

## 第5 契約及び外部委託状況

### 1. 契約及び外部委託の状況

#### (1) 総論

地方公共団体は、その目的である公共福祉の実現のための手段として、契約を締結する。その目的をより効果的に達成するために、法律、条例、規則等によって契約事務は規制されており、契約の公正性、経済性及び履行の確実性の確保が図られている。

契約事務は支出の原因となるものであり、近年の地方公共団体の財政危機の中で、より経済的な調達・契約が求められている。また、業者間の談合等の違法な取引が従来から大きな問題となっており、公正な手続きの確保が焦点となっている。地方公共団体の締結する契約について地方自治法第234条第1項は、「売買、賃借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結する。」と規定している。

このうち、地方公共団体の契約方法の原則ともいえる方法が「一般競争入札」である。

これ以外の契約方法を採用するのは、「指名競争入札」の場合であれば、比較的少額の契約であって、契約締結までの期間短縮効果を重視すべき場合など、一定の理由がある場合に採用できるものとされている。また、「随意契約」の場合であれば、特に少額の契約である場合など、競争の余地がない、又は競争になじまないなど、特に限定された契約の場合にのみ採用できる方法である。さらに、「せり売り」に至っては、動産の売払いで、契約の性質がせり売りに適している場合にのみ採用できることとされており、極めて限定的な方法となっている。

#### (2) 契約方法の概要と長所及び短所

##### ①一般競争入札

###### (イ) 概要

一般競争入札とは、公告によって不特定多数の者を誘引して、入札によって申込をさせる方法により競争を行わせ、その申込のうち、地方公共団体に最も有利な条件をもって申込をした者を選定して、その者と契約を締結する方法である。

###### (ロ) 長所及び短所

一般競争入札は、競争入札に参加する機会を広く誰にでも与えることから、業者選定が公正かつ機会均等であり、競争入札方式により契約の相手方を決定するので、経済性も確保されるという利点がある。一方で、競争入札に参加する者が多数となり、その中には不信用・不誠実な業者が混入し、適正履行の確保が困難になるなど、かえって地方公共団体にとって不利益となる危険性もあるといわれている。

長所	<ul style="list-style-type: none"> <li>○広範な参加機会の確保</li> <li>○業者選定過程の透明性・公平性の確保</li> <li>○競争性・経済性の確保</li> <li>○発注者の恣意性の排除</li> <li>○談合の防止</li> </ul>
短所	<ul style="list-style-type: none"> <li>○不信用・不誠実業者の排除の困難性</li> <li>○過当競争、ダンピングによる質の低下</li> <li>○事務負担の増加</li> <li>○受注に偏り</li> </ul>

## ②指名競争入札

### (イ) 概要

指名競争入札とは、地方公共団体が資力、能力、信用その他について適当であると認める特定多数の競争参加者を選んで入札の方法によって競争させ、地方公共団体にとって最も有利な条件を提供した者との間に契約を締結する契約方式であり、下記のとおり地方自治法施行令第167条に規定されている場合に認められるものであるとされている。

#### 地方自治法施行令第167条

地方自治法第234条第2項の規定により指名競争入札によることができる場合は、次の各号に掲げる場合とする。

- 一 工事又は製造の請負、物件の売買その他の契約でその性質又は目的が一般競争入札に適しないものをするとき。
- 二 その性質又は目的により競争に加わるべき者の数が一般競争入札に付する必要があると認められる程度に少数である契約をするとき。
- 三 一般競争入札に付することが不利と認められるとき。

### (ロ) 長所及び短所

指名競争入札は、特定多数の者を選んで競争させる点で不信用・不誠実な業者を排除することが可能であり、また、入札等の手続きにおいても、入札参加者の数が特定されているので事務の執行上効率的であるとされている。一方で、競争性が低下する可能性があり、運用においては指名業者の選定が公正になされることが極めて重要となる。

長所	<ul style="list-style-type: none"> <li>○誠実な業者の選定が可能となり、質の高い事業が確保できる</li> <li>○事務負担の軽減</li> <li>○業者に対する受注意欲の喚起</li> <li>○中小企業の受注機会確保への配慮が可能となる</li> </ul>
----	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

短所	<ul style="list-style-type: none"> <li>○業者指名過程が不透明</li> <li>○恣意的な運用のおそれがある</li> <li>○競争性の低下</li> <li>○談合誘発の可能性</li> </ul>
----	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

### ③随意契約

#### (イ) 概要

随意契約とは、競争の方法によることなく、任意に特定の者を選んで契約を締結する方法である。随意契約も指名競争入札同様、下記のとおり地方自治法施行令第167条の2に該当する場合認められている。

#### 地方自治法施行令第167条の2（抜粋）

地方自治法第234条第2項の規定により随意契約によることができる場合は、次に掲げる場合とする。

- 一 売買、貸借、請負その他の契約でその予定価格（貸借の契約にあつては、予定賃貸借料の年額又は総額）が下表に定める額を超えないものをするとき。

種別	金額
工事又は製造の請負	2,500,000円
財産の買入れ	1,600,000円
物件の借入れ	800,000円
財産の売払い	500,000円
物件の貸付け	300,000円
その他（業務委託等）	1,000,000円

- 二 不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。
- 三 障害福祉サービス事業を行う施設等において製作された物品を普通地方公共団体の規則で定める手続により買い入れる契約等をするとき。
- 四 新商品の生産により新たな事業分野の開拓を図る者として総務省令で定めるところにより普通地方公共団体の長の認定を受けた者が新商品として生産する物品を、普通地方公共団体の規則で定める手続により、買い入れる契約をするとき。
- 五 緊急の必要により競争入札に付することができないとき。
- 六 競争入札に付することが不利と認められるとき。
- 七 時価に比して著しく有利な価格で契約を締結することができる見込みのあるとき。

- 八 競争入札に付し入札者がいないとき、又は再度の入札に付し落札者がいないとき。  
九 落札者が契約を締結しないとき。

(ロ) 長所及び短所

随意契約は、競争に付する手間を省略することができ、契約の相手方となるべき者を任意に選定することから、資力、信用、技術、経験等といった相手方の能力等を熟知した上で選定することが可能となる。また、契約担当者の事務負担を軽減し、事務の効率化に寄与する。一方で、いったんその運用を誤ると相手方が固定化し、しかも、契約自体が情実に左右され、公正な取引の実を失うおそれがある。

長所	○手続きが簡略 ○適格業者を契約の相手方とすることから、契約の適正履行の確保が可能となる。
短所	○業者が固定化するおそれ ○契約自体に情実が左右されるおそれ

④せり売り

(イ) 概要

せり売りとは、買受者に入札の方法によらず口頭（挙動）をもって価格の競争をさせ、地方公共団体に最も有利な条件を提供する者と契約を締結する方法である。

この方法は、一般競争契約の一種ではあるが、一般競争入札や指名競争入札と異なり、他の競争者の申出価格を知ってお互いに競争をするものであって、入札の方法にはよらず、いわゆる競売の方法によって行うものである。

(3) 流域下水道事業特別会計における契約及び外部委託の状況

流域下水道事業特別会計における主な契約は「工事」と「業務委託」に係るものである。往査対象とした県下水道課及び村山総合支庁管内の平成 28 年度における主な契約の状況は以下のとおりである。

(単位：千円)

件名	相手先	金額		契約方法
		工事	業務委託	
最上川流域・下流流域下水道施設維持管理業務委託	(公財)山形県建設技術センター		1,775,802	随意契約
最上川流域及び最上川下流流域下水道に係る技術的援助業務	日本下水道事業団		900	随意契約

山形県流域下水道に係る技術的援助(地方公営企業法適用に係る基本計画策定支援)	日本下水道事業団		4,080	随意契約
山形県流域下水道に係る技術的援助(地方公営企業法適用に係る固定資産調査・評価及び移行事務支援)	日本下水道事業団		102,792	随意契約
平成27年度最上川流域下水道村山浄化センター建設工事委託に関する協定(水処理施設改築)	日本下水道事業団	270,020		随意契約
平成27年度最上川流域下水道村山浄化センター建設工事委託に関する協定(水処理施設耐震)	日本下水道事業団	198,451		随意契約
平成27年度最上川流域下水道村山浄化センター他1施設の実施設計の作成委託に関する協定	日本下水道事業団	5,550		随意契約
平成27年度最上川流域下水道山形浄化センターの実施設計の作成委託に関する協定	日本下水道事業団	15,000		随意契約
平成28年度最上川流域下水道置賜浄化センターの実施設計の作成委託に関する協定	日本下水道事業団	45,000		随意契約
平成28年度最上川下流域下水道庄内浄化センターの実施設計の作成委託に関する協定	日本下水道事業団	12,490		随意契約
平成28年度最上川流域下水道山形浄化センターの実施設計の作成委託に関する協定	日本下水道事業団	99,510		随意契約
平成28年度最上川流域下水道村山浄化センターの実施設計の作成委託に関する協定	日本下水道事業団	34,390		随意契約
平成28年度最上川流域下水道村山浄化センター他1施設の建設工事委託に関する協定	日本下水道事業団	66,720		随意契約
上山山形幹線外管渠診断調査等業務委託	(株)菊地組	12,744		一般競争

山寺天童幹線管路施設耐震工事	(株)新東京ジオ・システム	39,029		一般競争
山形山辺中山幹線管路施設耐震工事	(株)後藤工業	24,965		一般競争
山形山辺中山幹線須川水管橋再塗装工事	(株)三和	94,939		一般競争
山寺天童幹線外管路施設耐震工事外設計等業務委託	(公財)山形県建設技術センター		1,544	随意契約
山形山辺中山幹線水管橋塗装替工事外設計等業務委託	(公財)山形県建設技術センター		1,836	随意契約
山形天童幹線管路施設耐震工事設計等業務委託	(公財)山形県建設技術センター		1,144	随意契約
山形処理区外技術補助業務委託	(株)三友エンジニア		11,366	指名競争
山形処理区流域下水道維持修繕業務委託	(株)三和		5,239	指名競争

(4) 契約方法別件数及び契約金額の状況

本県流域下水道事業特別会計における平成 28 年度の各種契約について、その契約方法別件数及び割合は以下のとおりである。

種別	契約方法	件数 (件)	割合 (%)
工事	一般競争	29	76.32
	指名競争	0	0.00
	随意契約	9	23.68
	せり売り	0	0.00
	合計	38	100.00
業務委託	一般競争	0	0.00
	指名競争	6	33.33
	随意契約	12	66.67
	せり売り	0	0.00
	合計	18	100.00

また、契約方法別金額及び割合で示したものが以下のとおりである。

種別	契約方法	金額 (千円)	割合 (%)
工事	一般競争	896,453	54.54
	指名競争	0	0.00

	随意契約	747,131	45.46
	せり売り	0	0.00
	合計	1,643,584	100.00
業務委託	一般競争	0	0.00
	指名競争	37,449	1.94
	随意契約	1,891,440	98.06
	せり売り	0	0.00
	合計	1,928,889	100.00

上表のとおり、流域下水道事業特別会計における各種契約について、工事及び業務委託のいずれも随意契約の占める割合が大きくなっている。

なかでも、最上川流域・下流流域下水道施設維持管理業務委託（相手方：公益財団法人山形県建設技術センター）及び各浄化センター建設工事委託に関する協定他（相手方：地方共同法人日本下水道事業団）については、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号（その性質又は目的が競争入札に適しない）を適用し、1者随意契約による契約が継続的に行われている。

これらの契約を公益財団法人山形県建設技術センター、地方共同法人日本下水道事業団への随意契約とする理由について以下のような説明がなされている。

（1者随契理由書より）

○最上川流域・下流流域下水道施設維持管理業務委託（公益財団法人山形県建設技術センター）

本業務を履行するに当たり、成果物の品質を一定水準に確保するためには、土木、建築、機械、電気、化学等の多岐にわたる専門的な知識及び経験が必要とされる。

しかし、本県では、それらの分野に精通した専門の技術職員が十分に存在しないことから、委託業者の選定、指導及び監督等が困難な状況にある。

そこで、次に掲げる理由により、公益財団法人山形県建設技術センター（以下「センター」という。）と随意契約するものである。

- （1）センターは、流域下水道の維持管理を目的として本県と流域関連市町が昭和62年4月に共同で設立した財団法人山形県下水道公社（以下「公社」という。）の合併存続法人（平成23年4月1日に統合）であり、本県の利益を優先した業務履行が期待できること。
- （2）センターは、専門的な技術を生かした上で本県の代行機関という公共的な立場で外部委託業者の選定、監督、指導等を行うことが期待できること。
- （3）センターは、下水道法第22条に規定する下水道の維持管理に必要な有資格者を多数有していること。また、施設管理に必要な法令で定める各種有資格者を有していること。
- （4）センターは、長年の維持管理業務の実績から施設状況に精通しており、これまでに蓄積

してきた管理ノウハウ及びデータを駆使し、より経済的、効率的に業務を遂行することが期待できること。

(5) センターは、本県の災害対応マニュアルとリンクした災害時の活動体制を構築しているほか、民間団体と災害時の協力体制を確立しているなど、災害発生等の緊急時における即応力が期待できること。

(6) センターは、公益法人設立の趣旨に鑑み広く県民に対し下水道知識の普及啓発を行うことが期待できること。

○各浄化センター建設工事委託に関する協定他（相手方：地方共同法人日本下水道事業団）

本業務を行うに当たっては、下水道施設の設計・工事に多くの経験を有し、現場状況を的確に反映させることが出来るとともに、下水道処理施設について十分な知見を有するものが監督する必要があり、下水道法においても一定の実務経験を有するものが行うよう定められている。

このため、土木、建築、機械、電気、化学等の幅広い分野の専門技術者を多数擁し、地方公共団体に代わって下水処理施設の建設及び設計を積算から監督まで一括して行うことができる唯一の団体である日本下水道事業団と随意契約するものである。

また、入札の方法により契約を締結する場合、工事契約については、原則的方法とされる一般競争入札が実施されているが、業務委託契約については、全契約金額に対する割合こそ小さいものの、主として、例外的方法とされる指名競争入札が実施されている状況であり、平成28年度において一般競争入札によるものは見られなかった。

## 2. 契約及び委託に関する監督・検査の状況

### (1) 最上川流域・下流域下水道施設維持管理業務委託

本県では、第2 1. (1) のとおり現在、村山、置賜、山形、庄内の4つの処理区で事業を行っており、その地域に浄化センターを設置している。

これら各浄化センターの施設維持管理業務は、山形県が公益財団法人山形県建設技術センターと業務委託契約を締結し、公益財団法人山形県建設技術センターが処理区ごとに民間業者へ再委託する形式をとっている。

平成28年度における処理区ごとの再委託業者は以下のとおりである。

処理区	再委託業者
村山処理区（村山浄化センター）	㈱東北サイエンス
置賜処理区（置賜浄化センター）	㈱置環
山形処理区（山形浄化センター）	㈱山形環境エンジニアリング
庄内処理区（庄内浄化センター）	㈱エルデック

4 浄化センターのうち、村山浄化センター及び山形浄化センターを往査し、業務日誌等の閲覧及び担当者への質問により、契約で委託された業務が適切に行われているかを確認した。

また、県に対する連絡・報告の体制が十分に整備され、適時適切に連絡・報告が行われているかを確認した。

各再委託業者は日々の業務について、業務日誌、運転管理日誌、作業報告書により管理し、契約の相手方である公益財団法人山形県建設技術センターへ適時適切に業務報告をしている。

公益財団法人山形県建設技術センターでは、各再委託業者からの報告を受け、4つの浄化センターの業務報告書をまとめ、月間業務実施状況報告書により県へ適時適切に業務報告をしている。また、異常事項等の報告を受けた場合には、随時その内容について、異常報告書により県へ報告している。

### 3. 実施した手続き

契約事務の関係法令への準拠性、公平性、履行の確実性、効率性という観点から、契約の方式決定及び相手方の選定が適法、かつ、妥当であるか、また、契約の相手方に対する監督、検査が適切に行われているかについて、担当者へのヒアリング及び関連資料の閲覧により確認した。

### 4. 監査の結果

#### (1) 指名競争入札の実施について

地方自治法上、契約の締結は一般競争入札によることが原則とされており、指名競争入札については前述のとおり地方自治法施行令第167条に該当する場合認められている。

往査対象とした村山総合支庁において、以下の契約の確認を、書面及び担当者ヒアリングにより実施した。

委託業務名	指名競争入札適用条項
山形処理区外技術補助業務委託	地方自治法施行令第167条第1項第1号
山形処理区流域下水道維持修繕業務委託	地方自治法施行令第167条第1項第1号

地方自治法施行令第167条第1項第1号を適用し、指名競争入札によることができるのは、工事又は製造の請負、物件の売買その他の契約でその性質又は目的が一般競争入札に適しないものをするとき、とされている。上記契約2件について、「一般競争入札に適しない」として指名競争入札を実施している理由を県側に求めたところ、「技術補助・維持修繕業務委託については、特殊な技術を要すること、品質確保を要することから、地方自治法施行令第167条第1項第1号に該当するものとしており、「技術補助、除排雪、道路・河川等に係る維

持修繕、土木施設に係る設備・機器保守点検、植栽等管理、支障木伐採及び森林整備に係る業務委託における指名業者選定基準」を設け、地域の中小企業の受注機会も重視し、指名競争入札としている。」との説明を受けた。

(指名競争入札実施の合理性について)

一般競争入札を原則とする地方自治法の考え方に照らせば、上記選定基準により一律に指名競争入札を適用することには、なお検討の余地がある。

建設工事関連業務委託の選定基準では条件付き一般競争入札も取り入れており、技術補助・維持修繕業務委託についても同様に検討されたい。【意見】

(2) 契約の相手方に対する監督・検査の実施状況について

村山総合支庁管内における平成 28 年度工事関係調書及び契約関係調書より、サンプルを抽出し、契約の相手先に対する監督・検査の実施状況について、関連資料の閲覧及び担当者への質問を行った。

また、村山浄化センターにて、契約の相手先の業務に関連する資料の閲覧及び担当者への質問を行った。

地方自治法第 234 条の 2 第 1 項は、「普通地方公共団体が工事若しくは製造その他についての請負契約又は物件の買入れその他の契約を締結した場合には、当該普通地方公共団体の職員は、政令の定めるところにより、契約の適正な履行を確保するため又はその受ける給付の完了の確認をするため必要な監督又は検査をしなければならない。」と規定しており、県では契約の相手方の履行状況について、立会い及び関係書類の確認を通し、検査を実施している。

(契約の相手方に対する指導について)

村山浄化センターにおいて、再委託業者が点検を行い、記入した「各中継ポンプ場機器点検日誌」を閲覧したところ、日付や曜日の誤った記載が存在した。

県としては、契約の相手先に対し、再委託業者の作成した成果物に対し、きめ細かな確認を行うよう指導されたい。【意見】

## 第6 流域下水道の汚泥処理及び資源化の状況

### 1. 県流域下水道事業の汚泥処理に関する経過

これまでの県流域下水道事業の汚泥処理に関する主な経過は次のとおりである。

年度	県の主な動き
平成 15 年	①山形県下水汚泥処理総合計画を策定 ・山形浄化センターに汚泥処理施設を設置することを想定 ②「汚泥処理施設に関する懇談会」を設立 ・懇談会は山形浄化センターに汚泥焼却施設を建設すべき旨の意見を提出
平成 17 年～ 平成 18 年	事業総点検を実施 ・検討の結果、山形浄化センターに資源循環型焼却炉を整備することを想定
平成 22 年	「山形処理区における汚泥焼却設備の再検証」を実施 再検証の結果、汚泥焼却施設建設は当面の間、保留することに決定

(出典：「山形県の下水道」を監査人が加工)

### 2. 下水汚泥の処理方法について

下水汚泥とは家庭や事業所から出た汚水が下水処理場で処理され、きれいな水として自然に返されるが、その際に沈殿したものである。下水道は県民生活に欠くことのできないシステムであるが、その過程で大量の下水汚泥が発生する。特に下水道の普及に伴い、汚水処理により発生する下水汚泥の量も年々増加する傾向にある。

汚泥処理とは、濃縮、消化、脱水及び焼却などによって汚泥の容積を減らし（減容化）、衛生的で取扱いやすい状態にするとともに汚泥の発生量を抑制する技術である。

下水汚泥処理工程の概要は下表のとおりである。

【表 下水汚泥処理工程の概要】

工程	工程内容
①濃縮	下水処理の過程で不要となった汚泥の濃度を高め、濃縮汚泥とする工程である。
②消化	汚泥の中の有機物を分解し、汚泥の減量化を図る工程である。
③脱水	濃縮又は消化した汚泥から、さらに水分を除去し、脱水ケーキ（固形の汚泥）とする工程である。
④乾燥	脱水ケーキからさらに水分を除去し、乾燥汚泥とする工程である。
⑤焼却	脱水ケーキを焼却、減容化する工程である。焼却時の熱を利用した発電や、焼却後の物資の回収を目的とする場合もある。
⑥最終処分	再利用しなかった脱水ケーキを安全に埋立てる工程である。

### 3. 汚泥処理費用

平成 28 年度の運搬費用を含む汚泥処理の費用（t 当たり）は次のとおりである。

【表 汚泥処理費用（処理区分別）】

（単位：円）

	埋立	焼却減容後 埋立	コンポスト	燃料化	セメント 原料
県全体	16,638～ 25,787	18,360～ 31,492	17,496～ 22,900	18,684～ 23,220	24,408
内、流域下水道事業	19,360～ 20,440	19,440	19,440	19,440	—

注1：「埋立」と「焼却減容後埋立」の違いは汚泥をそのまま埋め立てる処理をするか、焼却を行った後、埋め立てるかの違いである。

注2：「コンポスト」とは汚泥を発酵、腐熟させ肥料化することである。

県全体としては処理費用に幅があるが、流域下水道事業に関しては、処理費用に大きな差はない。汚泥の処理（資源化を含めて）については全て入札の手続きにより、民間の業者に委託している。

### 4. 下水汚泥の資源化について

汚泥の資源化とは資源としての汚泥の再生利用や、エネルギー回収、燃料化などを行う技術の総称である。

前述したとおり、下水道の普及に伴い、下水汚泥の発生量が増加する傾向にある。今や下水道は単なる汚水処理システムではなく、低炭素・循環型社会構築へ向け、集めた物質を活用する循環型システムへの転換が求められている。

県では下水汚泥について、これまでの埋立処分からセメント原料などの有効利用へと転換を進めてきており、近年では、肥料や汚泥燃料などのバイオマス資源としての有効利用が多くなっている。また、山形浄化センターでは汚泥の消化過程において副次的に発生する消化ガスを、バイオマス資源として発電に利用している。

また、県では「エネルギー戦略」を策定し、100万kW分のエネルギー開発を目標としているが、下水道においても、これまでの汚泥利用にとどまらず、下水道の特性を活かした再生可能エネルギーの導入を積極的に進めている。

下水汚泥の主な用途（資源化）の概要は下表のとおりである。

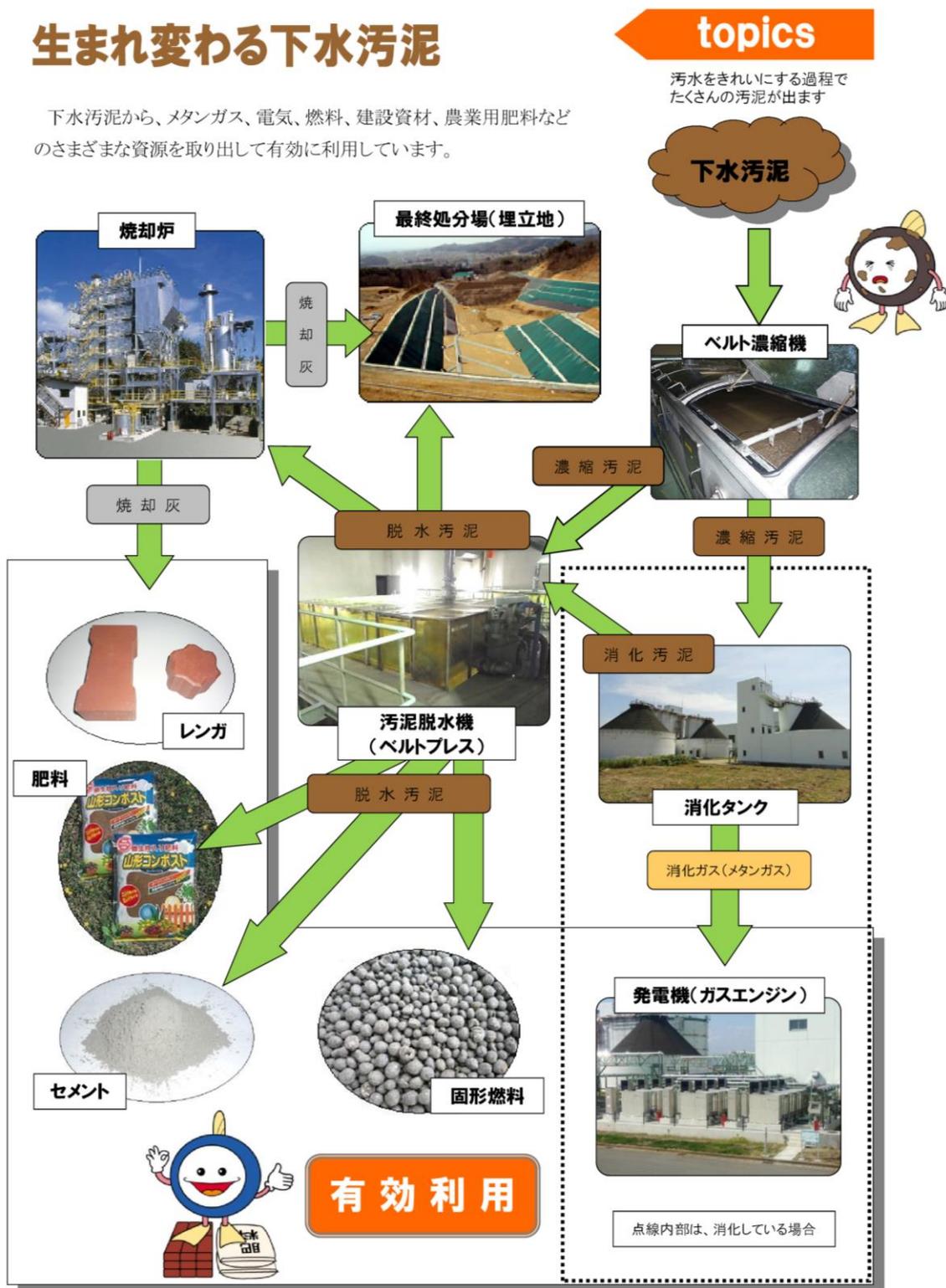
形態別分類	利用用途	具体的資源の例
エネルギー利用	①消化ガス	ガス発電用燃料、水素製造、都市ガスの原料等
	②固形燃料	石炭代替燃料
	③焼却排熱	排熱発電、地域への熱供給
マテリアル利用	④建設資材	レンガ、コンクリート資材等
	⑤肥料等	リン等有用成分、コンポスト

資源化の過程は次ページで示すイメージとなる。

【図 下水汚泥の資源化のイメージ】

## 生まれ変わる下水汚泥

下水汚泥から、メタンガス、電気、燃料、建設資材、農業用肥料などのさまざまな資源を取り出して有効に利用しています。



(出典：「山形県の下水道」)

## 5. 汚泥の資源化の状況

県の流域下水道事業における年度別発生状況及び有効利用の状況は下表のとおりである。

【表 直近5年度の汚泥発生量及び有効利用率】

	汚泥発生量 (下水道全体) (t)	有効利用率 (下水道全体) (%)	汚泥発生量 (内、流域下水道) (t)	有効利用率 (流域下水道) (%)
平成24年度	47,236	74.7	22,152	83.2
平成25年度	46,563	82.1	21,862	87.7
平成26年度	47,084	84.0	22,372	87.2
平成27年度	46,687	84.3	22,379	87.5
平成28年度	46,692	85.1	22,728	87.9

【表 平成28年度 汚泥処理状況（地区別・事業種別）】

	地区別				事業種別		合計
	村山	最上	置賜	庄内	流域	公共	
埋立処分 (t)	2,637	43	3,979	320	2,760	4,219	6,979
有効利用 (t)	20,931	2,818	5,375	10,589	19,968	19,745	39,713
合計 (t)	23,568	2,861	9,354	10,909	22,728	23,964	46,692
有効利用率 (%)	88.8	98.5	57.5	97.1	87.9	82.4	85.1

【表 平成28年度 流域下水道の汚泥処理状況（処理区別）】

	処理区（浄化センター）別				合計
	山形	村山	置賜	庄内	
埋立処分 (t)	965	921	554	320	2,760
有効利用 (t)	7,930	6,086	3,064	2,888	19,968
合計 (t)	8,895	7,007	3,618	3,208	22,728
有効利用率 (%)	89.2	86.9	84.7	90.0	87.9

汚泥の発生量は、増加傾向にはあるが、直近5ヵ年では比較的、安定している。一方、有効利用率は下水道事業全体と流域下水道事業全体としても上昇している。

県全体の地区別の有効利用率として最も高いのは最上地区（98.5%）、最も低いのは置賜地区（57.5%）となっており、かなり差がみられる。ただし、流域下水道事業（処理区別）に限って比較すると最も高い庄内地区（90.0%）と最も低い置賜地区（84.7%）との差は縮

小する。いずれにしても置賜地区の有効利用率が最も低い。この主な理由は、置賜地区内で資源化を行うことができる業者は、規模の関係で処理量に制限があり、県で処理量を増加させるとなると他の地区の業者に委託せざるを得ず、運搬費が増加しコストの増大に繋がるためである。

## 6. 実施した手続き

汚泥の処理状況及び資源化の状況につき関連資料を閲覧し、担当者へ質問を行った。  
また、終末処理場を2か所（山形処理センター・村山処理センター）視察した。

## 7. 監査の結果

監査の結果、汚泥の処理状況及び資源化の状況は概ね適正であった。

県では汚泥の資源化について装置等は持たず、民間に委託していることから、これ以上、汚泥の有用利用率向上を図っていくには、外部の技術革新や資源化を行うことができる事業所の増加等に依拠せざるを得ないとの説明を受けた。

しかし、汚泥の有効活用（資源化）については今後も下水道事業の重要な課題であることから、現況においても、有効利用を阻害する要因の分析の徹底や各地区ごとに目標等を設定し、県全体として高めていくこと等、さらなる汚泥の有効率向上に繋がる方策を検討されることを監査人として期待する。

## 第7 地方公営企業法適用に関する対応について

### 1. 地方公営企業法と流域下水道事業

#### (1) 地方公営企業法

公営企業は、地方公共団体が行う事務の一部である以上、地方公共団体の組織及び運営の基本法である地方自治法、地方公共団体の財政に関する基本法である地方財政法、地方公共団体の職員に関する基本法である地方公務員法の規定が原則として適用されるが、公営企業のうち一定の事業については、特別会計を設け、一般会計等において負担すべき経費を明確に定め、負担すべき経費以外の経費については企業の経営に伴う収入をもって充てなければならないとした上で、独立採算の経営を行うこととされている（地方財政法第6条）。

しかし、これらの法律は一般行政事務を規律することを目的に設けられていることから、公営企業の効率的かつ機動的な事業運営の観点からは必ずしも適切であるとはいえない規定も含まれている。そこでこれらの法律のうち、公営企業の効率的かつ機動的な事業運営を行う上で事業の実態に即した法規範となるべく、「地方公営企業法」が制定されている。

また、公営企業は地域の住民サービスを担う企業として経済性の発揮とともに公共の福祉の増進を目的としていることから、その財務は、民間企業の会計基準と同様の公営企業会計について、事業の特性や規模等を考慮し、全ての事業に適用してはならず、下水道事業、簡易水道事業等は地方公共団体が任意（条例）でその適用を決定することとされている（地方公営企業法第2条）。

以下、地方公営企業法を適用することを「法適化」、同法の適用有無について「法適用」「法非適用」と表現する。

#### (2) 公営企業会計の適用推進

地方公共団体の財政状況は、年々厳しさを増している。下水道事業はその規模及び特殊性から、一般的に地方公共団体の財政運営に与える影響も大きく、また、行政改革及び財政健全化に取り組む中で、経営基盤の強化が急務となっている。

下水道事業の経営基盤強化においては、長期的に安定した経営を持続していくために、経営の健全性や計画性・透明性の向上を図ることが求められており、地方公営企業法の適用は、その取組の柱の一つといわれている。

そこで、現下の人口減少等による料金収入の減少、施設・設備の老朽化に伴う更新投資の増大等厳しさを増す経営環境を踏まえ、地方公共団体が公営企業の経営基盤の強化や財政マネジメントの向上等にさらに的確に取り組むために、以下のような経緯のもと、現状では適用が必須とされていない公営企業会計の適用が推進されている。

## 公営企業会計の適用の推進について(背景)

公営企業は、地域の住民サービスを担う企業であり、経済性の発揮と公共の福祉の増進が必要。

その財務は、民間企業の会計基準と同様の公営企業会計について、事業の特性や規模等を考慮し、すべての事業に適用してはならず、下水道事業、簡易水道事業等は地方公共団体が任意(条例)でその適用を決定(地方公営企業法第2条。現在、下水道事業においては15.2%、簡易水道事業においては19.7%の団体が適用(平成25年度公営企業決算))。

現下の人口減少等による料金収入の減少、施設・設備の老朽化に伴う更新投資の増大など厳しさを増す経営環境を踏まえ、地方公共団体が公営企業の経営基盤の強化や財政マネジメントの向上等にさらに的確に取り組むために、公営企業会計の適用を推進。

公営企業会計の適用関係(地方公営企業法)	公営企業会計の特徴と適用の主なメリット
<p>水道事業 工業用水道事業 軌道事業 自動車運送事業 鉄道事業 電気事業 ガス事業</p> <p>病院事業</p> <p>簡易水道事業 下水道事業 船舶事業 港湾整備事業 市場事業 と畜場事業 観光事業 宅地造成事業 等</p> <p>① 地方公営企業法全部適用 財務(公営企業会計)、組織、職員の身分取扱い等、法の規定のすべてが当然に適用される</p> <p>② 地方公営企業法一部適用 財務(公営企業会計)規定のみ適用される(各団体の判断ですべて適用することも可能)</p> <p>③ 地方公営企業法任意適用 各団体の判断で、法の全部(①)か一部(②)を条例で適用することが可能</p>	<p>経営、資産等の正確な把握による経営管理の向上 発生主義を導入し、民間企業と同様の精度の高い財務諸表(貸借対照表(BS)、損益計算書(PL)、固定資産台帳等)を作成することにより、公営企業の経営、資産等を正確に把握することが可能。</p> <p>・より計画的な経営基盤の強化、財政マネジメントの向上等が可能。 ・経営に要する経費の的確な原価計算により、さらに適切な料金算定が可能。 ・経営の透明性が向上し、他団体との比較可能性も確保され、議会・住民のガバナンスが向上。</p> <p>弾力的な経営を行うことが可能 予算を超える弾力的な支出、効率的・機動的な資産管理等が可能となり、経営の自由度が向上。</p> <p>・住民ニーズへの迅速な対応が可能となり、経営の効率化、住民サービスの向上等につながる。</p>

(出典：総務省 HP「公営企業会計の適用→適用推進の概要」)

## 公営企業会計の適用の推進について(要請)

### 適用推進の要請に至るまでの経緯

平成25年度 「地方公営企業法の適用に関する研究会」における検討等

○公営企業会計の適用推進が必要。住民生活に密着し資産規模が大きい下水道事業及び簡易水道事業は特に必要性が高い。ロードマップを示すべき。

平成26年6月 「経済財政運営と改革の基本方針2014」

○財政マネジメント強化、PPP/PFI推進支援等のため、簡易水道事業、下水道事業等に対して同会計の適用を促進する。

平成26年8月 「公営企業会計の適用拡大に向けたロードマップ」の発出

○公営企業適用促進のスケジュール(平成27年1月頃に正式な要請を行う等)、範囲等について、地方公共団体に周知。

平成27年1月 「地方公営企業法の適用に関する実務研究会」報告書の取りまとめ

○「地方公営企業法の適用に関するマニュアル」の作成。

### 公営企業会計の適用の推進について(要請) (平成27年1月27日付 総務大臣通知)

※併せて、適用に取り組むに当たっての留意事項を通知(自治財政局長通知)

○計画的な経営基盤の強化と財政マネジメントの向上等をより的確に行うため、公営企業会計の適用に取り組むことを要請。

●平成27年度から平成31年度までを公営企業会計適用の「集中取組期間」とする。

●下水道事業及び簡易水道事業を「重点事業」と位置付け。

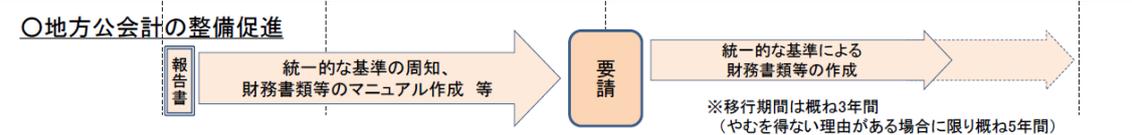
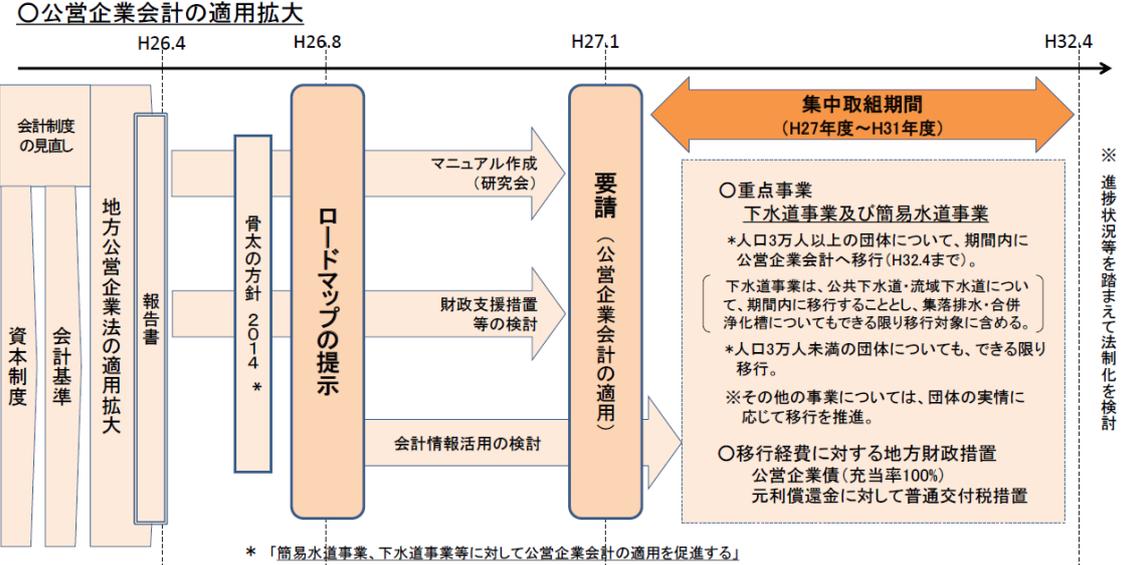
- ・都道府県及び人口3万人以上の市区町村等については公共下水道、流域下水道、簡易水道事業の移行が必要。人口3万人未満の市町村についてもできる限り移行が必要。
- ・その他の事業も実情に応じて移行が望ましい。

○総務省が講じる支援措置等について周知。

- 公営企業会計適用についてのマニュアルの策定を周知。地方財政措置の拡充、アドバイザーの派遣、研修の実施等を周知。
- ・経営改革の推進、都道府県が講じることが望まれる支援措置等を助言。

(出典：総務省 HP「公営企業会計の適用→適用推進の概要」)

# 公営企業会計の適用拡大に向けたロードマップ（平成26年8月発出）



（出典：総務省 HP 「公営企業会計の適用-適用推進の概要」）

### （3）公営企業会計適用による影響

公営企業会計の主な特徴として、経営成績、財務状態を把握するための規定、企業経営を弾力的に行うための規定が定められている。

#### ①発生主義・複式簿記の採用（地方公営企業法第20条）<sup>1</sup>

地方公営企業の経済活動を正確に把握し、的確な経営方針を策定し、住民に対して企業活動の状況を報告するためには、損益及び財産の状態を計数上正確に把握する必要がある。そのためには、現金の移動のみに着目して経理する官公庁会計は不十分であることから複式簿記を採用している。

複式簿記は、取引の都度に借方・貸方に等しい金額を計上するため、貸方と借方の合計がバランスするという機能を有している。これにより作成された財務諸表により計算の正確性を確かめることができ、もって会計処理の自己検証が可能となる。また、発生主義に基づく複式簿記では、現金の動きを伴わない財産の増減（将来の収支につながる債権・債

<sup>1</sup>発生主義とは会計原則の一つで、現金の収入や支出に関係なく、経済的事象（価値の創出・財貨の費消等）の発生又は変化に基づき、その時点で収益又は費用を計上しなければならないとする基準をいう。これに対し、収益と費用を現金の受け渡し（収入・支出）の時点で認識する会計原則を「現金主義」という。

複式簿記とは、全ての取引を、「原因と結果」という二面性に着眼して記録していき、「貸借平均の原理」に基づいて組織的に記録・計算・整理する記帳法のことをいう。単式簿記では勘定取引の「結果」だけが記録されるため、勘定間の関連性が不明確となり、記録の漏れや誤りが生じても見出しにくい。複式簿記では企業の財政状態と経営成績の実態がより正確にあらわされる。

務の増減)、時間とともに生じる価値の増減(固定資産の減価償却等)、将来の負担となるコストの発生(引当金等)も漏れなく記録されるため、適正な経営成績や財政状態の把握が可能となる。

#### ②損益取引と資本取引との区分(地方公営企業法第20条、地方公営企業法施行令第9条)

地方公営企業においては、管理運営に係る取引(収益的取引)と建設改良等に係る取引(資本的取引)を区分して経理することにより、当該年度の営業成績(期間損益)を正確に把握することが可能となり、適切な経費負担区分を前提とした独立採算性の原則が職員の意識改革を促し、経営意識を向上させることができる。

また、収益的取引と資本的取引との区分により貸借対照表や損益計算書が作成され、企業体の財務諸表に対応した損益評価が行えるようになり、形成した資産により十分な収益が得られているか等、財務諸表により投資効果を適切に把握することが容易になる。

更に収益的支出と資本的支出における職員給与等、総経費が適切に計上されているかを予算・決算の数値により確認が可能となり、人員増減の必要性や民間委託の検討等、企業体の経営状況に応じた人員配置を検討する基礎資料に活用することが可能となる。

#### ③経営成績、財務状態の早期把握(地方公営企業法第30条)

地方公営企業の決算については、発生主義による経理であり出納整理期間<sup>2</sup>が存在しないことから、5月31日までに地方公共団体の長に提出しなければならない。一方、官公庁会計の決算については、地方自治法第233条第1項の規定に基づき、出納の閉鎖後3ヶ月以内に普通公共団体の長に提出しなければならないことから、地方公営企業の決算は官公庁会計の決算の確定時期に比べて3ヶ月早くなる。そのため、前年度決算実績を早期に把握でき、その結果を翌年度の経営の参考にすることが可能となる。

#### ④予算の弾力条項(地方公営企業法第24条第3項)

官公庁会計では、予算に計上されない経費の支出や予算に計上された額を超えて支出することは認められていない(地方自治法第210条)が、地方公営企業の場合、企業経営を経済情勢に応じて能率的に行うことができるよう、業務量の増加に伴い収益が増加する場合においては、当該業務に直接必要な経費に限り、予算を超過した支出が認められている。

#### ⑤能率的・機動的な経営のための資産運営の特例(地方公営企業法第33条、第40条、地方公営企業法施行令第26条の5)

企業用資産の管理行為を地方公共団体の一般の財産管理に比べて、より機動的かつ弾力的に行うことができるようにするため、財産管理に関する特例を定めている。

---

<sup>2</sup>年度経過後から国及び地方公共団体の収入・支出の出納に関する事務を整理して、最終的に確定させる期限までの期間をいう。地方公共団体については翌年度の5月31日をもって出納閉鎖するものとされており(地方自治法第235条の5)、官公庁会計では決算の確定は8月31日までということになる。