

平成 15 年度  
包括外部監査報告書

東京都包括外部監査人

報告書中の表の合計は、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がある。

## 包括外部監査報告の概要

### 1 監査の対象とした特定の事件名（監査のテーマ）

#### (1) 下水道事業の経営管理について

対象局：下水道局

#### (2) 農林水産事業の補助金等について

対象局：産業労働局農林水産部

#### (3) 監理団体の経営管理について

対象団体：東京都下水道サービス株式会社

財団法人東京都農林水産振興財団

### 2 監査従事者

#### (1) 包括外部監査人

公認会計士 守屋俊晴

#### (2) 包括外部監査人補助者

公認会計士	石田清絵	公認会計士	相山一喜
公認会計士	大竹栄	公認会計士	園マリ
公認会計士	大坪秀憲	公認会計士	田中淳
公認会計士	大貫一	公認会計士	萩野眞司
公認会計士	金子邦博	公認会計士	藤宮滋雄
公認会計士	榊原史典	公認会計士	松本英徳
公認会計士	相馬隆行	公認会計士	鷲澤克栄
税理士の資格を 有する者	清水厚子	税理士の資格を 有する者	沈賢伊
米国税理士	成田元男		

（注）資格ごとの五十音順

### 3 監査実施期間

平成15年6月17日から平成15年10月28日まで

4 テーマ別の指摘・意見の件数

テ ー マ	指 摘	意 見	合 計
下水道事業の経営管理	5	37	42
農林水産事業の補助金等	9	21	30
監理団体の経営管理	18	17	35
合 計	32	75	107

## 目 次

下水道事業の経営管理について .....	1
第1 監査の概要 .....	3
1 監査の種類 .....	3
2 監査の対象と選定した理由 .....	3
3 監査の視点 .....	5
4 監査の方法 .....	6
5 監査期間 .....	6
第2 監査対象の事業概要 .....	7
1 下水道事業の概要 .....	7
2 下水道事業の決算規模 .....	10
3 用語の説明 .....	13
第3 監査の結果 .....	15
< 総括的事項に関する指摘と意見 > .....	15
1 不稼動資産の会計処理と跡地等の有効利用について .....	15
2 長期未供用建設仮勘定の整理促進について .....	18
3 未利用地の有効活用について .....	22
4 保有預金の効率的運用について .....	30
5 野川処理区の汚水処理に係る森ヶ崎処理場の建設費相当額を関係市が負担すべき件について .....	32
6 効果的な事業・経営情報の公開の推進について .....	35
< 事務等の効率化に関する指摘と意見 > .....	37
7 出張所業務の民間委託化の推進について .....	37
8 区部処理場の業務委託の促進について .....	39
9 決裁業務の効率化について .....	41
< 管理に関する指摘と意見 > .....	50
10 工場または事業場排水の水質規制指導の見直しについて .....	50
11 排水設備調査に基づく指導啓発について .....	55
12 汚泥の資源化方法の見直しについて .....	56
13 工業用水の使用に伴う汚水の下水道料金徴収業務の水道局への委託について .....	62
14 「せせらぎの里」の無休化について .....	64
15 職員全員（非管理職）に対する業務手当の見直しについて .....	65
< 契約に関する指摘と意見 > .....	67

1 6	日本下水道事業団の管理諸費率の低減交渉について.....	67
1 7	市場価格の実勢を反映する予定価格の積算について.....	68
1 8	毎年の見積単価の見直しの実施について.....	74
1 9	長期継続工事における発注の取扱いの見直しについて.....	75
2 0	委託業務における競争性等の維持について.....	79
	< 経理に関する指摘と意見 > .....	83
2 1	あるべき退職給与引当金の会計方針の採用について.....	83
2 2	修繕引当金の計上方法について.....	87
2 3	暫定使用した建設仮勘定の本来の固定資産への振替について.....	89
2 4	有形固定資産の減価償却の開始時期について.....	91
2 5	システム開発費用を資産計上すべきもの.....	93
2 6	工事費の概算払の精算状況が一覧できる委託料整理簿の整備について.....	95
2 7	建設原価算入される共通経費の配賦基準の見直しについて.....	96
2 8	固定資産の実地調査について.....	99
2 9	長期未精算金である債権・債務の適正な会計処理と事務処理の適正化について.....	102
3 0	企業債発行差金の償却開始時期について.....	104
3 1	下水道施設の損傷に係る補修費用の請求の取扱いについて.....	106
3 2	流域下水道が負担する総係費等のより合理的な算定方法について.....	107
3 3	下水道事業の原価管理について.....	109
	< 流域下水道に関する指摘と意見 > .....	111
3 4	下水処理場のネットワーク設備等による効率化の促進について.....	111
3 5	新しい技術の採用による管理費の削減について.....	113
	< 東京都下水道サービス株式会社に関する指摘と意見 > .....	115
3 6	指導監督責任の十分な遂行について.....	115
3 7	有明処理場の管理業務委託費について.....	117
<b>農林水産事業の補助金等について.....</b>		<b>119</b>
第 1	監査の概要.....	121
1	監査の種類.....	121
2	監査の対象と選定した理由.....	121
3	監査の視点.....	123
4	監査の方法.....	124
5	監査期間.....	125
第 2	監査対象の事業概要.....	126
1	農林水産事業の補助金等に係る決算.....	126

2	農林水産事業の補助金等の概要	127
第3	監査の結果	129
	＜総括的事項に関する指摘と意見＞	129
1	東京農業の現状を踏まえた補助事業の方向について	129
2	島しょ漁業関連補助事業の見直しの望ましい方向について	133
3	補助金の評価制度の充実について	136
4	補助金の審査手続の統一と充実について	144
	＜評価の充実が必要なものに関する指摘と意見＞	153
5	活力ある農業経営育成事業の総合的な評価について	153
6	農作物獣害防止対策事業の実績報告の内容について	157
7	林道開設補助金の費用対効果の算定もしくは評価について	159
	＜審査手続過程における改善が必要なものに関する指摘と意見＞	160
8	補助事業に係る事務費および工事雑費の厳格な審査と実費精算の徹底について	160
9	補助事業における公共工事契約関連の審査について	163
10	協議会・検討会に対する補助金の実績報告書の取扱いについて	167
11	瀬戸沢線林道開設事業における契約変更に際しての手続について	170
12	生産緑地保全整備事業における金額決定の妥当性について	171
13	林業特別会計の生産高度化資金・労働福祉資金における不良債権について	173
	＜補助事業の統合、廃止などの見直しをすべきものに関する指摘と意見＞	175
14	少額補助金の整理統合について	175
15	多摩森林整備・林業振興推進事業の見直しについて	183
16	農村住宅団地育成事業補助の継続の可否について	184
	＜その他の事項に関する指摘と意見＞	187
17	補助対象事業の重点化と事業効果の向上について	187
18	沿岸漁業構造改善事業および島しょ漁業振興施設整備事業における施設の取替更新等について	192
	<b>監理団体の経営管理について</b>	<b>195</b>
第1	監査の概要	197
1	監査の種類	197
2	監査の対象と選定した理由	197
3	監査の視点	198
4	監査の方法	199

5	監査期間	199
第2	監査対象団体の事業概要	200
1	東京都下水道サービス株式会社の事業概要	200
2	財団法人 東京都農林水産振興財団の事業概要	203
第3	監査の結果	206
	＜東京都下水道サービス株式会社＞	206
1	取締役会の運営の在り方について	206
2	取締役会の活性化に向けて	209
3	余剰資金の有効活用について	211
4	有明処理場の管理者として保管している預金等の処理について	214
5	長期未収入金の管理について	215
6	特許権の管理について	217
7	減価償却計算の誤りとその修正について	218
8	賞与引当金の設定について	219
9	退職給付債務の会計処理について	221
10	税効果会計の適用について	223
11	重要な会計方針（注記）の充実化について	225
12	デリバティブ取引管理方針の整備について	227
13	業務別原価管理の実施について	229
14	SPR 工法の実施料に係る施工実績報告について	232
15	職員に対する企業法務・企業会計・税務の研修と民間人の中途採用等による管理部門の充実化について	233
16	交際費の経費削減と記録保存について	235
17	タクシー券の取扱いについて	237
	＜財団法人 東京都農林水産振興財団＞	238
18	東京都栽培漁業センターの管理運営委託事業の見直し等について	238
19	屋上緑化事業の適正な原価管理の実施について	240
20	苗木生産供給事業における財産管理について	243
21	苗木生産供給事業と原価管理について	245
22	有形固定資産の適正な管理について	249
23	借入金の金利に関する適切な管理について	250
24	計算書類の作成の適正化について	252
25	野菜価格差補給金制度における支払い時期の迅速化と原価管理について	253
26	就農支援資金の管理事務委託手数料の縮減について	257
27	青年農業者確保育成推進補助事業における業務の従事実績について	258
28	緑の募金会計における雑費勘定の適切な扱いについて	259



29 東京都・産業労働局長が農振財団の理事長を兼任している件について.....260

# 下水道事業の経営管理について

# 第 1 監査の概要

## 1 監査の種類

監査の種類は、地方自治法（昭和 22 年 4 月 17 日 法律第 67 号。以下「法」という。）第 252 条の 27 第 2 項に基く「包括外部監査」である。

## 2 監査の対象と選定した理由

### (1) 監査の対象

監査の対象としたのは、地方公営企業として、以下に掲げる都が実施している「下水道事業における経営管理について」である。

区部下水道

流域下水道

同上に関連する事業

## (2) 選定した理由

公共下水道事業は、下水道法（昭和33年4月24日 法律第79号）第1条第1項により「市町村の事務」とされているが、東京は「都制を採用している」ため、他の地方公共団体と異なり、区部全域を東京都が市の立場で事業を行っている。また、多摩地域では、市町村が公共下水道事業を、東京都が流域下水道事業を行っている。

区部では、下水道を平成6年度末に100%普及概成した。しかし、この区部の下水道は、基本的な機能の充実とともに、より快適な都市環境を創るため、今後も事業を進めていかなければならないものとされている。特に、老朽化した既設の下水道施設の更新にあわせて機能の高水準化を図る再構築が重要となってきている。

さらに下水汚泥の処理・処分・地球温暖化防止対策・エネルギー対策・震災対策等の今日的な課題が多く残されており、都としては積極的な対応を迫られているところである。こうした課題の解決には、膨大な資金を要するが、他方、長引く不況下において経営の見通しは厳しい状況にあるといわざるをえない。

都の普通会計の規模（平成14年度決算）は6兆2,000億円である。この普通会計に公営企業会計は含まれていないが、下水道事業（流域下水分を含む）の平成15年度の予算は、以下のようにになっている。

収入合計	8,271 億円 (13.3%)
支出合計	8,032 億円 (13.0%)
差 引	239 億円

(注) 1 平成15年版「事業概要」(都下水道局) P.50

2 %は6兆2,000億円との対比

そこで、

下水道事業経営（流域下水道を含む）の現状と今後のあり方について  
財政状態に関する管理の適切性等について  
発生汚泥等の減量化・資源化事業の採算性について  
経営的側面からみた下水道施設等の有効利用について  
その他関連する事業について

等々に関連して、

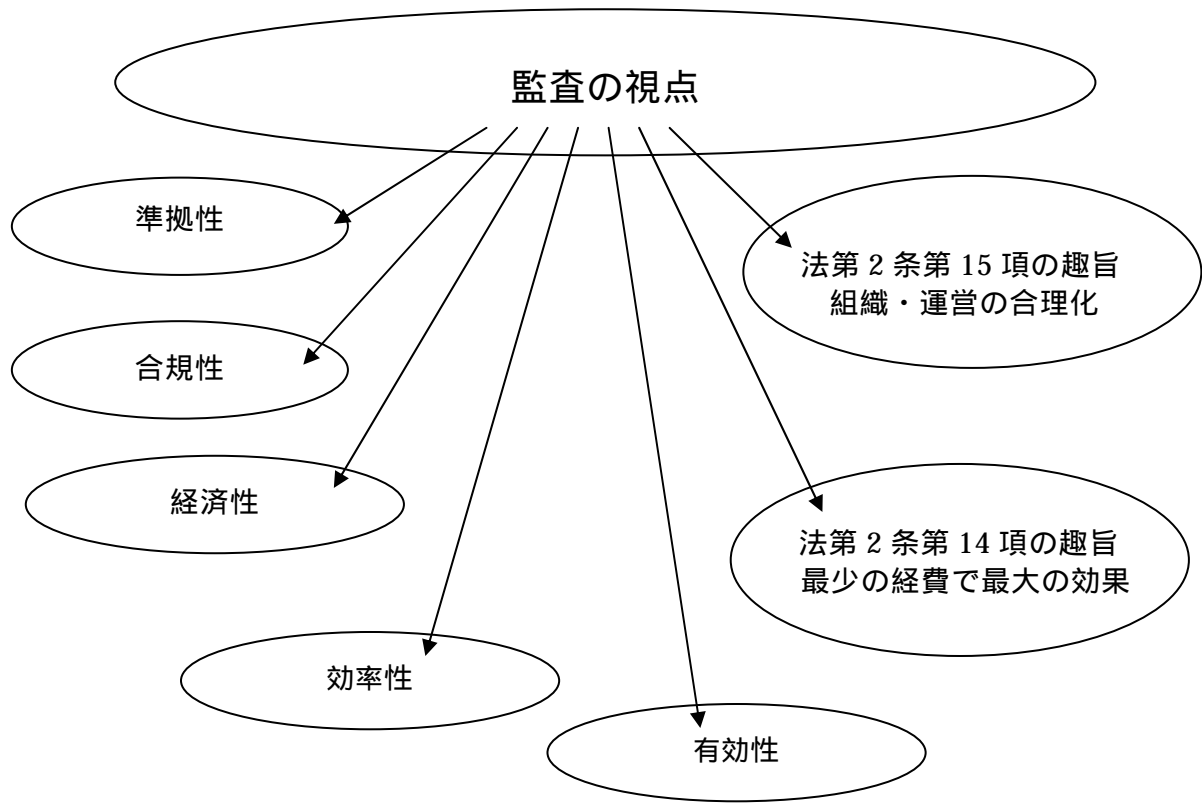
ア 都民の福祉の増進

イ 最少の経費で最大の効果

を挙げるように建設・経営・管理がなされているのか、などについて検証し、監査する必要を認めため、 「下水道事業の経営管理について」を監査テーマとして選定した。

### 3 監査の視点

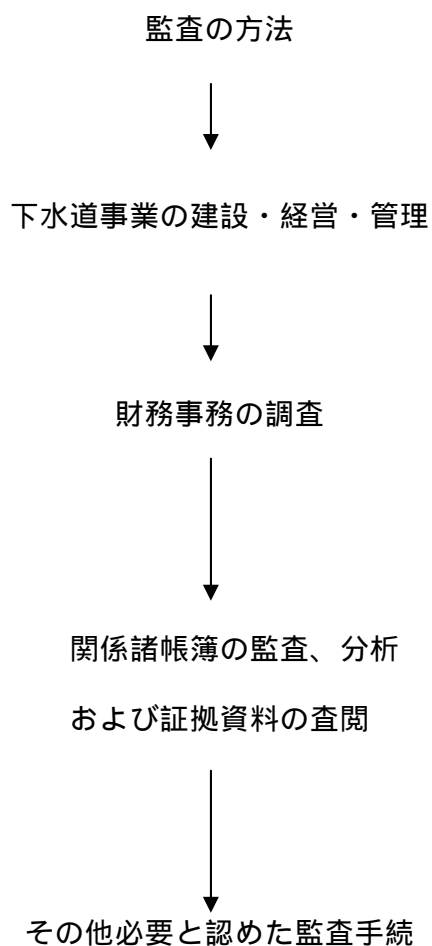
「監査の視点」は、以下のとおりである。



#### 4 監査の方法

この監査に当たっては下水道事業の財務にかかわる事務および、その経営管理が、関係法令等に基づき適正かつ効率的に執行されているかどうかについて、法第2条第14項および第15項の趣旨にのっとり、最少の経費で最大の効果をあげるようにされているか、また、組織および管理の合理化に努めているかに意を用いて、経済性、効率性、有効性の観点を加味し、関係諸帳簿および証拠書類との照合並びに現場視察等を実施したほか、外部監査人が必要と認めた監査手続を実施した。

監査方法の概略は、以下に示したとおりである。



#### 5 監査期間

監査対象団体について、実地に監査した期間は、平成15年6月17日から平成15年9月26日までの期間である。

## 第2 監査対象の事業概要

### 1 下水道事業の概要

#### (1) 都の下水道事業

東京の近代下水道は、明治初期の度重なるコレラの流行や衛生思想の発達を受けて明治17年に建設された「神田下水」に始まる。

当初の下水道の役割は、以下の2点にあった。

雨水の排除により浸水を防ぐこと

汚水の排除により生活環境を改善すること

その後、下水を処理して川や海へ放流するようになり、トイレの水洗化も可能になった。水洗化前のトイレについては、一時、汚水をバキュームカーによって集め、船で外洋へ運び海洋投棄を行っていた時期がある。

昭和30年代の高度経済成長と東京への機能集中に伴い、公害が発生し河川や海などの水質汚染が進行した。これに対処するため、昭和45年下水道法が一部改正され、下水道は、公共用水域の水質保全に寄与することも、その役割とされた。下水道の役割は、その時代の社会・経済情勢並びに都市の構造や環境の変化に対応して、変化し広がってきた。

現在では、

汚水の排除・処理による生活環境を改善すること

雨水の排除による浸水の防除を図ること

公共用水域の水質を保全すること

等の基本的な役割を果たすことにある。

さらに

再生水の利用や高度処理による豊かで快適な水環境を創出すること

汚泥の資源化や下水の熱利用等による下水道の持つ資源・エネルギーのリサイクルを図ること

下水処理場の上部利用等による施設の多目的利用を図ること

等々、ますます多様な役割を担うようになってきている。

下水道事業における市町村と都道府県との関係について、下水道法第 3 条（管理）は、以下のように定めている。

第 3 条（管理）

- 1 公共下水道の設置、改築、修繕、維持その他の管理は、市町村が行うものとする。
- 2 前項の規定にかかわらず、都道府県は、2 以上の市町村が受益し、かつ、関係市町村のみでは設置することが困難であると認められる場合においては、関係市町村と協議して、当該公共下水道の設置、修繕、維持その他の管理を行うことができる。

このように公共下水道事業は、原則として市町村の事務とされている。

しかし、東京は都制をとっているため、他の地方公共団体と異なり、区部全域を東京都が市の立場で事業を行っている。また、多摩地域では、市町村が公共下水道事業を行っており、東京都が処理場やポンプ所、幹線管きよなどの基幹施設の建設・維持管理などの流域下水道事業を行っている。

この区部の下水道事業は、23 特別区の約 58 千 ha を対象に、公共下水道の建設と維持管理を行っている。区部では、昭和 30 年代から本格的に普及事業を進めてきた結果、平成 6 年度末に 100% 普及概成に至った。

100% 普及概成した区部の下水道ではあるが、さらに

基本的な機能の充実を図るとともに

より快適な都市環境を創るため

今後も下水道事業を進めていかなければならないと考えられている。

特に、最近における重要な課題は、以下の 2 点である。

老朽化した既設の下水道施設を更新すること

同時に機能の高水準化を図る（再構築）こと

ところで、以下に別挙したように下水道事業には幾つかの「財政的資金を必要とする問題」が課せられている。

道路舗装率の向上、緑地の減少等による雨水流出量の増加に対応する既設管きよの能力を向上させること

雨天時に合流式下水道から越流してしまう未処理下水による公共用水域の汚濁を防ぐための合流式下水道の改善を図ること

東京湾の富栄養化を防ぐために処理場の高度処理化を達成すること

さらに下水污泥の処理・処分・地球温暖化防止対策・エネルギー対策・震災対策等の今日的な課題が多く、積極的な対応を迫られている。

こうした課題の解決には、膨大な資金を要するが、他方において日本経済の長



期不況下において財源も狭まっている。このように経営の見通しは厳しい状況にあるため、平成 13 年 3 月に「下水道構想 2001」を策定し、着実に事業を推進していくことにしている。

なお、流域下水道とは、複数の市町村の枠を越え、広域的かつ効率的な下水の排除、処理を目的としたもので、平成 14 年度末における普及率は多摩地域全体で、94%となっている。現在、100%の普及を目指し、流域下水道の整備を進めているところである。<sup>1</sup>

## (2) 下水道事業の重点施策の概要

都下水道局は「下水道事業の重点施策」として、以下のものを掲げている。

浸水に対する危険度を減少させ、都市化の進展に対応するため、施設の能力向上を図りつつ、計画的に再構築するとともに、震災対策を進めること  
快適な水環境を創出するため、合流式下水道の改善や高度処理を進めること

安全で効率的な事業を進めるため、ソフトプランや下水汚泥の減量化、処理の集約化を図ること

資源・空間の有効利用を進めるため、下水汚泥の資源化および下水の再生水や熱利用の拡大を図るとともに、処理場などの上部空間を多様な用途に活用すること

区部に残された未普及地域の早期解消を図るとともに、流域下水道幹線や処理場の基幹施設の整備を進めること

安全で信頼される下水道をめざすため、予防保全を重視した維持管理を促進すること

平成 14 年度の事業としては

「下水道構想 2001」の実現に向け、

再構築

浸水対策

合流式下水道の改善

などの施策を重点事業として実施することになっている。

また、下水道施設の計画的な点検、補修を行い事故を未然に防止する「予防保全型維持管理」への移行を進め、良好な下水道サービスを維持しながら施設の長寿命化を促進していくとともに、多摩地域の快適な居住環境を実現するため、計

---

<sup>1</sup> 都・下水道局「事業概要」(平成 15 年版) P.1~2

画的に流域下水道の整備と同時に浸水被害の解消を図ることにしている。<sup>2</sup>

下水道事業の円滑な執行を図るためには「住民の理解と協力を得ること」が必要不可欠である。特に、普及達成後は下水道の存在が都民の意識から消えてしまうことが懸念されるため、住民に対する広報・広聴活動が極めて重要となっている。

## 2 下水道事業の決算規模

### (1) 下水道事業の決算

下水道事業の平成 14 年度決算は、以下のとおりである。

#### 平成 14 年度決算（区部）

（単位：百万円）

収益的収入				資本的収入			
区	分	金額	構成比	区	分	金額	構成比
営業 収益	下水道料金	172,018	49.8	企業債		159,968	64.4
	一般会計補助金	92,400	26.8	一般会計出資金		29,757	12.0
	その他営業収益	7,554	2.2	国庫補助金		55,527	22.3
	計	271,972	78.8	固定資産売却収入		255	0.1
営業外 収益	一般会計補助金	70,021	20.3	建設収入		144	0.1
	国庫補助金	356	0.1	その他資本収入		2,724	1.1
	その他	2,725	0.8	貸付金返還金		12	0.0
	計	73,102	21.2				
合計		345,074	100.0	合計		248,387	100.0
収益的支出				資本的支出			
区	分	金額	構成比	区	分	金額	構成比
営業 費用	管渠費	22,312	6.9	下水道建設改良費		177,151	44.2
	ポンプ場費	11,340	3.5	企業債償還金		223,636	55.8
	処理場費	35,406	10.9	生活再建対策事業費		3	0.0
	減価償却費	107,987	33.3				
	その他	33,387	10.3				
	計	210,432	64.9				
営業外 費用	企業債利息等	112,560	34.7				
	雑支出	1,204	0.4				
	計	113,764	35.1				
合計		324,196	100.0	合計		400,791	100.0
収支差引		20,878	-	収支差引		152,404	-

(注) 資本的収入および資本的支出の金額は、消費税および地方消費税を含んでいる。

<sup>2</sup> 都・下水道局「事業概要」(平成 15 年版) P. 2

平成 14 年度決算（流域）

（単位：百万円）

収益的収入				資本的収入		
区 分		金 額	構成比	区 分	金 額	構成比
営業収益	管理費負担金収入	10,528	58.8	企業債	3,438	20.5
	一般会計補助金	4,284	23.9	一般会計出資金	1,301	7.8
	受託事業収益	205	1.1	国庫補助金	8,530	51.0
	その他営業収益	143	0.8	市町村負担金収入	3,368	20.1
	計	15,160	84.6	その他資本収入	39	0.2
営業外収益	一般会計補助金	2,725	15.3	建設収入	65	0.4
	その他	26	0.1			
	計	2,750	15.4			
合 計		17,910	100.0	合 計	16,741	100.0
収益的支出				資本的支出		
区 分		金 額	構成比	区 分	金 額	構成比
営業費用	管渠管理費	287	1.8	流域下水道改良費	1,448	6.2
	処理場管理費	8,776	53.9	流域下水道建設費	17,038	73.0
	受託事業費	205	1.3	企業債償還金	4,866	20.8
	減価償却費	3,892	23.9			
	資産減耗費	392	2.4			
計	13,552	83.3				
営業外費用	企業債利息等	2,724	16.7			
	雑支出	1	0.0			
	計	2,725	16.7			
合 計		16,277	100.0	合 計	23,353	100.0
収 支 差 引		1,634	-	収 支 差 引	6,611	-

(2) 決算の概況

平成 14 年度は、区部下水道においては、都民の安全で快適な生活環境を確保するうえで必要不可欠な下水道サービスを将来にわたって維持、向上していくために策定した「下水道構想 2001」を基本として、

下水道構想 2001 で示した老朽化施設の再構築、浸水対策の推進、合流式下水道の改善などの重点事業を着実に推進すること

良好な下水道サービスを維持し、都民生活の安全性を確保するため、施設の維持管理の充実を図ること

事業の実施に当たって、都民生活に直結する緊急対策をクイックプランとして進めるほか、より信頼され親しまれる下水道を目指しお客さまサービスの向上に取り組むとともに、継続的な環境負荷の低減などにより地球環境保全に貢

献すること

という方針に基づき事業を実施した。

また、流域下水道においては、多摩の市町村と連携して、環境と調和した循環型社会の形成を目指して「これからの流域下水道事業」を定めた。ここに掲げた流域下水道事業運営の基本方針である

快適で安全な生活を支える下水道

自然にやさしく環境と調和する下水道

地域社会と共存する下水道

に基づき事業を実施している。

### (3) 収支の状況

収益的収支

区部下水道については、収益 3,450 億円に対して、費用は 3,241 億円となり、差引 208 億円の純利益が生じた。流域下水道では、収益 179 億円に対して、費用は 162 億円であり、差引 16 億円の純利益が生じている。

この結果、下水道事業会計の当年度純利益は、225 億円となり、前年度繰越利益剰余金 55 億円を加えた当年度未処分利益剰余金は、280 億円となった。

なお、当年度未処分利益剰余金のうち、208 億円を減債積立金として処分し、残額 72 億円については、翌年度繰越利益剰余金としている。

資本的収支（金額は消費税および地方消費税を含む）

区部下水道については、収入 2,483 億円に対して、支出は 4,007 億円となった。さらに、工事資金 173 億円を翌年度へ繰越すこととしたので、1,697 億円の差引資金不足額が生じた。

流域下水道では、収入 167 億円に対して支出は 233 億円となったが、工事資金 13 億円を翌年度へ繰越すこととしたので、79 億円の差引資金不足額が生じた。

下水道事業会計の当年度の差引資金不足額については、前年度繰越工事資金および損益勘定留保資金等で補填されている。

### 3 用語の説明

下水道事業において、主として使用される用語としては、以下のものがあり、下水道法第 2 条に定める「用語の意義」は、以下のとおり説明されている。

下 水

生活もしくは事業（耕作の事業を除く。）に起因し、もしくは付随する廃水

(以下「汚水」という。)または雨水をいう。

#### 下水道

下水を排除するために設けられる排水管、排水渠<sup>きよ</sup>その他の排水施設(灌漑排水施設を除く。)これに接続して下水を処理するために設けられる処理施設(屎尿浄化槽を除く。)またはこれらの施設を補完するために設けられるポンプ施設その他の施設の総体をいう。

#### 公共下水道

主として市街地における下水を排除し、または処理するために地方公共団体が管理する下水道で、終末処理場を有するものまたは流域下水道に接続するものであり、かつ、汚水を排除すべき排水施設の相当部分が暗渠である構造のものをいう。

#### 流域下水道

もっぱら地方公共団体が管理する下水道により排除される下水を受けて、これを排除し、および処理するために地方公共団体が管理する下水道で、2以上の市町村の区域における下水を排除するものであり、かつ、終末処理場を有するものをいう。

#### 都市下水路

主として市街地における下水を排除するために地方公共団体が管理している下水道(公共下水道および流域下水道を除く。)で、その規模が政令で定める規模以上のものであり、かつ、当該地方公共団体が第27条の規定により指定したものをいう。

#### 終末処理場

下水を最終的に処理して河川その他の公共の水域または海域に放流するために下水道の施設として設けられる処理施設およびこれに補完する施設をいう。

#### 排水区域

公共下水道により下水を排除することができる地域で、第9条第1項の規定による公示された区域をいう。

#### 処理区域

排水区域のうち排除された下水を終末処理場により処理することのできる地域で、第9条第2項の規定において準用する同条第1項の規定により公示された区域のことをいう。

### 第3 監査の結果

#### < 総括的事項に関する指摘と意見 >

#### 1 不稼動資産の会計処理と跡地等の有効利用について

東京都下水道局の保有する施設のうち、以下に示した表に記載されているものは現在使用されていない施設である。

(表1-1) 休止施設一覧表(平成14年度末)

(単位:百万円)

所属および施設の名称	取得年月 休止年月	休止理由	取得価額	帳簿価額
芝浦処理場(汚泥処理工場・ポンプ棟)	昭和35年4月 平成10年3月	汚泥集約化により、全量森ヶ崎水処理センターに送泥することとなったため	566	207
北部第一管理事務所・南千住ポンプ所(注1)	昭和27年4月 平成9年5月	第二南千住幹線の完成に伴い、汚水、雨水を収容可能となったため	1,340	443
東部第一管理事務所・青海ポンプ所(注2)	昭和48年4月 平成8年3月	臨海副都心地区の下水道施設の供用開始に伴い、有明処理場が稼動したため	207	81
小菅処理場・汚泥処理工場	昭和52年4月 平成8年9月	汚泥集約化により、葛西処理場に送泥することになったため	5,066	781

(注)1 南千住ポンプ所は、施設撤去後に用地を貸付等で活用する予定である。

2 青海ポンプ所は、平成15年度施設撤去後、用地の所有者である港湾局に返却する予定となっている。

これらの施設に係る設備資産は、再使用計画があることを理由として、これらに係る設備の帳簿価額を有形固定資産減耗損に計上しておらず、稼動資産と同様に減価償却費を計上し続けている。

また、南千住ポンプ所および青海ポンプ所を除く処理場等用地は、今後、施設建設の基本的計画があるものの、建設まで相当期間があるため、具体的な施設計画は作成されていない。

企業会計において、休止設備資産は、

将来再使用の見込みが客観的(たとえば、保守管理が経常的に行われており、かつ、会社の事業計画においても、近い将来に使用稼働が確実に見込まれている場合)にあること

かつ、設備としての機能を現に有していること

という条件を満たさない場合には「廃棄対象設備として会計処理する」こととされている。

このような会計処理が求められている理由としては、つぎの から の事由が考えられる。これらの事項は、地方公営企業にも、同様に当てはまるものとする。

再使用の見込みのない休止資産は、貸借対照表への計上能力が認められていない。これらを計上しておくことは貸借対照表の「財政状態の適正表示」を歪めることになる。

これらの資産の減価償却費を計上し続けることは、適正な期間損益計算を歪めることになる。

使用していないため、収益獲得活動に参加していない費用を計上していることになる。

不要資産の廃棄計画は、資産の稼働状況に関する管理の充実に繋がり、より適切な投資効率の測定尺度に資することになる。

休止資産につき有効利用を図るインセンティブを与えることになる。

有形固定資産の減耗損(廃棄損)を計上すると、そのうちの雨水負担分とみなされる部分(現在は61%)が、一般会計負担分となる仕組みであるため、一般会計の負担を一時的に増加させないことも計上してこなかった一因と思われる。しかし、資産の稼働状況に関する管理の充実と、より適切な投資効率の測定のためにも、企業会計のルールに沿った処理を行う意義は大きいことを理解すべきである。

また、再使用の可能性のあることを建前とするため、利用可能な跡地の有効利用の促進が妨げられていることにもなる。

早急に、当該施設の資産内容を精査し、再使用計画の有無および今後の施設建設までの期間等を調査・確認した上で不稼働資産に該当するものについては、

会計上廃棄処理する(帳簿上の除却処理)とともに、

処理場用地などの有効活用(物理的な処理)すること

について検討する必要があるものとする。

#### 意見(1-1)不稼働資産の会計処理と跡地等の有効利用

現在使用されていない、芝浦処理場(汚泥処理工場)・ポンプ棟、南千住ポンプ所、青海ポンプ所および小菅処理場汚泥処理工場の設備(帳簿価額合計15億円)については、不稼働資産の減耗費処理等を行うことによって、下水道局の作成する財務諸表が地方公営企業の財政状態および経営成績を適正に示すようにすべきである。

また、資産の稼働状況に関する管理の充実、より適切な投資効率および休止資産の有効利用に対するインセンティブを高める観点から、早急に、当該施設の資産内容を精査し、再使用計画が明示され、かつ設備としての機能を現に有しているものを除き、処理場用地などで、今後の施設建設までに相当期間を要するものの有効活用を積極的に検討していく必要があると考える。

よって、不稼働資産の資産減耗処理と用地の有効利用を、積極的に図られたい。



## 2 長期未供用建設仮勘定の整理促進について

建設仮勘定(注)の未供用の理由としては、下水道施設は、大規模な施設であり、建設から供用開始までに長い期間を要するためとされている。水処理施設を例にすると、土木構造物の建設に約3年、機械・設備の設置に1/2系列(設備の半分)で約2年かかるので、計5~7年の期間を要している。下水道事業における建設仮勘定は、ほとんどはこうした建設中もしくは供用開始前の施設である。

また、処理場における処理水量の予測が計画時点と大きく変化したため、現在、その設備を必要としていないという理由がある。

一方、計画当初時点では、今日のような社会経済情勢の大きな変化を予測することが困難であったことや、少子化に伴う人口増の鈍化や節水意識の高揚などによる水需要の減退などから、結果として、処理場における処理水量の予測と流入実績との間に乖離が生じ、工事を中断したことにより建設仮勘定となっている施設も一部にはある。

ただし、これらの施設は、施設全体が一体構造であったことや上部を公園化する等の理由から、土木構造物を一体的に整備する必要があり、その上で、機械・設備は、流入水量に合わせ、段階的に整備している。

いずれにしても経営環境が変化したとはいえ、以下で述べるように巨額の資金を投じた施設が、未供用の状態にあるということは事実であり、その解消に積極的に努める必要がある。

### (注) 建設仮勘定について

有形固定資産である建物・構築物等は完成までに長い期間を要する。これらの建設に着手金・中間金等の支払いが行われることが多い。建設仮勘定は、本来、この建設中に支払われた金銭を工事が完了し、引渡しを受けるまでの間、仮に処理しておく科目である。したがって、引渡し後、本来の有形固定資産勘定への振替えを行うこととなる。

ただし、下水道局では、引渡しを受けた後も、供用を開始するまでの間、建設仮勘定で処理している。

### (1) 公共下水道について

公共下水道の建設仮勘定の中で長期にわたる未供用施設ごとの、主要な工事期間と帳簿残高並びに平成14年度末までに発生したと想定される計算上の利子は、以下に掲記した表のとおりである。

利子については、各施設の建設仮勘定計上額から国庫補助金相当額を除いた額に、

取得年度以降、平成 14 年度末までの東京都公募債の年度末利率を乗じて計算している。

(表 1 - 2) 主要な長期未供用建設仮勘定と利子一覧表

(単位：億円)

	施設名	主要な工事期間	同左 支出残高	平成 14 年度末 帳簿残高	利子発生 累計額	注
1	森ヶ崎処理場	昭和 52 ~ 昭和 56 年度	149	166	110	1
2	葛西処理場	昭和 61 ~ 昭和 63 年度	83	104	39	1
3	三河島処理場	昭和 60 ~ 平成 6 年度	95	96	36	1
4	小菅処理場	昭和 52 ~ 昭和 54 年度	86	86	60	1
5	新河岸東処理場	昭和 63 ~ 平成 2 年度	13	13	6	2
6	中川処理場	昭和 62 ~ 平成 4 年度	40	40	16	
7	尾久東幹線	昭和 50 ~ 昭和 53 年度	26	26	22	3

(注) 1 下水道事業認可を変更し、転用を図り建設中である。

2 建設中である。

3 暫定貯留施設として利用している。

たとえば、森ヶ崎処理場は、昭和 34 年に処理能力 49.3 万 m<sup>3</sup>/日の処理場として計画され、昭和 42 年度からの流入水量の伸びに合わせ、西施設を順次稼働させる一方、東施設も昭和 45 年から建設に着手した。その後、昭和 55 年に処理能力が 205.5 万 m<sup>3</sup>/日の処理場として全体計画が変更されたが、バブル期以降の処理量の落込みにより、平成 9 年に全体計画が 176.0 万 m<sup>3</sup>/日に変更された。

東水処理施設の 9 ~ 12 号池については、昭和 54 年に土木施設部分の完成を見ているが、処理水量の見込み修正から機械設備を入れられないまま四半世紀を経過した。平成 11 年に事業認可の変更を行い、11、12 号池は合流改善のための雨水貯留池として平成 16 年度稼働目途に整備中であり、9、10 号池は窒素、りん規制対応の高度処理施設として平成 16 年度に順次着工予定となっている。

森ヶ崎処理場のほかにも、葛西処理場水処理施設の第 1 系列の一部(平成 3 年完成)、三河島処理場水処理施設の北処理施設の 3/4(平成 7 年完成)などが同様の状況である。

土木工事が終わってから年次が経過したものは、その間、資産価値の低下が考えられるにもかかわらず、建設仮勘定に計上したままであるため、減価償却を行って

いない。貯水槽の耐用年数は 50 年であるが、未使用のままでも物理的損耗が発生しているはずであるから、減価を認識すべきである。

( 2 ) 流域下水道について

流域下水道事業における平成 15 年 3 月 31 日現在における建設仮勘定の残高は 467 億円である。未供用の古いものでは、10 年以上の長い間、供用されずに置かれているということになる。

古いもの（建設仮勘定計上年度）としては、以下の支出がある。

(表 1 - 3) 長期建設仮勘定年次別一覧表

(単位：百万円)

計 上 年 度	金 額
平成 6 年度	1,305
平成 7 年度	7,187
平成 8 年度	3,737
平成 9 年度	5,375
合 計	17,604

ほとんどが、平成 15 年～17 年度中に完成し、供用開始されることになっている。しかし、以下の 5 件は、平成 20 年度の供用が予定されている。

(表 1 - 4) 平成 20 年度末勘定振替予定物件一覧表

(単位：百万円)

工 事 内 容		金 額
1	清瀬処理場建設その 25 工事	854
2	清瀬処理場水処理施設その 13 工事	1,341
3	清瀬処理場水処理施設その 14 工事	574
4	浅川処理場水処理施設その 4 工事	1,041
5	浅川処理場水処理施設その 5 工事	417
合 計		4,227

供用予定が平成 20 年度となった経緯として、清瀬処理場（4 系列）は、平成 6 年度に工事着手し、平成 11 年度に 4 - 1 系列、平成 12 年度に 4 - 2 系列を供用させる計画であった。しかし、流入水量の鈍化等により、処理水量の予測と流入実績との間に乖離が生じた。このため、4 系列は、既存施設の設備更新時に実施している高度処理化に伴って低下する処理能力を補うために活用することとし、4 - 1 系列を 1 - 2 系列の設備更新に合わせ、平成 11 年度に稼働させた。同様に、4 - 2 系列は、1 - 1 系列の設備更新に合わせ、平成 20 年度に供用させる予定としている。

また、浅川処理場（3系列）は、平成8年度に工事着手し、平成14年度に3-1系列、平成16年度に3-2系列を供用させる計画であった。3-1系列は、流入実績により計画通り供用させたが、3-2系列は、関係市の下水道整備（水洗化）の遅れ等により、処理水量の予測と流入実績との間に乖離が生じた。このため、関係市の下水道整備の促進を要請する等、早期に供用させるための努力をしており、平成20年度に供用させる予定としている。

#### 意見（1-2）長期未供用建設仮勘定の整理促進

建設仮勘定の中で長期にわたる未供用施設が、公共下水道で531億円、流域下水道で42億円ある。森ヶ崎処理場や小菅処理場のように一部の建設仮勘定には、工事完成から20年以上経過しているものもある。

このように長期未供用となっている背景には、様々な不可避的な要因が重なったということもあるが、いずれにしても多額の資金を投入したまま長期間、未使用の状態にある。

よって、建設仮勘定に計上されたままになっているということは、経済的資源を非効率的、非経済的に使用しているということを意味するので、高度処理施設や合流式下水道の改善施設として積極的な転用を促進するなど、未供用施設の有効的な供用に努められたい。

### 3 未利用地の有効活用について

#### (1) 事業用地の未利用地について

下水道局が事業用地として保有している土地のうち、現在、使用していない土地が、以下に示した表のとおり存在する。

(表1-5) 現在使用していない事業用地一覧表

(単位：百万円)

	施設名	未利用事業用地 (m <sup>2</sup> )	帳簿価額
1	勝どきポンプ所	4,087	2,620
2	東品川ポンプ所 (放流渠)	1,843	1,397
3	大森東ポンプ所 (雨水貯留池)	10,383	1,480
4	王子第二ポンプ所用地	2,114	195
5	梅田ポンプ所 (雨水貯留池)	2,735	356
6	加平ポンプ所 (拡張用地)	2,300	164
7	千住関屋ポンプ所用地	9,674	4,137
8	東小松川ポンプ所 (雨水貯留池)	946	32
9	篠崎ポンプ所 (雨水貯留池)	10,000	1,562
	ポンプ所用地 計	44,082	11,943
1	芝浦処理場 (高度処理用地)	5,000	6,292
2	芝浦処理場 (西) (拡張用地)	4,100	6,449
3	蔵前処理場 (水処理用地)	15,000	16,425
4	砂町水処理センター (拡張用地)	28,000	1,092
5	砂町水処理センター (ポンプ棟用地)	19,500	762
6	東部スラッジプラント	67,495	3,667
7	東尾久浄化センター	30,000	3,054
8	新河岸東処理場 (右岸) (高度処理)	52,000	7,617
9	中川処理場 (拡張用地)	175,000	13,925
10	小台浄化センター用地	33,219	8,333
11	葛西処理場 (南) (拡張用地)	130,000	10,033
	処理場用地 計	559,314	77,649
	事業用地 合計	603,396	89,592

(注) 未利用事業用地の帳簿価額は、以下の算式で計算している。

$$\frac{\text{全体の取得価額}}{\text{全体の面積}} \times \text{未利用事業用地面積}$$

未利用事業用地は、都の単独事業として取得したものと、国の補助金(現行50%)を受けて取得したものとがある。国の補助金を受けて取得したものについては、その目的以外に使用した場合、補助金を返還しなければならないものとされている。

下水道用地として取得したものの、下水量が計画通り増加しなかったために事業化していないもののほか、財政難により事業化できないものもある。今後は下水に含まれている窒素、りんを除去する高度処理を行う方向にあるので、未利用地の利用が計画化されている。しかし、事業化に多額の資金を必要とするためと、財政難のため資金手当が進まず延期されているものが多い。

国の資金であろうと、都の資金であろうと、国民なり都民の納付した税金等が財源になっている。未利用のままになっているということは、取得資金に計算上の金利が発生していることになる。そこで、近々、たとえば5年以内の事業着手が見込まれていない未利用地については、有効な利用が検討されるべきものとする。

平成14年度末、有形固定資産の土地5,242億円のうち、その他用地が147億円含まれている。その他用地の内訳としては、以下のものがある。

区部の高度処理用地として取得した未利用地67億円(表1-6)

使用目的が終了し、今後の使用予定がない区部の未利用地9億円(表1-7)

流域下水道本部の代替地49億円(表1-8)

流域下水道本部の未利用地6億円(表1-9)

保有土地の現状について、検討した結果は、つぎのとおりである。

(表1-6) 区部の高度処理予定地として取得した未利用地一覧表

番号	区 分	面 積 (㎡)	金 額 (千円)	取 得 年月日	取得時の企業債		満期まで の金利 (千円)	満期以降平成14年 度末までの	
					年 利 率 (%)	満 期 年 月		期 間	金 利 (年0.8% として) (千円)
1	東尾久浄化 センター	26,121.73	2,633,528	昭和56年 5月31日	7.8	平成3年 5月	2,054,152	11年 10ヶ月	249,307
2	砂町水処理 センター	103,617.36	4,022,004	昭和52年 12月21日	6.7	昭和62年 12月	2,694,743	15年 3ヶ月	490,684
合 計		129,739.09	6,655,532				4,748,895		739,991

(2) 区部の高度処理用地として取得した事業予定の未利用地67億円について  
東尾久浄化センター予定地は、処理方法について地元区と協議中であること、ま

た、砂町水処理センター予定地は、財政難のため資金手当が進まないことから、当初の目的である高度処理には使用していない。

東尾久は、平成2年12月より約1万㎡は荒川区民向けのテニスコートやゲートボール場として使用させているほか、約1万㎡は、保健科学大学に運動場として賃貸しており、残りの6千㎡については道路部分を除き未利用地である。

砂町は、建設発生土の置場等に使用している。

東尾久の一部は、保健科学大学より平成14年度に賃貸料として年額39,848千円の収入を得ているが、その他の未利用地の収入はない。

これらの用地の取得金額67億円に対し、10年の企業債を発行したとすると、10年間で47億円の金利負担を行っている計算となる。また、企業債の満期以降平成15年3月末日までの金利を現在の企業債の金利0.8%を用いて計算した場合、約7億円となる。

したがって、収入のない未利用地についての計算上の金利は、他の稼働施設利用者が支払料金の中から負担していることになる。そのため、高度処理施設の建設が当面期待できないのであれば、広域駐車場として賃貸する等の有効活用策を早期に検討する必要がある。

(表1-7) 使用目的が終了し、今後の使用予定がない区部の未利用地一覧表

番号	所在地	名称	面積(㎡)	用途廃止年月日	簿価(千円)	備考
1	大田区池上 6 31 5	南部管理事務所 池上庁舎跡地	1,420.53	平成13年 3月31日	69,979	平成15年度売却予定
2	大田区南六郷 1 33 3	南六郷職員住宅 跡地	1,470.00	平成15年 3月10日	63,302	平成14年度駐車場用地として貸付 年賃貸料7,834千円
3	世田谷区用賀 2 27 5	旧南部管理事務所 所用賀庁舎	2,900.62	平成13年 3月31日	488,942	平成15年度貸付予定 246号に面し建物あり 定期借地権の予定
4	世田谷区弦巻 4 30 22	旧南部建設事務所 所弦巻庁舎	1,457.18	平成12年 3月31日	153,063	世田谷区中心立地良 局内利用も含め検討中
5	北区十条仲原 3 14 3	北部第二管理事務所 跡地	1,100.62	平成11年 7月1日	104,522	平成13年度貸付 スーパー事業に賃貸中 年賃貸料20,496千円
6	葛飾区細田 4 36 5	細田寮跡地	975.33	平成12年 2月14日	58,662	平成15年度売却予定 第二種低層住宅用地
7	23区内	廃滅水路敷 (23箇所)	1,418.65		4,711	通路等に供与しており、区道として 寄付予定のものもある
合計			10,742.93		943,181	

( 3 ) 使用目的が終了し、今後の使用予定がない区部の未利用地 9 億円について  
使用目的が終了し、事業用地としての今後の使用予定がない区部の未利用地 ( 表  
1 - 7 ) については、速やかに定期借地権付賃貸物件とするか、駐車場としての賃貸  
を行う等の有効活用対策を進め、有効活用が難しいものについては、売却処分が必要  
であると考え。

( 4 ) 流域下水道本部の代替地 49 億円について

流域下水道本部の代替地 ( 表 1 - 8 ) については、種々の理由により交換または  
売却交渉を進めて契約調印が近いものもある。しかし番号 4 の如く、表中の保有理  
由および今後の計画欄に示したとおり、売却が困難なものが含まれている。

番号 14 ~ 21 の日野市栄町五丁目の代替地 8,029.87 m<sup>2</sup>については、浅川下水処理  
場事業用地買収に伴う代替地として取得しているものであるが、バブル期に取得し  
たものが多いため、簿価 29 億円に対して時価相当額が 15 億円となるため 14 億円  
の評価損が発生している。

未買収の土地 3 ヶ所合計 1,600 m<sup>2</sup>の買収が完了すれば、上記事業用地の地権者に  
対して売却または交換ができるが、売却または交換は適正価額によるので、その際  
には、14 億円の評価損相当額は実現損失となる。

時価相当額が簿価の 2 分の 1 近くに下がっているため、財務の健全化のためには、  
本件土地に付いて評価替えを行うべきものと考え。



(表 1 - 8) 流域下水道本部の代替地一覧表

番号	所在地	面積 (㎡)	取得年月日	簿 価 (千円)	取得単価 (千円)	評価単価 (千円)
1	八王子市上川町	980.93	平成元.10.20	79,550	79.0	51.4
2	国立市中三丁目	140.43	昭和 53. 2.13	13,386	125.9	186.5
3	八王子市小宮町	198.33	昭和 55.12.25	182,694	112.7	200.3
		1,959.27	昭和 55.12.25		81.5	200.3
4	清瀬市下宿三丁目	111.13	昭和 52.10.20	4,863	33.3	125.6
		43.72	昭和 52.10.20		26.6	100.5
5	日野市宮	369.66	昭和 56. 9.25	45,837	124.0	199.0
6	日野市新井	1,769.87	昭和 57. 3.30	193,667	89.0	180.3
		54.29	昭和 57. 3.30			199.0
		657.92	昭和 57. 3.30			19.9
		241.06	昭和 57. 3.30			0.0
7	日野市大字石田	225.00	昭和 62. 7.30	24,885	110.6	160.6
8	日野市大字新井	169.00	昭和 62.10.16	27,378	162.0	160.6
9	八王子市小宮町	949.90	昭和 63. 6.30	293,761	218.3	116.0
		343.51	昭和 63. 6.30		121.2	70.6
		146.29	昭和 63. 6.30		321.1	169.0
10	日野市大字石田	1,294.63	平成 2. 8.14	560,274	431.0	211.5
11	八王子市川口町	734.56	平成 2.11. 1	157,157	212.0	86.6
12	日野市多摩平七丁目	436.51	平成 3. 2.25	333,330	761.0	259.0
13	西多摩郡日の出町	269.15	平成 3. 6. 5	57,130	210.0	101.0
小 計		11,095.16		1,973,916		
14	日野市栄町五丁目	1,627.16	平成 4. 2.12	645,173	392.9	199.0
15	日野市栄町五丁目	2,375.98	平成 2. 5.25	979,534	410.0	199.0
16	日野市栄町五丁目	231.41	平成 3. 9. 3	107,066	461.0	186.1
17	日野市栄町五丁目	616.23	平成 4. 7.23	277,909	450.0	186.1
18	日野市栄町五丁目	103.13	平成 4. 8.21	46,502	450.0	186.1
19	日野市栄町五丁目	1,581.57	平成 5. 7.28	428,916	270.0	157.6
20	日野市栄町五丁目	386.12	平成 5.10.15	420,099	280.0	186.0
		882.32	平成 5.10.15		340.0	186.0
21	日野市栄町五丁目	225.95	平成 5.10.15	56,800	250.0	186.0
小 計		8,029.87		2,962,003		
合 計		19,125.03		4,935,919		

評価額 (注)(千円)	保有理由および今後の計画	評価損益 (千円)	番号
50,419	八王子(処)農地の代替地、契約段階で拒否、11年度一般競争入札不調	29,131	1
26,190	北二幹線代替地売却後の残地、私道分多く宅地不可	12,804	2
39,725	八王子(処)拡張用地事業認可前に先行取得のため、補助金なし(代替地としては売却不可) 拡張事業計画に合わせて買戻しするため留保	249,472	3
392,441			
1 13,957	1 清瀬(処)事業用地内鉄塔移設用代替地	13,487	4
2 4,393	2 鉄塔敷の残地(売却困難)処分方法を検討		
73,562	区画整理の仮換地処分地、16年度以降売却処分の予定	27,725	5
3 319,107	3 浅川(処)代替地として先行取得したが、都市計画決定公園予定地につき売却予定 4 上記5の隣接へ仮換地、同時に売却予定 5 河川管理者と譲渡交渉中 6 換地後減歩	149,335	6
4 10,803			
5 13,092			
6 0			
36,135	浅川(処)事業用地内鉄塔移設切廻し用代替地として売却するため折衝中	11,250	7
27,141		237	8
7 110,188	7 八王子(処)地権者要望用の代替地。地権者が求める以上の面積を一括売却条件で購入 8 一部代替地として売却済。 9 国有水路敷介在・土地分割して15年度に売却予定	134,599	9
8 24,251			
9 24,723			
273,814	浅川(処)の代替地として取得したが地権者が拒否したため、売却予定	286,460	10
63,612	八王子(処)地権者要望したが価格交渉が不調のため代替地としていたが売却予定	93,545	11
113,056	浅川(処)代替地で取得したが価格交渉が不調のため代替地としていたが売却予定	220,274	12
27,184	浅川(処)代替地として買取要望があり取得したが、地権者死亡のため契約不可のため売却予定	29,946	13
1,643,802		330,114	小計
323,804	浅川(処)事業用地買収に伴う代替地(留保)、昭和54年度に建設着手し、平成4年に運転開始 地権者と事業用地買収に合わせて売却合意済 これからの買収予定地3ヶ所合計約1,600㎡、適正価額にて交換するので売却損を計上予定	321,369	14
472,820		506,714	15
43,065		64,001	16
114,680		163,229	17
19,192		27,310	18
249,255		179,661	19
71,818		184,170	20
164,111		14,774	小計
42,026			
1,500,775		1,461,228	小計
3,144,577			1,791,342

(注)1 評価に当たっては、公示地および基準地価格の1.1倍を実勢価格と判断し、公示地・基準地と品等比較し、時点修正のうえ、画地ごとに奥行逓減、側道加算、地形減価等の補正をし、評価単価を決定し、評価額を算定した。  
2 なお、公示地価および基準地価の価格時点は、それぞれ平成15年1月1日、平成14年7月1日である。

(5) 流域下水道本部の未利用地 6 億円について

流域下水道本部の未利用地(表1-9)の番号1と4については、都の監理団体である東京都下水道サービス株式会社(以下、「TGS」という。)に対して賃貸料年額 6.9 百万円で賃貸している。他方、管理コストとして企業債の金利 0.8% (平成 15 年 3 月末)で計算すると 4.9 百万円の発生金利となるので、差引 2 百万円の利益が計算上、得られていることになる。

(表 1 - 9) 流域下水道本部の未利用地一覧表

番号	所在地	名称	面積 (m <sup>2</sup> )	取得 年月日	取得時の 企業債		簿 価 ( )は 千円/m <sup>2</sup>	用途 廃止 年月	用途 地域	管理コストと しての金利負 担企業債の年 0.8%	備 考
					年 利率 (%)	期 間 (年)					
1	日野市大字日野	事業用地 地権者の 代替地と して取得	979.00	平成 3.9.30	5.7	10	千円 412,565 (421)	平成 12 年 3 月	第一種 低層 住居 専用	千円 3,300	平成 14 年度 TGS に年額 2,067 千円で賃貸 TGS は A 社へ駐車場に 転貸中
2	府中市清 水が丘一 丁目	事業用地 買収時私 道の持分 を購入	4.46	昭和 51.1.17	8.5	10	184 (41)	平成 9 年 3 月	第一種 中高層 住居 専用	1	
3	府中市四 谷六丁目	代替地買 収時私道 の持分を 購入	24.53	昭和 61.7.24	5.1	10	4,566 (186)	平成 9 年 3 月	準工業	36	
4	東村山市 秋津五丁 目	荒川右岸 出張所跡 地	2,018.72	昭和 49.3.18	8.5	10	203,889 (100)	平成 9 年 8 月	第一種 低層 住居 専用	1,631	平成 14 年度 TGS に年額 4,881 千円で賃貸 TGS は駐車場として一 般貸 72 台分のスペース 1 台 1 万円に付、満杯の 場合は年 8,640 千円とな る。 平成 15.7.10 現在の使用 状況は 55 台分
合 計			3,026.71				621,205			4,968	

意見(1-3)未利用地と代替地の金利負担を含めた原価管理と有効活用の必要性  
以下の未利用地が存在している。

事業用地のうち未利用地	895 億円
区部の高度処理用地として取得した未利用地	67 億円
使用目的が終了し、今後の使用予定がない区部の未利用地	9 億円
流域下水道本部の代替地	49 億円
流域下水道本部の未利用地	6 億円

未利用地については、「有効活用プロジェクトチーム」をつくって、有効活用を図ること、計算上の金利負担並びに保有していることによって発生してくる維持管理費用を計算に入れた原価管理（経済資源の財産管理）を行うこと、その他重要性のあるものから速やかに事業化の是非あるいは売却処分の可能性について、検討することが必要と考える。

よって、未利用地の早急な有効活用を図られたい。

#### 4 保有預金の効率的運用について

下水道局が保有している預金は、以下のとおりである。

平成 13 年度末 1,489 億円

平成 14 年度末 1,219 億円

上記の預金残高は、翌年度以降の総収支額を見込んで保有しておくべき金額を超えており、余裕資金が生じている。

余裕資金の生ずるひとつの要因として、資金調達手段としての企業債のうち銀行等引受債については平成 2 年度発行分から、また、市場公募債については平成 4 年度発行分から、償還方法を変更し、元本について満期一括返済にしたことがあげられる。この新しい方法に基く返済が、平成 12 年度からはじまっており、一括返済に切替えたことにより、手許資金に余裕ができています。

なお、企業債は、約定等により繰上償還ができないことになっている。

そこで、普通預金や、年度中の定期預金を行っているが、利率は普通預金も含めて 0.001～0.05% である。これに対して、平成 14 年度中に新たに発行した企業債(公募債)の利率は 0.8～1.4% であり、調達と運用の金利差分だけ、計算上の損失が発生していることになる。

都全体で考えると、仮にこの資金を調達する資金の代わりとして利用してもらうことにすれば、調達資金との金利差の分だけ節約できる計算であり、金利差を 1.2% とすると、平成 14 年度末保有資金のたとえば 2 割であっても約 3 億円の節約となる。

この手許にある余裕資金の一部に相当する金額の範囲内で、今後発行する新たな企業債の発行を抑制するか、あるいは東京都全体での活用等を行うとすれば、これからは当該抑制した金額に対応する支払利息相当額を軽減することができる。

#### 意見(1-4) 資金の経済的・効率的運用の実施

平成14年度の預金残高は1,219億円であるが、企業債の償還方法の変更による部分も含めた余裕資金が内部に留保されているため、手許資金に十分な余裕ができている。

都全体で考えると、仮にこの資金を調達する資金の代わりとして利用することになれば、調達資金との金利差の分だけ節約できる計算であり、金利差を1.2%とすると、平成14年度末保有資金のたとえば2割であっても約3億円の節約となる。

この手許資金については、今後、満期償還の準備金として適切に管理運用していかなければならないが、全額を預金としておく必要はなく、新たな企業債の発行を抑制するか、もしくは東京都全体での活用等に振向けることが可能である。

よって、手許資金について調達の抑制等による有効活用を図られたい。

## 5 野川処理区の汚水処理に係る森ヶ崎処理場の建設費相当額を関係市が負担すべき件について

### (1) 野川処理区の汚水処理の現状について

野川処理区は、区部に隣接した玉川上水以南の 武蔵野市、 三鷹市、 府中市、 調布市、 小金井市および 狛江市を受持つ流域下水道地域である。現在まで区域内の処理場が建設されておらず、その汚水は昭和 47 年以降区部にある森ヶ崎処理場で処理してきている。

そのため、野川処理区を構成する関係市においては、森ヶ崎処理場の処理施設等を使用していることから、毎年維持管理費を負担しているが、建設費に相当する建設負担金は、各市から東京都下水道局に支払われないうまま現在に至っている。

### (2) 野川処理区の汚水を森ヶ崎処理場で処理することになった経緯について

昭和 30 年代から昭和 40 年代にかけての高度経済成長期に、野川処理区の各市も急速な産業の発展や市街化が進む一方、多摩地域の下水道整備は区部に比して立遅れているなか、最寄りの多摩川の水質汚濁が進んでおり、カシンベック病（注）が発生するなど危機的な状況に陥っていた。

当時、既に下水道整備を単独に行っていた三鷹市、立川市、八王子市に続き、調布市、狛江市においても処理場予定地を決定するなど、下水道事業の整備に向けた準備を進めていたが、一方で全国的に広域的な水質汚濁を効率的に防止するために流域下水道制度という新たな仕組みが生まれつつあり、また、調布市や狛江市の多摩川下流域には都民の水道水源でもある調布取水堰等があり、都民の飲料水の安全確保への配慮も強く求められていた。

このような中、多摩地域だけでなく区部全域の環境改善、水質改善とともに水道水源の保全を効率的に図るために、昭和 43 年 9 月に東京都が主導して三多摩地区総合排水計画を策定し、野川処理区の下水道事業については市の単独事業ではなく、下流の飲料水取水への影響を回避するために、森ヶ崎処理場で処理することとされ、昭和 47 年 4 月から具体的な受入れが開始されている。

(注) カシンベック病とは、シベリアの一地方の地方病として 19 世紀に報告された骨変形を特徴とする疾患である。第二次世界大戦後、日本においてもカシンベック病と思われる症例が報告されている。東京地区では、特に多摩川水系を飲料に供している地区において、高率に同一病変が認

められた。原因物質としては、水道水あるいは飲料水中のある種の有機化学物質と推定されている。なお、東京都立衛生研究所による玉川浄水場の浄水等を被験資料とした化学分析および動物実験（ラット）の結果では、いずれの被験資料もラットになんら有意な変化等を与えないことが判った。

### （３）野川処理区における新処理場建設計画の経緯について

野川処理区については、平成 9 年に改定した「多摩川・荒川等流域別下水道整備総合計画」（以下、「流総計画」という。）で、1 日当たりの処理能力を 497 千 $m^3$ とした野川処理場（仮称）の建設を予定している。

建設予定地については、昭和 54 年に調布基地跡地へ新たな処理場建設計画が浮上したが、未だ事業が着手されていない。その理由として、以下の諸点が挙げられている。

東京湾の富栄養化対策と今後の人口の動向や節水状況を勘案し、現在流総計画の見直しが行われていること

用地費を含めた事業費の確保が必要であること

### （４）建設費相当額を現在まで関係市が負担していない経緯について

野川処理区からの汚水の受入れに当たっては、森ヶ崎処理場の処理施設や多摩川幹線を使用することから、下水道局は、昭和 43 年に、関係する 6 市（武蔵野市、三鷹市、府中市、調布市、小金井市および狛江市）に対して建設費の負担金について協議の申入れ（当時の見込み額として負担金額約 24 億円）を行っているが、つぎの から に記載する理由により、現在まで合意に達していない。

東京都が主導的かつ緊急に行う必要があった事業であるため、都と関係市との費用負担について、十分な合意がないまま事業実施をせざるを得ない事情があったこと

区部の処理場を活用するという、当時としては新しい事業の形態で、負担のあり方が決まっていなかったこと

昭和 47 年の流入開始以降も、森ヶ崎処理場が未だ整備途上で、建設費や処理水量比率が確定しなかったこと

昭和 54 年に調布基地跡地への新たな野川処理場（仮称）の建設計画が浮上したことに伴い、森ヶ崎処理場の使用が結果的に暫定的になる市も生まれる可能性も出て、野川処理場の建設計画が具体化するまで、各市の負担額が算定しづらいという事情が発生したこと



(5) 建設費相当額の負担に関する関係各市との協議について

東京都下水道局は、平成 15 年 2 月 26 日の東京都議会公営企業委員会答弁で、

関係市との間では、既にこの問題を今後解決すべき課題として確認していること

現在都市計画局で改定作業中の流総計画を受けて、野川処理場計画の具体的な検討を図る段階にきており、野川処理場計画が明確になった段階で、関係市とも十分協議する意向であること

を明らかにしている。

この問題については、上記(1)から(5)に記載した経緯があり、関係各市との協議を経て解決されるべきものであるため、東京都下水道局の意向だけで進展できない事情があることは、理解できるところである。

しかしながら、結果として関係各市は過去 30 年以上のきわめて長い期間にわたり、森ヶ崎処理場を使用しながら建設費を負担していない状況が続いており、このままいつまでも引延ばすことはできない問題と考える。

また、流域下水道の他の処理区との公平性が維持されていないことにもなる。

意見(1-5)野川処理区の建設負担金問題の早急な整理解決

野川処理区は、玉川上水以南の武蔵野市、三鷹市、府中市、調布市、小金井市および狛江市を受持つ流域下水道地域で、その下水は昭和 47 年以降現在まで、区部にある森ヶ崎処理場で処理してきている。しかし、関係各市は処理場等の建設費に相当する建設負担金について、東京都下水道局に支払っていない。

この問題には、複雑な背景があると共に、関係各市との協議により結論を出すべきものであるため、東京都下水道局の意向だけで進展できない事情はあるが、結果として過去 30 年以上にわたり、関係市が建設費を負担していないことは適切な措置ではない。

よって、流域下水道の他の処理区においては処理場建設費を関係市町が負担していることから、関係各市と速やかに協議を図り、早急に建設費相当額の負担を求められたい。

## 6 効果的な事業・経営情報の公開の推進について

下水道施設は、現代社会にとって極めて重要な社会資本であり、東京都民は整備された下水道のもとに快適な生活を享受しているにもかかわらず、文字通り「縁の下の力持ち」である下水道に対する意識は薄いものとなっている。

厳しい財政状況のなかで、下水道が東京の水環境を良好に保つ使命を果たし、下水道事業の円滑な執行を図るためには「住民の理解と協力を得ること」が必要不可欠であり、住民に対する広報・広聴活動は重要性を増してきている。

下水道局においては、限られた予算の中で、様々な手法を用いて広報に努めてきているが、さらに以下の点について、検討改善および都民への説明責任の遂行を果たしていく必要があるものとする。

### 改善を検討すべき事項

ア 下水道の放流基準や放流水の水質等は、BOD、CODなどの数値で表示されているが、これらは専門的な数値であり、都民には理解しづらいものである。

イ 下水道局では、平成13年度から「油・断・快適！下水道」というキャンペーンをはって、下水道の詰まりや悪臭の原因となると同時に、水質の悪化を招く油を下水道に流さないように都民に訴えている。

下水道を継続して適正に使用することは、経費を抑制する効果があるとともに、ひいては良好な水環境の保全につながることで、そのためには都民一人一人の心がけが求められることから、できるだけ説得力のある説明を工夫し、特に、大量の油を使用する飲食店等への理解の浸透を図る必要がある。

ウ 管渠の破損による道路陥没等の発生は大きな事故につながる危険性があり、その一因と考えられるのが下水道管渠の老朽化であるが、都の財政が逼迫するなか、施設の更新・補修が思うように進んでおらず、老朽化は今後ますます増進していく状況にある。

また、合流式下水道では、大雨時に公共水域に汚水混じりの雨水が放流されるが、その改善には巨額の資金を必要とする。

これら下水道施設の現状と課題を都民に十分に認識してもらう必要がある。

エ 下水道料金は、料金対象経費を、一定の考え方に基づき各需要家群に配賦した上、都議会において承認されたものであり、絶対的な「あるべき料金」が存在する性質のものではないが、平成10年に料金改定が行われた際の基礎となる考え方については、現在では十分な情報提供がされていない。

### 説明すべき事項

ア 東京都下水道局は、東京都の財政が極めて厳しいなか、重点施策を実行して

いく一方で、

- a．約 2 兆 9 千億円（平成 15 年 3 月末現在、うち東京都区部分は約 2 兆 8 千億円）にのぼる下水道企業債未償還残高の返済、
- b．老朽化の進む施設の修繕・更新、
- c．東京都下水道局に在籍する東京都職員に対する約 551 億円の退職給付債務（平成 15 年 3 月末現在）

等に対処する必要があり、企業会計の原則に準拠した財務諸表による財政状態および経営成績の適切な把握と、積極的な情報開示が強く求められるところである。

イ 東京都下水道局は、その運営財源が都の一般会計および国庫に依拠するところの大きい地方公営企業であるが、その中で、なお「企業の経済性」を発揮するために、設備政策、資金政策および経営効率化の目標となる指標を主体的かつ明確に定めて開示し、さらに実績との差を分析し、経営にフィードバックしていく必要がある。

意見（1 - 6）下水道事業に対する都民の理解を深めるための広報活動の推進

下水道事業の円滑な推進を図るためには、水環境を良好に保持するという下水道の重要な使命を、都民がより理解したうえで協力することが不可欠である。

よって、水質表示や下水道の流下機能を阻害する原因となる油の処理については、都民が理解しやすく表示し、ホームページ等を活用して広く公開することを、検討されたい。

また、老朽化対策や合流式下水道の改善などの対策とそれにかかる費用および料金の基本的な考え方についても、積極的な PR に努められたい。

意見（1 - 7）財務情報の積極的な開示による説明責任の遂行と経営指標目標値の設定による効果的な事業経営の推進

下水道局は、都の一般会計からの繰入金および国からの補助金を受けて、下水道事業を運営する地方公営企業体であり、最大限の経営努力が求められると同時に、重い説明責任を負っている。

よって、公営企業会計の基準に基づき都民に対して理解しやすい財務諸表をより積極的に開示することを、検討されたい。

また、「企業の経済性」を発揮するために、経営効率性の目標となる指標を具体的かつ明確に定めて開示し、実績との差を分析して、経営へのフィードバックを図られたい。

< 事務等の効率化に関する指摘と意見 >

7 出張所業務の民間委託化の推進について

下水道事業施設等の維持管理を行うために 8 つの管理事務所には出先機関として全体で 30 の出張所があり、職員 403 人（平成 15 年 3 月 31 日現在）を配置して地域に密着したサービスの提供を行っている。

これらの出張所は、区部全体で管渠約 15,400km、人孔（マンホール）47 万個、ます 182 万個の維持管理を行っている。

出張所の所管区域は、行政区を基本としているが、比較的行政範囲（面積）の大きい周辺区部で、管渠管理延長等の長い 7 区については、2 出張所としている。

出張所の主な業務内容は、以下に示した（表 1 - 10）のとおりである。

このうち管路内調査、故障処理などについては、すでに一部を民間企業に委託して実施しているが、これら以外の業務においても一部を委託可能と思われる業務が総業務量の 6 割程度あると推定される。

（表 1 - 10）出張所の主な業務内容と委託可能と思われる業務一覧表

	出張所の主な業務内容	一部委託可能と思われる業務	現 状
1	ます工事	-	一部を委託契約
2	管路内調査・清掃作業	-	作業を請負契約
3	道路管理者立会、他企業工事の近接協議及び立会		直 営
4	故障処理（陥没・蓋のガタつき・管のつまり）		作業を請負契約
5	道路補修（舗装工事に伴う蓋等の高さ調整）	-	作業を請負契約
6	維持補修（陥没等の危険がある緊急な補修）		作業を請負契約
7	一般補修（陥没等のおそれがある箇所）	-	作業を請負契約
8	巡視・点検等の業務		直 営
9	住民対応、お客様サービス（苦情処理、臭気対策、陥没・浸水等）		直 営

（注）1 委託は、契約による作業の完成について、法律上および財政上の事業主として、全ての責任を負うもの。

2 請負は、当局監督員の指示または承諾のもとに、工事等の施工を行うもの。

業務内容を再精査し、委託可能な業務を全て民間に委託するものとし、また、総業務量に占める割合に応じて職員を削減（他の必要な業務に配置換え等を行う）で

きるものとするれば、費用が削減できる計算となる。

仮に、現在の出張所の半数に当たる 15 出張所を委託化したと仮定した場合の削減額を推計してみたところ、以下のように試算することができた。

下水道局で執行されている人件費を職員数で按分した職員 1 人当たりの直接人件費は、平成 14 年度決算では、1 年で約 850 万円となっている。すでに TGS に委託している他の業務をもとに推計すると出張所業務委託にかかる一人当たりの人件費は 1 年約 695 万円となった。

その結果、東京都職員の 1 年間の経費との差額は、155 万円となる。

委託可能人員は、15 出張所の業務の 6 割を委託対象業務と仮定すると、現在の全出張所職員 403 人中 120 人分の業務を委託できることとなる。

この結果、業務委託に伴う従事者の人員数が直営の場合と同じであるとしても、人件費差額により、結果として約 1 億 8 千万円の経費が削減できる計算になる。

#### 意見（1 - 8）出張所業務の民間委託の推進

都の職員の 1 人当り人件費と委託先に対する 1 人当たり人件費を単純に比較して計算すると差額は 155 万円になる。

出張所の道路管理者立会、故障処理、住民対応等の業務の一部を委託可能な業務であるとする、これらに従事している都の職員は、約 120 人であると考えられる。

これらを委託した場合には、業務委託に伴う従事者の人員数が直営の場合と同じであるとしても、人件費差額により、結果として約 1 億 8 千万円の経費が削減できる計算になる。

なお、委託をどれだけ進めようとも都が行うべき監督業務は重要であり、業務の品質管理は十分に実施していかなければならないことに変わりはない。

よって、都の職員は、判断業務および指導・監督業務等に重点を置くものとし、その他の業務は、可能な限り民間企業への委託を推進することを、検討されたい。

## 8 区部処理場の業務委託の促進について

現在、流域下水道の処理場については、水処理および汚泥処理の運転管理や保全業務等について業務委託をしているが、区部の処理場においては、汚泥処理業務のみが委託されている。

区部は、主として合流式であることから、主として分流式である流域下水道とは異なり、処理場においてポンプ操作による雨水のコントロールが必要となる。雨水のコントロールによって、浸水等の被害の発生を除去あるいは低減する必要があるなど、区部の処理場は、汚水の処理にとどまらず、治水についての役回りが大きい。

治水については、行政の責任に直結することから、区部の処理場については現状において、水処理の業務委託が難しいと下水道局は判断している。

しかし、合流式であるから業務委託は困難であると結論づけるのではなく、区部の処理場の各種業務を、行政責任に直結する判断業務とその他の業務とに詳細に分類し、委託できるものは委託し、コストの削減に努めるべきであると考えている。

(表1-11) 区部・流域 施設および人員等比較表(同等規模の処理場を抜粋)

処理場名	区 部		流 域	
	葛 西	小 菅	多摩川上流	南多摩
水処理能力	400,000m <sup>3</sup>	250,000m <sup>3</sup>	273,000m <sup>3</sup>	128,300m <sup>3</sup>
汚泥焼却能力	1,000t / 日	-	250t / 日	120t / 日
方 式	合流式下水道	合流式下水道	分流式下水道	分流式下水道
直営組織	庶務係 整備第一係 整備第二係 運転管理係 保全管理係 水質管理係 スラッジ管理係 小計 67名  直営人件費 <sup>1</sup> 570百万円	庶務係 整備第一係 整備第二係 運転管理係 保全管理係 水質管理係  小計 62名  直営人件費 <sup>1</sup> 527百万円	庶務担当 施設担当 処理係 水質管理係  小計 16名  直営人件費 <sup>1</sup> 136百万円	庶務担当 施設担当 処理係 水質管理係  小計 12名  直営人件費 <sup>1</sup> 102百万円
委託組織	汚泥処理 汚泥焼却  小計 63名  委託契約金額 <sup>2</sup> 650百万円	-  小計 0名	水処理運転 汚泥処理 汚泥焼却 小計 84名  委託契約金額 737百万円	水処理運転 汚泥処理 汚泥焼却 小計 55名  委託契約金額 406百万円
人数合計 (直営+委託)	合計 130名	合計 62名	合計 100名	合計 67名
経費合計(直営人件 費+委託契約金額)	1,220百万円	527百万円	873百万円	508百万円

(注) 1 平成14年度決算より、職員1人当たりの平均直接人件費を850万円/年として計算している。

2 葛西処理場の汚泥処理は当該処理場と小菅・中川の三処理場の処理を行っている。

#### 意見(1-9) 区部処理場の業務委託の促進

現在、流域下水道の処理場については、汚泥処理業務等のみならず、水処理の運転管理業務や保全業務等についても業務委託が行われているが、区部の処理場においては、汚泥処理業務等のみが、委託されているにすぎない。

よって、区部の処理場についても、流域下水道の処理場や他団体の処理場を範にして、業務の効率化を引続き実施し、水処理等についても、委託できる業務については、外部委託を進めるよう検討されたい。

## 9 決裁業務の効率化について

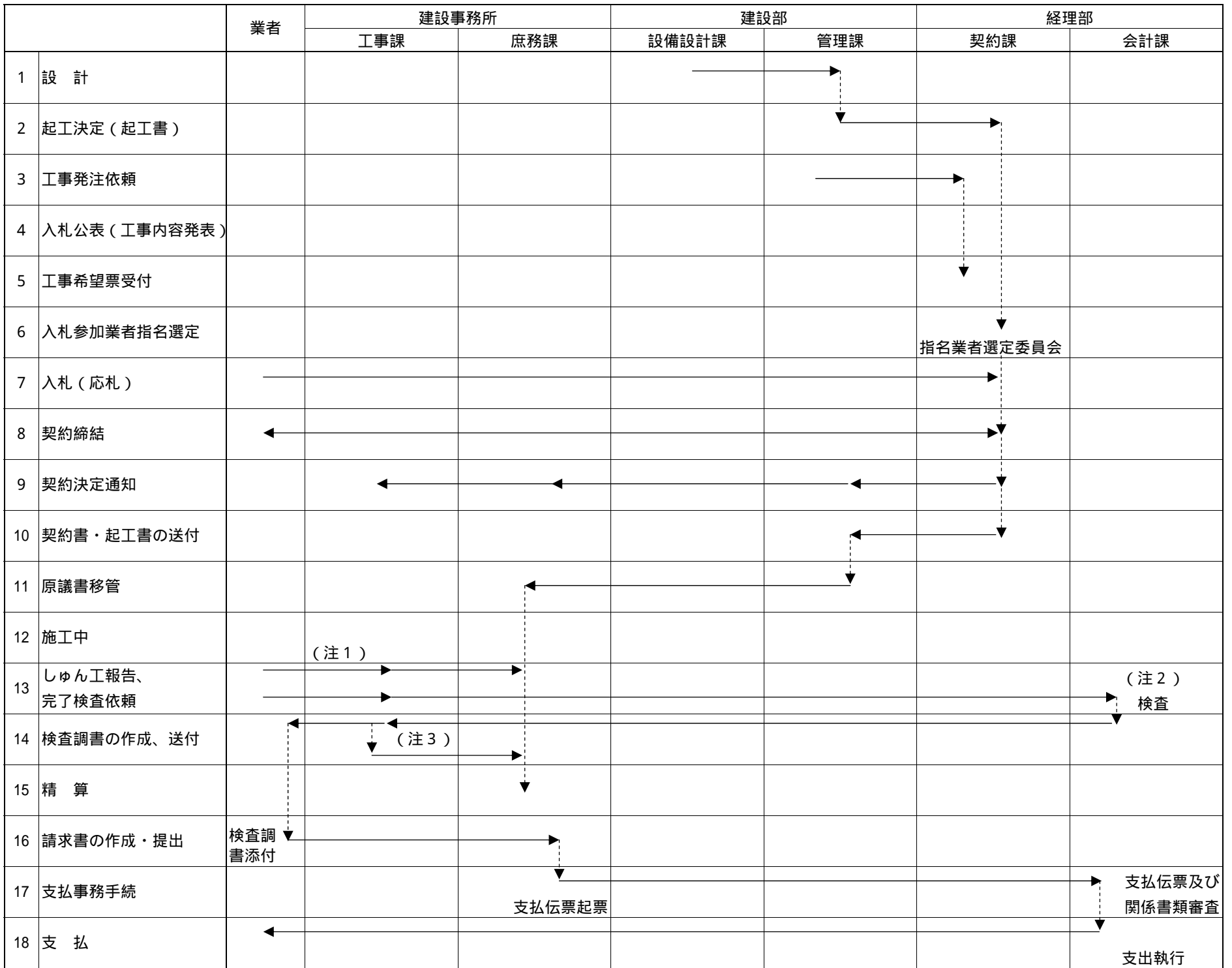
### (1) 建設工事等における契約の手續と原議書の作成について

原議書は、一般に稟議書、決裁書と呼ばれているもので、一定の契約に係る企画・立案から契約さらに代金の支払いにいたる等の手續きの承認(決裁)過程を明らかにしておく書類である。

下水道事業におけるひとつの事例として「設計から支払い」にいたるフローチャートを示すと、以下のような図表になる。



(図表 1 - 1) 設計から支払いまでのフローチャート図



(注) 印は、起案文書による決定行為を表している。

(注1) しゅん工報告及び完了検査依頼に係る提出書類の配布先

工事完了届 業者は同じ物を 5 部作成

- 建設事務所庶務課
- 建設事務所工事課
- 主任監督員
- 経理部会計課 (検査員用)
- 業者控

既済分検査請求書 業者は同じ物を 3 部作成

- 建設事務所庶務課
- 主任監督員
- 経理部会計課 (検査員用)

(注2) 設備の外観、構造、据付状況について、資料、観察、計測、写真により検査を行う。

工事完了届 業者は同じ物を 5 部作成

(注3) 工事検査調書の配布先

工事検査調書 5 枚綴り

- 建設事務所庶務課 (原議書に添付)
- 建設事務所工事課
- 業者 (代金請求書に添付)
- 主任監督員
- 経理部会計課控

「小菅処理場水処理電気工事その2工事」におけるひとつの取引について、原議書は7回作成されており、各々の原議書の意義は、以下のとおりである。

(注)原議書のカッコ書きは押印者数である。

第1回原議書(15人) 平成14年5月22日(決定日)

起工決定の件

第1回原議書は「起工書」であり、ある特定の工事案件を施行することを意思決定するものである。

第2回原議書(14人) 平成14年6月7日(決定日)

入札参加条件を決定する件

その他に添付書類である「工事(設計)概要説明書」に4人の押印がある。

(合計18人)

本件原議書は「第4回建設部入札参加基準審議委員会による入札参加条件の決定について」審議するものであり、その結果を受けて、経理部長あてに一般競争入札の入札公告について依頼することになる。

本件工事は、小菅処理場から本田ポンプ所、堀切ポンプ所を遠方監視制御するために必要な電気設備および別途施工の消毒設備の運転に必要な電気設備を施工するものである。

第3回原議書(9人) 平成14年7月17日(決定日)

一般競争入札の東京都公報掲載の件

その他に添付書類である「工事発注予定の公表について」に4人の押印がある。(合計13人)

なお、本件原議書においては、工事請負契約等について、複数の案件について「発注予定」を審議している。

発注金額が予定価格9億円以上の場合、一般競争入札を行うので、経理部契約課が東京都公報に登載することを総務部に依頼することになる。

第4回原議書(8人) 平成14年8月22日(決定日)

競争入札執行の結果の報告の件

その他に添付書類である「平成14年度第9回一般競争入札運営委員会」に6人の署名がある。(合計14人)

本件原議書は「工事請負契約等について」の稟申であり、入札参加者を決定するために行うものである。

第5回原議書（7人） 平成14年9月13日（決定日）

工事請負契約締結の件

ここでは入札の結果に基いて契約を締結する原議書であり、この締結によって、業務が執行されていくことになる。

第6回原議書（6人） 平成14年9月13日（決定日）

原議を移管する件

契約が締結された結果、業務執行（建設現場の監督等の業務）を行う建設事務所に、原議書の内容（建設工事）を移管するために作成するもの。

第7回原議書（16人） 平成15年3月28日（決定日）

工事精算の件

1つの工事案件が完結して執行金額が確定したことを確認するためのもの。

いずれにしても、1件の契約に7つの原議書を作成している上、第3回から第6回の原議書を除き10人以上20人以内の職員が、常に押印しているのが実状である。このような手続きは、契約案件ごとの手続きとなっている。

本件取引に係る原議書の押印者は、延べ75人である。

内容を読み、理解した上で押印しているはずであるから、1人1回10分として、また担当者が持回りに要する時間を1回（1原議書）当り3時間費やしていると考えれば、本件取引における原議書の押印だけで34時間を要している計算になる。

そのため、契約手続きにおける「原議書の取扱い手続きの簡略化」は、急務の事務（事務作業）の改善事項と考える。

1件の契約に7通の原議書を作成するという事は、手間だけかかり事務作業の効率化を低下させていることになっているために、以下の視点から検討していく必要があると考える。

原議書が決裁願いである以上は、代行機関または支出負担行為担当官の承認印で足りると考えられるので、「押印する」ということの責任を明確にしておくためにも意思決定並びに事務処理上の必要最低限に員数を絞ることが必要と考える。

一般的に民間企業でも、起案者、起案者所属部課の上司の検印、経理、事業部長等取締役、社長（決裁基準による該当案件のみ）の4人から5人であり、承認権者が多い企業でも10人以内となっている。

現行の規定の枠内でも、原議書押印者は起案者と決定権者とされており、起案者以外の職員は承認権限を有さないことから、部局職員、施設職員および事務局の職員等のうち削減可能な範囲で過剰な押印を省略することとし、事務作業の合理化を

図っていくことが必要と考える。

また、今後、迅速な意思決定を図っていくためには、さらに内部牽制上の必要最低限の承認にし、効率経営を図っていく必要があると考える。

意思決定の迅速化、事務の合理化・効率化を図るには、必要最低限の内部統制を確保しながらも、権限の委譲を通じた組織の簡素化が重要と考える。

意見（1 - 10）原議書等における押印手続き等の簡素化

「小菅処理場水処理電気工事その2工事」におけるひとつの取引について、原議書は7回作成されており、原議書の押印者は、延べ75人である。

ひとつの仮定をおいて計算すると、本件取引における原議書の押印だけで34時間を要している計算になる。

よって、今後、迅速な意思決定を図っていくためには、内部牽制上の必要最低限の承認にし、効率経営を図っていく必要があると考えるので、事務の合理化・効率化・簡素化を検討されたい。

## (2) 旅費の支給と手続について

旅費の支給等については「東京都下水道局企業職員の旅費に関する規程（平成2年10月1日 東京都下水道局管理規程第52号）」があり、第4条において出張は、「旅行命令権者」の旅行命令によって行われなければならないこととされている。旅行には、一定の制限がある。つまり、旅行命令権者は、郵便等によっては、公務の円滑な遂行を図ることができない場合に限り、旅行命令を発することができることとされている。

なお、旅行命令を発し、または、これを変更する場合には「旅行命令簿」によらなければならないと定められている。

同じ内容を何度もチェックするだけという多段階による決裁手続が行われているために、権限と責任の所在が不明確になっているのが現実である。

民間での出張申請の決裁は、平均して4段階で済まされているという。その場合のひとつの事例としては、以下のような手続が行われているものと考えられる。

- 本人が申請する
- 上司が承認する
- もしくは上司が出張を指示する
- 支払承認者が承認する
- 出納担当者が支払手続をする

東京都下水道局における旅費のひとつの事例をあげると以下のとおりである。

平成14年10月30日に起案され、平成14年11月5日に決定された「内国出張命令簿」を閲覧すると、14人の押印がある。また、本件事案は高知県高知市への出張であり、当然に旅費の日程表に基く交通費のチェックも行われている。

また、この旅費の支払いに関連して「出張復命書」が作成されており、本書にも6人の押印がある。さらに、支払伝票には10人分の押印欄が作られており、このケースでは9人が押印していた。

ひとつの出張に延べ29人の押印者が必要とされているということになる。仮に資料の作成から承認印の押印（内容の確認を含む）にかけて1人当たり10分を要するものとするると290分（4時間以上）かかっていることになる。当然に内容を見ることなく押す者はいないとしてである。1人当たり1時間5千円もしくは10千円のコストとすれば本件決裁に20千～40千円の費用を費やしていることになる。

旅費（旅費・出張経費）の精算は、以下の手続きを経て行われている。

旅費の支給と精算の手続きについては、副参事以上は局長と部長までの承認を必要としており、その他の職位のものは部長と課長の承認があれば足りるとしている。

いずれにしても、本人が出張命令簿を作成して所属長の承認を受けることになっており、この間に少なくとも5人程度の押印を必要としている。さらに、経理部においては、課長、係長、担当者が支払伝票に押印している。

その手続きは、概要、以下のようになっている。

出張命令簿の作成	本人が作成し、上司の承認を得る。
出張命令等	上司が出張旅行を命令（承認）する。
伝票決裁	経理部で支払い内容をチェックする。
前渡金による支給	出張旅費を前渡金により支給する。
出張の実行	本人が出張を行い、交通費等を支出する。
出張復命書の作成	出張に関する業務内容の報告書を作成する。
旅費の精算	実費額と支給額に相違がある場合、追給・返納により精算を行う。

一回の出張について、上記に記述したように多段階の手続きが必要とされている。したがって、当該部署内での承認（押印）並びに経理部の処理手続き（押印）が必要となっており、少なくとも10人以上の職員が関係していることになる。

その事務量は膨大で、たとえば、経理部には全ての部課および事務所の書類が回送されてくるので、とくに責任のある立場の者ほど押印する書類が大量になっており、当然に作業は過多になっている。

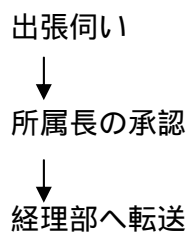
したがって、このような手続きが必要とされているために職位の上部の者ほど、関係する書類や決裁文書に対する査閲と押印業務が過大となってきた。そこで、押印（承認印）を必要とする範囲（出張地域もしくは金額基準）を限定すべきであると考える。

そこで、以下のように事務作業量削減のための方策を検討してみたい。

下水道局内のほとんどの職員が、現在では、パーソナル・コンピューター（PC）を保有しているものと思われるので、旅費の精算は、以下のような手続きをとることにすれば、現状においても、手続きの簡素化が可能と考えられる。

一定の様式をあらかじめ定めておいて、PC に必要な事項を書込めばよいように設定しておくことにする。その上で、各人は必要なところに必要な事項を記入すればよいようにしておく。

手続きは、以下の手順を進めることにする。



担当者が出張命令簿の様式に必要な事項を書込んで、所属長にメールで転送し、所属長は承認をして、経理部へメールで転送する。

出張命令簿と請求書を一体としておけば精算（旅費の支払い）は単純化する。また、精算の仕方についても、その都度行うのではなく、1ヶ月単位で精算するものとし、個人別に把握しておいて、給与の支払いに合わせて支払いをすれば、手続きが簡素化する。現在、下水道局では、日帰り出張等の小額のものについては、まとめて給与の支払時に一括して精算をしている。

経理部で検証できるのは、金額の妥当性だけである。

出張の内容（業務の必要性）まで検証することはできないので、ある程度当該部課の監督すべき職位の者にまかせて（分権・委任）おくことが必要と考える。

#### 意見（1 - 11）旅費の支給手続き等の簡素化

一回の出張について、多段階の手続きが必要とされているため、場合によっては、その事務量は膨大で、とくに責任のある立場の者ほど押印する書類が大量になっており、当然に作業は過多になっている。

必要とする手続きが多く定められているために職位の上部の者ほど、関係する書類や決裁文書に対する査閲と押印業務が過大となってきた。

よって、押印（承認印）を必要とする範囲（出張地域もしくは金額基準）を限定するなど、旅費事務の簡素化を、検討されたい。

### (3) 文書総合管理システム導入に伴う事務手続の見直しについて

下水道局は東京都総務局が開発・運用する文書総合管理システムを、平成 16 年 4 月から導入することとされている。

現在、起案文書の作成は統一された書式を使用し、その都度、ワープロ等で行っているが、文書総合管理システムを使用した場合には、起案者が起案内容を入力すれば、その後はパソコン画面での電子決定、電子データでの施行となり、ペーパーレス化が大幅に進むとしている。

文書総合管理システムを導入する意義の一つは、現在の文書事務の包括的な見直しにある。見直しのうち、同システムで処理する起案文書の協議者の設定については、特定の職員に協議が集中し、事務処理が滞ることのないよう、事務処理量を十分に勘案しつつ、最小とすることが合理的かつ効率的になると思われる。

また、起工書など文書の分量等により同システムで処理することができない文書については、引続きワープロ等で作成した書面にて協議者の決裁を行うことになる。この場合も必要のない協議は、整理縮小するなどの措置が必要であると考ええる。

#### 意見(1-12) 文書総合管理システムの導入と事務手続の簡素化

平成 16 年 4 月から導入する予定の文書総合管理システムの導入前に、早急に協議に関する事務処理の見直しを行い、協議者を必要最小限度の員数にするように、東京都下水道局処務規程第 12 条に規定されている「事案決定への関与(協議)」について、基準を明確にすることや、また、導入する文書総合管理システムの決定後供覧機能を活用するなどの事務手続が必要と考える。

よって、文書総合管理システムの導入前に、事務手続の現状を調査して、審議のスピード化と事務処理の簡素化が可能となるように検討されたい。



< 管理に関する指摘と意見 >

10 工場または事業場排水の水質規制指導の見直しについて

工場または事業場（以下、「事業場」という。）排水の水質規制の目的は、特別区の区域に存在する事業場を対象とし、排水の水質が下水排除基準に適合するよう監視、指導することにより、公共下水道の機能および構造を保全し、公共下水道からの放流水の水質を水質汚濁防止法（昭和45年12月25日 法律第138号）等の基準に適合させることである。

そのために、以下に掲げる事務を行っている。

事業場からの届出の受理、審査

有害物質等を下水道に排出するおそれのある事業場が、特定施設(注1)または除害施設(注2)を新設し、または変更する際は、事前に下水道局に届出を行わなければならない。

届出を受理した際に届出書による処理方法で、下水排除基準に違反せずに排水を処理できるかどうか審査する。工事完了後、届出書の内容と完了した工事等の内容が一致しているか进行检查する。

(注)1 特定施設 排水の水質規制が必要な施設として、法令により特別に指定された施設

2 除害施設 下水排除基準を守るために設置される排水処理施設

事業場の指導、監視

事業場に立入り、特定施設の状態や処理施設の運転状況、廃液の回収の状況等を監視し、排水処理等について指導する。また、排水を採取し水質検査も行う。

排水の水質が下水排除基準に適合しない場合は、速やかに是正措置をとるよう指導するとともに、必要な場合は、特定施設の構造や汚水の処理方法等の改善命令、下水排除一時停止命令等の行政処分を行う。

前記事業に係る事業費のすう勢は、以下の表に示したとおりである。

(表1 - 12) 事業費の推移表

(単位：千円)

年 度	平成10年度	平成 11 年度	平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度	
支 出 額	1,281,703	1,288,959	1,159,898	1,169,578	1,154,954	
内 訳	人 件 費	1,168,121	1,179,796	1,056,926	1,071,117	1,048,210
	事 務 費	96,239	89,915	85,788	79,563	84,837
	調 査 費	17,343	19,248	17,184	18,898	21,907
人 件 費 率	91.1%	91.5%	91.1%	91.6%	90.8%	
職 員 数 ( 人 )	122	120	118	117	110	
一般会計繰入金充当率	50%	50%	50%	50%	50%	

また、事業規模は、以下の表に示したとおりである。

(表1 - 13) 事業規模の推移表

区 分	平成10年度	平成 11 年度	平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度
特定事業場数(注1) (軒)	14,664	14,127	13,214	11,163	11,049
重点指導対象事業場 (注2)と報告等対象 事業場数(注3) (軒)	6,546	6,447	6,344	6,349	6,136
特定施設、除害施設 関連の届出件数(件)	541	659	633	739	695

- (注) 1 特定事業場 特定施設の設置されている事業場  
 2 重点指導対象事業場 放流水が下水道に対して大きな影響を及ぼす恐れのある事業場  
 3 報告等対象事業場 重点指導対象事業場以外の事業場など

「事業場排水の水質規制業務」は、下水道の機能および構造の保全並びに下水道からの放流水の水質確保を目的としている。都民の財産である下水道施設を保全し、公共用水域の水質を保全するために、不可欠な事業である。

都は、事業者が排水する水質等の検査を行っており、基準値を超えるものに対して注意等を行っている。

しかし、(表1 - 14)に示してあるとおり、過去5年間の下水排除基準適合率は80%台で推移している。特に、繊維業、木材業、窯業・土石製品製造業、メッキ業等の、違反率が高い業種において改善の傾向が見られず、現在の実施方法では、効果が上がっているとは言い難い。

下水道へ排除される事業場排水の適合割合は、以下に示した表のとおりである。

(表1 - 14) 下水排除基準適合率一覧表

(単位：%)

区 分	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度
目標値(a)	100	100	100	100	100
実績値(b)	85.3	84.7	84.6	85.0	86.9
達成度(b/a)	85.3	84.7	84.6	85.0	86.9

(注) 1 目標値の設定 事業場からの排水が下水排除基準にすべて適合すること。

2 指標の算出式 下水排除基準適合率=下水排除基準に適合していた検体数/採水数

下水道法(昭和33年4月24日 法律第79号)および東京都下水道条例(昭和34年12月28日東京都条例第89号)に基く行政処分並びに行政指導を行った件数等の推移は、以下に示した表のとおりである。

(表1 - 15) 行政指導等の件数推移表

(単位：件)

	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	主な発令要件
注 意	866	838	868	734	514	軽微な違反
警 告	8	10	10	10	16	注意後違反
改善指導	0	0	0	0	3	弁明前改善
改善勧告	0	0	0	0	0	弁明後改善
行政処分	0	0	0	0	0	

劇物等が投棄された悪質な違反は、最近発生しておらず、行政処分についても、平成6年以降実績はない。

平成14年度の下排水排除検査の結果、「注意」514件および「警告」16件を行ったうち、改善済みの事例は、それぞれ465件および12件であり、未改善は49件および4件であった。未改善の中には、検査のたびに違反を繰り返している事業者がいる。

未改善の事業場のうち、過去5年間に4回以上の違反がある事業場が9件ある。

下水排除検査違反の繰返しの代表例は、以下に示した表のとおりである。

(表 1 - 16) 下水排除検査違反の繰返しの代表例

事業者名	注意・警告の別	交付年月日	違反内容
株式会社 A	注 意	平成 10 年 8 月 27 日	pH：処理不良
	注 意	平成 12 年 5 月 23 日	pH・鉛：処理不良 および汚泥引抜不足
	注 意	平成 12 年 10 月 2 日	鉛：汚泥引抜不足
	注 意	平成 12 年 10 月 24 日	鉛：汚泥引抜不足
	注 意	平成 13 年 10 月 3 日	鉛：汚泥引抜不足
	注 意	平成 14 年 6 月 13 日	鉛：汚泥引抜不足
	警 告	平成 15 年 3 月 13 日	鉛：処理不良および汚 泥引抜不足

現在、下水道局で定めた「事業場の排水規制に関する指導要領」に基づき、管理事務所ごとに、独自の指導計画を立てて、水質規制の指導に当たっているが、違反する事業場については、経済的、立地的な問題があるため、処理施設の新たな設置ができない状態にある場合もある。

現在の「事業場の排水規制に関する指導要領」では、水質規制については、「指導」という立場において業務が実施されているが、そのための事業費は、年間約 12 億円にものぼっている。

水質規制の事業効果を明確化するためには、環境改善の観点からも従来どおりの「指導」という立場を再検討し、広域的な水質監視体制の強化や、違反する事業場に対して、効果的、効率的に改善を図るため、重点的な指導・監視の強化を検討していくほか、水質分析について今後のあり方を明確にし、水質検査業務の民間企業へのアウトソーシングも、費用対効果を勘案し実行して行くことが必要と考える。

#### 意見（1 - 13）下水排除検査常習的違反者に対する指導の強化

下水排除基準の違反を繰り返す原因としては、経済的・立地条件的な理由により新たな処理施設の設置ができない場合のほか、処理施設を設置しながら、施設の維持管理が不適切であるために排水処理が十分に行われていない場合も多い。

よって、下水道局は、環境改善を進める立場からも、違反を繰り返す事業者に対しては、処理施設の維持管理や運転状況について継続的に立入って、指導・確認するなど、重点的な指導・監視を強化し、下水排除基準不適合事業者の減少に努められたい。

#### 意見（1 - 14）水質規制業務の費用対効果の向上

「事業場の排水規制に関する指導要領」では、水質規制については、「指導」するという立場で業務を実施しているが、そのための事業費は、年間約 12 億円にのぼっている。

そのうち、人件費が 9 割を占めている現状から、水質規制の事業効果を上げるためには、費用対効果の面からも広域的水質監視体制を効率的に進め、従来どおりの「指導」という立場を再検討し、違反する事業場に対する規制を強化されたい。

さらに、指導対象の重点化や、基準を遵守している事業場における自主管理体制を強化するなどにより人的コストを削減し、効果的、効率的な改善を検討、かつ、実施していくほか、水質分析について今後のあり方を明確にし、水質検査業務の民間企業へのアウトソーシングも、費用対効果を勘案して、実行して行くことを検討されたい。

## 1.1 排水設備調査に基づく指導啓発について

排水設備調査は、新築などで届出のあった排水設備について、宅内ます、トラップ等の設備の良否や図面の正確性等について調査を行うものであり、要改善箇所については、局が改善等の指導を行っている。委託先である TGS に請負わせて調査を行っており、平成 14 年度の委託金額は 7,530 万円で、1 件当りの調査費は 8,452 円になる。

平成 14 年度における排水設備計画届出の全届出件数は 18,354 件(集合住宅等があるため、戸数では 87,665 戸)である。

このうち分流式下水道区域については全件、合流式下水道区域については全体の 10%程度について調査を実施しており、平成 14 年度では、8,909 件について調査を実施している。分流式下水道区域では、雨水と汚水の誤接続があると、実害があるため、誤接続のないことの調査が主目的である。合流式下水道区域では、指定事業者の指導が主目的となっている。

調査を実施した 8,909 件のうち要改善(指摘)が 1,518 件であり、指摘割合は 17%にも達している。要改善の約 8 割が図面の誤りの訂正であり、図面訂正を含む全ての事項が改善されている。

ただし、指摘割合 17%をそのまま当てはめると未調査の 78,756 件についても 13,000 件程度の要改善が発生している可能性があることになる。

### 意見(1-15)排水設備調査に基づく指導啓発

排水設備調査は、新築などで届出のあった排水設備について、宅内ます、トラップ等の設備の良否や図面の正確性等について調査を行うものであり、平成 14 年度では、調査した 8,909 件のうち、要改善が 1,518 件(17%)であった。

調査していない排水設備について、指摘割合 17%を、そのまま当てはめると未調査の 78,756 件についても 13,000 件程度の要改善が発生した可能性があることになる。

よって、排水設備調査を実施した結果(誤りの改善指導)に基づいて、調査対象外についても、指定事業者に対して指導啓発を行いたい。

## 1.2 汚泥の資源化方法の見直しについて

(1) 区部における軽量細粒材事業とメトロレンガ事業の継続性を見直しについて  
 軽量細粒材事業とメトロレンガ事業は、汚泥の資源化事業の一環として、各々、昭和 58 年度、平成 3 年度から下水道局が自ら開始した資源化事業である。

これらの 2 事業のうち、とりわけメトロレンガ事業については、(表 1-18)のとおり平成 13 年度から生産量が激減している。どちらも、生産量の大小にかかわらず発生する固定費(人件費、光熱水費)が大きい事業である。そのため、生産量が減少すると 1t 当たりの処理費用が大きくなり、後述するように、通常の埋立費用をはるかに上回る処理費用がかかっている。

これについて下水道局としては、今後多額の処理費用を計上し続けることは、公営企業として健全な経営の視点から重要な課題として認識しており、現在「将来的には撤退の可能性も含めた検討」を行うこととしている。

再生材の生産、販売は、下水処理の結果発生する汚泥を、埋立処分するよりは、資源として見直し、有効活用するという環境への配慮を行っていること  
 埋立処分地の不足への対応を行っていること

という、単純に採算だけで判断できない側面を持っている。

東京都は、汚泥資源化事業の多様化を図ることで、事業全体としての安定化を図るという観点から、多様な事業展開を図ってきたところである。

平成 13 年度に実施した資源化事業の概要は、以下に示した(表 1-17)のとおりである。平成 15 年度には 43%を資源化するという目標を掲げている。

(表 1-17) 汚泥発生物の資源化状況表

(平成 13 年度実績：脱水汚泥換算 t/年)

資源化技術	資源化量	稼働年度	調査研究年度	備考
軽量細粒材	15,829	昭和 58 年	昭和 55 年	土木材料利用
メトロレンガ	25,030	平成 3 年	昭和 62 年	土木資材利用
溶融スラグ	26,942	平成 3 年	昭和 57 年	重金属溶出防止、土木材料利用
セメント原料	226,059	平成 9 年 施設保有なし	昭和 51 年	セメント工場施設での原料利用
軽量骨材原料化 (メサライト)	137,830	昭和 61 年 施設保有なし	昭和 50 年	コンクリート骨材の代替材
コンクリート製品原料	1,463	平成 12 年 本格実施 施設保有なし	昭和 51 年	ヒューム管、マンホール等コンクリート二次製品工場での原料利用
汚泥発生量	1,075,346	(リサイクル率 40.3%)		

軽量細粒材、メトロレンガおよび溶融スラグは、下水道局が TGS に製造を委託して、実施しており、その他は、他の民間会社に汚泥の焼却灰を処理コストを支払って引取ってもらい、各社が独自に資源化事業を行っている。

各事業の生産量、事業費および脱水汚泥 1 t 当たり経費の実績の最近 5 年間の推移は、以下に示した（表 1 - 18）のとおりである。

（表 1 - 18）汚泥資源化製品の生産量、事業費および脱水汚泥 1 t 当たり経費の推移表

年 度		平成 10 年度	平成 11 年度	平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度
軽量細粒材	事業費 (千円)	582,150	649,758	824,894	485,994	514,335
	脱水汚泥量 (t)	20,440	28,354	44,413	15,829	20,926
	脱水汚泥 1 t 当たり 経費 (円)	28,481	22,916	18,573	30,703	24,579
メトロレンガ	事業費 (千円)	930,767	964,123	933,059	633,605	413,113
	脱水汚泥量 (t)	45,157	53,735	51,398	25,030	12,057
	脱水汚泥 1 t 当たり 経費 (円)	20,612	17,942	18,154	25,314	34,263
溶融スラグ	事業費 (千円)	876,079	871,252	865,727	748,977	-
	脱水汚泥量 (t)	33,308	26,318	30,575	26,942	-
	脱水汚泥 1 t 当たり 経費 (円)	26,302	33,105	28,315	27,800	-
セメント原料 (メサライト含む)	事業費 (千円)	4,604,630	4,915,168	4,294,698	4,728,662	4,277,680
	脱水汚泥量 (t)	325,837	388,801	329,497	363,889	345,159
	脱水汚泥 1 t 当たり 経費 (円)	14,132	12,642	13,034	12,995	12,393
コンクリート製 品原料	事業費 (千円)	-	-	39,530	18,184	-
	脱水汚泥量 (t)	-	-	3,229	1,463	-
	脱水汚泥 1 t 当たり 経費 (円)	-	-	12,242	12,429	-
粒度調整灰	事業費 (千円)	-	-	-	-	63,067
	脱水汚泥量 (t)	-	-	-	-	4,789
	脱水汚泥 1 t 当たり 経費 (円)	-	-	-	-	13,169

（注）事業費は、減価償却費を含めず、販売による歳入を差引いた金額である。



軽量細粒材、メトロレンガおよび溶融スラグ以外は、原料の汚泥焼却灰を民間処理業者に引取ってもらう際に支払った処理コストがほとんどを占めている。軽量細粒材、メトロレンガおよび溶融スラグ事業は東京都が自ら行っているものであるが、加工作業は TGS に委託している。しかし、年間の委託料は包括契約のため固定的である。溶融スラグ事業は、平成 13 年度に設備償却が終わったこともあり、同年に事業は終了している。

通常、埋立処分する費用は、運送費と廃棄費用で、汚泥 1t 当たり約 13 千円～14 千円であるので、軽量細粒材とメトロレンガについては、各々、約 25 千円、約 30 千円程度と、埋立処分するより高いコストがかかっている。とくにメトロレンガの事業費は比較的固定的であるにもかかわらず、平成 13 年度以降、公共工事の落込み等により需要が低迷したことを受けて、生産量が落ち、製品製造単価が大きくなっている。

一方、平成 15 年度からは、新技術が開発され、粒度調整灰の生産が軌道に乗じた。処理量は年間約 20 万 t 程度見込まれ、市場性もあることから、直営の非効率な汚泥資源化事業を継続する理由は少なくなりつつある。この新事業は、総コストで埋立処理よりは安くすむ見込みであり、このような代替的な汚泥資源化事業の出現もあり、下水道局が区部の軽量細粒材およびメトロレンガ事業から撤退することには合理性がある。

しかし、一方で設備投資額は、平成 13 年度までにメトロレンガの生産設備で総額およそ 45 億円、軽量細粒材の生産設備で総額およそ 30 億円にのぼっている。耐用年数はプラントや建物等で 20 年から 50 年である。撤退をするという意味決定をする場合、これらの設備が遊休化し、投資に係る補助金（概ね投資額の半額）のうち、設備の残存価値に対応する額を国庫に返還しなければならないという問題がある。

これに関しては、たとえば、建物等の用途を変更し転用する際に、補助金を返還しなくても済めば、設備の有効利用が促進されるが、そのような弾力的な運営ができないか、国と協議するべきである。

しかし、今までどおり、事業の多様性の確保や既存の設備の有効利用を図るため、今後も生産を続ける場合は、生産量を増やし、効率性を追求していくことが求められる。民間企業との競争を避けるため、安易に外部に販売はできない（するべきではない）以上、いかに公共工事での使用を積極的に図るかということに議論は尽きる。具体的には、条例等で、道路舗装や、公園の花壇など一定の公共工事に関して使用を義務付けること等により、需要を創出することが考えられる。

## 意見(1-16) 区部における軽量細粒材事業とメトロレンガ事業の継続性の見直し

軽量細粒材事業とメトロレンガ事業は、汚泥の資源化事業の一環として、昭和58年度並びに平成3年度から下水道局の直営で始めた事業であるが、とりわけメトロレンガ事業については生産量が平成13年度以降公共工事などの減少を受け、激減している。

環境への配慮と埋立処分地の不足への対応から採算だけで判断できない側面を持っているが、生産量の大小にかかわらず発生する固定費が大きい事業であるため、汚泥1tあたり約25千円～30千円程度と多額の処理費用を計上し続けることは健全な経営の視点から重要な課題であり、公共性や、多額の設備投資の有効利用の観点等から、さらなる販売努力を続けるか、それとも撤退するかに関し、早期に意思決定する必要がある。

よって、もし継続するならば道路舗装や、公園の花壇など一定の公共工事に関して利用拡大を積極的に図る仕組みを構築するなど、確実な需要創出策が必要であるが、それが困難であるならば、早期に撤退(廃止)を決定されたい。

(2) 流域下水道における汚泥のコンポスト処分の移行について

自前の埋立処分地を持たない流域下水道事業においては、下水の処理過程で発生する汚泥は、焼却し減量化するとともにセメント原料などへ資源化し平成9年度以降は全量を資源化している。

汚泥資源化の大部分は、焼却後の生成物である焼却灰を利用して行われているが、南多摩処理場で発生する汚泥の一部は、脱水汚泥の形態でコンポスト処分(堆肥化)している。コンポスト化は、昭和55年度から平成6年度まで南多摩処理場において製造し、当時、汚泥を農地・緑地に還元する有効利用方法として評価された。

その後、平成11年度からは、外部の廃棄物処理業者にコンポスト製造を委託しており、脱水汚泥処分量は、南多摩処理場の脱水汚泥の3.6%、流域下水道全体の脱水汚泥の0.35%となっている。

一方、平成14年度から、汚泥焼却の危機管理対策として、流域下水道処理場間で脱水汚泥を相互に焼却する体制の整備を進めている。

汚泥処理の方法の違いによるコスト比較は、(表1-19)汚泥処理コスト比較のとおりである。

(表1-19) 汚泥処理コスト比較表

(単位：千円)

	メトロレンガ	セメント原料化	軽量骨材	アスファルトフィラー	コンポスト
焼却経費	2,002,934 (注)				-
資源化経費	215,816	84,948	45,152	424	12,511
売却収入	47,505	-	-	-	-
売却費用	11,319	-	-	-	-
合計	409,236	1,228,272	662,688	12,892	12,511
汚泥1t当たり費用(円)	14,775	8,906	8,896	8,572	13,855

(注) 焼却経費は、資源化数量比で按分した。

#### 意見（1 - 17）流域下水道における汚泥のコンポスト処分の移行

流域下水道においては、コンポスト化は量的に小さな割合であり汚泥の全量資源化に与える影響も少ないこと、また、他の資源化方法と比較して汚泥 1t 当たり費用が割高になっている。

よって、コンポスト処分を積極的に継続する意義は薄れているのでコンポスト処分を廃止して、セメント原料化などへ移行することを検討されたい。

### 1.3 工業用水の使用に伴う汚水の下水道料金徴収業務の水道局への委託について

下水道局業務部所管の工業用水に係る下水道料金の徴収事務は、下水道局が直接行っている。下水道局で当該徴収業務を行う職員の人件費、諸経費（郵送費、印刷代等）等、徴収業務にも相当なコストがかかっている。

通常、

下水道料金の徴収業務は、業務の効率性の観点から、「下水道料金徴収業務の委託に関する協定」等に基づき水道局に委託している（徴収権限の委任）。

工業用水に関しても、協定等により、集合住宅に工業用水道により供給する雑用水の下水道料金の徴収は、水道局に委託している。

したがって、上記徴収業務を下水道局が行わなければならない合理的理由が在るとは言えない。

むしろ、水道局で一括して徴収を行ったほうが効率的かつ合理的であり、水道局が送付する水道料金の納付書または領収証において、あわせて徴収する方法を検討すべきであると考ええる。

他方、水道局に委託した場合、水道局の徴収事務の業務量は増加するが、同種の業務であるので、適切な業務フローにのせれば、既存の業務の範囲内で吸収できるものと思われる。

現在、水道局が工業用水道料金調定システムで把握した工業用水の供給量のデータは、下水道局の業務システムに移行され、下水道局の業務として納付書等が作成、送付されている。しかし、一般の水道と同様にそのデータを水道局内の水道料金徴収システム（スワン）に移行して、徴収業務を一般の水道・下水道料金の徴収事務と合わせて行う方が効率的かつ合理的である。

水道局と調整を行い、委託する業務について「都庁全体として効率化・合理化を図るよう範囲の見直しをすること」が望まれる。

下水道局では、未納下水道料金等のうち、水道料金は納付されたが、下水道料金のみ未納のため、委託解除（徴収権限の返還）になった債権の管理、滞納処分のみを原則的に行うことにすべきであると考ええる。

意見（1 - 18）工業用水の使用に伴う汚水の下水道料金徴収業務の水道局への委託の検討

工業用水の使用に伴う汚水の下水道料金に係る徴収業務を下水道局が、直接行っている。上記徴収業務を下水道局が行わなければならない合理的な理由は無く、水道局で一括して徴収を行ったほうが効率的かつ合理的であると考えます。

よって、下水道局所管の工業用水の使用に伴う汚水の下水道料金徴収事務を委託することによって、下水道局の徴収事務費用の削減と事務作業の効率化が図られるので、水道局へ委託することを、検討されたい。

#### 1 4 「せせらぎの里」の無休化について

落合処理場北側施設上部を「せせらぎの里」(公苑、7,700m<sup>2</sup>、開園時間 9 時～18 時、月曜定休)として都民に開放している。園内の巡視、清掃、植栽等の管理業務を TGS に委託(委託金額 22,575 千円)している。

日常の業務として、園内の清掃、「せせらぎ(高度処理水を流している)」の水質管理、門の開閉および休憩・遊戯施設の点検等のために 2 名を常駐させている。

この「せせらぎの里」は、住民の人气が高く、休園日を無くして欲しいとの要望が出ている。

#### 意 見(1-19)「せせらぎの里」の無休化

「せせらぎの里」は、月曜定休で 2 名を常駐させているが、都民サービス向上の観点から、委託費を極力増やすことなく、特に夏季などに、週 1 回の定休日を減らすことによって、より多くの都民に楽しんでもらえるよう、開園日の拡大を検討されたい。

## 1.5 職員全員（非管理職）に対する業務手当の見直しについて

下水道局の特殊勤務手当の概要を示せば、以下のようになっている。

「東京都下水道局企業職員の特殊勤務手当に関する規程」に基くものとしては、以下に掲記したものがある。

- ア 排水設備調査手当
- イ 使用汚水量調査手当
- ウ 除害施設調査手当
- エ 管路作業手当
- オ 管きょ工事手当
- カ 処理場作業手当
- キ 折衝事務手当
- ク 危険現場作業手当
- ケ 変則勤務手当

「東京都下水道局企業職員の下水道業務手当に関する規程」に基くものとしては、以下のものがある。

- コ 下水道業務手当

下水道局では、下水道局の管理職を除く全職員に対して、特殊な業務に従事した場合の各種手当とは別に、下水道業務手当として「基本給の4%相当額」を一律に支給している。なお、水道局においても「東京都水道局企業職員の特殊勤務手当に関する規程」に基き、同種の手当が支給されている。

下水道局では、平成14年度において、対象職員1人当たり平均16千円が給与月額に上乘せられて支給されており、その総額は1ヶ月当たり61百万円に、また、年間では730百万円にものぼっている。

下水道局は、下水道事業全体の業務の特殊性および職員に対し業務能率昂揚を図ることを理由として、業務手当を支給している。

しかし、本来、特殊勤務手当は、個々の業務の危険性や困難性が著しく高い場合に、当該業務を遂行する職員の負担等に配慮して設けられているものである。下水道局においても、のとおり、特殊な業務を自ら列挙して規定した上で、これに従事するたびに手当を支給しており、特殊勤務手当の本来の意義は、によって達成されているものと考えられる。

また、下水道局は、下水道事業全体が、災害対応や事故対応、巨大な施設の24時間監視等々困難な業務であるという企業としての特殊性から、給与上特別の考慮を必要とすべきものを業務手当と位置付けて一律に支給しているのもであると、説



明している。

しかし、現在の勤務の実態を見ると、 の特殊勤務手当に加えて、 の下水道業務手当を設け、特殊な業務に従事しない職員をも含めて、一律に業務手当として支給すべきほど、事業全体に特殊性があるとは考え難い。また、業務能率昂揚を図る方策が、必ずしも業務手当を一律に支給することである必要はない。

この業務手当については、(表 1 - 20) のとおり、これまでも数次にわたる見直しが実施されているが、さらに社会経済情勢を十分に踏まえ、手当の支給について廃止や段階的引下げを含め、なお、一層の見直しを行うべきであるとする。

(表 1 - 20) 業務手当の見直しの経過

年度	昭和 48	経過措置期間				昭和 60	経過措置期間				平成 14
		昭和 56	昭和 57	昭和 58	昭和 59		平成 10	平成 11	平成 12	平成 13	
		支給率 (%)	13.2	11.96	10.72		9.48	8.24	7.0	6.4	

意見 (1 - 20) 下水道局全員(非管理職)に対する下水道業務手当の見直し

下水道局では、下水道局の管理職を除く全職員に対して一律に、特殊な業務に従事した場合の各種手当とは別に下水道業務手当として「基本給の 4%相当額」730 百万円を支給している。

下水道局が業務手当を支給している理由は、災害対応や事故対応、巨大な施設の 24 時間監視等々困難な業務であるという業務の特殊性および職員に対し業務能率昂揚を図ることにある。

しかし、下水道事業全体に手当を支給すべきほどの特殊性があるとは考え難く、また、業務能率昂揚を図る方策が、必ずしも業務手当を一律に支給することである必要はない。

よって、これまでも下水道業務手当の支給率の削減や支給対象から管理職を除外するなどの努力が認められるが、さらに社会経済情勢を十分に踏まえ、業務手当の支給廃止もしくは段階的引下げを検討されたい。

< 契約に関する指摘と意見 >

16 日本下水道事業団の管理諸費率の低減交渉について

日本下水道事業団に下水道施設の建設工事（66億円、平成14年度）を委託しているが、設立以来、管理諸費の算定率である管理諸費率（金額により3.3～5.3%）は変更されていない。

この点については、総務省の行政監察（平成10年）により、管理諸費が人件費等を支弁するための実費を超えているにもかかわらず、管理諸費率の見直しを行っていないため、見直しを行うよう指導されているところであるが、未だ見直しは行われていない。日本下水道事業団作成の民間企業仮定貸借対照表によれば、剰余金が48億円（平成14年度末）ある。

日本下水道事業団は、平成15年10月1日に特殊法人から、地方公共団体のみが出資する地方共同法人に移行した。これにより、以前に比べて、地方公共団体の要望が受け入れられやすくなる組織に変化することが期待される。また、日本下水道事業団の職員724名（平成15年3月31日現在）のうち、東京都からの出向者が60名おり、今後イニシアチブをとっていくことが強く期待されている。

意見（1-21）日本下水道事業団の管理諸費率の低減化努力

日本下水道事業団に下水道施設の建設工事（66億円、平成14年度）を委託しているが、設立以来、管理諸費の算定率である管理諸費率（金額により3.3～5.3%）は変更されていない。

日本下水道事業団は、組織変更に伴い役員数を10名から8名に減らすなどの対応を開始している。仮に0.5%でも管理諸費率を低減できれば、平成14年度を例に計算すると、約3千万円の工事費の縮減となる。

よって、今後、日本下水道事業団に対して、組織のスリム化等を通してコスト削減を徹底させ、管理諸費率を低減するよう交渉努力されたい。

## 1.7 市場価格の実勢を反映する予定価格の積算について

### (1) 積算単価の算定状況について

下水道局の建設工事等における積算単価の調査は、以下の方法によって行われている。

積算単価は、(ア)労務単価、(イ)資材単価、(ウ)機器単価、(エ)機械器具損料から構成され、約 34,400 品目が設定されている。

積算単価の調査方法としては、以下の区分によって実施されている。

労務単価・資材単価と機械器具損料の一部については、(ア)国土交通省、(イ)日本下水道事業団、(ウ)東京都建設局および(エ)東京都財務局より提供されている資料に基いて調査している。その数は、約 2,000 品目で、全品目の約 6%を占めている。

機械単価の一部と機械器具損料の残り全部については、下水道局が自ら見積りを取って設定している。その数は、約 20,800 品目にのぼり、全品目の約 60%を占めている。

資材単価と機器単価の残り全部については、下水道局が「経済調査会」と「建設物価調査会」に調査を委託して設定している。その数は、約 11,600 品目になり、全品目の約 34%を占めている。

- (注) 1 経済調査会 : 国土交通省と内閣府が所管している財団法人  
2 建設物価調査会 : 国土交通省が所管している財団法人

### (2) 資材単価のすう勢について

購入資材の単価については、  
調査委託による単価と

下水道局独自に設定している単価

について、平成 5 年度(参考値)および平成 11 年度以降の単価のすう勢を使用頻度等比較的重要性の高いと思われる資材について調査したところ、以下の表に示すような結果になっている。

(表1 - 21) 資材単価 (調査委託による単価) の推移表

(単価:円)

番号	資材名	単位	平成5年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度
1	鉄筋コンクリート管 B - 1 内径300mm	本	6,470	5,760 (100%)	5,850	6,140	6,430	6,430 (111.6%)
2	硬質塩化ビニル管 (片受直管) 内径300mm	本	17,920	15,500 (100%)	14,700	15,200	14,100	11,500 (74.2%)
3	推進工法用鉄筋コンクリート管 1種E 1 - 5 内径2,000mm	本	308,000	272,000 (100%)	281,000	281,000	285,000	285,000 (104.8%)
4	強化プラスチック複合管 内径700mm	本	127,000	103,000 (100%)	103,000	103,000	97,500	97,500 (94.7%)
5	人孔鉄蓋(内径60cm用・ 都型) T-20	枚	28,900	26,400 (100%)	26,400	28,000	25,800	25,800 (97.7%)
6	アスファルト混合物 (密粒度) 車道用	t	7,200	7,000 (100%)	6,900	6,900	6,900	6,800 (97.1%)
7	鉄筋 D 16mm S D 295	t	51,500	25,500 (100%)	25,000	27,000	26,000	32,000 (125.5%)
8	鋼矢板 型	t	102,000	82,000 (100%)	82,000	89,000	82,000	82,000 (100.0%)
9	レディミクストコンクリート 高炉212 B	m <sup>3</sup>	11,000	11,400 (100%)	11,300	11,300	10,800	10,800 (94.7%)
10	高炉セメント B種 バラ	t	11,000	8,300 (100%)	8,400	8,300	7,700	7,600 (91.6%)

(注) 平成15年度のパーセント数字は、平成11年度を(100%)とした比率である。

(表1 - 22) 資材単価 (独自設定) の推移表

(単価:円)

番号	資材名	単位	平成5年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度
1	内径 2,400mm 泥土圧式シールド機ハワーユニット(スクリューコンバタ系) 18.5KW	式	1,140,000	1,100,000 (100%)	1,100,000	1,100,000	1,100,000	903,000 (82.1%)
2	内径 2,400mm 泥土圧式シールド機ハワーユニット(カッター系) 55KW	式	2,330,000	2,110,000 (100%)	2,110,000	2,110,000	2,110,000	2,060,000 (97.6%)
3	内径 2,400mm(NS-38) 鋼製製セグメント	リング	190,300	162,200 (100%)	159,400	157,500	157,500	154,200 (95.1%)
4	内径 2,400mm(NC-16) コンクリート製セグメント	リング	243,200	235,700 (100%)	240,600	231,500	231,500	231,300 (98.1%)
5	内径 2,400mm 泥土圧式シールド機油圧モータ(スクリューコンバタ系)	式	970,000	930,000 (100%)	900,000	868,000	868,000	864,000 (92.9%)
6	内径 2,400mm 泥土圧式シールド機油圧モータ(カッター系)	式	7,300,000	7,690,000 (100%)	7,440,000	7,170,000	7,170,000	7,030,000 (91.4%)
7	内径 2,400mm 泥土圧式シールド機後続台車	式	3,900,000	3,680,000 (100%)	3,570,000	3,440,000	3,440,000	3,090,000 (84.0%)
8	内径 2,400mm 泥土圧式シールド機油圧機器	式	39,070,000	36,770,000 (100%)	35,940,000	36,200,000	36,200,000	32,500,000 (88.4%)
9	内径2,400mm泥土圧式シールドジャッキ(推力100t)	本	545,000	501,000 (100%)	501,000	486,000	486,000	466,000 (93.0%)
10	内径 2,400mm 二次覆工用スチールホーム	基	13,820,000	11,100,000 (100%)	11,350,000	10,940,000	10,940,000	10,630,000 (95.8%)

(注) 平成15年度のパーセント数字は、平成11年度を(100%)とした比率である。

( 3 ) 工事原価の積算における労務費単価のすう勢について

下水道事業における工事原価の積算に用いられている「労務単価のすう勢」をあらわしたものが、以下の表である。

(表1-23) 労務単価の推移表

(単位：円)

番号	職種名	平成5年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度
1	特殊作業員	18,500	19,100 (100%)	18,600	18,500	18,600	17,600 (92.1%)
2	普通作業員	15,300	15,200 (100%)	14,500	14,700	14,700	13,900 (91.4%)
3	世話役	22,900	22,600 (100%)	21,800	21,500	21,500	20,300 (89.8%)
4	電 工	19,200	19,800 (100%)	19,500	18,000	18,100	17,900 (90.4%)
5	鉄筋工	20,900	19,800 (100%)	18,500	18,800	18,900	18,700 (94.4%)
6	溶接工	22,100	23,800 (100%)	23,000	20,900	21,000	20,700 (87.0%)
7	運転手(特殊)	20,600	20,700 (100%)	19,400	18,300	18,400	18,100 (87.4%)
8	運転手(一般)	18,900	17,600 (100%)	17,000	19,000	18,100	17,000 (96.6%)
9	型枠工	24,300	21,200 (100%)	20,400	20,200	19,200	18,100 (85.4%)
10	交通誘導員	15,300	9,700 (100%)	9,000	8,900	8,900	8,800 (90.7%)

(注) 平成15年度のパーセント数字は、平成11年度を(100%)とした比率である。

#### (4) 工法別工事原価の単位当り価額について

下水道局が発注している主要な工法別の単位当り工事価額のすう勢は、平成 11 年度を 100 として比較した平成 15 年度の価額は、5%から 15%の範囲内で値下りしていることを示している。しかし、日本経済の動向、とくに建設業界の動向における発受注価格に比較して値下率は低いと判断される。

平成 15 年 8 月 13 日、政府は公共事業の入札制度を大幅に改革する方針を発表した。この発表によると、建築物や道路舗装などの費用を面積、体積当たりで計算した価格を、「市場価格」と比較して、予定価格を算定し、この予定価格を入札時の上限価格とするというものである。

現在は、使用する資材を、一つ一つ積上げて上限価格を算定しているが、価格が下落しているデフレ現象に追付けず、価格が高止りしているとの見解がある。このように市場実態を反映できない事態を打開したいということである。現行の仕組みでは、コストを削減した工事例よりも、財団調査によるコスト積上げが価格算定の基礎になっているため、必ずしも、「市場価格」を反映した価格となっていない。

#### 意見(1-22) 市場価格の実勢を反映する予定価格の策定

現在は、経済調査会や建設物価調査会等が作成している資料(積算単価の基礎資料)に基いて使用する資材を、一つ一つ積上げて上限価格を算定しているが、価格が下落しているデフレ現象に追付けず、価格が高止りしている傾向が見受けられる。

よって、建築物や道路舗装などの費用を面積、体積当たりで計算した価格を、「市場価格」と比較するなど「市場価格」を予定価格に反映できるような積算方法に、改善されたい。



## 1 8 毎年の見積単価の見直しの実施について

工事費の予定価格を算出するための、設計書の見積積算に用いる材料費の単価は、毎年見積りを取直し、実勢価格を反映するよう見直しをかけることになっている。

実際の運用としては、一般的に使用される部材は、下水道局計画調整部がまとめて業者に委託して、毎年の単価設定をしているが、一部の工事にしか使用されない特殊な部材は、使用する部署が、独自に実勢価格による見直しを行っている。

施設管理部管路管理課の「設計・積算マニュアル」によれば、工事費の積算のための材料費の見積単価については、原則3社以上に主管課長名にて見積り依頼を出し、それをもとに単価を決定することが規定されている。

ところが、下水道管渠の補修のために使用する材料の「部分補修用内面被覆材」について、下水道局施設管理部管路管理課は、平成14年度の見直しに当たって、電話による聴取調査を行った結果、材料単価に変動がないものと判断して、平成14年度において単価改訂を行わなかった。

聴取調査だけでは、書面上記録に残らないため、材料単価決定の有無が不透明である。

「部分補修用内面被覆材」の単価については、平成14年度においても「設計・積算マニュアル」に準拠した方法で見直しを行い改訂を検討すべきであった。

### 指 摘(1-1) 毎年の見積単価の見直しの実施

下水道管渠の補修のために使用する材料の「部分補修用内面被覆材」は、下水道局施設管理部管路管理課が見直しをする必要があったが、当該特殊材料については、電話による聴取調査を行った結果、材料単価に変動がないものと判断して、平成14年度において単価改訂を行っていなかった。

よって、下水道局計画調整部が単価設定の対象としていない特殊な部材についても、使用する各部署において、今後見積り依頼の経緯が明確になるような見積方法の採用と単価決定の事実を文書として記録しておくように、改善されたい。

## 19 長期継続工事における発注の取扱いの見直しについて

「随意契約は競争入札手続を省略できる簡便な契約方式であることから、少額契約に当たって事務の簡素化に寄与するほか、入札が不調に終わった場合に随意契約に移行できる等競争入札制度補完の役割も持つ。ただし、随意契約は、その運用を誤ると、業者選定が一部のものに偏り公平性が確保されない、不当な価格で契約締結をする、等のおそれがある。このため、随意契約によることができる場合は、法令等で限定されているので、その旨を逸脱してはならない。」(経理部契約課契約事務の手引きより)とされている。

随意契約の金額上位の主なものは継続契約である。当初の契約は指名競争入札によっていたが、その後の工期の工事は、地方自治法施行令第167条の2第1項第4号の「競争入札によると東京都が不利になる場合」を主な理由として随意契約となっている。

随意契約となっている主な継続契約を含む工事は、以下に示した表のとおりである。

(表1-24) 主な随意契約である継続契約を含む工事

(単位：百万円)

### A 幹線関連

摘要	立抗設置	その2	幹線工事	その1-2	その1-2 二次覆工
工期	平成12.a月	平成13.a月	平成13.g月	平成15.k月	平成15.e月
	平成13.a月	平成13.j月	平成15.l月	平成15.i月	平成16.b月
請負者	ア・イ JV		ウ・エ・オ JV		
契約形態	指名	指名	WTO	随契 WTO	随契 4号
落札比率	96.47%	97.83%	98.72%	99.67%	99.66%

### B区C区内枝線

摘要	枝線工事	その2	その3
工期	平成13.l月	平成14.a月	平成15.l月
	平成14.d月	平成15.a月	平成16.a月
請負者	カ・キ JV		
契約形態	指名	随契 4号	随契 4号
落札比率	98.42%	99.20%	99.44%

D 幹線関連

摘要	立抗設置	幹線工事	その2	その3・西二号
工期	平成 12.e 月	平成 12.j 月	平成 14.a 月	平成 14.h 月
	平成 13.a 月	平成 14.a 月	平成 15.a 月	平成 16.a 月
請負者	ク・ケ・コ JV			
契約形態	指名	指名	随契 4 号	随契 4 号
落札比率	94.10%	98.44%	99.38%	97.96%

E 幹線関連

摘要	その 13 立抗設置	その 13 立抗設置その 2	幹線工事その 13	その 13 - 2	その 13 - 3
工期	平成 9.k 月	平成 11.d 月	平成 12.h 月	平成 13.i 月	平成 14.f 月
	平成 11.a 月	平成 13.k 月	平成 13.i 月	平成 14.h 月	平成 16.a 月
請負者	サ・シ・ス JV				
契約形態	指名	随契 4 号	指名	随契 4 号	随契 4 号
落札比率	99.87%	99.77%	98.80%	99.64%	99.10%

摘要	その 14 立抗設置	幹線工事その 14	その 14 - 2
工期	平成 13.a 月	平成 13.g 月	平成 14.f 月
	平成 13.i 月	平成 14.f 月	平成 15.h 月
請負者	セ・ソ・タ JV		
契約形態	指名	公募	随契 4 号
落札比率	98.01%	98.64%	99.73%

F 幹線関連

摘要	立抗設置	その 2	その 3	その 4
工期	平成 4.k 月	平成 4.j 月	平成 6.a 月	平成 8.a 月
	平成 4.i 月	平成 6.a 月	平成 8.a 月	平成 9.a 月
請負者	チ・ツ JV			
契約形態	指名	随契 4 号	指名	指名
落札比率	99.80%	100%	99.66%	99.85%

摘要	幹線工事	その 2	その 3
工期	平成 8.i 月	平成 10.g 月	平成 11.h 月
	平成 11.a 月	平成 11.j 月	平成 12.f 月
請負者	テ・ト・ナ JV		
契約形態	WTO	WTO	随契 WTO
落札比率	99.55%	98.09%	99.45%

摘要	X 幹線 接続工事	Y 幹線 接続工事	Z 幹線 接続工事	鋼製セグメン ト部二次覆工 ・人孔設置
工期	平成 11.i 月	平成 12.f 月	平成 14.d 月	平成 13.c 月
	平成 12.h 月	平成 14.g 月	平成 16.l 月	平成 16.l 月
請負者	ニ・ヌ・ネ JV			
契約形態	随契 4 号	随契 4 号	随契 4 号	随契 4 号
落札比率	99.71%	99.94%	99.45%	99.53%

- (注) 1 指名とは指名競争入札のことである。
- 2 公募とあるのは公募制指名競争入札で、資格要件を付して公示し、資格要件を満たした申込業者を全員指名する方法で平成 13 年度まで行われていた。
- 3 随契とは随意契約のことであり、随契 WTO とあるのは、「地方公共団体の物品等又は特定役務の調達手続きの特例を定める政令」第 10 条第 1 項 5 号の事由による随意契約、随契 4 号とは地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 4 号事由による随意契約をいう。

たとえば、A 幹線の場合には、以下のような理由によって随意契約としている。

「地方公共団体の物品等又は特定役務の調達手続きの特例を定める政令(自治令の特例)」第 10 条第 1 項第 5 号の規定による随意契約であり、「現在施行中の工事に引続き、一次覆工工事を施行するものであり、予算の都合上やむなく分割発注した後工事である。上記業者は前述工事を施行中であり、施工経緯等も熟知していることから迅速な対応体制を整えることができ、諸設備の継続使用も可能で工期の短縮が図れ、経済的にも有利である。(中略)最も適当な業者である。」ことによっている。

上記政令は WTO 政府調達協定を受けて制定されたもので、建設工事に関しては 1,500 万 SDR もしくは 22 億 2,000 万円以上の工事に適用され、一般に特定調達案件もしくは WTO 案件と呼ばれている。WTO 案件の場合、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 4 号(競争入札に付することが不利と認められるとき)の理由によって随意契約とすることはできない。

A 幹線に適用された上記特例政令第 10 条第 1 項第 5 号は「計画的な施設設備の建設に接続し同種工事を当該建設設備のために発注する場合で、他の者では著しく不利と認められる場合。ただし、既契約工事の契約が特例政令第 4 条から第 9 条に規定されている手続きにより締結されたものであり、かつ既契約工事の入札に係る公告又は公示において、特例政令第 10 条第 1 項第 5 号の規定により同種工事の調達をする場合があることが明らかにされている場合に限る」と定めており、A 幹線

その1工事が平成13年5月13日付け東京都公報に公示された際、「当該公示に直接関連する別の工事の請負契約を当該工事の請負契約の相手方と随意契約により締結する予定の有無 有」と明記されており、随意契約の事前開示がなされている。

また、シールド工法は、一つのシールド機械を同一の業者が継続したほうがよいと判断され、その2工事以降が随意契約になっている場合が散見される。

その2以降の工事を随意契約にて締結する場合、工事の積算は、前工事と合体して共通仮設費、一般管理費等の経費調整を行い、設計額を減額しているため、競争入札と比較すると一概に随意契約が高額になるとはいえないものの、業者は競争がないためなるべく高い価格で請負いたいのので、予定価格に対する落札率は非常に高止まりしている。

工事が分割されるのは、予算および国庫補助制度の現状から制約を受けるためであり、また、シールド一次覆工から二次覆工に至るまでの構築物の一体性、瑕疵担保の問題があること等を勘案して随意契約としているが、その2工事以降が随意契約で締結できるとわかっていれば、当初の指名競争入札において低い金額で応札することができるので、不合理であると考えます。

随意契約における入札は3回を限度とするが、予定価格に非常に接近している場合は4回までを可能とし、大規模案件について検討した随意契約の殆どは3回から4回の入札で決定している。

#### 意見(1-23)長期継続工事における発注の取扱いの見直し

現行の随意契約については、法令等に則した理由により契約締結しているが、工事を分割して継続工事(随意契約)とした場合、当初工事を低い価格で落札し、金額の大きいその2工事以降を随意契約することができるので不合理である。

よって、工期の長い大型工事などについては、予算および国庫補助制度を勘案しながら、可能なものから長期請負契約の適用も含め、工事発注から入札の手続きについて、より一層競争性と透明性が確保できるよう、検討されたい。

## 20 委託業務における競争性等の維持について

### (1) 管渠の補修・清掃等の委託業務について

下水道局所管の委託契約は、地方自治法施行令第167条の2第1項に定める「随意契約ができる場合」に該当して随意契約を結ぶ場合を除き、指名競争入札によることとされている。

そのうち管渠補修、管渠清掃、下水等処理の3業務について、それぞれ平成13年度と14年度の契約金額の上位15件(各年度全体で45件)を見た場合、以下の(表1-25)に示したように、同一業種において施行場所は異なるものの両年度ともに、受注している業者が45件中14者となっており、それら取引の落札比率の平均も98.5%および97.1%と非常に高率となっている。

(表 1 - 25)管渠補修、同清掃および下水等処理業務委託に関する同一業者の受注状況  
(単位：千円)

業 務 内 容	摘 要	平成 13 年度	平成 14 年度	
管渠補修	1	請負者	A	
		落札比率	98.8%	
	2	請負者	B	
		落札比率	99.1%	
管渠清掃	3	請負者	C	
		落札比率	99.7%	
	4	請負者	D	
		落札比率	98.2%	
	5	請負者	E	
		落札比率	98.5%	
	6	請負者	F	
		落札比率	98.7%	
	7	請負者	G	
		落札比率	96.9%	
	下水等処理業務 (包括業務契約)	8	請負者	H
			落札比率	98.0%
9		請負者	I	
		落札比率	98.7%	
10		請負者	J	
		落札比率	97.1%	
下水等処理業務 (単価契約、但し、 平成 14 年度の K は包括業務契約)	11	請負者	K	
		落札比率	99.6%	
	12	請負者	L	
		落札比率	98.6%	
	13	請負者	M	
		落札比率	81.5%	
	14	請負者	N	
		落札比率	95.7%	
合 計	予定価格	247,183	261,064	
	落札価格	243,453	253,481	
	落札比率	98.5%	97.1%	

(注)1 下水道局全体の主要 3 業務の契約のうち、契約金額上位 15 件を抽出し、その中の随意契約以外の入札案件で、複数年にわたって同一業者が受注している契約の一覧表である。

2 各契約は同一業務の同一請負者のものも、年度が異なった場合、施行場所等が異なる。

3 は入札を 3 回以上実施しても不調に終わったため、応札のうち最低価格を提示した業者と「減価交渉」した結果である。

4 管渠補修は、予定価格 250 万円以上については予定価格を公表している。

(2) 流域下水道における処理場別「施設管理業務委託」について  
 流域下水道事業における処理場別の「施設管理業務委託」の関係は、以下の表に示したとおりである。

(表1-26) 施設管理業務委託関係一覧表

処 理 場	摘 要	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度
A 処理場	請負者	A JV	同 左	同 左	同 左	同 左
	落札比率	99.74%	99.48%	98.31%	98.78%	99.69%
B 処理場	請負者	B JV	同 左	同 左	同 左	同 左
	落札比率	99.50%	98.46%	98.38%	98.64%	97.97%
C 処理場	請負者	C JV	同 左	同 左	同 左	同 左
	落札比率	98.65%	98.68%	99.55%	98.85%	99.53%
D 処理場	請負者	D JV	同 左	同 左	同 左	同 左
	落札比率	96.15%	98.24%	98.70%	99.46%	99.47%
E 処理場	請負者	E JV	同 左	同 左	同 左	同 左
	落札比率	99.05%	99.35%	99.46%	99.44%	99.86%
F 処理場	請負者	F JV	同 左	同 左	同 左	同 左
	落札比率	98.82%	99.52%	99.50%	97.49%	99.24%
G 処理場	請負者	G JV	同 左	同 左	同 左	同 左
	落札比率	99.21%	99.26%	99.70%	99.37%	98.21%

- (注) 1 請負者の欄の JV は共同企業体を示している。  
 2 は入札を 3 回以上実施しても不調に終わったため、応札のうち最低価格を提示した業者と「減価交渉」した結果である。

上の表「施設管理業務委託関係一覧表」にみられる重要な事項は 2 つある。  
 特定の業者等に対して継続的に発注していること  
 指名競争入札を行っているが、現状では共同企業体の構成員に、一部組替があるものの全ての処理場で、5 年間、受注業者の入替えが見られない。

落札比率が高いこと

上の表における全取引 35 件 (7 処理場 × 5 年間) のうち「落札比率が 99% 以上である取引」が 20 件で、過半数を占めている (再入札および減価交渉の結果を含む) ように落札比率が高い。

とくに E 処理場では、全てが 99% を超えており、なかには 99.9% で落札しているものもある。



#### 意見(1-24) 作業および業務委託契約における適切な競争性の維持

公共下水道の管渠補修、管渠清掃、下水等処理の3業務に関して、契約金額の上位15件を見た場合、45件中14件が同一業者が同一種類の業務で受注しており、それら取引の落札比率の平均も98.5%および97.1%と極めて高い比率となっている。

流域下水道事業における施設管理業務委託について、共同企業体の構成員に、一部組替があるものの全ての処理場で、5年間、同一の業者が業務を受託している。全取引35件(7処理場×5年間)のうち「落札比率が99%以上である取引」が20件で、過半数を占めている。

よって、指名競争入札の実施において、業者の選定範囲を拡大し、電子入札を含む電子調達方法を実施するなど、より競争性が機能するような仕組みを構築するよう、十分に検討されたい。

< 経理に関する指摘と意見 >

2.1 あるべき退職給与引当金の会計方針の採用について

税法上の「引当金」は、昭和 25 年シャウプ税制勧告のもとに同年 3 月に法人税法が改正された時に導入されたものであり、退職給与引当金は、法人税法上、昭和 27 年の税制改正で創設されたものである。しかし、都の地方公営企業としての下水道事業は非課税事業者に該当し、法人税法の規制を受けないため、法人税法上の退職給与引当金を採用しているわけではない。また「一般に公正妥当と認められている企業会計の原則」に従って処理しているわけでもない。

退職金の性格としては、一般的には、賃金後払説、功績報償説および生活保障説の 3 つの基本的な考え方があるが、複合的な意味合いが強く、そのなかでも基本的には「退職金の性格は賃金後払説」であるという見解が強い。

いずれにしても退職金が支出される原因は、支出される以前の期間において「労働の費消に伴って発生している」ことにある。それゆえに、この事実を期間利益計算に反映させるために、退職給与引当金を設定するのである。企業会計は支給される退職金は受給者の勤続年数において負担せざるをえないと考えている。その根拠は、従業員が、提供した労働というコストは、その成果（収益）を得た期間が負担するのを建前とするという考え方に立っている。

重要なことは、ある会計期間が負担すべき費用の見越しとしての会計的認識である。退職給与引当金は、このように未払債務の累積であり、各会計期間がそれ相応の費用を負担し、将来における退職時の支出に備えておくことが必要なのである。

下水道局が採用している退職給与引当金の会計方針は、以下のような基準に従っている。

繰入基準は、退職給与要支給額の当期発生増差額である。

当期末在籍職員の退職金要支給額
- 前期末在籍職員の退職金要支給額
<hr/>
差引 当期発生要支給額増加高

下水道局は、この増加（減少）高を当期の繰入（戻入）額としている。

この計算に当たって、期中における職員の増加・減少はまったく考慮しない。

引当金の目的使用等の会計処理は行っていない。

上記に従って処理しているため「目的使用の会計処理」は行っていない。その理由としては、下水道局から他の部局への異動または他の部局から下水道局への異動があっても引当金の引継は行わないので、目的使用という会計処理を行う必要がないためである。

一般会計の部局と地方公営企業会計の部局とでは、前者は現金主義会計であり、退職給与引当金を計上せず、後者は発生主義会計を採用しているため、退職給与引当金を計上しており、整合性がない。そのために相互間で人の異動があった場合には、この問題が発生してくる。

ちなみに、退職者への退職金の支給は、雨水公費、汚水私費の原則に基づき、雨水処理相当額は一般会計が負担している。

残高基準には、特に明確な基準はない。

貸借対照表の残高が期末の在籍職員の退職金要支給額に合致するかどうかは考慮していない。

こうした会計方針により、つぎのような問題が発生している。

(1) 貸借対照表計上額の不足について

昭和 60 年度に退職給与引当金制度を導入したが、それ以前の仮定退職給与金要支給額の引当てについては、制度導入後においても、それを考慮した引当てをしていないため、平成 14 年度末の期末退職金要支給額と退職給与引当金貸借対照表計上額に、つぎのような乖離が生じている。

(表 1 - 27) 退職給与引当金の計上不足額 (平成 14 年度末)

(単位：千円)

摘 要	金 額	うち、下水道事業負担分
仮定退職給与金	55,099,700	-
退職給与引当金	15,805,962	-
計上不足額	39,293,738	26,069,810

平成 15 年 3 月 31 日現在、支払対象となる職員数が 3,527 人であるから、1 人当りの要支給額と引当額は、それぞれ約 1,562 万円と 448 万円となる。

(2) 発生主義会計に基く退職給与引当金会計の全面適用について

ア 一般会計と下水道事業会計間の人事異動に伴う負担額の調整の必要性

損益計算の観点から見ると、一般会計で勤務していた期間の発生相当額は、本来、一般会計が負担すべきである。一方、一般会計に在籍していた職員が、下水道局に異動してきた後の下水道事業に勤務した期間の発生相当額は、下水道事業会計が負担すべき費用である。

現在、一応、この考えに基いて発生基準額で引当計上しているが、引当残高の充足は考慮していない。

イ 貸借対照表計上額の不足額のうち一般会計負担相当額の処理について

期末退職金要支給額のうち一般会計負担相当額(雨水処理対応分)については、これを計上しないというのもひとつの方法である。また、一般会計部門への異動については、一般会計が現金主義会計であるため要支給額の振替処理を行うことができないとしても、下水道局内(発生主義会計)で、できる範囲でより適正と思われる会計処理を実施すべきものとする。

(検討案)

一般会計の部局と地方公営企業会計の部局とでは、一方では現金主義会計であり、他方は発生主義会計を採用しているため、整合性がないために局相互間で人の異動があった場合には、先に記述した問題が発生してくる。そこで、以下のような調整勘定を設けて対応していくことを検討する必要がある。

残高基準は期末退職金要支給額にすること

退職者が出た場合、会計処理は目的使用として処理すること

(借方)		(貸方)	
退職給与引当金	x,xxx	現金預金	x,xxx
退職金	xxx	預り金	xxx

(注) 前期末退職金要支給額(引当額)を超えて支給する場合に、その超過額を退職金として処理する。

引当対象者が他の部局へ異動した場合の処理

(借方)		(貸方)	
退職給与引当金	x,xxx	退職給与引当金調整勘定	x,xxx

(注) 1 他の部局へ異動したため不要となった退職給与引当金を取崩す仕訳である。

2 民間企業では転籍に当たって、引当金残高を移動させていることがあるが、ここではそのようなことは考えられないので、ひとまず、仮勘定で保留しておく考え方を採用した。

他の部局から人が異動してきた場合の処理

(借方)		(貸方)	
退職給与引当金調整勘定	x,xxx	退職給与引当金	x,xxx

(注) 1 受入時において必要とされる退職金要支給額を退職給与引当金に生み起こすための仕訳である。

2 民間企業では、転籍元から転籍先へ引当金を移動させる等の処理を行

っているが、ここではそのようなことは考えられないので、仮勘定で保留しておいたことになっている留保額から取崩しを行うという考え方を採用した。

引当不足額 393 億円は、本年度において一括して処理する（充足する）のが適切な会計処理である。

しかし、それが不可能ならば、上記の「異動に伴う会計処理の導入を検討する」とともに現況を踏まえた適切な分析を行った後に規則的・計画的に、たとえば定年までの平均残余年数 13 年（仮定）など、適当な年数を以って充足していくような経過措置の採用を検討していく必要がある。

### （３）派遣職員に対する退職金相当額の処理について

平成 15 年 3 月 31 日現在、TGS に対する 78 人をはじめとして、都の職員を派遣しているが、在職期間中に見合う退職金相当額を下水道局は TGS 等に対して請求していない。結果として、委託料に影響してくるものであっても、相殺すべき性格のものではないので、在職期間に対応する退職金を精算すべきものとする。

将来の課題として、下水道局から外部に職員を派遣している場合、現在の協定（退職金の発生額を下水道局が負担していること）を見直すことにして、今後は派遣期間に対応する退職金を精算するよう制度の改革を行う必要があると考える。

### 意見（1 - 25）あるべき退職給与引当金の会計方針

下水道局の退職給与引当金残高は 158 億円で、繰入基準は、退職給与要支給額の当期発生増差額である。しかし、貸借対照表計上額（退職給与引当金残高）は、期末退職給与要支給額に対して 393 億円不足している。

よって、引当不足額を計上していくため、規則的・計画的に（たとえば定年までの平均残余年数 13 年など）適当な年数を以って充足していくことを、早急に検討されたい。

ただし、一般会計負担相当額（雨水処理対応分）については、これを計上しないというのもひとつの方法である。

## 2.2 修繕引当金の計上方法について

修繕引当金は、平成 11 年度からその計上を開始しているが、管渠等、施設の老朽化に伴い支出すべき修繕費用が今後は増加することが予想される反面、現在の会計方針では、こうした状況を正確に反映できないと考える。

修繕引当金の算定方法は、総務省の「地方公営企業法及び同法施行に関する命令の実施についての依命通達」に従って、年度当初の固定資産残高に過去 5 年間の平均実補修率（修繕費/固定資産残高）を乗じて引当基準額とし、これから当該年度の実支出額を差引いた金額を基準として当期の引当（取崩）額を計算している。平成 14 年度の修繕引当金の計算は、以下の表のとおりである。

（表 1 - 28）修繕引当金の計算一覧表（平成 14 年度）

（単位：百万円）

科目	修繕対象固定資産残高 × 平均実補修率	引当基準額
管渠費	4,058,016 × 0.289%	11,728
ポンプ場費	441,954 × 0.381%	1,684
処理場費	1,077,904 × 0.701%	7,556
その他営業費用	531,922 × 0.025%	133
管渠管理費	200,752 × 0.015%	30
処理場管理費	245,466 × 0.600%	1,473
引当基準額合計		22,604
実支出額		22,237
差引 当期引当額		367

（注）平成 15 年 3 月 31 日現在の修繕引当金残高は、以下のとおりである。

期首残高	11,413 百万円
+ 当期引当額	367 百万円
期末残高	11,780 百万円

このように、当期の支出額が過去の補修率を基準として計算した基準額よりも少ない場合には、引当金の額が増加する。一方、ある年度の支出額が基準額を上回る場合には、引当金の額が減少することになる。そこで、施設の平均経過年数が年々大きくなる状況を想定すると、施設の老朽化が進む反面、その年の予算の配分によっては引当金の額が減少するという極めて不合理な事態も考えられる。また、こうした状況で当該引当金が増加するということは、単に過年度の傾向に比して修繕の予算が削られた結果を示すに留まり、この点からも施設の必要とする修繕の現況を示す指標としては不合理である。

修繕引当金の算定は、期末現在で修繕費用の支出が確実な案件について、その額を合理的に見積って計上すべきであって、過去の実績と当期の支出額に直接の影響を受けるものではない。また、支出額は引当てた対象について修繕した場合には、その目的使用として取崩すべきである。

#### 意見（1 - 26）修繕引当金の計上方法の見直し

修繕引当金の算定は、期末現在で修繕費用の支出が確実な案件について、その額を合理的に見積って計上すべきであって、過去の実績と当期の支出額に直接の影響を受けるものではない。また、支出額は引当てた対象について修繕した場合には、その目的使用として取崩すべきである。

よって、現在使用している固定資産について、将来発生していくと見込まれる修繕費用を見積って計上するとともに、目的に即した支出は取崩しを行うことによって、より適切な会計処理を行うよう、実施されたい。

## 2.3 暫定使用した建設仮勘定の本来の固定資産への振替について

平成15年3月31日現在、建設仮勘定に計上されている残高のなかには、管渠の一部が完成して、貯留管として暫定使用しているが、ネットワーク全体が完成していないために本来の固定資産に振替えず、建設仮勘定に計上したままにしている工事が461億円あり、その内訳は、以下に示した表のとおりである。

(表1-29) 暫定貯留開始年度別の償却資産に振替を要する建設仮勘定一覧表

(単位：百万円)

稼動年度	幹線名	償却資産に振替を要する金額
平成7年度	尾久上幹線	2,527
平成8年度	荒川区西尾久四、八丁目付近	977
	荒川区西尾久八丁目付近	862
	中野区中野四丁目付近	159
	小計	1,998
平成12年度	第二鮫洲幹線	2,635
	荒川区西尾久八丁目付近	10
	小計	2,645
平成13年度	南台幹線	3,028
	東品川幹線	3,668
	溜池幹線	1,882
	北区王子一丁目、滝野川一丁目付近	3,530
	小計	12,108
平成14年度	中野幹線	3,941
	尾久南幹線	3,759
	永代幹線	7,014
	和田弥生幹線	8,909
	世田谷区千歳台一丁目付近	601
	江東区東陽一、三丁目付近	457
	小計	24,681
平成15年度	尾久東幹線	2,152
	合計	46,111



資産の有効活用や集中豪雨並びに台風等による浸水対策として、暫定的に使用している管渠については、暫定貯留でもポンプアップして処理場につながるか、もしくは公共水域に放流した場合は、平成 15 年度より稼働扱いにする方向で検討している。

したがって、(表 1 - 29)のとおり、平成 15 年度に償却資産に振替を要するものは、17 箇所、122 件あり、461 億円相当額が、建設仮勘定から本来の固定資産勘定に振替えられることになる。

については、建設仮勘定に計上しているながら暫定的に使用している管渠については、合理的な基準を定めて償却資産に振替処理を行い、当該使用部分に係る減価償却を実施すべきである。

#### 指 摘 (1 - 2) 暫定使用した建設仮勘定の本来の固定資産への振替

平成 14 年度末に建設仮勘定に計上されている残高のなかには、管渠の一部が完成して、貯留管として暫定使用しているにもかかわらず、本来の固定資産に振替えておらず、建設仮勘定に計上したままの管渠が 461 億円ある。

よって、暫定使用といえども当該使用部分については、償却資産に振替えたうえで、減価償却を実施されたい。

## 2 4 有形固定資産の減価償却の開始時期について

「地方公営企業法施行規則(以下「地公企法規則」という。)」(昭和 27 年 9 月 29 日 総理府令第 73 号)は、第 1 条(会計規程)において「地方公営企業の管理者は、地方公営企業法第 10 条の規定による企業管理規程で当該企業の会計事務の処理に関し必要な会計規程を定めなければならない。」と規定している。

上記規則に基づき東京都は、「東京都下水道局固定資産事務規程(以下「都固定資産規程」という。)」(昭和 41 年 12 月 27 日 東京都下水道局管理規程第 31 号)を定めて、固定資産に係る会計並びに事務処理を行っている。

都固定資産規程第 88 条(減価償却開始の年度)では「減価償却は、固定資産に編入した年度の翌年度から開始するものとする。」としている。つまり、「使用に供した年度では償却しない」ということである。

しかしながら、地公企法規則第 8 条第 6 号は「各事業年度の中途において取得した有形固定資産の減価償却については、第 1 項の規定に準じ使用の当月又は翌月から月数に応じて行うことを妨げない。」と定めている。

都固定資産規程によると取得した翌年度から減価償却を開始するものとしているが、有形固定資産については、その使用に供した時点からその便益を提供していることになるので、「収益と費用との適正な対応」の視点から、使用时より減価償却できるように検討することが必要と考える。

また、地公企法規則第 8 条は「できる規定」であるので、使用时から減価償却することができることになり、そのためには、都固定資産規程を改正して対応することが必要と考える。

なお、地公企法規則第 6 条(減価償却)の規定は、翌事業年度からの減価償却を前提としているものと解されるところであるが、「地方公営企業は、償却資産について、毎事業年度減価償却を行うものとする。」という定めを置いていることからしても使用に供している限り、当該使用时より償却するものと積極的に解することが会計理論上、合理的であると考える。

#### 意見(1-27)有形固定資産の減価償却の開始時期

「地方公営企業法施行規則」第8条第6号は「各事業年度の中途において取得した有形固定資産の減価償却については、使用の当月又は翌月から月数に応じて行うことを妨げない。」と定めている。つまり、使用に供した時点から減価償却を行うことができる」とされている。

よって、「収益と費用との適正な対応」つまり「適正な期間損益計算」を実施するという視点から、供用開始時から減価償却を実施するようにされたい。

## 2.5 システム開発費用を資産計上すべきもの

システム開発に係るプログラム開発金額については、地公企法施行規則第2条の2第2項では「民間事業の勘定科目の区分を考慮して区分しなければならない」ことになっており、他方、「研究開発費等に係る会計基準（企業会計審議会：平成12年4月施行）」では、「将来の収益獲得又は費用削減が確実であると認められる場合には」資産計上すべきものとしている。

下水道局において、平成13年度以降、システム開発費用を営業費用で処理してきたものは、以下のとおりである。

(表1-30) システム開発費の費用計上一覧表

(単位：千円)

システム名	開発期間	平成13年度	平成14年度
固定資産事務システム再構築	13 - 14年度	24,675	7,875
新契約システム	13 - 17年度	25,935	67,515
業務システム再構築	14年度		52,500
維持管理 CALS システム	13 - 15年度	11,550	12,075
合計		62,160	139,965

しかし、システム開発に係るソフトウェアの会計処理に当たっては、民間企業の勘定科目を考慮して、システムがすべて構築されるまでの制作途上において支出した金額については、無形固定資産の建設仮勘定等に計上し、システム稼動時において、ソフトウェアとして無形固定資産に計上し、一定の償却期間を定め、減価償却を実施すべきである。

また、平成15年度で開発中のシステムは、以下に示した表のとおりである。

(表1-31) 開発中のシステム一覧表

(単位：千円)

システム名	契約額	開発年度
新契約システム	149,625	平成13 - 17年度
設計 CAD システム	40,425	平成15 - 16年度
維持管理 CALS システム	17,850	平成13 - 15年度
合計	207,900	

このように、現在、複数のシステムの開発が進行中であり、決算支援システムや文書管理システムなど、多くのセクションで新たなシステムの導入が予定されている。これにより、近い将来、下水道局のシステムは面目を一新することが予想される状況となっている。

従来、システムは自前での開発が多かったこともあり十分に財産として管理してこなかった。今後は、外部からのシステム購入・開発委託が主になるから、資産管理の観点からも、システムがすべて構築されるまでの制作途上において支出した金額については、無形固定資産の建設仮勘定等に計上し、システム稼動時には無形固定資産として、一定の償却期間を定め、減価償却すべきである。

また、制御ソフト等、ハードに付随するソフトウェア、また、プラント等に対するオペレーション・ソフトで、それが有形固定資産やプラントと一体ではなく独自に使用し得るものも、今後購入する機会があれば、ソフトウェアとして有形固定資産本体と区分して計上することが望ましい。

#### 意見（1-28）資産計上すべきソフトウェアの会計処理

下水道局においても、システム開発費用については、地方公営企業の立場から、民間事業の基準に合わせ、ソフトウェアごとに無形固定資産として稼動状況等、管理の対象とすべきである。

よって、今後、システム開発に係るソフトウェアの会計処理に当たっては、システムがすべて構築されるまでの制作途上において支出した金額については、無形固定資産の建設仮勘定等に計上し、システム稼動時において、ソフトウェアとして無形固定資産に計上し、一定の償却期間を定め、減価償却することにより正確なコストを算出すべきであるので、地方公営企業として公正妥当と考えられる会計処理を行うよう、検討されたい。

## 2.6 工事費の概算払の精算状況が一覧できる委託料整理簿の整備について

下水道局の管理する既設工作物を移転、改築、撤去または防護等に関する委託をする際に、相手方企業者から工事費の概算払いの請求があった場合には、「工事施行に伴う支障物件の処理等及び略面復旧費に係る事務処理要領」(60 下建管第 515 号 昭和 61 年 2 月 24 日 部長名)により、依頼年月日、依頼先、依頼内容、工事番号、概算払金額、概算払額、工事完了確認年月日、精算金額、精算月日、追加払返付額等が一覧できる委託料整理簿(様式 8)を作成することと定められている。

北部第二管理事務所においては、委託料整理簿を作成せず、工事費内訳整理簿の裏面に概算払額を時系列で記帳したものを、担当者が消込方式で管理しているが、委託料整理簿は、概算金の精算状況、概算金と精算金との乖離などが一覧できるため、管理用台帳として優れており、委託料整理簿による管理をすることが「事務処理の適正と管理の有効性」の観点から必要と考える。

### 意見(1-29) 委託料整理簿の整備と有効な管理の実施

北部第二管理事務所においては、工事委託に伴い委託先企業に概算払いをする際に、事務処理要領に定められた委託料整理簿(様式 8)を作成せず、工事費内訳整理簿の裏面に時系列で記帳した概算払額を消込方式で管理している。

委託料整理簿は、工事施工に係る事務処理要領によって作成が義務付けられているが作成されていない。

よって、委託料整理簿を作成されたい。

なお、委託料整理簿は概算金の精算状況、概算金と精算金との乖離などが一覧できるため、管理帳簿として優れており、委託料整理簿による有効な管理をされたい。

## 2.7 建設原価算入される共通経費の配賦基準の見直しについて

都固定資産規程第 74 条に基き、工事または製作によって取得した固定資産は、直接経費に工事配賦率を乗じて算出した工事配賦額と直接経費との合計額を取得原価とすることになっている。

工事配賦率は、同規程第 82 条により、総務部長が毎年予算によりこれを定め、経理部長に通知することになっており、具体的には、つぎのものから、土地購入費、補償費、機械および器具の購入に係る経費に係る資産を除いた他の資産に適用される。

下水道建設改良費  
流域下水道改良費  
流域下水道建設費

工事配賦率は、平成 14 年度には区部 7.5%、流域 7.3%、平成 15 年度には区部 8.1%、流域 7.7%となっており、配賦は決算処理のときに行っている。これらの工事配賦率の算定基礎となる工事配賦事務費は予算上の積上げによって行われており、予算上の事務費のどの程度を資本関係（建設工事）に割振るかの負担比率は事務費の内容によって異なっている。割振られた工事配賦対象事務費（予算）の総額が、新規取得資産（予算）の総額に占める割合で工事配賦率が決定される。

平成 14 年度予算における工事配賦事務費は 135 億円であり、そのうちの人件費が 115 億円で、約 85%を占めている。資本的支出に配分する人件費の中には総務部、職員部、経理部の人件費も含まれている。これら間接部門は工事との関係が低いため、資産化すべきではない。なお、民間企業においても、資産化を行っていない。

総務部、職員部、経理部の工事配賦対象人員については、平成 13 年度までは全体人員に占める資本勘定人員の割合の全部を、平成 14 年度は経過的にその 50%を、平成 15 年度は経理部資産運用課用地担当の 8 人だけを勘案している。

以下に示した表は、人件費の配賦計算に勘案された人員の推移を示したものである。

(表1-32) 工事配賦対象人員の推移表

(単位：人員数)

摘要	年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度
	建設部・建設事務所		839	804	743	758
施設管理部・管理事務所		264	264	264	258	250
計画調整部		64	64	64	57	56
総務部・職員部・経理部		73	68	67	65	32
流域下水道本部		123	124	102	102	98
合計		1,363	1,324	1,240	1,240	1,138
全体人員		4,309	4,253	4,152	4,060	3,960

人件費以外の経費については基本的には、以下のように処理するものとされている。

どの部で発生しようと直接建設工事に跡付けできる費用は、配賦対象事務費とすること

直接跡付けできない費用は人員比(この場合、ウェイトをつけていない単純な頭数)等で配賦すること

建設工事に直接関係する費用の例としては、経理部が窓口となって支出している「未利用地草刈り作業委託料」や、計画調整部で発生している「新積算システム関係委託料」がある。また、経理部で発生している自動車修繕費・任意保険料を、保有車両の台数によって配賦事務費に割振っているのも同じ考え方である。

間接的に関係のある費用の例としては、職員部で発生している、ア・福利厚生事業団負担金、イ・共済組合負担金、ウ・研修費、および経理部で発生している清掃などに係る「第二本庁舎維持管理費負担金」がある。

しかし、総務部、職員部、経理部の経費で建設工事に直接跡付けできない費用、たとえば、備消耗品費や印刷製本費等まで、配賦事務費に割振るのは適切でなく、さらに建設部に関する費用であっても建設現場でなく本庁内で発生する費用を資本的支出とするのは、本来、適切でない。

そもそも下水道局は建設主導の公営サービスとして出発したため、負担能力重視の経費配賦方法(具体的には資本勘定に賦課する方法)がとられていたが、建設から維持管理へと重点が移り、また平成13年度で財政4ヵ年計画が終了した後、財政運営方針を転換し、なるべく損益支弁で行っていくという方針が採られることとなっている。

他方、民間の建設業会計では資本的支出とされる項目は制限的に解するのが原則であり、公営企業会計においても、できるかぎり損益勘定で経費を処理していくの



があるべき姿と考える。局側も収益的支出である営業費用の予算の範囲内で、執行段階で収益的支出として支出を行うようにしており、平成 15 年度以降の方針は、以下のようになっている。

福利厚生事業団・共済組合負担金、互助事業助成交付金、保健衛生・教養体育厚生費、研修費は、従来どおり人員比率を使用する。

第二本庁舎使用料・負担金は金額的に大きく、すぐには収益的支出に移行できず、当面人員比率を使用する。

雑司が谷庁舎関係委託料・光熱水費、サービス部門（総務部・職員部・経理部）で発生した通信運搬費、備消耗品費および印刷製本費は、平成 15 年度執行段階で収益的支出に移すこととしている。

電子計算機・パソコン使用料・委託料は、平成 15 年度の予算段階から収益的支出に移行した。

なお、 の説明にある「金額的に大きく」は理論的根拠はないので、変更を検討し、発生主義会計を適切に遵守していくべきものとする。

#### 指 摘（1 - 3）固定資産に係る取得経費の適切な配賦

固定資産の計上に当たって取得価額のほか、取得に要した費用を取得経費として配賦（資産化）しているが、そのうち直接的にも間接的にも関係のない部門の費用は取得行為と関係がない。

よって、間接部門の費用で直接建設工事に跡付けできない費用を工事配賦事務費から、除かれない。

## 2 8 固定資産の实地調査について

都固定資産規程第 6 条第 1 項は、以下のように定めている。

### 第 6 条（固定資産の管理等の分掌）

- 1 固定資産の取得、管理及び処分の事務は、（略）それぞれ部（本部の部を除く。）にあつては当該部の長、本部にあつては管理部の長及び所にあつては当該所の長が行う。

これにより、部または所の長が「固定資産の取得、管理及び処分の事務」に第一義的な責任を負うべきこととされている。

一方、都固定資産規程は、経理部長について、次の規定を設けている。

### 第 7 条（総括事務）

- 1 経理部長は、固定資産事務の総括を行う。
- 2 経理部長は、固定資産の効率的運用及び管理の適正を図るため、部及び所の長に対し、固定資産に関する報告を求め、实地調査を行い、また必要な措置を求めることができる。

### 第 18 条の 5（固定資産の実態調査）

- 1 経理部長は、固定資産の管理上必要な事項について、その実態を毎年調査し、調査結果を局長に報告しなければならない。

こうした規定から、経理部長は「事務の総括」の一環として、固定資産の「実態を毎年調査し、調査結果を局長に報告する責を負う」ものと解することができる。

本来、固定資産を管理する責任は、部または所の長が負うのであるから、当該固定資産を「取得、管理」している部または所の長は「使用者責任として实地調査を行う」べきである。したがって、固定資産の实地調査は、経理部だけの仕事ではなく、経理部と各部または所の職員が協力して確実かつ効率的に計画・実施するのが適当である。

流域下水道において、平成 13 年度は固定資産システムの移行作業があったこともあり、実態調査を行っておらず（システム・データと台帳との照合を実施）、また平成 14 年度においては多摩都市整備本部から南多摩処理場の移管に伴う調査を行ったが、他の流域下水道の処理場は実態調査を行っていなかった。



#### 意見(1-30) 計画的・効率的な固定資産の実地調査

流域下水道において、平成13年度は固定資産システムの移行作業があったこともあり、実態調査を行っておらず(システム・データと台帳との照合を実施)、また平成14年度においては多摩都市整備本部から南多摩処理場の移管に伴う調査を行ったが、他の流域下水道の処理場は実態調査を行っていなかった。

よって、今後は、区部および流域下水道の双方で「部にあつては当該部の長、本部にあつては管理部の長および所にあつては当該所の長」が経理部と一体となって、全処理場を対象に計画的かつ効率的に実態調査を企画・実施されたい。

その際、個々の固定資産の重要性に加え、全資産への網羅性も意識しつつ、循環的棚卸の実施を計画立案することが望まれる。

## 2 9 長期未精算金である債権・債務の適正な会計処理と事務処理の適正化について

平成 14 年度末現在、以下に掲記した債権および債務は、不良性資産等に該当しており、過年度において処理されるべきであったにもかかわらず、処理されていないものである。

(表 1 - 34) 長期未精算の債権・債務一覧表 (北部管理第二事務所)

(単位：千円)

科 目	件 数	合計金額	発生年度	摘 要
債 権				
営業未収金	2 件	353	平成 5 年	相手先倒産
営業外未収金	1 件	50	平成 11 年	相手先倒産
債 務				
未払金	1 件	525	平成 6 年	相手先倒産

北部管理第二事務所で、以上の長期未精算の債権・債務が発生していることが判明した。長期未精算案件につき一定の基準（たとえば、1 年以上）を設けて経理部への報告あるいは貸倒処理等の適切な会計処理を行うことにすべきものとする。

また、経理部内に設けられている内部監査をより充実させることによって、会計処理等に対する早急な対応ができるようにすべきである。

さらに、債権・債務に関する処理遅延が生じた原因として、つぎの点が考えられる。

### 滞留債権の分別管理の未実施

債権については、滞留が生じた時点で分別管理し、決算時において貸倒引当金の計上もしくは貸倒処理の要否を検討すべきであったが、このような手続を実施してこなかったこと

### 担当者交替時の引継要件の未確認

分別管理がなされていないため、事務担当者の交代に際して特段の引継ぎがされておらず、時が経過するにつれて、原議書の所在が不明となり、処理が困難になったこと

なお、債権については、平成 15 年度に入って原議書が発見され、処理の準備がされているが、債務については現時点でも原議書の所在が不明である。

### 所管課への報告の不徹底

北部第二管理事務所から施設管理部管理課に報告がされていなかったため、本局でも把握しておらず、決算時における適切な指示が行われなかったこと

指 摘（1 - 4）長期未精算金の適切な会計処理と事務処理の適正化

平成 5 年度に発生した営業未収金 2 件 353 千円、平成 11 年度に発生した営業外未収金 50 千円については、回収見込みがないため貸倒処理すべきであり、平成 6 年度に発生した未払金 525 千円については、時効期間をすでに経過しているため雑収入に計上して精算すべきである。

また、相手先の倒産等、特別の管理を要する債権・債務が発生した場合には、遅滞なく施設管理部管理課に報告して、法的手続に万全を期すると同時に、一般債権とは分別して管理し、事務処理担当者交代に際しては、原議書の所在を含めて十分な引継ぎが行われるべきものとする。

よって、債権等の分別管理、適切な会計処理、所管課への適時の報告および事務引継事項の基準等の制定等を、すみやかに図られたい。

### 30 企業債発行差金の償却開始時期について

平成 15 年 3 月 31 日現在の企業債発行差金の残高は 2,775 百万円であり、その発行年次別の残高内訳は、(表 1 - 35) のとおりである。

企業債のうち発行差金の生じるものは民間債であり、その償還期間は 10 年である。償却は、地公企法施行令第 26 条第 3 項の規定に準拠して、発行年次の翌事業年度から行っている。

同施行令同条第 2 項および第 3 項は、以下のように定めている。

第 26 条(繰延勘定として整理できる損失及び費用)

1 略

2 将来の事業年度に影響する次の各号に掲げる営業経費は、その全部又は一部を繰延勘定として整理することができる。

企業債発行差金

開発費

試験研究費

退職給与金

3 前 2 項の繰延勘定は、当該繰延勘定を設けた事業年度の翌事業年度以降 5 事業年度以内(企業債発行差金については、当該企業債の償還期限内)に毎事業年度均等額以上を償却しなければならない。

カッコ書にて「企業債発行差金は企業債の償還期限内」に償却しなければならないと定めている。

これについては、

期限が 10 年のものは 10 年で償却する

「翌事業年度以降」とあるが、企業債発行差金は発行年度から償却するという解釈をすることができる。

企業会計(民間企業)においては、社債発行差金が利息の性格が強いということで、発行月から月割で償却している。

企業債の発行によって調達された資金は、当該月から運用されている。また、企業債発行差金は、企業債を円滑に発行するために割引発行したその差額であり、企業債の期間に対応する前払利息に相当するものである。

(表1 - 35) 企業債発行差金の発行年次別残高一覧表

(単位：千円)

発生年度	発行差金	14年度償却額	償却額累計	発行差金残高
平成 4年度	748,430	74,843	748,430	-
平成 5年度	513,309	51,331	461,978	51,330
平成 6年度	545,692	54,570	436,560	109,132
平成 7年度	566,669	56,667	396,669	170,000
平成 8年度	615,200	61,520	369,120	246,080
平成 9年度	712,152	71,216	356,080	356,072
平成10年度	439,606	43,961	175,844	263,762
平成11年度	429,439	42,944	128,832	300,607
平成12年度	384,625	38,463	76,926	307,699
平成13年度	501,652	50,166	50,166	451,486
平成14年度	518,770	-	-	518,770
計	5,975,547	545,681	3,200,605	2,774,941

## 意見(1 - 31) 企業債発行差金の発行月からの償却の実施

企業債発行差金も割引発行に基く利息という性格が強いものである以上、企業債の発行によって調達された資金が運用されている期間に対応して償却していくべきものとする。地方公営企業法施行令上もそのように解釈することができる。

よって、発行月から月割で償却していくことを、検討されたい。



### 3 1 下水道施設の損傷に係る補修費用の請求の取扱いについて

下水道局西部第一管理事務所所管の中野区内の下水道取付管が、平成 11 年の共同企業体による道路工事に伴い破損していたことが、平成 13 年の「取付管詰りの調査」で判明した。本件については、平成 14 年に上記共同企業体が損傷の責任と費用負担することを認めている。

そこで、西部第一管理事務所は民法第 709 条に基づき、不法行為による損害賠償として、損傷復旧に要した費用 1,043 千円を平成 14 年に請求し、調定された。

ただし、下水道の損傷に関しては、損傷負担金を損傷行為をしたものに負担させることができることが、民法の不法行為によらなくとも、下水道法の第 18 条で明記されている。下水道法第 18 条に規定する「損傷負担金の徴収等に関する規程の施行について」によれば損傷負担金は、復旧費用相当額と設計監督事務費から構成されている。

「受託工事費徴収事務要領」によれば、設計監督事務費は、工事費が 1 件 100 万円以下のものに対しては 2 割に相当する額とし、100 万円を超え 300 万円以下の額に対しては 1 割 5 分で、300 万円を超える額に対しては 1 割となっている。

今回請求した金額は、復旧作業に要した工事費 1,043 千円を、民法第 709 条に基づき損害賠償を請求したため、約 20 万円の設計監督事務費については請求していない。

しかしながら、本件は、下水道法第 18 条に基く損傷負担金として請求することが正当であり、この請求には設計監督事務費を含めることとなっている。

#### 指 摘（1 - 5）下水道施設の損傷に係る補修費用の請求の取扱い

中野区内の下水道取付管が、道路工事に伴い破損していたことが判明し、工事を請負った共同企業体が損傷の責任と費用負担することを認めた。下水道法第 18 条に基く請求には、設計監督事務費を含めることになっているが、今回請求した金額には、約 20 万円の設計監督事務費が含まれていなかった。

よって、今後は下水道局として統一的な事務処理をさらに周知徹底をし、同様のことが発生した場合には請求できる設計監督事務費分を含めて請求するように、図られたい。

### 3 2 流域下水道が負担する総係費等のより合理的な算定方法について

区部下水道と流域下水道とに共通する総係費およびその他営業費用は、全額を区部下水道の総係費等としたうえで、税込金額を経営部門の人員比で按分して流域下水道の負担金額を算定し、損益計算書上は当該金額に 100 / 105 を乗じた金額を、税抜金額として区部下水道のその他営業収益に計上すると同時に、同額を流域下水道の管理費負担金収入から控除している。

その計算方法は、以下に示した表のとおりである。

(表 1 - 36) 流域下水道が負担する総係費等の計算方法 (平成 14 年度)

(単位：百万円)

区 分		算 式	金額 (税込)	金額 (税抜)
総 係 費			9,231	9,159
その他営業費用			175	169
計	A		9,406	9,328
区部・流域人員数 (損益勘定) (総係費、その他営業費用を 除く)	B		2,499人	
流域人員数 (損益勘定)	C		140人	
流域分総係費他相当額	D	$A \times C / B$	527	
税抜金額	E	$D \times 100 / 105$	502	
課税対象外項目合計			7,776	
(うち退職給与金)			(5,402)	

(注) 退職給与金には、恩給繰出金 7 百万円を含んでいる。

上記計算式については、つぎの 2 点を考慮してより合理的な計算方法とすべきである。

総係費の 8 割以上は人件費等の課税対象外項目であるため、税込金額合計の 100 / 105 で税抜金額を算定すると、課税対象外項目についても消費税が課税されている計算となり、税抜後の金額が過少となっているので、当初から税抜計算で按分計算すべきであること

退職金は、建設部門の人員に対する金額も総係費に計上されているので、建設部門の人員も含めた人件費比率で按分すべきであること

平成 14 年度につき、上記 と を考慮して算出した流域下水道負担総係費等は、以下に掲記した表に示したように税抜金額で 584 百万円となり、現在の計算方法に比べて 82 百万円増加することになる。

(表 1 - 37) 流域下水道事業の費用負担計算方法の比較差額表

(単位：百万円)

	項 目	金額・人数
退職給与金(税抜)	総係費のうち退職給与金 A	5,402
	区部・流域給料額 (総係費、その他営業費用を除く) B	15,976
	うち流域給料額 C	1,077
	流域分総係費他相当額 $D=A \times C \div B$	364
その他の経費(税抜)	総係費(退職給与金を除く) E	3,757
	その他営業費用 F	169
	合 計 $G=E+F$	3,926
	区部・流域人員(損益勘定) (総係費、その他営業費用を除く) H	2,499 人
	うち流域人員(損益勘定) I	140 人
	流域分総係費他相当額 $J=G \times I \div H$	220
合 計	$K=D+J$	584
平成 14 年度計上額(税抜)	L	502
差 額	$K - L$	82

意 見(1 - 32) 流域下水道が負担する総係費等のより適切な算定方法

流域下水道が負担する総係費等は、総係費の 8 割以上が人件費等の課税対象外項目であるが、総額から単純に消費税相当額を控除していること、および、退職金の負担について建設部門の人員が考慮されていないために、8,200 万円少なく算定している。

よって、税込金額を基に人員比率で按分した金額に 100 / 105 を乗じて損益計算書上の税抜金額を算定するのではなく、人件費相当額は税抜金額を基礎として算定するよう、計算方法を見直されたい。

また、退職金については、建設部門の人員に対する金額も総係費に計上されている実情に則して、建設部門の人員も含めた人件費比率で按分するよう、計算方法を見直されたい。

### 3.3 下水道事業の原価管理について

現在、下水道局では決算支援システムの再構築と共に、各部署と協議しつつ、業務管理に有用な原価を提供する計画を進めている。各職掌で、よりきめの細かな原価管理を進めるため、こうした措置を適宜導入して行くことが望ましい。

他方、個々にきめの細かい原価管理が見られる一方、下水道局では部所を横断した「地域」の処理コストを把握する仕組みを欠いている。

たとえば、各管理事務所では、事務所に予算配賦される項目については、配賦予算額と支出額の推移を月次で把握し、下水道局施設管理部管理課に報告しているものの、人件費、光熱費など下水道局本局で予算を計上する項目については、支出額の推移を把握していない。

また、管渠の管理と下水処理場の管理の地域範囲が必ずしも一致していないこともあり、各処理場の水処理コストを全部原価では把握できない。

下水道局の原価管理意識をさらに向上させるため、管理事務所をコストセンターとして原価を集約するセグメント別原価計算制度を構築し、人件費、光熱費など下水道局本局で予算を計上する項目や、管路に関する原価等についても、各管理事務所を単位として配賦し、各部署の責任者が自己の管理に帰する費用の総額を随時把握できるようにすべきものとする。

現在、処理場別の維持管理コストの格差については、建設・更新時期の違いやスケールメリットによる効率性の有無、夜間電力の利用の可否等の施設の差等に原因があるが、コスト縮減の取組みとしては、電力原単位分析による動力費の削減や施設管理業務委託費の見直しなどが中心であり、その他の費用項目に関するコスト縮減の取組みは十分には、行われていない。

意見(1-33) 管理組織単位ごとにおける原価管理意識の高揚

各管理事務所をはじめ、下水道局全体の原価管理意識を向上させ、よりきめの細かい原価管理を普及することが必要と考える。

よって、現在、下水道局で構築する各管理事務所の業務管理に有用な原価情報を提供するシステムの導入を、鋭意進められたい。

また、将来の課題として、人件費、光熱費など本局で予算計上する費用や設備管理その他の原価についても、各管理事務所単位にフィードバックし、各現業部門の業務の責任者が同時に原価管理責任者として機能するためには、各職掌の責任者が費用の発生総額を随時把握・相互比較等ができるような仕組み(原価管理制度)が必要となってくるので、その構築を図られたい。

さらに、処理場別維持管理コストについては、動力費や施設管理業務委託費ばかりではなく、燃料、薬品、汚泥処理経費などの項目も含めてより詳細な比較分析を行い、さらなる処理場の維持管理コスト縮減の検討をされたい。

< 流域下水道に関する指摘と意見 >

3 4 下水処理場のネットワーク設備等による効率化の促進について

流域の汚泥処理としては、焼却してからの処分が主流となっているが、この汚泥は、長期に貯めておくと悪臭を発する等の問題がある。

また、汚泥焼却の危機管理対策として、流域下水道処理場間で脱水汚泥を相互に焼却する体制の整備を進め、車両輸送により汚泥の相互焼却を行っている。

しかし、車両輸送での相互焼却は、一方で積下ろし時の悪臭の発生や交通量が増大する等の問題が懸念されている。また、相互焼却は各市町村の承諾を得て始まったばかりであり、特定の処理場に集中しないように配慮しているため、未だ大量に実施するには至っていない。

現在、多摩川上流下水処理場と八王子処理場を連絡管で結ぶこととしているが、つぎのようなメリットがあるとされている。

両処理場を連絡管で結び、汚水や汚泥を相互に融通することによって、施設の集約化によるスケールメリットが生まれること

両処理場を1つの処理場のように扱うことが可能となり、2つの処理場がそれぞれ予備機能を持つのでなく、共有の予備機能を有すれば足りることになること

光ファイバ - の活用による遠方監視制御をすることで、一方の処理場には必要最低限の人材を置けば足りるようになること

両処理場間においては、汚泥の車両輸送が不要となり、運送費の削減、積下ろしの際の悪臭防止に資すること

この計画についての下水道局の試算によれば、今後10年間で約40億円の設備投資額の削減が可能である。すなわち、多摩川上流処理場および八王子処理場それぞれが単独で焼却炉を更新した場合には、概算でそれぞれ80億円、合計160億円要するところ、連絡管方式を採用した場合には、約120億円で済むことになる。

さらに、上記の削減効果は焼却炉の更新についてのみであるが、その他に水処理施設の更新時期の延伸や将来の管理棟の統合なども可能になると考えられる。

意見(1-34) 下水処理場のネットワーク設備による効率化の促進

下水処理場のネットワーク化に合わせて光ファイバーを敷設することで、処理場運営の効率化と管理コストの削減等のメリットがある。しかし、今後は設備投資が多額化されていく可能性が強く予想されている。

多摩川上流処理場および八王子処理場それぞれが単独で焼却炉を更新した場合には、概算でそれぞれ80億円、合計160億円要するところ、連絡管方式を採用した場合には、約120億円で済む計算になる。

よって、ネットワーク拡大化に関して、経済性と有効性について具体的な数値をもって、事前評価を十分に行って、実施されたい。

### 3 5 新しい技術の採用による管理費の削減について

処理場管理費(請負費と人件費を除く。)の約7割を占めるものは電力費であり、その内の約3割は反応タンクの送風機に使われている。この点に関し、従来の散気装置の散気板に超微細の散気膜を導入することで、電力使用量を約3分の1程度削減できるとされ、多摩川上流処理場超微細散気膜実験により、つぎのように試算が行われている。

従来の散気装置による送風機の年間電力費

処理場管理費約23億円×動力費74%×送風機動力費30%=約5億円

超微細散気装置導入による年間動力費の削減

5億円×33%減=約2億円

また、活性炭方式から生物脱臭に変更することで、維持管理費を削減できるとされている。清瀬処理場で導入した生物脱臭塔では、つぎのような管理費の削減効果が得られるものとされている。

清瀬処理場での生物脱臭塔(420m<sup>3</sup>/分)導入による維持管理費削減の試算値は、以下に示した表のとおりである。

生物脱臭方式については、性能・機能の調査途上ではあるが、(表1-38)に示すとおり、2方式の維持管理費だけの試算では、年間約660万円が削減可能とされ、現存の水処理施設の脱臭装置21基全てを生物脱臭に転換した場合には、年間で660万円(1基当たり)×21基=13,800万円が削減可能となる。

(表1-38) 脱臭方法の違いによる維持管理費削減の試算値一覧表

(単位：万円/年)

項目	活性炭方式	生物脱臭方式	差引
電力費	210	150	60
活性炭再生費	620	0	620
用水費	0	20	20
合計	830	170	660



意見(1-35) 新しい技術の採用による管理費の削減

超微細散気装置の導入により年間動力費を約2億円削減可能と試算されている。

また、活性炭方式から生物脱臭に変更することで、維持管理費を約1億4千万円削減可能と試算されている。

よって、新しい技術の採用により、処理場の維持管理費を大幅に削減できる可能性があるため、費用対効果を見極めた上で、超微細散気装置や活性炭方式から生物脱臭への転換など、新技術の導入を積極的に図られたい。

<東京都下水道サービス株式会社に関する指摘と意見>

3.6 指導監督責任の十分な遂行について

TGSは、昭和59年に東京都下水道局が50%出資して設立された株式会社である。出資比率が25%以上であることから下水道局所管の監理団体であり、また、下水道局から汚泥処理事業等を受託している。

下水道局は、「東京都下水道局所管東京都監理団体指導監督基準」を定め、特に株式会社については、一般の指導監督基準に追加して、以下の指導監督基準を設けている。

株主総会には、原則として局長が出席し、議決権の行使に当たっては、あらかじめ第11の規定に基づき協議を行うものとする。

局長は、株主総会の議決権行使の対象とならない事項については、必要に応じ、株主としての立場から関与するものとする。

局長は、第10に定める下水道局への協議を要する事項のうち、株主総会に係る事項については、株主総会の招集前に、あらかじめ下水道局への協議を行わせるものとする。

これに基き下水道局では、TGSから報告を求めるなどの指導監督を行っているが、TGSが下水道局から多額の業務を受託して運営されていることを考えると、下水道局は株主としての決算承認権等を十分機能させる責任があると考えられる。

TGSの業務に関して、以下のことが判明した。

経費の執行管理が不十分であること

部門別業績把握が不十分であること

監理団体を指導監督する下水道局の責務として「組織および経営についてより広範かつ厳密な指導監督」を行うべきである。

また、TGSの受託事業全体の売上高総利益率は6.8%で、管理費の負担を差引くとほぼ収支均衡する水準にあると思われる。しかし、個別の受託事業を見ると、中には高めの粗利益が出ているものもある。したがって、下水道局は、局発注事業を現在より少しでも低廉な金額で委託できるよう、TGSに対して経費の執行管理、部門別業績把握を徹底し、個別業務の原価をより一層厳密に管理するよう、指導監督することが望まれる。

意見(1-36) 指導監督責任の十分な遂行

東京都下水道局の監理団体である TGS において、以下のことが判明した。

経費の執行管理が不十分であること

部門別業績把握が不十分であること

よって、下水道局は監理団体に対する十分な指導監督責任を遂行するため「東京都下水道局所管東京都監理団体指導監督基準」を定めて指導監督を実施しているところであるが、以上のように不十分なところもあるので、TGS に対する十分な指導監督責任を遂行されたい。

また、TGS の売上高総利益率は、受託事業全体で収支均衡する水準にあると思われるが、中には高めの粗利益が出ているものもある。

よって、局発注事業を現在より少しでも低廉な金額で委託できるよう、TGS に対して、個別業務の原価をより一層厳密に管理するよう、指導監督することが望まれる。

### 3.7 有明処理場の管理業務委託費について

東京都下水道局、江東区および東京都臨海熱供給株式会社の三者が共有する有明処理場建物については、平成8年4月から現在に至るまで管理に係る業務委託をTGSに委託している。管理業務委託費は、管理報酬と現場管理人の人件費からなり、平成14年度は、30,473千円である。

三者の経費負担率は、東京都下水道局53.4%、江東区41.8%、東京都臨海熱供給株式会社4.8%で、平成14年度の東京都の負担額は、16,272千円である。

管理報酬は、委託契約書により管理費および修繕費の14%となっており、平成14年度の報酬額は、18,796千円である。

有明処理場が建設されて7年になり、今後、大規模な長期修繕費の増加が想定される。しかし、現在の委託契約では、修繕費の増加に伴い管理報酬が増加する仕組みとなっており、今後、修繕費が増加した場合に、管理業務に必要な経費以上に報酬が支払われることとなるおそれがある。

管理者の業務は、現場における管理人の作業の管理に係る必要な手続事務等であり、本社業務にそれほどの費用がかかるとは思われないので、管理報酬を管理業務に必要な費用に基づき算定する仕組みに見直すべきであると考えます。

また、管理人の人件費についても当初から見直されていない。

(表1-39) 有明処理場管理業務委託費一覧表

(単位：千円)

摘要	金額	うち下水道局の負担額
管理者報酬	18,796	-
管理費に係る委託費	17,868	-
修繕費に係る委託費	928	-
管理人の人件費	11,677	-
合計	30,473	16,272

#### 意見(1-37) 管理業務委託費の積極的な見直し

有明処理場の管理業務は、東京都下水道局、江東区および東京都臨海熱供給株式会社の三者が平成8年度からTGSに委託している。委託契約によると、将来的に増加が見込まれる修繕費により管理報酬が増加する仕組みとなっている。また、管理報酬以外に別途定められている人件費についても当初から見直されていない。

よって、管理報酬の算定の仕組みおよび現場管理費の妥当性について、実態に沿った管理業務の委託費となるように見直すべきであり、三者の総会において定期的に検討されたい。

## 農林水産事業の補助金等について

# 第 1 監査の概要

## 1 監査の種類

監査の種類は、地方自治法（昭和 22 年 4 月 17 日 法律第 67 号）第 252 条の 27 第 2 項に基く「包括外部監査」である。

## 2 監査の対象と選定した理由

### （ 1 ）監査の対象

監査の対象としたのは産業労働局が行っている「農林水産事業の補助金等について」である。

### （ 2 ）選定した理由

平成 13 年の都内経済の動きをみると、消費は、個人所得の伸び悩みなどに起因して、家計消費・大型小売店販売額など総じて不振が続き、鉱工業生産も相変わらず鈍い動きで推移し、回復に力強さを欠く状況となっている。

東京の産業は、都民生活の基本である雇用の場を提供し、都民に対し良質・安価な財やサービスを提供することにより、都民生活を向上させる重要な役割を担っている。

こうした状況の中で、東京都は、平成 14 年度の重要施策で示した政策課題に「雇用危機を突破し、強い産業をおこす」ことを掲げている。

農林水産業に関連しては「東京都農林漁業振興対策審議会」を設置して、従前より振興策の方向を検討してきている。

農林水産事業の補助金に係る都の決算は、

平成 13 年度	43 億円
----------	-------

平成 14 年度	32 億円
----------	-------

である。

そこで、農林水産事業について

補助金や負担金等が農林水産業者の経営の安定にどのように効果があり、かつ、それが持続していけるように使途されているのか

補助金や負担金等の費用対効果分析を行っているか、費用対効果分析がマイナスになっているものがないのか

支出の関係帳簿と証憑関係が、一定の秩序性を保って整然と整理保管されているのか

支出の有用性・有効性が保持されているのかどうか

等々に関連して、

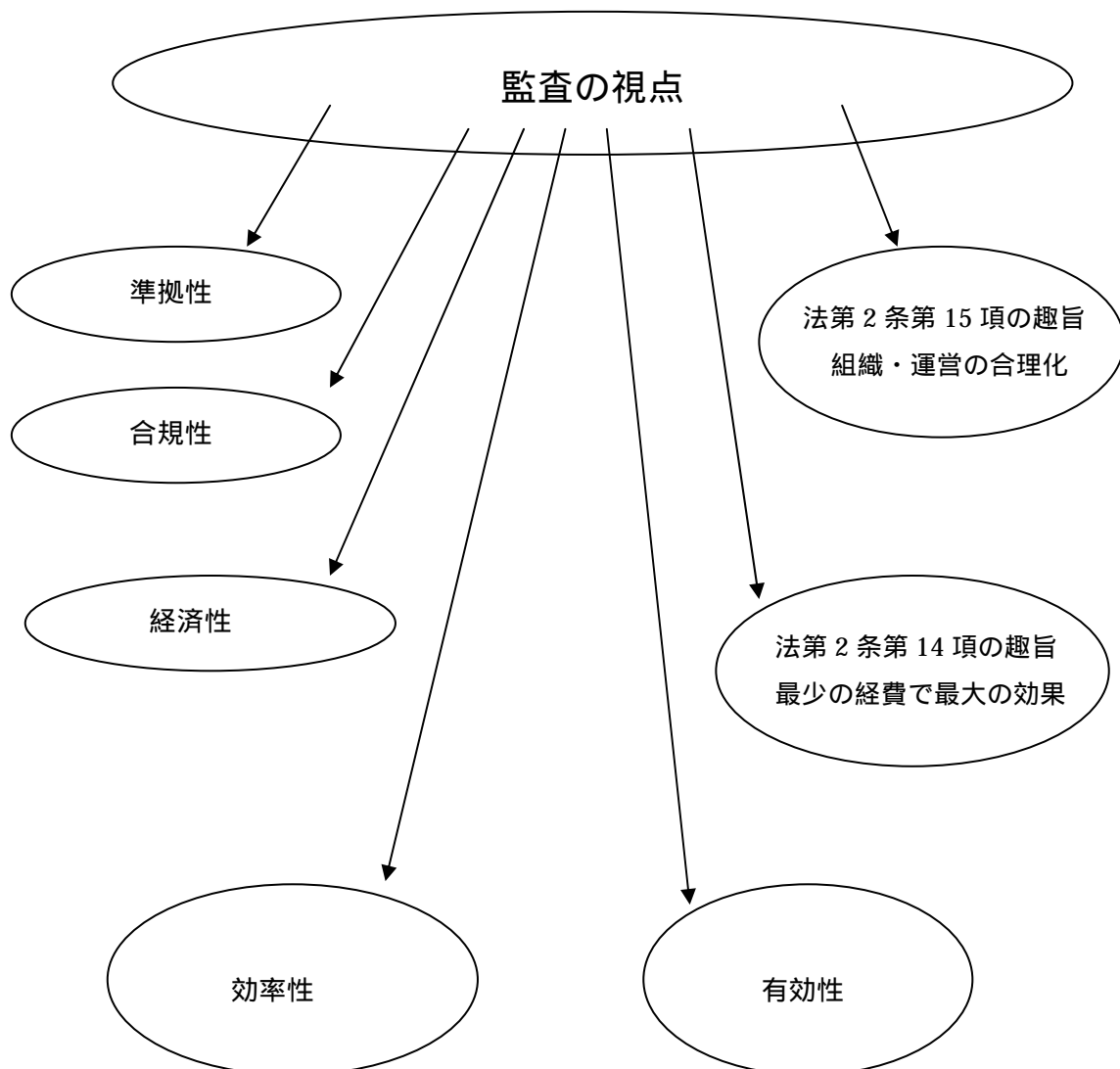
ア 都民の福祉の増進

イ 最少の経費で最大の効果

を挙げるように指導・管理運営しているのか、などについて検証し、監査する必要を認めたために、産業労働局が行っている農林水産事業の補助金等についてを監査テーマとして選定した。

### 3 監査の視点

「監査の視点」は、以下のとおりである。





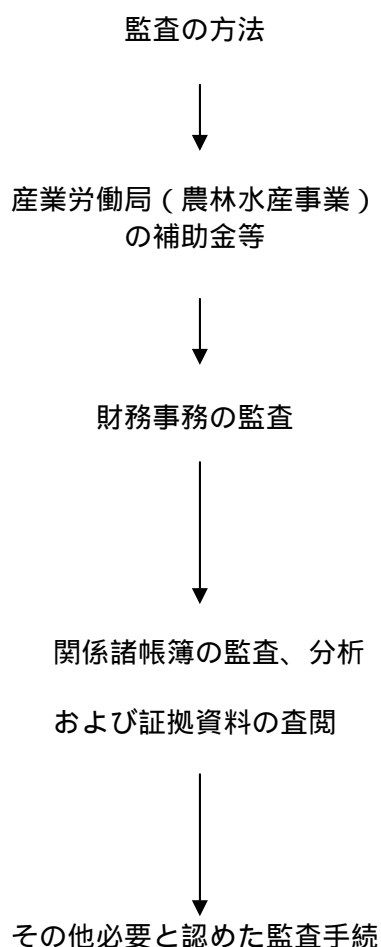
#### 4 監査の方法

この監査に当たっては、産業労働局が行っている農林水産事業の補助金等の財務にかかわる事務および、その経営管理が関係法令等に基づき適正かつ効率的に執行されているかどうかについて、法第2条第14項および第15項の趣旨にのっとり、最少の経費で最大の効果をあげるようにされているか、また、組織および管理の合理化に努めているかに意を用いて、経済性、効率性、有効性の観点を加味し、関係諸帳簿および証拠書類との照合並びに現場視察等を実施したほか、外部監査人が必要と認めた監査手続を実施した。

なお、以下の補助金交付先に、往査した。

青梅市、奥多摩町、神津島村、東京都農業会議、八王子市農業協同組合、東京あおば農業協同組合、神津島漁業協同組合、秋川漁業協同組合、東京都漁業協同組合連合会、東京都森林組合連合会、青梅市畜産振興会、青梅市花卉生産研究会

監査方法の概略は、以下に示したとおりである。



## 5 監査期間

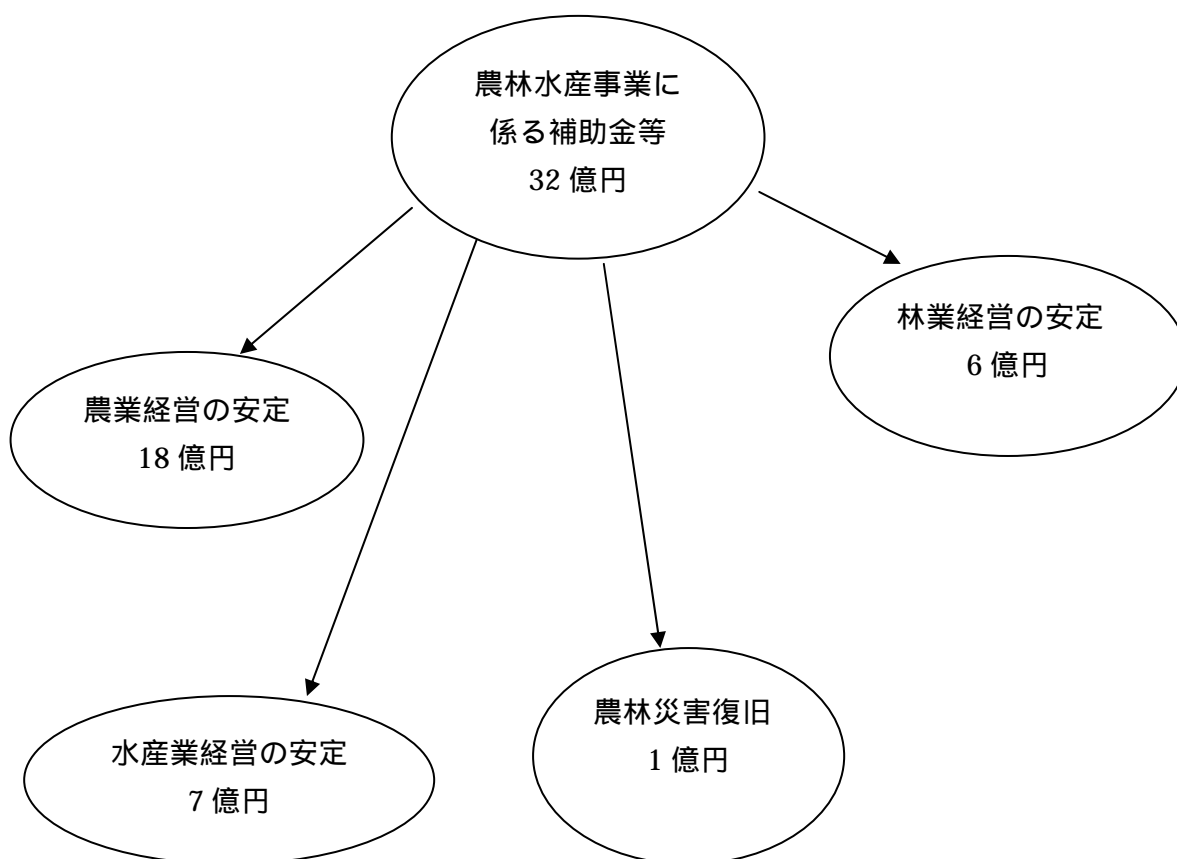
監査対象団体について、実地に監査した期間は、平成 15 年 8 月 4 日から平成 15 年 10 月 28 日までの期間である。

## 第2 監査対象の事業概要

### 1 農林水産事業の補助金等に係る決算

農林水産事業の補助金等に係る決算は、以下のとおりである。

#### 平成14年度決算



(注) 1 東京都産業労働局の資料を合作して作成している。

2 決算額は、東京都単独の補助金と東京都を通じて支出される国の補助金を合わせたものである

## 2 農林水産事業の補助金等の概要

東京都・産業労働局・農林水産部編「農林水産事業の概要（以下「農林概要」という。）」（平成 15 年 5 月 22 日）によると農林水産業について、その「取巻く環境」（概要）は、以下のように説明されている。

我が国の農林水産業は、国際化の進展による輸入産物の氾濫とそれに伴う農林水産物価格の低迷、担い手の高齢化と後継者の確保など深刻な課題を抱え、厳しい状況に直面している。特に、農業を取巻く環境は、WTO 体制下、農産物の輸入自由化が進展するなかで、食糧自給率の低下、農業生産活動の停滞、農業のもつ多面的機能の低下などが懸念されるに至っている。

しかし、農林水産業は、国民経済にとって最も基礎的な物資である食料等の安定供給のために重要な役割を担っている。

前掲「農林概要」は東京の農林水産業について、つぎのことを述べている。

東京の農林水産業は、急激な都市化の進展にともない、生産基盤としての農地や森林などが年々著しく減少している。また、農林水産業に従事する担い手の減少と高齢化、後継者の確保難など、農林水産業を継続し発展させていくための諸条件は悪化の一途をたどっている。

しかし、このような厳しい生産環境下でありながら、東京の農林水産業は、食生活に欠かせない生鮮食料を都民の身近で供給する一方、快適な都市環境、生活空間の確保にも大きく貢献している。こうした食料生産にとどまらない多面的機能を担っている農林水産業を、東京都に不可欠な産業として、1,200 万都民の理解と支持を得ながら、振興していくことが必要である。

こうした振興策として、都は、前述したように平成 14 年度において 32 億円の農林水産事業の補助金を交付している。

補助金事業に対しては、つぎのような批判の声があるのも事実である。

無駄もしくは不効率

補助金の対象事業が、地域住民にとって「どれほどの効果があったのか」ほとんど不明瞭であること

適切な評価に基く事業の選択

補助事業が公平、平等の基に均一的にもしくは細分化されて執行され、優先度、重点的な視点に基く事業の選択が行われているとは限らないこと

事後評価もしくは有効活用の欠落  
補助金は交付され作りっぱなしのいわゆる「箱物行政」があること

このような批判・意見並びに都の財政状況から、農林水産事業の補助金等について、限られた財源を有効に活用していくことは重要な課題となっている。

### 第3 監査の結果

< 総括的事項に関する指摘と意見 >

#### 1 東京農業の現状を踏まえた補助事業の方向について

都は、東京農業の現状を踏まえ「東京農業振興プラン」(平成13年12月)を策定し、

安全で特色ある農畜産物供給のための生産・流通システム改革をすること

都市の有利性を発揮した新しい農業経営の育成を行うこと

豊かな都民生活に貢献する東京農業を確立すること

を農業振興の基本的方向と定め、施策を行っているところである。

これらの施策目標が「どの程度達成しえているか」という観点から、都の補助事業の外部監査を実施したところであるが、農業経営に関する補助事業の執行における全般的な傾向として、以下の課題が見受けられた。

#### (1) 都市農業の実態を踏まえた施策対象地域の重点施策の実施について

都の資料によれば、都内の農地面積は平成13年度現在8,620haである。そのうち市街化区域内農地は5,600haであり、都内農地面積の約65%を占めている。また、他の資料による農業粗生産額では、市街化区域内農地で約222億円、農業振興地域を含むその他の地域では約97億円となっており、東京農業における市街化区域内農地は非常に大きい役割を果たしている。

(表2-1) 都内農地面積の推移表

年度	摘要	農地面積 (ha)	市街化区域 (ha)	市街化調整区域 ・その他(ha)
平成4年度		11,000	7,446	3,554
平成8年度		9,620	6,416	3,204
平成13年度		8,620	5,600	3,020
13年度/4年度		78.4%	75.2%	85.0%

一方、投入される農業補助金について地域別視点でみると、農業振興地域には「農村総合整備事業」など国のハード事業を中心として約7億9千万円が投入されているが、「活力ある農業経営育成事業」など市街化区域内農地を対象とした補助金額は約1億7千万円とその1/4以下にとどまっている。

地域別視点で見た、農業補助金の内訳は、以下に示した表のとおりである。

(表2-2) 農業補助金額内訳表(平成14年度決算)

(単位:千円)

農業振興地域および山村等を対象とした補助金	792,779	
地域農政推進対策	7,365	
農地保有合理化事業	9,300	
中山間地域等直接支払事業	4,580	
経営構造対策	182,394	
公共土地改良	86,838	
農村総合整備	381,216	
小規模土地改良	36,350	
山村振興等特別対策	58,687	
山村離島振興施設整備事業	26,049	
市街化区域内の生産緑地等を対象とした補助金	172,763	
活力ある農業経営育成	150,000	
農業・農地のあるまちづくり	17,545	
都市農業支援事業	5,218	

このように都の補助金は、市街化区域内農地以外に重点的に投入されており、施策対象地域に大きな偏在がみられるのが特徴である。

こうしたことから、今後は、

国が農業振興地域におけるハード補助事業に偏重しているなかであっても、都の重点施策として、都市農業の中心を占める市街化区域内農地を対象とした補助事業にシフトしていくこと

国に対しても、都市農業や生産緑地への支援事業の創設並びに補助事業の拡大について要求していくことが必要である。

(2) 農家の取組み意欲や農業経営の方向を踏まえた補助事業の実施について

都内農家のうち、主業農家および準主業農家の占める割合は、たとえば、都内でも農業振興地域を多く抱える西多摩地域では 16%余りにとどまっている。これは全国とほぼ同じレベルにある。他方、市街化区域内農地を抱える区部全体や北多摩地域をみると、その割合は 50%を超えている。

都内の地域別主業・準主業別の農家数の内訳は、以下に示した表のとおりである。

(表 2 - 3) 都内地域別主業・準主業農家数一覧表

	総農家 ：戸数(%)	主業農家 ：戸数(%)	準主業農家 ：戸数(%)	その他農家 ：戸数(%)
東京都計	14,760(100.0)	2,020(13.7)	3,340(22.6)	9,400(63.7)
区部	2,155(100.0)	391(18.1)	720(33.4)	1,044(48.5)
多摩地域	11,239(100.0)	1,416(12.6)	2,445(21.8)	7,378(65.6)
北多摩	4,860(100.0)	916(18.9)	1,507(31.0)	2,437(50.1)
南多摩	3,393(100.0)	310( 9.1)	633(18.7)	2,450(72.2)
西多摩	2,986(100.0)	190( 6.4)	305(10.2)	2,491(83.4)
島しょ地域	1,366(100.0)	213(15.6)	175(12.8)	978(71.6)

- (注) 1 主業農家とは、農業所得が 50%以上で、年間 60 日以上農業に従事する 65 歳未満の者がいる農家  
 2 準主業農家とは、農業所得が 50%未満で、年間 60 日以上農業に従事する 65 歳未満の者がいる農家

ところが、(1)で指摘したように、補助金投入額が農業振興地域に偏重して配分されていることなどその補助体系が硬直的であることから、農家の営農意欲や従事の状況とは無関係に一律の補助となっている。

こうしたことから、今後は、

農家の意欲的な取組みを支援する観点から、補助事業を見直すこと

消費者のニーズに積極的に応えるマーケット指向の農家を育成するなど、

営農意欲のある農家の経営力強化のための支援を拡充していくこと

が必要である。



(3) 今後の農業経営の方向を踏まえた、従来のハード偏重の補助体系からソフト面への支援の充実について

都市農業の数少ない生き残り策の一つは、生産物の高付加価値化である。

都においても、ブランド力のある農産物の開発・普及を重要な施策課題としている。しかし、東京のブランドの代表例としては、野菜の「うど」のほか、ブドウの「高尾」や豚の「トウキョウX」等があげられる程度しかなく、必ずしも広範囲に都民や近県民に知られるところとなっていない。

また、都が行ったモニターアンケート（平成11年）では、農薬や化学肥料をなるべく使用しない農産物や生産者の顔の見える農畜産物、季節を感じさせる旬の農産物などへの要望が高いことがわかった。しかし、これらの農畜産物の流通システムが整っていないため、都民への期待に十分応え切れていない。

こうしたことから、今後は、

新しい品種や栽培技術を開発し、ブランド化による需要創出を図ること

安全で新鮮な農畜産物を都民に供給するための流通システムを整備すること、

そのための補助事業におけるソフト面を充実すること

が必要である。

意見(2-1) 東京農業の特徴を見据えた補助事業へのソフト化

都内の農地面積割合や農産物の生産額等において、市街化区域内農地は大きな役割を果たしており、営農意欲の高さが伺われる。しかしながら、これらの地域に投入される農業補助金は農業振興地域の1/4に過ぎず、施策対象地域に大きな偏在が見られる。

また、農家の営農意欲とは無関係に一律的補助事業が行われており、都市農業の生き残り策の一つである農産物ブランド化への取り組みも十分ではない。

さらに、安全で新鮮な農畜産物を都民に供給するための流通システムの整備も遅れており、従来型のハード事業を中心とした補助事業体系の見直しが求められている。

よって、全国一律で定められている補助事業の基準を見直し、都市農業を積極的に支援する新たな基準を設けるよう国に要請していくほか、営農意欲の高い農家を育てる観点から補助事業を見直すこと、また、農産物の付加価値を高めるためのブランド化への取り組みや安全で新鮮な農畜産物を供給するための総合的な支援策を実施するなど、東京農業の特徴を見据えて、現状の補助事業の方向を見直すことを検討されたい。

## 2 島しょ漁業関連補助事業の見直しの望ましい方向について

東京都農林漁業振興対策審議会は、その答申書である「21世紀における東京の水産業振興の基本的方向（以下、漁業振興書という）」（平成15年1月）において「漁政」について、以下のように記述（概要）している。

海に囲まれた日本において、水産物は古来より国民に親しまれてきた重要な食料である。しかし、200海里時代の定着による遠洋漁場からの撤退、輸入水産物の増大などにより、国民が消費する水産物の自給率は、5割程度に低下してきている。

我が国の排他的経済水域（200海里水域）は、国土の約12倍もあり、その中でも、特に、東京都に接する海域は、東京湾から伊豆諸島および小笠原諸島まで南北1,000kmにも及んでいる。そこには、日本屈指の好漁場が形成され、地元の漁船だけではなく全国の多くの漁船が操業している。

健康な食生活を支える安全で安心できる水産物に対する都民の関心が高まっているため、都民の立場をより重視した政策へと転換して、既存の施策体系全体を抜本的に見直すことによって、東京の水産業の構造改革を実現していかなければならないところにきている。

東京の水産業は、これまで、各地域の地理的特性や水産資源などを活かしながら発展し、新鮮で安全な水産物を都民の食卓に提供してきた。

平成13年の東京の漁業総生産量は4,699トン、漁業総生産額は37.2億円であり、平成元年と比較して、それぞれ52%、59%にまで減少しているため、水産業は危機的状況にあるといえる。これは、水産資源の減少に加え、輸入水産物の増大、

経済状況の悪化などによる魚価の低迷が大きな原因である。このように、東京の水産業は、漁業生産量の減少などにより、厳しい経営環境に置かれている。それゆえに構造改革が急務になっているということである。

島しょ漁業に関連する補助事業を見ると、たとえば、沿岸漁業構造改善事業は、国の水産業振興総合対策関係等補助金交付要綱（平成10年4月8日付水漁第945号農林水産事務次官依命通達）に基き、沿岸漁業の促進を図るため、町村および漁協が行う増養殖場整備事業（築いそ）や施設整備事業に要する経費に対して、国庫補助（事業費の2分の1以内）を前提に都が継ぎ足して補助を行うものである（補助率4分の3以内、災害復旧の場合は10分の9以内）。

また、島しょ漁業振興施設整備事業は、島しょ漁業の振興を図るため、町村および漁協が行う

生産基盤整備事業

流通等改善施設整備事業

漁村環境整備事業

に要する経費に対して、予算の範囲内で補助を行うもので、上記の沿岸漁業構造改善事業の対象とならなかったものに対して、国庫補助なしに東京都が単独で行う補助事業である（補助率 4 分の 3 以内、災害復旧の場合は 10 分の 9 以内）。

両事業とも、漁協が事業主体の場合には、通常、町村を經由する間接補助形態がとられ、町村は更に自らの負担で補助金を上乘せするため、最終的な補助率は、町村によってバラツキはあるが 87.5% 以上の水準となっている。

補助事業の実施に当たっては、東京都農林漁業振興対策審議会からの答申である「東京都沿岸漁業構造改善基本方針及び計画」に基づき、平成 12 年度から平成 16 年度までの 5 ヶ年に渡り事業執行が図られている。なお、平成 12 年に発生した三宅島噴火、新島・神津島近海地震の発生に伴い、災害復旧対策事業を追加している。

島しょ漁業に関連した補助事業を行ってきた結果、概ね施設整備は充足されつつあるといえる。今後、東京都の目指す「自立安定した漁業」を確立していくため、これまでに整備した施設が有効に活用されるよう、施設整備などのハード中心の補助金行政から、流通チャネルの整備や地域ブランドの確立、観光振興と連携した地元消費の拡大などの販売対策の施策や、水産資源の確保に向けた施策の展開に軸足を移していくことが必要であると考えます。

補助事業をソフト事業へシフトすることによって、多角的に収益を確保し、経営の安定化を図るとともに、資源の活用や漁場環境保全に関する情報提供などの面で、都民に主体的に貢献する自立安定した組織に変革していくことが必要であり、担い手の確保や漁業の取組みに意欲ある漁業者に対しては、漁業後継者対策を計画的に実施していくことが大切である。

なお、これまで施設整備したものについての管理運営状況の報告について、利用実績と当初の計画とを比較すると以下の表のとおりであり、利用実績が計画を下回るものが多い。

(表2-4) 沿岸漁業構造改善事業の管理運営状況(平成14年度)

取得年度	事業実施主体	施設等の内容	対象	計画	実績	単位	達成率
12	波浮港漁協	蓄養施設	イセエビ	4,740	4,445	k g	32.7%
			貝類	125,362	38,058	k g	
13	にいじま漁協	燃油等補給施設	燃油供給量	443	338	k l	76.3%
13	神津島漁協	水産物鮮度保持施設 (製氷・貯氷) (冷蔵施設)	氷	1,039,000	848,000	k g	53.5%
			鮮魚など	411,000	104,000	k g	
11	三宅島漁協 (注)	船揚施設		-	-		-
13	御蔵島村	水産物荷捌き施設	鮮魚など	13,407	3,258	k g	44.1%
			氷	12,750	8,146	k g	
12	八丈漁協	魚体選別システム	△口	262,862	387,279	k g	147.3%

(注) 三宅島漁協は、全島民避難中のため、報告がない。

#### 意見(2-2) 島しょ漁業関連補助事業見直しの望ましい方向

島しょ漁業に関連した補助事業を行ってきた結果、概ね施設整備(ハード事業)は充足されつつあるが、今後の課題は、整備した施設の利用率を高めていくことである。

よって、東京都の目指す「自立安定した漁業」を確立していくため、流通チャネルの整備や地域ブランドの確立、特に、東京産ブランド水産物の開発、育成および販路の拡大が重要であり、そのほか、観光振興と連携した地元水産物の消費拡大などの販売対策の施策や、水産資源の確保に向けた施策の展開に軸足を移していくことを、検討されたい。

### 3 補助金の評価制度の充実について

#### (1) 補助金に対する政策評価の必要性について

補助金の源泉は国民の税金であるため、交付された補助金は、使途目的に従って経済的、効率的に実行されていく必要があるが、一度支出すると既得権化し、以後、削減に対しては、強い抵抗が発生することが多い。

近年、我が国の農業関係への「補助金行政」に対し、以下の批判がみられるところである。

無駄もしくは不効率

補助金の対象事業が、地域住民にとって「どれほどの効果があったのか」ほとんど不明瞭であること

適切な評価に基く事業の選択の必要性

補助事業が公平・平等の名の下に、細分化されて執行され、事業評価に基く優先度の検討を経た事業の選択が行われているとは限らないこと

アフターケアもしくは保全・維持の欠落

補助金が、交付され、作りっぱなしのいわゆる「箱物行政」があること

そのために、有効に利用するというソフト面を充実させていく必要があること

限られた財源を有効に活用し、これらの批判に答えるためには、計画の段階から費用対効果分析を行って、効果がみられないものもしくはその効果が低いものについては、補助金交付の対象としないことなどが、行政上の判断として求められるところである。

また、補助事業を経済的・効率的・有効的なものとしていくためには、補助金見直しの取組指針を設定し、定期的・組織的に検討する必要がある。

都は平成 13 年度から事務事業に係る行政評価制度を導入し、農林水産関係の補助事業についても、その見直しを行うこととしているが、今回の監査を行った時点では、全般的な傾向として、つぎの問題点が認められた。

補助金に対する有効性の事前評価が十分行われておらず、有効性を評価するための成果の確認資料についても、国が定めるものを除きほとんど存在していないこと

補助事業に係る評価方法並びに目標設定が明確でないこと

少額補助金については、その効果に疑問のあるものがあること

補助事業の経済性、効率性、有効性を確保するために、たとえば一定規模以上の

補助事業については新たに事業に着手する前に、その必要性や事業効果などの評価を行い、事業成果の事後的検証についても定期的の実施するなど、評価制度の充実を図るべきである。

参考までに平成13年1月6日付けで省庁の再編が実行された際に、「中央省庁等の行政改革の手法」として導入されることになった「政策評価に関する標準的ガイドライン」(以下「ガイドライン」という)をあげておくことにした。このガイドラインは、総務庁行政監察局(現総務省行政評価局)が中心となってまとめ、平成13年1月15日、「政策評価各府省連絡会議」において了承されたものである。

このガイドラインは、政策評価について、つぎのように説明している。

#### 政策評価導入の主な目的

##### ア 国民に対する行政の説明責任を徹底すること

政策評価の実施を通じて国民に対する行政の説明責任を徹底し、行政の透明性を確保することによって「行政に対する国民の信頼性」の向上を図る。

##### イ 国民本位の効率的で質の高い行政を実現すること

政策評価の実施を通じて、政府としては、行政が関与する必要性がある分野に重点化・適正化を図るとの観点を徹底することにより「国民が求める質の高い行政サービス」を必要最小限の費用で提供する。

##### ウ 国民的視点に立った成果重視の行政への転換を図ること

政策評価の実施を通じて、政策の有効性を高めていくとともに、職員の意識改革を進め、国民的な視点に立って成果を上げることを重視する行政運営に重点をおき、その結果として「国民にとって満足度の高い行政」を実現していく。

#### 政策評価における政策の意味

##### ア 国の行政課題に対応するための特定の目的や目標を有していること

##### イ アを実現させる予算等行政資源が組合わされた行政活動を形成していること

##### ウ イを通じて一定の効果を国民生活や経済社会に及ぼすものであること

#### 政策評価における評価の手續

##### ア 政策の効果等に関する情報・データを収集し、合理的な手法を用いて測定または分析すること

##### イ 測定または分析した結果について、政策の目的や目標などの一定の尺度に照らして検討し、客観的な判断を行うこと

##### ウ 政策の企画立案やそれに基く実施を的確に行うための情報を提供すること 政策評価が行われる時点

##### ア 事前評価

事前評価は、予算の配分・決定をするうえで、補助金の必要性、費用対効

果および代替案並びに優先性を判断するために必要な評価である。

#### イ 事後評価

事後評価は「政策の効果の評価」であり、実際のデータ等を用いて実証的に評価を行い、政策の改善・見直しや新たな政策の企画立案・実施に反映させるための情報を提供することが主要な機能である。

#### ウ 途中評価

政策の効果について、途中で評価することによって、政策の進捗状況や達成状況を把握し、政策的確・着実な推進のための情報や、社会経済情勢の変化を踏まえた改善・見直しのために判断できる情報を提供する役割を持っている。

標準的な評価の方式

#### ア 事業評価

事業評価の基本的性格は、事前の評価を行うとともに途中や事後の検証を行うことにより、行政活動の採否、選択等に資する情報を提供することで「評価の対象は事務事業が中心となる」が、必要があれば施策としてとらえられる行政活動のまとまりについても対象とする。

#### イ 実績評価

実績評価の基本的性格は、行政の幅広い分野において「達成すべき目標」を設定し、それに対する「実績を測定」し、その「達成度を評価する」ことである。そして、つぎの段階として、政策の達成度合いについての「情報を提供する」ことを主眼としている。

あらかじめ目標を設定（事前評価）し、定期的・継続的にその目標に対する実績を測定（途中評価）するとともに目標期間が終了した時点で、全体の達成度「成果」を評価（事後評価）する。

#### ウ 総合評価

総合評価の基本的性格は特定のテーマを設定し、様々な角度から掘下げて総合的に評価を行い、政策の効果を明らかにするとともに「問題点の解決に資する多様な情報を提供する」ことである。

### 意見(2-3) 補助金交付における評価制度の充実

都は平成13年度から行政評価制度を導入し、農林水産関係の補助事業についてもその見直しを行うこととしているが、今回の監査の時点では、つぎの問題点が認められた。

評価方法、目標設定が明確でないこと

補助金に対しての有効性を評価するという観点が低く、有効性を評価するための成果の確認も一部しか行われていないこと

少額補助金の一部については、その効果に疑問があること

よって、補助事業の経済性、効率性、有効性を確保するために、たとえば一定規模以上の補助事業については、新たに事業に着手する前にその必要性や事業効果などの評価を行い、また、事業成果の事後的検証についても定期的を実施するなど、評価制度の充実を図られたい。



(2) 都単独で実施する補助事業の成果に関する「事後評価」の実施について

国の補助事業の一環として都を通して実施される事業については、国の各省庁ごとに定められている規定に基づき事業実施後5年間は、その後の利用状況等についての報告が義務づけられている。つまり、実施した事業の効果を検討するうえで必要な情報について、事後的に報告が行われている。

また、国が実施する補助事業について、都の財源の中から追加的に付加して補助が行われる事業(継足し補助)についても、国の補助事業としての規定により事後報告が実施されている。

しかし、都が単独で実施する補助事業のうち、事業の完了時には必要に応じて現地調査等によって完成案件の確認は行っているものの、その後の農業者による利用状況等の情報収集は一部しか行われていない。

また、東京都における規程上も、東京都単独の補助事業について、事後的に定期的な利用状況について報告を求める規定は、一部にしか存在していない。このような現状では、その事業の必要性や効果などについて、都民に対する説明が不十分である。

東京都単独の主な補助事業は、以下に示した表のとおりである。

(表2-5) 東京都単独の主な補助事業一覧表

(単位：千円)

	補助事業名	都の負担率	担当課	補助額		
				平成13年度	平成14年度	平成15年度
1	農村住宅団地育成補助事業	50%	農政課	2,700	2,426	2,356
2	小規模土地改良補助事業	50%	農業基盤整備室	49,375	36,350	37,200
3	山村離島振興施設整備補助事業	75%	農業振興課	37,845	26,049	11,260
4	活力ある農業経営の育成補助事業	50%	農業振興課	150,000	150,000	150,000
5	林道開設事業	90%	林務課	116,081	121,350	114,275
6	森林組合合併支援補助事業	100%	林務課	50,000		

(注) 補助額のうち平成15年度は予算額で表示している。

#### 意見(2-4) 補助事業の事後評価実施の必要性

都が単独で実施している補助事業は、事業の完了時に、必要に応じて現地調査等によって完成案件の確認を行っているが、一部の事業を除き、利用状況の調査が行われていない。また、事後的に3~5年間の計画の達成状況の実績報告を受けているものであっても、事後評価を行っていない。

よって、都の単独補助事業についても、事後利用状況等に係る報告収集体制を農林水産部として統一的に検討し、補助事業の効果について、事後評価を行われたい。

(3) 見積り損益計算書の作成について

災害復旧補助事業等は別として、たとえば、農業施設に対する補助等収益の見込まれる事業に対して補助する場合には、事業の成否を判断するためには少なくとも5年間程度の見積り損益計算書の作成を求めるべきである。その場合、ひとつの例として、以下のような様式が参考になると思われるので示しておくことにした。

(表2-6) 中期(見積り)損益計算書のヒナ型

(単位:千円)

	第1期	第2期	第3期	第4期	第5期
売上高					
売上原価					
売上高総利益					
販売費管理費					
人件費					
家賃					
広告費					
光熱水費					
氷代					
消耗品費					
荷造運賃					
通信費					
修繕費					
雑費					
合計					
営業利益(損失)					
営業外損益					
補助金受入額					
当期利益(損失)					

都としては、補助金支給の審査を行うに当たって、これまで記述してきたような評価制度の充実化に必要な計算要素を取込んだ資料の作成を求めるとともに、少なくとも中期損益計算書(5年間程度)の提出を求め、その内容を十分に吟味すべきである。さもないと、補助事業の有効性や経済性を評価することができず、無駄もしくは無意味な補助金支給を許可(認可)してしまいかねないからである。

#### 意見(2-5)見積り損益計算書の必要性

災害復旧補助事業等は別として、たとえば、農業施設に対する補助等収益の見込まれる事業に対して補助する場合には、事業の成否を判断するために、少なくとも5年間程度の見積り損益計算書の作成を求めるべきである。

よって、中期損益計算書(5年間程度)の提出を求め、補助金交付の前に、その内容を十分に吟味するよう、事前審査のあり方を改善されたい。

#### 4 補助金の審査手続の統一と充実について

##### (1) 事業点検調査表の効果的な利用について

東京都における補助金に関する手続は、東京都補助金等交付規則（以下「規則」という）によると、つぎのようになっている。

補助金交付の申請手続（規則第5条）  
予算要望の取りまとめをなし、予算査定が行われ、割当内示が行われた後補助金交付申請書により補助金交付申請がなされる。  
補助金の決定（規則第6条）  
補助金交付決定通知書により交付の決定がなされる。  
実績報告（規則第15条）  
事業の遂行後実績報告書により実績報告がなされる。  
補助金額の確定（規則第16条）

農林水産部は、平成15年3月から事務連絡に従い事業点検調査表を作成し「交付申請から補助金の交付までの手続き」が適切になされているかを確認することに行っている。1件ごとの補助金に対してチェックを実施し、その結果を事業点検調査表に記載し、補助金ファイルの添付資料としている。

補助金額の確定（規則第16条）によれば、確認をしたものが誰か、いつ実施したかについて記載し、補助金の一連の手続きが行われているかに関して組織上の責任を明確にしておく必要があるが、必ずしも十分に実施状況が記録されていないケースがあった。

そのため、

- ア いつ （時期）
- イ 誰が （担当者名）
- ウ どこで （確認場所）
- エ なにを （確認対象）

を確認したかを明確にし、

- オ 結果 （補助金支給決定）

を記載しておくことが必要と考える。

現在、実施されている手続を調査した結果、以下の問題点が発見された。

#### 補助金額の妥当性評価の必要性

事業点検調査表には、金額の決定過程の妥当性についての検討項目がない。補助金額の決定方法については、たとえば、区市町村を通じて民間団体等に補助を行う場合、合見積り等によって合理的な金額決定手続きがなされているか否かの検討が行われていない。

#### チェックリストと監査証跡の保存

「確認した」としてチェックリストにシルシが付されているが、監査証跡(確認した事実を示す記載事項)が残されていないので、実際に実施した確認の状況(信頼性)を判断することができない。

事業点検調査表の作成者を明確にし、金額の決定過程の項目を追加し、補助金額の決定過程が経済性の観点から妥当であることを明らかにするために最小限度の証拠書類を添付しておくべきものとする。

#### 意見(2-6)事業点検調査表の効果的な利用

平成15年3月より補助金審査等に必要の一連の手続きが実施されているかどうかを確認するために「事業点検調査表」を作成し、交付申請から補助金の交付までの手続きが適切になされているかを確認することとしている。

しかし、金額の決定過程の妥当性についての検討項目がなく、交付を決定した妥当性を判定する基準がない。また、チェックリストに確認した事実を示す証拠(記載事項)が残されていない。

よって、金額の決定過程の項目を追加し、審査した証憑を残しておくために最小限度の証拠書類を添付するように、改善されたい。

(2) 補助事業等実施報告書の審査における原始証憑の審査対象化について

東京都補助金交付規則(以下「規則」という)では、補助事業者等が補助金等の交付決定の内容またはこれに付した条件にしたがって遂行されていないと認める場合には、その者に対して、交付決定の内容または条件に従って補助事業等を遂行すべきことを命じなければならないとしている。

また、補助事業者が補助金等を他の用途に使用した場合には、補助金等の交付決定を取消した上で、返還を命じるべきことが定められている。

当該機能を担保すべく地方自治法第 221 条(予算の執行に関する長の調査権等)第 2 項では「長は、予算の執行の適正を期するため、補助金等の交付を受けた者に対して、その状況を調査し、又は報告を徴する」ことができるものと定めている。

しかし、東京都で所管する以下の事業で、問題点が発見された。

多摩地区の地域農政特別対策補助事業

国有農地受託管理交付金事業

上記の審査においては、一定の様式により各市町村から自己申告ベースで提出された実績報告書における書面上での審査を行うにとどまっており、実際の原始証憑まで遡った調査は、平成 14 年度までの過去 5 年間に於いて、全く実施していなかった。

事務費部分の補助金が相当部分を占めるとされる補助事業においては、使途が補助の目的に起因するものか否かは、既定様式に基く実績報告書のみでは判然としないため「原始証憑にまで遡って確証を求める必要がある」にもかかわらず、証憑による内容の確認を実施していない。

とくに、平成 14 年度の実績報告書においては、各市町村への上記補助金については、全ての交付先においてゼロ精算となっていることを勘案しても、実際に補助事業にかかった費用のみを集計して実績報告を行ったかについてまで審査することが必要である。

これまで都が実施している補助事業の審査は、実績報告書による書面審査であることが多い。補助事業の執行状況の妥当性や執行取引の実在性については、証憑類と突合わせることまで審査しなければ判然とするものではない。

その際に全交付先へ毎年出向いて調査することまでは要しないまでも、審査に際して、毎年、幾つかの補助団体を選出し、原始証憑の調査を実施することによって、支出の妥当性を確かめる必要がある。また、このような調査を行うことによって、その他の補助団体に対しても都の調査が実施されるかもしれないという牽制効果が得られることになる。このような証憑調査によって、補助事業の効果的かつ効率的な遂行に資するものとする。

なお、都においては、平成 15 年 8 月に都補助金等交付規則の施行通達の一部改

正が行われ、現地調査については、原則として新たに補助事業等を行った者または補助事業で施設整備を行った者に対して実施することとなった。

#### 指 摘（２ - １）原始証憑の審査対象化

現行の都で実施する補助事業の審査においては、各地方公共団体に対して所定の報告様式の書類の提出を求め、書面審査を実施しているにすぎないことが多い。しかし、特に事務費部分の補助金が相当部分を占めるとされる補助事業においては、使途が補助の目的に起因するものか否かは、既定様式に基く実績報告書のみでは判然としないため、現行の自己申告ベースの実施報告書に拠る限り、実施報告書上の記載内容を検討して審査したとしても、補助事業の執行状況の妥当性や執行取引の实在性に関する審査には限界がある。

よって、審査に際しては、各地方公共団体から求めている実績報告書と併せて、少なくとも当該補助事業に係る証憑の提出まで義務づけ、必要に応じて何件か抽出した団体については現地へ直接赴き、実績報告書の添付資料として提出した証憑との突合を行い、取引記録の实在性、計上金額の妥当性並びに発生経費の財源として補助事業予算から支出したことの妥当性を確かめる手続を、実施されたい。



(3) 補助事業における事業決定・審査の充実について

国と都による補助事業として「平成14年度沿岸漁業構造改善事業」という東京都大島町における「地域産物展示提供施設新設工事」がある。

施設名は「大島町地域産物販売提供施設(海市場)」であり、この事業の概要は、以下のとおりである。

事業名	平成14年度沿岸漁業構造改善事業(国庫事業名は漁村コミュニティ基盤整備事業という)		
事業主体	大島町		
総事業費	115,710千円		
内施設整備事業	115,120千円		
	内補助金国	57,560千円(50%)	
	都	28,780千円(25%)	
	大島町	28,780千円(25%)	
	国と都補助金合計	86,340千円(75%)	
補助率	3/4以内で、大島町は25%相当額としている。		
施設の概要等			

規模はRC造りの2階建てで、床面積は281.68㎡(約85坪)である。

この事業主体は大島町で、漁業組合の敷地の上に町が建物を建てて地域の水産物を販売するというものである。なお、地域の水産物販売により利益を得ることを目的としたものではなく、水産物販売を通じて、漁業と観光業とが連携して地域の発展を図ることを目的として実施している事業である。

都の審査においては、(ア)国の補助事業であることと(イ)町が事業主体であるという条件のもとに、運営計画に関して

- (a) 中長期の経営計画書の提供を求めている
- (b) 創業費や運営費の内容を検討していない
- (c) 平年度ベースの収支計画はあるが、その内容を十分検討していない面もみられる
- (d) 運営方針や運営形態に関する概要を資料として求めている

のが実状である。

これでは、たとえ国の行う「沿岸漁業構造改善事業」であるとしても、非効率的な、あるいは非経済的な事業補助に終わってしまう危険性がある。採算ベースに乗る事業であれば民間企業が進出してくる可能性が強いが、もともと採算ベースに乗らない事業(営業利益が見込まれない事業)であるがゆえに、「町の活性化を求め」という大義のもとに実施している補助事業である。

ところが、今のままでは、基本的には補助事業として補助金を支払ってしまえば業務としては終了するという考え方に立っている傾向が強い。今後は、将来に向けて、この補助事業を検証していくことが求められる。

都は、補助事業として、事業開始後5年間、町から「管理運営状況報告」を受けて、施設の利用が計画を大幅に下回るものについては、事業実施主体に有効利用を図るため指導を行っている。また、施設の利用状況を把握し、国へも併せて報告しているが、事業を採択する前の事前評価が重要なので、審査時に信頼(実現可能性)できる損益計算書(5年間程度)の提出を求めるべきである。

補助事業の重要な点は、結果である。建物を作っただけではなく、それがどのように活かされていくかを見定めることにある。つまり、活性化されていくという営業姿勢(ソフト)が、どのように展開されていくのかということが大切なのである。

町が作成している平年度の収支計画では、以下のようになっている。

(表2-7) 平年度ベースの収支計画書

		<u>見積り損益計算書</u>	
(平成 年 月 日から平成 年 月 日まで)			
売 上		109,819	千円
原 価		<u>98,283</u>	
売上高総利益		11,536	(10.5%)
販売管理費			
人件費	6,640		
光熱費	3,180		
氷代	1,299		
その他	<u>417</u>	<u>11,536</u>	
営業利益		<u><u>0</u></u>	

(注) 補助事業であるから収支ゼロ決算にしている。

この収支計画には、上記のほか、本質的な課題として、以下に掲記したような問題点がある。

#### 低い粗利率

粗利率が 10.5%と低い。

スーパー・マーケットや鮮魚専門店等では、通常 25～30%の値入率は設定しているものとする。民間企業の営業では、給料や家賃を払い、減損（売残り品の処分損）を負担することを考えれば、この程度の値入れは必要なのである。

いずれにしても値入率が低すぎて減損等のリスクを補償し切れないと思われる。その点、改善すべき課題である。

#### 管理者の person 費

収支計画書の person 費は、臨時雇いの販売員の給料だけが計上されている。店長なり支配人なりの管理者は常駐している必要があると思うが、担当者の説明では、それは町役場の職員が本来業務として担当することになっているという。それは町費で負担することを意味している。

事業本来の損益を計算するためには、管理者の person 費を含む事業の遂行に要した費用を計上すべきである。信頼できる損益計算ができないと経営改善もできないことになるからである。

#### 減価償却費もしくは家賃の計上

この収支計画書には減価償却費も支払家賃も計上されていない。

農水省の補助金交付対象事業のうち単年度において補助対象額 115 百万円に近い 110 百万円の収益を計上している事業は、比較的優良な事業と評価されるかもしれない。

ところで「売上高の達成」と「事業の効果（利益の獲得）」は、別の問題である。本来、そこが大切なことである。しかし、これまで補助事業は利益獲得が困難な事業を対象として行われてきたこともあって、町村の活性化という大義の前にある一定の水準（収益）を確保できれば成功とされてきたきらいがある。

地方公共団体は公会計であり、現金主義会計である。したがって、建物の減価償却を行うという考え方を採用していない。そのため、建物の所有者である町は、減価償却を実施していないので、それに相当する費用を本件事業に賃貸料として賦課する考えがない。施設整備事業がすべて建物・同付属設備代と仮定して計算（耐用年数 22 年、残存価額 1 割の定額法）すると、収支計画上年間（115,120 千円  $\times 0.9 \div 22 =$ ）4,709 千円の減価償却費が発生していることとなる。

### 見積り損益計算書の審査

見積り損益計算書は、一般的に補助事業では平年度の期待値として作成されているきらいがある。しかし、通常、創業時は諸種の経費が発生して赤字となり、次第に収益も伸びて逆に経費が節約され、赤字の縮小や黒字化が見込まれていくものである。事業開始前に、実現可能性のある5年間程度の損益計算書の作成を求め、その内容を検討しておく必要がある。

### 意見(2-7) 補助事業における事業決定・審査の充実

一般的な補助事業の審査に当たって、都は審査において、(ア)国の補助事業であることと(イ)町が事業主体であるという条件のもとに、基本的には補助事業として補助金を支払ってしまえば、業務としては終了するという考え方に立っている傾向が強い。

その場合、補助事業の有効性や経済性を評価することができず、非効率的、非経済的な補助に終わってしまいかねない。

よって、都としては、補助事業の審査を行うに当たって、提出してくる損益計算書(5年間程度)の内容を十分に審査するとともに、とくに、そこに計上されてくるべき人件費や減価償却費等の計算要素に漏れがないかどうか、並びに計算根拠の妥当性を、審査されたい。

#### (4) 補助事業の総括的な審査体制について

現在、農林水産部においては

農業

林業

漁業

に対して、都の単独事業もあるが、多くの場合、国の施策の一環を請負う形で補助事業を行っている。

補助事業は補助金の交付が主たる事業であるから、農業、林業および漁業はいずれも農林水産省の農林本庁、林野庁および水産庁の指示のもとに事務を行っていることになる。

補助行政の執行も

農政課、農業振興課、農業基盤整備室

林務課

水産課

の5つに分けて実施している。

いずれもチェックリスト表を用いて必要書類の整理並びに記載事項のチェックを行っているが、利用実態が統一化されていない。たとえば、審査書類の受領、審査の実施方法や補助金支出後のフォロー（契約書の写しや写真添付等）がマチマチであることなど、部内における審査事務が必ずしも同一に行われているとは限らない。

そこで、農業、林業および漁業における補助事業の書類審査について総括的な審査の実施を検討することが必要であると考えます。

#### 意見(2-8) 補助事業の総括的な審査体制の整備

農林水産部における補助行政の執行が農業、林業および漁業に分けて実施されているため、審査書類の整備、審査の実施状況等が統一されておらず、審査事務が、必ずしも同一に行われてはいない。

よって、審査事務を統一的に行うため、総括的な審査を実施されたい。

< 評価の充実が必要なものに関する指摘と意見 >

## 5 活力ある農業経営育成事業の総合的な評価について

東京都の農政上の「農畜産物生産流通対策」のひとつに「活力ある農業経営の育成」(平成 14 年度予算 152 百万円)がある。

その政策課題は「農業者の創意工夫を發揮した企業的農業経営の育成」である。

まず「施策の目標」であるが、そこでは、都市農業地域(生産緑地を中心とした市街化区域と調整区域)において、多様化する都民ニーズに積極的に応えながら、大消費地という東京の経営環境を最大限に生かして、ア・生産、イ・加工、ウ・流通、エ・販売などで、創意工夫を發揮した活力ある農業経営を育成するものとしている。

ここには、以下のように 2 つの目標が挙げられている。

東京農業が新鮮で安全でおいしい都内産農産物の安定供給や農業との触合いなど都民との結び付きをより深め、豊かな都民生活に積極的に貢献すること  
農業者が経営者マインドを持ち創意工夫を發揮し、収益性の高い農業の実現と労働時間の短縮や役割の明確化などにより、産業として魅力ある企業的農業経営を育成すること

すなわち、ここにいう都の農政は「都市農業における活力ある農業経営を育成すること」である。その具体的な目標は、ア・新鮮で、イ・安全で、ウ・美味しい農作物の安全供給であり、これを達成することによって、エ・収益性の高い、オ・企業的経営を育成することであるとされている。

上記に関連した施策の概要は「農業経営の展開方向に基く 6 種類の事業メニューにより、区市町と連携して農業者グループ等を支援(補助率 1/2 以下)」することであり、事業メニューとしては、以下のものがある。

地場流通促進事業(直売施設の整備など地場流通の促進)

施設園芸推進事業(施設化による生産性向上)

農産物加工推進事業(農産物加工による高付加価値化)

観光・交流型農業推進事業(ふれあいや体験のできる農業)

チャレンジ農業支援事業(新たな可能性にチャレンジ)

特産地育成事業(市場出荷等を中心とした産地の強化)

ここでは、「地場流通促進事業」を選定して、都の補助事業を監査した。

都では「活力ある農業経営の育成」を目的に、平成 11 年度において練馬区に対

して、農産物直売所（ふれあいの里）を整備するために5,000万円の補助を行っている。その事業の概要は、以下のとおりである。

事業主体は JA 東京あおば

総事業費は 2 億 4 千万円

都の補助金負担割合は 20.8%

建築物は鉄筋造 3 階建造り

なお、建物の階層別の用途は、以下のようになっている。

1 階 農産物直売所

2 階 事務所および研修会用の部屋

3 階 多目的ホール

この補助事業における収入構成比は、以下に示した表のとおりである。

（表 2 - 8）売上高構成一覧表

（単位：千円）

	事業区分	金額				構成比(%)			
		平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度	平成 15 年度
1	地元農産物(野菜が中心)の販売組合員の生産物	108,776	138,038	157,426	180,000	61	55	60	62
2	地元農産物の仕入販売品揃えのため組合員が作っていない作物	14,362	43,688	61,397	68,000	8	17	23	23
3	その他	54,521	66,964	44,187	42,000	30	27	16	14
	合計	177,650	248,690	263,010	290,000	100	100	100	100

（注）平成 15 年度は「計画」である。

損益のすう勢（直売所に関する売上等を抜粋）は、以下に示した表のとおりである。

（表 2 - 9）損益計算書すう勢比較表（平成 12 年 4 月 1 日 ~ 平成 16 年 3 月 31 日）

（単位：千円）

摘要	平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度	平成 15 年度
売上高	177,650	248,690	263,010	290,000
売上原価	144,274	203,780	219,794	240,700
売上高総利益	33,376	44,905	43,216	49,300
販売費・一般管理費	169,463	92,512	59,236	40,000
営業利益	136,087	47,607	16,020	9,300

（注）平成 15 年度は計画である。

「活力ある農業経営育成事業」では、都民のニーズに即応する地場流通を中心とした直売型の農業経営を育成することと、生産された農産物を安定して地元へ供給して都民に貢献するため、農産物直売所の整備に補助を行っている。

事業計画の目標値としては、農産物直売所の売上や個々の農業者の直売所への出荷量を設定し、5年間の実績報告書に効果等の明細を記載して費用対効果の検討をしている。

一般的には事業費総額を上回る収益を達成している事業は、優良な事業案件として評価されるくらいがある。収益力が高く、産業として魅力ある企業的農業経営の観点から評価すると、ある一定水準の収入なり所得を確保できる農業でなければならぬことになるが、この補助事業では「それがどの程度達成しえているのか」不明確である。

また、都はこの補助事業に対する評価をする場合に、都民のふれあいを目的とした2階、3階の部分に対して行った補助金の効果を評価の対象外としている。

一方、都では「活力ある農業経営の育成」を目的に、平成13年度において八王子市に対して、直売所を整備するために2,000万円の補助を行っている。この事業は、従来、週2回の朝市をしていた農家に対して常設の直売所を設置することによって、個人では困難な端境期の解消に努め、収益の増加を図り、加えて直売イベントや消費者交流会を開催することにより生産者と消費者が一体となった農業経営を確立することを目的としたものである。

しかし、都内農産物の安定供給としては種類別の生産高または供給量の目標値を定め、その達成状況を明確にしていくことが求められているというべきであるが、ほとんど明らかにされていない。

実施計画書には、事業実施農家の営農改善目標が、以下の表のように記載されている。

現状の直売売上がA氏においては17万円が直売所設置により50万円になり、B氏は25万円が50万円になることを目標の1つとしているが、農業経営を改善し活力ある農業経営を育成するという観点からは適当な目標値ではなく、売上数量や利益等の数値目標を加えるべきである。

とくに補助事業が目標としている「収益性の高い企業的農業経営の育成」という視点から判断すると、この補助事業については、より有効な事業へのシフトが求められるべきものと考えられる。



(表2-10) 年間の売上高一覧表

(単位：万円)

氏名 年齢	現状 直売売上 (全収入)	目標 直売売上 (全収入)	氏名 年齢	現状 直売売上 (全収入)	目標 直売売上 (全収入)
A 60歳台	17 (100)	50 (150)	G 60歳台	0 (80)	80 (200)
B 50歳台	25 (950)	50 (1,000)	H 70歳台	39 (110)	60 (120)
C 60歳台	116 (500)	250 (550)	I 60歳台	0 (600)	50 (650)
D 60歳台	0 (700)	400 (800)	J 60歳台	14 (120)	50 (200)
E 70歳台	56 (180)	100 (200)	K 40歳台	50 (350)	250 (500)
F 70歳台	48 (70)	100 (120)	合計	365 (3,760)	1,440 (4,490)

## 意見(2-9) 活力ある農業経営育成事業の総合的評価の実施

活力ある農業経営育成事業に関して、補助事業の趣旨がどれくらい達成できたか、目標実現にどれくらい寄与できたかを検討する場合においては、事前的にも、事後的にも総合的に検討することが必要である。

練馬区の農産物直売所「ふれあいの里」においては、都民のふれあいを目的とした2階の研修会用の部屋および3階の多目的ホールを評価の対象としていない。また、事業実施に当たっての収支計画の検討や実施後における損益計算書等による損益状況の評価が行われていない。

八王子市に対する直売所の整備に関しては、改善目標を直売所の売上高としているが、農業経営を改善するという観点からは適当な目標値ではなく、売上数量や利益等の数値目標も加えるべきである。

よって、都としては補助金を交付する以上、補助金の目的が達成され、無駄のない効率的な補助金行政を行えるよう、事業成果の全体が評価できるような状況報告を求めるよう指導されたい。

## 6 農作物獣害防止対策事業の実績報告の内容について

農作物獣害防止対策事業は、サル・イノシシ等の野生獣による農作物の被害を防止することを目的とし、電気柵を設置して侵入を阻んだり、空砲を発して追払いをするためにかかる費用を、補助する事業である。東京都は、当該事業の実績報告について、事業を実施した翌年度の5月末日までに、市町村長から知事に報告書を提出するものとしている（東京都農作物獣害防止対策事業実施要領 第9）。

この実績報告書には、獣害防止施設の規模や管理責任者のほか、事業の効果および問題点を記載することになっている。しかし、従来は事業完了後5年間の事業導入効果を報告させることにしていたにもかかわらず、平成15年度にいたって「翌年度のみ提出すればよい」というように改正した。

獣害被害は、山林に野生獣の食べ物が豊富に存在するか否かといったその年の気象条件によっても大きく左右されるため、一年間だけでは効果が把握できないし、翌年度の5月提出では、もっとも被害が大きい時期の実績を報告することができないことになっている。

電気柵は野生獣については一定の効果があるものの、サルやシカについては柵を跳び越えることが懸念される。また、電気柵で囲われていない畑に侵入することにより、新たな被害を発生させ、全体としての軽減につながらないという問題がある。

平成14年度の補助事業としては、以下の表に示したものがある。

（表2-11）電気柵の設置状況表（平成14年度）

（単位：千円）

市町村名	電気柵の延長	竣工年月日	総事業費	都の補助金額
あきる野市	700m	平成15年3月24日	3,500	1,750
奥多摩町	926m	平成15年3月28日	10,000	5,000
檜原村	1,480m	平成15年2月25日	5,200	2,600
合計	3,106m		18,700	9,350

特に国の補助事業では、「行政機関が行う政策の評価に関する法律（以下「政策評価法」という。）」（平成13年6月29日 法律第86号）の実施後、事後評価による実績評価を重視しているため、事後評価を行うためにも翌年度以降5年間程度の報告とその実績の評価は必要である。

#### 意見(2-10) 農作物獣害防止対策事業の実績報告の時期

実績報告書には、従来は事業完了後5年間の事業導入効果を報告させることにしていたにもかかわらず、平成15年度にいたって「翌年度のみ提出すればよい」というように改正した。

獣害被害は、山林に野生獣の食べ物が豊富に存在するか否かといったその年の気象条件によっても大きく左右されるため、一年間だけでは効果が把握できないし、翌年度の5月提出では、もっとも被害が大きい時期の実績を報告することができない。

よって、侵入防止施設の防止効果を把握するために、実績報告書の提出を元の5年間に戻し、事業実施の翌年度以降5年間程度の報告とその実績の評価を行うようにされたい。

## 7 林道開設補助金の費用対効果の算定もしくは評価について

林道開設には毎年多額の予算が組まれ、執行されている。森林法（昭和 26 年 6 月 26 日 法律 第 249 号）に基く都からの補助金として、平成 14 年度決算額で 165 百万円を支出している。

この資金は、適正な森林施業の推進、林業生産性の向上および林業就労条件の改善等、すなわち、適切な森林管理や 造育林コスト低減並びに 重労働の軽減を図ること等を目的に、林道開設のために支出されている。

ところが、林道が開設された事後、実際に経済的效果並びに地域の有効的活用等があったかどうかの検証は行われていない。

その結果として、林道から至近の民有林で間伐すらまともに実施されず、明らかに商品価値が殆ど無い荒れた森林として放置されている事例が散見された（例：宝沢林道平成 14 年度開設地区）。

### 意見（2 - 11）林道開設補助金の費用対効果測定の必要性

林道開設には毎年多額の予算が組まれ、執行することによって、適正な森林施業の推進、林業生産性の向上および林業就労条件の改善等、すなわち、適切な森林管理や 造育林コスト低減並びに 重労働の軽減を図ること等を目的として、林道開設が行われている。

ところが、実際に経済的效果並びに地域の有効的活用等があったかどうかの検証は行われていない。

よって、林道開設の費用対効果を把握するため、林道開設による経済効果報告書（事後報告）を市町村から徴し、事業継続の必要性を審査する際の参考とするように、検討されたい。

< 審査手続過程における改善が必要なものに関する指摘と意見 >

8 補助事業に係る事務費および工事雑費の厳格な審査と実費精算の徹底について

東京都は国の補助事業並びに都単独の補助事業を行うに当たって、本体に係る補助金のほかに、通常必要とされるであろう事務費および工事雑費（以下、「事務費等」という。）相当額を補助している。

このように補助事業の実施に伴い発生する事務費等についても併せて補助を実施しているが、当該補助について発生した経費の補助事業予算からの支出について、その処理が妥当性に欠けると思われる状況が散見された。

(1) 農村総合整備事業に係る事務費等について

農村総合整備事業に係る事務費等の執行状況のうち、その事務処理が妥当性に欠けると思われるものは、以下に示した表のとおりである。

(表2-12) 処理の妥当性に欠けると思われる事務費等の執行状況一覧表  
(平成14年度)

(単位：千円)

補助事業名 (具体的な案件)	実績報告書 上の費目	金額	内容
農村総合整備事業 (集落排水工事)	工事雑費	589	パソコン(3台)
農村総合整備事業 (集落排水工事)	工事雑費	842	上記パソコン購入に伴な うプリンター他周辺機器
農村総合整備事業 (集落排水工事)	工事雑費	333	庁舎の電気料金(8月分)
災害復興農道整備事業 (集落道の新規建設)	工事雑費	231	コピー用紙代

上記パソコンについて、当該補助事業で購入は認められているが、平成13年度にも購入しており、その事業目的に沿った必要性を勘案して計画的に購入すべきである。また、コピー用紙についても、庁舎全体で使用するコピー用紙を、一般予算のほかに各課の補助事業予算で分担して購入したものであった。

事務費等は東京都の審査の対象となっており、毎年度審査が行われているが、平成14年度の都の審査において、この事項に関連して是正された形跡はなく、現行の審査の手法には問題があるものと言わざるを得ない。

よって、審査に際しては、現行で各地方公共団体から求めている実績報告書と併

せて、現地へ直接赴き、実績報告書と元帳に記載されている内容について証憑突合を行い、取引記録の实在性、計上金額の妥当性、発生経費の財源として補助事業予算から支出したことの妥当性についても、吟味する必要があると考える。

## (2) 多摩森林整備・林業振興推進事業に係る事務費等について

平成 14 年度には、奥多摩町の多摩森林整備・林業振興推進事業において、大丹波地区が指定され、森林経営計画と森林調査報告書が作成され、総額 3,400 千円の事業費が投入された。

事業実績を見ると、直接事業に関わる委託賃金、報償費および印刷製本費は、そのうちの 1,329 千円 (39.1%) で、残りの 2,071 千円 (60.9%) は、その他の事務費である。

すなわち、消耗品費 (文房具等) 1,220 千円のほか、燃料費 (町用車ガソリン代) 使用料および賃借料 (コピー機) である。こうした費用の事務費に占める割合が全体として高く、特にコピー機使用料は、町全体の年間コピー機使用料の 18.8% にものぼっている。町の平成 14 年度歳出中、農林水産事業費が全体でも 10.6% に過ぎない (平成 14 年度農林水産業費 ÷ 平成 14 年度歳出合計) ことからして、多いと考えられるが、使用内容を示す書類が整備されておらず、明確には把握できない状態にある。

町用車ガソリン代については、概算値で 350 千円計上されていた。この町には公用車が 33 台あるが、全て運転日誌が備置されていなかったため、この補助事業に実際いくらガソリン代を使ったのか、事実をもって証明することができなかった。

#### 指 摘(2-2) 補助事業に伴う事務費等の適切な措置

農村総合整備事業の事務費等で購入したパソコンについて、当該補助事業で購入は認められているが、平成13年度にも購入しており、その事業目的に沿った必要性を勘案して計画的に購入すべきである。また、コピー用紙についても、庁舎全体で使用するコピー用紙を、一般予算のほかに各課の補助事業予算で分担して購入したものであった。

また、平成14年度における奥多摩町の多摩森林整備・林業振興推進事業3,400千円のうち、2,071千円(60.9%)は、消耗品費、燃料費、賃借料であるが、当該事業に使用したことを明確に示す証憑が整備されていなかった。

事務費等はあくまで補助事業に付随して財源措置されるものである以上、補助事業の遂行との関連性の説明がつかない経費は認められないはずである。

よって、補助事業として財源措置される事務費等の用途の妥当性について適切に審査を行うとともに、車両運行管理を確認する証憑等、明確に使用内容を示す書類を整備するよう、強く指導されたい。

## 9 補助事業における公共工事契約関連の審査について

### (1) 農村総合整備補助事業について

農村総合整備補助事業として 8 年間をかけて神津島村における農村集落排水の整備事業を実施している。この工事は、村が毎年、指名入札により建設業者を選定している。本体工事に係る予定価格と入札の状況および価格変更の状況は、以下の表に示したとおりであった。

(表 2 - 13) 農村整備補助事業(集落排水工事)に係る工事の入札状況一覧表

(単位：千円)

年 度	予定価格 (税込)	落札価格 (税込)	落札率	変更金額	変更後 契約金額	修正後 落札率
平成 10 年度	233,000	227,850	97.79%	4,883	232,733	99.89%
平成 11 年度	233,964	220,500	94.25%	12,765	233,265	99.70%
平成 12 年度	492,049	487,200	99.02%	10,437	497,637	101.14%
平成 13 年度	696,045	690,900	99.26%	5,145	696,045	100.00%
平成 14 年度	493,080	483,000	97.96%	10,080	493,080	100.00%

また、今回監査した他の工事の入札状況についても、ほぼ、上記と同様の結果となっていた。

以上の事情から、以下の点が明らかになった。

工事指名業者の選定のあり方について

この工事は指名競争入札であり、ゼネコンが入札に参加しているが、指名業者が 4 社に限定されており、毎年度のゼネコンの顔ぶれは全て同じであった。

工事の規模から都心部に本社をおくゼネコンに入札資格を限定したこと自体は、建設の総合力を評価した結果であり、妥当性があると判断できる。しかし、工事能力および社会的信頼性の点から言えば、他の大手あるいは準大手のゼネコンであれば十分に実施可能であるにも関わらず、特定の 4 社のみが毎年指名されていることについて、十分な合理性をもって説明することは困難と考える。

少数の特定の業者を指名対象とするのではなく「公共事業の効率性および透明性の維持と望ましい競争の確保」の観点からも指名入札業者の対象(資格)要件は、当該工事の遂行能力等の必要最小限にとどめ、できる限り多くの業者が価格を提示できるようにして、十分な競争性を確保した上での補助事業に係る業者選定を行うべきものとする。



### 契約変更と予算の消化について

上記事業において、入札は毎年実施され、全ての年度において、例外なく設計変更に伴う契約変更を行っており、変更後の契約金額は、結果的に、ほぼ予定価格に落ち着いている。工事変更の内容は、年度によってまちまちであるが、いずれも大きな変更はなく、年度によっては、全体的に見れば工事量はむしろ若干縮小されていると思われる年度もあった。

また、当初入札時に最も低い価格を提示した業者を選定しても、結果的には予定価格までほぼ例外なく引き上げられている。

毎年契約金額が結果的にほぼ予定価格まで引き上げられている理由について、村の担当者の説明によれば、工事を行う過程で設計時に予定していなかった地質等の状況等によって変更となったものであるとのことであった。しかし、工事に先立って別途予算を設定して業者に調査設計を行わせた上で工事に着手しており、排水設備施設網の設計に当たり、岩盤等の地質調査や地下の埋設設備の状況等を調査した上で設計を行っているが、その割には毎年度の工事変更に伴う工事価額の増額が余りにも目につくといわざるを得ない。

仮に毎年度の入札後の契約変更が、単に補助事業予算を使い切るために行われているものであれば、都の審査において、補助金の減額等の措置を講ずべきである。いずれにしても、このような安易に増額変更する入札に関する契約の在り方については早急に、実効性の伴う審査体制を構築する必要がある。

### (2) 土地改良および漁場造成事業について

青梅市と神津島村において最近行われた補助事業のうち、多くの案件で、後日、契約変更により増額され、予算金額の満額執行が行われているものがあつた。

これに関する工事件名と金額等は、以下に示した表のとおりである。

(表2-14) 青梅市の契約変更案件工事一覧表

(単位：千円)

	年度 / 工事件名	当初契約金額 (落札価格)	変更額	変更後 契約金額	事務費を含 めた事業費	補助対象 事業費	差 異
1	平成 10 年 道路改良工事 120m	12,075	- 321	11,754	11,754	9,000	2,754
2	平成 11 年 道路改良工事 80m	10,710	305	11,015	11,015	11,000	15
3	平成 12 年 道路改良工事 70m	7,350	74	7,424	7,424	7,424	0
4	平成 13 年 橋台と護岸復旧工事	22,050	1,154	23,204	23,204	22,000	1,204
5	平成 14 年 橋梁架替工事	18,690	315	19,005	19,005	19,000	5

(表2-15) 神津島の契約変更案件工事一覧表

(単位：千円)

	年度/工事件名	当初契約金額 (落札価格)	変更額	変更後 契約金額	事務費を含 めた事業費	補助対象 事業費	差 異
1	面房地区用配水施設 整備(土砂崩壊防止)	10,752	1,890	12,642	13,194 *( 194)	13,194	0
2	沢尻地区 法面保護整備事業	20,513	3,280	23,793	24,246 *( 246)	24,246	0
3	平成12年度 エビ魚礁(増養殖場 造成改良事業)	10,593	1,407	12,000	12,000	12,000	0
4	平成12年度 タカベ魚礁(増養殖 場造成改良事業)	10,766	2,034	12,800	12,800	12,800	0

(注) ( )内の数字は事務費配分額である。

これらの表にみられるように、契約変更を行った案件では、入札で落札された額は予算の範囲内であるものの、その後、設計変更もしくは工事部分の拡大等の理由をもって増額し、予算が満額執行されている例も見受けられている。

変更理由としては、たとえば、面房地区の用排水施設整備事業では、コンクリートブロック基礎工を設置する個所にある駒止が、掘削作業時に破損したため、駒止復旧工事を追加するというものである。

また、現地起点より上流に向かい約11m区間において土砂崩壊の危険性のある法面に対して法枠吹付工事の施工を追加している。

沢尻地区の法面保護整備工事における「変更理由」は、

土砂崩壊の危険のある個所に法枠工を追加する

法枠工と既設駒止の間に芝張工を行い降雨による土砂の流出を防止するとしている。

しかし、これらの変更内容の一部には、当初の設計段階で事前に必要とされた工事内容に含まれていたと判断されるものもある。それらについては、当初の設計に反映させるなど、予算の適切な執行を考慮すべきである。

また、タカベ魚礁(増養殖場造成改良事業)は、当初の契約金額10,766千円から2,034千円を増額変更して、12,800千円としている。このように増額変更を行って事業費予算を満額執行している。変更した内容は、地震被害の影響を受けた漁家の生産高向上対策として実施したもので、早期復旧のためコンクリートブロックの製作投入を31基から37基に6基増加させたというものであるが、増加分の根拠が明確でない。

地震災害の復旧という理由があるにせよ、復旧工事の規模や事業費を明確にした上で、新たな復旧工事の契約を行うべきである。このような疑義を排するためにも、公正な予算の執行を行えるようにする必要がある。

#### 指 摘（２ - ３）指名入札業者の選定に関する審査の見直し

農村総合整備補助事業において 8 年間をかけて農村集落排水の整備事業を実施している。当該工事については、毎年度、指名入札により建設業者を選定しているが、指名業者（ゼネコン）が 4 社のみに限定されており、しかも、毎年、入札参加業社の顔ぶれは全て同じであった。

工事の規模からゼネコンに資格を限定したこと自体は妥当性があると判断できるとしても、工事能力および社会的信頼性の点から言えば、大手あるいは準大手クラスのゼネコンであれば十分に実施可能であるにも関わらず、特定の 4 社のみが毎年指名されていることの十分な説明がつかない。

よって、公共工事における指名競争入札については、公共工事の効率性および競争性並びに透明性の確保の観点から、指名入札業者の選定要件は当該工事の遂行能力等の必要最小限に留め、取引実績の有無に係らず、広く参加できるように指導されたい。

#### 意 見（２ - 12）補助事業に伴う公共工事の審査の見直し

農村総合整備補助事業において、入札は毎年実施しているが、全て同一の業者が落札している。しかし、入札時に最も低い価格を提示した業者を選定しても、その後契約金額の増額変更を行うことにより、結局は予定価格までほぼ例外なく引上げられている。

これらの増額変更の内容の一部には、当初の設計段階で事前に必要とされた工事内容が含まれていたと判断されるものもある。

よって、現状における入札後の設計変更に伴う契約変更については、都として、その妥当性について厳格に審査されたい。

また、毎年度の入札後の契約金額の改定が、単に補助事業予算を使い切るために行われているものであると認定されるものがあれば、都の審査において、補助金の減額等の措置を講じられたい。

## 10 協議会・検討会に対する補助金の実績報告書の取扱いについて

### (1) 大中型まき網漁業等対策事業について

大中型まき網漁業等対策事業は、東京都海域（伊豆諸島および小笠原諸島周辺海域）における大臣指定漁業（大中型まき網、沖合底びき網）並びに島しょ沿岸業者との漁場利用の紛争の防止を図るとともに漁家経営の安定に資することを目的として、東京都漁業協同組合連合会（以下「漁連」という。）が行う「大中型まき網漁業等対策協議会」の運営に対して、その経費を補助（補助率2分の1以内、うち国庫補助4分の1以内）するものである。

大中型まき網漁業等対策協議会は、島しょ地域の漁業協同組合（以下「漁協」という。）の組合長と漁業代表者23名から構成され、事務局員は漁連の役職員2名のほか、大島地区、神津島地区および八丈島地区の漁協の役職員3名で、計5名となっている。

実績報告によると、平成14年度は、大中型まき網漁業等対策協議会は6回開催され、大中型まき網漁業との協定書や違反操業等が協議事項となっており、補助対象の経費は、事務局職員の旅費とコピー代等で合計1,000千円であり、これに対して都は500千円の補助金を交付している。なお、協議会委員の旅費は各漁協が全額負担することとなっているため、補助金の対象経費には含めていない。

しかし、事業実績をみると当該事業に関係する会議や事務打合せ等の出張旅費などの追加的経費が計上されている。

また、大中型まき網漁業等対策事業補助金交付要綱（11 労経農水第399号）第12に基づき、補助事業者は、補助事業が完了したとき、または都の会計年度が終了したときは、同要綱第5号様式による「事業実績報告書」を提出することとなっている。しかし、添付書類として補助の対象となっている協議会の議事の内容がより明確となるような報告書の提出を求めている。

### (2) 自主的資源管理支援対策事業について

自主的資源管理支援対策事業は、水産資源の回復増大を図るため、水産業振興総合対策事業実施要領（平成15年4月8日付10水振第944号農林水産事務次官依命通達）に基いて、町村または漁協（漁連を含む。）が行う複合的資源管理型漁業促進対策事業に要する経費に対して、予算の範囲内で、補助金を交付するものである（補助率は漁協に対しては10分の10以内「うち国庫補助10分の10以内」、漁連に対しては4分の3以内「うち国庫補助2分の1以内」）。

具体的な事業内容としては、漁業者検討会の開催であり、広域回遊資源（たとえば、キンメダイ、マダイ、ヒラメ）については、漁連の主催で、沿岸特定資源（た

例えばタカベ)については、漁協が主催で、それぞれ検討会を開催している。

平成 14 年度は、漁連主催の検討会が 3 回、神津島漁業協同組合(以下「神津島漁協」という。)主催の検討会が 2 回行われており、補助金の交付実績としては、漁連に対して 1,800 千円、神津島漁協に対して 220 千円の交付となっている。

漁連から提出された実績報告書によると、3 回の検討会の開催のほか、追加的費用として当該事業に関係する会議や事務打合せ等を開催実績に加えていた。

また、神津島漁協から提出された実績報告書では、内訳を示さずに支出を検討会開催費として一本化して報告がされていることが認められた。

自主的資源管理支援対策事業費補助金交付要綱の第 11 に基づき、補助事業者は、補助事業が完了したとき、または都の会計年度が終了したときは、同要綱第 4 号様式による「事業実績報告書」を提出することとなっているが、添付書類として補助の対象となっている検討会の議事の内容がより明確となるような報告書の提出を求めている。

#### 指 摘(2-4)実績報告書に事業の内容がより明確となるような報告書を添付することの必要性

大中型まき網漁業等対策事業補助金交付要綱または自主的資源管理支援対策事業費補助金交付要綱に基づき、補助事業者は、補助事業が完了したとき、「事業実績報告書」を提出することとなっているが、添付書類として補助の対象となっている協議会や検討会の議事の内容がより明確となるような報告書の提出を求めている。協議会や検討会などの会議の実施に対して補助を行う場合、補助対象事業の実在性やその成果を事後的に確認するためには会議の議事の内容をより明確にする報告書は必要である。

よって、今後は、議事の内容をより明確にする報告書を実績報告書の添付書類として提出を求められたい。

指 摘（2 - 5）会議の開催に対する補助事業における追加的費用に対する措置

大中小型まき網漁業等対策事業および自主的資源管理支援対策事業に係る事業実績報告の経費内訳および関係証憑書類について検討したところ、協議会や検討会の開催のための直接的な経費のほかに、当該事業に関係する会議や事務打合せ等への出張旅費などが計上されている。

よって、このような追加的な経費も、協議会や検討会の運営上必要であり、補助目的に適合するということであれば、要綱等においてその経費についても補助対象とするなど、その取扱いを明確にされたい。

また、会議の開催や事務打合せなどを実施したごとに、実際にかかった経費や協議内容等が明確になるような報告書の添付および証憑書類の整理について、事業主体に対して指導されたい。

## 1 1 瀬戸沢線林道開設事業における契約変更にあたっての手続について

平成 14 年度における瀬戸沢線（桧原村）の林道延長事業に関し、年度途中に安全上の配慮から、構造物（ブロック積工）をコンクリート擁壁に変更する必要が生じた。このため単位当たりコストが跳上り、当初計画の 40m 延長から 14m 延長に大幅に計画が短縮され、実行された。この契約関係書類の精査により、以下の事実が発見された。

東京都林道事業補助金交付要綱第 7 条によれば、施行路ごとの施行延長の 30% を超える減少の場合は、補助事業者（この場合桧原村長）が予め承認申請を知事に提出し、承認を受けなければならないこととされている。

今回のケースでは、桧原村長からの事業変更申請書が平成 15 年 3 月 18 日に提出され、都知事からの承認が 3 月 27 日付け、そして工事完了が承認翌日の 3 月 28 日となっている。すなわち、このような事実から判断すると、承認のずっと前から設計変更後の工事は進んでいたこととなる。そして契約関係書類原簿の中には、当初に計画された 40m 延長の設計書は入っておらず、変更計画 14m 延長の設計書のみが綴られている。

上記の事実から、早い段階で 14m 延長を了解していたものの、その時点で、必要な書類を作成し、提出するという定められた手続が行われていなかった。このことは、「予算の承認と執行」という重要な手続を軽視していることになるので、変更設計書が作成された時点で、事業変更申請書をただちに提出するように指導していくことが、必要と考える。

### 指 摘（2 - 6）瀬戸沢線林道開設事業における契約変更にあたっての必要な手続

瀬戸沢線（桧原村）の林道延長事業において、当初計画の 40m 延長から 14m 延長に大幅に計画が短縮され、実行された。契約関係書類原簿の中には、当初に計画された 40m 延長の設計書は入っておらず、変更計画 14m 延長の設計書のみが綴られている。必要な書類を作成し、提出するという定められた手続が行われていなかった。

よって、今後は、適時に事業変更申請書を提出させるよう指導するとともに、契約書類の整備に遺漏なきよう、努められたい。

## 1 2 生産緑地保全整備事業における金額決定の妥当性について

農業・農地のあるまちづくり推進事業（生産緑地保全整備事業）は、生産緑地法（昭和49年6月1日 法律第68号）に基く生産緑地地区内の農地の保全、整備を図るため、東京都生産緑地保全整備事業実施要綱および東京都生産緑地保全整備事業実施要領に基いて、区市、土地改良区、農業協同組合、農家3戸以上で構成する営農集団、その他知事が適当と認める者が行う事業に要する経費に対し、予算の範囲内において補助金を交付するものである。

その交付に関しては、東京都補助金交付規則に定めるほか、東京都生産緑地保全整備事業補助金交付要領に定めるところによると規定されている。

平成13年度に営農集団が事業主体となり、当該市を經由して都の補助が実行された事業において、事業主体の申請に基づき、補助金交付申請書が当該市から平成13年11月19日提出され、翌平成14年3月22日に実績報告書が提出された。

そして、申請どおり補助金が支払われている。経費の配分等は、以下に示した表のとおりである。

（表2-16）生産緑地保全整備事業の概要と経費の配分

（単位：千円）

事業種類	事業量	事業費	都補助金	都補助金以外の財源	
				市費	その他
生産基盤整備事業	用水施設整備工 井戸新設及び散水施設（3箇所）	10,052	4,976	2,488	2,588
公益的機能増進事業	機能増進整備工 多目的防災施設： 雹・鳥害防止（5箇所）防葉施設	20,250	10,024	5,012	5,214
合計		30,302	15,000	7,500	7,802

ところで、営農集団が実施した生産基盤整備事業に関する3社の見積書は、以下のようになっている。

A社	10,052千円	日付	平成13年	6月20日
B社	10,168千円	日付	平成13年	10月11日
C社	17,126千円	日付	平成13年	10月12日



また、公益的機能増進事業に関する見積書は、以下のようになっている。

D社	20,250千円	日付	平成13年	5月7日
E社	23,570千円	日付	記載なし	
F社	21,888千円	日付	記載なし	

生産基盤整備事業に関しては、A社と他2社の見積書の作成時期が大きく離れており、また、公益的機能増進事業に関しては、E社とF社の見積書は日付漏れとなっている。

補助金に係る事業費の決定に関しては、経済性の観点から合理的に価額が決定されていることを確認するために必要な見積書を入手すべきである。

指 摘(2-7) 生産緑地保全整備事業における契約に際しての必要な手続き

事業主体が市から補助を受けている営農集団において、見積書の作成時期の乖離や日付の漏れがみられた。営農集団においても見積書の効力・有効性を認識すべきである。

よって、今後は、合理的な金額決定手続きを実施するよう、直接に補助事業を実施する区市に対し、指導を強化されたい。

### 1 3 林業特別会計の生産高度化資金・労働福祉資金における不良債権について

林業特別会計事業の中で、個人林業者に対し、都が直接に審査し、貸出す制度が存在する。これは生産高度化資金もしくは労働福祉資金と呼ばれているものである。

担当する都の職員は、財務審査・債権管理に関する十分な知識があるわけではない。

また、内部システムとして財務審査・債権管理に関するマニュアルすら存在していない。そのため、貸付返済が滞った場合、本庁担当者が電話による督促などを行っている。

しかし、いつ、どのような返済督促手段を取るかは、組織的な対応がなされていないのが現状である。

現実問題として、債務者は多摩地区等遠隔地居住者が多く、担当者が足を運んで回収するなどの心理的に有効な手段を取ることは困難な状況にあるため、効果的もしくは積極的な回収努力が行われていない。

結果として、平成 14 年度末時点において、以下の表に示したとおり、高率の延滞額（元本返済の遅れ）が発生している。

（表 2 - 17）貸付残高等一覧表

（単位：千円）

	期首貸付残	期末貸付残	期首延滞額	期末延滞額
林業生産高度化資金	24,342	31,004	6,580	10,440
林業労働福祉資金	5,900	4,717	575	883
合計	30,242	35,721	7,155	11,323

平成 14 年期末残では、両資金合計で貸付額の 31.7%が延滞となっており、1 年前と比べて金額で 4 百万円以上、比率で 8 ポイント以上悪化している。

意見(2-13) 林業特別会計の生産高度化資金並びに労働福祉資金における不良債権の管理

林業特別会計事業の中で、個人林業者に対し、都が直接に審査し、貸出す制度が存在する。担当する都の職員は、財務審査・債権管理に関する十分な知識があるわけではないために、貸付返済が滞った場合、いつ、どのような返済督促手段を取るかは、組織的な対応が行われていないのが現状である。その結果として、平成14年度末時点で、金額ベースで11,323千円、期末貸付残に対して31.7%の延滞額が発生している。

よって、貸付審査段階において、金融の専門家の意見を聴取した上で審査する等の仕組みを構築されたい。

また、債権管理に関しては、債務者との交渉経過、法的措置を一覧できる書類を整備し、組織的な対応ができるように検討されたい。

< 補助事業の統合、廃止などの見直しをすべきものに関する指摘と意見 >

1.4 少額補助金の整理統合について

(1) 少額補助金の整理統合の検討について

農林水産部の補助金について以下に示した表にみられるように 1 事業当たりの交付金額が 100 万円に満たないものが 22 事業ある（平成 14 年度）。

(表 2 - 18) 補助事業別の事業金額一覧表（平成 14 年度）

担当課名 \ 事業金額	100 万円以上	100 万円未満
農政課	15 事業	4 事業
農業基盤整備室	7 事業	-
農業振興課（農業関係）	16 事業	4 事業
農業振興課（畜産関係）	5 事業	4 事業
林務課	15 事業	5 事業
水産課	14 事業	5 事業
農林水産部合計	72 事業 (76.6%)	22 事業 (23.4%)

たとえ少額補助金であっても、その事業目的のうえから、十分な効果が見込まれるものも存在しているのも事実であるが、このように事業金額が 100 万円にも満たない少額の補助金が多数発生するのは、国の補助要綱等の事業メニューが細分化されているからである。補助金に係る事務量を考えた場合、1 万円の補助金と 1,000 万円の補助金を比べても、その事務量に大きな差は生じていないはずである。

補助金の業務の流れは、予算要求、予算査定、補助金交付申請、実施計画策定、設計審査、交付決定、概算払い、精算等がある。

補助金に係る事務作業時間（予算を除く、部の試算による。）は、（表 2 - 19）のとおり、およそ 100 時間である。人件費の時間単価（予算）は、1 時間当たり 4,312 円であるから、補助事業を実施するに当たって、約 40 万円の人件費が補助金額以外に要していることになる。

少額補助金が多数あるということは、その分、目に見えない間接経費（人件費等）が、補助金を交付する東京都側だけでなく、補助金の交付を受ける側にも発生しているので、社会全体で非効率になっていることになる。したがって、国に対して事業メニューの整理統合の要望を行うことが必要であると考えられる。

(表2-19) 補助金に係る事務作業時間の一例

	業務の過程	書類名	作業内容	担当者	およその作業時間 (1件あたり)
1	補助金交付申請(都 国)	補助金交付申請書	作成		4
			係長押印	係長	
			課長押印	課長	
	国担当者会議			係長ほか	16 会議出席16
2	交付決定(国 都)	補助金交付決定通知	受領		2
			課長押印	課長	
3	実施計画策定(都)	実施計画	策定		8
			係長押印	係長	
			課長押印	課長	
			部長押印	部長	
	市町村設計審査			係長ほか	4
4	割当内示(都 区市町村等)	割当内示	作成		4
			係長押印	係長	
			課長押印	課長	
	設計審査			係長ほか	4
5	補助金交付申請(区市町村等 都)	補助金交付申請書	受領		
6	補助金交付決定(都 区市町村等)	補助金交付通知書	作成		2
			係長押印	係長	
			課長押印	課長	
			部長押印	部長	
			総務部長等押印	総務部長、総務課長、計理課長、係長ほか	
			局長押印	局長	
	現地調査				16
7	概算払請求(第1回)(都 国)	概算払請求書	作成		2
			係長押印	係長	
			課長押印	課長	
8	概算払請求(第1回)(区市町村等 都)	概算払請求書	受領		2
9	概算払(第1回)(都 区市町村等)		支出		2
			係長押印	係長	
			課長押印	課長	

	業務の過程	書類名	作業内容	担当者	およその作業時間 (1件あたり)
10	精算(第1回)(区市町村都)		精算		1
			係長押印	係長	
			課長押印	課長	
11	概算払請求(第2回)(都国)	概算払請求書	作成		2
			係長押印	係長	
			課長押印	課長	
12	概算払請求(第2回)(区市町村等都)	概算払請求書	受領		
13	概算払(第2回)(都区市町村等)		支出		2
			係長押印	係長	
			課長押印	課長	
14	精算(第2回)(区市町村都)		精算		1
			係長押印	係長	
			課長押印	課長	
	現地確認			係長ほか	16
15	実績報告(区市町村等都) 額の確定	実績報告書	受領		8
			内容確認	係長ほか	
			係長押印	係長	
			課長押印	課長	
			部長押印	部長	
			総務部長等押印	総務部長、総務課長、計理課長、係長ほか	
			局長押印	局長	
16	実績報告(都国)	実績報告書	作成		4
			係長押印	係長	
			課長押印	課長	
17	補助金額の確定(国都)		内容確認		2
			係長押印	係長	
			課長押印	課長	
				合 計	102

#### 意見(2-14) 少額補助金の整理統合の必要性

1 事業当たりの交付金額が100万円に満たない少額の補助金が22事業あり、事業数全体の23.4%を占めている。これは、国の補助要綱等の事業区分が細分化されていることに原因があるとしても、1万円の補助金と1,000万円の補助金で事務量に大きな差は生じないことから、社会全体で非効率になっていることになる。

よって、都自身が整理統合するとともに、国に対して事業区分の整理統合の要望を行うことを、検討されたい。

(2) 少額な補助金制度の有効性について

少額な補助金制度として、以下のものがある。

中山間地域直接支払制度補助金  
林業普及事業補助金

中山間地域直接支払制度補助金

中山間地域直接支払制度は、農業の生産条件が不利な中山間地域等において、耕作放棄の発生を防止し、多面的機能を確保することを目的として農業者、生産組織、農業生産法人等に対して直接支払いを実施する制度である。

平成12年度から平成14年度における中山間地域直接支払制度補助金額の推移およびあきる野市における補助額は、以下に示した表のとおりである。

(表2-20) 中山間地域直接支払制度補助金額推移表

(単位：千円)

	平成12年度	平成13年度	平成14年度
中山間地域直接支払制度推進事務費	2,839	2,585	2,621
中山間地域直接支払制度交付金	1,677	1,959	1,959

(表2-21) あきる野市における補助金額推移表

(単位：千円)

	平成12年度	平成13年度	平成14年度
中山間地域直接支払制度推進事務費	273	270	273
中山間地域直接支払制度交付金	248	248	248

あきる野市に対する補助額に関しては、つぎのような問題点が認められた。

ア 制度を推進するための事務費用と補助額がほぼ同額であること

イ 補助額が少額であり、効果を発揮しうる金額であるか否かが疑問であること  
たとえば、平成12年度のあきる野市の補助額は制度上21人に対して、その保有土地の面積に応じて分けられ、1人当たりの金額で見ると、5千円以下が8名、1万円以下が7名となる(ただし、同額が共同取組活動費として別途交付されている)。



中山間地域直接支払制度において支払われる金額が、農業の生産条件が不利な中山間地域等において、以下の点を目的として支出されている。

ア 耕作放棄の発生を防止すること

イ 多面的機能の確保を達成すること

ウ 将来にわたって農業生産活動を可能とし自立できる取組みを行うこと

ところで、この事業における補助金の交付単価は、平地との生産コスト差の8割と規定されており、全国一律の基準が適用されている。一人当たりの補助金の額としては少額であるが、制度上やむを得ないものと考えられる。事業の参加者は少額の補助金であることを理解の上、農地の保全に活かしており、少額補助金であることをもって、その効果を一概に否定することはできない。

しかしながら、この補助金の交付に要する事務経費が補助金の額とほぼ同額であることは、経費効率の観点から問題がある。

#### 林業普及事業補助金

森林・林業基本法（昭和39年7月9日 法律第161号）に基く林業普及事業として、毎年少額の補助金が支出されている。過去5年間の決算金額を見ると、最大でも平成13年度の210千円、最小は平成14年度の78千円に過ぎない。この事業は、児童に教える立場にある人達に林業を知ってもらう目的で、都内小学校の教員を対象に奥多摩都民の森に宿泊し、林業家の協力を得て、その所有する森林をフィールドとして林業体験を行うものであり、1人当たり6千円を滞在補助費として支給している。

森林・林業ファンを増やすための地道な普及努力は必要であり、特に小学校の先生を対象にした普及事業は、参加した先生が児童に教えることと、他の先生への波及効果により、普及効果があるとは考えられるものの、都内1,300校強の小学校もあるうち、対象者は年間わずか20~30人程度であり、どれほどの効果があるか不明である上、補助金に見合わない事務コストが発生している。

意見(2-15) 中山間地域直接支払制度補助金の見直し

中山間地域直接支払制度補助金が少額であることについては、制度上の問題であり、少額補助金であることをもって、その効果を一概に否定することはできない。

しかしながら、交付される補助金の額とほぼ同額の事務経費を要しているのは、経費効率上問題である。

よって、事務の内容を見直し、効率的な執行が図られるよう検討されたい。

意見(2-16) 林業普及事業補助金の見直し

林業普及事業として、毎年少額の補助金が支出されている。森林・林業ファンを増やすための地道な普及努力は必要であるが、対象はごく少数であり、普及効果は小さいと考えられる。また、この少額の補助金を支出するために、補助金に見合わない事務コストが発生している。

よって、補助事業については、廃止を含め今後のあり方を検討されたい。

### (3) 内水面域振興活動推進事業の見直し

内水面域振興活動推進事業は、内水面漁業の振興を図るため、東京都内水面漁業協同組合連合会が行う内水面域振興活動推進事業に要する経費に対して、予算の範囲内で補助金を交付するもので、国が全国内水面漁業協同組合連合会を通じて実施している内水面域振興活動推進費(補助率2分の1以内)の上乗せ事業として実施しているものである。

対象の事業としては、国の補助金交付要綱では、都道府県内水面漁業協同組合連合会が行う以下の事業である。

内水面実態調査

内水面利用啓発普及

内水面現地指導活動

内水面漁業・養殖業組織強化活動

内水面振興活動検討会

補助の対象は上記の事業を行うのに必要な経費となっており、かなり幅広い事業が対象となっている。

ただし、国の予算額は、全国で平成14年度、平成15年度とも44,185千円であり、平成14年度に東京都内水面漁業協同組合連合会が国から受取った補助金は450千円であり、東京都からの補助金は225千円(補助率4分の1以内)となっている。

### 意見(2-17) 内水面域振興活動推進事業の見直し

内水面域振興活動推進事業は、国の事業にそのまま上乗せする形で事業実施しているため、国の事業費の少なさ(450千円)を反映して、非常に少額(225千円)の補助金となっている。補助金は、金額が少額であっても、事務手続きに要する間接経費は人件費を含めそれ相応にかかることから、事業の実施という観点から見ると非効率となっている。

よって、たとえば観光振興などを含む他の事業との統合をするなどして、補助金事務の効率的な執行を検討されたい。

## 1 5 多摩森林整備・林業振興推進事業の見直しについて

多摩森林整備・林業振興推進事業(平成 14 年度補助金金額 6,450 千円)では、特定区域を定めて森林整備・林業振興を図り、いわばモデル地区を作上げることが本来の目標である。平成 14 年度の青梅市においては、成木および梅郷の 2 地区が指定されており、具体的に行われた事業内容は、林業体験講習会、森林整備協議会による視察旅行、境界調査、筆(森林資源現況)調査であった。

同地区は資源循環林として位置付けられていることから、35 年から 40 年の伐採期を迎えた木は伐採されるべきだが、昨今の木材価格の低迷から、所有者は比較的高価格での売却が期待できる大径材への指向を強め、80 年くらいまで伐採しない所有者が多くなっている(特に成木地区)。そのために、林業生産が停滞し、森林の整備も滞りがちになっており、本来のモデル地区とは言えなくなっているため、事業の見直しが必要である。

### 指 摘(2-8)多摩森林整備・林業振興事業の見直し

多摩森林整備・林業振興事業では、特定区域を定めて森林整備・林業振興を図り、いわばモデル地区を作上げることが本来の目標であるが、昨今の木材価格の低迷から伐り控えられ林業生産が停滞し、森林の整備も滞りがちになっており、本来のモデル地区づくりとはなっていない。

よって、木材価格の低迷など林業の構造的な要因を踏まえ、新たな森林整備や林業振興事業の目標を明確にして実施する等、そのあり方を検討されたい。

## 1 6 農村住宅団地育成事業補助の継続の可否について

農村住宅団地育成事業は、都市化の進展する中において、市街化区域内農地の無秩序な壊廃の防止と、都市と調和した（都市型）農業の確立を大きな目的としている。市街化区域内農地の宅地化を促進するために、農地所有者の意向を尊重して当面の営農継続を認めるとともに、農地所有者の積極的な取組みを喚起するため農地所有者自身による主体的なまちづくりを制度化した。そして、農住による良好なまちづくりと農住賃貸住宅の都民への供給を推進し、公共の福祉の向上に寄与することを図るため、都としても補助を行ってきた。

農住団地の基本計画策定を行う財団法人東京都農住開発協会に対して、半額補助（1件100万円程度、平成14年度：2件、242万6千円）をしているが、（表2-21）に示すとおり、直近10年間の20件中、完了したものは2件で、一部完了および施工中が各1件にすぎず、検討中と断念したものが16件であり、組合設立に至っていない。

(表 2 - 22) 農住団地の基本計画策定地区の経過

(単位：千円)

年度	地区名	規模 (ha)	進捗状況	補助金額	
4	練馬区大泉学園 3 丁目	10.5	農業継続中	略	
4	田無市向台	4.0	農業継続中		
5	足立区扇 2 丁目	1.0	駐車場		
5	町田市相原馬込	4.2	断念		
6	町田市木曽町	0.9	完了		
6	青梅市谷野・今寺	4.2	中断		
7	練馬区羽沢 2 丁目	1.4	断念		
7	町田市金森西田	4.3	市民農園計画と調整中		
8	世田谷区祖師谷 6 丁目	1.8	断念		
8	世田谷区千歳台 2 丁目	1.5	完了		
9	立川市西砂町 6 丁目	12.4	西武立川駅開設待ち		
9	調布市布田 6 丁目	7.2	施工中(平成 17 年度完了予定)		
10	練馬区下石神井 3 丁目	2.9	一部完了		3,402
10	狛江市猪方 3 丁目	2.6	地権者入院中		3,063
11	八王子市中野町中央	1.6	中断		
11	小平市小川西町 4・5 丁目	2.8	勉強会開催	2,756	
12	府中市日新町 2・3 丁目	3.0	地価下落により時期検討中		
12	府中市四谷 2・3 丁目	4.9	中断	2,700	
13	小平市花小金井 3 丁目	4.6	中断		
13	府中市押立町 2 丁目 調布市飛田給 3 丁目	2.7	反対地権者あり	2,426	
14	世田谷区宇奈根 2 丁目	2.8	反対地権者あり		
14	府中市分梅町 3・4 丁目	4.2	勉強会開催		

指 摘（2 - 9）農村住宅団地育成事業補助の継続の可否

農住組合の設立認可申請期限が平成 23 年 5 月であり、組合設立の合意に要する期間を考慮すると、計画策定は終える時期が近づいている。

補助をした計画の大部分が実施に移行していないのに、補助を続けてきたものの、結果として補助の効果は少なかったことになる。

よって、補助の効果が少ない事業については、補助を中止するよう、図られたい。

< その他の事項に関する指摘と意見 >

1.7 補助対象事業の重点化と事業効果の向上について

農耕用道路や林道などの連続している事業について、補助対象を細分化している結果、補助対象事業が複数年度に分割され、完成までに時間を要している例が見受けられる。

今後は、補助対象事業を重点化し、経済的効率性を高めるとともに、効果を早期に発現させることが望ましい。

(1) 小規模土地改良事業の経済的・効率的な発注方法の促進について

青梅市木野下地区の農耕用道路（小規模土地改良事業）と橋梁の工事が平成 10 年から 15 年度にかけて市施行により都の補助事業として行われている。なお、この事業に国の補助はない。

本件事業にかかわる都の補助金額並びに事業費の額（契約金額）は、以下に示した表のとおりである。

(表 2 - 23) 道路改良等工事一覧表

(単位：千円)

	年度	道路工事	橋梁工事	都の補助金額	契約金額	請負業者
A	10	120.7m	-	4,500	12,075	(株)ア
B	11	80.0m	-	5,500	10,710	(有)イ
C	12	70.0m	-	7,250	7,350	(株)ア
D	13	-	橋台 2 基と護岸復旧	11,000	22,050	(株)ウ
E	14	-	橋梁架替	9,500	18,690	(株)エ
F	15	72.9m	橋梁上部仕上	7,500	14,490	(株)オ
	計	343.6m		45,250	85,365	

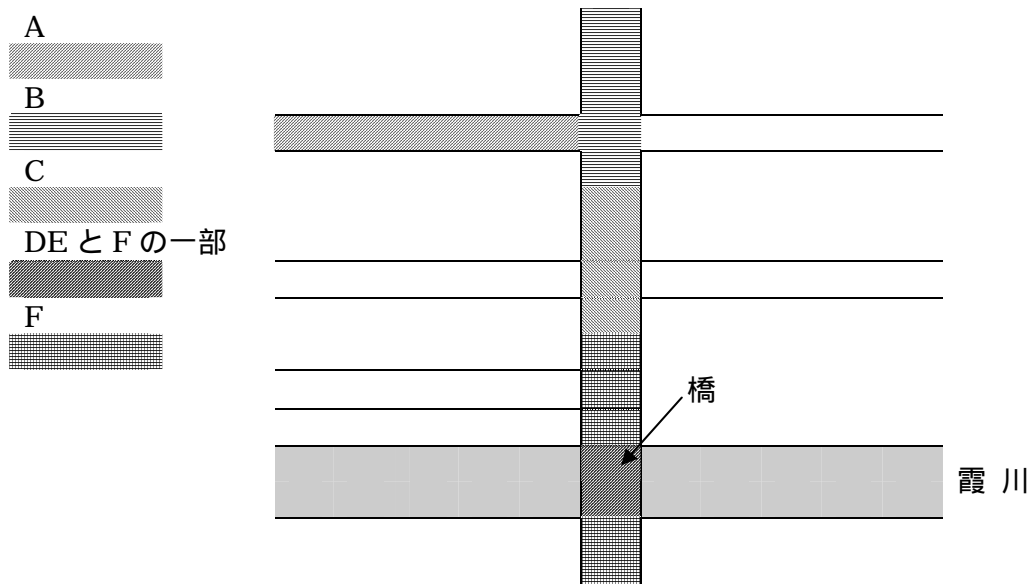
(注) 契約金額は当初の額であり、その後、設計変更等によって、多少変化している。

上記に表示した数字から判別できるように、市は 343.6m の道路と橋梁の工事を 6 年間に分割して、地元業者に発注している。



この地区における過去6年間（平成15年度分を含む）の工事の状況は、以下のとおりであった。

（図2-1）青梅市木野下地区の農耕用道路と橋梁の工事の状況



また、霞川にかかる天本橋（橋長18.7m）についても、

平成13年度 橋梁の解体と橋台2基等の建築

平成14年度 橋梁の架替え工事

平成15年度 橋梁の上部仕上工事

と言うように3年間に3区分し、各々、別の建設会社に発注している。

道路にしても橋梁にしても、細かく分割して発注しているのは、予算が年度毎に細分化されているからである。

しかし、予算全体が限られているとしても、都において、対象事業を重点化した上で配分することによって、細分化は防ぐことができるものとする。

また、5年間分の道路工事を一括して1社に、また、橋梁工事についても1社に一括発注すれば経費削減ができたはずである。

受注業者の施工能力の問題あるいは橋梁の場合には、橋台等では工事に時間的間隔を必要とすることがある。しかし、このような理由をもって一括発注が行われなないことにはならない。

同一の工事もしくは関連する工事は、一括して発注したほうが発注側の仕事にしても受注した側の設計事務や段取時間が大幅に引下げられるので、全体の工事代金の引下げが可能になるはずである。（このような事例は、本件工事だけに限られるものではなく、多くの公共工事に共通した課題でもある。）

意見(2-18) 小規模土地改良事業の経済的・効率的な発注方法の促進

青梅市木野下地区の343.6mの農耕用道路(小規模土地改良事業)と橋梁の工事が平成10年から15年度にかけて6年間に分割して、地元業者に発注している。

道路にしても橋梁にしても、細かく分割して発注しているのは、予算執行が年度毎に細分化されているからである。

補助金を受けた当該市において5年間分の道路工事を一括して1社に、また、橋梁工事についても1社に一括発注すれば経費削減ができたはずである。

同一の工事もしくは関連する工事は、一括して発注したほうが発注側の仕事にしても受注した側の設計事務や段取時間が大幅に引下げられるので、全体の工事代金の引下げが可能になるはずである。

よって、同一の工事もしくは関連する工事について、対象事業を重点化して配分し、ひいては全体の工事代金の引下げを行えるよう、検討されたい。

(2) 林道の同時並行工事の重点的施工について

林道延長工事は常に同時並行で進められている。その状況は以下に示した表のとおりである。

(表 2 - 24) 同時進行林道工事一覧表 (平成 14 年度林道開設事業)

路線名	市町村名	平成 14 年度末 総延長 (m)	進捗率 (%)	契約金額 (千円)
君平線	奥多摩町	210	25	31,400
井戸入線	奥多摩町	62	65	9,600
槐木線	奥多摩町	80	35	15,300
高土戸入線	青梅市	39	24	12,407
台沢線	日の出町	99	24	10,600
タルクボ線	日の出町	80	100	7,700
麻生山線	日の出町	58	76	8,600
風張線	檜原村	104	100	19,000
宝沢線	あきる野市	170	66	11,920

平成 14 年度林道開設事業対象路線をみると、平成 14 年度末時点での平均施工延長進捗率は 57.2%となっている。これが、たとえば 3 路線を抱える奥多摩町管轄下に絞れば、41.7%に落ちる。これは、各市町村からの申請を公平に受入れ配分するという都の配慮と、地域内の要望を公平に受入れる各市町村の配慮の結果といえる。

これまで、事業採択した路線に予算を付けるかどうか重要なことであって、それがどのように有効に活用されているかどうかに対し、検討が十分でなかったからである。

そのために、多くの林道が少しずつ延長されているだけで、早期に完成すれば、それだけ早く効果が期待できるという視点が考慮されていない。

いずれかの林道を、優先的に施工することによって、当該林道の利便性を高めるように予算の配分を検討することが、財源の有効的、効率的運用になるものと考えられる。今後は、経済的効果と進捗率の高い林道を集中的に工事することによって、早期に完成させれば、より早く望ましい効果が得られるものと考えられる。

#### 意見(2-19) 林道の同時並行工事の重点的実施

林道延長工事は同時並行で進められており、多くの林道が少しずつ延長されているだけで、早期に完成すれば、それだけ早く効果が期待できるという視点が考慮されていない。

よって、同時並行で工事を進めることをせずに、経済的効果の高い林道の完成を優先させ、特に進捗率が高い(たとえば70%以上)収束路線は、一気に工事を完成させることによって利便性を高めるよう、実施されたい。

## 1 8 沿岸漁業構造改善事業および島しょ漁業振興施設整備事業における施設の取替更新等について

平成 14 年度の交付実績は、沿岸漁業構造改善事業では、大島町に対して計 152,291 千円、島しょ漁業振興施設整備事業では、災害対策分を含めて新島村ほか 1 町 1 村 1 漁協に対して計 186,124 千円となっている。

各事業の実施計画書上で予定している収支計画を見ると、国からの指導もあり、減価償却費は補助金部分を控除した自己資金部分のみ（圧縮記帳後の残高）を対象として計上している。また、施設稼働後の経理状況をみると、収支計画に従い、圧縮記帳後の残高を対象に減価償却するのみで、将来の取替更新に備えての積立て（内部留保）が行われていかないことになる。

このような経理を続けていると、施設の老朽化により、取替更新が必要になった時に、手許資金が不足し、再度、補助金の交付を受けなければ、設備等の取替更新ができないことになる。「自立安定した漁業者・漁業団体への脱皮」という水産業振興の基本的方向とは逆行した、行政依存型の漁業が存続されることになりかねないので、将来の取替更新ないし大規模な修繕を視野に入れて、特別積立（目的積立）を行うなどの将来に向けた資金対策が必要であり、そのためには、取得した施設を有効に活用し、収益力を確実に向上させていかなければならない。

補助金で取得した資産の使用期間（耐用年数）については、国からの指導もあり、税法基準である「減価償却資産の耐用年数等に関する省令」（昭和 40 年大蔵省令第 15 号）を適用しているが、波浪条件の厳しい島しょ地域にあっては、塩害対策を施しても、通常より短い期間しか使用できない場合がほとんどであり、結果、耐用年数を残して廃棄せざるを得ず、未経過期間に係る国庫補助金の返納となっている事例が、つぎのとおり認められた。

これは、施設整備の適地の少ない島しょ地域にあっては、使用できなくなった施設を放置して、別の場所に代替施設を整備することは困難であり、その土地の上に再整備するためには、国庫補助金を返還してでも廃棄することが必要になったものである。補助目的外の利用を図るなどの当事者の意思決定により、補助金の返還になるのとは異なり、必然的な結果から補助金が返還となるのは合理的とはいえないので、全国一律の基準を適用するのではなく、自然環境に合わせて合理的な耐用年数を適用できるよう国に要望することが必要であると考えます。

(平成14年度に施設廃棄により補助金返還となったもの)

事業実施者 岡田漁業協同組合(合併により、現在は伊豆大島漁業協同組合)

水揚荷捌き施設 返還額 151千円(経過年数35年/耐用年数45年)

水産物鮮度保持施設

建物 返還額 2,616千円(経過年数13年/耐用年数26年)

給排水設備 返還額 25千円(経過年数13年/耐用年数15年)

電気設備 返還額 87千円(経過年数13年/耐用年数15年)

2施設の合計 2,879千円

意見(2-20) 沿岸漁業構造改善事業および島しょ漁業振興施設整備事業における施設の取替更新等を視野に入れた施策展開と指導

整備した施設に係るその後の経理状況を見ると、減価償却費は補助金部分を控除した自己資金部分(圧縮記帳後の残高)を対象として計上しているのみで、将来の取替更新に備えての積立て(内部留保)が行われていない。これでは、施設の老朽化により、取替更新が必要になった時に、再度、補助金の交付を受けなければ、設備等の取替更新ができないことになる。

よって、「自立安定した漁業者・漁業団体への脱皮」という水産業振興の基本的方針に向かい、将来の取替更新ないし大規模な修繕を視野に入れた内部留保が可能となるよう、収益力向上を図るための流通改善などの関連施策の展開や施設の有効活用に向けた指導をされたい。

意見(2-21) 沿岸漁業構造改善事業および島しょ漁業振興施設整備事業における望ましい耐用年数の適用

補助金で取得した資産の使用期間(耐用年数)については、国からの指導もあり、税法基準を適用しているが、波浪条件の厳しい島しょ地域にあっては、塩害により、通常より短い期間しか使用できないのが普通である。

よって、自然環境に合わせて合理的な耐用年数を適用できるよう国に要望することを、検討されたい。

## 監理団体の経営管理について

## 第1 監査の概要

### 1 監査の種類

監査の種類は、地方自治法（昭和22年4月17日 法律第67号）第252条の27第2項に基く「包括外部監査」である。

### 2 監査の対象と選定した理由

#### (1) 監査対象

監査の対象としたのは、以下に掲記した「監理団体の経営管理について」である。

東京都下水道サービス 株式会社  
財団法人 東京都農林水産振興財団

#### (2) 選定した理由

下水道局並びに産業労働局・農林水産部に関係する監理団体には、各々以下の団体がある。

東京都下水道サービス 株式会社  
財団法人 東京都農林水産振興財団

これらの団体を通じて、都は、業務の一部を委託して実施している。したがって、その監理団体の業務が、主として

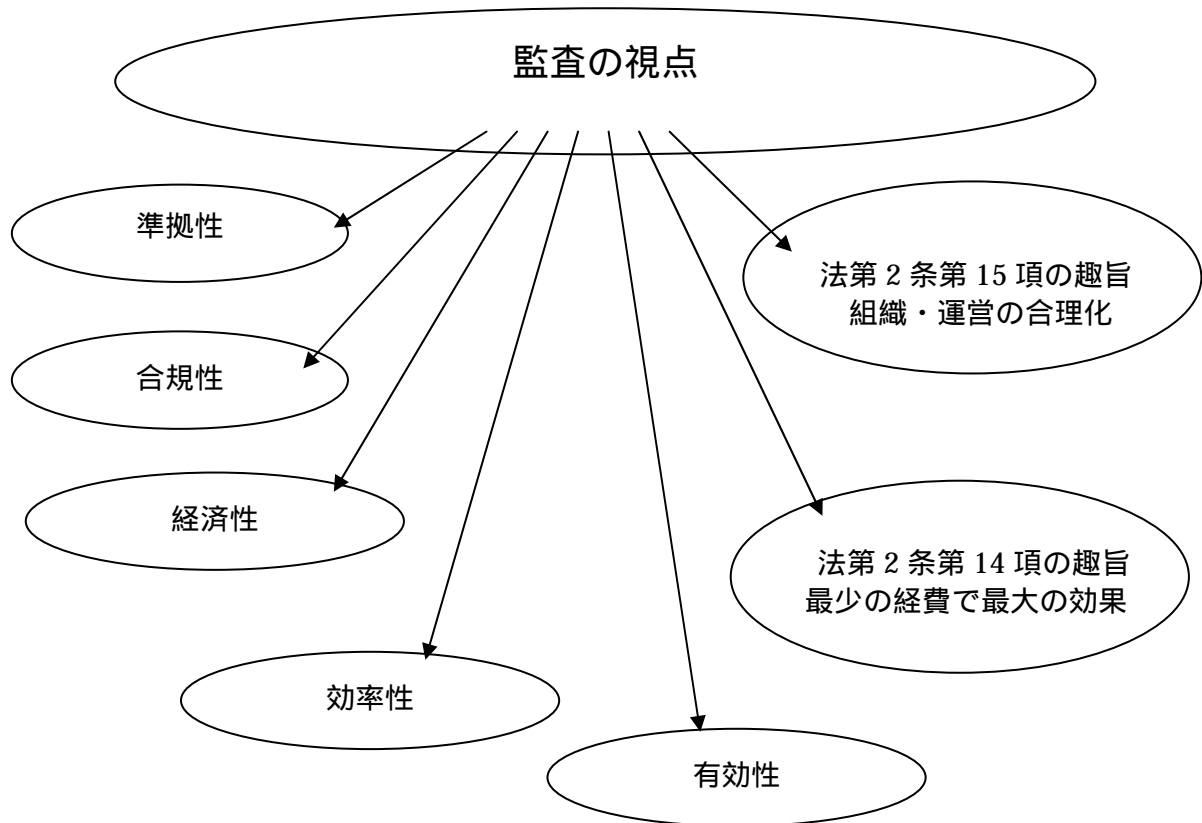
- ア 都民の福祉の増進に努力する
- イ 最少の経費で最大の効果を挙げる

趣旨を達成するように経営管理がされているかどうかについて、監査する必要を認めため「監理団体の経営管理について」を監査テーマとして選定した。



### 3 監査の視点

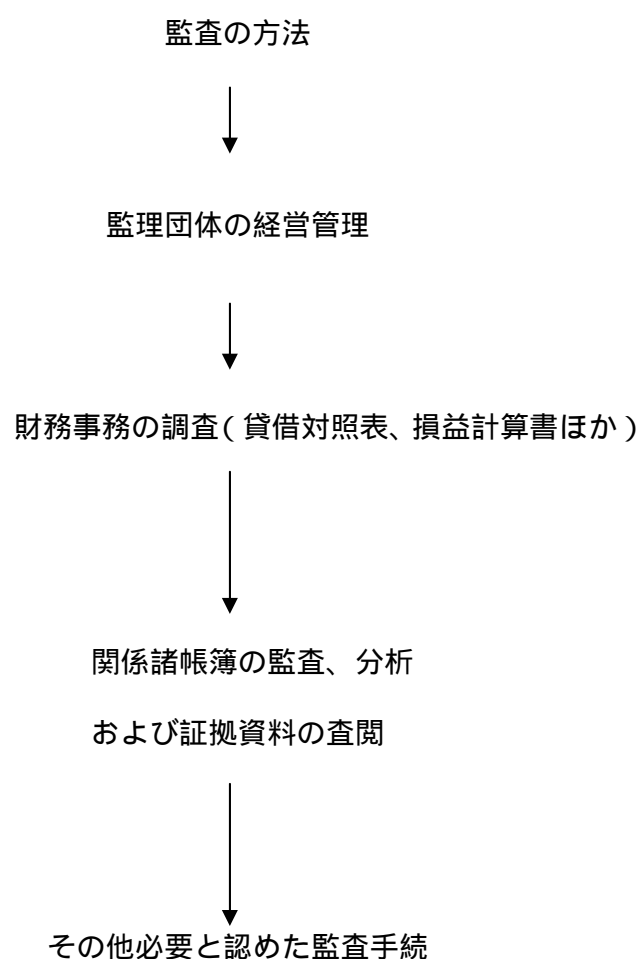
「監査の視点」は、以下のとおりである。



#### 4 監査の方法

この監査に当たっては監理団体の経営管理が、関係法令等に基づき適正かつ効率的に執行されているかどうかについて、法第2条第14項および第15項の趣旨にのっとり、最少の経費で最大の効果をあげるようにされているか、また、組織および管理の合理化に努めているかに意を用いて、経済性、効率性、有効性の観点を加味し、関係諸帳簿および証拠書類との照合並びに現場視察等を実施したほか、外部監査人が必要と認めた監査手続を実施した。

監査方法の概略は、以下に示したとおりである。



#### 5 監査期間

監査対象団体について、実地に監査した期間は、平成15年8月25日から平成15年9月26日までの期間である。

## 第2 監査対象団体の事業概要

### 1 東京都下水道サービス株式会社の事業概要

東京都下水道サービス株式会社（以下「TGS」という。）は、昭和59年8月1日に東京都と民間会社が共同出資して資本金1億円（授權資本金4億円）で設立された会社（第3セクター）で、主に東京都の下水道事業のうち、汚泥の処理に関する業務を遂行している。

定款等で定められている事業項目は、以下に掲記した事業である。

下水道施設の運転および保守

下水道管の故障処理および排水設備調査等のサービス業務

下水道に関する研究および調査

下水道の広報および研修等

下水汚泥および下水処理水の資源化と製品の販売

下水道施設、建物および土地等の有効利用その他の管理

建設発生土改良プラントの運転および保守

損害保険代理業

その他付帯事業

平成14年度では、汚泥処理関連事業において、小台、砂町、新河岸、森ヶ崎、葛西の各処理場、東部汚泥処理プラント、南部スラッジプラントの管理業務を受託している。また、TGSが製造設備を初めて保有して行う汚泥再資源化事業として、粒度調整灰製造業務が開始された。その他、東京都からは、排水設備調査等都民サービス業務をはじめ、日本ビル庁舎管理事業、建設発生土改良事業、公共ます施行監理業務、新積算システム関連業務等の各下水道関連事業を受託した。

自主事業としては、駐車場の経営、損害保険代理店業務、下水道技術研修講座、ISO認証取得支援業務、下水道台帳情報システムの保守管理運用業務等を実施するとともに、下水道再構築に関する特殊工法などの自社技術の普及展開を図っている。

事業規模は、平成15年3月31日現在で、職員数412名（都派遣職員78名、嘱託員153名、固有職員19名、民間出向者162名）、営業収益は6,997百万円、営業利益は71百万円、当期利益は64百万円、総資産4,295百万円（うち自己資本2,640百万円）である。

営業収入6,997百万円のうち、東京都からの受託事業収入は6,006百万円と大きく、行政の一部を代行する業務のウェイトがきわめて高い会社である。

過去5年間のTGSの貸借対照表および損益計算書の推移は、以下に示した表のとおりである。

(表) TGS 貸借対照表すう勢表

(単位：百万円)

事業年度	平成 10年度	平成 11年度	平成 12年度	平成 13年度	平成 14年度
流動資産					
現金	272	277	751	988	633
未収入金	1,658	2,477	2,016	2,033	1,941
有価証券	1,467	969	710	661	461
その他	45	34	21	14	51
流動資産合計	3,443	3,759	3,500	3,698	3,087
固定資産					
有形固定資産	86	104	109	116	360
無形固定資産	3	6	17	29	46
投資等	559	561	709	706	800
固定資産合計	649	672	835	852	1,207
資産合計	4,093	4,432	4,336	4,551	4,295
流動負債					
未払金	1,645	1,777	1,602	1,632	1,385
その他	190	309	260	292	178
流動負債合計	1,835	2,086	1,863	1,924	1,564
固定負債					
事故等補てん対策引当金	1,200				
その他	53	42	44	45	91
固定負債合計	1,253	42	44	45	91
負債合計	3,088	2,129	1,907	1,970	1,655
資本合計	1,004	2,302	2,428	2,580	2,640
負債・資本合計	4,093	4,432	4,336	4,551	4,295

(表) TGS 損益計算書すう勢表

(単位：百万円)

事業年度	平成 10年度	平成 11年度	平成 12年度	平成 13年度	平成 14年度
営業収益					
受託事業収入	7,446	7,973	7,207	6,813	6,006
自主事業収入	437	541	828	1,130	991
営業収益合計	7,883	8,515	8,036	7,943	6,997
営業費用					
事業費	7,271	7,779	7,338	7,278	6,422
一般管理費	659	535	490	448	503
営業費用合計	7,931	8,314	7,829	7,726	6,926
営業利益	47	200	207	217	71
営業外収益	102	51	62	61	68
営業外費用	1	0	0	1	5
経常利益	53	251	269	278	133
特別利益		1,200			20
特別損失			0	0	0
税引前当期利益	53	1,451	269	277	154
法人税等	0	148	138	120	89
当期利益	53	1,303	130	157	64

## 2 財団法人 東京都農林水産振興財団の事業概要

「財団法人 東京都農林水産振興財団」(以下「農振財団」という)の沿革は次のとおりである。

年 月	沿 革
平成 3 年 3 月	財団法人農林水産業後継者育成財団と社団法人東京都野菜価格安定資金協会を発展的に解消し、本財団を設立した。
平成 10 年 4 月	財団法人東京都森林整備公社と統合した。
平成 14 年 4 月	栽培漁業センター事業が財団法人東京都島しょ振興公社から財団へ移管された。

農振財団は、一般会計のほかに、以下の6つの特別会計を設けて事業を行っている。

- 強化基金会計
- 分収林会計
- 三者分収林会計
- 栽培漁業会計
- 緑の募金会計
- 緊急雇用対策会計

また、農振財団が行っている主要な事業には、以下のものがある。

- 後継者確保育成対策事業
- 野菜価格安定対策事業
- 堆肥生産供給事業
- 苗木生産供給事業
- 三宅村種苗確保事業
- 林業労働力確保対策事業
- 都民の森事業
- 都民参加の森づくり事業
- 屋上緑化等推進事業
- 緊急雇用対策事業

以上にみられるように農振財団の行っている事業は、農林水産部の事業を一部代行する形で行っているものが多く、財団としての存在意義がそこにあるとされている。

農振財団は、一部、自主事業を行っているとはいえ、その意味では行政代行型の事業体となっている。しかも、これらの多くの事業は国と都(都の単独事業を含む)の補助事業並びに委託事業等である。

過去5年間の農振財団の収支決算書および貸借対照表の推移は、以下に示した表のとおりである。

(表) 農振財団収支計算書すう勢表

(単位：百万円)

科目	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度
収入の部					
基本財産利息収入	64	53	63	49	46
事業収入	98	262	431	102	116
補助金収入	1,076	914	822	1,359	1,468
負担金収入	31	3	32	27	20
寄附金収入	2,620	-	-	-	13
雑収入	3	3	2	3	3
基本財産収入	602	-	-	-	-
固定資産売却収入	-	-	-	-	-
借入金収入	83	77	37	44	36
特定預金取崩収入	8	92	32	14	2
繰入金収入	12	-	-	-	-
当期収入合計	4,603	1,407	1,421	1,601	1,707
前期繰越収支差額	30	66	68	98	83
収入合計	4,634	1,473	1,490	1,700	1,790
支出の部					
事業費	2,427	1,153	1,177	1,422	1,504
管理費	214	212	195	184	152
固定資産取得支出	1,289	-	0	0	1
借入金支払利息	1	1	1	1	1
借入金返済支出	13	0	1	1	9
特定預金支出	570	38	10	8	14
繰入金支出	12	-	-	-	-
予備費	-	-	-	-	-
当期支出合計	4,527	1,405	1,383	1,616	1,682
当期収支差額	76	1	37	15	24
次期繰越収支差額	107	68	106	83	107

(表) 農振財団貸借対照表すう勢表

(単位：百万円)

科 目	平成 10 年度	平成 11 年度	平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度
資産の部					
流動資産	574	633	526	613	731
固定資産	4,197	4,222	4,275	4,327	4,372
基本財産	2,560	2,560	2,560	2,560	2,560
有形固定資産	3	3	3	3	4
その他の固定資産	1,633	1,657	1,711	1,762	1,807
資産合計	4,771	4,855	4,802	4,940	5,103
負債の部					
流動負債	466	564	405	508	606
固定負債	1,377	1,399	1,471	1,511	1,556
負債合計	1,844	1,963	1,877	2,019	2,163
正味財産	2,927	2,891	2,924	2,920	2,940
負債・正味財産 合 計	4,771	4,855	4,802	4,940	5,103



### 第3 監査の結果

<東京都下水道サービス株式会社>

#### 1 取締役会の運営の在り方について

取締役会の任務について商法（明治32年3月9日 法律第48号）は、以下のよう

商法第260条（取締役会の義務執行）

取締役会は、会社の業務執行を決し、取締役の職務の執行を監督する

取締役会は、下記事項その他の重要な業務執行については取締役に決せしむることを得ず

- 一 重要な財産の処分および譲受
- 二 多額の借財
- 三 支配人その他の重要な使用人の選任および解任
- 四 支店その他の重要な組織の設置、変更および廃止

- 略 -

前項の取締役は3ヶ月に1回以上「業務の執行の状況」を取締役に報告することを要する

- 略 -

また、議事録の作成について、以下のよう

商法第260条の4（議事録）

取締役会の議事については、議事録を作

議事録には、議事の経過の要領およびその結果を記載または記録することを要する

前項の議事録が書面をもって作られたときは出席したる取締役および監査役はこれに署名することを要する

~ - 略 -

ただし、TGSは商法の定める小会社に該当するので、「株式会社の監査等に関する商法の特例に関する法律（以下「商法特例法」という）」（昭和49年4月2日法律第22号）第25条（商法の適用除外）により、商法第260条の4第2項から第4項までは適用しないものとされている。しかし、同第2項と第3項は議事録を作成する限り、適用することがより望ましいもの

東京都下水道サービス株式会社（以下「TGS」という）の過去の取締役会議事録における議題として、以下のものが取上げられている。

（表 3 - 1）議事録の議題一覧表

回数	開催日	議 題
第 61 回	平成 13 年 6 月 8 日	第一号議案 平成 12 年度決算報告の件
		第二号議案 平成 13 年度事業計画の件
		第三号議案 取締役の選任の件
		第四号議案 第 17 期定時株主総会の召集の件
第 62 回	平成 13 年 6 月 27 日	第一号議案 代表取締役および役付取締役の選任について
		第二号議案 社長職務代行順位について
第 63 回	平成 14 年 5 月 7 日	第一号議案 役員報酬額の改定について
第 64 回	平成 14 年 6 月 4 日	第一号議案 平成 13 年度決算報告の件
		第二号議案 平成 14 年度事業計画の件
		第三号議案 取締役および監査役の選任の件
		第四号議案 第 18 期定時株主総会の召集の件
第 65 回	平成 14 年 7 月 16 日	第一号議案 取締役の選任の件
		第二号議案 退任取締役に対する慰労金の贈呈の件
		第三号議案 臨時株主総会の召集の件
第 66 回	平成 14 年 7 月 24 日	第一号議案 下水汚泥焼却灰の資源化技術（粒度調整灰）の事業化についての件
第 67 回	平成 14 年 8 月 14 日	第一号議案 退任取締役に対する慰労金の支出について
第 68 回	平成 15 年 3 月 27 日	第一号議案 役員報酬の改定について
第 69 回	平成 15 年 6 月 4 日	第一号議案 平成 14 年度決算報告の件
		第二号議案 平成 15 年度事業計画の件
		第三号議案 定款の一部変更の件
		第四号議案 取締役および監査役の選任の件
		第五号議案 第 19 期定時株主総会の召集の件

上記議題一覧表にみられるように、TGS は四半期ごとに取締役会を開催しているわけではない。したがって、商法第 260 条第 4 項に定める「業務執行の状況に関する四半期報告」を行っていないことになる。

会社の決算において月次決算は重要であり、上場会社等では、通常、毎月取締役会を定例取締役会として開催しており、月次決算を報告している。取締役会における四半期ごとの報告は、商法の求める最低の要件であるため、TGS においても四半期ごとの業務の執行（決算の状況）を報告することが必要と考える。

### 指 摘(3-1)取締役会の運営の在り方

商法は「取締役会は、会社の業務執行を決し、取締役の職務の執行を監督する」ものとし、また、取締役は3ヶ月(四半期)に1回以上「業務の執行の状況」を取締役に報告することを要すると定めているが、TGSは実施していない。

よって、取締役会がより有効に機能するためにも、3ヶ月(四半期)に1回以上取締役は、会社の「業務の執行の状況」を取締役に、報告されたい。

## 2 取締役会の活性化に向けて

取締役会の役割としては、以下のものがある。

株式会社甲のNY支店事件の判決では、内部統制システムの有効的機能の構築は取締役（最高経営責任者）にあり、また、他方において「他の取締役は取締役会を通して、取締役が内部統制システムを構築しているか」どうかを監視していく責任があるとした。

取締役は、自ら法令を遵守するだけでは十分でなく、従業員が会社の業務を遂行する際に違法な行為に及ぶことを未然に防止し、会社全体として法令遵守経営を実現しなければならないものとされている。

したがって、取締役は、職務を遂行する際、違法な行為に及ぶことを未然に防止するための法令遵守体制を確立すべき義務があり、これも取締役の善管注意義務および忠実義務に該当するものと解されている。

商法第260条第1項は「取締役会の権限」を定めており「取締役会は、会社の業務執行を決定し、取締役の職務の執行を監督する」ものとしている。

また、非常勤（社外）取締役の役割については、企業統治に関する「商法および株式会社の監査等に関する商法の特例に関する法律の一部を改正する法律」（平成13年12月12日に公布）が制定されており、また、平成14年5月1日に施行された改正商法によって、より明確にされた。

しかしながら、実際のところ社外取締役は非常勤であり、1ヶ月に1日（2時間程度）出社し、取締役会に出席するだけで、つまり、作られた資料や報告書を見ることで、あるいは報告を受けるだけで「生の情報をどれだけ入手し、分析しえるのか」疑問があるが、現在の社会経済において社外取締役が企業のコーポレート・ガバナンスにおいて、有効に機能していくことが求められていることは確かなことである。

重要なことは常勤か非常勤かということではなく「知った事実をどれだけ正確に判断し、取締役会において発言するか」ということである。それは会社の経営責任者の姿勢によるところが大きい。

社外取締役を導入する目的は「経営者に対して、独立かつ客観的な立場から、経営者の行動を慎重に監視する」ことであり、効果的に機能すれば「違法・不正な行為の可能性を防止し、もしくは警告を行う」ことができるし、そのように期待されている。

取締役というものは、経営意思決定に参加するのが本分であって、業務の執行は別のものが担当するという事になっている。

TGSでは非常勤（社外）取締役および監査役に対して報酬を支払っていない。

最近問題になっているのはコーポレート・ガバナンスの問題であり、この問題は上場会社・非上場会社を問わない。したがって、今後、TGSのコーポレート・ガバナンスの機能を高めていくためには、社外取締役および監査役という「社外の第三者の立場からみる批判的なもしくは建設的な評価」が必要になっていると考える。そのためには一定の報酬を支払うとともに意義ある取締役会を開催するために討議を活性化していくこと並びに監査役の機能する監査が求められているものと考ええる。

商法第274条は「監査役の権限」を定めており、

監査役は取締役の職務の執行を監査す

監査役は何時にても取締役および支配人その他の使用人に対し営業の報告を求めまたは会社の業務および財産の状況を調査することを得  
としている。

企業が公表する財務情報の信頼性の確保について、監査役の監査は重要であり、従来とは比較できないほどに社会の期待と関心が高まっている。

#### 意見(3-1) 取締役会の活性化

取締役は、職務を遂行する際、違法な行為に及ぶことを未然に防止するための法令遵守体制を確立すべき義務があり、取締役の善管注意義務および忠実義務に該当するものと解されている。また、社外取締役を導入する目的は「経営者に対して、独立かつ客観的な立場から、経営の行動を慎重に監視する」ことであり、効果的に機能すれば「違法・不正な行為の可能性を防止し、もしくは警告を行う」ことができるし、そのように期待されている。

よって、今後、TGSのコーポレート・ガバナンスの機能を高めていくためには、社外取締役および監査役という「社外の第三者の立場からみる批判的なもしくは建設的な評価」が必要であると考えるので、取締役会において機能する取締役の役割および監査役が本来の役割を果たしえるような取締役会の運営を、検討されたい。

### 3 余剰資金の有効活用について

TGS の平成 14 年度の自己資本比率は 61.4%、売上高と売上原価からみた売上高総利益率は 8.2% で、剰余金残高は資本金 1 億円に対して、25 億円にのぼっている。

資産総額約 43 億円のうち、営業債権や、固定資産以外の資金（金融資産）としては、主に、以下に示した表のとおり、19 億円を保有している。

（表 3 - 2）金融資産一覧表

（単位：億円）

	現預金と金融資産の総額	金額
1	現預金	6
2	有価証券（MMF）	5
3	投資有価証券（関係会社株式）	2
4	東京都債	5
5	劣後債	1
	合計	19

TGS は、汚泥処理等の行政の一部の受託事業を大きな柱とする東京都が半額出資（出資比率 50%）している企業である。

東京都からの受託事業と自主事業の平成 14 年度の実績は、以下に示した表のとおりである。

（表 3 - 3）受託事業・自主事業対比表

（単位：百万円）

業 務	受託事業	自主事業	合 計
売 上 高	6,006	991	6,997
売上原価	5,592	829	6,422
売上高総利益	413	161	575
売上高総利益率	6.8%	16.3%	8.2%

受託事業は、下水道局からの 汚泥処理業務、 汚泥資源化業務、 下水道局所管の公有財産の管理業務並びに 工事施工監理業務等の受託であり、なかでも汚泥処理業務のウェイトが高い。

受託業務のうち、平成 14 年度の契約額上位 5 件の売上高と売上原価は、以下に示した表のとおりである。

(表 3 - 4) 平成 14 年度受託業務契約額上位 5 件の売上高・売上原価比較表

(単位：百万円)

科目	摘要	南部スラッジプラント管理業務委託	砂町水処理センター汚泥処理管理業務委託	森ヶ崎水処理センター汚泥処理管理業務委託	小台処理場汚泥処理管理業務委託	葛西処理場汚泥処理管理業務委託
売上高		1,186	914	750	559	334
売上原価		1,159	843	633	501	296
売上高総利益		26	71	117	58	38
売上高総利益率		2.2%	7.7%	15.5%	10.4%	11.4%

上記業務のうち最大の南部スラッジプラント管理業務委託の平成 10 年度から平成 14 年度までの契約金額の推移は、以下に示した表のとおりである。

(表 3 - 5) 南部スラッジプラント管理業務委託金額 (下水道局からの受託) 推移表

(単位：百万円)

年度	契約金額 (税抜き)
平成 10 年度	1,623
平成 11 年度	1,666
平成 12 年度	1,619
平成 13 年度	1,520
平成 14 年度	1,186

東京都からの上記受託業務の金額は、業務内容が変化することもあり、単純に比較はできないが、おおむね毎年の物価の下落にあわせて低減しており、受託事業全体の売上高総利益率も 6.8%と、管理費を負担させるとほぼ収支均衡するような、妥当な水準にあると思われる。

一方、売上高は少ないが、売上高総利益率が大きい自主事業が、利益に大きく貢献している。自主事業の内容は、駐車場事業、物品販売業務、資産管理業務および技術開発業務等の事業である。

売上高総利益の大きい TGS の自主事業は、東京都並びに他の民間企業と共同で研究し取得した工業所有権のロイヤリティ収入 (売上高総利益 144 百万円、売上高総利益率 91%) と、東京都下水道局の公有財産を使用して行っている駐車場事業 (売上高総利益 101 百万円、売上高総利益率 43%) の 2 つの事業である。

一方、技術開発業務は、下水道局等から一部負担金を受けて行っている共同研究等で、自社開発の工業所有権が原価で処理されるため大きな赤字が計上されている。

(表 3 - 6) TGS 自主事業の内容一覧表

(単位：百万円)

事業	ロイヤリティ収入	駐車場事業	その他自主事業	合計
売上高	157	233	601	991
売上原価	13	132	684	829
売上総利益	144	101	83	161
売上総利益率	91.7%	43.4%	13.8%	16.3%

TGS の収益は、以上のように東京都からの業務受託や、東京都の公有財産を利用して行っている駐車場事業、東京都その他と共同開発した工業所有権のロイヤリティに主として依存している。

下水道局との間の受託料等の妥当性に関しては、受託事業全体の売上高総利益率が 6.8%であり、近年低減していることから特に問題がないとしても、その結果生じた余剰資金が、有効に活用されていないのは、東京都の下水道事業全体として効率性を欠くことにもなりかねない。

平成 14 年度から開始された東京都からの汚泥再資源化の受託事業である粒度調整灰製造事業では、TGS に製造設備を保有させており、資金の有効活用という観点からも有意義なスキームと思われる。今後も新規で同様な形態の事業や、PFI 等による下水処理事業が展開できないか、東京都と積極的に協議していくことが必要であると思われる。

### 意見 (3 - 2) 余剰資金の有効活用

TGS の剰余金残高は資本金 1 億円に対して、25 億円にものぼっている。

また、資産総額約 43 億円のうち、営業債権や、固定資産以外の資金（金融資産）としては、19 億円を保有している。

TGS は設立以来、事業継続性のために内部留保の充実を一つの大きな経営目標としてきた。その結果、一定規模の内部留保が手当てされてきた以上、今後もその方針でいくだけでは、資金の有効活用という視点からは十分とはいえない。

よって、TGS としては、主要取引先で大株主である東京都と積極的に協議等を行って、TGS の資金を有効に活用できるような事業計画の立案、あるいは PFI 事業への参加など経営方針の見直しについて、検討されたい。



#### 4 有明処理場の管理者として保管している預金等の処理について

TGS は、東京都、東京都江東区および東京臨海熱供給株式会社の三者が区分所有する有明処理場（建築物）の共用部分の管理を受託しており、その業務の一環として「現預金等の管理」を任されている。

その現預金等について、TGS の貸借対照表に  
（借方）現預金 / （貸方）仮受金  
として、46,473 千円が、両建てして計上されている。

しかし、定期預金 30,000 千円については、預金証書を預かっているものの簿外管理されており、全ての財産（預金）を会計帳簿上の管理下に置いているわけではない。

そのため、資産の管理において一貫性がなく、また、不測の事故が発生した場合の責任が不明瞭になっていると言わざるをえない。TGS の責任のもとに全てを預けているわけであるから、資産と負債に両建てして計上するとともに、現物（預金証書）も厳正に管理すべきものとする。また、会計科目上の負債科目は、仮受金でなく預り金が妥当と考える。

#### 指 摘（3 - 2）有明処理場の管理者としての適切な資産管理

TGS が管理受託者として預かっている現預金については、東京都、東京都江東区および東京臨海熱供給株式会社の三者に対して定期的に残高報告等をしている。ところで、定期預金 30,000 千円については、預金証書を預かっているものの、TGS の会計帳簿に記載されていず、簿外管理されていた。

よって、TGS としては、業務に直接影響するものでないにしても、本件物件の管理受託者としての責任があるので、TGS の財務諸表に全ての預金を預金勘定として取込むと同時に、預り預金については預り金として計上されたい。

## 5 長期未収入金の管理について

駐車場料金に係る長期未収入金としては、平成 15 年 8 月 25 日現在、以下に示した表に掲記したものがある。

(表 3 - 7) 長期未収入金一覧表

(単位：千円)

年 度	件 数	金 額
平成 7 年度	1	25
平成 8 年度	2	220
平成 9 年度	2	155
平成 10 年度	4	126
平成 11 年度	5	146
平成 12 年度	4	432
平成 13 年度	7	1,103
平成 14 年度	(注) 11	809
		3,017

(注) 平成 14 年度分の平成 15 年 3 月 31 日現在の未収入金は 1,479 千円であるが、平成 15 年 8 月 25 日現在未収入金として残っているものは、その内の 11 件である。

未収となっている原因としては、以下に掲げたものがある。

行方不明  
自己破産  
経営破綻  
その他

新しい未収入金に対して、TGS としては督促を行っている。長期未収になっているものは、相手は「支払う」と弁明するが「お金がない」と払ってこない事例が多いということである。

とくに古いものでは所在不明で督促できない事例が多く、しかも時効の中断を行っていないものが多い。そこで、平成 7 年～10 年度分の古い未収入金については、平成 15 年 8 月に貸倒損失処理をすることにしたという。

重要なことは、支払いが遅延し始めた場合に「早目に督促する」ような体制作りをする必要があるということである。

指 摘(3-3)長期未収入金の管理

駐車場料金に係る長期未収入金となっている原因としては、所在不明で督促できない事例が多く、しかも時効の中断を行っていないものが多い。

よって、支払いが遅延し始めた場合に「早目に督促する」体制作りをされたい。

## 6 特許権の管理について

下水道技術に関する特許を取得し、特許権収入を得ることは、会社の重要な営業目的のひとつであり、現に TGS は平成 15 年 3 月末現在で、179 件（うち 91 件出願中）の特許権、実用新案権、商標権を有しており、また、平成 14 年度中に 157 百万円の使用料収入、144 百万円の営業利益を得ている。

特許権に関しては、会社内の識別番号、種別名、状況、発明の名称、出願日、出願番号、審査請求日、権利設定登録番号が記載された特許権台帳を作成しているが、平成 14 年度中に 5 件の出願案件の審査請求期限が切れて、再度、出願手続を行っている。

当該案件は、民間会社との共同出願であり、主として民間会社が出願手続を行っていて、再出願に関する費用も民間会社が負担しているが、TGS の重要な資産となりうる特許権については、出願中のものも含めて十分に管理する必要があり、TGS としても審査請求を催告するなどの措置を講ずるべきであったと考える。

### 指 摘（3 - 4）特許権の管理の徹底

平成 14 年度中に 5 件の出願案件の審査請求期限が切れて、再度出願手続を行っている。当該案件は、民間会社との共同出願であり、主として民間会社が手続を行っていたため、再出願に関する費用も民間会社が負担しているが、TGS としても審査請求を催告するなどの措置を講ずるべきであったと考える。

よって、重要な資産となりうる特許権は、TGS にとって重要な財産であるという位置付けをもって、十分に管理をする必要があるので、その仕組みを作ることを、検討されたい。

## 7 減価償却計算の誤りとその修正について

工具器具備品とソフトウェアの科目処理上の誤りがあり、その修正を行った場合で、減価償却計算の誤りを修正していない事例があった。

以下に掲記したコンピュータに関するソフトウェアを購入した時(平成10年12月17日)に、誤って工具器具備品として処理し、耐用年数6年、残存価額10%として処理した。

しかし、平成12年3月の決算時に誤りに気付き、無形固定資産に振替えるとともに、耐用年数5年、残存価額をゼロとして計算し直したが、初年度の計算誤りは修正していない。

この計算の状況は、以下に示した表のとおりである。

(表3-8) ソフトウェアの計算整理表(平成15年3月)

(単位:円)

	摘 要	取得価額	現 状 の 帳 簿 価 額	無形固定資 産としての あるべき 帳簿価額	差 異
1	サーバーソフト	1,593,000	239,269	212,400	26,869
2	クライアントソフト	1,427,900	214,471	190,387	24,084

この計算値そのものは大きい問題ではないが、誤りを発見した場合どう対処していくべきか、という基本的方針を決めておく必要がある。

今後、このような科目誤り等を後日発見して修正する場合には、過去の計算誤りをも修正して本来のあるべき償却計算を実施すべきものとする。

### 指 摘(3-5) 減価償却計算の誤りとその修正

ソフトウェアを購入した時に誤って工具器具備品として処理し、耐用年数6年、残存価額10%として処理した。平成12年3月の決算時に誤りに気付き、無形固定資産に振替えるとともに、耐用年数5年、残存価額をゼロとして計算し直したが、初年度の計算誤りは修正していない。

よって、今後、このような科目誤り等を後日発見して修正する場合には、過去の計算誤りをも修正して、本来のあるべき償却計算を実施されたい。

## 8 賞与引当金の設定について

TGS の賞与引当金の繰入れに対する計上方法として「法人税法の規定に基づいて支給対象期間基準により計上している」としている。

税法上の賞与引当金は、平成 10 年に法人税法が改正され、それ以降 5 年間の経過措置をおいて廃止されることになった。この経過措置では、法人税法の計算基準によって計算された金額について、順次（1 年ごとに）5/6、4/6、3/6、2/6、1/6 の金額に限って、損金として容認されることになった。

そのため法人税法の規定に従って処理している TGS では、平成 16 年 3 月期から賞与引当金を全額計上できないことになり、引当しない方針である。

過去 5 年間の計算は、以下に示した表のとおりであった。

（表 3 - 9）賞与引当金の基準額並びに繰入額推移表

（単位：千円）

	貸借対照表上の金額	基準計算額	税法上の金額	引当不足額
平成 10 年 3 月期	130,000			
平成 11 年 3 月期	88,000	105,736	88,114	17,622
平成 12 年 3 月期	76,000	114,543	76,362	38,181
平成 13 年 3 月期	58,000	116,636	58,318	58,318
平成 14 年 3 月期	37,000	112,665	37,555	75,110
平成 15 年 3 月期	18,000	111,446	18,574	92,872

賞与引当金は平成 16 年 3 月期から税法上廃止されるため TGS では計上しないことになる。しかし、上記の（表 3 - 9）に示した（基準計算額）とおりの引当金は必要である。

賞与引当金は、従業員の過去の勤労に対する労務対価で、会社としては当該労働を仕入（購入）れた債務であるから、商品を仕入れて、買掛金を計上することと、会計上の認識は同じことである。

TGS が作成する財務諸表が適正な財政状態と経営成績を示すためには、賞与引当金を計上しなければならない。計上しないと貸借対照表に簿外債務を発生させることになる。

TGS は退職給与引当金については、期末に在職する従業員の自己都合による期末退職金要支給額の 100%を引当て（有税繰入）ているので、同様に賞与引当金も計上すべきものとする。

### 指 摘(3-6) 賞与引当金の設定の必要性

税法上の賞与引当金は、平成10年に法人税法が改正され、それ以降5年間の経過措置において廃止されることになったため、法人税法の規定に従って処理しているTGSでは、平成16年3月期から賞与引当金を全額計上できないことになり、引当しない方針である。

しかし、TGSが、作成する財務諸表が適正な財政状態と経営成績を示すためには、賞与引当金を計上しなければならない。

よって、賞与引当金は、従業員の過去の勤労に対する労務対価で、会社としては当該労働を仕入(購入)れた債務であるから、決算期末日において、当該会計期間が負担すべき賞与の見積り額を賞与引当金として、計上されたい。

## 9 退職給付債務の会計処理について

### (1) 職員の状況

TGS の職員数は、平成 15 年 3 月 31 日現在、以下に示す表のとおり、都の派遣職員 78 名、固有職員 19 名、民間出向者 162 名、嘱託員 153 名である。このうち固有職員についてのみ TGS 独自の退職金制度がある。

(表 3 - 10) TGS 職員一覧表 (平成 15 年 3 月 31 日現在)

種別	都派遣職員	固有職員	民間出向者	嘱託員	合計
人数	78	19	162	153	412

### (2) 固有職員の退職給付債務

固有職員については、TGS の退職給与支給規程に基づき会社が支払うもの(退職一時金制度)の他に、適格退職年金制度があり、それぞれ以下の会計処理が行われている。

#### 退職一時金制度

平成 15 年 3 月 31 日現在の期末自己都合退職金要支給額は 63,348 千円であり、ほぼ全額の 63,300 千円が平成 14 年度の貸借対照表に計上されている。

#### 適格退職年金制度

保険の拠出金 1,786 千円が一般管理費の保険料に計上されている。

なお、平成 15 年 7 月 31 日現在の責任準備金が 28,629 千円であるのに対して、保険料積立金は 20,261 千円であり、拠出金を費用とする会計処理を行ってきたが、いまだ 8,368 千円の不足が生じている。

退職給付債務については、平成 12 年 4 月 1 日以後開始される事業年度から、「退職給付債務に係る会計基準」(平成 10 年 6 月 16 日 企業会計審議会)が導入されているが、TGS は固有職員数が 300 人未満の小規模であるため簡便法の適用が認められている。

簡便法では、退職一時金制度については、期末自己都合要支給額を退職給付債務とすることが認められており、TGS の現在の会計処理が認められる。

また、適格退職年金については、直近の年金財政計算上の責任準備金をもって退職給付債務とする方法が認められており、平成 15 年度においては、平成 15 年 7 月 31 日現在の責任準備金と年金資産の差額をすみやかに処理(引当計上)することが望まれる。



期末の会社都合退職金要支給額を引当てることで退職給付会計に近いものになると考えられるので、現在採用している期末自己都合退職金要支給額と上記、責任準備金と年金資産の差額の合計額をもって退職給付引当金に計上することが望ましい。

### (3) 都派遣職員の退職金要支給額

派遣職員の在職期間中に見合う退職金相当額は TGS に請求されていないことから、TGS はコストとしての認識をしていない。

都派遣職員(期末退職者を含む)の期末自己都合退職金要支給額 1,560,106 千円を引当てるに必要な、平成 14 年度期末自己都合退職金要支給額増加額は、8,454 千円である。

### 意見(3-3) 退職給付債務の計上の必要性

固有職員の退職年金については、直近の年金財政上の責任準備金から年金資産を控除した金額を、退職給付引当金として計上することが望ましいと考えるので、検討されたい。

平成 15 年 7 月 31 日現在の責任準備金と年金資産の額は、以下のとおりである。

責任準備金	28,629 千円
保険料積立金	20,261 千円
差額	<u>8,368 千円</u>

### 意見(3-4) 都からの派遣職員の退職金要支給額増加額計算と原価管理の利用

TGS の経営に要するコストとして、東京都からの派遣職員の在職期間中における期末自己都合退職金要支給額の増加額を発生主義で把握して、「適正な損益計算に基く事業別損益の業績評価」を可能とする必要がある。

よって、派遣職員(期末退職者を含む)の期末自己都合退職金要支給額 1,560,106 千円を引当てるに必要な、平成 14 年度期末自己都合退職金要支給額増加額 8,454 千円を取込んだ原価管理のための資料を作成し、原価管理に資することを、検討されたい。

## 10 税効果会計の適用について

企業会計は、財務諸表によって企業活動の結果、獲得された収益とそれに要した費用を対応させて、一会計期間の利益を計算（損益計算書）するとともに、一定時点における財政状態（貸借対照表）を示すものである。

他方、税務会計は、税務計算（課税標準額と納付税額）を中心に構成されており、一事業年度の課税所得並びに税額を計算するものであるため、両者の間には、収益もしくは費用の計上時期並びに益金もしくは損金とされる時期との間に差異が発生してくる。その差異には絶対的差異と相対的差異ともいふべき差異があり、前者は永久差異と呼ばれ、他方、後者は一時差異と呼ばれている。

絶対的差異とは、たとえば、交際費のように企業会計上は費用に計上されているものであっても、税務会計上は損金として認容されないものである。

相対的差異は、「一時差異」といわれるように、企業会計と税務会計との間に認識する時期に差異があるもので、いずれかの時期には益金もしくは損金として認識されるが、認識の時期がずれることによって、企業利益と課税所得との間に大きなずれが発生してくる。企業が作成する財務諸表が適切な財政状態と経営成績を示すためには、この調整をしなければならない。この調整を行うものが「税効果会計」である。

税効果会計を適用しない場合には、課税所得を基礎とした納付すべき法人税等の額が費用として計上され、会計上の利益と課税所得との間に差異があるときには、その差異の影響が財務諸表にあらわれてくるため、法人税等の額が税引前当期利益と納付税額とが対応してこないことになり、その影響が重要な場合には、財務諸表の財務情報としての意義もしくは価値が失われてしまうことになる。

この調整によって発生するものが繰延税金資産であり、繰延税金負債である。損益計算書上は、法人税等調整額として表示し、未払法人税等（「貸方」貸借対照表）を計上するとともに法人税等（「借方」損益計算書）を加減する形式で表示することになる。

繰延税金資産は、将来の法人税等の支払額を減額する効果を有し、一般的には法人税等の前払額に相当するため、資産としての性格を有し、また、繰延税金負債は、将来の法人税等の支払額を増額する効果を有し、法人税等の未払額に相当するため、負債としての性格を有するものである。

TGS は退職給与引当金（経過措置がある）と賞与引当金を設定するものとするれば、平成 16 年 3 月期において、いずれも法人税法上廃止されているので、損金認容されないため企業会計上の税引前当期利益と課税所得との間に大きな差異が発生してくることになる。

そのため適正な経営成績を示すためには、税効果会計を採用することが望まれる。  
適用した場合の概算値は、以下のように計算される。

(表 3 - 11) 税効果会計を適用した場合の概算値

(単位：千円)

摘 要	金 額
退職給与引当金	63,348
賞与引当金	111,446
合 計	174,794

退職給与引当金の経過措置を考慮外（平年度ベースで計算）とし、賞与引当金が全額認容されないとすれば、174,794 千円全額を自己否認することになる。

適用した初年度においては、法人税等の税率を 42%とすると、73,413 千円の法人税等調整額となり、調整後の法人税等の額が企業会計上の税引前当期利益から差引かれることになり、当期利益が当該期の経営成績を適正に示すことになる。

#### 意 見（3 - 5）税効果会計の適用

企業会計と税務会計には、収益もしくは費用の計上時期と益金もしくは損金とされる時期との間に差異が発生してくる。このように益金もしくは損金としての認識の時期がずれることによって、企業利益と課税所得との間に大きなずれが発生してくるので、財務諸表が適正な経営成績を示すためには、調整をしなければならない。この調整を行うものが「税効果会計」である。

TGS は退職給与引当金（経過措置がある）と賞与引当金を設定するものとするれば、平成 16 年 3 月期において、いずれも法人税法上廃止されているので、損金認容されないため企業会計上の税引前当期利益と課税所得との間に大きな差異があらわれてくる。そのため適正な経営成績を示すためには、税効果会計を採用することが望まれる。

よって、TGS が作成する財務諸表が適切な財政状態と経営成績を示すために、税効果会計を採用されたい。

## 1.1 重要な会計方針（注記）の充実化について

TGS は、商法の規定に基づき計算書類を作成している。

貸借対照表に脚注として有形固定資産の減価償却累計額を注記しているほか「重要な会計方針」として、以下のものを記載（文章は省略）している。

- |               |
|---------------|
| 1 固定資産の減価償却方法 |
| (1) 有形固定資産    |
| (2) 無形固定資産    |
| 2 引当金の計上方法    |
| (1) 賞与引当金     |
| (2) 退職引当金     |
| 3 消費税の会計処理    |

TGS としては、その他関連する重要な会計方針の注記が一部欠落しているため、追加することが必要と考える。

上場会社並びにそれに準じた株式会社において、重要な会計方針に記載している事項のうち TGS に関係するものとしては、以下の事項が考えられるので「重要な会計方針」として記載することが望まれる。

### (1) 有価証券の評価基準および評価方法

満期保有目的債券

償却原価法（TGS は取得原価主義なので、一般に記載されている参考事例である）

財務諸表等規則上の子会社株式および関連会社株式

移動平均法による原価法

その他有価証券

#### ア 時価のあるもの

期末日の市場価額等に基づく時価法

（評価差額は全部資本値入法により処理し、売却原価は移動平均法により算定、「ただし、TGS は原価法を適用しているため、これも参考としての記載文例である」）

#### イ 時価のないもの

移動平均法による原価法

( 2 ) 棚卸資産の評価基準および評価方法

商 品

原価法に基く先入先出法 ( 総平均法 )

貯蔵品

移動平均法による原価法

( 3 ) 引当金の計上方法

退職引当金として注記しているが、一般的には勘定科目としては退職給与引当金という名称を使っている。

なお、TGS は退職給付会計を採用していないが、定年退職者に限った退職金 ( 退職給与引当金制度 ) のほか、税制上の適格退職年金制度を採用しているので、その概要の注記が望まれる。

( 4 ) 自社利用のソフトウェアの減価償却方法

自社利用のソフトウェアについては、社内における利用可能期間 ( 5 年 ) に基く定額法 ( TGS は無形固定資産として注記している )

( 5 ) 消費税等の会計処理方法

消費税および地方消費税の会計処理は、税抜方式によっている。( 地方消費税が含まれている旨、注記することが望ましい )

意 見 ( 3 - 6 ) 重要な会計方針 ( 注記 ) の充実化

TGS は、貸借対照表に脚注として有形固定資産の減価償却累計額を注記しているほか「重要な会計方針」を記載しているが、以下に掲げた項目を含め、その他にも関連する重要な会計方針があり、また、注記が一部欠落しているので、追加記載することが必要と考えるので、検討されたい。

有価証券の評価基準および評価方法

棚卸資産の評価基準および評価方法

税制上の適格退職年金制度を採用しているため、その概要

## 1.2 デリバティブ取引管理方針の整備について

TGS は、平成 13 年 2 月に変動金利ユーロ円債 1 億円を購入し、同債の金利を固定化するために円金利スワップ契約を締結している。

「金融商品に係る会計基準」(平成 11 年 1 月 22 日 企業会計審議会 以下、「金融商品会計基準」という。)は、金利スワップ契約等デリバティブ取引(注)の会計処理について

原則として時価を貸借対照表価額とすること

ヘッジ会計の適用要件を満たすものについてはヘッジ会計を適用すること

ヘッジ会計の要件を満たすデリバティブ取引のうち、

ア 想定元本

イ 利息の受払条件(利率、利息の受払日等)

ウ 契約期間

が対象となる資産または負債とほぼ同一である場合には、両者を一体として、実質的に変換された利息による債権債務と考えて、当該金利スワップに係る金銭受払いの純額を利息に加減するいわゆる特例処理を適用することが可能であると規定している。

TGS の行っている取引は、想定元本の金額が対象となる資産と一致しており、利息の受払条件および契約期間も同一であるため、の特例処理の要件を満たしているものと認められ、TGS もスワップ契約から生じる金銭の受取額を雑収入に計上して、特例処理に近い処理を行っているが、つぎの点で改善が必要である。

(1) デリバティブ取引に係る明文化されたリスク管理方針が存在しないこと

特例処理が認められるのは、ヘッジ会計の要件を満たすものに限られており、金融商品会計基準によれば、比較的単純なデリバティブ取引を行う場合でも、当該取引が企業のリスク管理方針に従ったものであることが文書により確認できることが求められている。

デリバティブ取引は、明確なリスク管理方針に従って行わない場合には不測のリスクを伴う可能性があり、また、当該取引にヘッジ会計あるいは特例処理の適用が可能か否かも、リスク管理方針に照らして、取引実行時に慎重に決定する必要がある。

(2) 特例処理を適用している認識が薄く、受取差額を雑収入に計上していること

TGS のデリバティブ取引の会計処理に対する認識が不十分で、金利スワップ契

約に係る受取差額（平成 14 年度は 513 千円）を雑収入に計上しているが、特例処理を適用する場合は、受取利息に加減すべきである。

（注）デリバティブ取引とは、金融商品に関する取引であり、借入金等金融上の債権・債務の金利や有価証券の価格が、為替相場や市場価格に反応して変化するものについて、一定の約定を締結し、利率の変化や価格の変動によって発生する差金の決済を行うものである。

#### 意見（3-7）デリバティブ取引に係るリスク管理方針の明文化

TGS は、変動金利ユーロ円債 1 億円に対し、同債の金利を固定化するために円金利スワップ契約を締結している。

当該取引自体は、金利を固定するために行われたもので健全であるが、デリバティブ取引は、明確なリスク管理方針に従って行わない場合には、不測のリスクを伴う可能性があり、また、ヘッジ会計あるいは特例処理の適用が可能か否かは、リスク管理方針に照らして、取引実行時に慎重に決定する必要がある。

よって、リスク管理方針を明文化して、明確に管理するとともに責任の所在を明らかにするよう、検討されたい。

### 1 3 業務別原価管理の実施について

TGS は、汚泥処理業務の他、施設情報システム事業、土木調査事業等を東京都下水道局から受注している。

平成 14 年度の会社の経営目標として、部門別収支管理を掲げており、以下のよう  
に大別した事業ごとに収入と費用（一般管理費を事業別の収入額に応じて按分）  
の一覧表を作成している。

汚泥処理・汚泥資源化関係

その他運転管理関係

営業関係

土木管理関係

受託調査関係

駐車場管理業務

自主調査

その他自主事業

そのうち の受託調査関係のうちの新積算システム事業と設備調査事業の損益  
計算書を比較すると、新積算システム事業の売上高営業利益率は 6.11%であるが、  
設備調査事業については、人件費が配賦されていないため売上高営業利益率が  
14.81%と高いものとなっている。ある担当者が、複数の業務を分担しているにも  
関わらず、特定の業務に人件費を固定し、複数担当する業務ごとの人件費配分を  
行っていないことが原因であり、業務ごとに適正な原価計算が行われているとは言  
いがたい。

下水道局からの受託業務の収益状況について、原価管理（利益管理）ができるよ  
うな原価管理システムを構築するべきであると考えます。



(表3-12) 新積算システム事業の損益計算書

(平成14年4月1日～平成15年3月31日)

(単位：千円)

摘 要	売 上	原 価	差引利益
積算基準改定作業委託	26,500	13,300	13,200
平成14年度積算基準(管路維持管理編)改定作業委託	9,330	2,350	6,980
平成14年度管路維持管理編新積算システム基準改定作業委託	1,630	1,368	262
平成14年度積算基準改定に伴う基礎単価およびシステム基準等の改訂・項目抽出調査作業	114,000	64,000	50,000
平成14年度設計CADシステム構築作業委託	7,100	5,800	1,300
基準書等改定作業支援プログラム作成作業	0	2,450	2,450
設計基準改定資料作成作業	0	7,359	7,359
公設枅工事設計数量算出手引き書作成作業	0	5,500	5,500
基礎単価およびシステム基準等の改訂データ登録並びに施行単価調査資料作成作業	0	20,500	20,500
合 計	158,560	122,627	35,932
人 件 費 等			26,237
差 引 利 益			9,695
売上高営業利益率			6.11%

(表3-13) 設備調査事業の損益計算書

(平成14年4月1日～平成15年3月31日)

(単位：千円)

摘 要	売 上	原 価	差引利益
吾孺ポンプ所スカム濃縮・脱水基礎調査	16,000	13,500	2,500
工事計画管理プログラム修正作業委託その7	2,700	2,300	400
無注水型ポンプ調査	18,000	15,000	3,000
下水道用設備設計標準化作業その8	12,500	10,500	2,000
ポンプ総合診断調査	20,000	17,000	3,000
汚泥処理における温室効果ガス排出量削減調査委託	17,900	15,900	2,000
合 計	87,100	74,200	12,900
人 件 費 等			0
差 引 利 益			12,900
売上高営業利益率			14.81%

なお、従来、減価償却費はすべて共通部門費としているが、平成 14 年度には粒度調整灰製造プラントの建物を取得しており、本件建物は当該事業部門の直接費の要素が強いので、今後は、直接関係する減価償却費については、各部門ごとに計上することが望ましいと考える。

#### 意見（3-8）業務別原価管理の実施の必要性

TGS が行っている部門別収支管理においては、部門ごとの人件費配分が適正に行われていないなど、原価管理が徹底されていない面がある。

よって、下水道局からの受託業務の収益状況について、原価管理（利益管理）ができるような原価管理システムを構築するよう、検討されたい。

また、従来、減価償却費は、すべて共通部門費としているが、平成 14 年度には粒度調整灰製造プラントの建物を取得しており、今後は、直接関係する減価償却費については、部門ごとに計上するよう、検討されたい。

#### 1 4 SPR 工法の実施料に係る施工実績報告について

TGS の自主事業の中には、最大の収益源として、保有する特許権や工業所有権の使用許諾に伴うロイヤリティ収入が 157 百万円ある。

主な特許権は、Sewage Pipe Renewal Method 工法(以下、「SPR 工法」という。)であり、平成 14 年度は、SPR 工法のロイヤリティ収入が、118 百万円とそのほとんどを占めている。このロイヤリティ収入は、使用許諾に伴う定額の「一時金」(入会金的なもの)と、特許等の使用に伴う施工金額に一定率を乗じた「実施料」で構成されている。

ここに言う SPR 工法とは、老朽管きよの更生工法として、既設管きよの内面を硬質塩化ビニール製プロファイルにより被覆し、強固な複合管を構築する技術である。

この「実施料」について、平成 14 年度末現在の使用許諾企業が 38 社のうち、平成 14 年度分の施工実績報告があったのは、そのうち 15 社であった。残りの 23 社については、TGS の担当者が電話で問合わせ、施工が無い旨を確認しているだけで、施工実績を明らかにする報告書等は入手していなかった。

#### 指 摘(3-7) SPR 工法の使用許諾に伴うロイヤリティのうち、実施実績のない企業からの報告の入手の必要性

実施料に係る実績報告に関して、施工実績のある 15 社からは文書による報告を受けていたが、施工実績のない残りの 23 社については、TGS の担当者が電話で問い合わせ、施工がない旨を確認しているだけで、施工実績がないことを確認できる書類がなかった。

よって、不正や事故防止のため、施工実績がない企業からも、代表者等からその旨の報告書を入手し、TGS 内部で承認の上、保存しておくべきで、今後は必要書類を入手し、保管するよう図られたい。

## 15 職員に対する企業法務・企業会計・税務の研修と民間人の中途採用等による管理部門の充実化について

TGS が設立された本来の趣旨は、「東京都の資金・技術と民間資金・ノウハウ等民間活力を結集して、株式会社としての効率的経営を行う」ことにある。

技術面においては、各事業所に設備技術のノウハウを持つプラント・メーカーからの出向者が勤務して官民の協力が進んでいる。

しかしながら、本社の管理部門は、2年から3年で異動になる都の派遣職員が根幹を担っており、庶務のように業務の継続性が要求される部門にも、固有職員が1人しか配属されていないため、引継ぎに伴う業務効率の低下が生じているほか、東京都における業務で経験することのない会社の法務や会計・税務については、より熟達した人材が必要とされているのが会社の実情である。

経理部門等の業務は、比較的長い経験と、専門的な知識を必要とするものであり、顧問税理士の力を活用するばかりでなく、経営管理上も会社自身が会計・税務について理解と関心を持っていないと、企業にとって有利性の判断ができないことがある。

今後、導入が期待される税効果会計の適用に当たっては、法人税法上の加減算項目の内容（永久差異もしくは一時差異のいずれに該当するか等）に関する基本的な知識は不可欠であり、19億円もの金融資産を保有しているため、金融商品の会計および減損会計の知識も必要とされてくる。

さらに、コーポレート・ガバナンスの重要性が求められるなか、企業法務の基礎知識が必要であることも言うまでもない。

また、東京都からの派遣社員が、税金を収める立場から税金について一定水準の理解度を持つことは有意義と考えられ、企業会計の原則に準拠して決算を行う地方公営企業体である東京都下水道局にとっても、企業会計に造詣が深い職員が増えることは望ましいと考える。

意見(3-9) 企業法務・企業会計・税務等の研修と民間人の中途採用等による  
管理部門の充実化

会社の本社管理部門は、東京都からの派遣職員が根幹を担っているが、2年から3年で異動になることもあり、東京都の業務で経験していない会社の法務や会計・税務については、より熟達した人材を必要としているのが実情である。

企業経営上、会社自身が法務や会計・税務について一定の理解と関心を持つのはむしろ当然であり、今後、導入が期待される税効果会計や減損会計等の適用に当たっては、法人税法等に関する基本的な知識は不可欠である。

よって、固有職員の研修の充実並びに企業法務、企業会計および税務の知識を持つ民間人の中途採用の検討に加え、東京都からの派遣職員についても、企業会計・企業法務および法人税法等に関する知識を深めるよう、研修など具体的な方策を実施されたい。

## 1 6 交際費の経費削減と記録保存について

TGSが、平成14年度において交際費等として税務申告上処理した金額は、36,322千円である。

なお、税務上の交際費等には、「交際費、接待費、機密費その他の費用で、法人が、その得意先、仕入先その他事業に関係のある者等に対する接待、供応、慰安、贈答その他これに類する行為のために支出するもの(専ら従業員の慰安のために行われる運動会、演芸会、旅行等のために通常要する費用その他政令で定める費用を除く。)をいう。」(租税特別措置法(法人税の特例)第61条の4の第3項)と定義されており、一般的表現としての交際費よりも広い範囲のものが含まれている。

交際費は、企業の営業活動において必要性を認められている経費であるが、長期の不況下にあつて、民間会社では、経費について様々な節減の努力を行っており、特に交際費や宣伝費については真っ先に削減の対象としている。

こうした観点から、平成14年度のTGSの交際費等36,322千円をみると、まだまだ削減の余地があると考えられる。

TGSは、下水道局事業を補完・代行して、都民サービスの維持・向上に資するため、東京都と民間が共同出資して設立した第三セクターとしての株式会社であり、会社の主たる営業収入は東京都下水道局からの受託事業収入となっている。したがって、その経営に当たっては、あらゆるコスト縮減の努力を実施し、可能な限り受託費の低減を図らなければならない立場にある。TGSは、事業執行方法を含め、常に徹底した経費の見直しを行い、コスト縮減に努めるべきであり、交際費については、より一層の精査を行い、削減に努める必要があると考える。

また、交際費の中には、支出目的、相手先、同席者等の明細の記載がないものがみられた。

TGSは、東京都の監理団体であるという会社の性格を考慮すると、一般の民間会社以上に手続きの明瞭性、支出の透明性が求められるので、規程を整備し、交際費の支出目的等についても記録し、保管しておくべきである。

指 摘(3-8) 交際費の経費削減と記録保存の必要性

TGS が平成 14 年度に交際費等として税務申告上処理した金額は、36,322 千円に及んでいるが、交際費は、長期不況下では民間会社が真っ先に削減する経費である。

TGS は、下水道局事業を補完・代行するための第三セクターであり、その経営に当たっては、あらゆるコスト削減の努力を実施し、可能な限り受託費の低減を図らなければならない立場にある。したがって、TGS は、事業執行方法を含め、常に徹底した経費の見直しを行い、交際費の削減に努める必要がある。

また、平成 14 年度に交際費として処理された金額のうちに、使用目的、相手先、同席者等の記録がないものがある。

よって、TGS は、交際費について規程を整備し、使用目的、相手先、同席者等の記録を残して、より明瞭で透明な支出手続きを行うよう、改善されたい。

## 17 タクシー券の取扱いについて

平成 14 年度におけるタクシー券の年間購入額は、20 百万円であった。

このタクシー券の精算方法は、口頭による精算で済まされており、使用実態を確認する領収書の提出を義務付けしていない。このような状況から、本件事項に関する限り、TGS では内部統制が有効に機能していないと判断される。

幾つかの判例でも示されているとおり「内部統制は、経営者が自ら設定するもので、内部統制の確立と維持の責任は経営者にある。」とされている。

また、取締役会は「内部統制システムが有効に機能しているかどうか」を監視していく重要な任務を負っているが、TGS における取締役会は必ずしも効果的には機能していないようである。

以上のような内部統制の必要な機能からみて TGS におけるタクシー券の取扱いについて、取締役会の監視機能も含め、内部管理の徹底化が求められるべきである。

### 指 摘(3-9) タクシー券の使用についての社内規程等の必要性

タクシー券の精算方法は、口頭による精算で済まされており、使用実態を確認する領収書の提出を義務付けしていない。

よって、タクシー券の旅費交通費等としての利用条件等を社内規程として確立するとともに、実際に使用した後は、領収書の提出を義務付けし、利用目的をも記載させるよう、改善されたい。



< 財団法人 東京都農林水産振興財団 >

1 8 東京都栽培漁業センターの管理運営委託事業の見直し等について

東京都栽培漁業センターの管理運営委託事業は、島しょ地区における磯根資源の維持・増大を図ることにより、地域の基幹産業である漁業を支援し、都民に新鮮な海の幸を安定的に供給するために、栽培漁業の中核基地として、大量の種苗を安定的に供給することを目的に設置された「東京都栽培漁業センター」の管理運営に係る受託事業であり、農振財団が受託して事業を実施している。

受託業務の内容としては、アワビ・フクトコブシ・サザエの種苗生産および配付、種苗の大量生産における試験研究並びにセンター施設の管理である。

平成 14 年度には、この受託に基づき、以下の種苗生産を行った。

アワビ	150,000 個
フクトコブシ	800,000 個
サザエ	550,000 個

上記に対して東京都が支払った委託事業費は、126 百万円である。

また、現在、この受託事業に平行して、三宅島噴火、新島・神津島近海地震に伴う災害対策として、平成 16 年度までの時限で、災害対策種苗生産委託事業も実施されており、農振財団が受託して事業を実施している。

平成 14 年度には、フクトコブシ 200,000 個とサザエ 200,000 個の種苗生産と配付を追加して行っており、委託事業費は 7 百万円となっている。

この受託事業は、同センターの運営が開始された平成 3 年度以降、財団法人東京都島しょ振興公社が受託して事業を実施していたが、平成 14 年度に同公社から農振財団に事業移管が行われ、以降は農振財団が受託者となっている。

ところで、受託事業において、平成 14 年 4 月から平成 15 年 9 月までの間、使用していない場長の官舎の水道の基本料金（1 ヶ月当たり 861 円）と電話の基本料金（1 ヶ月当たり 3,118 円）の支払いが認められた。

受託事業の執行に係る経理区分を検討したところ、東京都栽培漁業センターの管理運営委託と災害対策種苗生産委託について、経理区分をせずに執行していることが認められた。それぞれの委託契約書の第 7 条の規定によれば、受託業務の経理に当たっては、他の経理と区分して処理しなければならないこととなっている。

また、東京都栽培漁業センターの管理運営委託については、平成 14 年度に事業移管はあったものの、これまで一貫して、都の監理団体が受託している。また、事業の実施方法も、実費精算方式で、受託者側に利益が残らない方法になっている。

このため、受託者側が執行努力により事業の効率化、経済化を図っても、不用額

として東京都に返還するだけであり、執行努力が反映されない仕組みであり、また、逆に予算の範囲内であれば、非効率に事業を実施しても問題にされないことになっている。これでは、東京都が自営で事業を執行しているのと同じで、外部委託しているメリットを十分に生かし切れていないので、受託者側に執行努力のインセンティブが生まれるような受託契約に切換えていく必要があると考える。

指 摘（3 - 10）東京都栽培漁業センターの管理運営委託事業における不要な支出の処置

受託事業の執行に係る証憑書類を検討したところ、平成 14 年 4 月から平成 15 年 9 月までの間、使用していない場長の官舎の水道の基本料金（1 ヶ月当たり 861 円）と電話の基本料金（1 ヶ月当たり 3,118 円）の支払いが認められた。

監査期間中に、休止手続きを取られたが、今後、同様なケースがあった場合には、適切に処理されたい。

指 摘（3 - 11）東京都栽培漁業センターの管理運営委託事業における経理区分の実施

受託事業の執行に係る経理区分では、東京都栽培漁業センターの管理運営委託と災害対策種苗生産委託について、経理区分をせずに執行している。

よって、受託業務の経理に当たっては、各々の経理を区分して会計処理をされたい。

意 見（3 - 10）東京都栽培漁業センターの管理運営委託事業の見直し

東京都栽培漁業センターの管理運営委託は、これまで一貫して、都の監理団体が受託している。また、事業の実施方法も、実費精算方式で、受託者側に利益が残らない方法になっている。

よって、受託者側が執行努力により事業の効率化、経済化を図って執行努力のインセンティブが生まれるような受託契約ができるように都に対して申し入れを検討されたい。

併せて、執行努力のインセンティブが働きやすく、効率的な事業実施を図ることができるような組織のあり方を同様に検討されたい。

## 19 屋上緑化事業の適正な原価管理の実施について

### (1) 都立病院屋上緑化モデル事業の原価管理について

農振財団は、都よりヒートアイランド対策事業の一環として「都立荏原病院」の屋上にモデル事業として「屋上緑化」を受注し、植栽事業を実施した。

農振財団は、設計と管理を請負い、植栽等の現業部門は、三多摩造園業協同組合に発注している。

なお、苗木代等資材費については、病院側の支給材であるため、受託金額には含まれていない。

この事業の損益計算を行うと、以下のとおりとなる。

(表3-14) 屋上緑化事業損益計算書

(単位：千円)

	金額
受託金額	31,280
発注金額	28,353
総利益	2,927
配賦人件費	672
配賦管理費	297
差引純利益	1,958

- (注) 1 金額は税抜きである。  
2 差益率は9.4%である。  
3 純損益率は6.3%である。  
4 配賦人件費は、この業務に関係した人の想定時間数を基に概算値として計算している。  
5 配賦管理費は、総事業費に占める屋上緑化事業費の割合をもとにして計算している。  
6 この事業は、概要で示した屋上緑化等推進事業として行っているため、同事業に関連した経費のみが計上されている。  
7 苗木の供給は、産業労働局からの受託業務であるため、植木代(材料費)および苗木生産供給事業関係の費用は計上されていない。

工事期間は、平成15年2月1日から3月31日までの2ヶ月であるが、設計等に約1ヶ月間を要している。

この仕事を完成するのに要した農振財団の担当者の延べ作業時間は、以下のとおりであり、平均した1時間当りの人件費相当額は4,200円になっている。

事業部門	3人	139時間
管理部門	2人	21時間
合計	5人	160時間

農振財団における担当者の附帯人件費を含めた賃金単価で積算した結果は672千円である。これに回収すべき配賦管理費は297千円になる。

このようにして計算すると本件事業は1,958千円の黒字となるが、農振財団としては、「この事業がモデル事業である」こと、また、苗木が支給材であったという理由で、関連する人の人件費および植木代等（苗木代と育成費用等を含む）の原価を考慮した原価計算を行っていないため、2,927千円の総利益としている。

今後は、屋上緑化事業を農振財団独自の収益事業として捉え、新しい（モデル）事業であるとしても、また、公益的事業であったとしても、人件費を含めた原価管理を徹底することが必要と考える。

#### 意見（3-11）屋上緑化事業の原価管理の徹底

農振財団は、都よりヒートアイランド対策事業の一環として「都立荏原病院」の屋上にモデル事業として「屋上緑化事業」を受注し、実施した。

受託金額は31,280千円で、発注金額28,353千円であり、差引いた利益は2,927千円である。農振財団が管理しているのはここまでである。

しかし、これに一定の条件を設けて計算した人件費と管理費を賦課して1,958千円の純利益となる。

よって、新しい（モデル）事業もしくは公益的事業であったとしても、今後は、原価管理を徹底するよう、検討されたい。

(2) 収益事業としての認識化と苗木等の原価を含む原価計算の実施について

屋上緑化事業に使われている植栽用樹木等は「東京都苗木生産供給事業により供給された苗木」であり、都が都立荏原病院に対して支給した苗木であるため、農振財団は原価に組み入れていない。

農振財団の行っている「苗木生産供給事業」における苗の育成原価（購入費、堀取運搬費を含む）は、サツキ、クルメツツジやアベリア当たりで1本約1,000円で、ドウダンツツジが約1,500円、ベニカナメモチ約3,000円である。

都の行う緑化促進（無償）の一環として行っているが、今後、この屋上緑化事業については、農振財団独自の収益事業として期待されるところであり、苗木を購入した経費を含む事業の損益計算を行うことも必要と考える。

緑化事業を収益事業として認識するならば（表3-14）で示した損益計算書に、以下の費用を加える必要がある。

植木代	5,458 千円
資材費	<u>1,835 千円</u>
	<u>7,293 千円</u>

（税込 7,658 千円）

この金額は、現在、苗木生産供給事業の経費として処理されているが、屋上緑化の実施に際して発生費用であるため「屋上緑化等推進事業」の費用として認識すべきものである。原価管理用に資するためにも、屋上緑化のプロジェクトごとに苗木原価を入れた原価計算資料を作成すべきである。

意見（3-12）収益事業と公益事業の明確な区分と利益管理

農振財団は「モデル事業である」という認識のもとに屋上緑化事業について非収益事業と判断し、一般会計に含めて処理している。しかし、今後の事業展開によっては、法人税法施行令第5条（収益事業の範囲）のなかの請負業もしくは仲立業等に該当する可能性がある。

よって、今後、同様の事業を展開する場合には、収益事業と公益事業の区分を、より明確にするとともに収益事業の事業損益を明確（より厳密な原価計算を採用すること）にし、損益計算を実施するよう、検討されたい。

## 2 0 苗木生産供給事業における財産管理について

農振財団は、東京都から委託を受け「東京都苗木生産供給事業」を行っている。この苗木生産供給事業は、「東京都における自然の保護と回復に関する条例」および「みどりの東京計画」に基く東京の緑化推進と植木の生産振興および農地の保全を図るための事業である。

平成 14 年度では、都内植木産業の振興を図るため、都内産の苗木を中心に 29 万本を購入している。また、購入した苗木の栽培管理は、都内の各農協に委託して、実施している。

苗木の育成等に係る費用等は、以下に示した表のとおりである。

(表 3 - 15) 苗木の栽培状況表 (平成 14 年度)

	区 分	実 績
1	委託面積	32 ha
2	委託本数	909,112 本
3	委託農協	14 JA
4	年間委託料 (成育費)	90,578 千円
5	1 本当り委託料	99.6 円
6	年間供給本数	278,181 本
7	年間掘取り運搬料	87,839 千円
8	1 本当り掘取り運搬料	316 円

農振財団は、東京都の供給計画に基き、財団が契約した業者により苗木の掘取りおよび供給先への運搬の手配を行っている。また、西東京農協ほか 4 農協は、栽培 (育成) 管理と併せ、掘取運搬も実施している。

苗木そのものは、都の「産業労働局・農林水産部」の所有であり、農振財団は実際に成育を行っている農家 (農協参加の農家) に対して、農協を通して育成・栽培と管理を委託している。

この苗木を管理するコンピュータソフト「苗木生産供給管理システム Windows 版」を、平成 14 年 3 月 31 日、導入した。その金額は 28 百万円 (税込) である。これも都から出ており、都の財産である。農振財団は、このソフトを借用して苗木の管理を行っている。苗木の管理は、樹種、樹齢について、委託先ごとの本数と入出荷記録である。

平成 14 年度については 29 万本の購入と 28 万本の払出しが行われており、これらをコンピュータで管理している。

また、農振財団は、農林水産部の委託を受けて事業を行っており、その事業に必要な機材を借用している。農振財団が管理（利用）しているため、期末日で一度返還し、翌日、改めて借用する手続を採用しているため、「物品管理簿」を毎期末日現在で作成し、報告している。

農振財団は農林水産部の立会いのもとに、この借用資産について実地棚卸を行っており、使用不能等のものについては、記録上、消去（帳簿上の除却処理）している。しかし、いつ、誰が、誰の立会いのもとに、何について、記録と現品とを照合し、「その結果がどうなったか」に関する調書が残されていない。

使用者、管理者の責任の所在を明確にしておくためにも、また、都の財産管理に資するためにも棚卸調書を作成し、保存しておくことが必要と考える。

また、上記ソフトが、この物品管理簿に計上されていない。無形の財産であるため物品として取扱われていないのであるが、財産は無形か有形かにかかわらず、価値ある財産は、物品として管理していく必要があると考える。

農林水産部においても、ソフトが無形の財産であるため、財産としての管理を行っていない。

#### 指 摘（3 - 12）物品等実地棚卸に係る調書の作成と保存

農振財団は農林水産部の立会いのもとに、借用資産について実地棚卸を行っており、使用不能等のものについては、農林水産部が貸与資産明細書の上で、消去しているが、実地棚卸に関する調書が残されていない。

よって、農振財団としては、使用者、管理者の責任の所在を明確にしておくこと、また、都の財産管理に資するためにも、今後は、都と協議し、実地棚卸しの手続を明確にするとともに、都の立会いのもとに棚卸調書を作成し、都に提出し、都の財産管理に役立てられたい。

#### 指 摘（3 - 13）苗木生産供給事業における無形財産の財産管理

農振財団が行っている苗木生産供給事業は、東京の緑化推進と植木の生産振興および農地の保全を図るための受託事業である。

この苗木を管理するコンピューターソフトである「苗木生産供給管理システム Windows 版」を、平成 14 年 3 月 31 日、導入した。その金額は 28 百万円（税込）で、都の予算から支出されており、都の財産である。農振財団は、借用している物品について期末日現在で「物品管理簿」を作成し、都に報告している。ところで、このソフトが、この物品管理簿に計上されていない。

よって、都並びに農振財団はコンピューターソフトについて「無形の財産であっても、価値ある財産である」ため、有形の財産と同様に、帳簿に記録するとともに財産として、管理されたい。

## 2 1 苗木生産供給事業と原価管理について

東京都苗木生産供給事業の目的は、以下の点にある。

東京における自然の保護と回復に関する条例に基き、みどり豊かな都市づくりのため公共緑化や知事が指定した緑化地区へ苗木を安定供給すること

苗木育成に市街化区域の優良な農地を活用し、都市内の貴重なみどりの空間である農地の保全を図ること

稚苗等の購入、苗木の育成委託、供給時の苗木の掘取りを通じ、都市農業の振興を図ること

また、事業の効果は、以下の点にあるとされている。

価格変動の影響が少なく、安定的に苗木の供給が可能となること

東京都の行う緑化経費のコストダウンが図れること

苗木の栽培管理委託や購入する苗木（幼苗）の生産により、市街化区域内農地の保全が図られていること

栽培委託前および委託中は農地が良好に管理され、周辺景観の向上にも寄与していること

幼苗の生産、苗木の栽培委託等を通じ、農業所得の安定に寄与していること

苗木栽培委託により輪作の推進や労力配分が図れ、農地の遊休化を防止できること

関係局等の需要に弾力的に対応し、新樹種の導入を積極的に行うことにより、緑化木の生産振興や今後の都市緑化に適した樹種の提案を行っていること

農振財団は、産業労働局の農林水産部の指示にもとづき、本件業務に係る植栽用樹木と在庫管理をコンピュータによって行っているほか、供給先へ配布の手配を行っている。



平成 15 年 4 月 1 日「14 産労農振 第 2644 号」の指示書においては 15,004 本が、以下に示した表にみられるように供給されている。

(表 3 - 16) 苗木生産供給事業における供給一覧表

供 給 先	本 数
下水道局 業平橋ポンプ所吐口隣接公園	1,652
建設局 木場公園管理事務所	600
東京二十三区清掃部事務組合 多摩川清掃工場	3,828
下水道局 北多摩一号処理場	600
建設局 東部公園緑地事務所 宇喜田公園	1,222
建設局 多摩ニュータウン整備事務所(武蔵国分寺公園内)	2,400
建設局 多摩ニュータウン整備事務所(小山田端自然公園内)	2,920

(注) 合計して 600 本以上の供給先のみを掲記した。

1 ヶ所に数種の苗木が供給されているので、供給先別樹種一覧表の作成は省略した。

また、今回、供給した主な樹種は、以下の表に示したとおりである。

(表 3 - 17) 供給樹種一覧表

樹 種	本 数
さつき	3,910
つつじ(おおむら)	1,840
つつじ(りゅうきゅう)	600
アベリア	800
ゆきやなぎ	800
れんぎょう	1,100
ガクアジサイ	3,531
ブルーベリー	600

(注) 合計して 600 本以上を供給した樹種のみを掲記した。

上記に表示している苗木別の単価一覧表がないため、一般によく使われている苗木の単価を、参考として以下に表示しておくことにした。

(表 3 - 18) 主要な苗木の単価一覧表

樹 種	単 価 ( 育成経費 )	公表単価	差 異
サツキ	936	1,250	314
クルメツツジ	936	1,160	224
アベリア	972	1,000	28
ドウダンツツジ	1,488	1,800	312
ベニカナモチ	2,920	3,000	80
ミエカナメモチ	2,819	3,000	181
キンモクセイ	3,338	4,000	662
ハナミズキ	5,871	13,000	7,129

(注) 1 単価は 購入単価のほか 定植費 栽培管理費 堀取運搬費を加えたもので、いわゆる原価計算の原価と販売費を加えた原価相当額になっている。

2 公共工事の積算見積りに使われる単価が「公表単価」であり、ひとつの市場価格の近似値を示すものと考えられている。

3 事業(収益事業)として考えれば、単価(育成経費)を原価とすれば、公表単価は時価、したがって販売見込価格と考えられるものである。

今回の主な供給先は、下水道局と建設局である。下水道局では施設緑化に、建設局では公園緑化に使用されている。

緑化事業として使用されるため「無償で供給する」ものとしているが、下水道局等の地方公営企業は収入をもって支出(費用)を賄うこととされている事業であるので、育成経費を補償できる価格で売渡すことも一考に値すると思われる。

一般会計部門への無償供給は、現金主義と単年度主義会計であるから「物品所属換手続により供給する」ことによって事務処理が終了するとしても、たとえば、無償であるため、建設局が建設し、管理する「公園の維持整備並びに道路と街路工事に実際に用いた費用」を正しく把握することができない場合も生じる。

また、緑化促進のため 23 区や都内の市町村並びにその関係団体(委員会・研究会等を含む)にも無償で供給している。

### 意見（3 - 13）苗木生産供給事業における原価の認識と供給の在り方

東京都苗木生産供給事業は、みどり豊かな都市づくりのため公共緑化や知事が指定した緑化地区へ苗木を安定的に供給するものであり、また、都市内の貴重なみどりの空間である農地の保全を図ること等を主たる目的としているため「苗木を無償で供給する」としている。

しかし、下水道局等の地方公営企業は収入をもって支出（費用）を賄うこととされているが、この費用が回収する費用から除かれてしまう。また、他の一般会計部門への無償供給は、無償である限り、たとえば、建設局が建設し、管理する「公園の維持整備並びに道路と街路工事に実際に要した費用」を正しく把握することができないことになる。

こうした原価管理は苗木の育成を受託している農振財団だからできるものと考えられる。

よって、農振財団は都と十分に検討し、無償支給の場合には供給先への苗木原価の周知、また一部の事業については有償譲渡の可能性などについて、検討されたい。

## 2.2 有形固定資産の適正な管理について

有形固定資産の管理について調査したところ、改善すべき以下のような事実が発見された。

三者分収林事業等の説明用模型 2 台が、固定資産台帳ではなく、備品台帳に計上されていた。これは、森林整備公社からの引継時に、簿価 0 円とされていたことによるものと考えられる。森林整備公社から引継いだ資産で固定資産台帳に記入されているものはなく、備品台帳に金額の記入無しで記入されている。本来は平成 10 年 4 月の引継時に適正に処理すべきであったものであるが、現在では取得価額等は分からない。

栽培漁業会計で購入したプロジェクター 321 千円は、計算書類上は計上されているものの固定資産台帳には計上されていなかった。

会計規程上は、有形固定資産は定額法により減価償却を行うこととされているが、有形固定資産の減価償却は全く実施されていない。公益法人会計基準「第 6 貸借対照表」の 3「資産の貸借対照表価額」によれば「資産の貸借対照表価額は、取得価額またはこの額から相当の減価額を控除した額とする。物々交換、受贈等によって取得した資産の取得価額は、その取得時における公正な評価額とする。」と定められている。

また「計算書類に対する注記」に関して「重要な会計方針」を記載するものとし、本件に関連しては「固定資産の減価償却について」も記載するものとされている。

固定資産台帳に記載されている固定資産の現物を確認したところ、管理シール等の添付はなかった。また、計上されていたパーソナル・コンピュータは、保管はされているものの形式が古く、現実には使用されていないものであり、除却処理を行うことが適当と思われる。

### 指 摘 (3 - 14) 有形固定資産の適正な管理

有形固定資産とくに可動性の有形固定資産について、毎年、一定の時期を設定して、棚卸を実施するよう規定を設けるとともに、その規定に従って、農振財団としての財産を適切に管理していくためにも実地棚卸をする必要があるため、今後は計画的、規則的に実施されたい。

また、農振財団が会計規程で定めている減価償却につき、適正に実施されたい。

## 2.3 借入金の金利に関する適切な管理について

農林漁業金融公庫からの借入金の金利は、据置期間が30年前後と長期のものであり、以下に示した表にみられるように固定利率が3%台のものが多く、なかには最高4.25%のものもある。

(表3-19) 公庫借入金一覧表

平成15年5月31日 現在の残高 (千円)	据置期間 (年)	固定利率 (%)
10,890	27	3.50
9,935	28	3.50
21,950	29	3.50
7,815	29	3.50
3,827	30	3.50
8,526	30	3.50
14,885	31	3.50
2,614	31	3.50
6,100	32	3.50
1,640	32	4.25
20,430	32	3.00
4,195	31	3.00
1,395	31	2.70
735	34	2.20
4,913	31	2.10
合計 119,868		

現在の金利情勢からすれば、これらのうち幾つかの借入利率(3.5%以上のもの)は、市場金利に比して高いものと思われるが、農林漁業金融公庫からの借入に際する特約事項として、繰上返済には農林漁業金融公庫の承認を必要とするため返済できないと説明を受けている。

他方、農振財団の資金は、以下に示した表にみられるように、平成 15 年 3 月 31 日現在、預金残高(基本財産と基金分は除く)は、一般会計を含め 6 億余円もある。

(表 3 - 20) 預金残高表

(単位：千円)

		当座預金	普通預金	通知預金	特定預金	合計
1	一般会計	793	288,643	0	130,169	419,606
2	強化基金会計	0	18,374	0	0	18,374
3	分収林会計	0	16,581	0	15,014	31,595
4	三者分収林会計	0	3,258	0	76,861	80,118
5	栽培漁業会計	0	33,738	0	0	33,738
6	緑の募金会計	0	14,670	1,000	14,000	29,670
7	緊急雇用対策会計	0	24,497	0	0	24,497
	合計	793	399,761	1,000	236,044	637,598

#### 意見(3-14) 借入金の金利に関する適切な管理の実行

農林漁業金融公庫からの借入金の金利は、3.5%のものが中心で、なかには 4.25%のものもある。これは市場金利に比し、高い利率である。

他方、農振財団の資金は、預金残高は一般会計を含み 6 億円もある。

よって、特約により、繰上返済が困難なことは理解できるが、交渉を重ねて繰上返済を行って、金利負担を軽減すべきである。また、それができないまでも市場金利に対応した低い金利への切替えを要請すべきものと考えるので、積極的に検討されたい。

## 2 4 計算書類の作成の適正化について

計算書類の表示等を検討したところ、つぎのような事実があった。

基本財産として表示されているものの中には、基本財産 1,187,480 千円の他に、基金 1,373,140 千円（一般会計 1,073,140 千円、強化基金会計 300,000 千円）が含まれている。

資金範囲の中に棚卸資産である堆肥 23 千円が含まれている。

強化基金会計以外の特別会計では、事業費と管理費の区別がなされていない。また、共通経費の配分基準が定められていない。

### 指 摘（3 - 15）計算書類の作成の適正化

基本財産として表示されているものの中には、一般会計、強化基金会計が含まれている。また、資金範囲に棚卸資産である堆肥が含まれている。

よって、計算書類の作成は、公益法人会計基準等に従い、適正に行うよう、会計処理手続きのチェック体制の見直しを、図らねたい。

## 2 5 野菜価格差補給金制度における支払い時期の迅速化と原価管理について

### (1) 制度の概要

農振財団は「野菜価格差補給金制度」の窓口となっていて、この制度の事務局的役割を担っている。この制度は野菜価格下落に対する所得補償の機能を有しており、その意味では所得補償保険に類似している。つまり、野菜の市場価格が、決められた価格を下回ったときに、あらかじめ国・都および生産者の3者で品目ごとに積立てた資金から生産者の市場出荷量と価格差に応じて補給金を交付する制度であり、野菜生産出荷安定法（昭和41年7月1日法律第103号）による「特定野菜等供給産地育成価格差補給事業」と呼んでいる。

積立てるべき資金の拠出割合等は、以下に示した表のとおりである。

(表3-21) 積立資金(造成)割合表

		指定野菜	特定野菜
1	国	2/4	1/3
2	都	1/4	1.4/3
3	生産者	1/4	0.6/3

なお、東京都で実施している事業は、以下に掲記した野菜に限定している。

- (注) 1 指定野菜：ほうれんそう、キャベツ、秋冬だいこんおよび冬にんじんの4品目。  
2 特定野菜：上記に準ずる消費があり、消費生活上、地域の農業振興上重要とされている野菜で、東京都ではこまつな、カリフラワーおよびブロッコリーの3品目。

### (2) 条 件

この制度の適用を受けるためには、野菜の出荷について、つぎの事項を守ることが必要とされている。

価格差の補給金を受けたい野菜と出荷予定量を「出荷団体」(加入している農協)にあらかじめ予約すること

野菜ごとに決められている「対象産地」で生産した野菜であること

農振財団が東京都知事の承認を受けて野菜ごとに定めた「規格品」であること

農協等出荷団体を通じた「共同出荷」として、東京都の対象市場(中央あるいは地方卸売市場)に出荷すること

野菜ごとに定められた「出荷期間」内の市場売立てであること



### (3) 生産者の出資（積立）

この制度が、一種の所得補償保険の機能を有しているため、価格差補給金の予約を受けるには、生産者も一部の資金（負担金）を積立てる（保険料の支払いに相当するもの）ことが必要である。

生産者負担金は、野菜の出荷日別に一定の基準で計算された金額を、出荷が始まる2週間前までに農協に納めなければならないこととされている。

生産者負担金は、予約野菜の出荷期別「資金造成単価」に、予約した出荷数量を乗じた額の20%（特定野菜）あるいは、25%（指定野菜）の額とされている。出荷期間内の出荷市場の「旬」別価格が、「保証基準額」を下回ったとき、差額の80%の数値に、その旬に出荷した量に乗じた金額が交付されることとされている。

### (4) 契約の在り方

生産者は農協と契約するが、農協は農振財団と契約（事務代行機関）することになっている。基本的な内容は、以下のとおりである。

農協は、生産者の野菜別、出荷時期ごとに予約を取りまとめて農振財団と契約する。

農振財団は、野菜供給安定基金（農林水産省の指導監督下にある組織）並びに東京都と協議し、承認を受けてから引受ける。

引受けの決定通知により農協は、生産者から預かった負担金を農振財団に納める。

引受けの契約は3年間であり、引受野菜の市場価格が低落して補給金が交付されると、生産者負担金も含めて「造成資金」が取崩されるため、翌年度出荷期の造成資金に不足が見込まれたときは、契約を打切ることになっている。

その後、改めて契約をやり直す。

補給金が受けられなかったとき、つまり、余剰金が発生したときには、生産者負担金は次年度に繰越して、次年度の支払いに充てることとされている。

野菜出荷の見通しが立たなくなったときは、契約期間の満了を持って予約解消することができる。

その場合には、生産者造成資金の残金を返還することになっている。

### (5) 補給金等の支払時期等

生産者

生産者は契約に基づき一定の金額を拠出する。

都

都は、予算に基づき、一定の額を農振財団に支払う（前払い）。

国

国は、実績に基づき補填する形なので後払いであり、10～12月期の野菜については、実際の支払いは翌年2月頃になっている。

農家

国の助成金は、決定と同時に支払われるが、10～12月期の野菜については、農振財団、農協を通して、実際に農家に支払われるのは4月である。

農家に対して助成するという意図からすると、事実の発生から支払いまで4ヶ月を要しているのは長いと判断される。そこで、農振財団は期間の短縮化に向けて事務処理の合理化を行うとともに、農協等関係団体に対して指導もしくは協力を求めるべきものとする。

#### (6) 事業収支の明確化

また、この事業に当たって農振財団の職員（都派遣嘱託員）1人が担当しているが、その人件費については、都から補助されている。しかし、野菜価格安定対策事業には、この助成金収入も、また、当該人件費と共通費等の配賦もしていないので、この事業の本当の利益管理を行っていないことになる。人件費の配賦とそれに対応する都の補助金収入を対比して示すことにすべきものとする。

### 意見(3-15) 野菜価格差補給金制度における支払い時期の迅速化

農振財団は「野菜価格差補給金制度」の窓口となっていて、この制度の事務局的役割を担っている。この制度は野菜価格下落に対する所得補償の機能を有しており、その意味では所得補償保険に類似している。

国の助成金は、決定と同時に支払われるが、10～12月期の野菜については、農振財団、農協を通して、実際に農家に支払われるのは4月である。

農家に対して助成するという意図からすると事実の発生から支払いまで4ヶ月を要しているのは長いと判断される。

よって、農振財団は、農協等を含め事務処理の改善を行って、早期の支払いができるように図られたい。

### 指摘(3-16) 野菜価格差補給金制度における望まれる原価管理

農振財団は野菜価格安定対策事業として「野菜価格差補給金制度」を行っているが、この事業は、国と都および生産者が一定の資金を積立てて行うものであり、生産者の契約の窓口は農協である。農振財団は、野菜価格安定法人として事業を実施している。

この事業に当たって農振財団の職員(都派遣嘱託員)1人が担当しているが、その人件費については、都から補助されている。しかし、野菜価格安定対策事業には、この補助金も、また、当該人件費と共通費等の配賦をしていないので、この事業の本当の利益管理を行っていないことになる。

よって、この事業の損益計算が明確になるように人件費並びに共通費等の配賦とそれに対応する都の補助金収入を対比して示すことにするよう、検討されたい。

## 2 6 就農支援資金の管理事務委託手数料の縮減について

就農支援資金制度は、農業内外から新たに農業に就農しようとする青年に対し、研修および就農の準備に必要な資金を無利子で貸付ける制度である。

農振財団では、新規に2件760万円を（平成14年度）貸付け、平成8年度からの累計で39件6,100万円（平成14年度末残高：37件5,218万円）を貸付けている。

この貸付金の管理のために、社団法人全国農村青少年教育振興会と業務委託契約を結び、貸付金台帳、納入通知書等の帳票作成に対して、年間委託料182,700円（平成14年度）を支払っている。

貸付金台帳等は、パソコンの表計算ソフトで作成できる程度の簡易な表である。

社団は、これらの帳票作成等に1,249万円（平成14年度）をかけ、全都道府県の担当法人に割振って、受託費を徴収している。しかも、貸付件数および償還件数の増加に伴い、電算処理費を毎年50万円程度増額している。

### 意見（3-16）就農支援資金の管理事務委託手数料の見直し

就農支援資金制度は、農業内外から新たに農業に就農しようとする青年に対し、研修および就農の準備に必要な資金を無利子で貸付ける制度である。

この貸付金の管理のために、社団法人全国農村青少年教育振興会と業務委託契約を結び、年間委託料を支払っているが、貸付金台帳等は、パソコンの表計算ソフトで作成できる程度の簡易な表であることもあって、本件貸付金に係る委託業務の内容は、差程の労力を要するとは思われない。

よって、就農支援資金制度の管理費の節約のため、社団法人全国農村青少年教育振興会に対する委託料の縮減を、要請されたい。

## 2.7 青年農業者確保育成推進補助事業における業務の従事実績について

農業経営の長期的な安定と活力ある東京農業の発展には、優れた農業者の確保が必要である。農村における高齢化の進展その他の農業を取巻く環境の変化に伴い、青年農業者その他の農業を担うべき者の確保の重要性が著しく増大していることに鑑み青年等の就農促進を図り、もって農業の健全な発展と農村の活性化に寄与することを目的として、青年農業者確保育成推進事業補助金が支給されている。

東京都青年農業者確保育成推進事業の実施に関連し、農振財団に対して、以下の金額が交付されている。

(表3-22) 青年農業者確保育成推進事業補助金年次別支給額一覧表

(単位：千円)

平成10年度額	平成11年度額	平成12年度額	平成13年度額	平成14年度額
13,900	14,378	13,919	13,506	13,508

実績報告書をみると平成14年度決算額13,508千円のうち1名分の人件費10,839千円は、育成センターの管理業務ほか農振財団の管理業務に従事している者に支給されていた。

農振財団は、平成8年にこの事業が開始された当時、育成センターの指定を受け、当該補助金を使い育成係を設けて事務を行ってきたが、その後農振財団の管理業務が増大してきたこともあって育成センターの管理業務に当たる職員が、当該事業だけでなく、農振財団の管理業務にも従事している状態にある。

補助事業に従事している者に対して、他の管理業務にも従事している場合には、業務日誌等をもって業務の状況を記録しておくべきである。

### 指 摘(3-17) 青年農業者確保育成推進事業における業務従事実績の明確化

東京都青年農業者確保育成推進事業の実施に関連して、農振財団に補助金が交付されている。

実績報告書をみると平成14年度決算額13,508千円のうち1名分の人件費10,839千円は、育成センターの管理業務のほか農振財団の管理業務に従事している者に支給されていた事実がある。

よって、補助事業に従事している者で、他の管理業務にも従事している場合には、業務日誌等を備置しておくことによって業務の従事実績を明らかにしておくようにされたい。

## 2 8 緑の募金会計における雑費勘定の適切な扱いについて

本来、雑費勘定は、仕訳すべき費用勘定に適切な勘定科目が無い場合に、初めて用いられるべき経費勘定である。農振財団の平成 14 年度の総勘定元帳を精査した結果、緑の募金会計における雑費勘定中に、不適切と思われる経理処理が含まれていた。

平成 14 年 4 月 26 日に計上した 124 千円の中身は、「みどりの感謝祭」および「緑の募金」街頭キャンペーンを行った際、大相撲力士やミス中央区等に支払った報酬であった。これは諸謝金として計上すべきものである。

また、9 月 24 日に計上した 570 千円および 10 月 16 日に計上した 180 千円の合計 750 千円のうち、100 千円については、音響機器レンタル・設営費用を雑費として処理した。この支出については、本来、事前に契約し、委託費として計上すべきものであった。

また、残りの 650 千円については、上記まつりの開催時に、協力団体等への謝金として支払われたものであり、諸謝金として計上すべきであった。

雑費勘定がルーズに使用されているため、事業ごとの収支および経費ごとの集積計算が歪められていることになる。また、公正な委託契約を行うに当たってのモラルハザードになりうる可能性がある。

今後、より適切な会計処理を実施することが望まれる。

### 指 摘 (3 - 18) 雑費勘定の適切な処理

農振財団の平成 14 年度の総勘定元帳を精査した結果、雑費勘定の中に不適切な経理処理を発見した、すなわち、諸謝金として計上すべき報酬、委託金として計上すべき費用が含まれていた。

よって、雑費勘定を含め、全ての勘定科目の処理について農振財団の勘定科目取扱要領に従った会計処理を行うとともに、職員の教育・研修を実施されたい。

## 2 9 東京都・産業労働局長が農振財団の理事長を兼任している件について

農振財団は、東京都の設立許可を得て事業を営む典型的な行政委託型公益法人である。公益法人は民間法人であり、事業活動面において、他の公益法人等を含む民間法人との公平性が要請されていると同時に、広く社会の利益の増進に寄与すべく公益事業を営んでいる面に着目して、一般の営利法人と比較して多くの税制上の優遇措置が整備されている。

仮に、所管する公益法人について、その事業実態からして政策上および税務上の恩恵を受けるのに相応しくないと判断されるに至った場合には、民法第 71 条により、公益法人に対する設立許可の取消し処分を行うことも法制度上予定している。このように、公益法人の所管官公庁は、公益法人の事業について、第一義的には先頭に立ち、旗を振る機能ではなく、適切に監督を行う機能が求められている。

しかし、公益法人制度全般に関して、実際にはこの監督機能が働いておらず、公益法人の不適正な業務運営の改善が十分に図られていないとの指摘がかねてよりなされている。

従来から東京都・産業労働局長が農振財団の理事長を兼任してきているが、「監督する者と監督される者が同一人」であり、自己監督の状況にある。そのため、関係団体行政における東京都職員の第一義的な職務である公益法人への監督機能が麻痺するおそれがある。民間会社等においては、監査・監督を行う際の相互牽制機能が重要視されており、客観的に独立性の立場からの監査・監督が不可欠であることが十分に認識されている。このような監査・監督の独立性は、行政の分野においても必要なことである。

また、外観上の問題としても、

独立性

透明性

公正性

の視点から、局の職員が農振財団を指導・監督あるいは受託料の査定、評価を実施するに当たって、独立の第三者に対する対応と同一の対応がとれているのかについて、外観的な独立性に対して都民から不要な疑念を招きかねない。

地方行政の存立基盤は、地域住民からの行政に対する信頼性にほかならない。行政サービスの提供により、地域住民の便益を極大化していく上で、住民の信頼性を担保できるような関連団体への人事に配慮する事は、それ自体が地域住民への大きな行政サービスである。

行政への不信を招かないためにも、数多くある公共団体に先がけて、東京都において現状の監理団体の監督と運営の混同を抜本的に見直し、行政の監督機能に対し、

独立性が確保できるように改善していく必要がある。

意見（3 - 17）局長による監理団体の長の兼任の見直し

産業労働局の局長が農振財団の理事長を兼任しているが、委託料を支払って業務の実施を任せている相手側であるため、外観上、

独立性

透明性

公正性

の視点から問題があると考ええる。

よって、行政上の監督すべきある立場の長が監理団体の長と兼任する件について、見直しされたい。