

平成21年度

包括外部監査結果報告書

平成22年3月

東大阪市包括外部監査人

西野 裕久

包括外部監査結果報告書 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
(1) 包括外部監査対象.....	1
(2) 包括外部監査対象期間.....	1
3． 事件を選定した理由.....	1
4． 包括外部監査の方法.....	2
(1) 監査対象機関.....	2
(2) 監査要点.....	2
(3) 主な監査手続.....	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． 監査対象の概要.....	4
I. 水道事業.....	4
1． 水道事業の沿革.....	4
(1) 水道の歴史.....	4
(2) 水道の役割.....	5
(3) 水道の種類.....	5
(4) 水道水ができるまで.....	5
2． 市の水道事業の概要.....	6
(1) 水道事業の概要.....	6
(2) 施設の概要.....	11
(3) 水道料金.....	13
(4) 主な指標.....	15
(5) 料金体系の比較.....	16

(6) 関連法令	17
(7) 組織	18
3. 市の水道事業の課題と施設整備計画	19
(1) 水道事業の課題	19
(2) 水道事業の施設整備計画	19
4. 水道事業の財政状況	21
(1) 過去5年間の決算数値の推移	21
5. 市債	26
(1) 発行方針等	26
(2) 市債の発行額及び償還額と残高の推移	26
(3) 市債の利率別残高	28
6. 他団体比較	29
(1) 総資本利益率	29
(2) 固定資産回転率	30
(3) 施設利用率	31
(4) 供給単価	33
(5) 給水原価	34
(6) 企業債利息対料金収入比率	35
II. 下水道事業	36
1. 下水道事業の沿革	36
(1) 下水道の歴史	36
(2) 下水道の役割	37
(3) 下水道の種類	38
2. 市の下水道事業の概要	40
(1) 下水道事業の概要	40
(2) 使用料	50
(3) 主な指標	51
(4) 関連法令	52
(5) 組織	53
(6) 公営企業会計の導入	54

3.	下水道事業の施設整備計画.....	56
	(1) 雨水整備計画.....	56
	(2) 汚水整備計画.....	58
	(3) 合流式下水道改善計画.....	59
4.	下水道事業の財政状況.....	60
	(1) 過去5年間の決算数値の推移.....	60
	(2) 決算数値の推移分析.....	62
	(3) 平成20年度貸借対照表、損益計算書.....	63
5.	市債.....	66
	(1) 市債の充当率.....	66
	(2) 市債の発行方針.....	67
	(3) 市債の発行額及び償還額と残高の推移.....	68
	(4) 市債の利率別残高.....	69
6.	下水道事業の課題.....	70
	(1) 新たな下水道の役割づくり.....	70
	(2) 公営企業会計移行に係る問題点.....	74
7.	他団体比較.....	75
	(1) 下水道普及率.....	75
	(2) 水洗化率.....	76
	(3) 合流・分流比率.....	77
	(4) 使用料.....	78
	(5) 一般会計繰入金.....	79
	(6) 有収率.....	80
	(7) 汚水処理原価.....	81
第3.	結果及び意見.....	83
I.	水道事業に関する結果及び意見.....	83
1.	徴収事務.....	83
	(1) 水道料金の調定収入の流れ.....	83
	(2) 水道料金の徴収方法の推移.....	84
	(3) 減免制度.....	84

(4) 未収の状況	85
(5) 収納率向上への取り組み	86
(6) 不納欠損処分額の推移	87
(7) 結果及び意見	88
2. 固定資産	90
(1) 建設仮勘定	90
(2) 水道管路情報システム（意見）	91
(3) 遊休土地（意見）	93
(4) 取替法の処理の一部適用誤り（結果）	94
3. 会計	95
(1) 退職給与引当金	95
(2) 修繕引当金	97
(3) 未払利息（結果）	99
(4) 借入資本金（意見）	99
4. 加入金	100
(1) 制度の概要	100
(2) 加入金制度のあり方（意見）	102
5. 水道料金	103
(1) 水道事業の損益	103
(2) 逡増料金制度	104
(3) 将来の水道料金政策（意見）	107
6. 入札業務	109
(1) 入札制度の概要	109
(2) 入札業務に係る結果・意見	111
7. 契約業務	113
(1) 契約業務の概要	113
(2) 契約業務に係る結果・意見	119
8. 検針業務	121
(1) 検針業務委託の概要	121
(2) 検針業務委託（通常検針）の契約方法（意見）	123

9.	受水及び分水契約.....	124
	(1) 契約の概要.....	124
	(2) 大阪市との継続的な分水契約の法的妥当性（結果）.....	125
II.	下水道事業に関する結果及び意見.....	127
1.	徴収事務.....	127
	(1) 調定収入の流れ.....	127
	(2) 下水道使用料の減免.....	129
	(3) 受益者負担金の減免.....	129
	(4) 受益者負担金の賦課留保.....	129
	(5) 未収の状況.....	130
	(6) 収納率向上への取り組み.....	134
	(7) 不納欠損処分額の推移.....	135
	(8) 結果及び意見.....	135
2.	固定資産.....	137
	(1) 土地.....	137
	(2) 除却処理漏れ（結果）.....	142
3.	会計.....	143
	(1) 市債.....	143
	(2) 一般会計繰出金.....	144
	(3) 退職給与引当金.....	152
	(4) 未払利息（結果）.....	153
	(5) 借入資本金（意見）.....	154
	(6) みなし償却（意見）.....	154
4.	水洗化率.....	155
	(1) 水洗化率の向上.....	155
	(2) 水洗便所改造資金貸付基金（意見）.....	156
5.	下水道使用料.....	157
	(1) 算定方法.....	157
	(2) 使用料の改定.....	157
	(3) 下水道使用料の逦増制.....	157

(4) 下水道使用料の算定（意見）	158
6. 入札業務.....	159
(1) 入札制度の概要.....	159
(2) 入札業務に係る結果・意見	162
7. 契約業務.....	164
(1) 契約業務の概要.....	164
(2) 契約業務に係る結果・意見	170
8. 下水処理事務委託.....	174
(1) 下水処理の概要	174
(2) 大阪府流域下水道への処理委託	174
(3) 大阪市単独公共下水道への処理委託	177
(4) 下水処理単価の比較	177
(5) 大阪市に対する費用負担（意見）	178
III. 上下水道局の統合にかかる意見.....	179
1. 上下水道局の統合にかかる意見.....	179
(1) 水道事業及び下水道事業の同一庁舎への集約（意見）	180
(2) 法の適用形態の統一（意見）	182
(3) 組織形態の更なる統合（意見）	184
(4) 組織統合に関するまとめ（意見）	184

（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	日瀉一郎
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. 監査対象の概要

I. 水道事業

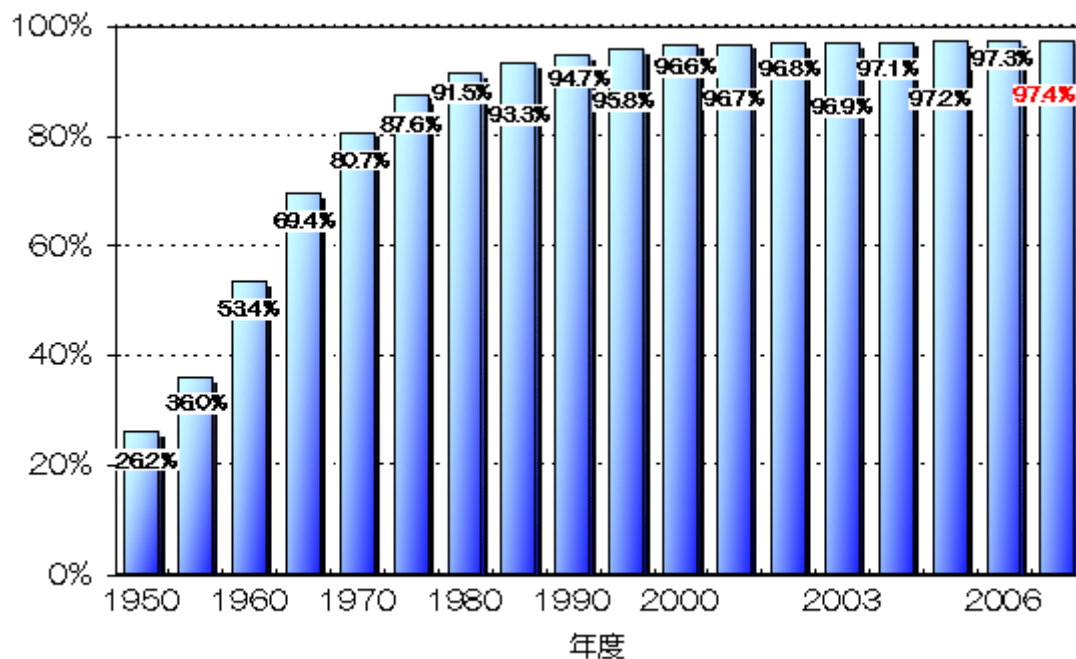
1. 水道事業の沿革

(1) 水道の歴史

近代水道は明治20年（1887年）に完成した横浜の水道に始まるといわれ、明治23年（1890年）の水道条例制定に伴い、水道事業は市町村によるものだけが認められることとなった（その後、例外的に市町村以外の者も水道を敷設することが認められた）。

戦後、日本経済の発展に伴う水需要の急速な拡大に合わせ、水道事業も急速に発展し、昭和25年（1950年）度には26.2%であった水道普及率が平成19年（2007年）度には97.4%にまで達している。

普及率



(厚生労働省健康局水道課調べ)

(注) 水道普及率：水道普及率＝総給水人口/総人口

(ただし、総給水人口＝上水道人口＋簡易水道人口＋専用水道人口)

(2) 水道の役割

水道事業の基本法である水道法第1条において、水道法は「清浄にして豊富低廉な水の供給を図り、もつて公衆衛生の向上と生活環境の改善とに寄与することを目的とするものである」と定められている。

水道には、健康で文化的な市民生活や都市活動を支えるライフラインとしての役割があり、常に安全な水を安定的に供給していくことが求められる。

(3) 水道の種類

末端給水を行う水道として、一般の需要に応じて水を供給する「水道事業」、特定の需要者専用の「専用水道」がある。一方、末端給水は行わず、水道事業に対し水道用水を供給する「水道用水供給事業」がある。

水道種類別の事業数及び給水人口は以下のとおりである。

(平成21年3月31日現在)

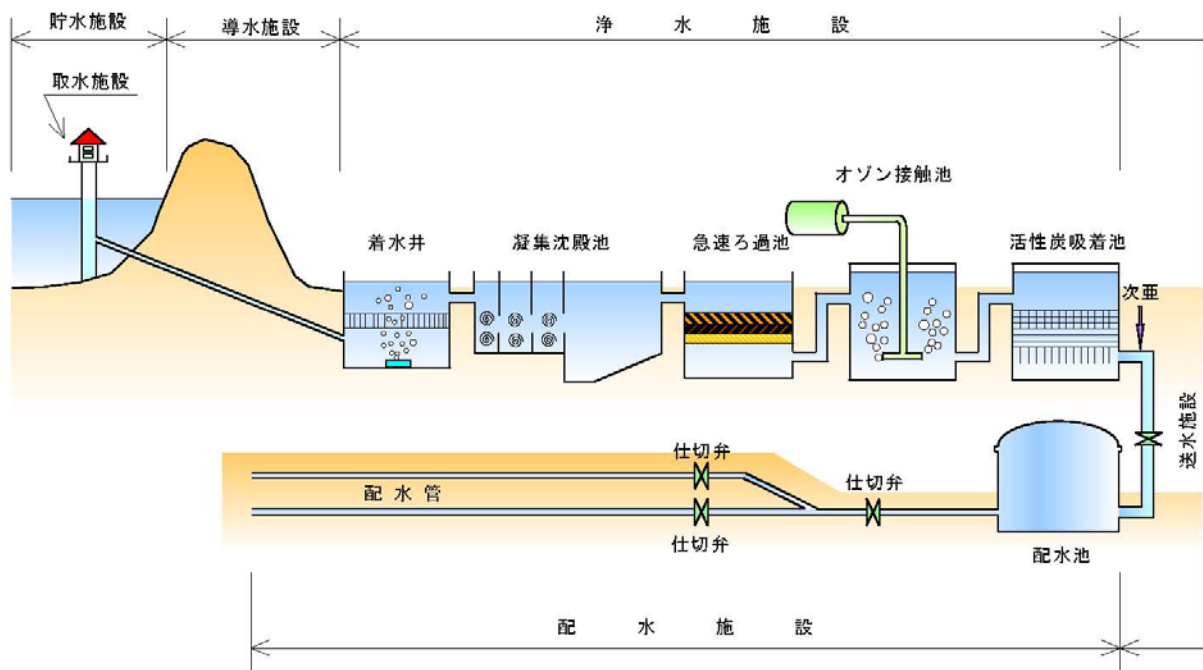
種別	内容	事業数	給水人口 (万人)
水道事業	一般の需要に応じて、水道により水を供給する事業 (給水人口100人以下は除く)	8,969	12,405
上水道事業	給水人口5,000人超の事業	(1,556)	(11,859)
簡易水道事業	給水人口5,000人以下の水道事業	(7,413)	(546)
専用水道	寄宿舍、社宅等の自家用水道等で100人を超える居住者に給水するもの又は1日最大給水量が20m ³ を越えるもの	7,907	53
水道用水供給事業	水道事業者に対し水道用水を供給する事業	102	—
計		16,978事業	1億2,458万人

(出典：厚生労働省「水道の基本統計」)

(4) 水道水ができるまで

水道水は、以下の工程を経て各家庭に給水される。水道事業者によっては、独自に浄水施設を持たず、水道用水供給事業者から浄水を買入れ、最終的に各家庭に給水する者もあるため、すべての事業者がすべての工程を有しているわけではない。

工程	内容	主な施設
貯水	豊水時の水を貯溜し、降水量の変動を吸収して、取水の安定を図る。	ダム、湖沼、遊水池、河口堰、溜池等
取水	河川及び貯水施設より、水道水の原水を取り込む。	取水堰、取水塔、取水門、取水管渠等
導水	取水施設から浄水施設まで原水を導く。	導水管、導水渠、ポンプ設備等
浄水	取水施設で取水された原水を人の飲用に適する水（浄水）にする。	着水井、凝集池、沈殿地、ろ過池、オゾン発生装置等
送水	浄水場から配水池まで浄水を送る。	送水管、送水渠、ポンプ設備等
配水	配水池から各家庭の引き込み口まで浄水を送る。	配水池、配水塔、高架タンク、配水管、ポンプ設備等
給水	各家庭に引き込まれた給水管を通り、水道メーターを経て、蛇口から水道水を供給する。	給水管、止水栓、メーター等



2. 市の水道事業の概要

(1) 水道事業の概要

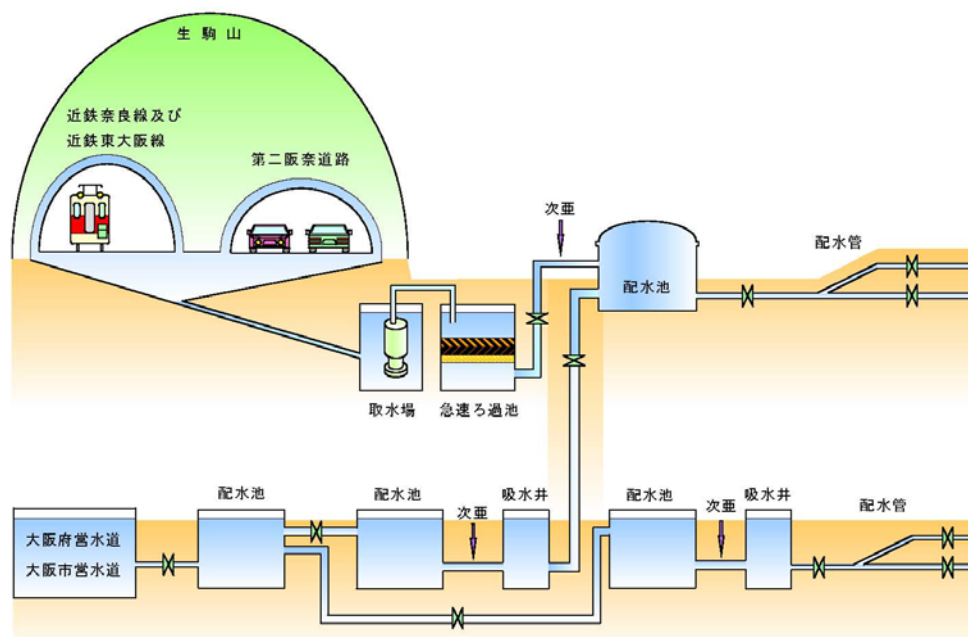
① 沿革

市は、昭和42年2月1日に旧布施市、河内市、枚岡市の3市が合併して誕生した。旧布施市は昭和6年度、旧河内市は昭和31年度、旧枚岡市は昭和32年度に給水を開始している。以後、現在に至るまでの水道事業の沿革は次のとおりである。

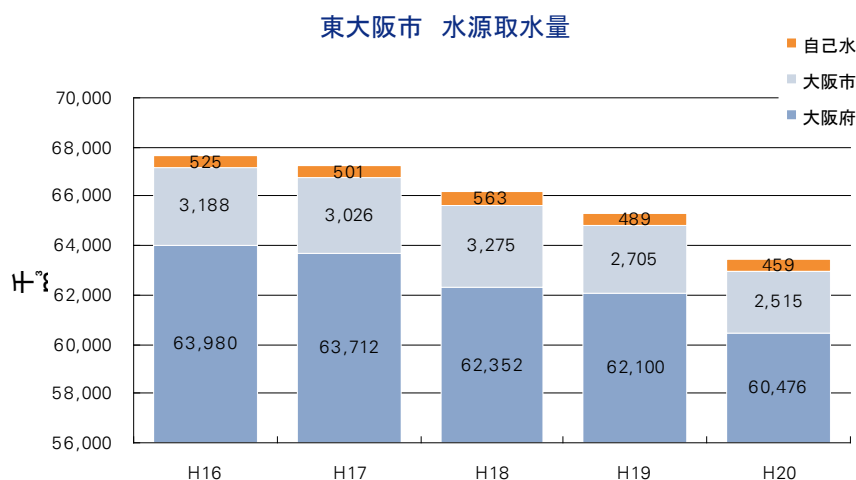
年度	内容
昭和 6	菱屋西浄水場供用開始
昭和 38	上小阪配水場供用開始
昭和 39	石切高区浄水場供用開始
昭和 41	水走配水場供用開始
昭和 48	水道局新庁舎完成
昭和 51	第 1 次拡張事業完了
昭和 54	第 2 次拡張事業完了
昭和 62	石切低区浄水場供用開始
平成 9	池島配水場供用開始 第 3 次拡張事業完了
平成 10	菱屋西浄水場を菱屋西配水場へ名称変更 (大阪府営水道沈でん水受水停止) 高度浄水処理水受水開始
平成 17	東大阪市上下水道局発足
平成 18	東大阪市上下水道基本構想「水の標」策定 (概ね 30 年以上の将来を想定)
平成 19	東大阪市上下水道長期基本計画策定 (平成 20 年度から平成 32 年度までの年次計画) 中期実施計画策定 (平成 20 年度より 3 年間)

② 水源

大阪府域には淀川以外に水量の豊かな水源がないため、府内のほとんどの市町村は近郊の川の水や地下水だけでは必要な水量を確保することができない。市も自己水源として、近鉄奈良線と近鉄東大阪線の両新生駒トンネルの湧水（全体の約 1%）を有するだけであり、水道水の 99% 以上を大阪府と大阪市からの受水（買入）に頼っているのが現状である。市の水道水は、下図の工程を経て各家庭に給水されることになる。



市における平成16年度から平成20年度までの水源取水量の推移は以下のとおりである。後述する配水量の減少により、水源取水量も減少している。



③ 配水までの流れ

ア) 大阪府からの受水

大阪府の村野浄水場及び庭窪浄水場で高度浄水処理（※）された浄水を市の菱屋西、上小阪、水走及び池島の4配水場で受水し、配水ポンプを利用して市南西部の一部地域を除く市全域に配水している。また、市山間部では、高台の配水池にいったん送り、そこからの山の落差を利用して配水している。

イ) 大阪市からの分水

大阪市の柴島浄水場で高度浄水処理（※）された浄水の分水を受け、市南西部の一部地域に配水している。

※ 通常の浄水方法では、原水の臭気、色度、微量有機物、トリハロメタン前駆物質、アンモニア性窒素等の除去には限界があるため、除去すべき対象に応じて、活性炭処理施設、オゾン処理施設、生物処理施設及びストリッピング処理施設を単独または組み合わせて、現在考えられる汚染物質に対し、従来の浄水処理より優れた有害物質除去効果を発揮する処理方法のことである。

ウ) 自己水

石切高区取水場で取水した生駒トンネルからの湧水及び石切低区取水場で取水した新生駒トンネルからの湧水をそれぞれ石切高区浄水場及び石切低区浄水場で浄水し、大阪府から受水した浄水とブレンドした後、山間部に配水している。

④ 普及状況

一般的に、行政区域内人口に対する行政区域内給水人口の割合により、水道の普及状況を概観することができる。

市の平成 16 年度から平成 20 年度までの普及率の推移は以下のとおりである。市山間部の一部配水困難地を除き、ほぼ水道の普及は完了している。

(単位：人)

	行政区域内人口	行政区域内給水人口	普及率
平成 16 年度	512,152	511,652	99.90%
平成 17 年度	510,472	509,972	99.90%
平成 18 年度	510,557	510,057	99.90%
平成 19 年度	508,253	507,753	99.90%
平成 20 年度	505,703	505,203	99.90%

⑤ 配水量

人口減少に伴う給水人口の減少、節水行動の定着、景気の低迷及び経済活動の落ち込みにより配水量（浄・配水場から、配水管により送り出された水量）は年々減少している。

なお、配水量には、使用上有効とみなされる水量料金化された水量、需要者に到達したものと認められる水量及び料金化されていなくとも局事業用に使用された水量等使用上有効とみなされる水量（有効水量）と漏水・赤水・濁水のために調定により減額となった水量及び配水管・給水管の老朽化及び損傷等により漏水した水量等使用上無効とみなされる水量（無効水量）があり、有効水量には、料金もしくはこれに準ずるものの対象となった水量（有収水量）及び料金徴収の対象とならなかった水量（無収水量）がある。

年間配水量及び年間配水量に占める有効水量（有収水量と無収水量）と無効水量の平成 16 年度から平成 20 年度までの推移は以下のとおりである。

(単位：千m³)

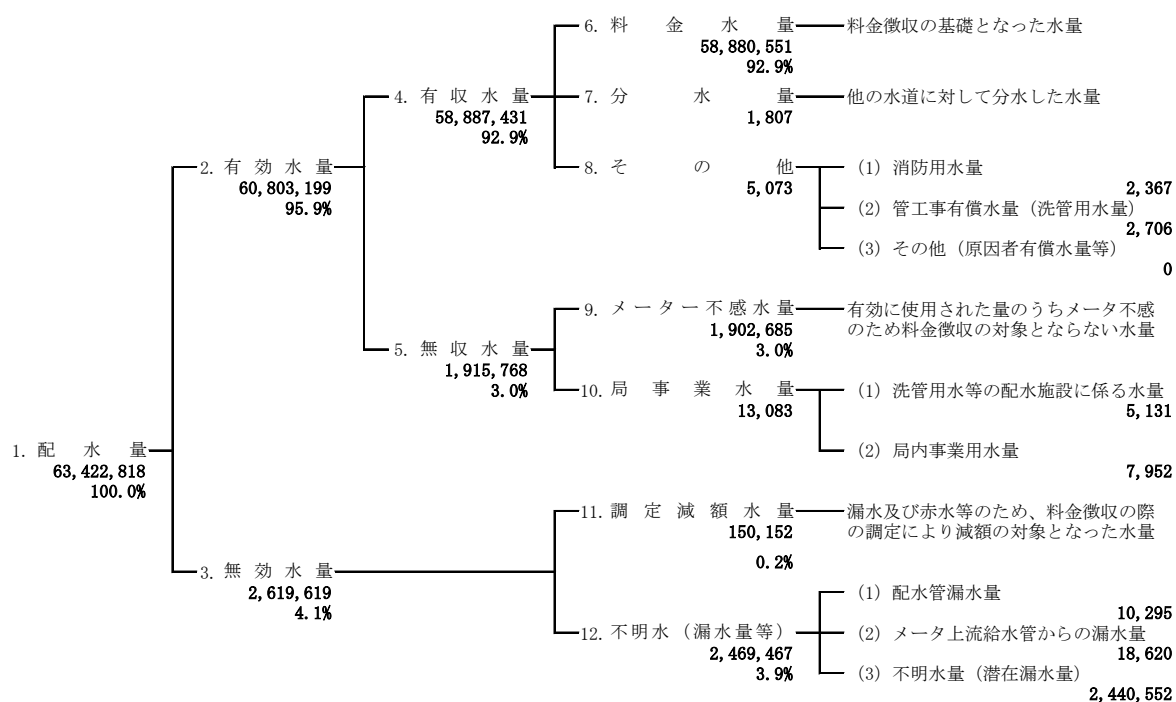
	年間配水量	有効水量	有効水量の内訳		無効水量	有効率 (%)	有収率 (%)
			有収水量	無収水量			
平成16年度	67,664	65,893	62,491	3,402	1,771	97.4%	92.4%
平成17年度	67,211	63,894	61,859	2,035	3,317	95.1%	92.0%
平成18年度	66,159	63,059	61,054	2,005	3,100	95.3%	92.3%
平成19年度	65,268	62,492	60,519	1,973	2,776	95.7%	92.7%
平成20年度	63,423	60,803	58,887	1,916	2,620	95.9%	92.9%

平成17年度以降、有効率及び有収率は上昇している。無効水量の減少により有効率を上昇させることは水道料金収入を確保する観点では重要であり、そのためには漏水調査が最も効果的であるが、漏水調査にはコストがかかるため、費用対効果の観点からは一概に有効率を100%に近づけることが最善とは限らない。

なお、市が行った平成20年度における配水量の分析結果は以下のとおりである。

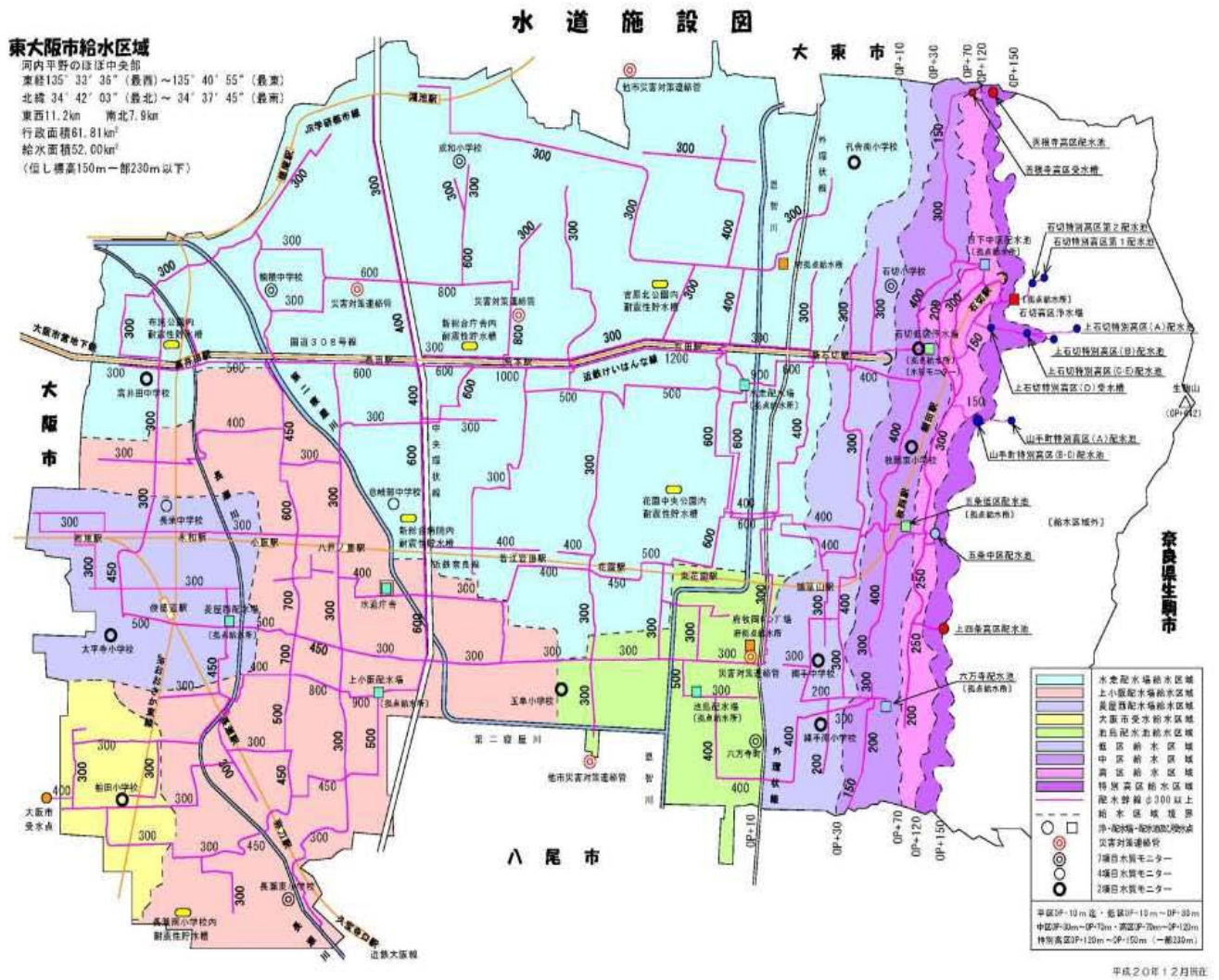
平成20年度配水量分析表

単位：m³



(2) 施設の概要

市の水道施設は、平成20年度現在、水道庁舎1施設、配水場4施設、浄水場2施設、取水場2施設、受水槽2施設、配水池13施設の計24施設と配水本管1,004,759m、導水管4,868mの計1,009,627mで構成されている。



水道庁舎



水走配水場



石切高区浄水場



大阪府営水道から送られてくる浄水は、水走、池島、上小阪、菱屋西の4配水場で受水し、市域西部の平区配水区域及び市域東部の丘陵地にポンプ圧送される。また、配水場からのポンプ圧送のみでは丘陵地に水道水が行き渡らないため、中区以上高区以下の配水区域の配水池でいったん受水し、そこからの自然流下や特別高区の配水池へのポンプ圧送及び自然流下等により給水区域に水道水を供給している。

大阪市からの分水は、大阪市異配水場からのポンプ圧送により市域西部の平区配水区域に供給される。

石切低区取水場で取水されたトンネル湧水は、石切低区浄水場で浄水処理され、大阪府営水とブレンドされた後、自然流下により低区配水地域に供給される。また、石切高区取水場で取水されたトンネル湧水は、石切高区浄水場で浄水処理され、ポンプ圧送または自然流下により特別高区及び高区配水区域に供給される。

(3) 水道料金

現在、使用水量は2ヶ月ごとに検針され、下水道使用料とあわせて2ヶ月ごとに徴収されている。水道料金は、昭和47年4月の水道料金の改定後、直近の平成18年3月に行われた浴場用水道料金の改定まで、数回の改定を経て現在の料金体系となっている。

下の水道料金表にあるとおり、用途ごとに最低料金を設定し、使用水量が一定基準以上を上回った部分については、逦増料金制を採用している。

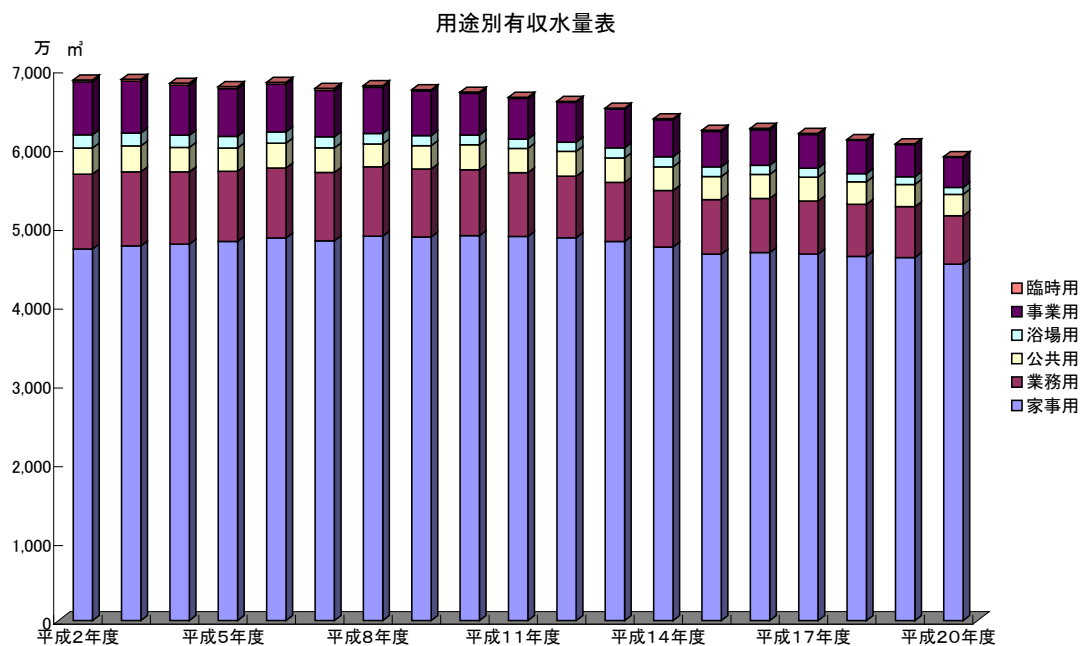
なお、水道料金・下水道使用料の納付方法は、金融機関や提携コンビニエンスストア、上下水道局窓口における納入通知書による納付、及び口座振替による納付の二通りの方法がある。

(平成21年4月1日現在)

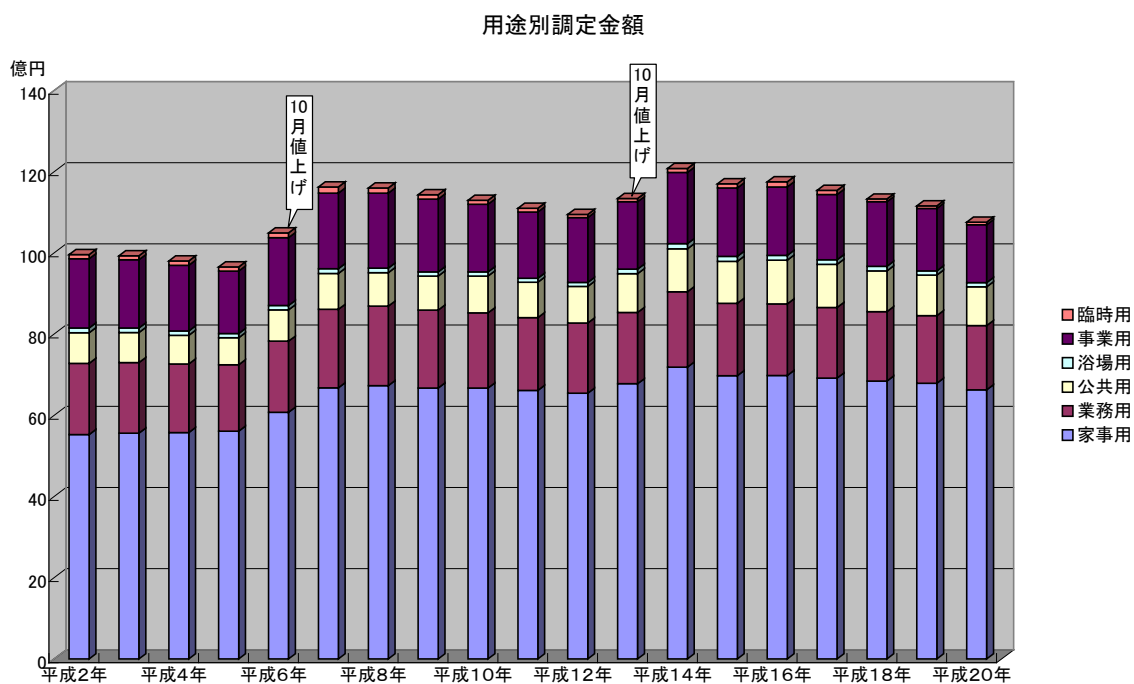
	用途	使用水量区分 (m ³)	料金 (円)		計算方法 (円)	
水道料金表 (2ヶ月分)	家事用	0～14	最低料金	1,290	1,290	
		15～20	1 m ³ につき	104	使用水量×単価	— 166
		21～40		155	使用水量×単価	— 1,186
		41～60		220	使用水量×単価	— 3,786
		61以上		262	使用水量×単価	— 6,306
	業務用	0～20	最低料金	3,100	3,100	
		21以上	1 m ³ につき	262	使用水量×単価	— 2,140
	公共用	0～60	最低料金	9,480	9,480	
		61以上	1 m ³ につき	345	使用水量×単価	— 11,220
	浴場用	0～1,000	最低料金	65,000	65,000	
		1,001～1,200	1 m ³ につき	65	使用水量×単価	
		1,201～4,000		108	使用水量×単価	— 51,600
		4,001～6,000		110	使用水量×単価	— 59,600
		6,001～8,000		120	使用水量×単価	— 119,600
		8,001～10,000		130	使用水量×単価	— 199,600
		10,001～12,000		200	使用水量×単価	— 899,600
		12,001以上		262	使用水量×単価	— 1,643,600
	事業用	0～60		最低料金	14,000	14,000
		61以上	1 m ³ につき	368	使用水量×単価	— 8,080
	臨時用	0～20	最低料金	10,300	10,300	
		21以上	1 m ³ につき	615	使用水量×単価	— 2,000

×
1.05

以下は、用途ごとの水道使用水量及び水道料金の年度推移である。



水道使用水量は年々漸減傾向にある。その原因は、少子高齢化及び生活様式の変化に伴う生活用水の需要量の減少、及び産業構造や経済情勢の変化による事業用水の需要量の減少など多様かつ複数の要因があると考えられる。



事業用水及び業務用水は水道料金単価が高く設定されており、水道使用水量の減少は水道事業収入に大きく影響する。収支の均衡を図るため、平成6年度と平成13年度に料金改定を行っている。

(4) 主な指標

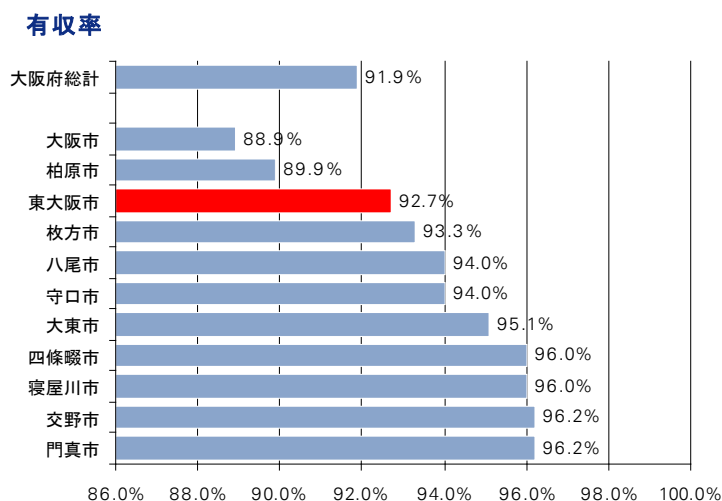
① 普及率

平成19年度現在、大阪府の水道普及率は総計で99.96%である。一方、市の普及率は99.90%であり、僅かに大阪府全体の数値を下回るものの、市を含む大阪府全域においてほぼ水道の普及は完了していると言える。

② 有収率

有収水量とは、使用上有効とみなされる水量のうち、料金もしくは、これに準ずるものの対象となった水量のことであり、年間配水量に対する有収水量の割合を有収率という。

以下は、平成19年度の市の近隣都市における有収率を比較している。



市の有収率は、大阪府総計による数値を上回るものの、近隣都市の中では相対的に低い水準にある。傾向として、大阪市、東大阪市及び枚方市のように水道事業の歴史が長く、また水道供給人口の多い都市では、数値が低くなっている。これは、水道管に占める老朽管の割合が多いことや漏水調査にかかるコストとの比較考量の結果であ

り、このような相違は有収率に対する考え方や方針が都市間で異なることから生じるものと考えられる。

(5) 料金体系の比較

水道料金の料金体系は、大別して、一定水量までは基本料金を設定し、一定水量を超える部分について逡増もしくは従量料金を徴収する方法と、使用料に関係なく基本料金を設定し、使用量に応じて逡増もしくは従量料金を加算して徴収する方法の二通りがある。市は前者のうち、一定数量を超える部分について逡増料金を徴収する方法を採用している。

以下では、給水人口40万人以上の類似都市（政令指定都市を除く）及び大阪府内の近隣団体との比較を行っている。

【給水人口40万人以上の類似都市（政令指定都市を除く）比較】 平成20年3月31日現在

都市名	基本水量 (m)	基本料金 (円)	順位	都市名	10m ² 使用料金 (円)	順位	都市名	20m ² 使用料金 (円)	順位	都市名	30m ² 使用料金 (円)	順位	都市名	50m ² 使用料金 (円)	順位
富山市	-	420	1	姫路市	750	1	倉敷市	1,827	1	倉敷市	2,982	1	倉敷市	5,418	1
尼崎市	-	577	2	倉敷市	819	2	姫路市	2,100	2	富山市	3,570	2	熊本市	6,142	2
東大阪市	7	677	3	川口市	840	3	川口市	2,163	3	金沢市	3,780	3	富山市	6,510	3
岡山市	-	703	4	宇都宮市	934	4	富山市	2,205	4	枚方市	3,828	4	金沢市	6,825	4
鹿児島市	-	735	5	横須賀市	934	4	枚方市	2,284	5	岡山市	4,000	5	枚方市	7,566	5
姫路市	10	750	6	福山市	966	6	尼崎市	2,436	6	西宮市	4,189	6	岡山市	7,570	6
松山市	-	750	6	西宮市	966	6	岡山市	2,446	7	熊本市	4,200	7	尼崎市	8,568	7
枚方市	8	764	8	枚方市	993	8	鹿児島市	2,467	8	川口市	4,315	8	川口市	8,620	8
宇都宮市	5	819	9	東大阪市	1,004	9	西宮市	2,467	8	尼崎市	4,347	9	西宮市	8,767	9
倉敷市	10	819	9	岡山市	1,018	10	横須賀市	2,509	10	横須賀市	4,420	10	姫路市	8,900	10
川口市	10	840	11	富山市	1,050	11	金沢市	2,520	11	姫路市	4,500	11	横須賀市	8,914	11
長崎市	-	845	12	尼崎市	1,050	11	熊本市	2,520	11	鹿児島市	4,672	12	宇都宮市	8,998	12
横須賀市	10	934	13	松山市	1,100	13	東大阪市	2,632	13	宇都宮市	4,819	13	福山市	9,849	13
福山市	10	966	14	熊本市	1,102	14	福山市	2,635	14	福山市	4,914	14	松山市	10,050	14
西宮市	10	966	14	鹿児島市	1,207	15	松山市	2,650	15	東大阪市	4,942	15	東大阪市	10,444	15
大分市	8	997	16	大分市	1,302	16	宇都宮市	2,730	16	松山市	4,950	16	鹿児島市	10,447	16
熊本市	10	1,102	17	金沢市	1,333	17	大分市	2,824	17	大分市	5,607	17	大分市	11,802	17
金沢市	10	1,260	18	長崎市	1,580	18	長崎市	4,415	18	長崎市	7,250	18	長崎市	12,920	18

【大阪府下近隣団体比較】 平成20年3月31日現在

都市名	基本水量 (m)	基本料金 (円)	順位	都市名	10m ² 使用料金 (円)	順位	都市名	20m ² 使用料金 (円)	順位	都市名	30m ² 使用料金 (円)	順位	都市名	50m ² 使用料金 (円)	順位
八尾市	-	630	1	守口市	936	1	大阪市	2,016	1	大阪市	3,318	1	大阪市	6,846	1
柏原市	5	672	2	柏原市	981	2	守口市	2,186	2	守口市	3,824	2	枚方市	7,566	2
東大阪市	7	677	3	枚方市	993	3	枚方市	2,284	3	枚方市	3,828	3	守口市	7,877	3
守口市	8	686	4	大阪市	997	4	大東市	2,538	4	交野市	4,407	4	交野市	8,586	4
枚方市	8	764	5	八尾市	997	4	柏原市	2,556	5	柏原市	4,572	5	大東市	9,468	5
交野市	8	808	6	東大阪市	1,004	6	東大阪市	2,632	6	大東市	4,638	6	柏原市	9,476	6
大阪市	10	997	7	大東市	1,068	7	八尾市	2,677	7	寝屋川市	4,894	7	寝屋川市	9,598	7
大東市	10	1,068	8	四条畷市	1,092	8	交野市	2,685	8	東大阪市	4,942	8	四条畷市	10,069	8
四条畷市	10	1,092	9	門真市	1,120	9	寝屋川市	2,762	9	四条畷市	5,029	9	東大阪市	10,444	9
門真市	10	1,120	10	寝屋川市	1,124	10	四条畷市	2,824	10	八尾市	5,092	10	門真市	10,750	10
寝屋川市	10	1,124	11	交野市	1,141	11	門真市	2,860	11	門真市	5,150	11	八尾市	10,972	11
大阪府下平均					1,057			2,607			4,602			9,445	

基本料金は、基本水量が都市間で異なることから単純な比較を行うことはできないが、いずれの指標においても使用水量が多くなるほど、市の逡増度合が相対的に高くなっていくことを示している。

(6) 関連法令

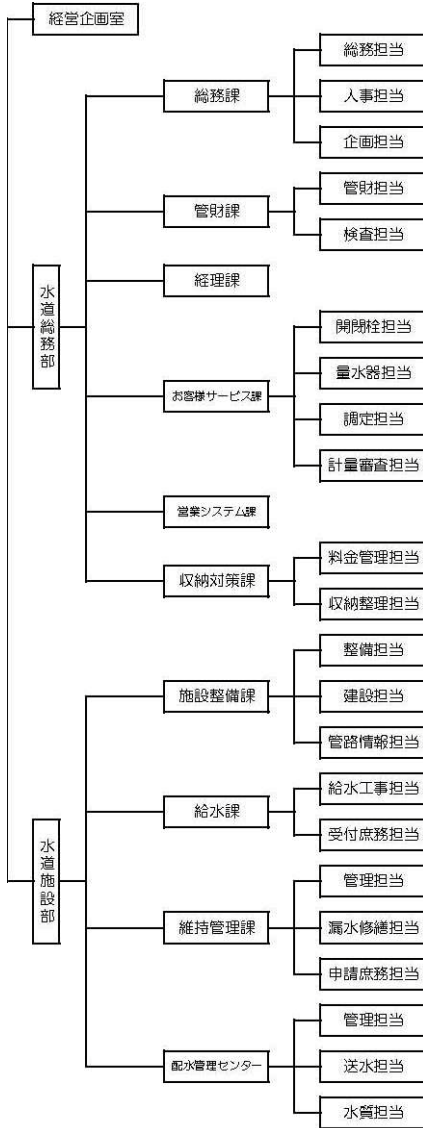
水道事業運営上の主な根拠法令等は以下のとおりである。

区分	法律、政令及び省令	条例等
基本法	<ul style="list-style-type: none"> 水道法 水道法施行令 水道法施行規則 	<ul style="list-style-type: none"> 東大阪市水道事業の設置等に関する条例
事業経営	<ul style="list-style-type: none"> 地方公営企業法 地方公営企業法施行令 地方公営企業法施行規則 地方自治法 地方財政法 消防法 消費税法 	<ul style="list-style-type: none"> 東大阪市水道事業給水条例 東大阪市上下水道局に勤務する企業職員の給与の種類及び基準に関する条例 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 東大阪市財務規則 東大阪市上下水道局会計規程
施設建設	<ul style="list-style-type: none"> 建築基準法 道路法 道路交通法 土地収用法 建築基準法 	
環境保全	<ul style="list-style-type: none"> 環境基本法 水質汚濁防止法 下水道法 	
その他	<ul style="list-style-type: none"> 災害対策防止法 都市計画法 電気事業法 計量法 	

(7) 組織

市の水道事業の組織図を示すと以下のとおりである。

(平成 21 年 4 月 15 日現在)



部署又は役職	人員	主な業務内容(役職)等
上下水道局長及び局参事(技術管理者)	2	
経営企画室	7	上下水道事業に係る中長期計画及び経営に関すること
水道総務部	77	水道総務に関すること
水道総務部	8	部長・部次長・政策推進担当官
総務課	10	庶務・人事・給与・広報等
管財課	6	資産取得、業者登録、契約
経理課	5	財政及び資金に関すること
お客様サービス課	20	・水道メーターの取替 ・水道料金の減免・調定 ・検針及び水量の事務 等
営業システム課	6	上下水道料金システム及び業務統計に関すること 等
収納対策課	22	料金等の収納に関すること
水道施設部	70	水道施設に関すること
水道施設部	5	部長・部次長
施設整備課	22	・水道工事に関すること ・埋設物に関すること ・拠点施設に関すること 等
給水課	12	・指定工事業者に関すること ・給水装置等に関すること ・貯水槽水道に関すること等
維持管理課	18	・道路漏水・断水・赤水・濁り ・配水管等の維持管理に関すること 等
配水管理センター	13	・浄・配水施設の維持管理 ・取水・受水・送水 ・水質検査に関すること
合 計	156	

3. 市の水道事業の課題と施設整備計画

(1) 水道事業の課題

市の水道事業の抱える課題を挙げると以下のとおりである。

① 継続的な事業経営の確保

逓増率の高い用途ほど有収水量が減少し、平均供給単価が下落傾向にあるのに対し、災害対策や老朽化した管路の更新のために必要な施設整備費が今後増大する見込みにある。これにより収支バランスが崩れる恐れがあるため、市では有収率の引き上げ及び施設整備費の抑制を経営目標として掲げている。

② 大阪市分水廃止問題

大阪市分水は、市西部において急増する水需要に対し、自己水源や府営水道受水による水源確保が間に合わない状況を回避するための緊急避難的措置として大阪市異配水場からの幹線配水管を市の配水管に接続することによって始まったものである。その後、府営水道の供給体制が整ったことにより、国などの行政指導によって分水廃止が求められたことから、平成 22 年 3 月末をもって廃止する予定である。

③ 大阪府及び大阪市の水道事業の統合問題

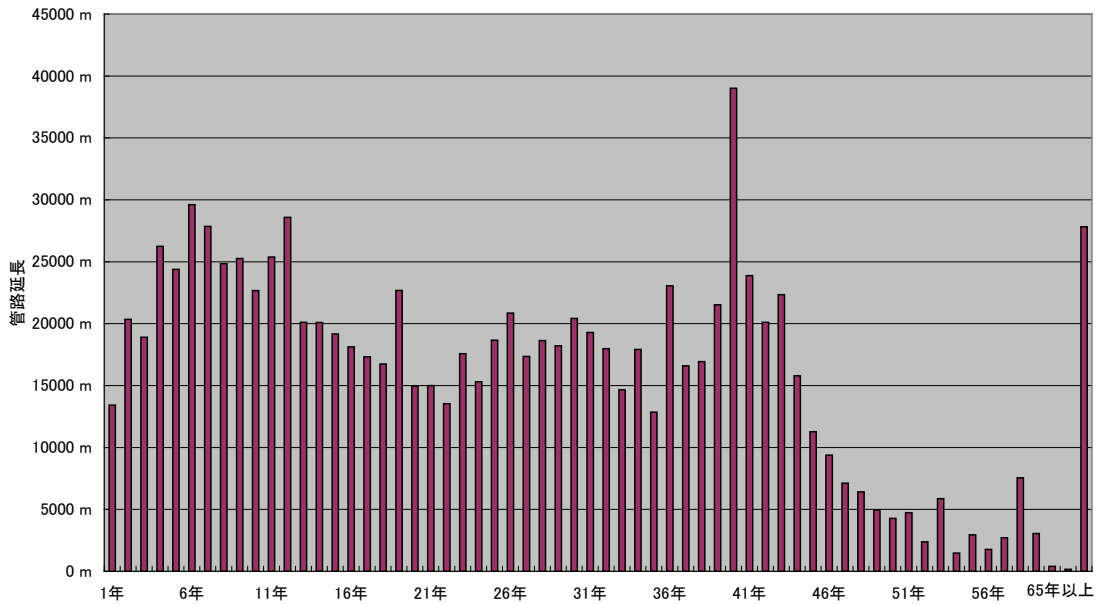
平成 18 年から現在に至るまで、大阪府及び大阪市の水道事業の統合についての協議が継続的に行われている。市は、前述のとおり配水量の 95%を大阪府に、4%を大阪府に依存しており、大阪府及び大阪市の水道事業の統合に関する経過は、市の水道事業に大きな影響を与えるものと予想される。

(2) 水道事業の施設整備計画

① 施設及び管路の耐震化

水道は災害時において大切なライフラインとなるものである。その中で、水道事業はその歴史が古いこともあり管路の老朽化が進んでいる。下記は管路の使用年数を示したグラフである。

使用年数別管路延長



法定耐用年数の 40 年を超えて使用している老朽管の増加に伴い、地震災害などによる断水リスクや二次災害発生などの潜在的なリスクが増大していることに対応するため、市では導水管等や基幹施設の耐震化を進めることとしている。

② 施設配置の見直し及びブロック化

市の水道事業が抱える課題のひとつに、山間部地区への水の供給安定性の向上があげられる。この課題に対処するため、配水システムをブロック化するとともに、北西部に北部受水中継ポンプ場及び送水管を整備して府営水を山間部の配水池に対して直接送水する予定としている。

③ 施設能力の最適化

市全体の施設配水能力は 281,550 m³/日であるが、実際の一泊あたり最大配水量は昭和 53 年に 260,780 m³/日の最大配水量を記録した後、年々減少する傾向にある。このため、市では将来的な施設能力の最適化を図ることとしている。

過去 5 年間の配水能力の推移

	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度
一日最大配水量 (m ³)	217,040	209,530	205,980	197,340	199,770
配水能力 (m ³ /日)	281,550	281,550	281,550	281,550	281,550

4. 水道事業の財政状況

(1) 過去5年間の決算数値の推移

< 損益計算書 >

(単位：百万円)

科 目	金 額				
	H16 年度	H17 年度	H18 年度	H19 年度	H20 年度
営業収益	12,622	11,961	11,425	11,215	10,788
給水収益①	11,192	10,991	10,789	10,628	10,245
受託工事収益②	1,086	639	293	193	157
その他営業収益	322	310	306	363	353
他会計負担金	23	21	38	32	33
営業費用	11,544	10,973	10,539	10,326	10,170
原水及び浄水費③	6,506	6,448	6,306	6,160	5,975
配水費	414	375	424	405	420
給水費	696	666	618	634	600
受託工事費②	882	519	228	148	124
業務費	909	916	901	902	894
総係費④	912	777	766	760	771
減価償却費	1,221	1,268	1,280	1,311	1,380
資産減耗費	3	5	16	5	6
営業利益	1,078	988	886	890	618
営業外収益	338	330	284	272	216
受取利息	0	1	3	20	24
加入金	294	225	234	213	156
雑収益	44	104	47	39	36
営業外費用	919	830	762	740	615
支払利息及び企業債取扱諸費⑤	758	709	666	630	498
雑支出	160	121	96	109	117
経常利益	497	487	408	422	218
当年度純利益⑥	497	487	408	422	218
前年度繰越利益剰余金	197	320	357	360	761
当年度未処分利益剰余金	695	807	765	783	979

【主な増減理由】

	科目	増減理由
①	給水収益	給水収益が減少傾向にあるのは、配水量の低下によるものである。主な要因は、生活様式の変化や節水意識の高まりによる節水型家電製品の普及、並びに景気の悪化による単価の高い業務用、事業用の有収水量が低下しているためである。
②	受託工事収益及び受託工事費	受託工事収益及び受託工事費が減少傾向にあるのは、下水道工事に伴う水道管の移設工事の受託件数が減少したためである。
③	原水及び浄水費	原水及び浄水費が減少傾向にあるのは、原水及び浄水費の90%以上を占める受水費が減少傾向にあるためであり、受水費とは大阪府及び大阪市から浄水を購入した費用である。受水費が減少傾向にあるのは、給水収益と同様、生活様式の変化や節水意識の高まりによる節水型家電製品の普及による配水量の低下及び景気の悪化による業務用、事業用の有収水量の低下により受水量が減少傾向にあるためである。
④	総係費	総係費の平成16年度が他の年度の金額に比べて多いのは、退職金が多く計上されているためである。
⑤	支払利息及び企業債取扱諸費	支払利息が減少傾向にあるのは、市債残高が減少傾向にあること及び高利率の企業債を低利率のものに借り換えたためである。
⑥	当年度純利益	平成20年度の当期純利益が前年度より約2億円減少しているのは、主に給水収益が約3.8億円減少した影響である。営業費用のうち半分以上を占める受水費は、受水量が2.7%減少し、金額も1.5億円減少しているが、給水収益の減少額の半分以上が単価の高い業務用と事業用であり平均供給単価が低下している。受水費の減少の影響以上に給水収益の減少が当期純利益に大きく影響しているためである。

<貸借対照表>

(単位：百万円)

資 産 の 部					
科 目	金 額				
	H16年度	H17年度	H18年度	H19年度	H20年度
固定資産	32,935	33,244	33,778	33,964	33,862
有形固定資産	32,693	33,011	33,565	33,770	33,684
土地	3,864	3,864	3,865	3,865	3,865
建物	554	579	561	543	528
構築物	24,537	24,260	24,823	24,679	24,303
機械及び装置①	3,581	3,486	3,223	4,516	4,283
車両及び運搬具	12	12	11	11	23
工具器具及び備品	27	24	23	23	22
建設仮勘定	118	787	1,059	132	659
無形固形資産	242	223	204	184	165
電話加入権	1	1	1	1	1
設備利用権	143	126	109	92	75
庁舎利用権	98	96	93	91	89
投資	0	10	10	10	14
出資金	0	10	10	10	14
流動資産	6,232	6,845	7,265	6,334	7,148
現金預金	4,245	4,807	5,157	4,263	5,181
現金	1	1	1	1	1
預金	4,244	4,807	5,156	4,262	5,181
未収金	1,977	2,028	2,096	2,062	1,958
営業未収金	1,888	1,922	1,965	1,946	1,892
営業外未収金	0	0	0	0	0
その他未収金	89	105	130	116	66
貯蔵品	9	9	10	9	8
原材料	9	9	10	9	8
前払金	0	0	2	0	0
その他流動資産	1	0	0	0	0
合計	39,168	40,089	41,043	40,298	41,010

(単位：百万円)

負債及び資本の部					
科 目	金 額				
	H16年度	H17年度	H18年度	H19年度	H20年度
固定負債	1,228	1,470	1,735	1,877	2,044
引当金	1,228	1,470	1,735	1,877	2,044
退職給与引当金④	471	612	796	899	1,039
修繕引当金⑤	757	858	940	978	1,005
流動負債	2,195	2,341	2,479	1,579	2,077
未払金	1,463	1,592	1,737	880	1,350
営業未払金②	1,115	691	708	689	682
営業外未払金	33	0	0	26	8
工事未払金	0	0	0	0	2
その他未払金③	316	901	1,029	165	658
前受金	83	87	77	60	57
営業前受金	77	81	75	57	55
その他前受金	6	6	1	3	2
仮受金	13	12	14	17	13
預り金	636	650	651	622	657
預り保証金	8	8	8	8	9
その他預り金	627	642	643	614	648
負債合計	3,423	3,811	4,215	3,456	4,121
資本金	26,242	26,096	26,017	26,093	25,866
自己資本金	8,286	8,286	8,287	8,882	8,951
借入資本金	17,955	17,809	17,730	17,212	16,915
企業債	17,955	17,809	17,730	17,212	16,915
剰余金	9,503	10,182	10,811	10,749	11,023
資本剰余金	7,347	7,540	7,761	7,871	7,996
国庫（府）補助金	467	467	467	467	467
受贈財産及び寄附金	880	880	880	880	880
負担金	6,000	6,193	6,414	6,524	6,649
利益剰余金	2,155	2,643	3,050	2,878	3,027
減債積立金	244	269	293	0	22
建設改良積立金	1,217	1,567	1,992	2,095	2,026
当年度未処分利益剰余金	695	807	765	783	979
資本合計	35,744	36,278	36,828	36,843	36,889
合計	39,168	40,089	41,043	40,298	41,010

【主な増減理由】

	科目	増減理由
①	機械及び装置	平成 19 年度に増加しているのは、平成 17 年度からの 3 ヶ年事業である水走配水場・日下中区配水池電気設備工事が平成 19 年度に完成したことによるものである（金額 1,554 百万円）。
②	営業未払金	営業未払金の平成 16 年度の金額が大きいのは、工事関係の未払金が他の年度より多かったためである。
③	その他未払金	その他未払金の平成 17 年度及び平成 18 年度のコ額が大きいのは、水走配水場・日下中区配水池電気設備工事の未払金が計上されているためである。平成 19 年度に工事が完成し、平成 19 年 10 月に工事代金の残額を支払ったために平成 19 年度は未払金が増少している。
④	退職給与引当金	退職給与引当金については、後述する第 3. 結果及び意見 I. 水道事業に関する結果及び意見 3. 会計（1）退職給与引当金を参照のこと。
⑤	修繕引当金	修繕引当金については、後述する第 3. 結果及び意見 I. 水道事業に関する結果及び意見 3. 会計（2）修繕引当金を参照のこと。

5. 市債

(1) 発行方針等

水道事業のような公営企業は、事業に必要な資産を建設するために集中的な投資を要するが、このような多額の投資に見合う収入を料金で直ちに回収するのは困難である。しかし、将来の減価償却費相当額の便益を発生させることから、当該便益に係る料金収入が見込める。そこで、このような投資については、市債の発行を行い、料金を平準化した上で利用者からの料金収入により市債を償還していくことは、独立採算制の原則にかなうものである。

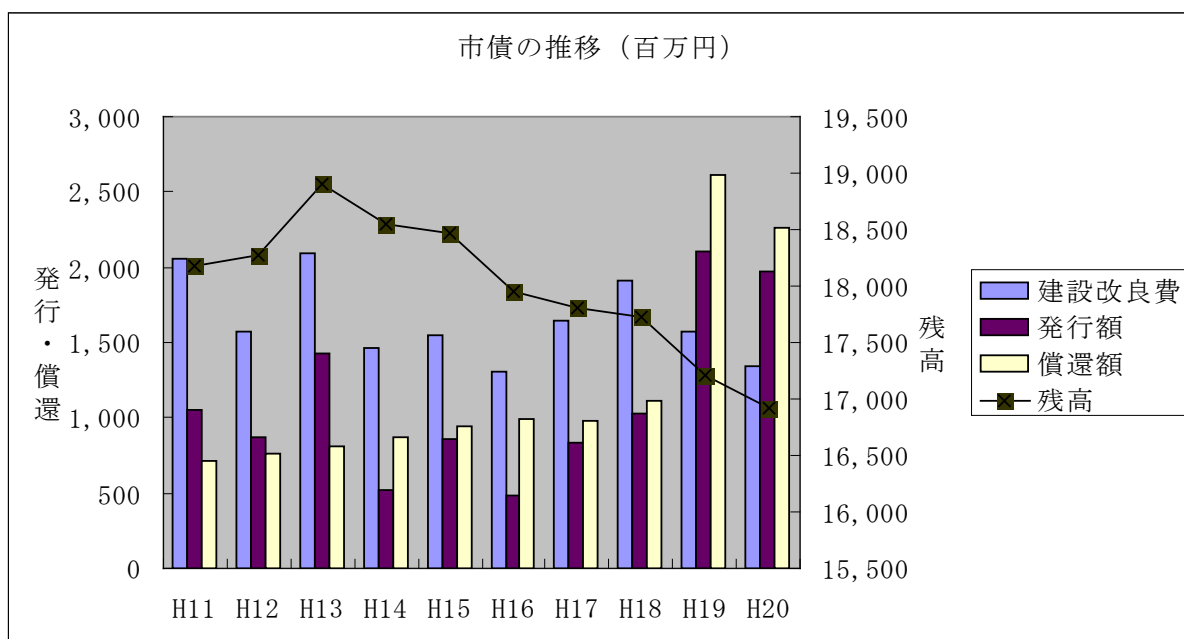
水道事業の市債の発行方針は、財政状況を勘案しながら自己財源との比率を決めており、平成20年度から平成22年度にかけての第2次水道施設整備事業では、市債の充当率が65%となっている。

なお、資金の種類は、財政融資資金（財務省所管）や地方公共団体金融機構（地方公共団体が出資）が主なものである。

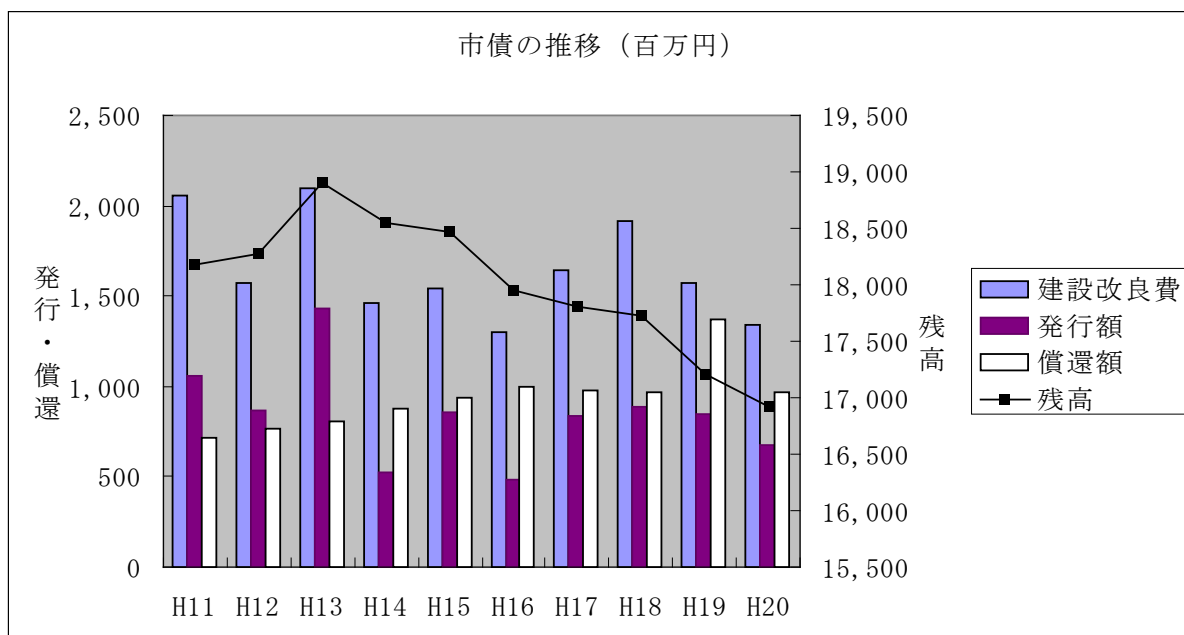
(2) 市債の発行額及び償還額と残高の推移

平成11年度から平成20年度までの市債の発行額、償還額及び年度末残高の推移をグラフで示すと以下のとおりである。

① 借換債の発行額及び償還額を含む市債の推移



②借換債の発行額及び償還額を差し引いた市債の推移



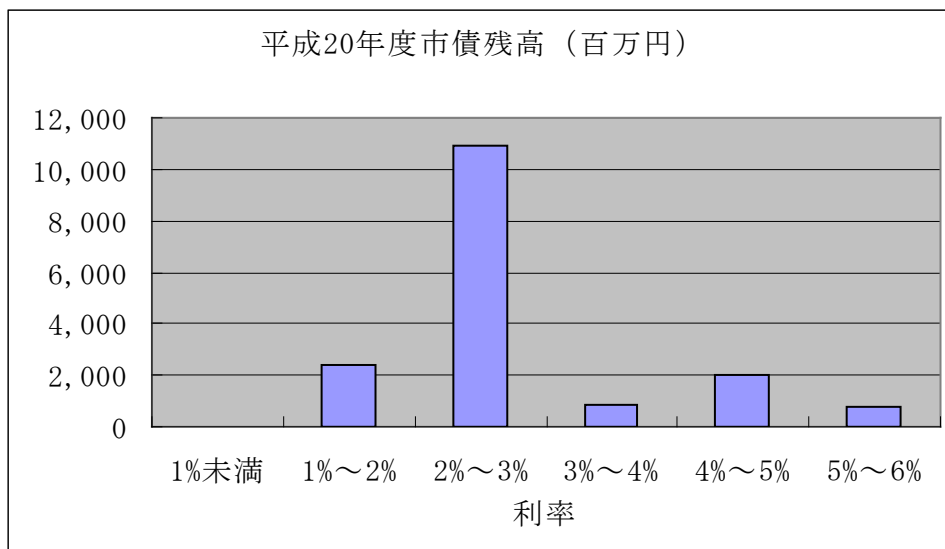
平成10年度から平成16年度にかけて第4次配水施設整備事業のために約60億円の市債が発行されている。発行額は平成13年度をピークに減少に転じているが、平成17年度から平成19年度にかけて水道施設整備事業のために約25億円発行されている。さらに、平成20年度から平成22年度にかけて第2次水道施設整備事業のために約27億円の発行が予定されている。

平成18年度から平成20年度にかけては高金利対策のために借換債が発行されており、平成19年度及び平成20年度はそれぞれ約13億円の借換債が発行されているため、グラフ上で急激に発行額及び償還額が増加しているが、②のグラフでは建設改良費の減少とともに発行額は減少している。

一方、償還額は平成10年度から増加傾向にあり、平成14年度以降は発行額を上回る金額となっている。その結果、平成14年度以降は市債残高が一貫して減少している。

(3) 市債の利率別残高

平成 20 年度における市債の利率別残高をグラフで示すと以下のとおりとなる。



平成 19 年度及び平成 20 年度において多額な市債の借換を実施しているが、これは、総務省等が地方公共団体の公債費負担の軽減対策として、平成 19 年度から 3 年間で徹底した総人件費の削減等を内容とする財政健全化計画又は公営企業経営健全化計画を策定し、行政改革を行う地方公共団体を対象に実施された「公的資金の補償金免除繰上償還等」に基づき行われたものである。

そして、平成 19 年度に利率 7%以上の市債、平成 20 年度に利率 6%以上の市債の借り換えを行うことにより、6%以上の利率の市債は現在存在しない。なお、借換債の利率は 1.65%から 2.45%までとなり、公債費負担の軽減が実現している。

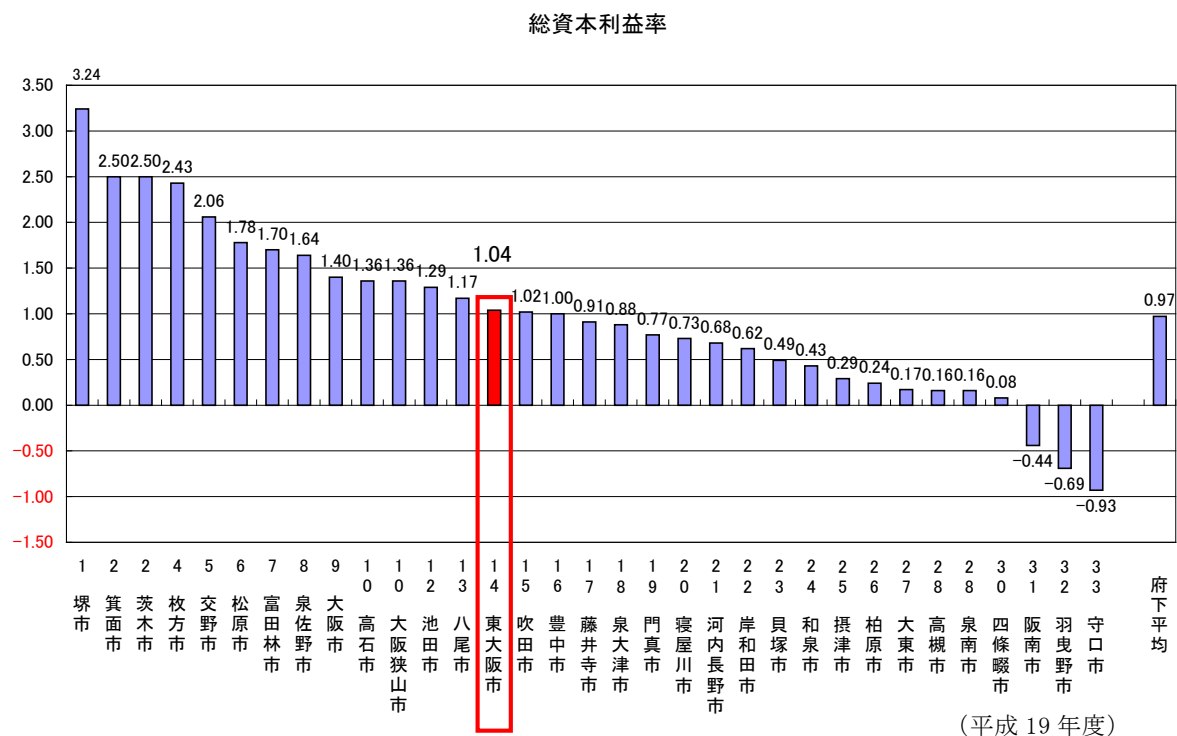
6. 他団体比較

ここでは、水道事業の進捗率や経営状況を示すいくつかの指標を用いて、市の水道事業の特徴を明らかにする。

(1) 総資本利益率

総資本利益率とは、総資本に対する純利益の割合を示し、この指標が高いほど、総合的な収益性が高いことになる。

大阪府下各市の水道事業の総資本利益率を比較したグラフが下記である。市の水道事業の総資本利益率は平均的であるが、府下平均を若干上回っている。

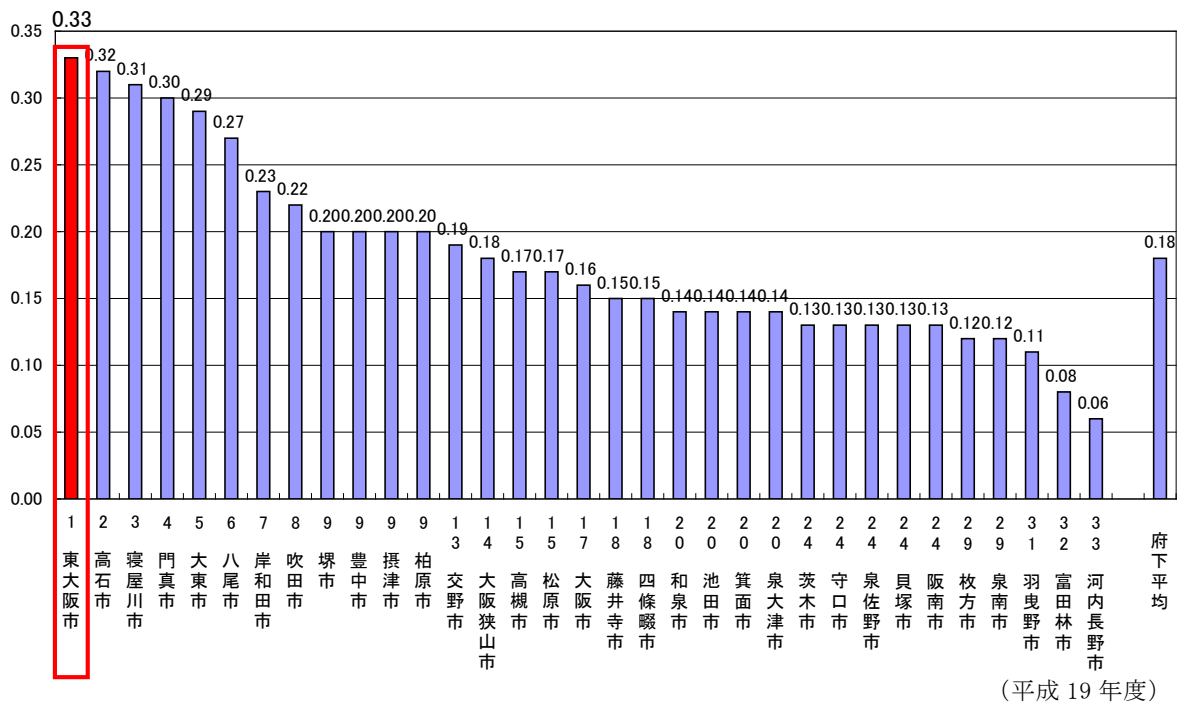


(2) 固定資産回転率

固定資産回転率は固定資産に対する営業収益の割合であり、期間中に固定資産の何倍の営業収益があったかを示すものである。水道事業は施設型の事業であることから、固定資産回転率は重要な指標であり、回転率が高い場合は施設が有効に稼働していることを示し、一方、低い場合は過大投資になっていることが考えられる。また、この比率を水源別に見た場合、取水施設や浄水施設に比べて受水施設は施設費が安価で済むため固定資産回転率が高くなる傾向がある。

大阪府下各市の水道事業の固定資産回転率を比較したグラフが下記である。市は府下各市の中でもっとも固定資産回転率が高い。このことから市の水道施設は有効に稼働していると推測されるが、同時に、市は水道施設の大半が受水施設であることや、市の水道事業の歴史が古く既に管渠や施設が老朽化していて固定資産の帳簿価額が低いことも、固定資産回転率が高くなっている要因と考えられる。

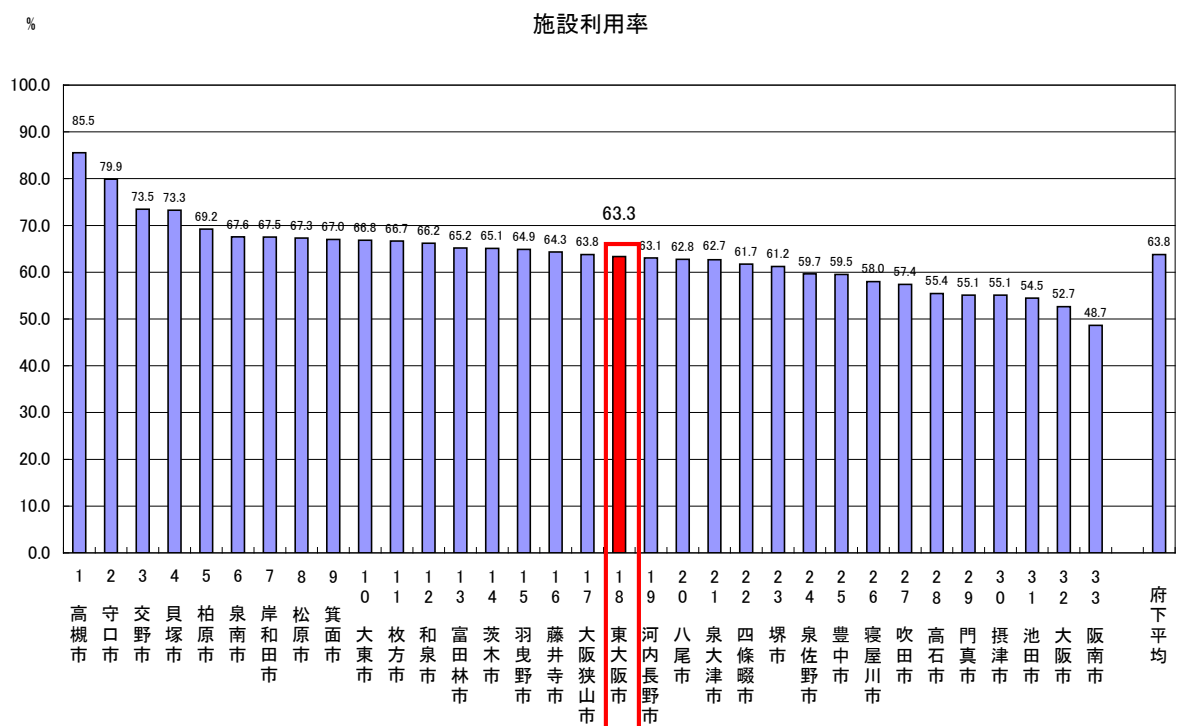
固定資産回転率



(3) 施設利用率

施設利用率は、1日配水能力に対する1日平均配水量の割合を示すもので、施設の利用状況を総合的に判断する上で重要な指標である。固定資産回転率が主に施設の収益性を示す指標であるのに対し、施設利用率は主に施設の能力や事業規模を示す指標である。

大阪府下各市の水道事業の施設利用率を比較したグラフが下記である。市の施設利用率は府下平均を下回っている。



(平成19年度)

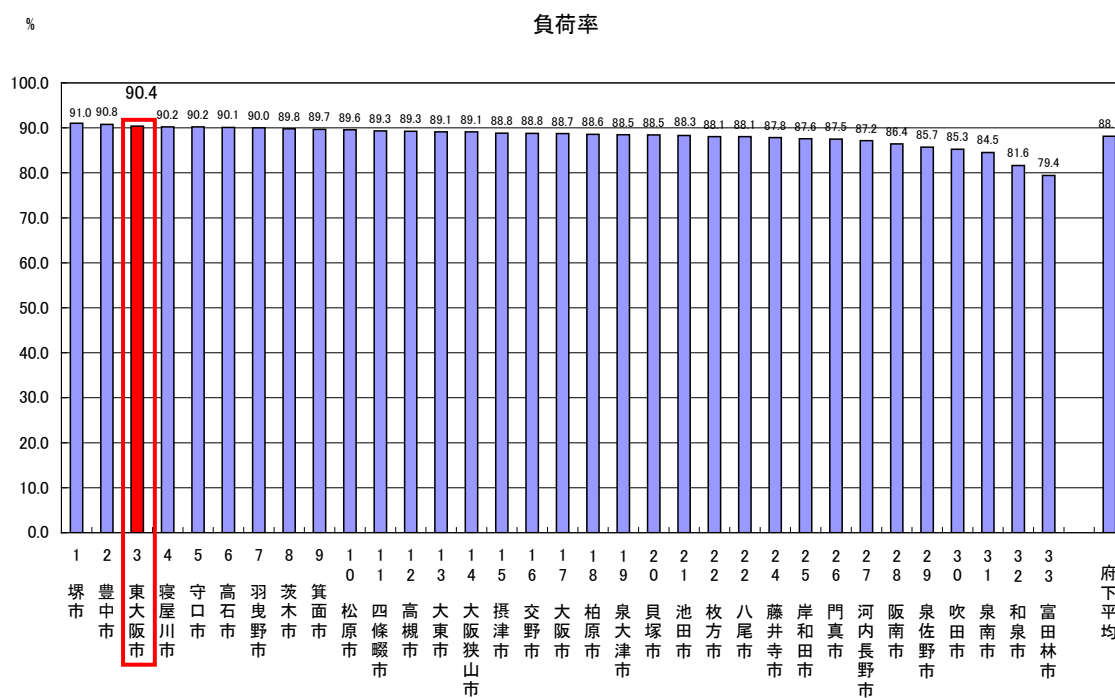
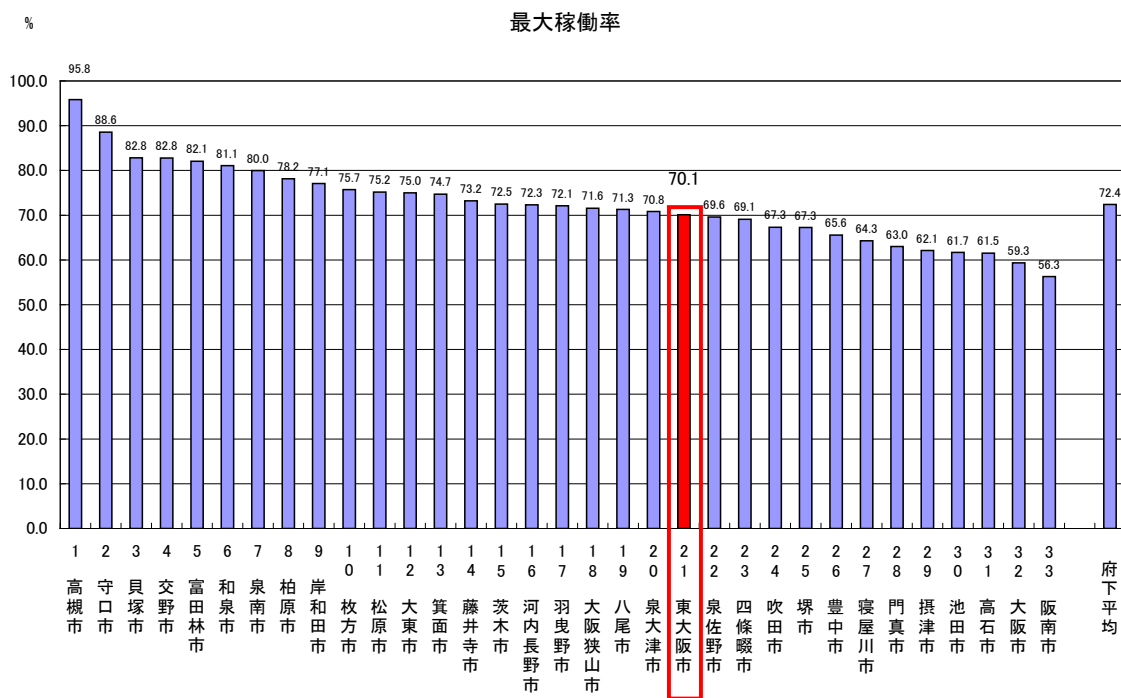
施設利用率は下記のように分解することができる。

$$\text{施設利用率} = \text{最大稼働率} \times \text{負荷率}$$

施設利用率はあくまでも平均利用率であるから、水道事業のように季節によって需要変動のある事業については、最大稼働率（1日最大配水量を最大配水可能量で除したもの）及び負荷率（1日平均配水量を1日最大配水量で除したもの）に分けて施設規模を見ることが大切である。

施設利用率が低い原因が、負荷率ではなく最大稼働率が低いことによる場合には、一部の施設の供給能力が過剰であることを示している。一方、最大稼働率が100%に近い場合には、安定的な給水に問題を残しているといえる。

施設利用率を最大稼働率（上）と負荷率（下）に分解したものが下記である。

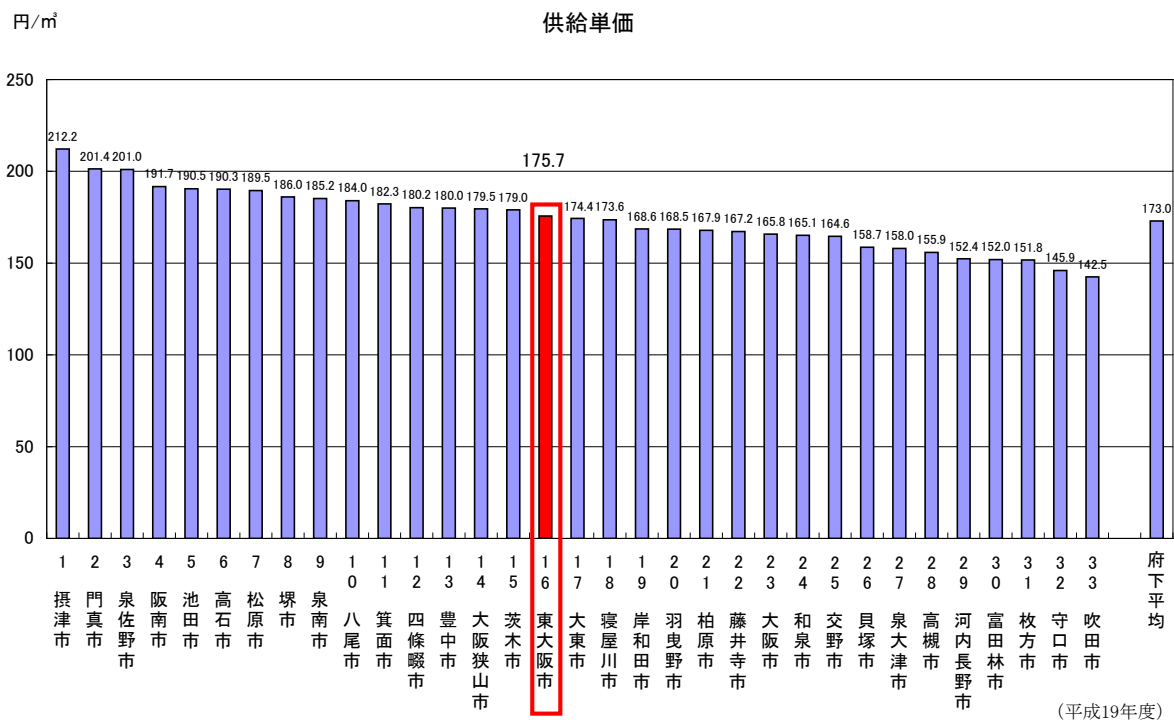


(平成 19 年度)

上記のグラフから、市の負荷率は府下各市の中でも 3 番目と高い位置にあるものの、最大稼働率は府下平均より低い値を示している。このことから、一部の施設の能力が過剰なのではないかと推測される。

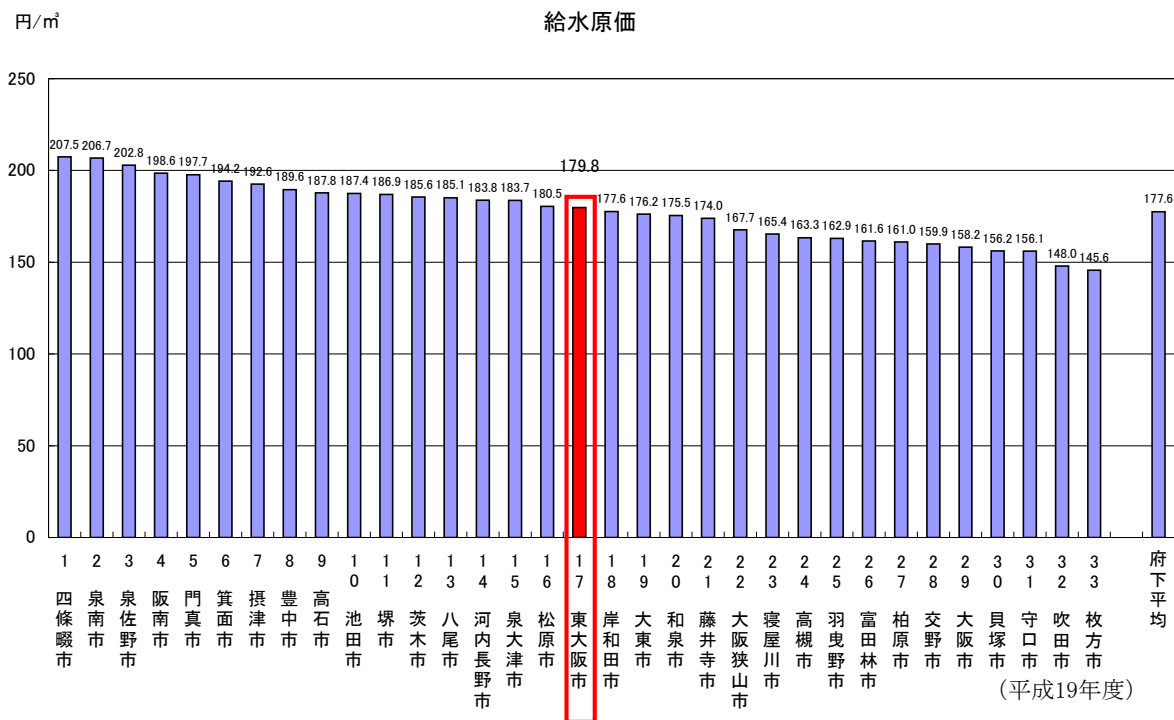
(4) 供給単価

供給単価とは、使用者が払う水道水 1 m³あたりの平均単価を指す。大阪府下各市の供給単価を比較したグラフが下記である。市の水道の供給単価は平均的な水準にある。ただし、この指標は平均単価であって、逡増型の料金体系を用いるため、多段階的な分析が必要であり、これについては 第 3. 結果及び意見 I. 水道事業に関する結果及び意見 5. 水道料金 で分析する。



(5) 給水原価

給水原価とは、水道水を 1 m³作るのに必要とする経費を指す。大阪府下各市の給水原価を比較したグラフが下記である。市の供給単価の 175.7 円に対して給水原価は 179.8 円であり給水原価が上回っている。

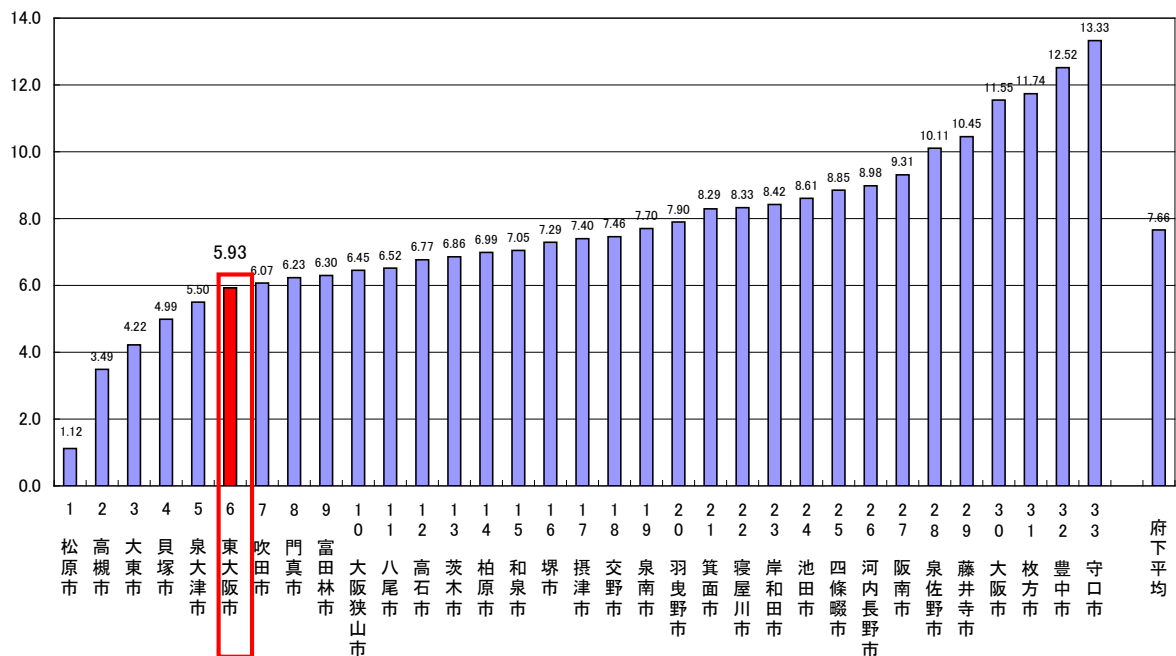


(6) 企業債利息対料金収入比率

企業債利息対料金収入比率は料金収入に対する支払利息の割合であり、外部利子の負担率を示すものである。企業債利息等は金融情勢の影響を受け年々変化するものであるが、高金利の企業債を借り入れて事業を行った場合は、利子負担率は高くなり、その後の経営を圧迫する要因の一つとなるものである。

大阪府下各市の水道事業の企業債利息対料金収入比率を比較したグラフが下記である。5. 市債で述べたとおり、市は平成 18 年度から平成 20 年度にかけて高金利対策のための借換債を発行することにより、利息負担を軽減することに成功している。

企業債利息対料金収入比率



(平成 19 年度)

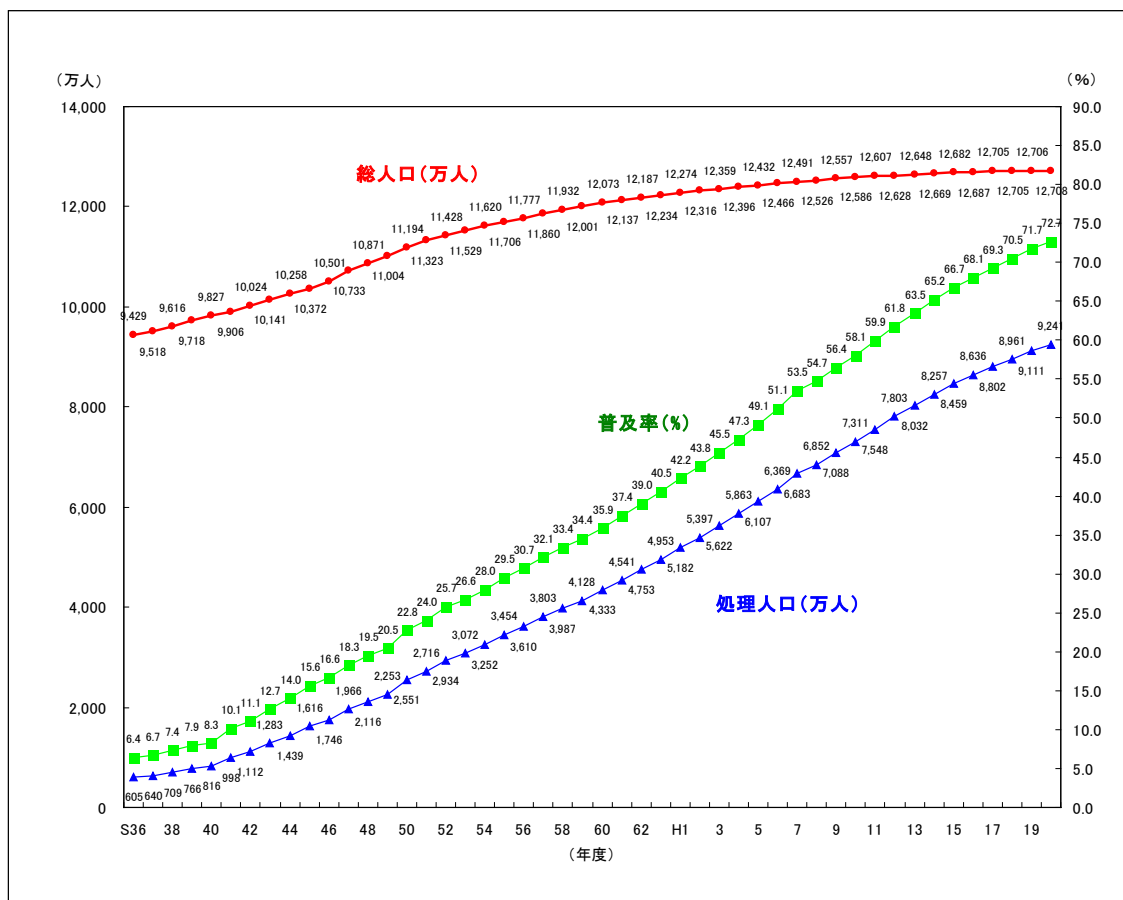
II. 下水道事業

1. 下水道事業の沿革

(1) 下水道の歴史

日本の下水道は明治17年の東京神田に作られたものが最初である。その後、水道条例の制定から10年遅れる明治33年に旧下水道法が整備されたものの、水道の整備が優先されて下水道の整備は進まなかった。

戦後、本格的に下水道が整備されるようになったのは、産業が急速に発展して都市への人口の集中が進んでからのことである。産業の発展に伴い、昭和30年頃から工場等の排水によって河川や湖沼などの公共用水域の水質汚濁が顕著となったため、昭和45年に下水道法が改正されたことにより整備が促進され、平成20年度末において下水道普及率の全国平均は72.7%となっている。



(注) 下水道普及率=下水道利用人口／総人口

(2) 下水道の役割

下水道事業の基本法である下水道法第1条において、下水道法は「都市の健全な発達及び公衆衛生の向上に寄与し、あわせて公共用水域の水質の保全に資することを目的とする」と定められている。

下水道は、汚水の排除及び処理、便所の水洗化など生活環境の改善、雨水の排除、ことに市街地における都市型浸水の防除、さらに、河川・海域など公共用水域の水質保全を図るなど、その役割は多岐にわたるとともに、市民が健康で安全・快適な生活を営むうえで必要不可欠な都市基盤施設である。

下水道の主な役割を列挙すると次のとおりとなる。

① 雨水の排除による浸水の防除

宅地開発された都市においては、森林や農地などが有していた雨水の貯留能力が失われており、かつ、近年は都市型の集中豪雨が頻発する状況にあり、浸水を防ぐ上では、下水道が有する雨水排除機能は重要な役割といえる。

② 汚水の排除による生活環境の改善

人間の生活あるいは生産活動に伴って生じる汚水を速やかに排除することにより、住宅地周辺の悪臭や害虫発生防止および感染症の発生可能性を低減することに資すると共に、便所の水洗化を通じて、住民の生活環境の向上に資する点があげられる。

③ 公共用水域の水質保全

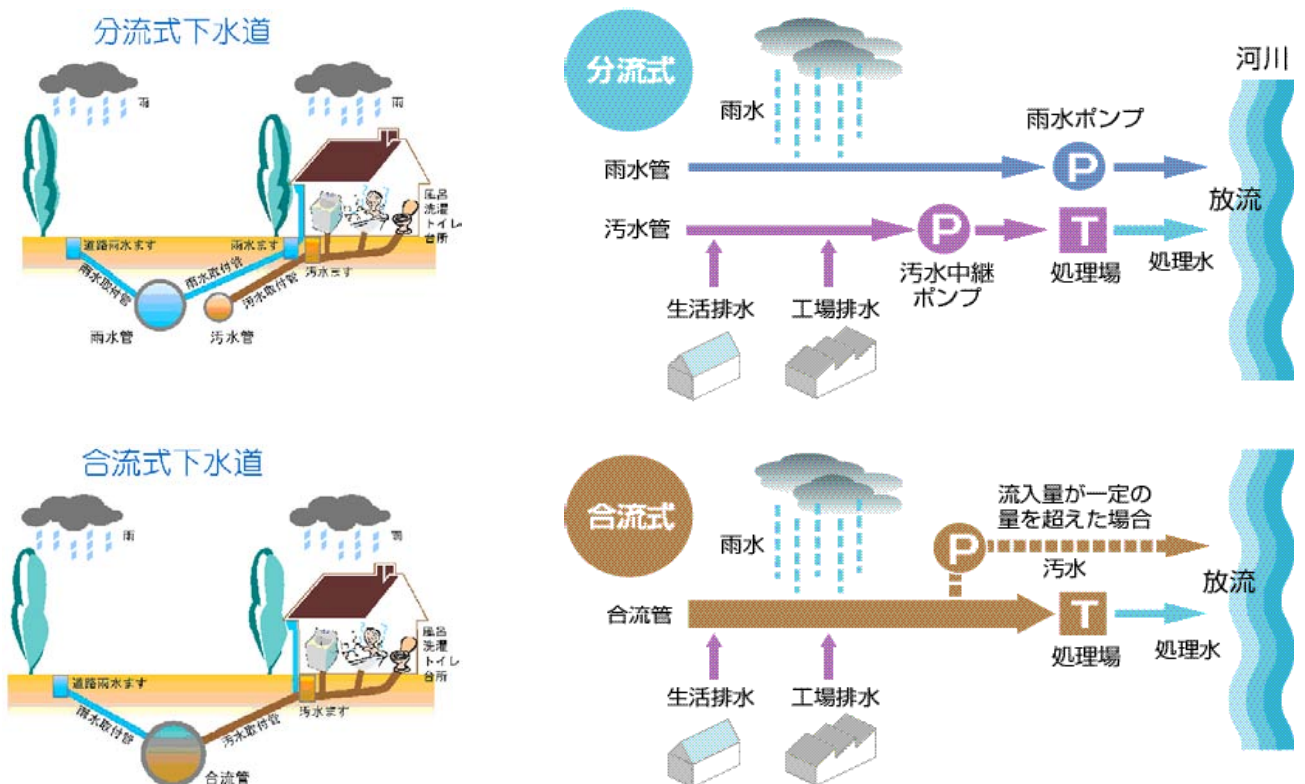
公共用水域の水質汚濁の要因としては、主に工場排水と生活排水があるが、排水規制のなじまない生活排水について、適切に収集し、終末処理場にて処理する下水道の機能は河川等の水質保全の観点から重要な役割を果たしている。

(3) 下水道の種類

① 合流式下水道と分流式下水道

下水道は汚水処理のみでなく、道路などに降った雨水を適切かつ迅速に河川に排除するという役割も備えている。下水処理の方式として、汚水と雨水をそれぞれ別の下水管で流す「分流式下水道」と一本の下水管で流す「合流式下水道」がある。

「合流式下水道」と「分流式下水道」のイメージは以下のとおりである。



両方式のメリット・デメリットは以下のとおりである。

下水処理の方式	メリット	デメリット
分流式下水道	<ul style="list-style-type: none"> 汚水と雨水を分けるので衛生面・水質保全面での向上を図ることができる。 雨水が自然流下する地形においては、汚水の処理を先行することで下水道整備の効率化が図れる。 	<ul style="list-style-type: none"> 整備に多くの資金・時間を要する。 雨水が自然流下しない地形においては、河川に雨水を直接放流することができないために雨水と汚水を分けて処理することの合理性に乏しい。
合流式下水道	<ul style="list-style-type: none"> 整備期間の短縮・整備コストの節約が可能となる。 	<ul style="list-style-type: none"> 流入量が一定量を超えると汚水の一部が未処理のまま河川に流れ込むので衛生・環境面等の問題が生じる。

② 公共下水道

下水道には、市町村単位の自治体が独自に整備する終末処理場で下水の処理を行う「単独公共下水道（図：E市）」と、近隣の複数の自治体が都道府県の整備する終末処理場で下水の処理を行う「流域下水道」に接続する「流域関連公共下水道（図：A町、B市、C市、D市）」がある。上流より流れ出た汚水は下流末端の終末処理場へと集積され、そこで浄化処理された後に河川へと放出される。

流域下水道及び単独公共下水道のしくみ



2. 市の下水道事業の概要

(1) 下水道事業の概要

① 沿革

東大阪市は、昭和42年2月1日に旧布施市、河内市、枚岡市の3市が合併して誕生した。旧布施市は昭和24年度、旧河内市は昭和35年度、旧枚岡市は昭和42年度から下水道事業を開始している。以後、現在に至るまでの下水道事業の沿革は次のとおりである。

年度	内容
昭和39	高井田ポンプ場運転開始
昭和42	大阪市単独公共下水道の放出処理場の供用開始
昭和46	岸田堂ポンプ場供用開始
昭和47	大阪市単独公共下水道の平野処理場の供用開始 大阪府流域下水道の川俣処理場の供用開始
昭和48	東大阪市の下水道都市計画が決定される
昭和57	台風10号による大規模な浸水被害（約1万6千戸） 以後、雨水対策に重点が置かれる
平成元	八戸ノ里雨水貯留施設完成
平成3	単独公共下水道雨水レベルアップ計画（10年に一度の浸水被害に耐えうる街づくり）
平成4	流域関連公共下水道雨水レベルアップ計画
平成8	水循環・再生モデル事業の着手（鴻池井路）
平成10	雨水貯留浸透事業着手（～平成16年まで）
平成14	東大阪市本庁舎が完成し、下水道部が本庁舎に移転
平成15	鴻池四季彩々とおりに完成
平成16	放出・放出処理区合流式下水道改善計画策定
平成17	東大阪市上下水道局発足
平成18	東大阪市上下水道基本構想「水の標」策定 （概ね30年以上の将来を想定）
平成19	東大阪市上下水道長期基本計画策定 （平成20年度から平成32年度までの年次計画） 中期実施計画策定 （平成20年度より3年間） 宝町雨水貯留施設完成

② 雨水の排除

市の地域一帯は、縄文時代においては河内湖という湖沼であった（図 1）。その後、河内湖は干拓され、江戸時代初期頃までには河内平野となったが、なお複数の河川に囲まれた湿地帯であった（図 2）。市域一帯が完全に陸域化するのは、18 世紀に入って大和川の流路の付け替え工事を行ってからのことである。

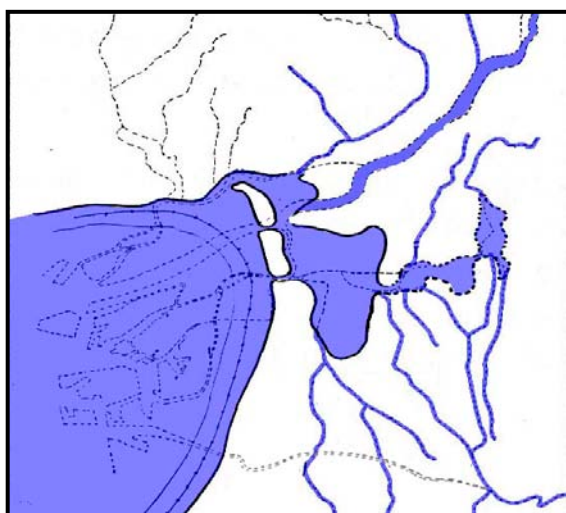


図 1：5～6 世紀（古墳時代）頃の河内湖

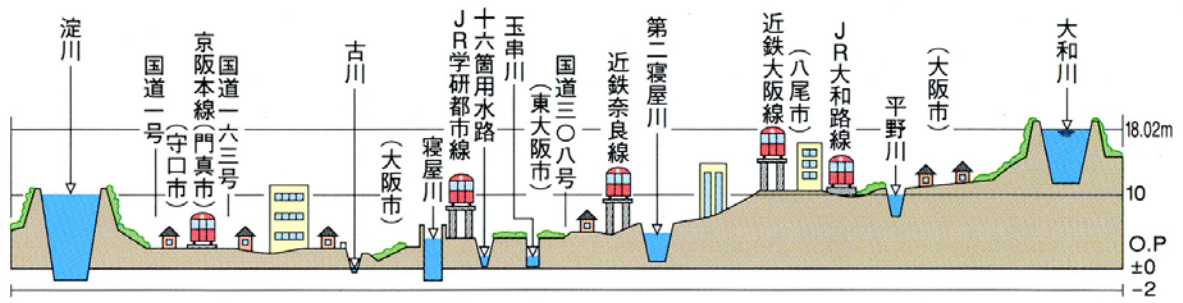


図 2：17 世紀初頭（江戸時代）の河内平

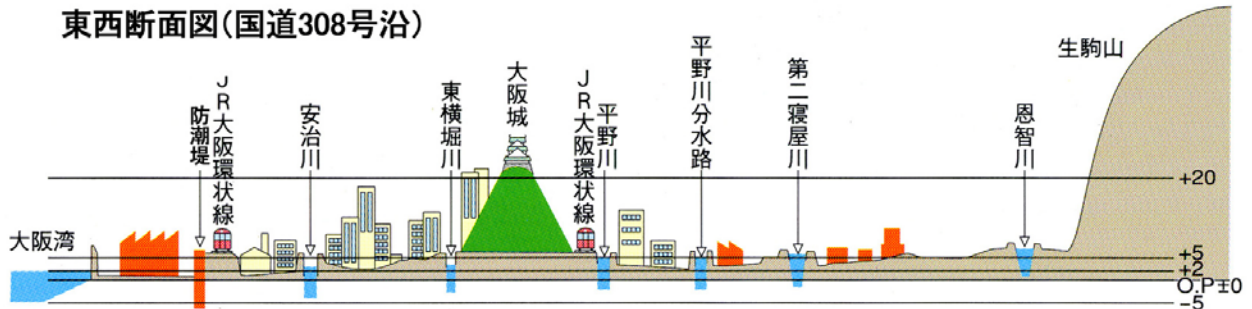
野

このように市が属する河内平野はかつて沼地であって、東は生駒山に、西は上町台地に、北は淀川に、そして南は大和川に囲まれた寝屋川流域の中央部に位置し、陸域化された現在でもなお、市域の約 4 分の 3 については雨水をポンプによって川へ放流しなければならない地形となっている。下図は、市の平野部が北の淀川、南の大和川よりも海拔が低いことを示したものである。

南北断面図(中央環状線沿)



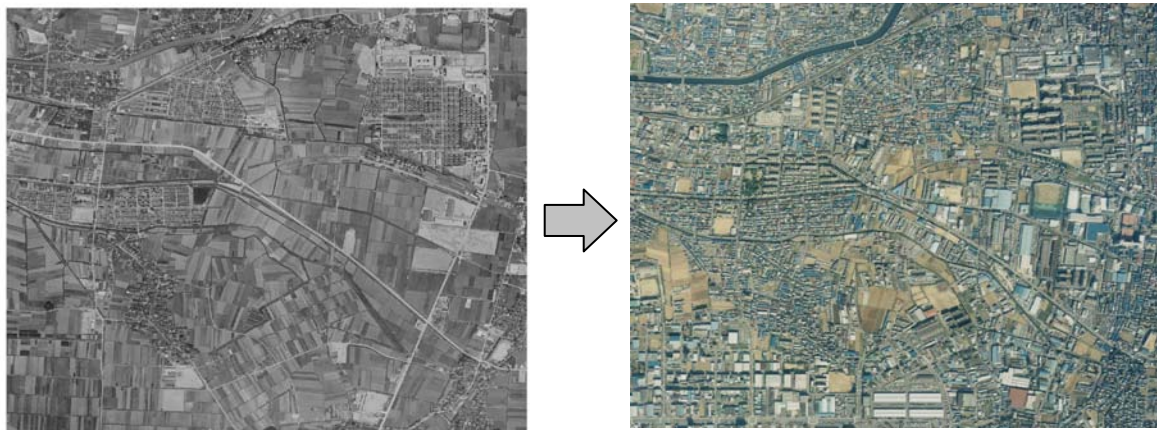
東西断面図(国道308号沿)



以上に加えて、市は都市化が進んだことにより、森林や農地などが有していた雨水の貯留能力が失われ、地面に浸透する雨量も低下した。

写真は昭和36年と平成3年の東大阪市鴻池町を航空写真で比較したものである。都市化に伴い、田畑が宅地化したことが伺える。

航空写真の比較(東大阪市鴻池町)



昭和36年

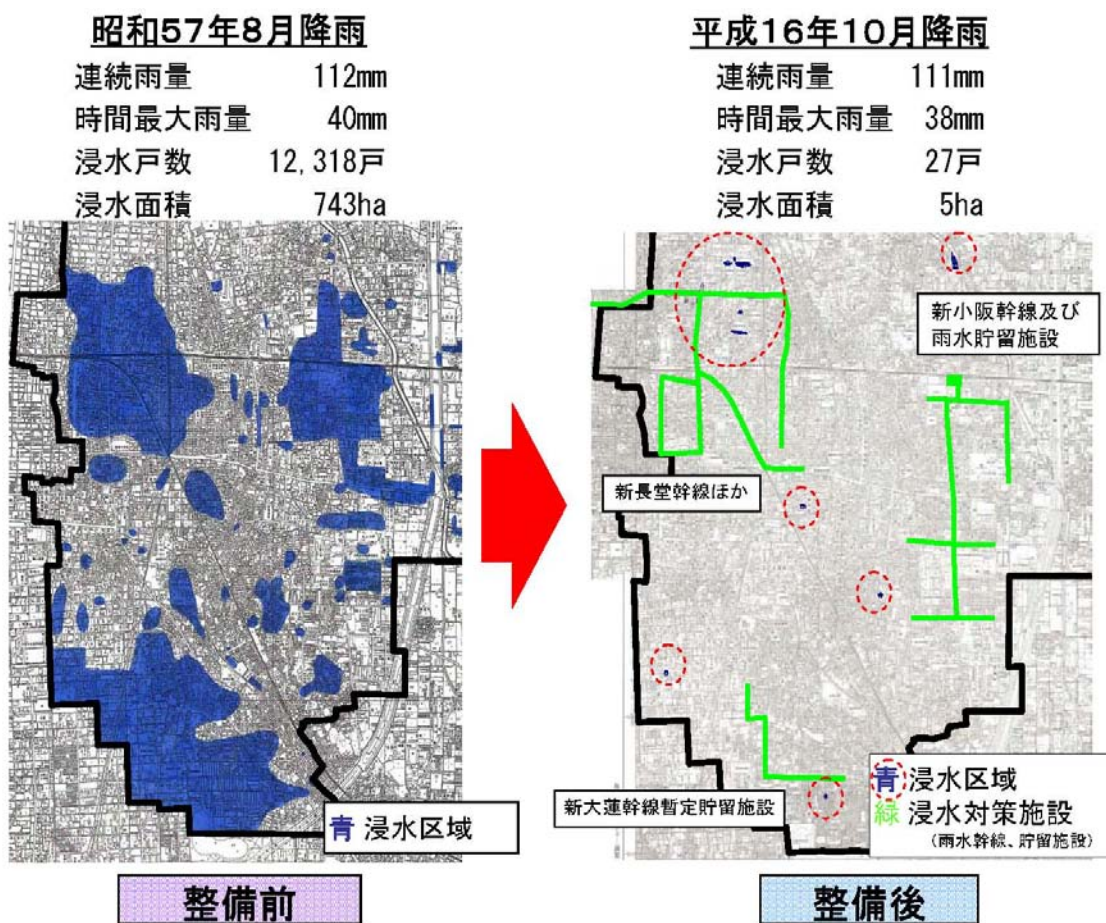
平成3年

以上のような地形的要因及び都市化に伴い、市は過去に幾度かの大規模な浸水被害を経験した。直近において特にその被害規模が大きかったのが昭和57年8月の台風10号による浸水被害である。この洪水時には床上浸水655戸、床下浸水11,663戸の

合計 12,318 戸が浸水被害を被った。この大浸水以後、市は下水道による浸水対策事業を強化することとなり、昭和 59 年より継続的に貯留管等といった雨水管渠や雨水貯留施設を整備した結果、浸水に対する安全性は大きく改善されるにいたった。

以下は、昭和 57 年 8 月の台風 10 号による浸水被害と、それから 22 年後の平成 16 年 10 月の浸水被害を比較したものである。どちらも連続雨量、時間あたり最大雨量はほぼ同じものであるが、浸水に対する安全性が確保された平成 16 年 10 月においてはその被害規模を浸水戸数で約 1000 分の 2 にまで減らすことができた。

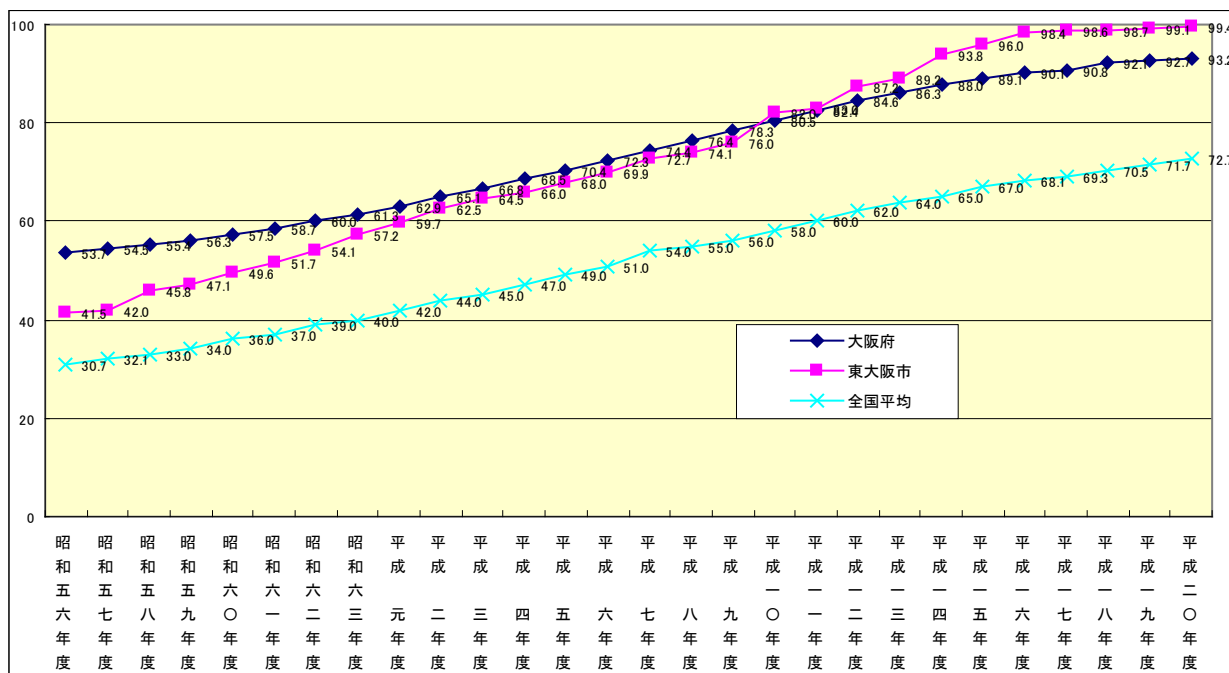
東大阪市における下水道整備による雨水被害の軽減



③ 汚水の排除

市において初めて水洗便所への改修が可能となったのは昭和43年からである。

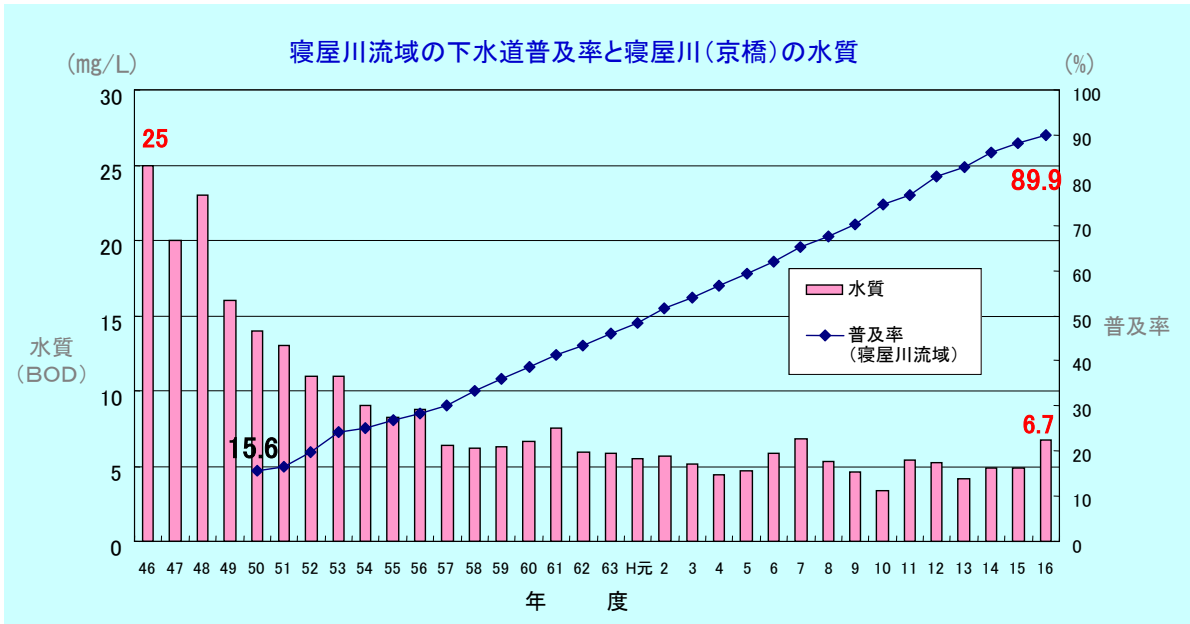
以下は、市、大阪府及び全国平均の下水道普及率の推移を表したものである。市の下水道普及率は全国平均及び大阪府を上回っている。



④ 水質保全

家庭から流れ出る生活排水は公共用水域の水質汚濁の大きな要因のひとつであり、生活排水を適切に収集して終末処理場において処理するという下水道の機能は、河川等の水質保全の観点から重要な役割を果たしている。

下水道普及率と寝屋川（京橋地点）の水質の経年変化をあらわしたものが次のグラフである。市は寝屋川流域（※）に属しており、市の下水道の普及が寝屋川の水質の改善に寄与したものと考えられる。



※ 寝屋川のほか、寝屋川に合流する第二寝屋川、恩智川、平野川、古川、平野川分水路の6河川（京橋ですべての河川が合流する）の周辺地域のこと。

しかしながら、市の下水道の大半を占める「合流式下水道」は、下水管への雨水の流入量が一定量を超えると汚水の一部が未処理のまま河川に流れ込むなどの環境衛生面に課題を抱えており、更なる水質の改善が必要とされている。

⑤ 合流式下水道と分流式下水道

市はその大半の地域が河川より海拔が低く雨水が自然流下しにくいという地形的な背景があることから、雨水の排除が最優先とされ、その整備期間の短縮やコスト抑制の観点また合理性の面から「合流式下水道」を採用してきた。

ただし昭和40年代の後半以降、河川等の水質保全の観点から全国的に「分流式下水道」への転換を進めようとする動きが広まり、市においても河川への雨水の自然流下がより合理的な排水方法となる山間部においては「分流式下水道」を採用している。そのため市の下水管は、平野部において「合流式下水道」が、山間部において「分流式下水道」が用いられている。

⑥ 公共下水道

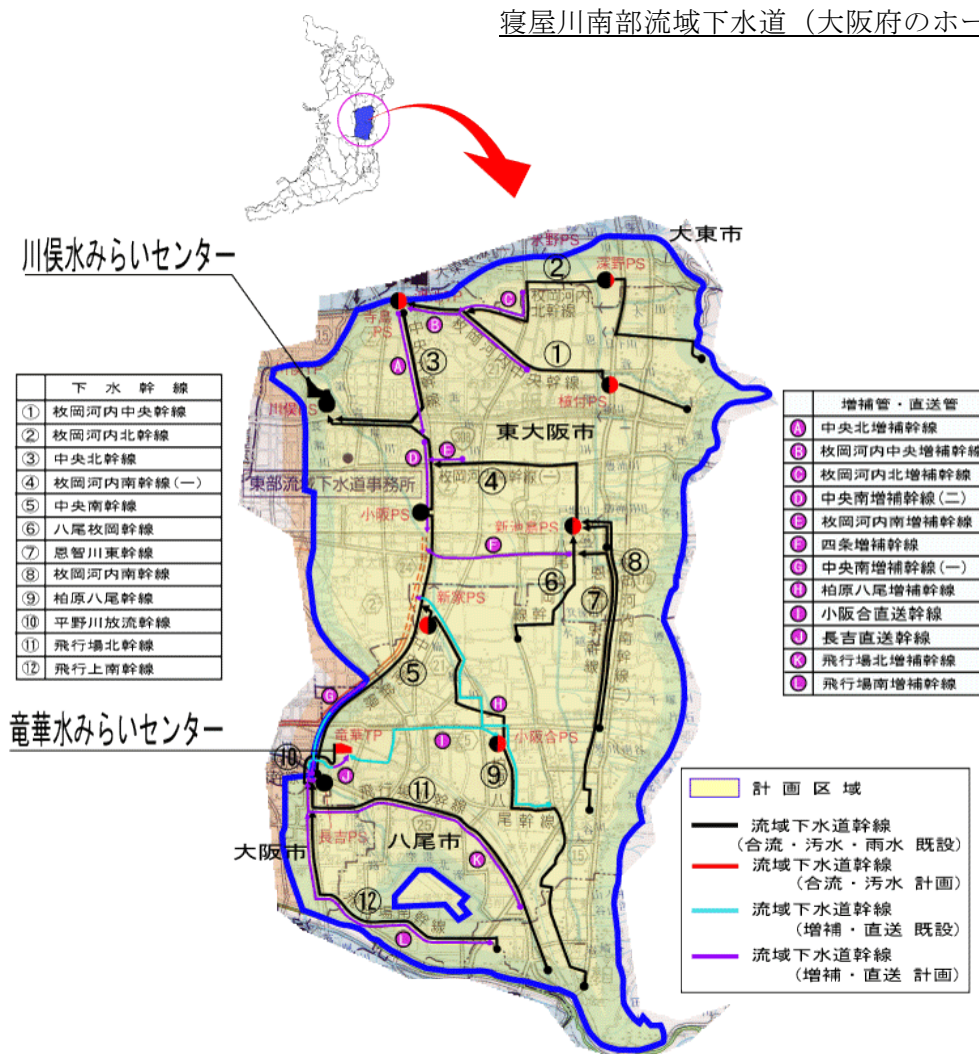
市は単独で処理場を保有しておらず、大阪府が運営する流域下水道に接続する流域関連公共下水道であるとともに、大阪市が運営している単独公共下水道に接続して、地域の雨水及び汚水を処理する形態をとっている。

ア) 流域関連公共下水道

市は大阪府のほぼ中央に位置する「寝屋川南部流域下水道」に属し、同流域下水道には「川俣水みらいセンター」が設置されており、また平成 22 年度からは新たに「竜華水みらいセンター」が供用開始される予定である。

そして市の大半の地域（事業認可区域面積の 84.4%）は「寝屋川南部流域下水道」の川俣処理区に区分され、「川俣水みらいセンター」で汚水の最終処理を行っている。

寝屋川南部流域下水道（大阪府のホームページより）



i) 川俣水みらいセンター



川俣水みらいセンターは東大阪市川俣に位置し、昭和 41 年に都市計画決定および着工され、昭和 47 年から供用開始されている。事業主体は大阪府であり、関係市は東大阪市のほか、藤井寺市、柏原市、八尾市、大東市、大阪市の計 6 市である。

市の大半の地域（市の事業認可区域面積全体の 84.4%）は川俣処理区に区分されており、ここで汚水の最終処理を行っている。また、川俣水みらいセンターの計画排水面積の 54.4%を東大阪市域が占めている。

川俣水みらいセンターでは汚水の処理方法として「高級処理（※）」と、新たに平成 21 年 4 月から「高度処理（※）」を行っており、その処理能力はそれぞれ 242,500 m³/日、114,000 m³/日のあわせて 356,500 m³/日である。この「高度処理水」は飲用できないものの一般河川と同程度にまで浄化された下水処理水であり、後述する川俣スカイランドにおける水辺の広場の水路や、器具の洗浄水、さらには灌水や道路用の散水用水として用いられている。

※「高級処理」とは従来から行われてきた汚水の処理方法であるのに対し、「高度処理」とは従来の「高級処理」に加えて窒素やリンといった水質の富栄養化の原因物質を、急速ろ過装置を用いることによって多量かつ確実に除去する高度な処理方法をいう。

ii) 竜華水みらいセンター

竜華水みらいセンターは現在八尾市に建設中の、寝屋川南部流域下水道の新たな水みらいセンターである。計画決定は平成 8 年であり、平成 11 年度より着手され、平成 22 年度から供用開始となる予定である。供用開始後は主に八尾市やその周辺市町の汚水を処理することとなるが、東大阪市域のうちいまだに供用開始に至っていない南東部の一部地域についてはこの竜華水みらいセンターで処理することで現在調整が図られている。

iii) 鴻池水みらいセンター

鴻池水みらいセンターは寝屋川北部流域下水道の終末処理場であって東大阪市北鴻池町に位置し、昭和40年に都市計画決定および着工され、昭和47年から供用開始されている。事業主体は大阪府であり、関係市は東大阪市のほか、大阪市、守口市、門真市、寝屋川市、交野市、枚方市、大東市、四條畷市の計9市である。ただし、鴻池水みらいセンターでは東大阪市域の汚水は処理していない。市において鴻池水みらいセンターは、後述する 修景施設 の用水を供給する役目を果たしている。

イ) 単独公共下水道

長瀬川より以西の大阪市に隣接している地域については、昭和39年に大阪市と行政協定を締結して共同処理事業を実施し、大阪市の運営する単独公共下水道に接続している。そのうち北部地域（事業認可区域面積の7.7%）については大阪市の放出処理場を終末処理場としており、南部地域（同7.6%）は大阪市の平野処理場を終末処理場としている。

i) 放出処理場

放出処理場は大阪市城東区に位置し、昭和35年に都市計画決定および着工され、昭和42年から供用開始されたものである。東大阪市域の長瀬川以西の北部地域（同7.7%）はこの放出処理区に区分され、市の高井田ポンプ場からこの放出処理場へと送水されて汚水の最終処理を行っている。

ii) 平野処理場

平野処理場は大阪市平野区に位置し、昭和35年に都市計画決定および着工され、昭和47年から供用開始されたものである。東大阪市域の長瀬川以西の南部地域（同7.6%）はこの平野処理区に区分され、市の岸田堂ポンプ場からこの平野処理場へと送水されて汚水の最終処理を行っている。

市に関連する5つの終末処理場をまとめると以下のとおりである。

東大阪市に関連する下水終末処理場の一覧

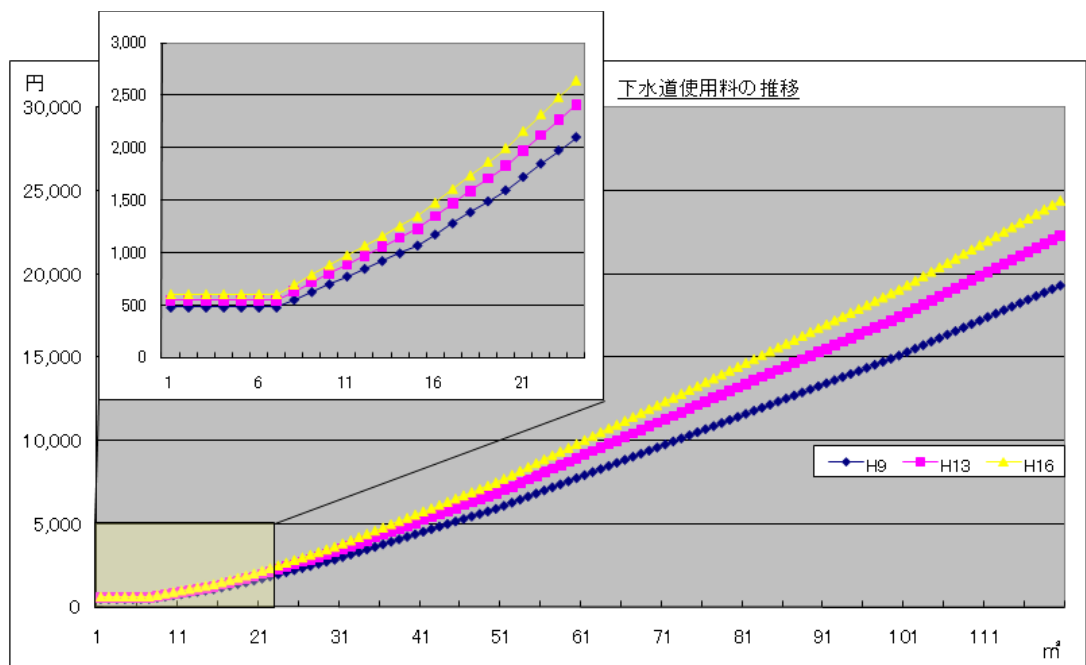
区分	大阪府（流域下水道）			大阪市 （単独公共下水道）	
	寝屋川南部 流域下水道		寝屋川北部 流域下水道		
名称	川俣水みらい センター	竜華水みらい センター	鴻池水みらい センター	放出処理場	平野処理場
所在地	東大阪市川俣	八尾市亀井	東大阪市北 鴻池	大阪市城東区 永田	大阪市平野 区加美北
敷地面積（ha）	9.13	4.20	11.78	5.94	9.55
処理方法	ステップエア レーション法	嫌気無酸素 好気法+生物 膜ろ過方式	活性汚泥法 嫌気好気 活性汚泥法	嫌気好気 活性汚泥法	擬似嫌気好 気法
計画排水面積（ha）	6,549	2,321	6,725	937	2,948
計画処理人口（人）	637,000	217,000	750,000	153,100	450,100
計画処理水量（m ³ /日）	356,500	138,000	426,300	152,000	312,000
処理能力（m ³ /日）	380,000	138,000	331,000	154,000	323,000
高度処理水量（m ³ /日）	114,000	138,000	95,000	154,000	312,000
放流	第二寝屋川	平野川	寝屋川	平野川	平野川
処理開始年月日	S47.7.10	（建設中）	S47.7.10	S42.10.1	S47.4.20
東大阪市の処理面積 割合及び面積	84.4% （4,356ha）	—	0.2% （12ha）	7.7% （397ha）	7.6% （394ha）
平成20年 度東大阪市 負担額	1,634,150千円	—	2,423千円	※441,432千円	398,768千円
維持管 理費他				（共通費）407,053千円	

※ 大阪市の片江抽水所にかかる費用を含む

(2) 使用料

水洗便所の「し尿」、家庭の台所・洗濯・風呂等から生じる生活排水、工場の汚水は、すべて下水管を通じて処理場へと運ばれ、浄化されて河川へと放流される。ここから、これらの施設の維持管理に要する費用の一部を負担してもらう目的で下水道使用料が定められ徴収されることとなる。

市は平成9年以降では下水道使用料を平成9年、平成13年及び平成16年の3回改定しており、その都度値上げを実施している。以下は、市の下水道使用料の過去3回の料金改定による値上げを示したものである。



標準的な一般家庭の1ヶ月の下水道使用量とされる20 m³で計算すると、平成9年では消費税込みで1,590円だったものが現在では1,992円となっており、25.3%の値上げとなっている。また、下水道料金表は以下のとおりである。

(平成 21 年 4 月 1 日現在)

	用途	使用水量区分 (m ³)	料金 (円)		計算方法 (円)		
			基本料				
下水道料金表 (2ヶ月分)	一般用	0~14	基本料	1,148	1,148		
		15~30	1 m ³ につき	88	使用水量×単価	—	84
		31~40		124	使用水量×単価	—	1,164
		41~60		153	使用水量×単価	—	2,324
		61~100		184	使用水量×単価	—	4,184
		101~200		221	使用水量×単価	—	7,884
		201~1,000		255	使用水量×単価	—	14,684
		1,001~2,000		279	使用水量×単価	—	38,684
		2,001以上		312	使用水量×単価	—	104,684
	浴場用	5,000まで		1 m ³ につき	19	使用水量×単価	
		5,000超	22		使用水量×単価	—	15,000

×
1.05

(3) 主な指標

① 普及率

市の平成 16 年度から平成 20 年度までの下水道普及率の推移は以下のとおりである。

市山間部の一部地域を除き、下水道の普及はほぼ完了している。

	行政人口(人) ①	実処理人口(人) ②	下水道普及率(%) ②/①
平成 16 年度	515,222	506,978	98.4
平成 17 年度	513,542	506,213	98.6
平成 18 年度	511,422	504,958	98.7
平成 19 年度	509,118	504,453	99.1
平成 20 年度	506,568	503,492	99.4

② 水洗化率

市の平成 16 年度から平成 20 年度までの水洗化世帯数で見た水洗化率の推移は以下のとおりである。①普及率で示したとおり下水道の普及が一定程度完了したこともあり、水洗化率は順調に増加している。

	水洗化世帯(戸) ①	処理区域世帯(戸) ②	水洗化率(%) ①/②
平成 16 年度	179,812	217,133	82.8
平成 17 年度	194,868	219,486	88.8
平成 18 年度	199,887	221,798	90.1
平成 19 年度	207,398	223,772	92.7
平成 20 年度	210,898	225,803	93.4

③有収率

有収率とは、下水処理場で処理した全汚水量のうち下水道使用料徴収の対象となる水量の割合をいう。市の平成16年度から平成20年度までの推移は以下のとおりである。市は、市域の大半を合流式下水道が占めているために、終末処理場の処理能力の範囲内であれば通常の雨水も汚水処理量として計上される。これにより有収水量と汚水処理量が乖離するため、有収率は低い値となっている。

	年間下水処理水量 (千 m^3)		有収水量 (千 m^3) ②	有収率 (%) ②/①
	うち雨水	うち汚水①		
平成16年度	109,795	22,293	53,925	61.63
平成17年度	104,880	18,864	55,122	64.08
平成18年度	110,433	18,217	56,034	60.76
平成19年度	106,340	15,739	56,361	62.21
平成20年度	110,853	14,840	55,598	57.91

(4) 関連法令

市の下水道事業運営上の根拠法令としては、大まかには以下の表のように分類することができる。

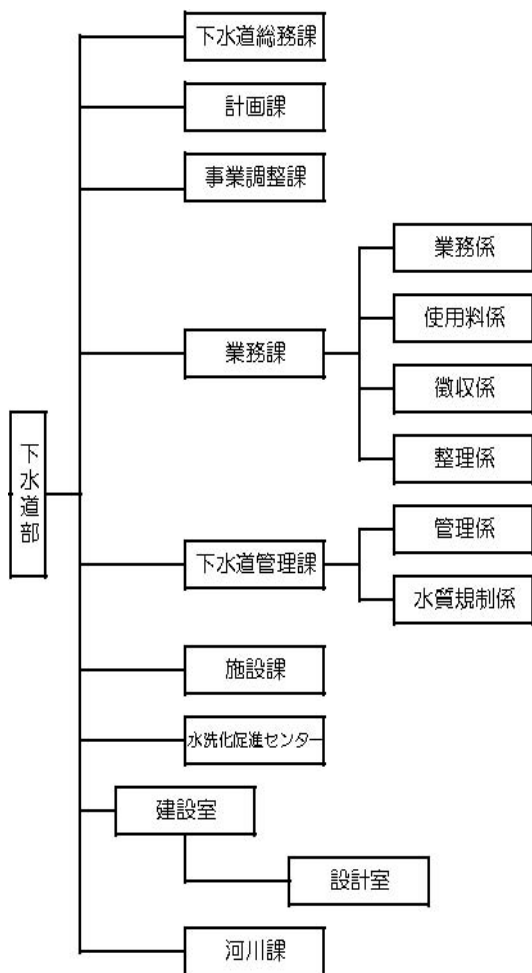
	根拠法	その他の関連法	条例
下水道の設置・管理に関する法令	下水道法（昭和三十二年法律第七十九号）	<ul style="list-style-type: none"> ● 社会資本整備重点計画法（平成十五年法律第二十号） 	東大阪市下水道条例
下水道の経営に関する法令	地方公営企業法（昭和二十七年法律第二百九十二号）	<ul style="list-style-type: none"> ● 地方自治法 ● 地方財政法 	東大阪市下水道事業の設置に関する条例
都市施設としての下水道に関する法令	都市計画法（昭和四十三年法律第百号）	<ul style="list-style-type: none"> ● 建築基準法 ● 道路法 ● 河川法 ● 特定都市河川浸水被害対策法 	
環境保全に関する法令	環境基本法（平成五年法律第九十一号）	<ul style="list-style-type: none"> ● 水質汚濁防止法 ● ダイオキシン類対策特別措置法 ● 大気汚染防止法 ● 悪臭防止法 ● 地球温暖化対策推進法 	東大阪市環境基本条例

(5) 組織

下水道部では、下水道使用料を徴収して運営されるべき業務については下水道事業会計において処理され、市が管理している河川にかかる整備などは一般会計において処理するという区分に対応するため、職員を一般会計および下水道事業会計のそれぞれに区分している。

市の下水道事業にかかる組織図及び役割を示すと以下のとおりである。

(平成 21 年 4 月 15 日現在)



部課名	一般会計	下水道事業会計	主な業務内容等
下水道総務課	2	9	収支、計理、業務報告等に関すること
計画課		5	企画、計画の策定決定等
事業調整課		5	工事及び事業の策定・決定・調整・進行管理に関すること
業務課		9	
業務係			受益者負担金、水洗助成金、貸付金に関すること
使用料係			使用料に関すること
徴収係			徴収に関すること
整理係			収入整理に関すること
下水道管理課		13	
管理係	3		台帳の整備に関すること
水質規制係			排水規制、下水の水量及び水質に関すること
施設課	6	7	下水道ポンプに関すること
水洗化促進センター	5	6	水洗化に関すること
建設室		18	工事の施工監理に関すること
設計室			工事の実施設計・基準に関すること
河川課	5		河川計画に関すること
合計	21	72	

また、過去5年間における市の上水道・下水道事業会計の人員数の計画値及び実績の推移が下記である。市は平成18年3月より財政の緊迫を受けて「東大阪市集中改革プラン」を策定し、全市を挙げて職員数の削減に取り組んでいるところである。

職員数について

・集中改革プランにおける定員管理の目標値

(単位：人)

項目	H17.4	H18.4	H19.4	H20.4	H21.4	H22.4
職員数	259	265	265	255	255	255
水道事業	168	178	178	255	255	255
下水道事業	91	87	87			

・上下水道事業会計職員数の実績の推移

(単位：人)

項目	H17.4	H18.4	H19.4	H20.4	H21.4	H22.4
職員数	255	244	245	236	227	/
水道事業	168	161	162	159	155	/
下水道事業	87	83	83	77	72	/

(6) 公営企業会計の導入

下水道は汚水の収集処理、雨水の排除という役割を担っているが、汚水事業に関わる費用は利用者の負担、雨水事業に関わる費用は公費により負担するのが基本的な考え方である。

このため、汚水事業は利用者からの使用料収入により成り立つ企業として経営を行っていく必要がある。その一方で、雨水事業は市全体の公共事業投資の一環としての立場から事業を進めなければならない。

市では下水管の整備進捗が早い段階から進み、水洗化人口普及率は平成20年度で99.4%に達し、これは近隣他都市と比較しても高い比率となっている。これにより、下水道事業の施策の方向性は建設による下水道の普及拡大から、下水道事業の維持継続性へと転換している。

そこで市では、中核市への移行を契機として、平成 17 年度に今まで建設局のもとにあった下水道部を切り離し、「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」を統合を目的として、水道局と統合して上下水道局とした。さらに平成 20 年度からは、資産の管理、適正な採算性の確保、改築更新資金の蓄えなど、下水道事業の維持継続性を図る観点から、同事業の企業経営としての独立性を確立することを目的として、下水道事業の地方公営企業法の一部適用を行い、下水道事業会計について、その会計方式を従前の官公庁会計から公営企業会計へと移行させた。

公営企業会計とは昭和 27 年に施行されたものであり、地方公営企業の会計処理の原則であって、その会計制度は民間の企業会計に比較的よく似ている。その会計の目的は地方公営企業法第 20 条に求めることができ、同条第 1 項で「地方公営企業においては、その経営成績を明らかにするため、すべての費用及び収益を、その発生の事実に基づいて計上し、かつ、その発生した年度に正しく割り当てなければならない。」と定め、次いで同条第 2 項で「地方公営企業においては、その財政状態を明らかにするため、すべての資産、資本及び負債の増減及び異動を、その発生の事実に基づき、かつ、適当な区分及び配列の基準並びに一定の評価基準に従って、整理しなければならない。」と定めていることから、公営企業会計の目的は、公営企業の経営成績及び財政状態を明らかにすることにあると理解される。ここから、下水道事業に公営企業会計を導入することの目的は、事業としての維持継続性を確保することにある。

公営企業会計と官公庁会計との相違点としては、公営企業会計では会計期間末などの一定時点におけるストック情報、すなわち所有財産の状況等を明らかにするために貸借対照表を作成するが、官公庁会計等では歳入及び歳出に対する予算と決算を行うだけであってストック情報は明らかにしない。また、公営企業会計と民間の企業会計との相違点としては、民間の企業会計が会計決算のみを行うのに対して、公営企業会計では予算制度が採られているために予算に対する決算報告書を別途作成することがあげられる。

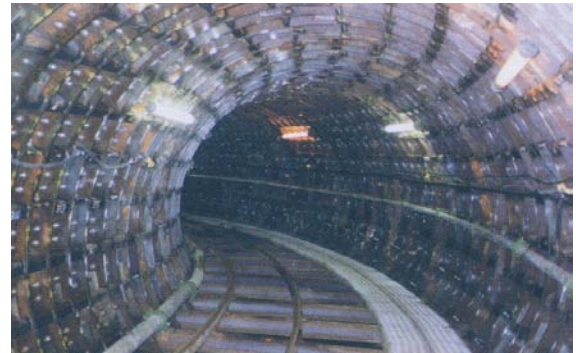
3. 下水道事業の施設整備計画

以下では市の施設整備計画の概要について、下水道が果たす雨水の排除、汚水の排除及び公共用水域の水質の保全という3つの分類に沿って説明する。

(1) 雨水整備計画

都市化の進展にともなう雨水流出量増大と浸水被害の発生を解消するため、市では10年に一度の降雨にも耐えうる、寝屋川流域全体の総合治水を計画している。このための施設整備として、雨水を一時的に蓄える雨水貯留浸透施設や、流域下水道増補管等の普及を進めることとしている。

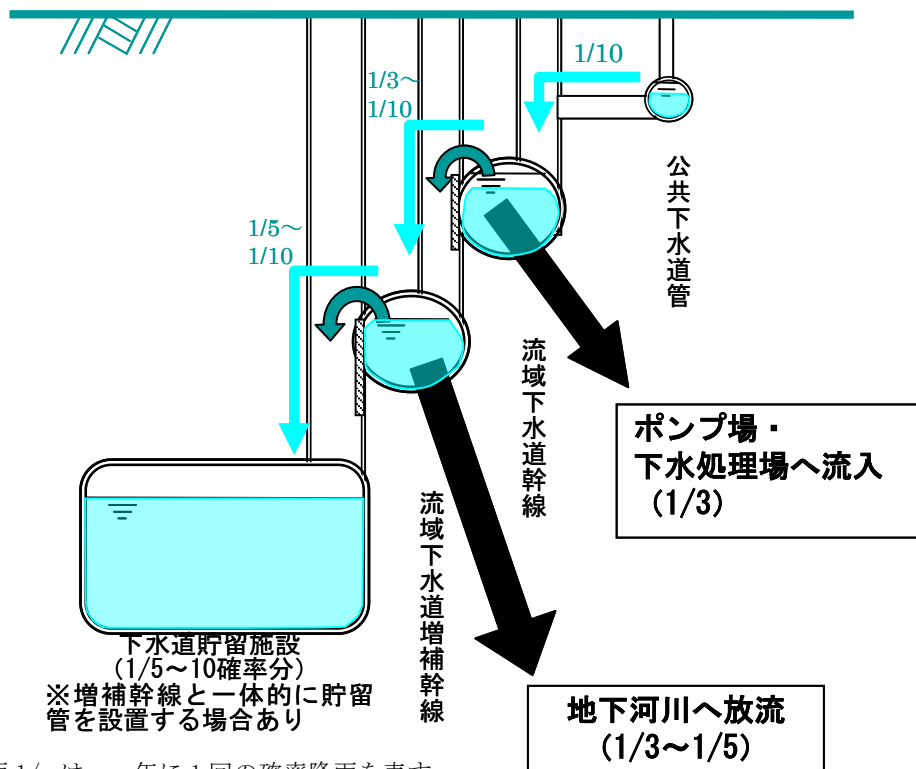
増補管施工状況



ア) 増補管事業

浸水対策事業の代表的なものが増補管事業である。都市化に伴う雨水流出量の増加や集中豪雨による浸水被害に対応するため、既設の下水管では対応しきれない雨水を増補管で対応する事業である。

流域下水道増補幹線の構造図



(注) 確率降雨 $1/n$ は、 n 年に1回の確率降雨を表す。

イ) 校庭貯留施設

学校の校庭に改良を施すことで校庭を一時的に雨水の貯留する機能を持たせる事業であり、市においては平成10年度から平成16年度の第1次計画で16校を整備し、平成18年度から平成27年度の第2次計画においてさらに11校を整備中である。

校庭貯留施設



校庭貯留施設（貯留状況）



ウ) 雨水貯留施設

大雨時に下水道や水路などへ雨水が一挙に流れ込むことにより生じる浸水被害の軽減を図るため、一時的に雨水を貯める施設である。写真の八戸ノ里駅前雨水貯留施設は、駅前のロータリーの下に地下式の雨水貯留池を有している。

八戸ノ里駅前雨水貯留施設施工状況



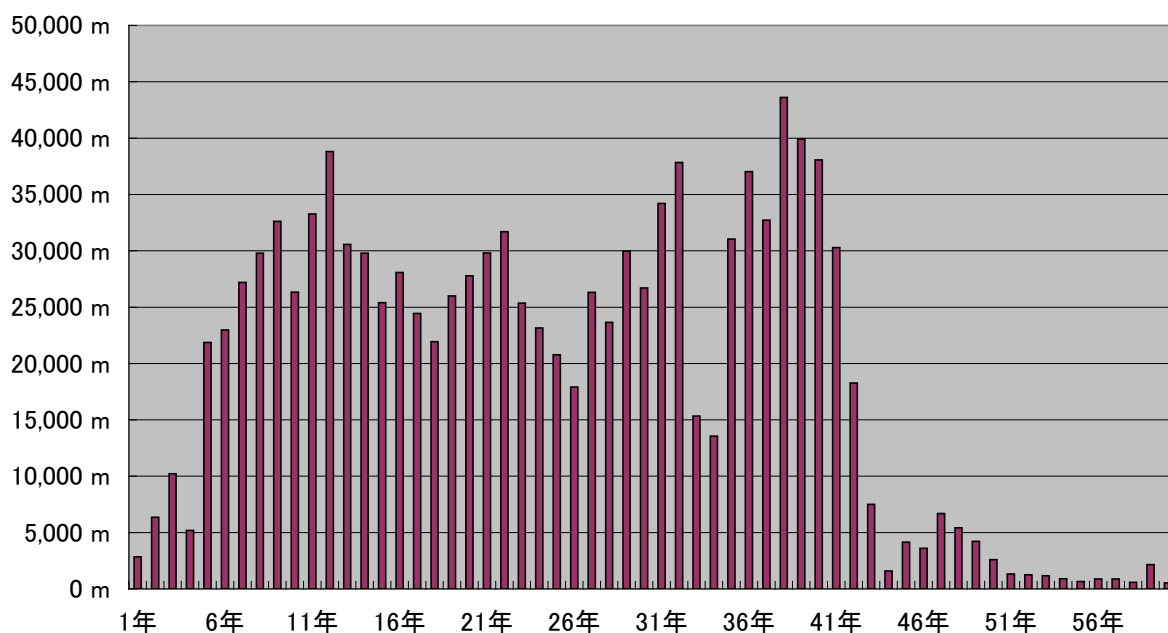
完成後



(2) 汚水整備計画

市においては下水管の整備進捗が早い段階から進んでおり、下水道普及率は平成 20 年度で 99.4%に達し、普及整備は既に終了したといえる。しかし市の下水管の多くは昭和 40 年代に入ってから整備が進んだものであることから既に一部管渠が老朽化しており、今後さらに老朽管が増大する見込みである。下記は下水管の使用年数を示したグラフである。

使用年数別管渠延長



下水管の法定耐用年数は 50 年であるため、耐用年数に達した老朽管が随時更新期を迎える予定である。これについては国土交通省において下水道の長寿命化に対する国庫補助による支援制度が制定され、市においても長寿命化計画を策定することにより耐用年数を引き伸ばすことを検討しているが、まだ具体的な計画は立っていないのが現状である。

(3) 合流式下水道改善計画

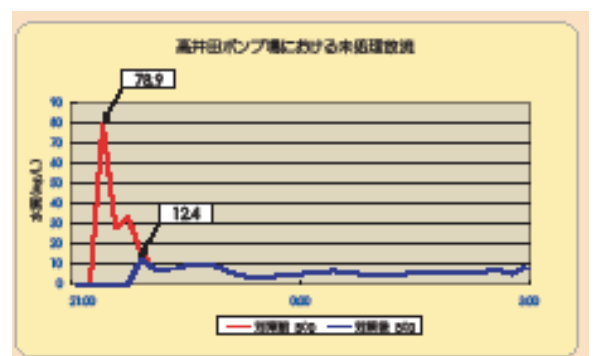
市においては低平地のほとんどで合流式下水道を採用しているが、合流式下水管は汚水と雨水をひとつの管で処理するため、一度に大量の雨が下水管に流れ込むと下水管内に堆積されていた汚物が一度に押し流されてしまい、処理しきれない下水は処理されずにポンプ場から未処理のまま河川等へ放流されてしまう。放流先である河川等は水質や景観が悪化するとともに、悪臭の発生原因となるなど、公衆衛生上、合流式下水道は水質面で極めて深刻な問題を抱えている。



雨天時に高井田ポンプ場から平野川分水路へ放流される下水

このため、市では大阪市の単独公共下水道に接続する放出処理区及び平野処理区において合流式下水道のポンプ場から放出される水質を分流式と同程度まで改善することに取り組んでいる。

具体的にはマンホールの底に汚物が溜まりにくい構造とするマンホールのインバート化や、沈砂池・ポンプ井のドライ化、スクリーンの網目の縮小などを行っている。これにより、初期雨水で河川の水質がどれくらい汚れているかを測る指標である BOD（生物化学的酸素要求量）で最大 78.9mg/L もの汚染された汚水が放出されていたところを、最大でも 12.4mg/L まで改善することができる見込みであり、分流式下水道とほぼ同程度まで水質を改善できる手法として期待される。



合流式下水道改善による BOD の変化を示したグラフ

4. 下水道事業の財政状況

(1) 過去5年間の決算数値の推移

〈歳入〉

(単位：百万円)

区 分		H15	H16	H17	H18	H19 (打切決算)
使用料及び手数料①	下水道使用料等	6,435	6,814	7,401	7,766	6,528
分担金及び負担金②	受益者負担金等	76	36	27	14	18
国庫支出金③	下水道費補助金	3,407	2,666	1,674	1,771	1,175
府支出金	下水道費委託金	159	62	10	8	0
財産収入	土地建物売払収入	4	13	6	9	10
繰入金	一般会計繰入金	11,456	11,930	11,887	9,018	9,212
諸収入	諸収入	122	156	136	212	188
市債④	下水道債	11,355	10,921	9,490	7,543	6,118
	資本費平準化債	0	0	0	2,324	2,459
	借換債	0	0	1,862	212	5,365
繰越金	前年度繰越金	390	170	144	143	519
歳 入 合 計		33,404	32,767	32,638	29,021	31,592

〈歳出〉

(単位：百万円)

区 分		H15	H16	H17	H18	H19 (打切決算)	
下水道費		20,406	18,887	16,344	14,399	10,182	
下水道総務費	下水道総務費	1,086	1,120	1,195	1,298	1,275	
	一般管理費	給料⑤	387	333	310	299	313
		職員手当等⑤	359	310	291	286	340
		共済費⑤	124	107	98	88	90
		委託料	4	0	50	89	0
		公課費	0	63	159	235	192
		その他	16	17	10	32	9
		賦課徴収費	197	290	277	270	330
		委託料	191	282	273	267	326
	その他	6	8	4	3	4	
	下水道管理費		3,546	3,466	3,485	3,363	3,563
	管理費		3,214	3,126	3,144	3,020	3,239

		需用費	39	49	47	48	47
		役務費	4	3	3	3	4
		委託料⑥	1,539	1,501	1,482	1,421	1,482
		負担金補助及び交付金⑦	1,624	1,571	1,609	1,543	1,705
		その他	8	2	4	6	1
		維持補修費	313	322	322	325	308
		委託料	118	126	126	126	113
		工事請負費	172	174	174	173	174
		原材料費	20	20	20	21	20
		その他	3	2	2	5	2
		排水設備費	19	18	18	18	16
		下水道建設費	15,774	14,300	11,663	9,737	5,344
		公共下水道事業費	15,774	14,300	11,663	9,737	5,344
		給料⑤	97	79	64	53	56
		職員手当等⑤	75	62	52	41	46
		共済費⑤	30	25	20	15	16
		需用費	22	23	13	13	10
		委託料	1,389	1,359	911	502	361
		使用料及び賃借料	8	7	4	1	0
		工事請負費⑧	7,463	5,742	4,382	4,706	2,630
		原材料費	10	8	9	7	6
		負担金補助及び交付金⑨	3,856	3,985	4,200	3,523	1,521
		補償補填及び賠償金	2,821	2,992	1,988	874	696
		その他	2	19	21	1	2
		公債費	12,694	13,345	15,389	13,911	19,244
		元金⑩	6,402	7,123	9,334	7,988	13,434
		利子	6,292	6,222	6,055	5,923	5,810
		公債諸費	0	0	0	0	0
		繰上充用金	1,479	1,345	954	191	0
		歳出合計	34,579	33,577	32,686	28,501	29,426
		歳入歳出差引額 (A)	△1,175	△ 809	△ 48	519	2,166
		翌年度繰越財源 (B)	170	144	143	78	127
		実質収支 (C) = (A) - (B)	△1,345	△ 953	△ 191	442	2,040
		前年度実質収支 (D)	△1,479	△ 1,345	△ 953	△ 191	442
		単年度収支 (E) = (C) - (D) ⑪	134	391	762	633	1,598

(注) 平成 19 年度は、特別会計の最終年度であり、出納整理期間における入出金について、歳入・歳出に反映されていない。

(2) 決算数値の推移分析

下水道事業会計は、平成 20 年度より地方公営企業法の財務規定等を適用し（一部適用）、決算書を作成している。よって、平成 19 年度は、特別会計の最終年度（打切決算）となるが、この場合に出納整理期間は存在せず、平成 20 年 3 月 31 日をもって全ての出納が閉鎖される（地方公営企業法施行令第 4 条第 1 項）。

そして、平成 19 年度以前に発生した債権又は債務に係る未収金又は未払金は、平成 20 年度の開始貸借対照表において未収金又は未払金として整理されることとなる（地方公営企業法施行令第 4 条第 4 項）。

よって、平成 19 年度の決算数値は、過年度との比較可能性がないため、主に平成 18 年度までの推移分析を行うこととする。

【主な増減理由】

	科目	増減理由
①	使用料及び手数料	下水道使用料が平成 15 年度から平成 18 年度にかけて増加傾向にあるのは、平成 16 年 10 月 1 日の使用料改定による使用料平均単価の 4.15%アップによる影響及び下水道普及率・水洗化人口が増加傾向にあったためである。
②	分担金及び負担金	受益者負担金が減少傾向にあるのは、下水道普及率が向上したことにより、受益者負担金の賦課区域面積が減少したためである。
③	国庫支出金	国庫支出金が減少傾向にあるのは、下水道普及率が向上したことによって下水道建設事業費が減少傾向にあるためである。
④	市債	下水道債が減少傾向にあるのは、下水道普及率が向上したことによって下水道建設事業費が減少傾向にあるためである（5. 市債 を参照のこと）。
⑤	給料、職員手当等及び共済費（下水道総務費・下水道建設費）	人件費が減少傾向にあるのは、職員人員が減少傾向にあるためである。なお、平成 19 年度において増加に転じているのは、上期において職員の異動による人員増加に伴う給料等の増加及び退職手当が発生したことによる。
⑥	下水道管理費－管理費－委託料	大阪市へ支払う下水処理委託料は、下水処理量以外に大阪市の下水処理費用の多寡に影響されるため、下水道使用料の減少傾向と連動していない。
⑦	下水道管理費－管理費－負担金補助及び交付金	大阪府へ支払う流域下水道維持管理負担金は、大阪市下水処理委託料と同様、下水処理量以外に大阪府の流域下水道維持管理費の多寡に影響されるため、下水道使用料の減少傾向と連動していない。
⑧	下水道建設費－公共下水道事業費－工事請負費	工事請負費が減少傾向にあるのは、下水道建設工事が下水道普及率の向上に伴い減少傾向にあるためである。
⑨	下水道建設費－公共下水道事業費－負担金補助及び交付金	大阪府へ支払う流域下水道建設負担金であるが、減少傾向にあるのは、下水道建設工事の減少傾向に伴うものである。
⑩	公債費－元金	平成 19 年度において増加しているのは、借換債を 5,365 億円発行し、繰り上げ償還したためである。なお、借換債の発行については、歳入と歳出に同額計上されることとなる。
⑪	単年度収支	平成 19 年度において大幅な黒字が計上されているのは、特別会計の最終年度に伴う打切決算によるものであり、主に下水道建設費で平成 20 年 4 月以降に支払われた額が多額であったためである。

(3) 平成20年度貸借対照表、損益計算書

① 貸借対照表

< 貸借対照表 >

(単位：百万円)

区 分		金額		区 分		金額	
固 定 資 産				固 定 負 債			
有形固定資産				企業債			
土地		618		企業債		5,755	
建物		119		企業債合計		5,755	
減価償却累計額		△3	116	固定負債合計		5,755	
構築物		228,782		流 動 負 債			
減価償却累計額		△4,256	224,525	未払金			
機械及び装置		4,994		営業未払金		368	
減価償却累計額		△259	4,736	営業外未払金		156	
車両及び運搬具		4		その他未払金		1,307	
減価償却累計額		△1	3	未払金合計		1,832	
工具器具及び備品		2		預り金			
減価償却累計額		△0	1	預り保証金		0	
建設仮勘定			2,093	預り金合計		0	
有形固定資産合計			232,092	流動負債合計		1,832	
無形固定資産				負債合計		7,587	
施設利用権			38,705	資 本 金			
庁舎利用権			988	自己資本金			
無形固定資産合計			39,693	自己資本金		8,297	
投資				自己資本金合計		8,297	
出資金			31	借入資本金			
投資合計			31	企業債		183,540	
固定資産合計			271,816	借入資本金合計		183,540	
流 動 資 産				資本金合計		191,837	
現金預金				剰 余 金			
預金			415	資本剰余金			
現金預金合計			415	国庫補助金		62,186	
未収金				府補助金		2,515	
営業未収金			1,965	工事負担金		6,200	
営業外未収金			0	受贈財産及び寄附金		2,641	
その他未収金			30	その他資本剰余金		1,101	
未収金合計			1,995	資本剰余金合計		74,644	
流動資産合計			2,410	利益剰余金			
				当年度未処分利益剰余金		158	
				利益剰余金合計		158	
				剰余金合計		74,801	
				資本合計		266,639	
資 産 合 計			274,226	負 債 資 本 合 計		274,226	

② 損益計算書

平成 20 年度において地方公営企業会計に移行したため、損益計算書が作成されているが、平成 19 年度は特別会計であり、損益計算書は作成されていない。ただし、総務省が公表している地方公営企業年鑑の金額は、簡便的に特別会計から損益計算書へ組み替えたものであるため、前期比較の対象として当該金額を用いることにした。

< 損益計算書 >

(単位：百万円)

区 分	平成 20 年度 (A)	平成 19 年度 (B)	差額 (A-B)
営業収益	16,283	13,894	2,389
下水道使用料	7,291	6,525	①766
他会計負担金	8,979	7,369	②1,610
受託事業収益	11	—	11
その他営業収益	2	—	2
営業費用	11,342	4,712	③6,630
管きよ費	490	※	490
ポンプ場費	266	※	266
水質規制費	54	※	54
普及促進費	1,363	※	1,363
維持管理負担金等	2,863	※	2,863
業務費	435	※	435
総係費	261	※	261
減価償却費	5,608	※	③5,608
資産減耗費	2	※	2
営業利益	4,940	9,182	④△4,242
営業外収益	740	790	-50
他会計補助金	663	601	62
雑収益	77	189	-112
営業外費用	5,523	5,810	-287
支払利息及び企業債取扱諸費	5,383	5,810	-427
雑支出	140	—	140
経常利益	158	4,162	④△4,005
当年度純利益	158	4,162	④△4,005
前年度繰越利益剰余金	—	—	—
当年度未処分利益剰余金	158	4,162	④△4,005

※ 地方公営企業年鑑上公表されていない金額である。

【主な増減理由】

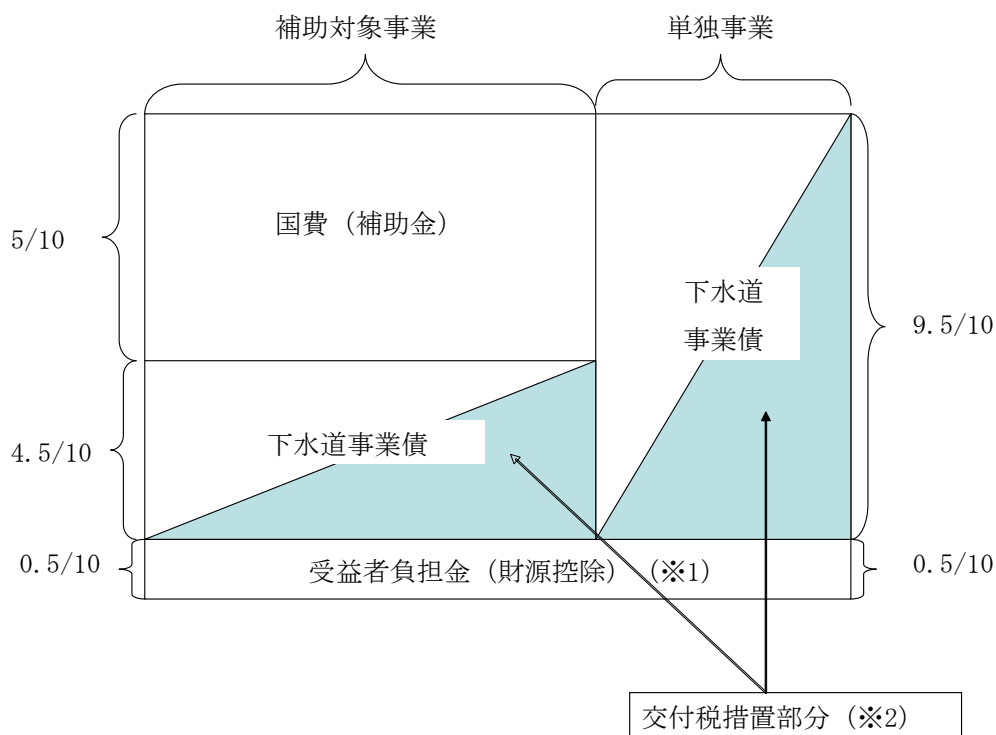
	科目	増減理由
①	下水道使用料	平成 20 年度の増加理由は、平成 19 年度は打切決算であったため、約 1 か月分の使用料収入が計上されていないためである。
②	他会計負担金	平成 20 年度の増加理由は、雨水処理に要する経費（雨水処理負担金）が新規に一般会計繰出金として計上されたためである（後述する第 3. 結果及び意見 II. 下水道事業に関する結果及び意見 3. 会計（2）一般会計繰出金の項を参照のこと）。
③	営業費用（減価償却費）	平成 20 年度の増加理由は、公営企業会計へ移行したことにより新たに減価償却費が計上されたためである。
④	営業利益、経常利益、当年度純利益及び当年度未処分利益剰余金	平成 20 年度の減少理由は、主に平成 20 年度から減価償却費を計上したことによる。

5. 市債

(1) 市債の充当率

下水道の建設改良費に充てる市債の充当率は、一部事業を除き、受益者負担金による収入を除く100%となっている。下記の表のとおり、国庫補助事業については、対象事業費の50%が国庫補助対象であり、受益者負担金（例えば5%とすると）を除く残りの45%に、また、単独事業については、受益者負担金（例えば5%とすると）を除く残りの95%に市債が充当される。

なお、資金の種類は、財政融資資金（財務省所管）や地方公共団体金融機構（地方公共団体が出資）が主なものである。



※1 平成18年度以降は受益者負担金の0.5/10という基準はなく、受益者負担金の実際の金額が控除される。

※2 下水道事業にかかる地方債（以下、「下水道事業債」という。）の相当分が地方交付税措置され、下水道事業会計へは一般会計繰出金として繰出しされることとなる。

(2) 市債の発行方針

下水道事業債については従来より、上記の市債充当率を元に発行しており、資本費平準化債（※）については、地方債同意等基準運用要綱による借入可能額を元に発行していたが、平成 20 年度から地方公営企業法の一部適用により公営企業会計に移行したのを契機に予算編成時に当該年度の必要資金額を勘案しながら発行している。

※ 資本費平準化債について

下水道整備は、先行投資が多額となる事業であり、しかも供用開始当初は水洗化率も低く有収水量も少ないことから、維持管理費、資本費を合わせた処理原価は著しく高くなり、当初の利用者から使用料として徴収することは困難である。そこで、資本費の一部を後年度に繰り延べることにより、当初の利用者と後年度の利用者が公平に負担することを目的に発行される市債である。

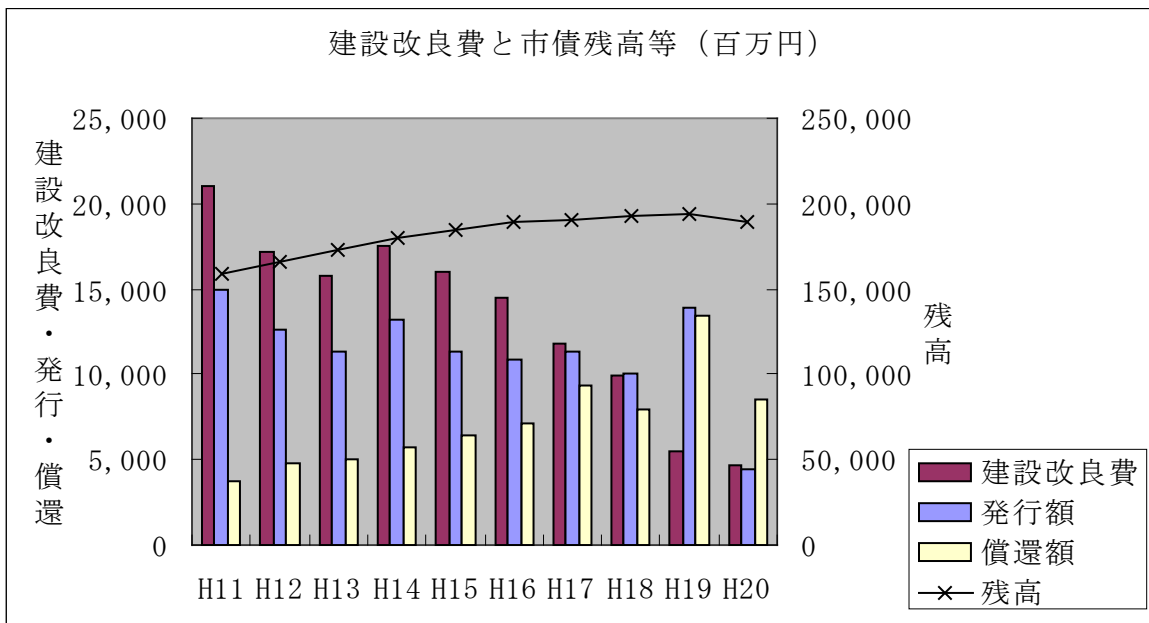
つまり、下水道事業債の元金償還期間（約 30 年）と実際の下水処理施設の減価償却期間（約 50 年）が異なっており、減価償却期間の方が長いことから、当該年度の市債元金償還金相当額と減価償却費相当額との差額について発行が認められる市債である。

発行年度	資本費平準化債発行額 (百万円)
平成 18 年度	2,324
平成 19 年度	2,458
平成 20 年度	972

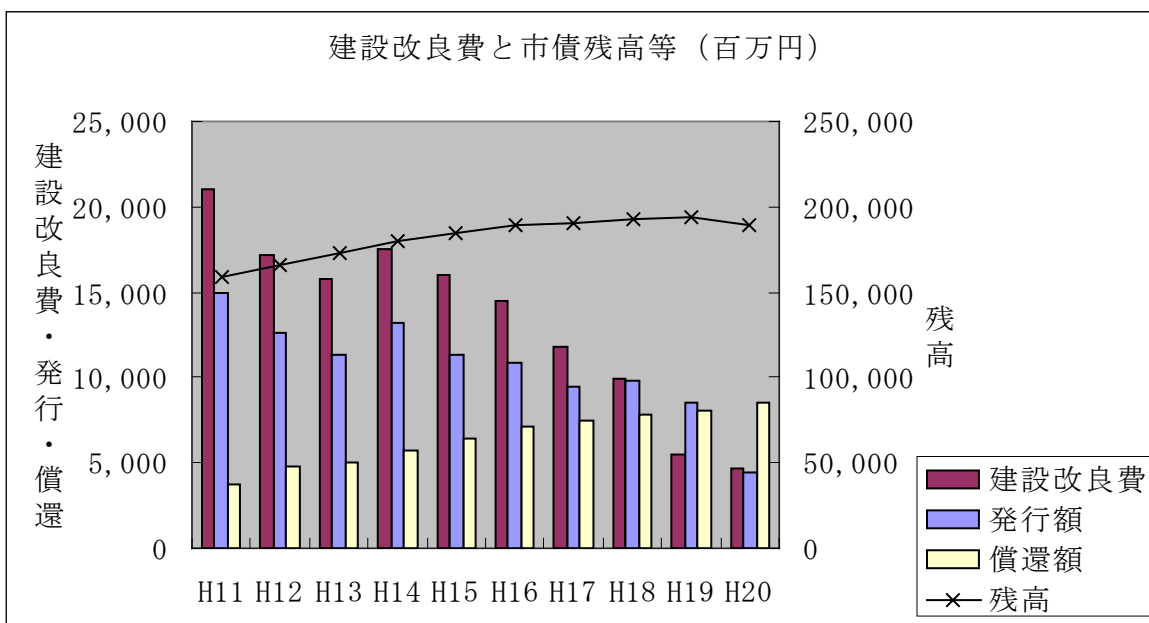
(3) 市債の発行額及び償還額と残高の推移

平成 11 年度から平成 20 年度までの建設改良費及び市債の発行額、償還額及び年度末残高の推移をグラフで示すと以下のとおりである。

ア) 借換債の発行・償還額を含む市債の推移



イ) 借換債の発行・償還額を差し引いた市債の推移



建設改良費の減少傾向に伴い、発行額も減少傾向にある。

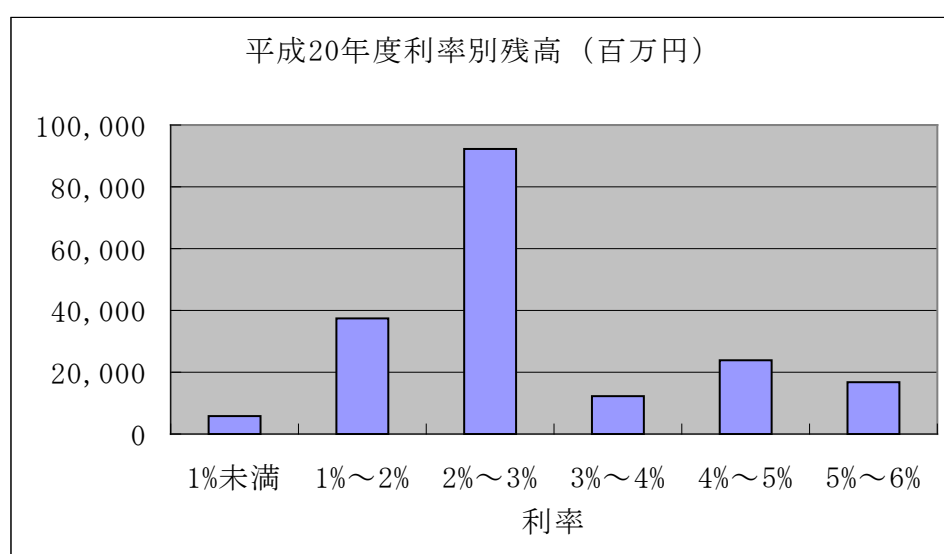
ただし、平成 17 年度から平成 19 年度にかけては高金利対策のために借換債が発行されており、平成 18 年度から平成 20 年度にかけては資本費平準化債が発行されているため、発行額と償還額が建設改良費に比べて多額となっている。なお、平成 19 年度においては、約 54 億円の借換債を発行しているため、建設改良費の 2 倍以上の発行額・償還額となっている。

一方、下水道事業債の元金償還は通常 5 年据え置きで、25 年償還が基本であるから、平成 7 年度から平成 11 年度の最も事業費が大きかった頃の起債の元金償還が本格化している。償還額は借換債による償還や資本費平準化債の影響額を除外すれば、平成 11 年度から一貫して増加傾向にあり、平成 20 年度からようやく発行額を上回る金額となっている。

その結果、平成 11 年度以降一貫して増加傾向にある市債残高は、平成 20 年度には減少している。なお、資本費平準化債を含めた市債の今後 2 年間（中期実施計画期間）の発行予定額は 50 億円台とされていることから、市債残高は減少傾向となるが、その後の発行計画は未定となっている。

（４）市債の利率別残高

平成 20 年度における市債の利率別残高をグラフで示すと以下のとおりとなる。



高金利対策として平成17年度から平成19年度にかけて借換債を発行しており、特に平成19年度において約54億円という多額の下水道事業債の借換を実施しているが、これは、総務省等が地方公共団体の公債費負担の軽減対策として、平成19年度から3年間で徹底した総人件費の削減等を内容とする財政健全化計画又は公営企業経営健全化計画を策定し、行政改革・経営改革を行う地方公共団体を対象に実施された「公的資金の補償金免除繰上償還等」に基づき行われたものである。

平成17、18年度において利率7.3%以上、平成19年度に利率7%以上の下水道事業債の借換をおこなうことにより7%以上の利率の市債は現在存在しない。なお、借換債の利率は1.58%から2.5%までとなり、公債費負担の軽減が実現している。

6. 下水道事業の課題

(1) 新たな下水道の役割づくり

下水道の基本機能は汚水の収集と処理、雨水の排除であって、下水道事業はこれらの機能の充実に努めてきた。一方で、より快適な生活環境を提供することを目的として、下水道機能に広がりをもたせる試行も行われており、処理水の再利用や下水道施設の有効利用などといった下水道の新たな役割が模索されている。ここでは、市の具体的な取り組みの一例として修景施設「鴻池四季彩々とおり」と、市と密接に関連する下水道処理施設として、地域に開かれた下水道施設としての役割を担っている大阪府の川俣水みらいセンターの「川俣スカイランド」を取り上げる。

① 修景施設「鴻池四季彩々とおり」

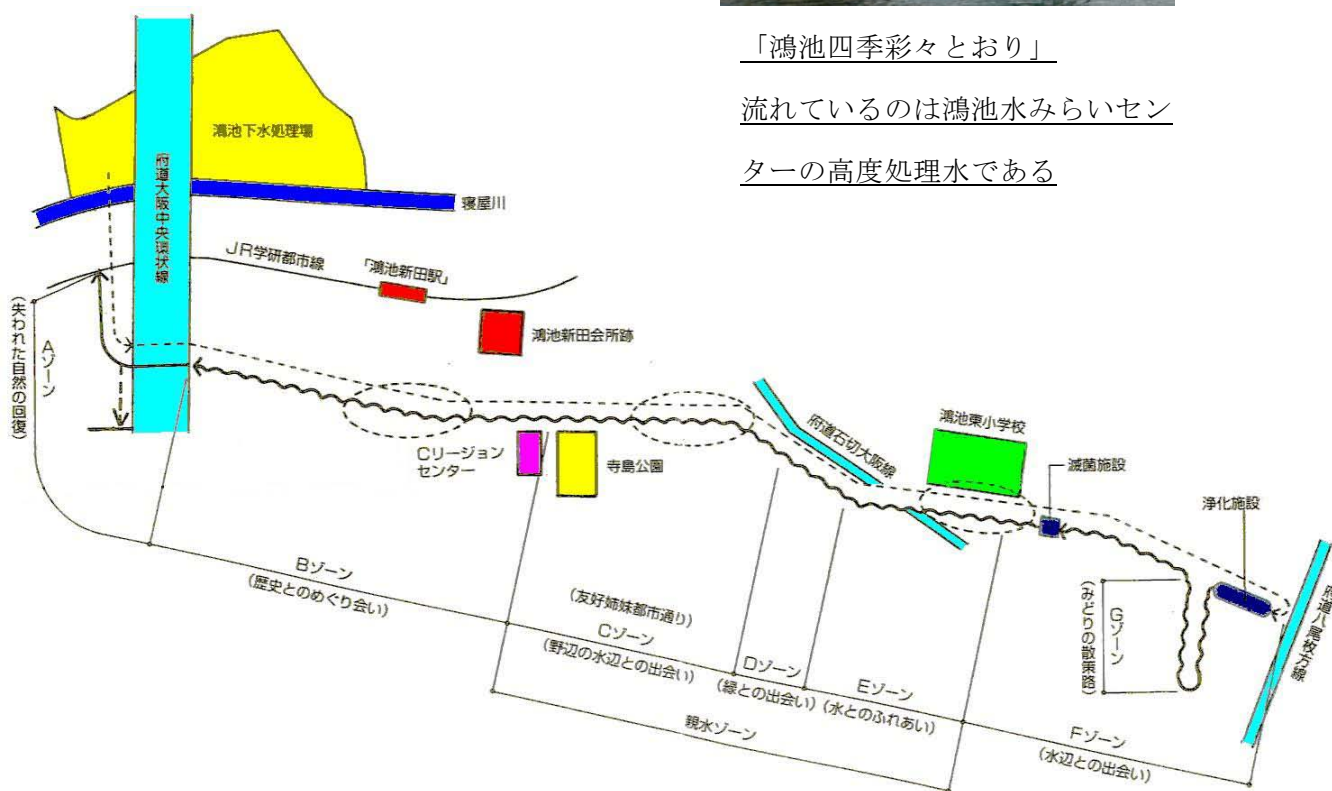
市には、下水を利用した修景施設として、「鴻池四季彩々とおり」が建設されている。

当該事業は、国の「都市水環境整備下水道事業」の適用を受けて平成8年度から事業着工し、平成15年に完成したものである。事業区間としては西鴻池町から東鴻池町の約3kmであり、下水処理水を有効利用した水路としては全国でも最大規模のものである。



「鴻池四季彩々とおり」

流れているのは鴻池水みらいセンターの高度処理水である



「鴻池四季彩々とおり」全体図

鴻池水路は、かつて鴻池新田へ農業用水を送る役割を持っていた水路であったが、その後の高度成長期以降の都市化の進展による田畑の減少や生活排水、工場排水の流入による水質の悪化、下水道の整備による流水の減少などにより、悪臭や害虫が発生し、かつて鴻池水路が有していた水や自然とのふれあいの場としての景観も損なわれている状況にあった。そこで、鴻池水路を下水処理水の水路として再活用するとともに、水路と遊歩道を整備することで、市民が水と親しめる空間として再生することがこの事業の目的である。

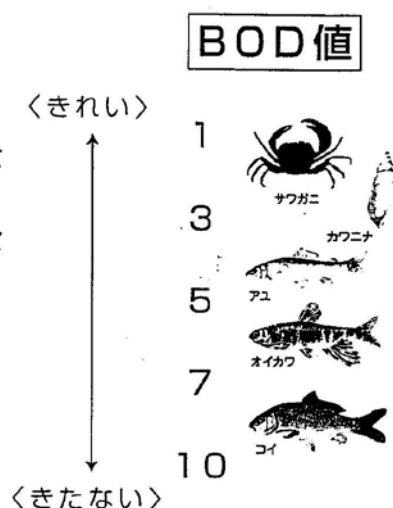
鴻池水路の親水ゾーンの水路（以下、「せせらぎ水路」という。）を流れる用水には鴻池水みらいセンターの高度処理水（計画供給水量約 10,000 m³/日のうち 3,000 m³/日）が利用されている。高度処理水とは下水処理場で処理された水質をさらにきれいに処理した水のことである。高度処理水は、地中配管によって浄化施設に配水され、浄化された水は水路を經由し、滅菌施設で殺菌・脱色・脱臭された用水が「せせらぎ水路」に配水されている。

「せせらぎ水路」の水質を示したものが下図である。水のきれいさを表す BOD の値で比較した場合に、「せせらぎ水路」の BOD は 3mg/L 以下であり、高度処理水の 6mg/L や一般の下水処理水の 10mg/L を大きく下回るものとなっている。「せせらぎ水路」を流れる用水は、アユが棲めるほどにきれいなものとなっている。

BOD の比較

■水のきれいさを表すBODという単位があります。

- 1.せせらぎ水路のBOD → 3mg/L以下
- 2.高度処理水(鴻池水路)のBOD → 6mg/L以下
- 3.下水処理水のBOD → 10mg/L
- 4.以前の鴻池水路のBOD → 15mg/L



②川俣スカイランド

下水道処理施設への親しみと理解を深めてもらうため、大阪府が川俣水みらいセンターの屋上を緑ある運動場として整備し、地域の人々にふれあいの場として利用してもらう施設として川俣スカイランドを設置している。このように水みらいセンターやポンプ場のもつ広い空間を憩いの場として多目的に利用するために整備したものとしては、大阪府内の水みらいセンターでは川俣スカイランドが初めての試みである。

川俣スカイランドの施設総面積は42,000㎡で、大きく多目的広場(20,800㎡)、多目的グラウンド(14,100㎡)、水辺の広場(7,100㎡)の3つのゾーンに区分することができる。多目的広場(20,800㎡)は公園状の広場であり、散策する親子連れの姿やゲートボールを楽しむ高齢者の方々の姿などを見かけることができる。多目的グラウンド(14,100㎡)は3つのゾーンの中ではもっとも後に造られたものであり、無料で野球などに用いられるグラウンドを地域に開放しているものである。

水辺の広場(7,100㎡)には人工の池及び小川が配置されており、この小川の水路には川俣水みらいセンターで高度処理された「高度処理水」が用いられている。この水辺の広場には平成10年頃よりカルガモが自然と飛来してヒナの子育てをするようになり、親ガモがたくさんの子ガモを連れて子育てする姿で地元住民を賑わせている。



カルガモが訪れる水辺の広場の水路には「高度処理水」が用いられる

「高度処理水」はこの水辺の広場の用水として用いられているほかにも、この川俣スカイランドの芝生の散水として、また川俣水みらいセンター内の器具の清掃用水として、さらには一般市民にも灌水、散水用水として給水するなど、多目的に用いられている。

(2) 公営企業会計移行に係る問題点

前述のとおり、下水道事業は平成 20 年より公営企業会計に移行したが、官公庁会計から公営企業会計に移行するにあたっては次のような課題が存在する。

なお、これらの課題については、第 3. 結果及び意見において、改めて指摘する。

①資産の調査及び評価並びに管理方法

公営企業会計と官公庁会計との相違点として、公営企業会計では会計期間末の一定時点におけるストック情報、すなわち所有財産の状況等を明らかにするための貸借対照表を作成するが、一般会計等では歳入及び歳出に対する予算と決算を行うだけであってストック情報は明らかにしない。このことから、今まで官公庁会計であった下水道事業会計を公営企業会計に移行するにあたってはこのストック情報を明らかにする必要はある。

そのため、下水道の資産である管渠及び施設並びに土地等の保有状況について改めて調査を行い、その評価方法及び管理方法を定め、新たに資産台帳を設けて適切に管理する必要がある。

②移行事務手続き

公営企業会計への移行にあたっては、移行年度において、出納整理、規程の整備、打ち切り決算等といった特別な移行事務処理や会計処理が発生し、この際に誤謬が発生しやすいため、これらについて検証する必要がある。

③全部適用と一部適用

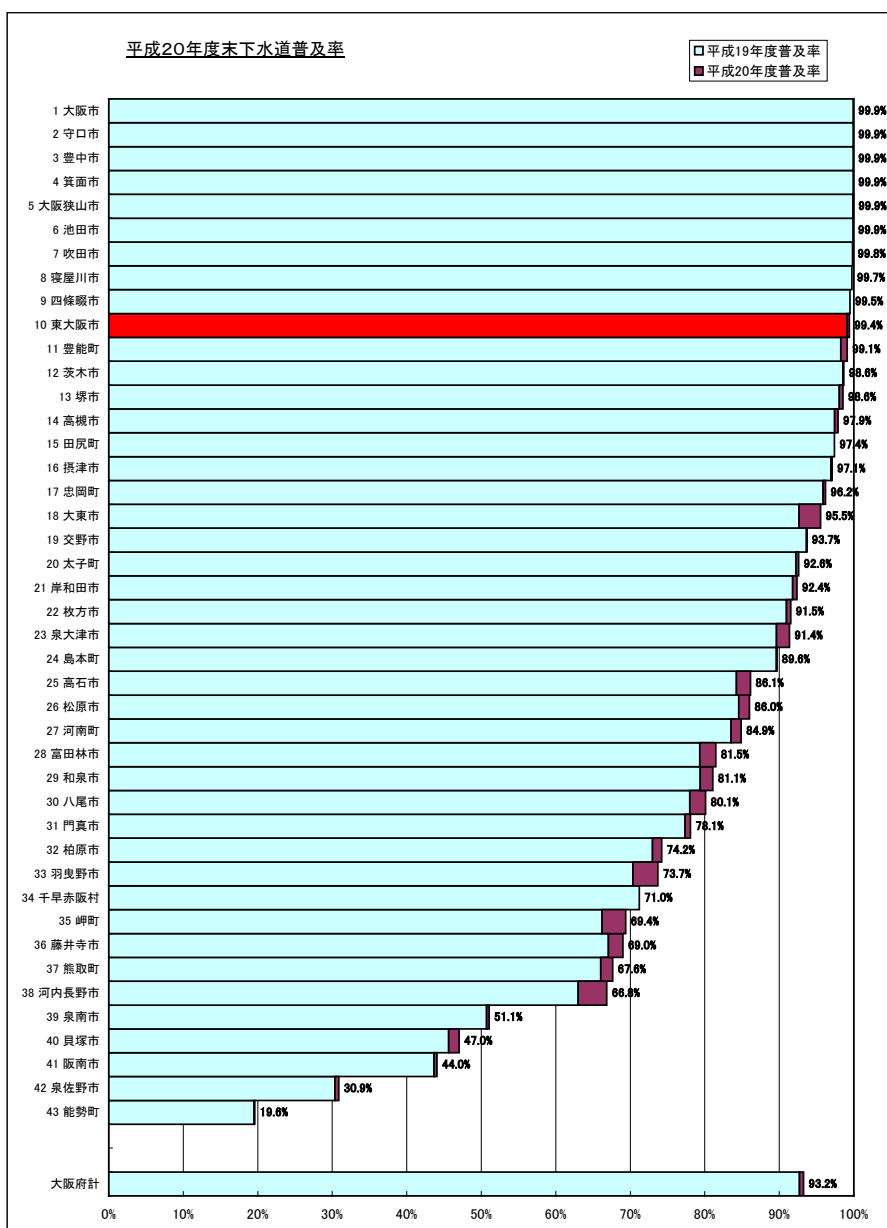
地方公営企業法の適用形態には、法第 2 条 3 項の規程に従い、法の全てを適用する方法（以下、「全部適用」という。）と、財務等に関する規定に限定して適用する方法（以下、「一部適用」という。）の二つの手法がある。市の下水道事業が平成 20 年度から適用したのは法の「一部適用」であるが、水道事業については以前から法が「全部適用」されている。水道局及び下水道部が業務統合して新たに上下水道局として発足するにあたって、法の適用方法の相違が経営に影響を与えないか、また統合の妨げとならないかについて検討する必要がある。

7. 他団体比較

ここでは、下水道事業に関するいくつかの指標を用いて、市の下水道事業の特徴を明らかにする。なお、平成19年度末時点において市の下水道事業は公営企業法を適用していなかったため、分析は主として事業内容に関する指標で行った。

(1) 下水道普及率

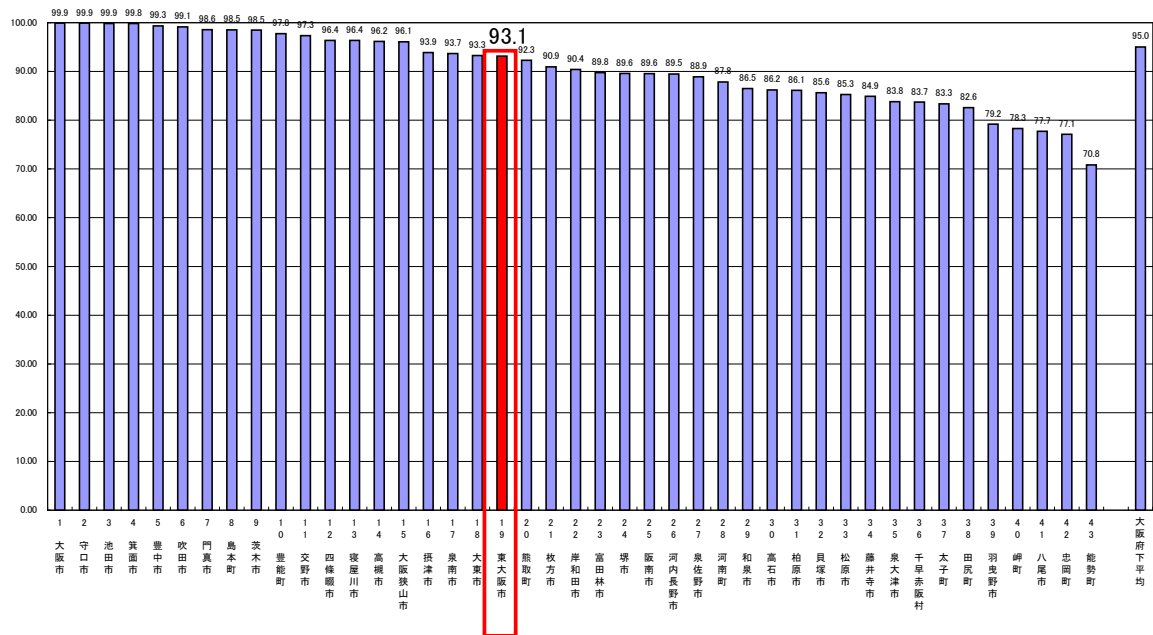
平成20年度末における府下市町村の下水道普及率を比較したグラフが下記である。市の下水道普及率は99.4%であり、事業の普及はほぼ終了している。



(2) 水洗化率

平成 20 年における大阪府下市町村の水洗化率（下水道整備人口に対する水洗化人口の比率）を比較したグラフが下記である。市の水洗化率は 93.1%であって大阪府下平均の 95.0%をやや下回る。これは、市には接続困難家屋（下水管渠よりも低い低地に位置する家屋や道路幅員が狭く接続管の敷設が困難な家屋など）が多いことが、水洗化を妨げている主な要因と考えられる。

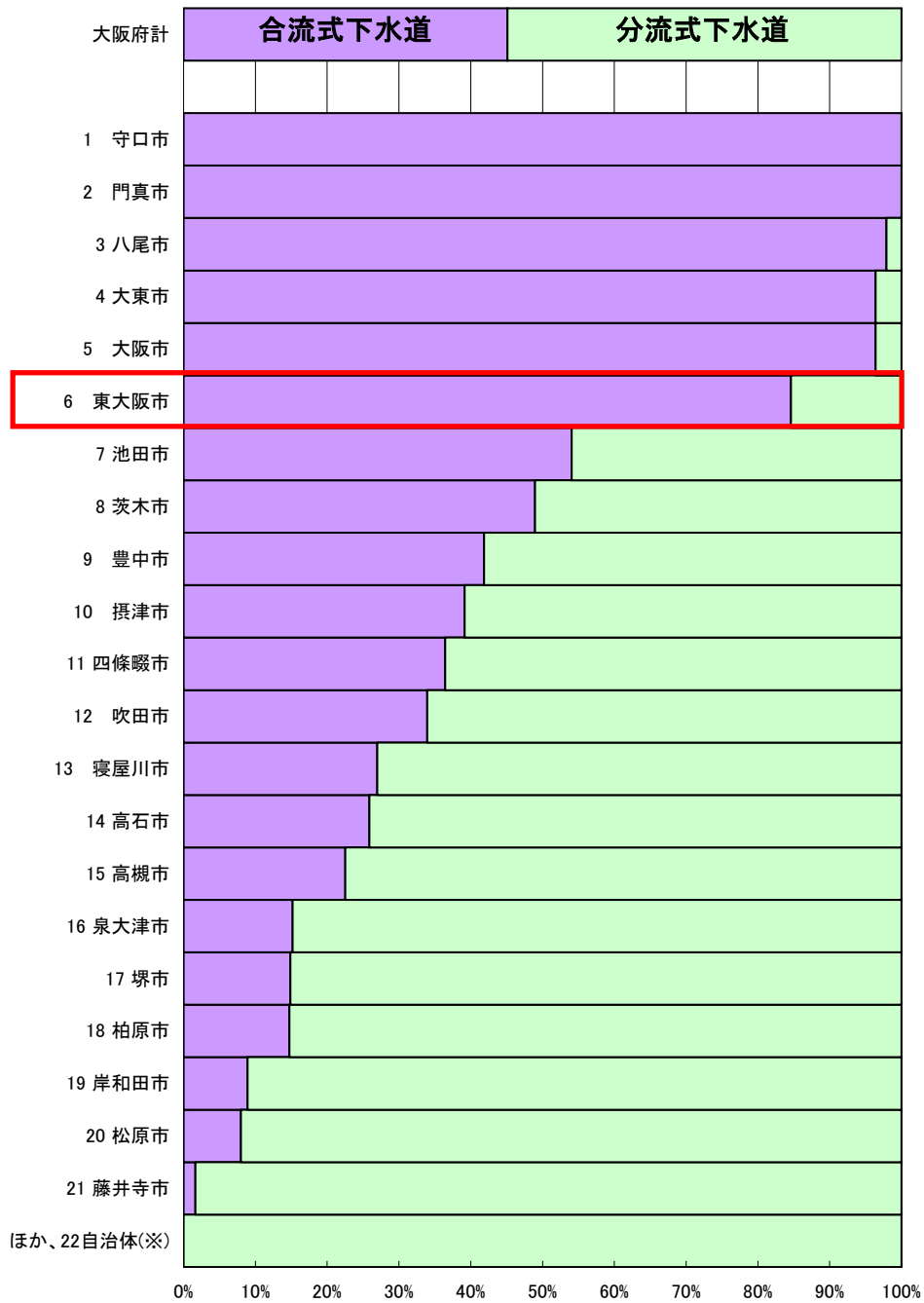
平成20年 市町村別水洗化率(人口比)



(3) 合流・分流比率

平成 20 年における大阪府下市町村の汚水処理の整備済み面積を、合流式下水道と分流式下水道に分けて比率で示したものが次のグラフである。市は合流式下水道の占める割合が大きい自治体であることがわかる。

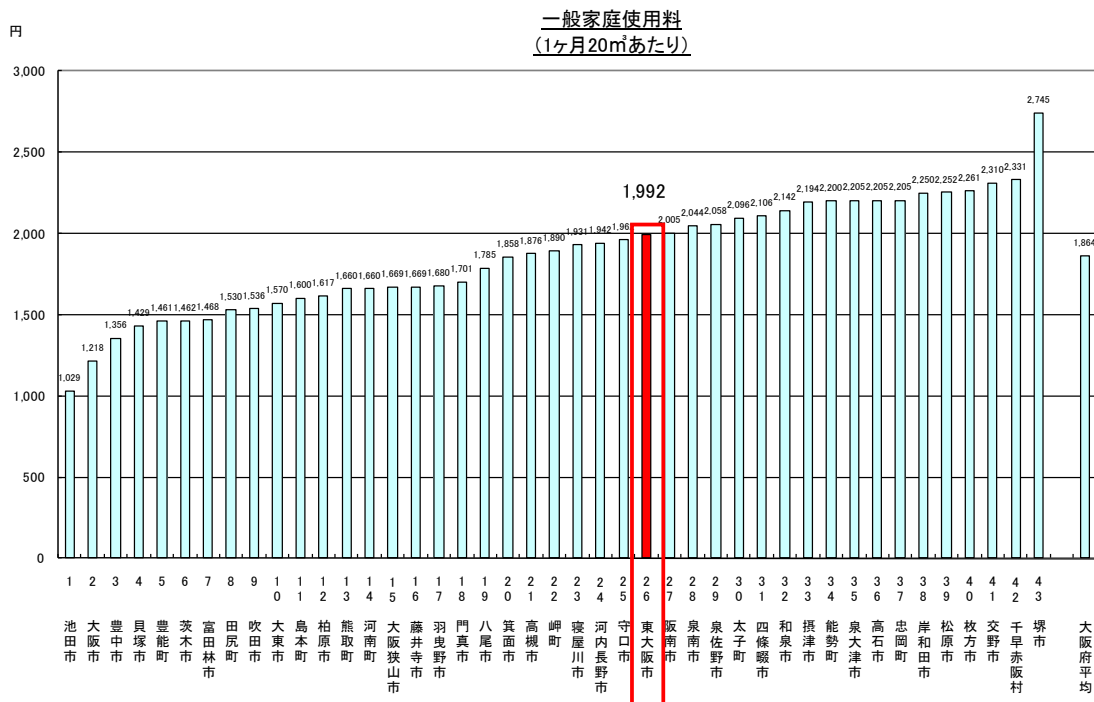
大阪府下市町村の合流式/分流式比率



(平成 20 年)

(4) 使用料

一般家庭の1ヶ月の平均使用量とされる20 m³で、市と府下市町村の下水道使用料金を比較したグラフが次のとおりである。一般会計からの繰入金による補填を行うことで料金を低く抑えている自治体もあるため一概に比較することは困難であるが、市は大阪府下平均を若干上回る程度で料金設定がなされていることがわかる。



(平成19年度)

(5) 一般会計繰入金

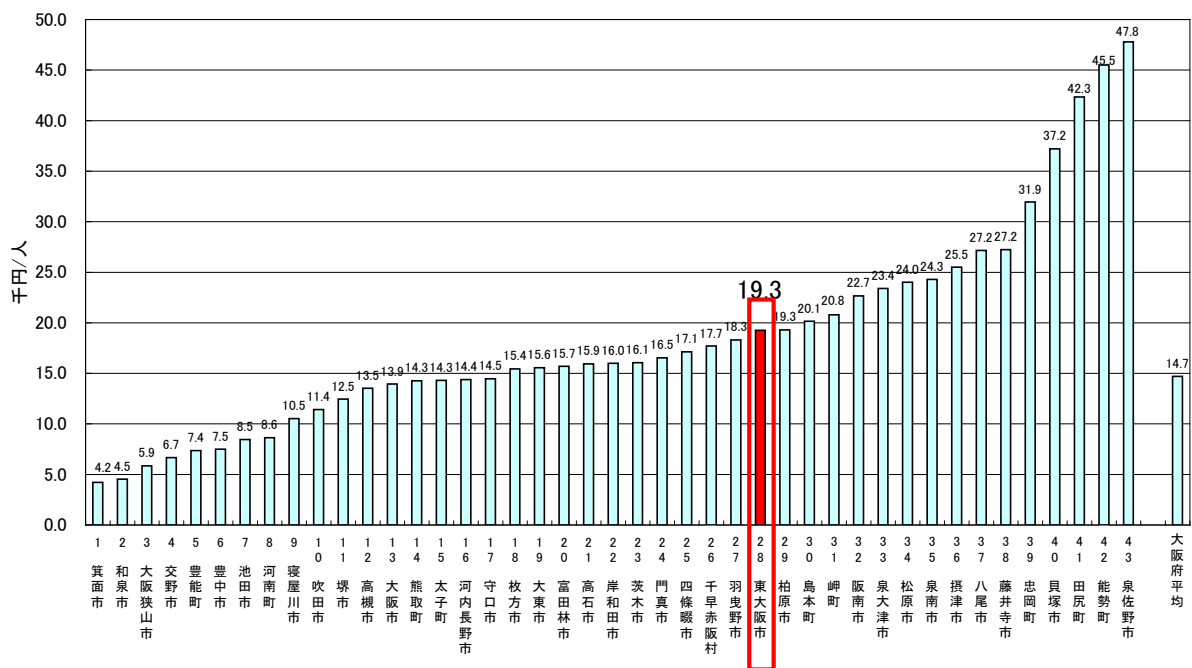
下水道事業の経営は、その性質上その経営による収入を充てることが適当でない経費およびその経営に伴う収入では充てることが困難な経費を除いて、独立採算で行われることが原則である。そしてその経費の負担区分については、「雨水公費・汚水私費」の考え方から、汚水処理は使用料により賄うこととされている一方、雨水の処理については公費として一般会計から下水道事業会計へ繰り入れが行われる。

大阪府下市町村の下水処理人口一人あたり一般会計繰入金を比較したグラフが下記である。市の下水処理人口一人あたり一般会計繰入金の額は府下平均を上回っている。

なお、第3. 結果及び意見 II. 下水道事業に関する結果及び意見 3. 会計

(2) 一般会計繰出金 の項で後述するが、一般会計繰入金はさらに基準内繰入金及び基準外繰入金に分類することができ、市においては繰入金のほとんどが基準内である。

処理人口一人あたり一般会計繰入金



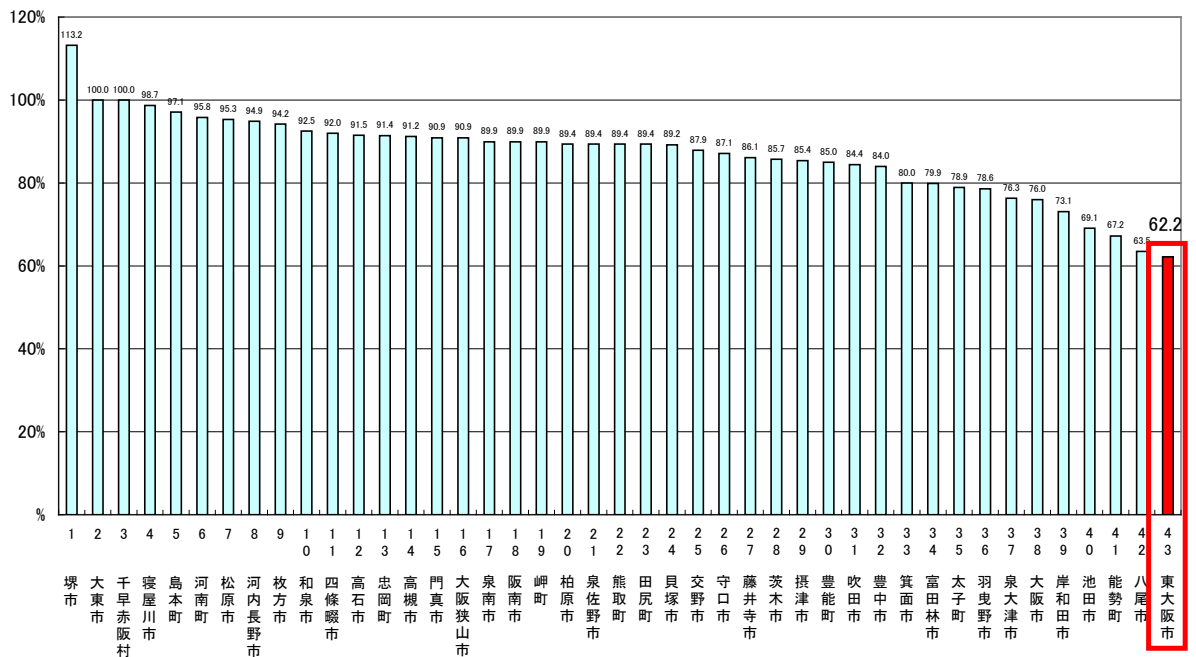
(平成 19 年度)

(6) 有収率

有収率とは、下水処理場で処理した全汚水量のうち、下水道使用料徴収の対象となる水量の割合をいう。有収率を大阪府下市町村で比較したものが下記のグラフである。

市は、市域の約 84%を合流式下水道が占めているために、終末処理場の処理能力の範囲内であれば、通常の雨水も汚水処理量として計上される。これにより有収水量と汚水処理量が乖離するため、有収率は低い値となっている。市に限らず、主として合流式下水道を採用している同じ寝屋川南部流域下水道に属する八尾市や、単独公共下水道で接続している大阪市なども同様に低い値を示している。

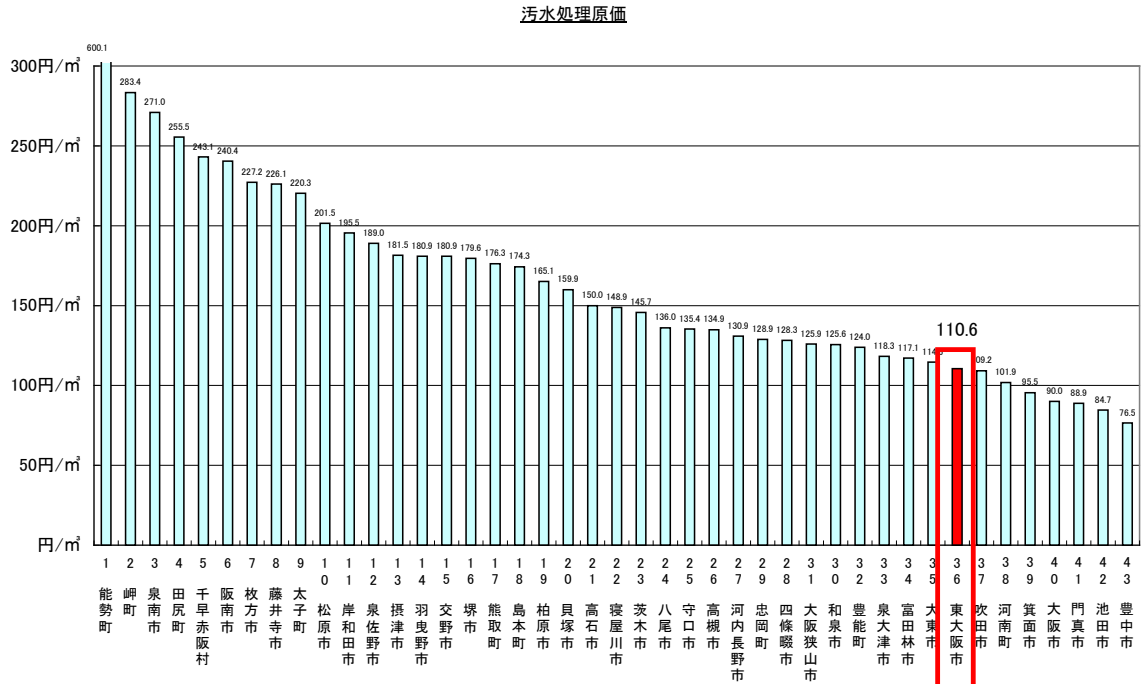
有収率



(平成 19 年度)

(7) 汚水処理原価

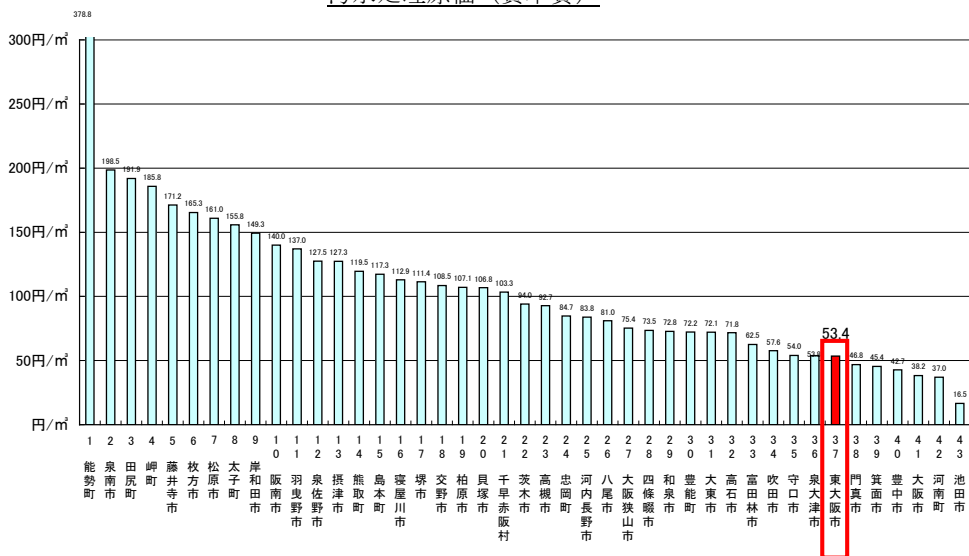
汚水処理原価とは、汚水処理のために必要な 1 m³あたりの費用（汚水処理費÷有収水量）を指す。大阪府下市町村の 1 m³あたり汚水処理原価を比較したグラフが下記である。市は大阪府下の市町村の中でも汚水処理原価は相対的に低い水準にある。



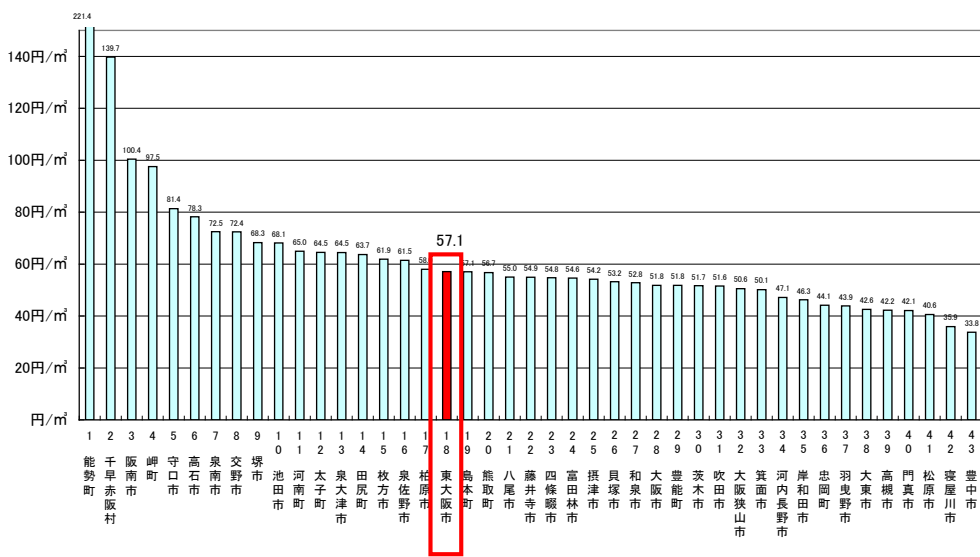
(平成 19 年度)

汚水処理原価を施設整備に必要とした費用である資本費（上）と毎年の維持管理に必要とした費用である維持管理費（下）に分解したものが下記である。

汚水処理原価（資本費）



汚水処理原価（維持管理費）



上記のグラフから、資本費は安価であることがわかる。これは市が比較的安価な合流式下水道を採用していることが主な要因と考えられる。

第3. 結果及び意見

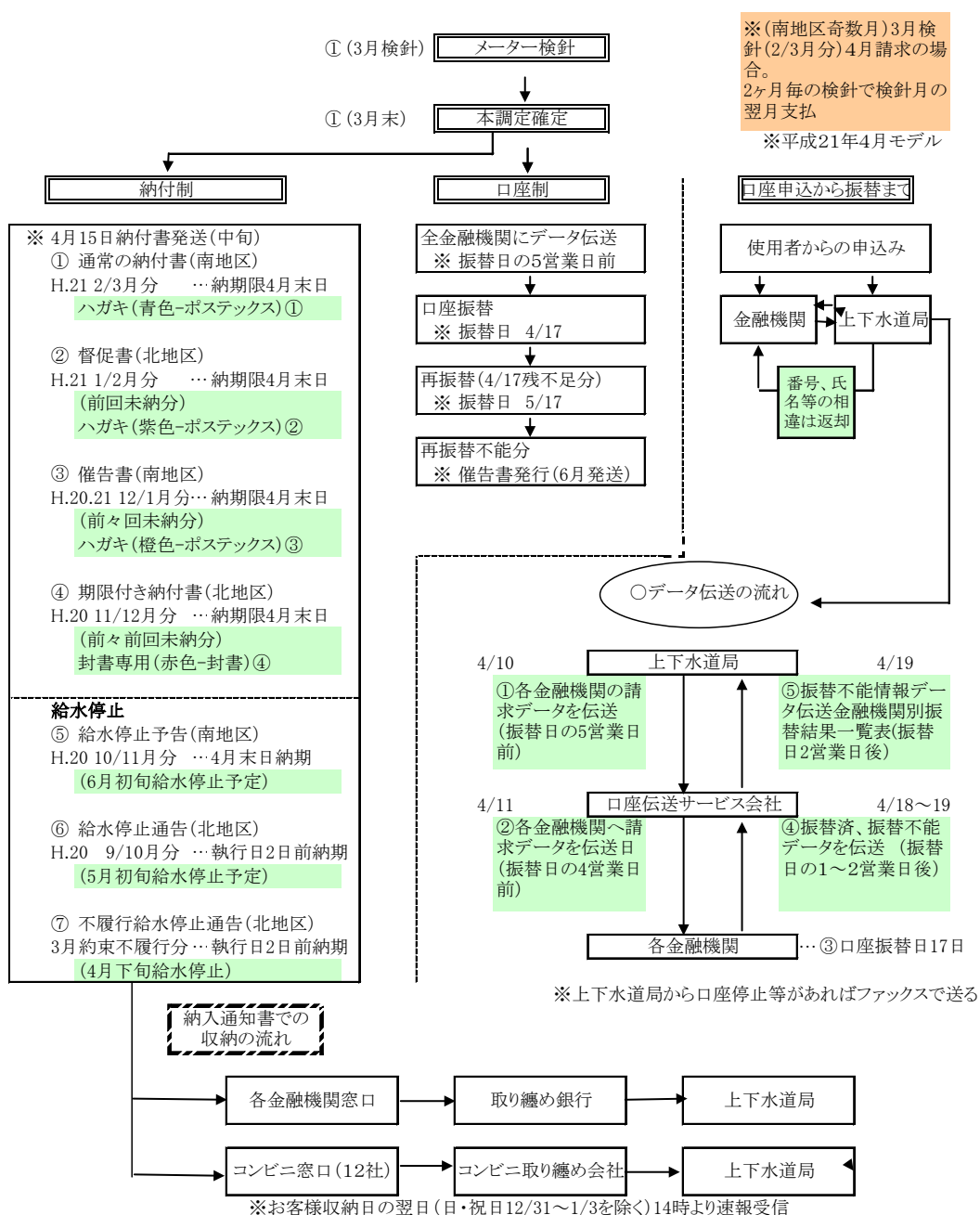
I. 水道事業に関する結果及び意見

1. 徴収事務

(1) 水道料金の調定収入の流れ

水道料金の調定収入の流れは以下のとおりである。

収納フロー図



(2) 水道料金の徴収方法の推移

平成 16 年度から平成 20 年度までの水道料金の徴収方法の推移は以下のとおりである。

(単位：件)

	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度
口座振替 (金融機関)	796,711 (78.85%)	789,090 (78.14%)	784,143 (75.40%)	786,599 (75.26%)	781,246 (74.51%)
窓口収納 (金融機関)	88,739 (8.78%)	84,404 (8.36%)	86,846 (8.35%)	79,712 (7.63%)	74,806 (7.14%)
コンビニエンスストア収納	124,980 (12.37%)	136,326 (13.50%)	169,051 (16.25%)	178,833 (17.11%)	192,460 (18.35%)
計	1,010,430 (100.00%)	1,009,820 (100.00%)	1,040,040 (100.00%)	1,045,144 (100.00%)	1,048,512 (100.00%)

市では、市民サービス向上と利便性を図るという観点から、平成 14 年 1 月よりコンビニエンスストアによる収納を開始している。それに比例して、口座振替による徴収が減少傾向にあるのに対して、コンビニエンスストアによる収納の割合が増加している。

(3) 減免制度

平成 19 年度及び平成 20 年度の上水道の減免状況は次のとおりである。

	平成 19 年度		平成 20 年度
	合計	うち生活保護に準ずる世帯	
受付世帯数 (世帯)	13,535	10,763	10,965
承認世帯数 (世帯)	11,837	9,065	9,269
処理件数 (調定件数) (件)	67,418	51,519	52,057
減免額 (税抜) (千円)	43,479	33,228	33,575

減免の対象世帯が平成 19 年度は生活保護世帯及び生活保護に準ずる世帯 (平成 20 年度の所得基準額以下の世帯と同じ) であったのに対し、平成 20 年度より生活保護世帯への減免は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、生活保護世帯への減免が廃止された。それに伴い生活保護基準に準ずる世帯から所得基準額以下の世帯へ対象基準名を変更している。

平成 20 年度と同一の基準で比較した場合は、世帯数、件数、減免額いずれも増加している。

(4) 未収の状況

① 水道料金未収金額の状況

平成 18 年度から平成 20 年度までの水道料金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	1, 876, 892	1, 868, 806	1, 817, 748
(発生年度内訳)			
平成 20 年度	—	—	1, 146, 133
平成 19 年度	—	1, 178, 017	176, 171
平成 18 年度	1, 188, 424	177, 048	154, 266
平成 17 年度	255, 600	222, 041	192, 923
平成 16 年度	183, 369	165, 672	145, 492
平成 15 年度	140, 438	125, 600	2, 334
平成 14 年度	108, 632	—	—
平成 9 年度	427	427	427
計	1, 876, 892	1, 868, 806	1, 817, 748
内 1 年超	688, 468	690, 788	671, 615

各年度とも 1 年超の滞納未収金が 6 億円を超えており、平成 20 年度では 671, 615 千円となっている。

② 水道料金調定件数及び未収金額の状況

平成 16 年度から平成 20 年度までの水道料金調定件数、調定金額及び年度末未収金額の状況は以下のとおりである。

(単位：件、千円)

	現年度 調定件数	現年度 調定金額	年度末未収状況		翌年度 6 月	
			未収件数	未収金額	未収件数	未収金額
平成 16 年度	1, 078, 784	11, 750, 555	137, 374	1, 302, 093	37, 008	314, 018
平成 17 年度	1, 079, 564	11, 540, 006	140, 477	1, 282, 935	40, 402	319, 206
平成 18 年度	1, 079, 043	11, 327, 888	136, 268	1, 188, 424	33, 568	232, 229
平成 19 年度	1, 077, 299	11, 158, 565	135, 648	1, 178, 017	34, 956	249, 647
平成 20 年度	1, 074, 905	10, 756, 735	134, 131	1, 146, 133	31, 512	243, 619

また、平成 16 年度から平成 20 年度までの現年度調定件数及び金額に対する翌年度 6 月の未収件数及び金額の割合は以下のとおりである。

	未収件数の割合 (%)	未収金額の割合 (%)
平成 16 年度	3.43	2.67
平成 17 年度	3.74	2.77
平成 18 年度	3.11	2.05
平成 19 年度	3.24	2.24
平成 20 年度	2.93	2.26

平成 18 年度に件数、金額ともに未収割合が減少している。平成 20 年度は平成 18 年度と比較して件数の割合は減少しているが、金額の割合は増加している。

(5) 収納率向上への取り組み

上下水道局では、未収水道料金の削減を図るため以下のような取り組みを行ってきた。

年月	取り組み
平成 17 年 6 月	未収水道料金収納対策委員会設置要綱制定
平成 18 年 2 月	未収金管理システム稼働（長期滞納者の情報の一元化）
平成 18 年 2 月	上下料金業務システムの一部プログラム変更（請求方法見直し）
平成 18 年 4 月	お客様サービス室収納対策課を立ち上げる。

上記取り組みを実施した結果、平成 18 年度において未収金額の割合は大きく減少し、現在、未収金管理システムで毎月収納状況を確認し、対応を行っている。

収納対策課は平成 20 年度の具体的取り組みとして以下のようなものを行い、平成 21 年度ではさらに次のような取り組みを行う方針としている。

平成 20 年度の取り組み	平成 21 年度の新たな取り組み
・特別徴収の実施	・夜間の給水停止解除業務
・口座自動解約システムの改善	・現場での徴収業務
・休止精算分の口座引落を実施	・給水停止の完全実施
・長期滞納者の訪問強化	・業務効率を上げるためのシステムの再構築
・早期の給水停止を実施	
・金融機関の取扱い窓口の拡大	
・口座申込書の改善	

(6) 不納欠損処分額の推移

平成 16 年度から平成 20 年度までの不納欠損処分件数及び金額は以下のとおりである。

(単位：件、千円)

	件数	金額
平成 16 年度	7,911	63,411
平成 17 年度	9,382	61,314
平成 18 年度	10,971	74,370
平成 19 年度	12,798	98,381
平成 20 年度	12,877	99,967

件数、金額ともに増加傾向にある。

不納欠損処分に関する根拠条文は以下のとおりである。

<東大阪市上下水道局会計規程第 17 条の 2 >

主管課長は、所管する債権が次のいずれかの事由に該当した場合においては、当該債権に係る収入金の調定の年月日、金額、収入科目、調定後の経緯等を記載した調書を経理課長に合議した後、管理者に報告しなければならない。

- (1) 法令若しくは条例または議会の議決によって債権を放棄したとき。
- (2) 時効等により債権が消滅したとき
- (3) 民法（明治 29 年法律第 89 号）第 173 条の規定による消滅時効が満了した料金債権で、当該満了の日から 3 年を経過したとき。

現在、上下水道局では水道料金と下水道使用料を一体として徴収しているため、水道料金についても納期限より 5 年を経過したものについて不納欠損処理を行っている。

(7) 結果及び意見

①滞納未収金発生原因の分析（意見）

滞納未収金の収納は、滞納者の状況を正しく把握することから始めることになる。滞納未収金の発生原因は利用者の死亡、転居、支払不能、支払拒否といった原因があるが、大きく「支払資力があるのに払わない者」と「支払資力がなく払えない者」の2つに分類され、前者と後方で滞納金額の納付に結び付ける手段や事務作業量等が異なってくると考えられる。

給水停止の手続きにより未収金の発生防止を行っており、また、大口の滞納者を優先して督促を行うといった対応は行っているものの、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。

②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る。

③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。

④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える。

2. 固定資産

(1) 建設仮勘定

建設仮勘定について平成 20 年度末残高の明細を通査したところ、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。これらの詳細については下記のとおりである。

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

①水道資料館設計委託料（結果）

当該建設仮勘定 20,000 千円は、平成 3 年度から平成 5 年度にかけて現在の菱屋西配水場（当時の菱屋西浄水場）の 1 号配水池を更新のため築造工事した際に、あわせてその配水池上に水道資料館を新設する計画が予定されており、既に計画の実現の目処が立っていないにもかかわらず、その時の設計委託料がいまだに建設仮勘定として計上されているものである。このような計画が立ち上がった経緯としては、隣接する大阪府で水道資料館開設の計画があり（現在の大阪府水道局水道記念館（平成 7 年竣工））、当時の東大阪市でも同様のものを建設しようとしていたのではないかと考えられる。現在でも菱屋西配水場の 1 号配水池にはその建物の基礎土台として用いられるはずであったコンクリート製の礎を確認することができるため、当該建設計画は一定程度まで進捗していたものと推測されるが、いまだに建設に至っていない。

このように 18 年もの長期にわたって建設仮勘定に計上され続けていることから、計画の実現可能性について検討するため当時の資料を要求した。しかしながら、当該計画の策定の経緯、総工費や予定規模、事業概要、中止に至った経緯など、水道資料館に関する資料は一切残されていなかった。

以上により、水道資料館の建設可能性はないと判断されるため、当該建設仮勘定 20,000 千円については早急に特別損失として費用処理すべきである。

② 統合庁舎基本設計費（結果）

当該建設仮勘定 5,720 千円は、上下水道局統合庁舎の建設計画の中止に伴う契約破棄による損失を、建設仮勘定として計上していたものである。

経緯についてはⅢ. 上下水道局の統合にかかる総括的意見（１）上下水道局の同一庁舎への集約（意見）で説明するが、平成 17 年に上下水道局が発足した当時、新たに総工費 23 億 8,240 万円を投入して上下水道局統合庁舎を建設し、上下水道局を集約させる「東大阪市上下水道局統合庁舎基本構想」が策定され、そのための基本設計費用が予算化された。

平成 18 年、この上下水道統合庁舎基本構想は完全撤回されることとなり、これに伴って設計業務委託契約は破棄され、そのうち既に契約が履行済みであった 5,720 千円について返済されなかった。本来であれば、この時点で同額を契約破棄による特別損失として会計処理すべきであったが、それを建設仮勘定に計上していたものである。さらに、その後の平成 19 年 2 月には上下水道統合庁舎の建設予定地も民間に売却されており、その時点でも統合庁舎の建設可能性が明らかになくなったことが判断できたはずであるが、その際にも費用処理を行っていなかった。以上により、この統合庁舎基本設計費 5,720 千円を建設仮勘定に計上していることは不適切であり、早急に特別損失として費用処理すべきである。

（２）水道管路情報システム（意見）

水道管路情報システムは平成 20 年度から平成 23 年度にかけて、総開発費約 4 億 2 千万円をかけて開発中の GIS（地理情報システム）を用いた管路管理のための業務支援システムである。このシステムの整備の目的は次のとおりである。

- 情報の正確性・即時性を高め、アセットマネジメント（=社会資本を長期的視点に立って、効率的・効果的に管理運営するための体系化された実践活動）に用いる情報を提供する
- 断水影響の迅速な把握や配水水圧・水質の推定などによりサービスを高度化する
- 団塊世代職員が持つ高度な維持管理ノウハウを蓄積し、情報・技術を伝承する

（東大阪市上下水道長期基本計画より抜粋）

具体的には、給水原簿、配管網図、給水戸番図、仕切弁台帳、完工図、工事日報といったさまざまな書類によってそれぞれ別々に管理されていた情報を電子化し、かつ配管データの縮尺を拡大して施設データと関連付けて整備することにより、GIS が有している機能を活用することで管路の一元管理を可能とするものである。このシステムの稼動により見込まれる事業効果としては主に次のとおりである。

- ・ 即時のデータの更新が可能であり、検索・抽出・集計・統計・調査が容易となる
- ・ 最新の管路情報が把握でき、図面作成及び図面管理が正確かつ迅速となる
- ・ 水道事業以外（ガス・電気・下水道など）の工事情報を把握し情報伝達を改善する
- ・ 断水による影響の即時判断などが可能となる
- ・ 窓口業務を効率化させ市民サービスを向上させる
- ・ 将来的に予定されている配水地域のブロック管理を容易にする

当該システムはシステム管理室を水道庁舎内に新設し、そのシステム管理については業者に委託して行うものであって、かつて平成 11 年度に財政的な理由により一旦整備を中断したものを平成 20 年度から再整備しているものである。稼動後に見込まれる維持管理費用については、業務委託方法にもよるが、年間あたりおよそ 28 百万円程度が見込まれている。

GISを用いた管路管理のための情報システムの概要

名称	開発時期	総開発費	稼動後の年間維持費（見込み）	備考
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	平成 11 年度に財政事情で開発を一旦断念したものを平成 20 年度に再開

なお、下水道事業においても GIS を用いたシステムの開発を予定していることから、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。

(3) 遊休土地（意見）

水道事業が所有する土地について土地台帳を通査したところ、若江東町資材置き場用地（1,956 m²）が遊休地となっていることが確認された。

若江東町資材置き場用地 1,956 m²は、平成 3 年度に 679,572 千円で資材置き場用地として取得されたものであり、取得後平成 16 年 7 月までは資材置き場として使用されていたものの、現在では遊休地となって東大阪市少年硬式野球協会の硬式野球練習場に用いられているものである。

若江東町資材置き場は、水道事業が所有している複数の資材置き場用地が昭和 61 年から平成 4 年にかけて相次いで警察署、消防署、図書館などの公の施設の建設用地として売却されたため、それらに代わる資材置き場用地として平成 4 年に土地開発公社を通じて教育委員会より取得したものである。取得後、平成 16 年 7 月までは当初の目的どおり資材置き場として使用されていたが、その後、水走配水場用地の一部が更地となり、そこがより資材置き場として適していたために、若江東町資材置き場用地を資材置き場の用に供する必要性がなくなり、硬式野球練習場に転用したものである。なお、このように転用方法を野球場のグラウンドとしているのは、いつでももとの資材置き場として利用できる状態にしておくためであり、また、震災時の緊急非難場所を確保しておくという趣旨もある。

このような遊休となっている資材置き場は若江東町資材置き場以外にも玉串資材置き場 1,020 m²が存在するが、これについては平成 22 年 2 月に売却済みである。

しかしながら若江東町資材置き場については、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、今後より有効な活用方法の検討を行うべきである。



遊休地となる前の若江東町資材置き場

なお、地方公営企業の会計制度について検討している総務省の地方公営企業会計制度等研究会が平成 21 年 12 月に公表した報告書（案）によれば、基本的な方針として新たに減損会計を導入することとしている。

減損会計とは、資産の収益性の低下により投資額の回収が見込めなくなった場合に、回収可能性を反映させるように帳簿価額を減額する会計処理である。

仮に減損会計が適用されることとなった場合、若江東町資材置き場は回収可能価額（正味売却価額もしくは割引後将来キャッシュ・フローのいずれか高い金額）まで帳簿価額を減額しなければならない可能性がある点に留意する必要がある。

（４）取替法の処理の一部適用誤り（結果）

地方公営企業法施行規則第 2 条第 5 号に、取替資産の定義として「一定の資産が多量に同一の目的のために使用される固定資産で毎事業年度使用に耐えなくなったこれらの資産の一部がほぼ同じ数量ずつ取り替えられるものをいう。」と定められており、水道事業においては各需要者の建物または宅地に取り付けられる計量機器すなわち水道メーターが取替資産に該当する。

そして固定資産の取替法については、同規則第 2 条第 8 号に「当該固定資産の帳簿原価の百分の五十に達するまで定額法又は定率法により算出した減価償却額を各事業年度の費用とするとともに、当該固定資産が使用に耐えなくなったためこれに代えて種類及び品質を同じくするこれに代る新たな資産と取り替えた場合において、その新たな資産の取得の価額をその取り替えた事業年度の費用に算入する方法をいう。」と規定しており、計量機器を個々に整理するのではなく、総体的機能を維持するものとみなして一括整理することとしている。

そこで水道メーターについて固定資産台帳を通査したところ、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

(1) 退職給与引当金

①市の設定状況

水道事業会計では、退職給与引当金を計上しており、過去5年間の設定状況は以下のとおりである。

<退職給与引当金の推移>

	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
予算額(A)	(注) 488	(注) 303	(注) 299	(注) 301	(注) 302
実際支払額(B)	160	38	35	160	126
引当金繰入額 (A-B)	328	265	264	141	176
取崩額	112	123	80	38	36
退職給与引当金 残高	471	612	796	899	1,039

(注)平成17年度から平成20年度における予算額については、財政健全化計画策定時に見積もった平成17年度から10年間の見積退職金総額から年平均退職給与金を算定し、さらに勸奨退職制度による退職給与金の加算分を加味したものである。

計算式：年平均退職額(203百万円)＋加算分(100百万円)＝303百万円

また、上記の予算額303百万円と上記表の予算額が一致しないのは、一定年齢以上について定期昇給がストップされることとなったため、その影響額を差し引いているためである。

②退職給与引当金の計上基準

退職給付会計は、将来の退職給付のうち当期の負担に属する額を当期の費用として引当金に繰り入れ、将来の退職給付のうち期末までに発生している部分を退職給付に係る債務として貸借対照表の債務に計上する会計処理である。

民間企業の企業会計の基本原則である企業会計原則によると、発生主義の観点から、以下の要件を全て満たす場合には引当金の設定が必要となる。

<引当金の計上要件>

- (i) 将来の特定の費用又は損失
- (ii) その発生が当期以前の事象に起因
- (iii) 発生の可能性が高い
- (iv) 金額を合理的に見積ることができる

そして、引当金の会計処理は、「当期の負担に属する金額を当期の費用または損失として引当金に繰り入れ、当該引当金の残高を貸借対照表の負債の部又は資産の部に記載するものとする」（企業会計原則注解 18）とされており、賞与引当金、退職給与引当金、修繕引当金、特別修繕引当金等が例示列举されている。

一方、地方公営企業法では、第 20 条第 1 項で、「地方公営企業においては、その経営成績を明らかにするため、すべての費用及び収益を、その発生の事実に基づいて計上し、かつ、その発生した年度に正しく割り当てなければならない」とし、同条第 2 項において「地方公営企業においては、その財政状態を明らかにするため、すべての資産、資本及び負債の増減及び異動を、その発生の事実に基づき、かつ、適当な区分及び配列の基準並びに一定の評価基準に従って、整理しなければならない」とし、発生主義の観点を取り入れているが、引当金に関しては、地方公営企業法施行規則における別表の勘定科目表に退職給与引当金と修繕引当金が記載されているだけであり、設定の義務づけはない。

ただし、地方公営企業の会計制度について検討している総務省の地方公営企業会計制度等研究会が平成 21 年 12 月に公表した報告書（案）においては、義務付けがうたわれている。

退職金については、勤務年数に応じて退職手当を支給することが条例で定められており、一般的に給料の後払いに該当すると考えられていることから、職員の勤務期間にわたり費用として計上しなければならず、毎年度、退職給与引当金繰入額（費用）と退職給与引当金（負債）を計上することとされている。

そして、毎年度退職給与引当金として繰り入れるべき金額は、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よると、当該事業年度末日に在職する全職員が同日付をもって退職したと仮定した場合における支払うべき退職給与金の金額から前事業年度末日に在職した職員が同日付をもって退職したと仮定した場合における支払うべき退職給与金の金額を控除した金額が適当とされている。つまり、退職給与引当金は期末要支給額の 100%を計上する必要があるとされている。

③水道事業会計における退職給与引当金（意見）

水道事業会計における引当金の計上基準は以下のとおりである。

引当金繰入額は、予算額から実際の退職給与支払額を差し引いたものであり、取崩額は、普通退職者及び以前上下水道局に在職していた職員が他の部局へ異動して退職した場合の水道事業での在職期間における退職給与金負担分としている。

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、②退職給与引当金の計上基準等で記載したとおり、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（下記参照）。

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

（注）期末要支給額については、水道事業会計と一般会計等の他部局との負担割合は、在職期間の割合であるが、今回は簡便的に負担割合を考慮せず、水道事業会計の職員の期末要支給額を算定している。

（2）修繕引当金

①市の設定状況

水道事業会計では、修繕引当金を計上しており、過去5年間の設定状況は以下のとおりである。

＜修繕引当金の推移＞

（単位：百万円）

	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
予算額 (A)	168	169	128	96	87
実際支払額 (B)	98	68	46	58	61
引当金繰入額 (A-B)	69	101	82	38	26
取崩額	—	0	—	—	—
修繕引当金残高	757	857	939	978	1,004

②水道事業会計における修繕引当金（意見）

市の水道事業会計における修繕引当金の計上方針等は以下のとおりである。

修繕引当金の計上目的は将来の修繕工事の支出に備えるものであり、引当金繰入額は、予算額から実際の修繕費支払額を差し引いた金額、取崩額は実際の支払額が予算額を超えた金額である。

一方、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よると、修繕引当金は、「地方公営企業の有形固定資産のうち数年に一度大規模な修繕を行う資産等につき、いわゆる特別修繕引当金に類するものとして計上することができるほか、企業の毎事業年度の修繕費の額を平準化させる目的をもって、修繕費の執行額があらかじめ定めた予定基準額に満たない場合において、その差額を引当金に整理することができるものである」とされ、修繕引当金として繰り入れるべき金額は「前者にあつては、当該修繕費を各事業年度に均分した額、後者にあつては、当該事業年度前数事業年度における修繕費実績額の平均額又は当該企業の当該事業年度における資産の帳簿原価の一定割合の額等とすることが適当である」とされている。

しかし、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、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、（１）退職給付引当金 ②退職給与引当金の計上基準に記載した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、（iv）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。

(3) 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おり、市債の支払利息についても、発生主義に基づいて未払利息を計上する必要がある。

また、東大阪市上下水道局会計規程第 47 条においても、経理課長は毎事業年度終了後速やかに決算手続として試算表を作成し、次に掲げる決算修正を行わなければならないとして、未払費用等の計上による修正記入が挙げられている。

しかし、水道事業会計において、未払利息を計上しておらず、現金主義によって支払利息を計上している。（平成 20 年度の支払利息計上額 498 百万円 ①）

そこで、平成 20 年度における期首と期末の未払利息の金額を算定した結果、以下のとおりであった。

平成 19 年度期末における未払利息 22 百万円 ②

平成 20 年度期末における未払利息 20 百万円 ③

平成 20 年度の発生主義に基づいた場合の支払利息の金額は 496 百万円（①+③-②）であり、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) 借入資本金（意見）

借入資本金とは、①建設又は改良等の目的のため発行した企業債、②建設又は改良等の目的のため他会計から借り入れた長期借入金に相当する額をいう。この借入資本金は、民間の企業会計においては、社債又は長期借入金として固定負債に整理されるものであるが、地方公営企業会計においては、昭和 27 年の地方公営企業法制定時から、自己資本金と並んで資本金として整理されている。

地方公営企業の会計制度について検討している総務省の地方公営企業会計制度等研究会が平成 21 年 12 月に公表した報告書（案）においては、基本的な方針として借入資本金を負債に計上することとしているため、今後の会計基準の変更に留意する必要がある。

なお、平成 21 年度末の借入資本金は 16,915 百万円であり、当該変更を適用した場合には、負債が同額増加し、資本が同額減少することになる。

4. 加入金

(1) 制度の概要

① 加入金の定義と目的

加入金とは給水装置の新設、増径工事の実施に際し、当該工事申込者から、新旧利用者間の負担の公平性を図るために、一時金として徴収する負担額をいう。

市では、昭和 49 年度に加入金制度を導入しているが、導入当時は拡張事業の実施に伴い多額の資金を要しており、これに要する費用を一般の料金に賦課することは、料金の高額化を招き、既存の利用者の負担を増大せしめることになるため、新規及び増径加入者に対して加入金の制度を導入した。

② 法的根拠

水道法及び地方公営企業法は加入金について直接規定していないが、他都市でも適用されている水道法第 14 条の供給規程の「その他供給条件」を適用して、市の水道事業給水条例で規定している。

「水道法第 14 条」

水道事業者は、料金、給水装置工事の費用の負担区分その他供給条件について、供給規程を定めなければならない。

③ 加入金額の推移

加入金は昭和 49 年に制定されて以降、2 回の金額改正がなされており、その推移は以下のとおりである。なお、平成 13 年度以降は消費税等相当額を加算した金額となっている。

(単位：千円)

メーター口径	昭和 49 年度	昭和 51 年度	平成 6 年度
13 ミリメートル	30	50	130
20 ミリメートル	60	100	130
25 ミリメートル	100	170	250
40 ミリメートル	310	520	760
50 ミリメートル	540	900	1,290
75 ミリメートル	1,500	2,500	3,460
100 ミリメートル	3,000	5,000	7,010
150 ミリメートル	8,300	14,000	19,140
200 ミリメートル	管理者が別に定める		

④ 加入金の算定根拠（平成 6 年度における改正時）

加入金額についての算定根拠は、一般家庭用の口径である 20 ミリメートルの加入金を下記のとおり算定した上で、隣接市の加入金額を参考にして 130 千円としている。

算定期間： 平成 6 年度から平成 9 年度の 4 年間

対象経費： 昭和 62 年度から平成 5 年度までの拡張事業により起債した市債の平成 6 年度から平成 9 年度までの利息相当額

計算方法：

768,480 千円	÷	5,148 件	≒	150 千円
拡張事業で借入した企業債の利息相当額		加入金徴収見積件数※		
※ 全ての口径の加入金徴収見積件数を口径 20 ミリメートルに流量比率で換算した件数である。				

⑤ 過去 5 年間の加入金の推移

加入金は、損益計算書において営業外収益として計上されており、過去 5 年間の推移は以下のとおりであり、給水収益に対する割合は約 2% である。

（単位：百万円）

	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度
加入金 (A)	294	225	234	213	156
給水収益 (B)	11,192	10,991	10,789	10,628	10,245
A/B (%)	2.62%	2.05%	2.17%	2.00%	1.52%

(2) 加入金制度のあり方（意見）

市では、昭和 49 年度に加入金制度を導入しているが、東京都のように加入金制度を導入していない都市もあり、大阪府下では大阪市が、50 ミリメートルの口径以下は加入金を徴収していない。

そこで、以下において市の加入金制度の趣旨や算定根拠から現在の制度のあり方について検討することとする。

当初、市が加入金制度を導入したのは、拡張事業に要する多額の費用を料金原価に反映させると、高額な料金設定となり、新旧利用者の負担の公平性が図れないという理由であった。確かに、三市の合併後、水道施設の拡張事業は一貫して続けられてきたが、第 3 次拡張事業が平成 9 年度に完了した後、平成 10 年度からは整備事業に移行している。しかし、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、(1) 制度の概要④加入金の算定根拠を見ると、昭和 62 年度から平成 5 年度までの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、当該支払利息のみを算定根拠としており、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

(1) 水道事業の損益

市では、平成13年10月に水道料金の見直しを行っている。当時の料金見直しは、配水量の落ち込みによる水道料金の減収、受水費の増加等の要因から実施されたものであり、全体の加重平均では従来から10.8%増の料金改定率であった。この改定がなされるまでは、使用料の消費税分の値上げがなされず、実質的に市の負担となっていたものが、この改定で、料金改定と同時に消費税分の値上げを行い、市民の負担となったため、実質的な改定率では16.3%増の料金改定率であったといえる。

下表は一般家庭用の税込みの水道料金の改定であり、月20^m³では12.7%増の料金改定率で、月30^m³では15.3%増の料金改定率であった。全体の加重平均が16.3%であるから、一般家庭用よりも業務用や事業用の料金改定率の方が高かったことを示している。

	平成6年10月	平成13年10月	改定率
月20 ^m ³あたり料金(円)	2,335	2,632	12.7%増
月30 ^m ³あたり料金(円)	4,285	4,942	15.3%増

今回の監査では、現在の水道事業の状況について分析することにより、今後料金改定が必要かどうかについて検証した。

まずは、水道事業の損益計算書から見た単年度利益の推移を見てみる。

平成16年度では12,621百万円であった営業収益は年々減少しており、平成20年度では10,787百万円と前年度比3.8%の減少、営業利益は617百万円と前年度比30.6%の減少、単年度純利益は218百万円と前年度比48.3%の減少となっている。その結果、平成20年度の営業利益率は5.7%、単年度純利益率は2.0%となり、利益率も減少傾向にあることがわかる。

(単位：百万円)

	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
営業収益	12,621	11,961	11,425	11,215	10,787
営業費用	11,544	10,973	10,538	10,325	10,170
営業利益	1,077	988	886	889	617
単年度純利益	497	487	408	422	218
営業利益率	8.5%	8.3%	7.8%	7.9%	5.7%
単年度純利益率	3.9%	4.1%	3.6%	3.8%	2.0%

次に水道事業全体の損益計算のうち、加入金収益や下水道使用料徴収業務収益等を除いた、水道の供給単価と給水原価の推移を見てみる。

ここで、水道料金に関する水道法の規定について触れておくと、水道法第14条第2項で「能率的な経営の下における適正な原価に照らし公正妥当なものであること」となっており、水道経営を行う上で必要な経費は料金で賄うことを前提としている。

水道利用者から徴収する供給単価と経営上必要な経費である給水原価を比較すると、いずれの年度も供給単価より給水原価の方が高くなっており、水道給水に関する損益は赤字が続いている。さらに年々の有収水量の減少により赤字額は大きくなっており、平成20年度の「供給単価－給水原価」は△6.55円/㎡と前年比2.44円/㎡の減少、損益は△385百万円と前年比137百万円の減少となっている。

	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
供給単価 (円/㎡)	179.18	177.78	176.77	175.66	174.01
給水原価 (円/㎡)	182.16	180.48	180.41	179.77	180.56
差引 (円/㎡)	△2.98	△2.7	△3.64	△4.11	△6.55
有収水量 (㎡)	62,490,996	61,858,746	61,054,463	60,519,210	58,887,431
損益 (百万円)	△186	△167	△222	△248	△385

上記のことから、水道事業全体では単年度純利益は黒字を維持しているが、水道給水に関する損益のみを捉えれば赤字が続いており、かつ、有収水量の減少により年々の損益は減少傾向にある。

(2) 逦増料金制度

次に市の水道料金体系について分析してみる。

水道料金が、原価にもとづくものであることは前述したが、公共料金でもあることから利用者の負担能力にも一定の配慮が必要であるという考え方がある。市においても、一般家庭用の料金体系においては、使用量が多くなるほど単価が上がる逦増制になっている。

次の表は、市の1ヶ月分の使用料別の水道料金体系をまとめたものであり、1㎡あたりの料金に単純換算すると、7㎡の96.7円が、50㎡になると208.9円まで高くなっている。水道を使用すればするほど、料金単価が増加する逦増料金制度になっていることがわかる。

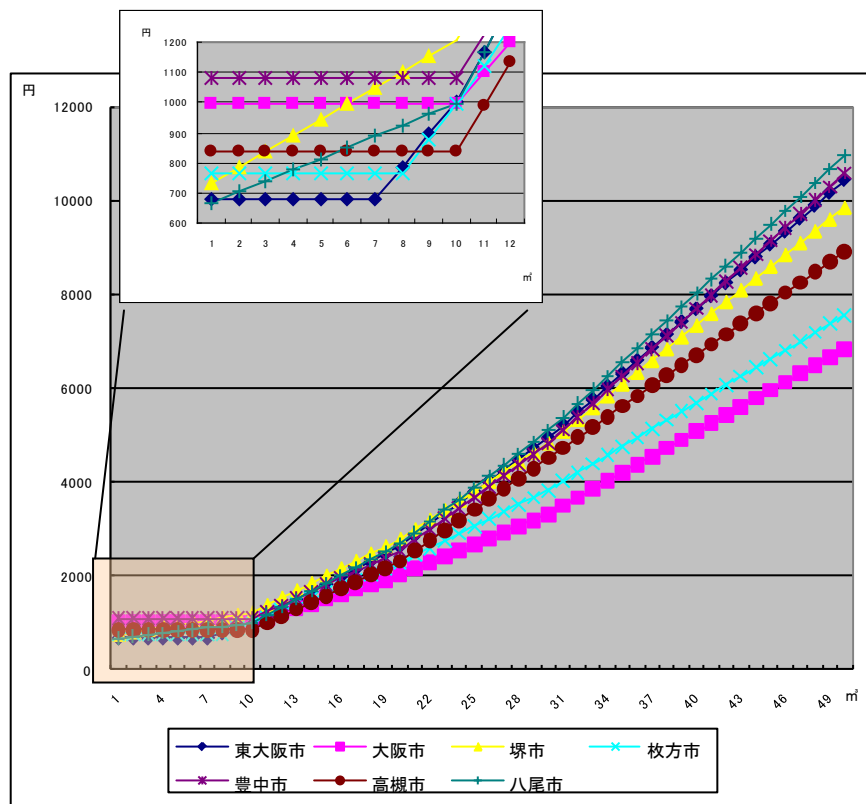
	基本料金 (7 m ³)	10 m ³ 使用時	20 m ³ 使用時	30 m ³ 使用時	50 m ³ 使用時
水道料金 (円)	677	1,004	2,632	4,942	10,444
1 m ³ あたり料金 (円)	96.7	100.4	131.6	164.7	208.9

下表は、大阪府下の主要都市と比較した表であり、料金水準については、基本料金は各自治体で異なるものの、東大阪市の基本水量である7 m³までの料金は一番低く（八尾市の1 m³までを除く）、10 m³から50 m³では2乃至3番目に高い料金水準となっている。

このように、各市とも逓増料金制度となっているが、東大阪市の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、逓増度合が強いといえる。

(単位:円、平成19年度)

	基本料金	10 m ³ 使用時	20 m ³ 使用時	30 m ³ 使用時	50 m ³ 使用時
東大阪市	677	1,004	2,632	4,942	10,444
大阪市	997	997	2,016	3,318	6,846
堺市	682	1,207	2,782	4,830	9,870
枚方市	764	993	2,284	3,828	7,566
豊中市	1,080	1,080	2,529	4,818	10,593
高槻市	840	840	2,310	4,515	8,925
八尾市	630	997	2,677	5,092	10,972



さらに、逦増料金制度について、使用量と使用単価との関係から分析することとする。次の表は、前回の料金改定以降の一般家庭用の水道使用量である有収水量と料金収入の推移である。

年度	有収水量 (千 m^3)	前年比	料金収入 (百万円)		1 m^3 当たりの 料金収入 (円)
				前年比	
平成14年度	47,389	-1.5%	7,184	6.0%	151.61
平成15年度	46,507	-1.9%	6,974	-2.9%	149.97
平成16年度	46,712	0.4%	6,979	0.1%	149.40
平成17年度	46,515	-0.4%	6,917	-0.9%	148.71
平成18年度	46,217	-0.6%	6,844	-1.1%	148.08
平成19年度	46,070	-0.3%	6,790	-0.8%	147.39
平成20年度	45,228	-1.8%	6,626	-2.4%	146.51

平成14年度の料金収入については平成13年10月の料金改定により前年比6%増加しているが、平成15年度以降は有収水量の減少に伴い、料金収入は減少傾向している。さらに傾向としては、各年度とも有収水量より料金収入の減少幅の方が大きい。平成14年度と平成20年度との比較においては、有収水量が47,389千 m^3 から45,228千 m^3 と4.56%の減少率であるのに対し、料金収入は7,184百万円から6,627百万円と7.75%の減少率となっており、有収水量の1.7倍の減少率となっている。

料金収入の減少については、次の表によりさらに分析してみた。これは、年間の調定件数及び調定件数1件あたりの平均使用量と平均使用料金を比較したものである。

年度	調定件数 (※)	前年比 (A)	1件当たりの 平均使用量 (m^3)	1件当たりの 平均使用料金 (円)		A+B
					前年比 (B)	
平成14年度	984,412	0.5%	48.14	7,298	5.5%	6.0%
平成15年度	986,494	0.2%	47.14	7,070	-3.1%	-2.9%
平成16年度	991,099	0.5%	47.13	7,042	-0.4%	0.1%
平成17年度	993,604	0.3%	46.81	6,962	-1.1%	-0.9%
平成18年度	995,114	0.2%	46.44	6,878	-1.2%	-1.1%
平成19年度	995,831	0.1%	46.26	6,819	-0.9%	-0.8%
平成20年度	995,403	-0.0%	45.44	6,657	-2.4%	-2.4%

※ 2ヶ月に1回検針して水道料金が確定する件数のことを指す。

平成20年度を除き、平成14年度以降調定件数が微増しているにもかかわらず、1件当たりの平均使用量が減少しているため、平均使用料金が減少傾向にある。つまり、料金逦増制によって、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。

(3) 将来の水道料金政策（意見）

平成13年に実施した前回の料金改定から長期間経過しており、経営環境も変わってきていることから、水道料金の改定を検討すべきである。ただし水道料金の改定は、ここ数年の有収水量の落ち込みや将来の水道管等の維持管理計画を鑑み、今後の利益計画を綿密に立てた上で行うべきである。

市では現行の料金水準や投資計画を元にいくつかのシナリオを想定し将来の財政シミュレーションを作成している。その結果の概要は次のとおりである。

		シナリオ1	シナリオ2	シナリオ3
説明		現行の財政運営	現行料金での収支均衡を維持	妥当投資水準
料金水準		値上げ	現行どおり	値上げ
改定率		H28:6.0%増 H33:4.0%増 H38:4.5%増	料金改定なし	H27:9.0%増 H32:7.0%増 H37:7.5%増
管路平均使用年数		94年	—	60年
経年化管路率	H32	32.0%	40.9%	25.4%
	H47	42.7%	66.4%	26.8%
企業債残高	H32	18,150百万円	8,867百万円	26,300百万円
	H47	19,142百万円	476百万円	31,878百万円

シナリオ1は現行の投資水準を維持することを想定したものであり、シナリオ2は料金改定を行わずに実施できる投資水準を見極めるためのものであり、シナリオ3は積極的に更新・機能向上に関する事業実施を行った場合の料金水準を見極めるものである。なお、いずれのシナリオも水量は低位推計値を前提としている。

このシミュレーション結果をまとめると、現行料金を維持するシナリオ2では、投資を抑えることが必要で、企業債残高は減少させることができるが、管路の老朽化が著しく進むことがわかる。シナリオ3では、積極的に管路の更新を実施するためには、大幅な料金改定が必要不可欠であることがわかる。この結果だけを見ると、現実的にはシナリオ1になる。

事業経営を行う上で、水道利用の安全、安心、安定を保つための一定の投資を行うことは必要であるが、一方で市民の負担を縮小するための企業努力も必要になる。財政状態の悪い会社であれば、収益増加、経費削減等の企業努力を行い、事業再生に向けた計画を立て、経営再建に向けた努力活動を行う。市の水道事業においても、収益の増加を図るために付帯事業の実施を行い、費用面については事業毎あるいは部署毎に効率的な活動を通じて費用削減努力をすることが重要である。

また、市の計画では、水の需要が減少し、給水収益も減少する前提となっており、施設や管路の更新を行うためには、料金の改定が不可欠であり、経営的な側面からは事業実施のためには職員の確保が必要という結果になっていた。

確かに現状の業務内容、業務量を維持するのであれば、職員の確保が必要であるかも知れない。しかしながら、上下水道局の統合が何のために行われたか、将来どうすべきかを考えると、例えば、下水道事業から水道事業へ職員を異動させたり、また、市民サービス窓口、経営企画部門、総務部門、契約部門の統合を図ることにより、より効率的な経営体制を構築することができ、水道料金の値上げを抑え適正な投資計画と適正な料金設定を実現できるのではないかと考える。水道事業の職員のうち50代が半数程度であり、今後職員の大量退職への対処が重要であることから、事業の効率化を最優先に考え、経営改革を図り、上下水道局統合の目的を果たす時期に来ているのではないかと考える。

さらに、有収水量の減少は水道事業にとって深刻な問題の一つである。市においても営業収入の落ち込みが顕著に表れてきており、営業収益の減少については、先に述べた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。

結論としては、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、上下水道局の実質的な統合を行い、コストを削減するよう企業努力を行うことを期待する。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

(1) 入札制度の概要

①入札方式

地方公営企業法施行令第21条の14各号に規定する随意契約によることができる場合を除いて、水道事業では制限付き一般競争入札もしくは指名競争入札の方法により入札を行っている。以下はその運用基準である。

(平成21年3月31日現在)

	制限付き一般競争入札※	指名競争入札	随意契約
運用基準	・ 予定価格2億円以上の案件	・ 予定価格が随意契約に よることができる金額より 大きく2億円未満の案件 ・ 予定価格が随意契約に よることができる金額より 大きいすべての業務委託	・ 地方公営企業法施行令 第21条の14第1号及び東 大阪市上下水道局契約規 程第23条の2が定める金 額以下の予定価格の案件

※ 「制限付き一般競争入札」とは、入札しようとする工事を市が公告し、あらかじめ定めた資格や要件を満たした者であれば自由に入札参加ができる入札のことである。

②採用する諸制度

「建設工事指名競争入札等の指名に係る取扱基準（平成11年5月28日 東大阪市水道局内規第5号）」第12条において、建設工事における「最低制限価格の設定は、設計金額が500万円以上とする」と規定され、また「東大阪市水道局入札制度改善に関する試行要領（平成11年7月5日最終改正）」第3条第6号において、建設工事における「予定価格及び最低制限価格を事前公表する」と規定されている。

入札に関する諸制度の採用状況は以下のとおりである。

(平成21年3月31日現在)

	最低制限価格制度	最低制限価格の 事前公表	予定価格の 事前公表	低入札価格 調査制度
工事請負	予定価格500万円以上	予定価格500万円以上	有	無
物品購入	無	無	無	無
業務委託等	最低賃金に係る業務	最低賃金に係る業務	建設コンサルタント及び最低賃金に係る業務	無

なお、平成21年10月より電子入札が導入されており、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。これにより、

入札方式及び採用する諸制度について、本庁部局と水道事業での差異は解消されたことになる。

③ 業者選定

水道事業では、「東大阪市建設工事業者審査委員会規程」に準拠し、「東大阪市上下水道局業者審査委員会規程（東大阪市水道局管理規程第 32 号 最終改正平成 21 年 3 月 30 日）」を作成、運用している。

建設工事請負契約のうち、設計金額 1,000 万円以上の工事に係る契約の指名競争入札の参加人の選定並びに入札及び契約の条件、又は設計金額 700 万円以上の工事に係る随意契約の相手方の選定及び契約の条件について、同規程の定める業者審査委員会が審査を行い、決定する。

その他、水道事業の運用により、設計金額に関わらず、初めて行うような特殊な業務については、業者審査委員会の審査事項とし、また、単価契約については、当該契約の年間予算金額により上記の金額判定を行っている。なお、建設工事請負契約以外の業務委託等についても、運用により、同規程を準用している。

④ 落札率の推移

以下は平成 16 年度から平成 20 年度までの制限付一般競争入札、指名競争入札及び随意契約による落札率（ただし随意契約については最終設計金額に対する最終契約金額の率）の推移である。指名競争入札の落札率は低下傾向にあるが、制限付き一般競争入札については、高い落札率となっている。

（単位：千円、上段：当初契約金額、下段：落札率）

		H16	H17	H18	H19	H20
工事請負	制限付一般競争入札	—	2,002,350	—	—	1,785,000
		—	93.78%	—	—	95.88%
	指名競争入札	363,665	426,781	455,271	453,102	371,088
		92.77%	89.69%	91.15%	91.09%	85.85%
	随意契約	1,631,826	867,991	596,849	383,873	319,630
		91.76%	89.23%	89.87%	89.50%	90.64%
業務委託等	制限付一般競争入札	—	—	—	—	—
		—	—	—	—	—
	指名競争入札	55,885	42,193	34,594	88,210	118,798
		91.66%	85.09%	65.27%	86.53%	72.61%
	随意契約	306,914	448,620	74,017	68,948	142,730
		99.65%	87.76%	96.50%	97.04%	97.30%

⑤ 指名停止基準

水道事業では、「東大阪市建設工事入札参加有資格業者指名停止等措置基準」に準拠し、「東大阪市上下水道局建設工事入札参加有資格業者指名停止等措置基準（東大阪市上下水道局内規 18 号 平成 17 年 5 月 24 日）」を作成、運用している。

実務上は、水道事業独自の指名停止措置（局発注工事における事故等）を除いて、本庁調度課が行った指名停止措置の関係機関への通知をもとに、水道事業としての指名停止措置を行っており、両者の基準に実質的な相違がなく、かつ、調度課及び水道事業が双方の通知に漏れなく対応できていれば、東大阪市全体として統一的な運用が図られることになる。

(2) 入札業務に係る結果・意見

① 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。平成 18 年度から平成 20 年度までの推移を比較すると以下のとおりとなる。

(単位：%)

入札種別	平成 18 年度		平成 19 年度		平成 20 年度	
	水道	下水道	水道	下水道	水道	下水道
競争入札 全体	91.2	77.9	91.1	78.7	94.2	77.0
制限付き 一般競争入札	—	76.4	—	79.4	95.9 (※1)	76.8 (※2)
指名競争入札 (公募型を含む)	91.2	81.0	91.1	77.9	85.9	82.1 (※2)

※1 対象となる入札は 1 件のみであり、当初契約金額の比率で競争入札全体の 82.3%を占めている。

※2 平成 19 年度で公募型指名競争入札は廃止され、平成 20 年度からはそれまで公募型指名競争入札の対象となっていた入札が制限付き一般競争入札により行われている。

いずれの年度の入札種別においても、水道事業の落札率が下水道部を上回っており、また、水道事業の落札率そのものを見ても高い数値となっていると言わざるを得ない。

水道事業では予定価格が 2 億円未満の建設工事について、すべて指名競争入札を行っている一方で、下水道部では予定価格が 2 億円未満の建設工事について、制限付き一般競争入札によることを原則としており、同価格が 2 千万円未満の工事についてのみ指名競争入札を採用している。このような入札方式の違いが入札参加業者数の違い

となり、入札参加業者数が多くより競争性の高い制限付き一般競争入札を原則とする下水道部において落札率が相対的に低くなっているものと考えられる。また、下水道部では制限付き一般競争入札に電子入札を採用していることも落札率が低水準にあることの一因と考えられる。

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。

②入札参加資格審査業務の重複（意見）

入札参加資格審査は2年に1回行われ、審査結果に基づき希望業種ごとの格付が行われる。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。

水道事業の発注工事の特殊性から独自の格付を行うことに異論はないが、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。

水道庁舎と本庁は地理的に離れており、また、会計システムも別個のものであるといった事務効率化を阻害する要因はあるものの、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

(1) 契約業務の概要

① 契約業務の流れ

建設工事に係る入札から契約締結までの流れは以下のとおりである。水道事業では、これまで指名競争入札を基本とし、一般競争入札は予定価格が2億円以上の案件にのみ適用されてきたが、平成21年10月より電子入札が導入されたことに伴い、契約手続が以下のように変更されている。

(平成21年10月現在)

主な手続	一般競争入札	指名競争入札
入札実施	参加業者は電子入札システムにより入札書を提出する。	指名業者は対面による入札により入札書を投函する。
開札処理	管財課において、入札日（申請日）の翌日に電子開札を行い、落札候補者を決定する。 落札候補者に対して事後審査書類の提出を連絡する（翌日17時まで）。	入札後、直ちに開札をし、応札業者名と応札金額を公表する。
事後審査	管財課は落札候補者より提出された事後審査書類を回議し審査確認を行う。	—
落札決定	審査基準を満たすと認められた場合、落札候補者を落札者と決定する。	予定価格の範囲内で、最低制限価格以上で最低価格を以って入札した業者を落札者と決定する。
契約締結	契約書（案）を起工書と共に回議し、契約金額に応じた専決規程に基づく権限者の決裁を得る。決裁後、当事者記名押印により契約を締結する。	同左

② 契約変更

水道施設部では、「設計の変更に関する基準（平成8年3月15日 東大阪市水道局内規第5号）」を作成し、請負工事（配水管布設工事等）の工事内容の変更に伴う設計変更について、以下の基本原則を定めている。

(設計変更の基本原則)

第2条 設計の変更の対象となるものは、工事請負契約書の定めに基づき、施工中に工事内容の変更を行ったものとする。

2 設計の変更に伴う契約変更は、当該工事の目的を変更しない限度において、特に必要な場合、又は止むを得ない場合のほかこれを行うことができない。

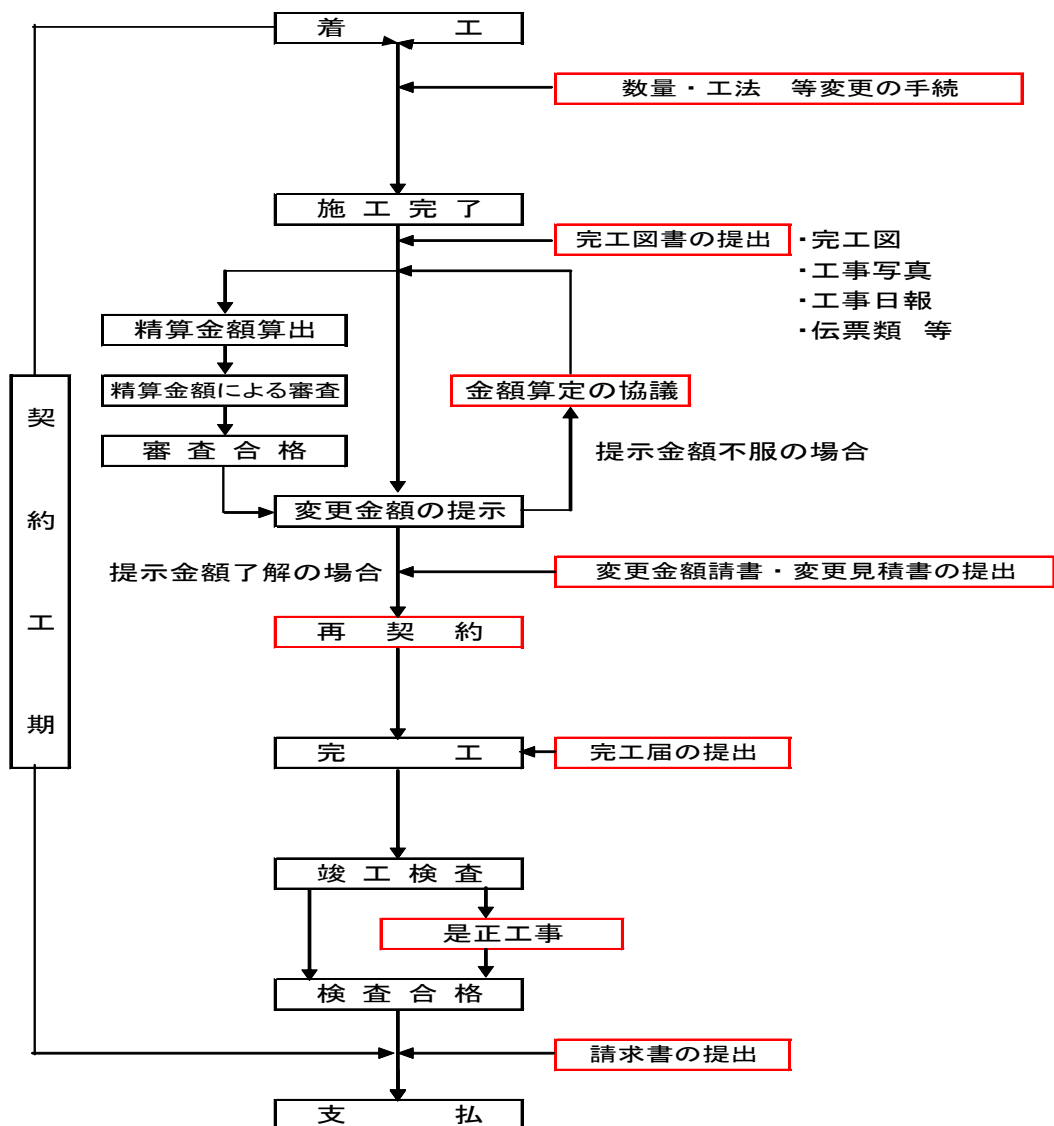
3 変更見込額が請負代金額の30%を超える増額となる工事は、現に施工中の工事と分離して施工することが困難なものを除き、原則として別途の契約とするものとする。

また、同基準は変更の手続について、以下のとおり規定している。

(変更の手続き)

第6条 発注者は、施工完了後、直ちに請負工事費の精算を行い、第4条の規定により設計の変更を行う必要があるときは、設計の変更手続を行うものとする。

工事による設計変更（精算）のフローは次のとおりである。



③ 随意契約

水道事業には地方公営企業法が適用されるため、随意契約によることができる場合は、地方公営企業法施行令第21条の14によることになる。また、同条第1項第1号が規定する金額基準については、同号の上限額の範囲内で地方公営企業が定めた管理規程（東大阪市上水道局契約規程）の上限額が優先されることになる。

（随意契約） - 地方公営企業法施行令第21条の14 抜粋 -

1 売買、賃借、請負その他の契約でその予定価格が別表第一に定める額の範囲内において管理規程で定める額を超えないものをするとき

別表第一（第21条の14関係） - 政令都市を除く市町村について定める額 -

1 工事又は製造の請負	1,300,000 円
2 財産の買入れ	800,000 円
3 物件の借入れ	400,000 円
4 財産の売払い	300,000 円
5 物件の貸付け	300,000 円
6 前各号に掲げるもの以外のもの	500,000 円

東大阪市上下水道局契約規程 第23条の2 抜粋

(1) 工事又は製造の請負	1,300,000 円
(2) 財産の買入れ	800,000 円
(3) 物件の借入れ	400,000 円
(4) 財産の売払い	300,000 円
(5) 物件の貸付け	300,000 円
(6) 前各号に掲げるもの以外のもの	500,000 円

2 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

3 特定の施設等から物品等を調達する契約をするとき

4 総務省令の規定により管理者の認定を受けた者が新商品として生産する物品を、管理規程で定める手続により、買い入れる契約をするとき

5 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

6 競争入札に付することが不利と認められるとき

7 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

8 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

9 落札者が契約を締結しないとき

平成 20 年度における随意契約の概要は以下のとおりである。なお、予定価格が東大阪
市上下水道局契約規程第 23 条の 2 に規定する金額の範囲内にあることを理由とし
て随意契約を締結するもの及び単価契約については、対象外としている。

(単位：千円)

区分	内容	件数	契約金額 (落札率)	随意契約理由
工事請負	水道管布設 替工事 (※ 1) 等	41 件	269,231 千円 (83.1%)	地方自治法施行令第 167 条 の 2 第 1 項第 2 号 (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) 又 は第 6 号 (競争入札に付す ることが不利と認められる とき)
	特殊機器取 替補修工 事、緊急修 繕工事 等	55 件	50,400 千円 (94.8%)	地方自治法施行令第 167 条 の 2 第 1 項第 2 号 (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) 又 は第 5 号 (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)
業務委託 (長 期継続契約を 除く) (※ 2)	設計・調査 業務 保守・維持 管理業務	25 件	129,696 千円 (97.2%)	地方自治法施行令第 167 条 の 2 第 1 項第 2 号 (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) 又 は第 6 号 (競争入札に付す ることが不利と認められる とき)

※1 他部局における公共下水道工事、道路整備工事等に伴い水道管の移設が必要になった場合の当
該施工業者による水道管布設替工事

※2 予定価格 1 百万円以上の業務委託を集計の対象としている。

④単価契約

発注数量を確定することができないが、年間を通して恒常的に発注を行う工事・物品等について、事務の効率性・機動性等の観点から事前に契約単価のみを決定し、発注の都度、契約単価に数量を乗じることにより契約金額を確定するものである。

平成 20 年度の主な単価契約実績は以下のとおりである。

件名	契約種別		年間総額 (千円)	契約の内容
	契約種別	契約方法		
量水器の電子メーターの年間単価	物品	随意契約	836	自動検針（※1）専用の水道メーターの購入契約
道路掘削跡路面本復旧工事の年間単価	工事請負	指名競争入札	188,301	掘削跡の路面を本復旧するための舗装工事
水道工事測量等及び設計トレスの年間単価	業務委託	指名競争入札	66,074	水道管理設工事、路面本復旧、緊急修繕等に係る測量・設計業務
緊急修繕工事の年間単価	工事請負	指名競争入札	257,137	水道管の緊急修繕工事に係る工事
維持修繕工事の年間単価	工事請負	随意契約（※2）	103,682	私有小管の計画的修繕に係る工事
水道メーターの通水器差検査の年間単価	業務委託	随意契約	76	故障等が疑われる水道メーターの器差を検査する業務
検定満期メーター取替工事の年間単価	工事請負	指名競争入札	29,310	水道メーターの取替工事
検定満期メーター取替不能等解消工事の年間単価	工事請負	指名競争入札	23,397	水道メーター取替不能を解消するために行う工事
自動検針装置設置・修繕工事の年間単価	工事請負	随意契約	644	自動検針（※1）専用の水道メーターの設置・修繕工事
自動検針業務委託の年間単価	業務委託	随意契約	6,324	電子メーター検針業務及び電話回線使用料
検針業務委託の年間単価	業務委託	随意契約	166,315	自動検針以外の検針業務及び検針に付帯する業務
凍結修繕工事の単価	工事請負	随意契約	—	凍結による水道管破損に係る修繕工事
水道料金等収納事務委託	業務委託	覚書（※3）	11,721	コンビニ収納に係る収納代行業務

※1 自動検針とは、公共施設及び難検針先（山手等）の水道メーターの検針について、電子メーター及び電話回線を利用して、人手によらず検針を行うことである。

※2 緊急修繕工事の落札率を適用して、入札参加資格者名簿登録業者かつ指定給水装置工事事業者と随意契約を締結している。

※3 過年度に係る3者による随意契約を締結し、以後自動更新により契約を継続している。

⑤長期継続契約

地方自治法施行令第167条の17の規定に基づき、「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7月25日 東大阪市条例第42号）」が制定されている。これにより、これまで長期継続契約を締結することができることとされていた電気、ガス、水の供給、電気通信の役務の提供及び不動産の賃借の他に、翌年度以降にわたる物品の借り入れ又は役務の提供を受ける契約についても、長期継続契約が可能となった。

同条例が規定する内容は以下のとおりである。

（長期継続契約を締結することができる契約）

第2条 政令第167条の17の条例で定める契約は、次に掲げる契約とする。

(1) 電子計算機その他の事務用機器（これらに付随して使用するものを含む。）の借入れに関する契約

(2) 庁舎その他本市の施設（これらに付随する機械設備等を含む。）の警備、清掃、保守点検等の維持管理に関する委託契約

(3) 前2号に掲げるもののほか、物品を借り入れ又は役務の提供を受ける契約で長期継続契約を締結しなければ当該契約に係る事務の取扱いに支障を及ぼすもの

（長期継続契約の期間）

第3条 長期継続契約における契約期間は、5年以内とする。

上下水道局では、同条例を受けて、「東大阪市上下水道局長期継続契約に関する事務取扱要領（平成18年2月27日 東大阪市上下水道局内規第4号）」を作成し、長期継続契約の対象となる契約を例示するとともに、定期的に契約の相手方を見直す機会を確保するため、次のとおり独自に契約期間を規定している。

- 条例第2条第2号に規定する委託契約については、3年以内とし、機器の減価償却を伴うものについては5年を限度とする（取扱要領第3条第2号）。
- 条例第2条第3号に規定する契約のうち、役務の提供を受ける契約にあつては3年以内とし、機器の減価償却を伴うものについては5年を限度とする（取扱要領第3条第3号イ）。

(2) 契約業務に係る結果・意見

① 随意契約の妥当性 (結果)

平成 20 年度に締結した随意契約のうち、平成 18 年度又は平成 19 年度から継続して同一業務について同一業者が契約の相手先となっているものを抽出し、担当者への質問及び契約書類の閲覧により、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)			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	

※ 平成 19 年度から委託箇所が増加しているため、契約金額が増加している。

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。

②長期継続契約締結前の随意契約（結果）

平成 20 年度に締結した設計業務を除く業務委託契約のうち、平成 18 年度から同一業務について同一業者が契約の相手先となっているものを抽出し、担当者への質問及び契約書類の閲覧により、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）			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	

（注）上記業務委託はいずれも平成 17 年度に指名競争入札を行い、平成 18 年度及び 19 年度は同落札業者と単年度の随意契約を締結している。

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。また、随意契約を行うことにより、前年度以前と比較して平成 20 年度の契約金額が同額もしくはほぼ同額となっていることから見ても、競争のない状況で契約金額が高値となっている可能性がある。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。

なお、平成 21 年度において、いずれの業務委託においても指名競争入札による 3 ヶ年の長期継続契約が締結されており、平成 20 年度と比較して、単年度当たり上記 1 については約 11%、上記 2 及び 3 については約 30% 契約金額が低下している。また、いずれの業務委託についても契約先が変更となっている。

8. 検針業務

(1) 検針業務委託の概要

① 通常検針

平成18年2月から、それまで市の外郭団体である財団法人東大阪市施設利用サービス協会が受託していた水道メーターの検針業務について、市の出資会社である株式会社アクアブレインが随意契約により受託している。

株式会社アクアブレインの会社概要は以下のとおりである。

名称：株式会社アクアブレイン（以下、アクア社）

設立：平成17年12月1日

資本金：2,000万円

株主：大阪ガス・カスタマーリレーションズ(株) (OGCR) 51%

東大阪市 49%

取締役：総数3名

OGCR 2名を指名

東大阪市 設立当初より上下水道局退職職員1名が就任

財務諸表（平成21年3月期）

損益計算書

勘定科目	金額(千円)
売上高	158,394
売上原価	117,473
売上総利益	40,921
販売費及び一般管理費	36,710
営業利益	4,210
営業外損益	214
経常利益	4,424
特別損益	0
税引前当期純利益	4,424
法人税等	1,414
当期純利益	3,010

貸借対照表

勘定科目	金額(千円)
資産	37,989
流動資産	36,110
当座資産	13,443
棚卸資産	822
その他流動資産	21,845
固定資産	1,879
有形固定資産	441
無形固定資産	1,198
投資その他の資産	240
負債	11,314
流動負債	11,314
短期債務	10,581
引当金	733
純資産	26,675
資本金	20,000
利益剰余金	6,675
負債純資産合計	37,989

アクア社との委託契約は、単年度の随意契約による単価契約により行われており、業務の内容及び契約単価の推移は以下のとおりとなっている。

(単位：円 (税抜))

	検針業務	水栓番号シールの貼付	未着水道料金等 納入通知書に係 る調査及び投函	新設及び既設開 栓に伴う広報誌 の配布
平成 17 年度	148.85	—	—	—
平成 18 年度	146.15	95.00	—	—
平成 19 年度	143.80	95.00	—	—
平成 20 年度	139.40	95.00	798.00	—
平成 21 年度	134.85	95.00	798.00	70.00

検針業務単価については、アクア社の経営目標に従って計画的に引き下げられており、平成 22 年度には設立時の目標の 1 業務 131.20 円を達成する予定となっている。

業務件数と契約単価により算定される決定契約金額の推移は次のとおりである。

(単位：千円 (税込))

	決定契約金額	うち、検針業務金額	備考
平成 17 年度	29,094	29,094	平成 18 年 2、3 月分
平成 18 年度	173,100	171,973	
平成 19 年度	169,733	169,487	
平成 20 年度	166,314	164,535	
平成 21 年度	162,358	159,351	平成 21 年度見込額

②自動検針

自動検針とは、山間部等の難検針地や使用水量の多い公共施設について、人手による検針に依らず、電話回線を利用した検針装置により自動的に使用水量を把握する検針方法である。公共施設については、漏水の事実を早期に発見することにも役立つ。

現在、電子式水道メーターの数値を自動で読み取る自動検針システムセンター装置を備える 2 社と随意契約による単価契約を締結している。平成 20 年度の契約内容は以下のとおりである。

契約先	契約単価		契約総額
	自動検針	電話回線使用料	
㈱金門製作所大阪支店	150 円/件	5,000 円/月	5,556,438 円
愛知時計電機㈱大阪支店			767,022 円

(2) 検針業務委託（通常検針）の契約方法（意見）

市は、以前は外郭団体である財団法人にメーター検針業務を委託していたが、大阪府の指導により財団法人による受託が困難となったため、民間資本も入れてアクア社を設立し、同社に随意契約により委託してきた。市の説明によると同社に委託してきたのは、水道事業の運営については公共性と経済性を両立させる必要があるためとのことである。アクア社は、将来的には同社が他市等からも検針業務の委託を受けることを予定しているが、現時点において、同社の収入は市の検針業務による収益が全てである。なお、アクア社にはメーター検針業務以外に、水栓番号シールの貼付、未着水道料金等納入通知書に係る調査・投函及び広報誌の配布といった業務も委託している。

市がアクア社と随意契約を締結している根拠は、地方公営企業法施行令 21 条の 14 第 1 項 2 号（「不動産の買入れ又は借入れ、地方公営企業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」）に該当するというものである。

そこで、アクア社へのメーター検針業務等の委託について、性質又は目的の観点から「競争入札に適しない」といえるかについて検討する。

社団法人日本水道協会が総務省の委託を受けて行った平成 18 年のアンケート調査（※）によると、同協会の会員（水道用水供給事業、上水道事業（一部簡易水道含む））がメーター検針業務を民間委託している割合は、一部実施も含めると 96.9%となっている。こうした状況からするとメーター検針業務は、民間委託に適する業務といえ、公的部門が当該業務を行わないことから生じる利用者の個人情報保護の観点等、公共性確保の問題は、委託先に対する注意喚起を図ることで十分確保することが可能と考えられる。メーター検針業務の民間委託が広がっていることから、メーター検針業務にノウハウを有する事業者は現在においては多く存在しているところである。

このような状況を踏まえると、アクア社へのメーター検針業務の委託に関しては、「その性質又は目的が競争入札に適しないもの」とは言い難いと思われる。

また、メーター検針業務以外の委託業務についても、競争入札に適しない程の公共的性質及び目的を有する業務であるとは考えられない。

アクア社との業務委託は、このような状況下で同社と随意契約締結を継続することが妥当かという観点から検討する必要がある。

アクア社への業務委託は平成 18 年からであり、現在まで検針単価の逡減に取り組んでいる点は経済性に寄与しているといえるが、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。

※ 平成 18 年 3 月に社団法人日本水道協会が総務省の委託を受けて取りまとめた「水道事業における民間的経営手法の導入に関する調査研究報告書」による。報告書は総務省ホームページに掲載。

9. 受水及び分水契約

(1) 契約の概要

市は、独自の浄水場として石切低区浄水場及び石切高区浄水場を有しているが、市全体に占める給水量の割合は 1% 未満であり、水道水のほとんどを大阪府及び大阪市からの供給に頼っている。なお、市域西部の平区配水区域のうち、巽系平区については大阪市からの分水により、それ以外の平区及び低区以上の配水区域については大阪府からの受水に依っている。

①大阪府からの受水

毎期 7 月から翌年 6 月を契約期間として、大阪府と大阪府営水の供給契約を締結しており、契約単価は大阪府水道事業供給条例に定める 1 立方メートル当たり 88 円 10 銭（税抜）である。大阪府から受水する団体は、同条例により一律の受水単価となっている。

給水を受けようとする団体は、過去 3 年間における平均配水量に前年度の伸び率を乗じることで受水予定水量を決定し、大阪府の承認を受けなければならない。1 年間の実水量が承認受水量に達しない場合は、承認受水量が年間の受水量となる。

平成 21 年度における承認受水量と実水量の推移は以下のとおりである。実配水量が受水予定水量を上回っているため、市の負担は実配水量により算出されている。

(単位：千 m^3)

年月	(A) 受水予定水量	(B) 実配水量	(B) - (A) 差異
2008 年 7 月	5,305	5,582	277
2008 年 8 月	5,062	5,323	261
2008 年 9 月	4,785	5,034	249
2008 年 10 月	4,879	5,130	252
2008 年 11 月	4,630	4,877	247
2008 年 12 月	4,834	5,095	261
2009 年 1 月	4,643	4,905	261
2009 年 2 月	4,219	4,458	238
2009 年 3 月	4,633	4,888	255
2009 年 4 月	4,896	4,939	43
2009 年 5 月	5,059	5,098	39
2009 年 6 月	5,056	5,099	43
合 計	58,000	60,427	2,427

② 大阪市からの分水

毎期 4 月から翌年 3 月を契約期間として、大阪市と分水契約を締結しており、契約単価は分水契約書に定める 1 立方メートル当たり 84 円（税抜）である。大阪府からの受水とは異なり、分水予定水量の承認を求める必要はなく、実配水量（平成 20 年度実績、2,515 千 m^3 ）に契約単価を乗じたものが大阪市へ支払う額となる。

なお、平成 20 年度現在、大阪市と水道水の分水契約を締結している団体は、東大阪を含め 6 市あるが、いずれの都市においても契約単価は、84 円（税抜）である。

(2) 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、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。

これは、水道法上、分水が一時的な水道用水の供給であることが予定されており、水道用水の供給が一時的でなく継続する事業として実施される場合は水道用水供給事業としての認可が必要とされているところ、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いためであった。

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。

分水解消が遅れたのは、大阪市の分水単価が府水より安いという事情があったとのことであるが、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

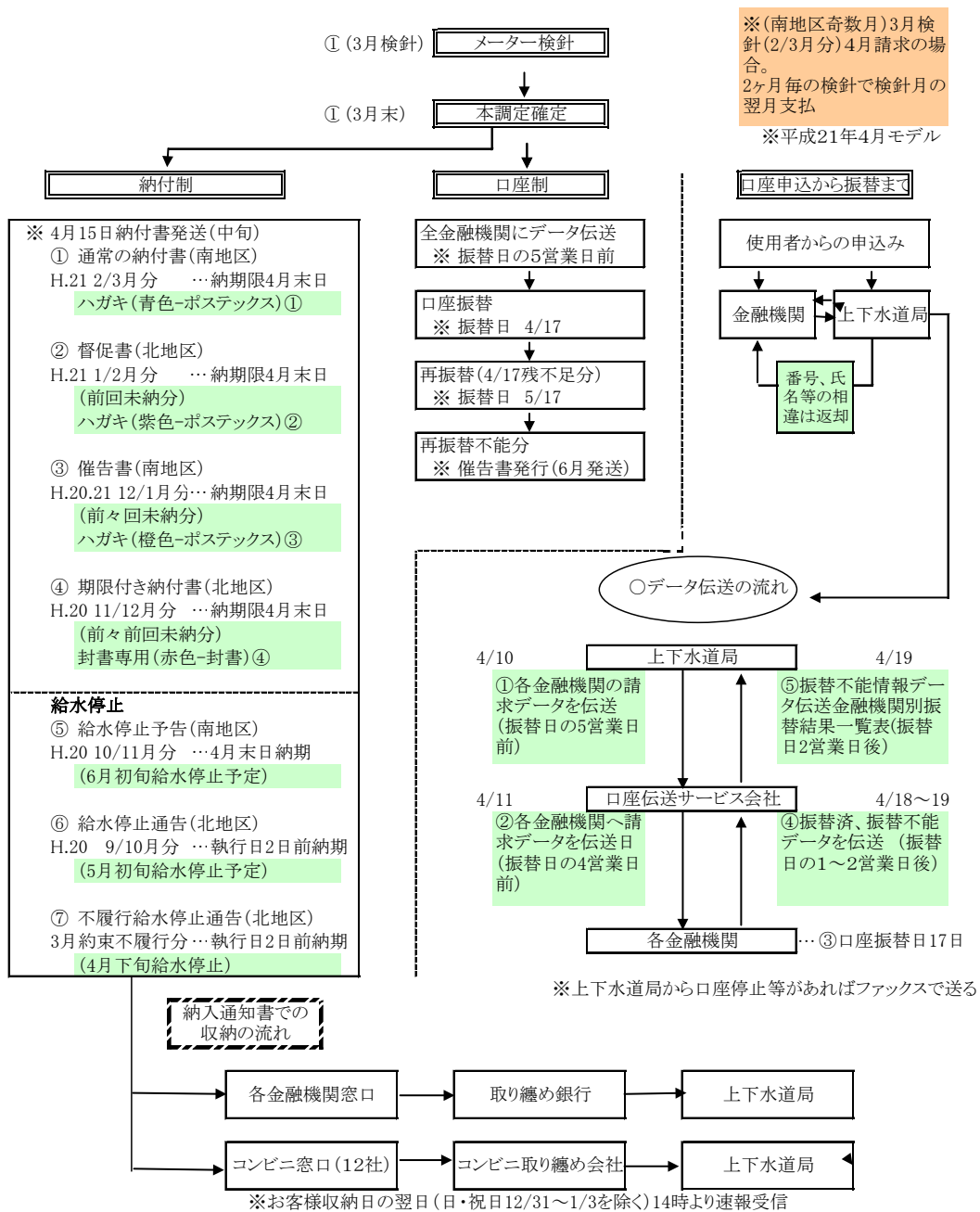
1. 徴収事務

(1) 調定収入の流れ

① 下水道使用料

下水道使用料の調定収入のフロー図は以下のとおりである。

収納フロー図



②受益者負担金

受益者負担金とは、公共下水道が整備されることによって、その利益を受ける土地所有者または権利者に建設に要する費用の一部を負担してもらう制度である。受益者負担金の調定収入の流れは以下のとおりである。

(1) 賦課区域の公告

下水道部は毎年4月にその年度の負担金の賦課区域を設定し、公告する。

(2) 申告書などの送付（土地所有者など）

下水道部は受益者を確定するため、土地所有者に対して下水道事業受益者申告書を送付する。

(3) 受益者の申告

受益者は下水道部に下水道事業受益者申告書を提出する。

(4) 決定通知書及び納入通知書の送付

下水道部は受益者の申告に基づき、賦課区域のそれぞれの土地について受益者を決定する。

それに基づき、下水道部は負担金を賦課決定し、各受益者に決定通知書及び納入通知書を送付する。

(5) 負担金の納入

受益者は市の指定する金融機関に負担金を納入する。

(6) 負担金の送付

指定金融機関より市へ負担金が送付される。

(2) 下水道使用料の減免

平成 19 年度及び平成 20 年度の下水道使用料の減免状況は次のとおりである。

	平成 19 年度		平成 20 年度
	合計	うち生活保護に準ずる世帯	
受付世帯数（世帯）	12,679	10,484	10,275
承認世帯数（世帯）	11,735	8,181	9,072
処理件数（調定件数）（件）	63,834	46,729	49,981
減免額（税抜）（千円）	73,262	53,635	57,375

減免の対象世帯が平成 19 年度は生活保護世帯及び生活保護に準ずる世帯（平成 20 年度の所得基準額以下の世帯と同じ）であったのに対し、平成 20 年度より生活保護世帯への減免は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、生活保護世帯への減免が廃止された。それに伴い生活保護基準に準ずる世帯から所得基準額以下の世帯へ対象基準名を変更している。

平成 20 年度と同一の基準で比較した場合は、世帯数、件数、減免額いずれも増加している。

(3) 受益者負担金の減免

平成 18 年度から平成 20 年度までの受益者負担金の減免状況は次のとおりである。

	減免額(千円)
平成 18 年度	4,422
平成 19 年度	32,107
平成 20 年度	1,139

平成 19 年度は神社・寺などの広大な山林や墓地など、受益を受けない土地について減免を行ったため、減免額が多額となっている。

(4) 受益者負担金の賦課留保

「水洗化をおこなう土地に対する下水道受益者負担金の取り扱いを定める基準（平成 15 年 4 月 1 日制定）」に基づき、土地形態などが著しい受益に該当しない傾斜地等については、申請により賦課留保を認定している。

① 認定状況

	認定件数 (件)	人数 (人)	筆数(筆)	保留面積 (㎡)	認定金額 (千円)
平成 16 年度	4	4	10	2,556.00	1,132
平成 17 年度	3	3	4	1,555.00	688
平成 18 年度	2	2	14	61,059.00	27,049
平成 19 年度	3	3	5	1,351.68	598
平成 20 年度	12	12	13	445.70	197

平成 18 年度は、神社・寺などの広大な山林や墓地など、受益を受けない土地について減免を行ったため、認定額が多額となっている。

② 取消状況

平成 18 年度以降、認定の取消は行われていない。

(5) 未収の状況

① 未収金額の状況

ア) 下水道使用料

平成 18 年度から平成 20 年度までの下水道使用料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	704,559	1,937,126	1,956,053
(発生年度内訳)			
平成 20 年度	—	—	1,485,361
平成 19 年度	—	1,473,046	125,066
平成 18 年度	263,836	138,117	114,956
平成 17 年度	194,030	158,356	138,319
平成 16 年度 (以前)	107,885	102,724	92,349
平成 15 年度 (以前)	90,732	64,880	—
平成 14 年度以前	48,075	—	—
計	704,559	1,937,126	1,956,053
内 1 年超	440,723	464,079	470,692

各年度とも1年超の滞納未収金が4億円を超えており、平成20年度では470,692千円となっている。

平成20年度から地方公営企業会計に移行するため、平成19年度は平成20年3月31日で打切決算を行ったことから、未収金額は平成19年度に大きく増加している。

なお、平成19年度について出納整理期間を加味すれば、以下のとおりである。

(単位：千円)

発生年度内訳	平成18年度	平成19年度
未収金額	704,559	723,124
(調定年度内訳)		
平成19年度	—	259,044
平成18年度	263,836	138,117
平成17年度	194,030	158,356
平成16年度	107,885	102,724
平成15年度(以前)	90,732	64,880
平成14年度以前	48,075	—
計	704,559	723,124

イ) 受益者負担金

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

未収金額は減少傾向にある。

受益者負担金の支払期間は3年であるため、平成20年度発生1,267,390円には、平成18年度賦課分(3年目)、平成19年度賦課分(2年目)及び平成20年度賦課分(1年目)の合計額となっている。

平成20年度の未収金の減少は、ほぼ不納欠損額(23,389,060円)による減少である。

平成20年度から地方公営企業会計に移行するため、平成19年度は平成20年3月31日で打切決算を行っている。

なお、平成19年度について出納整理期間を加味すれば、以下のとおりである。

(単位：千円)

発生年度内訳	平成18年度	平成19年度
未収金額	81,474	46,977
(調定年度内訳)		
平成19年度	—	1,018
平成18年度	636	477
平成17年度	1,254	785
平成16年度	1,365	539
平成15年度(以前)	12,072	44,155
平成14年度以前	66,146	—
計	81,474	46,977

②各年度の調定件数及び金額に対する未収状況

ア) 下水道使用料

平成 16 年度から平成 20 年度までの下水道使用料の調定件数、調定金額及び年度末未収状況は以下のとおりである。

(単位：件、千円)

	現年度 調定件数	現年度 調定金額	年度末	
			未収件数	未収金額
平成 16 年度	865,318	6,915,801	44,491	282,714
平成 17 年度	918,026	7,569,338	60,019	353,085
平成 18 年度	932,875	7,821,486	44,491	263,836
平成 19 年度	945,209	7,831,896	202,463	1,473,046
平成 20 年度	959,915	7,655,714	207,303	1,485,361

また、平成 16 年度から平成 20 年度までの現年度調定件数及び金額に対する未収件数及び金額の割合は以下のとおりである。

	未収件数の割合 (%)	未収金額の割合 (%)
平成 16 年度	5.14	4.09
平成 17 年度	6.54	4.66
平成 18 年度	4.77	3.37
平成 19 年度	21.42	18.81
平成 20 年度	21.60	19.40

平成 19 年度は平成 20 年 3 月 31 日で打切決算を行ったこと及び平成 20 年度に地方公営企業会計に移行したことにより、平成 19 年度以降、未収割合は大きく増加している。

平成 20 年度は平成 19 年度と比較して、未収割合は件数、金額ともに増加している。

イ) 受益者負担金

平成 16 年度から平成 20 年度までの受益者負担金の調定件数、調定金額及び年度末未収状況は以下のとおりである。

(単位：件、千円)

	現年度 調定件数	現年度 調定金額	年度末	
			未収件数	未収金額
平成 16 年度	836	22,676	28	1,710
平成 17 年度	534	17,037	27	2,773
平成 18 年度	472	8,321	35	636
平成 19 年度	754	13,175	29	1,031
平成 20 年度	779	9,052	36	1,267

また、平成 16 年度から平成 20 年度までの現年度調定件数及び金額に対する未収件数及び金額の割合は以下のとおりである。

	未収件数の割合 (%)	未収金額の割合 (%)
平成 16 年度	3.35	7.54
平成 17 年度	5.06	16.28
平成 18 年度	7.42	7.65
平成 19 年度	3.85	7.83
平成 20 年度	4.62	14.00

平成 20 年度は平成 19 年度と比較して、未収割合は件数、金額ともに増加している。

(6) 収納率向上への取り組み

上下水道局では、平成 17 年度より収納率 0.1% 向上を目指し、督促・催告の強化を行ってきており、平成 17 年度では達成できなかったが、平成 18 年度については、大口の賦課・徴収もあり収納率が 96.6% に向上し、前年度比 1.3% 増で目標を大きく上回った。

平成 19 年度については、平成 20 年度企業会計化に伴い 3 月 31 日で打ち切り決算となり、出納閉鎖期間の収入がなく収納率は 81.2% と低下した。

平成 20 年度については、景気の後退等により、前年収納率を割り込んだが、今後の方針としては、これまでの取り組みに加え、上水道部門と連携をとりながら、共同で納付督促を実施し、滞納者と面談等を行うことにより、収納対策を講じていく予定としている。

(7) 不納欠損処分額の推移

① 下水道使用料

(単位：件、千円)

	件数	金額
平成 16 年度	5,670	26,538
平成 17 年度	7,675	34,845
平成 18 年度	8,947	44,826
平成 19 年度	10,999	62,635
平成 20 年度	11,100	62,694

件数、金額ともに増加傾向にある。

② 受益者負担金

(単位：件、千円)

	件数	金額
平成 16 年度	1,096	17,370
平成 17 年度	861	20,779
平成 18 年度	1,566	28,613
平成 19 年度	954	30,017
平成 20 年度	1,440	23,389

平成 20 年度は平成 19 年度と比較して件数は増加しているが、金額は減少している。

(8) 結果及び意見

① 未収受益者負担金の収納対策（意見）

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滞納未収金発生原因の分析（意見）

＜水道事業徴収事務（7）結果及び意見①を参照＞

③不納欠損処理後の債権管理（意見）

＜水道事業徴収事務（7）結果及び意見②を参照＞

④収納対策の進行管理（意見）

＜水道事業徴収事務（7）結果及び意見③を参照＞

⑤減免制度変更による影響（意見）

＜水道事業徴収事務（7）結果及び意見④を参照＞

2. 固定資産

(1) 土地

下水道部は公営企業法の適用前から管轄する土地の明細を土地台帳として整備していたが、公営企業法を一部適用するにあたり、土地台帳に計上されている全ての土地を貸借対照表に計上はせず、下記のような基準に基づき精査したうえで固定資産台帳に計上していた。

固定資産台帳への計上

土地台帳にある土地で固定資産台帳に計上しない資産を精査する。

- ・ 土地台帳に記載があるものの金額が不明な土地は台帳に計上しない。
- ・ 本庁へ移管が完了している土地、現状は移管していないが近日中に移管手続きを行う土地について、台帳に計上しない。

(東大阪市固定資産調査要綱 【3】資本調査方法 7. 固定資産台帳の整備

(5)その他の資産整理 ア. 土地 ②固定資産台帳への計上)

上記のような整理を行っているため、①土地台帳に記載がある土地でありながら、金額が不明な土地が固定資産台帳に計上されていない可能性や、②“現状は移管していないが近日中に移管手続きを行う土地”に該当した場合、現状は下水道事業に供されている土地であっても固定資産台帳に計上されない可能性がある。

そのため、土地が網羅的に固定資産台帳に計上されているか監査を行った。

①固定資産台帳への計上漏れ(結果)

土地台帳と固定資産台帳を突合した結果、土地台帳に金額が記載されていなかったために、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ことが判明した。

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 ²	昭和 38 年度
イ) 宝町処理場用地	38,512 千円	9,691 m ²	昭和 38 年度
ウ) 中小阪資材置き場	14,903 千円	2,578 m ²	昭和 40 年度

※面積は公簿上のものであるため、本文中の資料で判明した取得面積と一致していない

ア) 高井田ポンプ場用地



当該土地は高井田ポンプ場用地として使用されており、土地台帳にも記載されていたが、土地台帳に金額の記載がなかったために固定資産台帳には計上されていなかった。

高井田ポンプ場は大阪市の放出処理区に属しており、東大阪市内の下水道事業認可区域面積の 7.6%をカバーし、放出処理場に汚水を送水するとともに、雨水を平野川に放出する役目を負うポンプ場であって昭和 41 年から供用開始されている。

さらに、高井田ポンプ場は合流式下水道の課題とされる水質の改善にも取り組んでおり、合流式下水道改善事業の対象としてポンプ井のドライ化やスクリーン網の縮小化、さらに将来的には初期雨水を一時的に蓄積する貯留施設管を追加する予定であるなど、東大阪市の下水道事業の基幹施設のひとつである。

このように下水道事業に供されている重要な下水道施設でありながら、その土地が固定資産台帳への計上漏れにより簿外資産となっていたため、当該土地の取得原価についてさらに調査を依頼したところ土地売買時の契約書が発見され、その結果、昭和 38 年に取得し、取得面積 3 反、取得原価 41,400 千円であったことが判明した。

イ) 宝町処理場用地

当該土地は大阪府の宝町流域調節池と市の流域調節池を合築しており、土地台帳にも記載されていたが、土地台帳に金額の記載がなかったために固定資産台帳には計上されていなかった。

当該土地が固定資産台帳に計上漏れとなっており簿外資産となっていたため、当該土地の取得原価についてさらに調査を依頼したが土地売買時の契約書は発見されなかった。しかしながら、下水道部の過去の内部資料である過年度実績調書に当該土地の取得面積及び取得価額が記載されており、それによると昭和 38 年に取得し、取得面積 9,141 m²、取得原価 38,512 千円であったことが判明したが、これ以上の資料は確認できなかった。

ウ) 中小阪資材置き場

当該土地は当初都市下水路のポンプ排水施設用地として取得されたものであるが、大阪府寝屋川南部流域下水道が都市計画決定を受けたことに伴い当該ポンプ建設計画が中止となり、現在は下水道工事時に発掘された埋蔵文化財の保管用地として使用されている。当該土地については、土地台帳にも記載されていたが、土地台帳に金額の記載がなかったために固定資産台帳には計上されていなかった。

当該土地が固定資産台帳に計上漏れとなっており簿外資産となっていたため、当該土地の取得原価についてさらに調査を依頼したが土地売買時の契約書は発見されなかった。しかしながら、下水道部の過去の内部資料である過年度実績調書に当該土地の取得面積及び取得価額が記載されており、それによると昭和 40 年に取得し、取得面積 2,103.9 m²、取得原価 14,903 千円であったことが判明したが、これ以上の資料は確認できなかった。

エ) まとめ

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は否めない。今回取得原価を把握するにあたっては過年度実績調書を用いたが、これは管路資産の把握の際の補完資料としても用いられたものであって土地の評価額の把握資料としても有効であると考えられる。よって、当該土地については過年度実績調書の額をもとに、固定資産台帳に速やかに計上する必要がある。

②管理責任の明確化（結果）

土地台帳を閲覧したところ、「現状は移管していないが近日中に移管手続きを行う土地」として位置づけられた土地が相当数記載されており、これらの土地については法適用の際に固定資産への計上基準を満たしていないことから、固定資産台帳に計上されていなかった。

これらの土地について詳細を確認したところ、ほとんどが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であった。

このような道路等がなぜ下水道部の土地台帳に記載されているのか確認したところ、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やむを得ず工事を担当した下水道部がこれらの道路等を所管することとなったものである。

これらの道路等は、公営企業会計の適用開始時における土地の固定資産台帳への計上基準の「本庁へ移管が完了している土地、現状は移管していないが近日中に移管手続きを行う土地について、台帳に計上しない。」に該当する土地として、固定資産台帳に計上していなかったが、その土地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。

③ 不法占用地（結果）

土地台帳を閲覧したところ、「現状は移管していないが近日中に移管手続きを行う土地」に該当するとして固定資産台帳には計上されていない土地の中に、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として土地台帳は存在せず、地番や明確な所有権の境界線もなく、正確な地積も計測されていないものであった。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。

(国有地の無償貸付等)

第 36 条 普通財産である国有地は、公共下水道、流域下水道又は都市下水路の用に供する場合においては、国有財産法（昭和 23 年法律第 73 号）第 22 条又は第 28 条の規定にかかわらず、当該公共下水道管理者、流域下水道管理者又は都市下水路管理者である地方公共団体に無償で貸し付け、又は譲与することができる。

(下水道法)

不法占用の現況については、かつて水路敷や用悪水路だった部分が、玄関の軒先やブロック塀や花壇等の住宅の敷地の一部、車庫等、工場の通用口の一部として利用されていたもの等であった。

これらは譲与原因が下水道事業であったことから下水道部の管理物件となっている。しかしながらその土地の使用実態については下水道事業と関連するものではなく、既に移管について関係部署と協議を行っていることから、公営企業会計の一部適用開始時における土地の固定資産台帳への計上基準の「本庁へ移管が完了している土地、現状は移管していないが近日中に移管手続きを行う土地について、台帳に計上しない。」に該当すると判断して、固定資産台帳に計上していなかった。

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、その不法占用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。

④ 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をどのように行っているかを確認するため、「不法占有物件調査台帳」を閲覧するとともに、不法占有に対する対応についての稟議書を過去 10 数年分にさかのぼって閲覧した。

これらの不法占有に対しては、下水道部は現場写真の撮影や現地測量などを行い、また平成 21 年度から数年をかけて改めて最近の不法占有の現況調査を行うなど、その現況の把握に努めている。

また、現況調査の結果を「不法占用物件調査台帳」として整備しており、この「不法占用物件調査台帳」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「不法占用物件調査台帳」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。

(2) 除却処理漏れ（結果）

平成 20 年度の管渠交換工事の除却処理の妥当性を検証するため、平成 19 年度の除却案件を抽出したところ、平成 20 年度公共下水道第 11 工区管きょ更生工事（契約金額 19,857 千円）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、除却については適切に処理する必要がある。

なお、これについては平成 21 年度内に対応するとのことである。

3. 会計

(1) 市債

① 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。

市債の発行方針に記載したとおり、市は市債の充当率を元に下水道事業債を発行してきており、平成20年度に公営企業会計へ移行後も基本方針は変わっていない。

一方、資本費平準化債は、平成20年度の会計以降を契機に予算編成時に当該年度の必要資金額を勘案しながら発行しているとしながらも、完全には実施できていない。というのは、資本費平準化債は、発行額の50%を発行年度の事業費補正（元利償還金に対する措置額）の合計から控除し、控除した額に対しては後年度の事業費補正において措置するという交付税措置が設けられていることから、下水道事業会計のみで発行額を決定できず、財政課との協議の中で発行額を決めていくという事情があり、平成20年度は約9億円という発行額に抑えられている。

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。

平成20年度において、従来の官公庁会計から企業会計へ移行したことにより、発生主義に基づく期間損益計算という観念が取り入れられた。そこでは、現金支出があってもそれがすべてその年度の費用とはならず、翌年度以降の収益に見合う部分が資産として繰り延べられることとなる。例えば、建設改良のように、その支出の効果が数年間にわたって持続するもの（固定資産）については、企業会計ではその年度の費用とはされず、翌年度以降に繰り延べられ、固定資産の耐用年数にわたり期間損益計算の費用（減価償却費）として計上される。この減価償却費の計上により、固定資産の更新資金を蓄えておくこと（内部留保）が可能となることから、今後の固定資産の

更新に当たっては、内部留保である自己財源の状況を勘案しながら市債の充当率を決定することが必要である。

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。

(2) 一般会計繰出金

① 一般会計繰出金について

下水道事業の経営は、その性質上当該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、および当該公営企業の性質上能率的な経営を行ってもなおその経営に伴う収入のみをもって充てることが客観的に困難であると認められる経費を除き、独立採算の下で行われる必要がある（地方公営企業法第17条の2第1項「経費負担の原則」）。

経費の負担区分については、「雨水公費・汚水私費」の考え方から、汚水処理は汚水の排出者である住民や地域の事業所が直接の受益者となるため、使用料により賄うこととされている。一方、雨水の処理については、受益者が明確ではないため、雨水処理に係る資本費・維持管理費は広く一般に負担を求めることとされ、公費として一般会計から下水道事業会計へ繰り出しが行われる。

公費負担すべき経費については、総務省が毎年通知する「地方公営企業繰出金について（総務省自治財政局長通知）」において一般会計からの繰出し対象経費を列挙しており、市では当該通知に基づき、下水道事業会計に一般会計からの繰出金を計上している（基準内繰出金）。さらに、基準内繰出金以外にも財政課とルール化した市独自の基準により一般会計からの繰出金（基準外繰出金）を計上しており、基準内繰出金と基準外繰出金という2種類の一般会計からの繰出金が存在する。

下記は、総務省が平成20年度において通知した繰出し対象経費のうち、上下水道局と財政課との間で繰出基準として規定している項目である。

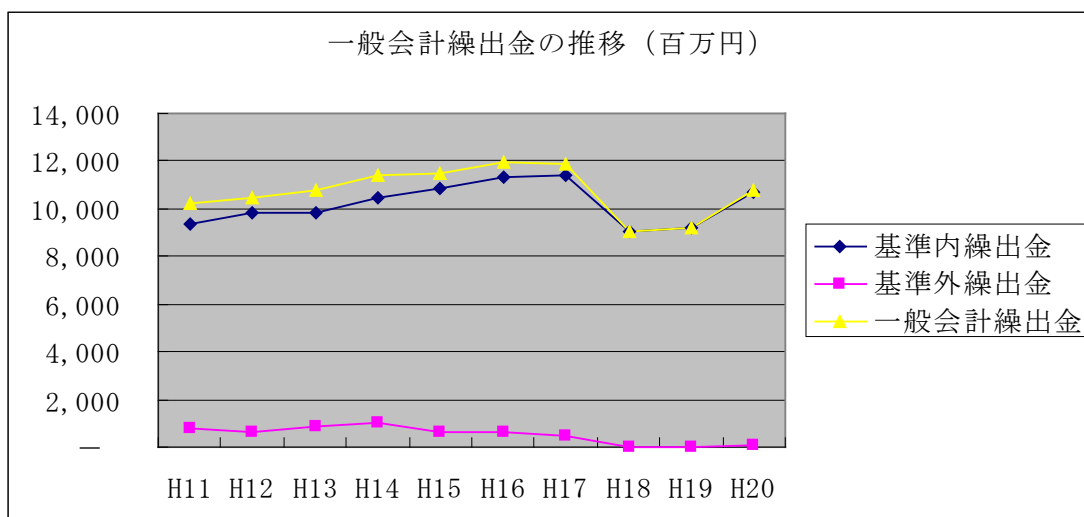
1	雨水処理に要する経費
2	流域下水道の建設に要する経費
3	下水道に排除される下水の規制に関する事務に要する経費
4	水洗便所に係る改造命令等に関する事務に要する経費
5	不明水の処理に要する経費
6	高度処理に要する経費
7	緊急下水道整備特定事業に要する経費
8	臨時財政特例債の元利償還等に要する経費

さらに、地方公営企業職員に係る児童手当に要する経費も繰出されている。

②一般会計繰出金の推移分析

ア) 過去 10 年間の推移

一般会計繰出金の過去 10 年間の推移をグラフで示すと以下のとおりとなる。



一般会計繰出金については、約 100 億円前後で推移しているが、平成 10 年度から平成 16 年度までは一貫して増加傾向を示しているのは、主に雨水に係る市債の元利償還金の増加に伴うものである。

平成 18、19 年度が著しく減少しているのは、平成 18 年度から資本費平準化債を発行しており、当該発行額相当額が雨水に係る市債の元利償還金から差し引かれて繰出しされているためである。

また、基準外繰出金は、低い水準で推移しているが、これは市の特徴として、人口密度の高い地域が多いため、下水道の収益率が高く、基準外繰出金は他都市に比べて低くなっているものと考えられる。

イ) 一般会計繰出金の推移と計算根拠

過去5年間で実際に繰入した金額の項目別内訳は以下のとおりである。

(単位：百万円)

項 目		平成 16年度	平成 17年度	平成 18年度	平成 19年度	平成 20年度
I 国繰出基準による繰出金		11,308	11,377	9,010	9,184	10,667
1 雨水処理に要する経費		9,137	9,375	7,122	7,358	8,967
ア 維持管理費分		1,323	1,335	1,266	1,471	2,482
うち雨水処理負担金 (私道助成金)		—	—	—	—	994
イ 地方債元利償還金 (注1)		7,814	8,040	5,856	5,887	3,389
ウ 減価償却費(注1)		—	—	—	—	3,098
2 水質規制費		60	54	53	56	55
3 水洗便所等普及費		35	29	29	32	32
4 臨時財政特例債等元利償還金		2,036	1,862	1,762	1,627	1,502
5 流域下水道建設費		—	0	0	0	0
6 資本費平準化債利子		—	—	—	48	61
7 不明水処理に要する経費		27	27	26	29	27
8 高度処理に要する費用		2	3	4	5	7
9 地方債に係る新庁舎分元利 償還金(雨水分)		11	12	12	13	14
10 児童手当に要する経費		1	1	2	2	2
11 地方公営企業法適用化経費		—	13	—	13	—
II 国繰出基準外繰出金		622	499	8	28	104
1 市ルール分		604	105	—	21	104
ア 地方債にかかる旧庁舎 分元利償還金(雨水分+汚 水分)(注2)		37	37	—	21	28
イ 累積赤字に係る一時借 入金利子		0	—	—	—	—
ウ 建設費の一般財源(建 設改良雨水分)(注3)		567	—	—	—	—
エ 福祉減免分		—	68	—	—	49
オ 資本費平準化債利子 (汚水分)(注4)		—	—	—	—	27
2 財政援助・赤字補填分		17	△0	—	—	—
3 特定公共下水道分赤字補填分 等(注5)		—	394	8	7	—
計		11,930	11,876	9,018	9,212	10,771

- (注1) 平成 19 年度まで繰り出されていた地方債元金にかかる雨水分については、平成 20 年度より公営企業会計を適用しているため、雨水資本費に係る減価償却費として繰出されることとなった。なお、平成 20 年度における 1・イ地方債元利償還金 3,389 百万円は全額利子相当分である。
- (注2) 下水道部は、平成 15 年 5 月より東大阪市本庁舎に移転しているため、旧庁舎の汚水分に係る公債費に関しても、一般会計から繰り出している。
- (注3) 建設改良費の財源は、国、市債、受益者負担金等からなっているが、受益者負担金について市では末端管渠の整備に係る経費の 6 分の 1 を徴収負担の範囲としているため、残りの 6 分の 5 のうち、雨水負担分について繰出すものである。なお、平成 18 年度より受益者負担金の財源比率とされていた 5%基準が撤廃されたため、その後当該ルールは凍結された。
- (注4) 平成 18・19 年度における資本費平準化債の発行は、財政課の資金計画により発行されたものであるため、汚水分についても一般会計が負担している。
- (注5) 特定公共下水道事業特別会計は、平成 16 年度に廃止され、平成 17 年度に公共下水道事業特別会計に引き継がれた。ただし、昭和 35 年から昭和 55 年までは公共下水道事業特別会計の中に特定公共下水道事業も入り込んでいたため、その当時の累積赤字分について繰出されたものである。

また、平成 20 年度における一般会計繰出金の計算根拠は以下のとおりである。

(単位：百万円)

項 目		平成 20 年度	計算根拠
I 国繰出基準による繰出金		10,667	
1	雨水処理に要する経費	8,967	
	ア 維持管理費分	2,482	(営業費用－減価償却費) × 0.3335 (雨水負担率)
	うち雨水処理負担金 (私道助成金)	994	私道助成金 × 0.7648 (雨水負担率)
	イ 地方債元利償還金	3,389	(公債費利子－臨時財政特例債利子等) × 0.6954 (雨水負担率) 公債費 (管渠用地元金) × 0.6954 (雨水負 担率)
	ウ 減価償却費	3,098	(減価償却費－臨時財政特例債元金等) × 0.6954 (雨水負担率)
2	水質規制費	55	所要額
3	水洗便所等普及費	32	所要額 × 1/2
4	臨時財政特例債等 元利償還金	1,502	対象費の全額 臨時特例債等元金 1,127 臨時特例債等利子 375
5	流域下水道建設経費	0	
6	資本費平準化債利子	61	平準化債利子 × 0.6954 (雨水負担率)
7	不明水処理に要する経費	27	所要額
8	高度処理に要する費用	7	所要額 × 1/2
9	地方債に係る新庁舎分元利償 還金 (雨水分)	14	公債費 (新庁舎分) 元金 × 0.6954 (雨水負 担率) = 2 公債費 (新庁舎分) 利子 × 0.6954 (雨水負 担率) = 12
10	児童手当に要する経費	2	所要額
II 国繰出基準外実繰出金		104	
1	市ルール分	104	
	ア 地方債にかかる旧庁舎 分元利償還金 (雨水分＋汚水分)	28	対象額の全額 公債費 (旧庁舎元金) 元金 20 公債費 (旧庁舎元金) 利子 8
	エ 福祉減免分	49	対象額の一部
	オ 資本費平準化債利子 (汚水分)	27	平準化債利子 × 0.3046 (汚水分)
計		10,771	

上表に関して内容聴取により、国の基準内繰出基準と市の独自基準である基準外繰出基準に基づいて一般会計繰出金が計算され、当該計算額が実際に繰出されているか確認した結果、基準外繰出金が基準額より少なく、不足額が発生していることが判明した。

下記は、基準外繰出金のあるべき基準額と実際の繰入額の差額（不足額）を項目別に示した表である。平成18年度は107百万円、平成19年度は85百万円、平成20年度は8百万円の不足額が生じている。これは、繰出金の金額が実際には当初予算策定時に総額が決まっており、補正予算にて決算見込額に合わせて修正されないため、基準額どおりに繰出されないという結果となっている。ただし、平成18年度については、市の財政事情により、補正予算にて当初予算額から減額補正されたために不足額が多額となっている。

<基準外繰出金のあるべき基準額と実際繰入額との差額> (単位：百万円)

	平成18年度			平成19年度			平成20年度		
	基準額	実際繰入額	差額	基準額	実際繰入額	差額	基準額	実際繰入額	差額
地方債にかかる旧庁舎分元利償還金（雨水分+汚水分）	37	—	37	32	21	12	/		
福祉減免分	70	—	70	73	—	73	57	49	8
合計	107	—	107	105	21	85	57	49	8

③ 基準外繰出金の適正化（意見）

このように最近の年度では、基準額に対して実際の繰出金に不足額が生じているが、過去においては予算額の方が基準額より多いこともあり、赤字補填分として過大に一般会計より繰出しされていたこともあるため、これまでどの程度の過不足額が生じているかは不明である。

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。

④ 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場所である。

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。

⑤ 雨水資本費比率（意見）

市における下水道事業は、昭和24年から整備が推進されてきた結果、市の普及率は現在99%となったが、一方で市の財政状況は厳しさを増しており、下水道事業を取り巻く環境は大きく変化してきている。

そして、下水道事業会計は平成20年度に特別会計から公営企業会計へ移行し、より企業経営の独立採算制を確保する必要がある。また市も厳しい財政状況の中、租税である一般会計繰出金について本来負担すべき費用の範囲を明確にする必要がある。

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。これは、総務省における昭和 41 年の下水道財政研究委員会第 2 次報告での負担割合の考え方と同じであり、国の地方財政措置に沿うものとなっている。ただし、平成 18 年の下水道財政研究委員会の報告において、合流式整備による下水道に関する負担割合（資本費）は「雨水分 60%、汚水分 40%」とされ、国の地方財政計画においては負担割合の変更がなされている。

市で現在採用している「雨水分 70%、汚水分 30%」の考え方は、市における合流式管渠を例えば分流式管渠として建設した場合（いわゆる身替り建設法）に雨水管と汚水管に要する資本費を計算した結果、試算結果においては雨水負担比率が 70%をやや上回っていたものの、おおよそ「雨水分 70%、汚水分 30%」という経費負担率となることを根拠としている。

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汚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、雨水及び汚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「汚水施設」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汚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、例えば処理水量と有収水量の比率で按分するなど、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。

(3) 退職給与引当金

①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。

退職給与引当金の意義、計上基準等については、水道事業会計において記載したとおりであり、退職給与引当金は期末要支給額の 100%を計上する必要がある。

そして、東大阪市下水道事業会計規則第 76 条においても「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いる。

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	

(注) 期末において下水道事業会計に所属する職員の期末要支給額である。

②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。

(4) 未払利息（結果）

平成 20 年度より地方公営企業会計へ移行したことにより、発生主義に基づく期間損益計算が行われており、市債の支払利息についても、発生主義に基づいて未払利息を計上する必要がある。

また、東大阪市下水道事業会計規則第 76 条においても、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未払費用等の経過勘定に関する決算整理を行わなければならないとしている。

しかし、下水道事業会計において、平成 20 年度は未払利息を計上しておらず、現金主義によって支払利息を計上している。（金額 5,382 百万円 ①）

そこで、平成 20 年度における期首と期末の未払利息の金額を算定した結果、以下のとおりであった。

平成 20 年度期首における未払利息 153 百万円 ②

平成 20 年度期末における未払利息 127 百万円 ③

平成 20 年度の発生主義に基づいた場合の支払利息の金額は、5,357 百万円（①＋③－②）であり、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。

(5) 借入資本金（意見）

借入資本金とは、①建設又は改良等の目的のため発行した企業債、②建設又は改良等の目的のため他会計から借り入れた長期借入金に相当する額をいう。この借入資本金は、民間の企業会計においては、社債又は長期借入金として固定負債に整理されるものであるが、地方公営企業会計においては、昭和 27 年の地方公営企業法制定時から、自己資本金と並んで資本金として整理されている。

地方公営企業の会計制度について検討している総務省の地方公営企業会計制度等研究会が平成 21 年 12 月に公表した報告書（案）においては、基本的な方針として借入資本金を負債に計上することとしているため、今後の会計基準の変更に留意する必要がある。

なお、平成 20 年度末の借入資本金は 183,540 百万円であり、当該変更を適用した場合には、負債が同額増加し、資本が同額減少することになる。

(6) みなし償却（意見）

みなし償却制度とは、地方公営企業の固定資産で、補助金等をもって取得したものについては、当該固定資産の取得価額から、充当した補助金等の金額を控除した金額を帳簿価額とみなして、各事業年度の減価償却額を算出することができる制度である（地方公営企業法施行規則第 8 条第 4 項、第 9 条第 3 項）。

地方公営企業の会計制度について検討している総務省の地方公営企業会計制度等研究会が平成 21 年 12 月に公表した報告書（案）においては、基本的な方針としてみなし償却制度は廃止し、替わって償却資産の取得に伴い交付される補助金等については、「長期前受金（仮称）」として負債（繰延収益）に計上した上で、減価償却見合い分を順次収益化することが適当とされている。

市の下水道事業は法適用に際してみなし償却制度を適用していることから、仮にみなし償却制度が廃止された場合、会計処理及び会計システムの変更や、既取得資産の移行処理等が必要となることが予想されるため、今後の会計基準の変更に留意する必要がある。

4. 水洗化率

(1) 水洗化率の向上

水洗化率については、下水道事業の概要でも述べたが、下水道整備がなされた人口に対する水洗化された人口の割合のことをいう。

分母は下水供用処理開始区域人口であり市内人口ではない。つまり、市の水洗化率が93.1%ということは、下水供用処理開始済みの区域で水洗便所を設置していない割合が6.9%ということである。

平成20年の東大阪市における水洗化率は次のとおりであり、大阪市を含む大阪府全域の95.0%よりは低い水準であるが、大阪市を除く大阪府全域の92.7%よりは高い水準の93.1%となっている。

	東大阪市	大阪府全域	
		(大阪市含む)	(大阪市除く)
水洗化率	93.1%	95.0%	92.7%

下水道普及率とあわせてみて見ると次のようになる。

	行政人口 (A)	下水整備人口 (B)	普及率 (B/A)	水洗化人口 (C)	水洗化率 (C/B)
東大阪市	506,568人	503,468人	99.4%	468,978人	93.1%
大阪府全域	8,887,046人	8,287,037人	93.2%	7,873,724人	95.0%

市では、下水道普及率は99.4%になっており、そのうち水洗化率は93.1%で、下水処理の整備はできているが水洗便所に切り替えていない住民が約34千人(B-C)存在することになる。

市では、下水供用処理開始済みの区域における水洗化の向上を目指して、水洗便所への切り替え促進を継続して行っているところであり、水洗便所の完備を行うために市からの助成金や貸付金制度を用意している。これらは、市の施策であることから下水道事業会計ではなく、一般会計等から支出されているものである。

これについては、市では平成22年度末で下水道整備率100%を目指しており、下水道法第11条の3に基づいて整備後3年間は水洗便所に改造するための期間としているために、3年後の平成25年度を持って廃止の予定としている。

(2) 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次表のとおりで貸付総額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。

年度	貸付額（千円）	人数（人）
昭和44年度～平成15年度	6,479,503	30,987
平成16年度	64,907	191
平成17年度	56,602	183
平成18年度	44,185	128
平成19年度	27,815	106
平成20年度	20,001	56
合計	6,693,013	31,651

次表は貸付金のうち、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である。平成20年度末の未収割合は0.6%で、38,857千円もの未収額が発生しており、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。

年度	貸付額（千円）	未収額	未収割合
昭和44年度～平成15年度	6,479,503	31,932	0.5%
平成16年度	64,907	2,272	3.5%
平成17年度	56,602	1,593	2.8%
平成18年度	44,185	1,249	2.8%
平成19年度	27,815	759	2.7%
平成20年度	20,001	1,052	5.3%
合計	6,693,013	38,857	0.6%

5. 下水道使用料

(1) 算定方法

汚水の処理、下水道施設の維持管理に要する費用は、雨水は公費、汚水は私費の原則に基づき、下水道使用者から使用料を徴収する。下水道使用料は、下水道法第20条に「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」と定められており、下水道経営を行う上で、汚水処理に関する必要な経費は使用料で賄うことを前提としている。

市では、「雨水分70%、汚水分30%」の考え方を基に、雨水処理に関する原価と汚水処理に関する原価を分けている。

(2) 使用料の改定

市では、平成16年10月に下水道使用料の改定を実施している。この改定は、平成16年から平成18年の収支計画において、平成18年度末に約620百万円の資金不足が見込まれることから、資金不足を解消する目的で使用料の値上げを実行されたものである。

下表は一般用の使用料（税込み）の改定であり、月20 m^3 では8.97%増の料金改定率で、月30 m^3 では9.49%の料金改定率であった。

	平成13年10月	平成16年10月	改定率
月20 m^3 当たり料金（円）	1,828	1,992	8.97%増
月30 m^3 当たり料金（円）	3,287	3,599	9.49%増

市の使用料改定は、平成13年及び平成16年においても当時の収支計画をベースに、累積赤字を解消すべく使用料の改定を行っており、雨水も含めた公共下水道事業特別会計全体での累積赤字額から算出していた。

(3) 下水道使用料の通増制

下表は、市の一般用の下水道使用料水準である。

(単位：円)

	10 m^3	20 m^3	30 m^3	50 m^3	100 m^3	500 m^3	1,000 m^3
料金	879	1,992	3,599	7,463	19,065	126,165	272,640
1 m^3 当たり料金	87.9	99.6	119.9	149.2	190.6	252.3	272.6

市の下水道使用料は、使用量が大きくなるにつれ1 m³当たり料金が高くなるという料金逡増制の特徴がある。これは、上水の使用料と同様の傾向が見られるため、上水と同様、基本水量までは料金を低めに設定し、水量が多くなるほど料金が高くなるように設定している。

(4) 下水道使用料の算定（意見）

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

その検証のためには、原価を雨水原価と汚水原価とに分類することが必要である。民間企業でいえば、事業別の損益計算の考え方に相当するものである。平成20年度から公営企業会計を導入し貸借対照表を作成していることから固定資産に関する減価償却費や共通経費の按分等を適切に行い、雨水原価と汚水原価を適切に分類することによって、雨水分70%、汚水分30%の考え方が妥当であるかどうか、雨水原価が公費で適切に賄われているかの検証をすることができると思う。

これが実現すると、①②の検証ができるばかりでなく、計画段階においても雨水原価と汚水原価の見込を作成することができ、実績との対比が可能になり、財務上の経営目標や経営分析に役立てることができる。

従って、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

(1) 入札制度の概要

①入札方式

地方自治法施行令第167条の2第1項各号及び東大阪市財務規則第108条並びに同規則第108条の2に規定する随意契約によることができる場合を除いて、市は「東大阪市制限付き一般競争入札実施要綱」及び「土木工事公募型制限付き一般競争入札に係る事務取扱」により、以下の入札方式を採用している。

(平成21年3月31日現在)

入札方式	制限付き一般競争入札※	公募型制限付き一般競争入札	指名競争入札
内 容	・ 予定価格が2億円以上の工事	・ 予定価格が2千万円以上、2億円未満の土木工事 ・ 予定価格が5千万円以上、2億円未満のその他の建設工事	・ 予定価格が2千万円未満の土木工事 ・ 予定価格が5千万円未満のその他の建設工事 ・ すべての単価契約 ・ すべての業務委託契約

※ 「制限付き一般競争入札」とは、入札しようとする工事を市が公告し、あらかじめ定めた資格や要件を満たした者であれば自由に入札参加ができる入札のことである。

②採用する諸制度

市では「東大阪市入札制度改善に関する試行要領（平成11年5月28日最終改正）」において、「予定価格及び最低制限価格を事前公表する」と規定している。ただし、要領の運用により、予定価格1千万円未満の建設工事及び建築設計業務委託については、最低制限価格を設定せず、また予定価格及び最低制限価格の事前公表制度を採用していない。

入札に関する諸制度の採用状況は以下のとおりである。

(平成21年3月31日現在)

	最低制限価格制度	最低制限価格の事前公表	予定価格の事前公表	低入札価格調査制度	電子入札
工事請負	予定価格1千万円以上	予定価格1千万円以上	すべての案件	無	予定価格2千万円以上の土木工事及び5千万円以上のその他の建設工事
物品購入	無	無	無	無	無
業務委託等	最低賃金に係る業務	最低賃金に係る業務	建設コンサルタント及び最低賃金に係る業務	無	無

③ 落札率の推移

下水道部における建設工事の落札率の推移は以下のとおりである。市は平成20年度より公募型指名競争入札方式による入札を廃止し、予定価格が2千万円未満の土木工事及び5千万円未満のその他の建設工事を除き、公募型制限付き一般競争入札方式による入札を採用している。また、平成19年度より電子入札システムを導入し、以後その適用対象工事の範囲を広げており、平成20年度現在、制限付き一般競争入札方式における入札は電子入札により行われている。

(単位：百万円)

年度	制限付き一般競争入札			公募型指名競争入札			指名競争入札		
	予定価格	当初契約金額	落札率(%)	予定価格	当初契約金額	落札率(%)	予定価格	当初契約金額	落札率(%)
H16	4,446	4,137	93.0	1,098	956	87.1	97	86	87.8
H17	—	—	—	1,466	1,217	83.0	547	474	86.8
H18	1,733	1,324	76.4	565	421	74.5	463	407	87.8
H19	1,436	1,140	79.4	794	607	76.5	219	181	82.4
H20	3,584	2,752	76.8	—	—	—	112	92	82.1

年度	合 計		
	予定価格	当初契約金額	落札率(%)
H16	5,641	5,178	91.8
H17	2,012	1,692	84.1
H18	2,762	2,152	77.9
H19	2,449	1,928	78.7
H20	3,695	2,844	77.0

市は、同額で入札参加者による応札があった場合には、くじにより落札者を決定することとしている。また、平成12年6月より、最低制限価格の事前公表の対象予定価格を1千万円以上としている。

最低制限価格による応札により落札決定がされた入札及びくじに参加した入札参加者数の年度推移は以下のとおりである。最低制限価格により落札決定が行われる割合及び金額が年々増加しており、平成20年度においては、建設工事に係る全入札のうち、97.6%（金額ベース）が最低制限価格による落札となっている。

(単位：百万円)

	全入札に対する割合 (金額ベース)(%)	予定価格	当初契約金額	落札率(%)	平均くじ 参加者数
H16	15.1	997	784	78.6	19.5
H17	41.4	927	700	75.5	25.0
H18	84.2	2,383	1,812	76.1	22.7
H19	89.1	2,217	1,718	77.5	15.2
H20	97.6	3,617	2,776	76.7	18.4

④入札制度改善への取り組み

市では、平成6年2月に入札制度改善検討委員会を設置し、平成6年4月に発表された同委員会の改善策提言以後、入札の競争性確保及び入札業務の透明化・効率化を図ることを目的として、様々な取り組みを行っている。その主な内容は以下のとおりである。

施行年月	項目
平成6年7月	制限付き一般競争入札の試行
	発注予定物件の事前公表
	指名選定要綱、発注標準の公表
平成10年4月	指名競争入札における指名業者数の拡大
	予定価格、最低制限価格の事後公表
平成10年8月	公開入札の実施
	制限付き一般競争入札について予定価格、最低制限価格を事前公表
	制限付き一般競争入札の対象範囲を拡大（予定価格2億円以上）
平成11年7月	全物件について予定価格の事前公表を実施
	最低制限価格の事前公表の対象物件を拡大（予定価格5千万円以上）
平成12年6月	最低制限価格の事前公表の対象予定価格を1千万円以上に引き下げ
平成15年8月	建築設計業務委託に競争入札を導入
平成16年6月	2千万円以上の土木工事について、公募型指名競争入札を導入
平成17年4月	東大阪市建設工事入札及び契約に係る情報の公表に関する要綱の施行 (250万円以上の入札結果及び発注予定を窓口公表)
平成19年4月	電子入札システム導入（発注予定金額2億円以上の建設工事が対象）
平成20年4月	電子入札システム対象案件拡大（土木工事にあつては、発注予定金額2千万円以上の工事、その他の建設工事にあつては、発注予定金額5千万円以上の工事が対象）
	電子入札案件のうち、2億円未満の工事について、公募型制限付き一般競争入札を実施し、従来の公募型指名競争入札を廃止
平成21年度 (参考)	電子入札システム対象案件拡大（土木工事にあつては、発注予定金額1千万円以上の工事及びすべての単価契約、その他の建設工事にあつては、発注予定金額2千万円以上の工事及び1者あたりの予算予定額2千万円以上の単価契約が対象）
	建設工事の全物件を最低制限価格の対象とする。

(2) 入札業務に係る結果・意見

①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。平成21年4月以前は1千万円以上の物件を対象としていたが、4月以降は全件を最低制限価格の事前公表の対象に広げている。

市によると、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。

例えば、平成20年度の入札案件（予定価格1千万円以上）につき最低制限価格により落札されたものの一覧は下記のとおりである。

(単位：千円)

	件名	予定価格 (税抜)	当初契約金額 (税抜)	落札率 (%)	同額応札 業者数
1	平成20年度公共下水道第101工区 管きよ築造工事	13,878	9,829	70.8	21
2	平成20年度公共下水道第21工区管 きよ築造工事	18,140	12,785	70.5	23
3	平成20年度公共下水道第106工区 管きよ築造工事	26,313	18,929	71.9	50
4	平成20年度公共下水道第12工区管 きよ築造工事	44,884	32,579	72.6	26
5	平成20年度公共下水道第7工区管 きよ築造工事	159,618	118,151	74.0	36
6	平成20年度公共下水道第23工区管 きよ築造工事	39,948	29,165	73.0	30
7	平成20年度公共下水道第3工区管 きよ築造工事	636,404	485,297	76.3	9
8	平成20年度公共下水道第4工区管 きよ築造工事	279,007	210,384	75.4	14
9	平成20年度公共下水道高井田ポン プ場流入口制水ゲート改修工事	81,183	69,005	85.0	3
10	平成20年度公共下水道第5工区管 きよ築造工事	475,875	360,602	75.8	9
11	平成20年度公共下水道第11工区管 きよ築造工事	26,110	18,912	72.4	4
12	平成20年度公共下水道第2工区管 きよ更生工事	1,384,798	1,057,851	76.4	13
13	平成20年度公共下水道岸田堂ポン プ場除塵設備改修工事	258,876	220,044	85.0	1
	合 計	3,445,034	2,643,533	76.7	平均 18.4

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いいがたい。平成 21 年度に国においては、最低制限価格の算定方法が変更され価格が引き上げられており、市においても国の算定方法を参考に引き上げを検討しているとのことである。仮に国の基準に合わせて最低制限価格を引き上げるのであれば、なおさら現在のように最低制限価格で応札する業者が頻発する状況は継続するものと考えられる。

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るべきである。

※ 「変動型最低制限価格」制度とは、有効な入札の上位（金額の低い方）の一定割合までの入札金額を平均し、この平均額の例えば 90% の金額をもって最低制限価格を決定するといったもので、実際の入札金額に応じて最低制限価格が変動する。

7. 契約業務

(1) 契約業務の概要

① 契約業務の流れ

建設工事の一般競争入札及び指名競争入札に係る入札から契約締結までの流れは以下のとおりである。

主な手続	一般競争入札	指名競争入札
入札実施	参加業者は電子入札システムにより入札書を提出する。	指名業者は対面による公開入札により入札書を提出する。
開札処理	調度課において、入札日（申請日）の翌日に電子開札を行い、落札候補者を決定する。 落札候補者に対して事後審査書類の提出を伝達する（翌日 17 時まで）。	—
事後審査	調度課は落札候補者より提出された事後審査書類を回議の上、予定価格等に応じた適切な権限者の決裁を得る。	—
落札決定	上記決裁を以って落札候補者を落札業者と決定。	最低制限価格以上で最低価格を入札した者を落札業者と決定。
契約締結	調度課は落札業者により作成された契約書を起工書に添付し、回議の上、予定価格等に応じた適切な権限者の決裁を得る。 決裁後、契約締結。	同左

② 契約変更

契約変更の手続は以下のとおりである。

i 事前協議

（変更金額が 1,000 万円以上の変更の場合）

下水道部建設室で変更予定内容、理由及び概算金額を記載した事前協議書を建設局検査室及び本庁調度課に合議

（変更金額が 1,000 万円未満の変更の場合）

上記項目について、下水道部内のみで決裁

ii 設計変更起工書の作成

上記事前協議書が整った後、下水道部建設室で設計変更起工書を作成し、建設局検査室で審査

iii 変更契約の締結

本庁調度課は、上記設計変更起工書に基づき変更契約書を作成し、決裁後変更契約を締結する。

なお、水道事業とは異なり、下水道部局では「設計の変更に関する基準」のような契約変更を行う上での明文規定は存在しない。また、予算上の制約を受ける繰越工事について、設計変更により追加工事や附帯工事を必要とする場合、これを当初契約の変更とせず、当初契約とは別の随意契約の締結により対応する実務が行われている。

平成 20 年度において締結された建設工事に係る随意契約のうち、本契約の変更契約に相当するものの内容は下表のとおりである。

下表では、太字斜体で当初契約金額を表示し、当該金額の下欄に当初契約の最終確定金額を表示している。「平成 18 年度第 11 工区」管きよ築造工事を例にとれば、当初、平成 18 年度に 28,260 千円で契約し、平成 19 年度まで工事を実施した後、契約変更により 15,608 千円で契約金額を確定させた上で、当該契約を終了させ、平成 20 年度に改めて不足する部分を随意契約により 14,051 千円で契約し、契約変更により 18,725 千円に増額した上で、管きよ築造工事全体を終了したものである。契約総額は当初契約及び随意契約の最終確定金額の合計額として計算し、当初契約からの増額率は、当初契約金額に対する契約総額の当初契約金額からの増加額の割合として計算している。

【上段：当初契約金額、下段：最終確定金額】

(単位：千円 (税込))

件名 (管きよ 築造工事)	H15 年度	H16 年度	H17 年度	H18 年度	H19 年度	H20 年度	契約 総額	当初契約 からの 増額率(%)
平成 18 年度 第 11 工区				28,260 15,608		14,051 18,725	34,333	21.5
平成 16 年度 第 50 工区		84,000 8,229		76,868 48,691		39,856 69,568	(※2) 126,487	50.6
平成 15 年度 第 59 工区	74,987 14,741		65,679 74,441	14,745 4,667		16,210 19,176	113,025	50.7
平成 19 年度 第 112 工区					11,891 11,704	3,593 3,593	15,297	28.6
平成 19 年度 第 108 工区					9,345 10,226	4,605 4,605	14,831	58.7
平成 19 年度 第 22 工区					10,497 10,482	3,295 3,295	13,777	31.2
平成 19 年度 第 11 工区					22,742 22,012	4,967 4,967	26,979	18.6
平成 19 年度 第 33 工区					83,790 83,790	3,130 3,130	86,920	3.7
平成 19 年度 第 2 工区					303,767 303,767	21,695 25,977	329,744	8.6
平成 19 年度 第 24 工区					37,389 37,447	7,766 7,766	45,213	20.9
平成 19 年度 第 106 工区					20,698 17,683	6,978 6,978	24,661	19.1
平成 19 年度 第 34 工区					18,439 18,429	10,078 10,078	(※2) 28,506	54.6
平成 19 年度 第 5 工区					147,434 141,871	4,939 6,422	(※2) 148,293	0.6
平成 18 年度 第 6 工区					149,314 153,547	12,810 12,810	166,357	11.4
平成 18 年度 第 1 工区			(※1)	1,323,774 1,323,774	89,062 89,062	50,001 68,644	(※2) 1,481,480	11.9
合 計	74,987 14,741	84,000 8,229	65,679 74,441	1,443,647 1,392,740	904,369 900,020	245,607 265,733	2,655,904	14.2

※1 契約時点で平成 19 年度及び平成 20 年度の債務負担行為となっている。

※2 平成 21 年 3 月 31 日現在、工事は完了していないため、最終契約総額は未確定である。

(注) 太字斜体：当初契約金額

③ 随意契約

随意契約によることができる場合は、地方自治法施行令第 167 条の 2 及び東大阪市財務規則（昭和 42 年東大阪市規則第 31 号）の規定による。また、同施行令同条第 1 項第 1 号が規定する「普通地方公共団体の規則で定める額」は、同規則第 108 条の 2 において、次のように規定されている。

【東大阪市財務規則第 108 条の 2 抜粋】

令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号の規則で定める額は、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	1,300,000 円
(2) 財産の買入れ	800,000 円
(3) 物件の借入れ	400,000 円
(4) 財産の売払い	300,000 円
(5) 物件の貸付け	300,000 円
(6) 前各号に掲げるもの以外のもの	500,000 円

東大阪市では、「東大阪市随意契約ガイドライン」を作成し、賃貸借・委託役務関係業務等の各発注課において契約を締結する業務に係る事務を適正かつ円滑に進めるため、随意契約に係る事項の解釈を示すとともに、事務手続上必要な事項を定めている。同ガイドラインの趣旨・目的として、随意契約を選択する場合は、「契約事務の公平性を保持し、経済性の確保を図る観点から個々の契約ごとに技術の特殊性、経済合理性、緊急性等を客観的、総合的に判断した理由及び経緯を整理・明確にする」ことが求められている。

平成 20 年度における随意契約の概要は以下のとおりである。なお、予定価格が東大阪市財務規則第 108 条の 2 に規定する金額の範囲内のもの及び単価契約については、対象外としている。

(単位：千円)

区分	内容	件数	契約金額 (発注予定額に対する契約額の率)	随意契約理由
工事請負	管きよ築造 工事	15 件	245,607 千円 (80.7%)	地方自治法施行令第 167 条 の 2 第 1 項第 6 号 (競争入 札に付することが不利と認 められるとき)
業務委託	設計・調査 業務 保守・維持 管理業務	45 件	112,127 千円 (94.8%)	地方自治法施行令第 167 条 の 2 第 1 項第 2 号 (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)

④単価契約

市では、緊急性のある少額の管きよ築造工事について、複数業者と単価契約を締結し、都度随意契約により工事を発注している。

なお、明文上の規定はないが、単価契約締結後の個々の発注工事は、その上限金額を 5 百万円としており、平成 20 年度において 5 百万円を超える工事は発見されなかった。

委託業務については、次年度以降の工事概算金額を把握するための基本設計及び発注箇所が決定された物件に対して、具体的に測量及び設計業務を行う実施設計等からなっており、複数業者と単価契約を締結している。

単価契約による建設工事及び委託業務の件数及び契約金額の年度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	
	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額
管きよ築造工事	45	150,476	54	176,017	46	153,861
土木工営所発注工事	59	198,600	51	215,130	40	135,107
工事請負費 計	104	349,076	105	391,147	86	288,967
基本設計	12	46,348	7	26,316	8	28,555
測量及び実施設計	25	85,409	28	89,787	26	72,987
試験掘	4	8,663	5	9,022	7	7,844
調査	5	9,331	4	6,800	4	10,800
委託費 計	46	149,751	44	131,924	45	120,185
単価契約 合計	150	498,827	149	523,071	131	409,152

⑤長期継続契約

地方自治法施行令第167条の17に基づき、「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）」において定める長期継続契約の種類及び期間は以下のとおりである。

第2条 政令第167条の17の条例で定める契約は、次に掲げる契約とする。

(1) 電子計算機その他の事務用機器（これらに付随して使用するものを含む。）の借入れに関する契約

(2) 庁舎その他本市の施設（これらに付随する機械設備等を含む。）の警備、清掃、保守点検等の維持管理に関する委託契約

(3) 前2号に掲げるもののほか、物品を借り入れ又は役務の提供を受ける契約で長期継続契約を締結しなければ当該契約に係る事務の取扱いに支障を及ぼすもの

第3条 長期継続契約における契約期間は、5年以内とする。

なお、上下水道局では、「東大阪市上下水道局長期継続契約に関する事務取扱要領（平成18年2月27日 東大阪市上下水道局内規第4号）」を作成し、上下水道局の運営に際して一日も欠かすことのできない業務については、長期にわたって契約を締結する方が合理的であり、契約の安定供給につながるとして、長期継続契約の積極的な利用を謳っている。

更に、条例による長期継続契約の期間については、契約内容及び目的を勘案するとともに、更なる経費の削減やより良質なサービスを提供する者と契約を締結する必要性に鑑み、定期的に契約の相手方を見直す機会を確保するため、以下の契約について、別途契約期間を定めている。

・条例第2条第2号

－3年以内とし、機器の減価償却を伴うものについては5年を限度とする。

・条例第2条第3号

－役務の提供を受ける契約にあつては3年以内とし、機器の減価償却を伴うものについては5年を限度とする。

(2) 契約業務に係る結果・意見

① 随意契約を利用した管きょ築造工事の契約変更（意見）

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）は、いずれも前年度以前に締結された下水道管きょ築造工事の追加又は附帯工事であり、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 6 号「競争入札に付することが不利と認められるとき」に該当するものとして、当初の本体工事とは別に随意契約により発注したものである。予算措置の関係上、本体工事の変更契約として対応できない場合に、実質的な変更契約の代替として随意契約が利用されてきた経緯がある。

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（関係機関等との調整に想定以上の時間を要した、当初想定していた工法が周辺環境や地盤等の影響で採用できなくなった等の事情）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。

下水道部発注の下水道管きょ築造工事は、通常の土木工事とは異なり、他機関との調整に多くの時間を費やしたり、掘削後の新たな事実の発生により設計変更を余儀なくされたりすることがあることから、一定程度の契約変更は止むを得ないものと思われる。また、設計前の試掘調査を充実すれば、発注後の設計変更はある程度抑制されることもあるが、試掘調査にもコストが掛かることから、市では積極的な事前の試掘調査を採用していない。

しかし、平成 20 年度に随意契約により締結された下水道管きょ築造工事を含む一連の工事のうち、以下の工事については、当初の本体工事の契約内容と比較して、その工期や契約金額が著しく増加している。なお、工期の 1 年超の延長または増額割合 30% 超のものを抽出している。

(単位：千円)

件名	当初契約内容		増額割合 (%)	延長期間 (月)	契約先
	最終契約内容				
	金額	工期			
平成 18 年度公共下水道第 11 工区管きょ築造工事	28,260	H18.7~H19.9	21.5	18	(株)北川建設
	34,333	H18.7~H21.3			
平成 16 年度公共下水道第 50 工区管きょ築造工事	84,000	H17.2~H17.9	50.6	54	サンエス建設(株)
	126,487	H17.2~H22.3			
平成 15 年度公共下水道第 59 工区管きょ築造工事	74,987	H16.3~H16.3	50.7	59	(株)有伸
	113,025	H16.3~H21.2			
平成 19 年度公共下水道第 108 工区管きょ築造工事	9,345	H20.3~H20.9	58.7	1	(株)土井建材
	14,831	H20.3~H20.10			
平成 19 年度公共下水道第 34 工区管きょ築造工事	18,439	H20.2~H20.9	54.6	10	(有)大川鉄建
	28,506	H20.2~H21.7			

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る。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。

※ 入札参加資格審査において、経営事項評価や施工実績等により申請者に A から G までのランク付けを行い、当該ランクごとに入札参加が可能な工事をあらかじめ設定している。例えば、土木工事における制限付き一般競争入札に関し、2 千万円以上 5 千万円未満の工事には F ランクの業者しか参加できず、5 千万円以上 1 億 2 千万円未満の工事には E ランク以上の業者しか参加できない。

② 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、担当者への質問及び契約書類の閲覧により、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 の業務委託は、当初 10 社による指名競争入札により行われる予定であり、その際の条件として、上記 1、2 の業務が密接不可分であることから、上記 1 を落札した業者により上記 2 の業務の随意契約を行うことになっていた。

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、当該委託業務を発注しなければ、耐震補強の設計及び来年度に予定している雨水ポンプの更新設計等の発注が行えず、また来年度早期発注するには工期が不足することを理由として、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、上記 1 の契約をもとに締結した上記 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。

③長期継続契約締結前の随意契約（結果）

平成20年度に締結した設計業務を除く業務委託契約のうち、平成18年度から同一業務について同一業者が契約の相手先となっているものを抽出し、担当者への質問及び契約書類の閲覧により、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）			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	

※ 平成16年度に指名競争入札を行い、平成17、18年度は同落札業者と単年度の随意契約を締結している。

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。

なお、平成21年度は、指名競争入札による3ヶ年の長期継続契約が締結されおり、落札率は88.7%（前年度比89.4%）となっている。

8. 下水処理事務委託

(1) 下水処理の概要

第2. 監査対象の概要 II. 下水道事業 2. (1) ⑥公共下水道に記載のとおり、東大阪市は下水終末処理場（下水を最終的に処理して河川その他の公共の水域又は海域に放流するために下水道の施設として設けられる処理施設及びこれを補完する施設（下水道法第2条第6号））を有していないことから、長瀬川以東の市東部（川俣処理区及び鴻池処理区）については大阪府流域下水道に、長瀬川以西の市西部（放出処理区及び平野処理区）については大阪市単独公共下水道に下水処理を委託している。

(2) 大阪府流域下水道への処理委託

市東部については、大阪府の7流域下水道のうち、寝屋川流域下水道の南部流域下水道に下水処理を委託しているが、建設費及び維持管理費の負担に関する協定書は、寝屋川南部流域下水道及び寝屋川北部流域下水道と締結している。協定の内容は以下のとおりである。

①寝屋川南部流域下水道

平成20年度の寝屋川南部流域下水道の建設及び維持管理に要する費用（下水道幹線、終末処理場及びポンプ場の建設費及び維持管理費から国の補助金、大阪府の繰入金及び大阪府が関係市以外から収入する一切の額を控除した金額）の関係市における負担割合及び東大阪市における委託料の年度推移は以下のとおりである。

【平成20年度 関係市負担率一覧表】

(単位：%)

市名	建設費				維持管理費				
	管渠	ポンプ場	処理場	その他の施設	ポンプ場	処理場	管渠	下水道管理費	その他管理
東大阪市	50.12	50.92	49.21	49.21	54.62	54.62	54.62	54.62	49.21
大阪市	3.51	3.60	2.90	2.90	3.49	3.49	3.49	3.49	2.90
八尾市	38.37	38.02	38.27	38.27	33.25	33.25	33.25	33.25	38.27
大東市	4.84	4.97	4.01	4.01	3.90	3.90	3.90	3.90	4.01
柏原市	2.65	1.97	5.19	5.19	4.60	4.60	4.60	4.60	5.19
藤井寺市	0.51	0.52	0.42	0.42	0.14	0.14	0.14	0.14	0.42
合計	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

【下水処理委託料年度推移】

(単位：千円)

	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度
建設費	2,515	2,258	—
維持管理費	1,542,836	1,705,282	1,634,150
その他の経費	488	154	—
合計	1,545,840	1,707,694	1,634,150

平成 19 年度末に組織形態が一部事務組合から大阪府の直接管理となったため、一部事務組合において長期継続契約解約金が発生し、また、退職者が増加したことによる退職金の負担増により、平成 19 年度は維持管理費が増加している。

市の負担金の内容とその算定方法及び市の負担率の推移は以下のとおりである。

【負担金の内容と算定方法】

負担区分	内容	負担率算定方法
建設費	流域下水道施設の建設費	関係市の計画集水面積比 (管渠及びポンプ場建設費については分流区域、合流区域ごとの計画集水面積比)
維持管理費	流域下水道施設の維持管理費、流域下水道施設の建設に係る資本費、その他の管理費	関係市の計画集水面積比 (流域下水道施設の建設に係る資本費については建設費の負担率) ただし、流域下水道施設の維持管理費について、平成 20 年度から平成 24 年度の間は受益計画集水面積比 (関係市の対象面積＝関係市の供用開始面積＋1/2× (大阪府の供用開始面積－関係市の供用開始面積))

【東大阪市負担率年度比較】

(単位：%)

	建設費				維持管理費				
	管渠	ポンプ場	処理場	その他の施設	ポンプ場	処理場	管渠	下水道管理費	その他管理
平成 20 年度	50.12	50.92	49.21	49.21	54.62	54.62	54.62	54.62	49.21
平成 21 年度	50.12	50.92	49.21	49.21	54.38	54.38	54.38	54.38	49.21
負担率増減	—	—	—	—	△0.24	△0.24	△0.24	△0.24	—

②寝屋川北部流域下水道

平成 20 年度の寝屋川北部流域下水道の建設及び維持管理に要する費用の関係市における負担割合及び東大阪市における委託料の年度推移は以下のとおりである。市は大阪府の寝屋川北部流域下水道に対して排水を行っていないことから、建設費及び維持管理費に関する費用負担は生じない。ただし、市全体の計画集水面積 5,158.5haのうち、12.2ha が寝屋川北部流域下水道区域に含まれていることから、その他の経費として一定程度の費用を負担している。

【平成 20 年度 関係市負担率一覧表】

(単位：%)

市名	建設費		維持管理費	その他の経費	
	管渠及びポンプ場	終末処理場		2 分の 1	残額
東大阪市	—	—	—	均等割	0.19
大阪市	8.41	6.45	8.86	均等割	6.44
守口市	10.89	8.35	18.46	均等割	8.33
門真市	23.49	18.01	29.79	均等割	17.98
寝屋川市	31.83	35.76	22.25	均等割	35.69
大東市	17.16	13.58	15.66	均等割	13.56
枚方市	2.29	9.95	0.21	均等割	9.93
四条畷市	5.76	7.16	4.76	均等割	7.14
交野市	0.17	0.74	0.01	均等割	0.74
計	100.00	100.00	100.00	均等割	100.00

【下水処理委託料年度推移】

(単位：千円)

	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度
その他の経費	6,915	9,538	2,423

市に費用負担が生じる「その他の経費」については、平成 19 年度末において、組織形態が一部事務組合から大阪府の直接管理となったことに伴う退職者の増加により、平成 19 年度は維持管理費（主に退職金）が増加している。

市の負担金の内容とその算定方法は以下のとおりである。

【負担金の内容と算定方法】

負担区分	内容	負担率算定方法
建設費	流域下水道施設の建設費	関係市の計画集水面積比
維持管理費	流域下水道施設の維持管理に係る管理費及び退職手当相当額を除く鴻池管理センター及び水質管理センターの人件費	関係市の計画水量比及び受益水量比
その他の経費	流域下水道施設の維持管理に係る総務費並びに大阪府下水道課、東部流域下水道事務所に係る人件費及び退職手当相当額	2分の1は関係市の均等割、残額は計画集水面積比

(3) 大阪市単独公共下水道への処理委託

市西部については、昭和39年11月の旧布施市と大阪市の下水処理事務の委託に関する規約及びそれに伴う協定の締結以来、大阪市の放出下水処理場及び平野下水処理場に下水の処理を委託している。その後、5回の協定変更を行い、現在（最終変更平成12年2月）では、それぞれの費用負担項目について、以下の内容により分担金を支出している。

(単位：千円)

	平成18年度	平成19年度	平成20年度
片江抽水所維持管理費	92,290 63.0%	114,947 63.0%	101,336 63.0%
放出下水処理場維持管理費	381,893 24.8%	355,548 24.0%	340,095 23.9%
平野下水処理場維持管理費	385,470 18.3%	402,232 16.9%	398,768 16.5%
下水処理場等の建設改良費	57,520	—	—
企業債立替元金分	206,491	241,499	269,326
企業債立替利息分	129,282	136,944	129,132
企業債取扱諸費	5,900	4,526	1,678
固定負債分担金(利子)	4,857	—	6,914
合計	1,263,707	1,255,698	1,247,253

(4) 下水処理単価の比較

大阪府寝屋川南部流域下水道と大阪市の下水処理水量及び下水処理単価の年度推移は以下のとおりである。

下水処理委託先	平成18年度	平成19年度	平成20年度
大阪府寝屋川南部流域下水道	78,294 千 m^3	78,049 千 m^3	80,941 千 m^3
	19.7 円/ m^3	21.9 円/ m^3	20.2 円/ m^3
大阪市	32,139 千 m^3	28,291 千 m^3	29,912 千 m^3
	39.3 円/ m^3	44.4 円/ m^3	41.7 円/ m^3

平成 19 年度は例年に比べ下水処理水量が少なかったことから下水処理単価が相対的に高くなっているが、その点を考慮すれば、各委託先の処理単価の年度推移に著増減は認められない。

大阪府寝屋川南部流域下水道と大阪市の下水処理単価に約 2 倍の差が生じるのは、前者が流域下水道であることから参加自治体が多く処理区域面積が大きいことにより規模の経済が働く一方で、後者は単独公共下水道であり、東大阪市と大阪市の 2 市の関係で処理費用を按分するからであると考えられる。

(5) 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。

分担金の内容は、主に大阪市下水処理場等維持管理費、過年度発行企業債立替元金及び利息相当額、並びに当年度（概算通知段階では次年度）発行予定企業債取扱諸費（※）からなっており、維持管理費については、概算通知段階で箇所別に内訳明細が作成されているため、内容の検討や前年度実績との比較が可能な状態にある。また、過年度発行企業債立替元金及び利息相当額については、前年度の精算時に発行年度別の残高明細を入手していることから、その内容の検証が可能である。

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。

※ 発行年度は企業債元本及び利息の償還がないため、発行取扱諸費の分担金のみが計上されることになる。

III. 上下水道局の統合にかかる意見

1. 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。

上下水道局を統合した大阪府下の各市の統合状況

	東大阪市	堺市	岸和田市	豊中市	四条畷市
①庁舎	上：水道庁舎 下：本庁舎 (分離)	上下水道局統合庁舎 (一本化)	市役所本庁舎 (一本化)	上下水道局統合庁舎 (一本化)	上下水道局統合庁舎 (一本化)
②法適用形態	上：全部適用 下：一部適用 (分離)	上下とも全部適用 (一本化)	上下とも全部適用 (一本化)	上下とも全部適用 (一本化)	上下とも全部適用 (一本化)
③組織図比較					
企画 総務	経営企画室 (未統合)	総務部 (経営企画課/ 総務課/財務課/ 理財課)	総務課	経営企画課 総務課	総務課
営業 水道	(未統合) ※ 水道総務部/ 水道施設部	営業部 上水道部	営業課 上水道工務 課/浄水課	お客様センター 水道建設課/水 道維持課	お客様センター 配水課
下水道	下水道部	下水道部	下水道整備 課/下水道 施設課	下水道建設課/ 下水道管理課	下水課

※検針及び徴収事務については統合されている

(各市ホームページより監査人が独自に調査)

以上により、市の上下水道局の統合は当初の目的を有効に達成できていない可能性があると考えられるため、市の上下水道局の組織統合が抱える課題を上記(1)～(3)の3点に分け、これらについてそれぞれ検証を行った。

(1) 水道事業及び下水道事業の同一庁舎への集約（意見）

次の図は、市の水道事業及び下水道事業にかかる庁舎をめぐる計画の変遷である。

水道事業及び下水道事業にかかる庁舎をめぐる計画の変遷

年度	出来事	水道事業		下水道事業	
		計画	現状	計画	現状
平成6年度	総合庁舎の計画	総合庁舎	水道庁舎 ↓	総合庁舎	下水道庁舎 ↓
平成12年度	総合庁舎の計画変更 (水道局の入庁の中止)	水道庁舎			
平成15年度	総合庁舎の完成	↓		↓	↓
平成17年度	上下水道局の発足	上下水道統合庁舎		上下水道統合庁舎	総合庁舎
平成18年度	市民アンケートの実施 上下水道統合庁舎の中止	↓		↓	↓
平成19年度	「上下水道統合庁舎の再検討」が市政マニフェストに盛り込まれる	総合庁舎		総合庁舎	↓
		↓	↓	↓	↓
		上下水道統合庁舎の再検討		上下水道統合庁舎の再検討	
		↓		↓	

(監査人がヒアリング内容をもとに独自に作成)

平成 6 年度に、総合庁舎が計画された際、水道局及び建設局下水道部は総合庁舎に移転する予定であった。

平成 12 年度に、水道局の総合庁舎への移転計画は中止されて平成 15 年度の総合庁舎完成時には建設局下水道部のみが入庁することとなった。

平成 17 年度に、水道局と建設局下水道部が統合して上下水道局が発足すると、新たに総工費 23 億 8,240 万円を投入して上下水道局統合庁舎を建設し上下水道局をこの新統合庁舎に一本に集約させるという、「東大阪市上下水道局統合庁舎基本構想」(平成 18 年 1 月)が掲げられた。

平成 18 年 7 月に、「市民参加による見直し」の行政方針を掲げ、その一環として上下水道局統合庁舎整備計画が見直しの対象となった。上下水道局統合庁舎整備計画の概要を市政だよりに掲載し、市民から直接意見を募集し、またあわせて市民アンケートを実施した。

その結果、市民アンケートの回答者の 61%が、また市政だよりによる意見募集では回答者の 94%が新統合庁舎の建設の見直しを要望したため、新統合庁舎の建設は見送られ、現状の市役所庁舎を活用することで決定し、買取交渉中であった新統合庁舎の

建設用地も平成 19 年 2 月には民間に売却され、「東大阪市上下水道局統合庁舎基本構想」は完全に撤回されることとなった。

『・・・市長の判断として新庁舎建設を見送り、市役所庁舎を活用した整備を進めることを決めました。・・・（中略）・・・むしろ提案すらしていなかった市庁舎活用の声が予想以上に寄せられていました。「いっそうの費用削減を」「十三階の下水道部が空き床になるのはもったいない」など、現計画には厳しい意見が多く、これら市民の意向を踏まえ、方針を決定したものです。』

（東大阪市市政だより 平成 18 年 12 月 15 日号より引用）

平成 19 年、現市長は「上下水道庁舎の再検討」を選挙公約の 1 つとして掲げ、また、公約に基づき市政マニフェストにおいても以下の記載がある。

市政マニフェスト（平成 21 年度版）

公約No.	公約項目	公約を実行するための施策、事業の内容	実施内容
90	上下水道庁舎の再検討	上下水道庁舎建設について再検討を行います。 ①上下水道業務統合推進委員会開催（方向性、再検討案の作成：平成 20 年度中を目処） ②上下水道庁舎整備計画の再検討	・上下水道庁舎整備について検討を行います。

（東大阪市市政マニフェストより抜粋）

この「上下水道統合庁舎の再検討」の状況を確認するため、質問を行い、上下水道業務統合推進委員会の開催状況に関する資料を閲覧した。

その結果、上下水道業務統合推進委員会は平成 19 年 6 月に最後の第 6 回が開催されてからは一度も会議形式では開催されておらず、上下水道統合庁舎の検討状況については、平成 21 年 3 月に第 7 回が、会議形式ではなく文書起案による関係者閲覧の形で、「『上下水道庁舎の方向性の決定』は今後継続検討」を確認したのみであって、上下水道統合庁舎の再検討に関する計画の具体性及び実現可能性の検討は現時点では行われていないことがわかった。

組織がひとつの庁舎に入ることによって連携が密になるとともに、市民にとっても水道と下水道の窓口サービスを一度に受けられるなど、上下水道局が同一の庁舎に入ることの長所は多い。この点から、東大阪市の上下水道局が円滑な業務統合を果たす

上で、水道事業と下水道事業で庁舎が別々にある現状は大きな妨げとなっていると考えられる。

この上下水道局統合庁舎に関する問題について、上下水道局は平成 20 年度の「東大阪市政策実績年間報告書の概要」に次のように記述している。

上下水道庁舎整備は、市長交代の度に方針変更となっており、市長の判断によるところが大きい。一方、上下水道統合の効果を最大限発揮するため、①下水道事業の地方公営企業法適用、②上下水道業務の統合、③上下水道局庁舎の整備、を一体的にすすめているが、庁舎問題により停滞している状況にある。

(政策実績年間報告書の概要(平成 20 年度)より抜粋)

このように、上下水道局の業務統合の効果を発揮するうえで、この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が、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。

法は、第1章：総則及び第5章：一部事務組合及び広域連合に関する特例といった総則部分のほか、第2章：組織、第3章：財務及び第6章：雑則（以下「財務規程等」という。）、第4章：職員の身分取扱の大きく3つに分けることができる。

このうち、市の下水道事業では、条例によって財務規程等についてのみ法を一部適用している。これを整理すると下表のとおりとなる。

公営企業法の全部適用及び一部適用による取扱の異同

	水道事業	下水道事業
組 織	法適用⇒管理者を置く	法非適用 ⇒市長
財 務 規 程 等	法適用⇒公営企業会計を適用	法 適 用⇒公営企業会計を適用
職 員 の 身 分	法適用⇒企業職員	法非適用 ⇒一般職員

法の財務規程等を適用する目的のひとつとして、企業経営の感覚を導入することによって経営の効率化を図るという狙いがある。法の財務規程等の定めを適用することによって複式簿記に基づいた企業会計が行われ、企業体としての経営努力が期待されることとなる。

しかし、下水道事業では財務規程等以外の部分については法を適用していないため、組織及び職員の身分取扱については水道事業と異なる部分が生じてくる。

組織については、法を適用した場合においては業務の執行のために「管理者」をおく必要がある（地方公営企業法第7条）のに対し、法を適用していない場合には地方公共団体の長が事務を管理しこれを執行する（地方自治法第148条）。

職員の身分については、法を適用した場合において職員は「企業職員」（地方公営企業法第15条）であって地方公務員法の一部適用除外となる（地方公営企業法第39条）のに対し、法を適用していない場合には職員の身分は「一般職に属するすべての地方公務員（以下「職員」という。）」（地方公務員法第4条）であるため、地方公務員法が適用される。

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）

上下水道の統合によって得られる効果として、業務効率の向上があげられる。企画や総務（人事・経理・庶務など）をひとつにまとめることで経営効率の向上が期待できるとともに、たとえば窓口などを一本化することにより、水道と下水道で別々に足を運ばなければならないところをひとつの場所で一度に終わらせるといった、市民サービスの向上も期待される。さらに、本部機能を集約することで危機管理体制を強化するという目的もある。

これを市の組織図で検証すると、上下水道局で統一的に存在している組織は、統合時に新設された経営企画室のみである。総務課は水道事業及び下水道事業でそれぞれ分かれており、市民窓口については、総合庁舎7階にあった上下水道局中連絡所が平成21年度に入ってから下水道部フロアである13階に移転するなど、若干の組織統合は進んでいるものの、事務処理について水道事業は水道総務部収納対策課、お客様サービス課等が、下水道事業においては下水道部業務課がそれぞれ別個に行っている状態となっているなど、組織統合はなお限定的なものにとどまっているのが現状である。

このように、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