

平成 27 年 4 月 21 日
宮城県公報第 2651 号
別 冊

平成 26 年度

包括外部監査の結果報告書

県下水道事業に係る財務事務の執行及び管理の状況について

平成 27 年 3 月

宮城県包括外部監査人
公認会計士 菅 博 雄

目 次

第1	外部監査の概要	1
1	外部監査の種類	1
2	選定した特定の事件	1
3	特定の事件を選定した理由	1
4	外部監査の対象期間	1
5	外部監査の方法	2
	(1) 監査着眼点	2
	(2) 実施した主な監査手続	2
6	外部監査の実施期間	2
7	包括外部監査人補助者の資格及び氏名	2
8	利害関係	2
第2	監査対象の概要	3
1	県下水道事業の概要	3
2	流域下水道事業の決算推移	5
3	生活排水処理基本構想	6
4	社会資本総合整備計画	8
5	公営企業の計画的経営の推進	10
第3	外部監査の結果及び意見	12
I	個別検出事項	12
1	投資計画	18
	(1) 基本構想に係る目標設定の不備	18
	(2) 組織運営・規模適正化の検討不足	21
	(3) 事業可能性評価の検討不足	25
	(4) 社会資本総合整備計画に係る目標設定の不備	27
	(5) 事業効果が不十分な長寿命化計画	29
	(6) 費用対効果の過大算定	32
	(7) 計画処理人口の過大推計	38
	(8) 事業計画への不十分な関与	40
2	財政計画	43
	(1) 建設費負担金の受入不足	43
	(2) 維持管理費負担金の過小算定	45
	(3) 一般会計繰入金の積算基準の不備	47
	(4) 長期的収支計画の策定上の不備	51
	(5) 地方公営企業法非適用に伴う不利益	52
	(6) 将来負担額と公債費財源見込の不整合	56

3	会計・財産	61
	(1) 人件費の特別会計負担区分の誤り	61
	(2) 負担金収入の年度所属の不整合	62
	(3) 歳入歳出決算と維持管理費収支管理の不整合	64
	(4) 消費税の申告計算誤り	65
	(5) 仕入控除税額の計算方法の選択誤り	66
	(6) 合理的理由を欠いた使用料減免	68
4	地方公会計	70
	(1) 財務諸表の記載不備	71
	(2) 公会計情報の利活用不足	74
5	契約	76
	(1) 競争者間の取引に対する不適切な容認	77
	(2) 合理的理由を欠いた指名競争入札	80
	(3) 合理的理由を欠いた随意契約	81
	(4) 過剰な業務仕様	83
	(5) 不十分な監督・検査	85
6	市町村に対する関与	87
	(1) 経営計画策定の助言不足	88
	(2) 不明水対策の助言不足	91
	(3) 不十分な補助金等の検査	94
7	下水道公社	98
	(1) 出資団体ガバナンス上の不整合	100
	(2) 合理性を欠いた経済的利益の移転	104
II	持続可能性の確保と県民への説明責任	107
1	現状評価	107
2	県が取り組むべき課題	108
	(1) 事業評価の厳正な運用（意見）	108
	(2) 経営能力を発揮するための人的体制の整備（意見）	110
	(3) 経営形態のあり方の検討（意見）	112
	添付資料 1. 大泉地区（農業集落排水事業）の事業概要	114
	添付資料 2. 市町村別の汚水処理原価	115
	添付資料 3. 下水道事業の財源	117
	添付資料 4. 県の財務書類（連結ベース）	121
	添付資料 5. 県内の将来人口の推移（市区町村別）	125

報告書中の表は、端数処理の関係で、総数と内訳の合計とが一致しない場合等があります。

包括外部監査の結果報告書

「県下水道事業に係る財務事務の執行及び管理の状況について」

包括外部監査人 公認会計士 菅 博雄

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

県下水道事業に係る財務事務の執行及び管理の状況について

監査対象部課は以下のとおりである。

環境生活部 循環型社会推進課

農林水産部 農村整備課、水産業基盤整備課

土木部 下水道課

一般社団法人宮城県下水道公社（以下、「下水道公社」という。）

3 特定の事件を選定した理由

下水道をはじめとする生活排水処理施設は健康で快適な生活環境を確保し、併せて公共用水域の水質保全を図るための根幹的な施設である。宮城県（以下、「県」という。）における汚水処理人口普及率は 88.9%（平成 25 年度末）に達し、全国平均（同 88.9%）と同水準の整備状況になっている。また、平成 23 年 3 月 11 日の東日本大震災の大津波により壊滅的な被害を受けた下水道施設は、復旧への懸命な取り組みにより、県が管理する流域下水道は一定の復旧を遂げた。

一方、将来人口減少や下水道施設の老朽化への対策等、県下水道事業をとりまく経営環境が厳しくなるものと推測され、切迫した県財政状況を考慮すると、県下水道事業の経営改善は喫緊の課題と考えられる。

よって、県下水道事業に係る財務事務の執行や管理の状況について、包括外部監査人の立場から検討を加えることは、今後の行政運営にとって有意義と認識し、本年度の包括外部監査の特定の事件として選定した。

4 外部監査の対象期間

平成 25 年度とするが、必要に応じて過年度及び平成 26 年度の一部についても監査対象に含めている。

なお、本監査実施時において平成 25 年度に係る財務書類 4 表が未完成だったため、財務書類 4 表は平成 24 年度を監査対象とした。

5 外部監査の方法

(1) 監査着眼点

- ① 流域下水道事業の持続可能性（長期的収支見通し）
- ② 組織運営の合理化と規模の適正化（汚水処理施設の統合、広域化、連携）
- ③ 歳入歳出決算
- ④ 新地方公会計の開示情報の適切性と利活用
- ⑤ 一般会計からの繰出の算定基準
- ⑥ 下水道事業における使用料の適正化
- ⑦ 契約・支出の管理
- ⑧ 公有財産の管理
- ⑨ 下水汚泥等の有効利用
- ⑩ 市町村が行う下水道事業の指導監督
- ⑪ 公社等外郭団体の管理

(2) 実施した主な監査手続

実施した主な監査手続は次のとおりである。なお、監査手続の適用にあたっては効率的な監査を実施するという観点から、重要と判断したものに限定し、原則として試査¹により行った。

- ① 予備調査
 - ・ 県下水道事業の関連資料を入手、分析、質問により、当該事業の現状と課題を把握した。
- ② 本監査
 - ・ 予備調査の結果に基づき、「(1) 監査着眼点」について経済性、効率性及び有効性（3E）並びに合规性の観点から検証を行った。検証に際しては、関連資料を閲覧し、必要に応じて関係部署に対する質問又はヒアリングを行った。
 - ・ 仙塩浄化センターを現場視察した。

6 外部監査の実施期間

平成26年7月8日から平成27年3月3日まで

7 包括外部監査人補助者の資格及び氏名

公認会計士	井口立和
公認会計士	高橋克明
公認会計士	伊藤宏平
公認会計士試験合格者	榛澤まゆみ

8 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。

¹ 試査とは、特定の監査手続の実施に際して監査対象となる母集団からその一部の項目を抽出し、それに対して監査手続を実施することをいう。

第2 監査対象の概要

1 県下水道事業の概要

(1) 監査対象部課と事業の関係

下水道事業を含む生活排水処理事業には以下のような種類がある。

	事業名等	所管省庁名	県担当課名	事業主体者	根拠法令	県内での実施例
集合処理	公共下水道事業	国土交通省	下水道課	市町村	下水道法	仙台市他28市町で実施
	特定環境保全公共下水道事業	国土交通省	下水道課	市町村	下水道法	蔵王町他13市町村で実施
	簡易な公共下水道	国土交通省	下水道課	市町村	下水道法	実施例なし
	流域下水道事業	国土交通省	下水道課	都道府県	下水道法	仙塩流域他6流域下水道を実施
	農業集落排水事業	農林水産省	農村整備課	市町村 土地改良区等	浄化槽法	大崎市他18市町で実施
	簡易排水整備事業	農林水産省	農村整備課	市町村 農業協同組合等	浄化槽法	加美町で実施
	漁業集落排水事業	農林水産省	水産業基盤整備課	市町村	浄化槽法	石巻市他5市町で実施
	林業集落排水事業	農林水産省		市町村 森林組合等	浄化槽法	実施例なし
	小規模集合排水処理施設整備事業	環境省 農林水産省		市町村	浄化槽法	
	コミュニティプラント	環境省	循環型社会推進課	市町村	廃掃法	美里町他3市で実施
個別処理	浄化槽設置整備事業	環境省	循環型社会推進課	市町村 (設置者は個人等)	浄化槽法	
	浄化槽市町村整備推進事業	環境省	循環型社会推進課	市町村	浄化槽法	
	個別排水処理施設整備事業	環境省	循環型社会推進課	市町村	浄化槽法	

出所：県ホームページ

今回の包括外部監査では、生活排水処理事業のうち、主要な事務事業である以下の事業を対象範囲とし、これらを「県下水道事業」の用語を使用した。

監査対象部課		今回の包括外部監査の対象範囲
土木部	下水道課	流域下水道事業 生活排水処理基本構想（総括課） 市町村公共下水道事業の指導・監督 下水道公社への指導・監督
農林水産部	農村整備課	農業集落排水事業に係る交付金事業
	水産業基盤整備課	漁業集落排水事業に係る交付金事業
環境生活部	循環型社会推進課	浄化槽設置整備事業に係る補助事業
(下水道公社)		出納その他の事務の執行（地方自治法第252条の37第4項）

(2)流域下水道の事業概要

流域下水道は、2 つ以上の市町村の汚水処理のために都道府県が設置する広域的な下水道であり、県では7つの流域下水道を実施している。

	仙塩	阿武隈川下流	鳴瀬川	吉田川	北上川下流	迫川	北上川下流東部	
事業着手年度	昭和47年度	昭和49年度	昭和56年度	昭和63年度	平成3年度	平成5年度	平成8年度	
供用開始年月	昭和53年6月	昭和60年1月	平成4年4月	平成4年4月	平成10年4月	平成12年7月	平成12年4月	
全体計画	計画目標年次	平成 32 年度	平成 32 年度	平成 42 年度	平成 32 年度	平成 32 年度	平成 32 年度	平成 32 年度
	計画処理面積	9,461.2ha	11,745.1ha	1,571.9ha	4,107.6ha	3,513.0ha	2,605.5ha	1,921.8ha
	計画処理人口	378,180人	306,800人	26,350人	71,730人	113,800人	39,300人	47,250人
終末処理場	仙塩浄化センター	県南浄化センター	鹿島台浄化センター	大和浄化センター	石巻浄化センター	石越浄化センター	石巻東部浄化センター	
関連市町村	仙台市 塩竈市 多賀城市 七ヶ浜町 利府町 大和町	仙台市 白石市 名取市 角田市 岩沼市 蔵王町 大河原町 村田町 柴田町 丸森町 亘理町	大崎市 美里町	大和町 大郷町 富谷町 大衡村	石巻市 東松島市	登米市 栗原市	石巻市 女川町	

(3)県下水道事業の歳出決算推移

県下水道事業の歳出決算の推移は以下のとおりであり、県直営事業である流域下水道事業に係る事業費が大半を占めている。

(単位：千円)

	H21 年度	H22 年度	H23 年度	H24 年度	H25 年度	備考
一般会計	2,552,436	4,603,401	4,127,231	1,087,282	2,020,496	下水道課
うち流域下水道事業特別会計への繰出金	△ 2,458,926	△ 4,498,465	△ 4,065,319	△ 1,010,842	△ 1,926,928	
流域下水道事業	10,593,960	9,739,113	19,997,860	35,174,684	9,784,415	流域下水道事業特別会計
農業集落排水事業	1,384,538	1,071,748	610,637	882,117	806,165	農村総合整備事業、農業集落排水整備推進交付金事業
漁業集落排水事業	13,000	36,743	—	—	—	
浄化槽対策事業	40,015	35,584	35,403	40,012	40,853	浄化槽設置推進事業
県下水道事業費合計	12,125,023	10,988,124	20,705,812	36,173,253	10,725,001	

出所：定期監査資料（各所管課）

2 流域下水道事業の決算推移

今回の監査対象である流域下水道事業特別会計に係る決算推移は以下のとおりである。

(単位：千円)

		平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
歳入	負担金	4,880,226	5,156,574	4,444,118	4,522,128	5,214,639
	国庫支出金	1,627,597	1,577,589	12,908,822	23,997,276	1,581,832
	一般会計繰入金	2,458,926	4,498,465	4,065,319	1,010,842	1,926,928
	繰越金	391,365	238,496	2,415,936	4,628,828	443,315
	県債	1,447,300	658,900	707,700	1,371,200	510,400
	その他	27,042	25,025	84,793	87,725	514,720
	合計	10,832,456	12,155,049	24,626,688	35,617,999	10,191,834
歳出	管理費	5,173,889	4,480,648	3,502,235	5,136,273	4,768,288
	建設費	2,781,380	2,780,989	14,067,560	26,894,894	2,463,964
	公債費	2,638,691	2,477,476	2,428,065	3,143,518	2,552,162
	合計	10,593,960	9,739,113	19,997,860	35,174,684	9,784,415
差引（歳入－歳出）		238,496	2,415,936	4,628,828	443,315	407,419

また、歳出決算額の節別内訳は以下のとおりである。

(単位：千円)

	平成 24 年度	平成 25 年度	備考
01 報酬	—	151	
02 給料	190,686	106,656	
03 職員手当等	120,002	64,085	
04 共済費	68,416	39,729	
09 旅費	4,023	2,122	
11 需用費	30,191	8,865	
12 役務費	2,242	1,958	
13 委託料	11,482,363	4,523,130	平成 24 年度まで東日本大震災の被災施設に係る災害復旧費が多かった。
14 使用料及び賃借料	3,634	3,800	
15 工事請負費	18,786,084	2,176,926	平成 24 年度まで東日本大震災の被災施設に係る災害復旧工事が多かった。
16 原材料費	558	—	
18 備品購入費	131	6,171	
19 負担金、補助金及び交付金	288	516	
22 補償、補填及び交付金	25,016	—	
23 償還金、利子及び割引料	473,560	227,584	財産処分に伴う納付金等
27 公課費	179,388	70,562	
28 繰出金	3,808,104	2,552,162	県債元利償還額
歳出決算額合計	35,174,684	9,784,415	

3 生活排水処理基本構想

近年の人口減少・少子高齢化問題や依然厳しい財政状況を踏まえ、生活排水処理施設の整備には一層の効率化が求められている。県では平成 22 年 3 月に、目標年次を平成 32 年度とした生活排水処理基本構想「甞る水環境みやぎ」（以下、「基本構想」という。）を策定している。

基本構想では、平成 32 年度（目標年次）における汚水処理人口普及率を 94.5%としており、事業種別に示すと以下のとおりである。

項目	種別	事業種別	処理区域人口（人）			普及率（%）		
			現況	新構想	差分	現況	新構想	差分
集合処理	下水道	単独	941,137	922,748	△18,389	40.4	40.8	0.4
		流関	827,895	953,532	125,637	35.5	42.1	6.6
		小計	1,769,032	1,876,280	107,248	75.9	82.9	7.0
	集落排水等	農業集落排水	84,019	84,134	115	3.6	3.7	0.1
		漁業集落排水	2,091	3,005	914	0.1	0.1	0.0
		簡易排水	27	0	△27	0.0	0.0	0.0
		コミュニティ・プラント等	6,531	279	△6,252	0.3	0.0	△0.3
		小計	92,668	87,418	△5,250	4.0	3.9	△0.1
	集合処理計		1,861,700	1,963,698	101,998	79.9	86.8	6.9
	合併処理浄化槽等		138,225	174,175	35,950	5.9	7.7	1.8
汚水処理計		1,999,925	2,137,873	137,948	85.8	94.5	8.7	
未整備人口		330,973	125,260	△205,713	14.2	5.5	△8.7	
行政人口		2,330,898	2,263,133	△67,765				

出所：生活排水処理基本構想（宮城県 平成 22 年 3 月）

（注）「現況」は平成 20 年度末、「新構想」は平成 32 年度を表している。

また、処理区域人口の増加（差分）137,948 人を市町村別事業別内訳として示すと以下のとおりである。

（単位：人）

市町村名	行政人口	下水道			農業集落排水	漁業集落排水	コミュニティプラント等	集合処理計	合併処理浄化槽等	汚水処理計
		単独公共	流関公共	計						
		処理人口	処理人口	処理人口						
仙台市	13,654	△30,696	44,283	13,587	3,717	0	△4,122	13,182	7,482	20,664
石巻市	△15,799	△1,242	30,449	29,207	△3,458	905	69	26,723	△946	25,777
塩竈市	△7,003	0	△6,610	△6,610	0	273	0	△6,337	△332	△6,669
気仙沼市	△8,494	2,438	0	2,438	△84	△94	0	2,260	9,125	11,385
白石市	△5,139	0	△2,685	△2,685	△442	0	0	△3,127	2,256	△871
名取市	1,332	0	4,080	4,080	△59	0	0	4,021	2,280	6,301
角田市	△4,478	0	2,780	2,780	△135	0	0	2,645	△150	2,495
多賀城市	1,139	0	1,563	1,563	0	0	0	1,563	△102	1,461

市町村名	行政人口	下水道			農業集 落排水	漁業集 落排水	コミュニ ティ プラント等	集合処理 計	合併処理 浄化槽等	汚水処理 計
		単独公共	流閥公共	計						
		処理人口	処理人口	処理人口						
岩沼市	1,278	0	4,570	4,570	511	0	0	5,081	△380	4,701
登米市	△7,187	8,140	1,715	9,855	6,802	0	0	16,657	1,500	18,157
栗原市	△8,837	△4,008	14,777	10,769	△2,893	0	0	7,876	△3,048	4,828
東松島市	△2,524	219	10,071	10,290	△1,649	△17	△373	8,251	289	8,540
大崎市	△8,991	2,969	△4,704	△1,735	△778	0	△286	△2,799	△4,254	△7,053
蔵王町	△750	0	963	963	0	0	0	963	△1,142	△179
七ヶ宿町	△435	△494	0	△494	0	0	0	△494	△25	△519
大河原町	138	0	585	585	0	0	0	585	824	1,409
村田町	△1,771	0	356	356	△19	0	0	337	△156	181
柴田町	△798	0	5,470	5,470	0	0	0	5,470	480	5,950
川崎町	△884	△413	0	△413	0	0	0	△413	634	221
丸森町	△3,257	0	△569	△569	0	0	0	△569	1,938	1,369
亘理町	△3	0	6,367	6,367	0	0	0	6,367	845	7,212
山元町	△2,095	△60	0	△60	△328	0	0	△388	269	△119
松島町	△2,272	△369	0	△369	0	0	0	△369	1,750	1,381
七ヶ浜町	△94	0	△93	△93	0	0	0	△93	49	△44
利府町	9,375	0	2,256	2,256	0	0	0	2,256	1,017	3,273
大和町	660	0	1,763	1,763	306	0	0	2,069	△128	1,941
大郷町	57	0	73	73	143	0	0	216	2,565	2,781
富谷町	2,938	0	△1,503	△1,503	0	0	0	△1,503	5,150	3,647
大衡村	674	0	635	635	0	0	0	635	366	1,001
加美町	△3,707	△1,046	0	△1,046	0	0	△27	△1,073	4,980	3,907
色麻町	△1,383	△274	0	△274	△169	0	0	△443	171	△272
涌谷町	△3,036	2,911	0	2,911	484	0	0	3,395	894	4,289
美里町	△3,585	0	6,534	6,534	△1,834	0	△1,540	3,160	△629	2,531
女川町	△2,311	0	2,511	2,511	0	△162	0	2,349	326	2,675
本吉町	△1,031	0	0	0	0	0	0	0	1,177	1,177
南三陸町	△3,146	3,536	0	3,536	0	9	0	3,545	875	4,420
	△67,765	△18,389	125,637	107,248	115	914	△6,279	101,998	35,950	137,948

出所：下水道課作成資料

4 社会資本総合整備計画

国土交通省では平成22年度より、地方公共団体が行う社会資本整備については、これまでの個別補助金を原則廃止し、社会資本整備総合交付金を創設した。また、平成24年度補正予算より、「防災・安全」に関する事業を防災・安全交付金に一括化し、重点的な支援を実施している。

本交付金では、社会資本総合整備計画(計画期間はおおむね3~5年間)に位置づけられた事業の範囲内で、地方公共団体が国費を自由に充当することが可能となった。

県下水道事業に関連する社会資本総合整備計画の概要は以下のとおりである。

計画の名称	宮城県における下水道の整備推進
計画の期間	平成25年度～平成29年度(5年間)
交付対象	宮城県、石巻市、塩竈市、気仙沼市、白石市、名取市、角田市、多賀城市、岩沼市、登米市、栗原市、東松島市、大崎市、蔵王町、大河原町、村田町、柴田町、亘理町、山元町、松島町、七ヶ浜町、利府町、大和町、富谷町、大衡村、色麻町、加美町、涌谷町、美里町、女川町
計画の目標	都市の健全な発展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
全体事業費	35,809百万円

■全体事業費の内訳

(単位：百万円)

		事業実施期間(年度)					全体事業費
		H25	H26	H27	H28	H29	
基幹事業 (下水道事業)	仙塩	162	104	98	149	147	659
	阿武隈川下流	978	1,325	1,475	1,180	1,720	6,678
	鳴瀬川	349	320	344	353	370	1,735
	吉田川	266	528	290	270	0	1,354
	北上川下流	1,391	1,636	1,607	1,997	1,747	8,378
	迫川	526	520	514	636	534	2,731
	北上川下流東部	202	180	268	266	476	1,392
	単独公共下水道	1,177	1,844	2,336	2,405	1,459	9,220
効果促進事業		653	474	818	859	859	3,663
合計		5,704	6,931	7,750	8,114	7,311	35,809
うち流域下水道事業(県)		1,039	990	1,158	477	483	4,147

■計画の成果目標(定量的指標)

	当初現況値 (H24末)	中間目標値 (H27末)	最終目標値 (H29末)
① 下水道の処理区人口普及率 処理人口(供用開始告示済区域内人口) / 行政人口 (住民基本台帳人口)	61.1%	64.6%	66.6%
② 下水道による都市浸水対策達成率 浸水対策完了済み面積 / 浸水対策を実施すべき面積	16.6%	16.6%	28.8%
③ ポンプ場における長寿命化工事着手率 長寿命化工事着手済みのポンプ場数(箇所) / 長寿命化該当のポンプ場数(箇所)	0.0%	5.3%	26.3%

出所：社会資本総合整備計画(社会資本整備総合交付金)

計画の名称	宮城県における下水道の防災・安全を実現するための整備推進
計画の期間	平成 25 年度～平成 29 年度（5 年間）
交付対象	宮城県、塩竈市、白石市、名取市、角田市、多賀城市、岩沼市、登米市、栗原市、東松島市、大崎市、七ヶ宿町、大河原町、村田町、柴田町、川崎町、丸森町、亘理町、山元町、松島町、利府町、大和町、富谷町、加美町、涌谷町、南三陸町
計画の目標	地域の防災・減災、安全に資することを目的とする
全体事業費	37,116 百万円

■全体事業費の内訳

(単位：百万円)

		事業実施期間(年度)					全体事業費
		H25	H26	H27	H28	H29	
基幹事業 (下水道事業)	仙塩	2,207	1,839	1,416	1,953	1,971	9,387
	阿武隈川下流	512	2,102	3,192	3,389	2,225	11,421
	鳴瀬川	209	284	380	639	436	1,947
	吉田川	385	941	1,070	666	534	3,596
	北上川下流	93	89	352	402	401	1,337
	迫川	58	49	322	348	399	1,175
	北上川下流東部	70	220	185	230	250	954
	単独公共下水道	529	581	1,698	2,457	1,981	7,245
効果促進事業		50	1	1	1	2	55
合計		4,112	6,106	8,616	10,085	8,199	37,116
うち流域下水道事業(県)		1,206	2,860	2,918	3,131	3,579	13,694

■計画の成果目標(定量的指標)

	当初現況値 (H24 末)	中間目標値 (H27 末)	最終目標値 (H29 末)
① 下水道による都市浸水対策達成率 浸水対策完了済み面積/浸水対策を実施すべき面積	48.0%	51.3%	54.1%
② 処理場における長寿命化計画策定率 長寿命化工事着手済みの処理場数(箇所)/長寿命化計画を策定すべき処理場数(箇所)	0.0%	70.0%	85.0%
③ ポンプ場における長寿命化工事着手率 長寿命化工事着手済みのポンプ場数(箇所)/長寿命化該当のポンプ場数(箇所)	0.0%	39.1%	78.3%
④ 管渠施設における長寿命化工事着手率 長寿命化工事着手済みの件数/長寿命化として該当する件数	3.2%	61.3%	77.4%

出所：社会資本総合整備計画(防災・安全交付金)

5 公営企業の計画的経営の推進

公営企業は中長期的な経営の基本計画である経営戦略の策定が求められている。

公営企業は、料金収入をもって経営を行う独立採算制を基本原則としながら、住民生活に身近な社会資本を整備し、必要なサービスを提供する役割を果たしており、将来にわたりその本来の目的である公共の福祉を増進していくことが必要です。

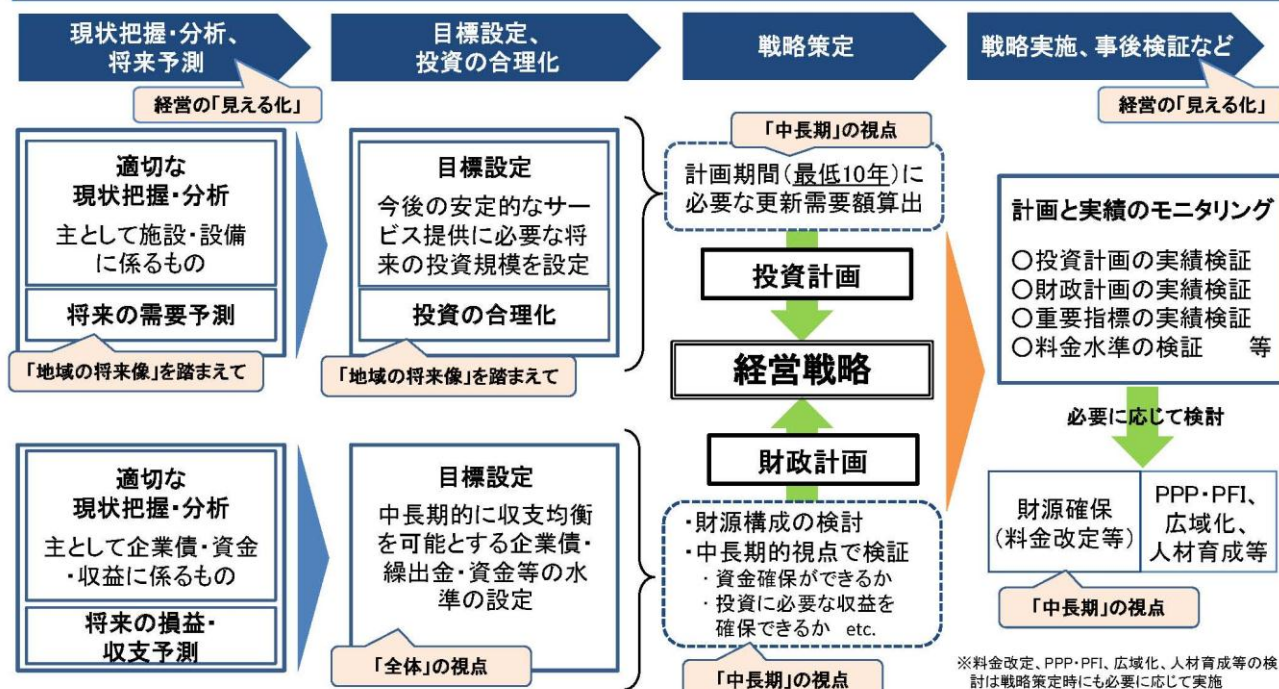
現在、サービスの提供に必要な施設等の老朽化に伴う更新投資の増大、人口減少に伴う料金収入の減少等により、公営企業をめぐる経営環境は厳しさを増しつつあります。このため、各地方公共団体においては、公営企業の経営環境の変化に適切に対応し、そのあり方について絶えず検討を行うことが求められます。

こうした中で、引き続き公営企業として事業を行う場合には、自らの経営等についての的確な現状把握を行った上で、中長期的な視野に基づく計画的な経営に取り組み、徹底した効率化、経営健全化を行うことが必要です。そのために、各公営企業において、中長期的な経営の基本計画である「経営戦略」を策定し、経営基盤の強化と財政マネジメントの向上に取り組まれるようお願いいたします。

出所：公営企業の経営に当たっての留意事項について（平成26年8月29日 総務省自治財政局）

経営戦略策定の流れ

経営戦略の策定に当たっては、十分な現状分析・把握を行うことを前提に、中長期的な視点をもって策定にあたることが求められる。「投資計画」策定については中長期的な更新需要予測を適切に行うとともに、「財政計画」策定については財源構成からその実現可能性を検証し、経営戦略として取りまとめることが重要である。



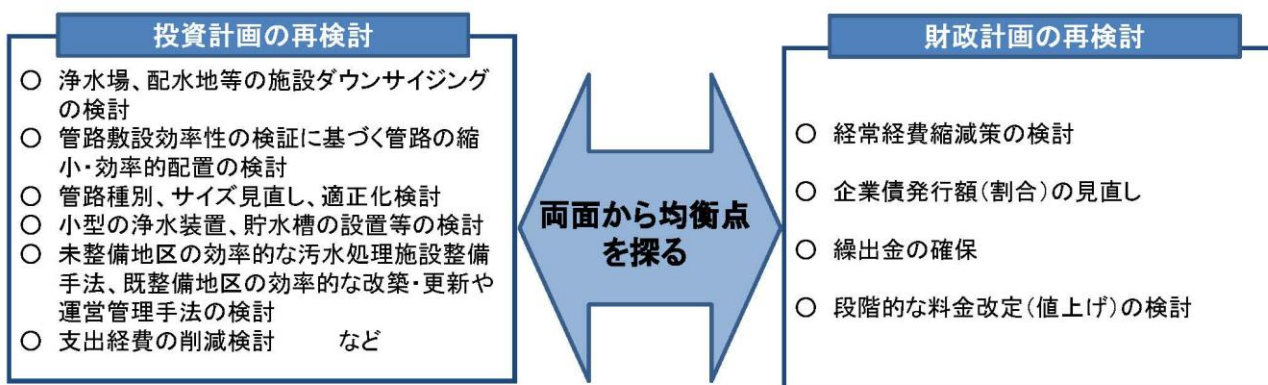
※経営戦略策定の前段階において、「地域のデザイン・将来像」を踏まえた事業の将来構想の検討（ビジョン・経営方針の策定）が必要である。

出所：公営企業の経営戦略の策定等に関する研究会報告書（平成26年3月）の概要

この経営戦略の中心となるのは、施設・設備に関する「投資計画」とその財源に関する「財政計画」の整合性を確保することにより、計画的経営の推進を図ることである。

「投資計画」と「財政計画」の整合性検証

- 「経営戦略」の条件として、「投資計画」と「財政計画」が均衡している（整合性が確保されている）ことが必要である。
- 経営の維持や重要な目標の達成に必要な財源の確保が困難であるなど、「投資計画」と「財政計画」にギャップが生じている場合には、ギャップの解消に取り組むことが必要である。
- 「投資計画」と「財政計画」の策定段階において、整合性の確保に留意することが必要である。



<投資計画と財政計画の整合性検証のポイント>

- 投資計画と財政計画にギャップが生じる(投資計画実現に必要な財源を確保できない)場合には、何らかの方法でそのギャップの解消を図ることが必要である。
- ギャップの解消を図るための手段としては、以下の二つのアプローチが存在しており、各公営企業の実情に照らした有効なアプローチの選択が必要である。
 - ① 財源に対応した投資水準の見直しに係る取り組みを行う(財源を確保できる水準まで投資水準の合理化等を行う)
 - ② 投資に必要な財源の確保に係る取り組みを行う(投資に必要な額を確保できる水準まで料金引き上げ等を行う)
- 新地方公営企業会計基準においては、多額の長期前受金戻入(営業外収益)発生により、経常利益が出ても資金が枯渇するケースがある一方、資金が不足することのみをもって安易な料金改定を行うことも避けなければならない、不断の経営努力を前提として、全体的な経営状況のバランス確保を目指すことが重要である。

出所：公営企業の経営戦略の策定等に関する研究会報告書（平成 26 年 3 月）の概要

第3 外部監査の結果及び意見

I 個別検出事項

今回の監査の過程で発見された個別検出事項については、「指摘」と「意見」に分けており、以下の判断基準によっている。

区分	根拠規定	監査上の判断基準
指摘	監査の結果（地方自治法第 252 条の 37 第 5 項）	違法（法令、条例、規則等の違反） 不当（違法ではないが行政上実質的に妥当性を欠くこと、または適当でないこと）
意見	監査の結果に添えて提出する意見（地方自治法第 252 条の 38 第 2 項）	違法または不当なもの以外で、包括外部監査人が個別検出事項として記載することが適当と判断したもの

なお、個別検出事項を監査着眼点に基づく監査上の論点ごとに整理して記載したのは、今回の監査対象の範囲外においても県が財務事務の点検を行う場合の参考になると判断したことによる。

<指摘及び意見の要約一覧表>

項目	ページ	区分	現状の問題点	解決の方向性
1 投資計画				
(1) 基本構想に係る目標設定の不備	20	指摘	施設整備の効率性の視点での目標設定が行われていない。基本構想が最少の経費で最大の効果を挙げる内容といえるか疑問である。	「持続的な汚水処理システム構築に向けた都道府県構想策定マニュアル」に示されている汚水処理施設の整備・運営管理に対するベンチマーク（指標）を参考に目標指標を設定する。
(2) 組織運営・規模適正化の検討不足	24	意見	宮城県下水汚泥処理基本構想が組織運営の合理化と規模の適正化を十分に反映したものといえるか疑問である。	汚泥集約化や施設の検討に際して、仙台ブロックを含めた「広域的な観点」から検討を行う。
(3) 事業可能性評価の検討不足	26	指摘	余剰ガスの経済的評価を考慮すると、県が事業可能性評価を十分に検討していたとは認められない。	消化ガスの効率的運用の観点から、事業可能性評価を実施する。
(4) 社会資本総合整備計画に係る目標設定の不備	27	指摘	県では社会資本総合整備計画を県ホームページにて公表しているが、事前評価の結果の公表が行われていない。また、社会資本総合整備計画の目標や成果目標（定量的指標）に不整合が認められ、実効的な事業評価が行われているといえるか疑問である。	整備計画の実質的な事業評価が可能となるよう、整備計画の事業内容に応じた目標や成果目標（定量的指標）を設定する。
(5) 事業効果が不十分な長寿命化計画	31	意見	対象施設全体でライフサイクルコストの縮減額がゼロの場合まで交付対象事業になるなら、制度目的と事業効果に不整合が生じている。	下水道長寿命化計画の策定に当たって、点検・調査結果や診断（健全度評価）結果を踏まえ、計画策定する場合と単純更新する場合のライフサイクルコストの比較検討を行う。

項目	ページ	区分	現状の問題点	解決の方向性
(6) 費用対効果の過大算定	33	意見	費用対効果の算定は投資計画の採択可否に影響する事項なのであるから、県が事業主体ではないとはいえ、市町村への適切な関与が行われていたといえるか疑問である。	下水道事業の採算性は対象区域の人口密度に大きく影響されることから、処理区域内人口密度の低い事業の費用対効果分析は慎重に点検する。
(7) 計画処理人口の過大推計	39	指摘	計画処理人口の推計は投資計画の採択可否に影響する事項なのであるから、県が事業主体ではないとはいえ、市町村への適切な関与が行われていたといえるか疑問である。	過去の人口動態が減少傾向にある場合、機械的に現在人口を適用せず、各集落の特徴と人口動態を踏まえて推計した将来人口を基礎とした投資計画であるかに留意する。
(8) 事業計画への不十分な関与	41	意見	県の関与が十分だったといえるか疑問な終末処理場に係る事業計画が検出された。	下水処理場の新增設や設備更新に関する市町村との協議に際して、過大な先行投資を回避する観点からの事業計画原案の確認と助言を十分に行う。
2 財政計画				
(1) 建設費負担金の受入不足	44	指摘	明確な負担金増額方針を有しないまま、下水道法事業計画上の財源計画と実際の関連市町村負担額に多額の乖離が生じているのは不適切である。	建設費負担金（元利償還費）の適正化を図るための基本方針を明確にする。
(2) 維持管理費負担金の過小算定	47	指摘	以下の問題は、維持管理費負担金の過小算定が行われている点でも不適切である。 ✓ 3 (1) 人件費の特別会計負担区分の誤り ✓ 3 (6) 合理的理由を欠いた使用料減免	負担金算定上の影響がある点に留意し、維持管理費の範囲の網羅性を確認する仕組みを構築する。
(3) 一般会計繰入金積算基準の不備	50	指摘	明確な積算ルールを有しないまま多額の基準外繰入が行われているのは不適切である。	基準外繰入を行う場合の合理的根拠を明確にする。
(4) 長期的収支計画の策定上の不備	51	指摘	県が策定している収支計画は業務活動に限られており、投資活動及び財務活動に係る収支見通しが考慮されていない。	事業の持続可能性が確保されているかどうか確認できるよう、投資活動、財務活動を含めた長期的収支計画を策定する。長期的収支計画において想定する一般会計繰入金（特に基準外繰入）については、県財政所管課と協議を行い、財源確保の根拠を明確にする。
(5) 地方公営企業法非適用に伴う不利益	55	指摘	流域下水道事業を法適用しないことについて、県が費用対効果を適切に検証していたとは認められない。	流域下水道事業の法適用に早期対応する。

項目	ページ	区分	現状の問題点	解決の方向性
(6) 将来負担額と公債費財源見込の不整合	58	意見	将来負担額と公債費財源見込に不整合が生じていると考えられ、財政計画の持続可能性が確保されているといえるか疑問である。	長期的収支計画の策定により当該問題を解消する。
3 会計・財産				
(1) 人件費の特別会計負担区分の誤り	61	指摘	<p>■ 下水道事務所に係る人件費の負担区分誤り 下水道事務所職員の人件費を一般会計で経理するのは、流域下水道事業特別会計の設置目的に照らして不適切である。</p> <p>■ 下水道課に係る人件費の負担区分根拠の不備 下水道課の業務の約 6 割が下水道行政事務である、という人件費の経理区分が職員の業務従事状況を適切に反映したものといえるか確認できない。</p> <p>■ 退職手当 給与の後払いの性格を有する退職手当を流域下水道事業特別会計が全く負担しないのは不合理である。</p>	<p>下水道事務所の人件費は全額流域下水道事業特別会計にて経理する。</p> <p>下水道課の人件費は、一般会計と特別会計への負担割合の根拠を明確にし、実際の業務割合に応じた人件費を経理する。</p> <p>一般会計と流域下水道事業特別会計の間で退職手当に係る精算ルールを定め、流域下水道事業特別会計において相応の退職給付費を経理する。</p>
(2) 負担金収入と年度所属の不整合	63	指摘	<p>■ 歳入歳出差額の乖離 特別会計の設置の趣旨を鑑みれば、納期の一定している収入である維持管理費負担金とその負担金の基礎である歳出に 3 ヶ月もの不整合が容認されるか疑問である。</p> <p>■ 負担金算定単価の適用誤り 平成 26 年 1 月～3 月の排水量に係る負担金が過大算定されている。</p>	歳入歳出の会計年度所属区分に多額の乖離が生じないように、維持管理費負担金に係る負担金算定の定めを見直す。
(3) 歳入歳出決算と維持管理費収支管理の不整合	64	指摘	歳入歳出差額と維持管理費収支累計の差異の内容を確認できない。	歳入歳出決算と関連付けて、維持管理費の収支管理を行う。
(4) 消費税の申告計算誤り	65	指摘	消費税申告計算上、維持管理費負担金返還金を「返還等対価に係る税額」として控除税額に反映されていない。このため、当該支出に係る控除税額が過小算定されており、結果として消費税額が過大申告となっている。	更正の請求を適時に行い、過大納税額の還付を受ける。
(5) 仕入控除税額の計算方法の選択誤り	67	指摘	県が一括比例配分方式を選択する合理的理由が明らかでなく、仕入控除税額の計算方法の不利益な選択による損害が生じていたと考えられる。	適正な税務申告を確保する観点より、税務専門家の関与を検討する。

項目	ページ	区分	現状の問題点	解決の方向性
(6) 合理的理由を欠いた使用料減免	68	指摘	地方公営企業の事業に供されていることだけを理由に使用料を全額減免ないし無償使用とする合理的根拠は希薄である。	使用料減免ないし無償使用とする合理的根拠がなければ、適正な使用料を徴収する。
4 地方公会計				
(1) 財務諸表の記載不備	72	指摘	平成 24 年度の財務書類 4 表のうち、流域下水道事業特別会計に係る財務数値を閲覧したところ、以下の記載不備が検出された。 ✓ 被災施設の除却処理もれ ✓ 土地の処理誤り	固定資産台帳が未整備のため、個々の除却資産を特定できない場合であっても、重要な資産除却が想定されるため、補正計算のうえ除却処理を行う。 土地については、現有の土地台帳の台帳価格を基礎として、他の有形固定資産と区分処理する。
(2) 公会計情報の利活用不足	75	意見	県における財務書類の活用度は総じて低いものと思料される。	財務書類は財政所管課での作成・公表で留まるのではなく、各事業所管課における施策見直しのツールとして活用する。
5 契約				
(1) 競争者間の取引に対する不適切な容認	78	指摘	競争関係にある事業者間で業務の履行に必要な物件や役務の供給を受けるといった競争者間の取引について、県が何ら制限を設けず、競争者間の取引を容認しているのは不適切である。	競争者間の取引の制限に関するルールを明確にする。
(2) 合理的理由を欠いた指名競争入札	81	指摘	一般競争入札に付することが不利と認められる事実や理由が不明確であり、指名競争入札とする合理的根拠が希薄である契約が検出された。	指名競争入札とする場合の理由の点検を適切に実施する。現行の庁内ルールでは 100 万円超の建設関連業務は無条件に指名競争入札が可能にも読めることから、地方自治法との齟齬が生じないように、現行の庁内ルールを見直す。
(3) 合理的理由を欠いた随意契約	82	指摘	下水道公社との随意契約とする合理的根拠が希薄である契約が検出された。	特命随意契約とする合理的理由がなければ、競争性を確保した契約方法に見直す。
(4) 過剰な業務仕様	84	意見	平成 25 年度における流域下水道指定管理者監督・評価業務（契約額 43,050 千円）の業務仕様が過剰だった可能性が懸念される。	最小の経費で最大の効果を挙げるよう、業務仕様の適正化を適時に実施する。
(5) 不十分な監督・検査	86	指摘	契約方法の適切性の確認を省略する根拠が明らかでなく、県が監督・検査を適切に実施していたとは認められない契約が検出された。	契約の適正な履行を確保するため、請負者が行う契約方法の適切性確認も実施する。

項目	ページ	区分	現状の問題点	解決の方向性
6 市町村に対する関与				
(1) 経営計画策定の助言不足	89	意見	経営計画の策定や情報提供の実施が不十分な県内市町村が多く、県が市町村に対して適切な助言を実施していたといえるか疑問である。	県は、公営企業の計画的経営の推進に関する助言を通して、管内市町村における下水道事業の持続可能性に関する現状評価を実施する。
(2) 不明水対策の助言不足	93	意見	<p>■ 関連市町村における不明水 東日本大震災が発生する以前より、総排水量の1割を超える不明水が継続発生している状況を考慮すると、不明水対策について県が市町村に十分な助言を行なっていたといえるか疑問である。</p> <p>■ 流域下水道における不明水 流域下水道における大量の不明水に対応する負担金に対して関連市町村の十分な理解を得られない可能性が懸念される。</p>	関連市町村と協働して不明水の原因調査と対策を講じる。
(3) 不十分な補助金等の検査	97	意見	補助事業者における契約のうち、土地連への随意契約とする理由に疑問のある事案が検出された。	補助事業者等に対して、契約方法の適正化に関する助言を適時に行う。
7 下水道公社				
(1) 出資団体ガバナンス上の不整合	102	意見	県は下水道公社の支配法人ではない、との見解であるが、県は下水道公社の支配法人であったと捉えるのが合理的であり、出資団体ガバナンス上の不整合が懸念される。	県出資団体管理のルール上、公社等外郭団体の指定と支配法人の識別の取扱いを明確にする。
(2) 合理性を欠いた経済的利益の移転	105	意見	下水道公社が策定する公益目的支出計画に県が補助事業と同等の公益性という視点で適切に関与していたといえるか疑問である。	県の出資団体が非出資団体に移行するに際して、合理性を欠いた経済的利益の移転がないよう、当該出資団体の所管課以外による点検を実施する。
持続可能性の確保と県民への説明責任				
(1) 事業評価の厳正な運用	108	意見	<p>■ 人口減少下の施設整備水準のあり方 今後の集合処理の新增設が新たな未稼働等施設の増加要因にならないか懸念される。</p> <p>■ 施設規模の適正水準 経営の計画性・透明性が確保されていない事業主体が多い背景に、効率性を欠いた施設整備に伴う経営面の様々な矛盾が露呈することを回避する意図がないか懸念される。</p> <p>■ 水質保全効果 汚水処理施設整備に伴う水質保全効果の達成すべき目標が不明確である。</p>	県が基本構想を見直すに際して、特に集合処理の新增設に係る事業評価の厳正な運用を行う。

項目	ページ	区分	現状の問題点	解決の方向性
(2) 経営能力を発揮するための人的体制の整備	110	意見	<p>現在の人的体制に以下のような問題を有していないか懸念される。</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 事務職はほぼ3年以内に異動しており、組織運営が短期的な視点に終始し、中長期的な視点での取り組み意識が希薄になるリスク ✓ 技術職の年齢構成が高齢層に偏っており、定年による大量退職により下水道技術の維持が困難になるリスク 	<p>経営環境の変化に対応できるよう、経営能力を発揮するための人的体制を見直す。</p>
(3) 経営形態のあり方の検討	112	意見	<p>今回の包括外部監査の検出事項に係る財政的ギャップの水準を考慮すると、現行の経営形態を前提とした事業主体間の「ソフトな連携」程度で問題解消できるか疑問である。</p>	<p>下水道事業と親和性の高い上水道事業では企業団方式により全県水道を一本化する構想である点を踏まえ、以下の点も考慮しながら、県下水道事業の経営形態のあり方を検討する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 事業の持続可能性の現状評価と県の適切な関与 ✓ 県内最大規模の事業者である仙台市との連携 ✓ 汚水処理原価の改善への取り組み

1 投資計画

生活排水処理施設の整備を計画的に実施するため、事業主体では投資計画（施設整備水準、投資額等）を含む事業計画を策定している。

主な生活排水処理事業における事業計画を比較すると以下のとおりである。

	公共下水道	流域下水道	農業集落排水事業
事業計画策定の根拠規定	下水道法第4条第1項	下水道法第25条の3第2項	各種補助事業制度
事業計画の単位	単独公共下水道は管理者単位（原則） 流域関連公共下水道は処理区ごとの管理者単位	処理区	処理区
事業評価制度	社会資本総合整備計画ごとの目標管理による評価（平成22年度予算より） 補助金交付のための従来の新規事業採択時評価、事業再評価は原則不要		費用効果分析等の一層の活用（農政改革大綱平成10年12月 農林水産省）
県の関与	事業計画の事前協議（平成23年度以前は認可）	県の直営事業	事業計画の事前協議 補助金等の支出

今回の包括外部監査では、上位計画である基本構想、社会資本整備総合計画の他、平成25年度において整備中の1事業（農業集落排水事業 大泉地区）を監査対象とした。

農業集落排水事業である大泉地区に係る事業概要については「添付資料1. 大泉地区（農業集落排水事業）の事業概要」を参照されたい。

(1) 基本構想に係る目標設定の不備

基本構想策定時における現状の課題について、以下のような説明がなされている。

2.7 現状の課題

人口規模別及び生活圏別の現状より明らかとなった本県の課題を以下にまとめます。
また、財政上の問題も課題としてまとめます。

① 県北部の汚水処理人口普及率の向上

流域下水道で古くから着手している仙台都市圏と県南圏は高い汚水処理人口普及率であるのに対して、県北部では汚水処理人口普及率が低く、県南部と県北部において整備状況に地域格差が生じています。

このため、「県北部の汚水処理人口普及率の向上」が課題として挙げられます。

人口規模が小さい自治体では、人口密度や財政力が小さい傾向にあることから、整備が遅延気味になります。県北部では、人口規模が比較的小さい自治体が多いことや、合併して人口規模が大きくなった自治体においても、元は人口規模が小さい自治体同士の合併であったことが汚水処理人口普及率の低い要因として挙げられます。

② 積極的な合併処理浄化槽等による整備

都市部への人口流出や人口減少等の影響により中小規模集落が減少し、集合処理による整備を計画していた区域の整備効率が低下したことにより整備が遅延している自治体では、整備手法の見直しによる「積極的な合併処理浄化槽等による整備」が課題として挙げ

られます。

近年の人口減少及び少子高齢化により、各自治体の人口規模や住居形態は激変しており、実態に合った整備手法の見直しが必要となります。

集合処理での整備効果が低下している地区では、個別処理へ整備手法を見直し、合併処理浄化槽による整備を促進させる必要があります。

③ 市町村合併を実施した自治体の汚水処理人口普及率の向上

市町村合併により人口規模が大きくなった自治体は汚水処理人口普及率が低い傾向にあります。このため、「市町村合併を実施した自治体の汚水処理人口普及率の向上」が課題として挙げられます。

合併した自治体は、元々整備状況や財政状況が低い自治体同士の合併であり、合併後も引き続き汚水処理人口普及率が低くなっています。

④ 財政状況の改善

自治体の財政状況は、汚水処理人口普及率に大きく影響を及ぼします。財政状況の悪化は生活排水処理施設の整備が遅滞する原因の一つであり、財政状況の改善は汚水処理人口普及率を向上させるために必要不可欠です。

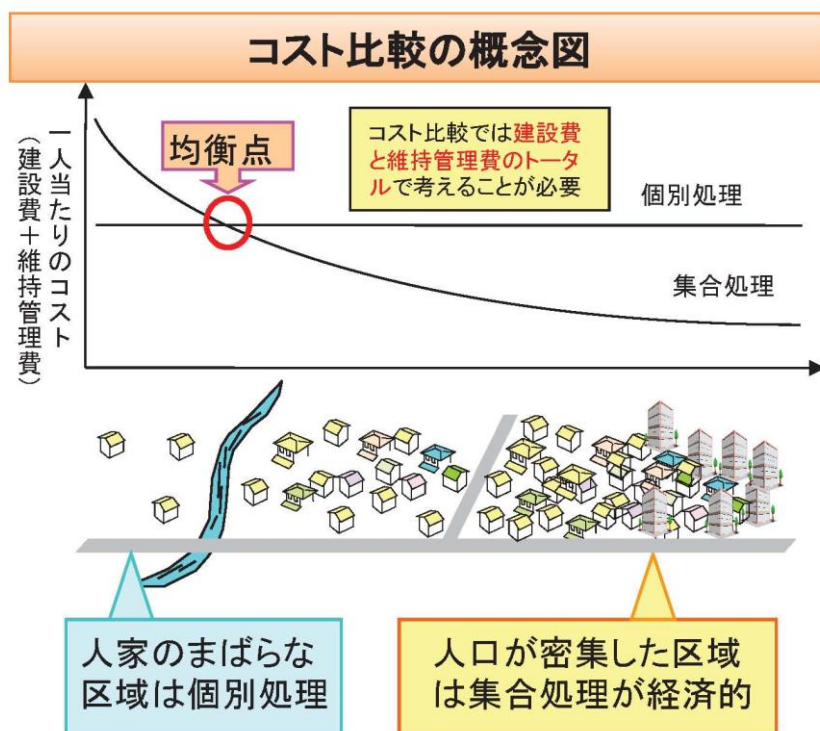
このため、「財政状況の改善」が課題として挙げられます。

人口減少や少子高齢化は税収を悪化させ財政状況を圧迫します。特に人口規模の比較的小さい自治体はこの影響を受けやすく、汚水処理人口普及率が上がらない要因の一つと考えられます。

これらの課題に対応するためには、人口減少・少子高齢化問題、及び、厳しい財政状況を見据えた、効率的、かつ、効果的な汚水処理施設整備計画が必要となります。

出所：生活排水処理基本構想（平成 22 年 3 月 宮城県）

集合処理と個別処理を比較した場合、人口密集の程度に応じた効率的整備の促進が求められている。



出所：都道府県構想策定マニュアル検討委員会第1回資料（平成 25 年 2 月 15 日）

一方、汚水処理施設の効率的な整備を表す指標である「流域下水道事業の1人当たり建設費」及び「汚水処理原価（県内市町村平均）の推移」は以下のとおりである。

■流域下水道事業の1人当たり建設費

	建設事業費（百万円）				処理区域内人口（人）		1人当たり建設費（千円）	
	H24年度	H25年度	H25年度累計(A)	全体事業計画(B)	H25年度(C)	全体計画(D)	A/C	B/D
仙塩	148	58	63,604	97,300	322,646	378,180	197	257
阿武隈川下流	591	340	91,091	114,800	298,574	306,800	305	374
鳴瀬川	418	168	17,224	22,000	26,193	26,350	658	835
吉田川	133	559	28,012	30,200	76,462	71,730	366	421
北上川下流	889	706	35,408	45,000	77,122	113,800	459	395
迫川	26	34	33,528	44,300	28,707	39,300	1,168	1,127
北上川下流東部	1	109	21,569	41,400	39,305	47,250	549	876
計	2,206	1,975	290,436	395,000	869,009	983,410	334	402

出所：下水道課作成資料

■汚水処理原価（県内市町村平均）の推移

(単位：円/m³)

		H19年度	H20年度	H21年度	H22年度	H23年度	H24年度	H25年度
集合処理	公共下水道	185.20	181.59	176.65	163.49	179.77	167.53	159.58
	特定環境保全公共下水道	351.03	333.13	307.33	325.24	326.04	289.27	255.21
	農業集落排水事業	491.77	466.32	483.91	485.45	433.10	427.98	512.03
	漁業集落排水事業	338.31	356.27	331.55	371.14	1,832.74	981.94	710.49
個別処理	特定地域生活排水処理施設	323.35	301.76	315.57	303.49	335.37	310.01	300.96
	個別排水処理施設	398.32	285.02	294.43	262.30	306.14	273.74	249.90

出所：市町村課作成資料

なお、汚水処理原価の市町村別の推移（平成19年度と平成25年度の比較）については「添付資料2. 市町村別の汚水処理原価」を参照されたい。

【現状の問題点（指摘）】

基本構想では、汚水処理人口普及率94.5%（平成32年度目標）という目標設定が示されているが、施設整備の効率性の視点での目標設定が行われていない。施設整備の効率性について以下のような懸念があることを踏まえると、基本構想が最少の経費で最大の効果を挙げる（地方自治法第2条第14項）内容といえるか疑問である。

■1人当たり建設費

三省統一の合併浄化槽建設費は837千円（5人槽1基当たり）であり、仮に1世帯当たり2.5人とした場合、個別処理における1人当たり建設費は335千円と試算できる。

これに対して、流域下水道事業の1人当たり建設費は197千円（仙塩）～1,168千円（迫川）となっている。耐用年数の相違があるとはいえ、関連市町村の建設費が考慮されていない点を考慮すれば、集合処理における1人当たり建設費としての適正水準を超えた流域の存在が懸念される。

■汚水処理原価

三省統一の合併浄化槽維持管理費は65千円（5人槽1基当たり年額）であり、仮に月20m³の使用水量とした場合、個別処理における汚水処理原価（維持管理費のみ）は271円/m³と試算できる。

これに対して、集合処理の汚水処理原価が個別処理より高い市町村が見受けられる。平成25年度のデータには東日本大震災の被災地域のため、必ずしも正常値ではないケースが含まれているとはいえ、施設整備の効率性が十分に考慮されていない可能性も懸念される。

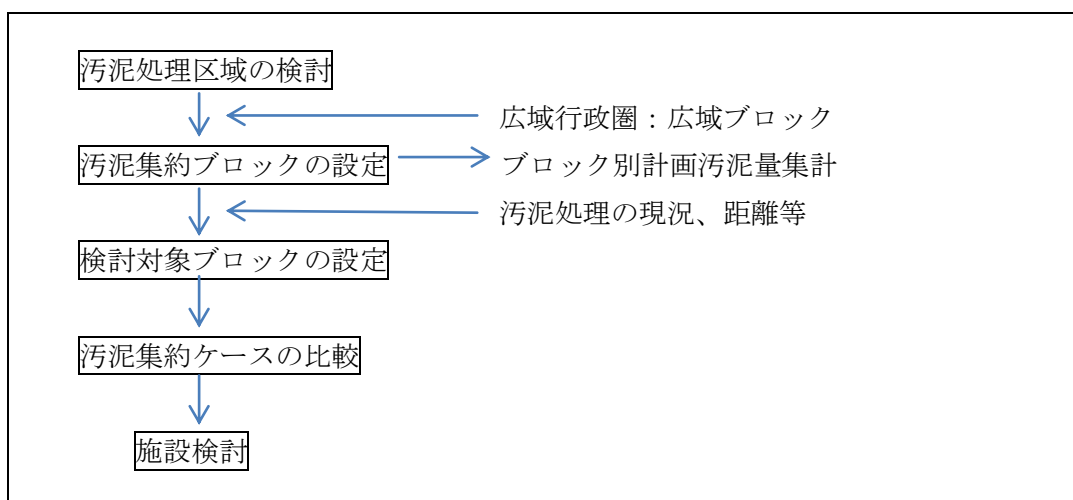
【解決の方向性】

「持続的な汚水処理システム構築に向けた都道府県構想策定マニュアル（平成26年1月 国土交通省 農林水産省 環境省）」に示されている汚水処理施設の整備・運営管理に対するベンチマーク（指標）を参考に目標指標を設定する。効率的な汚水処理施設整備の推進を図るためには、経営上の重要指標である汚水処理原価に関する目標設定を行うのが合理的である。

(2)組織運営・規模適正化の検討不足

県では汚泥処理施設改築を考慮した最適施設整備計画、及び、汚泥の減量化・有効利用についての将来的な方針をまとめた「宮城県下水汚泥処理基本構想」を策定している。

この基本構想において、汚泥集約化の検討に係るフローは以下のとおりである。



出所：宮城県下水汚泥処理基本構想（平成22年9月）

■汚泥集約ブロックの設定

汚泥集約ブロックは県内7ブロックに設定された。ブロック別計画汚泥量集計は以下のとおりである。

ブロック	下水道	市町村	脱水汚泥量 (t/年)	ブロック	下水道	市町村	脱水汚泥量 (t/年)
阿武隈川	阿武隈川下流域		18,679	迫川	迫川流域		5,352
	七ヶ宿	七ヶ宿町	120		花山	栗原市	—
	青根	川崎町	—		瀬峰高清水		493
	川崎		833		鶯沢		307
	山元	山元町	746		迫	登米市	3,074
	計		20,378		米谷錦織		0
仙台	宮城	仙台市	6,019	津山	383		
	秋保温泉		—	豊里	492		
	上谷刈		—	計	10,101		
	定義		—	北上川	北上川下流域		17,898
	南蒲生		60,903		北上川下流東部流域		11,861
	計		66,922		鮎川	石巻市	160
仙塩	仙塩流域		28,596	飯野川	0		
	吉田川流域		11,702	北上	123		
	松島	松島町	1,482	雄勝	0		
	計		41,780	中沢	東松島市	80	
鳴瀬川	鳴瀬川流域		4,052	計		30,122	
	岩出山	大崎市	—	三陸	気仙沼	気仙沼市	13,868
	古川		4,929		津谷街		0
	鳴子		718		伊里前	南三陸町	0
	色麻	色麻町	473		志津川		0
	宮崎	加美町	239		計		13,868
	小野田		443		鳴瀬川	鳴瀬川流域	
	中新田		1,918	岩出山		大崎市	—
	涌谷	涌谷町	1,208	古川			4,929
	計		13,980	鳴子			718

出所：宮城県下水汚泥処理基本構想（平成22年9月）

■検討対象ブロックの設定

検討対象ブロックは、以下の理由により、仙台・三陸を除く 5 ブロックを対象としている。

前項であげた 7 つのブロックのうち仙台ブロックについては、政令指定都市である仙台市単独で焼却処理を行っており、新たに他ブロックへ汚泥を移送して処理するのは不適切である。また施設は市が管理しているため、他地区の汚泥を集約処理するには、仙台市と県が管理する流域下水道の各浄化センターとの連携を前提とした広域化が必要となる。

これらのことから、本検討においては、流域下水道の各浄化センターを集約基地の候補とし、仙台ブロックと他ブロックとの集約を行わないこととした。

また三陸ブロックについては、気仙沼市で汚泥炭化施設で設けているように、個別で汚泥の発生量の抑制や有効利用に係る施策を行っているため、他ブロックの汚泥を移送して処理するには適さない。また当該地区は県の北東端にあり、地理的にも他ブロックとの広域化には不適切である。このことから三陸ブロックに関しても、他ブロックとの集約を行わないこととした。

出所：宮城県下水汚泥処理基本構想（平成 22 年 9 月）

■汚泥集約ケースの比較

汚泥集約ケースは、ケース 1 から 6 まで順次集約化を進めるケースを設定し、経済性を比較した結果、仙塩浄化センターの 1 箇所を集約するケース 6 が最も経済的となった。

ケース	年価（百万円/年）	
ケース 1 流域処理場間の汚泥移送は行わず、7 処理場でそれぞれ処理を行うケース	運搬費	—
	施設建設・維持管理費	2,936.4
	計	2,936.4
ケース 2 ブロック内に複数の流域処理場を持つ仙塩ブロックと北上川ブロックをそれぞれ規模の大きい処理場へ集約するケース	運搬費	141.5
	施設建設・維持管理費	2,553.2
	計	2,694.7
ケース 3 ブロック間の集約の始めに、汚泥量が少ない迫川流域の汚泥を他ブロックへ移送するケース	運搬費	201.9
	施設建設・維持管理費	2,350.2
	計	2,552.1
ケース 4 鳴瀬川ブロックの規模は他のブロックに対して半分以下となるので、ここでは迫川ブロックを除くブロックへ移送するケース	運搬費	286.0
	施設建設・維持管理費	2,106.8
	計	2,392.8
ケース 5 処理場の規模が小さい北上川ブロックの汚泥を他ブロックに移送するケース	運搬費	395.3
	施設建設・維持管理費	1,758.6
	計	2,153.9
ケース 6 阿武隈川ブロックを仙塩ブロックへ移送してすべての汚泥を仙塩流域の処理場で処理するケース	運搬費	517.5
	施設建設・維持管理費	1,439.2
	計	1,956.7

出所：宮城県下水汚泥処理基本構想（平成 22 年 9 月）

■施設検討

汚泥処理施設の検討方針として、仙台ブロックを除いた検討方針となっている。

4.1 汚泥処理施設の検討方針

汚泥処理施設の検討に際しては、宮城県全体（仙台ブロックを除く）での汚泥処理方式の多様化を確保するとともに、複数の有効利用方法を保有することを目指すものとする。

出所：宮城県下水汚泥処理基本構想（平成 22 年 9 月）

【現状の問題点（意見）】

地方公共団体は、常にその組織及び運営の合理化に努めるとともに、他の地方公共団体に協力を求めてその規模の適正化を図らなければならない（地方自治法第 2 条第 15 項）。宮城県下水汚泥処理基本構想における汚泥集約化及び施設の検討に際して、県は仙台ブロックを除外して検討していることから、組織運営の合理化と規模の適正化の観点から、適切な検討が行われていたかどうか問題となる。

この点につき県の説明によると、仙台ブロックを除外したのは以下のようなやむを得ない事情によるものである、とのことである。

- 当該基本構想の策定時に、仙台市ではすでに仙台市単独の下水汚泥処理基本構想（平成 20 年策定）を有しており、かつ、仙台ブロックについて仙台市と協議する余地がなかった。
- 仙台市における汚泥集約化の処理施設の受入容量が仙台ブロック分しか確保されておらず、県内他ブロックと汚泥集約化する検討対象になり得なかった。

しかし、以下の点を考慮すると、現行の宮城県下水汚泥処理基本構想が組織運営の合理化と規模の適正化を十分に反映したものといえるか疑問である。

- 仙台ブロックが仙塩ブロックと阿武隈川ブロックの中間に位置するという地理的關係から、本来的に仙台ブロックを検討除外する合理的理由がないと考えられること。
- 汚泥集約ケースの経済性比較の結果のとおり、汚泥集約化には規模の経済性が働くことが想定されるため、本来的に県内最大の計画汚泥量を占める仙台ブロックを検討除外しての経済性比較の結果が実効的か疑問であること。

【解決の方向性】

汚泥集約化や施設の検討に際して、仙台ブロックを含めた「広域的な観点」から検討を行う。

都道府県構想においては、将来的な発生汚泥の効率的かつ適切な処理を図る必要がある。その観点から、都道府県は、汚泥処理に関する各地域の実情や特性を踏まえつつ、市町村と連携して汚泥処理についての基本方針をとりまとめる。そして、この基本方針に基づき、都道府県及び市町村は、汚泥の利活用及び広域的な観点を踏まえ、汚泥処理の計画を検討する。

出所：持続的な汚水処理システム構築に向けた都道府県構想策定マニュアル（平成 26 年 1 月 国土交通省 農林水産省 環境省）

当該検討の結果、仙台ブロックを含めた事業計画に有効性が認められれば、これを反映した基本構想に見直す。

(3)事業可能性評価の検討不足

処理場において水処理施設から引き抜かれた汚泥は、原則として脱水処理の後、利用または処分が行われるが、汚泥の減量化や有効利用を目的に、消化、焼却、燃料化等の処理が行われる場合がある。

流域下水道施設における消化・焼却・燃料化の処理状況は以下のとおりである。

処理場名	消化	焼却	燃料化	備考
仙塩	○	○		
県南	○		○	燃料化は汚泥乾燥

このうち、消化施設における消化ガスの発生量、余剰燃焼量の状況（平成 25 年度）は以下のとおりである。

（単位：千 N m³）

処理場名	発生量	余剰燃焼量	消化ガスの利用形態
仙塩	2,498	814	消化槽の加温・汚泥焼却炉の助燃剤
県南	2,028	1,103	消化槽の加温・燃料化施設の熱源
合計	4,526	1,917	

出所：下水道課作成資料

宮城県下水汚泥処理基本構想では、消化ガスの積極的利用について言及されているが、事業化の検討まで至っていない。

4) 消化ガスの積極的利用

発生した消化ガスは、通常、汚泥消化タンクの加熱用熱源として利用されていることが多いが、加温に必要なガス量が発生ガス量で十分に賄われる場合は、余剰ガスの利用を促進する必要がある。

発生するガスを直接、熱エネルギーとして利用するのではなく、ガス内燃機関により発電し、電気エネルギーに変換して利用されるケースも出てきている。

【消化ガス有効利用の効率化（コージェネの導入）】

消化ガス発電技術に関しては、近年、小～中規模にも適したエンジンの開発や、適切な前処理（シロキサン除去）により故障を少なくできるなど、消化ガス発電の適用範囲が広がってきている。従来、発生する消化ガスを消化槽加温のみに使用し、余剰ガスを燃料廃棄している場合、ガス発電を行い、その排熱を消化槽加温に利用することにより、発電による電力購入量の抑制（電力使用に伴う CO₂ 削減）効果が期待できる。

出所：宮城県下水汚泥処理基本構想（平成 22 年 9 月）

【現状の問題点（指摘）】

宮城県下水汚泥処理基本構想（平成 22 年 9 月）において、消化ガスの積極的利用に関する事業化計画を有していないことから、消化ガスの効率的運用の観点から、県が事業可能性評価を実施していたかどうかの問題となる。

この点につき県の説明によると、基本構想策定当時、消化ガスの平均利用率は約 76%であり、現有施設での消化ガスの利用率向上を優先していた（当時の余剰ガスの発生量は現在の約 51%程度）、とのことである。

しかし、消化ガスの余剰燃焼量を重油換算のうえ金額評価した試算結果は以下のとおりであり、余剰ガスの事業可能性を十分検討する必要があると考えられる。

項目	仙塩	県南	試算の前提
余剰燃焼量（千 N m ³ ）	814	1,103	平成 25 年度実績
重油換算量（kl）	479	649	1 千 N m ³ 0.588 kl
金額評価（千円）	40,715	55,165	重油単価 85 円/L（平成 26 年 7 月の建設物価）

余剰ガスの経済的評価を考慮すると、県が事業可能性評価を十分に検討していたとは認められない。

【解決の方向性】

消化ガスの効率的運用の観点から、事業可能性評価を実施する。

なお、県の説明によると、県南浄化センターでは燃料化施設の本格稼働により平成 26 年 4 月以降、消化ガスの余剰燃焼量は発生していない、とのことである。

(4)社会資本総合整備計画に係る目標設定の不備

社会資本総合整備計画では計画の成果目標（定量的指標）が示されるとともに、当該整備計画の事前評価、中間評価及び事後評価が想定されている。

第3 社会資本総合整備計画の評価について

【事前評価】

- 1 整備計画を作成して国土交通大臣に提出しようとする地方公共団体等は、あらかじめ、次に掲げる事項について、自主的・主体的に検証を行うとともに、交付要綱本編第8第1項の規定に基づいて当該整備計画を国土交通大臣あてに提出するときは、当該検証の結果（以下「事前評価の結果」という。）を当該整備計画に添付するものとする。
 - 一 目標の妥当性
 - 二 整備計画の効果及び効率性
 - 三 整備計画の実現可能性
- 2 前項に規定する地方公共団体等は、交付要綱本編第10第1項の規定により整備計画を公表するときは、事前評価の結果を合わせて公表するものとする。

【中間評価及び事後評価】

- 3 整備計画を作成して国土交通大臣に提出した地方公共団体等が交付要綱本編第10第1項の規定に基づき必要に応じて交付期間の中間年度に行う評価（以下「中間評価」という。）の実施時期は、原則、中間年度の終了後とする。また、当該地方公共団体等が同項の規定に基づき交付期間の終了時に行う評価（以下「事後評価」という。）の実施時期は、交付期間の終了後又は交付期間の最終年度中とする。
- 4 中間評価及び事後評価は、次に掲げる事項について行うものとする。
 - 一 社会資本整備総合交付金を充てた要素事業の進捗状況
 - 二 事業効果の発現状況
 - 三 中間評価にあつては評価指標の中間目標値の実現状況、事後評価にあつては評価指標の最終目標値の実現状況
 - 四 今後の方針
- 5 地方公共団体等は、中間評価又は事後評価の実施に当たっては、評価の透明性、客観性、公正さを確保するため、学識経験者等の第三者の意見を求め、又は地方公共団体独自の評価制度を活用することができる。また、事業の成果を地域住民に対してより分かり易く示すよう留意するものとする。
- 6 交付要綱本編第10第1項の規定に基づく中間評価又は事後評価の結果の公表は、これを遅滞なく行うとともに、国土交通大臣への報告は、地方整備局等を経由するものとする。

出所：社会資本整備総合交付金に係る計画等について（平成22年3月26日 国官会第2318号）

【現状の問題点（指摘）】

県では社会資本総合整備計画を県ホームページにて公表しているが、事前評価の結果の公表が行われていない。

また、社会資本総合整備計画の目標や成果目標（定量的指標）には以下の問題が認められ、実効的な事業評価が行われているといえるか疑問である。

■社会資本整備総合交付金

整備計画の目標や成果目標（定量的指標）は上位計画である生活排水処理基本構想や流域別下水道整備総合計画と整合性を図るのが合理的である。県の生活排水処理基本構想では「整備の推進」の他、「効率的整備の促進」が重要な取り組みとして掲げられている（詳細は「（１）基本構想に係る目標設定の不備」を参照されたい）。

しかし、社会資本整備総合交付金の計画目標や成果目標（定量的指標）は「効率的整備の促進」や「公共用水域の水質保全」の視点を欠いており、上位計画と不整合が生じている。

区分	内容 ＜当初現況値（H24 末）→最終目標値（H29 末）＞	包括外部監査人の所見
計画の目標	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	「効率的整備の促進」が目標として掲げられていない。
計画の成果目標(定量的指標)	下水道処理人口普及率 ＜61.1%→66.6%＞	左記指標は「効率的整備の促進」や「公共用水域の水質保全」を直接的に示すものではないため、実効的な事業評価の実施が困難である。
	下水道による都市浸水対策達成率 ＜16.6%→28.8%＞	
	ポンプ場における長寿命化工事着手率 ＜0.0%→26.3%＞	

■防災・安全交付金

防災・安全交付金の全体事業費 37,116 百万円のうち、下水道長寿命化支援制度に係る事業費が 22,063 百万円となっている。当該制度の目的は「事故の未然防止及びライフサイクルコストの最小化を図ること」とされている。

しかし、防災・安全交付金の計画目標や成果目標（定量的指標）が当該制度の目的を反映して設定されているといえるか疑問である。

区分	内容 ＜当初現況値（H24 末）→最終目標値（H29 末）＞	包括外部監査人の所見
計画の目標	地域の防災・減災、安全に資することを目的とする	長寿命化対策が目標として掲げられていない。
計画の成果目標(定量的指標)	処理場における長寿命化計画策定率 ＜0.0%→85.0%＞	計画策定ないし工事着手自体はライフサイクルコストの最小化という「事業効果の発現状況」を直接的に示すものではないため、実効的な事業評価の実施が困難である。
	ポンプ場における長寿命化工事着手率 ＜0.0%→78.3%＞	
	管渠施設における長寿命化工事着手率 ＜3.2%→77.4%＞	

もとより、個々の下水道長寿命化計画ではライフサイクルコストの縮減額を算出しているのだから、整備計画と整合するライフサイクルコストの縮減額を集計することは可能である。あえて、長寿命化対策の成果を直接的に示すものではない指標（計画策定率や工事着手率）を採用する合理的根拠が明らかでなく、当該整備計画の目標や成果目標（定量的指標）が適切に設定されているとは考えられない。

【解決の方向性】

整備計画の実質的な事業評価が可能となるよう、整備計画の事業内容に応じた目標や成果目標（定量的指標）を設定する。

県の社会資本総合整備計画の内容を鑑みれば、以下の要素を含めるのが合理的である。

	計画の目標（例）	計画の成果目標（例）
社会資本整備総合交付金	汚水処理原価の改善	汚水処理原価の目標値
	（公共用水域の水質保全）	水域別 BOD（COD）の環境基準達成率
防災・安全交付金	ライフサイクルコストの最小化	ライフサイクルコストの縮減額

(5)事業効果が不十分な長寿命化計画

社会資本総合整備計画（防災・安全交付金）には「下水道長寿命化支援制度」が含まれている。当該制度に係る交付対象事業は以下のとおりである。

ロー7-（7） 下水道長寿命化支援制度

1. 目的

下水道施設の健全度に関する点検・調査結果に基づき、「長寿命化対策」に係る計画を策定し、当該計画に基づき、予防保全的な管理を行うとともに、長寿命化を含めた計画的な改築等を行うことにより、事故の未然防止及びライフサイクルコストの最小化を図ることを目的とする。

2. 定義

「下水道長寿命化計画」とは、下水道施設の点検・調査結果に基づき、「長寿命化対策」を含めた施設の改築等に関し、対策内容や対策時期等を定めたものである。なお、「長寿命化対策」とは、下水道施設の予防保全的な管理及び更生工法あるいは部分取替等により既存ストックを活用し、耐用年数の延伸に寄与する行為をいう。

3. 交付対象事業

① 下水道長寿命化計画の策定

イー7-（1）からイー7-（6）まで、イー7-（8）からイー7-（12）まで、ロー7-（1）からロー7-（5）まで、ロー7-（8）又はロー7-（12）のいずれかの対象となる施設の計画的な改築を行うために必要な点検・調査及び本結果に基づく「下水道長寿命化計画」の策定

② 「下水道長寿命化計画」に基づく、「長寿命化対策」を含めた計画的な改築で、イー7-（1）からイー7-（6）まで、イー7-（8）からイー7-（12）まで、ロー7-（1）からロー7-（5）まで、ロー7-（8）又はロー7-（12）のいずれかの要件に合致するもの

出所：社会資本整備総合交付金交付要綱

下水道長寿命化支援制度において使用する用語は以下のように定義されている。

用語	定義
設置	施設を新たに建設（増築や機能の拡充を伴う再建設を含む）すること。
改築	排水区域の拡張等に起因しない「対象施設」の全部又は一部の再建設あるいは取り替えを行うこと。 ① 更新：改築のうち、「対象施設」の全部の再建設あるいは取り替えを行うこと。 ② 長寿命化対策：改築のうち、「対象施設」の一部の再建設あるいは取り替えを行うこと。
修繕	「対象施設」の一部の再建設あるいは取り替えを行うこと（ただし、長寿命化対策に該当するものを除く）。
対象施設	一体として取り替える場合、他の施設や設備に影響を及ぼさない一個又は一連の設備の集合で小分類（「下水道施設の改築について」に定める小分類）以上の単位をいう。
ライフサイクルコスト	新設、維持管理、改築、処分を含めた生涯費用の総計。

出所：下水道長寿命化支援制度に関する手引き（案）（平成 21 年 6 月 国土交通省都市・地域整備局下水道部）

長寿命化対策については以下のように通知されている。

<p>1 改築に際して交付対象となる施設は、適正な維持管理が行われてきたことを前提として、別表に定める「小分類」施設以上の規模に係る改築であり、かつ、当該施設が同表に定める年数を経過していることとする。</p> <p>2 ただし、次に掲げる場合については上記によらず交付対象とする。</p> <p>(1) 「小分類」施設未満の規模に係る改築であり、適正な維持管理が行われてきたことを前提として、下水道長寿命化支援制度に基づく「下水道長寿命化計画」に位置づけられた長寿命化対策※</p> <p>(2) 「補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律施行令」（昭和 30 年政令第 255 号）第 14 条の規定に基づき国土交通大臣が定める処分制限期間を経過した施設であって、特殊な環境条件により機能維持が困難となった場合等</p> <p>3 上記 1、2 の交付対象となる施設は、下水道長寿命化計画に位置づけられたものに限定する。ただし、他の事業制度に基づく計画に位置づけられたものは、あらためて下水道長寿命化計画を策定する必要はない。</p> <p>※「長寿命化対策」とは以下のとおりとする。</p> <ul style="list-style-type: none"> 補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律施行令（昭和 30 年政令第 255 号）第 14 条の規定に基づき国土交通大臣が定める処分制限期間を経過した施設に対し、対策実施時点から考えて処分制限期間以上の使用年数を期待できるとともに、原則として当初の設置時点から数えて別表に定める標準耐用年数以上の使用年数を期待できる対策をいう。 長寿命化対策を実施した場合において、長寿命化対策を実施しない場合よりも年平均費用が安価になる対策をいう。

出所：下水道施設の改築について（平成 25 年 5 月 16 日 国土交通省水管理・国土保全局下水道部下水道事業課長通知）

県における下水道長寿命化計画の作成状況は以下のとおりである。

(単位：百万円)

流域下水道名	提出年月	対象施設名	計画期間	コスト縮減額	事業費
仙塩	H22.12	管渠	H23～27	66	740
	H25.3	水処理・ポンプ場	H25～29	37	3,456
	H25.12	汚泥焼却	H26～29	0	861
	H25.12	汚泥濃縮タンク	H25、26	0	44
阿武隈川下流	H25.3	水処理・ポンプ場	H25～29	288	786
	H25.12	管渠	H25～29	161	2,313
	H25.12	消化タンク	H26、27	0	172
鳴瀬川	H25.2	処理場・ポンプ場	H25～29	309	1,430
	H25.9	管渠	H25～29	37	54
	H25.12	管理棟	H25	0	14
吉田川	H25.3	処理場・ポンプ場	H25～29	25	2,562
	H25.9	管渠	H25	21	24
	H25.9	空調・換気設備	H25～29	115	99
北上川下流	H25.3	処理場・ポンプ場	H25～29	510	1,606
迫川	H25.3	処理場・ポンプ場	H25～29	0	846
北上川下流東部	H26.5	処理場・ポンプ場	H26～30	1	2,283
合計				1,570	17,290

出所：下水道課作成資料

- (注) 1. 「コスト縮減額」は長寿命化対策によるライフサイクルコストの縮減額（対策未実施の場合のコスト－対策実施の場合のコスト）を表す。
2. 「事業費」は社会資本総合整備計画（防災・安全交付金）の長寿命化対策事業に係る事業費を表す。

【現状の問題点（意見）】

上表に記載のとおり、ライフサイクルコストの縮減額がゼロの下水道長寿命化計画が5件検出された。

この点に関する県の説明は以下のとおりである。

- 下水道長寿命化計画は「下水道長寿命化支援制度に関する手引き（案）」に基づき、施設の全部または一部を再構築する「改築」または「修繕」のいずれかを選択することになっている。その際、全ての対象施設についてライフサイクルコストを算出するものではなく、主要部品が入手困難となっている等の理由で施設全部の更新が必要となる場合はライフサイクルコストの縮減額がゼロとなるが、現行制度では改築が認められている。
- 国が定める交付金交付要綱では、交付金事業で改築等を実施するためには本計画の策定が必須となっており、ライフサイクルコストの縮減額がゼロであっても、下水道長寿命化計画の策定は必要である。

しかし、「長寿命化対策を実施した場合において、長寿命化対策を実施しない場合よりも年平均費用が安価になる対策」が長寿命化対策なのであるから、対象施設全体でライフサイクルコストの縮減額がゼロの場合まで交付対象事業になるなら、制度目的と事業効果に不整合が生じている。

【解決の方向性】

下水道長寿命化計画の策定に当たって、点検・調査結果や診断（健全度評価）結果を踏まえ、計画策定する場合と単純更新する場合のライフサイクルコストの比較検討を行う。

ライフサイクルコストの縮減見込が期待されない場合、下水道長寿命化計画を策定せず、計画策定コストを削減するのが合理的である。

(6)費用対効果の過大算定

今回の監査対象として選定した大泉地区に係る事業概要は「添付資料1. 大泉地区（農業集落排水事業）の事業概要」のとおりである。

大泉地区に係る投資効率の算定内訳は以下のとおりである。

区分	算式	数値		単位
		代替法	CVM	
総事業費	①	1,239,930		千円
宅内改造費	②	52,008		千円
総費用	③=①+②	1,291,938		千円
年総効果額	④	81,703	90,404	千円/年
廃用損失額	⑤	-		千円
総合耐用年数	⑥	33		年
還元率	⑦	0.0551		
妥当投資額	⑧=④/⑦-⑤	1,482,813	1,640,726	千円
投資効率	⑨=⑧/③	1.14	1.26	

上表中の年総効果額の内訳は以下のとおりである。

(単位：千円)

効果項目	年総効果額	
	代替法	CVM
第1 農業被害軽減効果		
第2 農業用排水施設保全効果		
第2-1 用排水施設維持管理作業軽減効果	1,464	1,464
第2-2 不快用排水施設維持管理作業解消効果	86	86
第3 地域資源有効利用効果		
第3-1 処理水リサイクル効果	4,196	4,196
第4 住居快適性向上効果		
第4-1 水洗化による生活快適性向上効果	54,080	62,781
第4-2 水周り利便性向上効果	11,505	11,505
第5 農村空間快適性向上効果	6,507	6,507
第6 衛生水準向上効果	2,638	2,638
第7 公共用水域水質保全効果	5,267	5,267
第8 維持管理費節減効果	△ 4,040	△ 4,040
合計	81,703	90,404

効果算定手法については以下の説明が行われている。

費用対効果分析に用いられる一般的な効果算定手法

農業集落排水事業の効果のなかには、市場によって取引がなされていないため、市場価格によって評価することができない非市場財の効果がある。費用対効果分析においては、このような効果も金額で評価し算定する必要がある。

このため、本マニュアルでは、①、②のほか、③の評価手法を適用している。

なお、効果の算定は可能な限り、直接法によって評価し実施されることが望ましく、代替法、CVMを用いる場合には、これら評価手法によって算定される効果額が客観的かつ適正であるかどうか十分に検討する必要がある。

直接法

事業実施前後（現況／計画）で各々要する経費等を直接貨幣価値換算し、その比較（差額）により、効果を貨幣価値換算する手法。実際の効果額を直接把握することができ、もともと現実に近い便益を把握することができる一方で、正確な便益を図るためには、適切に計画のデータを推定し、また、使用する数値を適切に把握することが重要である。そのため、作業に労力を要することもある。

代替法

評価対象と同様な価値を持つ他の市場財（代替財）で代替して供給した場合に必要なとされる費用によって評価する手法。

考え方が直感的に理解されやすく、データの収集及び評価が比較的容易であるが、代替財が存在する効果しか計測できない。また、代替財の選定いかんによっては、不適切な評価結果をもたらす場合があるので、地域の特性や対象事業の内容等を踏まえた適切な代替財の選定に努める必要がある。特に、一つの代替財が複数の効果を代替するものである場合は効果の重複計上に注意が必要である。

CVM（仮想市場法）

自然環境や景観など市場では取扱われない価値について、住民等を対象としたアンケート調査などにより支払意志額（WTP）を尋ね、その回答結果を統計的に集計することで、評価対象の価値を評価する手法。

（以下、省略）

出所：農業集落排水事業 費用対効果分析マニュアル（平成 20 年 3 月）

【現状の問題点（意見）】

年総効果額のうち、水洗化による生活快適性向上効果の算定については以下の説明がなされている。

マニュアル		算定の考え方
旧マニュアル	農業集落排水事業における費用対効果分析マニュアル(案)(平成 14 年 3 月)	代替法と CVM による評価結果は合計せず、ケース 1(代替法による評価)、ケース 2(CVM による評価)として、二通りの評価結果を示す。
現行マニュアル	農業集落排水事業 費用対効果分析マニュアル(平成 20 年 3 月)	代替法と CVM による評価は、それぞれ独立しており、それぞれの効果額を足しあわせて利用するものではなく、いずれかの方法によって評価する。なお、基本的には代替法によって評価するものとする。

今回の監査対象である大泉地区における「水洗化による生活快適性向上効果」について、以下の算定上の問題が検出された。費用対効果の算定は投資計画の採択可否に影響する事項なのであるから、県が事業主体ではないとはいえ、市町村への適切な関与が行われていたといえるか疑問である。

■代替法による効果算定

代替法による「水洗化による生活快適性向上効果」の算定内訳は以下のとおりである。

項目	金額 (千円/年)	算定内訳
浄化槽設置費	33,606	合併浄化槽設置費 837 千円/年・戸×換算総戸数 241 戸×還元率 0.1666 (7年)
水洗化トイレのための宅内改造費	4,676	
浄化槽の維持管理費	15,665	浄化槽の維持管理費 65 千円/年・戸×換算総戸数 241 戸
浄化槽の宅地占有費	133	
合計	54,080	

このうち、浄化槽設置費及び浄化槽の維持管理費の算定について「農業集落排水事業 費用対効果分析マニュアル」では以下の説明がなされている。

旧マニュアル	現行マニュアル
<p>浄化槽設置費 (千円/年) =単独浄化槽設置費 (千円/年・戸) ×換算総戸数 (戸) ×還元率 浄化槽の維持管理費 (千円/年) (汚泥の引き抜き、処分の経費は除く) =浄化槽の維持管理費 (千円/年・戸) ×換算総戸数 (戸) (中略) 当該地区の単独浄化槽関連諸元の把握 当該地区における、単独浄化槽の設置費、水洗トイレのための宅内改造費、浄化槽の維持管理費 (汚泥の引き抜き、処分の経費は除く)、浄化槽の宅地占有費、宅地価格、借地料換算率を把握する。費用は、当該地区の実勢値を調査し、当該地区において水洗化のための内装工事費等を含まない最低限必要とされる標準的な戸当たり費用を把握すること。ただし、当該地区及び周辺地域で施工実績がない、調査対象として適当な世帯が存在しない等、データの実測が困難な場合は、参考値を利用してもよい。</p>	<p>浄化槽設置費 (千円/年) =合併浄化槽設置費 (千円/戸) ×単独槽補正係数 (0.45) *×換算総戸数 (戸) ×還元率 浄化槽の維持管理費 (千円/年) (汚泥の引き抜き、処分の経費は除く) =合併浄化槽の維持管理費 (千円/年・戸) ×単独槽補正係数 (0.45) *×換算総戸数 (戸)</p> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> <p>*単独槽補正係数について 本効果の算定に当たり代替財は単独浄化槽とすることとしているが、浄化槽法の改正により単独浄化槽の新設は禁止されたことから、単独浄化槽の設置単価を設定することができず、このため合併浄化槽の設置費用を用いることとしている。 そこで、合併浄化槽の設置費から単独浄化槽の設置への換算するに当たっては、国土交通省の下水道整備事業において取り入れられている考え方に基づき、単独槽補正係数を用いることとする。(「下水道事業における費用効果分析マニュアル(案)」(平成18年11月、(社)日本下水道協会)、p43～)</p> </div>

県から提示を受けた浄化槽設置費の実勢値を比較すると以下のとおりである。

(単位：千円)

		単独浄化槽	合併浄化槽	
		7人槽	5人槽	7人槽
直接工事費	本体工事	236	326	417
	土工	317	363	389
間接工事費		211	263	307
一般管理費等		109	137	160
端数調整		△2	△6	△1
請負工事費 (浄化槽設置費の実勢値)		872	1,082	1,271

出所：積算書

参考) 三省協定単価	該当なし	837	1,043
------------	------	-----	-------

代替法による効果算定上、単独槽補正係数を適用していない。仮に浄化槽設置費に単独槽補正係数(0.45)を適用して再計算した場合の投資効率は0.89であることから、当該効果算定が適切かどうか問題となる。

この点につき県の説明によると、単独槽補正係数を適用していない理由は以下の事情によるものであり、効果算定上の不備ではない、とのことである。

- 単独槽補正係数は現行マニュアル(平成20年3月改訂)から導入されたものであり、旧マニュアルの適用が認められる本件では単独槽補正係数を適用しないこと自体に問題はないこと。
- 効果算定当時に単独浄化槽設置費の実勢値を調査したところ、872千円/年・戸と三省統一の合併浄化槽設置費(837千円/年・戸)より高い調査結果が得られたため、後者を上限に、単独浄化槽設置費とみなして算定したものであること。
- 単独浄化槽設置費の実勢値として7人槽(872千円/年・戸)を適用しているのは、登米市の直近3年間(平成17～19年度)の浄化槽設置実績「7人槽が9割、5人槽が1割」を踏まえたものであること。

しかし、以下の点を考慮すると、5人槽による効果算定が「最低限必要とされる標準的な戸当たり費用」として合理的と考えられるため、7人槽(単独浄化槽設置費の実勢値872千円/年・戸)を基礎とした効果算定には疑問がある。

- 効果算定上の定住一戸当たり人口が4.0人であること。
- 浄化槽の維持管理費に係る適用単価(65千円/年・戸)が5人槽であること。
- 単独浄化槽設置費の実勢値と比較のうえ、上限値とした合併浄化槽設置費が5人槽であること。

単独浄化槽設置費(5人槽)の実勢値が明らかではないが、効果算定上の金額(837千円/年・戸)を下回することは容易に推測されるため、代替法による効果算定が過大になっていな

いか懸念される。

■CVMによる効果算定

CVMによる「水洗化による生活快適性向上効果」の算定内訳は以下のとおりである。

項目	算式	金額	単位
一戸当たり支払意志額	A	3,169	千円/戸
還元率(15年)	B	0.0899	
換算総戸数	C	241	戸
水洗化によるトイレ掃除経費の軽減分	D	5,878	千円/年
CVMの金額	$A \times B \times C - D$	62,781	千円/年

支払意志額の推定は、以下のような二段階二肢選択方式アンケートに基づき実施している。

<p>問3</p> <p>仮に、あなたがこれから住宅を購入しようとしています。候補が二つあり、トイレがくみ取り式の住宅と、水洗トイレ（農業集落排水施設などで下水処理される水洗トイレ）が付いていて価格が <u>50万円</u>ほど高い以外はほかの条件が全く同じ住宅があったとします。あなたは、水洗トイレ付きの住宅を選ばれますか。</p>
<p>問4（問3の回答が「はい」の場合）</p> <p>住宅の価格差が、より高い <u>100万円</u>でも水洗トイレ付きの住宅を選ばれますか。</p> <p>問5（問3の回答が「いいえ」の場合）</p> <p>住宅の価格差が、より安い <u>25万円</u>であれば水洗トイレ付き住宅を選ばれますか。</p> <p>(注) 問3～5の下線金額はアンケート（5パターンあり）により異なる。</p>

一戸当たり支払意志額 3,169 千円は、アンケート調査票において、「くみ取り式の住宅」と「水洗トイレ付きの住宅」を比較することにより支払意志額を算出している。当該算出額を年総効果額に還元計算（耐用年数 15 年の還元率 0.0899）し、そのうえで妥当投資額に還元計算（耐用年数 33 年の還元率 0.0551）する結果、妥当投資額がアンケート調査票による支払意志額の 1.63 倍になっている。仮に、妥当投資額への還元計算と同じ還元率 0.0551（耐用年数 33 年）を適用して再計算した場合の投資効率は 0.90 であるため、年総効果額への還元計算上の還元率 0.0899（耐用年数 15 年）が適切かどうか問題となる。

この点につき県の説明によると、還元率（15 年）0.0899 の適用は以下の根拠によるものであ

り、CVMの算出として適切である、とのことである。

- 宅内改造費や給排水設備・衛生設備の耐用年数15年を適用したものであること。
- マニュアルでは「水洗化による生活快適性向上効果」の具体的な算定方法に還元率（15年）とは記載されていないが、同じ「住居快適性向上効果」に分類されている「水周り利便性向上効果」には参考値として還元率（15年）と記載されている。還元率（15年）は地域や地区によって変わるものではなく、全国全ての地区に共通する数値であり、各事業主体の考え方によって、その数値が変わらないように国から示されたものと考えられること。

しかし、以下の点を考慮すれば、還元率（15年）0.0899を基礎とした年総効果額の算定が合理的といえるか疑問である。

- アンケート調査票は「くみ取り式の住宅」と「水洗トイレ付きの住宅」を比較しているため、「水洗化」に対する支払意志額と捉えるのが適当であり、「15年間に限定された水洗化」の支払意志額とみなすことには相当無理があること。
- マニュアル上、算定にあたっての留意事項として「具体的な算定方法において取り上げた数値は、算定方法を説明するための参考値であり、特に理由がないときは、これをそのまま利用しないこと」と記載されており、マニュアルに記載された参考値は必ずしも適切な根拠にはならないこと。

【解決の方向性】

下水道事業の採算性は対象区域の人口密度に大きく影響されることから、処理区域内人口密度の低い事業の費用対効果分析は慎重に点検する。大泉地区の場合、以下のような指標の計画値を考慮すれば、事業計画の事前協議の段階で県として慎重な検討が必要であったと思料される。

指標	計画値	算式	備考（参考）
対象区域の人口密度	8.8人/ha	計画人口 970人 / 事業計画区域面積 110ha	特定環境保全公共下水道の事業採択基準は 40人/ha 以上 (注)
1戸当たり投資額	4,971千円/戸	事業費 1,198百万円 / 計画戸数 241戸	合併浄化槽設置費 837千円 (5人槽、三省協定単価)

(注) 社会資本整備総合交付金交付要綱

(7)計画処理人口の過大推計

農業集落排水事業における計画人口の推計方法については以下のような説明がなされている。

3.2 計画処理対象人口

計画処理対象人口は、定住人口と流入人口から構成される。これらは、市町村全体および集落の人口動態、将来にわたる諸施設利用の様態、社会的条件変化等を総合的に検討して算定するものとする。

〔解説〕

1. 人口算定の考え方

計画処理対象人口は、管路施設および汚水処理施設における規模・構造等の根幹を決定する重要な要素であるため、計画当初において十分に検討することが必要である。

(中略)

技術上の留意事項としては、計画処理対象人口の算定が過大な場合は、施設が過大となるばかりでなく、建設費、維持管理費共に大きくなり、所定の処理性能が発揮されなくなる場合がある。

(中略)

2. 定住人口

(1) 定住人口の考え方

農業集落排水事業の処理区は、集落単位あるいは数集落単位に設定されることが多い。一般的に農業集落は、産業構造、規模等が固定化しているケースが多いため、定住人口（処理区内の居住人口）の変動は、自然的要因（出生、死亡）や社会的要因（進学、転職、結婚等）に大きく影響される傾向にある。したがって、定住人口の算定に当たっては、まず当該処理区内の過去10年間程度の居住人口を住民基本台帳等から調査し、統計手法により推移傾向を定式化した上で、現在の処理区内の居住人口（以下「現在人口」という。）を基礎として推計することとなる。しかしながら、これを機械的に採用することなく、あくまでも一つの重要な資料とすることにより、当該集落の特徴と人口動態を踏まえた適正な将来人口を設定することが重要である。なお、当該集落の人口動態は、市町村全体あるいは近傍集落圏等の人口動態の影響を受ける場合があるので、巨視的見地からの検討も必要である。

出所：農業集落排水施設設計指針 本編（平成19年度改訂版 農業集落排水事業諸基準等作成全国検討委員会）

過去10年間の人口は減少推移しているが、計画人口は事業計画策定時の現在人口917人（平成20年度末の住民基本台帳）を基礎として計画されている。

■過去10年人口推移（大泉地区）

（単位：人）

H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19
1,243	1,219	1,188	1,179	1,155	1,142	1,127	1,122	1,109	1,084

出所：村づくり交付金（農業集落排水単独事業）計画概要書（大泉地区）

一方、大泉地区が所在する町（旧中田町）の将来人口は減少傾向に推計されている。

	総人口（人）			指数（2000年を100）	
	2000年	2015年	2030年	2015年	2030年
中田町	17,035	15,486	13,004	90.9	76.3

出所：「日本の地域別将来推計人口」（平成15年12月 国立社会保障・人口問題研究所）

【現状の問題点（指摘）】

過去の人口動態から将来人口の減少が予測される中で、あえて事業計画策定時の現在人口を計画人口としている。同地区が所在する町（旧中田町）では15年間で1割程度の人口減少が推計されており、人口減少傾向を反映した計画人口を適用した場合、本事業の投資効率（現計画値1.14）が事業可否判断の指標である1を割り込む可能性も考えられる中で、事業計画策定時の現在人口を計画人口とすることが適切かどうか問題となる。

この点につき県の説明によると、定住人口の推計方法については「農業集落排水施設設計指針」に基づいており、家屋移転等により減少することが確実と見込まれる事情がないことから、現在人口を基礎に計画人口としている、とのことである。

過去の人口動態において減少傾向にある場合には、家屋移転等により減少することが確実と見込まれる人口を除いた現在人口を定住人口とする。

出所：農業集落排水施設設計指針 本編（平成19年度改訂版 農業集落排水事業諸基準等作成全国検討委員会）

計画人口の推計について、農業集落排水施設設計指針では「当該集落の特徴と人口動態を踏まえた適正な将来人口を設定することが重要である」とされている。上記現在人口を基礎とした計画人口の推計は、小規模な集落を対象としているため、宅地開発等の周辺状況の変化の影響を受けやすく、また、事業実施により定住促進の効果も期待されることから、将来の人口減少を単純に見込むのは難しいことに配慮した簡便的な手法と考えられる。

しかし、大泉地区においてこのような計画人口の推計を行う個別事情が認められるかどうか明らかではなく、当該集落の特徴と人口動態を踏まえた適正な将来人口を推計していたとは認められず、処理人口の過大推計が懸念される。計画処理人口の推計は投資計画の採択可否に影響する事項なのであるから、県が事業主体ではないとはいえ、市町村への適切な関与が行われていたといえるか疑問である。

【解決の方向性】

過去の人口動態が減少傾向にある場合、機械的に現在人口を適用せず、各集落の特徴と人口動態を踏まえて推計した将来人口を基礎とした投資計画であるかに留意する。

(8)事業計画への不十分な関与

宮城県内における下水等処理施設の状況(平成25年度)は以下のとおりである。

処理場名	管理者	処理開始	現有処理能力 (m ³ /日最大)	処理水量		最大稼働率 (%)	備考
				年間 (千m ³)	日最大 (m ³ /日)		
仙塩浄化センター	宮城県	S53	222,000	41,413	120,029	54.1	調査対象外
県南浄化センター	宮城県	S60	125,000	34,115	108,680	86.9	調査対象外
鹿島台浄化センター	宮城県	H4	8,800	2,320	7,054	80.2	
大和浄化センター	宮城県	H4	41,250	10,124	32,510	78.8	
石巻浄化センター	宮城県	H10	19,400	6,296	20,618	106.3	
石巻東部浄化センター	宮城県	S56	25,300	4,853	15,586	61.6	調査対象外
石越浄化センター	宮城県	H12	9,650	2,096	6,235	64.6	
南蒲生浄化センター	仙台市	S39	433,000	120,636	337,034	77.8	県の所管外
広瀬川浄化センター	仙台市	H5	16,875	5,397	17,116	101.4	
秋保温泉浄化センター	仙台市	S63	6,000	839	3,576	59.6	
定義浄化センター	仙台市	H10	400	30	149	37.3	
上谷刈浄化センター	仙台市	H15	15,500	3,315	10,303	66.5	
飯野川浄化センター	石巻市	H12	900	160	531	59.0	調査対象外
北上浄化センター	石巻市	H14	730	102	339	46.4	調査対象外
あゆかわ浄化センター	石巻市	H14	700	76	255	36.4	調査対象外
師山下水浄化センター	大崎市	S59	16,000	4,067	11,936	74.6	
鳴子浄化センター	大崎市	H12	1,250	118	524	41.9	
岩出山浄化センター	大崎市	H16	1,200	112	370	30.8	
気仙沼終末処理場	気仙沼市	S59	9,800	440	5,276	53.8	調査対象外
津谷街浄化センター	気仙沼市	H14	680	92	310	45.6	調査対象外
佐沼環境浄化センター	登米市	H6	8,500	2,630	8,648	101.7	
大関浄化センター	登米市	H14	882	141	575	65.2	未稼働等あり
豊里浄化センター	登米市	H10	1,840	326	1,031	56.0	
津山浄化センター	登米市	H14	1,050	172	488	46.5	
瀬峰・高清水浄化センター	栗原市	H13	1,800	330	1,206	67.0	
鶯沢浄化センター	栗原市	H10	1,120	235	996	88.9	未稼働等あり
花山浄化センター	栗原市	H12	320	54	222	69.4	未稼働等あり
中沢浄化センター	東松島市	H5	740	239	720	97.3	調査対象外
関浄化センター	七ヶ宿町	H2	1,010	191	654	64.8	
山元浄化センター	山元町	H5	4,900	828	2,444	50.0	調査対象外
釜房環境浄化センター	川崎町	S60	4,950	979	3,554	71.8	未稼働等あり
青根浄化センター	川崎町	H12	380	15	60	15.8	未稼働等あり
松島浄化センター	松島町	H3	8,775	1,654	5,714	65.1	調査対象外
中新田浄化センター	加美町	H5	4,375	1,132	4,116	94.1	
小野田浄化センター	加美町	H6	2,100	363	822	39.1	
宮崎浄化センター	加美町	H3	1,200	197	522	43.5	
色麻浄化センター	色麻町	H12	1,800	236	802	44.6	未稼働等あり
涌谷浄化センター	涌谷町	H11	3,350	516	1,686	50.3	
歌津浄化センター	南三陸町	H14	365	41	190	52.1	調査対象外
合計			1,003,892	246,880	732,881		

出所：下水道課作成資料

(注) 日最大処理水量、最大稼働率は晴天時のデータを表している。

一方、県では上記施設等を対象とした未稼働等施設の調査を実施している。

(注) 躯体または設備の工事が完了後、一度も稼働していないものを「未稼働」、稼働した実績はあるものの、晴天時最大汚水量が水処理施設を増設する前の処理能力の範囲内にとどまっているものを「余裕」と定義し、これらに該当する施設を未稼働等施設と称している。平成 23 年度を基準年度として、東日本大震災の被災施設を除外して調査を実施している。

当該調査の結果、検出された未稼働等施設の状況（平成 24 年度）は以下のとおりである。

(単位：m³/日)

＜事業主体＞ 終末処理場名	供用済み 処理能力	日最大汚水量		未稼働等施設 の状況	未稼働等の解消 時期（見込）
		計画	実績		
＜登米市＞ 大関浄化センター	900	894	571	反応槽（余裕）	平成 28 年
＜栗原市＞ 鶯沢浄化センター	1,120	1,630	916	反応槽、最終沈 殿池（未稼働）	平成 30 年に流域 下水道に統合
＜栗原市＞ 花山浄化センター	320	386	190		平成 29 年に流域 下水道に統合
＜川崎町＞ 釜房環境浄化センター	4,950	5,960	3,168	反応槽、最終沈 殿池（余裕）	平成 35 年
＜川崎町＞ 青根浄化センター	380	380	66	反応槽、最終沈 殿池（未稼働）	平成 35 年
＜色麻町＞ 色麻浄化センター	1,800	1,610	764	反応槽、最終沈 殿池（余裕）	平成 28 年

出所：下水道課作成資料

【現状の問題点（意見）】

上記未稼働等施設は、結果として現時点で効率的運用が行われていないものと考えられる。県の説明によると、これらの処理場が未稼働等となっているのは、事業計画策定当時から社会経済環境の変化等により、各市町の事業計画どおりに計画区域内の住民や事業者の下水道への接続が進んでいないのが主な要因であり、集合処理の接続率が低い市町村については、予算要求時等に個別に指導や助言を実施している、とのことである。これは一義的には事業主体である市町村の問題であるとはいえ、市町村が策定する事業計画に対して県が認可していることから、県が適切に関与していたかどうかの問題となる。

この点につき、以下の終末処理場に係る事業計画については、県の関与が十分だったといえるか疑問である。

＜事業主体＞ 終末処理場名	未稼働等施設に関する事業主体の説明	検討が不十分と思われる事項 (包括外部監査人の所見)
＜栗原市＞ 鶯沢浄化センター	市町村合併により、複数の処理施設を維持管理することになったため、当該処理施設は廃止し、処理区域は流域下水道へ編入する計画としている。	組織運営の合理化・規模の適正化
＜栗原市＞ 花山浄化センター		
＜川崎町＞ 釜房環境浄化センター	今後の施設計画では、人口減少を踏まえた計画水量を予測し、流入水量の実績値と計画値の検証を確実に行う。	計画1日最大汚水量の算定
＜川崎町＞ 青根浄化センター	既に全体計画の系列数である2池を建設しているため、今後の増設はないが、人口減少を踏まえた計画水量を予測し、流入水量の実績値と計画値の検証を確実に行う。	段階的な施工 計画1日最大汚水量の算定

■組織運営の合理化・規模の適正化

市町村合併を契機に、当該処理施設を廃止し、処理区域は流域下水道へ編入する計画を予定している。

しかし、地方公共団体は、常にその組織及び運営の合理化に努めるとともに、他の地方公共団体に協力を求めてその規模の適正化を図らなければならない(地方自治法第2条第15項)。流域下水道への接続が可能なのであるなら、あえて単独公共下水道の事業計画とした合理的根拠が明らかでなく、組織運営の合理化・規模の適正化の観点から十分な検討が行われていたといえるか疑問である。

■計画1日最大汚水量の算定

処理施設の整備計画策定上の重要な要素である「計画1日最大汚水量」は、全体計画区域内の定住人口、面整備進捗率、接続率等を予測して算定している。

しかし、日最大汚水量の計画値と実績値に乖離が認められる。事業主体では平成35年度に未稼働等の解消を見込んでいるものの、全体計画区域内の定住人口が減少傾向にある中で、計画1日最大汚水量の算定が過大になっていないか懸念される。

■段階的な施工

当該処理施設は、供用開始時まで全体計画の施設整備を行っている。

しかし、過大な先行投資を抑制するためには、流入汚水量の伸びに応じた段階的な施工に配慮することが合理的である。供用開始後10年を経過しながら、下水道接続人口が計画処理人口の半分以下であることを考慮すると、段階的な施工に十分な配慮がなされていたといえるか疑問である。

【解決の方向性】

下水処理場の新增設や設備更新に関する市町村との協議に際して、過大な先行投資を回避する観点からの事業計画原案の確認と助言を十分に行う。当該助言の実効性を高めるためには、計画的経営の推進に関する助言(「6(1)経営計画策定の助言不足」参照)が肝要と考える。

2 財政計画

下水道事業の経費は、下水道の公的役割（浸水の防除、生活環境の改善、公共用水域の水質保全等）と私的役割（生活環境の改善の一つとしての便所の水洗化等）に対応して、国、地方公共団体、使用者等の適正な費用負担が必要とされている。流域下水道を管理する県は、流域下水道により利益を受ける市町村に対し、その利益を受ける限度において、その設置、改築、修繕、維持その他の管理に要する費用の全部又は一部を負担させることができる（下水道法第31条の2第1項）。

流域下水道事業における関連市町村からの負担金の推移は以下のとおりである。

（単位：千円）

	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度
建設費負担金	520,600	619,563	581,534	323,972	483,224
維持管理費負担金	4,359,426	4,537,011	3,862,584	4,198,156	4,731,415
負担金合計	4,880,026	5,156,574	4,444,118	4,522,128	5,214,639

下水道事業の財源構成については、「添付資料3. 下水道事業の財源」を参照されたい。

(1) 建設費負担金の受入不足

建設費負担金の流域別内訳（平成25年度）は以下のとおりである。

（単位：千円）

流域名	当年度事業費	建設費負担金			
		建設費	元利償還費	災害復旧事業	合計
仙塩	423,130	76,368	13,579	872	90,818
阿武隈川下流	473,575	81,325	11,320	1,219	93,864
鳴瀬川	198,045	45,487	453	4	45,944
吉田川	570,608	101,213	3,620	13	104,846
北上川下流	565,959	103,660	1,222	0	104,882
迫川	48,698	12,380	827	44	13,251
北上川下流東部	110,337	28,526	962	131	29,619
合計	2,390,352	448,959	31,983	2,282	483,224

（注）各建設費負担金の内容

項目	負担金の内容	流域別の負担状況
建設費	(各年度の建設費－国庫補助金) ×1/2	7流域共通の条件で負担
元利償還費	地方債に係る元利償還費の50%	3流域（仙塩、阿武隈川下流、吉田川）は左記計算によるが、4流域（鳴瀬川、北上川下流、迫川、北上川下流東部）は「排水量×一定の単価」で計算（管理費負担金に含まれる）。また、7流域とも過去の償還時に負担ゼロだった期間あり。
災害復旧事業	東日本大震災に係る災害復旧事業に要する費用のうち、地方債に係る支払利子の75%	7流域共通の条件で負担

出所：下水道課作成資料

【現状の問題点（指摘）】

建設費負担金のうち、元利償還費について下水道法事業計画上の財源計画と実際の関連市町村負担額に乖離が生じている。これを流域別に整理すると以下のとおりである。

流域名	関連市町村の負担ゼロの期間	過小受入相当額(百万円)
仙塩	平成 14 年度以前	259
阿武隈川下流	平成 12 年度以前	487
鳴瀬川	平成 20 年度以前	113
吉田川	平成 11 年度以前	180
北上川下流	平成 20 年度以前	311
迫川	平成 20 年度以前	545
北上川下流東部	平成 20 年度以前	446

出所：下水道課作成資料

(注) 「過小受入相当額」は財源計画と実際の負担金受入額の差額（平成 25 年度末現在）である。

県の説明によると、元利償還費に係る負担金については従来より各流域ごとの負担金の水準や関連市町村の負担力等を勘案しながら、負担金の増額を求めている、とのことである。

しかし、明確な負担金増額方針を有しないまま、下水道法事業計画上の財源計画と実際の関連市町村負担額に多額の乖離が生じているのは不適切である。

【解決の方向性】

以下の点に留意し、建設費負担金（元利償還費）の適正化を図るための基本方針を明確にする。

- ✓ 下水道事業は起債の償還期間と施設の耐用年数に差があるため、償還済みといえども、関連市町村が応分の負担を行うためには、負担金の算定上、事業供用資産に係る減価償却費を考慮するのが合理的であること。
- ✓ 利害関係者に対して、費用と料金負担の関係について、分かりやすい情報を開示し、費用負担増加への理解を求める必要があること。

現行の歳入歳出決算方式では上記に対応することは実質的に困難であるため、地方公営企業法の適用を含めて、企業会計方式を導入する。

(2)維持管理費負担金の過小算定

流域下水道の維持管理に要する費用の財源として、県は関連市町村より維持管理費負担金を徴収している。維持管理費負担金の算定は、各流域別に、負担金算定期間（約 3～6 年）における維持管理に要する費用や排水量等を予測した収支計画を基礎に負担金単価を設定し、これに各年度の実際排水量を乗じて負担金を決定している。

維持管理費に係る流域別収支の推移は以下のとおりである。

(単位：千円)

流域名	項目	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
仙塩	負担金	1,303,628	1,331,581	998,143	1,051,925	1,252,850
	その他の収入	3,068	167	673	877	250,701
	収入計	1,306,696	1,331,748	998,816	1,052,802	1,503,551
	人件費	54,968	54,877	57,777	60,621	52,599
	維持管理費	1,277,173	1,241,050	822,414	1,209,193	1,445,277
	剰余金返還金	146,583	—	—	—	—
	費用計	1,478,724	1,295,927	880,191	1,269,814	1,497,876
	単年度収支	△ 172,028	35,821	118,625	△ 217,012	5,675
	収支累計	499,053	534,874	653,499	436,487	442,162
阿武隈下流	負担金	1,293,645	1,343,585	1,071,640	1,168,613	1,319,172
	その他の収入	2,211	3,913	915	1,217	1,219
	収入計	1,295,856	1,347,498	1,072,555	1,169,830	1,320,391
	人件費	43,241	43,314	46,132	48,737	47,128
	維持管理費	1,288,155	1,269,109	700,252	1,161,947	1,439,582
	剰余金返還金	228,487	30,758	133,572	340,736	—
	費用計	1,559,883	1,343,181	879,956	1,551,420	1,486,710
	単年度収支	△ 264,027	4,317	192,599	△ 381,590	△ 166,319
	収支累計	397,407	401,724	594,323	212,733	46,414
鳴瀬川	負担金	222,324	228,707	248,023	259,649	251,157
	その他の収入	45	42	42	42	194
	収入計	222,369	228,749	248,065	259,691	251,351
	人件費	2,932	2,935	3,118	3,350	2,858
	維持管理費	206,963	194,753	215,694	222,809	218,997
	剰余金返還金	—	—	—	—	—
	費用計	209,895	197,688	218,812	226,159	221,855
	単年度収支	12,474	31,061	29,253	33,532	29,496
	収支累計	△ 41,912	△ 10,851	18,402	51,934	81,430
吉田川	負担金	439,282	460,674	471,487	516,815	525,901
	その他の収入	73	90	122	139	494
	収入計	439,355	460,764	471,609	516,954	526,395
	人件費	12,020	12,101	13,046	13,899	11,494
	維持管理費	446,679	449,709	442,297	480,437	507,580
	剰余金返還金	156,071	17,012	—	—	—
	費用計	614,770	478,822	455,343	494,336	519,074
	単年度収支	△ 175,415	△ 18,058	16,266	22,618	7,321
	収支累計	21,250	3,192	19,458	42,076	49,397

流域名	項目	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
北上川	負担金	456,284	500,755	575,867	635,752	642,068
	その他の収入	88	128	135	141	143
	収入計	456,372	500,883	576,002	635,893	642,211
	人件費	18,443	19,473	19,859	19,694	16,364
	維持管理費	417,127	368,432	413,088	448,407	435,890
	剰余金返還金	—	—	—	—	—
	費用計	435,570	387,905	432,947	468,101	452,254
	単年度収支	20,802	112,978	143,055	167,792	189,957
	収支累計	△ 111,345	1,633	144,688	312,480	502,437
迫川	負担金	230,605	240,179	271,183	278,979	282,580
	その他の収入	—	—	—	—	—
	収入計	230,605	240,179	271,183	278,979	282,589
	人件費	7,764	8,147	8,299	8,286	6,842
	維持管理費	250,107	244,093	236,978	266,169	256,153
	剰余金返還金	—	—	—	—	—
	費用計	257,871	252,240	245,277	274,455	262,995
	単年度収支	△ 27,266	△ 12,061	25,906	4,524	19,594
	収支累計	147,353	135,292	161,198	165,722	185,316
北上川 下流	負担金	413,658	431,530	226,241	286,423	457,687
	その他の収入	6	6	6	219	6
	収入計	413,664	431,536	226,247	286,642	457,693
	人件費	20,785	21,813	20,737	19,817	22,891
	維持管理費	481,220	463,587	223,116	402,823	484,770
	剰余金返還金	—	—	—	—	—
	費用計	502,005	485,400	243,853	422,640	507,661
	単年度収支	△ 88,341	△ 53,864	△ 17,606	△ 135,998	△ 49,968
	収支累計	170,147	116,283	98,677	△ 37,321	△ 87,289
7 流域合 計	負担金	4,359,426	4,537,011	3,862,584	4,198,156	4,731,415
	その他の収入	5,491	4,346	1,893	2,635	252,766
	収入計	4,364,917	4,541,357	3,864,477	4,200,791	4,984,181
	人件費	160,153	162,660	168,968	174,404	160,176
	維持管理費	4,367,424	4,230,733	3,053,839	4,191,785	4,788,249
	剰余金返還金	531,141	47,770	133,572	340,736	—
	費用計	5,058,718	4,441,163	3,356,379	4,706,925	4,948,425
	単年度収支	△ 693,801	100,194	508,098	△ 506,134	35,756
	収支累計	1,081,953	1,182,147	1,690,245	1,184,111	1,219,867

出所：下水道課作成資料

(注) 「剰余金返還金」は負担金算定上の予測と実績に乖離が生じ、著しい収入超過額(ないし余剰金)が生じた場合、翌年度において負担金を返還したものである。

【現状の問題点（指摘）】

維持管理費を基礎に維持管理費負担金が算定されているため、維持管理費がもれなく算定されているかどうかの問題となる。

この点につき、各流域別の維持管理費の算定上、以下の問題点が検出された。

維持管理費算定上の問題	影響の方向	本報告書上の記載
下水道事務所の職員人件費の一部が一般会計負担のため、維持管理費に反映されていない。	過小算定	3 (1)人件費の特別会計負担区分の誤り
流域下水道事業の従事職員に係る退職給付費が一般会計負担のため、維持管理費に反映されていない。	過小算定	
下水道課事務室が無償使用のため、維持管理費に反映されていない。	過小算定	3 (6)合理的理由を欠いた使用料減免

上記の問題点は、個々の財務事務上の問題のみならず、維持管理費負担金の過小算定（または、余剰金の過大評価による維持管理費負担金返還額の過大算定）が行われている点でも不適切である。

【解決の方向性】

負担金算定上の影響がある点に留意し、維持管理費の範囲の網羅性を確認する仕組みを構築する。

適切にコスト計算を行うためには地方公営企業法を適用し、発生主義会計（企業会計方式）を導入するのが合理的である。

(3)一般会計繰入金の積算基準の不備

流域下水道事業特別会計における一般会計繰入金の推移は以下のとおりである。

(単位：千円)

	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
管理費	915,869	287,231	963,232	555,887	216,287
建設費	2,371	2,079	2,191	6,724	29,382
災害復旧費	—	2,040,040	1,165,012	448,231	—
公債費	1,540,686	2,139,015	1,733,134	—	1,681,259
その他事業	—	30,100	201,750	—	—
合計	2,458,926	4,498,465	4,065,319	1,010,842	1,926,928

出所：下水道課作成資料

県の説明によると、一般会計繰入金は各項目ごとの収支差引不足額で算出している、とのことである。

一般会計繰入金（公営企業繰出金）については以下のような説明がなされている。

地方公営企業は、企業性（経済性）の発揮と公共の福祉の増進を経営の基本原則とするものであり、その経営に要する経費は経営に伴う収入（料金）をもって充てる独立採算制が原則とされる。

しかし、地方公営企業法上、

① その性質上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

（例：公共の消防のための消火栓に要する経費）

② その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

（例：へき地における医療の確保を図るために設置された病院に要する経費）

等については、補助金、負担金、出資金、長期貸付金等の方法により一般会計等が負担するものとされており、この経費負担区分ルールについては毎年度「繰出基準」として総務省より各地方公共団体に通知されている。

このような経費負担区分により、一般会計等において負担すべきこととされた経費の所要財源については、原則として「公営企業繰出金」として地方財政計画に計上され、地方交付税の基準財政需要額への算入又は特別交付税を通じて財源措置が行われている。

出所：「繰出金の仕組み」（全国都道府県・指定都市公営企業管理者会議資料（平成 26 年 1 月 27 日開催））

下水道事業に係る繰出項目及び繰出しの基準（平成 25 年度）は以下のとおりである。

項目	趣旨	繰出しの基準
1 雨水処理に要する経費	雨水処理に要する経費について繰り出すための経費である。	雨水処理に要する資本費及び維持管理費に相当する額とする。
2 分流式下水道等に要する経費	分流式下水道（「公共下水道事業繰出基準の運用について」昭和 56 年 6 月 5 日付け自治準企第 153 号）に基づくものをいう。）等に要する資本費の一部について繰り出すための経費である。	分流式の公共下水道（特定公共下水道及び特定環境保全公共下水道を除く。）並びに特定公共下水道、特定環境保全公共下水道、流域下水道、農業集落排水施設、漁業集落排水施設、林業集落排水施設、簡易排水施設、特定地域生活排水処理施設、小規模集合排水処理施設及び個別排水処理施設に要する資本費のうち、その経営に伴う収入をもって充てることができないと認められるものに相当する額とする。
3 流域下水道の建設に要する経費	広域的な水質保全を図る観点から流域下水道（下水道法（昭和 33 年法律第 79 号）第 2 条第 4 号イに該当するものに限る。）の整備を推進するため、建設改良費の一部について繰り出すための経費である。	都道府県にあっては、流域下水道の当該年度の建設改良費から当該建設改良に係る国庫補助金及び市町村からの建設費負担金を控除した額の 40%（単独事業に係るものにあつては 10%）、市町村にあっては、都道府県の流域下水道に対して支出した建設費負担金の 40%（単独事業に係るものにあつては 10%）とする。ただし、平成 12 年度から平成 25 年度までの各年度に実施する事業にあっては、繰出しに代えて臨時的に発行する下水道事業債の元利償還金に相当する額とする。
4 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	公共用水域の水質保全に資するために行う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について繰り出すための経費である。	特定施設の設置の届出の受理、計画変更命令、改善命令等に関する事務、排水設備等の検査に関する事務及び除害施設に係る指導監督に関する事務（専ら下水道の施設又は機能の保全のために行う事務を除く。）に要する経費に相当する額とする。

項目	趣旨	繰出しの基準
5 水洗便所に係る改造命令等に関する事務に要する経費	水洗便所に係る改造命令等に関する事務に要する経費の一部について繰り出すための経費である。	水洗便所への改造命令及び排水設備に係る監督処分に関する事務に要する経費の2分の1とする。
6 不明水の処理に要する経費	不明水の処理に要する経費について繰り出すための経費である。	計画汚水量を定めるときに見込んだ地下水量を超える不明水の処理に要する維持管理費に相当する額とする。
7 高度処理に要する経費	下水の高度処理に要する経費の一部について繰り出すための経費である。	下水の高度処理に要する資本費及び維持管理費(特定排水に係るものを除く。)に相当する額の一部(2分の1を基準とする。)とする。
8 高資本費対策に要する経費	自然条件等により建設改良費が割高のため資本費が著しく高額となっている下水道事業について、資本費負担の軽減を図ることにより経営の健全性を確保することを目的として、資本費の一部について繰り出すための経費である。	(省略)
9 広域化・共同化の推進に要する経費	効率的な下水道整備、経営の健全化・効率化等を図る観点から下水道事業の広域化・共同化を推進するための計画に基づき実施する施設の整備に要する経費の一部について繰り出すための経費である。	下水道事業債(広域化・共同化分)の元利償還金の55%に相当する額とする。
10 地方公営企業法の適用に要する経費	経理内容の明確化、透明性の向上等を図る観点から下水道事業への地方公営企業法の適用を推進するため、地方公営企業法の適用に要する経費の一部について繰り出すための経費である。	地方公営企業法の適用に要する経費の2分の1とする。
11 小規模集合排水処理施設整備事業に要する経費	小規模集合排水処理施設整備事業実施要綱(平成6年2月24日付け自治準企第5号)により整備される汚水等を集散的に処理する施設等の建設改良費の一部について繰り出すための経費である。	建設改良に要する経費の30%とする。 ただし、平成9年度から平成25年度までの各年度に実施する事業にあつては、繰出しに代えて臨時的に発行する下水道事業債の元利償還金に相当する額とする。
12 個別排水処理施設整備事業に要する経費	個別排水処理施設整備事業実施要綱(平成6年2月24日付け自治準企第7号)により整備される個別合併処理浄化槽の建設改良費の一部について繰り出すための経費である。	建設改良に要する経費の30%とする。 ただし、平成9年度から平成25年度までの各年度に実施する事業にあつては、繰出しに代えて臨時的に発行する下水道事業債の元利償還金に相当する額とする。
13 下水道事業債(特別措置分)の償還に要する経費	平成18年度の下水道事業に係る地方財政措置の変更に伴い発行した下水道事業債(特別措置分)の元利償還金について繰り出すための経費である。	下水道事業債(特別措置分)の元利償還金に相当する額とする。
14 その他	下水道普及特別対策要綱(平成8年4月1日付け自治準企第93号)により実施された事業に係る下水道事業債(普及特別対策分)並びに緊急下水道整備特定事業実施要綱(平成8年4月1日付け建設省都下公発第145号及び自治準第90号共同通知)及び農業集落排水緊急整備事業実施要綱(平成5年4月1日付け5構改D第41号及び自治準企第90号共同通知)により実施された事業に係る下水道事業債(臨時措置分)並びに平成5年度の国庫補助負担率の恒久化に伴い、平成12年度までに許可された下水道事業債(特例措置分)の元利償還金について繰り出すための経費である。	ア 下水道事業債(普及特別対策分)の元利償還金の55%に相当する額とする。 イ 下水道事業債(臨時措置分)及び下水道事業債(特例措置分)の元利償還金に相当する額とする。

出所：「平成25年度の地方公営企業繰出金について」(総務副大臣通知 平成25年4月1日)

【現状の問題点（指摘）】

流域下水道事業特別会計の一般会計繰入金（平成 25 年度）を繰出基準を基礎に整理すると以下のとおりである。

項目		金額（千円）	備考
基準内繰入	3 流域下水道の建設に要する経費	185,521	下水道事業債（平成 12 年度以降の臨時措置分）の元利償還金
	14 その他	208,687	臨時財政特例債の元利償還金
基準外繰入		1,532,720	
合計		1,926,928	

出所：下水道課作成資料

流域下水道は県全域を対象とした事業ではないため、流域下水道事業に対して合理的根拠なく県費負担が行われることは、同じ県民であっても、流域下水道受益者と非受益者の間での公平性の問題が生じる。

流域下水道事業会計における一般会計繰入について、明確な積算ルールを有しないまま多額の基準外繰入が行われているのは不適切である。

【解決の方向性】

繰出基準を基礎に一般会計繰入金の積算を行い、基準内繰入と基準外繰入を明確にする。

また、基準外繰入を行う場合の合理的根拠を明確にする。

(4)長期的収支計画の策定上の不備

県が策定している流域下水道事業に係る収支計画は以下のとおりである。

(単位：千円)

		平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
仙塩	歳入	1,447,215	1,445,235	1,396,642	1,391,857	1,388,508
	歳出	1,444,047	1,394,586	1,442,675	1,397,444	1,332,179
	単年度収支	3,168	50,649	△ 46,033	△ 5,587	56,329
阿武隈川 下流	歳入	1,351,441	1,355,524	1,523,323	1,525,791	1,529,810
	歳出	1,409,582	1,467,767	1,500,092	1,516,029	1,558,212
	単年度収支	△ 58,141	△ 112,243	23,231	9,762	△ 28,402
鳴瀬川	歳入	265,758	231,387	234,630	236,443	238,828
	歳出	232,771	227,055	239,060	253,439	232,847
	単年度収支	32,987	4,332	△ 4,430	△ 16,996	5,981
吉田川	歳入	545,880	554,473	543,097	547,866	556,450
	歳出	513,533	509,131	555,130	545,528	544,219
	単年度収支	32,347	45,342	△ 12,033	2,338	12,231
北上川下 流	歳入	670,356	490,355	506,649	523,538	540,947
	歳出	472,648	507,752	501,968	570,878	520,528
	単年度収支	197,708	△ 17,397	4,681	△ 47,340	20,419
迫川	歳入	297,241	258,754	267,717	277,023	286,675
	歳出	278,687	273,936	269,510	312,783	268,796
	単年度収支	18,554	△ 15,182	△ 1,793	△ 35,760	17,879
北上川下 流東部	歳入	524,938	526,747	714,461	726,164	735,428
	歳出	601,043	617,580	661,789	666,905	636,664
	単年度収支	△ 76,105	△ 90,833	52,672	59,259	98,764
合計	歳入	5,102,829	4,862,475	5,186,519	5,228,682	5,276,646
	歳出	4,952,311	4,997,807	5,170,224	5,263,006	5,093,445
	単年度収支	150,518	△ 135,332	16,295	△ 34,324	183,201
	一般会計繰入金	76,105	90,833	—	—	—

出所：下水道課作成資料

【現状の問題点（指摘）】

流域下水道事業の収支を3区分（業務活動、投資活動、財務活動）に整理した場合、県が策定している収支計画は業務活動に限られており、投資活動及び財務活動に係る収支見通しが考慮されていない。

■投資活動

流域下水道事業に係る投資計画は以下の社会資本総合整備計画（詳細は「第2 監査対象の概要 4 社会資本総合整備計画」を参照）に反映されている。

- 宮城県における下水道の整備推進(平成 25～29 年度) 4,147 百万円
- 宮城県における下水道の防災・安全を実現するための整備推進(平成 25～29 年度) 13,694 百万円

しかし、現行の収支計画では、これら整備計画に要する多額の事業費が反映されておらず、不合理である。

■財務活動

平成 25 年度末の県債に係る今後 10 年間の償還元利金の発生見込は以下のとおりであり、現行の収支計画に反映されていない。

(単位：百万円)

	H26	H27	H28	H29	H30	H31	H32	H33	H34	H35
償還元金	2,043	2,005	2,062	1,886	1,759	1,574	1,298	1,248	1,120	1,034
利子	439	404	367	331	295	261	231	204	175	150
合計	2,482	2,408	2,430	2,216	2,053	1,836	1,529	1,452	1,295	1,184

出所：下水道課作成資料

当該償還費の一部について、一般会計繰入金（基準内繰入）が期待されるとはいえ、前述「(3) 一般会計繰入金の積算基準の不備」に記載のとおり、多額の基準外繰入も想定される。現状、基準外繰入を縮小する明確な方策がなく、多額の基準外繰入が前提となることから、当該償還費を賄う財源が確保されているかどうか問題となる。

この点につき県の説明によると、下水道事業債の償還には交付税の算出基準により算定された交付税が措置されており、償還財源は確保されている、とのことである。

しかし、現行の収支計画では償還財源に係る一般会計繰入金の見込額が明示されていないため、償還財源が確保された収支計画かどうか確認できない。少なくとも、「一般会計繰入金が、平成 26 年度 76 百万円、平成 27 年度 90 百万円、以降ゼロ」という現行の収支計画が実態を反映した内容であるとは考えられない。

【解決の方向性】

事業の持続可能性が確保されているかどうか確認できるよう、投資活動、財務活動を含めた長期的収支計画を策定する。

長期的収支計画において想定する一般会計繰入金（特に基準外繰入）については、県財政所管課と協議を行い、財源確保の根拠を明確にする。

(5) 地方公営企業法非適用に伴う不利益

県が実施している流域下水道事業は、地域住民の生活に不可欠なサービスを提供する事業を行うため、地方公共団体が経営する企業活動としての地方公営企業に位置付けられる。地方公営企業法では、同法が当然に適用される場合（当然適用）と地方公共団体の自主的な決定により適用

する場合（任意適用）があり、流域下水道事業は後者（任意適用）とされている。県では従来より、流域下水道事業について地方公営企業法を適用していない。

一方、任意適用であっても、地方公営企業は地方公営企業法適用を行うべきであるとの議論は以前からなされている。

これまでも、地方公共団体の財務会計制度を取り巻く環境の変化等を反映して、閣議決定や研究会等で地公企法非適用事業（以下、「法非適用事業」という。）について、法適用を行うべきであるとの議論が、以下のとおりなされている。

また、総務省（自治省）においては、特別交付税措置やマニュアルの策定等により、任意的な法適用を支援する取組みを推進してきた。

①経営基盤強化通知における要請（平成10年1月）

「地方公営企業の経営基盤の強化について」（平成10年1月13日付け自治省財政局長通知）において、下水道事業の項目の中で「経理内容を明確化するため、地方公営企業法の財務規定等を適用することが適当であること。特に、新規に事業着手する団体にあっても、事業開始時からその適用の準備に努めること。」とし、地公企法適用に対する取組みを要請した。

②物価安定政策会議特別部会公共料金情報公開検討委員会上下水道料金作業部会報告（平成11年5月）

総理の諮問機関である物価安定政策会議の特別部会の「公共料金情報公開検討委員会」に設置された「上下水道料金作業部会」の報告において、上下水道事業における会計情報の公開に関して、「企業会計方式の方が、事業の経営実態をよく表すとともに、情報公開、つまり、経理の内容の明確化や透明性の確保の観点からも適当である」、「現実的対応としては、官庁会計方式を採用している事業者も、決算を収益的なものと資本的なものに区別するなど、企業会計方式に近い形に情報を加工して、利用者に提供すべきである」等と述べられている。

なお、「公共料金情報公開推進検討会」報告書（平成15年3月）においても「地方公営企業法を適用していない公営事業者は、その適用の検討を進める」とされている。

③新しい地方公営企業のあり方に関する報告書（平成12年3月）

平成11年度の「21世紀を展望した新しい地方公営企業のあり方に関する調査研究会」の報告書では、地方公営企業を取り巻く様々な環境の変化、特に、公的サービス供給方法の多様化の動向に対応して今後の地方公営企業のあり方について総合的な検討を行う中で、地公企法適用の推進について、「法定事業及び病院事業以外の地方公営企業についても、基本的には、当該事業の性格や実情等を勘案しつつ、地方公営企業法における財務規定の適用、ないしはこれに準じた企業会計的手法を採用していく方向で考えるべき」としている。

④行政改革大綱（平成12年12月）

「行政改革大綱」（平成12年12月1日閣議決定）では、平成17年度までの間を一つの目途として各般の行政改革を集中的・計画的に実施することとしているが、地方公営企業における行政改革の一環として、地公企法の適用の推進を含む中長期的な計画の策定を各地方公共団体に対して

要請することとしている。

⑤地方公営企業会計制度に関する報告書（平成13年3月）

平成12年度の「21世紀を展望した公営企業の戦略に関する研究会」の報告書では、地方公営企業会計について、運営の現状を踏まえつつ、企業会計制度との整合性を図り、住民へのアカウントビリティーを一層確保していく観点から、地公企法適用を推進する立場として、「場合によっては、経過措置を設けた上で地方公営企業法を改正し、地方公営企業法の適用の推進を義務づけることも検討すべき」、「地方公営企業法の適用を行うまでの間の公営企業についても、貸借対照表等の財務諸表を導入することとすべき」と述べている。

⑥下水道事業・簡易水道事業における地方公営企業法適用の推進方策についての調査研究報告書（平成15年3月）

公営企業金融公庫（当時）に設置された「地方公営企業経営活性化研究会」の「下水道事業・簡易水道事業における地方公営企業法適用の推進方策についての調査研究報告書」では、一般に事業規模が大きく地方公共団体の財政運営や住民生活に与える影響が大きい下水道事業や、上水道事業と同様に住民生活に密接に関連したサービスを適用する簡易水道事業について、経理内容の明確化、透明性の向上等を図る観点から、地公企法の適用の推進について「法適化の進捗状況によっては、地公企法の改正を含めて、法適用事業の拡大を検討する必要がある。」と述べている。

（中略）

⑨公営企業の経営留意事項通知における法適用の積極的な適用の要請（平成21年7月）

地方公共団体の財政の健全化に関する法律が全面施行されたこと等を踏まえ発出された「公営企業の経営にあたっての留意事項について」（平成21年7月8日付け総財公第103号、総財企第75号、総財経第96号）では、普通会計における新地方公会計の取組み等も踏まえ、法非適用企業は、地公企法の全部又は一部を積極的に適用する必要がある旨を通知している。

⑩地方公営企業会計制度等研究会報告書（平成21年12月）

地方公共団体の財務会計制度改革の方向性を踏まえ、法非適用事業についても、積極的に新地方公営企業会計の活用を検討していくべきとし、「原則として、法非適用企業（地方財政法第6条の公営企業のうち法適用企業以外の企業）に財務規定等を適用することが望ましい」、「地方公共団体は、財務規定等の任意適用について、積極的に検討すべきである。また、財務適用にとどまらず、法の全部適用についても併せて検討すべきである」、「法を適用しない事業であっても、積極的に新たな地方公営企業会計基準の活用を検討し、費用対効果等を適切に検証していくべき」と述べている。

出所：「地方公営企業法の適用に関する研究会報告書」（総務省 平成26年3月）

また、地方公営企業法適用と法非適用会計の間で、一般会計繰入金における不課税収入の用途の特定に関する部分で消費税の取扱いが異なり、地方公営企業法を適用しないことで「機会損失」が生じているとの説明がなされている。

以上から、地方公営企業法を適用している場合には、一般会計繰入金であっても「出資金」としている場合、当然にして課税取引にはならず、減価償却費に充てたものとして用途を特定した「補助金」も課税取引に特定した収入ではないということになる。要約すると（中略）その分、消費税額が減る（還付の場合には還付額が増える）ことになる。

地方公営企業法の非適用企業に地方公営企業法を適用して企業会計方式にするメリットは以上のような考察にも表れている。この節税効果は金額的にも多額であり、地方公営企業会計化しないことで、多額の「機会損失」が生じている。金銭的なメリットとしては相当にインパクトのある内容である。

（中略）

全国の下水道において非常に多額の一般会計繰入が行われているという事実を鑑みれば、法適用事業を選択する方が消費税等額では相当に有利である。今後、消費税率の引上げが予測されるにあたって、消費税等の軽減額がさらに増大することは容易に想像される。

法非適用の公営企業の場合、そもそも「出資金」という概念、および「減価償却費」という概念が存在せず、「不課税収入を特定支出に特定する（特定収入以外に特定）」、つまり結果的に消費税がかからない収入とみなすということができない事態が生ずる。この結果、法適用していれば本来払う必要のない消費税を支払うことになる。このような状況では、損益が考えられていないと言わざるをえない。この点については、地方公営企業（特に法非適用の地方公営企業）の関係者は十分に認識する必要がある。

出所：地方公営企業経営論（石原俊彦 菊池明敏）

【現状の問題点（指摘）】

流域下水道事業特別会計の消費税申告書（平成 25 年度）をもとに、地方公営企業法を適用した場合の消費税額への影響を包括外部監査人が試算した結果は以下のとおりである。

■消費税計算上の取扱い相違

（単位：千円）

消費税申告上の区分	一般会計繰入金	特定収入		不課税収入の用途の特定
		法非適用	法適用	
元金	1,232,103	819,582	—	法適用し、出資金と扱った場合、特定収入に該当しない（消費税基本通達 16-2-5（1））。
利子	448,505	—	—	取扱いの相違はない。
建設費	29,370	29,370	—	法適用し、減価償却補助金と扱った場合、特定収入に該当しない（消費税基本通達 16-2-4）。
管理費	113,851	113,851	—	
用途不特定	103,100	71,139	—	
合計	1,926,928	1,033,942	—	

（注）上記一般会計繰入金の内訳と「（3）一般会計繰入金の内訳の積算基準の不備」に記載されている内訳の差異は、各事業の不要額（次年度への繰越金）を「用途不特定」区分と扱っていることによるものである。

■消費税額への影響 (単位：千円)

	計算式	金額
特定収入（法非適用）	a	1,033,942
特定収入（法適用）	b	—
特定収入の減少額	c=a-b	1,033,942
消費税率	d=5/105	4.762%
課税売上割合	e	94.142%
消費税額への影響	c×d×e	46,351

法適用に伴い、多額の消費税額の軽減が期待されることから、県が法非適用としていることはこのような経済的利益を放棄していたと見ることができる。県が法適用しないことについて、経済的利益を放棄するほどの合理的理由があったかが問題となる。

この点につき、県の説明によると、法適用に移行するためには多大の労力・費用負担が生じる事情を考慮した結果、法適用する判断に至らなかった、とのことである。

しかし、閣議決定や研究会等で、地方公営企業法非適用事業について法適用を行うべきであるとの議論が以前よりなされている状況で、かつ、消費税申告額の負担軽減という経済的利益も期待されながら、これを上回る不利益としての「多大な労力・費用負担」とはどのようなものか明らかではない。流域下水道事業を法適用しないことについて、県が費用対効果を適切に検証していたとは認められない。

【解決の方向性】

以下の点を踏まえ、流域下水道事業の法適用に早期対応する。

- 「公営企業会計の適用の推進について」（総務大臣 平成27年1月27日）にて法適用が要請されていること
- 法適用に伴う消費税額の負担軽減メリットを享受できること

(6) 将来負担額と公債費財源見込の不整合

地方公共団体は毎年度、以下の健全化判断比率を監査委員の審査に付した上で、議会に報告し、公表しなければならない（地方公共団体の財政の健全化に関する法律第3条第1項）。

- ① 実質赤字比率
- ② 連結実質赤字比率
- ③ 実質公債費比率
- ④ 将来負担比率

このうち、県における将来負担比率の算定内訳は以下のとおりである。

(単位：千円)

		平成 24 年度	平成 25 年度
将来負担額①	普通会計地方債残高	1,684,546,992	1,713,594,995
	債務負担行為支出予定額	18,862,967	21,444,426
	公営事業地方債負担見込額	47,057,256	34,699,302
	一部事務組合等地方債負担見込額	—	—
	退職手当負担見込額	268,879,473	251,356,246
	第三セクター等債務負担見込額	7,244,648	3,426,078
	連結実質赤字額	—	—
	一部事務組合等実質赤字負担額	—	—
	計	2,026,591,336	2,024,521,047
基金等将来負担軽減項目②	地方債償還額等充当基金残高	131,004,581	154,335,884
	地方債償還額等充当歳入見込額	31,725,812	30,792,978
	地方債償還額等充当交付税見込額	815,800,918	835,542,072
	計	978,531,311	1,020,670,934
標準財政規模③		482,989,495	483,606,171
元利償還金等に係る基準財政需要額算入額④		66,334,768	67,896,546
将来負担比率	(①－②) / (③－④)	251.5%	241.4%

出所：財政課作成資料

上表のうち、将来負担額「公営事業地方債負担見込額」の事業別内訳は以下のとおりである。

(単位：千円)

	平成 24 年度	平成 25 年度
水道用水供給事業会計	1,046,021	792,752
工業用水道事業会計	299,644	321,190
流域下水道事業特別会計	12,115,982	8,486,902
港湾整備事業特別会計	33,595,609	25,098,458
計	47,057,256	34,699,302

出所：財政課作成資料

県の健全化判断比率について以下のような説明がなされている。

今回算定された比率は下記のとおりであり、健全化判断比率は早期健全化基準を下回っている。また、資金不足比率については、各公営企業会計のいずれも資金の不足額がないことから算定されないが、これらは「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」に定める措置が発動されないことを示したものであり、財政上問題がないことを表したものでないことに留意する必要がある。

平成 25 年度は、実質公債費比率が 14.4%と前年度と比較し 0.8 ポイント低くなり、将来負担比率も 241.4%と前年度と比較し 10.1 ポイント低下し一定の改善は見られるものの、依然として高い傾向にある。また、県債現残高は前年度と比較し増加幅は低下したものの依然として増え続けており、さらに、今後の地方交付税等の地方財政措置の見通しも不透明な状況にある。

本県においては、今後東日本大震災からの復旧・復興に向けた膨大な財源が必要となり、財政状況はこれまでにないほど極めて厳しい状況に直面することが憂慮される。

したがって、早期健全化判断基準等の超過判断のみに止まらず、健全化判断比率及び資金不足比率の推移と、その要因等について適確に分析する必要がある。(中略)

健全化判断比率及び資金不足比率に係る本県の全国順位を踏まえると、決して安心できる財政状況にはない。このため、これら比率等を重視するとともに、全庁一体となって赤字団体または将来的な財政再生団体への転落は絶対に回避するとの強い決意のもと、なお一層適切な財政運営に努められたい。

出所：平成 25 年度宮城県健全化判断比率及び資金不足比率審査意見書（宮城県監査委員）

【現状の問題点（意見）】

流域下水道事業特別会計に係る公営事業地方債負担見込額の算定内訳は以下のとおりである。

(単位：千円)

	平成 24 年度	平成 25 年度
年度末現債額 (A)	24,676,135	23,125,074
一般会計の繰入割合 (B)	0.491	0.367
公営事業地方債負担見込額 (A×B)	12,115,982	8,486,902

このうち、一般会計の繰入割合は直近 3 ヶ年の元金償還金に対する一般会計からの繰入割合を乗じて算出するものとされており（地方公共団体の財政の健全化に関する法律施行規則第 9 条第 1 項第 2 号）、平成 25 年度に係る算定内訳は以下のとおりである。

(単位：千円)

		計算式	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	
元利償還金 に対する繰 出基準額	流域下水道の建設 に要する経費		170,123	175,401	185,521	
	臨時財政特例債の 償還に要する経費		326,739	221,777	208,687	
	計	a	496,862	397,178	394,208	
繰出金決算額		b	4,065,319	1,010,842	1,926,928	
うち災害復旧事業に要する経費		c	1,165,012	—	—	
差引		d=b-c	2,900,307	1,010,842	1,926,928	
按分率計算	支出総額	e	19,955,531	35,174,684	9,784,415	
	建設改良費	f	12,902,548	26,894,894	2,463,964	
	元利償還金	g	2,387,217	3,105,285	2,526,862	
	按分率	$h=(g-a)/(e-f-a-c)$	0.351	0.344	0.308	
準元利償還金算入額		$i=a+(d-a)\times h$	1,339,042	608,005	866,147	3ヵ年平均
一般会計の繰入割合		$j=i/g$	0.561	0.196	0.343	0.367

出所：財政課作成資料

(注) 指定地方債はないため、上表の算式に表示していない。

この一般会計の繰入割合を前提とすると、流域下水道事業特別会計における今後 5 年間の償還元利金の負担見込額は以下のとおりであり、毎年約 15 億円の負担が想定される。

(単位：百万円)

	H26	H27	H28	H29	H30	備考
元利償還金	2,482	2,408	2,430	2,216	2,053	「(4) 長期的収支計画の策定上の不備」を参照。
一般会計負担見込額	911	884	892	813	753	一般会計の繰入割合 0.367 (平成 25 年度) で試算。
差引 (特別会計負担見込額)	1,571	1,524	1,538	1,403	1,300	

この特別会計負担見込額に対応する財源が確保されているかどうか問題となるが、以下の点を考慮すると、公債費財源に不足が生じる可能性が懸念される。

- 「(1) 建設費負担金の受入不足」にて指摘したとおり、既償還分に係る建設費負担金(元利償還費)について多額の受入不足が生じていること。
- 特別会計負担見込額と現在の建設費負担金の水準(平成 25 年度の元利償還費 31,983 千円)に相当の乖離が生じていること。

一般会計負担見込額は健全化判断比率の算定基礎となる将来負担額であるから、将来負担額と公債費財源見込に不整合が生じていると考えられ、財政計画の持続可能性が確保されているといえるか疑問である。

【解決の方向性】

長期的収支計画の策定（「（４）長期的収支計画の策定上の不備」を参照）により当該問題を解消する。

3 会計・財産

(1) 人件費の特別会計負担区分の誤り

流域下水道事業を所管する下水道課及び下水道事務所の職員に係る人件費の帰属会計別内訳（平成 25 年度）は以下のとおりである。

（単位：人、千円）

	一般会計		流域下水道事業特別会計	
	人数	金額	人数	金額
下水道課	11	88,601	7	56,348
中南部下水道事務所	15	(注) 104,007	11	87,345
東部下水道事務所	12	(注) 77,109	8	66,776
計	38	269,717	26	210,469

出所：下水道課作成資料

(注) 金額は給料、職員手当、共済費の合計額である。なお、一般会計のうち下水道事務所の職員に係る共済費を集計することが出来なかったため、含まれていない。

また、流域下水道事業に従事する職員の退職手当は全て一般会計で負担しており、流域下水道事業特別会計での負担は行われていない。

【現状の問題点（指摘）】

■ 下水道事務所に係る人件費の負担区分誤り

下水道事務所の職員に係る人件費のうち、181,116 千円が一般会計で経理されている。下水道事務所の業務は全て流域下水道事業に係るものであるから、下水道事務所職員の人件費を一般会計で経理するのは、流域下水道事業特別会計の設置目的に照らして不適切である。

■ 下水道課に係る人件費の負担区分根拠の不備

下水道課の班別分担事務と職員の配置状況は以下のとおりである。

	分担事務	職員数
課長・課長補佐（総括） 技術補佐（総括）	課内の総括	3
調整班	庶務に関すること 予算及び決算に関すること 工事経理に関すること 建設工事等変更契約に関すること	4
施設管理班	流域下水道の維持管理に関すること 流域下水道の指定管理者に関すること 市町村下水道事業の運営管理の指導に関すること 流域下水道財産の管理に関すること (一財) 宮城県下水道公社に関すること	5

	分担事務	職員数
企画整備班	流域下水道整備総合計画に関すること 下水道の企画調査に関すること 下水道の全体計画と都市計画に関すること 流域下水道の整備に関すること 市町村公共下水道事業の指導・監督に関すること 下水道の事業計画に関すること 下水道施設の災害復旧に関すること	6
	合計	18

(注) 職員数は平成 26 年 3 月 31 日現在。

下水道課の分担事務は流域下水道事業と下水道行政事務に大別できるため、人件費の経理も流域下水道事業特別会計と一般会計に区分される。

しかし、流域下水道事業特別会計と一般会計の区分算出に係る明確な根拠を県から示されなかったため、下水道課の業務の約 6 割が下水道行政事務である、という人件費の経理区分が職員の業務従事状況を適切に反映したものといえるか確認できない。

■退職手当

流域下水道事業に従事する職員に係る退職手当が全て一般会計で経理されているため、流域下水道事業特別会計の設置目的の観点から適切かどうかが問題となる。

この点につき、常時 50 名以上の県職員が当該事業に業務従事していることから、給与の後払いの性格を有する退職手当を流域下水道事業特別会計が全く負担しないのは不合理である。

【解決の方向性】

下水道事務所の人件費は全額流域下水道事業特別会計にて経理する。

下水道課の人件費は、一般会計と特別会計への負担割合の根拠を明確にし、実際の業務割合に応じた人件費を経理する。

一般会計と流域下水道事業特別会計の間で退職手当に係る精算ルールを定め、流域下水道事業特別会計において相応の退職給付費を経理する。

(2)負担金収入の年度所属の不整合

納期の一定している収入に係る会計年度所属は「納期の末日の属する年度」とされている（地方自治法施行令第 142 条第 1 項）。また、関連市町村からの負担金は、当該市町村の意見を聞いたうえで、県議会の議決を経て定めなければならない（下水道法第 31 条の 2 第 2 項）。

県が関連市町村と締結した負担金覚書によると、毎年度の負担金の算定は暦年（前年度の 1 月 1 日から当該年度の 12 月 31 日まで）での排水量を対象して算定するものと定めている。また、維持管理費負担金の納入要綱では、負担金覚書に規定する負担金の単価設定の基礎となる計画水量・収支計画を定めるとともに、関連市町村からの申告による排水量等の報告、負担金の納入期

限を定めている。

維持管理費負担金の状況は以下のとおりである。

区分	算定期間	排水量等報告期限	納入期限	維持管理費負担金（千円）	
				平成 25 年度	平成 26 年度
第 1 期	1 月～3 月	4 月 30 日	6 月 30 日	1,123,291	1,219,860
第 2 期	4 月～6 月	7 月 31 日	9 月 30 日	1,159,175	1,245,374
第 3 期	7 月～9 月	10 月 31 日	12 月 31 日	1,254,752	1,267,298
第 4 期	10 月～12 月	1 月 10 日	3 月 31 日	1,194,197	1,272,896
合計				4,731,415	5,005,428

出所：下水道課作成資料

(注) 平成 26 年度の維持管理費負担金は「平成 26 年度流域下水道事業受益負担金の変更について」（平成 27 年 2 月県議会 議第 123 号議案）による。

【現状の問題点（指摘）】

■歳入歳出差額の乖離

現行の負担金算定では、当該年度の 1 月～3 月の排水量に係る負担金が翌年度の負担金収入（歳入）となり、負担金発生の原因となる排水量の算定期間と負担金収入の会計年度所属に 3 ヶ月分の不整合が生じているため、負担金算定の定めが適切かどうか問題となる。

この点につき、県の説明によると、下水道法第 31 条の 2 第 2 項の規定に基づき、2 月県議会にて当年度に係る負担金決定の議決を経るため、1 月～12 月の算定期間で当該年度の実排水量を確定する事情によるものであり、負担金算定の定めは適切である、とのことである。

しかし、「特定の事業を行なう場合その他特定の歳入をもって特定の歳出に充て一般の歳入歳出と区分して経理する必要がある場合」（地方自治法第 209 条第 2 項）という特別会計の設置の趣旨を鑑みれば、納期の一定している収入である維持管理費負担金とその負担金の基礎である歳出に 3 ヶ月もの不整合が容認されるか疑問である。平成 25 年度の流域下水道事業特別会計において、1,219,860 千円（平成 26 年 1 月～3 月の排水量に係る負担金）もの歳入歳出差額（繰越金相当額）の乖離が生じているのは明らかに不合理である。

■負担金算定単価の適用誤り

消費税法改正に伴う消費税等の税率変更を踏まえ、負担金覚書では消費税等の率が 8% に引上げられた場合に適用される負担金単価も定められている。県では平成 25 年度は旧税率（5%）、平成 26 年度は新税率（8%）に係る負担金単価を適用して維持管理費負担金を算定している。

しかし、新税率は適用開始日（平成 26 年 4 月 1 日）以後に行われる資産の譲渡等に適用されるのであるから、平成 26 年 1 月～3 月の排水量に係る負担金に適用されるのは旧税率と考えられる。よって、新税率（8%）を適用するのは負担金覚書の定めに反しており、負担金が過大算定されている。

なお、負担金の過大算定額は 33,885 千円と試算された。

<負担金の過大算定額の試算>

平成 26 年 1 月～3 月負担金 1,219,860 千円 × { (8% - 5%) / 1.08 } = 33,885 千円

【解決の方向性】

歳入歳出の会計年度所属区分に多額の乖離が生じないように、維持管理費負担金に係る負担金算定の定めを見直す。例えば、負担金決定の議決を当年度 2 月に行う前提であっても、予定排水量にて負担金を確定する方法が考えられる。

なお、流域下水道事業に地方公営企業法を適用した場合、収益の年度所属区分の考え方として、以下の説明がなされている点に留意する。

公営企業の計理の方法としては発生主義の原則がとられている（法第 20 条第 1 項）が、収益についてはその実現性がより重視されるため、実現主義をとるのが一般であり、令第 10 条第 1 号で「主たる収益・・・については、これを調査決定した日の属する年度」に区分するということは、公営企業収益についての実現主義採用の表明だと考えられている。

しかし、すべての収益が調査決定の時点において実現したものとは見られない場合もあるため、同号に但書が設けられている。この但書の趣旨は「調査決定は公営企業内部の手続きであるから、明らかに収益が実現したと認められる時点と、調査決定を行なった時点が異なり、しかも、それがその期間の収益の額を把握するのに影響を与えるようなときは、調査決定のときにかかわらず、収益発生の原因である事実の存した期間において実現したものとして、その年度の収益に計上する。」というものである。

出所：行政事例「収益の年度所属区分」質疑応答

(3)歳入歳出決算と維持管理費収支管理の不整合

流域下水道事業特別会計の歳入歳出決算の差額と維持管理費収支累計とも繰越金相当額を表すが、両者の金額と差異の年度別推移は以下のとおりである。

(単位：千円)

	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
特別会計（歳入－歳出）	238,496	2,415,936	4,628,828	443,315	407,419
維持管理費 収支累計	1,081,953	1,182,147	1,690,245	1,184,111	1,219,867
差異	△843,457	1,233,789	2,938,583	△740,796	△812,448

【現状の問題点（指摘）】

平成 25 年度における歳入歳出差額 407,419 百万円と維持管理費収支累計 1,219,867 千円の差異 812,448 千円の内容を確認できないため、以下のような問題が懸念される。

■当該差異内容が流用の場合

歳入歳出差額より維持管理費収支累計の金額が多いことから、主な差異内容として維持管理費から他の用途への流用が考えられる。維持管理費の財源である負担金は関連市町村から維持管理費の用途として受領しているため、流用の内訳が不明であることは適切な会計管理が行われているとは認められない。

■当該差異内容が流用でない場合

特別会計の収支差不足を一般会計繰入金で補てんしている財政運営の傾向を考えると、維持管理費を他の使途に流用していないことも想定される。この場合、特別会計の歳入歳出決算差額と維持管理費収支累計は本来一致するのであるから、特別会計の経理ないし維持管理費収支管理の記録に不備が生じていると考えられる。

【解決の方向性】

歳入歳出決算と関連付けて、維持管理費の収支管理を行う。

(4)消費税の申告計算誤り

地方公共団体の一般会計に係る業務として事業を行う場合には、消費税に係る申告義務は生じない（消費税法第 60 条第 7 項）。

一方、流域下水道事業特別会計は「専ら県の一般会計に対して資産の譲渡等を行う特別会計」（消費税法施行令第 72 条第 1 項）に該当しないため、一般事業者と同じく消費税に係る申告義務が生じる（消費税法第 60 条第 1 項本文）。

流域下水道事業特別会計における消費税申告計算の推移は以下のとおりである。

(単位：千円)

	算式	H22 年度	H23 年度	H24 年度	H25 年度
預り消費税	a	245,741	211,631	219,255	248,327
控除税額	b	96,998	42,545	255,097	183,969
差引税額	c=a-b	148,742	169,086	△ 35,842	64,358
中間納付税額	d	21,379	136,356	154,993	—
納付税額 (△還付)	e=c-d	127,363	32,730	△ 190,835	64,358
■控除税額の計算内訳					
課税仕入に係る消費税額	f	330,986	800,918	1,443,625	320,272
特定収入の課税仕入税額	g	233,890	758,372	1,188,384	124,561
差引	h=f-g	97,096	42,546	255,241	195,711
課税売上割合	i	99.9%	99.95%	99.94%	94.00%
控除対象仕入税額	j=h×i	96,998	42,545	255,097	183,969
返還等対価に係る税額	k	—	—	—	—
控除税額	b=j+k	96,998	42,545	255,097	183,969

【現状の問題点 (指摘)】

事業者が売上に係る対価の返還等をした場合、当該返還等を行った課税期間において消費税

額を控除するものとされている（消費税法第 38 条第 1 項）。流域下水道事業では、売上に係る対価の返還等に対応するものとして、維持管理費負担金返還金があり、その年度別推移は以下のとおりである。

（単位：千円）

	H22 年度	H23 年度	H24 年度	H25 年度
維持管理費負担金返還金	47,770	133,572	340,736	—

しかし、各事業年度の消費税申告計算上、維持管理費負担金返還金を「返還等対価に係る税額」として控除税額に反映されていない。このため、当該支出に係る控除税額が過小算定されており、結果として消費税額が過大申告となっている。

【解決の方向性】

更正の請求を適時に行い、過大納税額の還付を受ける。

現在、流域下水道事業特別会計の消費税申告について税務専門家の関与がないことから、適正な税務申告を確保する観点より、税務専門家の関与を検討する。

(5)仕入控除税額の計算方法の選択誤り

消費税申告上、課税期間中の課税売上高が 5 億円超の場合、課税仕入れ等に係る消費税額の全額を控除するのではなく、課税売上に対応する部分のみを控除して申告計算を行う。この仕入控除税額の計算方法は課税事業者の判断により、以下のいずれかの方式を選択適用する。

個別対応方式	<p>課税仕入れ等を 3 区分（イ課税売上のみ、ロ非課税売上のみ、ハ共通）したうえで、以下の算式で計算。</p> <p><u>仕入控除税額＝イ＋（ハ×課税売上割合）</u></p> <p>（注）課税売上割合に代えて、所轄税務署長の承認を受けた「課税売上割合に準ずる割合」の適用も可能。</p>
一括比例配分方式	<p>個別対応方式のように区分しない方法で計算。</p> <p><u>仕入控除税額＝課税仕入れ等に係る消費税額×課税売上割合</u></p> <p>（注）一括比例配分方式を選択した場合、2 年間以上継続して適用した後でなければ、個別対応方式に変更不可。</p>

流域下水道事業特別会計では、仕入控除税額の計算方法を従来より一括比例配分方式を継続適用している。

課税売上割合の計算内訳は以下のとおりである。

(単位：千円)

		平成 24 年度	平成 25 年度
課税売上額		4,385,099	4,966,536
非課税売上額	土地売却	—	306,752
	その他	2,478	2,280
	計	2,478	309,033
課税売上割合		99.94%	94.00%

(注) 県では平成 25 年度の課税売上割合を小数点未満を切捨計算している。

【現状の問題点（指摘）】

平成 25 年度において単発的な土地売却の影響により課税売上割合が低下している。このため、平成 24 年度の消費税申告と同じ計算方法を機械的に適用した場合、平成 25 年度の消費税申告上、仕入控除税額が過小計算され、納付税額が過大になるおそれがある。仕入控除税額の計算方法として、以下のような選択の余地があることから、消費税申告上、適切な選択が行われていたかどうか問題となる。

- 一括比例配分方式から個別対応方式への変更
- 課税売上割合に準ずる割合の適用（消費税法第 30 条第 3 項、消費税法施行令第 47 条、消費税法基本通達 11-5-7）

この点につき、個別対応方式を選択し、課税売上割合に準ずる割合を適用した場合の影響額を包括外部監査人が試算した結果は以下のとおりである。

(単位：千円)

項目	試算値	備考
課税仕入に係る消費税額（特定収入分を控除後） (a)	195,711	単発的な土地売却であり、これに要する課税仕入れ等は少額のため、影響額をゼロとみなして試算。
課税売上割合の補正 (b)	5%	土地売却分を除外計算した課税売上割合（約 99%）と申告計算 94%の差
税負担軽減の影響額(a×b)	9,785	

平成 25 年度において、県が一括比例配分方式を選択する合理的理由が明らかでなく、仕入控除税額の計算方法の不利益な選択による損害が生じていたと考えられる。

【解決の方向性】

現在、流域下水道事業特別会計の消費税申告について税務専門家の関与がないことから、適正な税務申告を確保する観点より、税務専門家の関与を検討する。

(6)合理的理由を欠いた使用料減免

地方自治法第 238 条の 4 第 7 項に基づく行政財産の目的外使用許可について、県は使用者より所定の使用料を徴収するものとされている（財産の交換、譲与等に関する条例第 8 条第 1 項）。

また、以下のいずれかに該当する場合、使用料を減免することができる（財産の交換、譲与等に関する条例第 8 条第 4 項、第 4 条第 1 項）。

1. 公用、公共用又は公益の用に供するとき。
2. 地震、火災、水害等の災害により、当該貸付けの目的を達し難くなったとき。

使用料減免の具体の事務処理については、「使用許可処理基準 5」に定める「（別紙 1）使用料の減免方法」によるものとされている。

【現状の問題点（指摘）】

使用料の減免は、減免先に対して適正な使用料相当額を補助することと同様の経済効果を有するものである。公益上必要がある場合においては、寄附または補助をすることができる（地方自治法第 232 条の 2）とされているが、補助金の支出は予算の議会承認を受け、その範囲内においてのみ執行できることとされている。このような経済効果の観点から、使用料減免についても同等の慎重な検討が必要と思料する。

平成 25 年度における流域下水道事業特別会計において、使用料減免の理由が明らかでない事案が検出された。

（単位：円）

区分	相手先	用途	場所	許可期間	適正な使用料相当額（年額）
貸付資産	塩釜市 下水道事業所	公共下水道 管理設	塩釜市中の島 2-40	平成 21 年 4 月 1 日～ 平成 26 年 3 月 31 日	61,780
	七ヶ浜町 下水道課	公共下水道 管理設	多賀城市大代 六丁目 4-1	平成 21 年 4 月 1 日～ 平成 26 年 3 月 31 日	99,320
	岩沼市 水道事業所管 理者	下水道 管理設	岩沼市下野郷 字浜 244-2	平成 22 年 10 月 4 日～ 平成 27 年 3 月 31 日	360
無償使用	総務部管財課	下水道課事 務室	県庁舎 9 階	—	1,563,790

■貸付資産

県の説明によると、当該貸付資産は地方公営企業の事業に供されており、使用許可処理基準に定める「公営企業法の適用を受けているとき」に該当するため、使用料を全額減免している、とのことである。

しかし、地方公営企業の事業に供されている資産に係る費用は利用者からの料金によって賄うことが予定されているのであるから、このような費用まで使用料減免の事由に該当すると解釈してしまうと、使用料減免を受けた事業者で「利用者からの料金収入」と「使用料減免」と二重の便益を受けることになるため不合理である。

上記貸付資産は下水道管理設としての利用であり、利用者が費用負担するものであるから、

地方公営企業の事業に供されていることだけを理由に使用料を全額減免する合理的根拠は希薄である。

■無償使用

県の説明によると、下水道課事務室は県の他の部局と同様、総務部人事課より割当された場所を使用しており、所管内の所管課による使用であるため、使用料の負担はないとのことである。

しかし、以下の観点より、下水道課事務室を無償使用とする合理的根拠は希薄である。

- 「特定の事業を行なう場合その他特定の歳入をもって特定の歳出に充て一般の歳入歳出と区分して経理する必要がある場合」（地方自治法第209条第2項）という特別会計の設置の趣旨を鑑みれば、下水道課事務室の使用対価のうち、流域下水道事業に要する部分を流域下水道事業特別会計の歳出と取扱うのが合理的であること
- 流域下水道事業は汚水処理のみであり、「汚水私費負担」が原則であること

【解決の方向性】

使用料減免ないし無償使用とする合理的根拠がなければ、適正な使用料を徴収する。

4 地方公会計

「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針」（平成 18 年 3 月総務省）での要請を踏まえ、県では平成 19 年度決算より貸借対照表、行政コスト計算書、純資産変動計算書、資金収支計算書で構成される財務書類 4 表を作成・開示している。

この財務書類 4 表の趣旨は、以下のように説明されている。

(5) 公会計制度改革への対応

地方財政の危機的状況を背景に地方公共団体の財政の健全化のための法制度が整備され、健全化判断比率等の財政指標の公表や、当該比率に応じた財政の早期健全化・再生等を図るための制度が設けられたところである。

従来、財政規律の維持に当たっては、議会が議決した予算書に基づき、各部局が予算の執行状況を適正に管理していくことで担保してきており、決算書は、議会が予算の執行状況について確認するための書類と考えられがちであった。

今後は、このような予算統制の確認のための決算書という考え方に加え、決算統制そのものの考え方が重要となってくる。その前提として、財務書類 4 表の整備が求められることとなるため、自団体を取り巻く資産・債務を把握し、決算数値等の基礎計数を正しく計上し、財務書類 4 表を適切に作成・公表することが重要である。

その上で、財務書類 4 表の作成・活用等を通じて資産・債務や行政コストに関する情報開示と適正な管理を一層進めることによって、ストックやキャッシュフローに着目した財政運営の刷新を図ることにもつながるものである。加えて、資産・債務を含めた財政状況について地方公社や第 3 セクター等の関係団体を連結した形で公表し、議会による適切な監視の確保や、財政状況に対する住民の理解を得ながら、財政の一層の健全化を図ることも求められている。

出所：地方公共団体における内部統制のあり方に関する研究会報告書（平成 21 年 3 月）

県の財務書類 4 表（平成 24 年度）については、「添付資料 4. 県の財務書類（連結ベース）」を参照されたい。

また、財務書類 4 表より、流域下水道事業に係る貸借対照表、行政コスト計算書を抽出すると以下のとおりである。

■貸借対照表

(単位：千円)

	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
有形固定資産	176,523,231	171,755,725	178,185,567	197,121,810	179,238,788
資金	238,496	2,470,972	4,667,760	481,015	432,719
資産合計	176,761,727	174,226,697	182,853,327	197,602,825	179,671,507
公営企業地方債	28,174,452	26,972,254	25,704,284	24,463,857	22,635,236
翌年度償還予定	1,876,856	1,861,097	1,974,039	1,949,798	2,136,255
公共資産等整備国県補助金等	99,926,634	97,154,734	105,674,821	124,960,636	113,962,857
公共資産等整備一般財源等	8,094,281	7,763,384	7,700,353	7,755,661	6,998,438
他団体及び民間出資分	36,797,395	35,825,521	34,471,705	34,847,147	31,488,215
その他一般財源等	1,892,109	4,649,707	7,328,125	3,625,726	2,450,506
負債及び純資産合計	176,761,727	174,226,697	182,853,327	197,602,825	179,671,507

■行政コスト計算書

(単位：千円)

	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
人件費	160,152	162,662	168,969	174,406	159,826
物件費	5,013,737	4,317,986	3,333,266	4,961,867	4,608,462
減価償却費	7,538,437	7,607,710	7,958,649	7,958,649	11,677,191
支払利息	737,524	705,444	664,202	596,730	490,702
行政コスト合計	13,449,850	12,793,802	12,125,086	13,691,652	16,936,181
その他特定行政サービス収入	4,389,238	4,564,601	3,948,399	5,198,646	5,249,599
行政サービス収入合計	4,389,238	4,564,601	3,948,399	5,198,646	5,249,599
(差引) 純行政コスト	9,060,612	8,229,201	8,176,687	8,493,006	11,686,582

出所：財政課作成資料

(注) 行政コスト計算書は他会計補助金等の相殺消去後である。

(1)財務諸表の記載不備

財務書類 4 表の作成方法は、「新地方公会計制度実務研究会報告書」（平成 19 年 10 月 総務省）に記載されており、原則として「基準モデル」と「総務省方式改訂モデル」の 2 方式から、各地方公共団体の判断で選択採用するものとしている。県は「総務省方式改訂モデル」を採用し、財務書類 4 表を作成している。

総務省方式改訂モデルでは、段階的に資産情報を整備するものとされている。

209. 総務省方式改訂モデルは、その目指す方向性は基準モデルと同様であるが、財務書類作成事務の負荷を考慮して、公有財産の状況や発生主義による取引情報を、当面の間、公有財産台帳や個々の複式記帳によらず既存の決算統計情報等を活用して作成することを認めているモデルである。その結果、早期の財務情報の開示と、公有財産の整備財源情報など有用な情報開示が可能となるなどの特徴がある。

210. また、公有財産台帳や未収金・貸付金の評価情報などの段階的かつ計画的な整備により、より精緻な財務情報の作成・公表へ向けて進化することをあらかじめ意図したモデルであることに留意する必要がある。さらに、予算執行データ等をもとに仕訳を行う複式簿記の考え方の導入を図るべきである。なお、土地については、基準モデルにおける公正価値評価との間に重要な差が生じることが想定されるため、早急に土地台帳を整備し、原則として第二部：基準モデルに基づく財務書類作成要領 第4章固定資産に係る実務 4.3 開始時の実務に示された評価方法（以下、「基準モデル固定資産評価要領」という。）を参考とした評価を行うことが必要である。
215. 段階的な資産情報の整備方法として、例えば次のスケジュールと実施内容が考えられる。
- ✓ 平成19年度～平成20年度：売却可能資産の洗い出し・台帳整備及び評価
 - ✓ 平成20年度～平成21年度：売却可能資産以外の土地の台帳整備及び評価
 - ✓ 平成21年度以降（段階的に）：建物・構築物・物品・インフラ資産等の台帳整備及び評価

出所：「総務省方式改訂モデルに基づく財務書類作成要領」（総務省 平成19年10月）

県では、以下のように公共資産の固定資産台帳整備を進めているとの説明がなされている。

固定資産台帳整備状況

資産区分		整備年度						例
		H19年度決算	H20年度決算	H21年度決算	H22年度決算	H23年度決算	H24年度決算	
売却可能資産	土地	○	→					普通財産
	建物	○	→					
有形固定資産	事業用資産	土地		○	→			庁舎、公営住宅、学校等
		建物				○	→	
	インフラ資産	土地			○	→		道路、公園等
		建物						
物品等								車両、機械器具、立木竹等

出所：「宮城県の平成24年度財務諸表について」（平成26年3月 財政課）

【現状の問題点（指摘）】

平成24年度の財務書類4表のうち、流域下水道事業特別会計に係る財務数値を閲覧したところ、以下の記載不備が検出された。

■被災施設の除却処理もれ

平成23年3月11日に発生した東日本大震災により、特に沿岸部にある3浄化センター（仙塩、県南、石巻東部）は津波の影響により甚大な被害を受けた。被災した下水道施設の復旧費用は平成24年度までに総額372億円を要しており、当該金額は全て有形固定資産の取得として貸借対照表に計上されている。

（単位：千円）

	平成23年度	平成24年度	合計
災害復旧費	12,883,090	24,351,989	37,235,080

出所：下水道課作成資料

総務省方式改訂モデルにおいても、重要な除却資産がある場合には除却処理を行うことが予定されている（総務省方式改訂モデルに基づく財務書類作成要領第 241 項）。

しかし、県では使用不能になった被災施設に係る除却処理を行っていないため、有形固定資産が過大計上されていると認められる。

■土地の処理誤り

流域下水道事業特別会計における土地の状況（平成 24 年度末現在）は以下のとおりである。

流域	金額（千円）
仙塩	2,188,874
阿武隈川下流	686,961
鳴瀬川	278,355
吉田川	421,553
北上川下流	1,135,276
迫川	312,936
北上川下流東部	183,863
合計	5,207,817

出所：下水道課作成資料

（注）金額は土地の取得価額である。

用地取得費以外の普通建設事業費は減価償却を行うものとされている（総務省方式改訂モデルに基づく財務書類作成要領 239 項）。

しかし、県では土地を区分管理せず有形固定資産全体について減価償却を実施しているため、以下の記載不備が生じている。

- ✓ 土地に係る注記情報の金額集計もれ
- ✓ 土地相当額に係る減価償却の過大算定

【解決の方向性】

固定資産台帳が未整備のため、個々の除却資産を特定できない場合であっても、重要な資産除却が想定されるため、補正計算のうえ除却処理を行う。

土地については、現有の土地台帳の台帳価格を基礎として、他の有形固定資産と区分処理する。

なお、県の説明によると、上記記載不備は平成 25 年度に係る財務書類 4 表にて全て修正された、とのことである。

(2) 公会計情報の利活用不足

地方公共団体における財務書類の活用について、以下のような説明がなされている。

① 分析とわかりやすい公表

財務書類の活用は、財務書類の分析が出発点となりますが、分析を行うに当たっては、財務書類の主たる利用者である住民のニーズを踏まえた分析を行い、住民にとって有益な情報を的確に示していくことが重要です。すなわち、住民は、企業会計の利害関係者（利用者）に比して、会計的知見を十分に有しているとは限らないことから、財務書類の公表に際しては、必要な説明や分析を加えてわかりやすく公表することが望ましいといえます。これは、住民に対する説明責任の履行の観点からも求められるものです。

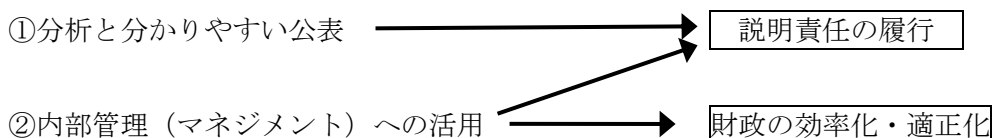
② 内部管理（マネジメント）への活用

財務書類は、公表にとどまらず、地方公共団体の内部管理（マネジメント）のツールとして活用していくことが重要です。

財務書類の分析から得られる情報は、外部へのわかりやすい公表に活用するのみならず、地方公共団体の財政運営上の目標設定・方向性の検討に活用することができるほか、行政評価との連携、施策の見直し、資産管理や職員の意識改革など、行財政改革のツールとして活用することができます。

地方公共団体においては、これらを通じて財務書類を内部管理（マネジメント）に積極的に活用することにより、財政の効率化・適正化を図っていくことが期待されます。また、財務書類は、財政運営上の政策形成（意思決定）などを行ううえでの基礎情報を提供するものといえますが、このような情報を住民に対して開示することにより、政策形成（意思決定）に関する説明責任を果たすことにもつながるものといえます。

■財務書類の活用



出所：「地方公共団体における財務書類の活用と公表について」（平成 22 年 3 月 12 日）

県においても、財務書類の活用について以下のような説明が行われている。

本県では、主に次に掲げる目的を踏まえて平成 19 年度決算に基づく財務諸表から新地方公会計制度に即した作成・公表を行っており、今般、平成 24 年度決算に基づく普通会計財務諸表及び連結財務諸表を作成しました。

① 県民の皆様によりわかりやすい財務情報をお知らせする一助とする

② 長期かつ総合的に財務情報を把握し、より一層のコスト意識を持って行財政運営を行う

出所：「宮城県の平成 24 年度財務諸表について」（平成 26 年 3 月 財政課）

【現状の問題点（意見）】

県における財務書類の活用状況に関する県の説明とこれに対する包括外部監査人の問題認識は以下のとおりであり、財務書類の活用度は総じて低いものと思料される。

活用の視点	現状に関する県の説明	左記に対する包括外部監査人の問題認識
分析と分かりやすい公表	類似団体との行政コスト比較なども掲載し、分かり易い財務書類としているが、比較団体の公表時期とあわせることとなるため、翌年3月の公表にならざるを得ない。	財務書類と類似団体との比較分析情報を分けて公表することは可能である。財務書類の公表時期が翌年3月であり、適時に公表されていない。 また、事業別（例えば、流域下水道事業）の分析・公表情報は限定的である。
内部管理（マネジメント）への活用	売却可能資産の洗い出しと効率的運用に向けた基礎資料としてみやぎ財政運営戦略などに反映している。	内部管理の検討資料としての活用は限定的であり、マネジメントへの活用の意識自体が希薄のように見受けられる。

例えば、流域下水道事業において、経営上の重要指標である汚水処理原価（平成24年度）を企業会計方式で試算した場合の影響額は以下のとおりであり、歳入歳出決算と企業会計方式の乖離が大きい点に留意する必要がある。

		単位	歳入歳出決算	企業会計方式（試算）
維持管理費		千円	5,136,805	5,136,805
資本 費	地方債等利息	千円	596,198	596,198
	地方債償還金	千円	2,546,787	—
	減価償却費	千円	—	7,958,649
	計	千円	3,142,985	8,554,847
	うち汚水処理費	千円	2,745,806	8,554,847
汚水処理水量	m ³	85,463,887	85,463,887	
汚水処理原価	円/m ³	92.23	160.20	
負担金単価	円/m ³	49.16	49.16	
汚水処理費に対する負担金の割合	%	53.3	30.7	

出所：地方公営企業年鑑

【解決の方向性】

財務書類は財政所管課での作成・公表で留まるのではなく、各事業所管課における施策見直しのツールとして活用する。流域下水道事業の場合、建設費負担金（元利償還費）の適正化に向けた検討資料としての活用が想定される。

例えば概ね8月末までの作成と、その後の検証を経て、9月議会終了時までの公表といった早期の対応が望ましい（新地方公会計制度実務研究会報告書23項）。

5 契約

流域下水道事業特別会計における主要な契約は「委託」と「工事」に係るものである。平成 25 年度における契約の状況は以下のとおりである。

(単位：千円)

件名	相手先	委託	工事	契約方法
流域下水道指定管理者監督・評価業務	下水道公社	43,050		随意契約
流域下水道精密試験業務委託（県南、鹿島台、大和）	下水道公社	10,174		随意契約
流域下水道精密試験業務委託（石巻、石越、石巻東部）	下水道公社	9,324		随意契約
県南浄化センター下水汚泥燃料化施設運転・維持管理業務	日立造船(株)	95,089		随意契約
仙塩流域別下水道整備総合計画策定業務	(株)建設技術研究所東北支社	14,829		指名競争
阿武隈川下流流域下水道県南浄化センターの災害復旧事業に係る建設工事委託	日本下水道事業団	48,000		随意契約
指定管理者（仙塩）	下水道公社	1,243,750		指定管理者（非公募）
指定管理者（阿武隈川下流）	水 ing(株)	1,166,643		指定管理者（公募）
指定管理者（鳴瀬川、吉田川）	石垣メンテナンス(株)	552,229		指定管理者（非公募）
指定管理者（北上川下流、迫川、北上川下流東部）	石巻環境サービス(株)	1,100,746		指定管理者（公募）
仙塩浄化センター水処理施設 1 系列機械設備長寿命化工事	扶桑建設工業(株)		166,131	一般競争
仙塩浄化センター水処理施設 1 系列電気設備長寿命化工事	(株)東芝		135,219	一般競争
県南浄化センター汚泥移送施設機械設備工事	(株)西原環境		200,907	一般競争
大和浄化センター水処理施設第 4 系列（土木）工事	奥田建設(株)		107,423	一般競争
石巻浄化センター沈殿池機械設備工事	月島機械(株)仙台支店		54,763	一般競争
石巻浄化センター反応タンク機械設備工事	月島機械(株)仙台支店		25,598	一般競争
石巻浄化センター水処理施設電気設備工事	富士古河 E&C(株)東北支店		49,780	一般競争
その他		239,296	1,437,105	
	合 計	4,523,130	2,176,926	

(注) 金額は平成 25 年度執行分である。

(1)競争者間の取引に対する不適切な容認

流域下水道施設の管理運営について、県では平成 18 年度より指定管理者制度を導入している。指定管理者の選定は、7 流域下水道施設を 4 ブロックに区分し、仙塩流域下水道は平成 26 年度より、その他は平成 21 年度より公募により実施している。

指定管理者の選定状況は以下のとおりであり、公募によるものは全て 1 者応募になっている。

		H21	H22	H23	H24	H25	H26～30
仙塩	指定管理者	下水道公社			下水道公社		みやぎ流域下水道施設管理運営共同事業体
	協定金額	6,821,857 千円					7,741,566 千円
	応募者数	非公募			(注) 3		1 者
阿武隈川下流	指定管理者	荏原エンジニアリングサービス(株)			水 ing(株)		水 ing(株)
	協定金額	5,087,609 千円					6,781,289 千円
	応募者数	1 者			(注) 3		1 者
鳴瀬川・吉田川	指定管理者	石垣メンテナンス(株)			石垣メンテナンス(株)		みやぎ流域下水道施設管理運営共同事業体
	協定金額	1,551,946 千円			1,193,281 千円		3,156,922 千円
	応募者数	1 者			非公募		1 者
北上川下流・迫川・北上川下流東部	指定管理者	石巻環境サービス(株)			石巻環境サービス(株)		石巻環境サービス(株)
	協定金額	4,913,436 千円					5,944,194 千円
	応募者数	1 者			(注) 3		1 者

- (注) 1. みやぎ流域下水道施設管理運営共同事業体の構成員は下水道公社及び(株)ウォーターエージェンシーである。
2. 水 ing(株)は荏原エンジニアリングサービス(株)他同社グループ 2 社の水処理部門を統合(平成 21 年)、商号変更(平成 23 年)を経ているため、実質的には同一企業グループと考えられる。
3. 東日本大震災で被災した下水処理施設に係る災害復旧事業を考慮し、指定期間の 2 年延長が行われた。

1 者応募に係る一般的な問題として、以下のような指摘がなされている。

4. 行政コストの節減・効率化

(2) 行政経費の削減・行政の効率化

③ 随意契約の見直し

(中略)

競争性のある契約方式への移行が形の上だけのものにとどまることのないよう、実質的な競争性を確保する必要がある。具体的には、

- 受注実績等により新規参入業者を不当に制限することのないよう、入札参加資格を見直す
- 発注コストを考慮しつつ、業務内容の工程や地理的範囲等から見て適切な発注単位を設定し、競争性の確保に努める
- 受注実績が無くても入札に参加できるよう、業務のマニュアル化を進める
- 参入業者をできる限り多く確保するため、参入が予想される業者に広く PR を行うなど、参入可能であることの周知を図る
- 長期的な収入予測やコスト見積りが可能となるよう、複数年契約を導入する
- 契約の内容に応じ、公告期間を延長し、周知を徹底する

などの取組みを行うべきである。特に、一般競争入札や企画競争に移行したものの一者応札・応募となっている契約については、その徹底が必要である。このため、各府省は、一者応札・応募となった契約を精査した上で、応札者を増やし実質的な競争性を確保するための改善方策を検討し、公表すべきである。

(以下省略)

出所：「指摘事項～ムダ・ゼロ政府を目指して～」(平成 20 年 12 月 1 日 行政支出総点検会議)

【現状の問題点（指摘）】

「鳴瀬川・吉田川」ブロックは平成 26 年度に指定管理者が異動しているが、業務従事者の大半が同一者になっている。

業務従事者 (個人)	H25	H26		備考
	石垣メンテナンス㈱	下水道公社	㈱ウォーターエージェンシー	
#1			○	鳴瀬川の業務主任者 (H26)
#2	○		○	
#3	○		○	
#4	○		○	
#5	○		○	
#6	○			
#7		○		吉田川の業務責任者 (H26)
#8		○		吉田川の業務主任者 (H26)
#9	○	○		
#10	○	○		
#11	○	○		
#12	○		○	吉田川の業務責任者 (H25)
#13	○		○	吉田川の業務主任者 (H25)
#14	○		○	鳴瀬川の業務主任者 (H25)
#15	○		○	
#16	○		○	
#17	○		○	
#18	○		○	
#19	○		○	
#20	○		○	
#21	○		○	
#22	○		○	
#23	○		○	
#24	○		○	
#25	○		○	
#26	○		○	
#27	○		○	
#28	○		○	
#29	○		○	
#30	○		○	
#31	○		○	
#32	○		○	
#33	○		○	
#34	○		○	
#35	○		○	
#36	○			
#37	○			

出所：下水道課作成資料

(注) 平成 26 年度の指定管理者はみやぎ流域下水道施設管理運営共同事業体のため、構成員（下水道公社、㈱ウォーターエージェンシー）別に記載している。

業務従事者の大半が同一者である点について、県の説明によると、平成 21 年度に指定管理者が石垣メンテナンス㈱に変更されたことを契機に、下水道公社ないし下水道公社の再委託先である㈱ウォーターエージェンシー（旧指定管理者）と石垣メンテナンス㈱（新指定管理者）の間で、退職派遣、転籍出向等の形態で人事異動が行われたものが、平成 26 年度より旧指定管理者で構成される共同事業体（コンソーシアム）が指定管理者になったことで元の所属に復職した経緯によるものである、とのことであり、具体的には以下のとおりである。

区分	業務従事者 (個人)	異動の経緯
石垣メンテナンス㈱から下水道公社への異動 3 名	# 9～11	平成 21 年度に下水道公社から退職派遣、平成 26 年度に下水道公社に復職
石垣メンテナンス㈱から㈱ウォーターエージェンシーへの異動 28 名	# 2～5 # 12～19	平成 21 年度に㈱ウォーターエージェンシーの正規社員が転籍出向、平成 26 年度に同社に復職
	# 20～35	平成 21 年度に㈱ウォーターエージェンシーの非正規職員が労働者派遣、平成 26 年度に同社に復職

このような指定管理者間の取引関係について、指定管理者の公募による競争性確保の観点から、県が適切に対応していたかどうか問題となる。

この点につき、県の説明によると、「鳴瀬川・吉田川」ブロックの指定管理者はみやぎ流域下水道施設管理運営共同事業体の 1 者のみの応募であり、指定管理者選定上の競争性の阻害が生じておらず、特に問題は生じていない、とのことである。

しかし、労働集約型である流域下水道施設の管理運営業務の性質上、業務責任者以外の人員配置も指定管理者選定上の重要な要素と考えられる。現指定管理者と新たな応募者の間での人員配置に関する取引を無条件に容認することは、競争者間での競争制限を合意形成する動機付けが働くことが懸念される。このような弊害を考慮すると、指定管理者選定上の競争関係にある事業者間で業務の履行に必要な物件や役務の供給を受けるといった競争者間の取引について、県が何ら制限を設けず、競争者間の取引を容認しているのは不適切である。

【解決の方向性】

指定管理者選定の透明性確保の観点から、競争者間の取引の制限に関するルールを明確にする。この場合における「競争者」とは、現に応募する事業者のみならず、当該指定管理者業務を提供可能な事業者をも含めるのが合理的である。

(2)合理的理由を欠いた指名競争入札

建設関連業務に係る契約方法について、県では以下のような庁内ルールを適用している。

入札方式		適用業務	備考
一般競争入札			
	一般競争入札	予定価格1.9億円以上	・WTO案件
	(試行) 条件付一般競争入札	500万円以上（測量・建コン） 250万円以上（地質調査・補償コン、建築設計）の業務	<ul style="list-style-type: none"> • 全ての入札参加者から「業務委託費内訳書」の提出を求める • 数値的判断基準適用
指名競争入札 *指名数は10者目途		100万円超の業務	
		500万円以上（測量・建コン） 250万円以上（地質調査・補償コン、建築設計）の業務	<ul style="list-style-type: none"> • 全ての入札参加者から「業務委託費内訳書」の提出を求める • 数値的判断基準適用
		500万円未満（測量・建コン） 250万円未満（地質調査・補償コン、建築設計）の業務	<ul style="list-style-type: none"> • 落札者から「業務委託費内訳書」の提出を求める（調査基準価格適用外・数値的判断基準適用外）
随意契約		【特例】100万円超の業務（緊急を要する業務等）	<ul style="list-style-type: none"> • 地方自治法施行令第167条の2に該当する業務
		100万円以下の業務	

出所：平成25年度宮城県の入札・契約制度の概要（工事・建設関連業務）

平成16年度に実施された包括外部監査の結果報告書において、委託業務の指名競争入札の理由が不明確であるとの指摘がなされている。

包括外部監査の結果報告書（平成16年度）に対する措置として、以下の通知が行われている。

番号	項目	監査の結果及び意見（Pは平成16年度包括外部監査結果報告書のページ）	措置の内容
3	契約方法の見直し (1) 委託業務の指名競争入札	<p>県では、委託業務が地方自治法施行令第167条第1号（一般競争入札に適しないもの）に該当するとして指名競争入札としている。</p> <p>しかし、地方自治法上の契約方法の例外規定である指名競争入札を実施するにも関わらず、委託業務が「一般競争入札に適しない」と判断した根拠について「施行伺い」等への記載がなく、指名競争入札とすることの適否が不明確になっている。（中略）（P.24）</p>	<p>指名競争入札は、政令（地方自治法施行令第167条）に定められている場合に限り行っているが、その具体的理由を「施行伺い」等に記載し、一般競争入札に適しない根拠を明確にして執行するよう文書により関係機関に周知した。</p> <p>また、委託業務入札の競争機会を確保するため、公募型指名競争入札を平成17年4月から試行した。</p>

出所：包括外部監査の結果に基づき又は結果を参考として講じた措置（宮城県監査委員 平成18年5月9日）

【現状の問題点（指摘）】

流域下水道事業特別会計における委託業務（平成25年度）より、指名競争入札によるものが検出された。

（単位：千円）

委託件名	受託者	契約期間	契約金額
仙塩流域別下水道整備総合計画 策定業務	㈱建設技術研究所 東北支社	H25. 7. 26 ~ H26. 3. 28	14, 829

指名競争入札とする根拠が「一般競争入札に付することが不利と認められる」（地方自治法施行令第167条第3号）であることから、その要件に当てはまる事実や理由があるかどうか問題となる。

この点につき県の説明によると、一般競争入札とした場合、不適格業者の参加が可能となり、契約上の義務違反等の問題が生じ、業務が効率的でなくなる可能性があるため、一般競争入札に付することが不利と認めらる、とのことである。

しかし、不適格業者の排除は一般競争入札であっても入札参加条件を付することにより対応可能なのであるから、指名競争入札とする合理的理由とは認められない。本件業務が一般競争入札に付することが不利と認められる事実や理由が不明確であることから、指名競争入札とする合理的根拠は希薄である。

【解決の方向性】

指名競争入札とする場合の理由の点検を適切に実施する。現行の庁内ルールでは 100 万円超の建設関連業務は無条件に指名競争入札が可能にも読めることから、地方自治法との齟齬が生じないように、現行の庁内ルールを見直す。

また、包括外部監査の指摘事項のうち、全庁的に共通の問題については監査対象部課のみならず、全庁的な改善措置を行うのが合理的である。

(3)合理的理由を欠いた随意契約

平成 25 年度における下水道公社との契約の状況は以下のとおりである。

（単位：千円）

契約件名	契約方法	契約期間	契約金額	備考
仙塩流域下水道（指定管理者）	非公募	H25. 4. 1～H26. 3. 31	1, 243, 750	協定期間は H21 年度から 5 年
流域下水道指定管理者監督・評価業務	随意契約	H25. 4. 1～H26. 3. 31	43, 050	
流域下水道精密試験業務委託	随意契約	H25. 4. 1～H26. 3. 31	10, 174	3 浄化センター（県南、鹿島台、大和）
			9, 324	3 浄化センター（石巻、石越、石巻東部）
		合計	1, 306, 298	

地方自治法上、契約の締結は一般競争入札によることが原則であり、随意契約によることができる場合は、以下に掲げる場合に限定されている（地方自治法施行令第167条の2）。

- ① 予定価格が少額
- ② その性質または目的が競争入札に適しない
- ③ 障害者等の就業、自立の支援目的を実現する過程で派生する調達
- ④ 新商品の生産により新たな事業分野の開拓を図る者からの調達
- ⑤ 緊急の必要により競争入札に付することができない
- ⑥ 競争入札に付することが不利
- ⑦ 時価に比して著しく有利な価格で契約できる
- ⑧ 入札者がいない、または落札者がいない
- ⑨ 落札者が契約を締結しない

【現状の問題点（指摘）】

上表の契約のうち、流域下水道精密試験業務委託を随意契約とする理由が「競争入札に付することが不利と認められる」とあるため、その理由が合理的かどうかが問題となる。

この点につき、県の説明によると、競争入札に付することが不利と認められる理由は以下のとおりである。

- 下水道公社は昭和62年の設立から平成20年度まで県内7流域全ての流域下水道施設の運転管理の業務実績があり、流域下水道施設の特性を熟知し、維持管理に関する豊富なノウハウを有していること。
- 水質検査の分析結果だけでなく、流域下水道施設の運転管理に関する的確な助言、指導を行うことができること。

しかし、以下の点を考慮すると、本件業務を下水道公社との随意契約とする合理的根拠は希薄であり、下水道公社との随意契約は不適切である。

- 水質検査の分析業務は下水道公社以外にも受託可能な事業者が存在している。下水道公社の事業別損益管理資料によると、本件業務に係る営業利益率は約32%（平成25年度）であり、下水道公社との随意契約が有利という状況は認められないこと。
- 本来的に流域下水道施設の運転管理は指定管理者の責任で行う業務であり、水質検査の分析結果による業務上の判断も、一義的には指定管理者の業務範囲内である。県の立場で、水質検査の分析結果に基づく流域下水道施設の運転管理に関する助言、指導を行うのであれば、下水道公社が関係する流域下水道施設まで下水道公社が精密試験業務に従事することは、助言・指導を行う立場と受ける立場が同一者になり、不合理であること。

（注）平成26年度より2浄化センター（鹿島台、大和）の指定管理者がみやぎ流域下水道施設管理運営共同事業体（下水道公社が代表構成員）に異動しているが、平成25年度同様、本件業務が下水道公社との随意契約となっている。

【解決の方向性】

特命随意契約とする合理的理由がなければ、競争性を確保した契約方法に見直す。

本件業務の仕様上、「指定管理者が行う流域下水道施設の運転管理等に関する助言、指導」を含んでいるため、指定管理者の関係者以外に委託する。

(4) 過剰な業務仕様

「(3) 合理的理由を欠いた随意契約」に記載している下水道公社との契約のうち、流域下水道指定管理者監督・評価業務（平成 25 年度委託費 43,050 千円）は平成 21 年度より流域下水道の指定管理者が公募されたことに伴い、民間の指定管理者に対する監督・評価業務を下水道公社に委託したものである。

当該監督・評価業務は県内 7 施設のうち、6 施設（下水道公社が指定管理者として関与している仙塩浄化センターを除く）を対象とした以下の業務である。

1	指定管理者が行う業務の監督業務
	(1) 指定管理者が行う施設の運転管理業務の確認
	(2) 指定管理者が行う設備の維持管理業務の確認
	(3) 指定管理者が行う水質管理業務の確認
	(4) 指定管理者から提出される各種書類（計画書、協議書、報告書等）の受理、確認
2	指定管理者が行う業務の履行状況や結果の評価業務
	(1) 指定管理者が行う業務履行状況（4 半期毎、年）に関する評価
	(2) 1 年間の指定管理者が行った業務の履行結果に関する評価
	(3) 前各号の改善へ向けた提案
3	その他業務
	(1) 地震、大雨、設備の故障、異常流入水質など異常時、緊急時における技術的支援、及び平成 23 年 3 月 11 日の地震津波災害復旧への指導助言
	(2) 甲が施設の更新、修繕計画を策定する際の技術的支援
	(3) 甲と指定管理者との連絡調整

出所：流域下水道指定管理者監督・評価業務委託仕様書

当該業務委託費の積算資料によると、監督評価員 6 名を通年配置する前提で委託費の積算が行われている。下水道公社の説明によると、当該業務従事者（監督評価員）6 名の配置状況は以下のとおりである。

統括責任者	副総括	監督評価（主任）	担当する流域名
管理部長	次長	水質係長	阿武隈川下流
		主査	鳴瀬川
			吉田川
	検査課長	主査	北上川下流
			迫川
			北上川下流東部

なお、平成 26 年度より指定管理者の公募範囲拡大に伴い、当該業務委託の下水道公社へ委託は解消され、代わりに下水道事務所職員が直接業務従事している。

【現状の問題点（意見）】

本件業務は平成 26 年度において下水道公社への委託が解消され、下水道事務所職員が業務従事しているが、平成 25 年度と平成 26 年度の下水道事務所職員の配置人員数自体は変わらない。このため、以下のいずれかの問題が生じていないか懸念される。

- 配置人員不足により平成 26 年度において指定管理者の監督・評価業務が十分に行われていない可能性
- 平成 25 年度における監督・評価業務の仕様が過剰だった可能性

この点に関する県の説明は以下のとおりであり、上記いずれの問題も生じていない、とのことである。

- 平成 26 年度より当該業務に従事する下水道事務所において班担当見直しを行っており、配置人員不足による監督・評価業務へのマイナス影響は生じていないこと
- 平成 21 年度から当該業務を実施しており、委託当初と比較して監督・評価方法の知識、経験が蓄積されており、平成 26 年度より以下のような監督・評価業務のマニュアル見直しが行われていること

			H25 年度まで	H26 年度から	備考
監督	管理運営 状況	維持管理業務の打合せ	週 1 回	月 2 回	報告様式の統一
	運転管理 状況	水質管理の確認	随時	週 1 回	メール報告
		運転操作状況の確認	随時	随時	
	維持管理 状況	施設パトロール	随時	随時	「ながら巡視」
保守点検修繕工事の確認		随時	随時	チェック様式	
評価	評価業務		四半期ごと	年 1 回	中間期に点検・確認

出所：中南部下水道事務所作成資料

しかし、平成 25 年度までにすでに 4 年経過し、指定管理者の管理運営上の重要な問題も発生していないことを考慮すると、平成 25 年度において監督評価員 6 名を通年配置する必要性があったといえるか疑問である。平成 25 年度における流域下水道指定管理者監督・評価業務（契約額 43,050 千円）の業務仕様が過剰だった可能性が懸念される。

【解決の方向性】

最小の経費で最大の効果（地方自治法第 2 条第 14 項）を挙げるよう、業務仕様の適正化を適時に実施する。

(5)不十分な監督・検査

東日本大震災で被災した流域下水道処理施設のうち、阿武隈川流域下水道・県南浄化センターに係る災害復旧工事について以下の契約が行われている。

(単位：千円)

事業名	請負事業者	契約額	契約期間
阿武隈川下流流域下水道県南浄化センターの災害復旧事業に係る建設工事委託	日本下水道事業団	12,371,000	平成23年5月～平成25年10月

阿武隈川下流流域下水道県南浄化センターの災害復旧工事に関して、県の業務代行者として施行するため、県は本工事に係る発注、監督、検査等被災を受けた下水道施設が完成に至るまでの全ての業務を日本下水道事業団に委託している。

当該契約を日本下水道事業団への随意契約とする理由については以下の説明がなされている。

当該災害復旧事業は、被災調査、災害査定、発注設計、工事の発注等、多岐にわたる業務を実施するものであり、これらを行うには土木・建築・機械・電気・水質等各種分野の技術者及び総合的な技術が必要になる。日本下水道事業団は、地方公共団体等の要請に基づき、下水道の根幹的施設の建設等を行うことにより、我が国の下水道事業を推進するため、日本下水道事業団法に基づき国の認可法人として設立した経緯を有する、いわゆる「地方共同法人」である。

県南浄化センターの被害は全ての施設におよび、県職員のみでは2年間の復旧が難しいことから、下水道施設に関する専門技術者及び技術力を有し、地方公共団体からの委託を受け、下水道事業の事務を実体的に代行することができる唯一の機関である下水道事業団に災害復旧事業を委託するものとし、これに伴い災害復旧事業に係る実施設計書の作成を委託するものである。相手方は建設工事を委託する同事業団に限定される。

出所：随意契約理由書

当該災害復旧工事の工事別内訳は以下のとおりである。

(単位：千円)

工事番号	業者名	工事名称	請負額	工期	契約方式
H-18	安藤建設㈱	災害復旧建設工事その1	594,101	H25.3.15	一般競争入札
H-19	安藤建設㈱	災害復旧建設工事その2	317,835	H25.3.15	随意契約
H-20	安藤建設㈱	災害復旧建設工事その3	156,502	H24.9.28	随意契約
H-22	飛島・橋本JV	災害復旧建設工事その4	677,124	H24.11.30	一般競争入札
H-24	飛島・橋本JV	災害復旧建設工事その5	331,065	H25.3.15	随意契約
H-24	日本国土開発㈱	災害復旧建設工事その6	328,514	H24.10.31	随意契約
H-03	住友重機械エンパイロメント	応急本復旧機械設備工事その2	713,590	H24.11.30	随意契約
H-05	JFEエンジニアリング	応急本復旧機械設備工事その3	281,400	H23.12.16	随意契約
H-07	水ing	応急本復旧機械設備工事その5	108,150	H23.9.30	随意契約
H-10	神鋼環境ソリューション	災害復旧機械設備工事	338,909	H25.2.28	随意契約
H-11	水ing	災害復旧機械設備工事2	204,162	H24.8.31	随意契約
H-12	住友重機械エンパイロメント	災害復旧機械設備工事3	1,308,636	H25.1.31	随意契約
H-13	JFEエンジニアリング	災害復旧機械設備工事4	1,409,433	H24.8.31	随意契約

工事番号	業者名	工事名称	請負額	工期	契約方式
H-31	三機工業	災害復旧機械設備工事 5	761,061	H24. 8. 31	随意契約
H-32	水 ing	災害復旧機械設備工事 6	305,519	H25. 2. 28	随意契約
H-33	日立プラント	災害復旧機械設備工事 7	229,866	H25. 3. 15	随意契約
H-34	月島機械(株)	災害復旧機械設備工事 8	392,175	H25. 3. 15	随意契約
H-35	日立プラント	災害復旧機械設備工事 9	288,509	H25. 3. 15	一般競争入札
H-04	明電舎	応急本復旧電気設備工事	123,742	H23. 10. 31	随意契約
H-08	明電舎	応急本復旧電気設備工事 2	703,500	H24. 3. 26	随意契約
H-14	明電舎	災害復旧電気設備工事	1,725,024	H25. 2. 28	随意契約
H-17	明電舎	災害復旧電気設備工事その 2	139,209	H25. 3. 15	随意契約
H-36	(株)東芝	災害復旧自家発電電気設備工事	252,000	H25. 1. 31	一般競争入札
		その他工事 (3 件)	160,713		
		工事費計	11,931,738		
		管理諸費	439,262		
		契約額合計	12,371,000		

出所：阿武隈川下流域下水道・県南浄化センター 災害復旧工事実施計画（日本下水道事業団）

【現状の問題点（指摘）】

普通地方公共団体が工事契約を締結した場合、当該普通地方公共団体の職員は、契約の適正な履行を確保するため、必要な監督又は検査を実施しなければならない（地方自治法第 234 条の 2 第 1 項）。

本件工事において、県による監督・検査の実施状況は以下のとおりである。

監督・検査の着眼点	県による監督・検査の実施状況
請負者が行う契約方法の適切性	契約先、契約方法等の事後報告を受けている。
請負者が行う工事完了検査	受託者が実施し、県は立ち会いして確認している。
請負者が行う費用の精算の適切性	事後報告を受け、実施内容を確認して精算している。

「請負者が行う契約方法の適切性」について、県は請負者より契約先、契約方法等の事後報告を受けているのみで、契約方法の適切性に関する確認を実施していない。

多額の事業費でありながら、契約方法の適切性の確認を省略する根拠が明らかでなく、県が監督・検査を適切に実施していたとは認められない。

【解決の方向性】

契約の適正な履行を確保するため、請負者が行う契約方法の適切性確認も実施する。

県職員による対応が困難な場合、監督・検査の委託（地方自治法施行令第 167 条の 15 第 4 項）を活用する。

6 市町村に対する関与

県内市町村における下水道事業の概要（平成25年度）は以下のとおりである。

	主な下水道事業	供用経過年数	処理区域内人口	経費回収率	家庭用使用料	処理区域内人口密度	終末処理場数	職員数	地方公営企業法適用
		年	人	%	円	人/ha	ヶ所	人	
仙台市	公共	50	1,021,588	121.8	1,830	61.3	3	239	○
石巻市	公共	33	83,533	75.6	3,412	39.6	1	31	
塩竈市	公共	36	55,671	94.8	3,832	48.2	-	14	
気仙沼市	公共	31	7,529	62.9	2,919	17.6	1	13	
白石市	公共	26	23,801	110.1	3,045	26.4	-	5	○
名取市	公共	30	67,587	90.3	3,150	37.9	-	12	○
角田市	公共	25	15,997	63.1	2,830	25.2	-	8	
多賀城市	公共	36	61,934	68.0	1,942	45.3	-	17	
岩沼市	公共	30	39,684	61.2	2,814	38.5	-	4	
登米市	公共	21	16,764	39.9	3,000	23.4	1	7	
栗原市	特環	17	21,219	88.2	3,880	21.4	3	11	
東松島市	公共	21	28,335	68.7	3,150	39.2	1	9	
大崎市	公共	30	46,596	82.9	3,570	35.2	2	13	
蔵王町	特環	26	6,573	70.9	2,782	14.9	-	2	
七ヶ宿町	特環	24	1,438	52.2	2,575	18.0	1	1	
大河原町	公共	29	22,253	114.2	2,940	39.9	-	5	
村田町	公共	25	7,241	61.4	3,655	19.7	-	-	
柴田町	公共	30	28,771	92.7	3,150	39.6	-	7	
川崎町	公共	29	6,135	98.8	3,297	14.3	2	2	
丸森町	公共	23	4,133	82.7	3,310	14.0	-	1	
亘理町	公共	24	25,251	59.9	3,412	28.7	-	5	
山元町	特環	21	5,022	91.0	3,486	13.0	1	2	○
松島町	公共	24	10,133	71.6	3,000	38.2	1	7	
七ヶ浜町	公共	35	19,605	87.3	2,410	36.4	-	4	
利府町	公共	35	34,487	95.1	1,522	37.4	-	5	
大和町	公共	22	23,299	92.4	2,153	21.4	-	3	
大郷町	特環	20	3,736	57.4	2,152	15.7	-	1	
富谷町	公共	26	49,416	94.9	2,310	44.5	-	3	
大衡村	特環	22	3,275	91.8	2,150	5.4	-	1	
色麻町	特環	15	3,993	57.2	2,722	24.6	1	1	
加美町	公共	22	10,639	87.9	3,150	22.0	1	3	
涌谷町	公共	16	6,853	61.4	2,780	28.0	1	3	
美里町	公共	20	8,278	69.8	3,570	29.5	-	2	
女川町	公共	10	4,851	99.4	3,360	25.8	-	1	
南三陸町	特環	13	929	13.5	3,990	19.0	1	2	
県平均(公共)				99.2	3,013	46.3			

出所：地方公営企業決算状況調査（総務部市町村課）

新下水道ビジョンにおいて、下水道長期ビジョン実現に向けた地方公共団体の役割について以下のような説明がなされている。

下水道管理者としての地方公共団体は、管理の最終責任を担う事業主体として、時代のニーズに応じた事業運営を適切に行う。ただし、地方公共団体のみでは適切に実施することが難しい場合は、ほかの主体の「補完」を受けつつ適切な管理体制を構築する。市町村を包括する都道府県は、管内の下水道事業の適切な管理が行われるよう広域的な見地から適切なリーダーシップを発揮し、管内市町村の指導、総合調整、取りまとめ等を行う。

出所：「新下水道ビジョン」（国土交通省水管理・国土保全局下水道部、公益社団法人日本下水道協会 平成26年7月）

(1) 経営計画策定の助言不足

下水道事業をとりまく経営環境が厳しくなることが想定される中、国土交通省では都道府県等に以下のような通知を発出しており、県は管内市町村（政令指定都市を除く）に対して適切な助言を行うことが期待されている。

1. 下水道経営の健全化に向けた取組みへの留意事項

(1) 明確な経営目標と経営見通し

経営改革によって地方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についての情報を作成・開示しながら住民の理解と協力の下に経営を進める必要があります。このため、中期経営計画を策定、業績評価の実施等を通して、より一層計画性・透明性の高い企業経営の推進に努める必要があります。

また、計画、施行、維持管理といった事業の各段階において、将来の経営目標、経営見通しを継続的に点検・修正していくことが必要です。

(2) 適切な下水道使用料の設定

下水道管理者は、能率的な経営の下で必要となる事業の管理・運営費用のすべてを回収できる水準に下水道使用料を設定し、これを確実に徴収するように努めなければなりません。

今後は、人口減少や節水型社会の進行等により、全体として水需要の低下や水質の変化等が見込まれることから、水需要の動向に応じて料金体系も含めた適時適切な見直しをしていく必要があります。

(3) 接続の徹底

(省略)

(4) 経営情報の公開・透明化

上記のような各種施策を推進するためには、下水道管理者による積極的な情報の公開と説明責任の徹底が不可欠です。

また、住民等から下水道整備の必要性についての正しい理解を得るためには、下水道整備が公共用水域の水質保全に与える効果、そのための費用と料金負担の関係等についての情報を分かり易く開示する必要があります。

(5) 企業会計の導入

事業の計画性や透明性の確保、公費で負担すべき部分の明確化等に向けて、企業会計方式の導入による財務諸表等の作成が有効です。

今後は、企業会計方式を導入し、経費負担の原則が明確に示すとともに、収入、コスト、資金の調達状況等が適切に区分して表示されている財務諸表等を通して、下水道事業の経営状況を理解し易くすることが必要不可欠です。

(6) 意識改革

(省略)

出所：「下水道経営に関する留意事項等について」（国土交通省都市・地域整備局下水道部 下水道企画課下水道管理指導室長 平成16年12月16日）

一方、県内 34 市町村（仙台市を除く）における下水道事業に係る経営計画の策定・情報提供の実施状況（平成 26 年 4 月 1 日現在）は以下のとおりである。

	経営計画の策定状況				情報提供の実施状況			
	未検討	検討中	策定中	策定済	未検討	検討中	準備中	実施済
市町村数	10	13	1	10	15	11	1	7

出所：下水道課作成資料

（注）各市町村の主たる下水道事業（公共下水道または特定環境保全公共下水道）を対象に集計した。

【現状の問題点（意見）】

経営計画の策定や情報提供の実施は一義的には各市町村の問題であるとはいえ、以下の点を考慮すると、県として市町村に対して適切な助言を実施していたといえるか疑問である。

- 経営計画を策定し、情報提供を実施している市町村は限定的であるのに対し、経営計画の策定さえ「未検討」が 10 市町もあり、下水道経営の健全化に向けた取組みは総じて低調であること。
- 経営計画「策定済」で情報提供「実施済」である 7 市町村におけるホームページ（HP）掲載の状況は以下のとおりであり、「企業経営の現状や展望等についての情報を作成・開示しながら住民の理解と協力の下に経営を進める」という観点で十分な実施状況とは認められないこと。

市町村	HP 掲載	経営計画の名称	HP 掲載情報に関する包括外部監査人の所見
A	無	不明（広報等で周知し、HP 掲載していない）	計画内容未確認のため、適否判断できない。
B	有	下水道事業経営健全化計画	計画期間が平成 19～23 年度であり、下水道事業の持続可能性を現状評価できる内容とは判断できない。
C	無	不明	計画内容未確認のため、適否判断できない。
D	有	地方債繰上償還にかかる財政健全化計画	計画期間が平成 19～23 年度であり、下水道事業の持続可能性を現状評価できる内容とは判断できない。
E	無	不明（当初は掲載していたが、計画期間が終了したため削除）	計画内容未確認も、計画期間が終了とのことであり、下水道事業の持続可能性を現状評価できる内容とは判断できない。
F	有	下水道事業中期経営計画	公表資料が概要版のみであり、下水道事業の持続可能性を現状評価するための十分な情報提供といえるか疑問である。
G	有	下水道事業経営健全化計画	計画期間が平成 19～23 年度であり、下水道事業の持続可能性を現状評価できる内容とは判断できない。

【解決の方向性】

県は、公営企業の計画的経営の推進に関する助言を通して、管内市町村における下水道事業の持続可能性に関する現状評価を実施する。

第2. 公営企業の計画的経営の推進に関する事項

各地方公共団体は、引き続き公営企業として事業を行う場合には、経営環境が厳しさを増す中であっても、事業、サービスの提供を安定的に継続できるよう、中長期的な視点に立った経営を行い、徹底した効率化、経営健全化に取り組むことが必要である。

そのためには、様式第1号を参考とし、公営企業の中長期的な経営の基本計画である「経営戦略」を企業ごとに策定し、それに基づく計画的かつ合理的な経営を行うことにより、経営基盤の強化と財政マネジメントの向上を実現していくことが強く求められる。

「経営戦略」は、以下の点を踏まえ、所要の検討を行った上で策定することが望まれる。

1 「経営戦略」の基本的な考え方

(1) 「経営戦略」について

「経営戦略」は、各公営企業が、将来にわたって安定的に事業を継続していくための中長期的な経営の基本計画である。その中心となる「投資・財政計画」は、施設・設備に関する投資の見通しを試算した計画（以下「投資試算」という。）と、財源の見通しを試算した計画（以下「財源計画」という。）を構成要素とし、投資以外の経費を含めた上で、収入と支出が均衡するよう調整した中長期の収支計画である。

また、「経営戦略」には、組織効率化・人材育成や広域化、PPP/PFI等の効率化・経営健全化の取組についても必要な検討を行い、取組方針を記載することが求められる。

具体的に示せば、「経営戦略」は以下の点について所要の検討を行った上で策定することが適当である。

- ① 特別会計ごとの策定を基本とすること。
- ② 企業及び地域の現状と、これらの将来見通しを踏まえたものであること。
- ③ 中長期的な視点から経営基盤の強化等に取り組むことができるように、計画期間は10年以上を基本とすること。
- ④ 計画期間中に必要な住民サービスを提供することが可能となっていること。
- ⑤ 「投資試算」をはじめとする支出と「財源試算」により示される収入が均等した形で「投資・財政計画」が策定されていること。
- ⑥ 効率化・経営健全化のための取組方針が示されていること。

(2) 策定の留意点

「経営戦略」を策定するに当たり、以下の点に特に留意する必要がある。

- ① 住民の人口や年齢構成、集落の構成や配置、企業の立地等の地域全体の現状、将来見通しを踏まえた上で策定すること。
- ② 公営企業の経営管理担当部局のみで策定するのではなく、技術担当部局や一般会計の企画、財政部局をはじめ、地方公共団体全体の関係部局と連携して策定すること。
- ③ 公営企業会計を導入することによって、貸借対照表や損益計算書等に基づく、より精緻で分かりやすい経営・財務等に関する情報を把握することが可能となる。このような情報を活用することで、更なる的確で有効な「経営戦略」を策定することが可能であること。
- ④ 学識経験者、専門家等の知見を活用することが望ましいこと。
- ⑤ 「経営戦略」策定後に議会、住民の理解を得るだけでなく、策定の各段階においても適宜、適切な説明を行い、その理解を得るように努めること。

出所：「公営企業の経営に当たっての留意事項について」（総務省自治財政局 平成26年8月29日）

(2)不明水対策の助言不足

流域下水道への接続、使用その他必要な事項を定め、流域下水道の適正な管理を図ることを目的に、流域下水道管理者（管理者としての県）及び流域下水道を使用する流域関連公共下水道を管理する者（市町村）に適用される「流域下水道管理要綱」が定められている。

<p>(雨水等の流入防止)</p> <p>第10条 管理者及び市町村は、汚水管に雨水等の流入を防止するよう努めなければならない。</p> <p>(公共下水道調査業務)</p> <p>第19条 市町村は、管理者から要請があった場合は、次に掲げる調査を行い、別記様式25により、管理者に報告しなければならない。</p> <p>(1) 悪質下水排出施設を設置する工場又は事業場から公共下水道へ排除される下水についての調査</p> <p>(2) 異常水質に関する追跡調査</p> <p>(3) 流域下水道に流入する下水量に関する調査</p> <p>(4) 不明水に関する調査</p> <p>(5) 第12条第1項の調査結果が別に定める流域下水道接続点水質評価基準を超過した場合の原因に関する調査</p> <p>(6) その他管理者が必要とする調査</p> <p>(措置要請)</p> <p>第21条 管理者は、流域下水道の適正な管理に必要があると認めるときは、市町村に対し、必要な措置をとるべきことを求めることができる。</p>
--

出所：流域下水道管理要綱（抜粋）

関連市町村からの下水道排水量と汚水流入量の推移を流域別に示すと以下のとおりである。

(単位：千 m^3)

流域	区分	H21	H22	H23	H24	H25
仙塩	排水量（一般）	33,523	33,857	29,480	31,879	32,403
	排水量（その他）	5,823	5,889	0	1,360	6,450
	負担金算定外	0	0	△2	0	2,559
	汚水流入量計	39,346	39,746	29,478	33,239	41,413
阿武隈川 下流	排水量（一般）	28,515	28,570	25,809	28,119	28,675
	排水量（その他）	2,306	2,566	0	658	2,716
	負担金算定外	84	45	167	0	2,723
	汚水流入量計	30,904	31,181	25,976	28,777	34,115
鳴瀬川	排水量（一般）	1,803	1,798	1,883	1,930	1,976
	排水量（その他）	194	239	477	362	339
	負担金算定外	3	3	4	4	5
	汚水流入量計	2,001	2,040	2,364	2,296	2,320

流域	区分	H21	H22	H23	H24	H25
吉田川	排水量（一般）	7,018	7,345	7,384	7,947	8,111
	排水量（その他）	1,369	1,392	2,097	1,886	2,006
	負担金算定外	7	7	7	8	6
	汚水流入量計	8,395	8,744	9,488	9,840	10,124
北上川下流	排水量（一般）	4,538	4,729	5,058	5,684	5,940
	排水量（その他）	△127	△15	862	292	356
	負担金算定外	0	178	0	0	0
	汚水流入量計	4,412	4,892	5,919	5,976	6,296
迫川	排水量（一般）	1,537	1,646	1,616	1,746	1,836
	排水量（その他）	156	112	450	284	256
	負担金算定外	4	5	4	5	4
	汚水流入量計	1,697	1,763	2,070	2,035	2,096
北上川下流東部	排水量（一般）	3,442	3,369	2,141	2,994	3,211
	排水量（その他）	632	703	0	325	1,642
	負担金算定外	0	28	4,253	1,869	0
	汚水流入量計	4,074	4,100	6,394	5,188	4,853

出所：下水道課作成資料

（注）「排水量（一般）」は各市町村が測定した家庭等からの排水量、「排水量（その他）」は流域下水道と公共下水道の接続点で測定した総排水量から「排水量（一般）」分を控除した量を表す。

上表のうち、「排水量（その他）」は各市町村ごとに測定した総排水量と家庭等からの排水量（有収水量）の差であり、いわゆる不明水を表す。

上表をもとに、関連市町村における排水量に占める不明水の割合の推移を表すと以下のとおりである。

流域	H21	H22	H23	H24	H25
仙塩	15%	15%	0%	4%	17%
阿武隈川下流	7%	8%	0%	2%	9%
鳴瀬川	10%	12%	20%	16%	15%
吉田川	16%	16%	22%	19%	20%
北上川下流	△3%	0%	15%	5%	6%
迫川	9%	6%	22%	14%	12%
北上川下流東部	16%	17%	0%	10%	34%
合計	11%	12%	5%	6%	14%

【現状の問題点（意見）】

■関連市町村における不明水

過大な不明水の発生は利用者ないし市町村に過重な財政負担が生ずる可能性もあることから、不明水対策について、県が市町村に対して適切に関与しているかどうかの問題となる。

この点に関する県の説明は以下のとおりである。

- ▶ 負担金の算定上、原則として不明水は市町村負担としているため、流域下水道事業特別会計上、不明水に係る財政負担は生じていない。
- ▶ 関連市町村の不明水対策については、機会があるごとに市町村と協議しているが、調査及び対策に多大な費用と期間（絞り込み調査 1～3 年、原因把握調査 1～2 年）を要するため、各関連市町村とも取り組みが遅れているのが現状であり、県が関与していない訳ではない。

しかし、東日本大震災が発生する以前より、総排水量の 1 割を超える不明水が継続発生している状況を考慮すると、県が不明水対策について、市町村に十分な助言を行っていたといえるか疑問である。

■流域下水道における不明水

平成 25 年度において、排水量と汚水流入量の乖離が大きい流域が検出された。

流域	不明水量（千 m ³ ）	負担金影響の試算	
		負担金単価（円）	金額（千円）
仙塩	2,559	33	84,447
阿武隈川下流	2,723	42.1	114,638

この点に関する県の説明は以下のとおりである。

- ▶ 関連市町村からの「排水量」と処理場に流入した水量である「汚水流入量」の差であることから、流域下水道として管理する施設から流入する不明水が主な要因と考えられる。
- ▶ 当該差異が東日本大震災以降に生じているため、震災による影響が主な要因と考えられる。
- ▶ 流域下水道運営に係る経費は関連市町村からの維持管理負担金で賄われていることから、当該不明水についても県が負担するものではなく、有収率（＝年間有収水量／汚水処理水量）は 100%である。

しかし、流域下水道における不明水は関連市町村の管理が及ばないものであるから、流域下水道における大量の不明水に対応する負担金に対して関連市町村の十分な理解を得られない可能性が懸念される。

【解決の方向性】

関連市町村と協働して不明水の原因調査と対策を講じる。

(3)不十分な補助金等の検査

県の補助金等交付規則では以下のように規定されている。

<p>(補助事業等の遂行等)</p> <p>第 9 条 補助事業者等は、法令、条例及び規則(以下「法令等」という。)の定め並びに補助金等の交付の決定の内容及びこれに付した条件その他法令等に基づく知事の処分に従い、善良な管理者の注意をもって補助事業等を行わなければならない、(中略)</p> <p>(立入検査等)</p> <p>第 22 条 知事は、補助金等に係る予算の執行の適正を期するため必要があるときは、補助事業者等から報告若しくは資料の提出を求め、又はその職員をしてその事務所、事業所等に立ち入らせ、帳簿、書類その他の物件を検査させ、若しくは関係者に質問させることがある。</p>

出所：補助金等交付規則

農業集落排水事業（登米市大泉地区）の設計業務に係る委託は全て随意契約により宮城県土地改良事業団体連合会（以下、「土地連」という。）に委託している。

(単位：千円)

年度	委託内容	契約金額	随意契約理由
平成 21 年度	実施設計業務	14,910	競争入札に適しない（地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号） <実施設計業務> ▶ 公益法人であり、一般コンサルと比較し諸経費並びに技術経費率が小さく経済的に有利。 ▶ 農集排水事業の実実施設計の業務実績を有する県内コンサルが土地連に限られ、最新情報等に精通している。 <設計資料作成業務> ▶ 当該処理施設の設計を行っており、その内容を熟知している。
平成 22 年度	全体実施設計業務	14,637	
	設計資料作成業務	1,134	
平成 23 年度	設計資料作成業務	3,506	
平成 24 年度	設計資料作成業務	2,961	
	設計資料作成業務(2)	661	
	処理施設設計業務	14,700	
平成 25 年度	設計資料作成業務	16,902	
平成 26 年度	設計資料作成業務	7,020	
	合計	76,431	

出所：農村整備課作成資料

平成16年度に実施された包括外部監査の結果報告書において、土地連への委託業務を随意契約とする理由が不明確であるとの指摘がなされている。

包括外部監査の結果報告書（平成16年度）に対する措置として、以下の通知が行われている。

番号	項目	監査の結果及び意見（Pは平成16年度包括外部監査結果報告書のページ）	措置の内容
4	契約方法の見直し (2) 土地連、農業公社への随意契約による委託	<p>県は、民間コンサルへの委託がなじまないと判断した業務を、土地連、農業公社へ随意契約により委託している。随意契約に当たっては、2者による見積り合わせを実施しているが、平成15年度における予定価格上位10件の見積り合わせの実施状況をみると、予定価格の95%以上での見積り合わせであり、競争性が確保されているか疑問である。</p> <p>「民間コンサルへの委託がなじまない」と判断する業務委託は、有資格者の配置状況等、民間コンサルへの委託がなじまない換地業務など業務内容を厳格に判断して決定することが適当である。</p> <p>民間コンサルの参入を促進することにより、競争による技術力の向上等のメリットをもたらす可能性があり、県は委託業務の入札による競争機会を確保する必要がある。（p. 24～p. 25）</p>	土地連、農業公社への委託については、随意契約が出来る場合の運用方針を定め、関係機関へ通知した。
16	関連団体に対する指導監督 (4) 競争契約の推進	<p>（意見）</p> <p>今回、監査対象とした土地改良区においては、土地連に対する委託業務が全て随意契約により契約を締結されていた。</p> <p>公正かつ効率的に予算執行する観点から、県は、関連団体に対して競争契約を促進するよう指導することが望まれる。（p. 57）</p>	関連団体の競争契約の推進については、競争性を確保する観点から入札、契約方法等について研修会を開催し、指導した。

出所：包括外部監査の結果に基づき又は結果を参考として講じた措置（宮城県監査委員 平成18年5月9日）

また、国では随意契約によることができる範囲や随意契約によることが適切ではないと考えられる事例等について、一定の整理が行われている。

<p>(2) 随意契約による場合</p> <p>①に掲げる区分に照らし、随意契約によらざるを得ない場合を除き、原則として一般競争入札（総合評価方式を含む。）による調達を行うものとする。</p> <p>また、従来、競争性のない随意契約を行ってきたものについては、②に掲げる区分に照らし、一般競争入札（総合評価方式を含む。）又は企画競争若しくは公募を行うことにより、競争性及び透明性を担保するものとする。ただし、①又は②の例示に該当しないものであってその他これに準ずるものと認められるものについては、同様に取扱うものとする。</p> <p>（中略）</p> <p>① 競争性のない随意契約によらざるを得ない場合</p> <p>イ 契約の相手方が法令等の規定により明確に特定されるもの</p> <p>（イ） 法令の規定により、契約の相手方が一に定められているもの</p> <p>（ロ） 条約等の国際的取決めにより、契約の相手方が一に定められているもの</p>
--

(ハ) 閣議決定による国家的プロジェクトにおいて、当該閣議決定により、その実施者が明示されているもの

(ニ) 地方公共団体との取決めにより、契約の相手方が一に定められているもの

ロ 当該場所でなければ行政事務を行うことが不可能であることから場所が限定され、供給者が一に特定される賃貸借契約（当該契約に付随する契約を含む。）

ハ 官報、法律案、予算書又は決算書の印刷等

二 その他

(イ) 防衛装備品であって、かつ、日本企業が外国政府及び製造元である外国企業からライセンス生産を認められている場合における当該防衛装備品及び役務の調達等

(ロ) 電気、ガス若しくは水又は電話に係る役務について、供給又は提供を受けるもの（提供を行うことが可能な業者が一の場合に限る。）

(ハ) 郵便に関する料金（信書に係るものであって料金を後納するもの。）

(ニ) 再販売価格が維持されている場合及び供給元が一の場合における出版元等からの書籍の購入

(ホ) 美術館等における美術品及び工芸品等の購入

(ヘ) 行政目的を達成するために不可欠な特定の情報について当該情報を提供することが可能な者から提供を受けるもの

② 従来、競争性のない随意契約を行うこととしてきたものについては、次に掲げる区分に従い、一般競争入札（総合評価方式を含む。）又は企画競争若しくは公募を行うことにより、競争性及び透明性を担保するものとする。

イ 行政補完的な業務に係る役務等の契約

原則として、価格競争による一般競争入札によるものとする。

ただし、事務又は事業の性格等から、これにより難しい場合には、総合評価方式による一般競争入札を行うものとする。なお、直ちに総合評価方式による一般競争入札によることが困難な場合は、準備が整うまでの間、企画競争を行うことができるものとする。

ロ 調査研究等に係る委託契約

原則として、総合評価による一般競争入札によるものとする。

ただし、事務又は事業の性格等から、これにより難しい場合には、次に掲げる区分によるものとし、総合評価による一般競争入札に移行するための検討を引き続き行うものとする。

(イ) 審議会等により委託先が決定された者との委託契約

審議会等に事案を提示する前に公募を行うとともに、当該事案等を選択した理由等について、詳細に公表することにより、透明性を高めるよう努めるものとする。

(ロ) 調査研究等に必要な特定の設備又は特定の技術等を有する者が一しかないとしているもの

公募を行うものとする。なお、公募を行った結果、示した要件を満たす者が一しかないことが明らかとなった場合は、その者と契約することがやむを得ないが、当該要件を満たす者の応募が複数あった場合には、総合評価方式による一般競争入札又は企画競争を行うものとする。

(以下省略)

出所：公共調達の適正化について（平成 18 年 8 月 25 日 財務大臣）

【現状の問題点（意見）】

上記随意契約の理由である「競争入札に適しない」と判断した根拠に対する包括外部監査人の疑問は以下のとおりである。

随意契約理由（競争入札に適しない根拠）	左記に対する包括外部監査人の疑問
公益法人であり、一般コンサルと比較し諸経費並びに技術経費率が小さく経済的に有利。	設計業務費全体に対する左記要因の影響（一般コンサルと公益法人の積算差）は約 15%であり、競争入札に適しないと判断できるまでの価格差水準といえるか疑問である。
農集排事業の実施設計の業務実績を有する県内コンサルが土地連に限られ、最新情報等に精通している。	当該業務の実施可能性の観点で、必ずしも県内コンサルに限られるものではないため、同様の業務実績を有するコンサルが県内に存在しないことをもって「競争入札に適しない」とまでいえるか疑問である。

上記随意契約の契約主体は県ではなく、補助事業者等である登米市であることから、契約方法の適正化の観点で、県が補助金等の検査を適切に実施していたかどうかが問題となる。

この点につき、県の説明によると、以下の理由により土地連への随意契約として問題はない、とのことである。

- 当該設計業務で使用するソフトウェアの使用許諾を受けている県内事業者が土地連とみやぎ農業振興公社に限られていること
- 当該委託業務の内容は工事費積算の入力データ作成であり、農林水産省の積算基準と県や事業主体で設定した単価により積算するものである。登米市が導入している国の積算システムは同一システム間でしかデータ授受が不可能であるため、同システムの使用許諾を得ている土地連に積算を委託し、互換性を確保する方法に限定されること

しかし、「公共調達に適正化について」に照らして検討した場合、以下の点で当該業務が「競争入札に適しない」とまで言えるか疑問である。

- 当該委託業務が「競争性のない随意契約によらざるを得ない場合」またはこれに準ずるものに該当しないと考えられること。
- 当該委託業務は「行政補完的な業務に係る役務等の契約」またはこれに準ずるものに該当し、競争性及び透明性を担保する契約方法が適切と考えられること。

【解決の方向性】

補助事業者等に対して、契約方法の適正化に関する助言を適時に行う。

7 下水道公社

下水道公社は県の公社等外郭団体（平成26年度指定56団体）として指定されている。下水道公社の概要及び公社等外郭団体改革計画の取組状況は以下のとおりである。

1 基本情報

所在地	仙台市青葉区堤通雨宮町4-17			代表者	理事長 千田 信夫
電話	022-276-2521	ファックス	022-276-2531	ホームページ	http://www.miyagi-gesui.or.jp/
設立	昭和62年8月1日	県出資額(割合)	0千円 (0.0%)	県担当課	土木部 下水道課
設立目的 (定款等)	下水道施設の維持管理業務等の事業を行うことにより、宮城県及び県内市町村の下水道に関する施策に協力し、もって県民の快適で住みよい生活環境の向上及び自然環境の保全に寄与する。				
公社等外郭団体指定要件	② ii (県の補助金等が総収入の4分の1以上のもの)				
改革の進め方(分類)	自立支援団体				

2 主な事業内容（基幹3事業）

事業名	事業内容	事業費(単位:千円)	
		24年度	25年度
流域下水道施設の維持管理業務受託業務	県内の流域下水道の維持管理を県から受託	1,138,412	1,243,750
調査・監理等受託業務	県内の流域下水道等の監督・評価業務等を県等から受託	104,267	44,604
移動式汚泥処理施設の維持管理業務受託業務	広域汚泥処理業務として移動脱水施設の運転管理業務等を市・町より受託	67,197	64,320

3 経営状況（単位：千円）

(1) 貸借対照表				(2) 正味財産増減計算書			(3) 主な経営指標		
	24年度	25年度		24年度	25年度		24年度	25年度	
資産	流動資産	479,033	398,950	経常収益	1,664,953	1,465,491	正味財産比率	29.4%	25.5%
	固定資産	407,466	343,889	うち事業収益	1,663,987	1,396,481	流動比率	122.2%	127.0%
	うち基本財産	68,400	0	経常費用	1,651,700	1,467,453	借入金依存度	0.0%	0.0%
	資産合計	886,500	742,839	うち管理費	5,890	5,385	経常利益率	0.8%	-0.1%
負債	流動負債	392,047	314,204	当期経常増減額	13,253	△ 1,962	管理費比率	0.4%	0.4%
	固定負債	233,921	238,897	経常外収益	0	4,968	県委託事業の再委託率	55.7%	52.4%
	うち長期借入金	0	0	経常外費用	7	0			
	負債合計	625,968	553,101	当期経常外増減額	△ 7	4,968			
正味財産	指定正味財産	68,400	0	当期一般正味財産増減額	13,253	△ 2,393			
	一般正味財産	192,132	189,739	当期指定正味財産増減額	0	△ 68,400			
	正味財産合計	260,532	189,739	当期正味財産増減額	13,253	△ 70,793			

(4) 県の財政的関与	24年度 (実績)	25年度 (計画)	25年度 (実績)	26年度 (計画)
委託金	1,571,796	1,413,247	1,306,714	20,483
補助金	0	0	0	0
負担金	0	0	0	0
補助金等合計	1,571,796	1,413,247	1,306,714	20,483
総収入に対する補助金等割合	94.4%	93.3%	89.2%	1.3%
単年度貸付額	0	0		
年度末貸付金残高	0	0		
損失補償(債務保証)残高	0	0		

(5) 役職員の状況	24年度 (実績)		25年度 (計画)		25年度 (実績)		26年度 (計画)	
常勤役員数(うち県退職者)	2	(2)	3	(3)	3	(3)	3	(3)
平均年齢	62.5		63.5					
平均年収	7,789		-					
常勤職員数(うち県退職者)	17	(1)	16	(1)	15	(0)	19	(0)
平均年齢	46.6		48.7					
平均年収	8,653		-					
県からの派遣職員数	0		0		0		0	

(年度末(3月31日)時点。平均年収は県出資割合25%以上の団体のみ記入。)

4 団体の使命・役割

現在の団体としての使命・役割	県が期待する団体の役割(県施策との関連等)
<p>公益法人制度改革や指定管理者制度の導入など、公社を取り巻く外部環境は、大きく変化しているが、下水道施設の維持管理業務において県及び県内市町村の下水道に関する施策に協力するとともに、公社の長期にわたる各流域施設の維持管理で得たノウハウを活用し、民間指定管理者の監督評価業務を行う。また県民に対する下水道に係る普及・啓発、下水道技術者の養成、下水道技術への援助・助言等についても行っていく。</p>	<p>流域下水道維持管理業務において、県と役割分担しつつ民間指定管理者の指導・育成及び流域全体の円滑な維持管理についての協力を期待する。また、設備の長寿命化等の技術提案等についても期待する。</p>

5 経営改善の目標及び達成に向けた取組

経営改善の目標	25年度の取組(実績)	今後の取組(計画)
<p>1 経費コストの縮減 2 組織体制の確立</p>	<p>1 入札について、事務局執行 41 件のうち 31 件を一般競争入札で実施し、コストの縮減に努めた。平均落札率は、91%であった。</p> <p>2 平成 26 年度から 5 ケ年間の仙塩流域下水道施設、鳴瀬川・吉田川流域下水道施設の指定管理者に民間事業者とコンソーシアムを組成して応募し、その指定を受けることができた。公募及び次年度に向けて、全職員が参加する職場討議や管理職研修を実施するなどし、職員間の共通認識と意識の改革を促し、また、有効な技術提案等ができるよう、各種技術研修等を受講等させた。</p>	<p>1 一般競争入札などによるコスト削減のほか、処理場運転管理においても創意工夫しながらコスト縮減に努力する。</p> <p>2 平成 26 年度から新たに大和处理場を開設し、一方、県からの監督評価業務の終了など、公社の体制は大きく変化しているが、円滑に業務が遂行できるよう県、市町村のニーズを把握しながら安定した体制づくりに取り組んでいく。また前年度同様、職員の意識改革、技術力の向上に努める。</p>

6 経営自己評価 (25 年度)

評価項目			評価	評価結果コメント(団体代表者)	
1 経営改善の目標				<p>一般財団法人移行時に出捐金相当額を、公益目的支出として県及び市町村に寄附を行ったため正味財産は減となったものの、その他財産、事業等については大きな変化はなく、目標は概ね達成しているが、今後も経営の効率的な執行に努めていく。</p> <p>3 については、平成 25 年 4 月 1 日より一般財団法人に移行し、役員等へ弁護士(評議員)や公認会計士(監事)に就任いただくなど、経営体制の確立を図った。</p> <p>評価結果に対する県(担当課)の所見</p> <p>目標は概ね達成している。</p> <p>一般財団法人へ移行後、民間事業者とコンソーシアムを組成し、公募によって平成 26 年度から 5 年間の 3 流域下水道の指定管理者となったが、今後も団体の体質強化を図るべく、一層の効率化、経営改善が必要と思われる。</p>	
ア 目標の達成に向け、計画どおりに取り組んでいるか。	①計画どおり	②ほぼ計画どおり	③更なる努力が必要		①
イ 設定した目標は適当か。	①適当	②ほぼ適当	③見直しが必要		①
2 財務状況	①改善	②変化なし	③悪化		
ア 財務状況は前期と比較して改善しているか。					②
イ 累積欠損金は解消しているか。					-
3 経営体制	①実施済	②検討中	③予定なし		
ア 団体独自の経営評価を行う体制を整備しているか。					②
イ 役員等経営幹部へ民間経験者等の多様な人材を登用しているか。					①
ウ 監事(監査役)に公認会計士等適任者を選任しているか。					①
エ インターネット等による積極的な情報公開に努めているか。				①	
4 総合評価					
ア 団体の設立目的及び事業内容は、現在でも社会的要請はあるか。	①強まった	②変化なし	③弱まった	②	
イ 総合的に判断し、経営状況は前期と比較して良くなっているか。	①良化	②横ばい	③悪化	②	

出所：平成 25 年度公社等外郭団体の団体改革実績・計画表

(1)出資団体ガバナンス上の不整合

下水道公社が作成する財務諸表は公益法人会計基準によるが、当該会計基準において「関連当事者との取引」の開示が要請されている。

(注 17) 関連当事者との取引の内容について

1 関連当事者とは、次に掲げる者をいう。

- (1) 当該公益法人を支配する法人
- (2) 当該公益法人によって支配される法人
- (3) 当該公益法人と同一の支配法人をもつ法人
- (4) 当該公益法人の役員又は評議員及びそれらの近親者

2 関連当事者との取引については、次に掲げる事項を原則として関連当事者ごとに注記しなければならない。

- (1) 当該関連当事者が法人の場合には、その名称、所在地、直近の事業年度末における資産総額及び事業の内容。なお、当該関連当事者が会社の場合には、当該関連当事者の議決権に対する当該公益法人の所有割合
- (2) 当該関連当事者が個人の場合には、その氏名及び職業
- (3) 当該公益法人と関連当事者との関係
- (4) 取引の内容
- (5) 取引の種類別の取引金額
- (6) 取引条件及び取引条件の決定方針
- (7) 取引により発生した債権債務に係る主な科目別の期末残高
- (8) 取引条件の変更があった場合には、その旨、変更の内容及び当該変更が財務諸表に与えている影響の内容

出所：公益法人会計基準（内閣府公益認定等委員会 平成 21 年 10 月 16 日）

関連当事者のうち、「当該公益法人を支配する法人」の範囲については以下のように規定されている。

①当該公益法人を支配する法人

当該公益法人を支配する法人（以下「支配法人」という。）とは、当該公益法人の財務及び事業の方針を決定する機関を支配している法人をいい、次の場合には当該法人は、支配法人に該当するものとする。

なお、当該法人にはその被支配法人を含むものとする。

ア当該法人が当該公益法人の議決権の過半数を自己の計算において所有していること

イ当該法人が当該公益法人の議決権の 100 分の 40 以上、100 分の 50 以下を自己の計算において所有している場合で、以下のいずれかの要件に該当すること

- a. 自己の計算において所有している議決権と、自己と出資、人事、資金、技術、取引等において緊密な関係があることにより自己の意思と同一の内容の議決権を行使すると認められる者及び自己の意思と同一の内容の議決権を行使することに同意している者が所有している議決権とを合わせて、当該公益法人の議決権の過半数を占めていること
- b. 当該法人の役員（理事、監事、取締役、会計参与、監査役、執行役その他これらに準ずる者をいう。以下同じ。）、評議員若しくは職員である者又はこれらであった者で自己が当該公益法人の財務及び事業の方針の決定に関して影響を与えることができる者が、

<p>当該公益法人の理事会の構成員の過半数を占めていること</p> <p>c. 当該公益法人の重要な財務及び事業の方針の決定を支配する契約等が存在すること</p> <p>d. 当該公益法人の資金調達額（貸借対照表の負債の部に計上されているものに限る。）の総額の過半についての融資を行っていること</p> <p>e. その他、当該公益法人の意思決定機関を支配していることが推測される事実が存在すること</p> <p>ウ当該法人が自己の計算において所有している議決権と、自己と出資、人事、資金、技術、取引等において緊密な関係があることにより自己の意思と同一の内容の議決権を行使すると認められる者及び自己の意思と同一の内容の議決権を行使することに同意している者が所有している議決権を合わせた場合（自己の計算において議決権を所有していない場合を含み、上記ア、イに該当する場合を除く。）に当該公益法人の議決権の過半数を占めている場合で、上記イのbからeに掲げるいずれかの要件に該当すること</p> <p>ただし、財務上又は事実上の関係から当該公益法人の意思決定機関を支配していないことが明らかな場合には、対象外とすることができるものとする。</p> <p>また、当該公益法人が公益財団法人又は一般財団法人である場合には、上記ア～ウにおける自己の計算において所有している議決権については、以下に掲げる者が当該公益法人の評議員会の構成員を占めていることとする。</p> <p>a. 当該法人の役員、評議員若しくは職員である者又は就任日前5年以内にこれらであった者</p> <p>b. 当該法人によって選任された者又は就任日前5年以内に当該公益法人の評議員に選任されたことがある者</p>
--

出所：「公益法人会計基準」の運用指針（内閣府公益認定等委員会 平成21年10月16日）

事業体としての行動を律する法人運営上の枠組み（以下、「ガバナンス」という。）を考えた場合、一般財団法人の機関設計上、評議員会がガバナンスの要となる重要な機関と位置付けられる。

下水道公社の評議員会を構成する評議員の状況（平成25年度）は以下のとおりである。

氏名	所属
佐々木一十郎	名取市長
渡邊善夫	七ヶ浜町長
阿部秀保	東松島市長
佐藤廣嗣	宮城県土地開発公社理事長（県職員OB）
千葉三郎	宮城県道路公社理事長（県職員OB）
三輪佳久	弁護士

下水道公社は県を支配法人と認識していないため、下水道公社の財務諸表上、支配法人に関する情報開示が行われていない。

一方、県と出資団体の関わり方については、「宮城県の公社等外郭団体への関わり方の基本的事項を定める条例」が制定されており、当該条例の中で以下のように規定されている。

（運営等に関する助言又は指導）

第五条 知事等は、公社等外郭団体に対し、次に掲げる事項について、必要に応じて、助言又は指導を行うものとする。

- 一 公社等外郭団体の目的に照らし、適切な内容の事業を効果的かつ効率的に行うこと。
- 二 理事、監事その他の役員について、その職責にかんがみ、適任者を選任すること。ただし、法令、定款又は寄附行為において、役員を選任が知事の任命又は認可によることが定められている公社等外郭団体については、この限りでない。
- 三 適切な会計処理、安全かつ確実な資産運用等適正な財務運営を行うこと。
- 四 公社等外郭団体の目的の達成の程度、事業の実施状況、組織の実態等にかんがみ、統廃合、解散、民営化又は法人の形態の転換を行うこと。

出所：宮城県の公社等外郭団体への関わり方の基本的事項を定める条例

【現状の問題点（意見）】

公益法人会計基準上、以下の2つの要件を満たした場合、県が下水道公社の支配法人であると考えられる。

- ▶ 評議員の過半数が、県との関係で「自己と出資、人事、資金、技術、取引等において緊密な関係があることにより自己の意思と同一の内容の議決権を行使すると認められる者及び自己の意思と同一の内容の議決権を行使することに同意している者」（以下、「緊密・同意者」という。）であること
- ▶ 県との間に、下水道公社の重要な財務及び事業の方針の決定を支配する契約等が存在すること

県が出資団体を通じて、行政目的の確実かつ効果的な達成を図るためには、県が出資団体に対して一定の関与を確保する必要があると考えられる。県が公社等外郭団体として指定している下水道公社について「県は支配法人ではない」と識別していることから、公社等外郭団体の指定と支配法人の判定に不整合が生じていないかが問題となる。

この点につき、県の説明によると、下水道公社の評議員6名のうち、県の緊密・同意者は2名（県職員0B）であり、議決権の過半数を占めていないため、県は支配法人ではない、とのことである。

しかし、以下のように2つの要件とも満たしていると考えられるため、県は下水道公社の支配法人であったと捉えるのが合理的であり、出資団体ガバナンス上の不整合が懸念される。

■緊密・同意者の判定

県の公社等外郭団体改革計画では充て職の問題について以下のような説明がなされている。

(4) 公社等代表者等への充て職の廃止・縮小

- 経営責任の明確化及び県関与の適正化を図る観点から、代表者への充て職※10は原則廃止し、また、理事、監事その他役員等についても必要最小限とするよう取り組みます。

(中略)

※10 知事、副知事又は部局長の職（地位）にある者が、恒常的に公社等の代表者等に就任すること。

出所：第Ⅳ期宮城県公社等外郭団体改革計画（平成26年3月策定）

下水道公社の評議員のうち、関連市町の首長3名について、いわゆる充て職に該当するかどうか問題となる。

(注) ここにいう「充て職」とは、実質的な権限・責任の伴わない名義上の職のことを指す。県の公社等外郭団体改革計画の「公社等代表者等への充て職の廃止・縮小」が「経営責任の明確化及び県関与の適正化を図る観点から」とされていることも、充て職の権限・責任が曖昧な事情によるものと考えられる。

この点につき県の説明によると、関連市町の首長3名は下水道公社の評議員として、実質的な権限・責任を伴う関与が行われており、下水道公社の法人運営に係る重要事項について県と異なる議決権を行使することも考えられるため、充て職には当たらない、とのことである。

しかし、特定の関連市町の首長があえて下水道公社の評議員に就任している理由が明らかではない。すなわち、流域下水道の関連市町村の代表者の立場で県流域下水道事業に関与することは想定されるものの、流域下水道事業のうち限られた範囲の業務（一部の流域下水道処理施設の管理運営を1指定管理者として関与）を担っている下水道公社の評議員に就任する意義が明らかではない。よって、当該3名が下水道公社の評議員として、実質的な権限・責任を伴う関与が行われている、とまでいえるか疑問であり、充て職の可能性も否定できない。

また、評議員は、理事及び監事の選任等、法人のガバナンスの要になる重要な機関である評議員会の構成員であることを考慮すると、役員の選任に関する助言指導規定（宮城県の公社等外郭団体への関わり方の基本的事項を定める条例第5条第2号）に示されている「理事、監事その他の役員」には評議員が含まれると解するのが合理的である。役員の選任に関する助言指導も考慮すると、関連市町の首長3名まで下水道公社の法人運営に係る重要事項について県と異なる議決権を行使することは想定しにくい。関連市町の首長3名は県の緊密・同意者と捉えるのが適当と考えられる。関連市町の首長3名も含めた場合の県の議決権は5/6となり、過半数を占めている。

■重要な財務及び事業の方針の決定を支配する契約等の存在

平成25年度まで、下水道公社の事業の大半が県の指定管理者業務であり、しかも指定管理者の選定が非公募によるものである。このような非公募による指定管理者業務は、下水道公社にとっての事業依存度が著しく大きく、下水道公社の事業継続に重要な影響を及ぼすため、県との間に「重要な財務及び事業の方針の決定を支配する契約等」が存在すると考えられる。

【解決の方向性】

県出資団体管理のルール上、公社等外郭団体の指定と支配法人の識別の取扱いを明確にする。

県が一定の関与を必要とする公社等外郭団体であれば、公社等外郭団体において県を支配法人と識別するのが合理的である。

(2) 合理性を欠いた経済的利益の移転

公益法人制度改革を踏まえ、下水道公社は平成 25 年 4 月より一般財団法人に移行している。

一般財団法人への移行の認可を受けようとする法人は、移行後に当該法人が公益の目的のために支出すべき額として移行の時点での正味財産額を基礎として算定した額(公益目的財産額)に相当する金額を公益の目的のために支出することによりゼロとするための計画(公益目的支出計画)を作成しなければならない(一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律第 119 条第 1 項)。公益目的支出計画に関連して、以下のような説明がなされている。

公益法人が一般社団法人・一般財団法人に移行した場合には、公益法人として保有していた財産の性格上、その保有していた財産に相当する額については、私益のために社員等の構成員や設立者に帰属させることを防止し、その額が公益のために支出される必要がありますが、そのために法人の保有する財産を国や地方公共団体が没収したりすることはありません。

一般社団法人・一般財団法人へ移行しようとする公益法人は、基本的に、一般社団法人・一般財団法人に移行した後に移行の際の正味財産額を基礎として算定した額(公益目的財産額)に相当する金額を計画的に公益の目的のために支出するための計画(公益目的支出計画)を作成し、その公益目的支出計画に従って、一般社団法人・一般財団法人へ移行した後に公益目的財産額に相当する金額を最終的に公益の目的のために支出してもらうことになります。

出所：公益法人制度改革の概要(行政改革推進本部事務局 平成 18 年 9 月)

下水道公社の公益目的支出計画の概要は以下のとおりである。

項目	内容	備考
公益目的財産額	247,278 千円	
実施事業	下水道に関する知識の普及啓蒙事業	支出見込年額 5,319 千円
	市町村連携事業(相談、研修等)	支出見込年額 602 千円
	下水道に係る調査研究事業	支出見込年額 1,242 千円
	特定寄附	支出見込額 68,400 千円
公益目的支出計画の実施期間	25 年間	公益目的財産残額が零となる予定：平成 48 年度

出所：公益目的支出計画(下水道公社)

下水道公社は県の出資団体、すなわち、県が基本金の 1/4 以上を出資・出えんしている法人であるが、平成 25 年度において出えんが解消されている。県の説明によると、当該出えん解消を契機に、下水道公社は県の出資団体ではなくなる予定である、とのことである。

【現状の問題点（意見）】

下水道公社が県の出資団体ではなくなることに着目すると、下水道公社は今後いわば、1 民間事業者として事業を継続すると見ることができる。公益目的支出計画において、県の出資団体であった期間の剰余金をそのまま下水道公社に留保し続けることは1 民間事業者に補助金を支出することと同等の経済効果を有することから、下水道公社が策定する公益目的支出計画に県が適切に関与していたかどうか問題となる。

この点につき、特定寄附を除く公益目的支出計画の実施事業（公益目的財産の対象額 178,878 千円）について、県が実施する補助事業と同等以上の公益上の必要性があるとは考え難く、下水道公社が策定する公益目的支出計画に県が適切に関与していたといえるか疑問である。

各事業ごとに当該問題点を整理すると以下のとおりである。

■下水道に関する知識の普及啓蒙事業

当該事業の具体的な内容は以下のとおりである。

項目	事業の概要
1 施設見学会「よみがえる水の旅」の実施	一般県民を対象として、ダム、浄水場、水を大量に使用する工場、下水処理場の施設見学会の実施
2 仙塩流域下水道施設（仙塩浄化センター）見学者への説明	随時、一般の見学希望者を受け入れ、水質保全への理解と下水道に関する知識の普及活動
3 普及啓蒙用パンフレットの配布等	下水道事業の目的や事業内容等に関する広報用パンフレットを作成、配布
4 市町村が行う下水道普及促進啓蒙事業への協力	事業主体の自己負担額の2/3以内に助成(上限5万円)
5 宮城県内小学校の校外学習への助成	社会施設見学として下水道施設を組み入れている場合、バス代等の経費助成（1校当たり上限10万円）
6 出前講座「下水道教室」の実施	各種団体からの要請に応じて講師（下水道公社職員）を派遣

出所：公益目的支出計画（下水道公社）

しかし、以下の点を考慮すると、県が当該事業に年間5,319千円（25年継続）補助することと同等の必要性があるといえるか疑問である。

- 流域下水道施設の見学会は当該施設の指定管理者が対応可能な範囲での実施で足りること
- その他の事業も事業費が少額であり、あえて県が実施する必要性が不明確であること

■市町村連携事業（相談、研修等）

当該事業の具体的な内容は以下のとおりである。

項目	事業の概要
1 下水道業務担当者の研修会の実施	県内下水道事業担当者の知識、技術力向上に資する集合研修の実施（年2回）
2 下水道に係る技術的・専門的な助言と協力	「下水道あれこれ相談室」の設置、市町村からの相談対応、情報提供

出所：公益目的支出計画（下水道公社）

しかし、当該事業による経費は直接の受益者である市町村等が負担するものであり、受益負担を軽減する必要性が必ずしも明らかではない。県が当該事業に年間 602 千円（25 年継続）補助することと同等の必要性があるといえるか疑問である。

■下水道に係る調査研究事業

当該事業の具体的な内容は以下のとおりである。

当会社の職員は、下水道施設の維持管理等に関する業務の経験を通じて得られた知識に基づき、下水道施設の維持管理に関する調査研究を、従来から行っており、その成果を社団法人日本下水道協会が主催する「下水道研究発表会」や日本水環境学会の研究発表会において発表してきている。

現在の研究テーマは、「宮城県流域下水道における未利用エネルギーの利活用に関する研究」となっている。

（中略）

そこで、種々の未利用エネルギー活用技術を検討し、宮城県流域下水道施設へ導入の可能性を模索することを目的に調査・研究を実施している。

現在の研究対象技術は、以下の 4 点である。今年度は、このうち下水廃熱を利用した熱回収技術の実処理施設への適用に関する研究をテーマとして実施している。

- 1 下水廃熱を利用した熱回収（仙塩浄化センターで一部を利用）
- 2 落差を利用した小水力発電
- 3 消化ガスを燃料とした発電
- 4 消化ガスの自動車燃料化

出所：公益目的支出計画（下水道公社）

しかし、以下の点を考慮すると、県が当該事業に年間 1,242 千円（25 年継続）補助することと同等の必要性があるといえるか疑問である。

- 当該事業は指定管理者の研究開発活動であり、民間事業者による経営努力の範囲内の事業活動と捉えることが可能であること
- 調査研究が主に文献調査、先進事業者視察、研究発表会への参加であり、「下水道公社の独自の知見等を生かした調査研究成果の社会的還元」といえるものが希薄であること

【解決の方向性】

県の出資団体が非出資団体に移行するに際して、合理性を欠いた経済的利益の移転がないよう、当該出資団体の所管課以外による点検を実施する。

II 持続可能性の確保と県民への説明責任

1 現状評価

人口減少等の経営環境の変化に伴い、県下水道事業の展開は「普及・拡大」から「経営」への転換が求められている。

下水道は、これまで汚水処理の普及など量的拡大を中心に施設整備を進めてきたが、施設が継続的に機能することで日常生活や社会活動を支える社会基盤であることを踏まえ、将来にわたって機能を維持・向上させていくことが不可欠である。

このため、従来の整備普及を中心とした事業展開から、施設の一貫した適正な管理（新規整備、維持管理、延命化、改築更新）とそれを担保するための経営基盤の強化（**管理・経営の重視**）へと転換していく必要がある。

出所：新しい時代における下水道のあり方について（平成19年6月 社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会 下水道小委員会）

しかし、県下水道事業を経営の視点で現状評価すると、事業の持続可能性が確保されているか疑問であり、県民への説明責任を果たしているとは認められない。

	経営の視点による現状評価	関連する個別検出事項
事業計画	事業評価が適切に行われているか疑問であり、将来の未稼働施設等が増加しないか懸念される。	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 基本構想に係る目標設定の不備 ✓ 社会資本総合整備計画に係る目標設定の不備
経営基盤	一般会計からの基準外繰入や一般会計への経費付け替えにより収支尻合わせを行っているに過ぎず、経営管理の意識自体が希薄である。	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 一般会計繰入金積算基準の不備 ✓ 人件費の特別会計負担区分の誤り
	事業の持続可能性の検証が行われておらず、県民への説明責任を果たしているとは認められない。	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 長期的収支計画の策定上の不備 ✓ 経営計画策定の助言不足

個別の内容については、「I 個別検出事項」を参照されたいが、この現状評価を踏まえ、県が取り組むべき課題を包括外部監査人の視点で整理すると以下のとおりである。

- ✓ 事業評価の厳正な運用
- ✓ 経営能力を発揮するための人的体制の整備
- ✓ 経営形態のあり方の検討

2 県が取り組むべき課題

(1) 事業評価の厳正な運用(意見)

「持続的な污水处理システム構築に向けた都道府県構想策定マニュアル」(平成 26 年 1 月 国土交通省 農林水産省 環境省) が公表されたことを踏まえ、県では平成 27 年度に現行の生活排水処理基本構想の見直しを予定している。県は、生活排水対策に係る広域にわたる施策の実施及び市町村が行う生活排水に係る施策の総合調整に努め、市町村が策定した整備計画(アクションプランを含む)を集約・整理した上で、目標年次毎に基本構想を実現していくための污水处理の効率的な運営管理を踏まえた整備内容を示した整備計画としてとりまとめることとされている。

県が当該整備計画をとりまとめるに際して、以下の 3 つの視点を踏まえ、特に集合処理の新増設に係る事業評価の厳正な運用が必要と考える。

■人口減少下の施設整備水準のあり方

宮城県推計人口の推移(各年 10 月 1 日現在)によると、平成 15 年(2,371,683 人)をピークに県内人口は減少推移している。県内の将来人口の推移は以下のように推計されている。

	2010 年	2015 年	2020 年	2025 年	2030 年	2035 年	2040 年
総人口(人)	2,348,165	2,305,578	2,269,042	2,210,121	2,140,710	2,061,971	1,972,577
指数	100	98.2	96.6	94.1	91.2	87.8	84.0

出所：日本の地域別将来推計人口(平成 25 年 3 月 国立社会保障・人口問題研究所)

(注) 県内の市区町村別の内訳は「添付資料 5. 県内の将来人口の推移(市区町村別)」を参照。

この将来推計人口を前提にすると、污水处理施設整備水準(污水处理区域人口)は 2031 年に生活排水処理基本構想の整備目標水準(2020 年度目標 2,137,873 人)を、2035 年には現在の整備水準(2013 年度末 2,064,950 人)を下回ることが推測できる。以下の要素を考慮すれば、今後の集合処理の新増設が新たな未稼働等施設の増加要因にならないか懸念される。

- ✓ 集合処理施設の事業供用期間は長期(終末処理場：土木建築物は 50~70 年、機械電気設備は 15~35 年。管渠：50~120 年)に渡るものであること。
- ✓ 污水处理未整備区域ほど、今後の人口減少の進展が速い傾向にあること。

■施設規模の適正水準

污水处理施設の効率的な整備について、以下のような意見も見られるところである。

○污水处理施設の効率的な整備や維持管理推進のための手法はどうあるべきか

【市町村長アンケートとりまとめ意見を踏まえた議論のたたき台】

①污水处理施設の統合、広域化、連携

《市町村長アンケート取りまとめ意見》

・公共下水道・農業集落排水施設や、し尿処理施設を含む処理施設の統合を進めるなど、地域の実情に応じた污水处理施設の広域化施策や各事業連携を行う。

《委員からの意見》

・下水道、農業集落排水施設、浄化槽の3施設ともだが、まずはそれぞれの施設規模が適正かどうかを検討すべき。例えば下水道であれば、行政人口が減っているため、施設能力が余ってしまう。農業集落排水も同じこと。一方、合併浄化槽の場合だと、2人しか住んでいない所に7人槽、10人槽を設置している。

(以下省略)

出所：今後の汚水処理のあり方に関する検討会 有識者等委員会 第5回配付資料（平成23年7月22日）

また、経営基盤の強化の観点から、経営の計画性・透明性の向上が求められている。

〔経営の計画性・透明性の向上〕

・将来の収支見通しを踏まえた中長期的な観点からの計画的な経営を実現するため、すべての下水道管理者に対して、経営指標の改善目標等を含む経営計画の策定を求めること。

・経営計画に基づく経営健全化の取り組みを推進するため、下水道法に定める「事業計画」の策定にあたっては、並行して経営計画の策定を求めることとし、これを含めた「事業計画」の住民への公表を求めること。

・適切なフォローアップを図る観点から、経営指標の改善状況等を踏まえた指導・助言を積極的に行うとともに、接続率が低迷を続けるなど経営健全化に向けた取り組みに問題のある地方公共団体に対する指導・助言を強化すること。

出所：新しい時代における下水道のあり方について（平成19年6月 社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会 下水道小委員会）

しかし、県を含めて、中期経営計画を策定せず、経営の計画性・透明性が確保されていない事業主体が多いのが現状である。この背景には、将来の収支見通しを明らかにすることで、効率性を欠いた施設整備に伴う経営面の様々な矛盾（例：一般会計による過度な財政負担）が露呈することを回避する意図がないか懸念される。

■水質保全効果

下水道の役割の一つとして公共用水域の水質保全が期待されているが、下水道による水質改善効果の評価について以下のような指摘がなされている。

下水道の主な役割は、生活環境の改善、浸水対策、公共用水域の水質保全であるが、近年は特に公共用水域の水質保全としての役割が重要になっている。全国の河川における水質環境基準の達成率は、平成16年度末で89.8%と相当程度改善されてきている。しかしながら、公共用水域の水質改善には下水道整備による効果が大きいと言われているが、下水道による水質改善効果を適正に評価し公表していないため、国民は下水道の役割を正しく認識できない状況である。

出所：「21世紀、これからの下水道事業をどう進めるか～下水道経営の自立に向けての提言～」（平成18年6月 社団法人日本下水道協会）

県内における水域別 BOD (COD) の環境基準達成状況の推移を汚水処理人口普及率と併せて示すと以下のとおりである。

	あてはめ 水域数	基準 点数	達成率 (%)							
			H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25
河川 (BOD)	59	69	100	98	100	100	98	97	98	98
湖沼 (COD)	12	12	17	17	8	8	8	8	8	8
海域 (COD)	24	47	63	63	50	54	54	88	67	67
全水域	95	128	80	79	76	77	76	83	79	79
汚水処理人口普及率			83.4	84.9	85.8	86.5	(注)	87.3	88.5	88.9

出所：環境対策課作成資料（汚水処理人口普及率のみ下水道課）

(注) 東日本大震災の影響で調査不可だったため、平成 22 年度の汚水処理人口普及率は不明となっている。

社会資本総合整備計画「宮城県における下水道の整備推進」において、公共用水域の水質保全を目標に掲げながら、これに係る計画の成果目標（定量的指標）が設定されていない問題点を、個別検出事項「1（4）社会資本総合整備計画に係る目標設定の不備」にて指摘したところである。県内の汚水処理人口普及率が 9 割近くにある現状において、汚水処理施設整備に伴う水質保全効果の達成すべき目標を明確にする必要があると考える。

(2) 経営能力を発揮するための人的体制の整備(意見)

公営企業には、企業一般に通ずる経営原則としての合理性と能率性を発揮するための人的体制の整備が期待されている。

組織、人材等は公営企業が経営を安定的に継続するための重要な経営基盤であり、中長期的な視点から計画的な強化を図ることが求められる一方で、必要な住民サービスの安定的継続を前提とした上で、徹底した効率化・合理化に取り組むことが求められる。このため、次の点に留意の上、双方を両立させることが必要である。

① 効率的な組織の整備

公営企業の組織については、効果的かつ効率的に事務・事業を処理し得る組織とする必要があること。

事業管理者については、より自律的な経営を行うことができるよう、その実質的な権限と責任の明確化を図る必要があること。

また、2 以上の公営企業を運営している地方公共団体にあつては、管理部門、検査部門等業務内容の共通する部門を統合するなど、それらの事業を通じての組織の見直しについても積極的に検討すること。

② 人材の確保・育成

職員一人ひとりの意識改革を進め、企業意識の徹底を図るとともに、サービス精神と広い視野に立った経営感覚のある人材の育成に努め、個々の職員の能力を組織体としての経営能力の向上に適切に結び付けることが必要であること。

また、明確な目標設定と効果的な進行管理の徹底、民間の発想・手法の導入・応用、職員間での知見・ノウハウ等の組織的な継承等に計画的に取り組むこと等により、人材の育成に努めることが適当であること。

(以下省略)

出所：公営企業の経営に当たっての留意事項について（総務省自治財政局 平成 26 年 8 月 29 日）

一方、下水道課・下水道事務所職員の下水道業務経験年数（平成 26 年 7 月現在の平均）は 3.9 年であり、年代別・職種別の経験年数は以下のとおりである。

経験年数 (年)	～20代		30代		40代		50代		60代～		合計 (人)
	事務	技術	事務	技術	事務	技術	事務	技術	事務	技術	
1	3	7		1	4	4	1	2			22
2	2	4			2	2		1			11
3			2	1		2	3	2			10
4											
5				1		1		1		1	4
6						1	1				2
7						1		1			2
8						2					2
9						2		1			3
10						1		3		1	5
11											
12										1	1
13								1			1
14								1			1
合計	5	11	2	3	6	16	5	13		3	64

出所：下水道課作成資料

現在の人的体制に以下のような問題を有していないか懸念される。

- ✓ 事務職はほぼ 3 年以内に異動しており、組織運営が短期的な視点に終始し、中長期的な視点での取り組み意識が希薄になるリスク
- ✓ 技術職の年齢構成が高齢層に偏っており、定年による大量退職により下水道技術の維持が困難になるリスク

経営環境への変化に対応するためには、以下のような視点で人的体制の見直しが必要との理解のもと、経営能力を発揮するための人的体制を整備できなければ、県として責任のある事業経営の継続は困難であると考えます。

	従来	現在・今後
経営環境	使用水量の増加 施設の新設・拡張 事業増加に対応した職員配置	使用水量の減少 施設の老朽化・更新投資の増加 技術職員の減少
経営上の課題	普及率の向上	最適システムの選択と建設運営の効率化 組織運営の合理化・規模の適正化
求められる経営能力	新設・拡張事業の計画的な執行	採算確保の厳しい条件下での効率的な事業経営
人的体制	他の公共事業（インフラ整備）と大きな違いはなく、知事部局内の人事交流で対応可能。	事業特性を理解し、他の事業者と連携しながら事業目的を達成する体制 (=経営のプロ化の必要性)

(3)経営形態のあり方の検討(意見)

地方公共団体は、常にその組織及び運営の合理化に努めるとともに、他の地方公共団体に協力を求めてその規模の適正化を図らなければならない（地方自治法第2条第15項）。下水道事業においても、上水道事業を含む他事業との連携や広域的な連携の検討が指摘されている。

2) 他部局連携、広域連携等の検討

①庁内他部局との連携・体制の共同化

今回のヒアリングでも、中小規模の事業主体において、下水道の技術的な判断を要する場合に庁内の技術職を集めた会議を設けたり、庁内で意思決定を行う際に下水道部局以外の管理職も参加した意思決定体制を設けている事例が見られた。中小規模の事業主体では、職員減少の中、少数の下水道担当職員のみで事業を行うなど、組織の横の連携による運営体制の強化を一層推進すべきである。また、同じくヒアリングにおいて、下水道や水道、農業集落排水施設などの管理業務を一括して発注することで、業務の効率化のほか、組織横断的な体制の構築を図った自治体もあった。このように、他事業との横の連携を構築する仕組み等も検討すべきである。

②広域連携の推進

職員の確保を図りつつも、職員の増加が見込まれない事業主体も存在すると考えられる。このような組織の脆弱な事業主体においては、単独で適切な事業運営を実施するには限界がある。このため、スケールメリットの観点からも周辺市町村等との広域的な連携により複数の事業主体で最低限の事業運営体制を確保することも検討すべきである。その際、一部事務組合等の手法により、複数の市町村で下水道の組織体制を確保することも検討すべきである。

出所：下水道事業運営に関する基本的な方向性について報告書（平成25年10月 下水道の事業運営のあり方に関する検討会）

しかし、今回の包括外部監査の検出事項に係る財政的ギャップの水準を考慮すると、現行の経営形態を前提とした事業主体間の「ソフトな連携」程度で問題解消できるか疑問である。

また、上水道事業と下水道事業の組織統合のメリットについては、以下のような説明がなされている。

上水道事業と下水道事業の組織統合のメリットとしては、一般に次のようなものが考えられる。上下水道企業の経営は、このメリットを十分に吟味する必要がある。

①組織統合によりスケールメリットが働き、人員減などの費用削減効果がある。経理部門、管理部門の統合により人員の削減やその他の経費の削減を企図することができる。技術部門でも、繁忙期の平準化ができるようになる。

②施設管理の統合、一体化が図られ効率的な管理ができるようになる。

③統合によって全体の人員が増えるため、コンスタントな採用などに配慮することにより、技術の継承がスムーズに行われる体制を作ることが可能となる。

④資金融通が簡便にできるようになり、低利もしくは無利子で資金を融通することが可能となる。年度末の資金需要時の資金不足などの一時借入金を少なくし、一時借入金支払利息を減らすことができる。同組織である場合において、会計の縦割りにこだわらずトータルな費用を減らすことは、財政健全化法が成立した現在では肝要なことである。ここ最近の状況は、下水道事業が資金不足に悩み、水道事業は流動資産の現金預金に余裕があるケースが多い。こうした場合に資金残高を有効に活用し融通することは、トータルの財政運営健全化に大きく寄与するものである。それにもかかわらず、会計間の資金融通をしなかったり、高利の金利負担を課したりするのは、「木を見て森を見ず」であるというほかない。

⑤最近の下水道の会計システムは水道事業会計システムをベースとして開発されているものがほとんどであり、パッケージのタイプが数多く出ていて、カスタマイズ費用を加えても安価に導入できる状況にある。組織統合した場合には、水道事業と同じシステムをカスタマイズして運用することができる。この場合にはサーバーやファイヤー・ウォールなどが共有可能となり、電算関係費用をかなり抑えることができる。また、機器メンテナンスの経費も共有化により抑えることができる。岩手県北上市の場合にはサーバー、ファイヤー・ウォール、ラック等を共有とし、この初期導入費用である機器関係経費とランニングコストであるメンテナンスにかかる経費を半分に抑え、大きな経費節減効果が認められた。また、両会計システムの選定にあたって行ったプロポーザルも1回のみで済み、事務負担の軽減につながっている。

出所：地方公営企業経営論（石原俊彦 菊池明敏）

このように下水道事業と親和性の高い上水道事業において、現行の「宮城県広域的水道整備計画」では県企業局も参加する企業団方式により全県水道を一本化する構想となっている。県は以下の点も考慮しながら、県下水道事業の経営形態のあり方の検討が必要と考える。

- ✓ 県及び市町村において、経営指標の改善目標等を含む経営計画を策定する。現在の経営形態で持続可能な事業運営が可能かの現状評価について、県が適切に関与する。
- ✓ 県内最大規模の事業者であり、事業地域の地理的關係から流域下水道事業との相乗効果が期待できる仙台市との連携は、汚水処理原価の低減を図るためには不可欠である。
- ✓ 仮に利用者の負担増加で収支改善を図る場合であっても、汚水処理原価の改善余地の大きい事業統合も視野に入れた他事業ないし広域的な連携の検討がなければ、利用者の理解は得られない。

添付資料 2. 市町村別の汚水処理原価

■汚水処理原価(建設費+維持管理費)

(単位:円/m³)

	平成 19 年度						平成 25 年度						地方公営企業法 適用事業
	集合処理				個別処理		集合処理				個別処理		
	公共下 水道	特定環 境保全 公共下 水道	農業集 落排水 事業	漁業集 落排水 事業	特定地 域生活 排水処 理施設	個別排 水処理 施設	公共下 水道	特定環 境保全 公共下 水道	農業集 落排水 事業	漁業集 落排水 事業	特定地 域生活 排水処 理施設	個別排 水処理 施設	
仙台市	152.08	428.43	958.07		467.89		122.97	352.86	1,113.73		599.45		公共、特環、農集、 特定
石巻市	335.32	180.58	230.24	978.68	277.04		259.66	215.50	466.44	7,273.24	403.12		
塩竈市	241.32			450.23			214.50			496.92			
気仙沼市	261.62	ナシ	346.19	225.00			283.42	300.49	1,021.16	211.12			
白石市	176.97		488.88				151.40		719.28				公共、農集
名取市	216.90		2,736.17				191.94		704.30				公共、農集
角田市	284.56		686.46				258.82		355.34				
多賀城市	176.99						189.42						
岩沼市	242.41		760.73				278.82		352.34				
登米市	376.83	367.19	409.04		481.52	506.51	421.71	255.62	609.88		241.75	265.95	
栗原市	324.32	322.88	466.94		203.18	254.36	246.94	242.77	294.38		236.45	280.57	
東松島市	317.63		212.39	435.06			255.64		229.73	(注)			
大崎市	290.58	275.71	447.37		227.29		259.03	256.44	383.78		268.79		
蔵王町		220.28						237.68					
七ヶ宿町		461.13						278.57					
大河原町	191.21						152.37						
村田町	225.98		173.85				338.29		846.38				
柴田町	326.31						207.34						
川崎町	195.52						175.71						
丸森町	266.12		240.66				217.37		474.18				
亘理町	265.65						313.53						
山元町		388.83	260.55					205.02	104.21				特環、農集
松島町	297.49						217.61						
七ヶ浜町	265.85						165.69						
利府町	123.54						145.05						
大和町	194.90		476.26		322.22		136.31		591.16		242.64		
大郷町		302.39	309.03		592.74			213.58	292.56		340.39		
富谷町	124.08						132.11						
大衡村		361.90			149.97			138.59			160.58		
色麻町		413.13	480.49		206.44	141.26		248.42	425.17		173.96	220.85	
加美町	293.62	531.84			185.55		203.58	252.89			187.05		
涌谷町	374.18		1,070.91				286.94		782.36				
美里町	461.21		332.78				299.11		309.35				
女川町	267.51			417.20	ナシ		201.29			1,887.85	413.62		
南三陸町	328.50	498.48		228.66			(注)	1,729.95		969.20			
県平均	185.20	351.03	491.77	338.31	323.35	398.32	159.58	255.21	512.03	710.49	300.96	249.90	

出所：市町村課作成資料

(注) 東日本大震災で施設が被災し、通常の処理が行えないため算出できない。

■汚水処理原価(維持管理費)

(単位:円/m³)

	平成 19 年度						平成 25 年度						地方公営企業法適用事業
	集合処理				個別処理		集合処理				個別処理		
	公共下水道	特定環境保全公共下水道	農業集落排水事業	漁業集落排水事業	特定地域生活排水処理施設	個別排水処理施設	公共下水道	特定環境保全公共下水道	農業集落排水事業	漁業集落排水事業	特定地域生活排水処理施設	個別排水処理施設	
仙台市	50.44	110.86	226.19		403.68		43.71	135.41	321.44		492.68		公共、特環、農集、特定
石巻市	205.51	174.96	163.51	909.81	258.41		191.08	181.67	359.62	7,101.35	397.75		
塩竈市	68.62			416.07			63.29			496.92			
気仙沼市	139.35	ナシ	346.19	139.37			207.64	278.57	1,021.16	194.87			
白石市	74.86		360.38				76.97		255.28				公共、農集
名取市	79.66		247.14				68.17		293.87				公共、農集
角田市	84.70		252.71				152.36		252.53				
多賀城市	62.49						109.46						
岩沼市	73.84		236.59				76.51		258.68				
登米市	120.30	205.24	201.62		480.54	439.63	115.85	142.14	214.26		241.75	265.95	
栗原市	293.02	274.36	367.11		190.79	209.97	246.19	237.19	226.69		193.38	210.36	
東松島市	182.63		177.16	435.06			190.23		196.51	(注)			
大崎市	136.43	192.66	245.10		219.87		129.91	188.86	268.39		229.87		
蔵王町		76.17						88.59					
七ヶ宿町		210.06						228.56					
大河原町	68.27						67.72						
村田町	67.36		101.41				77.73		182.49				
柴田町	90.19						99.61						
川崎町	112.70						133.15						
丸森町	122.38		154.90				88.97		419.07				
亘理町	78.72						84.35						
山元町		117.61	180.98					147.25	104.21				特環、農集(H19は非適用)
松島町	98.40						109.46						
七ヶ浜町	86.01						79.20						
利府町	68.52						83.15						
大和町	113.89		301.67		321.70		83.95		302.75		242.64		
大郷町		127.10	309.03		592.74			122.41	292.56		340.39		
富谷町	112.53						94.80						
大衡村		145.90			149.97			110.62			158.80		
色麻町		162.78	317.61		194.36	119.23		208.14	425.17		173.96	202.26	
加美町	116.09	190.61			177.19		149.92	163.18			149.11		
涌谷町	183.16		536.18				111.62		327.62				
美里町	219.87		283.34				192.14		287.25				
女川町	181.23			235.82	ナシ		182.03			1,690.50	393.26		
南三陸町	263.16	404.34		158.16			(注)	1,315.61		690.89			
県平均	70.60	175.45	230.38	247.53	300.40	342.96	69.01	169.28	274.03	633.52	263.59	231.43	

出所：市町村課作成資料

(注) 東日本大震災で施設が被災し、通常の処理が行えないため算出できない。

添付資料 3. 下水道事業の財源

■ 下水道事業財源の構成

種 別	財 源 の 構 成
公共下水道（狭義）、特定環境保全公共下水道	建設費 <ul style="list-style-type: none"> 国 庫 地方費 <ul style="list-style-type: none"> 一般市費 地方債（公営企業債） 府 県 費（補助金） 受益者負担金、分担金 下水道管理費 <ul style="list-style-type: none"> 使用料 一般市費
流域下水道	建設費 <ul style="list-style-type: none"> 国 庫 地方費 <ul style="list-style-type: none"> 府 県 費 関連市町村分担金（地方債及び一般市費等） 地方債（公営企業債） 下水道管理費 <ul style="list-style-type: none"> 府 県 費 関連市町村分担金 <ul style="list-style-type: none"> 使用料 一般市費
都市下水路	建設費 <ul style="list-style-type: none"> 国 庫 地方費 <ul style="list-style-type: none"> 一般市費 地方債（公共事業等債） 府 県 費（補助金） 下水道管理費 — 一般市費
特定公共下水道	建設費 <ul style="list-style-type: none"> 国 庫 地方費 <ul style="list-style-type: none"> 一般市費 地方債（公営企業債） 企業負担 府 県 費（補助金） 下水道管理費 <ul style="list-style-type: none"> 使用料 一般市費

出所：下水道事業の手引（平成 25 年版）

■地方債の充当率

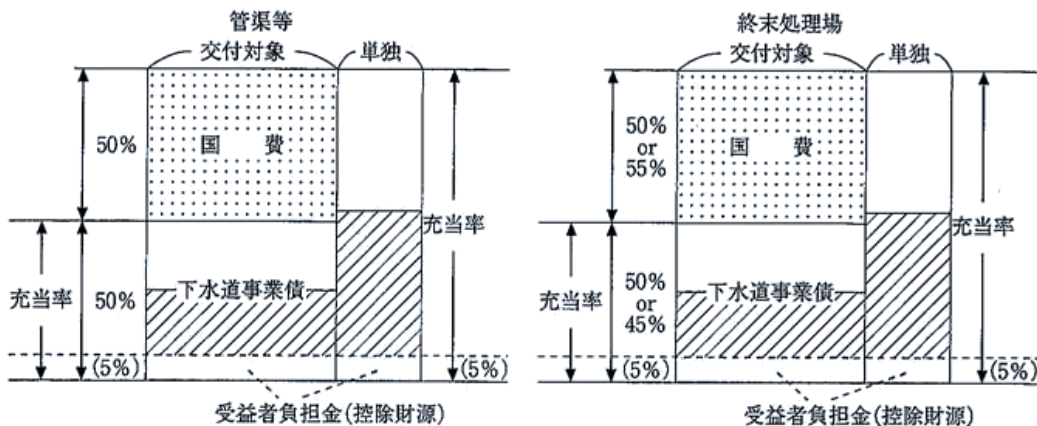
表7-2 地方債の充当率

(平成25年度現在)

区 分			国費率	企業負担	地 方 負 担	
					左のうち地方債	
公 下 水 共 道	管渠等	補助	1/2	-	1/2	10/10 (ただし、受益者負担金については控除財源となっている)
		単独	-	-	10/10	10/10 (ただし、受益者負担金については控除財源となっている)
	終末処理施設	補助	5.5/10	-	4.5/10	10/10 (ただし、受益者負担金については控除財源となっている)
		単独	-	-	10/10	10/10 (ただし、受益者負担金については控除財源となっている)
流 下 水 域 道	管渠等	補助	1/2	-	1/2	10/10 (ただし、関連市町村負担金については控除財源となっている)
		単独	-	-	10/10	10/10 (ただし、関連市町村負担金については控除財源となっている)
	終末処理施設	補助	2/3	-	1/3	10/10 (ただし、関連市町村負担金については控除財源となっている)
		単独	-	-	10/10	10/10 (ただし、関連市町村負担金については控除財源となっている)
特 定 環 境 公 道 保 全 下 水 共 道	管渠等	補助	1/2	-	1/2	10/10 (ただし、分担金については控除財源となっている)
		単独	-	-	10/10	10/10 (ただし、分担金については控除財源となっている)
	終末処理施設	補助	5.5/10	-	4.5/10	10/10 (ただし、分担金については控除財源となっている)
		単独	-	-	10/10	10/10 (ただし、分担金については控除財源となっている)

出所：下水道事業の手引（平成25年版）

■公共下水道の財源構成



※ 斜線部分は交付税措置分(事業費補正分:処理区域内人口密度に応じ44%~16%単位費用算入分:5%)

(注) 狭義の公共下水道に関する交付税率について、平成18年度より以下のように変更となった。

また、特定環境保全公共下水道については、49%の交付税(事業費補正分:44%、単位費用算入分:5%)が措置される。

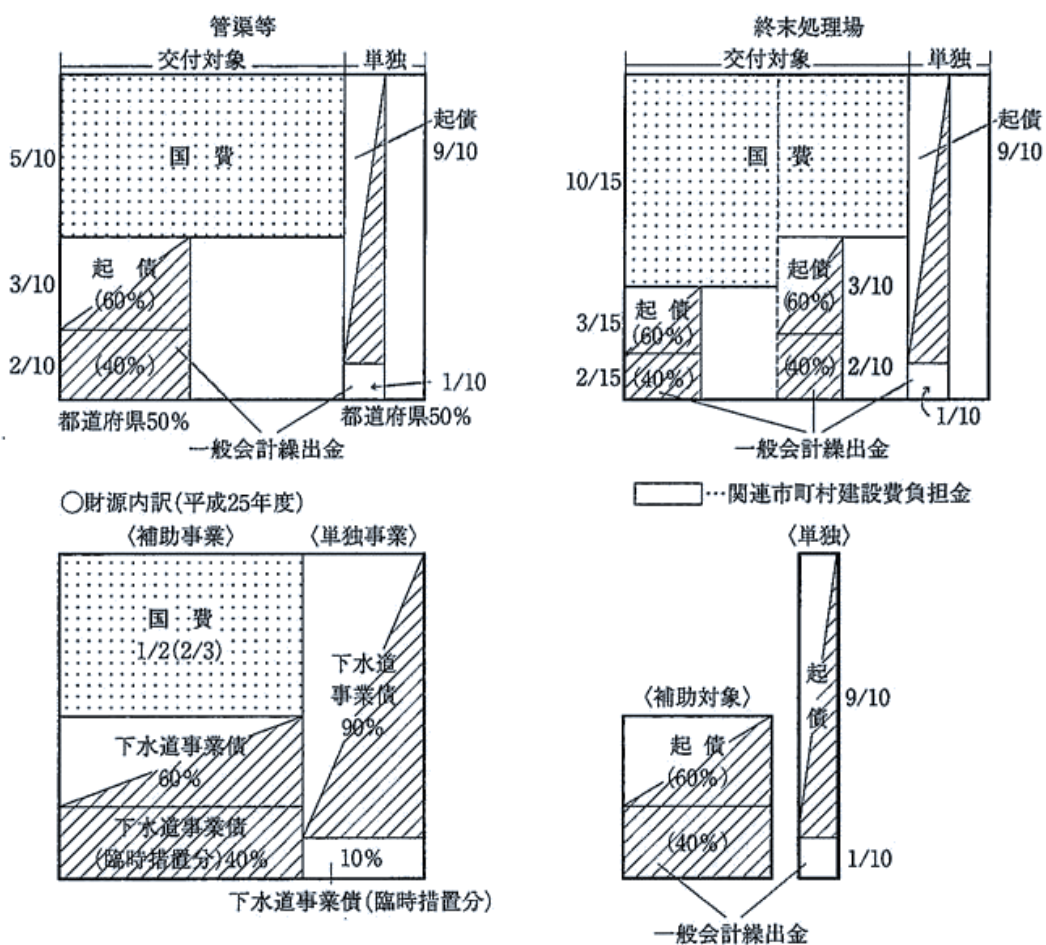
処理方式	処理区域内人口密度	公費負担割合 (%)			公費負担割合に対しての交付税算入率	交付税率 (%)
		汚水分	雨水分	計		
分流式	25 未満	60	10	70	0.7	49
	25 以上 50 未満	50	10	60	0.7	42
	50 以上 75 未満	40	10	50	0.7	35
	75 以上 100 未満	30	10	40	0.7	28
	100 以上	20	10	30	0.7	21
合流式	一律	0	60	60	0.7	42

※処理区域内人口密度(人/ha) = 処理区域内人口(人) / 処理区域内面積(ha)

なお、平成17年度までに発行を許可された下水道事業債(既往分)の元利償還金については、従来どおり元利償還金の7割を補償し、18年度以降の新たな財政措置に基づく額(雨水分+汚水公費負担分)との差額を下水道事業債(特別措置分)に振り替え、発行対象額については全額後年度地方財政措置を講ずることとされている。

出所：下水道事業の手引（平成25年版）

■流域下水道の財源構成



(注) 補助事業に係る下水道事業債(臨時措置分)の元利償還金については、100%後年度事業費補正により措置する。

出所：下水道事業の手引（平成25年版）

添付資料4. 県の財務書類（連結ベース）

平成24年度連結貸借対照表

（平成25年3月31日現在）

（単位：千円）

借	方	貸	方
〔資産の部〕		〔負債の部〕	
1 公共資産		1 固定負債	
(1) 有形固定資産		(1) 地方公共団体	
① 生活インフラ・国土保全	1,969,504,655	① 普通会計地方債	1,573,403,382
② 教育	363,266,142	② 公営事業地方債	124,049,658
③ 福祉	134,684,405	地方公共団体計	1,697,453,040
④ 環境衛生	202,383,486	(2) 関係団体	
⑤ 産業振興	576,304,685	① 一部事務組合・広域連合地方債	0
⑥ 警察	47,154,960	② 地方三公社長期借入金	14,476,568
⑦ 総務	90,823,248	③ 第三セクター等長期借入金	10,562,061
⑧ 収益事業	0	関係団体計	25,038,629
⑨ その他	10,772,136	(3) 長期未払金	9,851,767
有形固定資産合計	3,394,893,717	(4) 引当金	270,967,142
(2) 無形固定資産	80,950,917	(うち退職手当等引当金)	(254,493,194)
(3) 売却可能資産	37,259,981	(うちその他の引当金)	(16,473,948)
公共資産合計	3,513,104,615	(5) その他	487,878,874
2 投資等		固定負債合計	2,491,189,452
(1) 投資及び出資金	36,003,028	2 流動負債	
(2) 貸付金	30,864,928	(1) 翌年度償還予定額	
(3) 基金等	533,960,946	① 地方公共団体	114,917,899
(4) 長期延滞債権	6,924,937	② 関係団体	4,434,404
(5) その他	487,588,807	翌年度償還予定額計	119,352,303
(6) 回収不能見込額	△2,840,034	(2) 短期借入金(翌年度繰上充用金を含む)	482,290
投資等合計	1,092,502,612	(3) 未払金	7,531,358
3 流動資産		(4) 翌年度支払予定退職手当	23,846,392
(1) 資金	227,366,506	(5) 賞与引当金	16,253,545
(2) 未収金	10,039,112	(6) その他	14,821,127
(3) 販売用不動産	18,558,606	流動負債合計	182,287,015
(4) その他	96,918,216	負債合計	2,673,476,467
(5) 回収不能見込額	△1,971,197		
流動資産合計	350,911,243	〔純資産の部〕	
4 繰延勘定	71,078	1 公共資産等整備国補助金等	1,418,422,802
		2 公共資産等整備一般財源等	2,071,352,711
		3 他団体及び民間出資分	75,429,520
		4 その他一般財源等	△954,930,476
		5 資産評価差額	△327,161,476
		純資産合計	2,283,113,081
資産合計	4,956,589,548	負債及び純資産合計	4,956,589,548

※1 債務負担行為に関する情報

① 物件の購入等	244,529,216	千円
② 債務保証又は損失補償	12,873,627,596	千円
(うち共同発行地方債に係るもの)	12,745,300,000	千円
③ その他	323,456,605	千円

※2 普通会計地方債および公営事業地方債残高(翌年度償還予定額を含む)のうち815,800,918千円については、償還時に地方交付税の算定の基礎に含まれることが見込まれているものです。

※3 有形固定資産のうち、土地は407,158,879千円です。また、有形固定資産の減価償却累計額は2,829,839,261千円です。

平成24年度連結行政コスト計算書

〔 自 平成24年4月1日
至 平成25年3月31日 〕

【経常行政コスト】

(単位:千円)

	総額	(構成比率)	生活インフラ・国土保全	教育	福祉	環境衛生	産業振興	警察	総務	議会	支払利息	回収不能見込計上額	その他行政コスト
1	(1) 人件費	249,139,049	19.7%	7,862,380	155,453,287	7,259,659	14,233,254	15,067,552	35,725,798	12,406,419	1,065,843		64,857
	(2) 退職手当引当金繰入等	11,536,817	0.9%	365,134	7,300,845	268,682	739,901	729,826	1,752,212	364,805	15,412		0
	(3) 賞与引当金繰入額	15,852,151	1.2%	341,182	10,483,886	472,794	360,748	829,084	2,446,883	844,057	73,517		0
	小計	276,528,017	21.9%	8,568,696	173,238,018	8,001,135	15,333,903	16,626,462	39,924,893	13,615,281	1,154,772		64,857
2	(1) 物件費	222,057,162	17.6%	10,520,920	7,824,408	170,182,959	10,713,159	11,588,236	5,415,087	5,377,173	98,370		336,850
	(2) 維持補修費	5,901,588	0.5%	4,582,719	203,161	7,180	744,181	185,384	150,062	28,901	0		
	(3) 減価償却費	136,871,270	10.8%	60,000,906	8,389,882	6,059,087	7,807,230	46,988,167	3,339,267	4,191,629	0		95,102
	小計	364,830,020	28.9%	75,104,545	16,417,451	176,249,226	19,264,570	58,761,787	8,904,416	9,597,703	98,370		431,952
3	(1) 社会保障給付	13,754,784	1.1%		527,481	10,447,899	2,779,404						
	(2) 補助金等	459,471,478	36.4%	9,383,400	20,132,115	152,935,280	7,006,904	160,336,741	318,260	73,405,483	255,348		35,697,947
	(3) 他会計等への支出額	0	0.0%	0	0	0	0	0	0	0	0		0
	(4) 他団体への公共資産整備補助金等	74,350,404	5.9%	26,414,965	334,083	7,729,382	6,202,491	33,300,686	0	368,797	0		0
	小計	547,576,666	43.3%	35,798,365	20,993,679	171,112,561	15,988,799	193,637,427	318,260	73,774,280	255,348		35,697,947
4	(1) 支払利息	22,294,430	1.8%								22,294,430		
	(2) 回収不能見込計上額	1,859,810	0.1%									1,859,810	
	(3) その他行政コスト	50,321,593	4.0%	21,883,522	390,206	2,076,394	1,133,245	14,479,097	160	47	0		10,358,922
	小計	74,475,833	5.9%	21,883,522	390,206	2,076,394	1,133,245	14,479,097	160	47	0	22,294,430	1,859,810
	経常行政コスト a	1,263,410,536		141,355,128	211,039,354	357,439,316	51,720,517	283,504,773	49,147,729	96,987,311	1,508,490	22,294,430	1,859,810
	(構成比率)			11.2%	16.7%	28.3%	4.1%	22.4%	3.9%	7.7%	0.1%	1.8%	0.1%
													3.7%

【経常収益】

														一般財源 振替額
1	使用料・手数料	9,891,313		1,343,488	450,915	2,247,907	315,587	356,645	1,901,583	209,080	0	0	0	3,066,108
2	分担金・負担金・寄附金	10,616,268		577,052	154,078	1,669,386	21,496	5,026,394	8,975	161,481	0	0	0	2,997,406
3	保険料	2,787			2,787	0		0						
4	事業収益	68,197,938		23,294,817	1,626,739	1,845,111	31,342,460	10,021,727	0	2,408	0		64,676	
5	その他特定行政サービス収入	31,475,086		14,058,043	164,664	2,880,037	292,333	13,687,671	10,868	26,468	0		355,002	
	経常収益 b	120,183,392		39,273,400	2,399,183	8,642,441	31,971,876	29,092,437	1,921,426	399,437	0	0	419,678	6,063,514
	b/a	9.5%		27.8%	1.1%	2.4%	61.8%	10.3%	3.9%	0.4%	0.0%	0.0%	0.9%	
	(差引) 純経常行政コスト a-b	1,143,227,144		102,081,728	208,640,171	348,796,875	19,748,641	254,412,336	47,226,303	96,587,874	1,508,490	22,294,430	1,859,810	46,134,000
														△6,063,514

平成24年度連結純資産変動計算書

〔 自 平成24年4月1日
至 平成25年3月31日 〕

	純資産合計	公共資産等整備 国補助金等	公共資産等整備 一般財源等	他団体及び 民間出資分	その他 一般財源等	資産評価差額
期首純資産残高	2,191,337,436	1,287,380,223	1,922,429,320	47,924,685	△757,767,615	△308,629,177
純経常行政コスト	△1,143,227,144				△1,143,227,144	
一般財源						
地方税	257,664,019				257,664,019	
地方交付税	383,085,087				383,085,087	
その他行政コスト充当財源	197,084,839				197,084,839	
補助金等受入	493,527,191	216,122,515			277,404,676	
臨時損益						
災害復旧事業費	△108,142,830				△108,142,830	
公共資産除売却損益	416,057				416,057	
投資損失	△2,073,486				△2,073,486	
債務保証損失, 損失補償額	△7,817,585				△7,817,585	
退職金支払額	△491,441				△491,441	
収益事業純損失	0				0	
科目振替						
公共資産整備への財源投入			34,792,685		△34,792,685	
公共資産処分による財源増		0	△2,653,119		2,653,119	
貸付金・出資金等への財源投入		0	275,246,482		△275,246,482	
貸付金・出資金等の回収等による財源増		△37,854,580	△166,344,828		204,199,408	
減価償却による財源増		△42,546,431	△94,324,839		136,871,270	
地方債償還に伴う財源振替			84,749,683		△84,749,683	
出資の受入・新規設立	0					
資産評価替えによる変動額	△18,532,299					△18,532,299
無償受贈資産受入	0					0
その他	40,283,237	△4,678,925	17,457,327	27,504,835	0	
期末純資産残高	2,283,113,081	1,418,422,802	2,071,352,711	75,429,520	△954,930,476	△327,161,476

平成24年度連結資金収支計算書

自 平成24年4月1日
至 平成25年3月31日

(単位：千円)

1 経常的収支の部	
人件費	290,589,818
物件費	216,647,715
社会保障給付	13,754,784
補助金等	459,363,635
支払利息	21,705,493
その他支出	124,513,467
支出合計	1,126,574,912
地方税	257,812,358
地方交付税	383,085,087
国補助金等	272,733,002
使用料・手数料	10,228,763
分担金・負担金・寄附金	7,351,415
保険料	1,162,931
事業収入	71,054,128
諸収入	165,366,202
地方債発行額	79,672,846
長期借入金借入額	207,785
短期借入金増加額	250,000
基金取崩額	181,121,888
その他収入	35,233,529
収入合計	1,465,279,934
経常的収支額	338,705,022
2 公共資産整備収支の部	
公共資産整備支出	88,858,402
公共資産整備補助金等支出	74,350,404
地方独立行政法人公共資産整備支出	1,166,694
一部事務組合・広域連合公共資産整備支出	0
地方三公社公共資産整備支出	6,212,061
第三セクター等公共資産整備支出	2,229,288
支出合計	172,816,849
国補助金等	46,430,993
地方債発行額	30,096,070
長期借入金借入額	4,500,000
基金取崩額	37,833,789
その他収入	8,520,032
収入合計	127,380,884
公共資産整備収支額	△45,435,965
3 投資・財務的収支の部	
投資及び出資金	178,991
貸付金	154,066,380
基金積立額	381,840,574
定額運用基金への繰出支出	1,869,805
地方債償還額	102,996,736
長期借入金返済額	11,855,526
短期借入金減少額	888,195
収益事業純支出	0
その他支出	17,164,171
支出合計	670,860,378
国補助金等	174,363,196
貸付金回収額	139,955,674
基金取崩額	3,684,702
地方債発行額	39,176,151
長期借入金借入額	1,328,711
収益事業純収入	0
公共資産等売却収入	3,090,204
その他収入	15,404,505
収入合計	377,003,143
投資・財務的収支額	△293,857,235
当年度資金増減額	△588,178
期首資金残高	212,096,279
経費負担割合変更等に伴う差額	15,858,405
期末資金残高	227,366,506

出所：平成24年度連結財務諸表（財政課）

添付資料 5. 県内の将来人口の推移（市区町村別）

	総人口（人）			指数（2010年=100とした場合）	
	2010年 （平成22年）	2025年 （平成37年）	2040年 （平成52年）	2025年 （平成37年）	2040年 （平成52年）
宮城県	2,348,165	2,210,121	1,972,577	94.1	84.0
仙台市	1,045,986	1,055,653	988,598	100.9	94.5
青葉区	291,436	302,240	291,590	103.7	100.1
宮城野区	190,473	199,500	194,151	104.7	101.9
若林区	132,306	131,931	122,319	99.7	92.5
太白区	220,588	213,306	191,680	96.7	86.9
泉区	211,183	208,676	188,858	98.8	89.4
石巻市	160,826	134,260	109,021	83.5	67.8
塩竈市	56,490	47,106	36,704	83.4	65.0
気仙沼市	73,489	57,495	42,656	78.2	58.0
白石市	37,422	31,307	24,965	83.7	66.7
名取市	73,134	77,794	77,561	106.4	106.1
角田市	31,336	26,459	21,165	84.4	67.5
多賀城市	63,060	61,179	55,841	97.0	88.6
岩沼市	44,187	42,817	39,177	96.9	88.7
登米市	83,969	69,154	54,775	82.4	65.2
栗原市	74,932	58,935	44,794	78.7	59.8
東松島市	42,903	38,696	33,865	90.2	78.9
大崎市	135,147	121,122	103,150	89.6	76.3
蔵王町	12,882	11,019	9,061	85.5	70.3
七ヶ宿町	1,694	1,190	873	70.2	51.5
大河原町	23,530	22,774	20,841	96.8	88.6
村田町	11,995	9,950	7,883	83.0	65.7
柴田町	39,341	36,333	31,773	92.4	80.8
川崎町	9,978	8,432	6,808	84.5	68.2
丸森町	15,501	12,142	9,283	78.3	59.9
亘理町	34,845	31,730	27,095	91.1	77.8
山元町	16,704	13,135	9,952	78.6	59.6
松島町	15,085	12,140	9,034	80.5	59.9
七ヶ浜町	20,416	17,935	14,793	87.8	72.5
利府町	33,994	36,502	36,123	107.4	106.3
大和町	24,894	24,251	22,707	97.4	91.2
大郷町	8,927	7,489	6,035	83.9	67.6
富谷町	47,042	55,087	58,522	117.1	124.4
大衡村	5,334	4,698	3,899	88.1	73.1
色麻町	7,431	6,236	5,135	83.9	69.1
加美町	25,527	20,667	16,199	81.0	63.5
涌谷町	17,494	14,457	11,376	82.6	65.0
美里町	25,190	21,048	16,661	83.6	66.1
女川町	10,051	7,516	5,865	74.8	58.4
南三陸町	17,429	13,413	10,387	77.0	59.6

出所：「日本の地域別将来推計人口」（平成25年3月 国立社会保障・人口問題研究所）