

監査公表第 582 号

平成 20 年 3 月 19 日付けで包括外部監査人から提出された地方自治法第 252 条の 37 第 5 項の規定に基づく平成 19 年度包括外部監査の結果報告書について、同法第 252 条の 38 第 3 項の規定により、次のとおり公表します。

平成 20 年 3 月 28 日

京都市監査委員	棕	田	知	雄
同	柴	田	章	喜
同	江	草	哲	史
同	出	口	康	雄

平成 19 年度

包括外部監査の結果報告書

水道事業の財務に関する事務の執行
及び経営に係る事業の管理について
((財)京都市上下水道サービス協会を含む)

平成 20 年 3 月

京都市包括外部監査人

平 岡 彰 信

目 次

I	外部監査の概要	1
1.	外部監査の種類	1
2.	選定した特定の事件（監査テーマ）	1
3.	事件を選定した理由	1
4.	外部監査の方法	2
5.	監査対象期間	2
6.	監査実施期間	2
7.	包括外部監査の補助者	2
8.	利害関係	2
II	水道事業の概要	3
1.	水道事業の沿革	3
2.	業務実績の推移	3
3.	浄水場別給水量と施設能力	4
4.	財務内容	5
	（1）収益的収支	5
	（2）資本的収支	6
III	外部監査の結果	7
1.	料金設定	7
	（1）水道料金設定の基本的な考え方について	7
	（2）京都市の水道料金について	9
2.	契約事務	14
	（1）入札・契約事務の妥当性	14
	①入札手続	14
	②落札率	18
	③設計変更契約の妥当性	19
	④入札制度の主な改善	21
	（2）工事検査体制	22
	（3）契約事務に関する委員会の活動	27

(4) 特命随意契約	29
① 物品等の調達に係る特命随意契約	29
② 京都市水道サービス協会との特命随意契約	32
③ 工事の請負に係る特命随意契約	34
④ 談合とその対策	36
3. 人件費等について	41
(1) 職員給与費及び職員数の削減について	41
(2) 特殊勤務手当の点検・見直しの検討について	45
(3) 職務に専念する義務の免除について	46
(4) 京都市上下水道局職員等厚生会への負担金支出について	51
4. 資産管理	55
(1) 貸借対照表に計上されている固定資産の概況	55
(2) 土地建物の貸付について	58
(3) 固定資産の有効活用について	60
5. 建設改良事業	63
(1) 水需要予測と施設整備について	63
① 水需要予測について	63
② 浄水場について	67
③ 施設規模の適正化	71
④ 高度浄水処理施設	74
(2) 鉛製給水管の改良について	76
(3) 太陽光発電設備について	79
(4) 京都市道路工事調整会について	81
6. 水道料金の調定及び料金収納手続	83
(1) 検針・調定事務	83
(2) 収納事務及び未納徴収業務	85
(3) 給水停止	88
(4) 不納欠損処理	88
(5) 予納金還付	89
(6) 染色減免	91

7. 水道事業の経営戦略について	94
(1) 上下水道事業推進プラン	94
(2) 企業債発行の現状と自己資金の有効利用	97
(3) 営業所における業務の見直し	101
(4) 技術継承に向けての課題	107
8. 財団法人京都市水道サービス協会	111
(1) 財団法人京都市水道サービス協会の概要	111
(2) 再委託業務	115
(3) 安全管理体制費・緊急出動体制費	119
(4) 役職員と退職金について	121
IV まとめ	124

I 外部監査の概要

1. 外部監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項に基づく包括外部監査

2. 選定した特定の事件（監査テーマ）

水道事業の財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理について
（(財)京都市上下水道サービス協会を含む）

3. 事件を選定した理由

水道は、市民生活に欠かせない重要なライフラインの一つであり、水道事業は、日常生活はもとより災害時にも対応できるように施設を維持し、安心・安全で良質な水を安定的に供給するという使命を有している。

しかし、水需要の低迷等により料金収入が減少する中、老朽化した施設の改良と更新は継続して実施していく必要があり、これらが将来の財政にどのような影響を与えるかを検討する必要がある。

京都市の水道事業は、地方公営企業として経営している事業であるが、水道事業の独立行政法人化、民営化等の潮流の根底には、競争原理に基づく経営コストの低減がある。水道事業は、受益者負担及び独立採算を原則とした事業運営が求められ、経済的、効率的かつ安定した事業運営がなされているかは、市民の重要な関心事となっている。

このような事業環境の中、京都市では「上下水道事業推進プラン」により平成 16 年度から平成 20 年度の 5 年間における事業計画を策定し、財政健全化のための「上下水道事業 中期経営プラン」、企業改革のための「第 3 期 効率化推進計画」との連動により、4 つの経営目標のもと、17 の重点推進事業、46 の取組項目を掲げ、事業の推進に向け取り組んでいる。これらの取組み状況を外部の視点で検証することも必要である。

そこで、水道事業の財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理を検討することが必要と判断し監査テーマに選定した。

4. 外部監査の方法

監査テーマ選定の基本的理由は上記のとおりであるが、具体的な監査に当たっては、水道事業の財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理について合規性、経済性、効率性、有効性等の観点から次のような項目について監査を行った。

- ① 料金等の徴収に係る事務処理及び債権の管理は適切になされているか。
- ② 料金設定の基準となる原価計算は適切になされているか。
- ③ 入札、契約事務は適切になされているか。
- ④ 資産の管理は適切になされているか。
- ⑤ 会計処理は適切になされているか。
- ⑥ 事務・経営の効率化が図られているか。
- ⑦ 事業推進プランの取組み状況の検証。

5. 監査対象期間

平成 18 年度。ただし、必要に応じて平成 17 年度以前の年度及び平成 19 年度も監査対象とした。

6. 監査実施期間

平成 19 年 8 月 10 日から平成 20 年 3 月 12 日まで

7. 包括外部監査の補助者

公認会計士	千代田邦夫	公認会計士	村尾慎哉
公認会計士	小西一成	公認会計士	中野雄介
公認会計士	中村佳央	税理士	林徹郎

8. 利害関係

包括外部監査の対象とした事件に関し、包括外部監査人及び補助者と京都市との間には地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

II 水道事業の概要

1. 水道事業の沿革

京都市の水道事業は明治 18 年第 1 疏水の起工に始まる。明治 23 年には第 1 疏水の竣工、明治 45 年には第 2 疏水、蹴上浄水場竣工により給水が開始された。以来、幾多の拡張工事が行われ、昭和 2 年に松ヶ崎浄水場が竣工、昭和 41 年には山ノ内浄水場が竣工、昭和 45 年には新山科浄水場が竣工した。この間には、他にもいくつかの浄水場が竣工し廃止され、現在では上記の 4 浄水場となっている。

水道事業の今後のあり方について、平成 13 年には 21 世紀の京都を支える水道整備の方向を示す「京都市水道マスタープラン」を策定し、平成 16 年には平成 16 年度から平成 20 年度までの財政健全化計画として「中期経営プラン」を、企業改革への取組みとして「第 3 期効率化推進計画」を、事業推進計画として「上下水道事業推進プラン」を作成した。

さらに平成 19 年には、事業の基本理念や今後 10 年間に上下水道事業が取り組むべき課題や目標をまとめた「京（みやこ）の水ビジョン—京都市上下水道事業 10 年ビジョン（2008—2017）—」と、このビジョンの実現に向け、前期 5 カ年の実施計画として「京都市上下水道事業中期経営プラン（2008—2012）」を策定した。

2. 業務実績の推移

水道の普及率は 99% を超えており、広く市民に利用されている。しかし、ここ数年、年間給水量は低下傾向にあり、平成 14 年度に比較し平成 18 年度の給水量は 4.5% 減少している。また、年間有収水量も平成 14 年度に比較し平成 18 年度は 4.2% 減少している。有収率はここ 5 年間は 85% 台で推移しており、上昇の兆しは見られない。

浄水場施設の稼働率は、平成 15 年度より蹴上浄水場の施設能力の減少により、ここ 4 年間は 61%～62% となっている。

職員数は、平成 14 年度末の 963 名に対し平成 18 年度末は 879 名であり 9.1% の減少となっている。

図表Ⅱ－２－１ 業務実績の推移

		14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
総人口	千人	1,462	1,461	1,460	1,470	1,467
給水人口	千人	1,454	1,453	1,452	1,456	1,453
普及率	%	99.5	99.5	99.5	99.0	99.1
使用者数	件	694,522	700,617	708,855	717,433	724,574
年間給水量	千m ³	223,513	218,787	218,496	215,405	213,445
年間総有収水量	千m ³	191,226	187,182	187,226	185,467	183,112
有収率	%	85.6	85.6	85.7	86.1	85.8
配水管延長	千m	2,480	2,488	2,502	2,509	2,517
補助配水管延長	千m	1,287	1,298	1,307	1,315	1,321
1日給水能力	m ³	1,050,000	951,000	951,000	951,000	951,000
1日平均給水量	m ³	612,367	597,780	598,620	590,151	584,781
施設稼働率	%	58.3	62.9	62.9	62.1	61.5
職員数	人	963	934	930	908	879
1m ³ 当たり費用	円	179.43	178.05	175.62	176.97	178.99
1m ³ 当たり収益	円	185.84	182.29	180.27	178.83	178.02
1m ³ 当たり給水収益	円	168.65	167.22	166.70	165.68	164.59

(注) 決算額は、消費税及び地方消費税を含む金額である。

3. 浄水場別給水量と施設能力

浄水場別の給水量と施設能力は次のとおりである。

図表Ⅱ－３－１ 浄水場別の給水量と施設能力

(単位：m³)

	18年度給水量			17年度1日 平均給水量	18年度末1 日施設能力
	年間	1日最大	1日平均		
蹴上浄水場	20,445,580	63,220	56,015	54,164	99,000
松ヶ崎浄水場	58,041,280	174,020	159,017	159,992	250,000
山ノ内浄水場	49,279,270	150,450	135,012	138,042	240,000
新山科浄水場	85,678,920	260,250	234,737	237,953	362,000
合計	213,445,050	642,760	584,781	590,151	951,000

浄水場別の年間平均稼働率（1日平均給水量/1日施設能力）は、蹴上56.6%、松ヶ崎63.6%、山ノ内56.3%、新山科64.8%である。

4. 財務内容

(1) 収益的収支

平成 14 年度から平成 18 年度の 5 年間の収益状況は次のとおりである。

図表Ⅱ－４－１ 過去 5 年間の収益状況

(単位：百万円、税抜)

項 目		14 年度	15 年度	16 年度	17 年度	18 年度	
有収水量 (千 m ³)		191,227	187,183	187,226	185,467	183,112	
収 入	給水収益	30,714	29,809	29,725	29,265	28,703	
	受託工事収益	903	632	0	0	0	
	その他収益	2,255	2,079	2,440	2,344	2,366	
	計	33,872	32,520	32,165	31,609	31,069	
支 出	職員 給与費	給与費	7,861	7,627	7,694	7,640	7,451
		退職手当	1,119	1,066	1,142	1,142	1,142
		計	8,980	8,693	8,836	8,782	8,593
	物件費	6,776	6,178	6,648	6,873	7,037	
	受託工事費	921	728	0	0	0	
	減価償却費	8,831	9,352	9,374	9,615	10,031	
	支払利息等	7,139	6,775	6,438	5,995	5,585	
	計	32,647	31,726	31,296	31,265	31,246	
当年度純△損益		1,225	794	869	344	△177	
未処分利益剰余金		4,267	4,790	5,204	4,921	4,728	
利益処分額		△271	△455	△627	△17	0	
繰越利益剰余金		3,996	4,335	4,577	4,904	4,727	

給水収益は平成 14 年度以降、連続して減少している。平成 18 年度は平成 14 年度に比較して 6.5% 減少している。

給与費は、平成 18 年度は平成 14 年度に比較して 5.2% 減少している。

支払利息は年々減少傾向にある。

単年度損益は減少傾向にあり、平成 18 年度は鉛製給水管の布設替があり、赤字を計上している。

(2) 資本的収支

平成14年度から平成18年度の5年間の資本的収支の状況は次のとおりである。

図表Ⅱ－４－２ 過去5年間の資本的収支の状況

項目		(単位 百万円)				
		14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
資本的 収入	建設企業債	8,864	7,180	6,396	6,915	6,103
	借換企業債	953	911	927	1,847	3,096
	出資金	325	250	168	379	592
	国庫補助金	0	0	0	0	12
	補助金	0	0	0	0	8
	工事負担金	931	1,124	1,057	1,303	797
	加入金	546	564	494	526	471
	基金収入	7	7	8	9	10
	基金繰入金	1,000	0	0	1,122	0
	その他資本的収入	6	0	1	7	0
	小計	12,632	10,036	9,051	12,108	11,090
	損益勘定留保資金等	10,565	10,557	10,618	10,317	10,177
	前年度からの繰越工事資金	1,818	1,072	1,054	335	376
	翌年度への繰越工事資金	△1,072	△1,054	△335	△376	△482
	当年度許可済未発行債による充当分	1,176	754	620	375	35
	当年度発行債による前年度充当分	△1,610	△1,176	△754	△620	△375
	計	23,509	20,190	20,254	22,139	20,821
資本的 支出	建設改良費	13,811	11,260	10,100	9,555	8,840
	建設企業債償還金	7,061	7,667	8,972	10,379	9,566
	借換企業債償還金	956	916	931	1,852	3,103
	投資（基金造成費）	7	7	8	9	10
	その他資本的支出	0	1	0	0	0
	計	21,835	19,851	20,012	21,794	21,519
収支差引 過△不足額	単年度	1,674	338	242	345	△698
	累積	3,996	4,335	4,577	4,921	4,223

(注) 決算額は、消費税及び地方消費税を含む額である。

建設企業債の発行は減少傾向にあるが、借換債の発行が増加している。

建設改良費は減少傾向にあるが、建設企業債償還金及び借換企業債償還金は増加傾向にある。

単年度収支差引過不足額は、平成18年度はマイナスとなった。

Ⅲ 外部監査の結果

1. 料金設定

(1) 水道料金設定の基本的な考え方について

【現状】

京都市の水道料金は、平成 10 年 7 月に社団法人日本水道協会により作成された「水道料金算定要領」に基づき設定されている。原則として、料金収入総額は総括原価（営業費用＋資本費用）に等しいものとして料金を算定している。「水道料金算定要領」によると、営業費用は人件費、薬品費、動力費、修繕費、受水費、減価償却費、資産減耗費、その他維持管理費の合計額から諸手数料その他事業運営に伴う関連収入等を控除した額である。また、資本費用は支払利息及び施設実体の維持拡充に必要とされる資産維持費の合計額である。ただし、これらの総括原価の内容は画一的に決められているのではなく、各都市が実態に応じて取捨選択しており、実際に各都市が総括原価として集計している費目は同じではない。

【監査結果】

京都市上下水道局（以下「上下水道局」という。）が「水道料金算定要領」に基づき水道料金を設定していることについて問題はない。ただし、「水道料金算定要領」に基づいているといっても、計算に当たっては裁量の余地がかなりあるため、計算方法が「水道料金算定要領」の基本的な考え方に合致しているかどうかを検討した。

そもそも「水道料金算定要領」は料金の適正化を図るために作成されたものである。「水道料金算定要領」は、料金が適正であるためには以下の事項が必要であると記載している。

- ① 総括原価は、単に既存の水道施設を維持するためのものばかりでなく、水道施設の拡充強化のための原価をも含むものであること。
- ② 料金負担の公平の見地から、各使用者の料金は個別原価に基づき算定されているものであること。
- ③ 事業の能率的経営を前提とする原価が基礎になっていること。

まず①について、【現状】で述べたとおり「水道料金算定要領」では施設

の拡充が可能な財政的基盤の強化を図るため、資本費用のひとつとして「資産維持費」が記載されている。しかし、上下水道局では「資産維持費」を料金算定の構成要素とはしていない。これについて、上下水道局では「資産維持費」分を料金算定の構成要素としないかわりに、施設の建設・改良・再構築等に必要な資金は企業債でまかなっている。企業債残高が増加すると支払利息も増加し、その支払利息は資本費用として総括原価を構成する。したがって、「資産維持費」分は事後的には水道料金で回収されていることになる。逆に「資産維持費」は事前的に施設の拡充にかかる費用を回収する性質を持つため、現時点で別途「資産維持費」を水道料金に含めると、現在の市民が過去分と将来分の施設拡充費用を負担することになり、世代間の負担の公平性を害する。また、京都市の給水量が近年減少傾向にあることに鑑みると、今後施設の大幅な拡充の必要性は乏しく、「資産維持費」を新たに料金算定の構成要素とする積極的理由は乏しい。故に、今後検討課題とすることは否定しないが、上下水道局が「資産維持費」を料金算定の構成要素とはしていないことは現時点では問題としない。

次に②についてであるが、基本料金は給水管の口径別に個別原価を計算した上で決定されており、従量料金は全体として計算された上で、水量が増えるにしたがって単価が逡増する料金体系になっている。基本料金は口径別の個別原価計算によって、口径が大きい利用者ほど施設の維持等の固定費を多く負担するという意味で公平性が確保できている。また従量料金が逡増することに関しては他都市でも同様であり、大量消費する使用者が高い単価を負担して、施設の維持に貢献することは料金負担の公平を害するものではないと考える。

最後に、③についてであるが、事業の能率的経営を前提としているかどうかというのは、料金の計算方法を見てもわかるものではない。したがって、ここで言及することは控えるが、料金収入総額と総括原価は等しいことを前提としているということは、民間企業と違い、必ずしも利益を出す必要はないということである。その証拠に上下水道局が作成している平成 16 年度から平成 20 年度の「上下水道事業 中期経営プラン」では最終年度の平成 20 年度末で累積損益がゼロになる計画を立てている。つまり、現行の料金水準

で大きな赤字が出ない限り、たとえ冗費があったとしてもコストダウンをしようとする誘因は働かないであろうことを念頭においておく必要がある。

ただし、平成 20 年度から平成 24 年度までの「京都市上下水道事業 中期経営プラン」では、水需要が減少傾向にあり給水収益が確実に減少するであろう状況で、料金水準を維持するとしているため、事業の能率的経営によるコストダウンは不可欠となっている。

(2)京都市の水道料金について

【現状】

京都市における直近の水道料金算定期間は平成 13 年度から平成 16 年度の 4 年間であり、そこで算定した水道料金を平成 13 年度以降使用している。なお、「水道料金算定要領」では、料金算定期間について、水道料金は使用者の日常生活に密着しており、できるだけ長期にわたり安定的に維持されることが望ましいが、あまりに長期の算定期間になると期間的な負担の公平を害するため、概ね将来の 3 年から 5 年を基準とするように記載している。この考え方に従い、京都市では料金算定期間を 4 年としている。また、この考え方から水道料金は短期的に改定することは想定されておらず、この考え方に従い京都市の水道料金が平成 13 年度以降改定されていない。他の政令指定都市でも頻繁には水道料金の改定は行われていない。参考に他の政令指定都市の直近の水道料金改定時期を記載すると図表Ⅲ－１－１のとおりである。なお、上下水道局では、平成 20 年度から平成 24 年度までの「京都市上下水道事業 中期経営プラン」において、平成 24 年度までは現行の水道料金水準を維持することを明言している。

図表Ⅲ－１－１ 政令指定都市水道料金の直近改定時期

都市名	水道料金改定年度	都市名	水道料金改定年度
札幌市	平成 9 年度	名古屋市	平成 9 年度
仙台市	平成 10 年度	大阪市	平成 9 年度
さいたま市	平成 12 年度	堺市	平成 14 年度
東京都	平成 16 年度	神戸市	平成 11 年度
川崎市	平成 9 年度	広島市	平成 14 年度
横浜市	平成 13 年度	北九州市	平成 13 年度
静岡市	平成 13 年度	福岡市	平成 9 年度

京都市の水道料金の算定に用いている数値は、平成12年8月に上下水道局経理課が作成した「水道事業財政計画（平成12年度～16年度）」に基づいている。その結果、京都市の水道料金体系は次のようになっている。

図表Ⅲ－１－２ 京都市の料金体系（共用の水道料金除く）

1ヶ月あたりの水道料金表

基本の料金			従量料金（1m ³ につき）						
給水管の呼び径・種別	基本料金	金額	11～30m ³	31～100m ³	101～200m ³	201～500m ³	501～5,000m ³	5,001～10,000m ³	10,001m ³ ～
13・20mm	10m ³ まで	870円	162円	189円	206円	223円	262円	301円	339円
25mm		1,690円							
40mm		2,470円							
50mm		9,250円							
75mm～		15,470円							
			公衆浴場業用 38円						

この料金体系に基づく平成16年度から平成20年度の「上下水道事業 中期経営プラン」記載の収益的収支計画と、同期間の収益的収支実績を比較すると次のようになる。

図表Ⅲ－１－３ 平成16年度から平成20年度の収益的収支計画

（単位：百万円）

		平成16年度 （計画）	平成17年度 （計画）	平成18年度 （計画）	平成19年度 （計画）	平成20年度 （計画）
	給水収益	31,126	30,659	30,352	30,048	29,748
	その他収益	2,515	2,619	2,615	2,615	2,612
	収入計	33,641	33,278	32,967	32,663	32,360
人件費	給与費	8,048	8,103	7,944	7,775	7,757
	退職手当	1,142	1,142	1,142	1,142	1,142
	小計	9,190	9,245	9,086	8,917	8,899
	物件費	7,852	7,803	7,806	7,828	7,826
	減価償却費等	9,339	9,601	9,740	9,931	10,128
	支払利息等	6,478	6,148	5,867	5,647	5,472
	消費税	1,223	1,200	1,186	1,171	1,157
	支出計	34,082	33,997	33,685	33,494	33,482
収支差引	当年度純（△）損益	△ 441	△ 719	△ 718	△ 831	△ 1,122
	利益処分額	—	—	—	—	—
	累積（△）損益	3,390	2,671	1,953	1,122	0

（平成15年度末予測繰越利益剰余金 3,831百万円）

（注）数字はすべて税込金額である。

図表Ⅲ－１－４ 平成16年度から平成20年度の収益的収支実績

(単位：百万円)

		平成16年度 (実績)	平成17年度 (実績)	平成18年度 (実績)	平成19年度 (計画)	平成20年度 (計画)
給水収益		31,211	30,728	30,138	30,048	29,748
その他収益		2,539	2,438	2,460	2,615	2,612
収入計		33,750	33,166	32,598	32,663	32,360
人件費	給与費	7,698	7,644	7,455	7,775	7,757
	退職手当	1,142	1,142	1,142	1,142	1,142
	小計	8,840	8,786	8,597	8,917	8,899
	物件費	6,955	7,190	7,362	7,828	7,826
	減価償却費等	9,374	9,615	10,031	9,931	10,128
	支払利息等	6,439	5,997	5,587	5,647	5,472
	消費税	1,273	1,234	1,198	1,171	1,157
支出計		32,881	32,822	32,775	33,494	33,482
収支差引	当年度純(△)損益	869	344	△177	△831	△1,122
	利益処分額	△627	△17	—	—	—
	累積(△)損益	4,577	4,904	4,727	3,896	2,774

(平成15年度末繰越利益剰余金 4,335百万円)

(注) 数字はすべて税込金額である。

また、京都市の料金体系によると、世帯数2～3人の平均的な世帯の1ヶ月の使用水量と想定される20 m³の水道料金は2,490円となり（給水管の口径は13mmで計算）、15の政令指定都市の中では10番目である。また、平均値である2,461円と比較してもやや高い水準にある。なお、料金比較において、1ヶ月の使用水量として20 m³を採用したのは、上下水道局が作成している「京都市上下水道事業 経営評価（平成18年度事業）」が「20 m³を世帯数2～3人の平均的な世帯の1ヶ月の使用水量と想定している」旨を述べた上で、評価結果を記載していることを参考にしている。

図表Ⅲ－１－５ 政令指定都市の料金比較（口径13mm、1ヶ月20 m³）

	都市名	1ヶ月の水道料金		都市名	1ヶ月の水道料金
1	大阪市	1,920円	9	横浜市	2,456円
2	北九州市	2,020円	10	京都市	2,490円
3	川崎市	2,110円	11	福岡市	2,570円
4	広島市	2,180円	12	堺市	2,650円
5	静岡市	2,200円	13	さいたま市	2,990円
6	名古屋市	2,205円	14	仙台市	3,230円
7	東京都	2,250円	15	札幌市	3,320円
8	神戸市	2,330円		平均値	2,461円

さらに、料金水準の他都市比較を行う場合、供給単価（＝給水収益÷年間有収水量）を用いることもできる。この供給単価とは有収水量1 m³当たりど

れだけの収益を得ているかを示す指標であり、低い単価で水道水を供給する方が望ましいことから低い方が良い。供給単価の政令指定都市の比較は図表Ⅲ－１－６のようになり、政令指定都市の中では４番目である。また、平均値と比較すると 24 円下回っている。

図表Ⅲ－１－６ 政令指定都市の供給単価比較

平成18年度 (単位：円/m³)

	都市名	指標値		都市名	指標値
1	静岡市	133.7	9	横浜市	179.0
2	北九州市	149.5	10	堺市	187.0
3	川崎市	155.7	11	東京都	198.8
4	京都市	156.8	12	仙台市	210.2
5	広島市	159.1	13	札幌市	218.3
6	大阪市	166.1	14	さいたま市	220.5
7	名古屋市	170.0	15	福岡市	229.5
8	神戸市	177.4		平均値	180.8

【監査結果】

京都市の水道料金が平成 13 年度以降改定されていないことについて、「水道料金算定要領」の料金算定期間についての考え方、及び他の政令指定都市との比較から特に問題はなく、むしろ水需要が減少傾向にあることを考慮すると、水道料金を維持していることには一定の評価を与えることができる。

しかし、平成 16 年度から平成 20 年度までの収益的収支計画（図表Ⅲ－１－３）と収益的収支実績（図表Ⅲ－１－４）を比較すると、平成 18 年度末までの累積損益で 27 億 74 百万円の差異が黒字方向に出ており、計画よりの能率的経営が行われたと言えるものの、逆に、料金収入は総括原価に等しくなるように料金を算定するという考え方からは、料金見直しの余地があると言える。当然、今後の水需要の減少や今後の事業計画を考慮する必要はあるが、平成 18 年度までの計画と実績の差異原因を追究したうえで、将来的に水道料金の見直しの可能性を検討すべきであると考えます。

また、水道料金の他の政令指定都市との比較について、供給単価（＝給水収益÷年間有収水量）では、図表Ⅲ－１－６のように 15 都市中 4 番目であり、「京都市上下水道事業 経営評価（平成 18 年度事業）」では、「安価な料金で水道水を供給している」と記載されている。確かに、料金体系は事業体

ごとに区分や単価などが異なるため、料金の比較にあたって供給単価を用いることは理解できる。しかし、供給単価は算式からもわかるように、水道水を大量消費する企業も含めた計算であり、従量料金が逓増制になっていることを考慮すると、水道水を大量消費する企業の影響が大きくなり、必ずしも平均的な世帯の水道料金の実態を表すものとは言えない。平均的な世帯の使用水量がどの程度であるかの判断は難しいが、当報告書では「京都市上下水道事業 経営評価（平成 18 年度事業）」で上下水道局が開示している 20 m³ / 月を便宜的に使用した。その結果、他の政令指定都市との料金比較では図表Ⅲ－1－5のように 15 都市中 10 番目であり、平均値と比較しても高い水準にあるため、特に安価とは言えない。つまり、他の政令指定都市と比較して、全体では安価な料金であるが、平均的な世帯にとっては特に安価ではないということは、京都市では平均的な世帯の負担が重くなっているということである。平均的な世帯にとって水道料金が特に安価ではないにもかかわらず、京都市の水道料金が安価であると強調することは、事実をすべて伝えきれていないと言える。ちなみに、「京都市上下水道事業 経営評価（平成 18 年度事業）」では、京都市の水道料金が安価である旨を 5 箇所に記載しているのに対し、平均的な世帯の水道料金については 1 箇所でしか記載していない。事実が正確に伝わるように、「京都市上下水道事業 経営評価（平成 18 年度事業）」等の京都市上下水道局ホームページ等で開示している資料の表現方法を検討すべきである。逆に、水道料金が安価であることを強調するのであれば、平均的な世帯でも安価であることを実感できるように基本料金や従量料金の体系を検討すべきである。

【改善を求める事項】

平成 16 年度から平成 18 年度までの収益的収支の計画と実績を比較してみると、累積損益で 27 億 74 百万円の差異が黒字方向で出ている。今後の水需要の減少や事業計画を考慮する必要はあるが、平成 18 年度までの計画と実績の差異原因を追究したうえで、値下げも視野に入れた将来的な水道料金の見直しの可能性を検討すべきである。

2. 契約事務

契約事務については、(1)入札・契約事務の妥当性、(2)工事検査体制、(3)契約事務に関する委員会の活動、(4)特命随意契約、(5)談合とその対策について検討する。

(1)入札・契約事務の妥当性

入札における競争性と入札の効率性、そして、契約事務に係る法規等への準拠性が確保されているかを検証するために、①入札手続、②落札率、③設計変更契約の状況、④入札制度の主な改善について検討する。

①入札手続

【現状】

上下水道局における入札・契約事務は、基本的には地方自治法及びその関係法規を根拠にしている。水道事業において実施している契約締結方式は、「一般競争入札」、「公募型指名競争入札」、「希望型指名競争入札」、「通常型指名競争入札」、「随意契約」の5つである。

「一般競争入札」は、契約に関する公告をし、一定の資格を有する不特定多数の者を入札に参加させる方式である。上下水道局では、政府調達契約（『地方公共団体の物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める政令』）を採用している。

<一般競争入札の適用基準額>

・ 物品等の調達契約	3,200万円以上
・ 建設工事の調達契約	24億1,000万円以上
・ 建設のためのサービス、エンジニアリング	
サービス等技術的サービスの調達契約	2億4,000万円以上
・ その他の調達契約	3,200万円以上

「公募型指名競争入札」は、一定の条件（経営事項審査の総合数値、同種工事の施工実績、技術者の適正配置等）を示して入札参加者を募集し、条件を満たした者をすべて指名して入札に参加させる方式である。競争入札有資格者名簿に登載されていない者が入札に参加できない点で、一般競争入札と

異なる。上下水道局では、順次対象の拡大に取組み、現在、予定価格 1 億円以上の工事請負契約のうち、上下水道局競争入札等運用委員会で適当と認められたもの、建築工事及び電気・機械工事（6,000 万円以上）、塗装工事（250 万円以上）、配水管連絡替工事（250 万円以上）、設計、測量、地質調査等の委託契約（1,000 万円以上）において採用している。

「希望型指名競争入札」は、発注規模に応じた格付ランク等により設定した入札参加基準に該当する者に対して、入札参加者を募集し、条件を満たした者をすべて指名して入札に参加させる方式である。水道事業では、1,000 万円以上 3 億円未満の土木工事（格付けランク A～E のうち A～D）で採用している。

「通常型指名競争入札」は、発注者が経営状況、施工能力及び地理的条件等の指名基準を満たしていると認められた者を一定数指名して入札に参加させる方式である。水道事業では、上記の「一般競争入札」「公募型指名競争入札」「希望型指名競争入札」以外の入札案件に採用している。

「随意契約」は、競争入札の方式によらないで、任意に特定の者を選んで契約を締結する契約方式である。水道事業においては、基本的に、京都市上下水道局契約規程第 27 条に規定する少額案件については、複数の業者から見積書を徴収する見積り合せ方式を採用している。予定価格に関わらず 1 者のみを契約の相手とする特命随意契約もある。随意契約及び特命随意契約については、「京都市上下水道局物品等の調達に係る随意契約ガイドライン」、「京都市上下水道局工事の請負に係る随意契約ガイドライン」でその採用基準を定めている。

水道事業における平成 16 年度から平成 18 年度の種目別・契約方法別の契約件数は次のとおりである。

図表Ⅲ－２－１ 水道事業における契約件数

年度	種 目	一般競争入札	指 名 競 争 入 札				随意契約	合計
			公募型	希望型	通常型	計		
平成16年度	物 品	23	—	—	205	205	1,153 (159)	1,381
	工 事	0	50	28	244	322	111 (107)	433
	設計・測量	0	—	—	39	39	1 (1)	40
	計	23	50	28	488	566	1,265 (267)	1,854
平成17年度	物 品	24	—	—	207	207	1,291 (229)	1,522
	工 事	0	48	39	269	356	107 (107)	463
	設計・測量	0	—	—	40	40	2 (2)	42
	計	24	48	39	516	603	1,400 (338)	2,027
平成18年度	物 品	23	1	—	232	233	1,147 (99)	1,403
	工 事	0	58	34	250	342	56 (56)	398
	設計・測量	0	2	—	46	48	0	48
	計	23	61	34	528	623	1,203 (155)	1,849

* 随意契約の（ ）は、随意契約の件数のうち特命随意契約の件数（内数）

また、平成16年度から平成18年度の契約方法別の契約件数は次のとおり

である。

図表Ⅲ－２－２ 水道事業における契約方法別件数

年 度	一般競争入札	指名競争入札				随意契約	合計
		公募型	希望型	通常型	計		
平成 16 年度	23	50	28	488	566	1,265 (267)	1,854
平成 17 年度	24	48	39	516	603	1,400 (338)	2,027
平成 18 年度	23	61	34	528	623	1,203 (155)	1,849

* 随意契約の（ ）は、随意契約の件数のうち特命随意契約の件数（内数）

図表Ⅲ－２－１、２より、総契約件数には大きな変化はないが、指名競争入札が増加傾向にある。一般競争入札件数には変化ない。随意契約件数は、物品に係る契約件数により増減している。

【監査結果】

工事の種類及び金額の大きさ等を勘案し抽出した平成18年度の19件の工事の入札(公募型指名競争入札6件、希望型指名競争入札1件、通常型指名競争入札4件、特命随意契約8件)に係る手続が諸規則に準拠しているかについて、公告文や日程表(電子入札日程表)、経費支出伺・契約伺、入札執行結果、予定価格(低入札基準調査価格)及び最低制限価格算定計算書、特命随意契約選定理由書に基づき検証した。

抽出した19件を検証した結果、入札手続は地方自治法及び同施行令その他規則・手続等に準拠していると思われる。ただし、特命随意契約については、後で取り上げる。

また、工事契約において予定価格の基礎となる設計価格が適正に算定されているかを、抽出した19件中3件について検討したが、土木関係設計単価表に基づき計算されており、特に問題となる点は発見されなかった。

今後とも入札・契約制度の公平性・透明性・競争性の一層の向上を図るため、

一般競争入札、電子入札の拡大等の取組みを推進していくことを期待する。

② 落札率

上下水道局では上下水道工事の落札率を公表しているが、水道事業における平成 14 年度から平成 18 年度の入札方式別落札率は次のとおりである。

図表Ⅲ－２－３ 過去 5 年間の入札方式別落札率

〔工事〕

年度	一般競争入札		公募型指名 競争入札		希望型指名 競争入札		通常型指名 競争入札	
	件数	落札率	件数	落札率	件数	落札率	件数	落札率
14	—	—	2	94.51	36	91.01	219	92.13
15	—	—	35	89.35	38	95.07	267	89.83
16	—	—	50	82.67	28	87.83	244	89.33
17	—	—	48	86.71	39	89.49	269	86.82
18	—	—	58	80.24	34	78.79	250	89.41

〔設計・測量委託〕

年度	一般競争入札		公募型指名 競争入札		希望型指名 競争入札		通常型指名 競争入札	
	件数	落札率	件数	落札率	件数	落札率	件数	落札率
14	—	—	—	—	—	—	45	91.57
15	—	—	—	—	—	—	31	93.38
16	—	—	—	—	—	—	39	92.00
17	—	—	—	—	—	—	40	92.87
18	—	—	2	65.32	—	—	46	88.97

〔物品〕

年度	一般競争入札		公募型指名競争入札		希望型指名競争入札		通常型指名競争入札	
	件数	落札率	件数	落札率	件数	落札率	件数	落札率
14	21	90.35	—	—	—	—	261	93.99
15	21	88.13	—	—	—	—	228	90.46
16	23	93.44	—	—	—	—	205	91.37
17	24	92.39	—	—	—	—	207	89.32
18	23	95.13	1	80.00	—	—	232	89.53

【監査結果】

落札率は緩やかながらも低下傾向にある。工事については、公募型指名競争入札の適用拡大、土木業者の格付けによる希望型指名競争入札の導入等の結果と考えられる。設計・測量委託及び物品については、平成 18 年度から公募型指名競争入札を導入したことは評価できる。

③設計変更契約の妥当性

【現状】

入札時の価格を低く提示し、後に何らかの理由のもとに元契約を変更して、結果として当初の落札価格を上回る金額の契約が存在していないかどうかを設計変更契約したものを対象に検証した。

平成 18 年度の設計変更契約の状況は次のとおりである。なお、工事の設計変更の場合の予定価格は、設計変更後の設計金額に元契約の予定価格の落札率を掛けたものとしている。

図表Ⅲ－２－４ 設計変更契約一覧

種類	契約件数	設計更件数	契約変更による影響額(千円)、 ▲は減少額
土木工事	60	8	2,110、▲997、407、987、1,270、 409、252、934 (計 5,372)
補助配水管	147	18	596、50、392、289、▲450、342、140、 840、▲228、▲126、▲65、115、222、367、 ▲262、268、▲239、▲160 (計 2,091)
建築工事	18	0	
電気工事	26	0	
水道施設機械 設備工事	43	4	932、1,340、2,761、▲1,598 (計 3,435)
舗装工事	36	2	114、148 (計 262)
管工事・防水工 事その他	12	0	
設計測量委託	48	0	
合計	390	32	11,160

変更契約の主な理由は次のとおりである。

- ・ 契約後に施工場所において舗装道の一部が砂利道になったため
- ・ 対象区域の舗装面積を現地踏査した結果、20 m²増加したため
- ・ 補助配水管と給水管の連絡替工事の連絡替件数変更のため
- ・ 設計後、竣工図書等で不明であった装置が判明したため
- ・ 弁室改造工事において樹脂アンカー工事から鋼材等補強に変更するため
- ・ 設計後に道路種別が変更（私道から認定道B種へ）されたため
- ・ 埋没深度の変更のため
- ・ 弁室工事において凍結工法への変更や断水器等の追加及び交通指導員の追加のため
- ・ 伏見稲荷の私有水道管が支障となったため配水管移設等のため

- ・ 地元協議による作業時間短縮のため
- ・ 点検整備中に、エンジン始動装置に重大な損傷が見つかったため
- ・ 新設管接続後に西京土木事務所の河川改良工事の計画変更による布設管延長のため

これらの設計変更には、設計図や平面図、工事変更設計書も添付されている。

【監査結果】

図表Ⅲ－２－４より、設計変更は相対的に少なく、また、契約変更に伴う影響金額も相対的に小額である。添付された資料で見る限り、設計変更の理由も妥当と思われる。

④入札制度の主な改善

【現状】

上下水道局は水道事業の入札に関して次のような改善に取り組んできた。

入札方式の改善としては、公募型指名競争入札の実施と希望型指名競争入札の導入である。公募型指名競争入札は、予定価格 5 億円以上の建設工事について、平成 11 年 7 月から導入し、順次対象を拡大している。希望型指名競争入札は、予定価格 3,000 万円以上の土木工事について、平成 14 年 4 月から導入し、平成 15 年 4 月から予定価格 1,000 万円以上の案件に拡大した。

情報公開の改善としては、予定価格の事前公表や予定価格の事後公表、随意契約の結果と随意契約理由の公表、公共工事発注見通しの公表が行われた。

予定価格の事前公表は、予定価格 1 億 6,000 万円以上の土木工事、1 億 5,000 万円以上の建築工事、1 億円以上のその他の工事について、平成 11 年 7 月から実施され、以後、順次対象を拡大し、現在、工事についてはすべて実施している。

予定価格の事後公表は、競争入札に付する建設工事を対象に、平成 10 年 10 月から試行実施し、平成 16 年 1 月にすべての入札案件に対象を拡大した。

随意契約の結果と随意契約理由の公表は、平成 18 年 9 月から実施されている。

公共工事発注見通しの公表については、予定価格 1 億 6,000 万円以上の土木工事、1 億 5,000 万円以上の建築工事、1 億円以上のその他の工事について平成 12 年 7 月から実施し、以後、順次対象を拡大し（平成 13 年 4 月、15 年 4 月）、現在、予定価格 250 万円以上の建設工事、1,000 万円以上の建設コンサルタント業務委託について実施している。

さらに、不正行為を排除するために、平成 14 年 1 月に契約約款を改正し、談合等の不正行為があった場合の契約解除条項と損害賠償義務条項を新たに加えた。また、談合等の不正行為があった場合の入札参加停止期間を、独占禁止法違反行為 1 月～9 月を 2 月～12 月に、談合行為は 3 月～12 月を 4 月～24 月に延長し、現在、独占禁止法違反行為、談合行為ともに 6 月～24 月である。

さらに、電子入札が平成 18 年 3 月より導入された。

【監査結果】

随意契約の結果と随意契約理由の公表は遅きに失するが、入札制度改善の取組みは、透明性を高め、談合等を防止する意味からも評価できる。

(2) 工事検査体制

競争入札の拡大や入札率の低下は好ましい状況ではあるが、一方で工事やサービスの質の水準が維持されなければならない。そこで、工事検査体制について検討する。

【現状】

請負工事（以下「工事」という。）検査は上下水道局企画調整課が担当している。検査の種類及び時期は次のとおりである。

- ・ 完成検査 工事が完成したときに行う
- ・ 一部完成検査 工事の完成に先立って引渡しを受けるべきことを指定した部分の工事が完成したときに行う
- ・ 部分検査 工事の完成前に既済部分に応じて代価の一部を支払う時に行う
- ・ 確認検査 工事施工の途中において必要がある時に行う

工事検査については、「京都市上下水道局請負工事検査要綱」及び「請負工事検査基準」に基づき行われている。

京都市上下水道局請負工事検査要綱第4条は、次のように規定している。

京都市上下水道局請負工事検査要綱

- 第4条 検査は、検査員並びに京都市上下水道局組織及び事務処理規程第11条第2号の規定に基づく用度課の職員（以下「検収員」という。）をもってこれを行なうものとする。
- 2 検査員は、工事が契約書、設計図書（設計図、図面、仕様書、現場説明書及び現場説明に対する質問回答書をいう。以下同じ。）に適合しているかどうかを、施工状況、出来形及び品質等について確認するものとする。
- 3 検収員は、工事が契約書、設計図書に適合しているかどうかを、検査員による確認部分を除いて確認するものとする。

また、請負工事検査基準第7条は、次のように規定している。

請負工事検査基準

- 第7条 検査の結果、次の各号に掲げるときに合格と判定する。
- (1) 出来形、品質及び数量が設計図書等に適合すると判定される場合は合格とする。
- (2) 出来形の形状寸法等は設計図書等に適合しないが、性能及び構造に特に支障がないと判定される場合においては、その旨を当該検査員（検査要綱第2条に規定する検査員をいう。）の指名者と協議のうえ判定する。

さらに、予定価格が1,000万円以上の工事で、予定価格に100分の85を乗じて得た額以下の低入札工事については、「京都市上下水道局低入札価格調査取扱要領」が定められている。その第12条には、「調査の結果、契約の内容に適合した履行がされたと認めた調査対象工事については、重点的な監督及び検査を行うことにより、工事の適正な施工を確保するものとする。」と規定しており、さらに、「京都市上下水道局低入札価格調査取扱要領第12条の運用について」は、次のように規定している。

京都市上下水道局低入札価格調査取扱要領第 12 条の運用について

(趣旨)

第 1 条 この運用は、京都市上下水道局低入札価格調査取扱要領第 12 条に基づき、調査対象工事の監督及び検査の強化に関して、必要な事項を定めるものとする。

(重点的な監督の実施)

第 2 条 工事担当課長又はその指名するものは、調査対象工事に係る監督業務において段階確認を実施する場合には、当該工事の担当監督員とともに行うことを原則とし、京都市上下水道局工事監督実施基準に基づき入念に行うものとする。

2 前項の確認の結果等は、低入札価格調査制度対象工事等チェックリスト(別記様式)に記載し、完成時の図書等に保存するものとする。

(重点的な検査の実施)

第 3 条 調査対象工事の完成検査及び部分検査は、原則として検査担当課長及び用度課長又はその指名する者が、当該工事の担当検査員及び検収員とともに行うものとする。

2 前項の確認の結果は、低入札価格調査制度対象工事等チェックリスト(別記様式)に記載するものとする。

完成工事については、サンプルベースで「確認検査報告書」を通査した。

また、低入札工事については、以下の 2 件について確認検査報告書を抽出し監査した。

確認検査報告書

京都市公営企業管理者上下水道局長様

検査員 企画調整課 A 及び B

検収員 用度課 C 及び D

確認検査について、下記のとおり報告します。

記

工事名 新山科浄水場 低区配水池内面改良 (その 1) 工事

契約番号 第××××-000 号

契約年月日 平成 19 年 3 月 30 日

請負者名 (株) E 社

請負代金額	金	246,645,000 円
検査年月日	平成 19 年 10 月 1 日	
検査結果	契約書、仕様書、設計書及びその他の関係書類に基づいて検査を行った結果、適合していることを確認しました。	

本件の低入札工事に係るチェックリスト(別紙様式)の「チェック項目と所見」欄には、重点監督として、平成 19 年 7 月 25 日、8 月 23 日、9 月 3 日、9 月 7 日、9 月 26 日の計 5 日間、工事担当係長が監督したこと(押印)が見られる。また、第 1 回確認検査日(平成 19 年 10 月 1 日)に検収担当課長と検査担当課長が部分検査したことが示されている。なお当該工事は進行中なので、完成検査はまだ行われていない。

そして、重点監督が実施された 5 日間の「チェック項目と所見」欄の記載は次のとおりである。

平成 19 年 7 月 25 日	午後 2 時～	下地処理、劣化部高圧水洗浄検査、洗浄漏れ等無し	確認者 F
平成 19 年 8 月 23 日	午後 2 時～	下地処理、被塗装面(断面修復)検査、塗りむら部分のケレンを指示	確認者 F
平成 19 年 3 月 19 日	午前 10 時～	下地修正処理検査、モルタル打継ぎ部のケレン、ピンボールの処理	確認者 F
平成 19 年 9 月 7 日	午前 10 時～	下地修正検査、モルタル打継ぎ部のケレン、	確認者 F
平成 19 年 9 月 26 日	午後 1 時 30 分～	上塗検査	引張試験箇所 <small>の</small> 補修、確認者 F

また、他の 1 件の完成検査報告書に添付された「低入札価格調査制度対象工事等チェックリスト」には、以下が記載されている。

予定価格	31,727 千円、落札価格	21,490 千円、落札率	68%
チェック項目と所見			
重点監督	(平成 19 年 2 月 27 日、午後 2 時～		

配管据付・継手工確認 良好

埋戻し・転圧工確認 管周りの山砂突き固め指示

平成 19 年 4 月 9 日、午前 10 時～

掘削・土留工確認 良好

配管据付・継手工 良好

工事担当課長等押印

検査(完成) 検査担当課長等押印

【監査結果】

完成工事については、「確認検査報告書」を通査したが、いずれにも具体的なチェック項目や所見等が記載されていないため、検査の実態が把握できず、「請負工事検査基準」別表に定める「検査留意事項」や「工事の出来高及び品質等の検査」（検査項目、検査方法、留意事項）に準拠して検査されているのか不明である。

低入札価格調査制度対象工事 1 件については、取扱要領に基づき重点的な監督・検査が 5 日間行われているが、検査項目をどのように抽出したのか、検査がどの程度の時間を要して行われたのかについては記載されていない。

他の 1 件については、2 日間の検査が行われている。この 2 日間の検査が「京都市上下水道局低入札価格調査取扱要領第 12 条の運用について」が定める「重点的監督・検査」に相当するのかは疑わしい。そして、検査項目をどのように抽出したのか、検査がどの程度の時間を要して行われたのかなどについては記載されていない。

【改善を求める事項】

- ① 工事検査は、誰が担当しても一定レベル以上の検査が実施でき、かつ、担当者以外の者からも検査の具体的状況が把握できるようにする必要がある。そのためには、「請負工事検査基準」別表に定める検査留意事項が網羅されている具体的なチェックリストやマニュアルを整備する必要がある。
- ② 低入札価格調査対象工事については、「京都市上下水道局低入札価格調

査取扱要領」第 12 条で検査対象工事の監督及び検査の強化がうたわれているにもかかわらず、検査の強化が行われているのか、確認検査報告書の「所見」欄からは必ずしも明らかではない。具体的なチェックリストやマニュアルを整備し、それに準拠して監督・検査し、その記録（検査時間を含む）を残すべきである。

(3) 契約事務に関する委員会の活動

【現状】

契約事務に関する委員会には、次の 4 つの委員会がある。

「京都市契約審査委員会」は、京都市契約審査委員会要綱に基づき入札制度、契約制度の改善に向けた意見の具申及び契約事務の適正性等を審査することを目的として、平成 6 年 12 月に市長部局及び交通局並びに上下水道局と共同で設置された委員会であり、市長から委嘱された 5 人の委員により構成され、年 4 回開催されている。

「京都市上下水道局入札制度検討委員会」は、公正かつ公平な入札・契約制度の確立に向けて庁内に設置された委員会であり、管理者（上下水道局長）を長として、庁内の関係職員で構成され、随時開催されている。

「京都市上下水道局競争入札等運用委員会」は、入札・契約制度の運用上の適正を図ることを目的として設置された庁内の委員会であり、上下水道局が発注しようとする予定価格 1 億円以上の工事案件について、契約方法の選択、入札参加者の資格等について審議している。管理者（上下水道局長）を委員長にして、庁内の関係職員で構成され、随時開催されている。

「京都市上下水道局契約審議委員会」は、工事以外の案件の政府調達契約のうち、特命随意契約により契約を締結しようとするものについて、その適否を審議することを目的として設置された庁内の委員会であり、管理者（上下水道局長）を委員長にして、庁内の関係職員で構成され、随時開催されている。

【監査結果】

「京都市契約審査委員会」の議事録（第 19 回の平成 15 年 6 月 19 日～第

34回の平成19年3月23日)を閲覧したところ、入札契約手続の運用状況、工事の進捗状況、契約金額、特命随意契約、随意契約ガイドライン、談合情報とその処理等に関して活発な議論がなされている。また、(社)京都府建設業協会京都支部との入札・契約制度等に関する意見交換も行われている。そして、委員会は、審査した内容について、運用された入札契約手続が適正に行われたことを出席委員全員の一致で確認し、審議未了の案件については、次回の委員会で再度説明を求めるといった結論を表明している。

「京都市契約審査委員会」の審査案件は多岐にわたり、議題によっては再審査も行われている。次回抽出委員を決定し、審査議題を委員会のイニシアチブにより抽出している。年4回の会議も継続して実施されている。契約審査委員会は有効に機能していると評価できる。

「京都市上下水道局入札制度検討委員会」は、平成18年度は5回開催されたが、記録簿には、開催日時、開催場所、出席者、審議事項、審議結果が記載されているが、開催日時の開始時刻のみが記載され、終了時間の記載もなく、議事録も作成されていない。また、5回の会議のうち3回は入札談合情報に対する対応についての審議であり、用度課の提案をすべて了承している。

「京都市上下水道局競争入札等運用委員会」は、平成18年度は10回開催された。記録簿には、開催日時、開催場所、出席者、審議対象案件、審議内容、審議結果が記載され、また、各案件に関する資料が添付されている。ただし、記録簿には開催日時の開始時刻のみが記載され、終了時間の記載もなく、議事録は作成されていない。記録簿で見ると、当委員会は有効に機能していると判断される。

「京都市上下水道局契約審議委員会」は、平成18年度は5回開催(うち持ち回り1回)された。記録簿には、開催日時、開催場所、出席者、それに審議内容が記載されているが、開催日時の開始時刻のみが記載され、終了時間の記載もなく、議事録も作成されていない。5回とも随意契約の妥当性についての審議である。

【改善を求める事項】

- ① 「京都市契約審査委員会」は市長部局、交通局、上下水道局の三者との共同で設置された委員会のため、審査案件が市長部局、交通局、上下水道局に係るもので多岐にわたっており、必ずしも議論が尽くされていない案件も散見される。上下水道局の契約案件について、審査の充実を図るよう検討すべきである。
- ② 「京都市契約審査委員会」の意見及び提言について、実施できたもの及びできなかったもの、できなかったものについてはその理由を明らかにすべきである。
- ③ 「京都市上下水道局入札制度検討委員会」、「京都市上下水道局競争入札等運用委員会」、及び「京都市上下水道局契約審議委員会」についてもその役割は重要なので、議事録を作成すべきである。議事録には委員会の開始時刻と終了時刻も明示することは当然である。

(4) 特命随意契約

随意契約については、物品等の調達と請負工事について、それぞれガイドラインが定められている。ここでは、物品等の調達（京都市水道サービス協会を含む）及び工事の請負に係る特命随意契約について検討する。

① 物品等の調達に係る特命随意契約

【現状】

「京都市上下水道局物品等の調達に係る随意契約ガイドライン」は、地方公営企業法施行令第21条の14第1項に準拠し、随意契約を行うことができる場合の基準を定めているが、そのうち、特命随意契約は次の条件を満たす場合に可能であるとしている。

2 その性質又は目的が競争入札に適しないとき（令第21条の14第1項第2号）

(1) 特定の1者しか履行できないもの

ア 特定の1者でなければ供給することができない物件の買入れ又は製造の請負に係る契約

イ 特定の1者でなければ提供できない役務に係る契約

(ア)	契約の履行のために、特許権、著作権その他の排他的権利の使用を必要とするもの
(イ)	特殊な技術又は秘密の技術に関する情報その他の他の者が有し得ない専門的な知識、技術等を必要とするもの
(ウ)	機器の保守点検、修理又は設置において、特殊な装備、部品等を要するため、他の業者では実施することができないもの
(エ)	機械設備、情報システム等の保守管理で、契約の対象となる設備、システムが他の設備、システムと接続しているため、接続する他の設備、システムの保守管理業者以外では責任区分が不明確になり、また、故障発生時の原因究明・故障修理などの対処が困難になるなど契約の目的を達成できないもの
(オ)	既存の機械設備、情報システム等と接続した設備、情報システム等の整備等で、既存の設備、システム等の機能を損なうことなく契約の目的を達成するためには、契約の相手方が特定されるもの
ウ	契約の目的を達成するためには能力その他の複数の条件を満たすことが必要である契約であって、一つ一つの条件については、それを満たす者が複数存在するが、すべての条件を満たす者が1者に特定されるもの
エ	契約の相手方と締結した他の契約又は契約の履行の対象となる者との間で締結した協定、覚書その他の文書において、契約の相手方を予定しているもの
オ	事務の委託先が法令等で定められているもの
カ	土地購入、会場借用その他の契約の対象となる場所が特定されるために契約の相手方が特定されるもの

平成 18 年度の物品等に係る特命随意契約は次のとおりである。

図表Ⅲ－２－５ 平成 18 年度特命随意契約一覧

種 目	件数	契約金額(千円)	予定価格(千円)
文房具事務機	3 件	1,523	1,853
印 刷	5 件	4,239	4,004
電算用印刷	8 件	6,475	6,907
電算関連委託	2 件	7,412	7,696
電 材	3 件	93	110

点検管理委託	39 件	514,629	523,979
賃 貸	24 件	297,322	303,331
その他	15 件	21,736	23,560
合 計	99 件	853,429	871,440

【監査結果】

平成 18 年度の特命随意契約 99 件の契約金額は総計で 853,429 千円に対し、予定金額は 871,440 千円であり、落札率は 97.9% と高率である。

平成 18 年度随意契約一覧（物品）合計 99 件について契約金額と予定金額を比較して見ると、契約金額と予定金額が同額のもものが 17 件あり、また、大口の 3 件については契約金額と予定金額が近似している。

上下水道局は「予定価格は予算の範囲内で前年度実績や類似の案件の実績等をもとに設定しているが、相手方が予定価格を超過した金額を提示してきたケースがあり、業者と交渉するなかで、予定金額内での契約を行った」と回答しているが、その場合には価格交渉経過を記録として残すべきである。

「物品等の調達に係る随意契約ガイドライン」の「運用上の注意」は、「随意契約を行う場合であっても、適正な価格の範囲内で、可能な限り低廉な価格で契約を締結するよう、コストについて積算を行うとともに詳細な見積書を提出させ、積算と突合して見積書の内容を精査し、また見積書の再提出を求めるなど価格交渉を行うこと。」と定めている。

特命随意契約の締結に当たっても、この規定を遵守しなければならない。

【改善を求める事項】

物品に係る特命随意契約は減少しているが、今後も随意契約件数全体を減少させるとともに、特命随意契約も減少させ、同時に予定価格の算定を厳格にすべきである。

また、やむを得ず特命随意契約する場合にあっても、契約金額の適正性、透明性を担保する措置を講ずるべきである。

②京都市水道サービス協会との特命随意契約

【現状】

特命随意契約に係る大口の委託先は、財団法人京都市水道サービス協会（以下「サービス協会」という。）（現 財団法人京都市上下水道サービス協会）である。サービス協会に対する外部委託契約はすべて随意契約となっている。国及び地方公共団体が行う契約は入札によることが原則であり、地方公営企業法施行令第21条の14第1項によると、随意契約によることができる場合は、一定のものに限定されている。随意契約によろうとする場合には、なるべく2以上の者から見積書を徴し、競争入札同様、価格が高止まりしないように注意を要するところである。そこで、上下水道局とサービス協会との契約書及び見積書を確認し、適正に契約されているかを確認した。

平成17年度と平成18年度におけるサービス協会との特命随意契約一覧は次のとおりである。

図表Ⅲ－２－６ サービス協会との特命随意契約一覧

（単位：千円）

委託業務	18年度	17年度
漏水修繕工事	466,365	480,845
設備補修工事	20,553	20,914
検定期限満了メーター取替工事	157,613	159,145
故障・難読メーター取替工事	605	965
配水幹線用仕切弁、空気弁、同弁室の点検清掃及び整備作業	9,439	9,561
弁栓類等位置確認調査及び点検作業	29,937	30,371
水圧測定作業	38,913	39,538
区画水量測定作業	7,856	8,690
リークゾーンテスターによる漏水調査作業	28,515	28,848
漏水調査作業	9,344	29,569
未納整理事務等	66,642	66,781
水道メーター点検事務等	43,771	41,463
安全管理体制	19,980	19,765
緊急出動体制	8,360	13,157
総計	907,893	949,612

このうち「漏水調査作業」「未納整理事務等」「水道メーター点検事務等」

「安全管理体制」「緊急出動体制」に関する5契約について確認したところ、現在有効な契約書の締結期間は次のとおりであった。

a) 漏水調査作業委託契約書

平成18年4月1日から平成19年3月31日 契約更新の定めなし。

b) 水道メーター一点検事務等委託契約書

平成16年4月1日から平成17年3月31日

契約終了の一定期間前に終了の意思表示なきときは契約更新する旨の規定（以下「更新規定」という。）があり、この規定により現在有効

c) 京都市上下水道局未納整理事務等委託契約書

平成16年4月1日から平成17年3月31日 更新規定により現在有効

d) 安全管理体制に関する契約書

平成18年4月1日から平成19年3月31日 契約更新の定めなし

e) 緊急出動体制に関する契約書

平成18年4月1日から平成19年3月31日 契約更新の定めなし

【監査結果】

更新規定があるものは平成16年度から契約の更改はされておらず、当初の契約が自動更新により継続されている。平成19年度契約からは見積書を徴し、価格を検討して契約更新が行われているが、それまではこのような状態が続いていた。今後の契約については確実な契約手続きがなされることが望まれる。

【改善を求める事項】

サービス協会との委託契約のすべてが特命随意契約となっている。契約の自動更新の定めを削除するとともに、特命随意契約については、安全かつ良質な水を供給するという水道事業の目的に照らしてサービス協会の業務内容を点検し、原則競争入札に切り替えるべきである。

③ 工事の請負に係る特命随意契約

【現状】

「京都市上下水道局工事の請負に係る随意契約ガイドライン」は、地方公営企業法施行令第21条の14に準拠し、随意契約を行うことができる場合の基準を定めている。

工事に係る平成16年度から平成18年度の特命随意契約は次のとおりである。

図表Ⅲ－２－７ 平成16年度特命随意契約一覧

種 目	件数	契約金額 (千円)	予定金額 (千円)	件 名
土木工事	39	366,152	389,935	配水管布設・移設等
建築工事	2	136,395	144,743	蹴上浄水場管理棟工事等
電気工事	9	5,037	5,149	水道用信号線移設等
水道施設	17	13,395	13,921	活性炭集中注入設備改良等
管工事（給排水設備）	17	8,153	8,279	ガス配管回収工事等
管工事（空調）	23	4,563	4,741	空調機修理等
合計	107	533,695	566,768	

図表Ⅲ－２－８ 平成17年度特命随意契約一覧

種 目	件数	契約金額 (千円)	予定金額 (千円)	件 名
土木工事	35	527,829	575,153	配水管布設・移設等
補助配水管	2	2,404	2,500	連絡替工事
建築工事	12	14,646	15,687	漏水修繕工事等
電気工事	20	8,242	8,948	駆動回路修理等
水道施設	7	18,992	20,180	蹴上浄水場ちんでん池設備改良工事等
管工事（給排水設備）	6	3,182	3,295	営業所漏水工事等
管工事（空調）	24	9,138	10,208	空調機修理等
鋼構造物	1	186	203	本館4階修繕
合計	107	584,619	636,174	

図表Ⅲ－２－９ 平成 18 年度特命随意契約一覧

種 目	件数	契約金額 (千円)	予定金額 (千円)	件 名
土木工事	26	516,978	555,398	配水管布設・移設等
補助配水管	1	378	421	連絡替工事
建築工事	1	1,045	1,114	庁舎外壁タイル修繕
電気工事	6	813	918	水道用信号線移設等
水道施設	6	2,291	2,603	ポンプ修理等
管工事（給排水設備）	5	928	986	ガス配管改修工事等
管工事（空調）	10	1,761	1,858	空調機修理等
舗装工事	1	1,601	2,348	路面復旧工事
合 計	56	525,795	565,646	

図表Ⅲ－２－７、８、９より、工事に係る特命随意契約は、平成 16 年度 533 百万円、17 年度 584 百万円（前年度比 51 百万円増加）、18 年度 525 百万円（前年度比 59 百万円減少）とそれほど大きな変化が見られない。

【監査結果】

図表Ⅲ－２－９の平成 18 年度特命随意契約一覧（工事）が示すように、契約金額合計 525,794 千円のうち、土木工事が契約金額 516,978 千円で 91.2%を占めている。

その土木工事の合計 26 件の特命随意契約のうち金額の大きいものなどを基準に 7 件を調査した結果は次のとおりである。

1 件については、業者の第 1 回目の提示価格（3,400 千円）が予定価格（3,601 千円）を下回っていたが、価格交渉の結果、3,300 千円で決定し、301 千円の値引きが実現している。

その他の 6 件については、第 1 回目の提示価格が予定価格の範囲内であったので、業者の提示価格で契約している。

また、工事（土木・補助配水管・電気・水道施設・管工事等）に係る特命随意契約 7 件を種目や金額の大きさ等を基準に抽出し、検証したところ、す

べてが地方公営企業法施行令第 21 条の 14 第 1 項第 6 号を根拠とする「京都市上下水道局工事の請負に係る随意契約ガイドライン 3-(2)」を適用するものであった。

京都市上下水道局工事の請負に係る随意契約ガイドライン 3-(2)

- 3 競争入札に付することが不利と認められるとき（令第 21 条の 14 第 1 項第 6 号）及び著しく有利な価格で契約を締結できる見込みのある契約をするとき（同項第 7 号）
- (2) 他の発注者により現に施工中の工事箇所と隣接する箇所、又は交錯する箇所において工事を施工する場合において、当該施工中のものと契約することが著しく有利となることが明らかなもの

「京都市上下水道局工事の請負に係る随意契約ガイドライン」の「運用上の注意」は、「1 随意契約を行う場合であっても、適正な価格の範囲内で、可能な限り低廉な価格で契約を締結するよう、コストについて積算を行うとともに詳細な見積書を提出させ、積算と突合して見積書の内容を精査し、また見積書の再提出を求めるなど価格交渉を行うこと。」「2 複数の者から見積書を徴収する場合においても、最も低い見積価格を提示した者のほか、複数のものと価格交渉を行うこと。」としている。

随意契約の締結に当たっては、この「運用状況の注意」を厳守しなければならない。

【改善を求める事項】

地方自治法（第 234 条第 2 項）では、一般競争入札が原則で、指名競争入札と随意契約は「例外」と位置づけており、一般競争入札を促進すべきである。

④ 談合とその対策

談合等の情報とその対策については次のとおりである。

【現状】

「京都市上下水道局談合情報対応マニュアル」によると、談合情報が寄せられた場合は次のように対応する。

1 入札執行前に談合情報を把握した場合

(1) 具体性・信憑性が高い談合情報に対しては、入札執行前に事情聴取を行うこと。

ア 事情聴取

入札に参加しようとするすべての事業者に対して事情聴取を行う。事情聴取は、入札執行前に行うことを原則とし、1社ずつ面接室等に呼び出し、あらかじめ定められた項目等に沿って行い、事情聴取書を作成すること。

イ 談合の事実があったと認められる証拠を得た場合の対応

事情聴取等により、明らかに談合の事実があったと認められる証拠を得た場合は、入札の執行を延期し、又は取り止めるものとする。

ウ 談合の事実があったと認められない場合の対応

事情聴取等により、談合の事実があったと認められない場合は、入札に参加したすべての事業者から誓約書及び積算内訳書を提出させるとともに、「入札執行後談合の事実が明らかであると認められた場合は、入札を無効とする。」旨の注意を促した後に入札を行うこと。

(2) 具体的・信憑性は薄いですが、経過を見る必要がある談合情報については、入札を執行した結果、落札業者や金額が一致した場合に事情聴取を行うこと。

ア 事情聴取

入札に参加したすべての事業者に対して、速やかに事情聴取を行う。聴取結果については、事情聴取書を作成すること。

イ 談合の事実があったと認められる証拠を得た場合の対応

事情聴取等により、明らかに談合の事実があったと認められる証拠を得た場合は入札を無効とすること。

ウ 談合の事実があったと認められない場合の対応

事情聴取等により、談合の事実があったと認められない場合は、入札に参加したすべての事業者から誓約書及び積算内訳書を提出させた上で、落札者と契約を締結すること。

2 入札執行後に談合情報を把握した場合

具体性・信憑性が高い談合情報に対しては、事情聴取を行うこと。

具体的・信憑性は薄いですが、経過を見る必要がある談合情報については、原則として事情聴取は行わないが、状況により必要がある場合は、事情聴取を行う

こと。

なお、入札後は入札結果等を公表しており、落札者及び落札金額は、既に関覧に供されていることに留意すること。

(1) 契約締結以前の場合

ア 事情聴取

入札に参加したすべての事業者に対して、速やかに事情聴取を行う。聴取結果については、事情聴取書を作成すること。

イ 談合の事実があったと認められる証拠を得た場合の対応

事情聴取等により、明らかに談合の事実があったと認められる証拠を得た場合は、契約内容の進ちょく状況を考慮して、契約を解除するか否かを判断すること。

ウ 談合の事実があったと認められない場合の対応

事情聴取等により、談合の事実があったと認められない場合は、入札に参加したすべての事業者から誓約書を提出させること。

(2) 契約締結後の場合

ア 事情聴取

入札に参加したすべての事業者に対して、速やかに事情聴取を行う。聴取結果については、事情聴取書を作成すること。

イ 談合の事実があったと認められる証拠を得た場合の対応

事情聴取等により、明らかに談合の事実があったと認められる証拠を得た場合は、契約内容の進ちょく状況を考慮して、契約を解除するか否かを判断すること。

ウ 談合の事実があったと認められない場合の対応

事情聴取等により、談合の事実があったと認められない場合は、入札に参加したすべての事業者から誓約書を提出させること。

平成 17 年度、平成 18 年度においては 3 件の談合情報が寄せられたが、次は「談合情報報告書」(第 1 号様式)の実例の一部である。

(例 1) 談合情報報告書 (平成 19 年△月×日作成)

- ・ 情報を受けた日時 (平成 19 年△月×日 (木) 午前 0 時 55 分)
- ・ 情報手段 (電話)
- ・ 受信者 (水道局の者の氏名、A)
- ・ 情報提供者 (匿名)
- ・ 工事名 (件名) (配水管布設工事)
- ・ 入札 (予定) 日 (平成 19 年△月×日 (月) 午後 2 時)
- ・ 落札予定業者 (確たる証拠はないが、甲建設が落札するという噂が流れている。他社が低入札を行うことも予想される。)
- ・ 落札予定金額 (落札率 95% 以下)
- ・ 談合の具体的内容 (日時、場所、参加者、仕切っている者、物証 (点数表・協定書・テープ等) を記載すべきだが、記載なし)
- ・ 報道機関の場合 (報道に支障のない範囲で情報の出所を記載)
- ・ その他 (記載なし)

他の 1 件の談合情報報告書についても、ほぼ同様な記載である。文書の性格によるのであろうが十分な記載は見られない。

次に、談合情報に対する平成 17 年度と 18 年度の上下水道局の対応は次のとおりである。

図表Ⅲ－２－１０ 平成 17 年度 談合情報に対する対応 (水道事業)

件名	入札日	談合情報	落札結果	契約	調査結果
配水管布設工事	平成 17 年△月×日	通報日 平成 17 年△月×日 内容 乙建設 落札予定金額は予定価格の 94～95%	落札業者 乙建設 落札価格 43,400 千円 落札率 94.9%	不締結	落札予定者の中、落札予定金額も極めて類似。調査の結果、談合の事実は確認できないが、案件に対する情報が合致しており、公正な競争を阻害された恐れがあるため、入札無効

図表Ⅲ－２－１１ 平成 18 年度 談合情報に対する対応（水道事業）

件名	入札日	談合情報	落札結果	契約	調査結果
配水管 施設工 事	平成 19 年 △ 月 × 日	通報日 平成 19 年 △ 月 × 日 内容 甲建設（明確 に特定したも のではない） 落札予定金額 予定価格の 95% 以下	落札業者 甲建設 落札価格 53,870 千円 落札率 94.99 %	締結	落札予定者的中（落札率 は、誰もが予測できるも のであり、的中とは考え ない）調査の上、落札決定

【監査結果】

談合と認定するには、情報提供者が実名であるか、情報内容に信憑性があるかなど大きな限界があることは十分に認識できる。そのような状況において、平成 17 年度において 1 件について契約不締結としたことは評価できる。今後も厳しい姿勢で臨むべきである。

【改善を求める事項】

談合情報の提供者が保護される環境を作るためにも、他都市の制度・手続の実態を大いに参考にして、今後、「談合情報対応マニュアル」について研究する必要がある。

3. 人件費等について

(1) 職員給与費及び職員数の削減について

【現状】

職員給与費とは、給与、手当、法定福利費の合計である。職員給与費には収益的支出と資本的支出がある。収益的支出は給水収益を直接獲得するための費用であり、資本的支出は建設改良等の建設に係るものである。生産性に関する経営評価指標では、給水収益との直接的な関係を明確にするため収益的支出だけを対象としている。よって職員給与費の削減については、収益的支出のみを言及する。

過去5年間の職員給与費（収益的支出のみ）の推移は次のとおりである。

図表Ⅲ－3－1 過去5年間の職員給与費（収益的支出のみ）の推移

(単位：千円、人)

項目	節	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度
収益的支出	給料	3,575,438	3,511,217	3,503,023	3,472,886	3,403,923
	手当	4,277,367	4,045,601	4,034,078	4,037,205	3,974,604
	法定福利費	1,323,200	1,316,128	1,298,431	1,271,487	1,214,893
職員給与費合計（収益的）		9,176,005	8,872,945	8,835,533	8,781,578	8,593,420
年度末職員数（収益的）		837	821	825	808	781

図表Ⅲ－3－1をみると、平成14年度以降、職員給与費合計や職員数は減少傾向にあることがわかる。

また、水道事業の平成14年度から平成18年度の生産性に関する経営評価指標及び他都市比較は次のとおりである。なお経営評価指標に関する評価方法は、上下水道局が作成している「京都市上下水道事業経営評価（平成18年度事業）」に基づいている。

図表Ⅲ－3－2 過去5年間の生産性に関する経営評価指標

	指標名	単位	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度
生産性	職員1人当たり給水収益	千円/人	36,651	36,625	35,987	36,175	36,704
	職員1人当たり配水量	千m ³ /人	231.9	234.0	234.7	237.0	242.6
	職員1人当たりメーター数	個/人	524	548	553	570	591

図表Ⅲ－３－３ 平成18年度生産性に関する経営評価指標（他都市比較）

生産性に関する経営評価指標（他都市比較）						
政令指定都市	職員1人当たり 給水収益 (千円/人)		職員1人当たり 配水量 (千m ³ /人)		職員1人当たり メーター数 (個/人)	
	京都市	12位	36,704	10位	242.6	13位
札幌市	6位	63,744	7位	289.0	6位	1,094
仙台市	7位	58,665	8位	268.0	11位	901
さいたま市	2位	79,631	5位	326.5	4位	1,147
東京都	3位	75,068	3位	362.4	5位	1,100
川崎市	15位	34,603	12位	228.1	9位	966
横浜市	11位	40,048	14位	215.4	12位	843
静岡市	5位	68,762	1位	484.2	2位	1,453
名古屋市	13位	35,578	15位	202.7	14位	539
大阪市	14位	35,048	13位	223.8	15位	280
堺市	4位	70,863	4位	341.8	7位	1,038
神戸市	9位	46,799	9位	248.2	8位	995
広島市	10位	41,119	11位	233.1	10位	924
北九州市	8位	48,415	6位	315.8	3位	1,182
福岡市	1位	109,467	2位	367.2	1位	1,877
平均		56,301		289.9		995

生産性に関する経営評価指標は高いほど生産性が高いと言える。図表Ⅲ－３－２より生産性に関する経営評価指標は改善されてきている。しかし、図表Ⅲ－３－３より職員1人当たり給水収益は15の政令指定都市の中で12番目、職員1人当たり配水量は10番目、職員1人当たりメーター数は13番目となっている。各都市で施設の状況、料金水準、スケールメリット等状況が異なるため一概には言えないが、この結果だけからは、京都市は他の政令指定都市に比べて職員1人当たりの生産性は低いと言える。

このことは上下水道局でも「京都市上下水道事業経営評価（平成18年度事業）」の中で、指標値が全般的に低くなっている理由として「事業規模に対する職員定数が、依然、他都市に比べて多いことが考えられます。ただ、職員1人当たりの生産性を分析する場合、業務の外部委託の比率が高い事業体や、水道水を自前の浄水場で生産せずに用水供給事業体から受水している事業体は、そうでない事業体に比べてこれらの指標の数値が高くなる傾向にあるなど、それぞれの事業背景の違いにより、数値が大きく左右されることを考慮する必要があります」と記載している。これを受けて、「更なるアウ

トソーシングの可能性や、水需要の減少傾向を踏まえた事業規模及び内容の見直しに応じた職員定数の適正化について検討していく必要があります」と分析している。

収益的支出における職員給与費及び職員数の推移は図表Ⅲ－３－１のとおりであるが、水道事業全体での職員数の推移は次のとおりである。

図表Ⅲ－３－４ 水道事業全体での職員数の推移

(単位：人)

年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	合計	
前年度末職員数①	963	934	930	908	—	
採用者②	21	21	20	15	56	
再任用者③	5	8	5	7	20	
事業間異動等④	-11	1	5	-2	4	
採用者合計⑤=②+③+④	15	30	30	20	80	
当年度期首職員数⑥=①+⑤	978	964	960	928	—	
退職者	定年退職者⑦	29	31	29	29	89
	勸奨退職者⑧	—	—	4	—	4
	その他退職者⑨	10	3	10	15	28
	再任用任期満了者⑩	5	—	9	5	14
退職者合計⑪=⑦+⑧+⑨+⑩	44	34	52	49	135	
当年度末職員数⑫=①+⑤-⑪	934	930	908	879	—	
職員増減数⑫-①	-29	-4	-22	-29	-55	

(注1) その他退職者の内容は、自己都合退職、死亡退職、高齢者特別退職である。

(注2) 上表は収益的支出と資本的支出を併せた数字である。

(注3) 当年度期首職員数とは、採用は4月1日に行われ、退職は期中に行われたと仮定した場合の期首職員数である。

職員数の削減については、「上下水道事業 中期経営プラン（平成16～20年度）」で掲げられている第3期効率化推進計画に基づいている。しかし、職員の削減計画と実際の職員削減数には乖離があり、乖離状況は次のとおりである。

図表Ⅲ－３－５ 職員削減予定数と職員削減実績数との乖離

(単位：人)

年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
職員削減予定数	-41	-2	-22	-23	-2
職員削減実績数	-14	-4	-32	—	—

なお、職員削減実績数は図表Ⅲ－３－４の当年度期首職員数の比較である。

【監査結果】

図表Ⅲ－３－１で示されているように過去５年間で職員給与費も職員数も削減されている。しかし、京都市水道事業の生産性に関する経営評価指標は過去５年間改善されてきているものの（図表Ⅲ－３－２）、他の政令指定都市と比較すると生産性が低いと言える（図表Ⅲ－３－３）。各都市における事業運営の状況、料金水準、スケールメリット等状況が異なるため一概には言えないが、職員の削減計画と実際職員数に乖離があること（図表Ⅲ－３－５）からも「職員定数の適正化」について疑念が生じる。

ここで「職員定数の適正化」とは、社会経済情勢の変化等を踏まえ、施策の内容及び手法を改めて見直し、事務・事業の抜本的な見直しを計画的に行うとともに、適正な組織・人員配置となるよう努めることである。

実際職員数が適正な職員定数と比べて多いのか少ないのかを判断するためにも職員定数を適正に見積る必要があると考える。その上で、事業計画を盛り込んだ職員定数が適正か否かを判断するためにも、毎年度計画の検証を行うべきである。

また、事業計画を盛り込んだ職員定数を算定する際には、水道メーター一点検業務の民間委託化（平成24年度末に完全民間委託化）、山ノ内浄水場の廃止（平成24年度末）、及び新システム導入による情報化推進課（総務部）の廃止等の現在既知であり、かつ必要人員に大きな影響を与えるような計画を十分に考慮すべきであり、状況の変化に応じて適時見直しを行うべきである。

さらに「職員定数の適正化」へ向けて実効性を高めるためにも、関連する職員数や職員給与費について透明化を図り、使用者である市民へよりわかりやすく情報を開示すべきである。

【改善を求める事項】

- ① 実際職員数が適正な職員定数と比べて多いのか少ないのかを判断するためにも職員定数を適正に見積る必要がある。
- ② 事業計画を盛り込んだ職員定数が本当に適正か否かを判断するためにも、毎年度計画の検証を行うべきである。
- ③ 「職員定数の適正化」へ向けて実効性を高めるためにも、関連する職

員数や職員給与費について透明化を図り、使用者である市民へよりわかりやすく情報を開示すべきである。

(2) 特殊勤務手当の点検・見直しの検討について

【現状】

過去5年間の給与・手当の推移は次のとおりである。

図表Ⅲ－3－6 過去5年間の給与・手当の推移

(単位：千円)

年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度
給料	4,123,759	4,008,534	3,976,811	3,940,755	3,844,498
扶養手当	198,451	191,199	172,575	164,524	151,042
地域手当	440,918	427,933	423,247	418,767	407,774
基本給与額合計①	4,763,128	4,627,666	4,572,634	4,524,046	4,403,314
三直制手当	6,999	7,174	7,009	7,004	6,799
特異性手当	57,295	20,646	20,879	20,262	19,550
主任職長手当	—	2,434	2,420	2,605	2,623
奨励金	20,447	20,178	20,080	20,021	17,285
年末年始出勤手当	3,920	3,921	3,849	3,990	3,333
能率手当	82,319	82,482	81,770	91,165	(注1)
業務能率手当	16,669	14,584	13,863	12,782	13,918
特別水質手当	810	875	1,037	1,034	(注2)
特殊勤務手当額合計②	188,459	152,294	150,907	158,863	63,508
超過勤務手当	394,514	366,829	341,797	342,263	337,958
住居手当	120,997	118,167	117,632	116,291	111,298
通勤手当	77,607	74,845	93,120	108,690	93,493
休日勤務手当	5,381	5,425	5,389	5,714	5,571
夜間勤務手当	21,517	21,575	21,048	20,939	20,771
宿日直手当	64,183	63,930	64,181	70,864	165,672
管理職手当	121,045	118,645	111,197	109,269	110,960
管理職員特別勤務手当	697	266	304	520	511
期末手当	1,993,678	1,847,971	1,769,356	1,764,095	1,729,247
その他の給与額合計③	2,799,619	2,617,653	2,524,024	2,538,644	2,575,481
退職手当	1,118,750	1,066,134	1,142,000	1,142,000	1,142,000
退職手当額合計④	1,118,750	1,066,134	1,142,000	1,142,000	1,142,000

(注1) 能率手当については、平成18年度より宿日直手当に一本化されている。

(注2) 特別水質手当については、平成18年度より手当ではなく報償費として計上されている。

(注3) 給与・手当合計には法定福利費は含まれていない。

【監査結果】

特殊勤務手当とは著しく危険、不快又は疲労等の伴う職務及び特殊な技術を必要とする職務の特異性に応じ、給料で手当するのが適当ではない業務に対して支払われる手当である。

特殊勤務手当については、時代の変化につれて支給対象が変わっていくものであり、また、本旨に合致しない業務に対しても何らかの理由をつけて給与とは別に支給される可能性が高い手当でもある。

上下水道局においては、平成 15 年度に特異性手当の全般的見直しを実施され、特殊勤務手当総額自体が削減されている（図表Ⅲ－3－7）。

平成 18 年度には、規程上明確ではなかった能率手当を明確にし、指定職員（管理職）に対する業務能率手当を除き、宿日直手当に一本化されている。また、平成 19 年度からは水道メーター一点検員に対して支給されていた特異性手当と奨励金を見直し、奨励金に一本化されている。これらは、考え方として併給の疑いがある手当等について明確化及び適正化することを目的として改善されている。

ただし、特殊勤務手当については、どの業務が著しく危険、不快又は疲労等の伴う職務及び特殊な技術を必要とするのかは市民に分かりにくいところがあるのも事実である。

今後も市民感覚や時代の変化に対応した見直しが随時行われることを期待する。

(3) 職務に専念する義務の免除について

【現状】

職務に専念する義務とは、公務員が自らの職務に専念しなければならないという義務のことをさす。地方公務員法第 30 条では、公務員のサービスの原則として「すべて職員は、全体の奉仕者として、公共の利益のために勤務し、且つ、職務の遂行に当っては、全力を挙げてこれに専念しなければならない」と規定されている。また、地方公務員法第 35 条では「職員は、法律又は条例に特別の定がある場合を除く外、その勤務時間及び職務上の注意力のすべてをその職責遂行のために用い、当該地方公共団体がなすべき責を有する職務にのみ従事しなければならない」と規定されている。

なお、職務に専念する義務の免除（以下「職免」という。）については、「職務に専念する義務の特例に関する条例」（以下「条例」という。）で次のように規定されている。

職務に専念する義務の特例に関する条例

第2条 職員は、次の各号の一に該当する場合には、あらかじめ任命権者またはその委任を受けた者の承認を得て、その職務に専念する義務を免除されることができる。

- (1) 研修を受ける場合
- (2) 厚生に関する計画の実施に参加する場合
- (3) 任命権者の指定する団体または機関の業務に従事する場合
- (4) 前3号に規定する場合を除くほか、任命権者が定める場合

また、条例第2条第4号に該当するものは、「職務に専念する義務の特例に関する条例施行規程」（以下「規程」という。）で次のように規定されている。

職務に専念する義務の特例に関する条例施行規程

第2条 条例第2条第4号により定める場合は、次のとおりとする。

- (1) 職員の任用試験及び職務の遂行に関連ある資格試験に受験する場合
- (2) 国又は地方公共団体の行う研修の講師として講義する場合
- (3) 公聴会又はこれに準じる場合の講師、証人、参考人等として出席する場合
- (4) 公益上又は職務遂行に関し、密接な関連を有する会議、委員会、学会又は研究会等に出席する場合
- (5) 公の選挙又は投票において選挙権又は投票権行使する場合
- (6) 労働組合の役員又は組合員として、地方公営企業等の労働関係に関する法律、労働組合法及び労働関係調整法に規定する正当なる行為を行うと管理者が認めた場合
- (7) 前各号に定めるほか、特に必要又はやむを得ない事由があると管理者が認めた場合

条例及び規程上明確な記載はないが、職免についてはすべて有給である。水道事業において職免に該当する主な内容は研修関係、厚生関係、組合関係の3つである。

研修関係については、条例第2条第1号に規定されており、業務上必要な研修に関するものである。

厚生関係についても、条例第2条第2号に規定されており、職員の健康診断等、職員の厚生に必要なものである。

組合関係については、規程第2条第6号に規定されているが、「労働組合の役員又は組合員として、地方公営企業等の労働関係に関する法律、労働組合法及び労働関係調整法に規定する正当なる行為を行うと管理者が認めた場合」とされており、正当なる行為の範囲が規程上詳しく定められていない。そこで上下水道局での運用上の取扱いは、労働組合等の機関会議以上とされている。

労働組合等機関会議に関する職免回数は次のとおりである。

図表Ⅲ－3－7 労働組合等機関会議に関する職免回数（平成18年度）

(単位：回)

	名称	承認の限度	職免回数
京都市水道労働組合	大会	年1回	1
	中央委員会	年12回以内、1回につき4時間以内	10
	執行委員会		48
	四役会議	月4回以内、1回につき4時間以内	36
	共闘会議（三役会議，常任委員会）		24
	常設委員会（賃金専門委員会，被服委員会等）	月1回、4時間以内	12
	専門部（青女部，調査部等の部会，委員会，代議員会）		36
	春闘討論集会		1
	青年女性部定期大会	年1回	1
全日本水道労働組合近畿本東海道地方労働本部	大会	年1回	2
	中央委員会		4
	執行委員会		8
	専門委員会（基本政策委員会，戦術委員会等）	月1回	30
	青年女性部（三役会議，地本委員会）		16
	地方本部三役会議	月4回以内、1回につき4時間以内	48
	労研集会		1
	職種別集会		1
	春闘討論集会	年1回	1
青年女性部定期大会		2	
労働組合連合会	大会	年1回	1
	常任執行委員会		11
	執行委員会	月1回	6
	書記長会議		8
	三役会議	月4回以内、1回につき4時間以内	48
合計			356

(注) 全日本水道労働組合と近畿東海地方本部に関しては、別団体であるが同じ欄に書かれているため職免回数が多くなっている。

図表Ⅲ－3－7は、機関会議別の職免回数であり、出席者が二人でも1回とカウントしている。

図表Ⅲ－3－7のデータより、4つの労働組合等について職免が認められ

ている。京都市水道労働組合や京都市職員労働組合連合会が主に使用者との協議、交渉を行う労働組合等であり、それ以外の全日本水道労働組合、近畿東海地方本部は上部団体である。

【監査結果】

職免に関する調査として、総務省より平成20年1月16日付けで「職員団体・労働組合に係る職務専念義務の免除等に関する調査結果について」が発表されている。

この調査結果の中で、政令指定都市6都市（札幌市、横浜市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市）については、「適法な交渉」以外の「組合活動」に、有給の職務専念義務免除を承認している団体として報告されている。京都市も「適法な交渉」以外の「組合活動」に、有給の職務専念義務免除を承認している団体として報告されており、この中には水道事業も含まれている。

「適法な交渉」とは、①労働組合法第7条第3号ただし書に規定する使用者との協議、交渉、②協議、交渉に入る前の20～30分程度の時間、③必要最小限の予備交渉をいう。

労働組合法第7条第3号

（不当労働行為）

第7条 使用者は、次の各号に掲げる行為をしてはならない。

- (3) 労働者が労働組合を結成し、若しくは運営することを支配し、若しくはこれに介入すること、又は労働組合の運営のための経費の支払につき経理上の援助を与えること。ただし、労働者が労働時間中に時間又は賃金を失うことなく使用者と協議し、又は交渉することを使用者が許すことを妨げるものではなく、かつ、厚生資金又は経済上の不幸若しくは災厄を防止し、若しくは救済するための支出に実際に用いられる福利その他の基金に対する使用者の寄附及び最小限の広さの事務所の供与を除くものとする。

「組合活動」とは、①労働組合の規約に定める一定の機関の構成員として当該機関の業務に従事する場合、②当該労働組合の加入する上部団体の①の機関に相当する機関の業務で当該労働組合の業務と認められるものに従事する場合をいう。

水道事業全体の年間職免回数は次のとおりである。

図表Ⅲ－３－８ 水道事業全体の年間職免回数の内訳（平成18年度）

（単位：人回）

職免内訳	ア 研修関係	イ 厚生関係	ウ 組合関係		職免合計
			適法な交渉	適法な交渉以外の組合活動	
合計	1,068	453	184	1,365	3,070

（注）単位については、1人1回の職免回数を1人回としている。

図表Ⅲ－３－８によると「適法な交渉」は184回であるのに対し、それ以外の「組合活動」は1,365回であり、「適法な交渉」以外の「組合活動」に職免を認めている。特に上部団体の会議はほとんど「適法な交渉」以外といえるだろう。この「適法な交渉」以外の「組合活動」も現状では有給である。

これは、職員の本来の業務以外の活動に給与が支払われているということであり、その負担は水道料金によりまかなわれている。したがって、市民に不当な負担を強くないために「適法な交渉」以外の労働組合等機関会議出席については職免を認めずに無給化を検討すべきである。

これについて上下水道局では、平成20年4月より「適法な交渉」以外には有給の職免としない方針が固められており、もし勤務時間内にこれらの会議等を行う場合は、無給での対応や年次休暇での対応とするとのことである。

今後の運用に関し、まず「適法な交渉」の範囲を明確にし、範囲が広範囲にならないよう留意する必要がある。

また、職免全般（研修、厚生及び組合関係）についても適正な範囲内でのみ職免が認められているか定期的にチェックする必要がある。

【改善を求める事項】

- ① 「適法な交渉」以外の「組合活動」にも有給で職免が行われた場合、職員の本来の業務以外の活動に給与が支払われているということであり、その負担は水道料金によりまかなわれる。したがって、市民に不当な負担を強くないために「適法な交渉」の範囲を明確にすべきである。その際には、範囲が広範囲にならないよう留意する必要がある。

- ② 職免全般について適正な範囲内でのみ職免が認められているか定期的にチェックする必要がある。

(4)京都市上下水道局職員等厚生会への負担金支出について

【現状】

京都市上下水道局職員等厚生会（以下「厚生会」という。）は、京都市上下水道局職員等厚生会条例（以下「条例」という。）に基づいて構成される職員互助会である。条例には、上下水道局が厚生会に補給金を交付する旨、及び職員を厚生会の事務に従事させることができる旨が定められており、当該条例に従い上下水道局は、厚生会への補給金の交付及び職員を厚生会の事務に従事させている。

京都市上下水道局職員等厚生会条例	
第1条	管理者及び上下水道局の職員の福利厚生を図るため、厚生会を設置する。
第2条	管理者は、毎年度予算の範囲内において、厚生会に補給金を交付する。
第3条	省略
第4条	管理者は、上下水道局の職員を厚生会の事務に従事させることができる。

地方公務員の福利厚生制度は、地方公務員法第42条で「地方公共団体は、職員の保健、元気回復その他厚生に関する事項について計画を樹立し、これを実施しなければならない。」と規定されており、「その他厚生に関する事項」の中に、厚生会への補助等が含まれる。

厚生会の事業内容及び財政状況の推移は次のとおりである。

図表Ⅲ－3－9 厚生会の事業内容

会計別	事業内容	内訳	内容
一般会計	1 給付事業	(1)特別給付	祝金
			見舞金
			育児休業見舞金
			その他給付金
		(2)り災給付	災害見舞金
	(3)長期給付	年金給付	

	2 福利厚生事業	(1)福利事業	保険事業
		(2)厚生事業	慰楽事業
			文化体育事業
			その他
福利事業	1 福利事業	(1)保険事業	(個人向け)月掛団体保険等
		(2)購買事業	(個人向け)各種あっせん
	2 厚生事業	(1)施設利用事業	(個人向け)京響友の会等
金融事業	1 金融事業	(1)貸付金	一般貸付金
			住宅貸付金
寮運営事業	1 寮運営	(1)寮運営	寮運営費
			厚生寮(備品購入)

(注) 寮は施設のことであり、寮の所有者は京都市上下水道局である。

図表Ⅲ－３－１０ 厚生会の財政状況の推移

(単位：千円)

項 目	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度
資産合計	652,069	661,499	658,713	702,227	697,771
(1) 貸付金	362,276	357,078	290,891	264,085	304,121
一般貸付金	281,015	286,029	225,398	208,348	248,702
住宅貸付金	80,895	71,049	65,493	55,737	55,419
公務災害特別貸付金	366	0	0	0	0
(2) 預金	256,716	274,452	338,642	410,372	367,097
一般会計	92,613	66,386	93,991	89,573	89,311
福利事業特別会計	2,605	2,531	581	3,860	5,039
金融事業特別会計	16,679	28,171	49,437	79,202	102,653
寮運営事業特別会計	0	0	0	10,260	2,974
積立金	84,861	99,855	99,883	136,936	167,071
出資金(近畿労働金庫)	50	50	50	50	50
退会時家族慰楽支援事業積立金(近畿労金)	59,908	77,460	94,701	90,490	0
(3) 立替金(あっせん物品立替金)	10,190	7,661	6,872	5,461	5,308
(4) ViViリゾートクラブ施設利用保証金	12,000	12,000	12,000	12,000	12,000
(5) リゾートトラスト施設利用保証金	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000
(6) 備品(寮備品)	5,886	5,308	5,308	5,308	4,244

(注) 退会時家族慰楽支援事業は平成18年度をもって廃止されており、積立金の半分は上下水道局に返還している。

また、上下水道局負担金の変遷は次のとおりである。

図表Ⅲ－３－１１ 上下水道局負担金の変遷

	会員会費	上下水道局負担金	労使負担割合
平成2年度	1000分の10	1000分の30	1 : 3
平成7年度		1000分の20	1 : 2
平成15年度		1000分の15	1 : 1.5
平成18年度	↓	1000分の10	1 : 1
平成19年度	1000分の5	1000分の5	↓

(注) 会員会費は、職員の給与月額に対する負担割合である。

図表Ⅲ－３－１１より、労使負担割合は平成15年度に「1 : 1.5」、平成18年度には「1 : 1」に減少している。一方で、厚生会の資産合計は増加傾向にあることがわかる（図表Ⅲ－３－１０）。厚生会の資産合計の約半分が貸付金であり、残りの資産が預金等である。

【監査結果】

職員の福利厚生事業については、「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」（平成17年3月29日総務事務次官通知）等により、市民の理解が得られるものとなるよう点検・見直しを行い、適正に実施することが求められている。

上下水道局もこれに従い、平成18年度には労使負担割合を「1 : 1」に減少させており（図表Ⅲ－３－１１）、一定の評価を与えることができる。

そもそも職員互助会の考え方については、①職員が働く意欲を増進させるための福利厚生の充実については、事業主も応分の負担を行い、労使が協調して充実を図っていくべきであるとの考え方がある一方で、②相互扶助の精神に基づき作られた組織であり、本来は構成員である職員負担金のみで運営されるべきとも考えられる。上下水道局は①の考え方をとり、労使負担割合「1 : 1」を妥当なものと考え、それに基づき事業計画を策定し事業を実施している。

ここで図表Ⅲ－３－１０を見てみると、平成18年度末における預金残高は3億67百万円となっている。この預金残高のうち積立金1億67百万円については、「り災給付」事業の「災害弔慰金」と「災害見舞金」に備えて積立てられている資金である。「災害見舞金」は厚生会規程の定めにより、特に

自然災害により住居及び家財に被害を受けた場合、最高 20 万円を給付することとしているものである。当該積立金は、仮に阪神・淡路大震災規模の地震が京都市において発生した場合に、厚生会の会員が被災することは明らかであるとの考えから、概算で見舞金総額の 3 億 20 百万円（「20 万円×会員数 1,600 人」）を目標として積立てられている。これは厚生会評議員会において議決し、実施していたものである。

しかし、職員互助会の考え方として、相互扶助の精神に基づき作られた組織であり、本来は構成員である職員負担金のみで運営されるべきであるとの考え方もある中で、数十年に一度あるかないかの災害を想定して、最高額を全員に支給することを目標とした積立金の半分を水道料金でまかなうという方針は、市民の理解が得られるとは考えにくい。平成 19 年度からは会員会費及び上下水道局負担金が減少するため、当該積立は行わないことを厚生会評議員会において決定しているものの、平成 17 年度と平成 18 年度においては災害積立金の趣旨に沿って積立てが行われていた。

また、積立金以外の預金合計についても増加傾向であり、これを見る限りでは財政的に不足が生じているとは考えにくい。

以上より、今後厚生会における実施事業が市民の理解を得られるものとなるよう、厚生会の事業内容等の適時見直しを行うと同時に、上下水道局の負担をさらに縮小させることを検討すべきである。

【改善を求める事項】

市民の目線に立ち、市民の理解を得られる福利厚生事業の実施を前提として、厚生会の事業内容等の適時見直しを行うと同時に、上下水道局の負担縮小を検討すべきである。

4. 資産管理

(1) 貸借対照表に計上されている固定資産の概況

【現状】

上下水道局水道事業の5年間の貸借対照表は次のとおりである。

図表Ⅲ－４－１ 水道事業の5年間の貸借対照表

(単位：百万円)

		平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度
資産の部						
1 固定資産						
(1) 有形固定資産						
ア	土地	15,617	15,617	15,627	15,627	15,627
イ	立木	50	50	50	50	50
ウ	建物	10,094	9,831	9,648	10,089	9,728
エ	構築物	229,993	231,650	233,762	231,332	230,022
オ	機械及び装置	13,432	17,247	17,581	17,586	18,100
カ	車両運搬具	98	90	89	120	123
キ	船舶	2	1	1	1	0
ク	工具・器具及び備品	804	998	1,274	1,589	214
ケ	建設仮勘定	8,998	5,076	2,152	3,354	3,036
有形固定資産合計		279,089	280,562	280,183	279,747	276,900
(2) 無形固定資産						
ア	施設利用権	1,038	1,007	1,697	1,696	1,654
イ	電話加入権	10	10	10	10	10
ウ	ソフトウェア	0	0	0	0	1,327
無形固定資産合計		1,048	1,018	1,707	1,706	2,991
(3) 投資						
ア	出資金	27	28	28	28	28
イ	基金	3,106	3,113	3,122	2,009	2,019
投資合計		3,133	3,142	3,150	2,037	2,047
固定資産合計		283,270	284,721	285,040	283,489	281,938
2 流動資産						
(1)	現金預金	9,392	8,951	8,185	9,269	5,217
(2)	未収金	3,457	3,575	3,343	4,387	3,435
(3)	貯蔵品	584	365	379	328	332
(4)	保管有価証券	200	200	200	200	200
(5)	短期貸付金	0	0	1,000	1,000	5,000
(6)	前払金	876	638	612	378	682
流動資産合計		14,509	13,729	13,718	15,562	14,866
3 繰延勘定						
(1)	企業債発行差金	41	50	48	55	45
資産合計		297,820	298,500	298,806	299,107	296,850

(単位：百万円)

	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度
負債の部					
4 固定負債					
(1) 引当金	0	0	255	368	463
5 流動負債					
(1) 未払金	5,821	4,075	4,188	5,184	4,651
(2) 前受金	1,055	1,195	1,073	1,078	981
(3) 預り金	3,446	3,530	3,615	3,716	3,805
(4) 預り有価証券	200	200	200	200	200
流動負債合計	10,522	8,999	9,076	10,177	9,637
負債合計	10,522	8,999	9,332	10,545	10,101
資本の部					
6 資本金					
(1) 自己資本金	19,679	20,201	20,824	22,952	23,569
(2) 借入資本金	180,287	179,817	177,248	173,803	170,341
資本金合計	199,967	200,017	198,072	196,755	193,910
7 剰余金					
(1) 資本剰余金					
ア 工事負担金	58,663	59,748	60,774	62,046	62,801
イ 受贈財産評価額	889	889	889	910	910
ウ 加入金	15,486	16,022	16,493	16,994	17,443
エ 国庫補助金	677	677	677	677	689
オ 寄附金	335	335	335	335	335
カ その他資本剰余金	7,015	7,022	7,030	5,924	5,935
資本剰余金合計	83,064	84,694	86,199	86,886	88,112
(2) 利益剰余金					
ア 当年度未処分利益剰余金	4,267	4,790	5,204	4,921	4,727
剰余金合計	87,331	89,483	91,403	91,808	92,839
資本合計	287,298	289,501	289,475	288,562	286,749
負債資本合計	297,820	298,500	298,806	299,107	296,850

平成18年度の貸借対照表をみると、総資産に占める固定資産の比率は95.0%であり、固定資産の中でも有形固定資産が総資産の93.3%を占めている。このことからわかるように水道事業は装置産業であり、金額的に重要な有形固定資産の内容について概説する。

まず、土地は簿価では総資産の5.5%に過ぎないが、かなり古い時代を取得したものが多く、時価評価すればかなりの含み益を有している。土地の中には一部貸付されているものや遊休のものが含まれているが、ほとんどが行政財産として水道事業のために使用されている。参考に主要な施設の土地の明細表を記載すると次のとおりである。

図表Ⅲ－４－２ 主要な施設の土地明細表

所属	面積 (㎡)	帳簿価格 (千円)	時価(路線価) (千円)	含み損益 (千円)
本庁舎	4,390.42	4,878	904,426	899,548
東山営業所	893.97	6,600	219,022	212,422
北営業所	1,484.29	282,015	334,336	52,321
丸太町営業所	1,712.39	3,987	376,725	372,738
右京営業所	991.71	4,099	173,549	169,450
西京営業所	1,388.03	116,942	235,965	119,023
左京営業所	1,322.36	245	291,580	291,335
九条営業所	1,399.95	2,048,406	219,092	△ 1,829,314
伏見営業所	1,163.63	11,968	180,362	168,394
山科営業所	1,542.37	453,339	215,931	△ 237,408
蹴上浄水場	109,229.29	17,156	17,476,686	17,459,530
松ヶ崎浄水場	79,918.03	47,677	20,079,405	20,031,728
山ノ内浄水場	57,707.87	486,254	9,631,567	9,145,313
新山科浄水場	179,312.13	760,118	18,827,773	18,067,655
漏水修繕センター	6,447.65	2,907	707,264	704,357
資器材・防災センター	15,415.61	4,593,851	1,537,707	△ 3,056,144

立木はさつき、つつじ、松、桜等である。

建物は土地明細表の各施設の建物である。一部貸付されているものもある。

構築物は浄水場にある急速ろ過池、ちんでん池等の浄水設備、配水管をはじめとする配水設備、その他舗装道路、塀、照明設備等がその内容である。

機械及び装置は各浄水場のポンプ設備、薬品注入設備等である。

車両運搬具は給水タンク車、営業所をはじめとする各施設で使用する乗用車等である。

船舶は運輸船やファイバー船である。

工具器具及び備品は放送設備、複写機、薬用保冷庫等である。

建設仮勘定は松ヶ崎受配電設備等取替工事に関するもの、葛野連絡幹線布設工事に関するもの等で平成19年3月31日現在未完成のものである。

【監査結果】

立木、車両運搬具、船舶、工具器具及び備品については金額が少額であるため、追加的な検討はしない。

構築物、機械装置については金額的には大きい、ほとんどが水道事業特

有のものであり、たとえ余剰なものがあったとしても売却価値としてはほとんどない。どちらかといえば、既に投資されたものよりも今後の計画について検討したほうがよいと思う。したがって、ここでは言及しない。

建設仮勘定については、明細を入手し、主要な物件については関連資料を入手して閲覧したが、滞留している、計画が中断しているといった異常なものはない。

土地と建物については貸付や売却が可能であり、水道事業に影響を及ぼさないことが前提ではあるが、貸付や売却によって収入を得られれば、水道料金や必要な施設の拡充に良い影響を与える。したがって、土地と建物については次の項目で言及する。

(2) 土地建物の貸付について

【現状】

水道事業において、有形固定資産の貸付の状況は次のとおりである。

図表Ⅲ－４－３ 有償及び無償貸付の状況

	土地・建物		電柱等		管理設		貸付料 (千円)
	件数	面積 (㎡)	件数	本数 (本)	件数	延長 (m)	
水道用地	27	6,491.35	30	155	8	1,130.37	25,139
運河用地	280	23,435.36	34	945	61	21,117.54	79,480
計	307	29,926.71	64	1100	69	22,247.91	104,619

	土地・建物		電柱等		管理設	
	件数	面積 (㎡)	件数	本数 (本)	件数	延長 (m)
水道用地	31	10,601.13	6	20	14	1,908.07
運河用地	131	148,523.33	93	333	45	5,826.95
計	162	159,124.46	99	353	59	7,735.02

なお、ここではわかりやすいように貸付という言葉を使っているが、正確には私法上の賃借関係ではなく、行政財産の目的外使用許可という行政処分であり、公法上の関係にある。

行政財産の目的外使用許可の権限は京都市上下水道局長にあり、使用許可能期限は最長3年である。したがって、最長でも3年ごとには使用許可は更新されており、有償の場合の使用料は毎年算定し徴収している。使用料については平成13年2月23日に決裁されている「行政財産の目的外使用許可に係る使用料及び貸付料の算定基準等」で計算方法が決められている。

また、無償貸付の法的根拠は京都市公有財産及び物品条例第2条第3項及び第13条で規定されている。その内容を要約すると、次の項目に該当する場合は京都市上下水道局長が使用料を減免できる。

- ① 他の地方公共団体その他公共団体または公共的団体において、公用もしくは公共用または公益事業の用に供するとき。
- ② 行政財産の使用の許可を受けた者が、災害等やむを得ない理由により、当該財産を使用の目的に供し難いと認めるとき。
- ③ 行政財産のうち、寄附に係るものについて、当該寄附者が使用するとき。
- ④ その他公益上または管理上特に必要と京都市上下水道局長が認める用に供されるとき。

【監査結果】

水道事業の貸付資産一覧表を入手し、有償貸付について水道用地3件を抽出し、使用許可書、決裁書等の関連資料を閲覧した。その結果、特に問題となる事項はなかった。

また、無償貸付について水道用地5件、運河用地6件を抽出し、使用許可書、決裁書等の関連資料を特に使用料の減免の要件を満たしているかに注意しながら閲覧した。その結果、特に問題となる事項はなかった。

ただし、平成10年2月27日決裁の「行政財産の目的外使用許可に係る使用料及び貸付料の算定基準等」では減免の取扱いについて「使用料等の減免は、原則廃止に向けて、見直しを進めることとする」と記載されており、減免率が50%を上回っているときは平成10年度以降5年間で正規の使用料等に達するよう順次改定を行うことになっている。この記載は平成13年2月23日決裁の「行政財産の目的外使用許可に係る使用料及び貸付料の算定基

準等」でも引き続き記載されている。

条例上、無償貸付が可能であるにもかかわらず、使用料等の減免の原則廃止を方針として掲げているということは、無償貸付の要件を厳しくみるということであると考ええる。しかし、平成 13 年度以降に更新されている無償貸付の決裁書においても従来と同じく条例の該当条文を記載するのみで、特に要件を厳しく検討した形跡は伺われない。また、土地と建物については平成 13 年度以降無償から有償となった物件はないとのことである。

【改善を求める事項】

条例上、無償貸付が可能であるにもかかわらず、平成 13 年 2 月 23 日決裁の「行政財産の目的外使用許可に係る使用料及び貸付料の算定基準等」において、使用料等の減免の原則廃止が方針として記載されている。これは無償貸付の要件を厳しくみるという趣旨であると考ええる。この趣旨に鑑み、無償貸付の新規及び更新の決裁に際しては、該当条文だけでなく無償とする積極的な必要性を記載すべきである。その結果、適正な使用料を受け取ることは、適正な水道料金の算定及び必要な施設の拡充に資すると考える。

(3) 固定資産の有効活用について

【現状】

京都市においては「京都市上下水道局未利用地等資産有効活用検討委員会設置要綱」に基づき、平成 17 年 2 月 17 日にみず政策監、次長、理事、総務部長、総務部担当部長、水道部長、水道部担当部長、下水道部長、及び下水道部担当部長で構成される未利用地等資産有効活用検討委員会が上下水道局長に対し、資産有効活用についての答申書を出している。

答申書によると、水道事業では売却予定未利用地が 11 件、貸付予定未利用地が 1 件あり、それぞれについて個別に売却・貸付の可能性が検討され評価されている。このなかで平成 18 年度末までに実際に売却又は貸付された物件は売却 1 件、貸付 1 件である。

図表Ⅲ－４－４ 売却予定未利用地及び貸付予定未利用地

売却予定未利用地

		物件	面積 (㎡)	売却予定額 (千円)	摘要
1	水道用地	旧烏丸営業所	271.48	65,155	
2	水道用地	旧松ヶ崎職務公舎	119.25	26,235	
3	水道用地	器材検査所隣接地	297.52	37,190	平成19年1月売却
4	水道用地	藤尾ポンプ場管理用通路	21.70	2,170	
			28.53	2,853	
5	水道用地	山ノ内浄水場場外地	347.94	51,843	
6	運河用地	山科分所東側用地	250.00	30,000	
7	運河用地	大津第2築地八景館西側	800.00	67,200	
8	運河用地	安朱測水所北側	1,050.00	217,350	
9	運河用地	稻荷公舎跡地	450.00	92,700	
10	運河用地	伏見区堀詰町	620.00	144,460	平成18年3月貸付
11	運河用地	伏見区キトロ町	85.00	7,650	

貸付予定未利用地

		物件	面積		摘要
1	運河用地	第1疏水第1トンネル出口上部	54.00		

【監査結果】

未利用地等資産有効活用検討委員会による活動自体は、資産の有効活用のための活動として評価できる。

しかし、答申書が出された平成17年2月17日から2年が経過した平成19年3月31日時点で、答申書に記載された12件のうち売却1件、貸付1件というのは取組みの成果が少ないといわざるを得ない。有効活用という観点からは、上下水道局が公的団体であることに鑑み、必ずしも売却又は貸付にこだわらず、売却や貸付しにくい土地については公共的な活用の仕方も検討すればよいのではないだろうか。

また、答申書には参考として答申以外の保有資産リストが記載されているが、それを考慮しても水道事業が保有している資産からみればほんの一部である。これら以外の資産がすべて有効に活用されているかどうかは不明であるにもかかわらず、特に検討がなされていない。例えば、資器材・防災センターは地震等の災害時を想定して、他府県からの救援資材や人員の受け入れ

が出来るように広大な敷地（15,415 m²）が確保されている。しかし平時には倉庫で水道管等の保管や電線くず等の有価物の保管をしたり、自動車修理がされてはいるものの、広大な敷地を有効に利用しているとは思えない。平時の時間のほうが圧倒的に多いのであるから平時の有効活用も検討すべきである。また、山ノ内浄水場の配水池（地下）の地上部分は芝生が張っており見た目はサッカーグラウンドのようであるが、強度的な安全性や衛生面から何も利用されていない。今後、安全性や衛生面を考慮した利用の仕方がないかの検討をする価値はあると思う。

【改善を求める事項】

- ① 平成 17 年 2 月 17 日付けの未利用地等資産有効活用検討委員会の答申書に記載された物件については速やかに売却又は貸付の対応をすべきである。売却又は貸付が困難な土地であれば、公共的な活用の仕方も検討すべきである。
- ② 未利用地等資産有効活用検討委員会の活動を平成 17 年 2 月 17 日付けの答申書の提出だけで終わらせるのではなく、定期的に答申書を出し、前回のフォローと新たな調査を行うべきである。
- ③ 未利用地等資産有効活用検討委員会の調査範囲について、平成 17 年 2 月 17 日の答申書では未利用地と貸付中の土地が対象にされていたが、それだけではなく利用中の土地についても有効に利用されているか否かを定期的に調査の対象とすべきである。

5. 建設改良事業

(1) 水需要予測と施設整備について

① 水需要予測について

【現状】

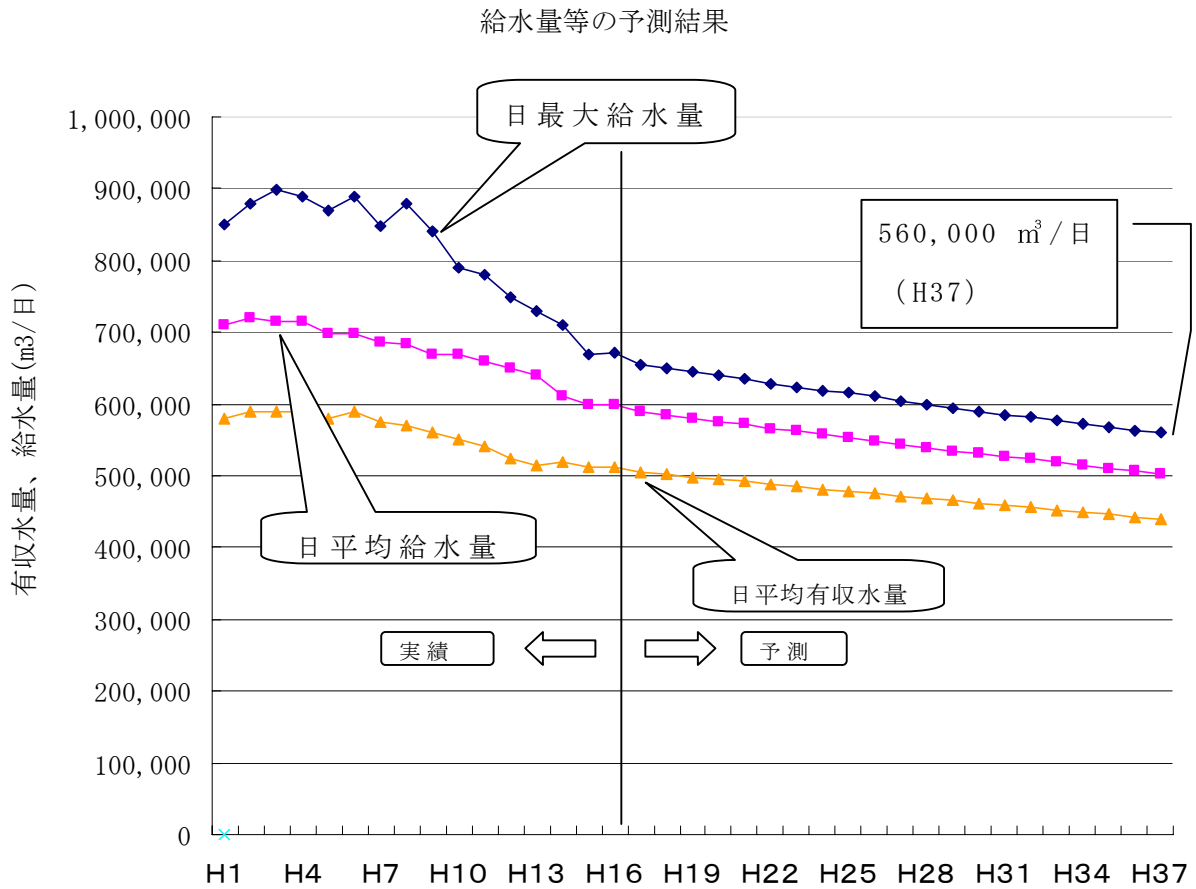
平成 18 年 9 月に修正報告された上下水道局作成の「京都市水道事業の水需要予測結果（案）」（以下「水需要予測結果（案）」という）によれば、平成 37 年までの給水量等の予測結果は次のとおりである。

図表Ⅲ－５－１ 給水量等の予測結果

項目		実績	予測				
		H16	H17	H22	H27	H32	H37
行政区域内人口（人）		1,460,189	1,457,606	1,443,476	1,420,668	1,387,953	1,346,539
給水人口（人）		1,452,217	1,449,901	1,436,690	1,414,857	1,382,973	1,342,333
有収水量 ($\text{m}^3/\text{日}$)	生活用	364,584	359,522	351,006	342,669	333,405	322,752
	原単位($\text{㍉}/\text{人}\cdot\text{日}$)	(251.1)	(248.0)	(244.3)	(242.2)	(241.1)	(240.4)
	業務用	124,282	122,986	116,659	109,703	106,152	103,593
	工場用	21,893	20,740	17,655	15,561	14,080	12,982
	その他用	2,190	2,200	900	400	200	100
	地下水転換		-355	-2,130	-3,904	-5,679	-7,454
	新規開発			4,269	7,346	7,431	7,431
	有収水量計	512,949	505,093	488,359	471,775	455,589	439,404
有効率（%）		89.8%	89.9%	90.4%	90.9%	91.2%	91.4%
有収率（%）		85.7%	85.8%	86.3%	86.8%	87.1%	87.3%
有効無収率（%）		4.1%	4.1%	4.1%	4.1%	4.1%	4.1%
1日平均給水量（ $\text{m}^3/\text{日}$ ）		598,620	588,690	565,890	543,520	523,370	503,330
負荷率（%）		89.2%	90.0%	90.0%	90.0%	90.0%	90.0%
1日最大給水量（ $\text{m}^3/\text{日}$ ）		671,070	655,000	629,000	604,000	582,000	560,000

（注）1日平均給水量、1日最大給水量の予測値はそれぞれ $10\text{m}^3/\text{日}$ 単位、 $1,000\text{m}^3/\text{日}$ で切上げた。

図表Ⅲ－５－２ 給水量等の予測結果



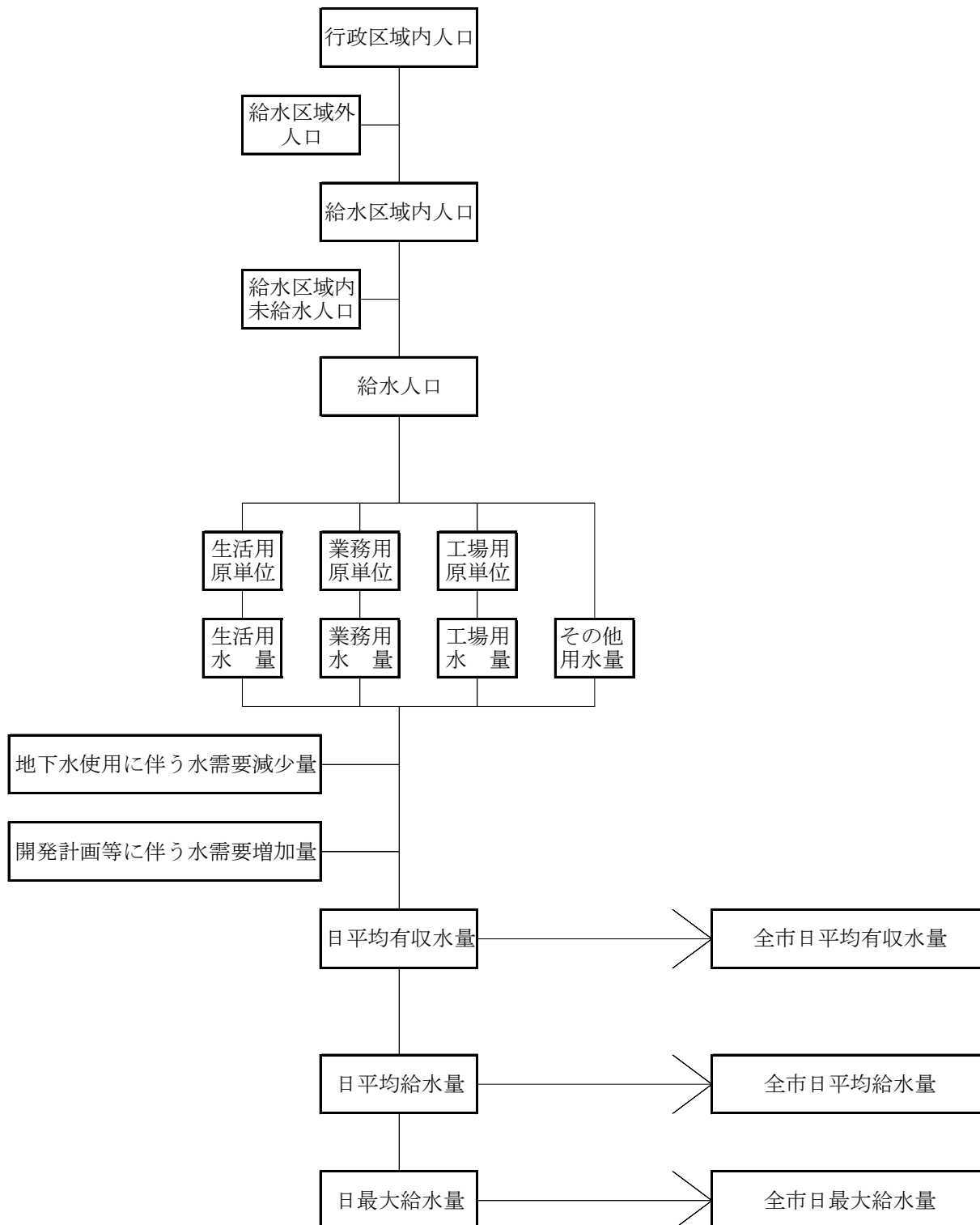
水需要予測方法は図表Ⅲ－５－３に記載のとおりであるが、まず将来の給水人口を、国勢調査や出生率・死亡率等より算定し、その後、全市の用途別原単位の予測より生活用・業務用・工場用等の水量を計算する。これらの数値を総合し、将来給水量を予測するものである。

図表Ⅲ－５－１の予測数値は平成19年12月に発表された今後10年間に上下水道事業が取り組むべき課題や目標を示した「京（みやこ）の水ビジョン」や「中期経営プラン（2008-2012）」のベースになっている。

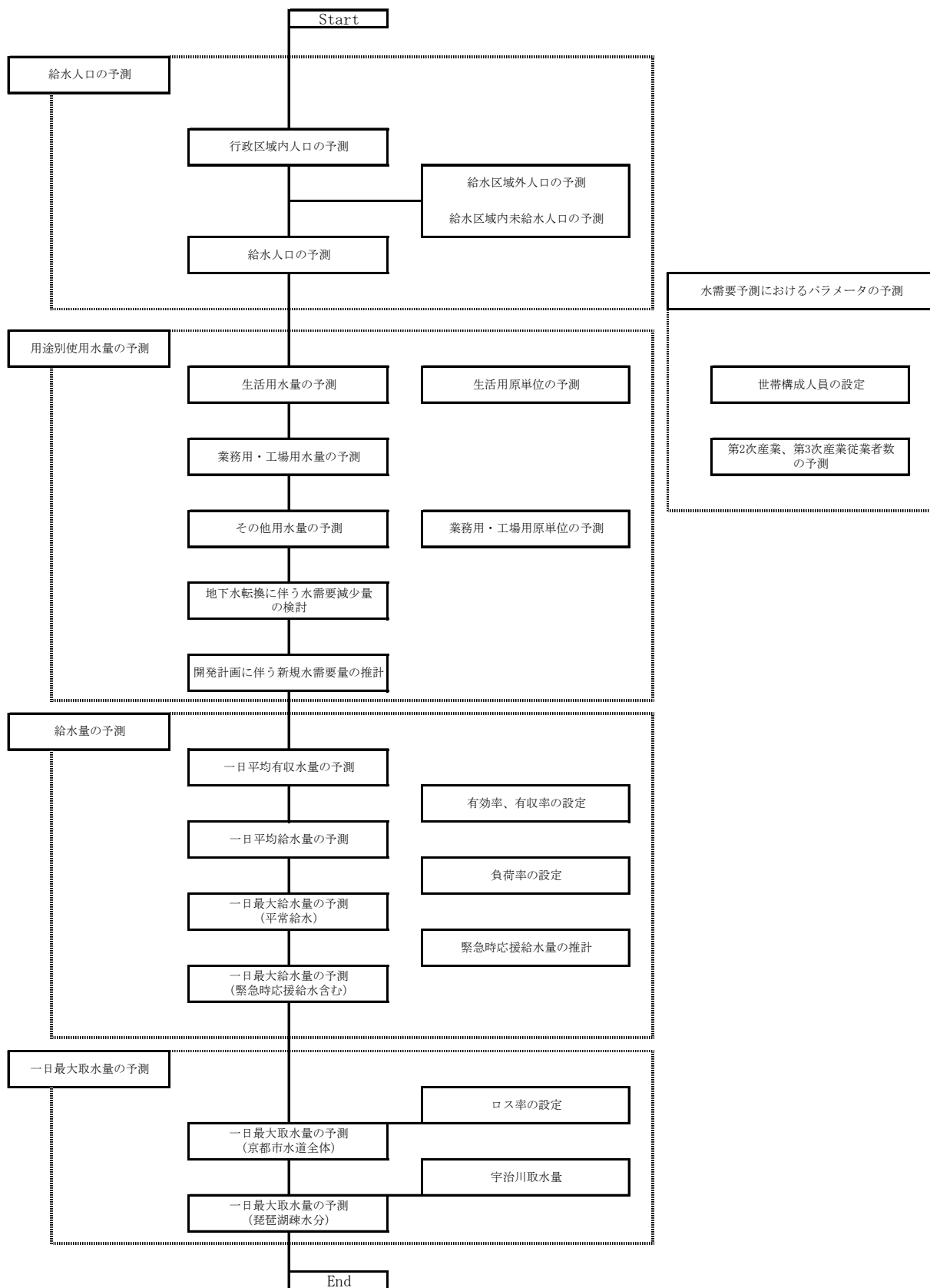
平成18年3月の国土交通省に対する「水利用許可申請書」における水需要予測に関する資料では、水道用水算出フローは図表Ⅲ－５－４に記載のようになっている。当該水需要予測は株式会社Nコンサルタント会社に委託し、策定したものである。上下水道局の水需要予測の妥当性につき、図表Ⅲ－５－３と図表Ⅲ－５－４を対比することにより検討した。

図表Ⅲ－５－３ 水需要予測方法

行政区別水需要量の予測



図表Ⅲ－５－４ Nコンサルタント会社 水道用水算出フロー



【監査結果】

Nコンサルタント会社の水算出フローと「水道需要予測結果（案）」の水需要予測の計算方法はほぼ同様であり、また、計算ロジックに不合理は認められないため、水道事業の水需要予測は妥当なものと判断される。

②浄水場について

【現状】

京都市水道事業は、明治45年の蹴上浄水場の竣工と同時に計画給水人口500,000人、計画一日最大給水量68,100 m³/日でスタートし、その後第1期拡張事業において昭和2年に松ヶ崎浄水場が、第7期拡張事業において昭和41年に山ノ内浄水場が、昭和45年に新山科浄水場が建設された。これらの4つの浄水場は、その後の拡張事業で増強や改良工事などが続けられ、平成8年には施設能力全体として1,050,000 m³/日となり、平成18年度末現在では951,000 m³/日となっている。

図表Ⅲ－5－5 平成18年度施設能力及び給水量

(上下水道局提供資料より一部抜粋)

(単位：m³/日)

浄水場名	施設能力 A	平均給水量 B	B / A
蹴上浄水場	99,000	56,015	56%
松ヶ崎浄水場	250,000	159,017	63%
山ノ内浄水場	240,000	135,012	56%
新山科浄水場	362,000	234,737	64%
計	951,000	584,781	61%

図表Ⅲ－５－６ 平成18年度浄水場別給水量1 m³当たり製造原価
(上下水道局資料より)

(単位 上段：千円、下段：円)

項目		蹴上	松ヶ崎	山ノ内	新山科	合計	
給水量 千 m ³		20,446	58,041	49,279	85,679	213,445	
		9.58%	27.19%	23.09%	40.14%	100.0%	
直接原価	給与費	310,999	310,999	320,717	320,717	1,263,432	
		15.21	5.36	6.51	3.74	5.92	
	動力費	63,679	168,524	184,215	73,390	489,808	
		3.11	2.91	3.73	0.86	2.29	
	薬品費	次亜塩素酸 ナトリウム	6,656	15,360	14,336	23,040	59,392
			0.32	0.26	0.29	0.27	0.28
		硫酸 ばんど	4,620	12,320	12,320	39,578	68,838
			0.23	0.21	0.25	0.46	0.32
	PAC	14,274	24,705	17,568	17,568	74,115	
		0.70	0.43	0.36	0.21	0.35	
小計	25,550	52,385	44,224	80,186	202,345		
	1.25	0.90	0.90	0.94	0.95		
浄水経費	施設の維持修繕	52,331	78,978	81,435	95,633	308,377	
		2.56	1.36	1.65	1.11	1.44	
	脱臭処理費 粉末活性炭	6,326	16,979	14,046	24,626	61,977	
		0.31	0.29	0.29	0.29	0.29	
	排水処理費	114,277	260,206	216,831	215,596	806,910	
		5.59	4.48	4.40	2.52	3.78	
その他経費	15,375	28,231	24,636	39,778	108,020		
	0.75	0.49	0.50	0.46	0.51		
計	588,537	916,302	886,104	849,926	3,240,869		
	28.77	15.79	17.98	9.92	15.18		
間接原価	給与費	65,174	184,976	157,083	273,076	680,309	
		3.19	3.19	3.19	3.19	3.19	
	取水動力費	0	0	0	14,384	14,384	
		0.00	0.00	0.00	0.17	0.07	
	委託料、修繕費 材料費	17,573	49,876	42,355	73,631	183,435	
		0.86	0.86	0.86	0.86	0.86	
その他経費	23,689	65,974	56,151	97,091	242,905		
	1.16	1.13	1.14	1.13	1.13		
計	106,436	300,826	255,589	458,182	1,121,033		
	5.22	5.18	5.19	5.35	5.26		
合計		694,973	1,217,128	1,141,693	1,308,108	4,361,902	
		33.99	20.97	23.17	15.27	20.44	
資本費	償却費	730,269	679,781	801,246	1,065,930	3,277,226	
		35.72	11.71	16.26	12.44	15.35	
	支払利息相当額	264,562	750,880	637,654	1,108,508	2,761,604	
		12.94	12.94	12.94	12.94	12.94	
合計	994,831	1,430,661	1,438,900	2,174,438	6,038,830		
	48.66	24.65	29.21	25.38	28.29		
総計		1,689,804	2,647,789	2,580,593	3,482,546	10,400,732	
		82.65	45.62	52.37	40.65	48.73	

(注) 間接原価の給与費等は給水量に応じて各浄水場に比例配分している。

下段は給水量1 m³当たりの金額である (単位 円)

参考

平成17年度	1,695,690	2,687,467	2,662,244	3,575,898	10,621,299
	85.77	46.02	52.84	41.17	49.31
平成16年度	1,692,573	2,780,840	2,694,694	3,647,640	10,815,747
	81.55	46.76	54.38	41.11	49.50
施設能力 千 m ³ /年	36,000	91,000	87,000	133,000	347,000

【監査結果】

平成 18 年度施設能力及び給水量（図表Ⅲ－5－5）より判断し現状の浄水場の施設能力が過剰になっているのは明確（水需要予測については前述の通り）であり、経営の合理化のためにいずれかの浄水場の閉鎖を検討する必要がある。

平成 18 年度浄水場別給水量 1 m³当たり製造原価（図表Ⅲ－5－6）より、各浄水場の製造原価（1 m³当たり）は蹴上浄水場 82.65 円、松ヶ崎浄水場 45.62 円、山ノ内浄水場 52.37 円、新山科浄水場 40.65 円となっており、蹴上浄水場の製造原価が著しく高くなっている。

蹴上浄水場は、昭和 37 年以来 198 千 m³/日の施設能力を有していたが、平成 15 年の新浄水施設（第 1 期工事）建設時に水需要の落ち込みを背景に 99 千 m³/日まで能力を落とされた。しかし、給水量が減少しても行なうべき作業量に変化はなく一定の人員が必要とのことであり人員配置としては従前のままのシフトを継続している。人件費コスト及び新施設の償却費が他の浄水場に比べ相対的に高くなり、結果的に 1 m³当たりの製造原価は、82.65 円と他の 3 浄水場の 2 倍程度要することになっている。

浄水場の原価については、固定費の占める割合が非常に高いため大規模浄水場で可能な限り大量に浄水処理することがコストダウンに直結するという特性があると言える。固定費の主な内容は、直接給与費・間接給与費・償却費・支払利息相当額であり、総原価に占めるこれらの費目の構成比は直接給与費 12.1%、間接給与費 6.5%、償却費 31.5%、支払利息相当額 26.6%と全体の 76.7%を占めている。

図表Ⅲ－5－6 を変動費と固定費に分解し、浄水場別 1 m³当たりの変動費合計を算定すると次のとおりである。なお、図表Ⅲ－5－6 の各費目のうち、直接原価の動力費、薬品費、脱臭処理費・粉末活性炭、排水処理費、その他経費のみを変動費とし、残りの費目を全て固定費と仮定して計算している。

図表Ⅲ－５－７ 「図表Ⅲ－５－６」の変動費、固定費への組替表

(単位 上段：千円、下段：円)

項目		浄水場	蹴上	松ケ崎	山ノ内	新山科	合計
給水量 千 m ³			20,446	58,041	49,279	85,679	213,445
			9.58%	27.19%	23.09%	40.14%	100.0%
変動費	直接	動力費	63,679	168,524	184,215	73,390	489,808
			3.11	2.91	3.73	0.86	2.29
	原価	薬品費	25,550	52,385	44,224	80,186	202,345
			1.25	0.90	0.90	0.94	0.95
		脱臭処理費	6,326	16,979	14,046	24,626	61,977
			0.31	0.29	0.29	0.29	0.29
	排水処理費	114,277	260,206	216,831	215,596	806,910	
		5.59	4.48	4.40	2.52	3.78	
	その他経費	15,375	28,231	24,636	39,778	108,020	
		0.75	0.49	0.50	0.46	0.51	
変動費計			225,207	526,325	483,952	433,576	1,669,060
			11.01	9.07	9.82	5.06	7.82
固定費	直接原価	給与費	310,999	310,999	320,717	320,717	1,263,432
			15.21	5.36	6.51	3.74	5.92
		施設の維持修繕	52,331	78,978	81,435	95,633	308,377
			2.56	1.36	1.65	1.11	1.44
		給与費	65,174	184,976	157,083	273,076	680,309
			3.19	3.19	3.19	3.19	3.19
		委託料、修繕費 材料費	17,573	49,876	42,355	73,631	183,435
			0.86	0.86	0.86	0.86	0.86
		その他経費	23,689	65,974	56,151	97,091	242,905
			1.16	1.13	1.14	1.13	1.13
		取水動力費	0	0	0	14,384	14,384
			0.00	0.00	0.00	0.17	0.07
合計			106,436	300,826	255,589	458,182	1,121,033
			5.21	5.18	5.19	5.35	5.25
資本費	償却費	730,269	679,781	801,246	1,065,930	3,277,226	
		35.72	11.71	16.26	12.44	15.35	
	支払利息相当額	264,562	750,880	637,654	1,108,508	2,761,604	
		12.94	12.94	12.94	12.94	12.94	
固定費計			1,464,597	2,121,464	2,096,641	3,048,970	8,731,672
			71.63	36.55	42.56	35.59	40.91
総計			1,689,804	2,647,789	2,580,593	3,482,546	10,400,732
			82.65	45.62	52.37	40.65	48.73
施設能力 千 m ³			36,000	91,000	87,000	133,000	347,000

図表Ⅲ－５－７より、浄水場別 1 m³当たりの変動費合計は蹴上浄水場 11.01 円、松ケ崎浄水場 9.07 円、山ノ内浄水場 9.82 円、新山科浄水場 5.06 円となっている。経済的には、変動コストの低い浄水場で可能な限り大量に給水した方が全体としての製造原価は低くなる。

仮に山ノ内浄水場を閉鎖し、残りの 3 浄水場でカバーとした場合の製造コストシミュレーションを図表Ⅲ－５－７の実績を用いて計算してみると次のとおりである。なお、山ノ内浄水場の給水は各浄水場の施設能力で按分することとする。

また、山ノ内浄水場の固定費のうち、直接原価（給与費、施設の維持修繕）及び償却費は、閉鎖によりゼロになるとし、残りの固定費は給水量により按

分計算し3浄水場に配賦する。

a. 山ノ内浄水場の給水量を新山科浄水場と松ヶ崎浄水場の2浄水場でカバーし、蹴上浄水場は現状維持として計算した場合

(単位 上段：千円、下段：円)

項目	浄水場	蹴上	松ヶ崎	山ノ内	新山科	合計
給水量 千 m ³		20,446	78,061	0	114,938	213,445
		9.58%	36.57%		53.85%	100.0%
変動費計		225,207	708,010	0	582,738	1,515,636
		11.01	9.07		5.07	7.10
固定費計		1,464,597	2,484,344	0	3,579,333	7,528,274
		71.63	31.83		31.14	35.27
総計		1,689,804	3,192,354	0	4,162,071	9,043,910
		82.65	40.90		36.21	42.37
施設能力 千 m ³ /年		36,000	91,000	0	133,000	260,000

b. 山ノ内浄水場の給水量を3浄水場で平均的にカバーしたとして計算した場合

(単位 上段：千円、下段：円)

項目	浄水場	蹴上	松ヶ崎	山ノ内	新山科	合計
給水量 千 m ³		27,269	75,289	0	110,887	213,445
		12.78%	35.27%		51.95%	100.0%
変動費計		300,234	682,868	0	562,198	1,545,300
		11.01	9.07		5.07	7.24
固定費計		1,588,277	2,434,099	0	3,505,898	7,528,274
		58.24	32.33		31.62	35.27
総計		1,888,511	3,116,967	0	4,068,096	9,073,574
		69.25	41.40		36.69	42.51
施設能力 千 m ³ /年		36,000	91,000	0	133,000	260,000

上記シミュレーションより、aの場合の全体としての1 m³当たりの製造原価は42.37円であるのに対し、bの場合は42.51円となる。

どの浄水場で給水するかにより上下水道局全体の製造コストに影響を与えるのであるから、詳細なシミュレーションによる十分な検討が必要である。

③施設規模の適正化

【現状】

京都市は他の大都市と比較しても水需要の落ち込みが顕著であり、前述のように、今後も更なる水需要の減少が見込まれることから、将来の水需要の

動向に応じた浄水場施設規模の適正化が必要な状況である。

【監査結果】

上下水道局では、「京(みやこ)の水ビジョン」の施策目標の中で水需要に応じた施設規模の適正化及び施設の再編成を挙げている。主な取組みとしては、松ヶ崎浄水場の能力縮小、蹴上浄水場の能力増強、山ノ内浄水場の廃止を提示し、4浄水場体制から3浄水場体制への移行を打ち出している。

水需要減少に対応した効率的かつ経済的な施設運用を図るための施設規模の適正化は避けて通れない課題であり、既存の4浄水場の一つを廃止して3浄水場体制に統廃合することは合理的と判断される。廃止する浄水場は、製造コストが高い蹴上浄水場か山ノ内浄水場のいずれかと思われる。平成37年までの減少し続ける需要予測からすれば、蹴上浄水場の閉鎖ではいずれまた施設過剰となるのは明白であり、現時点の判断としては山ノ内浄水場の閉鎖が最善の選択と考える。

上下水道局では、山ノ内浄水場を廃止して3浄水場体制にした場合の利点について次のように説明している。

(上下水道局資料より)

1 施設更新に必要な建設費の縮減 (約 130 億円)			
建設更新に必要な建設費の内訳			
(単位 億円)			
現行 4 浄水場体制		山ノ内浄水場廃止	
山ノ内浄水場更新	70	蹴上 1・2 号ちんでん池築造	30
導水管の整備	110	導水管⇒送水管	30
低区配水塔	20	中継ポンプ	10
計 200		計 70	
再投資抑制額 約 130 億円			
2 山ノ内浄水場廃止により人件費、物件費等で年間約 6 億円の経費削減			
年間約 6 億円の経費削減の内訳			

山ノ内廃止に伴う費用縮減額効果

		経営経費 (百万円/年)
山ノ内浄水場廃止 (平成 24 年度)	人件費	272
	委託・修繕費	53
	動力費	56
	減価償却費	118
小 計		499
山ノ内導水管廃止 (平成 24 年度以降)	減価償却費	104
合 計		603

- 3 施設運用面で、現在ポンプ直送方式である山ノ内低区配水区域系の自然流下での給水が可能となり、安定給水の向上、年間約 440 万 kWh の使用電力の削減が可能
- 4 単位水量当たりの浄水原価が最も安く、単位水量当りの二酸化炭素排出量の最も低い新山科浄水場からの給水となり、年間約 1,600t の CO2 が削減される。これは全市役所の約 0.4%、水道事業全体で約 1.3% の削減に寄与する。
- 5 山ノ内浄水場の導水管については、老朽化とその継手形状(A 型様)から破損事故等が懸念されている。また、その布設替えについても代替ルートがないことから、今後存続させることは、地震等災害時のリスクが高くなる。したがって、3 浄水場体制することによりリスクの削減となる。

上記の説明では、山ノ内浄水場の廃止により年間約 6 億円の経費削減となるとしている。6 億円の経費削減の内訳は人件費が 2 億 7,200 万円、減価償却費が 2 億 2,200 万円、その他経費が 1 億 900 万円となっている。上下水道局は、資本剰余金の活用により、山ノ内浄水場の廃止に伴う 61 億円の固定資産除却費による欠損金を出さないこと（いわゆる減資の手法）により、本来なら費用化されるはずであった平成 24 年度以降の減価償却費＋除却費が発生しなくなったのであるから、損益計算上明らかに削減効果があるとしている。しかし、これら減価償却費の削減はいわゆる新たに発生するコストの

削減ではなく、山ノ内浄水場廃止に伴う過去の投資に係る経費の消滅にすぎず、積極的に経費削減といえるものではない。また、人件費が年間2億7,200万円削減されるとするが、人員が配置転換により引続き水道事業に残るのであれば全体としては全く経費削減効果は認められないことになる。山ノ内浄水場の廃止は合理的と考えるが、廃止するだけでは意味がなく、経営合理化のためには適時の人員の削減が不可欠である。

また、現状での施設整備計画では、蹴上1・2号ちんでん池の稼動（蹴上浄水場の能力増強）及び松ヶ崎1・2号ちんでん池を廃止（松ヶ崎浄水場の能力縮小）し、3浄水場でほぼ平均的に給水する案しか検討されていないが、製造原価の低減の観点からは、製造コストの低い新山科浄水場、松ヶ崎浄水場をメイン浄水場として位置付け新規設備投資も集中して大量に給水を行ない、蹴上浄水場はバックアップ浄水場として当面施設整備は行なわず、将来の水需要状況の変化に対応できる給水量の調整弁的役割を担わせることも考えられる。

さらに、水需要が減少し続け、将来的に新たな浄水処理技術の開発等により浄水場の処理能力をアップさせる可能性があるならば、長期的には3浄水場でも過剰設備となる可能性もある。製造コストを引き下げることにより経営の合理化を図る意味でも、施設整備計画策定について長期的視点から適時最善なものとなるよう検討していく必要がある。

④ 高度浄水処理施設

【現状】

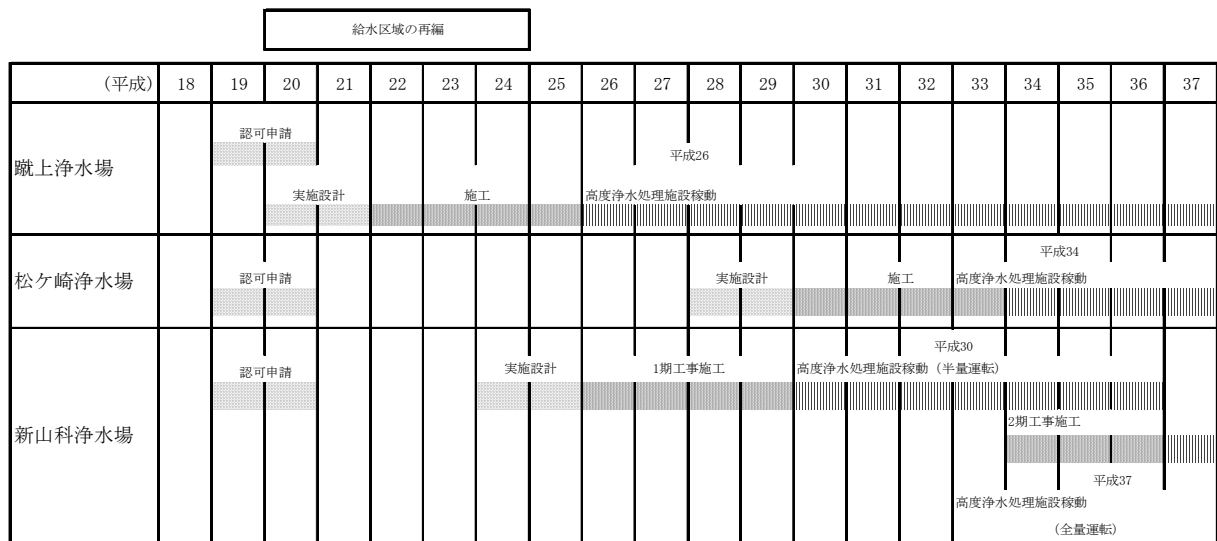
高度浄水処理施設とは、粒状活性炭の吸着性能やオゾン処理による酸化分解性能により通常の浄水処理では除去困難な臭気物質等を取り除く浄水処理をいい、より安全で安心なおいしい水を作ることができるとされている。

上下水道局は、平成17年1月に高度浄水処理に関する学識経験者で構成する「京都市水道高度浄水処理施設導入検討会」（以下「導入検討会」という）に京都市の高度浄水処理施設導入についての報告を依頼した。平成17年9月の導入検討会による「京都市水道高度浄水処理施設導入に関する調査報告書」において、「臭気の発生状況と実施設の限界を考慮すると、水道水

質基準を達成し、また消費者のニーズに応えるためには、高度浄水処理プロセスの導入が必要不可欠と結論できる」とし、京都市の高度浄水処理導入の必要性とその処理フローを提案している。

その後上下水道局で策定された「京都市高度浄水処理施設基本計画」では高度浄水処理施設整備計画として次の計画が提示されている。

図表Ⅲ－５－８ 高度浄水処理施設整備計画（予定）



認可申請：高度浄水処理を導入するためには、厚生労働省の認可が必要です。

図表Ⅲ－５－９ 浄水場ごとの高度浄水処理施設規模（平成37年度）と概算建設費

浄水場	公称能力 (m ³ /日)	建設費用(億円)
蹴上	150,000	75
松ヶ崎	148,000	90
新山科	262,000	105
計	560,000	270

【監査結果】

上下水道局では、「京(みやこ)の水ビジョン」において、施策目標として水質基準を遵守し快適で安全・安心な水道水を供給するために、高度浄水処理施設を整備するとしている。高度浄水処理施設を導入し安全・安心なおいしい水を提供することは導入検討会の提案より判断しても妥当なものと考えられる。

しかし、概算建設費よりも明確なように、高度浄水処理施設は将来において多額の建設、維持管理費用を要する。上下水道局では、蹴上浄水場から先行して施設整備を行なうとしているが、具体的な施設整備にあたっては、長期的視点から十分に検討する必要がある。

また、高度浄水処理施設の整備に伴う活性炭再生等の運転管理費は、山ノ内浄水場閉鎖による施設規模適正化の実施によって生じる約6億円の経費縮減効果を財源にするとしているが、人員削減を進めなければ施設規模適正化だけでは経費縮減できないため、財源計画に無理はないか検討する必要がある。

(2) 鉛製給水管の改良について

【現状】

平成15年度から鉛の水質基準が強化され、長時間使用されなかった最初の水では基準値を超える可能性がある。

平成16年6月に厚生労働省健康局より「水道ビジョン」が公表され、そこで鉛製給水管の総延長を5年後に半減し、できるだけ早期にゼロにするという目標を掲げられた。厚生労働省ではその目標を達成するため(社)日本水道協会に対して、鉛製給水管の布設替を促進するための方策の検討を依頼し、平成17年7月に同協会から提出のあった「鉛製給水管布設替促進方策検討委員会報告書」(以下「委員会報告書」という。)を公表した。

委員会報告書では水道水の鉛汚染の主要原因は鉛製給水管からの溶出であると考えられ、これにより水道水の鉛濃度が水質基準を超過する可能性があるとし対策の必要性を述べている。各水道事業者が策定する鉛製給水管の布設替計画の計画期間は10年程度までが適当と考えられるとし、早期に鉛製給水管の解消を図るには単独事業として実施すべきであるとしている。また、布設替を円滑に実施するためには組織体制の整備やノウハウの蓄積等が不可欠であり、布設替を主要な業務として担当する職員が配置されることが必要と考えられると述べている。

平成18年度の主要都市の道路部分の鉛製給水管率は次のとおりである。

図表Ⅲ－５－１０ 主要都市 鉛製給水管率（京都市上下水道局資料より）

（単位：％）

都市名	鉛製給水管率 （道路部分）	都市名	鉛製給水管率 （道路部分）
京都市	34.7	名古屋市	0.0
札幌市	0.0	大阪市	18.0
仙台市	12.5	神戸市	1.8
さいたま市	3.3	堺市	9.2
東京都	0.0	広島市	0.0
川崎市	7.5	北九州市	0.0
横浜市	1.1	福岡市	12.0
静岡市	17.8	平均	7.4

（注）福岡市は道路部分だけの集計をしていないため、宅地内を含めた数値である。

上表より京都市の鉛製給水管率が他都市と比べ著しく高いことが把握できる。

平成 18 年度末の京都市の営業所別鉛製給水管の状況は次のとおりである。

図表Ⅲ－５－１１ 営業所別鉛製給水管取替状況について

（京都市上下水道局資料より一部抜粋）

（単位：件）

営業所	平成 18 年度末の状況				
	全給水 装置数	鉛管残存装置数		鉛管残存率（％）	
		全体	道路部分	全体	道路部分
東山	19,368	6,664	6,160	34.4	31.8
山科	58,941	25,625	18,374	43.5	31.2
北	61,697	31,959	22,344	51.8	36.2
丸太町	49,055	23,600	15,648	48.1	31.9
右京	65,036	29,658	21,700	45.6	33.4
西京	45,652	18,572	13,677	40.7	30.0
左京	59,315	27,225	19,454	45.9	32.8
九条	63,625	34,023	25,713	53.5	40.4
伏見	71,747	37,096	28,313	51.7	39.5
計	494,436	234,422	171,383	47.4	34.7

平成 18 年度末で全給水装置数 49 万 4436 件のうち、鉛製給水管装置数は 23 万 4,422 件（47.4%）、このうち道路部分には 17 万 1,383 件（34.7%）残存している。

鉛の溶出による水道水質に対する不安を払拭し、より安心して市民が水道水を飲むためには道路部分のみでなく宅地部分も鉛製給水管を取替えなければ効果が乏しい。宅地内の鉛製給水管の取替は、本来、各居住者が自らの費用負担で行なうものであるが、上下水道局では工事費の一部を補助する助成金制度が設けられている。助成額は対象となる工事費の 2 分の 1 で、上限が 5 万円となっている。

ところで、鉛製給水管は漏水の主な原因と考えられており、漏水を防止し、経営効率を上げるためにも鉛製給水管の布設替は重要と考えられる。

平成 18 年度の主要都市の漏水率は次のとおりである。

図表Ⅲ－５－１２ 主要都市 漏水率（京都市上下水道局資料より）

（単位：％）

都市名	漏水率	都市名	漏水率
京都市	8.1	名古屋市	3.4
札幌市	4.1	大阪市	6.6
仙台市	5.4	堺市	5.2
さいたま市	4.8	神戸市	4.6
東京都	3.6	広島市	4.3
川崎市	7.4	北九州市	7.1
横浜市	5.4	福岡市	2.6
静岡市	6.0		

上表より京都市の漏水率は他の都市と比べ高いことが把握できる。

【監査結果】

安全・安心な水を供給するためには、鉛製給水管の布設替は急務である。上下水道局の現状での取組みは厚生労働省の「水道ビジョン」より判断しても遅延しており、また、他都市と比べ鉛製給水管率が著しく高いことは問題である。

上下水道局では、平成 18 年度から年間約 2,000 件の取替工事を実施しているが、建設改良事業としての取組みは平成 21 年度からとし、平成 29 年度ですべて解消するとしている。平成 20 年度は営業費用で年間 2,000 件の単独取替工事を行なうとともに、平成 21 年度から本格実施するための準備作業(執行体制の整備、契約方法や設計書作成手法等細部の対応)を行うとしている。平成 19 年 12 月に発表された「中期経営プラン(2008-2012)」では、21 年度 9,000 件、22 年度以降毎年 12,000 件の目標を掲げており、5 年間の事業費は 117 億円を見込んでいる。

平成 21 年度より積極的に取替をし、平成 29 年度には完了するとのことであるが、1 年でも早く取組み、また、1 年でも早く完了することが市民の不安を払拭するために重要と考える。また、この取組みは漏水率の減少につながり、有収率を向上させることにより利益改善にも効果があるものと思われる。また、宅地内の取替を進めるため、鉛製給水管取替助成金制度につき一層の広報活動を行なう必要がある。

【改善を求める事項】

- ① 鉛製給水管の布設替が 1 年でも早く完了するよう布設替を担当する職員の配置・教育を強化し、より積極的に取組む必要がある。
- ② 平成 20 年度以降の布設替計画と各年度実績のチェック体制等を整備し工事遅延を防止するとともに、その情報を公開することが望まれる。

(3)太陽光発電設備について

【現状】

京都市では平成 17 年 4 月に「京都市地球温暖化対策条例」を施行し、平成 22 年度までに温室効果ガスの排出量を平成 2 年の基準年から 10 パーセント削減することを目標としている。「京都市役所 CO2 削減アクションプラン」において水道事業では平成 22 年度までに平成 16 年度比で 4 パーセントの削減目標を掲げている。

上下水道局では平成 18 年度において松ヶ崎浄水場に太陽光発電設備を設置した。同設備の導入については、独立行政法人新エネルギー・産業技術総

合開発機構（以下「NEDO」という。）との共同研究を行なうことにより NEDO から負担金を得ている。NEDO との共同研究期間は 5 年間で、太陽光発電システムは NEDO と上下水道局との共有資産となっており、資産配分は各々 2 分の 1 ずつとなっている。NEDO 分資産の太陽光発電システム（共同研究開発資産）は共同研究期間終了後無償譲渡され、上下水道局が太陽光発電システムの NEDO 分資産を無償で受け取る事となっている。

設備投資の概要及び投資回収計算は次のとおりである。

図表Ⅲ－５－１３ 太陽光発電の投資回収計算資料(上下水道局資料より)

太陽光発電出力	20 k W	
年間発電電力	約 20,000 k W h	
CO2 削減効果（石油火力発電比）	約 13.8 t /年	
年間削減電力料金	約 249 千円/年	①
太陽光発電設備工事費（フィールドテスト事業）	30,723 千円	②
太陽光発電フィールドテスト事業に係る収入負担金	15,361 千円	③
太陽光発電附帯設備工事費	23,415 千円	④
費用回収年数	約 155 年	$(② - ③ + ④) \div ①$

太陽光発電設備は蹴上浄水場、新山科浄水場にも順次設置していく方針になっている。

図表Ⅲ－５－１３より、太陽光発電設備を投資する経済的な合理性は無い。しかし、上下水道局では地球温暖化問題の解決に対する取組みとして、各浄水場に太陽光発電設備を導入することとしたものとして、次の効果が期待できるとしている。

- ① 地球温暖化対策に寄与でき、結果として市民生活の環境保全が図れる。
- ② 水道事業体の率先的取組姿勢が PR できる。
- ③ 授業の一環としていずれかの浄水場の施設見学をする小学生への環境教育の推進が図れる。
- ④ 市民の地球温暖化問題への啓発と理解を深めて関心を高める。
- ⑤ 市民の日常生活における省資源・省エネルギー行動の実践を促す。

- ⑥ 事業者や行政の実施する温暖化対策との協働、連携を促す。
- ⑦ CO2 削減量は、20kW の太陽光発電を実施することにより、市街地の 4ヘクタールが森林となったものに相当する。
- ⑧ 20kW の太陽光発電電力は、約 4 件分の一般家庭電力に相当する。

【監査結果】

地球温暖化問題に取り組むことは重要であり、経済的合理性がないことをもって全面的に太陽光発電設備への投資を否定するものではない。しかし、水道事業としての環境に対する具体的な取組みを示すものは、「京都市上下水道局運営方針」のなかで、環境保全の取組みとして太陽光発電の実施が記載されているだけであり、何故この時期に導入する必要があるのか、また、水道事業の 4 パーセント削減に対する具体的な数値目標を達成するための具体的な行動計画の一環として十分に検討された結果の意思決定であるのか、設備投資しなくとも CO2 を削減し得る方策を優先的に実施しているのか不明である。

【改善を求める事項】

「京都市役所 CO2 削減アクションプラン」において水道事業で平成 22 年までに平成 16 年度比で 4 パーセントの CO2 削減目標を掲げているのであれば、その目標を達成するための具体的な行動計画と各取組みにより削減される CO2 の数値目標が必要であり、その全体の取組みのなかで今後の浄水場に対する太陽光発電設備の整備を検討すべきと考える。

(4)京都市道路工事調整会について

【現状】

市民からすると京都市建設局のほか、電気・ガス・水道等の工事で頻繁に道路が掘り返され不経済ではないのか、また、道路交通の障害を招いているのではないかという疑問がある。

そこで、京都市建設局長が会長となり、無計画な道路工事が行なわれないよう、国土交通省、京都府警察本部、NTT、大阪ガス、関西電力及び京都市

(建設局、消防局、上下水道局)が構成する京都市道路工事調整会(以下「調整会」という。)が組織されている。

調整会は、年間工事計画及び長期計画の合理的調整並びに工事に係る安全対策を確立することを目的とし、年間工事調整部会、長期計画調整部会及び調整会運営部会を設けて活動している。年間工事調整部会は年間工事計画の施行時期及び工法についての調整を所掌し年4回開催され、長期計画調整部会は、長期計画相互の調整を所掌し年1回開催される。また、調整会運営部会は、工事に係る安全対策の確立その他の事項を所掌し、会長が必要と認めたときに招集される。

調整会は年間工事計画調整表(以下「調整表」という。)及び年間工事計画調整図(以下「調整図」という。)を(財)道路管理センター京都支部の行う道路管理システムで作成する。

【監査結果】

ヒアリングによれば、水道事業では調整表及び調整図により工事期間の調整を行ない、不経済な掘り返し等が生じないようにしているとのことである。ただし、工事期間を調整しても調整会の他の構成メンバーと共同で工事を行なうわけではない。例えば、京都市建設局の道路補修工事の終了に合わせ、埋め戻す前に水道工事を開始するといった調整であり、実質的には掘り起こし作業と埋め戻し作業が削減されているというのが現状である。しかし、調整会の構成員が協力し不経済な工事が行なわれないよう調整していることは有意義であり、一層の連携に期待する。

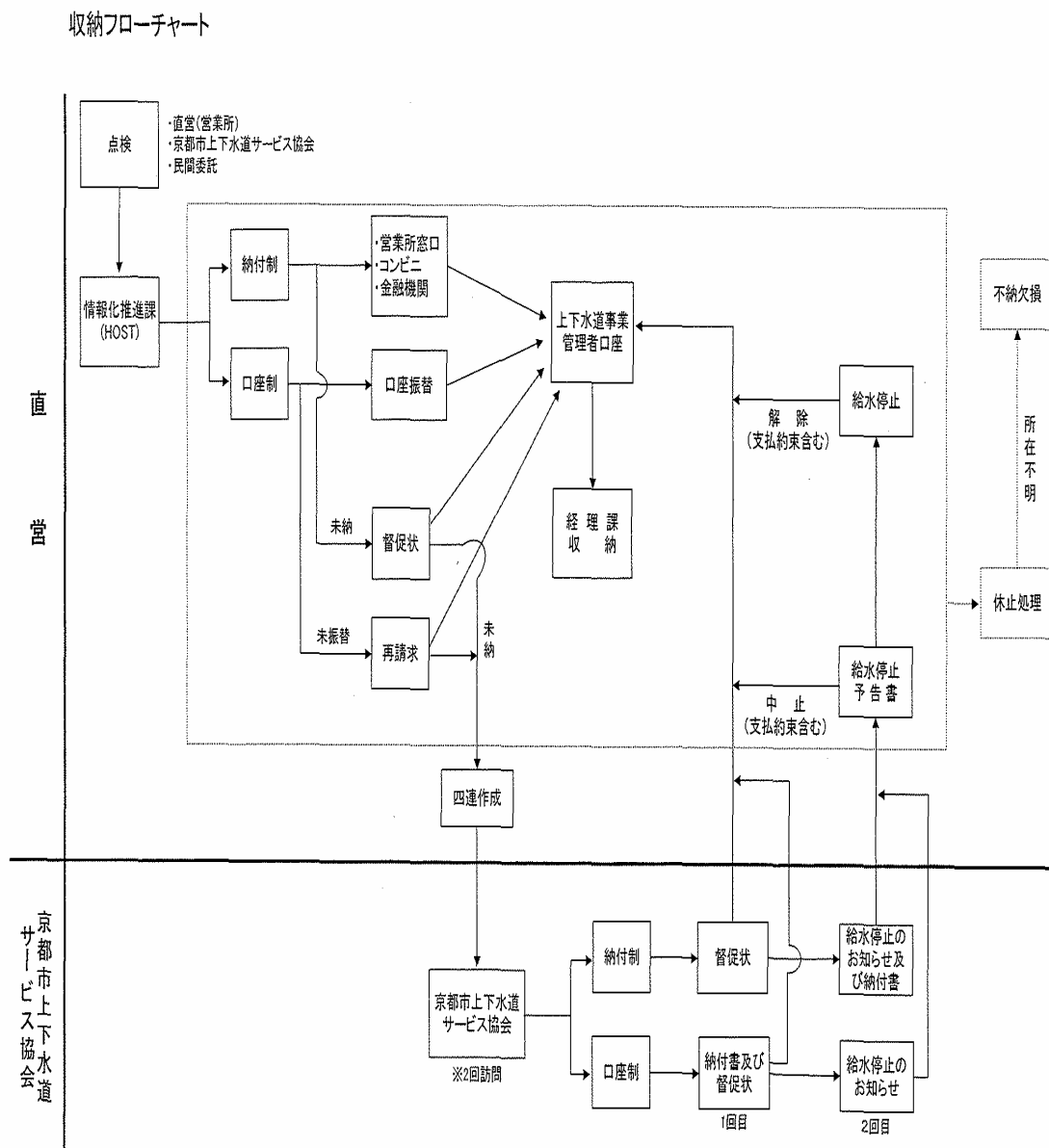
6. 水道料金の調定及び料金収納手続

(1) 検針・調定事務

【現状】

上下水道局における水道料金の収納までの流れは次のとおりである。

図表Ⅲ－6－1 収納の流れ



上下水道局では市内を奇数月と偶数月の2つのエリアに分け、検針及び調定業務を行っている。検針員は各戸の水道メーターから使用量を測り、ハンディターミナルにデータ入力する。そして、その場で「水道使用水量のお知らせ」を発行し投函する。その際に使用水量が前回検針時に比較して80%以上の増減がある場合等異常であると判明すれば、その場で使用者に確認し、留守の場合には「水道使用水量のお知らせ」の通信欄にその旨の記載をして使用者に告知している。

検針員は持ち帰ったハンディターミナルのデータを各営業所の端末機に転送し、さらに局の情報化推進課のコンピュータにデータを集め、内容審査のうえ料金の調定が実施される。この際にも異常な使用水量などが検出されると、漏水等の可能性もあり、使用者への問い合わせがされる。これらを定期調定という。

これら業務は、市内の9つの各営業所（東山、山科、北、丸太町、右京、西京、左京、九条、伏見の各営業所）の点検係が行うが、9営業所のうち3営業所の一部は財団法人京都市水道サービス協会（現財団法人京都市上下水道サービス協会。以下「サービス協会」という。）という京都市の外郭団体へ業務委託もしており、さらに右京、九条の2営業所では民間業者であるJ社へ業務委託している。検針業務は、局における水道料金等収入事務の始動的立場に位置するものであり、水道料金計算の基礎をつくる役割を分担しているが、平成18年度から「第3期効率化推進計画」における経営効率化の取組みにより民間委託を一部実施している。

図表Ⅲ－6－2 検針業務の外部委託比較（平成18年度水道事業ガイドライン業務指標比較）

検針委託率 (%)	京都市	札幌市	仙台市	さいたま市	東京都	川崎市	横浜市
	25.10%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	59.7%
	静岡市	名古屋市	大阪市	神戸市	広島市	北九州市	福岡市
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	99.6%	100.0%	99.6%

【監査結果】

京都市の検針委託率は 25.1% である。他の大都市においては大半が 100% に達しており、上下水道局ではこの業務につき外郭団体に随意契約による委託をしているにもかかわらず低い状態である。また、平成 18 年度、平成 19 年度と民間委託を行い委託率については、37.5% まで上昇している。

上下水道局では、検針業務の 2 営業所で実施された外部委託に関する効果が測られているが、直営した場合の人件費よりも外部委託コストのほうが年 64,120 千円軽減できることが判明している。他の大都市では、外部委託の結果、検針業務の遅延による混乱があったというマイナスの面も出ているが、検針業務の市場開放は、人員削減、市場の活性化にも繋がることから、情報漏洩等、外部委託先の管理に十分注意を払いつつ、直営から外部への全面委託をできるだけ早期に転換をはかることが必要である。

【改善を求める事項】

検針業務の外部委託は段階的に直営からの移行が予定されているが、コスト削減の実績も算出されており、できる限り早期に外部委託へ全面移行すべきである。

(2) 収納事務及び未納徴収業務

【現状】

料金の収納方法は口座振替(口座制)によるものと納付書による納付(納付制)とがある。納付制の場合の納付方法には、営業所窓口によるもの、コンビニエンスストア、金融機関にて納付するものがある。収納事務は通常、検針日から 3 営業日程度で調定され、請求日から 10 日を納期限としている。収納区分別にみると、平成 18 年度末において口座振替率は現年度分件数で全体の 80.4% と高い比率である。料金未納率が 8.2% と低いのは口座振替率が高いことが寄与していると考えられる。

納期限までに料金が納付されない場合、納付制の場合には督促状を送達し、また口座制の場合には再振替を実施する。なお、未納である場合には四連式未納整理リスト(以下「未納四連」という。)を作成し、直接訪問して料金

徴収及び支払を促す業務を行っている。

現在この業務はサービス協会へ外部委託している。サービス協会では、滞納データをハンディターミナルに取り込み、地図情報を基に委託期間中、2回の訪問を行う。納付制の訪問時に不在の場合は「水道料金等の督促について」を封入して投函し、ハンディターミナルに訪問状況を記録する。一定期間が経過すると、未納の利用者を再訪問し、未納四連の一片である、「給水停止予定のお知らせ」と納入通知書を手渡しまたは封入して投函する。処理委託期間は約1ヶ月であり、この間に利用者から徴収依頼があれば処理をする。上下水道局への返納日には水道料金等未納整理結果報告書と未納四連リストに必要事項を記入したものを返却する。また、上下水道局の求めに応じて集金結果明細書・訪問実績報告書等を提出しなければならない。

上記手続後、なおも未納の場合には、上下水道局の営業所で督促を続ける。これら記録は停水処分伺（報告書）に督促経過の記録を残す。

停水予告や停水処分による料金徴収の効果は次のとおりである。

図表Ⅲ－6－3 停水予告・停水処分によるその効果（平成18年度末）

停水予告 28,173件	納入による予告解除		23,267件	収入率	
				82.6%	
	停水執行 4,906件	納入による停水解除 (休止後納入を含む)		4,362件	88.9%
		休止（納入の無いもの）		253件	-
停水中		291件	-		

平成19年度7月末 現在停水中 291件	空家	入院中	別に居住	ガレージ 等	長期不在 調査中
	150件	12件	24件	3件	102件

平成18年度末現在で停水予告をした28,173件に対しては、23,267件と82.6%に当たる件数の納入があった。停水が執行された4,906件についてもその後の納入により88.9%に当たる4,362件の納入があった。停水予告をした者については実質27,629件（98.06%）の納入があったことになる。これからわかることは、給水停止処分は料金滞納者に対する料金徴収に即効性

があり、大半が給水停止予告を受けたことに起因して料金を納入したことになる。また、残りのものとして休止となったものや停水が継続されているものがあるが、休止となったものとは、次期入居者の給水申込みや調査により転居の確認がとれたため休止処理を行った結果、水道料金が未徴収となったものである。停水中のものには空家や長期不在で所在が不明なものが 252 件と大半が徴収困難な状態である。

【監査結果】

給水停止処分には慎重な対応が必要であるが、現実的に納付勧奨に関してその効力は高いものがある。サービス協会への委託内容は停水処分前に使用者を訪問して徴収及び支払いを促す業務であり、料金全体の徴収割合は現年度分で 1% に満たないが、委託期間内の委託訪問件数における収入率は 71.5% である。

しかしサービス協会で記録している訪問記録として、「給水停止伺兼給水停止執行決裁書」の裏面の記録を確認したところ、たとえば左京営業所では平成 19 年 4 月期で協会から上下水道局へ徴収されず返納された件数 276 件中 36 件は未納者とは接触できているが、残りは実績不明分が「不在」の記録が残されていた。

サービス協会に委託している業務の結果、収入率が上がることは評価できる点であるが、一方で、直接折衝できていないことは、この業務を訪問による督促から、例えば郵便等による書面通知へ移行することにより、コスト面でより効果があると考えられ、移行の検討を行うべきである。

【改善を求める事項】

サービス協会に委託している訪問による督促は、個々の状況を把握したきめ細やかなサービスを行うためのものであり、要綱に基づき公平かつ適正に行われている。しかし、28.5% が収入できていない現状からすると、委託をしている上下水道局は受託しているサービス協会との協力により、収入率の向上のための対策を講じるべきである。

(3)給水停止

【現状】

水道法第15条第3項及び京都市水道事業条例第4条の2によると、管理者は使用者が料金を期限内に納入しないときは、その事由が継続する間、給水を停止することができる。給水と料金の支払は相互に対価関係にあることから、給水停止処分は同時履行の抗弁権として認められたもので、制裁的意味を有しない。しかし、公平的料金徴収の観点から給水停止処分は必要かつ意義のあるものである。こうした観点から、給水停止を行う場合には、事前に停水予告を行うなど、適正かつ慎重な手続を踏む必要があり、また、給水停止執行後も十分な配慮及び状況把握を行っていく必要があり、給水停止後訪問は3営業日後及び定期的に行っている。また、給水停止の不当解除を早期に発見する意味においても、給水停止後の状況把握は重要な業務である。

【監査結果】

水道料金使用料金未納調書と停水処分伺(報告書)をサンプルチェックし、これら手続が適切に行われているか確認した。

未納調書を確認したところ、所定の様式に書き入れないほどの記録があるものが多数あった。水道料金徴収にあたり営業所職員の苦勞が伺えるところであるが、なかには折衝日のみの記載で終わっているものや、年度の不明なものもあり、記録としては不十分なものも散見された。また、未納マスター検索処理画面の出力紙面に記録を残しているものもあり、担当者以外には非常に分かりにくいものとなっている。これら記録の残し方については、現場の意見も取り入れながら、改善していくことが必要である。

停水処分伺(報告書)には係員、係長、営業所長の決裁があり、解除の決裁も適切に行われていたため、問題は見当たらない。

(4)不納欠損処理

【現状】

水道料金を納期限内に納入しない水道使用者に対しては、督促等を継続して行うことで、時効の中断を行う必要がある。また、無届転居についても追

跡調査などの徴収努力が必要とされるが、無届転居等により請求先が判明しない場合、水道料金については2年の時効期間が経過したものについて、不納欠損処理を行う。水道料金については平成15年10月10日の最高裁判決により、民法第173条第1号の私法上の債権とされ、使用者が水道料金について時効の援用をしない限り、水道料金は消滅しない。従って時効の援用のないケースでは、会計上の不納欠損とし、簿外債権として債権管理を行っている。転居先不明等による水道料金の未収入金については、時効の援用確認ができないまま不納欠損処分を行うが、万が一の入金等に備え、滞納整理集金システム内で簿外管理を行っているのである。現在、不納欠損処理をして簿外で管理している水道料金は9,922件、166,070千円ある。

平成15年10月10日最高裁第二小法廷決定

「水道供給契約は私法上の契約であり、したがって、被控訴人が有する水道料金債権は私法上の金銭債権であると解される。また、水道供給契約によって供給される水は、民法173条1号所定の『生産者、卸売商人及び小売商人が売却したる産物及び商品』に含まれるものというべきであるから、結局、本件水道料金債権についての消滅時効期間は、民法173条所定の2年間と解すべきこととなる」

【監査結果】

最高裁判決により水道料金は私法上の金銭債権とされ、一定のものについては不納欠損処理をしても簿外で債権管理しなければならない。しかしながら、現実に長期間未納となっているのは所在不明等になっているものが多い。このような状況下にあっては、不納欠損となる原因を排除するしかない。不納欠損となるものの多くは所在不明等であり、例えば利用者が閉栓手続きを失念したまま不在となるケースも想定される。これは利用者の不知によるところにも起因しており、広報のあり方も含めて、不納欠損の未然防止に向けての努力が求められる。

(5) 予納金還付

【現状】

京都市では水道開栓時に口径別により予納金を納める制度がある。これは

水道開栓時に保証金的な意味で住民から金銭を預る制度で、閉栓時には返還される。その際未納の水道料金があれば相殺されることもある。したがって、この予納金は正確に管理されなければならない。

事務手続きとしては、開閉栓担当者が、①領収証原符、②水栓台帳カード、③工事費その他調定収入明細書とともに、窓口担当へ回付し、窓口担当が領収証原符と収入明細書を確認のうえ、収入明細書に基づいて水栓台帳カードの徴収年月日及び徴収金額を照合し、収入印欄に押印する。その後は水栓台帳カードによって予納金管理がされる。

この制度は明治45年の水道事業創設時以来続いてきたが、平成20年度に廃止されることとなっており、現在、上下水道局が預かっている予納金は返還されることとなる。そこで、予納金の残高の正確性を確認するため、決算書数値とコンピュータで管理されている額とを突き合わせ確認した。

図表Ⅲ－6－5 予納金残高

京都市上下水道局決算資料

	平成17年度		平成18年度	
	件	千円	件	千円
合計	-	3,411,108	-	3,486,675

予納金登録データ

営業所	平成17年度		平成18年度	
	件	千円	件	千円
合計	483,754	3,387,002	484,919	3,472,206

【監査結果】

決算資料では出納に基づいて資料がまとめられているが、コンピュータ管理上は金銭の授受に関わらず、開栓日を持って予納金の受入処理がなされている。従って、貸借対照表上の預り金と、コンピュータ管理上の数値は一致することはない。また、経過月のデータを遡って検証することは困難な状態にある。いずれにしても、平成20年度には予納金制度が廃止され、これらは還付又は水道料金と相殺されることとなり、返還が確定している現状で、適正な還付に努める必要がある。

(6) 染色減免

【現状】

京都市は、染色整理業に対して水道料金の軽減措置を講じている。これは昭和 51 年 3 月の市会における付帯決議、昭和 55 年 10 月の市会における決算認定に際して付された意見及び昭和 55 年 12 月の市会における料金改正議案に対する付帯決議を踏まえ、昭和 55 年 12 月に市会定例会にて提案・可決され昭和 56 年 1 月に施行された制度である。この制度の趣旨は、伝統産業への不況対策及び、用水型伝統産業の水需要を促す料金体系を構築するためであり、上下水道局が 1 ヶ月 500 m³以上の使用量に対する減額措置を提案し、市会の付帯決議により 100 m³～500 m³未満の料金についても中小零細用水型染色整理業への措置として一般会計の負担であることを明確化した上で、減額措置を講じたものである。

染色整理業への減額状況は次のとおりである。平成 18 年度決算における染色整理業者数は 2,061 件であり、そのうち減額対象となっているのは 158 件と 10%に満たない。さらに一般会計負担となっている事業者数は 127 件であり、残りの 31 件は一般会計からの負担対象ではない。減額金額は年間約 2,279 万円であるが、このうち一般会計負担分は 1,056 万円程と金額にするとほぼ半分となっている。

図表Ⅲ－６－６ 染色整理業の水道料金の減額措置状況

全染色業調定額（ただし、調定金額は、減額後の金額）

（税込）

区分	年度	14	15	16	17	18
(月平均) 件数		件 2,330	件 2,247	件 2,186	件 2,128	件 2,061
使用水量		m ³ 1,874,799	m ³ 1,773,507	m ³ 1,687,544	m ³ 1,633,619	m ³ 1,541,713
調定金額		円 373,184,852	円 352,676,841	円 334,887,880	円 324,724,295	円 306,342,733

上記のうち減額対象

(月平均) 件数	件 205	件 189	件 178	件 178	件 178
使用水量	m ³ 767,642	m ³ 715,659	m ³ 670,646	m ³ 663,562	m ³ 639,677
調定金額	円 27,238,705	円 25,158,410	円 23,391,429	円 23,259,607	円 22,694,294

減額内訳

101～200m ³	(月平均) 件数	件 84	件 72	件 63	件 66	件 58
	使用水量	m ³ 190,514	m ³ 175,435	m ³ 170,678	m ³ 163,830	m ³ 152,022
	金額	円 3,600,715	円 3,315,721	円 3,225,814	円 3,096,387	円 2,873,216
201～500m ³	(月平均) 件数	件 83	件 80	件 80	件 72	件 69
	使用水量	m ³ 243,230	m ³ 238,347	m ³ 228,550	m ³ 227,753	m ³ 209,194
	金額	円 8,938,703	円 8,759,252	円 8,399,213	円 8,369,213	円 7,687,879
501～5,000m ³	(月平均) 件数	件 37	件 36	件 34	件 34	件 30
	使用水量	m ³ 243,230	m ³ 238,347	m ³ 228,550	m ³ 227,753	m ³ 209,194
	金額	円 14,032,664	円 12,903,678	円 11,598,488	円 11,619,754	円 11,834,832
5,001m ³ 以上	(月平均) 件数	件 1	件 1	件 1	件 1	件 1
	使用水量	m ³ 7,936	m ³ 2,140	m ³ 1,999	m ³ 2,066	m ³ 3,552
	金額	円 666,624	円 179,760	円 167,916	円 173,544	円 298,368

一般会計繰入金額

金額	円 12,539,417	円 12,074,973	円 11,625,026	円 11,466,309	円 10,561,095
----	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------

【監査結果】

染色減免のうちには市会の付帯決議に基づき、政策的に一般会計負担分とそれ以外のものとに区分され、金額にすると約半分の1,200万円が水道事業の料金収入で賄われている。つまり、これら事業者の水道料金は実際に使用していない住民の負担となっているのである。さらに、その恩恵を受けている事業者数は30件程度と限られた件数にとどまっている。

この制度の趣旨のうち、用水型染色整理業の水需要を促すという点は、使用実態からその効果が見受けられない。従って京都市の伝統産業を支え京都市経済に多大なる恩恵を与えてきたことのみが趣旨として残っているといえる。

【改善を求める事項】

現状の使用実態を踏まえ、水道利用者への負担を無くし、すべての減額部分を一般会計負担とするよう検討すべきである。

7. 水道事業の経営戦略について

(1) 上下水道事業推進プラン

【現状】

上下水道局では、本市全体の基本構想、基本計画の下、水道事業及び下水道事業におけるそれぞれ 25 年間の長期構想である「マスタープラン」を平成 13 年に策定し、この「マスタープラン」に基づきこれまで個々の施設整備計画や事業推進プランを策定し、事業を進めてきている。現行の「上下水道事業推進プラン」は、平成 16 年 4 月にそれまでの水道局と下水道局を上下水道局として組織統合したことにもない、平成 20 年度までの 5 年間に上下水道局において実施すべき取組事項を示すこととなったものである。

「上下水道事業推進プラン」は、財務健全化のための「上下水道事業中期経営プラン」、企業改革のための「第 3 期効率化推進計画」とあわせて京都市上下水道事業経営戦略として位置づけており、それぞれの計画の有機的連動を強化することにより、企業経営の観点から一体的かつ戦略的な事業運営を進めている。また、「上下水道事業推進プラン」の策定以前は、施設整備計画により事業が進められてきたが、「上下水道事業推進プラン」においては維持管理、お客様サービス、環境保全、経営基盤の強化に係る項目も含めた重点的かつ年次的な行動計画としてバージョンアップし、実施することとしている。

平成 18 年度の行動計画は「平成 18 年度上下水道局事業推進方針」（以下「平成 18 年度方針」という。）に 4 つの経営目標のもと 17 の重点推進事業、さらに 46 の取組項目で構成し系統化されている。各項目の取組状況については、事業推進方針（Plan）による取組みの実施（Do）をふまえて事務事業評価（Check）を行い、以後の方針等に反映（Action）させることになっている。平成 18 年度方針の取組項目及びその評価結果は京都市上下水道局のホームページに掲載中であるが、平成 18 年度方針の経営目標、重点推進事業及び取組項目（図表Ⅲ－7－1 参照）のうち上水道事業に関係のあるものは、3 つの経営目標、10 の重点推進事業及び 31 の取組項目となっている。

図表Ⅲ－７－１ 平成18年度上下水道局事業推進方針

経営目標	重点推進事業	取組項目名
安心・安全で良質な水道水の安定的な供給	(1) 取水、給水の安定性の確保	1 取水・導水・浄水施設の更新改良 2 安定給水に向けた鑄鉄管の布設替え（支線） 3 連絡幹線の布設 4 減圧区域の給水状況の把握 5 疏水路及び施設の運用管理の強化 6 京北地域水道の再整備
	(2) 水道施設の耐震性向上	7 水道管路の耐震化
	(3) 水質・水圧・情報など水道の質的向上	8 水道施設の管路情報管理システムの構築 9 鉛管の解消 10 漏水修繕時における鉛管の取替え 11 鉛管の単独布設替え 12 直結給水の拡大 13 より安全で安心できる水づくり 14 優良試験所規範（GLP）制度導入に向けての取組 15 地域水道の水質管理業務の分担 16 工事完成図書の電子納品
	(4) 水道未普及地域の解消	17 地域水道整備計画の完了に向けた事業促進
快適で衛生的な生活を支え、市民の生命と財産を守る下水道サービスの提供	(5) 下水道の機能維持のための改築・更新・改良	18 管きよの計画的な更新 19 ポンプ場の計画的な改築・更新・改良 20 水環境保全センターの計画的な改築・更新・改良
	(6) 合流式下水道の改善	21 雨天時放流水の水質改善と合流地域の浸水解消
	(7) 雨水対策の推進	22 雨水幹線とポンプ場の建設による浸水対策の推進
	(8) 高度処理の推進	23 下水中の窒素、リン、色等を除去する高度処理の推進
	(9) 汚水整備区域拡大と普及奨励	24 市街化区域に隣接している区域等の汚水整備 25 周辺地域総合下水処理対策の推進
	(10) 下水道施設の耐震性向上	26 経年管の耐震性向上（取組項目18の再掲） 27 ポンプ場及び水環境保全センターの耐震性向上
市民とともに歩み、環境にやさしく、災害等危機時に強い上下水道事業の推進	(11) お客さまサービスの向上	28 ホームページの充実 29 お客さま窓口サービスコーナーのPR活動
	(12) 環境保全の取組の推進	30 地球温暖化対策の推進による環境負荷の削減 31 未利用エネルギーの有効活用 32 下水道事業環境報告書の作成 33 水共生プランによる雨水貯留・浸透対策の推進
	(13) 災害等危機時における迅速な対応	34 災害等危機時の応急対策拠点整備等 35 危機管理体制の強化
	(14) 経営の効率化	36 第3期効率化推進計画による上下水道事業の経営健全化 37 上下水道事業PDCAサイクルの確立
	(15) 財務体質の強化	38 保有資産の有効利用・売却 39 企業債残高の縮減 40 給与制度及び定員管理手法の検討 41 口座振替普及率の向上 42 井水使用状況の再調査による下水道使用料のより適正な徴収
経営基盤の強化	(16) 高度情報化の取組と経営情報の積極的な開示	43 業務高度情報化の推進
	(17) サービス精神と経営感覚を持つ企業職員の育成	44 人事制度や職員研修等の強化・充実による企業職員の資質向上 45 職員が持つ能力を十分発揮することができる環境の整備 46 友好姉妹都市との国際交流

※ 〇部分は水道事業に関連するもの

平成 18 年度方針が掲げる取組項目の事業計画及び目標水準については、関係各部署が作成を任されており、取りまとめ部署である総務課は必要に応じた関係各部署との協議・調整を行い、原案を作成し、別途組成される「経営戦略及び経営評価委員会」でその内容を検討することとなっている。

なお、「上下水道事業推進プラン」に掲げた目標は達成できる見込みであるが、上下水道事業を取り巻く課題は山積している。そこで上下水道局では、①節水型社会の到来による水需要の減少②水質に対する関心の高まり③施設の老朽化や災害等への備え④多様化・高度化する市民ニーズに応じた良質なサービスの提供⑤事業経営をめぐる内外の動きなどを重点課題として、限られた財源の中でこうした諸課題に対応していくため、現状の「上下水道事業推進プラン」の計画期間を 1 年前倒しして、平成 20 年から平成 29 年までの京都市上下水道事業 10 年ビジョンである「京（みやこ）の水ビジョン」及びその上期 5 ヶ年の実施計画である「京都市上下水道事業中期経営プラン（2008-2012）」を平成 19 年 12 月に策定・公表している。

【監査結果】

「平成 18 年度方針」が掲げる経営目標、重点推進事業及び取組項目は【現状】に記載のとおりであるが、それぞれの内容は上下水道事業にとって有意義なものであるし、図表やイラストを多用するなど、市民にとってわかりやすいように工夫して公表されている。また、達成状況も進捗管理されており、半年ごとにその実施状況がホームページに公表されている。これらの取組みは、市民への積極的な情報の提供、説明責任の充実や透明性の向上という観点から一定の成果が認められ、評価すべきである。

また、平成 18 年度方針については、各部署内部ではそれぞれの項目について検討がなされた上で目標が設定され、「経営戦略及び経営評価委員会」においても設定された目標について検討がなされているとのことである。

しかし、設定された目標値が妥当なものか否かを第三者的な立場で検証するための検討会議事録や基礎資料等の証跡がなく、どのような過程で目標の妥当性を評価しているか明確な説明が得られなかった。取りまとめ部署である総務課の役割は、むしろ実施する事業の具体的な内容を市民へ分かりやす

く公開することであり、目標の妥当性を評価することではないとのことである。本来、目標設定の妥当性や取組結果の評価は統括的立場から批判的に実施すべきであり、各部署が設定した目標の優先順位や調整などは上下水道局内において横断的に行わなければならないが、現時点では、こうした観点が必要不足しているといわざるを得ない。

上下水道局の運営は予算の範囲内で実施されるものであるから、目標や施策が有意義であることはもちろんのこと、その効率的実施、換言すれば、費用対効果のバランスも求められるはずである。これらのことを実現するためには、関係部署のセクショナリズムを排し、上下水道局全体の観点から有効かつ効率的な施策を実施する必要がある。現状のままでは、目標の設定、その実施及び評価が担当部署内で完結しており、目標設定からその評価までが同一部署で行われていることになり、目標の管理に必要な牽制・指導効果が十分でない。

【改善を求める事項】

少なくとも、目標の設定にあたっては、実施部署だけでなく実施部署とは別の組織がその実現可能性や費用対効果を批判的に検討すべきであり、目標設定の経緯や根拠を明確にして説明責任を果たせるようにすべきである。また、目標設定から進捗管理、評価、改善に至る PDCA サイクル全体としての妥当性を内部、外部を問わず第三者の立場から評価すべきである。

(2) 企業債発行の現状と自己資金の有効利用

【現状】

上下水道局では建設改良事業を行う場合に企業債の発行が認められている。企業債とは、地方公共団体が地方公営企業の建設、改良等に要する資金に充てるために起こす地方債をいう。上下水道局の場合は、まず、起債計画書を総務省及び財務事務所に提出し、その起債計画書の内容について協議後、起債の許可申請手続に移行する。申請の結果、許可されれば計画どおりに企業債が発行され資金調達できる仕組みになっている。平成 19 年 3 月末現在における企業債の金利別残高一覧は図表Ⅲ－7－2、償還年度別残高一覧は

図表Ⅲ－７－３のとおりであり、未償還残高自体のボリュームもさることながら、未償還残高の中に高金利の企業債が占める割合も見逃すことができない。

図表Ⅲ－７－２ 金利別残高一覧

(単位：千円)

金利	発行総額	償還高		未償還残高
		当年度償還高	償還高累計	
0%台 計	8,292,000	1,504,000	1,504,000	6,788,000
1%台 計	38,393,000	230,725	230,725	38,162,275
2%台 計	66,985,800	2,500,998	6,050,328	60,935,472
3%台 計	22,058,000	2,919,833	6,471,374	15,586,626
4%台 計	26,370,000	922,392	7,359,067	19,010,933
5%台 計	14,431,000	571,766	5,269,090	9,161,910
6%台 計	29,027,000	1,446,120	16,530,016	12,496,984
7%台 計	28,893,000	2,444,037	21,231,619	7,661,381
8%台 計	2,060,000	128,823	1,522,574	537,426
合計	236,509,800	12,668,695	66,168,793	170,341,007

図表Ⅲ－７－３ 償還年度別残高一覧

(単位：千円)

年度	償還 予定額	政府資金	公営企業 金融公庫	市中銀行 他金融機関	共済組合	合計
19年度	元金	3,373,962	3,739,708	3,922,000	4,000	11,039,670
	利子	2,387,599	2,318,208	531,872	195	5,237,874
	計	5,761,560	6,057,916	4,453,872	4,195	16,277,544
20年度	元金	3,379,236	3,758,173	3,305,000	0	10,442,409
	利子	2,230,565	2,143,550	472,242	0	4,846,357
	計	5,609,800	5,901,723	3,777,242	0	15,288,765
21年度	元金	3,488,754	3,853,784	4,457,000	0	11,799,538
	利子	2,071,255	1,972,975	417,526	0	4,461,756
	計	5,560,009	5,826,758	4,874,526	0	16,261,294
22年度	元金	3,481,242	3,863,283	4,084,000	0	11,428,525
	利子	1,913,747	1,803,238	349,495	0	4,066,480
	計	5,394,989	5,666,521	4,433,495	0	15,495,005
23年度	元金	3,599,947	3,855,053	3,822,000	0	11,277,000
	利子	1,761,527	1,635,534	285,520	0	3,682,581
	計	5,361,474	5,490,587	4,107,520	0	14,959,581
24年度 以降	元金	53,269,576	44,408,290	16,676,000	0	114,353,866
	利子	12,353,148	9,125,544	782,906	0	22,261,598
	計	65,622,724	53,533,834	17,458,906	0	136,615,464

平成 19 年 3 月末現在における上下水道局の総資産は 2,968 億 49 百万円であるのに対し、企業債の残高は 1,703 億 41 百万円と 57.4%を占めている。このうち年利 5%以上の企業債残高は 298 億 57 百万円であり、企業債残高合計の 17.5%となっている。

また、平成 18 年度の上下水道局の給水収益は 287 億 2 百万円であるのに対し、企業債の金利は企業債取扱諸費を含めて 55 億 85 百万円とその 19.5%となっている。さらに、企業債残高は給水収益の実に 5.9 倍になっているし、借換債を除く企業債償還金の給水収益に対する割合は 33.3%になっている。これらの数値を主要 15 都市と比較したのが図表Ⅲ－7－4であり、京都市が最も大きな負担となっていることがわかる。

図表Ⅲ－7－4 給水収益に対する企業債関連数値の他都市比較
(平成 18 年度)

水道事業	企業債利息の割合		企業債償還金の割合		企業債残高の割合	
	順位	%	順位	%	順位	%
京都市	15	19.3 (20.4)	15	33.3 (35.5)	15	593.5 (593.9)
札幌市	13	17.4 (19.3)	12	28.0 (28.2)	12	432.5 (448.9)
仙台市	11	14.7 (15.7)	10	25.4 (24.9)	11	421.8 (435.3)
さいたま市	7	12.1 (12.9)	4	16.4 (17.1)	7	312.2 (328.0)
東京都	3	6.5 (7.4)	9	24.0 (24.1)	3	175.7 (194.6)
川崎市	2	6.3 (6.9)	2	13.7 (17.7)	5	240.6 (246.4)
横浜市	6	8.6 (9.2)	6	19.8 (19.1)	6	280.2 (281.8)
静岡市	10	14.0 (14.0)	8	23.2 (19.8)	9	395.0 (378.2)
名古屋市	4	6.7 (7.3)	3	14.3 (13.8)	4	230.9 (234.3)
大阪市	8	12.3 (13.2)	7	21.9 (25.5)	8	389.3 (388.5)
堺市	5	7.6 (8.0)	1	11.4 (11.0)	2	175.6 (178.1)
神戸市	1	4.4 (5.1)	4	16.4 (16.1)	1	136.1 (147.6)
広島市	14	17.8 (19.2)	14	31.3 (31.9)	14	501.3 (512.4)
北九州市	9	13.9 (14.9)	13	30.7 (25.5)	10	406.1 (406.2)
福岡市	12	15.7 (16.7)	11	27.7 (25.8)	13	499.7 (505.5)
平均		11.8 (12.7)		22.5 (22.4)		346.0 (352.0)

※ () 内数値は平成17年度数値

※順位は数値の低い順

一方で、上下水道局では平成 19 年 3 月末現在の資金残高は現金預金とし

て 52 億 17 百万円、基金として 20 億 19 百万円ある。

従来は繰上償還するには、将来の利払い分に相当する補償金が必要であったが、総務省が平成 19 年 8 月 9 日に発表した「平成 19 年度公的資金補償金免除繰上償還等実施要綱」によると、一定のリストラや厳格な財政管理に努めることを前提として、平成 19 年度末から平成 21 年度末までの 3 年間の時限措置として年利 5 % 以上の資金について補償金なしでの借換えが認められるようになった。上下水道局では借換え要件を満たす 173 億 82 百万円全額について補償金免除による借換を検討している。

【監査結果】

建設改良事業にかかる資金は企業債の発行によってまかなわれており、建設改良事業が必要であると認められれば、すなわち、建設改良事業が予算化さえされれば企業債を発行できることになる。企業債の償還期間はほぼ 28 年から 30 年となっており、企業債の発行には建設改良事業の世代間負担の公平化を図る機能があり、企業債の発行自体はなんら否定されるべきものではない。しかし、資本的収支への一般会計繰入金の有無・多寡や公営企業経営の独立度の高低といった各都市固有の事情があるため一概には比較できないものの、図表Ⅲ－7－4 のとおり京都市の給水収益に対する企業債利息の割合、企業債償還金の割合、企業債残高の割合は他都市に比して最も高い数値となっている。また、平成 19 年 12 月に公表された「京（みやこ）の水ビジョン」において、「次世代の負担軽減に向け、国等の財政措置の活用や自己資金の有効利用により、企業債の発行を抑制し、企業債残高を縮減することで、自己資本構成比率を上昇させるとともに、支払利息の軽減を図り、財政の健全化を進めます。」としており、上下水道局としても企業債に関して問題意識を持っている。当然のことながら企業債は上下水道局の収入を原資としていずれは償還しなければならず、金利負担もあるため、企業債の発行は、建設改良事業の必要性のみでなく長期的な収入と返済及び金利支払のバランス、すなわち事業性を考慮する必要がある。

また、資金調達を企業債のみに頼るのではなく、必要に応じて上下水道局の自己資金の利用も検討していく必要があり、さらに基金からの借入も含め

て考えるべきであろう。なぜなら、基金はその積立目的に沿って取崩されることが原則であるとしても、京都市水道事業基金条例第4条によれば、「管理者は、財政上必要があると認めるときは、確実な繰戻しの方法、期間及び利率を定めて、基金に属する現金を水道事業の業務に必要な経費として、繰り替えて運用することができる」とされており、高金利の企業債の償還資金として用いることもこの第4条に該当するはずだからである。

【改善を求める事項】

- ① 少なくとも金利支払も含めた事業性を企業債発行に先立って検討すべきである。例えば、民間企業が社債発行を意思決定する際の内部ルールを参考にしたり、外部有識者の意見を参考にしたりすることも一案である。
- ② 上下水道局には自己資金のほか基金がある。建設改良事業の遂行にあたっては、これらの有効利用も検討すべきである。
- ③ 最低限必要な余剰資金額を算定し、実際に活用可能な資金額を算出する必要があるが、その前提としてより精緻な資金繰り計画を策定すべきである。

(3) 営業所における業務の見直し

【現状】

上下水道局では京都市の各区にほぼ1箇所の配置で9箇所の営業所があり、それぞれの営業所において、お客さまサービス窓口、メーター検針、未納整理、給水工事の業務をおこなっている。各営業所の業務及び人員数は次のとおりである。

図表Ⅲ－７－５ 営業所の職種別職員数

(平成19年3月末現在)

営業所	職種 指定職	お客さまサービス係					点検係			料金係			給水工事係		一般職員合計	総合計
		庶務	一般事務	窓口	開閉栓	計	点検内勤	点検	計	主任	未納整理	計	設計監督	計		
東山	6	1	0	5	2	8	1	4	5	0	1	1	3	3	17	23
山科	5	1	1	6	5	13	2	7	9	1	6	7	8	8	37	42
北	7	1	0	6	4	11	2	9	11	1	3	4	7	7	33	40
丸太町	5	1	1	5	3	10	2	8	10	1	4	5	4	4	29	34
右京	7	1	1	5	4	11	2	10	12	1	4	5	7	7	35	42
西京	7	1	1	6	3	11	1	4	5	1	2	3	6	6	25	32
左京	6	1	1	5	4	11	1	9	10	1	4	5	6	6	32	38
九条	5	1	0	7	5	13	—	—	—	1	5	6	7	7	26	31
伏見	5	1	0	7	6	14	2	10	12	1	6	7	9	9	42	47
合計	53	9	5	52	36	102	13	61	74	8	35	43	57	57	276	329

窓口では、主に利用者からの問合せの対応、料金の収納や水道栓の開閉を行っている。営業所への来所件数は営業所によっても異なるが、最も多い伏見営業所でも平成18年度で1日平均63件であり、窓口人員数が7名であることを勘案すると決して多い件数とはいえない。各営業所における過去3年間の1日平均来所・問合せ件数は次のとおりである。

図表Ⅲ－７－６ 営業所及び窓口サービスコーナーの来所・問合せ件数

(単位：件)

	平成16年度			平成17年度			平成18年度		
	来所	問合せ (電話等)	計	来所	問合せ (電話等)	計	来所	問合せ (電話等)	計
東山	8	17	25	18	12	30	20	13	33
山科	55	79	134	43	65	108	44	61	105
北	40	83	123	40	57	97	38	54	92
丸太町	19	38	57	11	19	30	13	22	35
右京	29	32	61	37	41	78	35	38	73
西京	45	43	88	37	41	78	35	38	73
左京	34	38	72	44	42	86	41	43	84
九条	28	42	70	22	37	59	25	59	84
伏見	51	68	119	31	57	88	63	92	155
お客さま窓口 サービスコーナー	7	15	22	8	16	24	12	26	38
合計	316	455	771	291	387	678	326	446	772

(注) 1日平均とは、来所及び問合せ(電話等)の件数を営業所では、実働日数240日で除し、お客さま窓口サービスコーナーでは359日で除した数字

現在、水道料金の窓口扱による収納件数は6万1千件であり、全体の収納件数295万2千件の2.1%となっている。これを収納金額で見ても、窓口扱

は4億77百万円であり、全体の収納金額301億56百万円の1.6%に過ぎない。水道料金の収入区分別件数状況は次のとおりである。

図表Ⅲ－7－7 水道料金収入区分別件数状況

(平成18年度末)

徴収区分	コンビニ取扱分		金融機関		徴収委託		窓口扱等		口座振替		合計	
	件	%	件	%	件	%	件	%	件	%	件	%
平成18年度分	317,514	11.9	144,677	5.4	16,000	0.6	46,923	1.7	2,148,031	80.4	2,673,145	100.0
	千円	%	千円	%	千円	%	千円	%	千円	%	千円	%
	1,854,351	6.7	4,155,794	15.0	119,803	0.4	356,792	1.3	21,168,079	76.6	27,654,820	100.0
平成17年度以前分	46,688	16.7	12,355	4.4	3,708	1.3	14,342	5.2	202,018	72.4	279,111	100.0
	千円	%	千円	%	千円	%	千円	%	千円	%	千円	%
	264,685	10.6	353,826	14.2	25,662	1.0	120,278	4.8	1,737,117	69.4	2,501,571	100.0
合計	364,202	12.3	157,032	5.3	19,708	0.7	61,265	2.1	2,350,049	79.6	2,952,256	100.0
	千円	%	千円	%	千円	%	千円	%	千円	%	千円	%
	2,119,037	7.0	4,509,621	15.0	145,465	0.5	477,070	1.6	22,905,196	75.9	30,156,391	100.0

※市外分水を含む

また、現時点では予納金の受払を営業所で実施しているが、予納金制度が平成20年度には廃止されることになっており、それらの受払に係る対応も必要なくなることになる。

開閉栓については、平成18年度の場合、年間開閉栓件数は7万3千件であり、開閉栓職員数が36名であるので、年間実働日数を240日とすると、1人当たりの1日の開閉栓件数は8.5件ということになる。過去3年間の年間開閉栓件数は次のとおりである。

図表Ⅲ－7－8 年間開閉栓件数

(単位 件)

営業所	年度	平成16年度		平成17年度		平成18年度	
		開栓	閉栓	開栓	閉栓	開栓	閉栓
東山		980	997	1,102	1,125	1,029	1,148
山科		5,646	4,136	6,512	4,875	6,422	5,159
北		3,645	3,270	4,073	3,275	4,075	3,518
丸太町		2,415	2,435	2,504	2,573	2,663	2,795
右京		3,636	3,397	4,596	3,778	4,089	3,722
西京		3,871	3,241	3,836	3,218	4,929	3,629
左京		4,711	4,427	4,889	4,367	5,272	4,620
九条		4,183	3,752	4,344	3,851	4,040	4,109
伏見		5,738	5,632	6,067	5,941	6,208	6,386
合計		34,825	31,287	37,923	33,003	38,727	35,086

メーター検針は営業所管轄地域の水道メーターの検針を実施しており、この検針をもとに水道料金が請求される。検針業務については、すでに検針業務の一部または全部を外部委託している営業所もあり、平成24年度からはすべての営業所で完全に外部委託に切り替えられることになっている。

料金徴収は、納付期限を経過した未納水道料金及び下水道使用料についての徴収整理を実施している。納付期限を経過した場合、まず、サービス協会による訪問及び督促が2回実施された後、営業所の窓口により徴収業務が開始される。窓口による徴収業務は、まず、給水停止予告書を配付することから始まるが、この給水停止予告書の配付により未納者の大多数は入金しており、訪問による督促や折衝はそれでもなお未納の場合に実施されることになる。給水停止予告書の配付及び給水停止執行の状況は次のとおりである。

図表Ⅲ－7－9 停水予告及び停水執行状況

(平成18年度)

	調定件数		(財)京都市上下水道サービス協会委託件数		停水予告書配布件数		停水執行件数	
	件	千円	件	千円	件	千円	件	千円
東山	104,934	1,319,479	4,627	51,698	1,108	9,750	91	568
山科	409,906	3,494,550	24,868	214,926	5,721	118,699	807	10,512
北	343,293	3,278,530	12,753	94,953	2,180	14,454	496	1,770
丸太町	276,021	3,469,155	9,748	99,130	1,179	8,672	208	1,259
右京	366,019	3,589,409	15,636	120,820	3,372	24,377	470	1,808
西京	308,986	2,486,973	13,113	85,403	2,588	18,326	350	1,584
左京	339,299	3,137,898	12,311	106,918	3,365	27,788	952	5,590
九条	352,753	4,950,410	15,756	131,524	3,249	50,578	580	4,732
伏見	454,384	4,268,566	24,932	177,827	5,411	55,274	952	5,911
合計	2,955,595	29,994,970	133,744	1,083,198	28,173	327,918	4,906	33,734

注 停水予告及び停水件数は、平成18年度に実施したものであり、調定件数委託件数とはリンクしない。

給水工事は、給水装置の検査や工事の承認、施工、監督などを行っており、実際の工事作業はサービス協会又は京都市指定の民間水道業者に委託されている。給水工事については、24時間対応が必要であるとは言うものの、漏水修繕が必要な時には、営業所から連絡を受けて、伏見区にある漏水修繕センターから市内全域に出動する一元管理体制となっている。過去3年間における年間給水工事件数は次のとおりである。

図表Ⅲ－7－10 年間給水工事件数

(件)

営業所 \ 年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度
東山	315	223	312
山科	1,583	1,411	1,669
北	1,177	1,140	1,530
丸太町	806	802	800
右京	1,418	1,244	1,480
西京	1,559	929	1,048
左京	1,225	1,117	1,618
九条	1,348	1,690	1,468
伏見	1,818	1,679	2,110
合計	11,249	10,235	12,035

(注1) 平成18年度は、鉛製給水管解消工事1,976件を含む。

(注2) 前表のほか、補助配水管の整備工事及びドレン工事を施工

今回の監査に際しては、山科営業所へ訪問し現場視察を行った。山科営業所は地下鉄柳辻駅から徒歩5分の場所にあり、平成8年1月竣工、築11年の鉄筋コンクリート造3階建、建築面積596㎡、延床面積1,470㎡となっている。総建築費用は5億67百万円であり、容量80㎥（8,900人分相当）の緊急遮断弁付の応急貯水槽を備えている。視察日現在、3階部分は会議室スペースと倉庫として利用しているとのことであったが、ほとんどが空きスペースとなっていた。また、2階部分は休養室、浴室、更衣室と事務室になっているが、漏水調査監督業務の漏水修繕センターへの集約統合に伴い約200㎡の事務室の半分は空きスペースとなっていた。1階部分は、倉庫、更衣室、宿直室、ピロティと事務室として利用されていた。施設の有効利用のために2階事務室空きスペースは鉛管取替対策に係る設計図書の整理や平成20年度から外部委託予定の検針業務受託者への賃貸を検討しているとのことである。

【監査結果】

営業所の主な業務は、【現状】に記載のとおりであるが、平成24年度には検針業務が完全外部委託になり、平成20年度には予納金制度が廃止され、平成21年度中を目処に進めている予納金の還付作業が終了すれば、それらに関する営業所の役割もなくなることになる。

また、窓口業務は来所・問合せ件数や収納業務全体における窓口の位置付

けを勘案すると、市内9箇所に窓口を設置することの必要性を再検討すべきである。平成18年度における各営業所の窓口の1日平均来所者数は12名から63名となっており、窓口担当者1人当たりの1日平均来所者数は2.6名から9名となっている。窓口担当者の業務が来客対応だけではなく、料金事務等があるにしても、対応件数自体は少ないと言わざるを得ない。少なくとも各営業所によって業務の偏りがあるのは事実である。

給水工事業務についても、漏水や修繕に関する利用者からの問合せや依頼の窓口としての役割を営業所が担っているが、営業所ではその内容や状況を聴取して、漏水修繕センターへ取次いでいるのであり、営業所から現場へ赴くわけではない。したがって、これらの業務を漏水修繕センターが直接受けようになれば、業務の効率化が図れるのではないだろうか。

開閉栓業務についても、営業所を基点として行われてきたが、開閉栓業務は事前の転出入者からの申請により開閉栓の実施日時が予定されている業務であり、漏水修繕のような緊急性、突発性はないため、むしろ、市内全域の開閉栓業務の編成を集中管理する方が効率的であるかもしれない。平成17年度にはより緊急性、突発性を有する漏水修繕業務が漏水修繕センターに集約統合されており、営業所を基点としない行政サービスを実現しているところである。

このように考えてみると、現在営業所で行われているすべての業務は必ずしも営業所で行う必然性はなく、各業務を営業所で行うことの効果と効率性を勘案して営業所の業務を全面的に見直し、統廃合を含めて各営業所のあり方を検討する必要がある。ただ一方で、営業所が各地域に点在していることは、地域住民にとって利便性の観点から有意義であり、高齢化が進む中、より一層その必要性が高まっているとの見方もあるが、むしろ、情報通信手段の発達した現在においては、「京（みやこ）の水ビジョン」でも掲げているように、夜間や休日を含めた電話、ファックス、インターネット等による給水申込の受付を実施するなど、情報通信手段を効果的に活用することによって、住民が営業所や本庁へできるだけ足を運ばずに済む仕組みを検討すべきである。また、市民へのサービスを真に追求するのであれば、例えば、区役所のスペースを借りて営業所を開設することによりワンストップサービス

を実現することも一案である。

【改善を求める事項】

- ① 電話、ファックス、インターネット等の情報通信手段を効果的に活用することによって、現在営業所で実施している業務を全面的に見直し、集中管理すべき業務は集約化を図るべきである。
- ② 各営業所で未利用となっているスペースについては、営業所の統廃合も含めて資産の有効利用を検討すべきである。

(4)技術継承に向けての課題

【現状】

上下水道局の業務には熟練や技能を要するものがあり、それらを習得するためには一定の時間がかかるが、市民に安全な水を安定的に供給していくためにはこれらの熟練者や技能者を確保していかなければならない。現在、上下水道局の職員は約半数が50歳台であり、今後10年の間に退職することになる。また、現在、上下水道局が直接行わず外部委託している維持管理をはじめとする業務についても、業者の指導・監督や緊急事態への対応など経験にもとづく知識や技術の継承が不可欠であるが、直接業務を経験する機会が少なくなり、その継承が困難な状況になっている。このように知識や技能を持った人材の確保が急務となっている現状を踏まえて、平成18年度に「上下水道局技術力継承発展推進委員会」（以下「技術継承委員会」という。）を設置してその対応をはじめている。技術継承委員会は技術長、総務部担当部長、水道部担当部長、下水道部担当部長及び水質管理センター所長によって構成されており、技術力の継承及び発展の推進に関する事項を審議検討することになっている。また、技術継承委員会は各部課長で構成される全体ワーキンググループ及び全体ワーキンググループにより定めた部門別ワーキンググループを設置することになっている。例えば、研修の企画・立案については、職場研修においては所属長が、部研修においては各部門の課長を責任者とし、主として課長補佐・係長級職員で構成されたワーキンググループが行っている。そして選定された研修内容については、各部門が一同に会した

全体ワーキンググループで意思統一を図ったうえで、技術継承委員会で方針決定されることになっている。現在技術継承委員会では、研修制度の充実を図るべく制度改革を実施しているところであるが、すでに技術研修体系は構築されており、その体系の大枠は図表Ⅲ－７－１１のとおりであり、平成18年度の技術研修実績は図表Ⅲ－７－１２のとおりである。

図表Ⅲ－７－１１ 技術研修体系

研修区分	基礎					日常技術					高度技術										
	共通	計画	設計	建設	維持管理	共通	計画	設計	建設	維持管理	その他	共通	水道部共通	下水道部水質共通	下水道部共通	設計	計画	建設	維持管理	その他	
局研修	○					○			○	○		○									
部研修						○	○	○		○			○		○	○					○
職場研修		○	○	○	○		○	○	○	○	○						○	○	○	○	
派遣研修						○				○	○	○	○	○						○	

図表Ⅲ－７－１２ 平成18年度技術研修実績（回数及び人員）

所 属	部研修		職 場 研 修								計	
	回数	人員	第1四半期		第2四半期		第3四半期		第4四半期		回数	人員
総務課			1	2							1	2
営業所（集合）	1	67									1	67
東山営業所			1	3					1	3	2	6
山科営業所			1	8	1	8					2	16
北営業所					1	9					1	9
丸太町営業所											0	0
右京営業所			1	7							1	7
西京営業所			2	11	2	11			2	12	6	34
左京営業所			1	6							1	6
九条営業所			1	7							1	7
伏見営業所											0	0
地域水道課			4	12	2	10	2	17			8	39
地域水道課京北分室			1	7	1	4	1	7			3	18
総務部 計	1	67	13	63	7	42	3	24	3	15	27	211
水道部（集合）	5	212									5	212
管理課			4	24							4	24
蹴上浄水場			2	15	1	17	1	9	1	9	5	50
松ヶ崎浄水場			1	31	1	18			1	32	3	81
山ノ内浄水場			3	36	5	145	4	116	1	29	13	326
新山科浄水場			6	146	5	127			4	83	15	356
疏水事務所			2	21							2	21
企画調整課			1	12							1	12
給水課									1	6	1	6
配水課			10	128	8	98	12	146	9	75	39	447
漏水修繕センター			4	80	3	46	3	43	3	44	13	213
配水事務所											0	0
施設第1課			1	65							1	65
施設第2課									3	46	3	46
工務課			6	23							6	23
水道部 計	5	212	40	581	23	451	20	314	23	324	111	1882

また、技術継承のためには業務手順を文書化することにより、一定水準の業務を誰でも実施可能にし、技術継承にかかる時間を短縮していくことが重要であると考えているが、上下水道局では技術継承のための業務手順の文書化はほとんどできていない。

【監査結果】

上下水道局で実施されている研修は業務に直接関連するものから自己啓発的なものまで様々であり、そのほとんどが2日以内の研修となっているが、中には5日間かかるものもあり、1年間厚生労働省へ出向するものもあった。確かに、平成18年度における研修はかなりの頻度で実施されているが、例えば、浄水場で必要な研修であれば、どの浄水場でもほぼ同程度の頻度で研修が実施されるべきであるが、この表を見る限り、浄水場によって研修の実施頻度に大きな差がある。これは、各浄水場に導入されている施設の導入時期やシステム内容が一律でなく、浄水場の施設の新規導入や更新時に当該施設の説明にあわせて研修を実施しているために生じているとのことであるが、研修実施時期を施設の導入時期に限定すべきかどうかは議論の余地のあるところである。研修活動は、貴重な業務時間を費やして実施されているのであるから、真に成果あるものでなければならず、そのためには、研修内容を吟味するのみならず研修の対象者や実施時期も考慮した戦略性が必要であり、研修の回数や時間を増やせばいいわけではない。戦略性のある研修を実施するためには、事前の協議検討によってきめ細かい研修計画を策定する必要がある。しかし、すでに策定されている研修体系に当てはめて、どのような研修をどのような人材を対象として、どの時期に実施するのかを協議検討した過程が明らかになっていない。

技能の習得には一定の時間を要するものであるが、技術継承を短時間に円滑におこなうためには、業務のフローやポイント、手続きを文書化（マニュアル化）することが最低限必要になろう。業務が文書化されることにより、一定水準以上の業務を誰でも実施することができるようになり、特定の人材でなければできない業務が減少するはずである。特定の人材でなければできない業務が多数あると人材の再配置を困難にし、人材の有効活用を阻害して

しまうことになる。

【改善を求める事項】

- ① 戦略性のある研修を実施するために、研修計画策定にあたって十分協議検討するとともに、その協議検討過程を議事録等の形で残すべきである。
- ② 上下水道局で実施されている業務のうち、特に技能を要するものや安全性を要するものについてはその手順を文書化すべきである。
- ③ 技術継承のための研修制度や業務の文書化は、副次的に人材の再配置を容易にする。研修制度の充実及び文書化を進めることを通して、適正規模の事業に応じた人材の再配置を実施すべきである。

8. 財団法人京都市水道サービス協会

(注) 財団法人京都市下水道事業協会との合併により平成 19 年度より「財団法人京都市上下水道サービス協会」となる。

(1) 財団法人京都市水道サービス協会の概要

財団法人京都市水道サービス協会（以下「サービス協会」という。）は昭和 48 年 3 月に設立された京都市上下水道局の出えん団体であり、その前身は昭和 38 年度に社団法人京都市公認水道協会内に設置された協力部という事業部である。当該事業部は「京都市水道事業の事情を理解しその適正かつ合理的な運営に協力すること」を目的に設置され、京都市内の道路面漏水修繕等を受託施工していたが、事業量の増大に伴って京都市公認水道協会本来の業務の円滑化を欠き、同協会の設立趣旨にもそぐわなくなり、同事業部を発展的に解消し、新たに財団法人京都市水道サービス協会として設立されたものとされている。

新設のサービス協会は、京都市内の円滑な給水を図るため、水道事業の運営に協力し、市民福祉の向上に寄与することを目的とするものであり、公共性・公益性及び機動性を発揮し得る機関として、京都市水道局（現上下水道局）の業務のうち、道路面漏水修繕等の受託を主たる事業として運営し、その目的を達成したいと考えられた。

サービス協会は京都市が設立時に 300 万円を出えんし、その後平成 15 年に 100 万円を追加で出えんすることにより、京都市出資比率が 25% の出えん団体となっている。よって、現在では地方自治法第 199 条第 7 項及び同法施行令第 140 条の 7 の規定に基づく監査の対象となるとともに、京都市外郭団体等指導及び調整等要綱第 2 条に定める第三種外郭団体（出資比率が 25% 以上 50% 未満の法人）として、本市が必要な指導、調整等を行うべき団体となっている。これにより、サービス協会の自助努力だけでなく、本市監査委員による監査や、外郭団体総合調整会議による指導調整を行い、サービス協会の経営財務面での透明性、効率性等を高める必要がある。

現在行われているサービス協会の事業内容は及び直近 5 期間の決算内容は次のとおりである。

図表Ⅲ－８－１ サービス協会事業内容

項目	内容
漏水修繕工事	道路面における 13 mm～300 mm 以下の給補管、配水管の漏水修繕工事
設備補修工事	消火栓・仕切弁・空気弁きょうの積直し、口金取替等
検満メーター取替工事	計量法に基づく検定期間満了水道メーターの取替工事 13 mm～200 mm
故障・難読メーター取替工事	不回転、凍結等による胴又はガラス等の破損、指示不正、水垢又は気泡等による判読困難（難読）等の水道メーター取替工事 13 mm～200 mm
配水幹線用仕切弁、空気弁、同弁室の点検清掃及び整備作業	配水幹線用弁室（仕切弁・空気弁）内の点検及び清掃整備
弁栓類等位置確認調査及び点検作業	消火栓・仕切弁等の位置、深さ、型式、鉄蓋等弁栓きょうの確認調査
水圧測定作業	市内に配管されている所定の消火栓に自記録水圧計を取付けて必要な時間帯の配水管の水圧測定
区画水量測定作業	市内特定配水区域（小区画単位）に流量計を取付けて漏水量の測定及び水圧調査等
リークゾーンテスターによる漏水調査作業	消火栓区間ごとのリークゾーンテスターによる漏水調査
漏水調査作業	戸別音聴調査・止水栓、水道メーター、路面音聴調査・仕切弁、消火栓等、補助配水管止水栓を利用し音聴棒を用いて行う漏水調査
未納整理事務等	水道料金等の未納整理及び訪問督促に関する事務
水道メーター点検事務等	水道メーター点検に関する事務
安全管理体制に関する業務	道路面漏水修繕工事等施行時の交通誘導員の配置
緊急出動に関する業務	道路面漏水修繕工事施行時の夜間緊急出動

図表Ⅲ－８－２ 直近５期間の収支計算書及び貸借対照表

収支計算書

I. 収入の部

(単位：千円)

科 目	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
1. 基本財産運用収入		1,035	40	40	40
2. 事業収入	1,071,560	964,401	946,564	949,612	907,893
3. 事業外収入	15,712	25,234	10,819	8,904	44,033
寄付金	10,036	12,435	4,098	1,463	
受取利息	7	242	240	524	933
雑収入	5,669	12,557	6,481	6,916	11,386
予納金取崩収入					300
退職給付積立準備預金取崩収入					31,415
4. 固定資産売却収入				1,000	
当期収入合計	1,087,271	990,670	957,423	959,555	951,966
前期繰越収支差額	210,711	229,989	259,115	258,426	219,093
収入合計	1,297,983	1,220,660	1,216,539	1,217,981	1,171,060

II. 支出の部

科 目	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
1. 事業費	886,375	768,310	813,846	861,597	816,933
(1) 受託作業費			796,952	845,988	815,233
給料費計	163,456	166,202	394,905	436,312	413,529
給料賃金	163,456	166,202	394,905	419,123	382,687
退職手当				17,188	30,841
福利費計	31,989	30,026	64,594	80,385	74,934
委託費計	585,117	475,888	226,241	204,854	208,956
外注費	585,117	475,888	226,241	204,854	208,956
需用費計	92,612	81,273	91,266	106,446	95,089
維持費計	13,201	14,920	19,946	17,992	22,725
(2) 公益事業費	25,257	21,844	16,894	15,609	1,700
広報費計	25,257	21,844	16,894	15,609	1,700
2. 管理費	135,757	123,174	116,653	96,539	95,304
(1) 総務費	125,715	110,736	112,555	95,076	95,304
給料費計	73,993	53,805	61,881	42,691	55,723
給料手当	50,700	47,725	41,723	36,483	42,163
役員報酬	6,080	6,080	6,256	6,208	13,560
退職手当	17,213		13,901		
福利費計	10,506	11,171	10,963	9,165	10,361
需用費計	7,820	7,423	7,090	6,996	6,304
維持費計	3,158	6,576	4,094	4,952	2,853
事務費計	29,948	31,472	28,247	31,045	19,840
負担金計	290	290	280	226	222
(2) その他費用（寄付金支出）	10,042	12,438	4,098	1,463	
3. 基本財産購入支出		1,000			
4. 固定資産取得支出	8,568	29,028	22,925	20,290	5,109
5. 特定預金支出	7	8		19,668	55,712
有価証券購入支出	7	8		9	
退職給付積立準備預金支出				19,659	55,712
6. 法人税等充当額支出	12,031	18,180	4,688	793	70
法人税等充当額支出	12,031	18,180	4,688	793	70
当期支出合計	1,067,994	961,544	958,112	998,888	973,127
当期収支差額	19,278	29,126	-689	-39,333	-21,161
次期繰越収支差額	229,989	259,115	258,426	219,093	197,933

※事業収入の内訳については図表Ⅲ－８－４参照

貸借対照表

(単位：千円)

科 目	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
I 資産の部					
1. 流動資産					
現金	33	45	53	28	53
普通預金	107,423	106,053	99,941	10,859	80,053
定期預金	30,000	40,000	40,000	80,000	
未収金	120,214	133,495	126,181	121,630	128,423
棚卸資産	13,700	16,834	16,890	20,551	12,683
立替金			202	220	289
仮払金			343		654
収益部門勘定					85
流動資産合計	271,370	296,427	283,610	233,288	222,242
2. 固定資産					
有形固定資産					
建物	142,640	135,692	129,213	122,979	117,070
構築物	9,716	9,244	7,124	6,050	5,150
造作	5,836	5,674	5,512	5,350	5,189
建物附属設備	27,821	36,549	31,174	26,748	22,949
機械装置	2,405	1,153	750	7,313	4,685
車両運搬具	6,196	5,983	12,979	19,797	15,621
工具	409	634	483	387	315
器具備品	3,042	1,205	758	537	657
無形固定資産					
電話加入権	1,208	1,208	823	823	823
予納金	300	300	300	300	
ソフトウェア開発金	18,125	14,486	20,901	13,642	9,189
投資その他の資産					
基本財産有価証券	15,000	16,000	16,000	16,000	16,000
(投資)有価証券	7	15	15	25	200,025
保証金	50	50	50	50	50
退職給付(給与)積立準備預金	70,341	70,341	70,341	90,000	114,297
土地取得積立準備預金	200,000	200,000	200,000	200,000	
固定資産合計	503,096	498,534	496,426	510,001	512,020
3. 繰延資産					
ソフトウェア開発金	3,118	720	77		
繰延資産合計	3,118	720	77		
資産合計	777,584	795,681	780,113	743,288	734,262
II 負債の部					
1. 流動負債					
未払金	23,785	15,664	6,775	6,348	16,260
預り金	457	385	158	287	381
未払消費税	5,107	3,828	15,304	7,490	7,512
法人税等充当金	12,031	17,435	2,947	70	70
賞与引当金	2,909				
公益部門勘定					85
流動負債合計	44,290	37,311	25,184	14,194	24,309
2. 固定負債					
退職給付(給与)引当金	40,134	35,675	146,628	133,136	114,297
固定負債合計	40,134	35,675	146,628	133,136	114,297
負債合計	84,424	72,986	171,812	147,330	138,605
III 正味財産の部					
正味財産	693,160	722,695	608,301	595,958	595,657
(内、基本金)	15,000	16,000	16,000	16,000	16,000
(内、当期正味財産増加額)	12,254	29,535	-114,394	-12,343	-302
負債及び正味財産合計	777,584	795,681	780,113	743,288	734,262

サービス協会の主たる収入は漏水修繕工事の受託作業収入であり、単年度収入金額の半分程度を占めている。次いで、検定期間満了メーターの取替え受託作業収入が 16%程度となっており、収入の 3 分の 2 はこれらの事業に頼っている。その他事業外の収入としては寄付金、利息収入、雑収入があるが、平成 18 年度からは寄付金の収入がなくなっている。雑収入の内訳には、下水道事業協会との理事兼任による、理事報酬負担金の受入や、サービス協会の再委託先である K 社への賃貸物件に係る賃貸料収入が主なものである。また、平成 18 年度には退職給付積立準備預金取崩収入が 3,141 万円計上されているが、同時に退職給付積立準備預金支出が 5,571 万円繰り入れられ、期末には退職給付引当金見合いの退職給付積立準備預金が積立てられた。退職給付引当金は、退職手当規定による自己都合期末退職金要支給額が引き当てられている。基本財産の有価証券 1,600 万円は京都市公募公債である。

(2)再委託業務

【現状】

外部委託については業務に関する責任の所在や個人情報保護の観点から原則として再委託は禁止されている。京都市上下水道局契約規程第 41 条によると、「契約の相手方は、管理者の書面による承認を得ないでその義務の履行を第三者に委託し、又は契約に関する権利を第三者に譲渡することはできない」としている。従って契約書には再委託禁止の条項が盛り込まれることとなる。そこで契約書を確認し、再委託契約の有無と再委託する場合に適正な手続きが取られているかどうかについて確認した。

なお、サービス協会における平成 18 年度の再委託の状況をまとめると次のとおりである。

図表Ⅲ－８－３ 再委託の状況

委託業務内容	再委託内容	委託 件数	備考
漏水修繕工事	作業警備	1社	
設備補修工事	残土・産廃処分	2社	
	ASカッター	3社	
	加熱合材仮復旧	8社	
検定期限満了 ・故障難読メーター取替工事	メーター取替伝票入力	1社	
漏水修繕工事	配水管工事	2社	大型緊急 工事
未納整理事務	未納整理事務	1社	18年度で 委託終了
メーター点検事務	メーター点検事務		
検定期限満了 ・故障難読メーター取替工事	大型メーター取替	1社	
設備補修工事	掘削・埋戻、鉄蓋据付等		
弁室点検清掃及び整備作業	泥土搬出、塗装、清掃等		

上下水道局が締結しているサービス協会との委託契約のうち「漏水調査作業」「水道メーター点検事務等」「未納整理事務等」「安全管理体制」「緊急出動体制」に関する5契約について委託契約書を確認したところ、「安全管理体制」「緊急出動体制」に関しては再委託禁止条項がなかった。

再委託禁止条項のあるものについては、再委託を認める例外的ケースとして、サービス協会理事長名にて京都市上下水道局長へ承認願いを提出して許可を受ける契約内容になっている。このことから「承認願い及び通知書(案)」を確認したところ、契約どおりの手続きが行われていた。しかし、委託理由については確認した全ての承認願いについて共通の文言が使用されており、「実績あり、円滑な業務遂行可能である」か「京都市上下水道局単価契約業者である」と定型化された簡易な文言となっている。

図表Ⅲ－８－４は、サービス協会が上下水道局より受託している作業の収

入内訳を受託件数等及び収入金額の項目で比較したものである。これら受託業務のうち、特に1社専属で再委託している未納整理事務とメータ点検事務について、受託収入金額と再委託料とを比較したものが図表Ⅲ－8－5である。それぞれの差額の合計に相当する(A)－(B)で示される部分が、サービス協会の管理収入ということになる。

図表Ⅲ－8－4 サービス協会の事業収入分析

	平成14年度		平成15年度		平成16年度		平成17年度		平成18年度	
	件数等	金額	件数等	金額	件数等	金額	件数等	金額	件数等	金額
		千円		千円		千円		千円		千円
漏水修繕工事	6,361 件	479,199	5,770 件	483,328	5,755 件	473,217	5,064 件	480,845	4,639 件	466,365
配水管工事	80 件	10,151	53 件	5,086	71 件	19,851	46 件	8,317	52 件	7,838
給補管工事	6,281 件	469,048	5,717 件	478,243	5,684 件	453,366	5,018 件	472,528	4,587 件	458,527
設備補修工事	557 件	13,836	533 件	17,470	540 件	16,432	451 件	20,914	401 件	20,553
加熱合材復旧工事	3,554 件	38,100								
検満メーター取替工事	67,172 個	152,074	65,230 個	145,058	72,814 個	153,588	71,956 個	159,145	70,857 個	157,613
故障・難読メーター取替工事	228 個	885	247 個	834	215 個	656	248 個	965	214 個	605
小口径水道メータ修理	61,000	100,325								
配水幹線用仕切弁、空気弁、同弁室の点検清掃及び整備作業	150 件	9,386	150 件	10,102	150 件	9,796	150 件	9,561	150 件	9,439
弁栓類等位置確認調査及び点検作業	6,000 枚	31,740	6,000 枚	32,040	6,000 枚	31,377	6,000 枚	30,371	6,000 枚	29,937
水圧測定作業	3,908 件	40,682	3,910 件	41,092	3,911 件	40,205	3,911 件	39,538	3,911 件	38,913
区画水量測定作業	59 区画	10,053	59 区画	9,098	59 区画	9,624	57 区画	8,690	50 区画	7,856
リフティングによる漏水調査作業	11,437 件	28,593	11,560 件	28,900	11,641 件	29,103	11,539 件	28,848	11,498 件	28,515
漏水調査作業	440 km	8,147	1,809 km	33,286	2,071 km	37,903	1,642 km	29,569	521 km	9,344
未納整理事務等	138,214 件	68,416	136,742 件	67,687	135,857 件	67,249	134,912 件	66,781	134,632 件	66,643
水道メータ点検事務等	428,992 件	38,180	489,448 件	45,355	471,832 件	43,354	455,243 件	41,463	476,158 件	43,771
安全管理体制費	1 年	32,346	1 年	30,986	1 年	20,497	1 年	19,765	1 年	19,980
緊急出動体制費	1 年	19,599	1 年	19,164	1 年	13,564	1 年	13,157	1 年	8,360
収入合計		1,071,560		964,402		946,564		949,612		907,893

図表Ⅲ－8－5 再委託業の収支比較（抜粋）

(単位：千円)

		14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	合計
事業収入	未納整理事務	68,416	67,687	67,249	66,781	66,643	336,777
	メータ点検事務	38,180	45,355	43,354	41,463	43,771	212,124
	小計(A)	106,596	113,043	110,603	108,244	110,414	548,900
外注費	未納整理事務	55,288	59,482	59,103	58,891	61,651	294,414
	メータ点検事務	32,174	37,650	34,573	32,467	34,985	171,850
	小計(A)	87,462	97,132	93,676	91,358	96,637	466,264
(A)－(B)		19,134	15,910	16,927	16,887	13,778	82,636

また、再委託している外注先の年度別の内訳をまとめると次のとおりである。

図表Ⅲ－８－６ サービス協会の外注費の年度別内訳

(単位：千円)

委託先	委託内容	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	備考
A社	作業警備	29,763	32,713	37,656	38,824	37,744	
M建材他1社	残土処分	17,352	16,491	16,255	17,990	18,079	
N社他2社	ASカッター	399	1,108	1,492	1,932	2,508	
K工業	メータ取替伝票入力	1,849	1,797	2,003	1,985	1,950	
O建設他1社	配水管工事	3,400	-	10,816	2,788	1,125	
	小計	52,763	52,109	68,222	63,518	61,407	
W社	漏水修繕作業	163,203	155,578	-	-	-	16年度から サービス 協会直営
	メータ取替作業	72,840	69,848	-	-	-	
	運搬作業	22,837	19,908	-	-	-	
	その他作業	1,675	919	-	-	-	
	小計	260,556	246,253	-	-	-	
K事業者	漏水調査	13,708	13,837	15,090	-	-	
T事業者他7社	加熱合材仮復旧	35,329	33,917	31,929	32,937	31,647	
H社他2社	メータ修理作業	97,275	-	-	-	-	
F社	区画調査作業	3,050	-	-	-	-	
K社	未納整理事務	55,288	59,482	59,103	58,891	61,651	19年度から サービス 協会直営
	メータ点検事務	32,174	37,650	34,573	32,467	34,985	
	小計	87,462	97,132	93,676	91,358	96,637	
H設備	検満メータ取替	16,998	14,940	4,226	5,109	7,831	20年度から サービス 協会直営 予定
	故障難読メータ取替	616	615	542	531	310	
	設備補修	8,444	8,117	5,868	4,875	4,598	
	大型弁室	8,916	8,969	6,687	6,526	6,526	
	小計	34,974	32,640	17,324	17,041	19,265	
合計		585,117	475,888	226,241	204,854	208,956	

平成15年度にはW社との再委託が終了し、平成18年度にはK社への再委託が終了し、さらに平成19年度でH設備との再委託契約も終了する予定となっている。これら事業は特に再委託が1社に専属していたものであり、再委託は徐々に解消され、サービス協会の外注費の金額は年々減少していく傾向にあると見受けられる。しかし、平成15年度と平成18年度に再委託を終了させ、サービス協会直営するに当たり、従来の再委託先社員の大半を雇用したため、外注費は減少したものの、人件費の増大につながっている。

【監査結果】

再委託は不適正処理を誘発する恐れがあることなどから、再委託の必要に迫られた緊急的・例外的な場合を除き行うべきではない。したがって、委託契約書に再委託禁止条項のない契約については直ちに再委託禁止条項を入れるべきである。

また、再委託の承認を受ける際の理由についても、委託理由が「実績あり、円滑な業務遂行可能である」や「京都市上下水道局単価契約業者である」の

形式的なものとなっており、再委託の防止としての効果は薄い。一般的に、中間業者が入ることによりかえってコストが増大する可能性が高いことから、特に必要とされる業務以外の再委託はするべきではない。

【改善を求める事項】

サービス協会はやむを得ず再委託しなければならない業務については市場競争原理を働かせるように競争入札方式により業者選定を行うべきである。

(3)安全管理体制費・緊急出動体制費

【現状】

①安全管理体制費

安全管理体制に関する契約は、上下水道局がサービス協会に委託している道路面漏水修繕工事等の施工にあたり、当該現場の道路事情により必要などきに交通誘導員を配置し、付近の歩行者及び通行車両等の安全を確保するとともに、現場作業員の安全を期するため、上下水道局が負担する費用を取り決めたものである。この契約により、サービス協会は平日又は休日にかかわらず、工事等の施工日には交通誘導員を待機させ又は迅速に出動可能な状態を保持しなければならない。また、安全管理体制として、小型トラック等1台、携帯電話1台、道路交通標識等の保安設備1式を常備することとなっている。安全管理体制費に関する委託契約書及び算定根拠を確認したところ、平成18年度の同費用負担は20,979,000円（消費税等込み）であり、労務単価は国土交通省が公表している、平成17年度公共工事設計労務単価（基準額）に基づいて算定されている。作業警備に関してはA社へ再委託されている。

平成18年度安全管理体制費の算定方法を確認したところ、昼間及び夜間の労務単価を定め、当該労務単価に過去3年間の出動人数を乗じて、諸経費としてその額の1割を上乗せした額としている。この場合の単価は先述した基準額（京都府の交通誘導員：7,900円）を用いており、夜間単価は同単価を1.5倍している。

②緊急出動体制費

緊急出動体制に関する契約は、上下水道局がサービス協会に委託する道路面漏水修繕工事の施工に伴う夜間における緊急出動体制について定めたものである。当該契約においては、緊急出動体制として、①連絡員1名及び②作業員2名を待機させるものである。また、常時保有する備品として、小型トラック等2台、無線設備2局、道路交通標識・赤灯・保安柵等の保安設備1式、漏水修繕用機械工具1式を点検整備された状態で常備しなければならない。平成18年度のこれらに係る費用は年額8,778,000円であり、平成17年度公共工事設計労務単価（基準額）京都府軽作業員の10,600円を用いている。

③過年度との比較

これらの費用負担を過去遡ってみると、安全管理体制費では、平成16年度に急激に減少しており、また、緊急出動体制費では平成16年度と平成18年度と2度にわたり減少している（図表Ⅲ－8－7）。これは、漏水件数が減少傾向にあるという背景から人員配置体制の見直しをしたことによるものである。また、上下水道局はサービス協会に対して過去において契約時に見積書を提示させておらず、平成18年度から見積書を徴している。

図表Ⅲ－8－7 安全管理体制費及び緊急出動体制費の推移

(単位：千円)

	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度
安全管理体制費	32,346	30,986	20,497	19,765	19,980
緊急出動体制費	19,599	19,164	13,564	13,157	8,360

【監査結果】

サービス協会との随意契約は競争性がないため金額が高止まりし、予算が多く使われる可能性を含んでいる。先に述べたように、ほとんどの委託業務が再委託されており、その部分については、サービス協会以外の一般事業者による業務対応が可能であるとも考えられる。安全管理体制及び緊急出動体制に関する業務委託についてはサービス協会から上下水道局に見積書が提示されたのは平成18年度からであり、平成17年度以前は見積書を徴せずに

価格決定していた。見積書を提出させていない過去の取引については金額の妥当性が検証できず、価格決定のあり方に問題がある。現在改善されている価格算出方法についても継続的に実施され、価格の妥当性を担保する必要がある。

(4) 役職員と退職金について

【現状】

平成 16 年の京都市外郭団体改革計画にも、「派遣職員の削減」「OB 職員に係る退職金の廃止」「経営責任の明確化」「民間の人材の登用」が掲げられていることから、これらの実態を確認するとともに、「財団法人京都市上下水道サービス協会給与規程」を確認した。

サービス協会の職員数は年々増加しており、平成 19 年 3 月 31 日現在、68 名の職員が在籍している。なお、京都市上下水道局からは理事に 3 名、OB は職員に 8 名在籍する。また、平成 16 年には再委託先の W 社が解散し、W 社からの社員の雇い入れをし、委託事業を直営にしたため、平成 19 年 3 月 31 日現在で、35 名の元 W 社職員が在籍する。また、平成 19 年には K 社への未納整理事務及びメーター点検業務が直営に切り替わる関係上、K 社より 17 名を迎える。また、社団法人京都市公認水道協会の役員も数名兼務している。

財団法人京都市上下水道サービス協会理事、監事及び評議員の選任等の手続に関する規程第 3 条（理事及び監事の選任）には、理事及び監事の選任にあたり、理事会は次の中から候補者名簿を評議員会に提出し、選考の参考に付すことができることとなっている。

- ① 社団法人京都市公認水道協会会長が推薦する社団法人京都市公認水道協会の役職員又は学識経験者
- ② 公営企業管理者上下水道局長が推薦する京都市上下水道局職員又は学識経験者
- ③ その他の学識経験者

なお、評議員会は上記候補者名簿に拘束されることなく選任が可能である。これに対し、評議員は次の中から選出される。

- ① 水道協会会長が推薦する社団法人京都市公認水道協会の役員又は学識経験者
- ② 管理者が推薦する京都市上下水道局職員又は学識経験者
- ③ その他の学識経験者

平成 19 年 4 月現在の役員の状況は次のとおりである。

図表Ⅲ－８－８ 役員の状況

理事長	A	元京都市上下水道局みず政策監
副理事長	B	社団法人京都市公認水道協会会長
常務理事	C	前京都市上下水道局下水道部長
理事	D	公認会計士
	E	社団法人京都市公認水道協会副会長
	F	厚生年金基金常務理事
	G	学識経験者
監事	H	税理士
	I	京都市上下水道局総務部経理課長
評議員	J	京都市上下水道局総務部総務課担当課長
	K	京都市上下水道局下水道部管理課課長
	L	社団法人京都市公認水道協会理事
	M	学識経験者
	N	社団法人京都市公認水道協会理事
	O	社団法人京都市公認水道協会評議員
	P	京都市上下水道局水道部管理課課長

先に述べたとおり、平成 16 年度に W 社の業務を直営化したことに伴い、W 社からの人員の受入をしたため平成 15 年度から平成 16 年度にかけて職員数が急増している。平成 19 年 3 月 31 日現在においても、嘱託職員 49 名中 35 名が W 社出身の職員である。また、局 O B については理事長、元理事（18 年度途中で辞任）のほか、8 名の嘱託職員を抱えている。

【監査結果】

サービス協会への京都市 O B の受入等は年々減少してきており、また、民間の登用も積極的に行われ改善がされている。しかし、依然として理事につ

いて1名、嘱託職員として8名が在籍しており、先に触れた特命随意契約との関係から、金銭的な関係が懸念される。平成16年には京都市外郭団体改革計画が出されており、「派遣職員の削減」「OB職員に係る退職金の廃止」「経営責任の明確化」「民間の人材の登用」が謳われている。サービス協会ではOB職員に係る退職金の支給は行っていないが、サービス協会の給与規程には退職金支給の廃止を確定付ける文言がない。

【改善を求める事項】

京都市で外郭団体のOB職員に係る退職金の廃止を提言しているが、サービス協会の現行給与規程上は、その支給が可能な状態となっている。京都市の方針に則り、規程の見直しを行うべきである。

IV まとめ

京都市の水道事業は、安全・安心な水の供給という公共的な役割から、鉛製給水管の改良、高度浄水処理施設の建設という建設改良事業を計画・実施していかなければならない。しかし、今後も継続的な水需要の減少が予測されるという現状では施設規模の適正化も図っていかなければならない。また、安定した水の供給を確保するために財政的な基盤を強固にするとともに、効率的な事業運営のもとでの市民に対する一層のサービス向上が期待される。

このように水道事業の課題は山積みであると言える。

今後、これらの課題を解決していくためには、「監査結果」及び「改善を求める事項」で記載したことを前向きに検討することが望まれる。

その中でも、大局的な観点からは、今後の水道事業における契約の透明性の確保、競争原理の導入のため、これまで以上に一般競争入札の導入が求められるとともに、財団法人京都市上下水道サービス協会との契約のあり方については検討が必要である。また、施設規模の適正化はもとより、公営企業としての規模の適正化を図るため、業務の見直しによる効率化を図ることにより職員定数の適正化を検討するとともに既存施設の有効活用も検討すべきである。さらに、安全・安心・安定的な水の供給とともに、より安価な水の供給のために水道料金の見直しも検討する必要がある。

上記以外の個別的な観点からは、職員の職務に専念する義務の免除の取扱いや厚生会への負担金支出等は市民の目線に立って検討する必要がある。

また、今後のビジョンとして、平成 19 年 12 月に「京（みやこ）の水ビジョン—京都市上下水道事業 10 年ビジョン（2008—2017）—」と、このビジョンの実現に向け、前期 5 カ年の実施計画として「京都市上下水道事業中期経営プラン（2008—2012）」が策定された。これらのプランの進捗状況等の検証・評価が客観的に行われ、市民サービスの向上、今後の水道事業の発展に繋がることが期待される。