

包括外部監査の結果報告書の要約（平成 24 年度）

平成 25 年 1 月

豊田市包括外部監査人 中村 誠一

第 1 外部監査の概要

1 外部監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項に基づく包括外部監査

2 選定した特定の事件

下水道事業に関する財務事務の執行について

3 事件を選定した理由

下水道は重要な都市基盤であり、下水道を良好に維持管理することは、快適な市民生活を送る上で重要な課題の一つです。一方、下水道施設の整備及び維持管理には多大のコストが必要です。また、老朽管の更新や、近年問題が露呈するようになったゲリラ豪雨や震災への対応も重要視されており、これらは豊田市の第 7 次総合計画においても実践計画事業として掲げられています。

下水道事業に係るコストは、使用者が負担する下水道使用料と一般会計からの繰入金により賄われていること、下水道事業債の残高は 500 億円近い水準であることから、下水道事業に係る経営は市民の関心、市の財政の両面から、関心が高いテーマであるといえます。一方、豊田市の汚水処理人口普及率は全国平均を下回っている状態にあり、今後、効率的・効果的な整備・維持管理を進めていくことが重要であると考えます。

豊田市では、平成 23 年度から汚水処理施設の維持管理の包括的民間委託を行うとともに、企業会計を導入しています。地方公営企業法に関しては、平成 24 年 1 月 27 日付けで新しい地方公営企業会計を定めた政省令の公布と関連の告示がなされました。新しい地方公営企業会計は、地方公営企業の更なる経済性発揮のため、最大限、現行の企業会計原則の考え方が取り入れられています。

このように、内外からの下水道事業の経営状況に対する関心は高まっていることから、下水道事業に関する事務の合规性並びに事業運営の効率性及び有効

性を検討することが有用であると判断し、特定の事件として選定しました。

4 外部監査の方法

(1) 監査の要点

- ア 工事請負、委託、資産購入等の支出事務手続は適切に行われているか。
- イ 財産（固定資産及びたな卸資産）の管理は適切に行われているか。
- ウ 汚水処理施設の包括的維持管理業務委託に係る管理監督は適切に行われているか。
- エ 一般会計からの繰入れは適切に行われているか。
- オ 下水道使用料に係る意思決定は適切に行われているか。
- カ 中長期の設備投資予測を踏まえ、経営計画が適切に策定され、予算管理が行われているか。
- キ 下水道使用料及び受益者負担金の収納及び滞納分の督促は適切に行われているか。
- ク 新地方公営企業会計制度の適用に向けた対応は適切に行われているか。
- ケ 過年度の包括外部監査の結果に対する措置は適切に行われているか。

(2) 監査対象部署

- ア 上下水道局
- イ その他関連部課

(3) 主な監査手続

- ア 概要についてのヒアリング、対象部署への質問
- イ 決算状況の分析
- ウ 契約（工事、委託、資産及び包括的維持管理業務委託）に関する関連証憑^{ひょう}の閲覧及びヒアリング
- エ 現地視察
- オ 下水道使用料及び受益者負担金の収納状況検討
- カ 資産管理（固定資産及びたな卸資産）の状況検討
- キ 下水道使用料の決定プロセスの検討
- ク 上下水道事業審議会資料等の関連資料の検討

6 外部監査の実施期間

平成 24 年 6 月 7 日から平成 24 年 12 月 3 日まで

- ・ 端数未満の金額は切捨て、比率は四捨五入しています。
- ・ 端数処理の関係で、表の各欄の集計結果と合計とは必ずしも一致しません。

- ・ 外部監査を通じて発見された事項は、以下に分類して記載しています。
 - 【指摘】：法令、規則等に違反している事項
 - 【意見】：規則違反ではないが、自治体運営の有効性・効率性・経済性を踏まえた結果、改善することが望ましい事項

- ・ ここで記載されている参照ページは報告書の該当ページを示しています。

第2 外部監査の結果

1 下水道事業の概要

(1) 豊田市における下水道事業の概要

ア 下水道の役割

下水道の役割は主に、生活環境の改善、雨水の排除（浸水の防除）、公共用水域の水質の保全の三つにまとめることができます。

イ 下水道の種類・施設

下水道はまず、下水道法に基づく下水道とそれ以外の汚水を処理する類似施設に区分することができます。

下水道法に基づく下水道は、公共下水道、流域下水道、都市下水路に分類できます。

また、汚水を処理する類似施設には、集落排水処理施設、コミュニティ・プラント、浄化槽等があります。

これらのうち、豊田市では、下水道法に基づく下水道のうち公共下水道、都市下水路を、それ以外の汚水を処理する類似施設のうち集落排水処理施設、コミュニティ・プラント、合併処理浄化槽を事業として行っています。

また、これらのうち浄化槽のみが個別処理によっています。

ウ 豊田市の組織

豊田市では上下水道局が下水道に関する事業を実施しており、このうち下水道事業に関する課は、（上下水）総務課、経営管理課、料金課、下水道施設課及び下水道建設課であり、これらの課の人員数は計85名となっています。

エ 公共下水道普及率及び汚水処理人口普及率

豊田市では、主に公共下水道の工事により毎年整備面積が増えているため、公共下水道普及率は平成21年度が65.0%、平成22年度が66.1%、平成23年度が67.5%と上昇傾向にあります。愛知県の公共下水道普及率は平

成 23 年度末で 72.9%であること、国土交通省による平成 23 年度末の都道府県別の公共下水道普及率の全国平均（岩手県及び福島県を除く。）は 75.8%であることなどを考えると、豊田市の公共下水道は普及が遅れているといえます。

オ 下水道事業の財政状況

(ア) 収益的収支及び資本的収支の推移

豊田市の収益的収支及び資本的収支の過去 3 年間の推移は表 2-1 のとおりです。

表 2-1 収益的収支及び資本的収支の推移 (単位:千円)

| 項目 | H21 年度 | H22 年度 | H23 年度 |
|---------|------------|------------|------------|
| 収益的収入 | 5,369,280 | 5,767,427 | 6,771,747 |
| 収益的支出 | 3,488,466 | 3,491,595 | 6,407,152 |
| 収益的収支 | 1,880,814 | 2,275,832 | 364,595 |
| 資本的収入 | 5,373,406 | 3,226,127 | 2,723,683 |
| 資本的支出 | 7,255,207 | 4,804,626 | 5,387,460 |
| 翌年度繰越財源 | - | - | 99,500 |
| 資本的収支 | △1,881,801 | △1,578,499 | △2,763,277 |

(資料源泉:平成 23 年度豊田市下水道事業決算報告書、平成 21・22 年度決算統計、平成 22 年度の打切決算に係る補正数値資料)

過去 3 年間の収益的収入の推移を見ると、平成 23 年度は平成 22 年度と比べて著しく増加しています。これは、主に平成 23 年度から地方公営企業法を全部適用したことに伴い、一般会計からの繰出基準の算定式が変わったこと及び「豊田市下水道事業会計繰出基準」において一般会計の経費負担の在り方を明文化したことにより、他会計負担金及び他会計補助金が増加したためです。

また、過去 3 年間の収益的支出の推移を見ると、平成 23 年度は平成 22 年度と比べて著しく増加しています。これは、平成 23 年度は地方公営企業法の適用に伴い減価償却費を計上していることが影響しています。

資本的収入及び資本的支出の増減は、基本的に事業費の増減に係るものです。

また、企業債残高の推移は表 2-2 のとおりです。

表 2-2 企業債残高推移

(単位:千円、%)

| 項目 | H21 年度 | H22 年度 | H23 年度 | |
|-----|------------|------------|------------|---------------|
| | 金額 | 金額 | 金額 | 負債資本合計に対する構成比 |
| 企業債 | 52,024,115 | 50,475,655 | 49,042,671 | 30.7 |

(資料源泉:平成 23 年度豊田市下水道事業決算報告書、平成 21・22 年度決算統計)

豊田市では、下水道建設事業費が減少し、企業債の発行が抑制されている関係で、企業債残高は減少傾向にあります。

(イ) 他の自治体との比較

総務省公表の「下水道事業経営指標・下水道使用料の概要」では、全国の下水道事業を、規模別分類、地理的条件別分類、事業進捗度別分類により類型化しています。

ここでは、豊田市に類似する豊橋市及び岐阜市との比較分析を行いました。

まず、表 2-3 で有収率及び水洗化率を比較しました。

表 2-3 有収率及び水洗化率の比較

(単位:%)

| 指標 | H23 年度豊田市 | H23 年度豊橋市 | H22 年度岐阜市 |
|------|-----------|-----------|-----------|
| 有収率 | 93.3 | 75.6 | 76.3 |
| 水洗化率 | 91.9 | 96.4 | 87.0 |

(資料源泉:平成 23 年度 豊田市下水道事業年報、豊橋市及び岐阜市ホームページ)

有収率については、豊田市は豊橋市及び岐阜市と比較して高い水準となっています。

また、水洗化率について見ると、豊田市は豊橋市と岐阜市のほぼ中間程度となっています。

次に、表 2-4 で損益計算書の比較を実施しました。

表 2-4 損益計算書比較

(単位:千円、%)

| | H23 年度豊田市 | | H23 年度豊橋市 | | H22 年度岐阜市 | |
|-------------------|------------|-------|-----------|-------|-----------|-------|
| | 金額 | 構成比 | 金額 | 構成比 | 金額 | 構成比 |
| 収益 | 6,601,911 | 100.0 | 6,151,863 | 100.0 | 6,994,233 | 100.0 |
| 営業収益 | 3,885,170 | 58.8 | 5,324,116 | 86.5 | 5,541,302 | 79.2 |
| 下水道収益 | 3,394,912 | 51.4 | 3,711,869 | 60.3 | 5,006,106 | 71.6 |
| 他会計負担金 | 490,257 | 7.4 | 1,606,490 | 26.1 | 327,668 | 4.7 |
| その他 | - | - | 5,756 | 0.1 | 207,526 | 3.0 |
| 営業外収益 | 2,716,457 | 41.1 | 827,746 | 13.5 | 1,452,930 | 20.8 |
| 他会計負担金 | 2,471,415 | 37.4 | 476,480 | 7.7 | - | - |
| 他会計補助金 | 227,931 | 3.5 | 333,090 | 5.4 | 1,433,785 | 20.5 |
| その他 | 17,110 | 0.3 | 18,176 | 0.3 | 19,145 | 0.3 |
| 特別利益 | 283 | 0.0 | - | - | - | - |
| 費用 | 6,308,495 | 100.0 | 6,235,777 | 100.0 | 6,630,442 | 100.0 |
| 営業費用 | 4,934,835 | 78.2 | 4,985,783 | 80.0 | 4,940,414 | 74.5 |
| 流域下水道維持 管理負担金 | 1,083,688 | 17.2 | - | - | 735,805 | 11.1 |
| 減価償却費 | 2,822,889 | 44.7 | 2,312,687 | 37.1 | 2,090,755 | 31.5 |
| その他 | 1,028,258 | 16.3 | 2,673,096 | 42.9 | 2,113,853 | 31.9 |
| 営業外費用 | 1,368,195 | 21.7 | 1,249,994 | 20.0 | 1,690,027 | 25.5 |
| 支払利息 | 1,357,925 | 21.5 | 1,222,988 | 19.6 | 1,626,871 | 24.5 |
| その他 | 10,270 | 0.2 | 27,006 | 0.4 | 63,156 | 1.0 |
| 特別損失 | 5,463 | 0.1 | - | - | - | - |
| 営業利益又は 営業損失(△) | △1,049,665 | - | 338,333 | - | 600,887 | - |
| 経常利益 | 298,596 | - | △83,914 | - | 363,790 | - |
| 当年度純利益 | 293,415 | - | △83,914 | - | 363,790 | - |

(資料源泉:平成 23 年度豊田市下水道事業損益計算書、豊橋市及び岐阜市ホームページ)

収益面を見ると、豊田市は、営業収益の割合が両市と比較して低くなっています。個別にみると、営業収益では特に岐阜市と比較して下水道収益の割合が最も低く、豊橋市と比較して他会計負担金の割合が低いこと、営業外収益では両市と比較して他会計負担金の割合が高いことが分かりま

す。また費用面を見ると、豊田市では営業費用の流域下水道維持管理負担金及び減価償却費の割合が他市と比較して高くなっています。

また、表 2-5 で企業債残高の比較を行いました。

表 2-5 企業債残高比較

(単位：千円、人、%)

| 項目 | H23 年度豊田市 | H23 年度豊橋市 | H22 年度岐阜市 |
|--------------------------|------------------|---------------|-------------|
| 企業債残高 | (注 1) 49,042,671 | 42,336,637 | 67,823,811 |
| 負債資本合計 | 159,528,066 | 143,301,921 | 143,418,756 |
| 企業債残高比率 | 30.7 | 29.5 | 47.3 |
| 公共下水道処理区域内人口 | 285,296 | (注 2) 268,958 | 374,740 |
| 公共下水道処理区域内人口 1 人当たり企業債残高 | 166 | 157 | 180 |

(注) 1 企業債残高には農業集落排水事業に係る 1,449,354 千円を含んでいます。

公共下水道処理区域内人口 1 人当たり企業債残高は、企業債残高から農業集落排水事業分を控除した 47,593,317 千円を用いて算出しています。

2 豊橋市の数値は(ホームページで公表されていた)排水人口によっていますが、地方公営企業年鑑では平成 22 年度の排水区域内人口と処理区域内人口は一致していました。

(資料源泉：平成 23 年度豊田市下水道事業年報、豊橋市及び岐阜市ホームページ)

表 2-5 から、公共下水道処理人口 1 人当たり企業債残高は、いずれの市も同程度の残高となっていること、また、負債資本合計に占める割合の点から見ると、豊田市は豊橋市とほぼ同程度ですが、岐阜市は企業債の比率がかなり高い状況にあることが分かります。

2 契約事務

平成 23 年度の契約取引からサンプルを抽出し、法令、規則等に従って、契約手続、財務に係る事務の執行が適切に行われているかを検討しました。検討に当たっての主な着眼点は次のとおりです。

- ア 工事契約・委託契約（包括的民間委託を含む。）・資産取得契約に係る取得・支出手続が関係法令、条例、規則等に従って適切に行われているか。
- イ 必要書類が適切に管理・保管されているか。
- ウ 契約手続は適切に行われているか。
- エ 工事契約・委託契約・資産取得契約は、台帳に適切に登録され、管理されているか。
- オ 取得・支出に係る伝票起票が適切な時期に、適切な科目及び金額で記帳されているか。

契約事務の検討の結果、以下の事項が発見されました。

| 分類 | 頁 | 契約種類 | 件名 | 内容 |
|----|-------|------|-------------------|---|
| 意見 | 39 | 工事契約 | 工事契約の入札に使用する書類の不備 | 入札関係の書類を閲覧したところ、指名競争入札でないにもかかわらず、指名業者等選定書が作成されているものが発見されました。書類の意味が明確になるように、作成する書類は適切な名称にすることが望まれます。 |
| 指摘 | 39～40 | 工事契約 | 工事契約台帳の記載誤り | 案件の受付から契約までの契約事務を管理するために使用している工事契約台帳と契約関係書類の整合性を確認したところ、工事契約台帳への登録誤りが発見されました。台帳への登録後、別の者が入力チェックを実施するといった措置を講ずることが望まれます。 |
| 指摘 | 40 | 工事契約 | 予算執行伺書の日付記載漏れ | 予算執行伺書に日付の記載がないものが発見されました。予算執行の決定の際に必要な情報については、漏れなく記載する必要があります。 |

| 分類 | 頁 | 契約種類 | 件名 | 内容 |
|----|-------|------|--------------------------|--|
| 意見 | 44 | 委託契約 | 入札額と予定 価格の乖離に ついて | <p>特定環境保全公共下水道事業管渠設計業務委託契約について、入札結果を確認したところ、3社が失格しており、入札参加者の半数が低入札価格以下で入札を実施していました。</p> <p>予定価格と入札価格が恒常的に乖離している現状に鑑みると、標準歩掛の算定の前提となっている品質の水準と、業者が想定している品質の水準が異なる可能性があるため、品質確保の条件を明確化する等の対応が望まれます。</p> |
| 意見 | 44～46 | 委託契約 | 委託契約金額 の検証未実施 について | <p>梅坪ポンプ場耐震・更新工事委託に係る随意契約の委託料(5年間の予算30億7千万円)について、数値を用いた委託料の検証は行われていませんでした。</p> <p>提示された委託料について、積算時の根拠資料(見積書等)の入手を依頼し、過去の事例を参考にするなどして、検証可能な箇所については検証を行い、事前に費用の試算を行った上で手続を進めるとともに、実施後に業務内容の確認を行うことが望まれます。</p> |
| 意見 | 46 | 委託契約 | 工事延期理由 の報告遅延に ついて | <p>梅坪ポンプ場耐震・更新工事委託については、平成23年度の工事で2回の工事遅延がありましたが、遅延の報告は平成24年3月30日が完成期限のものが平成24年3月19日、平成24年3月19日が完成期限のものが平成24年3月14日であり、遅延の報告及び工期延長が豊田市側で承認されたのは、工事完成期限間近となっていました。さらに、先方との定例会議の議事録、報告資料には、遅延に係る記載はありませんでした。</p> <p>工事の進捗状況に遅延が生じた場合には、定期的に報告を受けるとともに、発生の原因が何かを話し合う必要があると考えられます。また、遅延が頻繁に発生する場合は当初契約時に無理な完成期限を設定していないか等、再考する必要があると考えられます。</p> |

| 分類 | 頁 | 契約種類 | 件名 | 内容 |
|----|-------|-------------------|--|---|
| 意見 | 53 | 包括的 業務委託 契約 | プロポーザル 方式(公募型) による委託先 選定時の企業 間競争が行わ れていないこと について | <p>汚水処理施設包括的維持管理業務委託(5年間の委託料 1,650,000 千円)の委託先の選定方法はプロポーザル方式(公募型)であり、本来資格要件を満たすものであれば、誰でも参加できる制度であるにもかかわらず、参加業者が H・E 共同事業体の 1 者になっていました。</p> <p>当共同事業体は、従来別々に豊田市から業務の委託を受けていましたが、今回の契約受注に当たり、共同事業体を設立しています。そのため、実質的には包括的維持管理業務の導入前後で委託を行う民間業者に変更はありませんでした。</p> <p>次回の公募時には資格要件、委託仕様について特定の業者のみが応募できるようになっていないか、募集要件を再度見直し、プロポーザル実施時の競争性向上を図っていくことが求められます。</p> |
| 意見 | 53~54 | 包括的 業務委託 契約 | 包括的維持管 理業務委託を 実施した企業 の業務に対す る事後評価の 未実施につい て | <p>包括的維持管理業務委託をした民間業者に対して支払っている委託料の多寡について評価が行われていませんでした。</p> <p>委託料の定期的な検証は、豊田市の提供する下水道事業のコスト面、サービスの質のいずれにも寄与するため、積極的に行うことが望まれます。</p> |

3 資産管理の事務について

下水道事業に関する資産については、豊田市水道事業及び下水道事業会計規程(以下「会計規程」という。)において、たな卸資産、たな卸資産以外の物品、固定資産に分類し、その範囲と管理方法について定めています。

会計規程の定めに従い、資産管理が適切に行われているかを検討した結果、以下の事項が発見されました。

(1) たな卸資産の管理について

【意見】勘定科目表における「たな卸資産」勘定の設定について (P60)

会計規程別表第 2 の下水道事業勘定科目表では、たな卸資産の科目設定がなされていません。しかしながら、現在でもマンホール蓋を保有していることや、将来、重要なたな卸資産が発生することとなった場合に、勘定科目表に設定がないことで全額購入時費用処理されるおそれもあるため、会計規程においてたな卸資産として計上すべき内容を定義しておくことが望まれます。

【意見】たな卸資産の未計上 (P61)

マンホール蓋は金額的重要性が低いものとして、たな卸資産として計上せず、購入時に費用処理しています。平成 23 年度末在高では残高が 322 千円ですが、購入直後等は、2,000 千円程度の残高となることもあります。また、移動可能であり、かつ、転売対象となり得る資産であることから、盗難のリスクが比較的高い資産であるため、受払簿による在高の記録に加え、金額ベースでどの程度のたな卸資産を保有しているか把握するためにも残高を決算書に反映することが望まれます。

(2) 固定資産の管理について

【指摘】工具器具及び備品に関する金額基準の不整合について (P65)

工具器具及び備品について、会計規程別表第 2 の下水道事業勘定科目表と平成 23 年 12 月に実施された保管備品の点検要領とで、固定資産とするものの金額基準が整合していませんでした。

点検要領は会計規程に基づき作成されるものですので、会計規程と点検要領の間でルールを統一することが必要です。

【意見】「備品」の定義の明確化について (P65)

会計規程と一般会計における豊田市物品管理規則とで、「備品」の定義が曖昧になっており、誤解や混同が生じるおそれがあります。

そこで、一般会計と企業会計における物品や備品の定義の違いや、備品の範囲、例えば、会計規程第 57 条第 2 項で定める備品を「消耗備品」とし、有形固定資産に計上されるものを「備品」とするなど、範囲を明確にするガイダンスの設定が望まれます。

4 現場視察

下水道処理施設等について、8施設を選定して現場視察を実施しました。

稼働中の施設については主に固定資産や薬品の管理状況の検討、工事中の施設等については工事内容及び完成後施設等の概要把握、廃止済施設については現在の施設の利用状況や今後の使用方針についての検討を実施しました。施設の視察における発見事項は、以下のとおりです。

【意見】 固定資産の管理方法について (P69～70)

各施設で管理されている固定資産のうち、企業会計移行後に購入し、有形固定資産として計上されている機械装置等のその他の固定資産については、固定資産台帳の番号と関連付けた管理がされていませんでした。

固定資産は金額的にも重要な資産であることから、適切な資産管理を行うため、固定資産台帳に記載された資産と現物との関連を明確にした状態で管理することが望まれます。

また、稼働中の施設については、豊田市の資産と、包括的維持管理業務の委託先の保有する資産が混在しているため、市の資産であることを明確にするためにも、固定資産に管理シールを貼付することが望まれます。

5 汚水処理施設の整備

豊田市の汚水処理人口普及率は、平成 21 年度から平成 23 年度にかけて 79.1%、80.8%、82.2%と推移してきており、順調に伸びてきています。ただし、汚水処理人口普及率の全国平均は、平成 23 年度末で 87.6%（環境省・農林水産省・国土交通省発表）であり、未だ全国平均を下回る水準です。

豊田市の汚水処理施設の整備状況、整備手法の選択及び豊田市下水道マップで描かれている将来像について検討した結果、指摘・意見に該当する事項はありません。

6 下水道管渠^{きよ}・施設の維持管理について（老朽化対策と耐震化）

下水道管渠の整備年度や下水道施設の供用開始年度の把握、耐震化事業及び老朽化対策事業の概要把握、これまでの実績と今後の計画について検討しました。

下水道管渠・施設の維持管理に関する発見事項は以下のとおりです。

(1) 耐震化事業に関する意見

【意見】事業費に関する計画と実績の差異内容の検証について (P81～82)

下水道事業には、巨額の事業費が投入されています。下水道の整備に関しては、国土交通省も今後の在り方を模索したり、事業者の側でも工法・材質等の見直しを行うなどしており、その結果、事業の方法、事業内容についても少なからず影響を受ける場合があります。したがって、定期的に計画と実績の差異の内容を確認するとともに、必要に応じて、計画を補正することが望まれます。

(2) 老朽化対策事業に関する意見

【意見】長期的計画の必要性について (P84～85)

豊田市においても将来的には極めて多額の老朽化対策事業費が必要となってくることが予測されます。

豊田市では公共污水管の老朽化対策については、現時点では平成39年度以降工事開始とされているほかに具体的な計画は策定されていません。しかしながら、その金額的影響の大きさから、長期的な視点からの計画が必要であり、老朽化対策に係る長期的計画の策定を進めることが望まれます。

7 下水道事業債

下水道事業債は、企業債の一種で、基本的に建設のための財源として発行されます。また、建設のための年度ごとの支出負担の平準化、及び世代間の負担の公平性確保を目的としています。

下水道事業債に関しては主に、下水道事業債残高及び利率の状況、起債額の決定方針及び今後の事業計画について検討した結果、指摘・意見に該当する事項はありません。

8 使用料の徴収と不納欠損の状況

下水道使用料の体系と他市比較、下水道使用料と受益者負担金の収納状況及び不能欠損あるいは債権消滅の状況について検討しました。

使用料の徴収と不能欠損の状況に関する発見事項は、以下のとおりです。

【意見】 受益者負担金の執行停止の要否の検討 (P96)

会計規程第 22 条（不納欠損）では下水道受益者負担金に係る債権（平成 23 年度末の未収金残高 16,622 千円）は不納欠損の対象外となっており、現状では、受益者負担金に関しては執行停止すべき案件の有無についての詳細な調査は行われていませんでした。

受益者負担金は下水道使用料と同じく、強制徴収公債権であり、執行停止の要否についての検討を行うことが望まれます。

また、平成 19 年度の包括外部監査における、受益者負担金及び下水道使用料と関連すると思われる水道料金に関する結果・意見の措置状況の確認を実施したところ、措置状況が未了、又は不十分であるものはありませんでした。

9 一般会計からの繰出金について

豊田市の下水道事業は地方公営企業法を全部適用しています。

公営企業は独立採算制を経営の基本原則としており、公営企業の経費のうち、その性質上企業経営に伴う収入をもって充てることが適当でないもの、能率的な経営を行ってもなおその経営に伴う収入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もの等については、法令に基づき、一般会計等が負担又は補助をし、あるいは出資をすることとされ、これらの経費を除き、当該公営企業の経営に伴う収入をもって充てなければならないとされています。

経費の負担区分に基づき、一般会計が負担することとされている経費については、一般会計の必要経費として、地方財政計画に計上されることとなっており、これらの経費負担区分による一般会計からの繰出しの基本的な考え方は、毎年度、「地方公営企業繰出金について」（総務省副大臣通知）として通知されています。

豊田市では、企業会計化を機に下水道事業に対する一般会計の経費負担の在り方を「豊田市下水道事業会計繰出基準」として明文化し、平成 22 年 9 月 9 日に決定を行っています。

豊田市の繰入対象経費は、表 2-6 のとおり、総務省の基準によるものと、市独自の基準によるもの（いわゆる「基準外繰出し」）に区分されています。

表2-6 繰出対象経費、算出基準及び平成21年度から平成23年度までの繰入額 (単位:千円)

| 収入区分 | | 区分・対象経費 | 支出項目 | H21年度 | H22年度 | H23年度 | | |
|-------|------------------------------|--------------------------|------|-------------------|-----------|-----------|-----------|---------|
| 収益的収入 | 営業収益 | 雨水処理に要する経費 | 負担金 | 280,141 | 281,913 | 490,258 | | |
| | | 分流式下水道等に要する経費 | | 1,580,791 | 1,464,225 | 2,380,288 | | |
| | 流域下水道の建設に要する経費 | 16,135 | | 18,433 | 19,155 | | | |
| | 公共下水道に排除される下水の規制に関する事務に関する経費 | 11,320 | | 11,116 | 11,980 | | | |
| | 地方公営企業法の適用に要する経費 | 27,791 | | 985 | — | | | |
| | 下水道事業債(特例措置分)の償還に要する経費 | 4,902 | | 1,316 | 198 | | | |
| | 臨時財政特例債の償還に要する経費 | 58,844 | | 54,990 | 50,926 | | | |
| | その他 | 9,188 | | 9,471 | 8,761 | | | |
| | 営業外収益 | 市基準 | | 地域下水道に要する経費 | 補助金 | | 74,353 | 48,988 |
| | | | | その他(汚水処理に係る収支不足分) | | 32,815 | 57,454 | 178,943 |
| 資本的収入 | 出資金 | 流域下水道の建設に要する経費 | 出資金 | 7,606 | 11,679 | 16,772 | | |
| | | 下水道事業債(特例措置分)の償還に要する経費 | | 247,322 | 109,777 | 35,967 | | |
| | | 臨時財政特例債の償還に要する経費 | | 72,246 | 76,100 | 80,164 | | |
| | | その他 | | 8,703 | 8,896 | 5,679 | | |
| | 市基準 | その他(建設改良費及び償還元金に係る収支不足分) | 出資金 | 1,586,825 | 1,687,277 | 706,062 | | |
| | | | | | 3,944,629 | 3,867,985 | 4,034,141 | |

(資料源泉:「下水道事業会計繰入金内訳(平成21~23年度分)」)

一般会計からの繰出金に関する発見事項は、以下のとおりです。

【意見】 汚水処理原価の目標値の設定と実績との差異要因の検討 (P106)

決算統計上使用される「繰入基準額算定表」では、繰入額の算定に当たり、汚水処理原価の目標としては汚水処理原価のうち経営の効率化等により削減できる目標値を、使用料単価の目標としては本来あるべき「適正な使用料(目標値)」を使用するものとしていますが、豊田市では、現行の単価を使用しています。豊田市における地方公営企業法の適用は平成23年度に始まったばかりですが、今後、経営の効率化、適正な使用料の設定の観点から、目標値を設定し、実績との差異の発生要因について検討する仕組みを構築することが望まれます。

【意見】 繰出基準の適時更新 (P106)

総務省の基準で基準内繰入れとして取り扱うこととされている項目のうち、豊田市下水道事業会計繰出基準(案)では総務省基準項目としての設

定が漏れていた項目があり、当項目について、決算統計上は正しく処理されていたものの、当初の監査資料では『市基準』の金額として整理されていました。

豊田市下水道事業会計繰出基準（案）の注書きには「表に記載されていない場合でも総務省基準が存在すれば適用する。」とあるため、総務省基準に従い整理することが適切であったと考えます。

総務省基準を援用する場合、年度ごとに豊田市の繰出基準の見直しを行った上で必要な更新を行い、担当者の認識を共通にしておくことが望まれます。

10 下水道使用料の設定

豊田市では、上下水道事業に関する必要な調査及び審議をするための市長の附属機関として設置されている豊田市上下水道事業審議会の答申を踏まえて、下水道使用料の変更の要否が決定されています。

平成 23 年度の下水道使用料は、平成 18 年 10 月 30 日の「適正な下水道使用料の在り方について（答申）」をベースに決定されており、当該答申による使用料の算定期間は平成 19 年度から平成 22 年度までの 4 年間とされています。ただし、平成 22 年度に行う財政収支予測で、平成 23、24 年度の資本算入率が 40% 台で推移する見込みが立ち、かつ、使用料を改定する特段の理由がない場合には、算定期間を平成 24 年度まで延長する（6 年間）とされており、これを受けて、平成 22 年度の下水道事業審議会で、審議の結果、使用料算定期間の延長が確認されています。

直近では平成 13 年度に下水道使用料の改定（平均改定率 13.51%）が行われ、維持管理費＋資本費に係る経費の 1/4 程度を使用料対象とする料金体系としています（累進度 2.88）。

平成 12 年 10 月に提出された豊田市下水道使用料答申書では、国の地方交付税制度の下で、下水道費の中の投資的経費として、起債元利償還金の 50% が基準財政需要額に算入されていることと同等の扱いをし、汚水に係る資本費の使用料対象算入率の目標数値を 50% にするとともに、資本費の 50% を使用料対象経費に算入した場合、使用料の大幅値上げが下水道への接続率及び使用料収納率の低下等をもたらすことへの懸念から、資本費の充当率を 25% 程度に抑えるものとされました。

その次の平成 18 年度の答申書では、その後の決算実績においては、下水道接続率の向上に向けた事業者努力などの影響もあり、算入率が 50% に近づいていることから、資本費算入率の目標数値は 50% とし、引き続き効率的な事

業運営に努力するが、資本算入率が40%を下回る状況になった場合には、使用料体系の再検討を行うものとされました。

下水道使用料の設定に関する発見事項は、以下のとおりです。

【意見】 繰入水準の検討と市民への情報公開 (P120～121)

適切な使用料の設定のためには市民の理解が不可欠です。下水道に関しては、その恩恵を受けていない市民もおりますが、一般会計からの繰入れを行うのであれば、それらの市民も下水道の維持管理のためのコストを負担することとなります。

現状では、豊田市の下水道使用料は他の中核市と比べてもかなり低めの水準に設定されており、総務省が目安として示す水準を下回っています。

事業者も市民も納得ができる使用料の設定のためには、費用面について、効率的な運営を推進するための目標を設定し、適時、適切な管理を進めるとともに、収入面については、他の自治体の状況、水道料金等とのバランス等も踏まえていろいろな条件でのシミュレーションを行った上で使用料を決定するとともに、市民に対して適時、情報公開を行うことが重要です。

平成18年度の答申書においては、「今後の資本費算入率の目標は50%」とされており、健全な経営を進める上では、資本費算入率50%を達成できる水準で使用料を設定することが望まれます。また、中長期的には中核市平均、総務省が目安としている使用料の水準をも見据えた、計画的かつ効率的な事業運営のための経営計画を策定し、運用していくことが重要であると考えます。

11 平成16年度の包括外部監査の結果に対する措置状況

豊田市では、平成16年度に「公共下水道事業を中心とした汚水処理事業に関する財務事務及び事業の管理について」の包括外部監査が実施されています。

過去の包括外部監査における措置状況を検討した結果、以下の事項について措置状況が未了、又は不十分であるものが発見されました。

| 過去の指摘事項等 | 措置状況の評価及び文書等の閲覧結果 |
|--|--|
| <p>機械装置について年に1度は現物の状況を確認し、確認の履歴を残すことが望まれる。</p> | <p>設備台帳システムに年に一度の現物状況の確認での確認履歴は残されていませんでした。</p> <p>年に一度実施される設備台帳システムと保有資産の現物の状況との確認においては、確認を実施したことが明らかになるように履歴を残すことが望めます。【意見】(P126～127)</p> |
| <p>汚水ポンプ施設設置補助制度に関して、遅滞なく公共下水道への接続が行われるよう、補助制度の利用を推奨することが望まれる。</p> | <p>汚水ポンプ施設設置補助制度に関してはパンフレットへの掲載など周知に努めているものの、利用件数は少なくなっています。</p> <p>平成20年度にポンプの更新時の補助金制度について検討しましたが、財政状況の悪化に伴い実現しませんでした。その後も毎年検討はするものの、結論が出ないままとなっています。</p> <p>平成20年度から検討を実施していながらも、未だ結論が出ておらず問題の解決が先延ばしにされているように感じられます。年限を区切るなどして、確実な問題解決を進めることが望めます。【意見】(P134)</p> |

また、平成16年度の包括外部監査における台帳整備に関する指摘に対する措置状況の中で、以下の事項が発見されました。

【意見】 業務手順の規程等による明確化 (P138)

平成16年度の包括外部監査における台帳整備関係の指摘のうち、日々の業務で実施されている手続が規程やマニュアル等で明確にされていないものがありました。台帳整備に関する業務手順について、規程やマニュアル等により明確にすることが望めます。

第3 下水道事業の経営における課題

1 新地方公営企業会計導入への対応

(1) 新地方公営企業会計制度の概要

地方公営企業会計制度については、平成24年1月27日付けで地方公営企業法、同施行令、同施行規則が公布されたことにより、昭和41年以来、約46年ぶりに大幅に改正されました。

地方公営企業においても、決算書の比較可能性を担保することや、財務情報が経営意思決定の有効な判断材料となることが期待され、民間企業や独立行政法人の会計基準に近づけることとなりました。

今回の改正での主な改正点は、以下のとおりです。

- ア 借入資本金制度の廃止
- イ 補助金等により取得した固定資産の償却制度等（みなし償却の廃止）
- ウ 各種引当金の計上
（退職給付引当金、賞与引当金、修繕引当金、貸倒引当金等）
- エ 繰延資産の廃止（下水道事業の場合）
- オ たな卸資産の評価に関して低価法の適用
- カ 減損会計の導入
- キ リース会計の導入
- ク セグメント情報の開示
- ケ キャッシュ・フロー計算書の作成

(2) 制度改正の対応スケジュールについて

改正後の地方公営企業会計制度(以下「新会計制度」という。)は平成26年度予算及び決算から適用されるため、多くの改正項目は平成26年度予算を策定する段階までに対応する必要があります。総務省自治財政局公営企業課は、平成24年9月11日付けで「地方公営企業会計基準見直し作業の進捗状況把握調査結果及び今後の対応について（通知）」を各都道府県市区町村担当課等を通じて、全国の公営企業に対して調査結果を通知しています。

豊田市下水道事業の対応スケジュールは、退職給付引当金とキャッシュ・フロー計算書を除き、おおむね総務省の想定スケジュールと同様となっています。

今後は、スケジュールどおりに対応を進めていくことが必要となります。

(3) 豊田市下水道事業に関連する主要論点と影響の把握

地方公営企業会計制度の改正のうち、豊田市下水道事業に大きな影響を与えると考えられる項目につき、平成23年度決算に基づく影響額を試算し、概括的な影響額を把握しました。貸借対照表への影響は、後述の表3-1に示すとおりです。

(4) 新会計制度による財務諸表を利用した財務分析

ア 貸借対照表を利用した財務分析

地方公営企業会計制度の改正の影響額を反映した貸借対照表は表3-1のとおりです。

表3-1 制度改正が平成23年度決算に与える影響

(単位:千円)

| | 旧会計制度 | 新会計制度 |
|--------|-------------|-------------|
| 固定資産 | 157,168,860 | 155,482,691 |
| 有形固定資産 | 150,223,923 | 148,537,754 |
| 無形固定資産 | 6,944,937 | 6,944,937 |
| 流動資産 | 2,359,205 | 2,354,522 |
| 流動資産 | 2,359,205 | 2,359,205 |
| 貸倒引当金 | — | △ 4,683 |
| 資産合計 | 159,528,066 | 157,837,214 |
| 固定負債 | — | 47,120,332 |
| 流動負債 | 669,245 | 3,076,974 |
| 負債合計 | 669,245 | 104,197,612 |
| 資本金 | 102,233,008 | 53,190,337 |
| 自己資本金 | 53,190,337 | 53,190,337 |
| 借入資本金 | 49,042,671 | — |
| 剰余金 | 56,625,812 | 449,264 |
| 資本剰余金 | 56,332,396 | 624,183 |
| 利益剰余金 | 293,415 | △ 174,920 |
| 資本合計 | 158,858,820 | 53,639,601 |
| 負債資本合計 | 159,528,066 | 157,837,214 |

新会計制度では、負債が増加する改正が多いため、各種指標が悪化しています。制度改正による指標の悪化は事業環境が悪化したことによるものではないため、直ちに事業の見直しが必要となるものではありませんが、民間企業の会計基準に近づけた基準に基づいて作成された決算書は、より地方公営企業の実態を表すものと考えられますので、そこから算出される指標を経営判断に利用することが有用です。なお、下水道事業において用いられる一般的な指標の改正前の地方公営企業会計制度(以下「旧会計制度」という。)と新会計制度の比較は表 3-2 のとおりです。

表 3-2 貸借対照表に基づいた財務分析指標(下水道事業における一般的な経営指標)

| 指標 | 旧会計制度 | 新会計制度 |
|----------------|-------|--------|
| 自己資本構成比率(%) | 68.8% | 34.0% |
| 固定資産対長期資本比率(%) | 98.9% | 100.5% |

イ 損益計算書を利用した財務分析

新会計制度の適用による影響額は、主に貸借対照表に与える影響が大きいことや、影響額の試算時点や適用初年度においては、過年度発生分の影響があるため、損益計算書への影響は実際に新会計制度を導入後に明らかになると考えられるため、個別の数値検討は省略しています。一般的には、引当金の計上や、みなし償却の廃止による減価償却費の増加に伴い、営業費用が増加するため、利益が減少(又は損失が増加)することとなります。

ウ キャッシュ・フロー計算書を利用した分析

平成 23 年度決算に基づき、間接法により監査人が簡便的に作成しました。作成したキャッシュ・フロー計算書の要約は表 3-3 のとおりです。

表 3-3 平成 23 年度決算に基づく間接法によるキャッシュ・フロー計算書 (単位:千円)

| | |
|----------------------|-------------|
| I 事業活動によるキャッシュ・フロー | 2,847,174 |
| II 投資活動によるキャッシュ・フロー | △ 1,958,061 |
| III 財務活動によるキャッシュ・フロー | △ 370,798 |
| IV 資金増減額 | 518,313 |
| V 資金期首残高 | 1,074,813 |
| VI 資金期末残高 | 1,593,127 |

キャッシュ・フロー計算書を作成することにより、旧会計制度の下では明確にされてこなかった資金繰り、資金の源泉及び使途が明確になるため、事業を運営していく上での意思決定の判断材料として有効利用することが望まれます。

2 「経営計画」の策定と活用

平成 21 年 7 月 8 日付けで、総務省自治財政局公営企業課長等の連名で、「公営企業の経営に当たっての留意事項について」が通知されています。

公営企業を営む地方財政全体が非常に厳しい状況にある中で、経営改革によって公営企業の経営基盤の強化を図っていくためには、企業経営の現状や展望等を作成・開示しながら住民の理解と協力のもとに経営を進めることが必要であり、そのため、より一層計画性・透明性の高い企業経営を推進するために、特別会計を単位とし、その資産・負債の状況にも留意しつつ、経営健全化の基本方針及び収支見込等を記載した「経営計画」を策定することが望まれるとされています。

【意見】 総合的な経営計画の策定について (P166)

現在の豊田市の経営計画は、事業計画と財政収支計画にとどまっていますが、使用料収入決定に当たっての基礎となる資本費繰入率の考え方、総合的な検討を踏まえた一般会計からの基準外繰出基準の見直しの考え方などを含め、企業経営を推進する上での根幹となる経営計画を策定し、事業区分別の経営の指針とするとともに、現状・展望の開示を進め、住民の理解と協力の下に経営を進めるための体制を充実させることが求められます。