

平成 2 1 年度

包括外部監査結果報告書

概要版

平成 2 2 年 3 月

東大阪市包括外部監査人

西 野 裕 久



(注) 以下は極めて簡単な概要版です。内容理解については「包括外部監査結果報告書」の本文  
をご一読することをお願い致します。

## 包括外部監査結果報告書 **概要版** 目次

「水道事業及び下水道事業に係る財務事務の執行について」

第1. 包括外部監査の概要.....	1
1. 監査の種類.....	1
2. 選定した特定の事件.....	1
3. 事件を選定した理由.....	1
4. 包括外部監査の方法.....	2
5. 包括外部監査の実施期間.....	2
6. 包括外部監査人を補助した者.....	3
7. 利害関係.....	3
第2. 監査の結果及び意見.....	4
I. 水道事業に関する結果及び意見.....	4
1. 徴収事務.....	4
2. 固定資産.....	5
3. 会計.....	6
4. 加入金.....	8
5. 水道料金.....	9
6. 入札業務.....	9
7. 契約業務.....	10
8. その他.....	12
II. 下水道事業に関する結果及び意見.....	13
1. 徴収事務.....	13
2. 固定資産.....	14
3. 会計.....	17
4. 水洗化率.....	21
5. 下水道使用料.....	21

6. 入札業務.....	22
7. 契約業務.....	23
8. その他.....	25
III. 上下水道局の統合にかかる意見.....	26
1. 水道事業及び下水道事業の同一庁舎への集約.....	26
2. 法の適用形態の統一.....	27
3. 組織形態の更なる統合.....	27
4. 組織統合に関するまとめ.....	27

(本報告書の各表に表示されている合計数値は、端数処理の関係上、その内訳の単純合計と一致しない場合があります。)

# 第 1 . 包括外部監査の概要

## 1. 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である。

## 2. 選定した特定の事件

### (1) 包括外部監査対象

水道事業及び下水道事業に係る財務事務の執行を監査の対象とした。

### (2) 包括外部監査対象期間

平成 20 年度（自平成 20 年 4 月 1 日 至平成 21 年 3 月 31 日）

ただし、必要に応じて過年度及び平成 21 年度の一部についても監査対象とした。

## 3. 事件を選定した理由

水は市民の生活にはなくてはならないものであり、東大阪市（以下、「市」という。）では水の安定的な供給から適切な排水処理までを上下水道局が実施している。一般的に、水の供給及び汚水処理に係るコストについては市民や利用者の負担により賄っており、雨水処理については公金で賄っていることが事業の特徴である。従って、水道事業及び下水道事業について、市民や利用者から徴収する使用料については適切な料金設定がなされており、同時に適切なコスト負担かどうかを検討することが重要であると判断した。

また、配水設備や下水処理設備の設備投資のための債務残高は、上下水道事業あわせて約 2,000 億円であり、市全体の債務残高約 3,900 億円の 50%超を占めており、市の財政にとって重要な影響を与えるものであること、及び、平成 20 年 4 月より下水道事業が地方公営企業法の財務規定等を適用していることから、財務事務の執行が適切に行われているかどうかを検討することが重要であると判断した。

さらには、市民の安全の確保や危機管理に対応した上下水道システムの構築の状況を検証することが、将来の上下水道事業に対して意義のあるものと判断した。

このような観点に基づき、水道事業及び下水道事業に係る財務事務の執行について、有効性、効率性、経済性、法令適合性の観点から監査を行うことが有用であると判断しテーマとして選定した。

#### 4. 包括外部監査の方法

##### (1) 監査対象機関

- ・ 上下水道局
- ・ 財務部管財課、調度課
- ・ 出納室

##### (2) 監査要点

- ①水道事業及び下水道事業に係る財務事務が、関係法令、規則及び諸規程に準拠して処理されているかどうか
- ②水道料金及び下水道使用料が適切に設定されているかどうか
- ③水道料金及び下水道使用料の徴収手続及び滞納者に対する督促手続が適切になされているかどうか
- ④設備投資計画が適切になされているかどうか
- ⑤契約事務手続が適切になされているかどうか
- ⑥債券の発行、償還が計画的になされているかどうか
- ⑦効率的な管理運営がなされているかどうか

##### (3) 主な監査手続

- ①財務書類の分析
- ②関係書類の閲覧
- ③関係者からの状況聴取
- ④関係各所の視察

#### 5. 包括外部監査の実施期間

自 平成 21 年 4 月 21 日 至 平成 22 年 3 月 29 日

6. 包括外部監査人を補助した者

公認会計士 蒲生武志、坂倉貴久子

弁護士 佐藤竜一

税理士 日瀨一郎

その他 吉持豪人、有馬浩二

7. 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。

## 第 2 . 監査の結果及び意見

### I. 水道事業に関する結果及び意見

#### 1. 徴収事務

##### 滞納未収金発生原因の分析（意見）

各年度 30,000 件 240 百万円を超える未収が発生している中で、滞納未収金の発生原因を分析することが、今後の収納事務に係る人員数、人員配置、督促事務として重点的に実施する対策等を検討する上で必要であると考ええる。

##### 不納欠損処理後の債権管理（意見）

現在、上下水道局では水道料金について納期限より 5 年を経過したものについて不納欠損処理を行っており、5 年経過後の水道料金の債権については、簿外管理により回収可能な水道料金を徴収している。

しかし、滞納金管理は、回収可能性のある債権については帳簿上で行っていくべきであり、納期限より 5 年経過したことで一律に不納欠損とせず、回収努力を行うべきものは不納欠損処理を行わずに滞納金収納努力を続けていく必要があると考ええる。

##### 収納対策の進行管理（意見）

収納状況として、翌年度不納欠損処理を迎える滞納 5 年目の未収金の 1 年間の収納額が、当該未収金が滞納 4 年目であった年度の 1 年間の収納額より多くなるという傾向が見受けられる。

不納欠損処理が行われる 5 年後以外、滞納金回収には差し迫った締切日がないということも原因の 1 つにあると考えられるが、未収金は長期化したものほど回収が困難になる傾向にある。

進行管理を適切に行っていくことによって、滞納発生後短い期間で積極的に収納していく対策をとるほうがより効果的であると考ええる。



## 減免制度変更による影響（意見）

減免制度については、低所得者に対する負担の軽減を図るため、市の施策として昭和56年度から実施しているが、生活保護費の中で算定される光熱水費と重複しているため、平成20年度から生活保護世帯への減免が廃止された。

そのことにより、生活保護世帯の負担は小額ではあるが増え、支払いが困難になる世帯があると考えられ滞納となることも予想される。その時には生活実態を考慮し、現在実施している納付相談を十分行い、分納等、より支払い易くなるよう今後においても柔軟な対応が必要であると考えます。

## 2. 固定資産

### 建設仮勘定（結果）

過年度に計画された施設整備計画に関する支出であるが、既に当該施設整備の目処が立っていないにも関わらず、いまだに建設仮勘定に計上されたままのものが複数確認されたため、早急に特別損失として費用処理すべきである。

支出内容	支出年度	計上金額
①水道資料館設計委託料	平成3年度	20,000千円
②統合庁舎基本設計費	平成17年度	5,720千円

### 水道管路情報システム（意見）

市では平成20年度から管路管理のための下記の業務支援システムを整備中である。

名称	開発時期	総開発費	稼働後の年間維持費（見込み）
水道管路情報システム	平成20年度～平成23年度	420百万円	28百万円

今後、水道事業と下水道事業の地図情報を共有したソフト機能維持にかかる業務の統一化を図るといった効率的な維持管理を検討するとともに、当該システムの導入目的であるアセットマネジメントを実現することによって高額なシステムを構築したことに見合うだけの経営改善効果や、市民サービスの向上をどのように図っていくのかについても検討する必要がある。

### 遊休土地（意見）

水道事業が所有する若江東町資材置き場用地（1,956 m<sup>2</sup>）が遊休地となっている。水道事業としては将来に備え現状を維持する方針ではあるが、より有効な活用方法の検討を行うべきである。

### 取替法の処理の一部適用誤り（結果）

水道メーターについて減価償却相当として帳簿原価の百分の五十に達するまで定額法により算出した額を各事業年度の費用とすべきところを、誤って1件1,200個相当のメーター（取得原価：11,772千円）について全額費用処理していた。これはシステム整備時の誤処理が原因であったが、今後発見及び防止のためのチェック体制の整備が必要である。

## 3. 会計

### 水道事業会計における退職給与引当金（意見）

本来、毎年度退職給与引当金として繰り入れるべき金額は、当事業年度の期末要支給額から前事業年度の期末要支給額を差し引いた金額とする必要がある。しかしながら、水道事業会計の退職給与引当金の繰入基準は、退職給与金の予算額から実際の支払額を差し引いた残額であり、会計的に合理的な基準ではない。

本来のあるべき引当金計上基準である期末要支給額基準で計上した場合の平成20年度末の退職給与引当金は2,275百万円であり、1,236百万円の計上不足が生じている。

今後は、期末要支給額基準によって退職給与引当金を計上する必要がある。

（単位：百万円）

退職給与引当金残高 (A)	期末要支給額 (B)	差額 (A-B)
1,039	2,275	1,236

### 水道事業会計における修繕引当金（意見）

市の水道事業会計では、水道庁舎等の将来の修繕工事に備えるため、修繕引当金を計上しているが、繰入額は予算額から実際支払額を差し引いた差額としており、これは地方公営企業法及び同法施行に関する命令の実施についての依命通達に従った処理ではない。

また、会計的に本来あるべき修繕引当金の金額は、企業会計原則における引当金の設定要件を満たす必要があるが、修繕工事金額の見積もりがなされていないため、金額の合理性についての要件を満たしていない。

したがって、水道事業会計においても、修繕工事の時期及び金額等を明確にした修繕計画に基づき、修繕引当金を計上する必要がある。

### 未払利息（結果）

水道事業会計は、発生主義に基づく期間損益計算が行われているが、市債の支払利息については、発生主義に基づく未払利息の計上がなされていなかった。

試算の結果、平成20年度における経常利益、当年度純利益は、2百万円少なく計上されていることになる。今後は発生主義に基づき未払利息を計上すべきである。

#### 4. 加入金

##### 加入金制度のあり方（意見）

市では、拡張事業に要する多額の費用を料金原価に反映させないよう加入金制度を導入している。しかし、平成9年度に拡張事業が完了した後、平成10年度からは整備事業に移行しているものの、整備事業へ移行した際に加入金制度の廃止の検討は行われず現在に至っている。

また、加入金の算定根拠は拡張事業で起債した市債の平成6年度から平成9年度までの支払利息を平成6年度から平成9年度までの新規利用者に負担させる計算となっているが、合理的な原価計算とは言えない。

それにもかかわらず、現在に至るまで新規利用者に加入金を負担させているのは、新旧利用者間の公平性を図るためである。

このことから、拡張事業が完了した現時点においては加入金制度の合理的な根拠が乏しいことから、加入金制度のあり方を再検討すべきではないかと考える。

## 5. 水道料金

### 将来の水道料金政策（意見）

市の水道料金は、基本水量までの料金が他都市に比べて低く、使用量が増えるにつれ料金が高くなっていることから、逡増度合が強いといえる。さらに使用量と使用単価との関係を分析したところ、料金逡増制によって、各家庭の使用量の減少割合以上に使用料金が減少しているといえる。

有収水量の減少とともに、市においても営業収入の落ち込みが顕著に表れてきている。営業収益の減少については、料金逡増制の影響が大きな要因となっていることから、水の需要が大きく変化した現在の経営環境下においては、料金逡増度合いを緩める方向の料金政策を行い、水道収益確保のための施策が必要になっているのではないかと考える。

同時に、水道ライフラインの安全性を維持しつつ、市民や利用者の負担を最小限におさえるために、コストを削減するよう企業努力を行うとともに、市民や利用者にとっては、将来の適正な投資計画のもと、料金逡増制の見直しを含めた適正な料金政策を行うことが第一に重要であり、事後的には経営成績を中心とした決算データ等を市民にわかりやすく公表し、適正な料金水準であることについての説明責任を継続的に果たしていくことが必要である。

## 6. 入札業務

### 落札率の高止まりと電子入札の採用（意見）

下水道部と比較して水道事業の建設工事における落札率は高止まりの傾向が伺える。

この問題の解決のため、水道事業では、平成21年10月より電子入札が導入されており、あわせて水道管理設工事については予定価格1千万円以上、その他の建設工事については予定価格2千万円以上を対象に、入札方式が指名競争入札から制限付き一般競争入札に変更されている。

今後は、上記制度導入による効果を測定することが不可欠であり、当初意図した効果が得られない場合には、追加的な対策を講ずることが求められる。

## 入札参加資格審査業務の重複（意見）

水道事業では、本庁調度課が行う市全体の入札参加資格審査及びその格付結果を利用せず、工事規模や種類が異なることを理由として独自に審査業務を行っている。

しかしながら、資格審査に必要な書類及び格付に必要な基礎情報にも差異がないことから、本庁部局と水道事業で重複して審査受付業務を行うことは、事務の効率性及び入札参加希望業者の利便性の観点からも改善の余地がある。

水道事業は格付に必要な情報を本庁部局から入手するなどして、効率的な事務の執行及び入札参加希望業者の利便性向上を図る方策を検討する必要がある。

## 7. 契約業務

### 随意契約の妥当性（結果）

件名	契約金額（税込）			契約先
	契約形態			
	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度	
平成 20 年度 池島配水池他 11ヶ所植木手入れ及び芝刈り・除草業務委託（※）	2,763,600 円	3,360,000 円	3,360,000 円	財団法人東大阪市公園協会
単年度 随意契約	単年度 随意契約	単年度 随意契約		

上記契約は、市の外郭団体である財団法人東大阪市公園協会に継続して単年度随意契約により発注されているものである。

随意契約理由として、植木手入れ等を専門に行っていることが明記されているが、市内には他に造園等を行う専門業者は多数あり、同協会に独占的に発注する理由はなく、地方公営企業法施行令及び市上下水道局契約規程が認める随意契約理由には当たらないと考えられる。競争性を確保する観点から、契約方法を競争入札による方法に改める必要がある。

長期継続契約締結前の随意契約（結果）

	件名	契約金額（税込）			契約先
		契約形態			
		平成18年度	平成19年度	平成20年度	
1	平成20年度 庁舎清掃 及び建築物環境衛生管理 業務委託	9,502,164円	9,502,164円	9,502,164円	㈱アイワーク大阪支店
		単年度 随意契約	単年度 随意契約	単年度 随意契約	
2	平成20年度 受付業務 委託	21,146,700円	21,146,700円	21,112,560円	太平ビルサービス大阪 ㈱東大阪営業所
		単年度 随意契約	単年度 随意契約	単年度 随意契約	
3	平成20年度 電話交換 業務委託	8,616,000円	8,616,000円	8,608,320円	太平ビルサービス大阪 ㈱東大阪営業所
		単年度 随意契約	単年度 随意契約	単年度 随意契約	

上記業務委託については、本来であれば平成20年度に同年度より3ヶ年を契約期間とした指名競争入札による長期継続契約を締結すべきところ、上記業務委託が水道庁舎内における業務を前提としており、当時上下水道局新統合庁舎建設計画が持ち上がっていたことから、当該移転に伴う新規業務の発生や大幅な委託業務の改変が予想されたため、平成20年度にそれまでの委託業者と単年度の随意契約を行っている。平成20年度を単年度契約とする判断は妥当なものであるが、翌年度の業務内容の変更を前提として、これまでの実績・経験や信用及び施行体制並びに過去の業務が良好であったこと等を理由として同一業者と単年度の随意契約を締結することは、地方公営企業法施行令及び市上下水道局契約規程が規定する随意契約理由には該当しないものと考えられる。

競争入札及び「東大阪市長期継続契約を締結することができる契約を定める条例（平成17年9月1日施行）」に従った長期継続契約の方法により適正な業務の執行が求められる。

## 8. その他

### 検針業務委託（通常検針）の契約方法（意見）

市は、水道メーターの検針業務について、民間資本も入れてアクアブレインを設立し、同社に随意契約により委託している。

アクア社への業務委託は、メーター検針業務にノウハウを有する事業者が多く存在している点、民間事業者に委託しても公共性確保については特段の問題はないこと等を勘案すると、同社とのみ随意契約締結を継続する根拠と必要性は乏しいといわざるをえない。

今後は、アクア社の存続問題も含めて、同社にメーター検針業務等を随意契約で委託することの是非を検討していくべきである。

### 大阪市との継続的な分水契約の法的妥当性（結果）

市では従前から大阪市と分水契約を締結して一部の給水区域に関して分水を受けていた。しかし、大阪市は水道用水供給事業者としての認可を受けていなかったため、市は平成 19 年度に水道法 39 条に基づく厚生労働省の監査を受け大阪市との分水契約については終了するように指摘を受けた。

市が最初に国から分水問題の指摘を受けたのは平成 15 年度であったが、今般、再度の指摘があったため、平成 22 年 3 月に分水を解消することとしたものである。この点、分水解消が遅れたことについて、市の対応が遅れた点は否めない。

今後法令に違反するような事態が生じた場合には、速やかな対応が望まれる。



## II. 下水道事業に関する結果及び意見

### 1. 徴収事務

#### 未収受益者負担金の収納対策（意見）

平成 18 年度から平成 20 年度までの受益者負担金の未収金額の推移は以下のとおりである。

（単位：千円）

	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度
未収金額	81,474	46,989	24,178
（発生年度内訳）			
平成 20 年度	—	—	1,267
平成 19 年度	—	1,031	1,517
平成 18 年度	636	477	220
平成 17 年度	1,254	785	754
平成 16 年度（以前）	1,365	539	20,418
平成 15 年度（以前）	12,072	44,155	—
平成 14 年度以前	66,146	—	—
計	81,474	46,989	24,178

平成 20 年度末における受益者負担金未収額 24,178 千円のうち 20,418 千円は平成 16 年度以前に発生している未収額であり、下水道部としては当該未収額の回収は困難であるとの見通しを持っている。

近年、調定金額の減少とともに各年度の未収金額の発生が 1,000 千円程度と減少している中、過去の未収金額に対して毎年度 17,000 千円を超える不納欠損額を計上してきたことは、収納努力が欠けていたと言わざるをえない。

長期滞納者に対する訪問の強化等、未収受益者負担金に対するより一層の収納努力が必要であると考えます。

## 2. 固定資産

### 固定資産台帳への計上漏れ（結果）

下記の土地が固定資産台帳及び貸借対照表に計上されていない。

土地	取得原価	公募面積	取得年度
ア) 高井田ポンプ場用地	41,400 千円	3,188 m <sup>2</sup>	昭和 38 年度
イ) 宝町処理場用地	38,512 千円	9,691 m <sup>2</sup>	昭和 38 年度
ウ) 中小阪資材置き場	14,903 千円	2,578 m <sup>2</sup>	昭和 40 年度

上記ア)～ウ)の土地については、公営企業会計移行時の開始貸借対照表に漏れなく計上されるべきであったが、法適用時の土地に対する調査が十分ではなかった事実を否認しない。

当該土地については、固定資産台帳に速やかに計上する必要がある。

### 管理責任の明確化（結果）

土地台帳を閲覧したところ、里道などの法定外公共物もしくはそれに類するような、現況は道路として用いられているもの（以下、「道路等」という。）であって、下水道事業との関係性が認め難いものが確認された。

これらの道路等は、道路等に下水道管を敷設して路面を復旧する際、法定の公用道路の定義（道幅 4m 以上）を満たしていない部分については関係部署が法定の公用道路として所管することができず、平成 17 年より以前は下水道部が建設局に所属していたこともあって工事を担当した下水道部が所管することとなったものである。

しかしながら、これらの道路等の管理にかかる事務経費や人件費については下水道事業会計から支出されている。

公営企業法第 17 条の 2（経費の負担原則）では、「その性質上当該地方公営企業の経営に伴う収入をもって充てることが適当でない経費」については一般会計又は他の特別会計において負担することとなっている。そしてこれらの道路等の土地の管理費用は、上記の「その性質上当該地方公営企業の経営に伴う収入をもって充てることが適当でない経費」に当たると考えられることから、このような下水道事業とは関係のない道路等を下水道事業が管理することは適切ではない。以上から、関係部署と協議を進め、早期に適切な移管を行う必要がある。

## 不法占用地（結果）

土地台帳を閲覧したところ、下水道法第 36 条に基づいて国有地の市に対する無償譲与によって主に昭和 50 年代から昭和 60 年代にかけて取得したものに不法占有があり、西地区の土地 160 筆についてその件数を試算したところおよそ 500 件であった。

もともと水路敷や用悪水路は、国の管理下では法定外公共物であった。それら水路敷や用悪水路を下水道法第 36 条に基づいて地方公共団体が譲与を受ける場合、地方公共団体ではこれらの法定外公共物を登記する必要があるが生じるが、その時点で不法占有の状態にあることが判明したものである。

地方分権一括法の制定に伴い、これら法定外公共物の管理はすべて市町村が行うこととなっているため、不法占用地についても市町村が対応しなければならない。これらの土地は下水道法に基づいて譲与されたものであるが、その不法占有の現況も勘案しつつ、関係部署と協力して適切に対処する必要がある。

## 不法占有に対する対応（意見）

不法占有となっている土地の現状把握及び不法占有者に対する対応について、下水道事業では現況調査の結果を「不法占有物件調査台帳」として整備しており、この「不法占有物件調査台帳」に基づき、不法占有者に対して自主撤去を求める通知を行っている。

しかしながら、あくまで自主撤去であり、また、通知は「不法占有物件調査台帳」の整備終了時点で行うのみであった。過去からの継続的な不法占有に対して継続的な対応を行い、また、状況によっては通知より強力な手続きに踏み込むべきである。

公共用財産であっても、対応を放置しておいた場合には公用が廃止されたものとして土地を取得する権利が発生することもありえるため、不法占有については、その管理責任部署を明確にしたうえで、悪質な不法占有に対しては全庁体制をもって法的な対応も含めた適切な対応をとる必要がある。

#### 除却処理漏れ（結果）

平成 20 年度の管渠交換工事 1 件について、旧資産 31 千円が除却されておらず、新たに敷設された資産と二重に計上されていたことが判明した。原因は除却の会計処理を失念していたものであり、適切に処理する必要がある。

### 3. 会計

#### 下水道事業における市債の充当率（意見）

下水道事業の市債残高は1,800億円を上回る水準であり、多額の返済資金が必要となっている。返済資金の見込みを確保しないまま、従来どおりの市債充当率による発行額を続けていては長期にわたり持続可能な経営基盤の確立は不可能である。

下水道事業会計は、雨水公費・汚水私費という原則の下、使用料を大きく上回る一般会計からの繰出金が大きな財源になっていることから、完全な独立採算制を前提にした資金計画を立てることは困難である。しかし、公営企業会計に移行したということは、従来以上に独立採算制の考え方が重視されるため、継続的かつ安定的な運営のために中長期的な資金計画を立てた上で、市債の発行額を決定することが必要不可欠である。

そして、市債の充当率の決定に当たっては、中長期的な事業計画に沿った資金計画の中で決めていくこととなるが、その際、将来の市債の発行予定額や使用料収入も見積もった上で、市債の将来負担を推計、つまり、返済資金をどのように確保し、何年で返済可能かという資金繰りを検討することが必要である。さらには、収入だけでなく、コスト削減による支出の抑制も資金計画において反映させた上で、長期的に持続可能な経営基盤の確立を目指す必要がある。

#### 基準外繰出金の適正化（意見）

最近の年度では、基準額に対して実際の繰出金に不足額が生じている。平成20年度に会計移行を行ったことにより、今後は長期的に持続可能な経営基盤を確立することが強く求められており、そのためには「雨水公費・汚水私費」の原則に基づき、適正な経費負担率により過不足のない一般会計繰出金を算定することが今まで以上に必要である。一般会計繰出金が適正に繰り出されることにより、使用料収入で賄うべき汚水経費が明確となり、適正な使用料の算定が可能となるのである。

## 基準内繰出金の適正化（意見）

平成 20 年度については、基準内繰出金の「雨水処理に要する経費」の項目として雨水処理負担金（私道助成金）994 百万円が新規に計上されているが、本来の雨水負担率である 69.54%ではなく、76.48%で計算されていた。

私道助成とは、2 軒以上の私道に面した世帯が共同して水洗化のために汚水を公共下水道に流すための排水設備の設置工事をした場合の工事費について助成するものである。

私道助成工事は、確かに雨水分も含まれているため、雨水処理に要する経費として計上すること自体は誤りとは言えない。しかし、従来から私道助成金制度は存在していたにもかかわらず、繰出金の算定において、雨水処理に要する経費として認識されていなかったものであり、平成 20 年度より以前から認識すべきであったと考えられる。

平成 20 年度の損益計算書における当年度純利益は 158 百万円であり、仮に私道助成金が一般会計繰出金として繰出されていなければ、当年度純損失は 836 百万円となって純損失が計上されるところである。

平成 20 年度から雨水処理に要する経費の項目として地方債元金から減価償却費へ変わっており、地方債元金は償還期間の約 30 年、減価償却費は耐用年数が約 50 年として計算されるため、その年間分を算出すると減価償却費の方が少なくなってしまう事実があり、従来の方法よりも一般会計繰出金が減少する。

こうしたことから、平成 20 年度において財源確保のために新規に雨水処理負担金が繰り出されたと考えられる。本来、基準内繰出金は適切な雨水負担比率で算定されるべきものであることから、公営企業会計となり独立採算制・経営基盤の強化が求められている中、今後、長期的安定的な経営に向けて適正利益を確保するために、収入の確保、費用の削減を徹底的に行う必要がある。

## 雨水資本費比率（意見）

一般会計繰出金は、「雨水公費・汚水私費」の考え方から、基本的には雨水処理に要する経費を負担しており、その負担割合（資本費）はおおよそ「雨水分70%、汚水分30%」として繰出金の計算が行われている。

また、按分比率の適用方法として、身替り建設法による按分比率の算出方法では、合流式管渠を、替りに分流式管渠として建設した場合の雨水管と污水管にかかる資本費の比率で按分比を算出している。現在はこの按分比率を、維持管理費や減価償却費にも一括して適用して、雨水及び污水に按分している状況にある。公営企業会計を導入する以前においては固定資産台帳の整備を行っていなかったことからこのようにすべての施設を一括して按分計算を行うことも致し方ないところであったが、公営企業会計の適用に伴い固定資産台帳を整備したことで現在ではすべての固定資産について、「雨水施設」及び「污水施設」並びに「合流施設」のいずれに属しているかを明確に区分管理されるようになった。そのため、適切な原価計算を行うための按分計算の対象となるべき固定資産に基づき雨污水比率を算出することが望ましい。

一般会計繰入金は約100億円であり、市の財政事情を無視することはできないが、現在の負担比率については適正な比率であるとは言い切れない。

下水道事業の経営基盤の強化のためには、より実態に即した負担比率を算定することが必要であり、雨水公費の原則及び独立採算の原則を踏まえ今後も引き続き合理的な比率を検討していく必要がある。

### 退職給与引当金の計上漏れ（結果）

下水道事業会計は、平成 20 年度の地方公営企業会計移行後も退職給与引当金は計上していない。

しかし、東大阪市下水道事業会計規則第 76 条において「下水道総務課長は毎事業年度経過後速やかに振替伝票により次の各号に掲げる事項について決算整理を行わなければならない」としており、退職給与引当金の計上が掲げられており、今後、期末要支給額基準により退職給与引当金を計上すべきである。

なお、本来なら平成 20 年度の開始貸借対照表に 994,440 千円計上すべきであった。そして、平成 20 年度の損益計算書においては退職給与引当金繰入額 166,181 千円を計上し、貸借対照表において退職給与引当金 1,031,665 千円とするべきであった。

（単位：百万円）

	金額	備考
平成 19 年度期末要支給額	994	うち平成 20 年度退職者分 128 百万円
平成 20 年度期末要支給額	1,031	

### 引当金の会計区分（意見）

現在は、退職時に下水道事業会計に所属している職員の退職金は、たとえ一般会計等他部局に所属していた期間があっても全額下水道事業会計が負担しており、逆に退職時に一般会計等の他部局に所属していた場合は一般会計等他部局が全額負担している。

しかし、公営企業会計に移行し、独立採算制が重視されることから、下水道事業会計が本来負担すべき退職金の額を明確にすることが必要であり、負担割合について基準を設定した上で退職給与引当金を計上すべきである。

### 未払利息（結果）

下水道事業会計は、発生主義に基づく期間損益計算が行われているが、市債の支払利息については、発生主義に基づく未払利息の計上になされていなかった。

試算の結果、平成 20 年度における経常利益、当年度純利益は、25 百万円少なく計上されていることになる。今後は発生主義に基づき未払利息を計上すべきである。



#### 4. 水洗化率

##### 水洗便所改造資金貸付基金（意見）

市では昭和 44 年より水洗便所改造資金貸付基金制度を開始しており、これまでの貸付実績は貸付総額 6,693 百万円、延べ 31,651 人に対して貸付を行ってきたが、平成 20 年度では貸付額 20 百万円、100 人を切る水準までになっている。

平成 20 年度末時点で、既に納期限が到来したにもかかわらず未収となっているものは 38 百万円であり、最近 5 年間の未収割合が大きくなっているため、回収努力をすべきである。

#### 5. 下水道使用料

##### 下水道使用料の算定（意見）

市では、平成 16 年 10 月に資金不足を解消する目的で使用料の値上げを実行している。

公費負担である雨水原価が一般会計からの繰入金等で賄われていることから、結果として、汚水処理に関する原価を使用料がカバーしていることになり、収支計画の累積赤字を解消する目的でなされている市の使用料の改定に問題はないが、以下の下水道事業特有の前提条件が崩れた場合は、使用料の妥当性が問題となる。

- ① 「雨水分 70%、汚水分 30%」の考え方が適切でない場合
- ② 雨水原価が公費で適切に賄われていない場合

下水道使用料の算定に当たっては、原則どおりの「能率的な管理の下における適正な原価をこえないものであること」が検証できるように、原価から積み上げた使用料設定を行い、決算において使用料の妥当性を検証することが重要になると考える。また、経営環境等の変化により使用料の改定が必要になった場合においても、使用料改定の理由を決算の実績及び今後の経営計画に基づき説明することが可能になると考えるので、雨水・汚水別の収支を継続して作成することが必要である。

## 6. 入札業務

### 最低制限価格事前公表制度の見直し（意見）

市では、入札制度改善に関する試行要領3条(7)に基づき、予定価格及び最低制限価格を事前公表しているが、最低制限価格での落札は、対象契約の9割程度となっており、くじ引きによる落札者決定が頻発している状況とのことである。多い場合では最低制限価格での応札業者が数十社になる場合もある。

多くの業者が最低制限価格により応札し、くじ引きで落札者が決定されている状況は競争性が十分に確保されているとは言いがたい。市と同様の状況は他の自治体でも生じているところであるが、こうした自治体の中には実際の入札金額を基準として最低制限価格を設定する「変動型最低制限価格（※）」制度を導入している自治体もあるところである。

同制度のメリットとしては、①実際の入札金額を指標とすることで最低制限価格が市場の実勢価格を反映したものとなる点、②最低制限価格の予測がつかないため、同価入札が減少しくじ引きによる落札決定が減少する、といった点があげられる。入札制度の透明性を確保しつつ、一定の競争性を保つことが可能な制度であり、市においてもこのような制度の導入の可否を検討すべきである。

## 7. 契約業務

### 随意契約を利用した管きょ築造工事の契約変更（意見）

下水道部では、以前より工事施行箇所の掘削後に判明した当初予期し得なかった事情の発生に伴い、工事内容の変更や工期の延長が頻発している。

そこで平成20年度に締結された随意契約による請負工事（15件、当初契約総額245,607千円）について調べたところ、当初契約金額から最終契約金額の増加割合が30%を超える契約は15件中4件あり、そのいずれもが50%を超える大幅な増額契約となっていた。設計内容の変更に伴う契約金額の増加は、当初の契約の入札条件を変更させる点で入札参加者間の公平性において問題があり、場合によっては、変更前後で発注ランクを超えるような事態が生じる可能性もある。また、設計変更に上限がないことにより、追加工事が繰り返して行われるおそれがある。

当初契約工期から最終契約工期が1年を超えて延長になった契約は15件中3件あり、うち2件は4年を超える大幅な工期延長となっている。いずれも工事着手後に判明した地質的要因によるものであるが、これほどの延長が生じた以上、事前の見込が甘かったと言わざるを得ない。また、工期延長が地元住民の生活に与える影響も大きい。

下水道部として、現在設計変更に係る明文規程が存在しないことから、まずは設計変更に係る指針を明文化するとともに、その遵守を徹底することが必要であり、また、大幅な工期延長が生じないための事前の取り組みを検討する必要がある。

## 随意契約の妥当性（結果）

平成 20 年度発注の随意契約について、長期継続契約を除く業務委託契約を抽出し、契約手続及び随意契約理由の妥当性を検証した。

	件 名	契約金額 (税込)	落札率 (%)	契約先
1	平成 20 年度 公共下水道 岸田 堂ポンプ場耐震化診断業務	5,775,000 円	92.1	(株)都市建築総合設計
2	平成 20 年度 公共下水道 岸田 堂ポンプ場耐震補強設計業務	14,669,550 円	95.9	同上

上記 1 の入札において、8 社が辞退、1 社が失格となり、入札が不調に終わったことから、本来再指名により再度入札を行うべきところ、来年度早期発注するには工期が不足すること等を理由として、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 5 号「緊急の必要により競争入札することができないとき」を適用して随意契約を行ったものである。

「東大阪市随意契約ガイドライン」では、「緊急の必要」とは、災害時において競争入札に付することによって契約の目的を達することができなくなり、経済上甚だしく不利益を被る場合であり、客観的事実に基づいて個々具体的に認定するもので濫用は許されないとあり、事務処理が間に合わないという理由のみでは適用すべきではないと規定されている。

したがって、上記 1 の業務委託について随意契約を行うことは適切ではなく、また、落札の際の条件として上記 1 を落札した業者により随意契約を行うことになっていた上記 2 の随意契約についても、随意契約理由に乏しいものと考えられる。

長期継続契約締結前の随意契約（結果）

件名	契約金額（税込）			契約先
	契約形態			
	平成18年度	平成19年度	平成20年度	
平成20年度 鴻池水路 設備保守点検業務委託	8,418,900 円	7,455,000 円	8,190,000 円	東洋メンテナンス(株)
	単年度 随意契約 (※)	指名競争 入札	単年度 随意契約	

上記業務委託は、本来であれば平成19年度に同年度より3ヶ年を契約期間とした指名競争入札による長期継続契約を行い、平成20年度はその中間年度となるべきところ、公共下水道事業特別会計の企業会計移行の問題や業務形態に変更の可能性があったことから、平成19年度に単年度の指名競争入札による契約を行い、平成20年度は同落札業者と単年度の随意契約を締結している。平成19年度及び平成20年度を単年度契約とする判断は妥当なものであるが、平成20年度において前年度の落札業者と随意契約を締結することは地方自治法施行令及び市財務規則上、随意契約理由がないため、競争入札及び「東大阪市長期継続契約を締結することができる契約を定める条例（平成17年9月1日施行）」に従った長期継続契約の方法により適正な業務の執行が求められる。

8. その他

大阪市に対する費用負担（意見）

大阪市に対する下水処理委託に係る分担金については、大阪市より前年度の12月頃に概算額が通知され、翌年度の5月頃に実績に基づく精算額が通知されることになる。

しかし、当年度発行予定企業債を財源として施工される処理施設及び下水道管の取替・更新工事については、概算通知でその内訳が明示されず、精算時に初めて事業費明細が提示されることになる。

下水処理施設等は大阪市の所有物であり、取替・更新工事の計画主体は大阪市とならざるを得ないが、東大阪市も応分の負担をしていることから、概算通知段階で計画段階の事業費明細を入手することはもちろんのこと、取替・更新工事の計画策定に参加し、計画内容の検証を行うべきと考える。

### III. 上下水道局の統合にかかる意見

市の上下水道局は、「窓口サービスの向上」「経営効率の向上」「危機管理体制の向上」を目的として、平成17年4月1日に水道局及び建設局下水道部が統合して発足した。統合されてから既に4年が経過しており、その統合効果を図るため組織の運営状況を確認したところ、水道事業と下水道事業の経営を一体化するための経営企画室が新設されたこと以外、水道事業と下水道事業は庁舎も含め組織が別となっている。

これについて、上下水道を統合した大阪府下の他都市の状況と比較した。その結果、他都市においては、水道事業と下水道事業は①同一の庁舎内に存在しており、②いずれも公営企業法を全部適用しており、③総務課や営業サービスなどを一本化して経営の効率化を図っていることがわかった。

#### 1. 水道事業及び下水道事業の同一庁舎への集約（意見）

上下水道局の業務統合の効果を発揮するうえで、庁舎問題が最大の課題となっていることは上下水道局自身も認めているところである。しかしながら、上下水道業務統合推進委員会が2年以上もの間会議形式で開催されておらず、上下水道局統合庁舎の再検討も実質的に行われていない現状では有効な解決策を望むことはできないと判断される。

上下水道業務統合推進委員会を実効性のある形で運営し、新統合庁舎の再検討のみならず総合庁舎内への移転といった様々な選択肢も含めて、上下水道の統合が円滑に進むよう、議論を深めるべきである。

一方で、府水料金の値下げをはじめとした大阪府の水道事業改革によれば、大阪府下の市町村による企業団方式の構想もあることから、こうした動向に沿った検討が必要になることも課題の一つといえる。

## 2. 法の適用形態の統一（意見）

地方公営企業法（以下「法」という。）の適用形態には、法第2条第3項に従い、法を全面的に適用する「全部適用」と、法のうち一部分のみを適用する「一部適用」の2種類が存在する。市の上下水道局は、水道事業が統合前から法を「全部適用」しているのに対して、下水道事業は統合後に法を「一部適用」している。

市の上下水道局は、水道事業が「全部適用」であり下水道事業が「一部適用」であるが、法の適用形態の相違が市の上下水道局の円滑な組織統合の障壁のひとつとして挙げられるのではないかと考えられる。

市民サービスを第一義に捉え、より良い市政を実現するためにも、法の適用形態の統合について検討する必要があるものと考えられる。

## 3. 組織形態の更なる統合（意見）

東大阪市の上下水道局は経営企画室が新たに発足したことを除くと、水道事業と下水道事業で組織も庁舎も別となっており統合の効果が発揮されていない状態にあると考えられ、市の上下水道局が有効な統合効果を発揮するうえでは、間接部門や営業サービス部門などの類似業務を統合する必要があるのではないかと考えられる。

## 4. 組織統合に関するまとめ（意見）

以上のように、市の上下水道は、組織統合による統合効果がほとんど認められない状態となっている。

1. から3. で述べたように同一庁舎への集約、法適用形態の統一、組織形態の更なる統合を実現することによって、統合の目的である「窓口サービスの向上」「経営効率の向上」「危機管理体制の向上」を達成することが望ましいと考えられる。

以上