

北九州市監査公表第8号

平成16年4月15日

北九州市監査委員	造	田	昌	孝
同	神	尾	榮	一
同	江	島		勉
同	上	田	唯	之

地方自治法第199条第2項の規定により、監査を行ったので、同条第9項の規定により、その結果を公表する。

目次

第 1	監査の概要	
1	監査のテーマ	3
2	監査の目的	3
3	監査の対象	3
4	監査の着眼点	5
5	監査の方法	5
6	監査の期間	6
第 2	監査の結果	
1	港湾施設の定義・分類	6
2	港湾施設の管理運営業務の体系の概略	7
3	指摘事項	7
	(1) 港湾施設の管理について	
	ア 財産の分類について	8
	イ 管理の不適切な港湾施設について	8
	ウ 未告示の港湾施設について	8
	エ 港湾施設の目的について	8
	(2) 港湾施設の使用許可手続き等について	
	ア 白島石油備蓄(株)について	9
	イ 上屋の専用使用について	9
	(3) 港湾施設の運営について	
	ア 太刀浦くん蒸上屋について	9
	イ 未利用等の港湾施設の活用について	10
	ウ 小型船けい留施設について	10
	(4) 港湾施設の管理委託について	
	ア 管理費経費節減について(経済性の確保)	10
	イ 人員配置の適正化について(効率性の確保)	11
	ウ 事務の合理化について(効率性の確保)	11
	(5) その他	
	ア 社団法人北九州港振興協会への使用許可等について	11

イ	門司折戸口港湾労働者用宿舎敷地の土地貸付料について.....	12
ウ	新門司庁舎について.....	12
第3	総括.....	12

第1 監査の概要

1 監査のテーマ

港湾施設の管理運営について

2 監査の目的

北九州港では市が港湾管理者となり、港湾に関する基本法である港湾法に基づき、港湾施設を一元的に管理運営している。このことから、港湾局の主たる業務は港湾施設を整備し、かつ管理運営することであるということもできる。

現在、港湾局ではひびきコンテナターミナルにPFIの手法を導入し、次世代高規格コンテナターミナルとして先進的な港作りを計画している。このPFI制度は、公共性のある事業を効率的かつ効果的に実施するものであり、地方財政法の「財産は、常に良好な状態において管理し、その所有目的に応じ最も効率的にこれを運用しなければならない。」という法の趣旨にも沿ったものである。これにより既存の港湾施設の管理運営制度とは異なった形態が構築されるものと予想される。

しかし、港湾施設の管理運営の形態が変化しても、利用者に対して良好な状態で提供し、これを保持するという管理運営業務の重要性はいささかも変化することはなく、当該業務が適切かつ効率的に行われているかどうかは市港湾行政に直ちに反映されるものである。

また、港湾施設は、地方自治法上の「公の施設」であり、港湾法においても「不平等取扱いの禁止」が規定されており、公共性の原則が働く市民の貴重な財産である。

近年、公正で能率的な行政の確保に対する住民の関心が高まっており、これまで以上に港湾施設の適正かつ経済的、効率的及び有効的な管理運営による質の高い公共サービスの提供が求められている。

以上のような状況を踏まえ、今回、港湾施設の管理運営をテーマとして監査を実施することとした。

3 監査の対象

港湾局が所管する港湾施設の管理運営業務及び事務処理を対象とした。

監査対象とした港湾施設の状況は以下のとおりである。

施設名		数量	
水域施設	航路	12 航路	40,660m
	泊地	15 箇所	6,351,215 m ²
	船だまり	17 箇所	767,812 m ²
外かく施設	防波堤・防砂堤・突堤	50 箇所	12,665.73m
	護岸	86 箇所	23,126.32m
けい留施設	岸壁	166 箇所	20,217.96m
	物揚場・船揚場	81 箇所	12,043.00m
	けい船くい	2 基	325.50m
	さん橋	16 基	1,637.06m
	小型船けい留施設	11 箇所	3,311.96m
臨港交通施設	道路	274 路線	64,155.76m
	橋りょう	8 箇所	1,280.39m
	鉄道	2 路線	6,484.99m
航行補助施設	港務通信施設	1 チャンネル	
荷さばき地施設	荷役機械	10 基	
	計量機	3 基	
	荷さばき地	155 箇所	1,018,117.98 m ²
	上屋	47 棟	144,301.87 m ²
	くん蒸上屋	1 棟	280.80 m ²
旅客施設	旅客乗降用固定施設	5 箇所	121.75m
保管施設	野積場	76 箇所	270,815.15 m ²
	貯木場	3 箇所	451,574.67 m ²
船舶役務用施設	船舶給水施設	32 箇所	18,558.03m
	船舶保管施設	2 箇所	28,937.88 m ²
廃棄物処理施設	廃棄物埋立護岸	15 箇所	14,703.48m
	廃油処理施設	1 箇所	
港湾環境	便所	15 箇所	221.79 m ²
整備施設	緑地	31 箇所	328,104.16 m ²

	休憩所	4 箇所	1,414.70 m
	魚釣施設	1 箇所	6,678.00 m ²
港湾厚生施設	港湾労働者休憩所	8 箇所	900.50 m ²
	その他福利厚生施設	2 箇所	904.74 m ²
港湾管理施設	港湾管理事務所等	52 箇所	7,896.86 m ²
港湾施設用地	待合所敷	2 箇所	3,449.04 m ²
	倉庫敷	67 箇所	186,459.09 m ²
	貯油施設敷	1 箇所	1,111.30 m ²
	緑地敷	3 箇所	102,367.31 m ²
	港湾厚生施設敷	7 箇所	5,107.03 m ²
	港湾管理施設	3 箇所	10,605.56 m ²
計		1,287 施設	

4 監査の着眼点

- (1) 各種施設の管理運営は、内容、運営時間等からみて、施設の設置目的に合致しているか。また、利用者の利便性を考慮したものとなっているか。
- (2) 管理運営にあたり、経済性、効率性、有効性は考慮されているか。
- (3) 管理運営態様の見直しは社会情勢の変化に応じて適切になされているか。
- (4) 施設は十分利用されているか。また、利用状況が低率なものについて問題点が把握され、解決について努力されているか。
- (5) 関連する各種施設との情報交換等、連携が図られているか。

5 監査の方法

監査に必要な資料の提出を求め、予備審査を行い、着眼点から疑義の生じた港湾施設の管理運営業務並びに荷さばき地、上屋及び野積場の管理運営業務についてはそれぞれの年間使用料を年間徴収可能使用料で除す等の方法により利用率を算出しその数値が 10%未満のものについて関係帳票を調査するとともに、関係職員から説明を聴取するなどの書類審査及び現地調査を行った。さらに、その中で今回、直接の監査対象となっていない施設ではあるが、港湾の管理運営業務と密接不可分の施設等についても同様

に書類審査や現地調査を実施した。

具体的状況は以下のとおりである。

区 分	監査対象	書類審査	抽出率	現地調査	抽出率
計	1,287 施設	334 施設	26%	334 施設	26%

6 監査の期間

平成 15 年 8 月 29 日から平成 16 年 2 月 12 日まで

第 2 監査の結果

港湾施設の定義・分類及び管理の体系について概観した後、監査の結果を述べる。

1 港湾施設の定義・分類

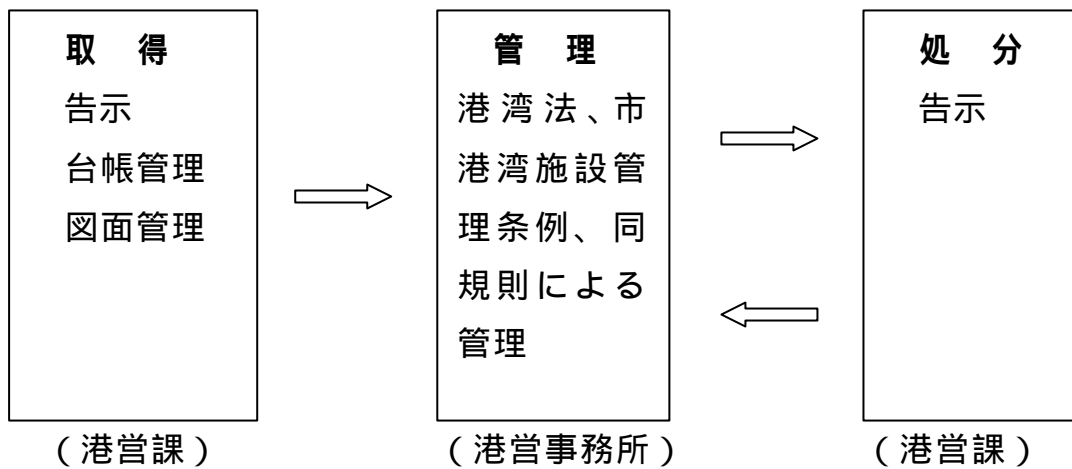
港湾法において、港湾施設とは、港湾区域及び臨港地区内における水域施設、外郭施設、係留施設、臨港交通施設、航行補助施設、荷さばき施設、旅客施設、保管施設、船舶役務用施設、港湾公害防止施設、廃棄物処理施設、港湾環境整備施設、港湾厚生施設、港湾管理施設、港湾施設用地並びに港湾の利用又は管理に必要な移動式施設、港湾役務提供用移動施設、港湾管理用移動施設と定められており、港湾管理者は、その管理する港湾施設の概要を公示しなければならないとされている。

市港湾局においても市港湾施設管理条例に基づき前出の施設が告示されている。

また、この告示された港湾施設は、地方自治法上の行政財産に分類される。

2 港湾施設の管理運営業務の体系の概略

(1) 取得から処分までの流れ



(2) 取得から処分までの手続

港湾施設を新規取得した場合、整備担当課から財産引継を受ける。

整備担当課から現地引継を受け、図面と照合する。

ア 取得

告示

「港湾の施設の概要」、「港湾施設の等級等の指定」の告示を行う。

台帳管理

港湾法に基づき、港湾台帳を作成する。

図面管理

台帳とともに、平面図（位置図）、求積図、構造図などを備え付ける。

イ 管理

港湾法、市港湾施設管理条例、同規則に基づき適正な管理を行う。

ウ 処分

用途変更や用途廃止について、「港湾施設の概要」、「港湾施設の等級等の指定」の告示を行う。

3 指摘事項

今回テーマとした「港湾施設の管理運営について」は、おおむね適正に行われていると認められたが、一部に次のような今後検討又は改善を要する事項が認められた。

(1) 港湾施設の管理について

ア 財産の分類について

市有財産である土地について、公用又は公共用に供されている行政財産と、そうでない普通財産の分類の基準が明確でなく、普通財産として分類すべきものを行政財産に分類し、占用許可等を行っているものがあった。また、その結果として占用料と普通財産の貸付料との差額が減額されているものがあった。

地方自治法では、行政財産とは、公用又は公共用に供し、又は供することと決定した財産とされている。

適正な事務処理をされたい。

イ 管理の不適切な港湾施設について

港湾施設で、公有財産台帳にも港湾台帳にも整理されていない道路及び管理事務所があった。また、道路予定敷として普通財産に整理されているが、既の実態が道路として使用されているものがあった。

市公有財産管理規則では、財産の取得や用途変更等があったときは公有財産台帳を補正しなければならないとされている。また、港湾法施行規則でも、港湾台帳等の記載事項に変更があったときは、速やかにこれを訂正しなければならないとされている。

適正な事務処理をされたい。

ウ 未告示の港湾施設について

未告示の港湾施設について、市港湾施設管理条例を適用し当該条例に定められた使用料を徴収しているものがあった。また、当該施設は港湾台帳又は公有財産台帳に登載されておらず、財産の台帳管理が行われていなかった。

市港湾施設管理条例では、条例が適用される港湾施設とは告示された施設をいうとされている。また、市公有財産管理規則では、財産の取得等があったときは港湾台帳に登載されているものを除いて、公有財産台帳に登載することとされている。

適正な事務処理をされたい。

エ 港湾施設の目的について

港湾施設について、当該施設全体が告示された目的に使用できる状態にないものがあった。

市港湾施設管理条例では、港湾施設は当該港湾施設の目的に従い、これを使用することができるかとされている。

適正な事務処理をされたい。

(2) 港湾施設の使用許可手続き等について

ア 白島石油備蓄(株)について

白島石油備蓄(株)が使用している港湾施設について、目的外使用許可とすべきところ専用許可を行っているもの等があった。その結果として、専用料と目的外使用料との差額等が減額されていた。また、駐車場として目的外使用許可されている港湾施設の面積のとり方について、当該港湾施設のうち第三者が使用することができない車両通路を使用面積とせず、駐車区画の投影面積のみで算定しているものがあった。

市港湾施設運営手順書では、港湾施設を駐車場として使用許可する場合は目的外使用とするとされ、また、目的外使用許可の場合の面積のとり方については特に定められていないが、通常使用の場合には第三者が使用できない区域は使用面積にするとされている。

市港湾施設運営手順書の見直し等、検討されたい。

イ 上屋の専用使用について

上屋の使用許可について、一般使用許可とすべきところ専用使用許可としているものがあった。また、上屋の専用使用料の減免の根拠について検討を要するものがあった。

港営部長通知では、公共上屋の使用区分については特別の事情により専用使用が認められたもの以外は一般使用とされている。

適正な事務処理をされたい。

(3) 港湾施設の運営について

ア 太刀浦くん蒸上屋について

太刀浦くん蒸上屋は、平成 13 年度途中から供用開始された港湾施設で、当初の使用料収入の予測を大きく下回っていた。

太刀浦くん蒸上屋は、コンテナ詰・輸入植物の増加に対応した港湾施設を充実させるため、太刀浦コンテナターミナル内に平成 13 年度途中から 1 億 8,595 万円をかけ供用を開始しているが、当初の使用料収入の

目標を大きく下回り、この施設の管理運営の委託料にも満たない状況である。

この建設及び管理運営事業は、港湾整備特別会計の事業であり、港湾施設という利用者の利便性を考慮した公共性を保持しながらも、最小の経費で最大の効果を挙げるという観点をより強く要求されるものである。

今後の施設の利用促進について関係者からのニーズの調査をするなどし、増収対策を採られたい。

イ 未利用等の港湾施設の活用について

港湾施設においてその用途の使命が終了したと思われる施設及び老朽化の著しい施設があった。

地方財政法では、地方公共団体の財産は、常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならないとされている。

その活用方法について検討されたい

ウ 小型船けい留施設について

平成 14 年度の無断けい留艇の実態調査で 521 隻の無断けい留艇が北九州港において確認された。その中には、日明第一貯木場のように本来の港湾施設の用途と違った目的で利用されているものがあった。

しかし、小型船けい留施設の収容可能隻数のほぼ 100% で利用されており、無断けい留艇のすべてを現在と同一の整った施設の環境で受入れる状況ではない。また、既存の小型船けい留施設においても再整備の必要なもの、整備後 5 年で浚渫しなければならなくなるなど維持に経費のかかるものや空き小型船けい留施設について公募しても応募が少ないという現状などの課題がある。

無断けい留艇対策を含め今後の小型船けい留施設の整備及び管理運営のあり方について検討されたい。

(4) 港湾施設の管理委託について

ア 管理費経費節減について（経済性の確保）

港湾施設の管理については、その大半を北九州埠頭(株)（以下「埠頭(株)」という。）に特命随意契約により委託しているところである。

平成 14 年度に港営課及び東部港営事務所が契約を締結している、市

港湾施設管理運営業務をはじめ 8 業務についての契約金額の合計は約 3 億 5,000 万円、平成 15 年度においては、7 業務約 3 億 3,800 万円となっている。これらの業務の予定価格における管理費の設定は、直接業務費の 12% から 40% まで業務によってはかなりの差が認められた。

建築都市局機械設備課の定めている「機械工事積算要領」の一般管理費等率で算定してみたところ、かなり経費節減が見込まれる。

港湾局においても、合理的な基準を定め、契約金額に応じた管理費率にするなどにより、経費節減に努められたい。

イ 人員配置の適正化について（効率性の確保）

港湾施設の管理運営については、使用申請書等受付、端末機入力、使用許可書の交付業務をはじめ 4 業務を、平成 10 年に埠頭（株）に委託を開始している。埠頭（株）の職員は、東西港営事務所の各業務係において委託業務に従事しているが、その委託業務量を比較したところ、各所属係間の処理件数に大きな較差が認められた。

埠頭（株）に業務を委託するにあたっては、端末機入力業務及び納入通知書発送業務等における各所属係の委託業務の効果測定を行い、委託職員の人員配置を見直すなど効率的な業務の遂行を検討されたい。

ウ 事務の合理化について（効率性の確保）

平成 15 年度において、港営課は、北九州市港湾施設管理運営業務の 1 業務、東部港営事務所は、平成 15 年度新門司西海岸可動橋管理業務をはじめ 6 業務を埠頭（株）と委託契約を締結している。これら合計 7 業務については、事業毎に 7 個の委託契約を締結するとともに、毎月業務毎に 7 個の支出事務を処理していた。

課もしくは部単位で統合して契約を締結するとともに、毎月の支出事務についても 1 回で処理する等、事務の合理化を検討されたい。

(5) その他

ア 社団法人北九州港振興協会への使用許可等について

社団法人北九州港振興協会（以下「協会」という。）に対して公有財産を使用させているが、駐車場として使用されている港湾施設（行政財産）について、目的外使用許可を行うべきところ占用許可を行っているものがあつた。その結果として、占用料と目的外使用料との差額が減

額されていた。普通財産貸付料の減免について、その理由を客観的な資料で検証することなく行っていた、また、助役専決事項である減免を局長決裁で行っていた、普通財産の貸付面積について、実際の使用面積より過少と思われるものがあつた、港湾施設(行政財産)について、普通財産として貸付けているものがあつた。その結果として、普通財産の貸付料と目的外使用料との差額が減額されていた、等の問題点があつた。

適正な事務処理をされたい。

イ 門司折戸口港湾労働者用宿舎敷地の土地貸付料について

門司折戸口港湾労働者用宿舎敷地として、雇用・能力開発機構へ普通財産である土地を貸付けているが、その貸付料についてすでに減免する必要性がなくなっているにもかかわらず減免が行われていた。

市公有財産管理規則及び財政局長通知では、普通財産である土地の貸付料は、当該年度の固定資産税評価額に100分の3を乗じて得た額とされている。

適正な事務処理をされたい。

ウ 新門司庁舎について

新門司庁舎は、建物の公有財産台帳が、整備されていなかった。また、その敷地については、公有財産台帳は整備されているものの港湾整備特別会計の分譲地として保管されていた。さらにこの庁舎は、新門司地区の工事事務所として建設されたものであるが、現在有効に活用されていなかった。

市公有財産管理規則では、財産の取得や用途変更等があつたときは公有財産台帳を補正しなければならないとされている。

適正な事務処理をされたい。また、新門司庁舎の活用策について検討されたい。

第3 総括

港湾施設を常に良好な状態で利用者に提供し、使用料収入を安定的に確保するとともに、経済的かつ効率的な管理運営を図ることは、健全な港湾行政を推進していくうえで、最も重視されなければならない課題である。

今回の監査も以上のような観点から実施したものであるが、その結果

1 事務手順書に準拠した使用料の徴収又は見直し

2 港湾施設の利用促進及び活用の推進

3 第三セクター等に対する貸付業務及び委託業務のあり方の検討

など、改善又は検討を要する事項が認められたので、その是正に向けて必要な措置を講じられたい。

港湾局においては、現在、響灘大水深港湾の整備や海岸保全施設の整備等の主要プロジェクト事業に取り組んでおり、港湾施設は引続き増加するものと予想されるため、今後なお一層、効率性等を踏まえた管理運営に努められるよう期待する。