

平成 1 3 年 度

包 括 外 部 監 査 結 果 報 告 書

第 部 借金の次世代負担許容額について
——高松市における過剰債務——

第 部 硬直化した人件費について

第 部 公共施設の維持管理コスト分析

高松市包括外部監査人 大西 均

包括外部監査結果報告書 目次

第 部 借金の次世代負担許容額について

第 1 章	外部監査の概要	1
第 1 節	外部監査の種類	1
第 2 節	選定した特定の事件	1
第 1 項	外部監査対象監査テーマ	1
第 2 項	外部監査対象期間	1
第 3 節	事件を選定した理由	1
第 4 節	外部監査の方法	1
第 5 節	外部監査の実施期間	2
第 6 節	利害関係	2
第 2 章	高松市における「借金」の状況及び問題点	3
第 1 節	「借金」の概要	3
第 1 項	「借金」残高推移	3
第 2 項	市債残高	4
第 3 項	一般会計規模と市債残高	6
第 4 項	収支プライマリーバランス	7
第 5 項	社会資本形成の世代間負担比率	8
第 2 節	問題点を含む「借金」について	9
第 1 項	高金利市債	9
第 2 項	減収補てん債等	1 3
第 3 項	含み損を抱える土地に係る市債、借入金	1 7
第 4 項	利用目的未定地	2 1
第 5 項	事業見直し物件	2 2
第 6 項	長期保有資産（土地開発公社）	2 3
第 7 項	非効率、不採算施設に係る借金	2 3
第 3 章	監査の結果	2 4
第 1 節	起債借入、償還手続について	2 4
第 1 項	起債についての決裁について	2 4
第 2 項	起債事業計画	2 5
第 3 項	高金利市債	2 5
第 4 項	減収補てん債等	2 7
第 2 節	含み損を抱えた土地およびその関連する「借金」	2 8
第 1 項	重要な含み損発生土地の状況	2 8

第2項	含み損発生原因	2 8
第3項	問題の所在と改善点	2 9
第3節	未稼働、用途見直し用地	3 0
第1項	用地別問題点	3 0
第2項	共通の問題点と改善事項	3 1
第4節	まとめ	3 2

第 部 硬直化した人件費について

第1章	外部監査の概要	3 3
第1節	外部監査の種類	3 3
第2節	選定した特定の事件	3 3
第1項	外部監査対象監査テーマ	3 3
第2項	外部監査対象期間	3 3
第3節	事件を選定した理由	3 3
第4節	外部監査の方法	3 3
第5節	外部監査の実施期間	3 4
第6節	利害関係	3 4
第2章	高松市における人件費及び人事制度の概要	3 5
第1節	人件費の概要	3 5
第1項	人件費の推移	3 5
第2項	部門別人件費の推移	3 5
第3項	職員の配置状況	3 6
第4項	平均給料等	3 7
第5項	職員の年齢の状況	3 9
第6項	平均給与の上昇率について	3 9
第7項	給料等水準の民間比較	4 0
第2節	給与制度の概要	4 1
第1項	任用制度の概要	4 1
第2項	級別標準職務表	4 1
第3項	給料表	4 2
第4項	手当	4 2
第5項	退職手当	4 6
第3章	監査結果	4 8
第1節	給料、手当事務手続について	4 8
第1項	給料サンプル検証	4 8

第2項	手当サンプル検証	49
第2節	年功序列給料体系の結果としての給料水準の高止まり	52
第1項	補職別給料分布状況	52
第2項	任用制度、級別標準職務表および給料表の運用について	55
第3項	給料の上昇についての民間レベルとの対比	55
第4項	給料高止まりの影響	55
第3節	条例、規則における「勤務成績」の配慮規定について	56
第1項	「勤務成績」の配慮規定	56
第2項	勤務評定の運用について	57
第4節	退職手当	59
第1項	平成12年度退職手当支給手続の検証	59
第2項	退職手当についての特例措置	59
第3項	今後の退職手当負担予測	60
第4項	退職手当負担原資	60
第5節	まとめ	61

第 部 公共施設の維持管理コスト分析

第1章	外部監査の概要	63
第1節	外部監査の種類	63
第2節	選定した特定の事件	63
第1項	外部監査対象監査テーマ	63
第2項	外部監査対象期間	63
第3節	事件を選定した理由	63
第4節	外部監査の方法	63
第5節	外部監査の実施期間	64
第6節	利害関係	64
第2章	高松市における公共施設概要	65
第1節	公共施設の分類	65
第2節	各公共施設概要及び分析結果	66
	本庁舎	66
	市民会館	68
	保育所	70
	総合福祉会館	72
	ふれあい福祉センター勝賀	74
	高松市女性センター	76

保健所	7 8
保健センター、夜間急病診療所	8 0
高松テルサ	8 2
食肉センター	8 4
中央卸売市場	8 6
競輪場	8 8
公園	9 0
市営住宅	9 2
瓦町駅地下駐車場	9 4
駐車場	9 6
下水道	9 8
消防庁舎	1 0 0
幼稚園	1 0 2
小学校	1 0 4
中学校	1 0 6
高等学校	1 0 8
公民館	1 1 0
図書館、菊池寛記念館、歴史資料館	1 1 2
美術館	1 1 4
市民文化センター	1 1 6
スポーツ施設	1 1 8
ごみ埋立処分場	1 2 0
斎場公園	1 2 2
第 3 章 監査結果	1 2 4
第 1 節 維持管理コストと目標未達成コスト	1 2 4
第 2 節 工事請負契約の入札状況	1 2 6
第 3 節 老朽化施設対策	1 2 8
第 4 節 施設建設前の事前事業評価制度の導入	1 2 8

第 部 借金の次世代負担許容額について

第1章 外部監査の概要

第1節 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び第2項に基づく包括外部監査

第2節 選定した特定の事件

第1項 外部監査対象監査テーマ

借金の次世代負担許容額について

——高松市における過剰債務——

第2項 外部監査対象期間

平成12年4月1日から平成13年3月31日まで

但し、必要に応じて過年度についても対象とした。

第3節 事件を選定した理由

高松市における市債及び借入金について、特に、その次世代負担額のあり方について監査テーマとしたのは以下の理由による。

- 1) 市債残高の急増
- 2) 公債費の継続的上昇
- 3) 極めて非弾力的固定費としての公債費
- 4) バランスシート分析における「社会資本形成の世代間負担比率」の増加
- 5) 市債、借入金（土地開発公社の借入金を含む）等の「借金」の内容分析の必要性
- 6) 次世代に負担させるべきでない借金の発生原因の検証
 - 高金利市債
 - 財政赤字補てん債
 - 含み損を抱えた資産（土地等）に係る借金
 - 未稼動資産に係る借金
 - 非効率、不採算施設に係る借金
 - 遊休施設に係る借金
- 7) 高松市の財政健全化に向けての課題の明確化
 - 高金利債と財政赤字補てん債の繰上償還の可能性
 - 財政面における多用なブレーキ機能の必要性

第4節 外部監査の方法

ここでは、市債、借入金と土地との関係を主として検証した。なお、公共施設の効率的運営と借入金負担との関係は次の監査テーマ「公共施設の行政損益について」において検証した。

- 1) 平成12年度末における市債残高分析

- 2) 平成12年度における起債手続の検証
- 3) 平成12年度における市債償還手続の検証
- 4) 土地開発公社保有土地の分析
- 5) 土地開発公社の土地取得及び売却手続の検証
- 6) 市長部局における土地取得手続の検証

なお、5)、6)については必要と判断した限りにおいて平成12年度以前の手続についても検証した。

第5節 外部監査の実施期間

平成13年4月1日から平成14年2月19日まで

第6節 利害関係

包括外部監査の対象とした事件について、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。

第2章 高松市における「借金」の状況及び問題点

第1節 「借金」の概要

第1項 「借金」残高推移

高松市における市債、借入金、企業債残高推移の概要は次のとおりである

(単位：千円)

	平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度
1.市債	115,702,199	124,707,994	139,114,106	157,967,026	175,129,825	192,697,599	202,157,262	211,372,879
2.土地開発公社借入金	6,933,733	12,395,851	16,472,606	26,920,829	26,886,243	29,126,909	29,452,440	24,226,072
3.水道事業企業債	16,906,912	17,189,531	17,433,455	17,845,910	18,069,291	17,940,725	17,792,450	17,437,457
4.病院事業企業債	2,633,946	2,419,792	2,263,663	2,282,999	2,332,810	2,315,528	2,249,451	2,195,900
5.第三セクター借入金		360,000	1,330,000	2,150,000	2,404,400	2,319,300	2,218,780	2,066,500
合計	142,176,790	157,073,168	176,613,830	207,166,764	224,822,569	244,400,061	253,870,383	257,298,808
対前年比		110.48%	112.44%	117.30%	108.52%	108.71%	103.88%	101.35%

(注)5.第三セクター借入金は瓦町駅地下駐車場株の借入金残高である。

高松市全体における借入は、平成12年度末において市債が2,113億7,287万円(一般会計及び特別会計)、土地開発公社借入金が242億2,607万円(ただし34億7,800万円は高松市からの無利子借入金である)、水道事業企業債が174億3,745万円、病院事業企業債が21億9,590万円、第三セクターにおける借入金が20億6,650万円、合計2,572億9,880万円である。

平成5年度末を基準時点とした場合、平成12年度末までに市債は956億7,068万円(182%)の増加、土地開発公社借入金は172億9,233万円(349%)の増加となっている。

高松市においては、市債をはじめとした「借金」は増加傾向を続けており、元本金利の返済である公債費負担も高く硬直化している。この章では高松市における「借金」の状況とその問題点について整理する。

第2項 市債残高

市債残高を目的別に分類すると以下のとおりである。

(単位:千円)

	平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度
一般会計								
1.普通債								
総務	25,267	21,718	48,127	275,178	617,253	652,089	687,796	667,042
民生	2,150,935	1,881,992	1,677,638	1,923,390	1,783,326	2,017,790	1,882,358	1,722,742
衛生	5,966,123	5,764,360	5,481,716	5,491,235	5,959,396	5,561,413	5,348,273	6,064,062
農林水産	233,919	217,243	233,653	265,935	321,647	345,981	364,641	373,124
商工	723,052	643,098	562,711	529,872	634,457	552,643	466,522	368,618
土木	20,310,212	23,807,279	29,093,841	37,907,578	45,287,949	52,839,542	59,369,012	61,689,797
公営住宅	6,099,452	5,584,363	5,349,385	5,060,526	5,067,386	4,651,440	4,239,344	3,940,177
消防	982,308	1,038,871	985,884	1,313,368	1,385,695	1,427,387	1,658,055	1,589,599
教育	26,294,545	25,119,702	24,785,339	24,463,987	24,206,749	22,782,569	21,179,335	24,774,125
庁舎	419,927	324,536	293,659	260,800	225,832	188,617	149,010	106,856
普通債小計	63,205,740	64,403,162	68,511,953	77,491,869	85,489,690	91,019,471	95,344,346	101,296,142
2.災害復旧債	63,070	48,711	35,657	21,886	13,057	9,863	6,410	5,706
3.その他補てん債								
利子割交付金減収補てん債	1,090,000	1,090,000	1,021,900	885,700	749,500	613,300	477,100	340,900
市民税減収補てん債	2,680,000	3,780,000	4,050,000	3,882,500	4,878,800	5,289,600	4,783,600	4,190,100
市民税減収補てん債		3,337,200	6,372,600	10,009,800	9,860,899	11,566,401	11,720,040	12,047,156
臨時税収補てん債					2,634,100	2,634,100	2,634,100	2,578,582
その他補てん債小計	3,770,000	8,207,200	11,444,500	14,778,000	18,123,299	20,103,401	19,614,840	19,156,738
一般会計小計	67,038,810	72,659,073	79,992,110	92,291,755	103,626,046	111,132,735	114,965,596	120,458,586
特別会計								
1.市民会館事業	1,999							
2.母子寡婦福祉資金貸付事業							44,900	62,300
3.食肉センター事業	8,503	6,999	5,402	3,708	144,909	2,723,300	2,723,300	2,723,300
4.競輪事業							450,000	450,000
5.中央卸売市場事業	1,575,311	1,505,117	1,353,268	1,703,957	1,808,932	1,670,598	1,549,693	1,422,746
6.太田第2土地区画整理事業	2,026,693	3,013,674	5,320,974	7,732,147	10,448,129	12,309,704	13,590,526	13,819,032
7.都市開発資金事業	2,186,892	2,170,734	2,106,152	1,801,070	1,456,074	1,098,491	498,747	186,249
8.駐車場事業	2,489,831	2,241,148	1,990,165	1,971,183	1,781,800	2,214,260	3,107,934	4,900,359
9.下水道事業	40,374,160	43,111,249	48,346,035	52,463,206	55,863,935	61,548,511	65,226,566	67,350,307
特別会計小計	48,663,389	52,048,921	59,121,996	65,675,271	71,503,779	81,564,864	87,191,666	90,914,293
合計	115,702,199	124,707,994	139,114,106	157,967,026	175,129,825	192,697,599	202,157,262	211,372,879

一般会計普通債では土木関係の増加が際立っている。平成5年度から平成12年度の8年間で413億7,958万円(304%)増加している。また、その他補てん債は同期間で153億8,673万円(508%)の増加である。一般会計合計では534億1,977万円(180%)の増加である。

特別会計では、太田第2土地区画整理事業が117億9,233万円(682%)増加し、下水道事業が269億7,614万円(167%)増加している。また、食肉センター事業及び競輪事業で新規起債が行なわれており、特別会計合計で

422億5,090万円(187%)の増加である。

各項目についての増減を示すと以下ようになる。

(単位: 千円) (%)

	平成5年度	平成12年度	増減額	増減率
一般会計				
1. 普通債				
総務	25,267	667,042	641,775	
民生	2,150,935	1,722,742	428,193	80
衛生	5,966,123	6,064,062	97,939	102
農林水産	233,919	373,124	139,205	160
商工	723,052	368,618	354,434	51
土木	20,310,212	61,689,797	41,379,585	304
公営住宅	6,099,452	3,940,177	2,159,275	65
消防	982,308	1,589,599	607,291	162
教育	26,294,545	24,774,125	1,520,420	94
庁舎	419,927	106,856	313,071	25
普通債小計	63,205,740	101,296,142	38,090,402	160
2. 災害復旧債	63,070	5,706	57,364	9
3. その他補填債				
利子割交付金減収補てん債	1,090,000	340,900	749,100	31
市民税減収補てん債	2,680,000	4,190,100	1,510,100	156
市民税減税補てん債		12,047,156	12,047,156	
臨時税収補てん債		2,578,582	2,578,582	
その他補てん債小計	3,770,000	19,156,738	15,386,738	508
一般会計小計	67,038,810	120,458,586	53,419,776	180
特別会計				
1. 市民会館事業	1,999		1,999	
2. 母子寡婦福祉資金貸付事業		62,300	62,300	
3. 食肉センター事業	8,503	2,723,300	2,714,797	
4. 競輪事業		450,000	450,000	
5. 中央卸売市場事業	1,575,311	1,422,746	152,565	90
6. 太田第2土地区画整理事業	2,026,693	13,819,032	11,792,339	682
7. 都市開発資金事業	2,186,892	186,249	2,000,643	9
8. 駐車場事業	2,489,831	4,900,359	2,410,528	197
9. 下水道事業	40,374,160	67,350,307	26,976,147	167
特別会計小計	48,663,389	90,914,293	42,250,904	187
合計	115,702,199	211,372,879	95,670,680	183

(注) 増減率については異常値が生ずるものは記載を省略している。

第3項 一般会計規模と市債残高

市債残高の増加を一般会計規模と比較すると次のようになる。

(単位:千円)

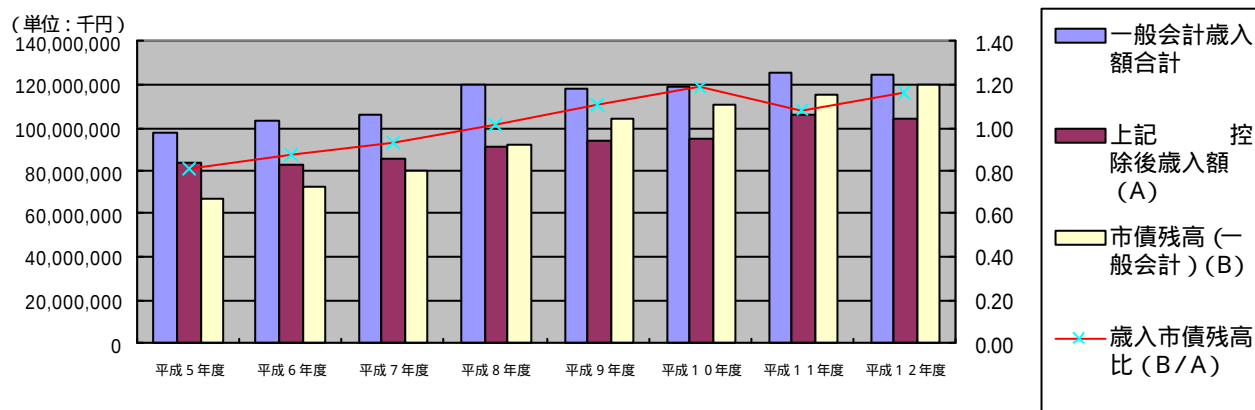
	平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度
一般会計歳入額合計 (決算額)	98,278,190	102,794,909	105,579,580	119,960,340	117,677,672	118,303,809	125,116,833	124,824,489
繰入金	5,436,619	7,647,591	5,412,074	9,114,021	4,570,620	8,328,494	5,406,000	4,306,560
繰越金	2,066,220	1,907,069	2,325,186	2,198,583	2,403,070	1,832,042	2,449,747	2,917,541
市債	7,360,400	10,695,100	11,730,700	17,534,500	16,889,800	14,042,300	11,287,900	14,077,600
上記 控除後歳入 額(A)	83,414,951	82,545,149	86,111,620	91,113,236	93,814,182	94,100,973	105,973,186	103,522,788
市債残高(一般会計)(B)	67,038,810	72,659,073	79,992,110	92,291,755	103,626,046	111,132,735	114,965,596	120,458,586
歳入額対市債残高比率 (B/A)×100	80%	88%	93%	101%	110%	118%	108%	116%

(参考)

基金合計残高	42,679,005	38,210,028	36,164,306	30,929,740	30,285,136	23,386,688	21,795,620	18,572,962
--------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------

(定額3基金除く)

(注1) 年度の歳入規模をより適正に把握するために一般会計歳入額合計から基金からの繰入金、前年度からの繰越金及び起債による市債収入を控除した歳入額(A)と市債残高を比較した。



市債残高(ここでは一般会計にかかわる市債のみを示してある)は一般会計歳入額(繰入金、繰越金及び市債控除後)規模と比較して平成8年度以降歳入規模を上回る状態が続いている。

第4項 収支プライマリーバランス

財政収支におけるプライマリーバランスについて分析したのが以下の表である。

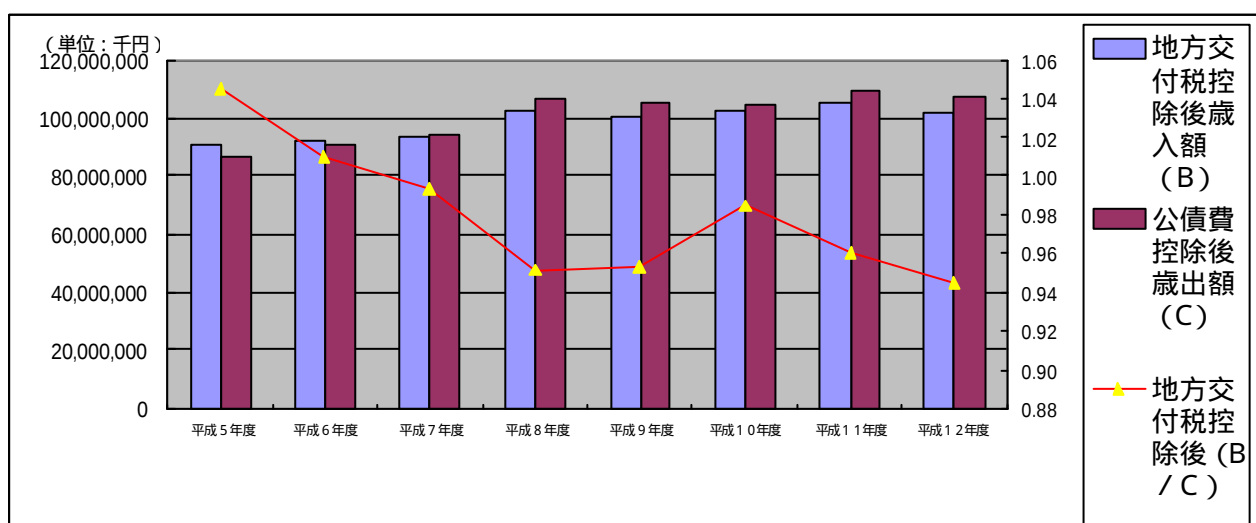
(単位: 千円)

(決算額)	平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度
一般会計歳入額合計	98,278,190	102,794,909	105,579,580	119,960,340	117,677,672	118,303,809	125,116,833	124,824,489
市債	7,360,400	10,695,100	11,730,700	17,534,500	16,889,800	14,042,300	11,287,900	14,077,600
市債控除後歳入額(A)	90,917,790	92,099,809	93,848,880	102,425,840	100,787,872	104,261,509	113,828,933	110,746,889
地方交付税	303,996	412,271	325,173	338,335	611,489	1,649,148	8,886,690	9,303,128
地方交付税控除後歳入額(B)	90,613,794	91,687,538	93,523,707	102,087,505	100,176,383	102,612,361	104,942,243	101,443,761
一般会計歳出合計	95,391,121	99,579,723	102,510,997	116,557,270	114,765,629	114,864,062	120,809,292	119,795,226
公債費	8,705,476	8,847,675	8,339,847	9,309,232	9,735,619	10,696,086	11,492,529	12,453,239
公債費控除後歳出額(C)	86,685,645	90,732,048	94,171,150	107,248,038	105,030,010	104,167,976	109,316,763	107,341,987

収支プライマリーバランス

市債控除後(A/C)	1.05	1.02	1.00	0.96	0.96	1.00	1.04	1.03
地方交付税控除後(B/C)	1.05	1.01	0.99	0.95	0.95	0.99	0.96	0.95

(注) 収支プライマリーバランス(A/C)は平成10年度以降好転したかのように見えるが、地方交付税を控除した収支バランス(B/C)では依然マイナスである。



収支プライマリーバランスとは国または地方公共団体の財政収支を分析する指

標であり、歳入から市債収入を控除した金額を歳出から公債費を控除した金額で除した指数で示してある。ここでは、高松市の自立のかつ経常的収支を見る上で、歳入から市債を控除した金額（Ａ）のほかに地方交付税も控除した金額（Ｂ）の二つの指標を示した。収支プライマリーバランスが１を下回る場合は構造的に「借金」の返済以上に「借金」を重ねている状態であり、財政悪化の要因となる。

高松市の場合は地方交付税交付団体となった直前年度の平成８年度より収支プライマリーバランスは１を下回ったが、地方交付税の増加により平成１０年度より収支プライマリーバランスは１を超えた状態になっている。しかしながら、地方交付税の依存度が高まることは、逆に、市の自立度が弱まることであり長期的には好ましいとはいえない。地方交付税も控除した比率では上記表のとおり平成１０年度以降も１を下回っている状態である。

第５項 社会資本形成の世代間負担比率

社会資本形成の世代間負担比率とはバランスシートの財政分析の１指標である。有形固定資産に示される社会資本は正味資産（国庫支出金、県支出金及び一般財源等）と負債（市債、借入金等）から形成されている。この比率では、正味資産はこれまでの世代による負担であり負債は将来の世代の負担と考え、世代間の負担比率を示すこととなる。

（単位：百万円）

区分	平成７年度	平成８年度	平成９年度	平成１０年度	平成１１年度
有形固定資産合計（Ａ）	２９１,０９９	３１５,８４５	３３６,４９２	３５５,３８５	３６９,０６２
正味資産合計（Ｂ）	２３８,６９７	２４５,６９４	２５２,５６６	２５５,９１７	２６５,９３２
負債合計（Ｃ）	１０５,２２５	１１８,９７６	１２９,５２９	１３９,４５４	１４４,０９１
これまでの世代による社会資本負担比率（Ｂ／Ａ）％	８２．０	７７．８	７５．１	７２．０	７２．１
将来の世代による社会資本負担比率（Ｃ／Ａ）％	３６．１	３７．７	３８．５	３９．２	３９．０

（注）高松市バランスシートは普通会計を対象とし、総務省「地方公共団体の総合的な財務分析に関する調査委員会」の示した報告書に基づき、総務省の基準に従って作成されたものである。ここでは、その数値を使用した。

なお、普通会計には下水道、駐車場、競輪、中央卸売市場、食肉センター等の特別会計及び病院、水道の公営企業体並びに土地開発公社等の公社、外郭団体は含まれていない。

上記表で示されているように将来の世代による社会資本負担比率は一貫して上昇傾向にあり、平成１１年度で横ばい状態となっている。

第2節 問題点を含む「借金」について

第1項 高金利市債

過去に起債された市債のうち平成12年度末に残高として残る比較的金利の高いものの要約は以下のとおりである。なお、ここでは金利5%超のものを高金利市債として集計してある。

1) 市債に占める金利5%超の市債残高及び支払利息

(単位:千円)

	市債残高			支払利息		
	総額	うち5%超	比率 (%)	総額	うち5%超	比率 (%)
一般会計						
1. 普通債						
総務	667,042	0	0.0	14,403	0	0.0
民生	1,722,742	537,535	31.2	76,392	47,293	61.9
衛生	6,064,062	724,509	11.9	192,704	53,815	27.9
農林水産	373,124	25,916	6.9	10,845	2,206	20.3
商工	368,618	0	0.0	12,142	0	0.0
土木	61,689,797	4,523,322	7.3	1,667,119	337,120	20.2
公営住宅	3,940,177	1,771,814	45.0	219,621	140,799	64.1
消防	1,589,599	149,507	9.4	44,426	11,820	26.6
教育	24,774,125	9,941,790	40.1	1,057,922	717,290	67.8
庁舎	106,856	106,856	100.0	8,606	8,606	100.0
普通債小計	101,296,142	17,781,249	17.6	3,304,180	1,318,949	39.9
2. 災害復旧債	5,706	0	0.0	144	0	0.0
3. その他補てん債						
利子割交付金減収補てん債	340,900	0	0.0	21,710	0	0.0
市民税減収補てん債	4,190,100	0	0.0	134,629	0	0.0
市民税減税補てん債	12,047,156	0	0.0	346,458	0	0.0
臨時税収補てん債	2,578,582	0	0.0	57,230	0	0.0
その他補てん債小計	19,156,738	0	0.0	560,027	0	0.0
一般会計小計	120,458,586	17,781,249	14.8	3,864,351	1,318,949	34.1
特別会計						
1. 市民会館事業						
2. 母子寡婦福祉資金貸付事業	62,300	0	0.0	0	0	-
3. 食肉センター事業	2,723,300	0	0.0	55,474	0	0.0
4. 競輪事業	450,000	0	0.0	7,286	0	0.0
5. 中央卸売市場事業	1,422,746	424,630	29.8	68,040	37,223	54.7
6. 太田第2土地区画整理事業	13,819,032	179,103	1.3	348,903	11,718	3.4
7. 都市開発資金事業	186,249	123,000	66.0	21,002	13,222	63.0
8. 駐車場事業	4,900,359	467,241	9.5	87,712	34,233	39.0
9. 下水道事業	67,350,307	15,912,231	28.5	2,669,167	1,306,234	48.9
特別会計小計	90,914,293	17,106,205	22.5	3,257,584	1,402,630	43.1
合計	211,372,879	34,887,454	16.5	7,121,935	2,721,579	38.2

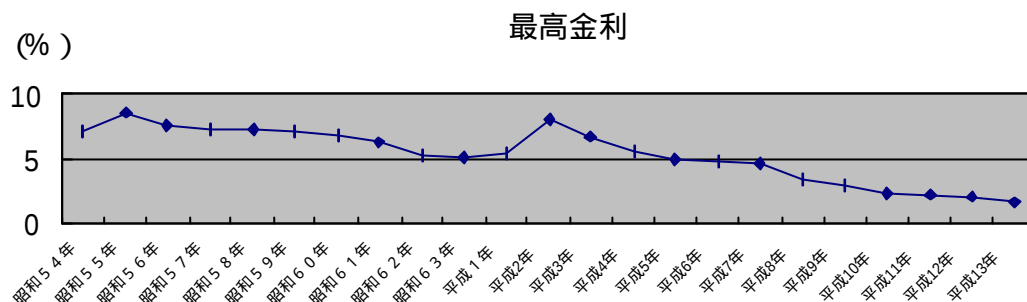
金利５％超の市債の全市債に占める割合は１６．５％であり、金額にして３４８億８,７４５万円である。また、当該市債に係る支払利息の割合は全利息に対して３８．２％を占め、金額にして２７億２,１５７万円となっている。

２）これまでの金利水準

過去の金利水準の推移は以下のとおりである。昭和５４年以降の大蔵省資金運用部での貸付利率を示してある。

年	その年の最高利率（％）	その年の最低利率（％）
昭和５４年	７．１５	６．６５
昭和５５年	８．５０	８．００
昭和５６年	７．５０	７．５０
昭和５７年	７．３０	７．３０
昭和５８年	７．３０	７．３０
昭和５９年	７．１０	７．１０
昭和６０年	６．８０	６．８０
昭和６１年	６．３０	６．０５
昭和６２年	５．２０	４．６０
昭和６３年	５．１０	４．８０
平成元年	５．４０	５．１０
平成２年	７．９０	６．２０
平成３年	６．７０	６．００
平成４年	５．５０	４．９０
平成５年	４．９０	３．８５
平成６年	４．７５	３．６５
平成７年	４．６５	３．１５
平成８年	３．４０	３．００
平成９年	２．９０	２．２０
平成１０年	２．３０	１．１０
平成１１年	２．２０	１．６０
平成１２年	２．００	１．９０
平成１３年	１．６０	１．３０

５％を超える金利は概ね平成４年以前の借入に係るものである。



3) 繰上償還についての制約

繰上償還についての主な条項を要約すると以下のとおり。(平成13年3月31日までの契約について)ただし、繰上償還は、借入金により取得した資産を処分した場合などに認められているが、任意の繰上償還は認められていないのが実情である。

大蔵省資金運用部	特約条項第3条 乙(高松市)は、この借入金の全部又は一部の額について、甲(大蔵省資金運用部)の承認を得て繰上償還をすることができるものとする。
公営企業金融公庫	特約条項第3条 借入団体は、公庫の承認を得て借入金の全部又は一部を繰上償還することができる。
簡易生命保険	特約条項第3条 乙(高松市)は、この借入金の全部又は一部の額について、甲(郵政省)の承認を得て繰上償還をすることができます。
百十四銀行	金銭消費貸借契約第2条 債務者は、一部繰上返済を行う場合、特に申し出ない限りその後も前条により返済し、最終返済期限を繰り上げるものとします。

なお、平成13年4月1日以降の契約については財務省の財政融資資金は制度変更もあり繰上償還は以下のように制限された。(簡易生命保険資金の借入も同様)

「乙は、この借入金の全部又は一部の額について、甲の承認を得て繰上償還をすることができるものとする。この場合において、甲は、乙から繰上償還の申し出があり、当該繰上償還に必要な補償金の支払いが繰上償還と同時に確実に行われる見込があると認めるときに限り、繰上償還の承認をするものとする。」この補償金とは、将来償還期限までに支払う金利を国債利回りを割引率として現在価値に割り戻した合計額に相当するものであり、実質的に将来金利分を違約金的に支払うものであり、繰上償還は今後の契約については実際上は困難になる。

4) 高金利市債を抱えることでの財政圧迫について

高金利市債を抱えることでの財政圧迫について簡潔に図式化すると以下のようになる。

好ましいプライマリーバランスの状態

歳入（市債収入を除く）	歳出（公債費を除く）	
プライマリーバランス黒字部分	金利部分（A）	公債費
市債（C）	元本償還部分（B）	

プライマリーバランス黒字部分があり、なおかつ、それが金利部分を超過している場合はプライマリーバランス黒字部分により元本償還が行なわれ、結果として市債残高は減少していくことになる。

しかしながら、高金利債を抱えることにより金利部分がプライマリーバランス黒字部分以上に膨らんだ状態の場合は市債発行を抑え市債収入を公債費以下に抑えたとしても市債残高は減少しない。以下のような場合である。

歳入（市債収入を除く）	歳出（公債費を除く）	
プライマリーバランス黒字部分	金利部分（A）	公債費
市債（C）	元本償還部分（B）	

プライマリーバランスが黒字であっても金利負担が高い場合は元本償還が進まない状態、換言すれば、公債費負担のために市債発行に頼る財政構造から脱却できない状態と

いえる。

ましてや、プライマリーバランスが赤字の場合は一層この傾向は強い。
したがって、金利の高い市債に係る金利負担については当該起債事業による効果（可能な限り財政的效果として）を把握し金利負担許容額（投資による財政的效果を超えない金利負担として）を把握し、金利削減のための可能な限りの努力がなされなければならない。

第2項 減収補てん債等

高松市が起債している財源不足対策のための市債残高は平成13年3月31日現在以下のとおりである。

1) 利子割交付金減収補てん債

借入年月日	借入額（千円）	平成12年度末残高	償還期日	金利（％）
平成5年5月	1,090,000	340,900	平成15年5月	4.90%

2) 市民税減収補てん債

減収補てん債とは、地方税の減収見込額を勘案し、通常は、減収見込額の範囲内で地方債の対象としているもので、毎年度定められる市民税法人税割等ごとに標準税収入額から税収入見込額を控除して算定した減収見込額の範囲内において、財政事情等を総合的に勘案して許可されるものである。

借入年月日	借入額（千円）	平成12年度末残高	償還期日	金利（％）
平成6年5月	2,680,000	1,172,500	平成16年5月	4.20%
平成7年5月	1,100,000	619,100	平成17年5月	3.64%
平成8年5月	270,000	186,000	平成18年5月	3.37%
平成10年5月	1,400,000	1,312,500	平成20年5月	1.96%
平成11年5月	900,000	900,000	平成21年5月	1.55%
合計	6,350,000	4,190,100		

3) 減税補てん債

減税補てん債とは、恒久的な減税による地方公共団体の減収額を埋めるために地方財政法第5条の特例として起債するものであり、地方特例交付金等の特別措置に関する法律第13条に基づき算定した額が対象となる。

借入年月日	借入額（千円）	平成12年度末残高	償還期日	金利（％）
平成6年12月	2,439,100	1,319,515	平成16年9月	4.75%
平成7年3月	898,100	548,241	平成17年3月	4.65%
平成8年1月	3,035,400	3,035,400	平成16年9月一括	3.15%
平成9年1月	3,637,200	3,637,200	平成16年9月一括	3.00%
平成10年11月	1,834,600	1,834,600	平成30年9月	1.10%
平成11年4月	290,700	290,700	平成31年3月	2.00%
平成12年3月	593,500	593,500	平成32年3月	2.00%

平成13年5月	788,000	788,000	平成33年3月	1.60%
合計	13,516,600	12,047,156		

(注) 平成8年1月発行の30億3,540万円と平成9年1月発行の36億3,720万円については平成16年9月の一括償還となっているので、その償還財源については検討を要す。

4) 臨時税収補てん債

臨時税収補てん債は、平成9年度における地方消費税の平年度化による影響を補てんするため、地方財政法第33条の4に基づき発行されたものである。

借入年月日	借入額(千円)	平成12年度末残高	償還期日	金利(%)
平成9年11月	2,274,100	2,218,581	平成29年9月	2.20%
平成10年4月	360,000	360,000	平成30年3月	2.00%
合計	2,634,100	2,578,581		

5) 臨時財政対策債

臨時財政対策債とは平成13年度から平成15年度までの間に限り、地方一般財源の不足に対処するため、地方財政法第5条の特例として発行されるものである。

6) 減収補てん債等の元利返済に伴う資金流出について

減収補てん債等は地方交付税の普通交付税の対象である。従って、当該市債を償還していく場合地方交付税にて償還元本及び金利の実費全額が交付税にて交付されれば市の財政上資金流出はない。但し、実際には全額交付とはなっておらず、減収補てん債等の制度利用は一時的な資金補てんには役立ったがその後の元利返済過程において逆に市の財政圧迫要因の一つとなっている。

減収補てん債等の元利返済に伴う資金流出の分析についてまとめると以下のとおりである。

(単位: 千円)

年度	補てん債	償還額			普通交付税		交付税による 元本回収不足	金利流出
		元金(A)	金利(B)	合計	需要額算入 (C)	交付額(D)		
平成 12 年度	利子割交付金減収	136,200	21,710	157,910			(C - B - A) C < D	(C - B) プラスは0
	市民税減収	593,500	134,629	728,129				
	小計	729,700	156,339	886,039	685,274			
	市民税減税	460,883	346,458	807,341	758,218			
	臨時税収	55,519	57,230	112,749	52,684			
	合計	1,246,102	560,027	1,806,129	1,496,176	8,776,063	309,953	0

年度	補てん債	償還額			普通交付税		交付税による 元本回収不足	金利流出
		元金(A)	金利(B)	合計	需要額算入 (C)	交付額(D)		
平成 11 年度	利子割交付金減収	136,200	28,383	164,583			(C - B - A) C < D	(C - B) プラスは0
	市民税減収	506,000	147,877	653,877				
	小計	642,200	176,260	818,460	691,447			
	市民税減税	439,861	355,760	795,621	735,761			
	臨時税収	0	57,230	57,230	52,684			
	合計	1,082,061	589,250	1,671,311	1,479,892	8,385,598	191,419	0

年度	補てん債	償還額			普通交付税		交付税による 元本回収不足	金利流出
		元金(A)	金利(B)	合計	需要額算入 (C)	交付額(D)		
平成 10 年度	利子割交付金減収	136,200	35,057	171,257			(D - B - A) C > D	(C - B) プラスは0
	市民税減収	489,200	147,045	636,245				
	小計	625,400	182,102	807,502	630,999			
	市民税減税	419,798	356,736	776,534	714,293			
	臨時税収	0	56,550	56,550	34,244			
	合計	1,045,198	595,388	1,640,586	1,379,536	1,201,787	438,799	0

年度	補てん債	償還額			普通交付税		交付税による 元本回収不足	金利流出
		元金(A)	金利(B)	合計	需要額算入 (C)	交付額(D)		
平成 9 年度	利子割交付金減収	136,200	41,731	177,931			(- A) C > Dかつ B > D	(D - B) C > D
	市民税減収	403,700	151,147	554,847				
	小計	539,900	192,878	732,778	447,010			
	市民税減税	148,901	362,350	511,251	322,167			
	臨時税収	0	16,037	16,037	0			
	合計	688,801	571,265	1,260,066	769,177	267,571	688,801	303,694

年度	補てん債	償還額			普通交付税		交付税による 元本回収不足	金利流出
		元金(A)	金利(B)	合計	需要額算入 (C)	交 付 額 (D)		
平成 8 年 度	利子割交付金減収	136,200	48,405	184,605			(- A) C > D かつ B > D	(D - B) C > D
	市民税減収	167,500	157,149	324,649				
	小計	303,700	205,554	509,254	0			
	市民税減税	0	272,367	272,367	0			
	合計	303,700	477,921	781,621	0	0		

年度	補てん債	償還額			普通交付税		交付税による 元本回収不足	金利流出
		元金(A)	金利(B)	合計	需要額算入 (C)	交 付 額 (D)		
平成 7 年 度	利子割交付金減収	68,100	53,410	121,510			(- A) C > D かつ B > D	(D - B) C > D
	市民税減収	0	132,580	132,580				
	小計	68,100	185,990	254,090	0			
	市民税減税	0	172,105	172,105	0			
	合計	68,100	358,095	426,195	0	0		

年度	補てん債	償還額			普通交付税		交付税による 元本回収不足	金利流出
		元金(A)	金利(B)	合計	需要額算入 (C)	交 付 額 (D)		
平成 6 年 度	利子割交付金減収	0	53,410	53,410			(- A) C > D かつ B > D	(D - B) C > D
	市民税減収	0	56,280	56,280				
	小計	0	109,690	109,690	0			
	市民税減税	0	30,155	30,155	0			
	合計	0	139,845	139,845	0	0		

これらの減収補てん債の償還負担については地方交付税の算定上需要額に算入され、その一部は地方交付税により補てんされるが、全額の補てんではないので償還負担を今後とも続けていかなければならない。

特に、平成 8 年 1 月の 3,035,400 千円及び平成 9 年 1 月の 3,637,200 千円は平成 16 年 9 月の一括返済であり返済財源の見通しを明確にしておく必要がある。

第3項 含み損を抱える土地に係る市債、借入金

含み損益を算定するための平成13年土地価格については平成13年路線価（高松国税局）×1.25を公示価格水準と想定してある。（路線価は公示価格の8割水準で設定されているため）

1) 玉藻公園整備事業関係（北工区）

含み損の状況

（単位：千円）

高松市（公社より）		高松市土地開発公社			
取得価額 （平成10年9月30日取得）	平成13年3月31日残高（注2）	売却価額 （高松市へ）	取得価額（注1）	土地原価算入金利	平成13年3月31日残高
1,951,086	1,951,086	1,951,086	1,886,464	64,622	0

（注1）土地取得の内訳

平成8年4月3日 207.58㎡ 533,480千円（購入単価1㎡当り2,570千円）

平成9年11月17日 408.56㎡ 992,801千円（購入単価1㎡当り2,430千円）

建物移転補償

平成8年4月3日から平成9年8月21日 合計 349,846千円

物件調査料 10,337千円

（注2）平成13年における含み損

（単位：千円）

平成13年土地価格（注3）	462,105
取得価額	1,951,086
含み損	1,488,981

（注3）600千円（路線価）×1.25×（207.58㎡+408.56㎡）

市債残高

平成13年3月31日現在当該土地取得に係る市債残高は1,480,300千円である。（起債額は1,480,300千円） 財源手当てとして国庫支出金310,000千円の交付を受けているが、市債発行にて取得した資産の大半が資産価値を失い、当該市債は将来への負担となっている。

2) 玉藻公園整備事業関係

含み損の状況

(単位: 千円)

高松市			高松市土地開発公社			
年度	取得価額 (公社より 取得)	平成13年3月 31日残高 (注2)	売却価額 (高松市へ売 却)	取得価額(注1)	土地原価算 入金利	平成13年 3月31日 残高
11	1,498,002	1,498,002	1,498,002	1,470,386	27,616	0
12	1,613,596	1,613,596	1,613,596	1,587,066	26,530	0

(注1) 土地取得の内訳

平成11年度売却は平成10年12月14日取得分 1,239.44m²

(購入単価1m²当り1,950千円(一部))

平成12年度売却は平成10年12月14日取得分 813.88m²(購入
単価1m²当り1,950千円)

(注2) 平成13年における含み損

(単位: 千円)

平成13年土地価格 (注3)	2,181,652
取得価額	3,111,598
含み損	929,946

(注3) 850千円×1.25×(1,239.44m²+813.88m²)

市債残高

平成13年3月31日現在当該土地取得に係る市債残高は1,237,900千円である。(起債額は平成11年度666,700千円、平成12年度571,200千円)財源手当てとして国庫支出金963,000千円(平成11年度473,000千円、平成12年度490,000千円)及び県より714,735千円(平成11年度343,866千円、平成12年度370,869千円)の交付を受けているが、市債にて取得した資産の一部は資産価値を失い、当該市債は将来への負担となっている。

土地開発公社保有地

種類	所在地	面積(m ²)	1m ² 当り単価(千円)	取得価額(千円)	原価算入金利
土地	高松市寿町	2,169.51	1,950	4,230,545	
		204.00		397,800	
損失補償				3,683,546	
経費				900	
合計		2,373.51		8,312,791	250,287

当該土地に係る借入金残高 8,563,078千円

平成13年における含み損

(単位：千円)

平成13年土地価格 (注)	2,521,854
取得価額(金利を含む)	8,563,078
含み損	6,041,224

(注) $850 \text{千円} \times 1.25 \times 2,373.51 \text{m}^2$

今後平成16年にかけて国及び県の補助を受けながら市が買い取っていかねばならないものである。含み損の61%は建物移転補償及び営業補償の損失補償である。また、買取財源のうち国及び県の補助以外は市債発行によるか一般財源によらざるを得ない。市債によった場合は将来負担を次世代に先送りすることとなる。

3) 高松港頭地区総合整備・高松駅南線

含み損の状況

(単位：千円)

高松市(公社より)		高松市土地開発公社			
取得価額 (平成12年度)	平成13年3月31日残高(注2)	売却価額 (高松市へ)	取得価額(注1)	土地原価算入 金利	平成13年 3月31日 残高
1,219,226	1,219,226	1,219,226	982,980	236,246	0

(注1) 平成7年2月24日取得 2,678,961千円(708.05²
1²当たり3,783千円)のうち259.91²

(注2) 平成13年における含み損

(単位：千円)

平成13年土地価格 (注)	276,154
取得価額	1,219,226
含み損	993,072

(注) $850 \text{千円} \times 1.25 \times (259.91 \text{m}^2)$

当該土地取得に係る市債残高

当該事業は連続立体交差事業(県が主体の事業)と重なっているため、財源負担は国109,812千円、県859,514千円、高松市249,900千円となっている。当該土地取得に係る市債残高は67,000千円であり、市債にて取得した資産は資産価値を失い、当該市債は将来への負担となっている。

土地開発公社保有地

種類	所在地	面積(m ²)	1 ² 当たり単価(千円)	取得価額(千円)	原価算入金利
土地	高松市寿町	446.54	3,782	1,688,814	
経費				1,116	
合計		446.54		1,689,930	437,937

当該土地に係る借入金残高 2,127,867千円

平成13年における含み損

(単位：千円)

平成13年土地価格 (注)	474,449
取得価額(金利を含む)	2,127,867
含み損	1,653,418

(注) $850 \text{ 千円} \times 1.25 \times 446.54 \text{ m}^2$

高松市は今後、補助事業部分については国(2分の1) 県(4分の1) 単独事業(時価下落部分相当及び金利)については県(2分の1)の財源補助を受けながら、当該土地を買い取る事となる。買取に際して市債を発行する場合は当該市債は将来世代の負担となる。

4) 太田第2地区公共施設(土地開発公社保有)

種類	所在地	面積 (m ²)	1 m ² 当り単価(千円) 平均	取得価額(千円)	原価算入金利
土地	高松市多肥下町	3,638.85	205	744,476	
補償,経費				42,253	
合計		3,638.85		786,729	10,956

当該土地に係る借入金残高 797,685千円

平成13年における含み損

(単位：千円)

平成13年土地価格 (注)	579,669
取得価額(金利を含む)	797,685
含み損	218,016

(注) 平成13年正面路線価 120千円

側方路線価 93千円

二方路線価 93千円

$\{120 \text{ 千円} + (93 \text{ 千円} \times 5\% + 93 \text{ 千円} \times 3\%)\} \times 1.25 \times 3,638.85 \text{ m}^2$

= 579,669千円

(側方及び二方加算を考慮した。ただし、奥行価格補正はしていない)

第4項 利用目的未定地

1) サンポート高松公共施設用地

高松市土地開発公社の所有状況

取得年度	所在	面積 (㎡)	単価 (1㎡当り)	取得価額(千円)
平成7年度	高松市浜ノ町	(換地前) 32,540	169千円	5,499,260
		(換地後) 12,790.90	(換地後) 約430千円	(換地後) 5,499,260

当該土地は新市民会館用地として先行取得されたが、平成9年度における見直しの結果新市民会館はシンボルタワーに併設と決定され、現在は多目的広場と一体として芝生広場として暫定的に利用する予定である。

なお、当該土地については、その管理、処分等についての担当主管課は明確ではない。

平成13年における時価との比較

(単位：千円)

平成13年土地価格 (注)	6,715,222
取得価額	5,499,260
原価算入金利	686,902
取得価額合計	6,186,162
含み益	529,060

(注) 平成13年路線価 (個別評価)

正面路線価 390千円

側方路線価 370千円

側方路線価 225千円

時価想定価格 $\{ 390 \text{千円} + (370 \text{千円} + 225 \text{千円}) \times 0.05 \times 25 = 525 \text{千円}$

(側方加算5%を考慮、奥行価格補正はしていない)

時価想定価額 $525 \text{千円} \times 12,790.90 \text{㎡} = 6,715,222 \text{千円}$

第5項 事業見直し物件

1) 東部運動公園

平成6年12月事業認可を受け用地買収を進め、国有地とため池を除きほぼ終了している。今後は国有地の取得、洪水調整池、修景池の建設後北面について造成工事の予定である。

陸上競技場、野球場等の施設については現在凍結しており、当面、造成後は運動広場として使用する予定である。

これまでの用地取得状況

(単位:千円)

取得年度	高松市	高松市土地開発公社		
	取得価額 (公社より)	取得価格に加算 された金利	高松市へ売却した 土地の取得価額	取得価額
平成7年				5,615,636
	149,005	77	148,929	
平成8年				1,747,311
	1,073,716	65,913	1,007,803	
平成9年				121,033
	2,489,028	146,887	2,342,140	
平成10年				69,613
	984,591	53,446	931,145	
平成11年				862
	1,227,468	63,172	1,164,295	
平成12年				286
	497,236	53,941	443,295	
合計	6,421,044	383,436	6,037,607	7,554,741
平成12年度末	6,421,044			1,517,134
原価算入金利				238,439
合計土地残高	6,421,044			1,755,573

市債発行状況

(単位:千円)

発行年度	補助事業	単独事業	合計
平成6年		5,000	5,000
平成7年	227,000	385,800	612,800
平成8年	468,000	130,100	598,100
平成9年	1,105,000	675,600	1,780,600
平成10年	447,000	196,500	643,500
平成11年	542,500	459,000	1,001,500
平成12年	235,500	310,300	545,800
合計	3,025,000	2,162,300	5,187,300

第6項 長期保有資産（土地開発公社）

昭和55年に市営住宅用地として取得、現在ちびっこ広場として使用している。

種類	所在地	面積（㎡）	取得金額（千円）	原価算入金利
土地	高松市屋島西町	1,955.04	77,224	
経費			1,652	
合計			78,876	119,794

取得原価総合計（金利含む）198,670千円

平成13年土地価格

$$110 \text{ 千円} \times 1.25 \times 1,955.04 \text{ m}^2 = 268,818 \text{ 千円}$$

含み益 70,148千円（268,818千円—198,670千円）

当該土地に係る借入金

金融機関からの借入金は高松市からの借入金（金利0%）により全額返済済みであり、取得価額増加要因である金利の発生は今後はない。

利用目的を明確にした上で、土地開発公社からの買取が必要である。

第7項 非効率、不採算施設に係る借金

公共施設の維持管理費の範囲を人件費、施設管理費のみならず、減価償却費及び金利負担も含めて考え、公共施設の効率的運営について検討分析し、いわゆる「箱もの」に係るコストについて分析した。

詳細分析は包括外部監査「公共施設の維持管理コスト分析」として、別途監査テーマとして検証したので参照いただきたい。

第3章 監査の結果

第1節 起債借入、償還手続について

第1項 起債についての決裁について

1) 通常の場合

議会にて予算承認され、予算の範囲以内の起債については、財政課長の決裁により借入が行われる。

ただし、この承認は款（市債）項（市債）としてであり極めて総額制的である。なお、予算書の第3表として地方債の内訳が添付され起債の目的事業毎の限度額等が示され、議会承認となる。平成12年度の地方債限度額として承認された起債は次のとおりである。

起債の目的	限度額（千円）	起債の方法	利率（％）	償還の方法
庁舎整備事業	50,000	普通貸借 または 証券発行	5.0 以内	1. 元金は、据置期間を含 め30年以内において 償還する。ただし市財 政の都合により据置期 間および償還期限を短 縮し、もしくは繰上償 還または低利に借換え することができる。 2. 元金および利子の支払 時期ならびに支払方法 は借入先の融資条件に よる。
社会福祉事業	218,800	同上	同上	同上
保健衛生事業	1,376,100	同上	同上	同上
水産業事業	44,300	同上	同上	同上
道路橋りょう事業	1,489,500	同上	同上	同上
港湾事業	196,300	同上	同上	同上
都市計画事業	2,761,100	同上	同上	同上
住宅事業	62,200	同上	同上	同上
消防施設整備事業	235,800	同上	同上	同上
小学校施設整備事業	74,100	同上	同上	同上
高等学校施設整備事業	76,600	同上	同上	同上
社会教育施設整備事業	5,847,000	同上	同上	同上
市民税減税補てん債	750,000	同上	同上	同上
合計	13,181,800			

上記起債事業の範囲内で、地方自治法第250条の規定による起債許可額、借入先、償還期限などについて県知事の許可に基づき借入が行われる。

2) 予算流用の場合

事務事業単位ごとの「事項」レベルの予算流用についても財政課長の決裁にて借入が行われる。たとえば、都市計画事業における「四国横断自動車道関連

特別用地対策事業債」の未消化部分を「国道１１号高松東道路関連整備事業債」
として追加起債し合計では予算以内となる場合などである。

「事項」は事務事業の評価単位であり、当初予算でも補正予算でも事項別説明書が添付され説明されている。今後とも事務事業評価システムの本格的導入もあり事項単位の管理が必要となる。

起債目的の予算内といえども事項間の予算流用については、通常の予算内起債決裁と異なるより厳格な承認決裁に改善する必要がある。

第２項 起債事業計画

起債事業についての事業計画書上、その目的および効果の記載が極めて抽象的表現である。これまでは事務事業評価システムが無く効果、成果について数値化された具体的指標が無かったが、今後は、事務事業評価システムの事前評価の実施とともに一定規模以上の事業および起債については事業計画において、その目的および効果をより客観的かつ具体的に数値化し記載するよう改善が必要である。作ることや購入することそしてそれに伴う財源手当としての起債を行うこと以上に、当該事業がいかに投資効率良く運営され市民に役立つものなのかがより重要であり、事業の事前にいかに厳格に評価されたかが大切である。

第３項 高金利市債

平成１３年３月３１日現在、金利５％を超える市債残高は３４８億８,７４５万円（全体の１６．５％ 第２章第２節第１項）その金利負担は２７億２,１５７万円（全金利負担の３８．２％）となっている。

１）最近の借換え実績

より低い金利への借換えは借入先との関係もあり実際上はかなり困難である。

最近の借換え状況は次のとおりである。

借換え日	借入先	内容
平成１１年５月３１日	百十四銀行	借換え金額 ３５０,３００千円 金利 ５．５１％から２．７％へ
平成１２年７月２８日	公営企業金融公庫	（平成１２年度の臨時特例措置として対象団体は経常収支比率が全国平均８５．３％以上または財政力指数全国平均０．４２対象債は利率７％以上の普通会計債） 上記条件に基づき 借換え金額 ２６９,９７３千円 金利 ７．２～７．６５％から２．０％へ

２年間で上記２件のみであり、低金利債への借換えは事実上困難に近い。

ただし、借換え要望は継続して諦めず行うべきである。

平成１３年４月より制度は変更されたが、（旧）大蔵省資金運用部特別会計の平成１２年度の貸借対照表および損益計算書の要約を参考として示す。

大蔵省資金運用部特別会計損益計算書（単位：１０億円）

損失		利益	
科目	金額	科目	金額
諸支出金	１２，８７４	運用収入	１６，３９９
預託金利子	１２，３２７	有価証券利子	３，２７８
有価証券売却損	３３８	貸付金利子	１２，４２０
有価証券償還損	２０９	有価証券売却益	６９２
運用手数料		有価証券償還益	９
事務費	５	雑収入	７
本年度利益	３，５２７		
合計	１６，４０６	合計	１６，４０６

大蔵省資金運用部特別会計貸借対照表（単位：１０億円）

資産		負債および資本	
科目	金額	科目	金額
有価証券	８５，９５６	預託金	４２７，８５１
長期国債	７２，６８２	郵便貯金郵便振替	２４７，００８
特別法人債券	１１，８２０	簡易生命保険	４，１３３
その他	１，４５４	厚生年金保険	１３１，５２１
貸付金	３４５，９８５	国民年金	１１，０７２
一般会計特別会計	１０１，２９６	その他	３４，１１７
政府関係機関	１１４，７１３		
特別法人	５９，５２２		
地方公共団体	６９，６１９		
その他	８３５	未整理預託金利子	３，２４５
購入債券経過利子	６５	積立金	５，０４０
現金預金	７，６５７	本年度利益	３，５２７
合計	４３９，６６３	合計	４３９，６６３

地方公共団体への貸付金は６９兆６，１９０億円（総資産の１５．８％）であり、その利息利益は本年度利益３兆５，２７０億円の一部を構成しているものと判断できる。

また、公営企業金融公庫の平成１２年度決算においても財務内容は極めて良好であり、貸付残高は２３兆３，７７１億円であり、経常利益は９，７４９億円である。

２）繰上償還

第２章 第２節 第１項 高金利市債の繰上償還についての制約において記載したとおり、平成１３年３月３１日までの借入についての繰上償還は特約条項に記載にあるように貸付先の承認にて可能であり、繰上償還を法的に制約するものはない。

高金利の市債に係る金利負担のことを考えれば、繰上償還努力をするべきである。

即ち、自己財源による繰上償還である。借換え、あるいは、縁故借入による肩代わり等は困難と思われるが、自立的に確保した自己財源、例えば、計画的に繰越金の一部を積み立てた減債積立基金を取り崩しての繰上償還等である。

平成13年3月31日現在一般会計および特別会計の5%を超える金利別市債残高は以下のとおりである。（単位：千円）

5.5%以下	5,685,943
6.0%以下	1,049,474
6.5%以下	12,220,480
7.0%以下	3,513,218
7.5%以下	11,303,209
8.0%以下	982,045
8.5%以下	133,086
合計	34,887,454

8%以上の市債を繰上償還できた場合は年間で約89,000千円{(982,045千円+133,086千円)×8%(平均として)}=89,210千円}の金利負担が軽減される。8%を超える金利の市債残高合計1,115,131千円の償還による金利負担軽減という財政的效果は同額を投資的経費として支出した場合の投資効果と比較分析され、より効果の高い分野へ資金が活用されなければならない。

他の通常において許容される範囲の金利水準の市債と同じように償還期限まで償還条件どおりに償還していくことは、将来の世代に対して必要以上の金利負担を先送りしていることになり、高金利市債を財源として取得された施設を利用している現世代が負担しておくべき性格のものといえる。

第4項 減収補てん債等

減収補てん債等については第2章第2節第2項にその概要を記載したとおりであり、次の三つの問題点を含んでいる。

- 1) 赤字補てんという性格の市債であること。
- 2) 地方交付税では全額は補てんされないこと。
- 3) 返済資金は将来世代の負担であること。

民間企業のように自己責任企業体が赤字資金を借り入れ始めた場合は赤字が解消され黒字体質に転換しない限りは破綻の道をたどっている。収入不足を補うこの種の「借金」は厳に慎むべきであるとともに、自助努力による減債基金の拡充等により償還財源を確保しなければならない。この「借金」も将来世代に負担させてはならない性格のものである。赤字補てん債に頼らない財政構造を早急に確立しなければならない。

第2節 含み損を抱えた土地およびその関連する「借金」

第1項 重要な含み損発生土地の状況

重要な含み損の発生している土地の状況は次のとおりである。（第2章第2節

第3項より）

（単位：百万円）

保有 団体	事業名	面積（㎡）	取得価額 （金利含む）	想定時 価	含み損	うち金利 算入 分	市債借入 金残高	うち含み 損対応分
高松市	玉藻公園整備 事業関係（北 工区）	616.14	1,951	462	1,489	65	1,480	1,480
	玉藻公園整備 事業関係	2,053.32	3,112	2,182	930	54	1,238	930
	高松港頭地区 総合整備・高 松駅南線	259.91	1,219	276	993	236	67	67
高松市 地開公 社	玉藻公園整備 事業関係	2,373.51	8,563	2,522	6,041	250	8,563	6,041
	高松港頭地区 総合整備・高 松駅南線	446.54	2,128	475	1,653	438	2,128	1,653
	太田第2地区 公共施設	3,638.85	798	580	218	11	798	218
合計			17,771	6,497	11,324	1,054	14,274	10,389

第2項 含み損発生原因

含み損の発生原因として次の三つの要因が考えられる。なお、バブル崩壊後の地価の下落という経済要因は一地方自治体の自助努力では解消し得ない要因であるが、そのために以下の諸問題が浮き彫りにされたといえる。

1）地価の評価

公共事業のための用地確保という目的があるため、公示価格等の参考価格よりも割高になる傾向は否めない。しかしながら、地価の下落により用地取得の価格の割高さが一層際立ち、その後の含み損の拡大を加速している。

地価の評価に際しては、不動産鑑定士の評価を入手し参考価格としてその価格以下にて購入決定している。現在、不動産鑑定士の評価は一者のみからの入手である（玉藻公園整備事業関係については二者より不動産鑑定評価を入手しより低いほうの価格を採用した）。

2）建物等損失補償

建物損失および営業損失等の損失補償は、資産価値としてはその後の事業に貢献するものではないため、結果的に含み損を形成することとなる。特に建物等損失補償が問題となるのは、その財源として市債および借入金を用いられることによりその返済が将来世代の負担となることであり、次の問題と同様土地

開発公社が保有する期間の金利が取得価額に算入されていくことである。

3) 金利の取得原価算入

土地開発公社は高松市の債務保証を受け金融機関よりの借入金にて用地を先行取得する。その後高松市での事業化とともに市が買い取ることになるが、公社が保有している期間に係る金利は取得価額に算入され、市への売却価額に含まれることになる。地価の上昇する時代には妥当な処理であるが、地価の下落している時代には土地の含み損を構成することとなる。市の買取財源が市債で行われた場合には市債償還を通じて将来世代へ先送りされることになる。

第3項 問題の所在と改善点

1) 購入土地価格の決定について

より適正な土地価格決定のために不動産鑑定評価について複数の評価による適正価格の決定の制度化等改善が必要である。

2) 建物等損失補償

事業効果が当該損失補償を上回ることを明確に事前評価しておく必要がある。さらに、損失に金利を上乗せする結果となるので土地と同様な手続で土地開発公社が取得すべきかどうか検討を要す。即ち、金融機関からの借入ではなく、市の財源にて無利子にて貸し付けることによりその後の金利発生を生じなくすることである。

3) 金利の取得原価算入

土地開発公社が有利子借入金にて先行取得した土地についてその保有期間に係る金利を土地の取得原価に算入することは、現行では、合法的処理である。しかしながら、地価が下落したために生じた含み損、建物損失補償等すでに資産性の無いものが金利負担能力があるかといえは疑問である。土地の取得原価に算入するのではなく、損失額として処理するのが適正である。また、いつの時代の世代が負担すべきかという観点から考えると、損失が発生した（損失を発生させた）世代がその負担を負うべきものである。従って、当該損失は「いま」処理されなければならない。

土地開発公社での損失処理

当該損失の発生年度処理（金利算入によって将来へ先送りしない）

市の財源での可能な限りでの無利子融資への切替（金利発生防止）

高松市単独の問題ではないが、土地開発公社の会計処理について見直しが急務である。

第3節 未稼働、用途見直し用地

重要な未稼働、用途見直し用地は次のとおりである。

(単位: 百万円)

保有団体	事業名	面積 (㎡)	取得価額	うち金利	想定時価	含み損益
土地開発公社	太田第2地区公共施設	3,638.85	798	11	580	218
	サンポート高松公共施設用地 (換地後)	12,790.90	6,186	687	6,715	529
	東部運動公園	(今後造成予定)	1,756	238	不明	不明
高松市	東部運動公園	(今後造成予定)	6,421	383	不明	不明
合計			15,161	1,319		

第1項 用地別問題点

1) 太田第2地区公共施設

) 今後の公共施設の事業内容について

福祉施設、図書館、児童館等地域のコミュニティー活性化のための施設として計画していたが、施設の建設については財政改革のなかで現在見直し中である。

) 取得土地の含み損と金利の累積(公社保有中)

事業化未定のまま含み損が発生し、かつ、金利は取得原価に累積されていく。

2) サンポート高松公共施設用地

) 利用目的の未決定

全体の事業計画の縮小および新市民会館建設計画の変更等やむを得ない事情はあるが芝生広場として暫定的に利用される予定であり、本格的利用計画は未定である。

) 担当主管課の未決定

当初事業主管課の新市民会館整備課、都市再開発課、公園緑地課、管財課いずれが用地管理の主管課なのか明確な状態ではない。

) 金利原価算入に伴う含み益の食いつぶし

区画整理事業により価値が上昇している状態であるが、金利算入が続く限り含み損の発生が予想される。

) 今後の市の財政負担

公社の取得が平成7年と長期化しており、市での買取または無利子融資での借入金の返済等、早期の対応が必要である。

3) 東部運動公園

) 当初計画の妥当性

計画時における事業評価（事前）の厳格な実施が行なわれていない。当時事業評価（事前）制度が導入されていなかったが、計画自体の妥当性および優先度については疑問が残る。

県の施設と市の施設の重複建設防止について、今後、施設運営のあり方を含めて県および周辺市町村を交えた検討が必要である。

) 今後の運動広場としての活用とコスト

効果、市民満足度と維持管理費（支払利息も含めた管理コストとして）について事業評価がなされる必要がある。

) 施設面の計画凍結

現時点では賢明な措置といえる。

ただし、用地取得、造成工事については、今後の借金の返済、金利負担を考えれば、大いなるロスといわざるを得ない。

第2項 共通の問題点と改善事項

1) 事業評価、特に事前評価の欠落に対して

公共施設建設事業に際しては事前評価、建設後の管理運営時での事後評価を厳格に行う必要がある。コストの効率性、政策的有効性、使用料を徴収する場合は採算性、資金繰り見通し等において事前の事業評価を必ず行う制度を導入するよう改善すべきである。

2) 県施設と市施設の重複建設防止の必要性について

県施設と市施設の重複建設防止について、施設運営のあり方を含めて県と関連市町との検討する体制作りが政策立案および決定過程から望ましい。

3) 財政見通しの甘さに対して

施設建設については凍結、計画見直しにより新たなる借入負担は生じないが、すでに取得した用地に係る借金の返済と金利負担は財政上の負担として今後とも続く。償還負担が増大することに対する危機意識が脆弱であったといえる。財政悪化に対する危機意識の共有化が各担当主管課それぞれに必要である。

第4節 まとめ

高松市が負う市債、借入金等の「借金」の内、以下のものは過剰債務であり、将来世代が負担すべきものではなく現世代で解消しておかなければならないものである。

区分	総額(百万円)	改善事項
高金利債	34,887	1. 借換え要請の継続 2. 繰上償還の実施および減債基金の継続的積立
減収補てん債等	19,157	1. 赤字補てん債に頼らない財政構造の確立 2. 減債基金の継続的積立による償還財源確保
土地含み損に対応する借金	10,389	1. 土地含み損発生の回避 取得時の価格決定の適正化 土地開発公社の有利子借入金の削減 (市からの無利子貸付金での肩代わり等) 2. 土地開発公社の会計処理の見直し 金利算入の停止 特に、建物損失補償部分と土地含み損部分 著しい含み損の損失処理 3. 残存市債について繰上償還の検討
未稼働、用途見直し用地に対応する借金	15,161	1. 事業評価(特に事前)の厳格な実施 2. 県施設との重複建設防止 3. 財政悪化に対する危機意識の共有化 4. 保有の長期化した用地に対して 土地開発公社の有利子借入金の削減(市からの無利子貸付金での肩代わり等)の検討 利用計画の早急な策定と主管課の明確化 5. 残存市債について繰上償還の検討
重複分控除	218	
合計	79,376	

これまでの投資的経費として建設資金への財源確保という財政行動(アクセル機能)とともに返済財源の負担能力に応じた事業規模を設定する財政行動(ブレーキ機能)により、高松市の財政構造がスリム化し、次世代の市民に許容範囲を超えた債務負担をかけないような行政の仕組みを早急に確立しなければならない。

以上