

「平成16年度包括外部監査結果報告書」（下水道事業の財務に関する事務の執行状況及び経営に係る事業の管理）の概要について

1 外部監査の概要

(1) 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項に基づく包括外部監査

(2) 選定した特定の事件（テーマ）

下水道事業の財務に関する事務の執行状況及び経営に係る事業の管理

(3) 外部監査対象期間

平成15年4月1日から平成16年3月31日まで

ただし、必要と認めた範囲において平成16年度分についても一部監査の対象としました。

(4) 外部監査実施期間

平成16年8月4日から平成17年1月18日まで

なお、平成16年4月1日から平成16年8月3日までは、事件の選定を行うとともに、補助者の選定を行いました。

2 監査実施の概要

(1) 事件を選定した理由

平成16年度の下水道事業会計の当初予算は929億9,104万円と広島市の企業会計としては最大規模であり、また、平成15年度末における企業債残高も5,531億7,893万円と多額の未償還残高を抱えています。予算規模及び企業債残高が大きく、下水道事業に係る財務事務が適法に執行されているかは重要な監査の視点と思われます。

他方で、下水道事業の収支状況は決して良好とはいえず、一般会計からの補助金により実質的な赤字が補てんされています。平成15年度の一般会計補助金は43億6,028万円であり、市の財政に対して大きな負担となっています。このような状況のもと、平成16年7月1日から下水道使用料が引上げられ、直接的にも下水道使用者の負担が増加しています。広島市の下水道事業が地方公営企業として効率的・経済的に運営されているか否かは、市民の関心が高いところと思われます。

したがって、広島市下水道事業の財務に関する事務が関係法令等に基づいて適法に遂行されているか、また、その経営管理が地方自治法第2条第14項（住民の福祉の増進に努める、最少の経費で最大の効果を挙げる）及び第15項（組織及び運営の合理化に努める、規模の適正化を図る）、並びに地方公営企業法第3条（企業の経済性を発揮する、公共の福祉を増進する）の趣旨に則り適切に運営されているかについて調査することは有用であると判断し、監査実施テーマとして選定しました。

(2) 主な監査の視点

- ア 下水道使用料算定の基礎となる財政収支計画が適切に作成されているか。
- イ 下水道使用料及び受益者負担金等の未収金は適切に管理・回収されているか。
- ウ 契約事務手続は法令等に則り適正に遂行されているか。
- エ 外部委託業務は効率的・経済的な観点から適切に委託されているか。
- オ 設備の維持管理は適切に実施されているか。また、修繕計画が策定され、効果的に修繕が実施されているか。
- カ 職員給与その他経費に非効率な支出はないか。
- キ 貸付事務手続は法令等に則り適正に遂行されているか。また、貸付金は適切に管理・回収されているか。
- ク 多額の企業債残高について償還計画は適切に策定されているか。
- ケ 一般会計負担金等の一般会計からの繰出金の基礎は適正に算定されているか。

3 監査結果の概要

(1) 徴収事務手続及び未収金の管理について

ア 下水道使用料の徴収開始の時期

平成16年7月の水道局への徴収依頼資料及びそれに対応する「下水道使用開始届」を査閲した結果、「下水道使用開始届」の下水道使用開始日から下水道使用料が徴収されていないものが見受けられました。

これらのケースでは、下水道使用料の徴収は下水道使用開始日より遅い時点から開始されており、下水道使用開始日から下水道使用料を徴収すべきであることを考えると、下水道使用開始日から徴収開始日までの期間に対応する下水道使用料は徴収されていないことになります。

水道局の下水道使用料の徴収システムについて、直近検針日以降に徴収開始の事務処理を行った場合であっても、遡って下水道使用料を算定できるように事務手続を見直し、下水道使用開始日から適切に下水道使用料の徴収を開始する必要があります。

イ 下水道使用料の徴収開始時における工事完了検査の確認

下水道使用料の徴収依頼の事務手続は、排水設備工事の完了検査の合格を確認せずに行われています。この結果、工事完了検査時に誤接等により合格していない場合には、下水道使用料が実際に下水道を使用する前から徴収されるおそれがあります。

下水道使用料は、下水道の使用を開始した日から徴収されるべきであり、下水道使用料の徴収開始を水道局へ依頼する前に、工事完了検査が実施され検査に合格していることを確認する必要があります。

ウ 受益者負担金の減免・徴収猶予に係る事務手続

受益者負担金の減免・徴収猶予申請書が提出された場合、対象地の現況により減免・徴収猶予の要件を満たすか判断するため、担当者は現地調査を実施し、現地調査

票を作成しています。

平成15年度の減免・徴収猶予申請に係る現地調査票を査閲した結果、16件中3件に調査年月日が未記入のものが認められました。調査年月日は、対象地の現況を判断した時点を示す重要な情報であるため、記載漏れがないよう措置する必要があります。

(2) 設備の維持管理、修繕計画について

ア 固定資産の現物管理

平成15年度の管きょ内カメラ調査結果報告書（業務名：千田処理区内下水管テレビカメラ調査業務15－3、業務場所：中区東白島ほか1町、管きょ施設 173か所）のうち、任意に5件を査閲し、これらに関連する固定資産台帳及び下水道台帳との照合を行った結果、うち3件は下水道台帳及び固定資産台帳の管の材質と実際が一致していませんでした。また、うち1件は下水道台帳及び固定資産台帳に登録されているものの、現物は存在していませんでした。

5件のサンプル中4件に事実と相違が認められた台帳には、信頼性という点で疑問が残ります。調査の結果、登録誤りや除却処理漏れ等が発見された場合には、速やかに下水道台帳や固定資産台帳の登録内容を修正できるよう、全面的に管理方法を見直す必要があります。

4 意見の概要

(1) 下水道使用料の算定について（受益者負担金を含む。）

ア 財政収支計画の策定方法

平成16年度から平成19年度の財政収支計画の下水道事業費用のうち、物件費については、平成14年度実績をベースとして、平成16年度から平成19年度まで2%ずつ減額させています。2%という削減率は広島市の財政健全化計画における削減率であり、下水道局で積上げ計算した結果ではありません。また、新規施設等の管理経費の増額分のうち、ポンプ場費や処理場費の金額は、当初の計画金額から一律に7%減額しています。これは、予算要求基準として平成16年度の予算が前年度比7%削減されたことに基づいて、平成17年度から平成19年度分についても同率削減しているものです。

これらの削減率は、根拠に裏付けられたものではなく、実態に合致した計画とはいえない難しいものと考えます。

平成12年度から平成15年度の財政収支計画においては、下水道使用料による資本費の回収率は73.4%から76.2%の水準にとどまっており、前回の下水道使用料改定時に予定された資本費算入率80%を下回っています。この資本費回収率における計画と実績の差は、最終的には一般会計からの繰出金で補てんされ、市民の負担となっています。

財政収支計画と実績の乖離が大きい場合、下水道使用料の算定モデルが崩れ、想定されていない金額が一般会計から繰出されることになり、市民の負担が増加することになります。下水道使用料算定の基礎となる財政収支計画については、できるだけ政

策的な調整を排除し、物価変動率を考慮したうえで、具体的な個別計画を積上げて、実態に合致するように策定する必要があると考えます。

イ 使用料算定経費に占める資本費の割合（資本費算入率）

改定後の下水道使用料では、資本費算入率は85%であり、残りの15%部分は下水道使用料に反映されず、一般会計補助金(市民の税金)が負担することとなっています。平成16年度から平成19年度の財政収支計画では、改定後の使用料体系で100億円超もの収支不足が発生し、市民の税金で賄われることになっています。

市民からすれば下水道使用料というかたちで徴収されているか、税金というかたちで徴収されているかの違いだけであり、いずれにしても、汚水経費（使用料対象経費）を市民が負担していることに変わりありません。

ただし、納税者のなかには、下水処理施設を設置していない市民もいます。また、使用量に応じた負担という考え方からも逸脱し、使用者負担の原則に反しているともいえます。さらに、下水道使用料の不足分に市民の税金が充当されることにより、税金によって提供されたであろう別の公共サービスを市民が受けられないこととなっています。

広島市の20m³/月の使用料は1,980円であり、総務省が想定している20m³/月の使用料3,000円とはかなりの乖離があります。広島市の下水処理区域が広範であり、かつ、急速に公共下水道を整備してきたことによる資本費負担は、広島市において下水道サービスを享受するためには避けられないコストです。市民の理解を得たうえで、使用者負担の原則に従って、下水道使用料の適正化を図っていく必要があると考えます。ただし、下水道事業において最大限の経営努力を行うことが、その大前提となります。

（注）20m³/月は、一般家庭汚水の1か月当たりの標準的排出水量といわれています。

ウ 下水道使用料の負担の公平性

下水道使用料の累進度が「6.95倍」と他の大都市と比較して高く、下水道使用料負担の公平性について問題があると考えます。

このような高い累進度を解消するためには、基本料金や使用量の少ないランクの使用料設定を高くすることが必要であり、市民からの強い反発も予想されます。しかしながら、使用者の負担の公平性の観点からは、累進度の緩和を実現していく必要があります。

使用料改定時における累進度の動向をみると、他の大都市では累進度が概ね引き下げられる傾向にあり、最近5事業年度（平成12年度から平成16年度まで）において累進度を上げた大都市は広島市を含め3都市しかありません。

エ 下水道事業における説明責任

資本費算入率が100%に至っていない状況（背景及びその状況がもたらす市民への負担）や下水道使用料体系における累進度の考え方については、市民に対して十分に

説明されていないと考えます。

下水道事業の収支状況及び広島市の危機的な財政状態を鑑みると、できるかぎり適正な下水道使用料を徴収する必要がある、将来の下水道使用料の値上げの検討は避けて通れないものと考えます。

下水道使用料の適正化を実現するためには、市民の理解が不可欠であり、積極的な情報開示が求められます。下水道事業の現状及び将来における影響、さらに、それに対する広島市の対策等を適切にディスクローズし、市民に対して協力の呼びかけを適時に行っていくとともに、下水道事業における経営努力の具体化についても市民に説明していく必要があります。

(2) 徴収事務手続及び未収金の管理について

ア 下水道使用料の徴収開始の事務手続の効率化

下水道使用料の徴収開始の事務で使用している工事図面は、工事申請時に「排水設備の計画及び工事の確認願」とともに入手した計画図面を使用しています。ただし、管理課使用料係では、計画図面を工事申請時に入手しても、工事完了まで当図面を使用して実施する事務手続はありません。

工事案件によっては、実際の工事の施工時に工事図面が変更され、完成図面が計画図面と相違する場合があります。この場合、管理課使用料係では、当初入手した計画図面を用いて事務手続を行うことができず、新たに完成図面を入手して事務手続を行うことになります。

現状、工事申請時に計画図面を3部、工事完了時に「工事完了届・下水道使用開始届」とともに完成図面を1部提出してもらっています。「工事完了届・下水道使用開始届」提出時に完成図面を「2部」提出してもらい、管理課使用料係が完成図面を使用して事務手続を実施すれば、工事完了までの期間、計画図面を保管する必要がなく、また、計画図面と完成図面との照合を行う必要もありません。計画図面ではなく完成図面を用いた方が、下水道使用料の徴収開始事務をより効率的かつ適切に実施できると考えます。

イ 水道局への委託料の算定方法

下水道使用料の徴収事務の水道局への委託は、「下水道使用料徴収事務委任に関する規程」により、昭和28年から実施されています。

徴収対象経費の範囲には、徴収業務に係る直接的経費（業務費）及び間接的経費が含まれます。

ただし、現状の委託料の算定においては、下水道局の財政難から、間接的経費のうち給水費、減価償却費、資産減耗費及び退職給与金の金額は委託料算定の対象外とされています。企業会計を前提としているかぎり、徴収対象経費の範囲に含めるべき金額については、徴収対象経費に含めて委託料を計算する必要があります。

試算したところ、平成15年度のあるべき水道局への業務委託料は13億8,597万円と

なりました。実際の業務委託料は 8 億 4,486 万円であり、下水道局としては 5 億 4,110 万円もの負担が軽減されており、その分については、水道使用者が肩代わりしていることになります。

ウ 下水道使用料の未収金の状況

下水道使用料の回収不能部分については、水道局が集計した金額を不納欠損処理していますが、最初の督促納期限から 5 年経過した未収金についてのみ一律に不納欠損処理しています。

未収金管理及び決算書における適切な財産の表示の観点からは、最初の督促納期限から 5 年経過していなくとも、回収不能であることが明らかになった未収金については、適時に不納欠損処理する必要があります。

なお、平成 15 年度末における不納欠損処理されていない破産債権は 788 万円あります。

(3) 契約事務手続（工事契約）について

ア 設計金額等の事前公表

平成 12 年度より段階的に設計金額、調査基準価格及び入札希望価格を事前公表しています。設計金額等の事前公表には、以下のようなメリットがあるといわれています。

- ✓ 過大な積算による応札の減少等積算の妥当性の向上に寄与する。
- ✓ 予定価格を探ろうとする不正な動きを防止する効果がある。

しかしながら、他方で以下のようなデメリットも指摘されています。

- ✓ 落札価格が高止まりになる。
- ✓ 談合が一層容易に行われる可能性がある。
- ✓ 建設業者の見積努力を損なわせる。

平成 15 年度に施工中の当初請負金額 5 億円以上の工事のうち、一般競争入札が実施された 13 工事の落札価格は予定価格の 94.3% から 98.5% の範囲内（比較金額は税抜き）に収まっていました。

設計金額等の事前公表制度は、「入札・契約手続のより一層の透明性の確保、積算の妥当性の向上、予定価格を探ろうとする不正行為の防止」を目的として、平成 12 年度から段階的に実施されていますが、下水道局では、事前公表制度を導入する前と導入した後の落札状況を比較検討した資料は作成されていません。確かに事前公表制度には、大きなメリットがあります。しかしながら、そのメリットは落札価格が高止まりになる等のデメリットとの比較検証の結果、メリットの方が大きいと判断されてはじめてメリットたり得ると考えます。制度導入前の落札率の状況との比較検討を行い、設計金額等の事前公表制度を導入した効用を確認する必要があると考えます。

イ 契約変更の妥当性

平成15年度に施工中の当初請負金額5億円以上の競争入札工事14件(公募型指名競争入札工事1件を含む。)のうち、契約変更が行われた工事は12件あり、そのうち契約変更により入札時の予定価格よりも請負金額が高くなっている工事が10件ありました。

下水道事業における工事は、「掘ってみなければ何があるかわからない。」という事情があり、設計段階における積算が保守的になってしまうことについては一定の理解が得られると思われます。しかしながら、契約変更の発生の多さは一般的な工事と比較すると異常といえます。ともすると、入札業者の中には契約変更があることを見越して入札している業者がいるかもしれません。予定価格を上回るような請負金額の増額変更は、当初の入札結果を無意味としてしまうおそれがあり、決して好ましい状況ではありません。

公共工事においては、公平かつ透明な受注機会を提供する必要があります。設計段階において、より精度の高い積算を実施し、現状のように設計変更が極端に多発しないように努める必要があると考えます。土質調査にかざると、例えば以下のような方法が考えられます。

- 他局の建設部門と連携して土質に関する情報を共有する。
- 土質調査会社の調査結果を事後評価し、調査会社の選別を行う。
- 過去の土質調査結果をデータベース化し、情報を蓄積する。

また、契約変更による変更見込額が当初の請負金額の30%を超過する工事については、施工中の工事と分離して施工することが著しく困難なものを除いて、別途工事として新たに契約しなければならないことになっています。これは、変更見込額が当初請負金額の30%以内で、かつ、施工中の工事と一体的に施工することが適当であると認められれば、施工中の建設業者が引き続き工事を請負うことができることを意味しています。この当初請負金額の30%という基準は、民間企業の観点からすると一般的に高いのではないかという印象を受けます。例えば、請負金額が5億円の工事の場合、変更見込額が1億5,000万円以内であれば、施工中の建設業者がそのまま請負うことができることになります。現行の別途工事として発注するか否かの判断基準が高いため、判断基準の引下げ(例えば、「当初の請負金額の10%」程度)を検討する必要があるのではないかと考えます。

ウ 日本下水道事業団への工事委託

日本下水道事業団への工事委託は特命随意契約の契約方法をとっています。委託している工事について、特命随意契約としている理由書を査閲したところ、理由はすべて同じ文章でした。

理由書に「〇〇の建設工事は技術的・規模的な面および工期等の諸事情を勘案すると、同事業団に委託するのが適当であり、本市の公共下水道事業を推進するに当たっても有利であるため」とありますが、具体的にどの程度有利であるのか、数値を用い

て比較検討している資料は契約書綴りにはありませんでした。

広島市の污水施設の整備は概成し、諸施設の建設に関するノウハウも十分に蓄積され、大型工事についても、下水道局が施工監理者として対応することが可能です。日本下水道事業団に工事委託するか否かを十分に検討し、その検討資料を適切に管理・保管する必要があります。安易な工事委託は、削減可能な経費の支出を伴う結果になる可能性があります。

最近5年間の広島市公共下水道整備費（日本下水道事業団委託分を除く。）の事務的経費比率（累計）（3.7％）は、日本下水道事業団委託工事の事務的経費比率（3.6％）を若干上回っており、委託した方が有利であったとの結論を導くことができます。

しかしながら、公共下水道整備費が減少傾向にあるなかで算定した事務的経費比率であり、単年度でみると平成14年度及び平成15年度の事務的経費比率は4％を超えています。これは、事務的経費に占める固定的経費である人件費の割合が大きく、公共下水道整備費が減少しても事務的経費がそれに比例して減少していないことが要因となっています。

公共下水道整備費における人件費比率が高いことをもって、工事委託した方が有利であったと結論付けることはできません。

固定的経費である人件費を有効に利用するためには、日本下水道事業団に工事委託するよりも、むしろ積極的に自らが工事の発注主体として施工状況を管理・監督することが求められるのではないかと考えます。

(4) 外部委託業務について

ア 外部委託業者の固定化

下記の委託業務につき調査した結果、長期間にわたり同一業者が業務を行っていることが判明しました。

(ア) 下水処理場、ポンプ場の計装設備等の保守点検業務

(イ) 下水処理場汚泥脱水機設備その他運転保守管理業務

同一業者との契約開始年度は確認できる範囲においては以下のとおりです。

(単位：千円)		
業 務 名	開始年度	契約金額
(ア) 下水処理場、ポンプ場の計装設備等の保守点検業務		
維持課所管ポンプ所計装設備等保守点検業務	平成10年度	10,080
千田下水処理場ほか4か所計装設備等保守点検業務	昭和54年度	45,150
江波下水処理場ほか3か所計装設備等保守点検業務	平成10年度	12,285
大州下水処理場ほか1か所計装設備等保守点検業務	平成10年度	12,075
旭町下水処理場ほか13か所計装設備等保守点検業務	昭和54年度	22,050
(イ) 下水処理場汚泥脱水機設備その他運転保守管理業務		
千田下水処理場汚泥脱水機設備その他運転保守管理業務	平成3年度	124,950
江波下水処理場汚泥脱水機設備その他運転保守管理業務	平成10年度	135,660
大州下水処理場汚泥脱水機設備その他運転保守管理業務	平成10年度	71,820
旭町下水処理場ほか9ポンプ場運転保守管理業務	昭和54年度	275,100

(注) 契約金額は、平成15年度の契約金額（税込）です。

旭町下水処理場ほか13か所データ処理設備等保守点検業務は特命随意契約ですが、その他はすべて8社または10社の指名業者からの競争入札が行われています。指名制度とはいえ、競争入札が行われている以上、長期間にわたり同一業社が落札している状況は不自然であると考えます。

公平性及び経済性に優れている一般競争入札制度を導入する等の措置を講じる必要があると考えます。事務量の増加を伴うため一般競争入札制度の導入が困難であり、指名競争入札制度を継続せざるを得ないのであれば、段階的な措置として、落札意欲のない業者を除外することができる公募型指名競争入札への移行を検討する必要があります。

イ 入札結果の事後的な検討制度

入札調書を時系列に査閲すると、

- 何年も続けて落札している者
- 指名されてから一度も入札に参加していない者
- 前年度の落札価格を大きく上回る価格で入札している等、落札する意思が感じられない者

の情報を入手することができます。これらの情報は、談合疑惑の早期発見や公平な競争原理を確保する観点から有用なものと考えます。落札業者の情報のみならず入札結果を含めて時系列に状況を把握し、検討委員会等を設置して、不自然な動向がないか確認する手続を実施する必要があると考えます。手続を実施した結果、不自然な状況が認められたときは、その原因等を該当業者に聴取し、悪質な場合は指名業者から除外する等の適切な措置を講じる必要があります。

ウ 一般競争入札制度の導入

業務委託契約の方法は、指名競争入札及び随意契約に限られています。

指名競争入札には、不信用、不誠実な業者の入札への参加を排除できるという長所がありますが、談合が容易であるという短所があるといわれています。

下水処理場等に係る運転保守管理業務等については、専門性が高く、かつ市民の快適な生活のため業務の停止等があってはならないとの特殊事情があり、能力及び信用のある特定の業者に業務委託が偏重してしまうことは理解できます。

しかしながら、過度の委託業者の偏重（固定化）は、競争入札制度そのものを形骸化させてしまうおそれがあります。委託業務についても、積極的に一般競争入札の導入を検討すべきと考えます。

エ 予定価格（設計金額）の算定方法

平成15年度の下水处理場汚泥脱水機設備その他運転保守管理業務に係る業務設計書等を査閲したところ、設計金額（薬品費＋固定経費）のうち薬品費の単価と入札業者の薬品費の単価に相当の乖離が見受けられました。

下水道局では、設計金額の算定に当たり複数の取扱業者（卸業者）から見積単価を入手していますが、このうち最低単価を基礎として設計単価を決定しているため、極端に低い見積りを提示した取扱業者（卸業者）の単価に設計単価が大きく影響を受けることになります。平成15年度においては、他の取扱業者（卸業者）よりも38.0%～38.7%も低い価格を提示しているケースがあり、設計単価がその低い価格に基づいて決定され、入札業者の入札単価との間に大きな差額が発生することになります。そのような極端に低い見積りに対しては、より一層の精査を行う必要があります。

オ 旭町下水処理場のデータ処理設備の老朽化

昭和52年に旭町下水処理場は建設されましたが、データ処理装置と計装設備を結ぶ信号電送装置は互いに密接な関係がある特殊機器であり、ある電機メーカーが独自の技術開発により製作したものです。

当該機器は設置後27年を経過しており、メーカーサイドの保守体制の確保、不具合の発生頻度の増加などといった面で、システムの老朽化はリスク管理上問題があります。

当該事項のように必要な事項については、不測の事態が起きる前にシステムの更新を行えるよう、投資計画へ具体的に取込むことを検討する必要があります。

カ 広島市都市整備公社への業務委託（包括的民間委託の検討）

広島市下水道公社は平成15年度末に廃止されましたが、下水道局は、広島市下水道公社に委託していた『西部浄化センター、団地処理場並びにポンプ場及びマンホールポンプの維持管理業務』等を、平成16年度に広島市都市整備公社へ委託していますが、広島市都市整備公社はこの維持管理業務その他をさらに民間業者に業務委託しています。

下水道局から広島市都市整備公社へ支払われる委託料には、広島市都市整備公社下水道部の人件費及び経費が含まれており、その人件費及び経費には当然ながら間接部門の人件費及び経費も含まれています。これらの間接費については、下水道局が直接に外部の民間業者と業務委託を行うことにより、ある程度削減することが可能な費用です。

広島市下水道公社は、平成15年度に汚水施設の整備が概成したことに伴い、業務量が減少したことから廃止され、下水道の普及（公共下水道の整備）とともに進めていた維持管理業務を広島市都市整備公社に承継させています。しかしながら、この維持管理業務は、汚水施設の整備が概成した今日では、特段、公社という特殊な組織が担わなければならない業務ではありません。

下水道事業の経費削減が強く求められている状況においては、広島市都市整備公社が外部の民間業者に再委託している業務について、下水道局が直接的に民間業者に業務委託することを検討する必要があります。さらにその際、民間の活力を有効に利用し、より一層のコストの縮減を図るという観点から、下水処理場の運転業務について包括的民間委託に移行することを併せて検討する必要があります。

(5) 設備の維持管理、修繕計画について

ア 「広島市下水道事業財務会計規則」について

固定資産管理については、「広島市下水道事業財務会計規則」第65条に「主管課長は、固定資産台帳により常に固定資産の増減、異動及び現状を明らかにしておかなければならない。」と規定されています。

減価償却計算が供用開始の翌事業年度から行われており、また、間接経費の配賦計算を年度末に一括して行っている現行の実務を勘案すると、資産増減の発生の都度、固定資産台帳に反映させることは、実務への負担が大きく、実際に対応することは困難と思われます。

「常に」という規定の文言を「いつでも」と解釈すると固定資産は「いつでも」現状を明らかにしておかなければならず、年度ごとのデータ更新では「いつでも」とはいえないため、現在の規定の表現では、現行の実務が「広島市下水道事業財務会計規則」に抵触しているとの誤解を与えかねません。「広島市下水道事業財務会計規則」の規定の趣旨が、資産管理上、影響を及ぼさない程度の管理を要求しているというものであるならば、上記の「常に」という文言ではなく、「固定資産の増減や異動があった事業年度末までに」といった実務に即した表現に改めることが望まれます。

イ 計画的な管きよの改築更新

管きよの改築更新は、整備時期の古い処理区域から随時行われているとともに、市民からの悪臭等の苦情・通報等により必要に応じて行われています。しかしながら、現在の下水道台帳システムや固定資産管理システムには、管きよの修繕などの履歴がデータとして蓄積されていないため、計画的・網羅的に改築・修繕を行うことができません。

修繕履歴などをデータとして蓄積し、これらのデータを活用しながら、計画的かつ効率的に改築更新を実施することにより適切な維持管理を行っていく必要があります。

ウ 計画的な管きよの清掃・しゅんせつの実施

管きよの清掃・しゅんせつについても、市民からの悪臭等の苦情・通報等により問題が表面化してから実施されている状況であり、計画的な清掃・しゅんせつが行われていません。

管きよの清掃・しゅんせつは、流下能力の改善や初期汚濁負荷量の軽減に寄与し、環境への負荷低減や衛生面の改善につながることから、計画的な清掃・しゅんせつの実施により積極的に対応することが望まれます。なお、下水道事業の財政状況が厳しいなかにおいては、効率性の観点からも、計画的な管きよの清掃・しゅんせつの実施が求められます。

(6) 職員給与・出張旅費等について

ア 退職給与引当金（退職給付引当金）の設定

下水道局では、年度末現在における職員が退職した場合に発生する退職金見込総額を把握していません。これは、広島市の下水道事業が法適用された当初から職員の退職金は一般会計が負担することとされてきたためです。

しかしながら、職員の退職金は給与の後払いとしての性格を強く持つものであるため、一般会計との間の適切な経費負担区分を前提とした企業会計を採用しているかぎり、当然のものとして下水道事業が負担すべきです。

退職金は職員の労働の対価と考えられることから、退職金の発生に応じて退職給与引当金（退職給付引当金）を計上し、発生主義に基づいて各年度に退職金費用を負担させる必要があります。

(7) 貸付金に係る事務手続及び回収管理について

ア 生活扶助世帯の滞納貸付の処理

生活困窮等経済的に貸付金の返済が困難な場合について、返済を免除する規定がないため、滞納債権となっているものがあります。

水洗化設備工事を実施する際には、生活扶助世帯水洗便所設備工事費補助金制度を設けており、生活扶助世帯に対して補助金を交付していることから、貸付金に対しても債権放棄等の実施基準を設けることを検討する必要があります。

イ 貸付金の不納欠損処理

貸付制度導入から、不納欠損処理は一度も実施されていません。

未回収のものにつき、適切な債権管理を行う必要があるとともに、消滅時効が完成したものについては、いつまでも不納欠損処理を行わず放置しておくことは事務管理上非効率であるのみならず、自治体の適切な財産の表示という観点からみても問題があり、適時に不納欠損処理する必要があります。

回収の可能性がほとんどないと認められる債権は1,535万円あり、これについては不納欠損処理する必要があります。

(8) 企業債について

ア 企業債の償還財源の確保及び企業債利息の財政負担

資本費平準化債〔拡大分〕を発行した場合の企業債償還の主たる財源は、減価償却費や資産減耗費等の補てん財源等（約56%）や資本費平準化債〔拡大分〕（約37%）です。資本費平準化債〔拡大分〕は財源確保はできるものの、後年度に償還していく必要があり、その財源はやはり補てん財源や一般会計からの出資金になります。一般会計出資金については、資金的収支不足額についての一般会計からの補てん分であり、その財源は市民の税金となります。

企業債の償還金は、平成17年度をピークにその後減少していく予定ですが、企業債

償還財源の約37%分を資本費平準化債〔拡大分〕で賄うといった状況は、単に一般会計への負担を後年度に繰り延べているに過ぎません。

また、企業債利息の下水道事業の財政に与える影響も深刻です。年間の利息負担は約200億円と平成12年度から平成15年度の下水道使用料の平均約180億円を上回るほどの規模になっています。汚水施設の整備が概ね終了していることから、企業債の発行残高は平成16年度をピークとして今後減少していく傾向にありますが、依然として下水道事業の財政に大きな影響を及ぼすことは明らかなです。

下水道事業における財政健全化のみならず、広島市の財政健全化を目指し、構造的な収支不足を抜本的に解消するために、①使用者負担の原則に従った下水道使用料の適正化、②さらなる業務の効率化の推進による一層のコスト削減 等の経営改善を積極的に進めていく必要があります。

イ 企業債発行差金の会計処理

企業債を割引発行すると企業債発行差金が発生しますが、企業債発行差金は起債時に一括費用処理されています。

「地方公営企業法施行令」では、一括処理が原則、繰延処理は例外と規定されていますが、企業債発行差金が利息の前払いとしての性格を有しているため、期間損益計算の適正化という観点（＝発生主義）からは、企業債の償還期間で規則的に償却計算を行うことが望ましいと考えます。

ウ 企業債利息の会計処理

企業債利息は、支出時に全額費用処理されています。

地方公営企業法第20条では、すべての費用をその発生の事実に基づいて計上することとされ、発生主義に基づく会計処理を地方公営企業に求めています。

企業債利息は期間の経過により発生する性質の費用であることから、経過期間に応じて費用処理することが望ましいと考えます。

(9) 一般会計繰出金について

ア 不明水対策

現状では、不明水対策のための積極的な行動は取られていません。

現実の不明水対策は、管きよの維持管理等を通じて対応しているに過ぎず、設備の維持管理を行うことが、結果として不明水対策になるといったものです。しかしながら、計画的な管きよの補修・清掃は行われていません。

不明水がもたらす弊害に対処すべく、不明水対策に積極的かつ具体的に取組むべきと考えます。

また、認可計画不明水率は、すべての処理場について下水処理施設の設置計画時に認可を受けてから変更されたことがありません。認可基準内であれば汚水基準内として下水道使用料の対象となりますが、認可基準を超える不明水の処理費用は一般会計

から繰出されることになり、認可計画不明水率を超えるか否かによって一般会計に及ぼす影響が異なります。認可計画不明水率は、繰出基準の基準値として使用されるため、一般会計からの繰出しの適正性の観点からも、見直しする必要があると考えます。

(10) 下水道事業に関する提言（意見）

ア 下水道使用料の適正化と負担の公平化に向けて

下水道使用料の適正化と負担の公平化を図ろうとすると、必然的に下水道使用者の使用料負担が増加します。

これらの目的を達成するためには、まず、下水道事業における無駄な経費を削減する等の経営努力を行うことが大前提となります。これは、下水道事業の経営から発生した削減可能な経費まで、下水道使用者に負担させる合理的な理由はないからです。広島市の下水道事業は地方公営企業として、企業経営の考え方を導入しています。地方公営企業の基本原則である企業の経済性を発揮して、効率的な経営を行い、常に経費の削減に努めなければなりません。

さらに、広島市の下水道事業について、市民（下水道使用者）の理解を十分に得る必要があります。一方的な下水道使用料の値上げは、市民（下水道使用者）の反発を招くだけです。現在の使用料設定では使用料対象経費を回収しきれず、市民が納付した税金から補てんされていることを明らかにするとともに、下水道事業の財政状況がどういう状態にあり、将来どういう結果をもたらすか、を分かりやすく市民（下水道使用者）に説明し、十分に理解してもらわなければなりません。

本来、下水道事業は、地方財政法上の公営企業であり、その事業収入によってその経費を賄い、自立性をもって事業を継続していかなければなりません（独立採算制の原則）。下水道使用料で使用料対象経費を100%回収できていない現状は、自立性をもって事業を継続しているとはいえ、この観点からも下水道使用料の適正化が必要となります。下水道使用料の適正化により、下水道使用者の負担が増加することになるため、公営企業として具体的な経営努力に関する計画とその実績を公表し、下水道使用者の理解を得る必要があります。

下水道使用料の適正化と負担の公平化を実現するためには、①下水道事業会計における経費の削減 ②下水道使用料の算定における説明責任 を十分に果たさなければなりません。

以下にそれぞれについて提言を記載します。

イ 下水道局の組織体制について

市街化区域内の汚水施設の整備が概成されたことを受けて、平成15年度末に広島市下水道公社が廃止され、平成16年度に下水道事業の組織変更がありました。下水道事業全体の人員は減少しているものの、広島市下水道公社が担当していた設計部門を広島市の直営にしたことにより、下水道局内の建設部門の人員である資本勘定所属職員数は増加しています。

地方公営企業は、常に企業の経済性を発揮することが求められており（地方公営企業法第3条）、ここでの企業の経済性とは、企業一般に通じる経営原則としての合理性と能率性をさすものとされています。平成16年度から平成19年度の財政収支計画期間（4年間）において、375名まで職員数を削減することとしています。資本勘定所属職員を一時的措置であるにしても、下水道局内に受入れたことは「常に企業の経済性を発揮する」という基本原則に反するものと考えます。

汚水施設整備の概成に伴い、今後は公共下水道整備費が大きく減少し、下水道事業における事業量も減少します。このような中で、維持管理業務のみでは「下水道局」としての組織的意味が失われてしまいます。従来業務を見直したうえで、抜本的な人員の削減等（配置転換を含む）を実施するとともに、併せて現行の「下水道局」の組織体制を見直し、他局との統合等を含めて効率的かつ効果的な組織体制に移行する必要があります。

平成15年度末に汚水施設の整備が概成し、建設部門の職員数は事業費の減少に伴い大きく減少することとなる。維持管理業務が主体となる状況下においては、現行の「下水道局」体制を見直し、他局との統合等を含め、効率的かつ効果的な組織体制に移行する必要がある。

ウ 広島市都市整備公社への維持管理業務の委託について

広島市都市整備公社に委託している西部浄化センターに係る維持管理業務について、具体的に包括的民間委託への移行を検討する必要があります。

維持管理業務について包括的民間委託を実施した他の都市の例では、人件費を中心に相当額の経費が削減されているようです。

上記の「イ 下水道局の組織体制について」では、下水道局内の建設部門の人員の削減について述べましたが、広島市の下水道事業として総合的に捉えた場合、広島市都市整備公社の下水道部についても、その組織体制を見直す必要があります。今後、いかに維持管理部門が重要となるとはいえ、維持管理業務をさらに外部の民間業者に業務委託している広島市都市整備公社の「下水道部」の存在意義を見出すことは困難です。西部浄化センターに係る維持管理業務を包括的民間委託した場合、広島市都市整備公社の「下水道部」の業務は大幅に縮小することになるため、下水道局内にその業務は移管されることになると考えられます。

下水道使用料の適正化と負担の公平化を実現するためには、まず可能なかぎり経営の合理化による経費の削減が求められます。過去からの慣例・慣習等にとらわれることなく、独立した地方公営企業として経費の削減に努めるべきであり、民間の活力を有効に利用し、より一層のコストの縮減を図るという観点から、積極的な包括的民間委託の活用を検討する必要があります。

外部の民間業者に再委託している状況下においては、広島市都市整備公社に西部浄化センター等に係る維持管理業務を委託する必要性は見出せない。包括的民間委託の積極的な活用を検討する必要がある。また、包括的民間委託の実施に伴い、広島市都市整備公社の下水道部の業務が大きく減少することになるため、組織体制を見直し、現行の下水道局内にその業務を移管する必要がある。

エ 下水道事業におけるPR活動について

市民（下水道使用者）に対して、下水道事業の厳しい財政状況（ひいては広島市の危機的な財政状況）や下水道事業そのものへの理解を十分に深めてもらい、下水道使用料の適正化へ向かっていかなければなりません。

広島市の下水道事業においても他都市の事例を参考に、積極的に情報を開示していくことが求められます。下水道事業は地域独占的な事業形態であるため、使用料算定の考え方については説明責任があります。下水道使用料の適正化に向け、市民（下水道使用者）に下水道事業の厳しい状況を理解してもらうためにも、十分な情報を積極的に、かつ適切な時期にディスクローズする必要があると考えます。

広島市の下水道局が現状において開示している情報に加えて、開示が必要と思われる情報は以下のとおりです。

- 下水道事業の厳しい財政状況及び事業開始以降赤字を計上し続けている事実の具体的な数値を用いた説明
- 下水道事業を運営するうえでの経営努力の具体的な数値目標を示し、その結果を含めた継続的な報告
- 下水道使用料で回収できない使用料対象経費については、「市民の税金」負担となっていることの明示
- 他都市と下水道使用料、累進度及び資本費算入率を比較し、資本費が下水道使用料で100%回収できていない背景・経緯の説明と今後の方針
- 下水道事業会計の決算書及び予算書
- 事業評価報告書や環境問題に対する取り組み状況の報告

下水道事業における厳しい財政状況の説明や他都市との比較対照情報等についてのディスクローズが不足している。使用料の適正化（値上げ）について理解を得るためにも、市民（下水道使用者）に対して、十分な情報を分かりやすいかたちで積極的かつ継続的にディスクローズしていく必要がある。

オ 広島市下水道公社廃止時の団体職員等の処遇

広島市は危機的な財政状況から脱するため、平成15年10月に「財政非常事態宣言」を発し、将来世代に健全な財政を引き継ぎ、未来の創造を果敢に推し進めていくための抜本的な財政改革を断行する意思表示しています。また、新たに「第2次財政健全化計画」（平成16年（2004年）4月 広島市）を策定し、抜本的な財政改革を進めるための具体的な方策を示しています。その具体的な取組みのひとつとして人件費の削減を掲げ、その抑制に努めることとしています。

外郭団体に派遣されている市職員の給与及び団体職員（プロパー職員、OB職員）の給与は、その外郭団体が支給していますが、給与の源泉のほとんどは広島市からの委託料等で賄われているため、外郭団体を含めた人員の削減にも積極的に取り組む必要があります。

このような中、広島市下水道公社が、その業務量が減少したことを理由として平成15年度末に廃止されました。企業経営の考え方からすれば、業務量の減少は組織の縮小・廃止を招き、そしてそこで働いていた人の仕事が減少またはなくなることにより、必然的に余剰人員の減少を伴います。こういった場合、一般の民間企業では、リストラの名のもとに、正社員及びパート従業員等の人員削減策が講じられるケースが多くみられます。

今回の広島市下水道公社の廃止の場合においては、広島市都市整備公社等の外郭団体に、その団体職員（プロパー職員、OB職員）に従事してもらう仕事があったことから、退職者を除く団体職員（プロパー職員、OB職員）は再度働く機会を得ることができたとのことです。

広島市の外郭団体が統合・廃止される場合は、その団体の業務が必要となくなったか、もしくは業務が著しく減少したこと等によるものと思われます。したがって、そこに従事していた職員のほとんどの業務が今後不必要となるため、そこに余剰の人員が生じることとなります。基本的なこととして、雇用の維持・確保はもちろん大切なことです。しかしながら、広島市が危機的な財政難に陥っている状況下においては、この余剰の人員（特にプロパー職員、OB職員）について、できるかぎり削減する必要があると考えます。

外郭団体の業務が必要なくなったか、もしくは業務が著しく減少したこと等により統合・廃止された場合、そこに従事していた職員のほとんどの業務が今後不必要となるため、そこに余剰の人員が生じる。雇用の維持・確保は大切なことではあるものの、広島市の危機的な財政状況下においては、この余剰の人員（特にプロパー職員、OB職員）について、できるかぎり削減する必要があると考える。