



# 島根県報

平成17年 3 月29日 (火)  
号外 第 15 号  
(毎週火・金曜日発行)  
<http://www.pref.shimane.jp/>

## 目 次

監査公表

包括外部監査の結果の公表

## 監 査 委 員 公 表

島根県監査委員公表第 5 号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の37第 5 項の規定に基づき、平成17年 3 月17日に包括外部監査人錦織正二から監査の結果に関する報告の提出があったので、同法第252条の38第 3 項の規定により次のとおり公表する。

平成17年 3 月29日

島根県監査委員	島 田 三 郎
同	中 村 芳 信
同	生 田 洋 一
同	谷 本 敏

平成16年度  
包括外部監査結果報告書

島根県企業局について

平成17年3月17日

島根県包括外部監査人

錦 織 正 二

## 目 次

第 1 章 監査の概要	1
第 2 章 企業局について	9
第 3 章 旭拠点工業団地造成事業	14
第 4 章 八戸川工業用水道事業	38
第 5 章 江の川工業用水道事業	52
第 6 章 江津地域拠点工業団地造成事業	66
第 7 章 江の川水道事業	84
第 8 章 斐伊川水道建設事業	96
第 9 章 神戸川工業用水道事業	111
第10章 会計処理に関する問題点について	134
平成16年度包括外部監査の日程等について	140

## 第1章 監査の概要

### 1 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 監査の対象とした特定事件

企業局の組織及び企業局の行なう各事業

### 3 企業局を対象とした理由と監査の観点

(1) 島根県企業局は「地方公営企業法」に基づいて運営される、公営企業であり、現在

①電気事業 ②工業用水道事業 ③水道事業 ④宅地造成事業

の4事業を行っている。

企業局会計は、県の一般会計から独立している。

(2) ところで、P[5]～P[8]の

- 一般会計繰出金(支出)実績等一覧(過去15年間分)
- 一般会計繰出金(支出)実績一覧(過去15年間分)(事業ごと)
- 一般会計繰出金(支出予定)一覧(平成20年度までの5年間)

は、平成元年からの15年間に島根県一般会計から企業局会計に対して繰出された、「出資金」「補助金」「貸付金」の一覧、「貸付金」の返済状況、今後の繰出金の支出予定に関する一覧である。

これらの表からわかるように、企業局会計に対して、平成元年からの15年間に島根県一般会計から繰出された「出資金」「補助金」「貸付金」の総額は245億円以上になる。

そのうち、約72億円は「貸付金」であるが、平成元年から平成15年度までの「貸付金」のうちで返済がなされたのは、約12億円である。

しかも、そのうち、11億7千万円(昭和63年以前の「貸付金」の返済のための「補助金」を含む)は「補助金」を受けて返済している。

つまり、「貸付金」が「補助金」に振り替わっただけである。

(3) 結局、島根県が、企業局の事業を行なうために、この15年間で使った金額は、「貸付金」が「補助金」に振り替わった重複分を除くと、233億3千万円であり、単純に年平均すると約15億5千万円余になる。

平成11年度以後のここ数年間は、年間20億円前後だ。

島根県の年間予算のうち、国からの委理事務以外で、県の自由裁量で行う政策の予算は、現在、650億円である。

その内の年間15億円以上が、企業局に支出されてきた。

そして、今後もしばらく、過去の企業債元利償還のために年間平均3億6千万円以上の支払が続くことが確定している。

さらに、現在、事業途上の神戸川工業用水道事業、斐伊川水道事業については、過去の企業債の元利償還以外にもこれからも新たな事業費が発生していく見込だ。

(4) 島根県は、現在、極めて厳しい県財政状況を受けて「選択と集中」をしようとしている。「選択と集中」、すなわち、現在行なわれている事業のどれを残し、どれをやめるか、を決断するには各事業の県財政への負担、事業の効果、事業を行なわな

かった場合の影響等を検証しなくてはならない。県が取り組んでいる「行政評価」も、そのためのものだとして包括外部監査人は認識している。

だとすれば、650億円の自由裁量予算のうち、これまで年間15億円以上を投じ、今後も年間17億円前後の用途を確定させてしまっている企業局の事業について、それがどのような目的をもってどのように行なわれ、その目的は達成されたのか、を検証し、事業を振りかえることは不可避の作業ではないかと考える。

( 5 ) さらに、企業局の事業は、本来的に「独立採算」で運営されるべきもので、一般会計からの繰出は、一定のルールに基づいて限定的に行なわれるべきものだ。

しかし、一方で、年間15億円強の繰出金が企業局に対して支出されてきたという現実がある。

企業局の事業を検証し、振りかえるにあたっては、企業局への年間平均約15億円の繰出の根拠、それが、企業局の「独立採算」の原則の下でもなお許容される性質のものなのか、についても、改めて検証する必要がある。

( 6 ) 企業局の事業は、県の中でも大きな金額が投じられている上に、商工労働部（工業用水道事業、宅地造成）、健康福祉部（水道事業）等、知事部局の多くの部課の業務に関わる。その事業は、知事部局の部課が企画、立案し、企業局に「依頼」して事業が実施されていることから、各部課と横断的に関連し、複雑である。

それだけに、企業局の事業の成否は、県の財政、県の様々な事業の成否に大きな影響を及ぼす。

だとすれば、県が今取り組んでいる、行財政改革において、企業局の改革は重要であり、緊急で、優先度が高い。

しかし、監査テーマを決めるにあたって行った複数の部課からのヒアリング結果からすると、企業局の改革は遅れているように感じた。

したがって、最優先で監査対象とする必要があると考えた。

( 7 ) 今回の包括外部監査で対象とする島根県企業局の事業

① 企業局を検討するには、まず企業局とはどのようなものかを知る必要がある。

そこで最初に「企業局について」述べるが、そこに記載してあるとおり、企業局には、企業局における『独立採算の原則』とその例外、一般会計による負担の方法などの検討すべき問題がある。

② なお、今回、企業局の各事業について見ていくに際しては、

- 一瞥して外観的に「独立採算の原則」から外れていると思われる事業
- 一般会計からの「貸付金」「補助金」の繰り出しの多い事業
- 完成していない事業

という観点から、以下の事業を選択し、検討することとした。

ア．工業用水道事業

八戸川工業用水道事業

江の川工業用水道事業

神戸川工業用水道事業

イ．水道事業

江の川水道事業

## 斐伊川水道建設事業

## ウ．宅地造成事業

## 旭拠点工業団地造成事業

## 江津地域拠点工業団地造成事業

なお、電気事業は、今回の包括外部監査においては取り上げないこととした。

## (8) 監査にあたっては、まず「歴史」を踏まえることを考えた。

企業局の事業が「今」に至る経緯、どのような場面で、どのような資料にもとづいてどのような判断がなされてきたかを丹念に追いかけるということを行なった。

財政状況については、経年での比較、単年度の事業間の横断的な比較、経年と横断比較を重ね合わせた上での事業間の比較、をした。ことからの本質は、事業単体で見ただけではわからない部分がある。時系列、事業間の比較をすることで見えてくるものがある。比較による手法を用いるため、膨大な資料の読み込み、数字の確認、比較のための一覧表の作成と検討に時間を割いた。

その際、企業局、企業立地課、財政課等関係部課には、多大なる、かつ、真摯なご協力をいただいた。

今、島根県は『中期財政改革基本方針』を策定し、財政再建に取り組もうとしている。その取り組みに際して重要なのは「スピード」だ。

企業局の改革は、一刻も早く「着手」し「完了」させるべきだ。

当「報告書」作成に關していただいた関係各部課のご尽力に感謝するとともに、当報告書が、企業局の早急な改革のプラン作りの一助となることを願うものである。

## 4 監査の方法

(1) 企業局各課及び関係する知事部局各部局より必要資料の提出を求め、ヒヤリングを行なった。

(2) 企業局本局等に出向き、関係書類等の閲覧・確認等を行なった。

(3) 江の川工業用水道事業、江の川水道事業、江津地域拠点工業団地事業については、現地に出向き、事業の状況を確認した。

## 5 監査の期間

平成16年4月から平成17年3月まで

## 6 監査の体制

監査委員と協議を経て、下記のを補助者とした。

熱 田 雅 夫 (弁護士)

今 岡 正 一 (公認会計士)

熱 田 美 佐

## 7 利害関係

監査の対象とした事件に關し、包括外部監査人及び補助者は、地方自治法第252条の29に規定する利害関係はない。





## 一般会計繰出金(支出)実績一覧(過去15年間分)(事業ごと)

(包括外部監査人において作成)

- 「繰出合計額」は、繰出額合計から貸付金の返済分を控除したもの
- 平成元年より前の貸付金を返済した分は返済額には含んでいない
- 単位(千円)(1円単位まで加減計算後、千円以下を切り捨て)

## 斐伊川水道事業

	H1～3	H4～6	H7～9	H10～12	H13～15	合計
出資金	—	233,000	1,322,000	2,822,000	3,419,000	7,796,000
貸付金	54,333	166,429	283,819	246,123	241,938	992,645
返済	—	—	—	—	△375	△375
繰出合計額	54,333	399,429	1,605,819	3,068,123	3,660,563	8,788,269

## 江の川水道事業

	H1～3	H4～6	H7～9	H10～12	H13～15	合計
出資金	10,000	8,000	—	—	—	18,000
補助金	266,092	355,726	423,616	388,953	313,887	1,748,274
貸付金	115,000	—	—	—	—	115,000
返済	—	△30,975	△42,831	△40,068	△1,124	△115,000
繰出合計額	391,092	332,751	380,784	348,884	312,762	1,766,274

## 八戸川工業用水道事業

	H1～3	H4～6	H7～9	H10～12	H13～15	合計
補助金	90,989	71,662	47,341	41,217	29,958	281,167
貸付金	99,808	152,580	83,864	55,545	2,568	394,367
返済	—	△1,355	△1,151	—	—	△2,507
繰出合計額	190,797	222,886	130,053	96,762	32,526	673,027

## 江の川工業用水道事業

	H1～3	H4～6	H7～9	H10～12	H13～15	合計
補助金	790,085	645,556	2,438,800	262,912	197,645	4,335,001
貸付金	437,124	464,299	298,005	254,614	264,558	1,718,603
返済	—	△443	△1,017,716	—	—	△1,018,159
繰出合計額	1,227,209	1,109,413	1,719,089	517,527	462,204	5,035,444

## 神戸川工業用水道事業

	H1～3	H4～6	H7～9	H10～12	H13～15	合計
補助金	27,599	133,338	257,031	319,093	252,570	989,634
貸付金	6,234	6,873	25,412	121,895	154,049	314,465
返済	△2,602	—	—	—	—	△2,602
繰出合計額	31,232	140,212	282,443	440,988	406,620	1,301,496

## 旭拠点工業団地事業

	H1～3	H4～6	H7～9	H10～12	H13～15	合計
補助金		—	720,128	30,000	17,140	767,268
貸付金		8,000	1,929	511,128	1,196,614	1,717,671
返済		—	—	—	—	—
繰出合計額		8,000	722,057	541,128	1,213,754	2,484,940

## 江津拠点工業団地事業

	H1～3	H4～6	H7～9	H10～12	H13～15	合計
貸付金	507,259	439,800	305,588	81,672	2,418	1,336,740
返済	—	—	—	—	—	—
繰出合計額	507,259	439,800	305,588	81,672	2,418	1,336,740



## 一般会計繰出金(支出予定)一覧(平成20年度までの5年間)

(包括外部監査人において作成)

- この表はあくまでも予定であり、事業の変更その他の理由により、今後変更されることがある
- 単位(千円)(1円単位まで加減計算後、千円以下を切り捨て)

## 斐伊川水道事業

	H16見込み (2月補正後)	H17予定 (当初予算)	H18予定	H19予定	H20予定	平成16~20 累計
出資金	466,000	522,000	765,000	771,000	864,000	3,388,000
貸付金	118,846	100,219	120,999	120,999	120,999	582,062
合計	584,846	622,219	885,999	891,999	984,999	3,970,062

## 江の川水道事業

	H16見込み (2月補正後)	H17予定 (当初予算)	H18予定	H19予定	H20予定	平成16~20 累計
出資金	—	—	—	—	—	—
補助金	72,349	72,349	72,349	72,349	72,349	361,745
貸付金	—	—	—	—	—	—
合計	72,349	72,349	72,349	72,349	72,349	361,745

## 八戸川工業用水道事業

	H16見込み (2月補正後)	H17予定 (当初予算)	H18予定	H19予定	H20予定	平成16~20 累計
補助金	10,442	15,156	11,888	12,007	12,127	61,620
貸付金	—	—	—	—	—	—
合計	10,442	15,156	11,888	12,007	12,127	61,620

## 江の川工業用水道事業

	H16見込み (2月補正後)	H17予定 (当初予算)	H18予定	H19予定	H20予定	平成16~20 累計
補助金	49,554	44,833	41,675	36,152	29,824	202,038
貸付金	95,834	—	—	217,381	233,895	547,110
合計	145,388	44,833	41,675	253,533	263,719	749,148

## 神戸川工業用水道事業

	H16見込み (2月補正後)	H17予定 (当初予算)	H18予定	H19予定	H20予定	平成16~20 累計
補助金	68,037	65,434	62,536	61,213	60,621	317,841
貸付金	79,764	—	—	198,138	204,126	482,028
合計	147,801	65,434	62,536	259,351	264,747	799,869

## 旭拠点工業団地事業

	H16見込み (2月補正後)	H17予定 (当初予算)	H18予定	H19予定	H20予定	平成16~20 累計
補助金	—	—	—	—	—	—
貸付金	371,746	—	—	442,916	269,250	1,083,912
合計	371,746	—	—	442,916	269,250	1,083,912

## 江津拠点工業団地事業

	H16見込み (2月補正後)	H17予定 (当初予算)	H18予定	H19予定	H20予定	平成16~20 累計
補助金	—	—	—	—	—	—
貸付金	—	—	—	—	—	—
合計	—	—	—	—	—	—

## 第2章 企業局について

### 1 企業局における『受益者負担の原則』と『独立採算の原則』

- (1) 「公営企業」は、「公共の福祉の増進」を目的に設立運営され、「公共の福祉の増進」という「公益の側面」を持つ。

その一方で「公営企業」はあくまでも「企業」であり、一般の行政サービスとは異なり、水や宅地といった財貨（またはサービス）の給付に対して、給付を受けた者から正当な経済対価を受けること、そして、自由競争原理、市場経済原理にのっとって行動するという「企業的側面」を持つ。

- (2) 「公営企業」が「公益の側面」をもちながらも、水や宅地の給付を受ける者が正当な「経済対価」を支払わねばならない理由は、ひとつには、これらの事業によって直接給付を受ける者が、広く一般県民ではなく、限定されているからである。限定された県民のみが継続的に受益することになる事業（例えば企業局の水道事業から水の供給を受けている市町村の人口は、県民全体の約37%<sup>[1]</sup>）を、正当な経済対価を受けずに行なうことはできない。

さらには、給付物が最終的には、受益者の経済活動に用いられ、利益を生むものとなる場合もあるからである。

例えば、工業団地の宅地を購入した企業は、そこに工場を建設して生産活動を行い、利益をあげる。確かに、企業が宅地を購入して工業団地に進出することが、最終的には雇用の増大、地域の活性化等につながるという面はあるだろうが、そうだとすると、企業から正当な経済対価を得ないとすれば、少なくとも第一義的には、県費を特定企業の利潤追求の活動のために支出することになってしまう。それは認められない。

- (3) 企業局の事業において、給付に対して「正当な経済対価」を受けるとは、具体的には、

- 財貨やサービスの生産、給付に要した経費は料金（水道、工業用水道）や代金（宅地造成）という形で、給付を受ける者が負担すること（『受益者負担の原則』<sup>[2]</sup>）。

- 「公営企業」が、給付対価（料金、代金）のみによってその経費を賄い、自足的に事業を継続していくということ（『独立採算の原則』）を意味する。

そして、『独立採算の原則』を貫くために、

- 公営企業会計は、県の一般会計から明確に切り離し、特別会計で行なうこととされる（地方公営企業法第17条）。

島根県企業局の会計も、一般会計から切り離され、独立した会計主体となっている。

[1] 企業局の2つの水道事業の給水市町村の合併前の人口による  
飯梨川水道事業：松江市、安来市、東出雲町、八雲村、玉湯町、八束町  
江の川水道事業：江津市、大田市、温泉津町、仁摩町

[2] 地方公営企業法は、次のように規定する。

第21条 地方公共団体は、地方公営企業の給付について料金を徴収することができる。

2 前項の料金は、公正妥当なものでなければならず、かつ、能率的な経営の下における適正な原価を基礎とし、地方公営企業の健全な運営を確保することができるものでなければならない。

そして、原則として、企業局は、事業収入、たとえば、水道事業であれば水道料金収入、宅地造成事業であれば土地の売却収入で、設備費、人件費等の事業にかかる費用全てを賄わなければならないのである。

## 2 独立採算の例外と負担区分の考え方

(1) このように、「公営企業」は、『受益者負担の原則』と『独立採算の原則』にもとづき、企業として経済合理性にのっとり行動する。

しかし、一方で、公営企業の場合には、「公益の側面」の要請から、採算性に乏しく「独立採算」を貫くことが難しかったり、長期巨額の事業費を要し不確定要素が大きいゆえに民間企業が事業として取り組まないような事業、であっても実施する場合がある。

そのような事業は広く県民全体の利害に関するものだといえ、さらに、そのような事業の経費を全て料金または代金として受益者に負担させることは受益者の負担能力などからすると、必ずしも妥当でない。

だとすれば、このような「公益の側面」の要請から発生する経費については、独立採算の枠からはずして、地方公営企業の設置者たる地方公共団体本体が一般会計等において負担すべきであろう(負担区分の考え方)。

(2) これらの観点から地方公営企業法は、独立採算の例外として、

- その性質上、当該地方公営企業の経営に伴う収入をもって充てることが適当でない経費(いわゆる行政的経費)
- 当該地方公営企業の性質上能率的な経営を行なってもなおその経営に伴う収入のみをもって充てることが客観的に困難であると認められる経費(いわゆる不採算経費)(以上、地方公営企業法第17条の2)

さらに、災害等の特別の事由のある場合にも次のように独立採算の例外として、一般会計からの繰り出しを認める。

- 災害その他特別の事由がある場合において議会の議決を経たときは、一般会計又は他の特別会計からの繰入れによる収入をもってこれに充てることができる(いわゆる補助)(地方公営企業法第17条の3)

(3) 経費について独立採算の例外を認める意義

① 地方公営企業において、このような負担区分の考え方をもって独立採算の例外を認めることは、『独立採算の原則』を崩すものではない。

むしろ、負担区分の考え方の趣旨は、地方公営企業の経費の中から、本来的に、受益者に負担させるべきでないもの、受益者負担になじまないものを取り分け、純粹に独立採算になじむ経費のみを分別することによって、独立採算になじむ経費部分においては、独立採算の原則を徹底、貫徹させるところにある。

② では、仮に、損失が発生してそれが継続しているような場合、一般会計からの繰出、すなわち、結果的に「損失補填」となる繰出は果たして許容されるのだろうか。

## 3 「損失補填」となる繰出について

(1) 「損失補填」となる繰出は直ちに正当化されることはない。

なぜなら「損失補填」は既に発生した損失を「ゼロ」にすることにしかならず、

県民の福祉の増大や経済の活性化につながるものではないからだ。

そして、県民の福祉の増大や経済の活性化につながらない繰出には、およそ「公益性」を認めることができない。

(2) しかし、「損失補填」となる繰出をして当該事業を存続させることが、例外的に許される場合もあると考えられる。但し、その場合には、「損失補填」となる繰出に「公益性」を認めることが出来なければならない。それは、どのような場合であろうか。

(3) ところで、総務省は、一般会計からの繰出の一つの指針として、『平成16年度の地方公営企業繰出金について』（総務省自治財政局長通知）を出している。

この中の「工業用水道事業」の項には、繰出を認める場合として、「経営健全化対策に要する経費」が挙げられている<sup>[3]</sup>。

これは「損失補填」であっても、地方公営企業法にいう「独立採算の例外」として認め得る場合を、具体的に指針として示したものだと考えられる。

ここで、重要なのは損失補填としての繰出を認めるにあたっては、「経営健全化計画の策定」が不可欠だという点だ。

(4) ところで、この「経営健全化計画」の中身は、どのようなものでなければならぬか。

「損失補填」となる繰出であっても「公益性」の観点から例外的に許容されるのは、事業の存続が住民にとって具体的に利益となる場合で、かつ、その事業が再び『独立採算性』を回復する具体的可能性がある場合だと考える。

だとすれば、「経営健全化計画」は、まず、当該事業が採算性を取り戻せるような、具体的内容のものでなければならない。

そして、さらに、その前提として、当該事業の存続が、住民の具体的利益になると地方公共団体が判断できる場合でないとならない。

#### 4 一般会計からの繰出の形態

一般会計からの繰出の形態としては、以下がある。

- 「貸付金」
- 「補助金」
- 「出資金」

「貸付金」は、要件に基づいて支出をするが、全額の返済を予定するものである。これに対して、「補助金」は返還を要しない。

「貸付金」の場合には、返済され、再度他の政策目的に用いることができるのに対し、「補助金」は繰出されてもう返還されないのだから、「補助金」を繰出す際の要件は、自ずとより、厳格になる。

「貸付金」として繰出されたものが実際に返済されない場合、また、およそ返還が困難であることがわかっているにもかかわらず「貸付金」として繰出されることは、「補助金」を潜脱することになるので、あってはならない。

「貸付金」を企業局が返済するのはもちろんであるが、貸付けた側の一般会計の立

[3] ● 『工業用水道事業の経営健全化について』（平成3年4月30日付け自治省文書）に基づく経営健全化計画による不良債務解消のための繰出しに要する経費  
● 『工業用水道事業における未稼働資産等の整理による経営健全化について』（平成14年4月19日付け総務省文書）に基づく経営健全化計画による資金不足解消のための繰出しに要する経費  
● 繰出しの基準は、「経営健全化計画において不良債務及び資金不足を解消するために、一般会計から繰り入れることを認められた額の範囲内

場からしても、貸付先である企業局の事業の状態、事業における収益力の状態を絶えずモニタリングしておかなければならない。

「出資金」は「貸付金」のように直接返済を受ける性質のものではないという意味では「補助金」と同じである。

「補助金」は一定の行政上の公共目的に従って繰出される。これに対して「出資金」は、当該事業の「元手」として事業の基本となる設備の取得や更新のために用いられる点で「補助金」とは異なる。

企業局は一般企業と異なり、利潤追求を目的としていないので、利益配当ということとは直ちには考えにくいものの、利益が発生した場合には、出資を行なった一般会計に、一般企業の配当金に相当するものとして納付金を納付することもある。この点でも「補助金」と異なる。

ところで、当該事業の基本となる設備の取得や更新のために、「出資金」ではなく、長期の「貸付金」が繰り出される場合もある。

5 以上、企業局について概観したが、このような視点から以下具体的事業等を見ていく。

※表等では、原則として千円以下を切り捨てる

※加減計算を行なう場合には、1 円単位まで加減計算後、千円以下を切り捨てる



## 第3章 旭拠点工業団地造成事業

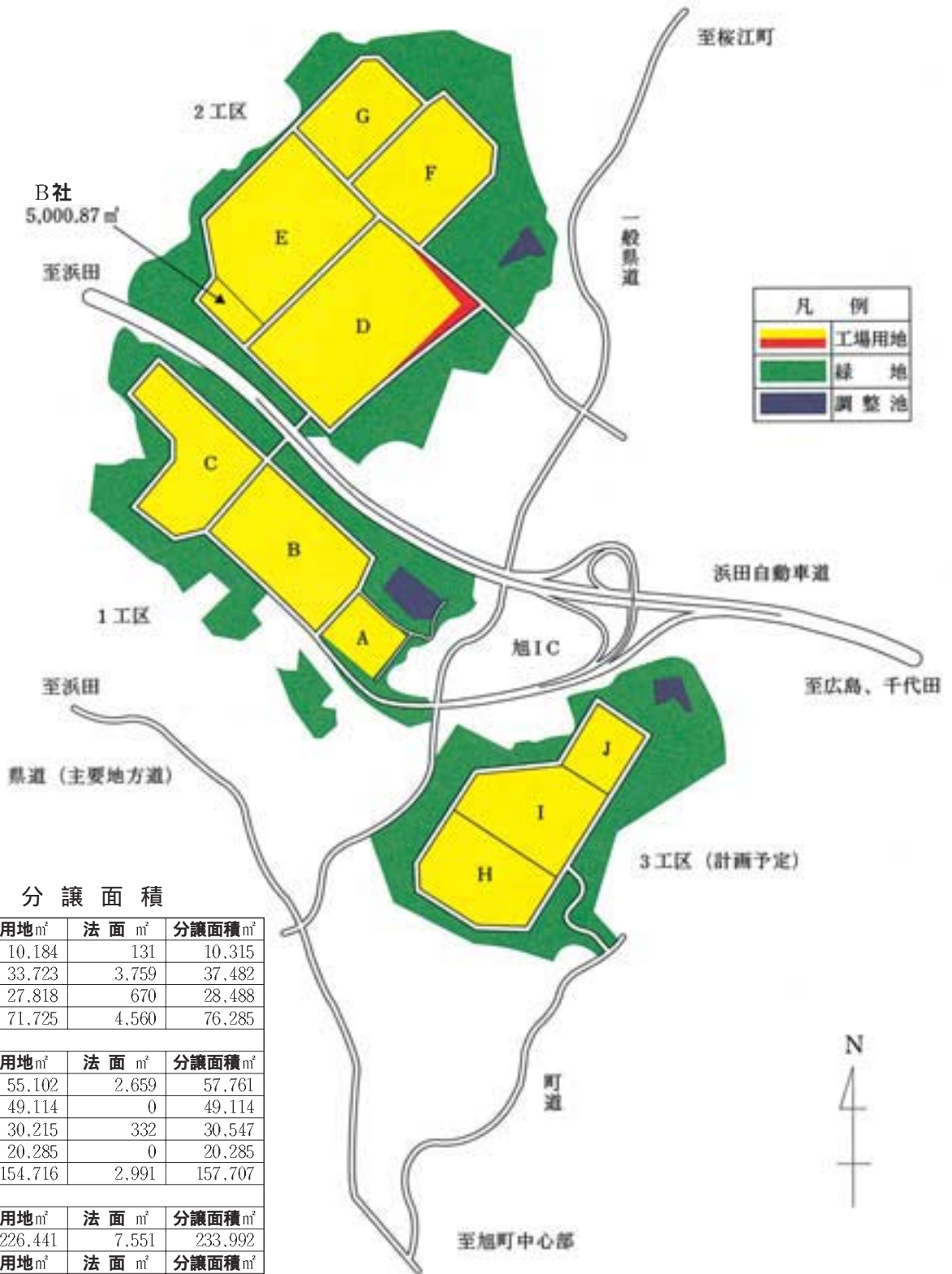
### 旭拠点工業団地の今

- ◆ 浜田自動車道旭インターチェンジを降りたところに、緑の山に囲まれた22.6haの広大な造成地が広がる。旭拠点工業団地だ。  
平成9年度に一部分譲開始以来、すでに7年が過ぎたが、売却されたのは、わずか1区画、5,000㎡のみである。  
造成地の大半は累々たる空き地で日々雑草が生い茂るが、工業団地の1、2両工区それぞれの一画に「共有スペース」として、公園が整備されている。  
島根県の「工業団地総合パンフレット」で、もう1箇所「済」と表示されている約2haは、平成14年度に該当企業と「協定書」を交わしたまま、2年たっても実際の売却がなされず、工場も建設されないままだ。  
計画段階の「引き合い企業」は、結局1社も来ず、今も土地売却の「具体的な」見込みはない。
- ◆ 旭拠点工業団地の事業費は36億円余である（企業債利息を含む）。  
そして「土地が売れない」中で、企業債の元利償還のために、県は、一般会計から17億円余の「貸付金」と、7億円余の「補助金」（国からの補助金4億円余を含む）を旭拠点工業団地事業に対して繰出してきた（平成15年度末現在）。  
今後分譲が進まなければ、企業債償還が終了する平成21年度までに、合計11億円余の資金が必要となる。
- ◆ 唯一、分譲できた土地区画の売却代金は4,500万円余だった。  
売却代金は、そのまま企業債の元利償還に充てられ、一般会計からの借入金の返済には回されなかった。  
また、その際の売却単価は、分譲開始時より1㎡あたり約5,000円引き下げられており、県は、いわゆる「売却損」分約1,700万円の補助金を、企業局に対して繰出して補填した。
- ◆ 県費から既に24億円をつぎ込み、売却損が出ることを覚悟で分譲単価を引き下げながら、なお、土地は売れず、企業進出はない。
- ◆ このような状況の中で、旭拠点工業団地への、「刑務所誘致活動」が進められてきた。





概 要 図



分 譲 面 積

	工場用地㎡	法 面 ㎡	分譲面積㎡
1 工 区	A	10,184	131
	B	33,723	3,759
	C	27,818	670
	計	71,725	4,560
2 工 区	D	55,102	2,659
	E	49,114	0
	F	30,215	332
	G	20,285	0
	計	154,716	2,991
12 計	工場用地㎡	法 面 ㎡	分譲面積㎡
	226,441	7,551	233,992
3 工 区	工場用地㎡	法 面 ㎡	分譲面積㎡
	H		27,600
	I		26,300
	J		10,800
区計			64,700

### 第一 事業の経緯

#### 略年表

平成3年～ 平成5年3月 平成5年9月	旭町、工業団地を計画し、民有地の先行取得 『中国横断道地域工業団地計画調査報告書(商工労働部)』 『旭拠点工業団地造成事業査定資料(財政課)』 ●「造成先行投資による金利負担を抑制するため、第1期事業ないし第3期事業の分割造成とする .....第2期事業以降は、企業の立地動向等を見ながら方針決定」 (注：第1期事業＝現2工区、第2期事業＝現3工区、 第3期事業＝現1工区 2工区→3工区→1工区の順で造成)
平成6年3月24日	『旭工業団地の施工方針について(商工労働部)(最終)』 *事業費41億8,700万円(1～3工区) *最初に1、2工区を造成し、3工区は状況を見て施工する *1工区と2工区を1つのものとし、分譲価格をプール計算で設定する 15,287円/㎡(50,448円/坪) *3工区は立地状況によっては、住宅用地として活用することも検討する
平成6年6月6日	平成6年度宅地造成事業起債ヒアリング ●自治省の指摘事項 *「公営企業として開発を行なうのであれば、採算性のあるものでなければならず、採算性のないものについては起債の許可が出せない」 *開発面積に比べて工場用地面積が少ない、具体的な引き合いはあるのか、単価が高いのではないかな等の指摘
平成6年6月6日	『売却についての理由書(企業局)』 ●「旭工業団地への立地は、機械組み立て型を中心とした製造業の進出が主になると考えられる」
平成6年7月6日	『旭拠点工業団地の整備に関する覚書』(島根県、企業局、旭町) ●企業局は、島根県の策定した造成計画の基本方針に基づき造成事業を実施する ●分譲価格は島根県が決める ●企業誘致の主体は島根県とし、島根県、企業局及び旭町が緊密な連携のもとに積極的に誘致活動を行なうものとする
平成6年7月8日	『旭拠点工業団地の造成方針について(通知)』(商工労働部長から企業局長宛) ●1工区、2工区、3工区の順に工区を施工する ●3工区は状況を見て施工する
平成7年3月 平成7年頃 平成8～9年度 平成9年度 平成10年度 平成12～13年度	『農村地域工業等導入実施計画書』 用地買収(民有地 約42.6ha、旭町先行取得地 約7.4ha) 造成工事(1工区 平成7～8年度、2工区 平成8～9年度に造成) 1工区 一部分譲開始(分譲単価 14,980円/㎡ 平成9年に決定) 2工区 一部分譲開始 『企業集積可能性調査』((財)農村地域工業導入促進センター) ●「立地条件及び補助後の分譲価格から判断すると、県内及び隣接に存する他県の工業団地に比べ分譲価格での優位性に乏しい」
平成14年度 平成14年11月13日 平成15年2月5日	不動産鑑定を根拠に分譲単価を9,100円に下げる。 A社 県と『協定書』を交わす B社 県と『工業団地土地譲渡契約書』を交わす 売却面積：5,000.87㎡ 売却額：45,507,917円
平成15年頃～ 平成15、16年 平成15、16年	刑務所誘致活動 島根県知事の平成15、16年度 重点要望(刑務所誘致) 刑務所誘致について、島根県知事の陳情

※工区の名称について

旭拠点工業団地の工区の名称は、開発当時と現在では異なっている。  
(現1工区＝旧Ⅲ工区、現2工区＝旧Ⅰ工区、現3工区＝旧Ⅱ工区)  
本「包括外部監査結果報告書」では、統一して現在の工区で記述する。

## 第二 当事業の採算性の検討

### 一 事業の採算性

#### 1 事業費総額、内訳及び支払先

- (1) 当事業は旭町に約30ha(1工区～3工区)の工業団地を造成するものである。  
事業開始直前(平成6年)におけるスケジュール<sup>[1]</sup>

	平成6年	平成7年	平成8年	平成9年	平成10年
1工区	測量、設計 用地買収	施工	施工	分譲開始	
2工区	測量、設計 用地買収	用地買収・ 町道整備	施工・ 町道整備	施工	分譲開始
3工区	1、2工区の売却状況を見て施工する＝未着手(用地未取得)				

※1工区、2工区の順で施工する

実際は、1工区は平成7～8年度で造成し、平成9年度から約7haを分譲開始し、  
2工区は平成8～9年度で造成し平成10年度から約16haを分譲開始した。

- (2) 平成15年度末までの事業費総額は、36億5千万円余、その内訳及び支払先は、  
次表のとおりである。

【図表1-1】

	金額(千円)	支 払 先
造 成 工 事 費	2,451,539	建設業者
用 地 補 償 費	373,433	土地所有者(旭町を含む)
測 量 試 験 費	347,994	測量設計業者
建 設 利 息	415,063	企業債引受地元金融機関
事 務 費	62,989	—
	3,651,018	

#### 2 事業費の調達

- (1) 上記事業費の資金調達は次表のとおりである。

【図表1-2】

	金額(千円)	備 考
企 業 債	2,533,000	地元金融機関引受縁故債
国 庫 補 助 金	459,211	
県 費 補 助 金	300,000	
一 般 会 計 借 入 金	328,523	
損益勘定留保資金	—	
長 期 貸 付 返 済 金	28,780	
そ の 他	1,504	
合 計	3,651,018	

- (2) 企業債(地域開発事業債)について

- ① 36億5千万円余の事業費のうち、25億3千万円余は企業債(地元金融機関引受の縁故債)で調達し、平成15年度末までに、4億円余の利払いが発生した。
- ② 地域開発事業債は、総務省が全国からの要望を受け、枠配分を決定する。旭拠点工業団地の企業債については、縁故債で枠配分があった。

なお、「地域開発事業債に政府債が適用されないのは、地域開発事業が公共施

[1] 『旭工業団地の施工方針について(商工労働部)(最終)』(平成6年3月24日付)

設の建設事業ではなく、工業用地や住宅用地の造成を主目的とするものであって、造成された用地は最終的には企業または個人の所有に帰するものであり、限りある政府資金については、生活環境施設の整備等に重点的に充当され、地域開発事業債については、民間資金を活用することとされているため」である（企業局文書回答）。

③ 25億3千万円余の企業債元本のうち、14億円余は、主に一般会計からの借入金ですすでに償還され、一般会計からの借入金に置き換わっている。

④ 未償還の企業債元本は10億7千万円余である（平成15年度末）。  
今後は、企業債償還が終了する平成20年度までに、元本10億7千万円余、利息5千万円余の支払が必要となる。

土地売却収入が見込めない中で、今後の償還分も、一般会計からの借入金に置き換わることになる。

3 今後の事業費支出予定について

(1) 全3工区のうち、第1、2工区はすでに、造成を終え、残る第3工区は1、2工区の売れ行きを見て土地取得、造成をするということなので、現時点で造成の見通しはない。

したがって、今後、多額の造成費が発生する見込みは現時点では、ない。

(2) よって、今後、支出されるのは、上記企業債元利償還金以外は、数十万円程の管理費（草刈り費用や土地の保守費用）だけである。

4 事業に採算性がないことについて

(1) これまでの分譲状況

事業計画時の就業予定人口は580人であった<sup>[2]</sup>。

しかし、実際は平成9年度に分譲開始以来、平成15年度末までの分譲実績はB社1社に対する5,000m<sup>2</sup>だけで、その売却収入は4,500万円余である。

B社	
業種	: ゴムチップ製造業
土地譲渡契約	: 平成15年2月5日
売却面積	: 5,000.87m <sup>2</sup> (2工区)
売却金額	: 4,550万7,917円
雇用者数	: 4名 (平成16年4月現在の常勤雇用者)

平成13年度まで分譲実績がまったく無かったことから、平成14年度に分譲単価の見直しを行い、売却単価を不動産鑑定額を根拠に、それまでの14,980円/m<sup>2</sup>から9,100円/m<sup>2</sup>とした。

この分譲単価では、造成原価より安くなってしまうため、土地が売却されるといわれる「売却損」が発生する。土地売却があった平成14年度には、造成原価と売却額との差額分1,700万円余の「売却損」が発生し、同年度会計において、この1,700万円余について一般会計から「価格差補填補助金」が繰り出された。

今後も土地売却があった場合、一般会計から「価格差補填補助金」が繰り出されることになる。

[2] 自治省起債ヒアリング添付資料『地域開発事業概要』（平成6年6月6日付）

## (2) 今後の見通し

今後の売却の見通しも定かでない。

少なくとも、現時点で、売却の具体的な「当て」はない(刑務所誘致の問題については後述する)。

## (3) このように、当事業では、36億 5 千万円余の事業費をかけて、4,500万円余の収入しかなく、今後も、売却の見通しが立っていない。

さらに、売却されたとしても「価格差補填補助金」が繰出されることからしても当事業に事業性、採算性がないことは明らかである。

## 二 当事業への県費繰出について

## 1 当事業に対する、この15年間の県費からの繰出金及び「貸付金」返済状況は次表のとおりである。

【図表 1-3】 (千円)

	H 1～3	H 4～6	H 7～9	H10～12	H13～15	合計
補助金		—	720,128	30,000	17,140	767,268
貸付金		8,000	1,929	511,128	1,196,614	1,717,671
返済		—	—	—	—	—
繰出合計額		8,000	722,057	541,128	1,213,754	2,484,940

## 2 「貸付金」について

## (1) 事業費財源及び企業債元利償還原資として「貸付金」が繰出されている。

## (2) 事業収入がほとんどないために、造成工事費等の事業費財源として県一般会計から繰出された「貸付金」は、全く返済されていない。

事業費調達のために起債した、企業債の元利は、本来事業収入で償還すべきであるが、これもほとんど事業収入がないために、県一般会計「貸付金」で償還している。

宅地管理の費用(草刈り費用等)も、事業収入がないために、毎年、県一般会計から借入をして支払っている状態である。

## (3) これまでの県一般会計「貸付金」の繰出額累計は、17億 1 千万円余である。

事業収入が今後も見込めない見通しの中で、今後発生する、企業債の元利償還金支出、管理費支出も、県一般会計「貸付金」による以外にはなく、企業債の償還終了までには、「貸付金」総額は、28億円になる見通しである。

## 3 「補助金」について

「補助金」には、

- 『電力移出県等交付金』：県経由で交付される国庫補助金(4億 5 千万円余)
- 『旭拠点工業団地造成事業補助金』：県が、関連公共施設整備の資金補助のために支出した補助金(3億円)
- 『価格差補填補助金』：上述の売却時の造成原価と分譲単価の差額分(1,700万円余)が含まれる。



## 4 当事業に対する、今後の繰出予定は次表のとおりである。

【図表1-4】

(千円)

	H16見込み (2月補正後)	H17予定 (当初予算)	H18予定	H19予定	H20予定	平成16~20 累計	平成20年度 までの繰出 金計
補助金	—	—	—	—	—	—	767,268
貸付金	371,746	—	—	442,916	269,250	1,083,912	2,801,583
合計	371,746	—	—	442,916	269,250	1,083,912	3,568,852

平成17、18年度に企業債元利償還のための、一般会計「貸付金」がないのは、電気事業会計からの借入で企業債元利金を返済する予定であるためである。その借入は、それぞれ平成19、20年度に一般会計からの「貸付金」で返済する予定である。

その結果、平成19、20年度は、一般会計「貸付金」が当初予定より約2倍になっている。

これは、「中期財政改革基本方針(P.31)『当面内部留保資金・繰越金で事業継続が可能な場合には、緊急避難措置として、一般会計からの繰出を停止』で示されている事柄にかかるもの」であり(財政課文書回答)平成17年度予算編成過程で方針決定されたものである。

なお、電気事業会計における電力自由化など不透明な点があることから、電気事業会計借入の償還期間を2年間としている。

## 三 当事業について検討すべき事項

このように、当事業は、事業収入によって経費を賄うという「独立採算の原則」からは、かけはなれた実態である。

なぜ、このような結果となったのか。

当事業がいったい、当初どのような見込をもって計画されたのか、その見込はなぜはずれたか、その原因は何なのか。

さらに「独立採算」「受益者負担」を原則とする企業局の事業において、事業費のほとんどを県費から繰出す結果を許容しうるのだろうか。

以下、これらについて検討する。

## 第三 原因・・・なぜ売れないのか

## 一 経 過

## 1 旭地区C選定の経緯

(1) 平成5年、島根県は、中国横断自動車道広島浜田線の開通(浜～旭間：平成元年10月、旭～千代田間平成3年12月)を契機として、県西部に工業団地建設を作ろうとしていた。

人口減少、高齢化、産業の伸び悩みを抱えた浜田圏の振興は、県の「課題」であり、「西の工業団地」は、地元の要望であった。<sup>[3]</sup>

(2) 県は、まず、8箇所の候補地を選定し<sup>[4]</sup>、この8地域について、交通条件、主要都市への時間距離等の条件を比較検討した結果、浜田B地区(浜田石央物流軽工

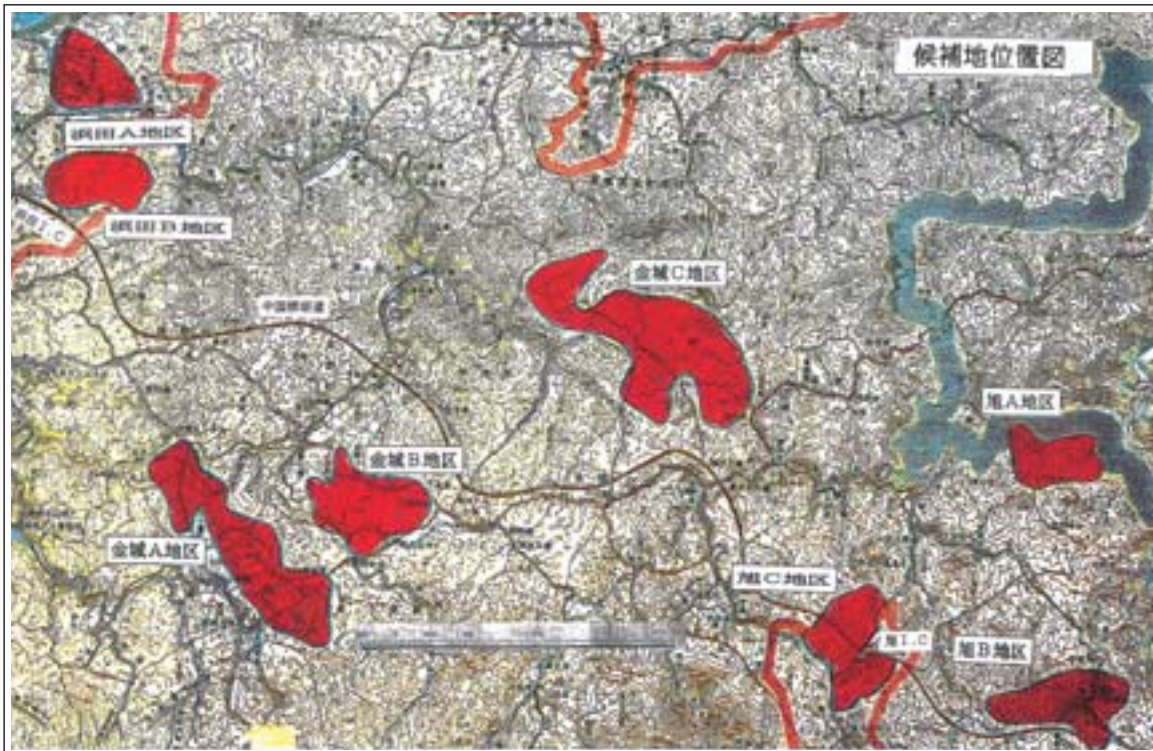
[3]「中国横断道地域工業団地計画報告書」は、この点について「浜田圏のポテンシャルとなると考えられる高速交通網(高規格道路・空港)を「活用した工業団地を整備することが必要だと考えられる。」とする。

[4] 浜田A、浜田B、金城A、金城B、金城C、旭A、旭B、旭Cの8地区  
浜田B、旭Cは地元自治体の推薦、他の地区は地理的・地形的条件から絞り込み



業団地隣接地)と旭C地区の2地域を最終候補とした(【図表1-5】)。

【図表1-5】



### (3) 旭C地区の決定

そして、さらに、浜田B地区と旭C地区について検討した結果、いずれも拠点工業団地として整備が可能であるとしながらも、最終的に旭C地区を選択した(『中国横断道地域工業団地計画調査報告書(商工労働部 企画振興部)』)。

同報告書が述べる、旭C地区選択の理由は、次のとおりである。

- 定住条件の確保についてより厳しい環境に置かれている中山間部において、拠点の形成を急ぐ必要があること
- 旭町においてはすでに用地の一部が取得されており、早期に工業団地を完成されることが可能と見込まれること
- 温泉やスキー場を活用したリゾートと一体になった工業団地という特色を持ち得ること

## 2 工業団地造成の経過

(1) 旭C地区への工業団地設置が決定した後、商工労働部を中心に、工業団地の工区割や規模、造成原価見積りなどを行い、事業計画の大枠が決定していった(「旭工業団地の施工方針(商工労働部)(最終)平成6年3月24日付)(略年表参照)。

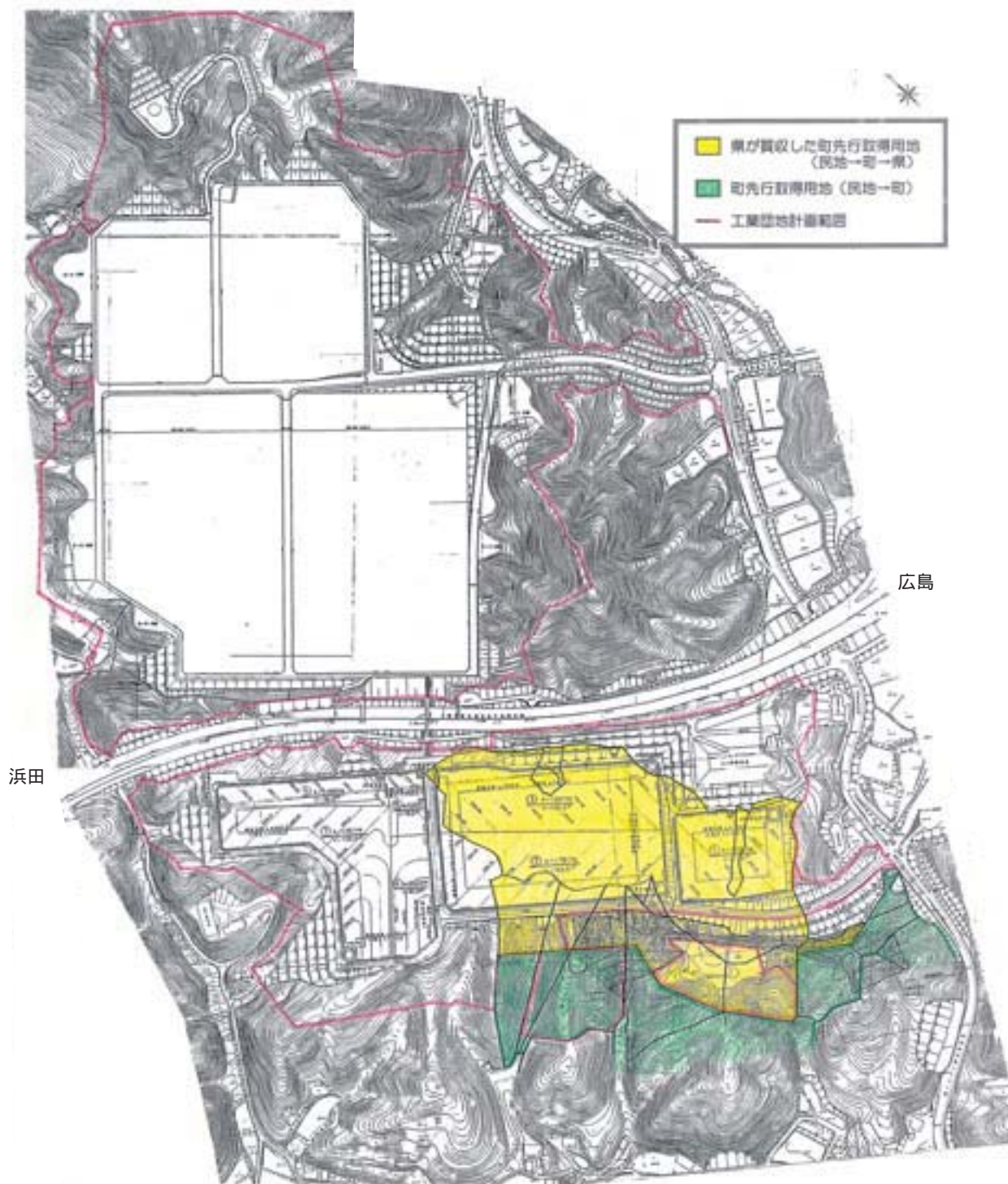
そして、平成6年7月6日には、島根県、企業局、旭町の間で『旭拠点工業団地の整備に関する覚書』が交わされて、当事業を、企業局の事業として行なうこととなった。

(2) 平成7年頃には土地買収が行なわれ、県は、旭町先行取得地約7.4ha(【図表1-6】参照)を含む、約50haを取得した(用地補償費総額3億3,700万円)。

なお、旭町先行取得地は、旭拠点工業団地の計画以前に、旭町が「旭リサーチパーク構想」を計画し、先行取得していた地域を含んでいる。

【図表1-6】

旭拠点工業団地 造成工事平面図





### ( 3 ) 造成と分譲開始

- ① 平成 5 年 9 月の『旭拠点工業団地造成事業査定資料( 財政課 )』は、造成計画( 基本的事項 )として
  - 造成先行投資による金利負担を抑制するため、第 1 期事業ないし第 3 期事業の分割造成とする
  - 2 工区 ( 第 1 期事業 ) → 3 工区 ( 第 2 期事業 ) → 1 工区 ( 第 3 期事業 ) の順で造成する
  - 第 2 期事業以降は、企業の立地動向等を見ながら方針決定するとしていた。
- ② しかし、事業開始直前の平成6年3月24日付『旭拠点工業団地の施工方針( 商工労働部 )( 最終 )』においては
  - まず、1 工区・ 2 工区を造成し、3 工区は、1、2 工区の売却状況を見て取得・造成するとされた。
- ③ 実際は、1 工区が平成 7 ～ 8 年度に造成され平成 9 年度から分譲を開始し、2 工区が平成 8 ～ 9 年度に造成され平成10年度から分譲を開始した。

## 二 「旭C地区」の競争力

- 1 そもそも、旭拠点工業団地は、以下の点で根本的に競争力において厳しい。
  - ① 大消費地から遠く、企業にとって輸送コストがかかる。
  - ② 旭C地区は 8 つの候補地域の条件比較の際に「労働力と水力において不安が残る」とされている(『中国横断道地域工業団地計画』)。  
「労働力」確保は企業にとって重要なポイントである。
  - ③ さらに、近隣の、より大消費地に近い場所に類似の工業団地( 広島県、大朝、千代田工業団地 ) が先行して作られていた。
- 2 このように、根本的に競争力の厳しいところに工業団地を作り、売っていこうとするのであれば、これらの不利な条件を補ってなお企業に選択されるだけの何らかの「プラスアルファの魅力」が必要だ。  
そうでなければ、まず、売れないだろう。  
では、旭拠点工業団地の「プラスアルファの魅力」とは何か。
- 3 旭の「プラスアルファの魅力」の検討
  - ( 1 ) 「計画当時、旭拠点工業団地が浜田道、中国縦貫道、山陽自動車道に近い、広島県の千代田、大朝の工業団地と比較してどういう点で優位だ、どういう優れた点があるから売れると考えて、事業計画を立案したのでしょうか( 浜田道旭インターチェンジに近接しているという点は除きます )」という質問に対し、企業立地課は、
    - 分譲単価が安い
    - リゾートと一体になった特殊性
    - 浜田商港への近接性点をあげている( 企業立地課文書回答 )。  
また、自治省の起債ヒアリングの際に県が提出した資料では、「インターチェンジ周辺」ということも、優位な条件として示されている。

これらは、旭拠点工業団地に企業を誘致するための「プラスアルファの魅力」足り得るか。

(2) 「旭インターチェンジ」との近接性

「インターチェンジに近い」ということはそれだけでは、プラスアルファにはならない。なぜなら、同じ条件の工業団地は日本中に数多くあるからだ。

このことは、総務省（当時の自治省）起債ヒアリングの際に

●なお、立地条件（インターチェンジ周辺）がよいというのは（起債）許可の要件とはならない

として指摘されているとおりである。

(3) 「温泉やスキー場などの地域資源を活かした工業団地形成の可能性」

① 「リゾートと一体となった特色」については『中国横断道地域工業団地調査計画報告書の概要』でも、浜田B地区ではなく、旭C地区を選択する理由として挙げている。

② しかし、「温泉やスキー場等を活用したリゾートと一体となった工業団地という特色」とは具体的にどのようなものなのか。

県は、「温泉やスキー場」を具体的にどう活用して、企業誘致にプラスにしようとしたのか。今回、提出された資料及びヒアリングからは、「温泉やスキー場を一体どうやって企業誘致にプラスにしていけるのか」という具体的なプランは見えて来なかった。

③ さらに、仮に、「リゾートと一体」であることが企業誘致に何らかのプラス要因となるとしても、企業が工場立地を決定する際にそれがどれほどの「誘因力」があるのか、それが他ではなく旭を選択する「決め手」になりうるのか、素朴に疑問に思う。

(4) 「浜田商港への近接性」

確かに、「浜田商港」への近接性が意味を持つ業種はあるだろう。

だが、それを「売り」にするのであれば、浜田商港を魅力と感じる特定の業種、企業に絞った重点的な誘致活動を行なう等、の具体的な販売戦略が必要である。

しかし、「浜田商港」を「売り」にするために、具体的にどのような方法をとったかとの質問に対して具体的な回答は得られなかった。

(5) 「土地が安価であること」

① 分譲開始時の分譲価格は14,980円/㎡で、当時の近隣分譲地の、「大朝工業団地15,150円/㎡」「千代田工業団地20,000円/㎡」（企業立地課文書回答）に比べるといくらか安い。

しかし、土地代金の「うま味」は1回のみであるが、輸送コストは以後ずっとかかることからすれば、他の工業団地ではなく、旭拠点工業団地を選択する決めてとなる程の低価格なのか、というと、それは疑問だ。

② 分譲価格の優位性についての調査結果

平成12年度から平成13年度にかけて、(財)農村地域工業導入促進センターに委託して行なわれた、『企業積可能性調査』は、旭拠点工業団地の分譲単価につい

て「立地条件及び補助後の分譲価格から判断すると、県内及び隣接に存する他県の工業団地に比べ分譲価格での優位性に乏しい」との分析結果を示している（企業立地課文書回答）。

なお、この分析結果を受けて島根県は、平成14年度には、分譲単価を9,100円/m<sup>2</sup>まで引き下げた。しかし、それでもなお、売却は進んでいない。

( 6 ) 以上からすれば、旭拠点工業団地の競争力の弱さを補い、旭拠点工業団地を企業に選択してもらうだけの「プラスアルファ」があったとはいえない。

#### 4 自治省起債ヒアリングでの指摘

( 1 ) 上記のように旭拠点工業団地は、競争力において厳しく、それを補う「プラスアルファの魅力」という点でも「売り」とできるものに乏しい、非常に売りにくい「商品」だったといえる。

採算をとるにはもちろん、土地が全部売れることが前提だ。

しかし、旭拠点工業団地の分譲面積は22.6ha（未着手の3工区を除く）と広大であり、これを全部売り切って採算を取ることは、客観的に見て非常に困難だと思われる。

( 2 ) 旭拠点工業団地の事業としての採算性への懸念は、自治省の起債要望ヒアリングの際にも指摘されていた。

このとき県は、工業用地21haを売り切って、事業費を回収する計画を提示したが、これに対して自治省は、「公営企業として開発を行なうのであれば、採算性のあるものでなければならない」「継続事業についても売却見通しのないものについては、事業の見直しをする必要がある」との基本的な考えのもとに、次の点を指摘した。

- 工業用地21haの根拠は何か
- 開発面積に比べて工場用地面積が少ない
- 単価（17,438円/m<sup>2</sup>）が高過ぎるのではないか
- 具体的な引き合いがあるのか
- なお、立地条件（インターチェンジ周辺）がよいというのは許可の要件とはならない

( 3 ) ヒアリングの際のこの指摘は、旭拠点工業団地の採算性への懸念を端的に示している。

これに対して、島根県は、具体的な引き合い企業として6社の企業名を上げ、その敷地規模を積算すると21haとなること、島根県の立地企業への優遇制度が企業にとって魅力であること、を回答した上で、立ち止まることなく、計画を続行した。

しかし、その結果は、分譲開始した平成9年度から7年たった現在も、企業名を挙げた6社は1社も進出せず、1件5,000m<sup>2</sup>の売却という、自治省の懸念どおりの、全く採算性のない事業となった。

### 三 なぜ旭町だったか

1 このように、旭町は競争力においても厳しく、ここで採算性を持った事業を行なうことが難しいことは、自治省ヒアリングでも指摘されていた。

「競争力」＝「企業が進出したいと思うか」という観点からすれば、最終候補に残っ

た浜田B地区の方が、労働力確保、浜田商港への近接性というポイントからしても、既に完売している「石央物流軽工業団地」に隣接しており、企業集積の魅力という点でも、むしろ優位である。

それにもかかわらず、県が旭町を選択し、工業団地計画を実施した理由のひとつは、『中国横断道地域工業団地計画調査報告書』もいうように、「定住条件の確保についてより厳しい環境に置かれている中山間部において、拠点の形成を急ぐ必要があること」すなわち、「中山間地対策」であった。

高齢化、過疎化が進む中で、県には、「中山間地域」に対する施策が必要だとの認識があり、「中山間地対策」としての目的のために、旭C地区を選択した。

- 2 もうひとつの理由は、これも『中国横断道地域工業団地計画調査報告書』の言う、「旭町においてはすでに用地の一部が取得されており、早期に工業団地を完成されることが可能と見込まれること」、すなわち、旭C地区に旭町の先行取得地が含まれていたことである。

旭町は、平成3年頃、現中国横断自動車道旭インターチェンジ付近に、29haを1億5千万円で取得しており、ここに「旭リサーチパーク構想」を持っていた。

工業団地の候補地選定作業経過での県のヒアリングで、旭町は「IC周辺に40haを工業団地化用地として取得」していることをアピールし、旭町先行取得地において県が工業団地事業を行なうことを強く要望した<sup>[5]</sup>。

『中国横断道地域工業団地計画調査報告書』は先行取得地があることのメリットを「早期に工業団地が形成されること」とするが、仮に、先行取得地があることによって早期に工業団地形成が可能であることに何らかのメリットがあったとしても、その一方で、旭町の先行取得地において工業団地事業を行なうことを、旭町自身が強く要望したという事情があったことは間違いない。

#### 四 リスク軽減の可能性について

工区面積と造成費（計画） 【図表1-7】

	1工区	2工区	計	3工区	全 計
開 発 面 積	19.00ha	30.50ha	49.50ha	14.60ha	64.10ha
うち工場用地	6.86ha	14.19ha	21.05ha	6.47ha	27.52ha
事業費(千円)	1,292,000	1,926,000	3,218,000	969,000	4,187,000
m <sup>2</sup> あたり(円)	18,834	13,573		14,977	15,214
坪あたり(円)	62,152	44,791		49,423	50,207

##### 1 1、2工区同時造成の問題点

- (1) 平成5年9月時点における造成計画の基本方針においては、1～3工区を分割造成する、造成は2工区から始め、他の工区は企業の立地動向をみながら造成するかどうかを決めることになっていた(上記、造成事業の経過2(2)『旭拠点工業団地造成事業査定資料(財政課)』)。

この造成計画の基本方針によれば、「もしも売れなかったときの傷」は小さくなる。

2工区を単独造成して、立地動向を見ながら造成を決めていれば、1工区は造成されず、1工区分、12億9千万円余の事業費は発生しなかったはずだ。

[5] 候補地選定作業経過における、旭町に対するヒアリング資料より  
「旭リサーチパーク構想 事業主体：旭町(県にお願いしたい)」  
「平成4年10月には島根県に対する「陳情書」も作成・配布。」「平成5年度に、県営事業として一部造成に着手するように求めている」



また、造成原価も、2工区単独の方が1、2工区を同時造成して造成単価をプール計算した場合より1割程度安くなる(2工区のみ造成原価は13,573円/m<sup>2</sup>、1、2工区だと15,287円/m<sup>2</sup>)。

(2)しかし、こうして平成5年9月の段階ではリスクを小さくし、同時に造成原価も下げられる合理的な造成の基本方針をたてておりながら、事業開始直前の平成6年3月には、1工区と2工区を同時に造成して造成原価をプール計算することに方針変更をした。

(3)ところで、「(2工区についても、1工区に分譲状況をみながら造成を進めることが)できたとすれば、なぜしなかったのでしょうか?」という質問に対しては、「1工区は2工区に比べ造成単価が高いため、1工区のみでは当該団地の優位性が失われる」(企業立地課文書回答)

とのことであった。

これは、1、2工区の造成単価をプール計算して1工区の造成単価を下げたいという趣旨であろう。

しかし、先行する江津拠点工業団地では、未造成の部分も造成したとして事業費を算定しそれを未造成部分も含めた全体面積で割って造成原価(単価)を算定している。当事業でも同じ方法によれば、1工区を造成しなくても、造成原価(単価)を平準化でき、1工区の造成単価を下げられるはずである。

さらに、1、2工区を同時に造成することで、1、2工区全体の工費総額が安くなるというスケールメリットがあれば、1、2工区同時に造成することも合理的だが、それはない、との説明であった。

## 2 代金決済時期を遅らせることによるリスク分担の可能性

(1)ところで、当事業より前に行なわれていた江津拠点工業団地事業では、工業団地予定地内の江津市先行取得地について、企業局に無償で貸し付けて造成まで行ない、土地代金は実際に土地の分譲が完了した時点で決済する、ことになっていた。

この方法をとれば、工業団地造成のリスクを、地元自治体も分担することになる。

工業団地造成を要望する地元自治体がリスクを分担することは、合理的である。

しかし、先行する事業でこのような県のリスクを軽減する合理的な方法をとっておりながら、当事業においては、同様の方法はとられなかった。

(2)なぜ、「無償貸与」の方法をとらなかったのかを質問したところ、

「江津工業団地の場合にはもともとが市有地であり、町が先行取得した旭工業団地とは異なります。旭町は先行取得した土地を旭町土地開発基金で保有していたため、事業確定後、企業局が取得したと考えられます。」(企業局文書回答)との回答であった。

しかし、旭町土地開発基金は、旭町自身が管理する資金であるから、無償貸与の方法はとり得たのではないかと思われる。

## 五 なぜ「採算」がとれなかったか

以上の経過、特に、労働力確保に優れ、物流団地に隣接する浜田B地区ではなく、旭C地区を選択したという点からすれば、当事業においては、「独立採算」を原則とする企業局の事業であるにもかかわらず、採算性をとるために必要な「企業の進出し

やすさ」よりも、「中山間地対策」「旭先行取得地を使う」ことが優先された、というしかない。

そして、「企業の進出しやすさ」における「不利」を補って余りある魅力を、旭拠点工業団地について作りだすことには必ずしも成功しなかった。

その結果、土地は売れず、実際に、事業として全く採算のとれない結果となったのである。

#### 第四 一般会計からの「貸付金」「補助金」をめぐる問題

1 一般会計からの繰出に関しては、それが『独立採算の原則』の下で許容しうるかという問題があるが、その点については次項で検討することとし、仮に、繰出を許容し得るとしてもなお残る問題についてまず、検討することとする。

2 「無利息」であるとすれば、利息分は「隠れた補助金」となる問題について

(1) 「貸付金」要綱によれば、貸付利率は、「工業団地の売却収入があった年度に協議して定める」となっている。

仮に無利息あるいはそれに近い利率とした場合、本来の利息分は「隠れた補助金」となる（工業用水道事業、水道事業においては利息の「全部または一部を免除することができる」となっている）。

なぜなら、企業局への「貸付金」「補助金」は、県税収入及び交付税措置などによって特別に手当てがされている「補助金」を除き、県が起債等の方法によって、調達コスト（利息）を払って調達した資金の一部である。

したがって、少なくとも貸付資金調達のための金利相当の利息を付して返済してもらわなければ、県に利息分の損失が生じる。

それを無利息でよい、とすることは、すなわち、県が他から借り入れた際の利息分を県が負担する、つまり、「補助金」を出す、ことと実質的に何ら代わりはない。

仮に企業局への貸付金利を1%の低利としても、貸付金累計17億1千万円余に対する利息は、年間で約1,700万円になる。

(2) 無利息が実質補助と同じであることは、元本の返済すらできないというより根本的な問題の陰に隠れてしまいがちである。

しかし、無利息は実質補助と同じである点は、明確に意識されるべきである。

3 「貸付金」が、実質「補助金」となっている問題

(1) 企業局と県一般会計の間の約定では、

● 貸付利率及び貸付金の償還方法は、土地売却収入があった年度において、協議して定める

となっている。ここには貸付利率ばかりでなく、返済期限も定められていない。

これでは「土地が売れない限り返済しなくてよい」ことになり、返還しなくてもよい「補助金」と実質的には同じである。

(2) 「補助金」であれば、支出の基準も厳しく、また、議会で予算が審議される際にも「補助金」としてより厳しく吟味される。

「補助金」として本来は、厳しく吟味されるべきものが、「貸付金」として表示

されて議会の承認を経て、支出されていることは妥当でない。

- (3) そして、実際に当事業への17億1千万円余の「貸付金」は、事業収入がほとんどないため、全額返済されておらず、今後の返済の見込も定かではない。

つまり、当事業への「貸付金」は返済されないまま、結果的に、実質「補助金」になっている。

これでは、「補助金」として支出する際に必要な「吟味」をすることなく実質「補助金」が支出されたことを意味するので妥当でない。

#### 4 「貸付金」については、利息、返済期限を定めるべきことについて

- (1) このように、「貸付金」が結局返済されないまま、結果的に「補助金」となってしまう、という問題が起きてくるひとつの原因として、契約のあり方の問題がある。

「貸付金」を繰出す場合には、現在のような方法ではなく、確定できる返済期限、貸付利率を定め、それに従って返済をさせるべきである。

- (2) そして、仮に、返済期限が来ても返済ができない場合には、新たな借入を県からしてでも、一度返済するという「借換」をすべきだ。

「借換」は返済できない状況の根本的解決ではないが、せめて、「借換」をすることで、その度ごとに、貸している一般会計も、借りている企業局も、それぞれ自己が負っているものを自覚すべきである。

そして、議会においても、新たな「貸付金」が繰出されることが、審議されるべきである。

#### 5 売却収入があった年度にも「貸付金」が返済されていない問題

- (1) 上記約定からすれば、当事業において売却収入のあった、平成14年度には、売却収入4,550万7,917円を県の一般会計に返済し、改めて、当該年度の企業債元利償還等に必要な資金を一般会計から借り入れるべきである。

しかし、実際には、4,550万7,917円は、一般会計からの借入金の返済には充てられず、そのまま平成15年度の企業債償還に充当され、当該年度の企業債元利償還等に必要な資金と4,550万7,917円の差額を一般会計からさらに借り入れるという方法がとられた。

- (2) 一旦返済してまた借りても、差額分のみ借りても、県の実質的な支出も、企業局の借入「残額」も変わりはない。

しかし、たとえ企業局も県の一部とはいえ、あえて法が企業局を特別会計で運営することを求める趣旨からすれば、差引すれば変わりはない、ということではなく、約定どおり一度返済し、さらに、借り入れるという方法をとるべきである。

また、差額分のみを借りる処理をすると、当年度をとってみれば、借入金が4,550万円少なくて済んだという表示になり、事業の実態を見誤らせることにつながる。

- (3) 差額処理ではなく、一旦返済して「新たに」借りる、という処理をすることによって貸し手・借り手が、自己の貸し借りの現状を認識すべきであるという点は上記の通りである。

#### 6 「貸付金」が「返済されないこと」の問題

- (1) ところで、当事業の現在の状況からすると、当事業への「貸付金」がこれからも返済されない可能性がある。

平成15年度末の一般会計からの「貸付金」累計額17億1千万円余と企業債元本残額10億7千万円余の合計は、27億9千万円余である。

これに対して、平成15年度末の未分譲面積（工場用地）221,440㎡が、現在の分譲価格9,100円/㎡で全て売れたとして、その売却収入は、20億1千万円余となる。

すなわち、仮に、現時点で未分譲地が全て売れたとしても、少なくとも7億8千万円余については返済できないことが確定していることになる。

このように返済されないことが確定している「貸付金」が、「貸付金」としてそのままになっている。

その上、返済されないことが確定している「貸付金」がありながら、さらに「貸付金」が繰出し続けられている。

- (2) 返済されない「貸付金」が、企業局の会計書類上、返済される「借入金」として表示されることは、問題の発見を遅らせ、議会における判断を誤らせる
- (3) また、県が試算したバランスシート（平成16年度版『島根の財政』P84）において、返済されない「貸付金」が、返済される「貸付金」と同じ「貸付金」の枠に計上され、表示されていることは、県の資産状況を見誤らせる。
- (4) ところで、返済されない「貸付金」を返済されると見込んで財政計画を建てていた場合には、問題であるが、財政課としては、「旭拠点工業団地への「貸付金」の返済は見込んでいない」との回答であった（財政課文書回答）。

#### 7 価格差補填金（売却損補填補助金）の問題

- (1) 旭拠点工業団地の分譲単価は、平成14年度に政策的に14,980円から9,100円に引き下げられ、その結果、分譲単価が、造成原価を割り込んだ。
- (2) 造成原価より安い分譲単価（売価）で売却した場合、「売却損」が出る。

仮に、現時点で未分譲面積（工場用地）221,440㎡が、現在の分譲価格9,100円/㎡で全て売れた場合、合計15億6,400万円の「売却損」が発生する。

造成原価は利息算入によって今後も上がっていくので、「売却損」の額は今後も膨らんでいく。

- (3) 平成15年度に1区画が分譲されたときは、「売却損」分1,700万円余について、県費から「価格差補填補助金」が繰出された。

この「価格差補填補助金」繰出は、前述の、返済されないことが確定している「貸付金」の処理のひとつの方法であり、この方法を、残りの221,440㎡についても、売却される度に、随時、行なっていこうとしていると思われる。

この点については「第六」で、さらに検討する。

## 第五 企業局電気事業会計からの借入について

- 1 当事業ではこれまで、一般会計「貸付金」で企業債元利償還を行なってきたが、平成17、18年度には、電気事業会計からの借入で企業債元利金を返済することになっている（平成19、20年にそれぞれ一般会計「貸付金」を受けて電気事業会計に返済する）（第二、二、4）

一般会計「貸付金」の一部は、一般会計が県債を発行して調達するものであり、調



達コストがかかることからすれば、企業局内部の内部留保資金によって調達コストをかけずに資金を賄うことは、県全体から見れば合理的である。

## 2 これについて、財政課は、

「中期財政改革基本方針（P.31）『当面内部留保資金・繰越金で事業継続が可能な場合には、緊急避難措置として、一般会計からの繰出を停止』で示されている事柄にかかるもの」であるとする（財政課文書回答）

企業局会計においては、事業毎の独立性が求められ、事業ごとの資金の融通には厳しい制限が設けられていることからすれば、財政課回答に示されるように、あくまでも「緊急避難」としてのみ、是認されるものである。

## 第六 そもそも当事業への県費からの繰出は妥当か

### 1 企業債の償還資金のための「貸付金」繰出は妥当か

(1) 企業局の事業では、多くの場合、数十億円単位の資金を「先行投資」し、長期に渡って料金収入で回収することになるので、企業局が事業費の一部を一旦は、県一般会計からの借り入れで調達することは合理的であり、許容できる。

さらに、事業費調達のためにした企業債の償還金についても、事業開始までに時間がかかる場合、事業開始からフルに料金回収ができるまでに時間がかかる場合などに、一旦県の一般会計からの「貸付金」をもって償還にあてることも、許容しうる。

(2) しかし、本来であれば、事業収入によって年ごとの償還をすべき時期になってもなお、事業収益があがらないために「貸付金」を繰出す場合、その「貸付金」繰出が妥当か否かは検討を要する。

(3) 企業債償還期が来ても、事業収益がなければ、その場合、他の金融機関からの新たな借入で償還せざるを得ないが、その場合、新たな金利負担が発生するために、採算性はより悪化する。

そこで、県費からの繰出をして償還をすることにより、金利負担を抑えているものと理解できる。

しかし、結局一般会計からの繰出に「頼らざるを得ない」からといって当該繰出が直ちに正当化されることにはならない。

### 2 採算性が見込めなくなった事業への繰出

(1) ところで事業として採算性がない事業への繰出であることを計画決定の時点において予見していた場合に、繰出が許容できないことは明らかである。

この場合には、企業債の償還原資としての繰出を行なうことだけでなく造成費等の事業費としての「貸付金」繰出も許されない。

(2) だが、事業に採算性がないことを計画決定の時点で予見していてもなお、事業を始めることは、普通はないはずだ。

通常は、採算がとれると見込んだものの、結果的にうまくいかず、採算がとれなくなったという場合であるはずだ。

このような場合の繰出は、返済できなくなった負債の「肩代わり」であり、結果

として「損失補填」としての繰出である。

いつの時点で採算がとれなくなったと判断するか、は難しい問題だ。

しかし、当事業で言えば、少なくとも、分譲単価を、造成原価を割り込む9,100円に引き下げた時点で、採算がとれないことは明確になったのであり、それ以後の繰出は「損失補填」としての繰出である。

つまり企業債はそのままでは「不良債務」とせざるを得ない、または企業局が「資金不足」となるだろうということなのだから、総務省の『平成16年度の地方公営企業繰出金について』の「経営健全化対策に要する経費」の箇所の考え方からすれば、「経営健全化計画」が策定されなければならない場合である（第2章『企業局について』P11参照）。

- (3) そして包括外部監査人としては「経営健全化計画」は将来の当該事業の採算性が確保できる内容のものであり、その前提として、当該事業の存続が、住民の具体的利益になると地方公共団体が判断できる場合でないとならないと考えている（第2章『企業局について』P11）。

その上で一般会計からの繰出がはじめて是認される。

- (4) しかるに、現実には、当事業において、「経営健全化計画」に相当するものは策定されないままに、一般会計から企業債元利償還のための「貸付金」の繰出が続けられているとともに、平成14年度には前述の、「価格差補填補助金」の繰出が行なわれた。

直ちに、「経営健全化計画」を策定の上、それに基づいて、一般会計からの繰出がなされるようにすべきである。

前述第四.7の「売却損」の手当てについても、売却の都度、「価格差補填補助金」として繰出すのではなく、「経営健全化計画」の中で見通しを立てた上で、繰出すべきである。

- (5) 財政課によれば、『中期財政改革基本方針』において、企業局への「貸付金」を見直すとのことであった（財政課文書回答）。

見直しにあたっては、財政課としても、「貸付金」の「貸手」として、合理的な「経営健全化計画」策定を促し、繰出の根拠を改めて、県と企業局双方において、明確にすることが必要である。

- (6) 「経営健全化計画」策定にあたっては、当該事業の実態、特に、損失の状況を明確にし、関係者の共通認識とすることが不可欠である。

その方法については「江の川工業用水道事業」における処理が先例として参考にされるべきである。

具体的には、「江の川工業用水道事業」の箇所で述べる。

- (7) ところで、「経営健全化計画」の中でも、従前の一般会計の「貸付金」を引き続き「貸付金」として残すのであれば、その部分については、企業局が事業の収益力を回復して、その収益から、義務として、必ず返済しなければならない。

一般会計の立場からも確実に返済がなされるよう、絶えず、企業局の事業の実態、収益力の状態をモニタリングしておかなければならない。

- (8) 以上、「独立採算」を旨とする企業局における「経営健全化」の観点から検討を

した。

しかし、当事業は、そもそも企業局が行なうべきであったのか。  
この点について次項で検討する。

## 第七 当事業を企業局が行なうことの妥当性

- 1 以上の状況からして、包括外部監査人は、そもそも、当事業を、採算性がとれる事業として考えることに疑問を持ち、かつ、事業計画の段階で採算性がとれるのかを吟味した上での事業決定であったのか、についても疑問を持った。

「なぜ旭拠点工業団地事業を企業局で行なうのか」という質問をしたところ、「土地開発公社が石見臨空ファクトリーパーク造成に携わっていたため、業務遂行能力等の判断から決定され」という回答であった（企業局文書回答）。

この回答からも、当初の時点で採算性が吟味されたのかについて、疑問を感じた。

- 2 ところで、当事業は、「採算性」の面でより有利と思われる浜田B地区ではなく、より厳しい、旭C地区を選択したという点からしても、「中山間地対策」という行政目的のための事業であったといえる。

だとすれば、「採算性」を旨とする企業局で行なうべき事業ではない。

今後は、企業局の事業からははずすという選択肢も検討すべきである。

- 3 「中山間地対策」という目的で当事業を行なうのであれば、それを正面から当事業の目的として位置づけ、それに沿った計画を再度立案すべきではないか。

「経営健全化計画」も、独立採算性を回復するための企業局の「経営健全化計画」ではなくて、「中山間地対策」目的の事業計画として策定されることになる。

- 4 しかし、「中山間地対策」目的で事業を行なうとしても、一般会計からの繰出の要件が緩やかになるわけではない。

「中山間地対策」としての効果（例えば人口増加、所得増加等）を具体的に予測し、測定し、それを、かけた費用と衡量する、効果測定が厳密になされなければならないことは言うまでもない。

## 第八 当事業と刑務所誘致

- 1 現在まで、旭拠点工業団地への刑務所誘致が推進されてきた。

工業団地事業とは異なる刑務所誘致を行うということは、当事業が当初の目的を達していないことを示すものである。

だとすれば、刑務所誘致を行なうのであれば、県は、当事業について工業団地事業としての評価をし、その「総括」をすべきである。

- 2 現在、旭拠点工業団地の分譲単価は9,100円/m<sup>2</sup>であり、造成原価を割り込んでいる。刑務所誘致が実現して土地が売却されれば、造成原価を割り込んだ部分について損失が確定し、県として、その損失の処理を求められることになる。

その損失処理にあたっては、県民に対して説明が尽くされねばならない。

- 3 なお、企業局は、刑務所誘致が実現した場合、国庫補助金4億5千万円余の一部につ

いて返還が必要となるかもしれないとの考えである。

## 第九 未成宅地の会計処理の問題

### 1 「完成宅地」と「未成宅地」

(1) 「完成宅地」とは、宅地造成事業において分譲目的のために造成される土地であり企業会計上「棚卸資産」の範疇に属するものと考えられている。

一方「未成宅地」とは、宅地造成期間において、それが完成するまでに発生した施工代金等の「原価」を集計する科目であり、「棚卸資産」のなかの「仕掛品」にあたる。

「未成宅地」勘定は、宅地造成が完了した時点で、「完成宅地」という資産を取得できたものとして、「完成宅地」勘定に振替える。

そして、その時点までに「未成宅地」に計上されていた累計額が、資産たる「完成宅地」の「取得価額」となる。

(2) ところで、「完成宅地」の取得価額は、一般の「棚卸資産」と同様に、適正な原価計算基準に従って、製造原価を計算して算出すべきものである。

したがって、「未成宅地」に計上できるのは、「完成宅地」に振り替えたときに、「取得価額」算出の際の「製造原価」の計算に算入できるもの、つまり、原価性のあるものだけである。

### 2 「未成宅地」に「建設利息」を算入しうるか

(1) では、「建設利息」つまり事業費調達に要する利息は、「未成宅地」に算入しうるか算入してよいとすれば、いつまでの期間の利息を算入できるのか。

(2) 通常の企業会計の場合、「棚卸資産」の取得に要する支払利子については取得価額に含めない。

この考え方からすれば「未成宅地」に「建設利息」は算入しないことになる。

しかし、宅地造成事業においては、「建設利息」に原価性を認めて「未成宅地」に算入しうる場合がある。

宅地造成事業は、事業計画着手から開発工事等の完了までに相当の長期間を要し、しかも膨大な資金を必要とするため、どうしても、一般の運転資金とは別に、各プロジェクト毎に借入金、とくに長期の借入金によって、特別の資金調達を行なうことを要する。この長期の借入による資金調達なしには、宅地造成事業の遂行は困難である。だから、この長期借入の利息、すなわち、「建設利息」は、「完成宅地」の取得に必要な「原価」だと考えてよく、したがって、この場合「建設利息」を「未成宅地」に算入できるのである。

(3) ただし、適正な期間損益計算の観点からして、「建設利息」を「未成宅地」に算入できるのは、「建設利息」に「原価性」を認めうる場合、つまり、土地造成事業が予定事業期間内に正常に行なわれ、それが完了した時までである。

したがって、次のような場合には、「建設利息」を「未成宅地」に算入することは妥当でない。

● 予期し得なかった事態の発生により、開発の工事が異常に延びることとなった



## 場合

- 開発計画の変更によって、開発工事が中止されたような場合

この場合には、「建設利息」支払は、将来の「完成土地獲得」につながらないのでもはや「建設利息」に原価性は認められない。

## 3 企業局における処理の問題点

## (1) 企業局の処理

しかるに、島根県企業局では宅地造成事業において江島、江津及び旭の全ての工業団地が基本的な造成を終了している(分譲状況により造成していない部分を除く)にもかかわらず「完成宅地」に振り替えず、「未成宅地」勘定のままである。

そして、造成終了後も企業債利息及び管理費用(草刈りや保守費用)を「未成宅地」勘定に計上し続けている。

「完成宅地」に振りかえるのは、土地が売却された時点である。

## (2) 土地完成後も「未成宅地」勘定のままにしている問題

- ① 上記述べたように「未成宅地」はあくまでも、造成事業「途上」の「原価」を計上する科目である。

造成が「完了」すればこれ以上「原価」に算入すべきものはないのだから、造成完了時点で土地の「製造原価」は確定する。

したがって、その時点で「完成宅地」に振りかえるべきである。

- ② なお、企業局は、「未成宅地」勘定のままとする理由を、分譲先が決定するまで最終の整地、区画分けができないので宅地として「完成」していないからである、とするが、「未成宅地」という科目の趣旨からして、そのような理由は成り立たない。

江津拠点工業団地においては、一旦分譲した際に「完成宅地」とした土地を、企業が進出を断念したために買い戻した後、再び「未成宅地」として計上する処理をしている。

## (3) 「未成宅地」に「建設利息」や管理費用等を計上し続けている問題

- ① 企業局会計では、土地が完成したあとも「未成宅地」勘定のままにした上でさらに「建設利息」及び管理費用等を、この「未成宅地」勘定に乗せ続けている。

普通、民間の宅地造成事業では「建設利息」等を「未成宅地」勘定に乗せるのは、土地造成工事の完了までである。

ただ、通常、工業団地の分譲には、ある程度年数を要するため、数年の分譲期間を設定し、事業計画が立てられている。

したがって、その数年の分譲期間の「建設利息」等の「未成宅地」への計上は容認しうる余地もある。

しかし、計画通りに売却が進まず、土地が売れ残っているために発生する「建設利息」に原価性を認めることはできない。

分譲期間経過後の管理費用も同様である。

原価性の認められないものを「未成宅地」に計上することは、妥当でない。

- ② ところで、企業局では、事業開始前に「分譲期間」の終期を定めるということをしていないとのことであるが、分譲期間が決まっていないからいつまでも「建

設利息」算入が認められるということには、もちろん、ならない。

事業開始前に適正な事業期間を定めていないとすれば、その事自体が問題である。

(4) 「未成宅地」のままになっていることが企業局の事業実態を見誤らせることについて

① 造成終了後一定期間で、「完成宅地」に振り替えれば、その後の「建設利息」等は「営業外費用」となる。

ところが、「未成宅地」勘定のまま、「建設利息」等に乗せ続けると、損益計算上、「営業外費用」が少なくなり、適正な期間損益計算を害することになる。

その結果、「損益計算書」は、「完成宅地」に振り替えた場合よりも、収益力があるかのような表示になる。

② また、貸借対照表の「資産の部」にある「未成宅地」に、「建設利息」に乗せ続けると、「資産の部」の計上金額が大きくなり、一見すると数字上は資産価値が増加するかのように表示されることになる。

③ このように、売却が進まず売れ残っている土地を「未成宅地」のままとし、「建設利息」や管理費用に乗せ続ければ、「完成宅地」に振り替えた際に原価性のないものが取得価額に含まれることになること、また、企業局の会計実態を見誤らせること、から妥当でない。

## 第十 A社に関する経緯

1 A社は、平成14年に県が最初に「協定書」を交わした企業だ。

だが、以後、約2年が経過しているが、未だに正式な土地売買契約をしていない。

企業局の説明では、買う気はあるし、再々求めてもいるが、なかなか経済情勢の厳しい中で買うまでには至らないとのことだった。

「協定書」は企業が進出をしなかった場合の、県に対する企業の損害賠償義務が規定されているが、当該規定には期限が設定されておらず、企業に対して、期限を切って土地購入及び工場建設を求めることができない。

少なくとも、期限を切って県が次の買い手を探すことができるような「協定書」のあり方を考えるべきだと思う。

2 パンフレット等への表示の問題

A社は、パンフレット等では「済」と表示されており、『平成16年度 商工労働行政の概要(島根県商工労働部)』における工業団地別分譲状況の中では、既に分譲済として分譲率が計算されている。

企業が工業団地への進出を判断する際に、どれほどの企業集積が確定しているかは企業の重要な判断要素である。

現在の表示は、企業に、それについて誤った情報を与えることになる。

「予約済」等、売買契約が成立した場所と区別できるよう、表示を分けて、状況が誤りなく、表示されるよう検討すべきである。

## 第十一 当事業についての報告を終えるにあたって

### 1 当事業に採算性はないと考える。

工業団地といえる実態はなく、見込みはないと思える。

企業局の独立採算制の原則からみても、企業局として取り組むべき事業ではなかったのではないかと考える。

### 2 工業団地事業は、ただ、造成地を作っただけでは意味がない。

企業が進出し、人が来て、働き、そして、企業が税金を納める。そうやって始めて、工業団地に投じた資金の「効果」があったといえる。

だとすれば、経済状況の変化等の諸般の事情があることを考えてもなお、36億 5 千万円投じて、5 千万円に満たない売却収入と 4 名の雇用という結果は、重く受け止めなければならないだろう。

当事業には、今後平成16年度から平成20年度までに合計10億 8 千万円余の元利償還資金を貸し付けることになり、平成16年度は約4億円を貸し付けることになる。

4 億円は、県が『中期財政改革基本方針』の柱として力を注いでいる平成16年度の「新産業創出プロジェクト推進事業」の重点化枠の 4 億 9 千万円に匹敵する額である。

そして、本来、事業収入で賄い、県財政を「食う」はずではない企業局の事業への多額の繰出によって、税金で行なうべき、優先度の高い県の事業ができなくなるかもしれないこと、それが、旭拠点工業団地事業の決定のもたらした「結果」である。

### 3 旭拠点工業団地は企業局の事業であるが、「中山間地対策」としてここに工業団地を持ってくることを決定したのも、当事業を企業局の事業の枠で行なうことを決定したのも、その規模を含めて事業計画の概要を決定したのもいずれも県である。

そして、企業局は、県の決めた造成計画の基本方針に基づいて造成事業を行ない、分譲価格も県が決め、企業誘致も県が中心となっただけで行なうこととなっている。

だとすれば、現在の旭拠点工業団地の状況は、県の事業決定の帰結であり、当事業の結果責任は、県にある。

したがって、県は、当事業を総括すること、いったいなぜ、このような結果になったのか、を将来のためにも、自ら検証し、分析しなければならない。

さらに、包括外部監査人としては、当事業の検証・分析、さらに、今後当事業をどのように運営していくか、は、政策企画会議において、行なわれるべきものであると考える。

### 4 仮に、当事業を「中山間地対策」として改めて位置づけて行なうのであれば、「独立採算」を旨とする企業局の事業からの大きな変更となる。

だとすれば、県は、その変更の経緯と理由を、議会及び県民に説明すべきである。

独立採算を旨とする企業局の事業から、中山間地対策のための県の事業に変更した場合、国庫補助金の返還を求められることも考えられる。

しかし、法に従った行政が求められる以上、国庫補助金支出の趣旨と異なる状況となった場合、国庫補助金の返還は甘受しなければならない。

## 第4章 八戸川工業用水道事業

### 八戸川工業用水道事業の今

- ◆ 八戸川工業用水道事業は、島根県のダムである、八戸ダムに22万2千トンの工業用水、8千トンの上水、合わせて23万トンの用水を取水する権利を確保したことからはじまる。ところが、昭和51年に八戸ダムが完成した後も、この23万トンの用水利用の権利は利用されず、昭和54年度に、23万トンの用水利用の権利のうちの5万トンで江の川工業用水道事業を、2万7千トンで江の川水道事業を（上水分8千トンに工業用水道分から1万9千トンを回す）実施することになったにすぎない。
- ◆ 以来、すでに、25年以上が経過した。  
この間、残りの15万3千トンの八戸川工業用水道事業は、専用施設も作られず、事業活動は一切行なわれなかった。  
そればかりか、この25年間「15万3千トン」の利用が検討された形跡はなく、現時点でも利用をめざした検討はなされていない。  
平成16年度の『企業局の概要』には、八戸川工業用水道事業は記載されておらず事業として扱われていない。
- ◆ 事業活動が行なわれなくとも、八戸ダムに用水利用の権利を確保した際に起債した企業債の元金償還、利息支払はしなくてはならない。  
事業収入のない中で、その全額は、県一般会計からの繰出金（貸付金、補助金）で賄われてきた。その総額は平成15年度末で18億円余である。
- ◆ このような経過の中で、今、八戸川工業用水道事業は、具体的な利用見込のない15万3千トンの工業用水の用水利用の権利を抱え、毎年、900万円前後の八戸ダム管理費を、県の一般会計からの繰出を受けて、ダムの設置者たる「島根県」に支払うことを続けている。

\*水の単位は、正式には「トン(重さ)」ではなく、「 $m^3$ (量・体積)」であるが、本「包括外部監査報告書」では、トンを主に用いる。

### 第一 事業の経緯

#### 1 略年表

昭和42年10月26日	広島県知事ら、島根県知事に対して、江の川分水の依頼 ●江の川への土師ダム建設と都市用水日量30万トンの分水を要請
昭和43年10月31日	江津市長、江津市議会議長ら、分水に関連して陳情 ●浅利・渡津の工業団地の造成、工業用水の確保を要請
昭和43年11月13日	同年10月31日付江津市長らの陳情に対する知事回答 ●浅利工業団地は造成を進める。渡津工業団地は昭和44年度調査する
昭和43年12月3日	『江の川河川調査に関する意見書』（江津市長） ●土師ダムによる江の川分水は江津市としては、簡単に了承できない。
昭和43年12月24日	『江の川総合開発計画』（江の川総合開発研究会） ●中国地方建設局、島根県企画部及び土木部、広島県企画部及び土木部で構成する、江の川総合開発研究会が策定 ●土師ダム建設、30万トンの分水を事実上決定
昭和44年2月10日	昭和43年12月3日付『江の川河川調査に関する意見書』に対する回答書（島根県知事） ●既得用水利用の権利は保護する ●島根県側のダム建設を早急に施工するよう努力する
昭和44年2月	分水に関する江津市からの要望書提出及びその回答
昭和44年3月17日	分水に関する江津市からの要望書提出及びその回答
昭和44年3月20日	「土師ダム建設基本計画」についての建設大臣からの意見照会



昭和44年 7月	<ul style="list-style-type: none"> <li>●「土師ダム建設基本計画」について建設省の基本計画についての考え方（工業用水道 20万トン 水道10万トン 広島県に供給する）が示された</li> </ul>
昭和44年11月 4日	<p>『八戸川総合開発事業 都市用水計画書』</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●工業用水 22.2万トン 上水8,000トン</li> <li>●浅利他の工業団地を想定</li> </ul>
昭和44年11月18日	<p>『土師ダム建設にともなう江の川分水に関する島根、広島両県知事の覚書』</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●広島県からの協力料の支払約束 4億8千万円</li> </ul>
昭和44年11月29日	<p>土師ダム建設に関する基本計画（案）に対する意見について（回答）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●江の川流域の地域開発の推進を要望</li> <li>●新八戸ダム建設を昭和45年度開始 昭和49年度までの完成を求める</li> </ul>
昭和51年 3月	<p>建設事務次官回答。島根県の要望の趣旨に沿う旨の回答</p> <p>『江津地域工業開発計画調査』（日本工業立地センター）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●「江津市の場合は端的にみると、立地動向の検討では工業の新規立地は極めて厳しい状況と判断される（P29）」</li> </ul>
昭和51年度	<p>八戸ダム完成</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●23万トンの用水確保。</li> </ul>
昭和53年 3月	<p>『石央新都市整備基本計画策定調査報告書』（島根県）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●江津東部地区拠点工業団地造成（江津東部地区工業開発の対象地は現在地と思われる）</li> <li>●「八戸ダムの工業用水日量23万トンの水も活用されていないが、この利用こそ、この地域はじめ周辺開発の大きな課題である」</li> </ul> <p>造成面積 約80ha 総事業費 約43億円</p>
昭和53年 8月	<p>『八戸ダム用水関連総合開発構想』</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●3事業（工業用水道、水道、工業団地）は密接にからみあっている事業である</li> <li>●工業用水道 5万トン 上水を8,000トンに工業用水道からの3万3,000トンを加える</li> <li>●工業団地事業 総面積110ha 工業用地 80ha</li> <li>●工業団地の需要見込みは明るくない</li> </ul> <p>造成は需要動向を見極めつつ行なう</p>
昭和54年 4月27日	<p>企画連絡会議</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●工業用水道・水道とも、昭和54年度調査 昭和55年度着工</li> <li>●工業団地 110ha 用地を先行取得、造成は企業立地の見通しが立った時点で検討する</li> <li>●上水道対策は急ぐ必要あり</li> <li>●工業用水道と工業団地は不安材料が多い</li> </ul>
昭和54年 5月30日	<p>企画連絡会議</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●A案 上水工水共同施工 B案 上水専用</li> <li>●用地取得、上水 2万7,000トン施工は合意</li> </ul>
昭和54年 6月23日	<p>企画連絡会議</p> <p>『八戸ダム用水関連総合開発計画の推進について』</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●「決定事項 都市用水は7万7,000m<sup>3</sup>（上水2万7,000m<sup>3</sup> 工水5万m<sup>3</sup>）とし、共同施工、昭和55年度着工とする」</li> <li>●「工業団地110haは、昭和54年度調査、昭和55年度以降取得 浄水場用地取得が昭和55年度となると、団地予定地の地価高騰が予想されるので、昭和55年度に同時取得できるよう早急な対策を」</li> </ul>
昭和55年度	<p>江津地域拠点工業団地造成着手</p>
昭和55年 9月 6日	<p>『江津地域拠点工業団地の整備計画について』（五日会資料）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●八戸ダムの工業用水道負担は、これにともなう起債利息も含めて今後とも県費で肩代わり償還していくことになるので、県費の早期回収をはかる条件整備ともなる</li> </ul>
昭和59年 4月	<p>江津地域拠点工業団地 分譲開始</p>
昭和60年 3月	<p>江の川工業用水道、江の川水道専用施設完成</p>
昭和60年 4月	<p>江の川水道 給水開始</p>
平成 8年 8月	<p>江の川工業用水道 給水開始</p>

## 『水をめぐる話』 ～企業局の「水」事業とダム～

### 1 上水道と工業用水道

われわれの暮らしの中の「水」には、飲料水などの「上水」と工業生産に使用される「工業用水」がある。

島根県企業局では、現在、2つの水道事業で生活用水を生産して10市町村の水道局に供給し、2つの工業用水事業(飯梨川工業用水、江の川工業用水)で工業用水を企業に供給している。さらに、平成22年度完成予定の斐伊川水道事業と同じく平成22年度完成予定の神戸川工業用水道事業を計画中である。

### 2 「水」をどうやって得るか

#### (1) ところで、供給する「水」はどこから得るのだろうか。

地下水を汲みあげる、ため池に水をためてそれを利用する……………

では、「川に取水管を突っ込んでそこからポンプで水をくみ上げる」という方法はどうか。

実は、「川から水をくみ上げる」ことは簡単にはできない。

既得の水利の権利があるからである。

昔から農業にとって、水は、欠かせないものだった。

そのために、渇水期には農業用水を奪い合って凄惨な「水争い」がしばしば起こり、やがて川から水を取ることは「権利」として確立した。

水を取ることができる権利は承継されつつ現在も存在し、法もこれを保護する。

すなわち、新たに川から取水しようとする場合には、既存の水利権に影響がでないようにしなくてはならない(河川法)。

#### (2) そこで「ダム」が登場する。

ダムのような「水がめ」を作らないで、いきなり、新たに川から取水すれば、渇水時には既存の水利用者に水が行き渡らなくなって、既存の水利権を侵す場合がある。

しかし、これまでの水利用者に行き渡るだけの水と新たに必要な分の水をためておける「水がめ」を作って、そこに水を確保しておくことができれば、渇水の際には水を放出することで既存の水利用者に影響が出ないようにすることができる。

### 3 ダム建設の費用とアロケーション

#### (1) いろいろなダム

##### ① ダムの「治水」の役割

日本の河川はしばしば氾濫を起こし、流域に大きな被害をもたらす。

そのため、流域に「水がめ」を作って水を貯めて下流域の流量を調整することがなされる。これが治水目的のダムである。

② 日本のダムには、治水目的の治水ダムもあれば、工業用水道や水道などの水利用目的の利水ダム、これらの目的を併せ持つ多目的ダムがある。

## ( 2 ) ダム建設の費用

### ① ダム建設には、次のような費用がかかる。

補償費：土地買収費用、流域の漁業補償等

工事費：ダム本体工事費及び附帯工事（道路付け替え工事等）の工事費

利 息：建設費用借入の利息

その他：遺跡確認調査費等

これらは総額で数百億円から、ときには千数百億円以上にのぼることもある。

### ② これらのダム建設にかかる費用は、工業用水道事業や水道事業、電気事業などでそのダムに参画する事業者が分担して負担する。その際、水利用量等を勘案して、事業者ごとに負担割合を決めて負担する。この負担割合をアロケーションと呼んでいる。ダムに関する費用は、その後もアロケーションに従って事業者に割り振られていく。

仮に、ダム総事業費が計画段階よりも実際には高くなった場合でも、当初のアロケーションに変更がない限り、参画事業者は、当初のアロケーション通りに金額を負担するし、また、ダム完成後に恒常的に発生するメンテナンス費用等のダム管理費についても、当初のアロケーションに基づいて、各事業者が負担する。

### ( 3 ) 例えば、現在建設中の斐伊川水道は、国の建設する尾原ダムに 3 万 8,000 トンの取水、5 % のアロケーションで参画する。尾原ダムの建設事業費は当初 980 億円で企業局（県）は 5 % の 49 億円を負担することになっていたが、その後の事業費増大により、現在の建設事業費は 1,510 億円となる予定で、企業局もそれに応じて 75 億円余を負担することになる。

現在の事業費はまだ予定の段階であることから、この事業費が変われば企業局の負担も変わることになる。

## 4 ダムからの撤退

### ( 1 ) ところで、ダムに参画した水道事業、工業用水道事業などが、ダムに参画はしたものの、思ったように需要が伸びない等の理由から、事業を縮小、または廃止して、ダムから撤退する場合がある。

### ( 2 ) 以前はダムからの撤退の場合にペナルティーはなく、支払った負担金は返還され、「違約金」はなかった。

しかし、平成 16 年 2 月からは、直轄ダムについても、撤退する場合には相応の負担が課されることになった。

すなわち、既に支払ったダム負担金等は返還されない場合があり、さらに追加の負担を求められる可能性もある。（第 9 章『神戸川工業用水道事業』P130 参照）。

## 2 経緯

## (1) 広島県からの分水依頼と地元の要請

昭和42年、広島県は土師ダム建設に際して、江の川からの30万トンの分水を求めた。これに対して、地元江津市は、江の川からの分水を認める代わりに、既得水利権の補償とともに、企業誘致のための工業用水確保を含む、江の川流域の地域開発を望み、これを受けて島根県は、江の川流域に八戸ダムを計画した。

## (2) 『八戸川総合開発事業計画(昭和44年7月)』

- ① 県は、江の川流域開発のために『八戸川総合開発事業計画(昭和44年7月)』を策定し、その中で企業誘致のために八戸ダムに22万2,000トンの工業用水の用水利用の権利を確保することとした。
- ② 『八戸川総合開発事業計画(昭和44年7月)』における各地区の工業用水の需要見込は次の通りであった。

浅 利	12万0,000トン
渡 津	6万5,000トン
嘉 久 志	2,000トン
都 野 津	3万5,000トン
合 計	22万2,000トン

- ③ 昭和46年には、この22万2,000トンを利用する八戸川工業用水道事業を、企業局の事業として行なうことになった。

## (3) 江の川工業用水道事業の切り離し実施と江の川水道への用水利用の権利の移譲

- ① 八戸ダムは、昭和51年に完成し、工業用水道22万2,000トン、上水8,000トン、合計23万トンの用水利用の権利が確保された。
- しかし、ダム完成後も23万トンはなかなか利用されなかった。
- ② そのため、計画が練り直され、昭和53年の『八戸ダム用水関連総合開発構想』を経て、昭和54年に『八戸ダム用水関連総合開発計画の推進について』で、22万2,000トンのうち、5万トン分で江の川工業用水道事業を、2万7,000トンで江の川水道事業を実施することとなり、専用施設を共同施工することとなった(江の川工業用水道、江の川水道の切り離し実施)。

	昭和44年		昭和54年
八戸川工業用水道	22万2,000トン	八戸川工業用水道	15万3,000トン
		江の川工業用水道	5万0,000トン
	(1万9,000トン)	江の川水道	2万7,000トン
水道事業	8,000トン		
合 計	23万0,000トン	合 計	23万0,000トン

- ③ その後、江の川水道は昭和60年3月には専用施設が完成し、翌4月から給水を開始した(現在の契約日量 13,000トン~15,000トン余)。
- 一方、江の川工業用水道は、昭和60年には1期計画として日量15,000トンの基幹施設は完成していたものの、平成8年度までは給水企業がなく、平成8年8月から給水を開始した(現在、1事業所に800トンの給水)。
- ④ 八戸川工業用水道事業には、15万3,000トンの用水利用の権利が残されたが、未利用のままである。



## 第二 当事業の採算性

### 一 事業費総額、内訳及び支払先

1 当事業は八戸ダムに工業用水道22万2,000トンの用水利用の権利を確保したのみで、その後、何らの事業活動も行なわれず、専用施設等も作られていない。

しかし、ダムに用水利用の権利を確保するには、相当額の費用支出が必要である。

ダムに参画して用水を確保する際には、他の工業用水道事業、また、水道事業に共通の事情がある。それについては『水をめぐる話』を適宜参照していただきたい。

### 2 当事業の事業費

(1) 平成15年度末までの総額は、18億1千万円余で、その内訳及び支払先は、次表のとおりである。

【図表2-1】

	金額(千円)	支 払 先
①ダム共有施設工事負担金	861,854	八戸ダム設置者たる島根県
②ダム共有施設管理負担金	258,062	八戸ダム設置者たる島根県
③企業債利息	696,525	企業債引受先(政府等)
④専用施設工事費	—	
⑤その他	2,469	
合 計	1,818,912	

#### ① ダム共有施設工事負担金

ダム建設費をアロケーション(10.55%)に従って負担するもの

#### ② ダム共有施設管理費負担金

毎年発生するダムの管理費をアロケーション(10.55%)に従って負担するもの

#### ③ 企業債利息

上記ダム共有施設の工事負担金や管理費負担金支払に要した企業債の利息

#### ④ 専用施設(送水配管、浄水施設等)工事費

事業を行なっておらず、専用施設も建設していないので発生していない。

今後も事業が行なわれない限りは発生しない。

#### ⑤ その他

計画初期の段階での旅費、備用品費等

このように、当事業の事業費のほとんど全てがダム工事費負担金及び管理費負担金に関するものである。つまり、18億1千万円余の事業費は、八戸ダムに工業用水利用の権利を確保するためだけに支出された。

### (2) 今後の支出予定

企業債の償還は平成13年度に終了している。

現時点で、事業開始の具体的な見込はなく、新たな事業費が発生する予定はない。

したがって、今後は、八戸ダムの管理費をアロケーションに従って負担する年間800万円余のダム管理費負担金だけが支出されていくことになる。

## 二 事業費の調達、県一般会計からの繰出の状況、事業の見込

1 ダムの共通施設に関する工事費負担金、管理費負担金のうち、国庫補助金約2億3千万円余以外は、主として企業債で調達した。

事業を実際に行っていないとしても、この企業債の元金償還と利息支払は毎年行なわなくてはならなかった。

また、ダム管理費負担金も事業を行っていないとしても毎年支払わねばならない。

2 県一般会計からの繰出状況

(1) 事業収入がない中で、企業債の元金償還は全額を一般会計からの借入金で支払った。

企業債利息支払及びダム管理費負担金支払には、一般会計からの「補助金」が繰り出された【図表2-2】。

【図表2-2】 平成15年度末までの一般会計からの繰出金累計

	金額(千円)
国庫補助金※	234,030
一般会計からの借入金	724,702
一般会計からの補助金	860,174
合計	1,818,907

※八戸ダム建設時の国庫補助金は3億3千万円余であった。

昭和55年の上水へ一部転用、江の川工業用水道分割実施の際、一部1億円余を返還した。

2億3千万余はこの処理以後の八戸川工業用水道事業分の国庫補助金額である。

(2) 借入金はほとんど返済されていない。

(3) うち、平成元年から平成15年度末までの県費からの繰出金及び「貸付金」返済状況は次表のとおりである。

【図表2-3】

(千円)

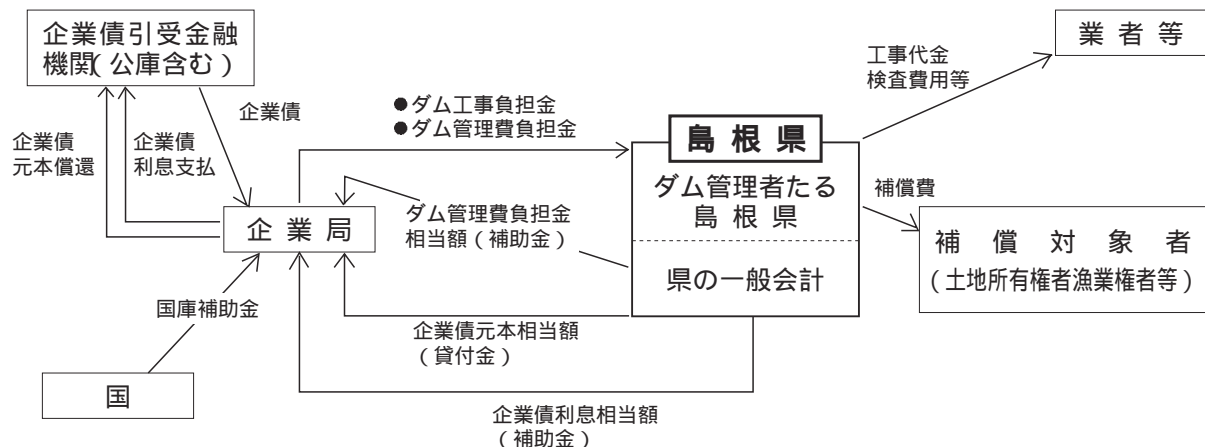
	H1~3	H4~6	H7~9	H10~12	H13~15	合計
補助金	90,989	71,662	47,341	41,217	29,958	281,167
貸付金	99,808	152,580	83,864	55,545	2,568	394,367
返済	-	△1,355	△1,151	-	-	△2,507
繰出合計額	190,797	222,886	130,053	96,762	32,526	673,027

※繰出合計額は、繰出額合計から貸付金の返済分を控除したものの

3 ところで、事業費のうち、ほとんどを占めるダム建設費の負担金と管理費負担金は八戸ダム設置者である島根県に支払う。

つまり、当事業では、一般会計から「貸付金」「補助金」を企業局に出し、それをダム工事負担金やダム管理費負担金として一般会計に戻すこと、つまり「左のポケットから右のポケットへ」がずっと行われてきただけである。

【図表2-4】



#### 4 今後の事業見通しと一般会計からの繰り出しの見込

(1) 当事業には、土地も施設等もない。あるのは、八戸ダム<sup>1</sup>の15万3,000トンの工業用水道の用水利用の権利のみであり、15万3,000トンの水利用以外の事業展開はありえない。

そして、現在、当事業から分割して実施した江の川工業用水道の売水量が800トンに止まっているという事実からしても、15万3,000トン利用の具体的見込はなく、当事業が開始される見込は全くない。

(2) したがって、今後も、これまでの県一般会計からの借入金を返済しうる見込はない。

今後も、年間800万円余のダム管理費負担金を、県一般会計からの「補助金」を受けて、県の一般会計(ダム設置管理者としての島根県の一般会計)に支払うことだけを続けることになる。

### 三 採算性、事業性

上記からして、当事業に採算性、事業性は皆無であり、全く「独立採算」ではない。当事業にあるのは、八戸ダム<sup>1</sup>の15万3,000トンの工業用水道の用水利用の権利のみだ。

用水利用の権利は、水需要があって水を売水し、売水収入を得られてこそ工業用水としての価値がある。

現在、15万3,000トン利用の具体的見込がない以上、八戸ダム<sup>1</sup>に有する15万3,000トンの用水利用の権利は工業用水として実質的に価値がないに等しい。

18億円余を県の一般会計から支出しながら、15万3,000トンの実質的に価値がないに等しい用水利用の権利を得たのみである、というのが、当事業の実態である。

## 第三 およそ返還されることのない「貸付金」の問題

### 1 当事業における「貸付金」

(1) 当事業への一般会計「貸付金」残高は、平成15年度末で7億2千万円余である。

ところで、財政課としては企業局への「貸付金」について「全額回収を前提、ただし中期財政見通しには盛り込んでいない」とのことであった(財政課文書回答)。

この趣旨は、企業局への「貸付金」は全額回収したいが、実際には、予算上、収入としては見込んでいないという趣旨だと思われる。

(2) しかし、当事業への「貸付金」は、当事業の状況からして、およそ返済の見込はないのだから、「回収を前提」とする考え方は当事業においては当てはまらない。

したがって、県は、当事業への「貸付金」を、回収不能として、欠損処理をして、県が試算した「貸借対照表」の「資産の部」からははずすべきである。

返済されない「貸付金」が、返済される「貸付金」と同じ「貸付金」の枠に計上され、表示されていることは、県の資産状況を見誤らせる。

2 「経営健全化計画」を立ててそれに基づいて一般会計から繰り出しをすることができないことについて

(1) 当事業に事業開始の見込はなく、今後は、八戸ダムが廃止されない限り、ダム管理負担金800万円余を県からの「補助金」を受けて、県に支払うことを継続するだけである。

このように当事業には事業実態が全くなく、旭拠点工業団地の項で検討したような「経営健全化計画」は考えられない。

事業実態がない以上、これを直視して、当事業は、独立採算を旨とする企業局の事業からははずすべきである。

(2) しかし、「経営健全化計画」の立てようがなく、企業局の事業からははずすべきだとして、過去の一般会計からの繰出は是認できるか。

たしかに、企業債の償還が債務不履行とならないようにするためには、一般会計からの繰出をすることはいたしかたなかったことだ。

しかし、この繰出によっても当事業は採算性のあるものにはなりようがなく、特に5万トンを切り離れた後の繰出金については、事業の収益力アップにも、住民の利便の向上にもつながっていない。

このことからすれば、企業局への繰出としては、正当化できるものではない(第2章『企業局について』P11参照)。

(3) 当事業への繰出を正当化できるとすれば、高度な政策判断としての繰出として理解するしかない。

#### 第四 当事業が、会計上、「建設仮勘定」とされていることの問題

##### 1 建設仮勘定とは何か

(1) 当事業は、現時点でも「本勘定」になっておらず、「建設仮勘定」とされている。当事業の「建設仮勘定」には、現在、18億1千万円余が計上されている。

(2) 「建設仮勘定」とは、建物、構築物等の有形固定資産を建設する場合において、それが完成するまでに発生した施工代金等の原価を集計する科目である。

建設が完了すれば、建物等の有形固定資産を取得できたとして、完成時に正式な勘定科目に振替えられることになる。

(3) ところで、「固定資産」の取得価額は、購入によって取得した場合は、購入代金に手数料、運送費等の付随費用を加えたものとし、「固定資産」の取得に要する支払利子については取得価額に含めない。

一方、「固定資産」を自ら建設した場合の「取得価額」は適正な原価計算基準に従って製造原価を計算し、これに基づいて算出することとなっている。

(4) したがって、「建設仮勘定」に計上しうるのは、「固定資産」に振り替えたときに、「取得価額」に算入できるもの、つまり、原価計算基準に従って製造原価に含められるものでなくてはならない。(「建設仮勘定」の基本的考え方は「未成宅地」のそれと似る(第3章『旭拠点工業団地』P34参照)。

##### 2 「建設利息」についての考え方

(1) 通常の企業会計の場合、「固定資産」の取得に要する支払利子については取得価額に含めないとの考え方からすれば「建設仮勘定」に、事業費調達利息である「建



設利息」は算入しないことになる。

しかし、宅地造成事業と同様、工業用水道事業や水道事業も事業期間が長期にわたり、しかも巨額の資金を要するために、長期の借入金による特別の資金調達が不可欠であることから、事業費調達の利息である「建設利息」を「建設仮勘定」に算入することが行なわれる。

(2) ただし、「建設利息」を「建設仮勘定」に算入できるのは、事業が正常に行なわれそれが完了した時までである。

●予期し得なかった事態の発生により、開発の工事が異常に延びることとなった場合

●開発計画の変更によって、開発工事が中止されたような場合

には、「建設利息」をかけることが将来の「固定資産建設」につながらないので、もはや「建設利息」を「建設仮勘定」に算入することは妥当でない。

### 3 企業局における処理の問題点

(1) しかるに、企業局においては、「建設に要する借入資本の利子で稼働前の期間に属するものは、これを取得原価に算入することができる(企業会計原則と関係諸法令との調整に関する連続意見書)」とされていることを理由に、事業休止中の「建設利息」を「建設仮勘定」に追加計上している。「建設利息」以外の関連費用についても同様に「建設仮勘定」に追加計上している。

(2) しかし、上記述べたように、事業休止の場合には、もはや「建設利息」や関連費用を「建設仮勘定」に計上することは妥当でない。

例えば、当事業では、事業開始後用水を利用する権利を確保しただけで停止中であるが、このような場合に、管理費を建設仮勘定に計上し続けてることは妥当ではない。

また、後述の斐伊川水道事業については、ダムの完成が遅れており、当初昭和62年度から平成15年度の予定であった工期が、昭和22年度まで7年間延長した。その遅れた期間の全ての期間の企業債利息等を建設仮勘定に計上することには疑問がある。

(3) 「建設仮勘定」のままになっていることが事業実態を見誤らせることについて

① 「建設仮勘定」という科目は、「建設途上」の事業で置かれる科目なので、これが置かれていることは、「これから事業が始まる」ことを意味する。

当事業のように、開始後25年間もそのままになっており、事業開始の見込がないものが「建設仮勘定」に置かれ、あたかも「これから事業が始まる」ように表示されることは事業実態を見誤らせる。

② 貸借対照表の「資産の部」にある「建設仮勘定」に、「建設利息」や関連費用を乗せ続けると、「資産の部」の計上金額が大きくなり、一見すると数字上は資産価値が増加しているかのように表示されることになる。

事業活動が全く行なわれていない当事業でも、毎年のダム管理費負担金800万円余が建設仮勘定に計上されることによって、貸借対照表の資産の部の総額が毎年800万円余ずつ、増えていっている。

これは、事業実態を見誤らせる。

## 第五 事業の「総括」が行なわれず、検討がなされなかったことの問題性

- 1 ところで、当事業に採算性がないことは、遅くとも、江の川工業用水道事業5万トン切り離して実施することとした時点で、わかっていたはずだ。

昭和55年9月6日の『江津地域拠点工業団地の整備計画について』（五日会資料）には、八戸ダムの工業用水道負担は、これにともなう起債利息も含めて今後とも県費で肩代わり償還していくことになる、との趣旨のことが記載されており、県が当事業に事業性がないことを認識していたことがわかる。

だとすれば、当事業の15万3,000トンをどうするべきか、を、当事業を企業局の事業として置いておくことが妥当かを含めて、検討し、決断することをすべきだ。

- 2 だが、現実には、江の川工業用水道事業の切り離し実施後、当事業については、何ら検討されることすらなく、25年が経過した。

この「15万3,000トン」についてこれまで、企業局でどのような検討がなされてきたのか」を質問したところ、

「昭和54年以後、八戸川工業用水道（153,000m<sup>3</sup>/日）事業については、具体的な検討案は提示されていません。ただし、江の川の水を広島県側に分水することによって端を発した事業であり、現在のところ具体的な需要予測はありませんが地域にとって重要な資源と考えており、その活用方策は今後の検討課題です。」

との回答であった。

また、当事業は、「八戸川総合開発事業計画」における政策の一環として計画されたものであるが、そもそもの大本となった『八戸川総合開発事業計画』が、企業局以外の部局で検討されることもなく、同計画は、これを中止するとの決定もなされないままである。

25年間放置され、何もしないまま時がたつうちに、当事業については、ただ、毎年、機械的に、県の財布から支払わねばならないお金（元利償還、管理費負担）を出して、県の財布に戻す（ダム管理費支払）という作業が繰り返された。

- 3 たしかに、検討したところで、15万3,000トンの「売り先」がみつからない以上、何の手だてがあるわけではない。

しかし、見込のない事業であれば、早期に清算するなり、何らかの「整理」の方法を検討してしかるべきではないか。

「独立採算」を旨とする企業局に、事業活動を全く行なわず、支出の全てを県が負担する事業を置いたまま、その解決に何ら動かなかつたことは、企業局自身の問題であるとともに、県知事部局の問題でもある。

- 4 ところで、今回、外部監査の過程で企業局に「八戸川総合開発計画」の所管を質問したところ、同計画の当時の所管は県の「企画部開発課」だと思われるが、現在はどこが所管しているかわからないとのことであったが、その後の調査で、現在の「地域振興部地域政策課」であるということであった。

今回検討資料として提出を受けた、計画書文書、広島県知事との分水についての『覚書』も、最初は「担当課がわからないのでどこにあるかわからない」というものを、企業局の所蔵資料の中から、時間と手間をかけて捜し当ててもらったものである。

これは、当事業だけでも18億円余の県費をつぎ込んだ事業の扱いとして、著しく妥当性を欠き、問題だと考える。

5 監査委員監査で十分な指摘がなされてこなかった点について

ところで、当事業においては、事業活動を行っていない事業に、毎年「貸付金」「補助金」が出し続けられている。

この点は、本来、監査委員監査において財務上の問題として指摘されるべき事項であると考え、この数年間は問題視されておらず、企業局においても対処がなされていない。

この点は、監査委員監査のあり方として問題であると考え。

## 第六 「行政評価」への取り組みを適切に行なうべきことについて

1 島根県は現在、「行政評価」に取り組んでいる。

当事業について、「行政評価」をするとすれば、事業活動が行なわれていない以上、「行なわれていない」ということがわからなければならないだろう。

ところが、八戸川工業用水道事業についての行政評価シートでは、「対象」を「江津地域の受水企業」とし、「意図(対象をどのような状態にしたいのか)」を「生産活動が円滑に行えるようにする」としている(章末「八戸川工業用水道建設事業」『事務事業評価シート』参照)。

2 当事業に受水企業はなく、当事業による生産活動は行なわれていない。

この行政評価シートは県民に公表されている資料だが、この内容は、県民に対して当事業の実態について誤った情報を与えることになる。

この事業の状況を的確に伝えるとともに、事業における課題を適切にとらえた行政評価となるように、企業局として検討すべきである。

## 第七 当事業についての意見

1 当事業は企業局の事業からははずすべきことについて

(1) 当事業は、事業活動が全く行なわれておらず、今後も事業開始は絶望的である。

発生する支出を全て一般会計が負担しながら、今後もこの事業を、「独立採算」で行なうべき企業局で行なうことは妥当でない。

少なくとも、5万トンを切り離れた時点で県本体に戻すべきであった。

事業そのものの継続・廃止は、次の問題として、少なくとも、企業局の事業としては直ちに廃止して、県本体に戻すべきである。

(2) 当事業を企業局からははずしたとして、次は、事業を廃止するか、県で事業を継続するか、が問題になる。

事業廃止の場合は、事業開始時に当事業に対して受けた2億3千万円の国庫補助金の返還を求められる可能性があることなど、生じてくる問題を踏まえて検討する必要がある。

2 事業の「総括」をした上で、今後の方向性を定めるべきことについて

( 1 ) ところで、上述のように、当事業については、昭和54年の江の川工業用水道切り離し実施以来、何の検討もされていない。

しかし、22万2,000トンの用水利用の権利を18億円を投じながら、事業見込が立たず、価値がないに等しい「用水利用の権利」しか得られない、今後も得られる見込はない、という「結果」は、県財政上、重く受け止めるべきだ。

( 2 ) 当事業の経過を見ると、昭和44年の計画では、浅利他の工業団地に22万2,000トンの水需要を予定していたが、それら工業団地には結局八戸ダムから工業用水道は引かれておらず、22万2,000トンの水需要見込は実際は全く実現しなかった。

切り離し実施した江の川工業用水道の売水量は800トンで、当初計画の0.36%に過ぎず、需要見込の誤りの度合いが極めて大きい。

なぜ、このようなことになったのか、当初の需要見込の誤りなのか、それとも、その後の経済情勢の変化によって需要が大きく変動したのか、それとも別の要因があったのか。

この点を検討し、当事業がこのような結果となった原因を分析すること、どの時点でなしたどういう判断が、このような結果を導いたのかを明らかにすることは、重要だ。

しかし、当事業については、当初計画が30年以上も前であり、どのような根拠を持って浅利他の江の川流域の工業団地に22万2,000トンの需要見込ありとしたのか、30年前の時点でその需要見込にどの程度の現実性があったのか、需要見込を立てる際にどれだけ具体的な検討を行なったか、その判断にどれだけの合理性があったかを包括外部監査の限られた時間の中で、検証することは困難であった。

ただ、少なくとも

- 昭和44年の時点で22万2,000トンの需要があると見込んだにもかかわらず、7年後の昭和51年（ダム完成時）には、実際には需要がなかったこと
- 島根県よりも経済規模の大きい広島県が江の川に求めた工業用水道が20万トンであること

からだけ推しても、22万2,000トンの需要見込にどれだけの現実性があったのかは疑問である。



〔様式 4〕事務事業評価シート（評価対象年度：平成15年度）

① 事務事業の目的等 《Plan》

Table with 2 columns: 事務事業の名称 (Project Name) and 目的 (Objectives). Rows include project name 'Happu River Waterway Construction Project' and objectives like 'improving water supply' and 'reducing management costs'.

② 上位の基本事務事業の目的等

Table with 2 columns: 上位の基本事務事業名 (Superior Basic Project Name) and 目的 (Objectives). Rows include 'Water Supply Project' and 'Production activities to be improved'.

③ 成果指標の設定と推移 《Do 1》

Table with 4 columns: 成果指標の推移 (Trend of Outcome Indicators), 14年度, 15年度, 16年度, 17年度. Rows include 'Target Value (a)', 'Actual Value (b)', and 'Completion Rate (c)'.

④ 活動の必要性等とコストの推移 《Do 2》

Table with 4 columns: 活動名 (Activity Name), 必要性 (Necessity), 効率性 (Efficiency), 貢献度 (Contribution). Rows include 'Happu Dam Management Expenses' and 'Happu River Waterway Construction Expenses'.

⑤ 事務事業の必要性・妥当性 《Check 1》

Table with 4 columns: 評価項目 (Evaluation Item), 判断 (Judgment), その理由 (Reasons), 総合評価 (Overall Evaluation). Rows discuss the necessity of the project and the need for water source security.

⑥ 事務事業の有効性・効率性等 《Check 2》

Table with 4 columns: 評価項目 (Evaluation Item), 判断 (Judgment), その理由 (Reasons), 総合評価 (Overall Evaluation). Rows discuss the effectiveness of the project in achieving its goals and the efficiency of the activities.

⑦ 前年度(15年度)の改善・改革案の実施状況 《Check 3》

Table with 4 columns: 実施期間 (Implementation Period), 具体的な改善策 (Specific Improvement Measures), 実施結果 (Implementation Results), 今後の方向性 (Future Direction). Rows discuss the implementation of improvement measures for the 17th fiscal year.

⑧ 各活動の今後の方向性 《Action 2》

Table with 4 columns: 活動名 (Activity Name), 優先順位 (Priority Rank), 今後の方向性 (Future Direction). Rows specify the priority and direction for activities 1 through 7.

評価責任者 (Evaluation Responsible Person)

電話番号 (Phone Number)

整理番号 (Organization Number)

700000 - 0302

## 第5章 江の川工業用水道事業

### 江の川工業用水道事業の今

- ◆ 江の川工業用水道事業は、昭和55年度に八戸川工業用水道事業で用水確保していた日量22万2千トンのうち、5万トンを分割して実施することとなったものである。  
専用施設は、江の川水道事業との共同で施工した(一部工業用水道専用施設あり)。これらの設備は、昭和60年3月に完成した。  
これに要した建設事業費は21億4千万円余であり、2億5千万円余をダム建設工事費として負担している。
- ◆ しかし、専用施設完成後も江津拠点工業団地に工業用水を利用する企業はなかなか進出しなかった。  
最初の工業用水利用企業が江津拠点工業団地に進出し、給水が始まったのは平成8年8月である。  
以来、現在まで、給水企業はこの1社のみで、給水量は800トンである。  
そのため、工業用水道専用設備は使用せず、上水道事業で生産途中の水の一部を自然流下させて、利用企業まで送水している。
- ◆ 当事業に費やされた一般会計からの「補助金」の額は、この15年間に43億3千万円余になる。
- ◆ 給水企業が来ない中で、21億4千万円余をかけて作られた工業用水道専用設備の大半は完成後20年近く一度も利用されることのないまま、老朽化してきた。  
水が張られることのないまま、コンクリートの壁をさらしている「工業用水道専用沈殿池」の上に、設置後、一度も使われたことのない機械が青いビニールシートにくるまれて放置されている。  
その姿を見ると、改めてこの事業の「意味」を問い直さずにはいられない。

\*水の単位は、正式には「トン(重さ)」ではなく、「 $m^3$ (量・体積)」であるが、本「包括外部監査報告書」では、トンを主に用いる。



## 第一 事業の経緯

## 1 略年表

昭和42年10月26日	広島県知事ら、島根県知事に対して、江の川分水の依頼 ●江の川への土師ダム建設と都市用水量30万トンの分水を要請
昭和51年度	八戸ダム完成 ●23万トンの用水確保。
昭和54年 4 月27日	企画連絡会議 ●工業用水道・水道とも、昭和54年度調査、昭和55年度着工 ●工業団地 110ha 用地を先行取得、造成は企業立地の見通しが立った時点で検討する ●上水道対策は急ぐ必要あり ●工業用水道と工業団地は不安材料が多い
昭和54年 5 月30日	企画連絡会議 ●A案 上水工水共同施工 B案 上水専用 ●用地取得、上水 2 万7,000トン施工は合意
昭和54年 5 月31日	副知事説明 ●「問題点 昭和65年までに企業誘致できれば採算がとれるので企業誘致についての努力」
昭和54年 6 月23日	企画連絡会議 『八戸ダム用水関連総合開発計画の推進について(案)』 ●「工業用水道の開発規模50,000m <sup>3</sup> /日は、江津工業団地計画との関連で将来優良企業の誘致を図るための用水開発規模は最低50,000m <sup>3</sup> /日が必要であるとする通産省、財団法人日本立地センター等の指導によるものである。」 ●「決定事項 都市用水は 7 万7,000m <sup>3</sup> (上水 2 万7,000m <sup>3</sup> 工水 5 万m <sup>3</sup> )とし、共同施工、昭和55年度着工とする」 ●「工業団地110haは、昭和54年度調査、昭和55年度以降取得 浄水場用地取得が昭和55年度となると、団地予定地の地価高騰が予想されるので、昭和55年度に同時取得できるよう早急な対策を」
昭和55年度	江津地域拠点工業団地 造成着手
昭和55年 9 月 6 日	『江津地域拠点工業団地の整備計画について』(五日会資料) ●八戸ダムの工業用水道負担は、これにともなう起債利息も含めて今後とも県費で肩代わり償還していくことになるので、県費の早期回収をはかる条件整備ともなる
昭和59年 4 月	江津地域拠点工業団地 分譲開始
昭和60年 3 月	江の川工業用水道、江の川水道専用施設完成
昭和60年 4 月	江の川水道 給水開始
平成 8 年 8 月	江の川工業用水道 給水開始

2 経過

(1) 当事業の「前身」である八戸川工業用水道事業は、江の川流域の地域開発をめざして、八戸ダムに22万2,000トンの用水利用の権利を確保していた。

しかし、八戸ダムが完成しても、当該22万2,000トン(上水分合わせて23万トン)は利用されず、「八戸ダムの工業用水日量23万トンの水も活用されていないが、この利用こそ、この地域はじめ周辺開発の大きな課題である」という状態であった<sup>[1]</sup>。

(2) 一方、上水道については、江津地域はそれまで独自の水源がなかったこともあり、「上水道対策は急ぐ必要あり(昭和54年4月27日 企画連絡会議 資料)」というように、早期の建設、給水開始が求められていた。

ただ、工業用水道については、「工業用水道と工業団地は不安材料が多い」(同上資料)という状態の中、上水の施工と同時に工業用水道も実施するか(A案)、上水のみで施工するか(B案)が検討されていた。

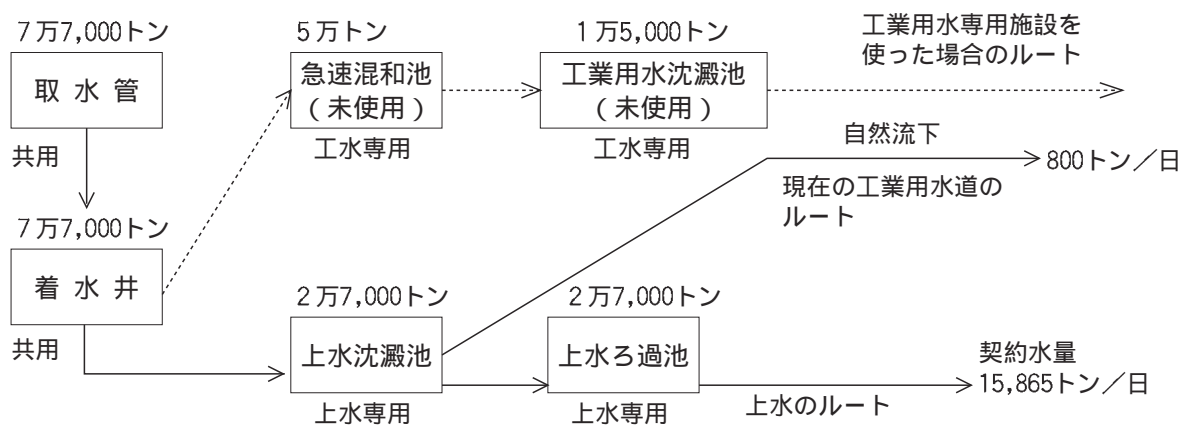
そして検討の結果、上水2万7,000トン、工業用水道5万トンで昭和55年度に共同施工することになった。

同時に江津拠点工業団地の造成も行なわれ、昭和59年度からは分譲を開始した。

(3) ところで、工業用水道「5万トン」の根拠は、「工業用水道の開発規模50,000m<sup>3</sup>/日は、江津工業団地計画との関連で将来優良企業の誘致を図るための用水開発規模は最低50,000m<sup>3</sup>/日が必要であるとする通産省、財団法人日本立地センター等の指導によるもの」(昭和54年6月23日付 八戸ダム用水関連総合開発計画の推進について(案))であって、具体的な需要見込を根拠とするものではなかったと思われる。

(4) 昭和60年3月に専用施設が完成した。主な設備の施設能力は次のとおりである。

【図表3-1】



(5) 江津工業団地は、昭和59年度から分譲を開始し、昭和61年度から企業がいくつか進出をしたが、工業用水を利用する企業ではなかった。

計画段階では、「工水は昭和65年までに企業誘致できれば採算がとれるので企業誘致の努力」とされていたが(昭和54年5月31日副知事説明)、昭和65(平成2)年を過ぎても工業用水道を利用する企業は誘致されず、最初に工業用水を利用する企業が進出したのは設備完了から10年以上たった平成8年度であった。

[1] 昭和53年3月 『石央新都市整備基本計画策定調査報告書』(島根県)



( 6 ) 給水が行なわれていなかったため、平成8年度まで、当事業は未完成事業として「建設仮勘定」に置かれており、平成8年度の給水開始とともに、「本勘定」になった。

給水開始時の売水量は500トン／日であった。

その後も、この 1 社以外に工業用水を利用する企業は進出せず、現在売水量はこの 1 社に対する800トンである。

そのため、この800トンの給水は、工業用水専用設備を稼働させるのではなく、上水の一部をそのまま自然流下（ポンプで加圧しないで流す）させている。

## 第二 当事業の採算性

### 一 事業費総額、内訳及び支払先

1 当事業は八戸ダムに確保した工業用水道 5 万トンで、江津拠点工業団地に工業用水を供給する事業であり、現在、江津拠点工業団地の 1 企業に日量800トン进行給水している。

2 当事業の事業費（単位：千円）

( 1 ) 平成15年度末までの事業費の内訳

【図表 3 - 2】は平成15年度末までの事業費累計額の内訳であり、【図表 3 - 3】は、①～⑥の項目で集計したものである。

【図表 3 - 2】【事業費内訳】

	平成15年度末 まで（千円）
用地費( 4 条 )	22,991
ダム建設工事費負担金( 4 条 )	257,969
専用施設建設工事費( 4 条 )	2,117,367
総係費( 4 条 )	3,188,572
うち起債利息	2,802,983
うち修繕費支出	—
うちダム管理費負担金	57,343
その他	328,245
原水及び浄水費( 3 条 )	57,868
うち修繕費支出	13,176
うちダム管理費負担金	25,964
その他	18,727
送配水費( 3 条 )	3,088
うち修繕費支出	3,084
その他	4
総係費( 3 条 )	3,349
うち修繕費支出	44
その他	3,305
支払利息及び企業債取扱諸費( 3 条 )	669,319
うち起債利息	660,682
うちその他	8,637
合 計	6,320,526

【図表 3 - 3】

	平成15年度末 まで（千円）
①ダム建設工事費負担金	257,969
②ダム管理費負担金	83,307
③専用施設工事費	2,140,358
④企業債利息	3,463,665
⑤修繕費	16,304
⑥その他	358,921
合 計	6,320,526

## ① ダム建設工事費負担金

アロケーション3.45%で八戸川工業用水道事業から振り替えたダム工事費負担金。八戸川工業用水道事業から5万トン分割した時点で、江の川工業用水道で負担することとなった。

## ② ダム管理費負担金

毎年のダム管理費の負担分。アロケーション3.45%でダム管理者たる島根県に支払う。

給水を行なわなくても負担しなくてはならないもので、平成8年度の給水開始までにも、総額5,300万円余を支払った。

## ③ 専用施設工事費(用地取得費含む)

上水道との共用施設工事費の工業用水道負担分(工業用水道分5万トンとして負担計算)及び、工業用水道専用施設の工事費。

## ④ 企業債利息

企業債(政府債等)の利息のうち、大部分は、専用施設及びダム関係費用調達の利息分である。

## ⑤ 修繕費

工業用水道専用設備は使用していない。

この修繕費は上水道と共同使用している設備の修繕費の工業用水道の負担分である。

## ⑥ その他

## (2) 今後の支出予定

## ① 現在は、水道事業の水の一部を、ポンプで加圧することをせずに、自然流下させて利用企業まで送水している。

この方法で5,000m<sup>3</sup>までは送水可能とのことだ。

したがって、現在のところ、費用をかけて新たにポンプ設備等を造成する具体的な見込みはなく、新たな事業費が発生する予定はない。

## ② したがって、今後の毎年の支出は、

- 動力費 ●薬品費 等のランニングコスト分及び
- 企業債元利償還分 ということになる。

## ③ 企業債元金は8億9千万円余、利息は2億円余残っているので、今後、しばらくは、年間元金約1億円、利息約3千万円の償還を要する。

**二 事業費の調達、県一般会計からの繰出の状況、事業の見込、単年度収支**

## 1 事業費の調達

専用施設工事費などの当初の事業費のうち、大半は企業債(政府債等)で調達し、34億6千万円余の利息が発生した。

## 2 平成15年度までの県一般会計からの繰出し状況

## (1) 平成7年度までは料金収入はない。

平成8年度の料金収入は540万円余で、平成15年度では1,100万円余である。

この状況の中で、企業債元利償還は、全部を一般会計からの繰出を受けて償還した。

平成元年度から平成15年度までに一般会計から繰出された「貸付金」及び「補助金」の各項目の15年間の累計額は以下のとおりである。

【図表3-4】

		合 計(千円)
貸 付 金	企業債元金	1,560,930
	建設改良	11,874
	宅地造成事業会計長期借入金元金償還	89,180
	宿舍年賦購入資金	27,065
	八戸ダム堰堤改良事業	29,379
	江の川水道事務所 火災共済基金分担金	172
	合 計	1,718,603
補 助 金	企業債利息	2,010,097
	企業債元金(繰上償還分)	796,587
	一般会計長期借入金 元金償還資金	1,173,108
	宅地造成事業会計 長期借入金利息支払	101,395
	宅地造成事業会計 長期借入金元金償還資金	—
	電気事業会計 長期借入金元金償還資金	26,000
	電気事業会計 長期借入金元利償還資金	178,502
	八戸ダム管理費負担金	49,309
	合 計	4,335,001

## (2) 「貸付金」

- ① 平成元年度から平成15年度までの15年間に、企業債元本償還資金15億 6千万円余を含む、総額17億 1千万円余が繰出された。
- ② 一般会計「貸付金」の返済状況(平成7年度の処理)  
一般会計「貸付金」17億 1千万円余のうち、10億 1千万円余は、平成7年度に一般会計からの「補助金」を受けて返済された。この際の処理については、後述する。

## (3) 「補助金」

- ① 平成元年度から平成15年度までの15年間に、企業債利息支払資金20億 1千万円余を含む総額43億 3千万円余が繰出された。
- ② なお、平成 7、8年度には、
  - 企業債の繰り上げ償還資金として、 7億 9千万円余
  - 一般会計「貸付金」償還資金として、11億 7千万円余
  - 電気事業会計及び宅地造成事業会計からの長期の借入金の元利償還資金が繰出された。

平成 7、8年度の「補助金」繰出については、後述する。

## 3 今後の一般会計からの繰出の見通し

- (1) 現在の800トン以外の売水の具体的な見込はなく、「貸付金」返済の見込はない。  
今後も企業債元利償還は一般会計からの繰出金(元本を「貸付金」、利息を「補助金」)によって支払う以外にないはずである。  
今後の繰出予定は次表のとおりである。  
その結果、平成20年度末には、「貸付金」累計額は22億 6千万円余、「補助金」累計額は、45億 3千万円余になる見通しである。

【図表3-5】

(千円)

	H16見込み (2月補正後)	H17予定 (当初予算)	H18予定	H19予定	H20予定	平成16~20 累 計
補 助 金	49,554	44,833	41,675	36,152	29,824	202,038
貸 付 金	95,834	—	—	217,381	233,895	547,110
合 計	145,388	44,833	41,675	253,533	263,719	749,148

(2) なお、平成17、18年度は電気事業会計からの借入で企業債元利金を返済し、その借入は、それぞれ平成19、20年度に一般会計からの「貸付金」で返済する予定である(第3章『旭拠点工業団地』P20参照)。

### 三 採算性

1 平成11年度から平成15年度までの当事業の収支状況は次のとおりである。

【図表3-6】

(千円)

	H11	H12	H13	H14	H15
収 入					
料 金 収 入	8,137	10,839	9,976	12,458	11,218
一 般 会 計 補 助 金	87,676	81,425	73,900	66,086	57,659
そ の 他	397	384	259	368	339
収 入 計 (A)	96,210	92,648	84,135	78,912	69,216
支 出					
維 持 管 理 費	5,063	5,026	5,008	5,302	5,566
人 件 費	—	—	—	—	—
動 力 費	2,060	2,056	2,041	2,034	2,344
修 繕 費	1,896	2,057	2,067	2,052	2,071
そ の 他	1,107	913	900	1,216	1,151
ダ ム 管 理 負 担 金	3,470	3,000	3,131	3,405	2,743
減 価 償 却 費	44,740	44,828	45,075	44,778	44,474
資 産 消 耗 費	532	867	42	1,923	1,558
支 払 い 利 息	83,344	78,274	70,613	62,511	54,778
そ の 他 営 業 外 費 用	866	4	92	6	5
特 別 損 失	0	0	0	0	0
支 出 計 (B)	138,015	131,999	123,961	117,925	109,124
当期純損益 (A-B)	△ 41,805	△ 39,351	△ 39,826	△ 39,013	△ 39,908

2 平成15年度の支出のうち、毎年の工業用水生産にかかるいわゆる「運転費用」は、

●維持管理費	556万6,000円
●ダム管理負担金	274万3,000円
合 計	830万9,000円

である。

料金収入1,100万円余は、このいわゆる「運転費用」を賄うことはできるが、減価償却費及び利息支払までは賄えない。

3 「料金単価」と「採算がとれる売水量」について

(1) 料金単価の推移

平成8年7月~平成9年3月31日まで	45円/トン	
平成9年4月1日~	~400トン/日	45円/トン
(2段階料金制へ移行)	401トン/日~	20円/トン



- ① 平成 8 年 7 月～平成 9 年 3 月31日までについて  
工業用水道の料金算定の標準的算定式としては、  
(費用－控除費目の額＋事業報酬)÷契約水量  
(※費用＝維持管理費、減価償却費、支払利息)

が示されている。

平成 8 年度の給水開始にあたっては、15,000トンの施設能力の70%にあたる10,500トン契約水量とみなして料金を算定し、45円／トンとした。

「施設能力の70%」は、「通産省の料金算定要領における施設利用率の努力目標」である(企業局文書回答)。

なお、現在の給水量は800トン／日である。

- ② 平成9年4月1日以降  
ところが、工業用水道単価の全国平均は23円／トンであり、45円／トンでは平均単価の2倍近い値段である。  
これでは、「用水型企業の誘致に支障となってい」た(企業局回答)ことから、価格競争力のある料金設定について検討した結果、
- ～400トン／日 45円／トン
  - 401トン／日～ 20円／トン
- の2段階料金制をとることとした。

## (2) 「採算のとれる売水量」

- ① 上記料金算定式はさておき、企業局の「独立採算」を単純に考えると、少なくとも年間の支出全部を料金で賄うということである。

これを平成15年度の収支状況の数字を使って考えてみると、

【20円／トンとした場合】109,124千円÷365日÷20円／トン≒14,948トン

【45円／トンとした場合】109,124千円÷365日÷45円／トン≒6,643トン

になる。

- ② つまり、20円／トンならば、14,948トン／日、45円／トンならば6,643トン／日以上売れなければ、「独立採算」にならない。

現行料金は2段階なので、現行料金でいけば「独立採算」となる売水量は、6,643トンと14,948トンの間の量になる。

- ③ 現在の売水量は800トンである。

## (3) 『工業用水道料金補助金』

- ① ところで、当事業への「補助金」ではないが、県は、工業用水道の単価競争力をあげるため、立地企業に対して『工業用水道料金補助金』を支出する制度を設けている。

すなわち、平成19年3月31日までに江津工業団地に新規に立地した企業には、工業用水道料金を5年間補助することとしている。

400トンまで 45円／トン→20円／トン補助 → 補助後単価25円／トン

400トン超 20円／トン→10円／トン補助 → 補助後単価10円／トン

- ② 当該補助制度は現在の給水企業の立地後創設された制度であり、現在まで適用を受けた企業はない。

### 第三 原因

上記のように、当事業は運転費用分を賄える程度の料金収入しか得られず、いわゆる「初期投資」(ダム工事負担金、専用施設建設費)23億9千万円余及び企業債利息34億6千万円余は全く回収できていない。

その原因のひとつは、上記第一、2 経過からすると、当事業の前身である、八戸川工業用水道事業の時点での需要の見誤りである。さらに、当事業実施を不安視しながらも、地元の要望と、「優良企業を誘致するには5万トン以上が必要である」との理由から具体的な需要見込のないままに、事業を開始したところにある。

なお、当事業の需要見込についての問題は、江津拠点工業団地の企業誘致の問題と同じ問題なので、江津拠点工業団地で企業誘致の問題点とともに述べることとする。

### 第四 平成7年度の会計処理について

1 当事業では、専用施設が完成した後も、工業用水を利用する企業がなく、給水がなされていなかった。

そのため、未完成事業として「建設仮勘定」となっていたが、平成8年8月から500トン(現在給水量は800トン)の給水を開始するにあたって、平成8年度に構築物・機械等の「本勘定」とされた。

2 平成7年度に行なわれた会計処理

(1) 当事業は、5万トン給水を前提に、5万トンの用水利用の権利を確保し、5万トンサイズで施設設備の整備をした(ただし浄水施設のみ1万5,000トン)。

しかし、給水開始のために5万トン全体を「本勘定」とするとすると、

- 未処理欠損金が出る
- 「償還の見込みのない多額の借入金をかかえることになる」

(江の川工水繰出金査定資料(平成7年度2月補正))

(2) そこで、事業規模を、5万トンから、「浄水施設」のサイズである1万5,000トンに落とすこととした。つまり、5万トンのうち1万5,000トン分のみを「営業開始により収支計算を行なうべき部分」として減価償却の対象とし、残る3万5,000トン分の減価償却費分19億7千万円余は「一般会計で支援すべき部分」(上記 査定資料)と判断して、県一般会計が負担することとした。

具体的には、給水開始直前の平成7年度2月補正予算において、次の方法で減価償却費分19億7千万円余を県一般会計が負担することを決定した。

- ①「補助金」を繰出して、平成7年度までの一般会計「貸付金」11億7千万余を全額返済し、一般会計「貸付金」を「補助金」に振りかえる
- ② 一般会計「補助金」を繰出して未償還企業債のうち、7億9千万円余を繰上げ償還する(「H7・2月補正：355百万円 H8・2月補正：442百万円」)(①②につき、上記 査定資料)
- ③ さらに、一般会計「補助金」を繰出して、宅地造成事業会計からの「貸付金」の利息、電気事業会計からの「貸付金」の元利全額を返済した。

この措置によって「営業開始時から、15,000トン/日の施設能力に応じた経営を行なうことができる」ようにしようとしたのである。

### 3 当該会計処理は、県本体が責任を明確にしたものと評価できることについて

3万5,000トン分の減価償却費分を「事業収支に含めない」ということは要は、3万5,000トン分の施設設備については今後も収益獲得に貢献することがないと判断した、すなわち、事業性がないと判断したということに他ならない。

その上で、県は、「貸付金」の「補助金」への振り替えと、企業債元金の繰上げ償還のための「補助金」支出を行なった。

「貸付金」の「補助金」への振り替えは、返済されるはずの「貸付金」を返って来ない「補助金」に振り替えたという意味で、実質的には一般会計「貸付金」債権の「債権放棄」である。

さらに、「企業債」元金繰上償還のための「補助金」支出は、県一般会計が新たに実質的な支出をして「企業債」を肩代わりするということである。

このように、一般会計が3万5,000トン分の減価償却費相当額を「肩代わり」したということは、県知事部局が、当初の5万トン計画の需要見込みの誤りを認識するとともに、事業決定を行なった県本体の責任を明確にしたものと評価することができる。

### 4 だが、次の点は、なお問題として残る。

#### (1) 責任明確化をすべき時期

- ① 上記「責任の明確化」は、平成8年の供給開始時ではなく、3万5,000トンに見込がなく、3万5,000トン分の施設設備が収益獲得に貢献しないことがわかった時点で行なうべきではなかったか。

責任明確化を行なうべき時期としては、まず、第一期計画施設が完成しても給水企業の具体的な見込がないことがわかった時点(昭和60年3月)で行なうことが考えられる。

その時点では見込がないとはいえないとして「責任明確化」を行わないとしても、遅くとも昭和65年(平成2年)を過ぎた時点で行なうべきではなかったか。

県は、「昭和65年までに誘致できれば採算がとれる」としていたのであり、それを過ぎて誘致の具体的な見込がなければ、採算がとれないことは県自身も認識していたからである。

- ② 当事業は、施設完成後10年以上も具体的な給水の見込がなかったのであり、この間も、多額の「貸付金」の償還の見込がないことも、仮に事業が開始すれば多額の損失が発生することも、状況としては平成8年度と全く同じであった。

しかし、この期間は「建設仮勘定」勘定にあったため、「損失」の発生は会計書類に現れない。そういう中で、手だてがとられないままになっていたと考えられ、それが事業開始によって「本勘定」に振り替えることになったことで明らかになり、対応がとられたものと考えられる。

つまり、「建設仮勘定」にあることが企業局の会計実態を見誤らせ、対応を遅らせた可能性がある。

後述の斐伊川水道事業、神戸川工業用水道事業は、現在、「建設仮勘定」にある。

同じ轍を踏むことのないようにすべきであり、そのためには後述するように、早期に具体的な「経営健全化計画」を策定するという対応をとるべきである。

#### (2) さらなる「責任の明確化」の必要性

- ① 現在の実売水量は、1社に800トンで、1万5,000トンの5%に過ぎない。

現在、用水型企業の工業団地誘致に努力されてはいるが、現時点では具体的な見込みはない。

そういう状況の中で、平成7、8年度の「補助金」による企業債の繰上償還によって企業債元利償還金負担が相当程度軽減されているにも関わらず、なお、平成8年の供給開始以降営業損失を計上し続けている。

平成15年度は、5,700万円の「補助金」を受けたにもかかわらず、当期純損失3,990万8,000円を計上している。

そして、平成8年度以降平成15年度までの企業債元金償還のための「貸付金」累計額は6億3千万円余、企業債利息支払のための「補助金」累計額は6億6千万円余になる。

- ② これらの事実からすれば、3万5,000トンを整理した後の1万5,000トンの事業規模でも「収支相償う」見込みはないといわざるを得ない。

だとすれば、平成7年度と同様の「支援」を実施することによって、現在の1万5,000トンの事業規模を、現実の事業規模相応に整理し、「責任の明確化」をすべきではないか。

- ③ そこで、平成15年度末の決算数字から一般会計負担額を、上記の責任の明確化と同様に考えて仮に算出するとすると、どうなるか。

現在の売水量では運転費用とダム管理負担金を賄うに過ぎず（上記第二、三、採算性、2）過去の一般会計からの「貸付金」及び起債元利償還に回せるだけの事業収益はない。つまり、一般会計からの「貸付金」も企業債元利金も事業収益からは返済できない。

したがって、平成7、8年度にならって、現状の800トンの事業実態で仮に算出すると、一般会計貸付金残高6億9千万円余を一般会計補助金に振り替え、企業債元金残高8億9千万円余全額の償還及び利息支払を一般会計「補助金」によることになる。

そして、今後は、動力費や薬剤費及びダム管理費負担金等のランニングコスト分を料金収入で賄うという事業を継続することになる。

- (3) 「貸借対照表」が企業実態を表さないものとなっていることについて

- ① 3万5,000トンの減価償却費分を支援するということは、3万5,000トンの施設設備は将来の収益獲得に貢献しない、と判断したということである。

収益獲得に貢献しない施設設備は、「貸借対照表」の「固定資産」から除かれるべきである。

そうでないと、収益獲得に貢献しない施設設備が「貸借対照表」の「資産の部」に置かれることにより、適正な期間損益計算を害する。

- ② しかるに、平成7年度の「支援」の際には、「貸付金」から「補助金」への振り替え、「補助金」による「企業債」の繰上償還が行なわれたのみで、「固定資産」の除却は行なわれていない。

企業局会計においては、「貸付金」も「企業債」も「補助金」もみな、「貸借対照表」の「資本の部」に計上されているので、「貸付金」及び「企業債」を減ら



して「補助金」に振り替えても、「資本の部」の合計額は変わらない(次表参照)。

【図表 3-7】

例：工業用水道事業会計 貸借対照表 平成15年度分

(千円)

		科 目	平成15年度	
一般会計「貸付金」	= 「資本の部」	固 定 資 産	13,104,684	
	「資本金」「借入資本金」「他会計借入金」	流 動 資 産	211,478	
「企業債」	= 「資本の部」	資 産 合 計	13,316,162	
	「資本金」「借入資本金」「企業債」	固 定 負 債	101,441	
一般会計「補助金」	= 「資本の部」	流 動 負 債	12,967	
	「剰余金」「他会計補助金」	負 債 合 計	114,408	
		自己資本金	398,124	資本の部
		借入資本金	5,368,639	
		企 業 債	3,612,005	
		他会計借入金	1,756,634	
		資本金合計	5,766,763	
		資本剰余金	7,727,611	
		国庫補助金	1,769,437	
		他会計補助金	5,861,689	
		そ の 他	96,485	
		利益剰余金	△292,620	
		剰余金合計	7,434,991	
		資 本 合 計	13,201,754	
		負債資本合計	13,316,162	

このように、「貸付金」「企業債」を「補助金」に振り替えただけで、固定資産の除却をしない結果、「貸借対照表」の「資産の部」に収益獲得に貢献しない施設設備が計上されていることになり、「貸借対照表」が事業実態を表さないものとなっている。

平成7年度の処理に従えば、「支援」した減価償却費相当額19億7千万円余については、除却等の処理によって、固定資産から除く処理がなされるべきである。

## 第五 当事業に県費から繰出された「貸付金」の処理について

### 1 「経営健全化計画」を立てずして「支援」を行なった問題

前項で、平成7、8年度の「貸付金」の「補助金」への振り替えによる一般会計「貸付金」の実質的債権放棄、及び「企業債」繰上償還資金の「補助金」による新たな資金負担という形での「責任の明確化」は、一定評価できる旨、詳述した。

ところで、これらのいわゆる「支援」は、まさに、実質的な「損失補填」である。

包括外部監査人は、「独立採算」であるべき企業局の事業における「損失補填」は、「経営健全化計画」を策定した上で行なわれるべきであり、当該「経営健全化計画」は当該事業が収益力を回復して採算性を確保できるような具体的な内容のものでなければならない、との立場をとった(第2章『企業局について』P11参照)。

この立場からすると、上記「支援」が「経営健全化計画」が立てられないままになされたことは問題であると考えられる。

### 2 当事業においても、「経営健全化計画」が早期に策定されるべきである。

上記述べた「さらなる責任の明確化」も「経営健全化計画」を策定した上で行なわれるべきである。

計画策定が遅れれば遅れるほど、企業局の事業実態把握及びその後の対応が遅れ、問題は大きくなる。

「経営健全化計画」がどのようなものであるべきかは、江津拠点工業団地の項で詳しく述べることになるが、収益力を回復して事業の採算性を確保できるような「経営健全化計画」であれば、それは、今後行なう他の事業との関連、企業局の将来のあり方、を見通した上での、根本的な計画とならざるを得ないと考えている。

## 第六 他事業における「責任の明確化」の必要性

1 当事業における、平成7、8年度の「支援」の際には、

- 多額の未処理欠損金が発生する
- 償還の見込みのない多額の借入金をかかえることになる

ことが「従来ルールで営業開始した場合の問題点」とされた結果、当該「支援」を決定している。

だが、同様の状態は企業局の他の事業にも認められる。

とすれば、当事業で行なったような「責任の明確化」を他の事業においても実施すべきではないか。

2 旭拠点工業団地事業

(1) 旭拠点工業団地事業では、平成14年度に売却単価を14,980円/㎡から9,100円/㎡としたことにより、分譲価格が造成原価を割り込み、「含み損」が生じている。

当事業における未成宅地残高は35億7千万円余であり、一方、平成15年度末の未分譲面積(工場用地)221,440㎡を、分譲価格9,100円/㎡で仮に全て分譲された場合の売却額は20億1千万円余となることから、平成15年度末時点での「含み損」は15億6千万円余となる。当該15億6千万円余は、少なくとも、損失となることが確実である(今後、時間がたてばたつほど造成原価が上昇するので、「含み損」は増大する)。

(2) ところで、現在は、分譲価格と造成原価との差額を、土地が売却される毎に「差額補填補助金」として支出する形をとっている。

しかし、上記のように、一般会計による「責任の明確化」は、損失が確実となった時点で実施すべきである。

したがって、上記15億6千万円余については、一般会計が「支援」し、責任明確化をすべきである。

3 神戸川工業用水道事業

神戸川工業用水道事業においても同様に、「責任の明確化」をすべきと考えるが、同事業については、事業の詳細とともに、第9章『神戸川工業用水道事業』の項で述べる。

## 第七 当事業についての意見

1 上記のように、当事業は運転費用分を賄える程度の料金収入しか得られず、平成7、

8年度の「補助金」による支援で一般会計「貸付金」を返済し、「企業債」の繰上げ償還をしてもなお、年間1億数千万円を一般会計からの繰出に頼っている。

「独立採算制」を基本とする企業局の事業としては続けられるものではなく、本来なら直ちに廃止すべき事業である。

2 しかし、設備の大半はすでに設置しており、1事業所とはいえ現に給水を行なっている。

そして、仮に当事業を廃止した場合には、現に給水している、1事業所への補償(移転費用等)等の多額の費用負担が発生する。

一方、今後の支出はほぼ全額がすでに行なった起債の元利償還なので、事業をやめても、出ていくものが減るわけではない。

また、当事業では運転費用分は料金収入で賄うことができ、5,000トン/日を超える給水が必要とならない限り、新たな施設建設の必要はなく、施設建設の新たな資金負担は発生しない。

廃止した場合の多額のコストに対して、事業を廃止しても支出は減らないということ、さらに、既に整備された江津拠点工業団地への工業用水利用企業の誘致の可能性は「皆無」ではないこと、からすると、当事業は継続せざるを得ないと思う。

さらに、当事業は企業局西部事務所において江の川水道事業と共同で行なっているということからも、当事業はこのまま企業局で行なうことにならざるを得ないだろう。

3 当事業継続にあたっては「経営健全化計画」の策定が必要であることは上述のとおりである。

その中では、現在の事業実態を招いた原因を分析し、明らかにすべきである。

そして、「経営健全化計画」において、採算性確保の具体的見通しを立てた上でなければ、今後、新たな投資(設備新設等)は一切すべきでない。

## 第八 当事業についての報告を終えるにあたって

1 当事業は、事業としては明らかに失敗している。

当事業は採算の見通しがたっていなかったのであるから、本来、企業局として行うべきものではなかった。

2 当事業においては、上述したように「経営健全化計画」を早期策定し、その中で、現在の事業実態を招いた原因を分析し、明らかにすることが肝要だ。

それは、当事業にとって必要であると同時に、現在、建設途上である神戸川工業用水道事業を、当事業の「二の舞」としないために必要なことである。

事業をめぐる状況は刻々と動くのであり、原因分析と問題解決への方向性の決定が遅れば遅れるほど、神戸川工業用水道事業における問題解決が困難になる。

## 第6章 江津地域拠点工業団地造成事業

### 江津地域拠点工業団地の今

◆ 国道9号から車で浅利町の住宅街や市営菰沢公園を南に5分ほど行くと、突然、広大な空き地がある。

その左手に工場が一つ。先の小高いところいくつかの工場が見えるが、その回り一帯は山林に取り囲まれている。

◆ 製品や原料運搬の多くの車が行き交い、人が活動し、生産に伴う音に溢れた「工業団地」のイメージからはかけ離れた静けさがそこにあった。

回りの山林は、既に県が買い上げた造成予定地である。

◆ 当工業団地は雇用者数、生産額も大きいとされる「用水型」企業の誘致をめざしていた。しかし、分譲開始より20年以上が過ぎた今も、工業用水道を利用する企業は1社が誘致できたのみであり、大型「用水型」企業のために用意してあるA区画は未だ、具体的な分譲のあてはない。

◆ これまで、買収地の約4割を造成し、その6割が売却され、売却できる造成済工業用地はほぼ、A区画のみとなった。

この状況において、次の「一手」をどうするか、つまり、新たな費用をかけて企業誘致のために買収済の山林を造成するのか、それとも、大型「用水型」企業誘致を断念して、A区画を売却するのかが問題となる。

当工業団地は、今、決断を迫られている。





位 置 図



団地配置図



## 第一 事業の経緯

## 略年表

昭和42年10月26日	広島県知事ら、島根県知事に対して、江の川分水の依頼 ●江の川への土師ダム建設と都市用水日量30万トンの分水を要請
昭和44年7月	『八戸川総合開発事業 都市用水計画書』 ●工業用水 22.2万トン 上水8,000トン ●浅利他の工業団地を想定
昭和51年3月	『江津地域工業開発計画調査』（日本工業立地センター） ●「江津市の場合は端的にみると、立地動向の検討では工業の新規立地は極めて厳しい状況と判断される（P29）」
昭和51年度	八戸ダム完成 ●23万トンの用水確保
昭和53年3月	『石央新都市整備基本計画策定調査報告書』（島根県） ●江津東部地区拠点工業団地造成 （江津東部地区工業開発の対象地は現在地と思われる） ●「八戸ダムの工業用水日量23万トンの水も活用されていないが、この利用こそ、この地域はじめ周辺開発の大きな課題である」 造成面積 約80ha 総事業費 約43億円
昭和53年8月	『八戸ダム用水関連総合開発構想』 ●3事業（工業用水道、水道、工業団地）は密接にからみあっている事業である ●工業用水道 5万トン 上水を8,000トンに工業用水道からの3万3,000トンを加える ●工業団地事業 総面積110ha 工業用地 80ha ●工業団地の需要見込みは明るくない 造成は需要動向を見極めつつ行なう
昭和54年4月27日	企画連絡会議 ●工業用水道・水道とも、昭和54年度調査、昭和55年度着工 ●工業団地 110ha 用地を先行取得、造成は企業立地の見通しが立った時点で検討する ●上水道対策は急ぐ必要あり ●工業用水道と工業団地は不安材料が多い
昭和54年5月30日	企画連絡会議 ●A案 上水工水共同施工 B案 上水専用 ●用地取得、上水2万7,000トン施工は合意
昭和54年6月23日	企画連絡会議 『八戸ダム用水関連総合開発計画の推進について』 ●「決定事項 都市用水は7万7,000m <sup>3</sup> （上水2万7,000m <sup>3</sup> 工水5万m <sup>3</sup> ）とし、共同施工、昭和55年度着工とする」 ●「工業団地110haは、昭和54年度調査、昭和55年度以降取得 浄水場用地取得が昭和55年度となると、団地予定地の地価高騰が予想されるので、昭和55年度に同時取得できるよう早急な対策を」

昭和55年 8 月20日	<p>『江津地域拠点工業団地の整備計画について』（企画連絡会議資料）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 団地の用地取得、造成は工業用水道との関連において企業局で実施する</li> <li>● 全体110ha 第 1 期80ha</li> <li>● 「昭和55年度から着手するが当面用地の先行取得に止めておく」</li> <li>● 「造成ならびに第 2 期計画は、経済情勢、企業立地動向を見ながら判断する」</li> </ul>
昭和55年 9 月 6 日	<p>『江津地域拠点工業団地の整備計画について』（五日会資料）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 江の川流域への企業誘致は土師ダム建設の際、覚書になっている</li> <li>● 八戸ダムの工業用水道負担は、これにともなう起債利息も含めて今後とも県費で肩代わり償還していくことになるので、県費の早期回収をはかる条件整備ともなる</li> <li>● 江津市他 9 市町村、地元自治会の推進協議会から早期着手の陳情がなされている</li> <li>● 「2 企業立地の見通し 全国企業の進出動向から内陸工業団地の未売却面積あるいは工場移転調査等から見れば、企業立地は困難との見方もあるが、一方日本立地センターは、江の川工業用水の優位性を指摘し、具体的な工業団地造成を説くなど比較的明るい見通しを持っている。 また、各府県への用水型企業の進出も根強いものがある。」 (注：昭和55年 7 月実施の「日本立地センター」レポートを引用 同レポートは所在不明)</li> </ul>
昭和55年 9 月17日	<p>『江津拠点工業団地の整備について』（協議）(県企画部長から江津市長あて)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 「市有地については、企業局へ無償で貸付け、分譲完了の時点で土地代金を決済すること」</li> </ul>
昭和55年 9 月24日	<p>『江津拠点工業団地の整備について』（回答）(江津市長から県企画部長あて)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 「工業用地取得造成事業に対する江津市への協力要請につきましては了解いたします」</li> </ul>
昭和55年 9 月26日	<p>『江津拠点工業団地の整備について』（依頼）(県企画部長から企業局長あて)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 企業局が用地取得および土地造成を行なうよう要請</li> <li>● 昭和55年 8 月20日付『江津地域拠点工業団地の整備計画について』（企画連絡会議資料）添付</li> </ul>
昭和56年 2 月 2 日	<p>『開発協議書』</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 団地買収 55～56年度 造成 57～58年度 浄水場買収 55年度 造成 56年度</li> </ul>
昭和56年 6 月25日 ～昭和62年7月9日	民有地買収契約
昭和59年 3 月26日 ～平成2年10月24日	江津市有地買収契約
昭和55年度	江津地域拠点工業団地 造成着手
昭和59年 4 月	江津地域拠点工業団地 分譲開始
昭和60年 3 月	江の川工業用水道、江の川水道専用施設完成
昭和60年 4 月	江の川水道 給水開始
平成 8 年 8 月	江の川工業用水道 給水開始

## 第二 当事業の採算性の検討

### 一 事業の採算性

#### 1 事業費総額、内訳及び支払先

- (1) 当事業では江津市に約49.5haの工業団地を造成する予定であり、昭和55年度から平成15年度末までに、すでに、21.3haを造成し、残りは、企業進出に併せて造成を行なうこととしている。
- (2) 平成15年度末までの事業費総額は、33億4千万円余、その内訳及び支払先は、次表のとおりである。

【図表4-1】

	金額(千円)	支払先
造成工事費	1,658,921	建設業者
用地補償費	542,826	土地所有者(江津市を含む)
測量試験費	88,723	測量設計業者
建設利息	859,043	企業債引受地元金融機関
事務費	199,341	—
合計	3,348,854	

#### 2 事業費の調達

- (1) 上記事業費の資金調達は次表のとおりである。

【図表4-2】

	金額(千円)	備考
企業債	1,896,999	地元金融機関引受縁故債
国庫補助金	251,381	
県費補助金	—	
一般会計借入金	928,579	
損益勘定留保資金	248,545	
長期貸付返済金	5,227	
その他	18,123	
合計	3,348,854	

- (2) 企業債について

- ① 33億4千万円余の事業費のうち、18億9千万円余は企業債で調達し、8億5千万円余の利払いが発生した。
- ② 企業債の償還は終了している。  
13億円余の売却収入での償還以外は、ほとんどが一般会計からの「貸付金」で償還され、一般会計からの借入金に置き換わっている。

#### 3 今後の事業費支出に関する予定について

区画造成はすでに終わっている。

あとの区画については、企業進出があったときに造成する方針であり、現時点で大きな造成費用支出は、予定されていない。

したがって、上記33億4千万円に今後、上乘せされる事業費は、造成地の保守管理費のための費用程度である見込である。



4 分譲状況、事業収入の状況について

(1) 分譲状況

① 昭和59年度の分譲開始以来、平成15年度末までの分譲実績は次表のとおりである。

【図表 4-3】

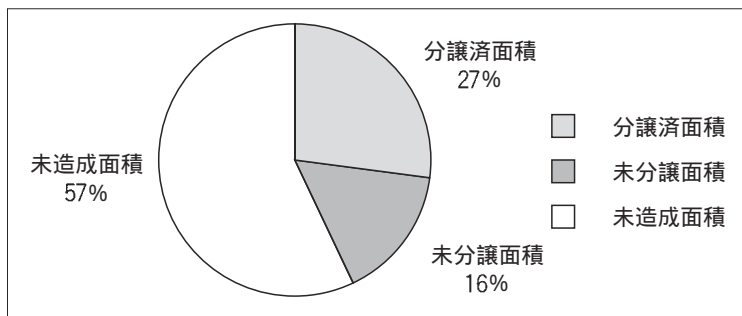
分譲契約日	企業名	区画	業 種	売却面積 (有償)㎡	契約金額 (円)
S62.8.28	A社	E	コンクリート二次製品製造	20,000.36	160,002,880
S62.8.28	B社	C	コンクリート二次製品製造	19,754.99	161,990,918
H2.4.18	C社	D	建築用資材加工製品製造	12,856.00	119,560,800
H2.8.24	D社※1	D	鉄筋コンクリート型枠製造	8,870.21	82,492,953
H2.11.8	E社	D	プレス金型製品製造	23,469.02	218,261,886
H2.11.15	B社	D	コンクリート二次製品製造(買い増し)	13,199.99	113,519,914
H6.10.12	江津市道 ※2	C西側			0
H7.6.10	F社	B	無機化学工業製品製造	17,331.00	190,641,000
H12.3.9	F社	B	無機化学工業製品製造	5,860.39	70,027,200
H14.3.19	G社	E	コンクリート二次製品製造	14,831.71	177,980,520
H14.7.22	H社	D	金属加工業	5,000.10	60,001,200
H15.9.1	G社	E	コンクリート二次製品製造(買い増し)	3,000.03	36,000,360
合計(※1の「買戻し分」は除く)				135,303.59	1,307,986,678

※1 分譲後、現地進出の目途がたたなかったためH10年度買戻し

※2 市道拡幅分。浅利松川線。無償譲渡

② 造成済の区画のうち、未分譲なのは、A区画(面積61,500㎡)、E区画の一部(面積12,760㎡)及びC区画の一部(3,668㎡)である。

【図表 4-4】



総面積	74.8 ha
用地面積	49.5 ha
造成済面積	21.3 ha
内分譲済	13.5 ha
内未分譲	7.8 ha
未造成面積	28.2 ha

(2) 分譲単価と造成原価

現在は、12,000円/㎡で売却している。

なお、当事業では、分譲単価の根拠となる造成原価は、未造成部分を造成した場合の事業費も算入して、売却予定面積(分譲前は全面積)で割って求めている。

(3) 事業収入

① 当事業では、33億4千万円余の事業費に対して、これまでのところで13億円余の売却収入を得ている。

これは、事業費総額の39.0%にあたる。

② 仮に、造成済のうち未分譲区画全部が現在の単価12,000円/㎡で売れた場合の売却収入は9億4千万円余であり、これまでの売却収入との合計は、22億4千万円余になる。

すなわち、未造成地を造成して売却しなければ、残りの造成地が全て売却できたとしても、回収できるのは、事業費総額の66.9%であり、現時点での事業費総額33億4千万円と売却収入総額22億4千万円余との差額の、11億円余は、回収できないままとなる。

## 二 当事業への県費繰出について

- 1 当事業に対する、平成元年から平成15年度までの県費からの繰出金及び「貸付金」の返済状況は次表のとおりである。

【図表4-5】

(千円)

	H1～3	H4～6	H7～9	H10～12	H13～15	合計
貸付金	507,259	439,800	305,588	81,672	2,418	1,336,740
返済	—	—	—	—	—	—
繰出合計額	507,259	439,800	305,588	81,672	2,418	1,336,740

※繰出合計額は、繰出額合計から貸付金の返済分を控除したもの

※昭和63年以前に繰出された「貸付金」の返済があったとしても、それはここには含まれない。

昭和63年以前の「貸付金」の残高は、4億3千万円余ある。

### 2 「貸付金」について

#### (1) これまでの「貸付金」

- ① ●企業債元利償還原資 ●造成工事費等の事業費財源 ●買戻し代金財源として「貸付金」が繰出されている(平成15年度末累計額17億7千万円余)。
- ② 事業収入不足のため、平成元年から平成15年度までに繰出された「貸付金」は、返済されていない。
- ③ 売却収入があった年度も、旭拠点工業団地における処理と同じく、売却収入は一般会計「貸付金」の返済に回されず、そのまま、企業債元利償還等にあてられた。そして、売却収入では足りない当該年度の償還分について「貸付金」が繰出されている。

#### (2) 「貸付金」の返済見通し

未分譲地が売却されなければ、17億7千万円余の「貸付金」の返済はできない。仮に、現時点で残りの未分譲地(造成済)が全て売却されたとしても、売却収入総額は9億4千万円余であり、8億3千万円余は返済できないことになる。

### 3 「補助金」について

県費からの「補助金」は繰出されていない。

## 三 当事業について検討すべき事項

- 1 上記の事業の状況からすると、当事業は、旭拠点工業団地ほどではないにしても、「独立採算」とは言いがたい。
- 2 なぜ、このような結果となったのか。

当事業については、当初の見込とそれがはずれた原因、「独立採算」「受益者負担」を原則とする企業局の事業において、事業費のほとんどを県費から繰出す結果を許容しうるかという、旭拠点工業団地と共通の問題がある。

さらに、当事業については、工業団地運営にかかる問題点があるので、続けてその点についても検討する。

### 第三 当面造成はせずに用地取得のみとするとの方針を変更して造成まで行なった点について

#### 1 江津地域拠点工業団地造成事業の経緯

##### (1) 江津地域拠点工業団地造成の理由

県は、江津地域拠点工業団地造成理由として、他の理由とともに、

- 政策的配慮からも、石見部への拠点工業団地の配置が必要であること
- 江の川流域への企業誘致が土師ダム建設に伴う、江の川分水の際、覚書になっていること
- 県費で肩代わり償還することとなる、八戸ダムの工業用水道事業負担の早期回収をはかる条件整備となること
- 地元の早期着手要請をあげる<sup>[1]</sup>。

##### (2) 企業立地の予測

一方、事業計画立案当時の企業立地の需要予測は厳しかった。

江津地域拠点工業団地の事業計画段階の各資料には、全国的企業立地の動向からすると、需要見込が厳しいとの記述が各所にみられる(上記略年表参照)。

事業決定直前に作成された『江津地域拠点工業団地の整備計画について』(昭和55年8月20日)は、

- 全国の内陸工業団地の「未売却地」がオイルショック以来増加し続けていること
- 企業立地が近年は、その前の時期に比べて格段に落ち込んでいること
- 山陰両県への工場移転予定は3件のみで、いずれも用水型企业ではないことから、「全国動向から見ると、用水型の江津地域拠点工業団地を造成してもただちに企業立地は困難との見方もある。」とする。

##### (3) 工業団地整備計画

- ① 同『江津地域拠点工業団地の整備計画について』は、全国的動向からは需要予測が厳しいとの見方をしめす一方で、「日本立地センター」が<sup>[2]</sup>江津地域拠点工業団地への立地について「比較的明るい見通しをもっている。」とする。

その上で、同文書は、「江津地域拠点工業団地を整備するにあたっては、以上の経過ならびに現状を総合的に判断して、企業の立地が実現するまでかなりの期間を要することを覚悟しなければならない。」とする。

- ② 以上を踏まえて、県は、次のような工業団地の整備計画をたてた。

- 100haの全体計画を段階的に実施
- 第1期計画は、工場用地80ha(浄水施設用地10haを含む)について昭和55年度に着手
- ただし、用地造成はせずに、当面土地の先行取得にとどめておく
- 用地造成事業及び第2期計画は、経済情勢並びに企業立地動向を見ながら判断

[1] 『江津地域拠点工業団地の整備計画について 昭和55年9月6日 五日会資料』  
なお、「五日会」とは関係各部長で構成する会議である。

(企画部開発課 昭和55年8月20日付企画連絡会議資料)

[2] 昭和55年7月実施 「日本立地センター」レポート

当該文書の提出を求めたところ、所在不明との回答であった(企業局文書回答)。  
そのため、詳細な内容は確認できていない。

## (4) 整備の方針の変更

- ① 当事業は、江の川工業用水道事業との関連で、企業局が行なうこととなった(昭和55年9月26日付『江津地域拠点工業団地の整備(依頼)』企画部長(開発課)から企業局長宛)。

この時点でも、当面用地の先行取得に止めておくと言われていた(企業局文書回答)。

- ② しかし、翌56年2月2日付の『江津地域拠点工業団地造成事業及び江の川都市用水道事業浄水場敷地造成事業の開発協議書』では、昭和55～56年度に土地を取得し、57～58年度に造成工事を行なうとされ、方針は大きく変更された。

- ③ この方針変更がどのような判断を経て決定したかを質問し、方針変更を決定した際の資料の提出を求めたが、資料は「不明」との回答であった(企業局文書回答)。

## (5) 造成と分譲開始

- ① 昭和58年2月に造成工事に着手し、順次造成を進めた。

- ② 昭和59年には、分譲を開始し、最初の土地売却は昭和62年8月(D、E区画の一部)であった。

## 2 方針変更に伴う問題点

## (1) 方針変更の重大性

- ① 用地取得費は5億4千万円余、造成費は16億5千万円余である。

つまり、「当面造成しない」との方針から「造成する」への方針変更は、当初予定の3倍以上の追加の事業費支出を意味する決定である。増加分の事業費調達のための企業債の利息まで含めれば、支出増加額はさらに大きくなる。

この造成費と企業債利息は、「土地が売れない」場合、そのまま、県の損失になる。この方針変更はこれだけの重い内容の決定なのだから、慎重に、そして、十分に検討がなされるべきだ。

しかし、方針変更にあたってどのような検討がなされたのかに関する資料はない。資料がない以上、断定はできないものの、十分な検討がなされたものとは思われない。

- ② このような重大な決定が仮に、十分検討されないままになされたとすれば、それは極めて大きな問題である。

- ③ さらに、十分な検討がなされていたとしても、これだけの重大な方針変更の決定の経緯が記録に止められておらず、後日、その決定についての検証ができないことそれ自体も、問題である。

## (2) 方針変更の結果について

- ① ところで、「当面造成せず、企業立地の様子をみながら造成するかどうか決める」との方針は、需要見込が厳しく、企業立地の実現までかなりの時間がかかるとの認識の下で、造成費まで支出した挙げ句に立地がない場合の県の損失のリスク回避の意味があった。

- ② そもそも、県は、全国的な企業立地の「冷え込み」を認識し、企業立地がなかなかできないだろうとの見通しを持ちながら、なおも、江津地域拠点工業団地事業に着手し、用地取得をしている。



前出の『江津地域拠点工業団地の整備計画について』は「事業着手の必要性」として、交通基盤整備の進展による工業立地のポテンシャルの上昇や、昭和55年予定の江の川水道事業の浄水施設用地の買収と併せて工場用地を取得することで土地取得を円滑に行いたいことをあげる。確かにその理由もあったのだろう。

だが、それ以上に、分水の際に江の川流域開発を地域に示したという事情、江津市など9市町の「昭和55年度における江津工業団地の用地取得の切実な要望」（上記『江津地域拠点工業団地の整備計画について』）があった。

そして、「用地取得に止める」とは、このような事情の下で、事業着手を決めた県の「せめてもの」損失リスクの回避の手段だったといえる。

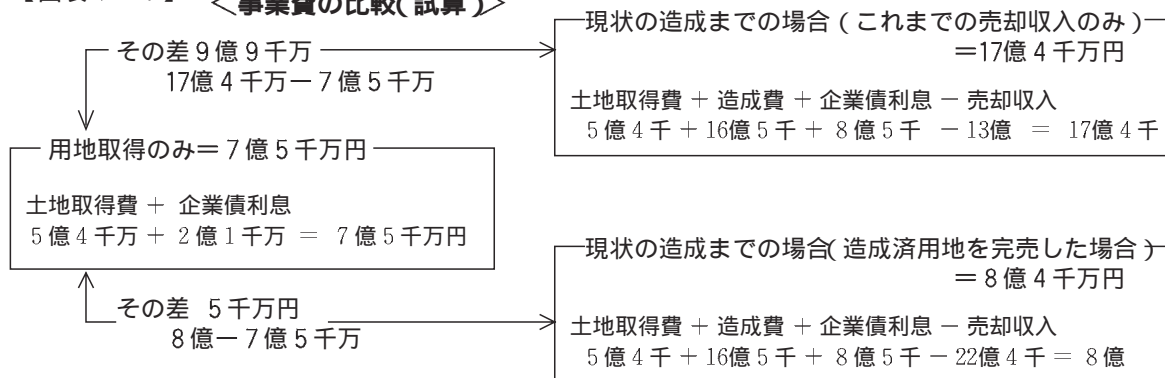
③ しかし、その後、分譲が進まないという結果の中で、方針変更によって造成まで行なったことによって、土地が売れない場合の損失リスクは顕在化した。

昭和59年度に一部分譲開始した工業団地の企業立地は遅々として進まず、現在用地面積49.5haのうち13.5ha(27.3%)が売却されたのみである。

造成までおこなったことによって、県の支出がいくら増大したかを下記のように試算すると、現状のまま残りの造成済用地が売れなかった場合には、9億9千万円余となった。

一方、造成済の残りの土地を12,000円/m<sup>2</sup>で全て売却した場合には、土地取得のみにとどめた場合との差は5千万円余になる。

【図表 4-6】 <事業費の比較(試算)>



※企業債利息は、総額8億5,904万3千円を単純に、

土地取得費：造成費 = 5億4,282万6千円：16億5,892万1千円 ÷ 1：3

の割合で割り振って試算した。

※100万円以下は切り捨て計算

(3) 今後土地売却ができなかった場合には、県の負担が大きくなる。

このパターンは、旭拠点工業団地で、最初は分割・順次造成の方針をたてておきながらあとで方針変更をした結果、大きな損失が発生したのと全く同じである。

そして、その方針変更の理由、決定経緯が明らかでないこともまた、同じである。

#### 第四 江津市からの土地取得に関して、「分譲完了後代金決済」の協定に反する処理が行なわれたことについて

##### 1 江津拠点工業団地予定地には、江津市有地が含まれていた。

県は江津市に対して「市有地については、企業局に無償で貸付け、分譲完了の時点で土地代金を決済すること」を協力要請し<sup>[3]</sup>、江津市はこれを了解した<sup>[4]</sup>。

この「協議」の趣旨は、立地企業がない場合のリスクを、企業局とともに地元江津市も分担するということである。

江津拠点工業団地事業は地元江津市の要望に沿うものであり、江津市がリスクを分担するのは、合理的である。

##### 2 しかし、実際は、江津市からの購入した土地の中に、未分譲の土地や未造成の土地がある。

そして、すでに売却された土地の中にも、分譲完了以前に代金決済をしていたものがあった。

【図表4-7】

企業名	土地譲渡契約 年 月 日	市有地との契 約年月日	備 考
1 A社	S62.8.28	S61.3.31	市有地取得 → 分譲完了
2 B社	S62.8.28 H2.11.15	S62.6.1 H2.9.17	市有地取得 → 分譲完了
3 C社	H2.4.18	H2.10.23	分譲完了 → 市有地取得 契約後造成、確定測量を行った
4 D社	H2.8.24	H2.10.23	分譲完了 → 市有地取得
5 E社	H2.11.8	H2.9.17	市有地取得 → 分譲完了
6 F社	H7.6.10 H12.3.9	S59.11.20	市有地取得 → 分譲完了 分譲開始時に進出企業があった
7 G社	H14.3.19 H15.9.1	S61.3.31	市有地取得 → 分譲完了 A社と同一区画のため、A社用地取得時に まとめて取得した

##### 3 代金決済の理由の検討

(1) このように、「協議」とは異なる処理がなされている理由を質問したところ、

① 「取得地が複数の区画に位置する場合などは一括して取得して」いる

(企業局文書回答)(つまり、1筆の1部が売却された場合には、その筆の他の部分はまだ売れていなくても、1筆まるまる全部を取得した)

② 保安林指定解除の手続きのために、名義変更をしておく必要があった

③ 法面工事のために取得する必要があった

とのことであった。

(2) しかし、上記①～③は分譲完了後代金決済できない理由にはならない。

①については、企業に売却して移転登記する際には分筆の手続きを取るのだから、売却が決まった部分が1筆の一部だけであれば、その部分だけ分筆して購入すればよいなどである。

[3] 島根県企画部長から江津市長あて『江津拠点工業団地の整備について(協議)』(昭和55年9月17日付)

[4] 江津市長から島根県企画部長あて『江津拠点工業団地の整備について(回答)』(昭和55年9月24日付)

( 3 ) しかし、実際には、「協議」と異なる処理がされた(上記 2 )。

そのために、実際に、リスク分担の趣旨が全うされない事態が起きている。

すなわち、企業局は、B区画の1部の売却が決まった際に、F区画のほとんどの部分を売却決定部分と同筆との理由でまるまる購入したが、F区画部分は結局、未造成、未売却のまま、残されている。

江津市との「協議」は江津市にもリスクの負担を求める趣旨であり、分筆や名義変更の先行という選択肢も考えられた。

## 第五 当事業に県費から繰出された「貸付金」の処理

1 当事業は分譲開始からすでに約20年たっているにもかかわらず、土地の売却収入だけでは企業債の元利償還ができないために、県費から「貸付金」を繰出して企業債の元利償還をしている。

この15年間に繰出した一般会計「貸付金」の元金は返済されていない。

一方で売却収入があっても「貸付金」の返済には回されず、元利償還に必要な額と売却収入との差額分をさらに「貸付金」として繰出すことが行なわれてきた。

2 そして、上記述べた当事業の採算の状況、特に、造成済の工場用地を全て現在の分譲単価で売却しても県費「貸付金」のうち、8億3千万円余は返済できないこと、そして、さらに、当事業が分譲開始から既に20年近く経過しているということからすれば、当事業への繰出しは、すでに採算がとれなくなった事業への「損失補填」としての繰出しだと言わざるを得ない。

したがって、当事業は、総務省の『平成16年度の地方公営企業繰出金について』の「経営健全化対策に要する経費」の箇所の考え方からすれば、「経営健全化計画」が策定されなければならない場合である(第2章『企業局について』P11)。

すなわち、旭拠点工業団地事業及び八戸川工業用水道事業でも述べたように、江津拠点工業団地事業においても、具体的な内容の「経営健全化計画」を策定した上で、計画に従って繰出しがなされるべきである。

3 当事業では旭拠点工業団地事業と違って「貸付金」の利息に利率の約定がある。これが平成15年度末で総額4億9千万円余に達するとのことである。但し、約定では支払い時期が特定されていないため、支払いはされていない。

利息は、本来、毎年発生し、元金の返済がなされなくとも、利息支払はなされるべきものである。仮に、利息支払がなされていない場合にも、貸借対照表上、「負債の部」に未払利息として計上しておかねばならない。

しかし、当事業における4億9千万円余の未払利息は貸借対照表上に計上されていない。そのため、包括外部監査人も最終段階までこの未払利息の存在に気づかなかった。

この会計処理は直ちに改めるべきである。

さらに、旭拠点工業団地事業の項で、貸付契約においては利息、返済期限を定めるべきであると述べているように、貸付契約のあり方についても改めるべきである。

4 「経営健全化計画」の内容

- (1) 「経営健全化計画」を策定するにあたっては、具体的な期間を定め、その間の計画・目標を「具体的に」定める必要がある。
- そして、絶えず、その計画、目標がどれだけ達成できているか、を確認しなくてはならない。
- 仮に予め定めた期間を経過しても、その目標、計画が達成できていないのであればその原因を分析した上で、再度、新たな「計画」を策定し、方針を決める、ということをして行かねばならない。
- PLAN(計画し)－DO(実行し)－CHECK(検証し)－ACTION(対応する)のサイクルをきちんと繰り返すことが重要だ。
- (2) 計画には、具体的な販売目標や販売戦略とともに、過去の「貸付金」について、そのうちどれだけを返済しないでよい(＝「債権カット」)ことにするのか、「債権カット」しない部分についてはいつまでに、どのような計画で返済させるのか、等の具体的な償還計画が、盛り込まれねばならない。
- そして、「貸付金」として残す部分については、その返済計画にしたがって、必ず返済するようにすべきだ。
- (3) 現在、財政課は、企業局への「貸付金」について、「返済を前提としている」としながらも、「債権管理」にあたることをしていない。その結果、事業収入がない、ないから返せない、だから返さない、という状態を継続させている。
- 法が企業局会計を「特別会計」として一般会計から区別する趣旨からすれば、たとえ、同じ県庁の中であっても、貸し手と借り手との間の緊張関係を維持して、「借りた「貸付金」は返済する」、ことをすべきである。
- そして、返済できないのであれば、返済不能を前提に、一般会計としてそれをどう扱うかを決断し、計画を立てるべきである。

## 第六 「買戻し」の際の会計処理の問題

- 1 「買戻し」た土地を「未成宅地」勘定に戻していることについて
- D区画のうち、8,800㎡は平成2年にD社に売却され、その際、「未成宅地」勘定から「完成宅地」勘定に振りかえられた。
- しかし、その後、D社が進出を断念したため、売却された土地は平成10年度に企業局が買戻した。
- ところが、その際、いったん「完成宅地」にしていたものを再び「未成宅地」勘定に戻すという処理がなされている。
- しかし、「未成宅地」の趣旨、「未成宅地」には原価性の認められるものでなければ計上できないことからすれば、この処理は極めて問題である(旭拠点工業団地、「未成宅地」の項参照)。
- 2 「買戻し代金」の処理、売却収入があった場合の処理について
- (1) 「買戻し」の際には、一般会計から8千万円余の「貸付金」を繰出して土地を買い戻した。一方、約定に従って撤退企業から違約金約800万円を受けた。



しかし、「違約金」は「貸付金」の返済には回されなかった。

買い戻した土地は、その一部が平成14年に別の企業に売却された。

しかし、その売却代金も「貸付金」の返済には回されなかった。

- (2) 同年度は、買い戻した土地の売却以外にも 2 件の売却があり、合計 1 億 3 千万円余の売却収入があった。

しかし、これらは、そのまま企業債元利償還や損益勘定留保資金（後日の事業のために利益を留保しておく）等に回され、「貸付金」の返済には回されなかった。

- (3) 「違約金収入」があったときも、「売却収入」があったときも、旭拠点工業団地と同じく「貸付金」をいったん返して新たに借りるのではなくて、当年度の借入の必要額と収入額との差額を新たに借り入れる処理をしている。

企業局を特別会計とする趣旨からして、また、貸し借りの実態と会計実態を明らかにする意味があることから、差額処理ではなく、一旦返して、新たに貸付の是非を検討の上、貸し付けることをすべきである。

## 第七 K区画

- 1 K区画は、土地が未買収である。

ここは、造成によって周囲が高くなったために水が流れ込むようになったので造成残土で埋め立て、道路を付け替えた区域である。ここは、当初より地権者の同意が得られず、土地を取得していない。

現在は企業の事務所や個人住宅が建っており、地目も宅地になってしまっている。

したがって、現在、K区画を取得して工業団地とすることはほぼ不可能となった。

- 2 K区画は、これまではパンフレット等で、「未造成地」として表示されていたが、20年以上前から取得できないままになっている箇所を、工業団地予定地のように表示することは不適切である。

なお、外部監査ヒアリング中、この点について指摘したところ、平成16年10月25日付でHPの表示からK区画がはずされた。

## 第八 その他の問題

- 1 未買収地の無断利用

- (1) 包括外部監査の現地監査の際、立地企業が、購入していない隣地を製品置き場として無断使用している箇所があった。

この点について指摘したところ、企業局と当該企業との間で、無断使用していた土地について短期賃貸借契約を締結するという対応がなされた。

- (2) 無断使用の状態がどれほどの期間継続・放置されていたかは不明であるが、適時の見回りを行なう等によって、適正な工業団地管理が必要である。

- 2 未登記の土地の問題

取得した土地の中に未登記の土地がある。

未登記である理由は、「抵当権抹消の承諾が得られない」「相続関係」とのこと

あった(企業局文書回答)。

抵当権抹消のため、所在不明の抵当権者を探すなどの手だてもとっているとのことであった。早期に権利関係の確定をすべく、今後に対応されたい。

3 パンフレット、HP等の記載について

パンフレット、HP等は、「売り手」として「買い手」に対して情報を提供する場である。

したがって、正確な情報が提示されなければならない。

このような観点から、江津拠点工業団地についての県のHP、江津市のHP、パンフレット等を確認したところ、江津市のHPの記載と県の江津拠点工業団地についてのHPの記載に内容の齟齬があったり、HPの情報が従前のままで更新が遅れているという問題があった。

4 以上あげたような点についても、今後は、監査委員によって監査されるべきと考える。

## 第九 県が戦略的観点から、江津工業団地に対するスタンスを決断すべき時期に来ていることについて

1 現在、江の川工業用水道は、ポンプ設備を持たず、高台にある上水場から、自然流下方式で、給水をしている。

造成済の土地のうち、この方式での給水が可能なのは、A区画と既に1企業が進出しているB区画のみで、他の区画に給水するには新たにポンプ設備を建設することになる。

そこで、これまでA区画は大規模用水型企业のために「空けて」おき、工業用水道を大量使用しない企業については、A区画以外の区画に誘致してきた。

しかし、造成済用地の63%が売却されるに至って、残る工場用地はE区画、C区画の1画とA区画のみとなった。

2 E、C区画は、土地も狭く既存企業との位置関係等から少なからず売りにくい状態になっている。

とすると、残るはA区画となる。

では、次に、用水型でない、小規模な土地を要する企業が進出を希望したときにどうするのか。

考えられるパターンは3つある。

つまり

① A区画への大型用水型企业誘致を断念し、A区画を小さく区切って分譲する。

この場合、新しい造成はせずすむので、大きな事業費は発生しない。

② A区画は用水型企业のために空けておく。

そして、用水型でない企業のために、未造成部分を造成する。

③ A区画は用水型企业のために空けておく。

しかし、新たに造成することはしない。

つまり、もう江津工業団地に新たに事業費を投下することはやめ、大型用水型

企業以外の誘致はやめる。

- 3 どの選択肢をとるか、は江津工業団地についてのみ考えて決断することはできない。例えば、用水型企业ということであれば、後述するように現在、神戸川工業用水道事業が行なわれようとしている。

両方の工業団地がいっぱいになるだけの用水型企业の企業誘致はほとんど見込めない現状にあっては、企業からの引き合いに対して、神戸川工業用水道を利用する工業団地と江津拠点工業団地とどちらを優先させるか、を決断しなければならない。

江津拠点工業団地を優先するのなら、神戸川工業用水道はいらない、作れない、ことになるはずだし、逆に神戸川工業用水道を優先するのであれば江津拠点工業団地については用水型企业誘致をやめる、ことになるだろう。

さらに、この厳しい財政状況にあっては、用水型企业だけでなく、他業種の企業を誘致するための県の資金とエネルギーも極めて限られてくるのだから、その中で、県内のどの工業団地に誘致の資金とエネルギーを集中するか、江津拠点工業団地にどれだけの資金とエネルギーをかけるか、を決断しなければ、どの選択肢をとるかは決められないはずだ。

決断は難しい。

だが、厳しい県財政を考えたとき、極めて限りある資金を「選択と集中」させるためには、全体を見渡しての戦略的な判断が必要だ。

- 4 以上の点も「経営健全化計画」の中身として考えられるべきだ。  
5 ところで、監査委員監査ではここ数年江津工業団地への企業誘致について「引き続き用水型企业の誘致に努力されたい」との指摘が継続しているが、このような指摘にとどめるだけでは不十分ではないかと考える。  
6 なお、上記記述内容を示したところ、企業局からは、

- A工区は用水型企业誘致用として確保しておく

- 用水型企业以外の小規模分譲規模の企業誘致については、F、G工区を造成設計まで行っておくこととし、造成着手は誘致交渉状況を踏まえて判断するとの従来の方針を、企業局、商工労働部企業立地課、江津市商工振興課で、現時点で再度、確認したことが示された（企業局文書 平成17年 2 月10日付）。

その際、当工業団地への企業誘致について「現在当該団地に隣接したところで、江津市内と直結する県道改良工事が行なわれており、平成20年代中頃には開通する予定である。また、この完成により、高速交通網と結ばれることとなり、将来的に極めて高いポテンシャルを備えることとなる。」との説明がなされた（同文書 平成17年 2 月10日付）。

## 第十 企業誘致について

- 1 前項では、県内の企業誘致の全体を見渡して戦略的見地から、当事業に対するスタンスを決める必要がある、とした。

戦略的見地から当事業に対するスタンスを決めるにあたって、前提となるのは、企業誘致の見込をシビアに見極めることだ。

江の川工業用水道を持つ江津拠点工業団地の「全国区」での「競争力」はどうか。これを、水の質、価格、土地の値段、輸送コスト、労働力確保のしやすさ、労働力の質等、さまざまな側面から検討し、江津拠点工業団地はこれから先、売れるのかを、見極めなくてはならない。

これらも、「経営健全化計画」策定にあたって必ず検討すべき事柄であり、その検討の結果は、「経営健全化計画」に明示されるべきである。

- 2 ところで、現実の問題として、島根県は大消費地から遠いという点で、消費地に近い他県の工業団地に比べればハンディがある。

そこで、県は企業誘致において「土地が安価である」ということ、「他県にひけをとらない優遇制度」をもって、企業誘致を進めようとする。

江津拠点工業団地でも、県からの事業への繰出金「貸付金」「補助金」の他に5億6千万円余の「企業立地助成金」を支出し、江の川工業用水道を利用する企業に工業用水道料金を補助する制度を設け、旭拠点工業団地では土地を安くするために、価格差補填補助金という形で、県費を繰出しているのがそれだ。

しかし、これはいずれも島根県が「我が身＝県費を削って」作りだしている「魅力」だ。

だがそうやって「我が身を削って」来てもらった結果、そこで、得られるもの、例えば税収、雇用者の給与、給与からの税収、さらには、経済の活性化や地域の活性化などの「波及効果」は、果たして、「削った身」に見合っているのだろうか。

経済の活性化や地域の活性化などの「波及効果」は効果の測定が難しいものだが、少なくとも、企業が進出したことによる、例えば税収、雇用者の給与、給与からの税収等、の「効果」は容易に数値化しうるはずだ。しかし、県はこれを試算していないのでこれまで企業誘致が「削った身に見合っているのか」はわからない。

仮に、これだけの身を削って企業誘致ができたとして、その「効果」が削った身に全く見合わないのであれば、造成事業や企業誘致をやめて、その分の県費を別の使い方、経済の活性化や地域の活性化のために使うことも1つの道ではないか。

- 3 だが、大消費地に遠く輸送コストがかかるというハンディがあるから、では島根県の工業団地は、今後も売れないのかといえば、そうではなかろう。企業が工業団地を選択する理由は、何も安さや利便性だけではない。

ただ、競争力にハンディがあるなら、それを超えるだけの、何かの「プラスアルファの魅力」をみつけないと、なれば作らなくてはならないだけだ。

何が「プラスアルファの魅力」足り得るのか、どうすれば、企業誘致ができるのかその妙案をここで提示することはできない。

ただ、言えるのは、企業誘致をしようというのであれば、県は、この「プラスアルファの魅力」を作ることに、持てる英知とエネルギーを集中して傾けるべきだ、ということだ。

- 4 例えば、ある誘致企業のトップは、島根県で得られる労働力が優秀だということを述べたという。



「優秀な労働力」、例えば、高い技術を持った旋盤技術者は関連企業にとっては宝だ。ハイグレードな技術をもつ技術者が安定的に雇用できるなら、それは大きな魅力になりえるだろう。

だが、それには新たな技術者の育成が必要だ。工業高校、工業高等専門学校や大学との連携が必要になるだろう。

新たな技術者の育成に限らず、魅力を新たに作りだすには時間がかかる。知恵もшибらねばならない。

今、売れない工業団地をかかえ、企業誘致に頭を悩ます自治体は全国に多くある。

「プラスアルファの魅力」を作りだすことに早くとりかかり、早くそれを実現することが肝要だ。

## 第十一 当事業についての報告を終えるにあたって

江津拠点工業団地については、「経営健全化計画」を速やかに策定して、今後の方向を決めることが何よりも重要だ。

その「経営健全化計画」は、総合的な、しかし総花的、抽象的なものではなく、具体的な内容のものでなければならない。さらに、短期・中期・長期それぞれのスパンでの計画が必要だ。

例えば、

- 全県的な企業誘致の見込
- 企業誘致の全県的な戦略
- その戦略において江津拠点工業団地をどう位置づけ販売戦略を立てるか
- 江津拠点工業団地を何を「魅力」として売っていくのか
- 売却見込をどう予測するのか
- それを踏まえて今後未造成地についてどう決断するか
- 「貸付金」等の管理をどうするのか、

等、当事業についてあらゆる観点からの検討を行い、決断し、その結果を関連づけながら、計画を作っていかなければならない。

そのような「具体的な」「経営健全化計画」を立てずして、工業用地が売れない、売れないから「貸付金」の繰出が必要だ、売れないから「貸付金」は返済できないのは仕方がない、ということが続けていくべきではない。

## 第7章 江の川水道事業

### 江の川水道事業の今

- ◆ 江津地域拠点工業団地の一角に企業局西部事務所がある。  
西部事務所の建物の周囲の広大な土地には、沈殿池やろ過池が並ぶ。工業用水日量5万トン、上水日量2万7千トンを作り出すことができる設備だ。  
ここで作り出された上水は、江津市、温泉津町、仁摩町、大田市の水道事業者へ送られ、さらに各市町水道事業者から各家庭などに送られて、使用される。  
ところが、企業局から各市町に売られる際の料金「単価」が高いのである。  
その結果、住民が支払う水道料金単価も高くなる。
  - ◆ なぜ高いか。  
大雑把に言えば、2万7千トンの需要を前提に2万7千トンサイズで設備を作ったものの、結果的に、2万7千トン分の水を利用していないからだ。  
水の利用量は年間平均すると施設能力の55%以下にすぎないのに、設備にかかった費用(ダムにかかる費用や送水管の費用)は、2万7千トン分がフルに水の料金に転嫁される。  
料金単価を計算する際の分子(費用)が変わらず、分母(利用量)が小さくなるのだから、料金「単価」は高くなる。
  - ◆ この「高料金」を引き下げるために、これまで、県の一般会計からの「補助金」繰出、国から市町村への交付税措置等、様々な方法がとられてきた。  
「高料金」への対策として、県一般会計から繰出された「補助金」累計は平成15年度末で18億7千万円余となる。
  - ◆ 水道は「ライフライン」であり、水の安定的確保は住民の命に関わる問題だ。  
「水道料金」は、住民の経済生活に直結するものでもある。  
水は確保しなくてはならず、その値段は、住民の生活を脅かすような「高料金」であってはならないだろう。  
だがその一方で、企業局から水を買っている市町の住民は、県民の全てではない、という事情がある。  
とすれば、「高料金」となってしまったとしても、それを引き下げるためにどこまで一般会計からの繰出しをすべきか、は議論の余地のある問題だ。
  - ◆ 当事業では、水需要の見誤りによって結果的に「高料金」となり、その対応として一般会計からの多額の「補助金」が繰出されてきた。  
当事業は、水の需要の見込み(人口増の見込みなど)を誤ることが、いかに後世に大きなつけを回すことになるかを私たちに語りかけているのである。
- \*水の単位は、正式には「トン(重さ)」ではなく、「 $m^3$ (量・体積)」であるが、本「包括外部監査報告書」では、トンを主に用いる。

## 第一 事業の経緯

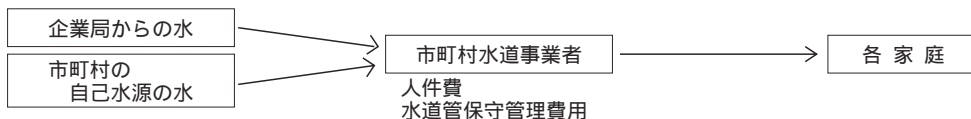
### 1 略年表

昭和42年10月26日	広島県知事ら、島根県知事に対して、江の川分水の依頼 ●江の川への土師ダム建設と都市用水日量30万トンの分水を要請
昭和51年度	八戸ダム完成 ●23万トンの用水確保。
昭和54年 4 月 27 日	企画連絡会議 ●工業用水道・水道とも、昭和54年度調査、昭和55年度着工 ●上水道対策は急ぐ必要あり
昭和54年 5 月 30 日	企画連絡会議 ●A案 上水工水共同施工 B案 上水専用 ●用地取得、上水 2 万 7,000 トン施工は合意
昭和54年 6 月 23 日	企画連絡会議 『八戸ダム用水関連総合開発計画の推進について』 ●「決定事項 都市用水は 7 万 7,000 m <sup>3</sup> (上水 2 万 7,000 m <sup>3</sup> 工水 5 万 m <sup>3</sup> )とし、共同施工、昭和55年度着工とする」
昭和60年 3 月	江の川工業用水道、江の川水道専用施設完成
昭和60年 4 月	江の川水道 給水開始

# 『水道料金の話』 ～水道料金の決まり方～

1 江の川水道事業では、企業局が江津市、大田市、仁摩町、温泉津町に水道水を供給している。同じく、飯梨川水道事業では、松江市、安来市、東出雲町、八雲村、玉湯町、八束町が企業局から水を買っている。

各市町村は、企業局から買った水を、自己水源を含めた他の水源からの水と一緒にして、家庭に給水する。



## 2 水道料金の決まり方

(1) 各市町村の水道事業者が家庭などに水道水を供給するには、水を得るための費用(企業局から買う場合にはその代金、自己水源から取水する場合は取水費用)や水道管等の諸設備や人件費等がかかる。

家庭の水道料金は、これらに、市町村の水道事業者段階での様々な費用と適正利益を加えたものを基準にして決める。

したがって、企業局から買う水が高くなれば、各家庭での水道料金も高くなる。

企業局から水を買う費用 自己水源から取水する費用	+	市町村水道事業者段階の費用 (人件費、設備の費用等)	+	市町村水道事業者の適正利益	=	家庭の水道料金
-----------------------------	---	-------------------------------	---	---------------	---	---------

(2) 企業局から市町村への水の料金はどのように決まるのだろうか。

企業局の事業は、先にも述べたように、「独立採算」と「受益者負担」が原則である。したがって、水道料金は、水の生産・供給に要した費用を回収できるように設定される。

水の料金は、「基本料金」と「使用料金」の2本立てになっている。

基本料金	=	ダム工事費負担金、専用設備建設費用、利息等
使用料金	=	人件費、動力費、ダム管理費負担金、薬品費等

### ① 「基本料金」

「基本料金」は、水道水を供給するための諸設備等に要する費用、すなわち、投下した資本を回収するための料金である。

ダムに参画して水を得ている場合のダム工事費負担金、取水配管、浄水設備等の諸設備に要した費用及び利息等がこれにあたる。

これらの費用は通常数十億円の巨額にのぼる。これを長期間にわたって料金で回収できるように、料金設定がなされていくのである。

事業費の大半は企業債で調達するがその企業債の利息も、「基本料金部分」に含まれる。

### ② 「使用料金」

「使用料金」は、川からの水を水道水にして送り出す費用、すなわち人件費、動力費、ダム管理費負担金、薬品費、その他の諸経費の額から算定される。

(2) 「参画水量」と「契約水量」

① ところで、料金算定に関しては、もう一つ「参画水量」と「契約水量」という要素がある。

「参画水量」とは、広域水道事業開始にあたって、市町村がその事業で確保したい水の量である。参加市町村は企業局と協議の上、参画水量を決めてこれを承認する。

企業局は市町村の参画水量を合計して、ダムに参画し、浄水施設等の規模を決める。

一方「契約水量」とは、実際に、各市町村が買う水の量である。企業局と市町村は、数年ごとに、「向こう何年間は、どれくらいの量の水をいくらで買う。」という形で水量と料金を契約する。



- ② ダムや専用施設は参画水量に基づいて、その必要量を賄える規模で作られており、それらの費用を回収するのが「基本料金部分」であるから、基本料金部分は、「参画水量」に応じて市町村に割り振られる。

「参画水量」と「契約水量」は必ずしも一致せず、各市町村が当初確保したいとただけの量の水を買っていない場合があるが、その場合も、「基本料金部分」は、「参画水量」に応じて市町村が負担する。

したがって基本料金の「単価」は、参画水量よりも契約水量が少なくなるに応じて、高くなる。

例： 基本料金部分（1日あたりに換算） 参画水量2万トン分で100万円として

● 契約水量 2万トンの場合 50円／トン

● 契約水量 1万トンの場合 100円／トン

契約水量が参画水量の半分になると、料金単価は2倍になる……

- ③ 一方、「使用料金部分」は、「契約水量」に応じて市町村が負担する。

「使用料金部分」は、実際に水を生産する際にその量に応じてかかる費用なので、実際に多く買っているところが多く負担すべきだからである。

### 3 基本料金部分をどうやって回収していくか～「資金ベース」と「損益ベース」～

- (1) 「基本料金部分」として参画水量に応じて回収すべき費用は、巨額である。

これをどうやって回収していくかであるが、企業局が企業会計に準じた会計処理を行っているため、一般的には「損益ベース」を採用しているが、「資金ベース」という方法をとるところもある。島根県企業局は、江の川水道事業開始時より「資金ベース」を採用している。なお、全国的には「資金ベース」による算定を行なっているのは23府県中5県である。

- (2) 「資金ベース」

「資金ベース」は、主に「当年度の支払に要する金額」を料金で回収する、という考え方だ。

水道事業には、国からの「補助金」(全体の3分の1)、県からの出資金が出ている。

そして、それ以外はほとんどが企業債という借金で調達しており、長期にわたって利息を付して、分割返済していく。

このうち、「国庫補助金」は返還を要しないので、毎年これについて支払は発生しない。県からの「出資金」も返還が求められることはない。

結局、「当年度の支払に要する金額」は企業債の元利償還分、ということになる。

「資金ベース」では、企業債の元利償還金相当額を回収できるように料金設定をするのである。

- (3) 「損益ベース」

一方、「損益ベース」というのは、当年度の企業会計における損益が均衡するように(赤字にならないように)料金を設定する。

基本料金分として回収すべき「投下資本」は、毎年一定のルールに従って、減価償却費という形で「費用化」されていく。

さらに企業債の利息も基本料金分として回収すべき費用である。

その減価償却費相当額分と企業債利息分を料金で回収するように料金を設定する。

- (4) 「資金ベース」と「損益ベース」の違い

- ① 単年度収支

「資金ベース」の考え方は、企業としての「損益」とは無関係なので、減価償却費が当年度の元金償還額よりも多ければ赤字になり、逆に元金償還額が減価償却費より多ければ、損益は黒字になる。

- ② 料金

「資金ベース」では、当年度の「支払」に困ることはないものの、長期的に見ると企業債の元金返済額に応じて料金の変動が激しくなる。

当たり前のことだが、当年度の元金償還金と減価償却費のどちらが高いかによって、どちらの「ベース」の料金が高いかが決まる。

一般的に事業開始直後は、「損益ベース」の方が料金が高くなる。

## 2 経緯

(1) 当事業は、江津市、大田市、温泉津町、仁摩町に上水を供給する事業である。

当事業以前、「島根県中部に位置する、江津市、大田市、仁摩町、温泉津町は水道水源に乏しく、各市町とも水源能力が不足の状況にある。特に人口の集中している沿岸部では水需給がひっ迫」していた(江の川水道用水供給事業認可申請書より抜粋 企業局文書回答より)。

特に江津市は、私企業が確保している用水の一部を買って、それを供給している状態であった。

そのため、「今後、生活水準の向上等による水需要増加に対処するため、水源確保が必要であるが、市町単位での水源開発は困難であり、総合的な立場として県の事業として水源確保を行い用水供給事業を計画実施し、安定した浄水の供給を図る必要がある。」(同上)との観点から、八戸ダムに参画して、広域水道を構築することとなった。

(2) 専用施設の一部は江の川工業用水道との共同施工で建設され、昭和60年3月には完成、同年4月から供給を開始し、現在に至っている。

## 第二 当事業の損益と県費繰出の状況

## 1 損益

【図表5-1】 (千円)

	H11	H12	H13	H14	H15
収 益 (A)	744,293	732,678	739,279	715,730	647,463
費 用 (B)	694,119	670,754	638,710	622,216	531,877
当期純損益(A-B)	50,174	61,924	100,569	93,514	115,586
一般会計補助金	128,493	128,493	118,388	104,393	91,106
差 し 引 き	△ 78,319	△ 66,569	△ 17,819	△ 10,879	24,480

※収益(A)の中には上記一般会計補助金が含まれている。

## 2 県費の繰出し状況

【図表5-2】 (千円)

	H1~3	H4~6	H7~9	H10~12	H13~15	合計
出 資 金	10,000	8,000	—	—	—	18,000
補 助 金	266,092	355,726	423,616	388,953	313,887	1,748,274
貸 付 金	115,000	—	—	—	—	115,000
返 済	—	△30,975	△42,831	△40,068	△1,124	△115,000
繰出合計額	391,092	332,751	380,784	348,884	312,762	1,766,274

※繰出合計額は、繰出額合計から貸付金の返済分を控除したもの

(1) 「出資金」について

① 平成元年度は国庫補助対象の建設費の10分の1、平成2年度以降は3分の1を県一般会計から出資している。

この「出資金」は施設設備の改良等に用いられたのではあるが、その後、料金から回収することは行なわれていない。

結局この出資金相当額は、結果的には料金の軽減策に用いられているということが出来る。

金額としてはこの15年間で、1,800万円が繰り出されている。

② しかし、本来「出資金」は、生産設備の基本となるものの取得または構築に用いられ、減価償却の過程の中で少しずつ料金または代金から回収され、内部留保された後再投資されることとなるものである。

(2) 「補助金」について

地方公営企業の経営の健全化を促進し、経営基盤の強化を図る趣旨で定められている国の繰出基準（総務省自治財政局長通知『地方公営企業繰出金について』）に基づいて、県独自の『水道事業補助金交付要綱』を定めて、「受水料金の軽減」の目的で繰出されている。

平成元年度から平成15年度までの間で、総額17億 4 千万円余が繰出されている。

(3) 「貸付金」について

平成元年度から平成15年度までの間で、総額 1 億 1 千万円余が繰出されている。

一般会計と水道事業会計の間で、利率、具体的な償還計画が約定されており、その償還計画に沿って返済もなされている。

### 第三 当事業で検討すべき事項

当事業においては、「高料金」の状況を明らかにすること、その原因、メカニズムを示すこと、「高料金」に対してどのような対策がとられ、そのために県がどれだけの負担をしたかを明らかにすること、が重要であると考えます。

これらは、現在進行している斐伊川水道事業のあり方を考える上でも必要である。

なお、「水道料金」については様々な要素がある。

『水道料金の話』にまとめたので、適宜参照いただきたい。

### 第四 「高料金」状況とその原因

1 事業開始以来の当事業における料金の推移及び県の行なった高料金対策は次頁の表のとおりである【図表 5-3、5-4】。

表の網かけの部分は、当該市町が国の高料金対策の対象団体となった年度である。

2 「高料金」の理由

(1) このような「高料金」の理由のひとつは、「参画水量」より「契約水量」が少ないことである。

当事業実施にあたっての 2 市 2 町が希望した参画水量(最大日量)は、次表のとおりだった。

しかし、昭和60年度の給水開始時点で 2 市 2 町の合計で参画水量の42.5%だった契約水量(平均で計算)は、その後も大田市を除いて大きくは伸びず、平成15年度の契約水量(平均)も参画水量の54.9%に止まっている。

【図表 5-5】

区分	参画水量 日量 ( $m^3$ )	昭和 60 年度				平成 15 年度			
		契約水量 (平均)	比率	契約水量 (最大)	比率	契約水量 (平均)	比率	契約水量 (最大)	比率
江津市	17,500	6,395	36.5%	6,395	36.5%	7,154	40.9%	8,460	48.3%
大田市	6,200	3,520	56.8%	4,120	66.5%	5,910	95.3%	6,200	100.0%
温泉津町	1,300	600	46.2%	600	46.2%	793	61.0%	1,095	84.2%
仁摩町	2,000	967	48.4%	1,200	60.0%	959	48.0%	1,650	82.5%
合計	27,000	11,482	42.5%	12,315	45.6%	14,816	54.9%	17,405	64.5%

【図表5-3】 江の川水道事業 料金単価 (基本料金十使用料金) (単位：円/m³)

年度	S60	S61	S62	S63	H元	H2	H3	H4	H5	H6	H7	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18
江津市	174.41	183.10	177.90	176.53	156.98	152.02	130.37	139.61	139.61	137.62	142.01	142.01	142.01	129.87	129.87	129.87	137.96	134.31	108.93	121.91	148.36	148.36
大田市	105.08	85.38	84.99	84.46	85.40	82.76	82.84	97.93	97.93	96.14	95.85	95.85	95.85	87.51	87.51	87.51	88.50	85.74	85.74	84.98	84.98	84.98
温泉津町	142.25	125.88	125.44	125.43	116.62	114.10	114.05	137.87	137.87	137.88	122.70	122.70	122.70	113.29	113.29	113.29	114.72	109.89	109.89	108.58	108.58	108.58
仁摩町	136.75	165.96	159.03	152.09	146.14	140.72	140.24	127.41	127.41	125.62	129.01	129.01	129.01	133.57	133.57	133.57	133.54	128.24	128.24	127.04	127.04	127.04

\*上記単価：(基本料金を契約水量で割り戻した単価) + (使用料金単価)

\*H17、18年度の江津市単価は平準化措置未適用の単価。

【図表5-4】

江の川水道用水供給事業 高料金対策の経緯 (昭和60～平成16年度)

	S60	S61	S62	S63	H元	H2	H3	H4	H5	H6	H7	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18
繰出金	25,389	27,023	28,103	28,103	54,642	56,200	105,488	106,376	106,376	106,490	106,444	106,237	106,171	103,795	101,063	101,063	90,957	77,948	65,651	46,894	46,894	1,522,310
繰出金 (特別措置)	0	0	0	0	(25,213)	(25,213)	(25,213)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
貸付金	59,000	63,000	65,000	65,000	44,000	48,000	(49,023)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
平準化措置	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
しまね市町村交付金	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
繰出金	8,995	9,574	9,956	9,956	10,426	10,978	11,072	0	0	0	18,856	18,819	18,807	18,386	17,902	17,902	17,902	17,259	16,613	16,613	16,613	240,060
貸付金	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
繰出金	1,886	2,007	2,088	2,088	2,186	2,302	2,322	0	0	0	3,954	3,946	3,943	3,855	3,753	3,753	3,753	3,619	3,483	3,483	3,483	50,334
貸付金	4,000	4,000	4,000	4,000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
繰出金	2,901	3,089	3,212	3,212	3,363	3,541	3,572	12,157	12,157	12,170	12,165	12,141	12,133	5,931	5,775	5,775	5,775	5,567	5,359	5,359	5,359	132,142
貸付金	6,000	7,000	7,000	7,000	7,000	8,000	8,000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
繰出金合計	0	39,171	41,693	43,359	70,617	73,021	122,454	118,533	118,533	118,660	141,419	141,143	141,054	131,967	128,493	128,493	118,388	104,393	91,106	72,349	72,349	1,944,846
貸付金合計	0	69,000	74,000	76,000	51,000	56,000	8,000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
平準化措置合計	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
しまね市町村総交付金	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
合計	0	108,171	115,693	119,359	121,617	129,021	130,454	118,533	118,533	118,660	141,419	141,143	141,054	131,967	128,493	128,493	127,252	113,257	104,784	84,627	84,627	2,452,794

……水道高料金指定団体 (指定制度は平成2年度から。平成12年度からは指定制度がなくなり水道高料金対策対象団体となった。)

※1 基準額×3/10 ※2 基準額×3/10+特措 ※3 基準額満額 ※4 基準額×1/2 ※5 基準額-措置額

(2) 契約水量が参画水量に達しないと、基本料金部分を契約水量で割った「基本料金単価」は高くなる(『水道料金の話』参照)。

例えば江津市は契約水量が参画水量の約40%なので、基本料金単価は、参画水量どおりの場合の、2.5倍になる。

(3) 企業局は、高利の企業債の借換や経費節減などに努めてはいるものの、いかなせん契約水量が参画水量より少ないことによる基本料金単価の「高さ」は、企業努力のみでは緩和できない。

(4) ただし、この「高料金」は、いつまでも続かないはずだ。

当事業では「資金ベース」をとっているので、「基本料金」は、企業債の元利償還金の額で決まる。償還が進んで企業債元金残額が減ると利息も少なくなっていく、平成27、28年頃には元利ともほぼなくなる。そのため、平成23年から27年にかけて基本料金が大きく下がって行くはずである(P93【図表5-6】参照)。

## 第五 「高料金」への対応

1 このように、江の川水道の料金は高い。

それに対する対応は4つ考えられる。

- ① 住民が負担する(高料金のまま)
- ② 市町が負担する(企業局からの料金は下げないが、市町(水道事業者)が、財政負担をして、住民への料金は下げる)
- ③ 県が負担する(一般会計から企業局への繰出、もしくは市町への繰出によって企業局からの料金を下げる)
- ④ 国が負担する(県や市町の行なう繰出に対する交付税措置などによって料金を下げる)

資本費支出はすでに行なってしまうっており、企業債元利償還は必ず行なわねばならないのだから、あとは、「高料金」をだれが負担するのか、という問題になる。

当事業では、高料金を引き下げるために給水を開始した昭和60年度以降、様々な手だてがとられてきた。

(1) 「資金ベース」での料金設定

当事業の計画段階では「損益ベース」で計画を立ててきたが、事業開始時点で、「資金ベース」による料金算定に変更した。

これは、前述したように、損益ベースで行なうと、事業開始にあたっての料金が高額となってしまうためである。

(2) 一般会計からの「出資金」繰出

平成元年度までは建設費の10分の1、平成2年度以降は3分の1を県一般会計から出資している。

この部分は、料金回収をしておらず、その分「基本料金」を下げています。

(3) 一般会計からの「補助金」繰出

① 国の繰出基準(総務省自治財政局長通知『地方公営企業繰出金について』)内の一定の割合で、県一般会計から企業局に「補助金」を繰出し、その分を「基本



料金部分」から除いて料金算定をして料金単価を引き下げる。

- ② 各市町への「補助金」繰出し状況は【図表5-4】(P90)のとおり。

契約水量が参画水量に比べて少ない江津市、仁摩町に対して、多くの補助金を繰出して料金低減を図っている。

- ③ 「補助金」総額は、平成7年の1億4千万円余をピークに減っている。

県は、国の高料金対策の基準に該当するかしないかによって、県一般会計からの「補助金」繰出額を決めているが、国の高料金対策対象団体の基準が年々厳しくなるにつれて、それまで、国の高料金対策の対象であった、江津市、仁摩町(【図表5-4】(P90)網かけが国の高料金対策対象だった年度)が、対象からはずれるようになった(江津市は平成11年度まで対象、仁摩町は平成8年度まで)。

県は、高料金対策対象団体からはずれた翌年度までは、それまで通りの繰出基準額満額の「補助金」を繰出していたが、その次の年度からは、「補助金」額を減らし平成16年度から他の市町と同じく、繰出基準額の2分の1とした<sup>[1]</sup>。

- ④ 国の繰出基準内の繰出に対しては国が交付税を措置する(繰出額の2分の1)したがって、県の「手出し」額は、繰出した「補助金」の2分の1である。

(4) 一般会計からの「貸付金」繰出

さらに、「貸付金」を繰出して「基本料金部分」の低減を図った。

当該「貸付金」は、返済されている。

(5) 「平準化措置」

- ① 江の川水道の料金は、平成23年度から、急激に安くなっていく。

「平準化措置」とは、本来なら料金単価が下がる平成23年以後になっても料金をそれほど下げないことにして、代わりに今の料金を下げる措置である(「江の川水道料金平準化措置要綱」平成15年4月)。

- ② 具体的な方法としては、各市町が希望する平準化措置額を、企業局水道事業会計が企業局電気事業会計から長期借入金として借入れ、それを平準化措置を希望した市町の資本費軽減に充てて、その市町の当面の料金を引き下げる。

水道事業会計は、10年後に電気事業会計に借入金を返済する(それまでは利息のみの支払)。

平準化措置を希望する市町は、県との間で、電気事業会計の借入金償還の元利金相当額を当該市町が後年度に料金として支払うことを約しておく。

市町の側からすると、今高い料金を払って平成23年度以降安い料金を払うことを希望するのか、それとも、今安くしてもらい代わりに平成23年度以降もさして料金が下がらないことを望むのか、ということになる。

- ③ 平成15年度は、江津市だけが6,480万円余の「平準化措置」を希望した。

この結果、平成15年度の基本料金は、91円25銭/トンとなるところを66円46銭/トンとなった。

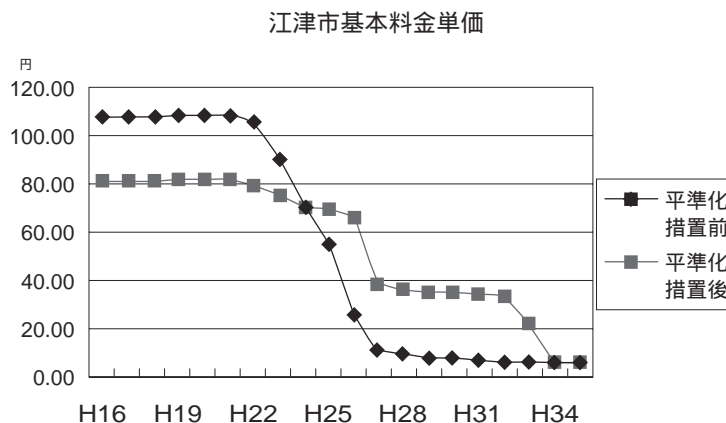
平成16年度も江津市はこれを取り入れ、107円81銭の料金単価となるところを81円36銭となった。

[1] 仁摩町へ平成10年度から基準額の2分の1

江津市へ、平成13年度から基準額の2分の1となるべきところ、激変を避けるために平成13年度は基準額の10分の9、平成14年度は10分の8というように漸減させていった。

江津市が平成15年、16年度と同じく、「江の川水道料金平準化措置要綱」に基づく措置を引き続き求めたとして、その場合の料金の推移を試算してみると次表のようになる。

【図表 5-6】



【図表 5-7】

	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25
平準化措置前	107.81	107.81	107.81	108.56	108.56	108.42	105.57	90.51	70.11	55.51
平準化措置後	81.36	81.36	81.36	82.11	82.11	81.97	79.12	75.13	70.66	69.29
	H26	H27	H28	H29	H30	H31	H32	H33	H34	H35
平準化措置前	26.20	11.72	9.80	8.42	8.42	7.55	6.99	6.71	6.71	6.46
平準化措置後	66.45	38.72	36.79	35.41	35.41	34.55	33.98	22.64	6.71	6.46

④ この平準化措置が適切かには疑問がある。

このままの設備で水道事業を行なっていけば将来急激に料金が安くなるのは事実であり、将来の安くなる分を現在に先取りしておくことで料金の平準化を図ることは一見合理的に見える。

しかし、料金体系の基本を変えずに、希望した市町のみ措置をするというこのようなやり方は望ましくない。

料金体系のあり方について長期的な見通しに立って再検討をすべきである。

( 6 ) 料金算定式の変更

① 平成元年度に、それまで、「基本料金」算定式に入れていた「固定管理費」を「使用料金」算定式に移すという変更をした。

- 昭和60～昭和63年度
  - ・基本料金単価 = ( 企業債元利償還金等 + 固定管理費 ) ÷ 参画水量
  - ・使用料金単価 = 変動管理費 ÷ 契約水量

↓

- 平成元年度～
  - ・基本料金単価 = 企業債元利償還金等 ÷ 参画水量
  - ・使用料金単価 = 変動管理費 + 固定管理費 ÷ 契約水量

( ※固定管理費に含まれるもの：修繕費、人件費、潤滑油脂費等 )

その結果、昭和63年度までは料金全体の70%以上だった基本料金の比率が、平成元年度には、60%以下になった。

【図表5-8】

	S60		S61~63		H元~3	
	基本料金	使用料金	基本料金	使用料金	基本料金	使用料金
江 津 市	56.29	20.37	61.16	15.79	51.50	39.25
大 田 市	56.29	20.37	61.16	15.79	51.50	39.25
温 泉 津 町	56.29	20.37	61.16	15.79	51.50	39.25
仁 摩 町	56.29	20.37	61.16	15.79	51.50	39.25
平 均	56.29	20.37	61.16	15.79	51.50	39.25
料金構成比	73.4%	26.6%	79.5%	20.5%	56.7%	43.3%

- ② 基本料金の計算にふくまれるものは参画水量割で割り当てられ、使用料金の計算に含まれるものは契約水量割で割り当てられる。

それまで、参画水量割にされていた「固定管理費」を、契約水量割にするということは、それまで、参画水量よりも少ない契約水量の市町の負担が減って、その分を参画水量に近い契約水量の市町が負担することになるということだ。

そのため、最も大きな影響を被る大田市については、平成4～6年度には変更契約によって「固定管理費を契約水量で割り振った場合と参画水量で割り振った場合の差額」を企業局が負担する、ということをしている。

- ③ この計算式変更にあたっては、参加市町の合意を得ている。

しかし、結局は、参画水量と実際の需要との乖離を埋めるための「高料金」対策のために、参画水量に近い契約水量の市町の「住民」が負担を負うことになることからすると、住民の十分な理解と納得を得る必要がある事項である。

#### (7) しまね市町村総合交付金

平成12年度からしまね市町村総合交付金の一部である、県用水受水団体支援交付金が創設され、12年度以後は江津市に対して886万4千円が交付されている。

#### (8) 国の高料金対策

国は一定の基準で県及び市町に対して交付税措置をしている。

#### 2 今後の「高料金対策」の予定

平成16年度の「補助金」総額は7千万円余になる予定である。

その後も、県一般会計から、総務省の繰出基準額の2分の1の「補助金」を繰出していく予定であるが、その額は、料金が低減していくことから、平成27年度以降急激に減り、平成32年度には繰出をしなくてもすむ予定である。

### 第五 当事業について

- 1 当事業では参画水量と実際の需要(契約水量)との乖離によって「高料金」となり、その「高料金」状態を緩和するために、企業局も県も「四苦八苦」してきた。

このように、当事業は

- 参画水量と実際の需要が乖離することが「高料金」につながること
- したがって、新たな広域水道事業を構築する際には、その乖離をできるだけ小さくしなくてはならないこと

を示している。

- 2 さらに、当事業を検討して感じたことは、県はどこまで高料金対策をすべきかとい

うことだ。

当事業では、「高料金」状態に対して県費からの繰出によって対応してきた。

しかし、逼迫する県財政の中で、全ての県民が利益を享受するわけではない水道事業に対して、どこまで県費を投じることが許容されるのだろうか。

このことは、新たな広域水道事業である斐伊川水道事業においても問われていく問題である。

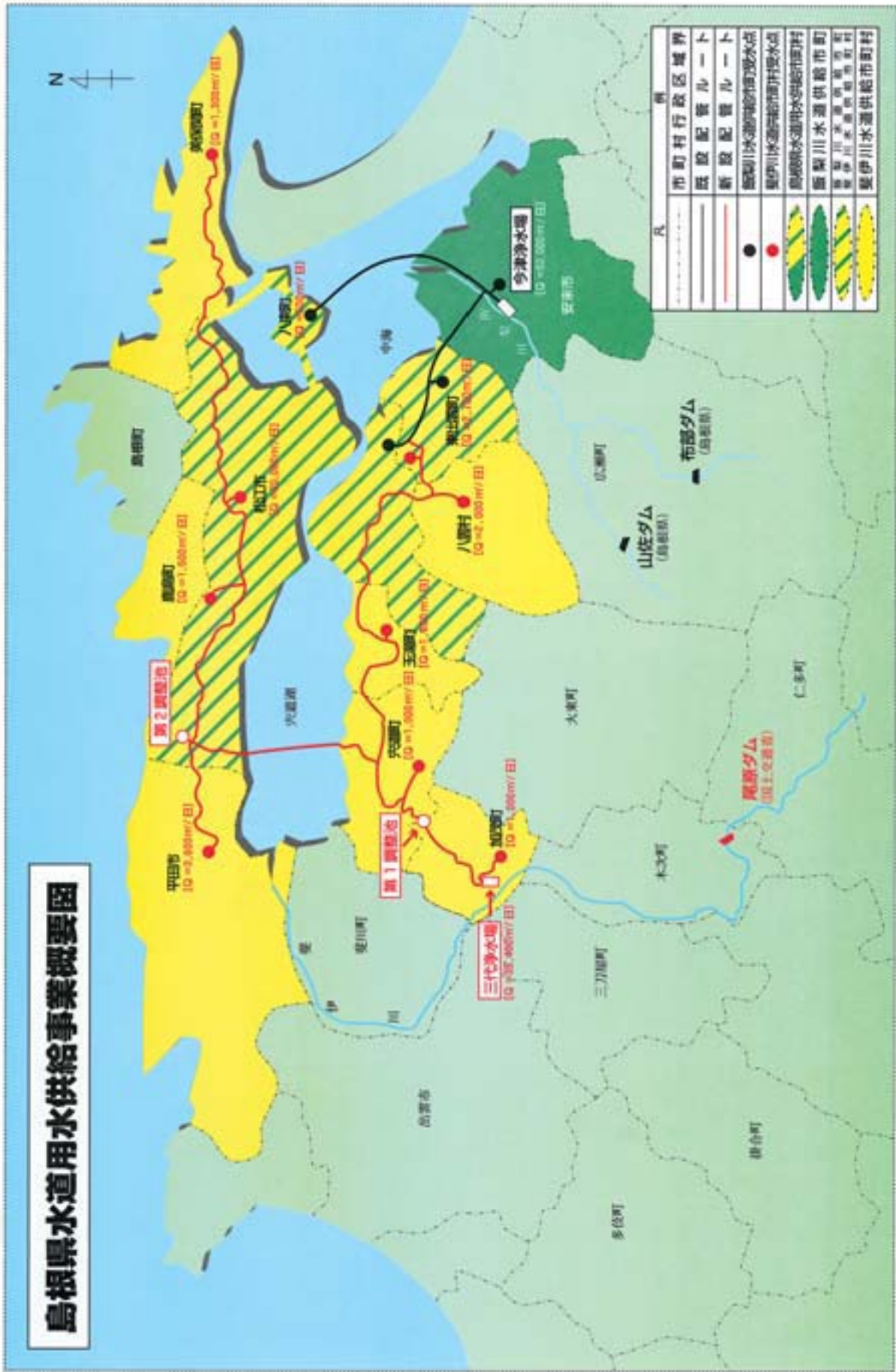
## 第8章 斐伊川水道建設事業

### 斐伊川水道建設事業の今

- ◆ 今、宍道湖の湖底を這う、水道管の敷設工事が始められようとしている。  
県東部に水道用水を供給する施設として建設中の斐伊川水道の配管だ。  
斐伊川水道は、水源の不安定な県東部に、安定して水を供給することを目的とするものだ。そのために、斐伊川上流部に治水を目的として建設される、国直轄の尾原ダムに参画して水を得る。
- ◆ 水道事業は基本的には市町村が行うものだ。  
だが、ときに市町村を越えて広域で水道事業を行なって水を確保する場合がある。  
例えば、水源が乏しくて安定的に水が確保できない場合や、広域で行なうことによるスケールメリットがある場合等である。  
企業局の水道事業は、当事業を含めて、この広域水道事業にあたる。  
当事業においては、企業局が水道用水供給事業者として尾原ダムに参画して水を得、それを参画市町村に給水することになる。
- ◆ 尾原ダムは当初平成15年度完成予定だった。しかし、大幅な工期延長によって、ダム完成が平成22年度までずれ込み、ダム事業費も当初980億円から1510億円に膨らんだ。  
ダム事業費増大によって、斐伊川水道事業の「ダム工事負担金」は26億円余増えた。それは、結局水道料金にはねかえると思われる。  
斐伊川水道事業の事業費は総額441億円余となる見通しである。  
このうち、すでに、259億円余が執行された。
- ◆ この259億円余のうちの、県一般会計からの繰出は、「出資金」「貸付金」という形で、すでに87億円余となっている。  
今後も、「出資金」「貸付金」という形で支出が続き、平成20年度までの5年間の合計は39億7千万円余になる。
- ◆ 当事業において参画市町村は、当初より、「高料金」を懸念している。  
水道は、ライフラインであり、住民の経済生活に直結するものだ。だから「高料金」となることには問題がある。  
だがその一方で安定的な良質の水を得ようとするには相応のコストがかかるのも事実だ。  
「高料金」をどうするのか、という問題はイコール、そのコストを一体誰が負担するのかという問題だ。
- ◆ 一方、ライフラインであるから、水は足りないことがあってはならない。  
さらに、地球規模の環境変化によって、将来、降水量の変動が激しくなり、水の確保、調節がより困難になるとの予測もなされている。
- ◆ ライフラインだから水は安定確保しなくてはならない、それには、一定のコストがかかる、しかし、同時にライフラインであるからこそ料金があまりに高くなることは避けなくてはならない。  
一方、「あれかこれか」の施策選択を迫られている現在の県財政状況において、県費を際限なく水の確保に投じることはできないという事情がある。  
さらに、県民の全てではない、当事業の受水住民に県費をどこまで投じるのかという問題もある。  
これら相矛盾する要請に対する県のスタンス如何が、今や「湯水のように」使えない、タダではない水のコストを誰が負担するかを左右する。  
長期的な見通しを持った上での県の判断が求められる。

\*水の単位は、正式には「トン(重さ)」ではなく、「 $m^3$ (量・体積)」であるが、本「包括外部監査報告書」では、トンを中心に用いる。





※なお、市町村の表示は合併前のものである。

第一 事業の経緯

1 略年表

昭和48年 昭和63年8月 平成元年2月20日	134日の給水制限（松江市） 中海・宍道湖周辺15市町村の需要と供給の見通し 〈関係19市町村助役会議〉 ● 参画水量4万トン 供給単価は184円となることを提示																													
平成元年6月12日	〈関係13市町村助役会議〉 ● 県試算水量 57,678トン 要望水量 17,400トン ● 参画水量2万トンで供給単価は265円																													
平成元年8月5日	関係13市町村長からの陳情 ● 「受水料金はダム完成時点での関係市町村の平均給水原価以下」																													
平成元年9月25日	〈関係13市町村助役会議〉 ● 県試算要望水量26,000トンを提示し、上乘せ水量の検討を求める																													
平成2年4月2日	陳情に対する回答 ● 知事 「平成元年8月5日の陳情については要望に沿うよう努力する」																													
平成2年4月25日	〈関係13市町村助役会議〉 ● 知事回答文の説明及び現状についての説明 「出資基準額が建設費の10分の1から3分の1となった」 「県試算要望水量2万6,000トン供給単価は約160円となり、昭和62年度の平均給水原価172円より安価となる」																													
平成2年5月10日	〈関係12市町村長会〉 ● 副知事「関係市町村の平均給水原価以下となるよう県で保証する」																													
平成2年4月 ～平成3年9月	参画への正式回答 ● 市町村別の参画の有無と参画水量意思の提示（12市町村）																													
	<table border="1"> <tr><td>松江市</td><td>20,000</td><td>島根町</td><td>200</td><td>美保関町</td><td>1,300</td></tr> <tr><td>平田市</td><td>3,600</td><td>玉湯町</td><td>1,500</td><td>八雲村</td><td>2,000</td></tr> <tr><td>鹿島町</td><td>1,000</td><td>東出雲町</td><td>2,500</td><td>宍道町</td><td>1,000</td></tr> <tr><td>加茂町</td><td>1,000</td><td>木次町</td><td>500</td><td>三刀屋町</td><td>400</td></tr> </table>	松江市	20,000	島根町	200	美保関町	1,300	平田市	3,600	玉湯町	1,500	八雲村	2,000	鹿島町	1,000	東出雲町	2,500	宍道町	1,000	加茂町	1,000	木次町	500	三刀屋町	400					
松江市	20,000	島根町	200	美保関町	1,300																									
平田市	3,600	玉湯町	1,500	八雲村	2,000																									
鹿島町	1,000	東出雲町	2,500	宍道町	1,000																									
加茂町	1,000	木次町	500	三刀屋町	400																									
平成2年9月10日	2市9町1村から要請 ● 尾原ダムを水源とする、県の広域的水道事業の要請																													
平成2年10月5日	事業主体を県企業局とすることが決定																													
平成3年3月26日	〈尾原ダム受水地方公共団体連絡協議会第2回幹事会〉 ● 日最大級水量35,000トンで30年平均供給単価170.93円																													
平成4年2月13日	12市町村が10市町村に変更 ● 「関係3部局(環境保健部、企画部、企業局)で事業計画を協議検討し……更に厚生省と協議を進めていく中で、12市町村の地理的状況、長期的水需要の見通しなど本計画の問題点が明らかになってきました。このため再検討が必要との判断に立ち……今般7町長より変更したいと……」 ● 島根町、木次町、三刀屋町3町とりやめ 八束町新規参画 ● 市町村別の参画の有無と参画水量意思の提示（10市町村）																													
	<table border="1"> <tr><td>松江市</td><td>20,000</td><td>(島根町 取り止め)</td><td>美保関町</td><td>1,300</td></tr> <tr><td>平田市</td><td>3,600</td><td>玉湯町</td><td>1,800</td><td>八雲村</td><td>2,000</td></tr> <tr><td>鹿島町</td><td>1,500</td><td>東出雲町</td><td>2,700</td><td>宍道町</td><td>1,000</td></tr> <tr><td>加茂町</td><td>1,000</td><td>(木次町 取り止め)</td><td>(三刀屋町 取り止め)</td><td></td><td></td></tr> <tr><td>八束町</td><td>500</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr> </table>	松江市	20,000	(島根町 取り止め)	美保関町	1,300	平田市	3,600	玉湯町	1,800	八雲村	2,000	鹿島町	1,500	東出雲町	2,700	宍道町	1,000	加茂町	1,000	(木次町 取り止め)	(三刀屋町 取り止め)			八束町	500				
松江市	20,000	(島根町 取り止め)	美保関町	1,300																										
平田市	3,600	玉湯町	1,800	八雲村	2,000																									
鹿島町	1,500	東出雲町	2,700	宍道町	1,000																									
加茂町	1,000	(木次町 取り止め)	(三刀屋町 取り止め)																											
八束町	500																													
平成4年8月26日	〈尾原ダム受水地方公共団体連絡協議会第4回幹事会〉 ● 日最大給水量35,400トンで30年平均供給単価169.96円																													
平成5年2月16日	〈尾原ダム受水地方公共団体連絡協議会第5回幹事会〉 ● 日最大給水量35,400トンで30年平均供給単価170.28円 ● 尾原ダムのアロケーションの5%が決定																													
平成6年2月	尾原ダム「建設に関する基本計画の公示」 ● 工期 昭和62～平成15年 総事業費 980億円																													
平成9年11月20日	〈平成8年度決算特別委員会〉 ● 供給単価は170円 これはあくまでも試算であり、実際の料金は営業開始までに検討する。																													
平成15年3月	尾原ダム「建設に関する基本計画の変更公示」 ● 工期 昭和62～平成22年度まで 総事業費 1,510億円																													
平成16年2月18日	〈平成15年度2月県議会〉 ● 給水開始後30年間の平均供給単価は1トンあたり170円程度と試算している（企業局答弁）																													
平成16年11月4日	〈島根県公共事業再評価委員会〉 ● 事業継続の意見具申																													

## 2 事業の概要（平成16年度『企業局の概要』より）

現在、企業局は、飯梨川水道事業で県東部に最大日量5万2,000トンの上水を供給している。

しかし、県東部の慢性的な水不足を解消し、良質で安定した水道用水を供給するため、国土交通省が斐伊川に建設する尾原ダムを水源とする島根県水道用水供給事業の第2期拡張事業を計画し、10市町村（松江市、平田市、鹿島町、八束町、美保関町、玉湯町、宍道町、東出雲町、八雲村、加茂町）に最大日量3万5,400トンの水道用水を供給する斐伊川水道建設事業を平成5年度から行っている。

これまで送水管布設工事を主として事業を進めてきており、平成11年度には加茂町三代地内に浄水場の用地を取得し、平成13年度から取水施設及び浄水施設に着手し、平成16年度も継続して実施している。

なお事業の効率化を図るため、斐伊川建設事務所を廃止し、企業局開発課に統合した。

## 第二 当事業の事業費とその調達

### 1 当事業の事業費

当事業の総事業費は、441億6千万円で、その内訳及び現在の進捗状況は、次表のとおりである。

当事業は平成23年度の給水開始に向けて設備建設中であり、建設仮勘定に計上されている。

なお、尾原ダムは国のいわゆる「直轄ダム」なので、①のダム負担金は国に支払う。

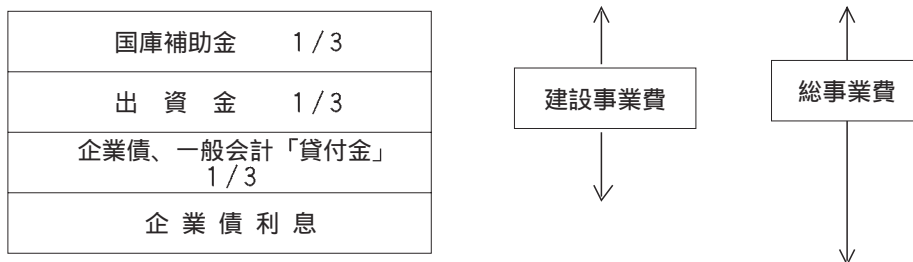
【図表6-1】

(千円)

費 目	総事業費	平成15年度まで	平成16年度以降	平成15年度までの進捗率
① ダム負担金	7,550,000	3,206,328	4,343,672	42.5%
② 専用施設工事費	29,100,000	18,192,100	10,907,900	62.5%
③ 用地補償、調査等	5,290,000	3,961,900	1,328,100	74.9%
④ 建設利息	2,220,000	560,600	1,659,400	—
合 計	44,160,000	25,920,928	18,239,072	—

### 2 事業費の調達

事業費の調達先は以下のとおりである。



※上図は事業費のうち、広域化補助部分についてのもの

※事業費のうち、水源費については国庫補助金が1/2となるので、企業債、一般会計「貸付金」は、1/6となる。

### 3 一般会計繰出金

- (1) 当事業の平成元年から平成15年度末までの県費からの「出資金」「貸付金」及び「貸付金」に対する返済状況は次表のとおりである。

【図表6-2】 (千円)

	H1~3	H4~6	H7~9	H10~12	H13~15	合計
出 資 金	—	233,000	1,322,000	2,822,000	3,419,000	7,796,000
貸 付 金	54,333	166,429	283,819	246,123	241,938	992,645
返 済	—	—	—	—	△375	△375
繰出合計額	54,333	399,429	1,605,819	3,068,123	3,660,563	8,788,269

※繰出合計額は、繰出額合計から貸付金の返済分を控除したもの

- (2) 今後の繰出予定は次表のとおりである。

【図表6-3】 (千円)

	H16見込み (2月補正後)	H17予定 (当初予算)	H18予定	H19予定	H20予定	平成16~20 累計	平成20年度 までの繰出 金計
出 資 金	466,000	522,000	765,000	771,000	864,000	3,388,000	11,184,000
貸 付 金	118,846	100,219	120,999	120,999	120,999	582,062	1,574,707
合 計	584,846	622,219	885,999	891,999	984,999	3,970,062	12,758,707

## 第三 当事業について検討した事項

- 1 斐伊川水道の料金単価は「高い」と言われてきた。

参画市町村は、計画当初より、料金単価の引き下げのための県の支援を要望してきた。

包括外部監査ヒアリング時に示された30年平均の料金単価の試算はトンあたり170円余であった(平成16年2月議会 企業局長答弁)(なお、30年平均料金単価については、「直近の試算では、「30年平均で130~140円程度」であり、このことは、平成16年11月に受水団体に説明し、また、同年12月に県議会決算特別委員会で説明した」と企業局から文書で示された(平成17年2月2日付))

- 2 料金は、事業費総額から決まってくる。事業費総額が増えれば、それは料金に反映される。

当事業の事業費は、総額441億6千万円である。

事業費が増える原因は、ひとつには、給水域が広いために、長大な配管を要し、その送水管の事業費がかかるためである。

さらに、事業計画開始後の工事費の増大分が相当に大きい。

また、斐伊川水道が参画している尾原ダムの事業費が増大してダム負担金が増額されたこともある。

この事業費支出は必然であったのか、他の選択肢がなかったのだろうか。

- 3 この水道料金は、江の川水道で見てきたように、水の需要量見込と実際の乖離があれば、高いものとなる。

当事業の需要予測は、どのようにして行なわれたか。江の川水道のような、需要予測と現実の乖離は発生しないのだろうか。



4 「水のコスト」は、受水住民か、市町村か、県か、国か、この4者のどこかが負担せざるを得ない。

県は、現在の危機的財政状況の中で、「水のコスト」に対してどこまでの負担を負っていけるのだろうか。

当事業についてはこれらの点が問題になる。

#### 第四 料金に影響を及ぼす事項について

##### 1 事業費内訳（企業局提出資料から作成）

【図表6-4】

(千円)

	計画当初		現 計 画		増 減	備 考
	金 額	構成比	金 額	構成比		
水 源 費	4,900,000	12.0%	7,550,000	17.1%	2,650,000	尾原ダム事業費増
工 事 費	25,130,000	61.4%	29,100,000	65.9%	3,970,000	
取水施設	1,142,000	2.8%	3,315,000	7.5%	2,173,000	軟弱地盤による基礎工事の増額及び耐震設計による施設工事費の増額
浄水施設	5,625,000	13.7%	8,505,000	19.3%	2,880,000	同 上
送水施設	18,363,000	44.8%	17,280,000	39.1%	-1,083,000	市町村水道との共同施工によるコスト削減等による減
用地補償費	700,000	1.7%	777,000	1.8%	77,000	
調 査 費	810,000	2.0%	2,063,000	4.7%	1,253,000	軟弱地盤の調査、設計、耐震設計による増額
そ の 他	2,490,500	6.1%	2,450,000	5.5%	-40,500	
建設利息	6,921,108	16.9%	2,220,000	5.0%	-4,701,108	起債利息が下がったため
総 合 計	40,951,608	100%	44,160,000	100%	3,208,392	

##### 2 広域であることによる事業費の増高

(1) 現計画における総事業費441億6千万円のうち、送水施設（送水管等）の費用は172億8千万円と、約4割を占める。

これは、給水先が広域であることから、送水管が長いためである。

特に平田市、松江市（宍道湖北地域）、鹿島町、美保関町への給水のために、宍道湖湖底を横断して配管（約5km）する計画だが、この配管工事だけでも今後約26億円を要すると見込まれている。

つまり、現在の計画の範囲をカバーして広域で水道事業を行なう場合には、これだけの事業費がかかる。

(2) 市町村合併によって、旧10市町村の参画水量は、

松江市	20,000m <sup>3</sup>		東出雲町	2,700m <sup>3</sup>	→ 東出雲町
鹿島町	1,500m <sup>3</sup>				
美保関町	1,300m <sup>3</sup>	→ 松江市			
玉湯町	1,800m <sup>3</sup>	(28,100m <sup>3</sup> )	平田市	3,600m <sup>3</sup>	→ 出雲市
八雲村	2,000m <sup>3</sup>				
宍道町	1,000m <sup>3</sup>		加茂町	1,000m <sup>3</sup>	→ 雲南市
八束町	500m <sup>3</sup>				

となる。

当事業は市町村合併以前の事業である。

現在、市町村合併という新たな状況が生まれていることから、この点を踏まえた再検討もなされるべきではないかと考える。



3 事業費増大の理由

(1) 当事業では、計画当初段階と、現計画段階で約32億円、約8%事業費が増大している。

増加分 90億3千3百万円 内訳

① 軟弱地盤による調査費工事費増大分 63億6百万円	② ダム負担金 26億5千万円	③ その他 7千7百万円
-------------------------------	--------------------	-----------------

減額分 58億2千4百万円 内訳

① 企業債利息減 47億1百万円	② コスト削減による工事費減 10億8千3百万円	③ その他 4千万円
---------------------	-----------------------------	---------------

(2) 工事費の増大

増大分のうちの多くは、「軟弱地盤による基礎工事の増額及び耐震設計による施設工事費の増額」分である。

取水施設、浄水施設、調査費の増加額は63億円以上である。

当初計画における、取水施設、浄水施設、調査費合計は、75億7千万円余であり63億円の増加は、実に、83%の増となる。

この点について包括外部監査の限られた時間では、さらに、解明することはできなかったが、これだけの増額が必要だということはどの時点で明らかになったのか、その際にどのような検討がなされて、事業を継続することとなったのかについては疑問が残る。

(3) ダム負担金の増大について

① 尾原ダムは工期が大幅に延長され、総事業費が約1.5倍に膨らんだ。

その結果、斐伊川水道事業の事業費も26億5千万円増加した。

ダム工事負担金は、アロケーションにしたがって負担することになるので、ダムの総事業費が増大すればそれだけダム負担金も増える。

② これを市町村の立場から見ると、ある金額のダム工事負担金を前提とした料金を想定して広域水道事業への参画を決めたのに、その後、ダム工事負担金が増えればより高い料金とならざるを得ず、しかも、それが一体いくらになるのか予測はつかない、ということである。

しかも、仮にダム工事負担金が増えたことによって料金が高くなったとしても、市町村は実質的には参画を取り止めることができない。

さらに、国の行なうダム事業の事業費が増大することについて、市町村が実質上、関与できるわけでもない。

③ 料金が高くなれば、市町村は、その負担を受水住民に求めるか、市町村自身が財政負担で負わなければならない。それにもかかわらず、上記のようなしくみとなっていることは、果たしてこれでよいのか、疑問が残る。

特に、水道は住民にとって必ず必要であることからすると、当初計画の事業費で水道料金は確定してしまい、その後のダム工事費の増大分は水道料金には反映

させないという考え方、すなわち、国もしくは県が、事業費増大分を負担するという考え方もあってもよいのではないかと考える。

#### 4 需要予測からの乖離によるさらなる「料金単価」上昇の可能性

(1) 企業局は、料金単価試算の際に、給水開始時点の契約水量を21,400トンとし、平成34年度までに参画水量(35,400トン)通りの契約水量となる前提で料金単価を試算している。

ここで仮に、参画市町村の実際の契約水量が需要予測量に達しない場合には、江の川水道と同じく、料金単価が高くなることになる(江の川水道参照)。

当事業において需要予測はどのようになされたか、そして実際の水需要は、需要予測どおりになるのだろうか。

#### (2) 市町村の水需要予測の変化

【図表 6-5】

		県試算不足水量 (トン)	参画希望市町村 の要望水量(トン)	松江市分 (トン)
① 平成元年 6月12日	関係13市町村助役会議	21,621 (松江市含まず)	17,400 (松江市含まず)	未定
② 平成元年 9月25日	関係13市町村助役会議	46,545 (松江市含む)	26,400	9,000
③ 平成2年 6月18日	市町村別の参画の有無 と参画水量意思の提示		35,000	20,000
④ 平成4年 2月13日	12市町村が10市町村に 変更		35,400	20,000

① 当初松江市は参画に慎重であり、松江市を除く市町村の参画要望水量は平成元年6月時点で17,400m<sup>3</sup>/日であった。

県の東部広域圏水需要計画の見通しでは、県東部地域の試算不足水量は57,678m<sup>3</sup>/日であり、その時点で未定であった松江市分として24,924m<sup>3</sup>/日を見込んでいたため市町村の要望水量との間に大幅な差異が生じている。

② 平成元年9月になり、松江市が将来の安定給水のため参画を表明したが、参画水量は9,000m<sup>3</sup>/日であり、全市町村の参画要望水量は26,400m<sup>3</sup>/日と県の試算からは依然として相当な差異が生じている。

③ 平成2年6月に、参画水量の正式回答が各市町村からあったが、この時点において松江市が20,000m<sup>3</sup>/日を要望し、合計35,000m<sup>3</sup>/日となった。

④ その後、関係3部局(環境保健部、企画部、企業局)で事業計画を協議検討する中で「12市町村の地理的状況、長期的水需要の見通しなど本計画の問題点が明らかになってき」たとして、関係市町村と協議を行なった。

その結果、

- 島根町、木次町、三刀屋町の3町が参画中止(計1,100トン減)
- 八束町新規参画(500トン増)
- 3町参画水量変更(計1,000トン増)

で、合計35,400トンの参画水量となり、現在に至っている。

⑤ 松江市が要望水量を9,000トンから20,000トンに引き上げるまでの間の出来事は、県の出資基準が建設費の1/10から1/3となったことにより、供給単価の引き

下げができたことと、副知事が「関係市町村の平均給水原価以下となるよう県で保証する」としたことである。

これらは、給水単価に関する事項であり、直接的に需要量の増加と結びつくものではない。

9,000トンを要望した時点で、松江市は2015年まで不足水量は出ないものと考えており(上記表②平成元年 9月25日開催「水道事業打合せ会議議事録」)、供給単価が下がったからといって需要量が増加するとは考えづらく、松江市の要望水量の増加には他の要因があったものと思われる。

(3) 現時点での需要予測

- ① 受水量の需要予測は基本的に人口の増加予測と一人当たりの最大給水量の増加予測に基いて算定されている。

平成16年 9月 9日開催の公共事業再評価委員会審議資料によれば人口予測と一人当たりの最大給水量予測はそれぞれ次のとおりである。

平成14年度実績または13年度実績	平成35年(2023年) (計画水量35,400m <sup>3</sup> /日に達する年度)
人 口 予 測 (行政区域予測)	4.0%増加
人 口 予 測 (給水区域予測)	10.6%増加
一人あたりの最大給水量	16.6%増加

※給水区域の人口予測については、簡易水道統合等による給水区域の増加を含んでいる。

- ② 企業局は、20年間で4%の人口増加を予測をしているが、『日本の市区町村別将来人口推計(国立社会保障・人口問題研究所編)平成15年12月推計』では、行政区域の人口は2000年を基準として、2010年までに2.3%増加するが、その後は減少していき、2025年には、マイナス0.3%になると予測されている。

この統計資料からすれば、平成35(2023)年には、人口増がないか、むしろ人口が減少していることが考えられる。

【図表 6-6】

将来の市町村別人口および指数(2000年=100.0)

表 1-32-1-1 32 島根県

	総 人 口(人)						
	2000年	2005年	2010年	2015年	2020年	2025年	2030年
32000 島根県	761,503	749,492	733,376	712,953	687,921	659,436	630,175
32201 松江市	152,616	157,322	160,851	163,178	164,072	163,602	162,246
32208 平田市	29,006	28,286	27,542	26,766	25,837	24,808	23,797
32301 鹿島町	8,414	7,947	7,421	6,852	6,251	5,653	5,074
32303 美保関町	6,781	6,237	5,676	5,116	4,569	4,030	3,528
32304 東出雲町	12,275	13,099	13,745	14,083	14,187	14,062	13,808
32305 八雲村	6,844	6,979	7,011	6,951	6,847	6,688	6,479
32306 玉湯町	6,114	6,091	6,018	5,869	5,661	5,405	5,126
32307 宍道町	9,489	9,381	9,221	8,961	8,602	8,208	7,788
32308 八束町	4,584	4,501	4,391	4,261	4,098	3,927	3,756
32362 加茂町	6,737	6,719	6,602	6,387	6,132	5,852	5,560
10 市町村合計	242,860	246,562	248,478	248,424	246,256	242,235	237,162
人口増加率 (2000年=100%)	100.0%	101.5%	102.3%	102.3%	101.4%	99.7%	97.7%

この統計資料の予測が現実となるならば、需要見込にも影響が出る。

一方、一人当たりの最大給水量予測は、主に下水道普及率の上昇を見込んで、増加予測を行っていると考えられる。しかし、近年の急激な下水道普及率の上昇

にもかかわらず、過去10年間の一人当たりの最大給水量の増加は大きくない。

さらに、計画水量の5割以上を占める松江市(合併前)の下水道普及率は、現時点ですでに9割近い。

『第一次松江市水道事業経営戦略プラン(松江市水道局作成)(平成16年1月)』によれば、松江市の家事用及び家事兼営業用の1人当たりの使用量が下がっているとされている。

以上からすると、今後の約20年間でさらに16%以上、一人当たり最大給水量が増加すると予測することには疑問が残る。

また、水道料金は現在よりも高くなると予想されており、その場合、より節水への意識転換がなされる可能性もある。また、節水型の機器等の普及に伴い、需要水量が減少する可能性もある。

需要予測にあたっては、これらも考慮する必要があるだろう。

- ③ ただし、35,400トンの参画水量のうち、19,300トンは既存水源からの転換(安来市分3,500トンを含む)を見込んでいることから、需要予測にかかってくるのは残りの16,100トンであり、需要予測の誤りは、仮にあったとしてもその範囲に止まるとの見方もある。

#### (4) 需要予測に応じた対応

- ① こうして企業局は、平成23年度事業開始時には、既存水源の転換約18,000トンを含めて21,000トンの需要があるものと見込み、その後、徐々に水需要は増加し、11年後の平成33年度には、35,400トンになると予測している。

そのため、企業局は、

「給水開始時点で計画の需要が発生しないのに、施設を全部作るのは問題があることから、途中での対応が困難な送水管や取水管は別として、浄水施設などは需要に合わせて整備することにより、需要予測の変動に対応することとしています。」(企業局文書による意見)

として、浄水施設等の設備は当面約20,000トンに対応できる部分の建設にとどめ、その後の需要の推移を見ながらこれを増設することとしている。

- ② しかし、一方で、松江市は現在、当事業からの年度毎の受水量の見直しとともに、「島根県に対し、受水費中の資本費負担軽減を強く要望していく」として(『第一次松江市水道事業経営戦略プラン(松江市水道局作成)(平成16年1月)』)、具体的な検討を開始している。

## 第五 料金対策

- 1 総事業費が確定すればあとは、かかった事業費を誰が負担するのか、つまり、事業費をどこまで料金に転嫁するのかという問題になる。

事業費の3分の1の国庫補助金は除くとして、残りの3分の2の事業費のうち、料金転嫁する部分が大きければ高料金となり、料金転嫁する部分を少なくするのであれば県もしくは市町村の実質的な負担を伴う「高料金対策」をしなくてはならない。

当事業において県はどこまでの県費を投じて「高料金対策」を取るのだろうか。

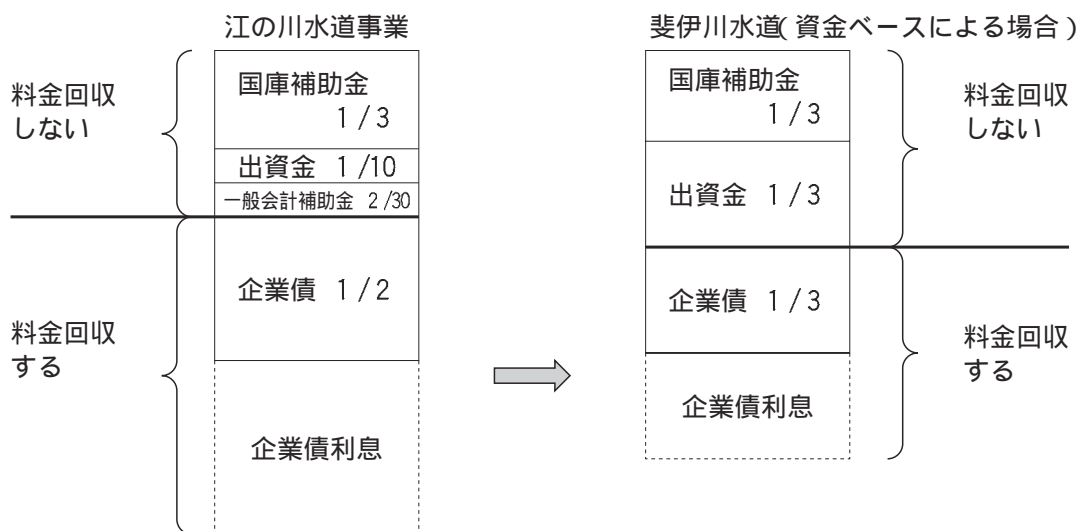
2 「3分の1」の出資金

(1) 県は、斐伊川水道の料金軽減のために、それまで事業費の10分の1としていた「出資金」比率を、平成2年度から「3分の1」とした。

(2) 「出資金」の割合が大きくなれば、それだけ企業債の必要額が少なくなる。その結果、企業債の金利負担が軽減され、料金の軽減につながる。

(3) さらに、既存水道事業の現行の料金算定方法(資金ベース)により料金を算定した場合、県は、この出資金を料金から回収することをせず、その分料金を軽減することとなる。

県から料金軽減のために支出される「出資金」は、平成20年度末で111億8千万円余となる見込である。

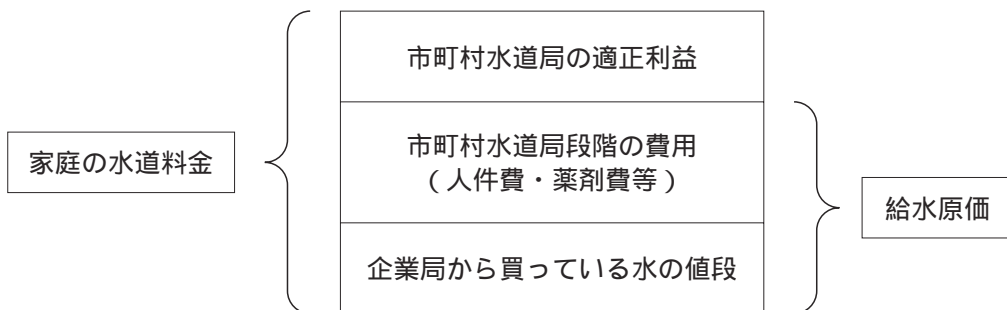


※上図は事業費のうち、広域化補助部分についてのもの  
※事業費のうち、水源費については国庫補助金が1/2となる。

3 「関係市町村の平均給水原価以下」という約束

(1) 平成元年8月、関係13市町村長は、受水料金をダム完成時点での関係市町村の平均給水原価以下として欲しい旨を陳情した(平成元年8月5日)。

給水原価とは、適正利益を乗せる前の料金、いわば、市町村水道局の水の「製造原価」ともいうべきものである。



この要望を受けて、平成2年4月、知事は「平成元年8月5日の陳情については要望に沿うよう努力する」と回答した。

そして、同年5月10日の「関係12市町村長会議」における当該回答についての質



疑の中で県は、

- 給水単価については、計画給水量（参画水量）による30年間の平均値が、その時点の関係市町村の平均給水原価程度以下になるようにする
- 使用水量が計画以下だと料金が高くなることを理解してもらいたい

とした。

( 2 ) 「30年平均値」の意味

問題はここで示されたのが30年「平均」の値であることだ。

しかし、実際に決められる料金は、30年を平均して算定するのではなく、数年間ごと（既存水道は3年毎）に算定して契約する。

そして、給水開始からある程度の期間は、30年「平均値」よりも料金は高くなる。つまり、30年間の平均値は「平均給水原価以下」であっても、給水開始当初の料金が「平均給水原価以下」になる保証はない。

「平均給水原価以下」とするのが30年の「平均」であることは、上記のように関係市町村長会議でも示されているが、この際も、開始当初の料金がどの程度になるかの試算を明示して説明しているわけではない。

本来は、これを明示して説明すべきであった。

( なお、平成16年11月の受水団体の担当者会議において、現時点での試算が示された。 )

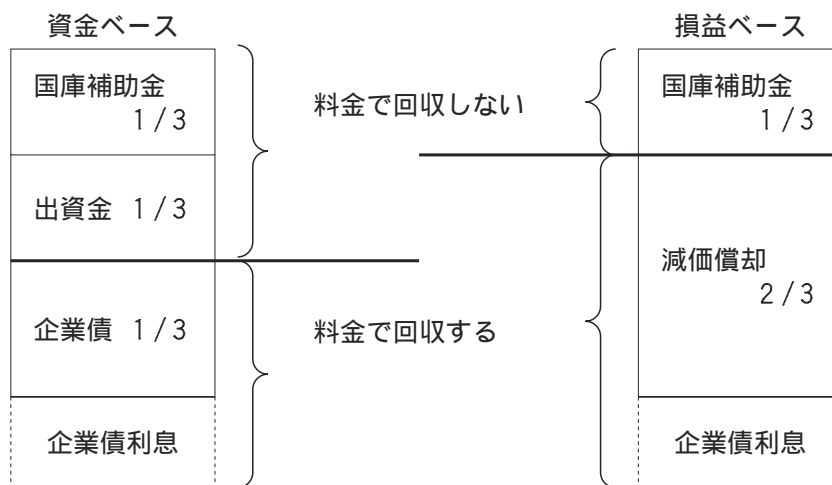
4 「資金ベース」による料金算定（資本費部分）の問題点

( 1 ) 島根県では、事業初期の料金単価を抑えるために「資金ベース」をとってきた。

「資金ベース」とは主として「当年度の支払に要する資金」を回収できるように料金設定をするもので、企業債元利償還分を料金回収する。

一方「損益ベース」は、建設費の減価償却費や企業債利息等を料金で回収するというものである（詳しくは、P 『水道料金の話』参照）。

斐伊川水道では、建設事業費の3分の1を国庫補助金、3分の1を県の出資金によっているので、「資金ベース」をとれば、料金で回収する部分は、建設事業費の3分の1であり、「損益ベース」では3分の1の国庫補助金を除いた部分を全て料回収するので、全体の3分の2を回収することになる。



※上図は事業費のうち、広域化補助部分についてのもの

※事業費のうち、水源費については国庫補助金が1/2となる

「資金ベース」をとることについては、次のような問題がある。

(2) 事業の損益

「資金ベース」の考え方は、企業としての「損益」とは無関係なので、減価償却費が単年度の元金償還額よりも多ければ赤字になり、逆に元金償還額が減価償却費より多ければ、損益は黒字になる。

出資金比率の高い当事業では、「資金ベース」と「損益ベース」の開きが大きく、企業局の試算では計画通りの供給が行えたとしても30年間で24億円の累積損失が生じることになる。

「受益者負担」と「独立採算制」を原則とする企業局において、このような大きな損失を出すような料金算定方法を取り得るのか、大いに疑問である。

これはすなわち、当事業を「独立採算制」を原則とする企業局で行なうこと自体への疑問につながる。

(3) 事業再構築資金

本来「出資金」は、生産設備の基本となるものの取得または構築に用いられ、減価償却の過程の中で少しずつ料金または代金から回収され、内部留保された後、再投資されることとなるものである。

「損益ベース」では、出資金相当額を含めて3分の2を料金回収するので、そのうち、企業債償還分を除いた3分の1(出資金相当額)は、事業再構築資金とすることができる。

しかし「資金ベース」だと、料金回収するのは、主として「元利償還金部分」なので、料金は元利償還金支払にほぼ全て回されてしまうことになり、事業期間経過後手元に事業再構築のための資金が残らない。

事業再構築の資金が残らなければ、新たに県費から巨額の投資が必要となる。

だが、現状では設備更新に対する国庫補助金はなく、「出資金」も水道料金で回収していないため、全額を新規に投資して設備を更新することになり、負担を次の世代に回すことになる。

水道が住民の生活にとって必ず必要なものであることからすれば、3分の1の出資金を県の一般会計から負担した上で、なお、事業再構築資金を得られないような料金算定方法をとってまで、高料金対策をすることが妥当なのかは疑問である。

出資により金利負担が半分以下になることで、すでに料金の低減はなされている。

なお、企業局としては、出資金を回収するか否かについては、現在未定であるとしている(企業局文書による意見)。

## 第六 当事業についてのまとめ

- 1 当事業は、当初から高料金が懸念され、参画市町村は料金引き下げを要望してきた。当事業費の事業費が大きい理由は、
  - ①「広域」の水道事業であるために、どうしても事業費が多くかかること
  - ②「軟弱地盤による基礎工事の増額及び耐震設計による施設工事費の増額」による工事費の増大

③ダム事業費の増大によるダム負担金の増大であった。

さらに、今後、

④需要予測と実際の需要量の乖離があれば、より料金単価に影響してくる。

2 「①広域化であるために、どうしても事業費が多くかかること」については、広域化の必然性、広域でない場合とのコスト比較が必要になる。

だが、市町村単独ではなく、「広域」で水を得ようという決断はすでに、平成2年度になされ、以後、当事業は「広域」を前提に行なわれてきた。

「広域」を前提とするのであれば、事業費が多くなることは、やむをえない。

②「軟弱地盤による基礎工事の増額及び耐震設計による施設工事費の増額」による工事費の増大については、その事情について検討ができなかった。

③ダム事業費の増大によるダム負担金の増大については、現行の「特定多目的ダム法」の下では、やむをえないものである。

④需要予測と実際の需要量の乖離については、企業局の需要予測と実際の需要量の乖離が起こり得ると考える。

3 だとすれば、今、当事業においてできることは、極めて限られている。

すなわち、残りの事業費をできるかぎり節減すること、需要に応じて建設できる部分については需要に応じて建設をし、不要・不急な支出を抑えることだけだ。

この点、企業局は、給水開始時の需要見込を21,000トンと見込んで、10年間で需要が計画水量に達するとの予測に基づいて試算をし、

「給水開始時点で計画の需要が発生しないのに、施設を全部作るのは問題があることから、途中でへの対応が困難な送水管や取水管は別として、浄水施設などは需要に合わせて整備することにより、需要予測の変動に対応することとしています。」との意見を述べている（企業局文書による意見）。

4 「出資金」を料金で回収するか否かについては、現在未定であるとのことである。

「出資金」は本来、回収すべきものであることからして、将来、料金からの回収を検討すべきものとする。

「出資金」を料金から回収することとなれば、この分料金は高くなる。参画市町村との十分な協議と理解が必要なものとする。

5 「水」は生活に欠かせない。

その「水」を安定的に確保することは個々の住民にはできないことであり、したがって、「水」を確保することは、古来より行政の大きな役割のひとつとなってきた。

「水」が不足することはあってはならない事態であり、それを避けるために島根県は、当事業を行なって県東部地域にその「水」を確保した。

当事業によって、尾原ダムという「水がめ」の中に用水が安定的に確保され、それを東部10市町村に給水するルートも確保された。

この「水」確保のコストが、総額441億6千万円の事業費である。

もし、受水住民がこれまでよりも「高い」料金を負担することになるのであれば、受水住民は、料金の引き下げを望む。

料金を引き下げるということは、県費負担を意味するが、県の財政状況、そして、企業局の「水」を受ける住民が県民の全てではないという事情からすれば、それには限界がある。

仮に、料金の額が高くなった場合には、受水住民は他の地域との料金格差に不公平感を持ち、受水しない県民（企業局から受水する市町村人口は、当事業を含めて、全県民の約45%）は当事業への県費負担がなされることに不公平感を持つ。

この不公平感をなくしていくには、参画市町村と県民への説明を尽くすことである。

当事業については、県が、「水」の確保についてどのようなビジョンにたって当事業を立案・計画・実施してきたのか、今後どのように当事業を行っていくのかを県民に示しながら、これを進めていくべきものとする。

## 第9章 神戸川工業用水道事業

### 神戸川工業用水道事業の今

◆ 昭和44年、斐伊川の治水を目的として、国直轄の志津見ダムの建設が計画された。県は、この志津見ダムを水源として工業用水道を引きたいとの出雲市の要望を受けて、昭和62年に工業用水道3万トンで志津見ダムに参画することを決めた。

◆ それから17年が経過した。

当初平成9年度に完成予定だった志津見ダムは、工期が約2倍に伸びて平成22年度の完成予定となり、また、ダムの総工事費も660億円から1,450億円と2倍以上になった。ダムに参画する事業はダム工事費を割合的に負担するので、ダム総工事費が増えれば、当事業の事業費も増大する。

◆ 17年の間に水を利用する企業の有り様は大きく変化した。

その中であって当事業は、主な給水予定先を長浜工業団地、出雲市駅周辺、さらに、出雲インターチェンジ付近に建設予定の「新ビジネスパーク」へと変えつつ、そして、平成13年度には、計画水量を当初の3万トンから1万トンに変更して、なお継続してきた。

◆ 当事業は、これまで専用施設を建設しておらず、52億円のダム建設費関連費用を支出して(企業債利息を含む)、志津見ダムに用水利用の権利を確保した段階である。

今、平成22年度のダム完成を目前にして、当事業の収支予想は極めて厳しい。

それは給水開始直後から9,300トンの計画水量全量売水という『最高のシナリオ』でない限り、今後40年間に県から数十億円単位の「貸付金」「補助金」を要するというものだ。

一方で、仮に当事業を休止もしくは廃止する場合には、国庫補助金の返還を含めてやはり大きな県費負担が必要になる。

当事業は今、行くも帰るもいずれも大きな県費負担を要する状態なのである。

◆ この「今」にあって、当事業は、専用施設を建設すべきか否か、建設するならどのようなタイミングで、どのような規模で建設するか、つまり、次の「一歩」をどう踏み出すか、の選択を迫られている。

どのような「一歩」が最も県民の幸せにつながるのか。

我々はそれをもう一度、考えてみる必要がある。

\*水の単位は、正式には「トン(重さ)」ではなく、「 $m^3$ (量・体積)」であるが、本「包括外部監査報告書」では、トンを主に用いる。



# 第一 事業の経緯

## 1 略年表

昭和44年6月 昭和50年10月 昭和51年9月	『斐伊川・神戸川の治水及び関係地域の開発に関する基本構想』の発表 『斐伊川神戸川治水基本計画』の発表 出雲市より島根県 ●出雲市「『斐伊川神戸川治水基本計画』において工業用水の確保はどう考えているか」 島根県「水源の開発は、農業用水、生活用水、工業用水の受給見通しを考慮し対策を樹立する」※1
昭和54年11月 昭和56年6月	『斐伊川神戸川治水基本計画』の具体的な内容の発表 出雲市より島根県 ●出雲市「当初約束された利水について再度具体的に計画を提示されたい」 島根県「利水を大きく上乗せすることは、当該地域の社会的機能に大きな影響を与えること等の理由から困難で治水を主体としたダムとして計画した」 「しかし今後の水需要の動向等により更に努力したい」※1
昭和60年4月	<利水問題打合せ> ●出雲市長「将来、工業用水が必要となった場合、かんがい用水の転用ができないなら、どんな方法・量はいわないので確保してもらいたい」と発言※1
昭和60年7月	出雲市における将来の工業用水需要用2万8,000トンの算定 利水参加の方針決定（知事）
昭和60年7月22日	『志津見ダム工業用水道事業の実施について』（依頼） ●知事から企業局 ●利水容量3万トン/日
昭和61年4月 昭和62年度	志津見ダム建設事業に着手（建設省） 起債ヒアリング ●「営業開始後に健全な経営が図られるかについて疑義の指摘があったことから」 ●「県の重要施策の一環を担っているとの観点から営業開始以降についても起債元金を県費借入金、利息は県費補助金として一般会計が措置するものとしている旨を企業局から公営企業第2課長宛に文書を送って了解を得ている」
昭和62年5月 平成2年6月 平成3年2月 平成3年度 平成4年6月 平成4年9月 平成7年12月 平成9年7月14日 平成11年7月21日 平成11年8月25日 平成13年2月 平成13年5月	「神戸川工業用水道事業」補助事業採択（通産省） 「神戸川工業用水道事業」再検討を指摘（通産省） 関係次長会議で見直しを検討協議 『新規工業団地形成可能性調査』実施（島根県） 同上調査に基づき計画を見直し 関係次長会議で見直しの検討協議 「神戸川工業用水道事業」縮小（3→1万m <sup>3</sup> /日）の整理方針の決定（島根県） 企業局に3万トン→1万トンの変更依頼（県斐伊川神戸川対策課→企業局） 企業局に工業用水道利用地域の変更を通知（県企業振興課→企業局長） 企業局に減量分2万トンの電気事業での活用を依頼（県斐伊川神戸川対策課→企業局） 『工業用水道事業計画変更申請書』の提出（島根県→経済産業省） 『志津見ダムの建設に関する基本計画の変更について（通知）』（国土交通省） ●工期 平成9年度完成 → 平成22年度完成 ●ダム総事業費 660億円 → 1,450億円
平成13年度	志津見ダム、ダム負担金返還（差額分 8億3千万円余） （国庫補助金返還 1億円余）
平成15年3月 平成15年11月	将来の出雲地域の工業用水需要量の調査（既存企業アンケート調査） 島根県公共事業再評価委員会 事業継続の意見具申
平成15年10月	『独立行政法人水資源機構法施行令』改正 ●ダム撤退者の負担を法定
平成16年2月25日	『特定多目的ダム施行令』改正 ●ダム撤退者の負担を法定

※1は、企業局提出資料『工業用水道事業参画の経緯』より抜粋

## 2 事業の概要（平成16年度『企業局の概要より』）

出雲地域における将来の工業用水の需要に応えるため、国土交通省が神戸川に建設する志津見ダムに水源を確保し、工業用水を供給しようとするものである。

なお、当地域での工業用水の需要が社会経済状況の変化により逼迫していないことから、平成12年度にダム基本計画の変更にあわせて当初計画取水日量30,000m<sup>3</sup>を10,000m<sup>3</sup>（給水量9,300m<sup>3</sup>）に変更した。

当面は貯留施設（志津見ダム）のみで昭和62年度から平成11年度までダム建設費の負担をしている。

## 第二 当事業の事業費とその調達

### 1 当事業の事業費

(1) 当事業は、現段階で、専用施設工事に着手しておらず、志津見ダムに用水利用の権利を確保したに止まっている。

今後、専用施設を建設するのか、また、専用施設の規模をどの程度とするのかによって、総事業費は変動する。

以下に示す、総事業費内訳等は、現計画の9,300トン／日の規模の専用施設を建設した場合の県の試算である。

(2) 当事業の総事業費見込は、79億 5 千万円余で、その内訳は、次表のとおりである。

当事業は、現在、建設仮勘定に計上されている。

なお、志津見ダムは国のいわゆる「直轄ダム」なので、①のダム負担金は国に支払う。

【図表 7-1】

(千円)

費 目	総事業費	平成15年度まで (建設仮勘定残高)	平成16年度以降 平成22年度まで	平成15年度ま での進捗率
① ダム負担金	3,979,362	3,887,485	91,877	97.7%
② 専用施設工事費	2,052,000	—	2,052,000	0.0%
③ 用地補償、調査等	223,000	1,772	221,228	0.8%
④ 建設利息	1,529,087	1,043,834	485,253	—
⑤ その他	170,472	55,371	115,101	32.5%
合 計	7,953,921	4,988,462	2,965,459	—

### 2 事業費の調達

【図表 7-2】

(千円)

費 目	総 額	うち水源費分	うち専用施設分
① 国庫補助金	2,067,634	1,351,034	716,600
② 企業債	3,245,897	1,630,897	1,615,000
③ 一般会計「貸付金」	1,017,453	1,016,229	1,224
④ 一般会計「補助金」	1,463,011	1,406,348	56,663
⑤ その他	159,926	90,472	69,454
合 計	7,953,921	5,494,980	2,458,941

### 3 一般会計繰出金

- (1) 当事業の平成元年度から平成15年度までの県費からの「補助金」、「貸付金」及び「貸付金」に対する返済状況は次表のとおりである。

【図表7-3】 (千円)

	H1~3	H4~6	H7~9	H10~12	H13~15	合計
補助金	27,599	133,338	257,031	319,093	252,570	989,634
貸付金	6,234	6,873	25,412	121,895	154,049	314,465
返済	△2,602	—	—	—	—	△2,602
繰出合計額	31,232	140,212	282,443	440,988	406,620	1,301,496

※繰出合計額は、繰出額合計から貸付金の返済分を控除したものの

- (2) 今後5年間の繰出予定は次表のとおりである。

【図表7-4】 (千円)

	H16見込み (2月補正後)	H17予定 (当初予算)	H18予定	H19予定	H20予定	平成16~20 累計	平成20年度 までの繰出 金計
補助金	68,037	65,434	62,536	61,213	60,621	317,841	1,307,475
貸付金	79,764	—	—	198,138	204,126	482,028	796,493
合計	147,801	65,434	62,536	259,351	264,747	799,869	2,103,968

平成17、18年度に一般会計「貸付金」がないのは、電気事業会計からの借入で企業債元金を返済する予定であるためである。その借入は、それぞれ平成19、20年度に一般会計からの「貸付金」で返済する予定である。

その結果、平成19、20年度は、一般会計「貸付金」が当初予定より約2倍になっている。

### 第三 当事業において検討すべき事項について

- 1 当事業は、途中で3万トンが1万トンに変更され、また、給水予定先が変転している。

これらの計画変更は、現実的な需要の変化に応じたものなのか。

- 2 県が作成した今後の収支見通しを一瞥した限りでは、当事業が今後、「独立採算」を貫くことはおよそ不可能であるように思える。

当事業は「独立採算」となり得るのか。

もし、「独立採算」とならないのであればそれはなぜか。

当事業が「独立採算」とならないのであれば、当事業はどの時点から「独立採算」で行なうことができなくなったのか。

- 3 当事業を、これからどう進めていくべきか。

現時点では未施工の専用施設を建設すべきか、建設するとすれば全部建設するか、一部建設するのか。

事業継続と廃止のコストはそれぞれどれほどか、そして、仮に事業廃止した場合にはどのような影響があるのか。

当事業をこれからどう進めていくべきかを判断する際に考慮すべき事項は何か。

当事業についてはこれらを検討することとなる。

#### 第四 当事業の事業計画の変更より言えること

1 当事業は、昭和60年10月の当初計画、平成12年度、平成15年度と工業用水の供給予定先を変更している。

そのうち、平成13年2月の変更は、計画給水量を28,000m<sup>3</sup>/日から9,300m<sup>3</sup>/日に変更するものであった。

給水量及び供給予定先の変転及び計画変更の経緯は、以下のとおりである。

【図表 7-5】

神戸川工業用水道給水先の変転

(単位：m<sup>3</sup>/日)

	当初計画 (昭和62年度)	給水量変更 (平成13年2月)	現在の計画 (平成15年9月)
長 浜 工 業 団 地	15,000	—	—
神西工業団地(事業廃止)	5,855	—	—
出雲 I C 周 辺 地 区	—	—	6,500
西 部 地 区	7,145	4,800	1,800
出雲市駅周辺地区		2,700	—
古 志 地 区		1,800	1,000
そ の 他		—	—
合 計	28,000	9,300	9,300

##### (1) 当初計画

① 当初の計画では、取水量 3 万トン(計画給水量 2 万8,000トン)としており、最大供給予定先は、長浜工業団地 1 万5,000トンであった。

長浜工業団地は、昭和56年度より分譲を開始しているが、当事業計画が策定された昭和62年度には分譲率がまだ低かった。

そして当初の志津見ダム完成予定は、平成 9 年度であった。

当事業が採択された昭和62年度から平成 9 年度まで実に10年間である。

この状況下で長浜工業団地を給水先にするということは、長浜工業団地に誘致しようとする企業に対して、今は上水を使ってもらえないが、10年後には工業用水道ができるから、長浜工業団地に立地してほしいと言って誘致するということだ。

これは、現実的でない。

② 仮に10年後に工業用水道ができるから、ということで企業の誘致をするのであれば、少なくとも、安い工業用水道の給水が可能になるまでの間、上水の使用料金を軽減する等の特別措置(補助金等)をとる必要がある。

10年間も高い上水を利用し続けて、将来の工業用水道完成を待つ企業はないと思われるからだ。

しかし、そのような措置を実施した事実はない。

③ だとすれば、そもそも、当初計画における長浜工業団地の水需要見込にどれほどの現実性があったか、疑問である。

なお、長浜工業団地は工業用水がないまま、分譲が進み、現在ほぼ完売に近い状態である。

##### (2) 国からの採算性に関する指摘と平成13年度の計画水量の変更

- ① 当事業については、国から数度にわたって、事業性についての指摘を受けている。

最初は、当初計画が策定された昭和62年度の自治省の起債ヒアリング時である。

このときは、自治省から「営業開始後の状況について、健全な経営が図られるかどうか疑義が生じたところから指摘があり」、企業局は、「県の重要施策の一環を担っているとの観点から、営業開始以降についても、起債元金を県費借入金、利息は県費補助金として一般会計が措置するものとしている旨を企業局から公営企業第2課長あて文書を送って了解を得ている」（『神戸川工業用水道事業経営計画について』企業局）

- ② さらに、平成2年6月には、通産省から「神戸川工業用水道事業」の再検討を指摘された（『志津見ダム（工業用水道）に係る経緯』平成8年1996.10.28付）

- ③ 県では、この平成2年6月の指摘を受けて、翌平成3年度に『新規工業団地形成可能性調査』を実施し、この調査に基づいて計画の見直しを検討した。

そして、平成4、5年と事業の中止を含めた検討が関係各課の間で重ねられた結果「事業を取り巻く社会経済情勢の変化により、当初の需要が見込めなくなった」（第5回再評価委員会資料）として、平成7年12月になって、3万トンの計画を1万トンに縮小する方針を決定した。

- ④ 3万トンを1万トンに変更すると同時に、給水先の変更がなされ（次項(3)）、平成11年7月には、長浜工業団地から、出雲市駅周辺及び西部地区への給水先変更が企業局長に通知された（商工労働部企業振興課から企業局長宛通知）。

- ⑤ 3万トンから1万トンに計画水量を減らした際、減らした分の2万トンの有効利用が検討された結果、志津見ダムに発電事業で参画する（アロケーション0.4%）<sup>[1]</sup>ことになった（平成11年度）。

- ⑥ なお、3万トンから1万トンに計画水量を減らした結果、当事業の志津見ダムのアロケーションが8.0%から2.7%に下がってダム負担金も減額された。

差額の8億3千万円余は、平成13年度に国（国土交通省）から返還された。

同時に工業用水への国庫補助金1億円余を国に返還した。

### (3) 平成12年度の計画と平成15年度の計画

- ① 平成12年度に水量を3分の1に減らす計画変更をしたことから、経済産業省、総務省から、当事業の事業性について照会があった。

これを契機として、県では、平成15年3月に、出雲地域の既存企業に現在の使用水量と工業用水道受水見込についてのアンケートを行なった。

アンケートの回答では、平成12年度の計画で2,700トンを見込んでいた出雲市駅周辺の既存企業（現在、地下水及び上水を利用）は、「工業用水道は受水しない」とし、4,800トンを見込んでいた西部地区の既存企業（現在、地下水を利用）も工業用水ができた場合に受水するかどうかは「未定」であった。

- ② このアンケートの結果を受けて、企業局が主体となって、商工労働部と出雲市の間で検討を重ねた結果、再度給水先の検討を行い、給水先を変更した。

[1] 建設費負担割合は、工業用水道の場合は身替り建設費で算定し、発電の場合は妥当投資額で算定するため、同じ水量を利用してもアロケーションは0.4%と低い。



【図表 7-6】

(単位：m<sup>3</sup>/日)

	給水量変更 H13年 2月	アンケート結果に よる既存企業の将 来の 1日の最大水 量(給水見込)	現在の計画 H15年 9月
長 浜 工 業 団 地	—	—	—
神西工業団地(事業廃止)	—	—	—
出雲 I C 周 辺 地 区	—	—	6,500
西 部 地 区	4,800	1,800	1,800
出雲市 駅 周 辺 地 区	2,700	—	—
古 志 地 区	1,800	1,000	1,000
そ の 他	—	—	—
合 計	9,300	—	9,300

新しい計画では、平成19年度に出雲 I C 付近に開発予定の工業団地(「新ビジネスパーク」)に6,500トンの需要を見込むことにした。

だが、現時点で「新ビジネスパーク」はまだ「計画段階」であり、具体的な誘致計画や事業計画も作られていない。そして現時点では県は、出雲市が「新ビジネスパーク」に誘致したいとする「医療・福祉関連産業」等の業種がどれほどの水を必要とするのか、それらの業種を出雲市がどのように誘致しようとしているのか、その具体的な見込みがどれほどあるのか、等の具体的な事項について出雲市に照会をしていない。

つまり、「新ビジネスパーク」の需要は現時点で全くの「未知数」であって、具体的な需要見込ではない。

ところで、平成12年度の1万トンへの変更を経済産業省に申請した際に、企業局は、「国内の社会経済情勢の変化に伴い既存企業の工業用水の伸び悩みや、新規の用水型企業進出も見込めないことから工業用水需要は低迷している。」「志津見ダムの工期の延伸、事業費の増大に伴い、安定した低廉な工業用水の供給が見込めないことから、工業用水道事業は当初の事業計画を継続して実施することは困難な状況となった。」(『工業用水道事業計画変更申請書』平成13年2月6日付経済産業大臣宛文書)としており、新規の用水型企業進出が見込めないことを、この時点で認識している。

## 2 当事業は具体的な需要見込に基づくものではなく、企業誘致の可能性を広げるためのものであることについて

### (1) 上記経緯、特に以下の各事実からすると、当事業の計画が、現実性のある具体的な需要見込に基づいたものとは思えない。

- 昭和62年の当事業計画決定時にすでに分譲が開始されていた長浜工業団地を、10年先に完成予定の当工業用水の給水先とすることは、現実的でないこと
- 平成12年度の需要見込も、わずか2年後のアンケートの結果で大きく変更せざるを得なくなっており、需要の現実性に疑問があること
- 現在、出雲市の「新ビジネスパーク」に6,500トンと最も多い需要見込をしているが、当該新規工業団地について、出雲市に具体的な照会をしていないこと、

つまり、計画水量の69%にあたる最大の供給予定先について企業誘致の可能性の具体的検討を行なわないうちに、6,500トンの給水を見込んでいること

(2) 具体的需要を前提とした事業ではないとすると、当事業は何のためのものか。

① 提示された資料において計画当初から現在まで一貫しているのは出雲市からの工業用水の確保についての強い要望である。

出雲市が工業用水を要望するのは、出雲市も将来、いわゆる「用水型」企業の誘致に参加したいからである。それには、工業用水という条件＝参加資格が必要だ、との考えに立てば、工業用水道を是非整えて欲しいということになる。

そして、県はその出雲市の要望に応えるために、当事業を行なうこととした。

② つまり、当事業は、今は具体的な需要を見込んでいるわけではないが、出雲市の企業誘致の「可能性」の幅を、「用水型」企業にまで広げるための事業だといえる。

当事業が企業誘致の将来の「可能性」を広げるためであることは、「工業用水道の水源が確保されないことは、新たに整備しようとする工業団地をはじめこの出雲市地域に、化学工業・金属製品・食品・医療機器などのいわゆる用水型企业を誘致する可能性を閉ざすことになる」(『第6回再評価委員会資料』)との記述に端的に現れている。

3 「可能性」を広げるための事業の実施について

(1) 「可能性を広げるための事業」であることを表示して検討すべきであることについて

「可能性を広げるための事業」は、具体的な需要見込に基づく事業よりも、投じた資金が回収できないリスクが当然、高い。

しかしそれでも「将来の企業誘致の可能性を広げるため」の工業用水道事業はもちろんあり得る。あえてリスクをとってでも、将来の「可能性」への投資が必要な場合もある。

だが、「可能性」への投資はリスクが高い以上、少なくとも、「現時点で具体的な需要見込はないが、将来の企業誘致の可能性を広げるためにあえてリスクをとって当該事業をする」として表示され、検討されなくてはならない。

県の施策の中でどのような優先順位をつけるのか、どこまでの県費を投じるのかという判断も、このことを前提になされるべきだ。

具体的な需要見込のないものを「ある」ものとして表示し、判断してしまった結果は、八戸川、江の川両工業用水道事業の現状が示しているように思える。

(2) 県と地元市には、「可能性」を現実化することが求められることについて

① 全ての施策を行なうだけの県費がない中で、当事業に県費を投じてこれを行なうことは、当事業を他の施策に優先させるという意味を持つ。

だとすれば、当事業を決定した県とそれを求めた地元市は、当事業に一定の責任がある。

特に、当事業が、具体的な需要に基づくものではなく、リスクを承知で、しかし将来の可能性を閉ざさないために行なう事業であるならば、なおさらである。

② したがって、県と地元市は需要の実現のために、こぞって企業誘致に取り組ま

ねばならない。

これについては、県は出雲市に協力依頼をし、出雲市から「9,300トン／日の需要確保に努力並びに協力」という回答を得ている（平成15年 9 月 29 日付『神戸川工業用水道事業について（回答）』）。

しかし、県は、現時点ではまだ、「新ビジネスパーク」について具体的な照会を行なっておらず、出雲市との企業誘致における協力・連携はまだ具体的ではない。

6,500トンの需要を実現するための具体的な取り組みへの着手は、できるだけ早期に行なうべきである。

## 第五 当事業の採算性と県費負担の見込

### 1 現時点での収支見込

#### ( 1 ) 工業用水道の料金単価

国の工業用水道事業費補助金の交付を受けた事業においては、料金に一定の基準があり、当事業の規模、条件等からすると、当事業の料金単価は45円／ $m^3$ を超えてはならないことになっている。

#### ( 2 ) では45円／ $m^3$ の料金単価で、当事業は採算がとれるのであろうか。

この点、県は、当事業を行なう場合の一般会計から支出額について、売水量を基準に 4 つのケースを想定して試算を行なっている（【図表 7 - 7】）。

#### 【図表 7 - 7】

#### 神戸川工業用水道事業 一般会計からの必要額 試算 ( H15.8.1作成 )

##### 1 . 試算条件

- ・工業用水道料金設定 : 給水料金は45円／t
- ・専用施設起債償還の利率は政府債2.0%公庫債2.1%、県費借入金の償還利率は0.1%とする。
- ・建設中及び営業後の起債利息については、県費補助金を充てる。
- ・建設中及び営業後（収入不足時）の起債元金償還については、県費借入金を充てる。
- ・営業開始後は、県費借入金の利息を支払う。

##### 2 . 試算結果

##### ・ケース 1 ( ダム完成後、全量の9,300t/日を給水 )

( 千円 )

		H13まで	H14～H17	H18～H22	H23～H32	H33～H42	H43～H52	H53～H62	H63～H72
県費補助金	補助額	848,843	275,764	338,404	596,752	188,161	23,054	0	0
	補助金累計	848,843	1,124,607	1,463,011	2,059,763	2,247,924	2,270,978	2,270,978	2,270,978
県費借入金	借入額		284,431	527,272	573,216	140,157	0	0	0
	償還額		0	0	1,224	131,928	728,800	868,874	0
	残 額	205,750	490,181	1,017,453	1,589,445	1,597,674	868,874	0	0
現金収支	現金収入							254,353	1,116,100
	累 計							254,353	1,370,453
県費補助金及び借入金計		1,054,593	560,195	865,676	1,168,744	196,390	-705,746	-868,874	0
県費補助金及び借入残金累計①		1,054,593	1,614,788	2,480,464	3,649,208	3,845,598	3,139,852	2,270,978	2,270,978
県費借入金利息支払額					11,898	16,779	13,633	3,807	0
県費借入金利息支払額累計②					11,898	28,677	42,310	46,117	46,117
県費繰り出し累計①-②		1,054,593	1,614,788	2,480,464	3,637,310	3,816,921	3,097,542	2,224,861	2,224,861
								現金収入差引後残額→	1,970,508 854,408

・ケース2 (ダム完成後、一部の5,000t/日を給水) \*専用施設は全施設施工、動力費は1/2 (千円)

		H13まで	H14~H17	H18~H22	H23~H32	H33~H42	H43~H52	H53~H62
県費補助金	補助額	848,843	275,764	338,404	596,752	188,161	23,054	0
	補助金累計	848,843	1,124,607	1,463,011	2,059,763	2,247,924	2,270,978	2,270,978
県費借入金	借入額		284,431	527,272	1,212,862	654,301	117,672	0
	償還額		0	0	1,224	0	193,908	464,281
	残額	205,750	490,181	1,017,453	2,229,091	2,883,392	2,807,156	2,342,875
県費補助金及び借入金計		1,054,593	560,195	865,676	1,808,390	842,462	-53,182	-464,281
県費補助金及び借入残金累計①		1,054,593	1,614,788	2,480,464	4,288,854	5,131,316	5,078,134	4,613,853
県費借入金利息支払額					14,773	26,077	29,422	25,977
県費借入金利息支払額累計②					14,773	40,850	70,272	96,249
県費繰り出し累計①-②		1,054,593	1,614,788	2,480,464	4,274,081	5,090,466	5,007,862	4,517,604

・ケース3 (ダム完成後、一部の1,000t/日を給水) \*専用施設のうち配水管は古志地区へのみ施工、動力費は1/3 (千円)

		H13まで	H14~H17	H18~H22	H23~H32	H33~H42	H43~H52	H53~H62
県費補助金	補助額	848,843	275,764	317,615	509,716	141,585	17,524	0
	補助金累計	848,843	1,124,607	1,442,222	1,951,938	2,093,523	2,111,047	2,111,047
県費借入金	借入額		284,431	528,493	1,680,171	1,033,467	432,098	152,840
	償還額		0	0	2,445	0	0	0
	残額	205,750	490,181	1,018,674	2,696,400	3,729,867	4,161,965	4,314,805
県費補助金及び借入金計		1,054,593	560,195	846,108	2,187,442	1,175,052	449,622	152,840
県費補助金及び借入残金累計①		1,054,593	1,614,788	2,460,896	4,648,338	5,823,390	6,273,012	6,425,852
県費借入金利息支払額					17,074	32,490	39,902	42,299
県費借入金利息支払額累計②					17,074	49,564	89,466	131,765
県費繰り出し累計①-②		1,054,593	1,614,788	2,460,896	4,631,264	5,773,826	6,183,546	6,294,087

・ケース4 (ダム完成、水源費のみ) (千円)

		H13まで	H14~H17	H18~H22	H23~H32	H33~H42	H43~H52	H53~H62
県費補助金	補助額	848,843	275,764	281,741	292,562	20,169	0	0
	補助金累計	848,843	1,124,607	1,406,348	1,698,910	1,719,079	1,719,079	1,719,079
県費借入金	借入額		284,431	526,048	1,327,139	411,759	54,000	54,000
	償還額		0	0	0	0	0	0
	残額	205,750	490,181	1,016,229	2,343,368	2,755,127	2,809,127	2,863,127
県費補助金及び借入金計		1,054,593	560,195	807,789	1,619,701	431,928	54,000	54,000
県費補助金及び借入残金累計		1,054,593	1,614,788	2,422,577	4,042,278	4,474,206	4,528,206	4,582,206

【図表7-8】

ケース1~4の場合の「補助金」「貸付金」総額及び差引繰出金額の比較

(県の試算結果【図表7-7】に基づき 包括外部監査人において作成)

\*県作成の収支見込の一般会計借入金は、下記表では県費「貸付金」と表現している。(千円)

	ケース1 9,300トン/日		ケース2 5,000トン/日	ケース3 1,000トン/日	ケース4 売水なし
	~H62	~H72	~H62	~H62	~H62
補助金累計額①	2,270,978	2,270,978	2,270,978	2,111,047	1,719,079
貸付金累計額②	1,730,826	1,730,826	3,002,288	4,317,250	2,863,127
貸付金償還累計額③	1,730,826	1,730,826	659,413	2,445	0
県費「貸付金」利息支払額累計④	46,117	46,117	96,249	131,765	0
県費繰出累計⑤=①+②-③-④	2,224,861	2,224,861	4,517,604	6,294,087	4,582,206
現金収支累計⑥	254,353	1,370,453	0	0	0
現金収支差引後残額(県費繰出-現金収支)⑤-⑥*1	1,970,508	854,408	4,517,604	6,294,087	4,582,206

\*1 県費からの繰出金から当事業での収入を除いたもので、当事業のために、結果的に県からどれだけの資金が流出するか、を示す数字である

## ( 3 ) 試算結果の比較

## ケース 1

(平成23年度から9,300トンを毎日、フルに給水した場合、全専用施設施工)

- ① 給水開始後、  
企業債元本:売水収入及び「貸付金」  
企業債利息:「補助金」  
で支払う。  
平成50年度に償還終了
- ② 繰出金総額(合計40億円余)  
「補助金」:平成50年度までに22億7千万円余  
「貸付金」:平成36年度までに17億3千万円余
- ③ 県費「貸付金」は給水開始から、年0.1%の利息を付して、平成60年度までで全額返済する(支払利息は38年間で合計4千万円余)。
- ④ 給水開始後15年で、「貸付金」を受けずに売水収入のみで企業債元金償還ができるようになる。
- ⑤ 平成62年度、平成72年度の差引県費支出額  
(現金収支差引後残額(県費繰出-現金収支))  
平成62年度:19億7千万円余  
平成72年度:8億5千万円余

## ケース 2

(平成23年度から一部5,000トンを毎日、給水した場合、全専用施設施工、動力費2分の1)

- ① はケース1と同じ
- ② 繰出金総額(合計52億7千万円余)  
「補助金」:平成50年度までに22億7千万円余  
「貸付金」:平成46年度までに30億円余
- ③ 県費「貸付金」は給水開始から年0.1%の利息を付すが、平成62年度にも未償還残高が23億4千万円余である(支払利息は40年間で9千万円余)。
- ④ 給水開始後25年で、「貸付金」を受けずに売水収入のみで企業債元金償還ができるようになる。
- ⑤ 平成62年度の差引県費支出額  
(現金収支差引後残額(県費繰出-現金収支))  
平成62年度:45億1千万円余

## ケース 3

(平成23年度から一部1,000トンを毎日給水した場合、専用施設は一部古志のみ配管施工、動力費3分の1)

- ① は、ケース1と同じ
- ② 繰出金総額(合計64億2千万円余)  
「補助金」:平成50年度までに21億1千万円余  
「貸付金」:平成62年度までに43億1千万円余  
専用施設が一部のみの整備のため、企業債発行額が少なくて済むことから、「補助金」額は少ない。  
しかし、売水収入が少ないために、元金償還のための「貸付金」が多く必要になる
- ③ 県費「貸付金」は給水開始から年0.1%の利息を付すが、平成62年度にも未償還残高が43億1千万円余である(支払利息は40年間で1億3千万円余)。
- ④ 給水開始後企業債償還が終了するまで、「貸付金」を要する。
- ⑤ 平成62年度の差引県費支出額  
(現金収支差引後残額(県費繰出-現金収支))  
平成62年度:62億9千万円余

## ケース 4

(ダムが完成しても専用施設を施工しない場合、水源費のみ支払うこととなる)

- ① は、ケース1と同じ
- ② 繰出金総額(合計45億8千万円余)  
「補助金」:平成50年度までに17億1千万円余  
「貸付金」:平成62年度までに28億6千万円余  
専用施設を整備しないため、企業債発行額が少なくて済むことから、「補助金」額は少ない。  
しかし、売水収入がないので、元金償還のための「貸付金」が多く必要になる
- ③ 県費「貸付金」は売水収入がないので返済できない。
- ④ 企業債償還終了まで「貸付金」「補助金」を必要とする。
- ⑤ 平成62年度の差引県費支出額  
(現金収支差引後残額(県費繰出-現金収支))  
平成62年度:45億8千万円余



## 2 収支見込から見た当事業の採算性

### (1) 各ケースにおける採算性

- ① 上記4つのケースの中で、給水開始後の平成62年度に県費「貸付金」元利を全額返済できるのはケース1のみである。ケース1では平成38年度からは、「貸付金」を受けずに、売水収入から企業債の元金償還ができるようになる。

さらに、ケース1に限っては、営業開始年度から損益計算上は、利益が出ることになっているので、一応採算がとれていることになる。

他のケースでは、給水開始後40年たっても、県費「貸付金」元利償還が残るとともに、損益計算上、利益は出ない。

- ② ただし、ケース1で採算がとれるといっても、それは以下の県の負担を前提としている。

- 企業債支払利息の全額の「補助金」繰出し

(営業開始前：14億6千万円余 営業開始後：8億円余)

- 一般会計「貸付金」での0.1%という低利優遇措置

(なお、県の収支試算では考慮されていないが、一般会計「貸付金」の適用金利(当計画では0.1%)と県債金利(県の資金調達金利)の差額は実質的には補助金であるところ(第1章『旭拠点工業団地事業』P28参照)、上記計画を通して調達金利2%と仮定しても一般会計「貸付金」の償還を終える、38年後までに約9億円を補助していることになる)

### (2) 売水単価引き下げの場合

ところで、江の川工業用水道では、平成8年度まで45円/m<sup>3</sup>の料金としていたが、45円/m<sup>3</sup>では全国平均の23円/m<sup>3</sup>より高いことから企業誘致に支障がある、として平成9年度からは401m<sup>3</sup>/日以上については20円/m<sup>3</sup>に単価を引き下げている。

さらに、県は、単価競争力をあげるためとして、5年間の期間限定ではあるが、『工業用水道補助金』を出して、江の川工業用水道の単価を下げている(江の川工業用水道P59参照)。

単価を引き下げるのであれば、売水収入が相当程度少なくなるので、各ケースにおける「貸付金」が多くなる。

仮に25円/トンだとすると、ケース1でも損益計算上利益は出ないことになる。

### (3) 整理すると、当事業においては、

- 給水開始直後から40年間という長期間、45円/トンで9,300m<sup>3</sup>を毎日、売水できるといふ、最高のシナリオ(ケース1)をもってして始めて採算がとれる。

しかも、採算がとれるといっても、

- 22億7千万円余の補助金

- 約9億円の金利差分の隠れた「補助金」負担

を必要とする。

もちろんケース2、3の場合には、40年間予定水量を売水できても、採算はとれない。

以上からすれば、当事業はおよそ、「独立採算」となり得ない事業である。

- 3 当事業の収支見込をここまで検討してきて、包括外部監査人は、
- ここまで、採算性が低いのはなぜか
  - そもそも、最初の3万トンであれば当事業は採算がとれたのか
  - ここまで採算性に乏しい事業を「独立採算」を旨とする企業局の事業として行なうことは妥当か

について強い疑問を持った。

次項以下においてこれらの点について検討し、さらに当事業についてこれから何を検討すべきか、を考える。

## 第六 採算性がないのは何故か

### 1 志津見ダムのダム負担金の問題

- (1) 当事業の現時点での試算(全専用施設施工)の総事業費は79億5千万円余でありうち、約7割の54億円は、「水源費」である。

そして、水源費54億円のほとんど全てが、当事業が参画する志津見ダムのダム負担金とこれを企業債で支払うことによる企業債利息である。

- (2) ところで、志津見ダムは、当初、平成9年度完成とされていたが工期の大幅な延長によって完成が平成22年度までずれ込むとともに(平成13年5月1日計画変更)ダムの総事業費が660億円から1,450億円と2倍以上になった。

ダム負担金は、予め定めたアロケーションにしたがって、参画事業者が割合的に負担するものなので(『水をめぐる話』参照)ダム事業費が増えれば参画事業者のダム負担金も増える。

当事業の場合、平成13年度に、取水量を3万トンから1万トンに落としているので結果的に、ダム負担金の総額は52億8千万円から39億1,500万円に減ったものの1トンあたりのダム負担金は2.2倍になった。(【図表7-9】)

志津見ダムの建設に関する基本計画の変更概要(変更概要対比表)

【図表7-9】

	変 更 前	変更後(平成13年度)
建設目的	①洪水調節 ②流水の正常な機能の維持 ③工業用水(30,000t/日)	①洪水調節 ②流水の正常な機能の維持 ③工業用水(10,000t/日) ④発電(1,700kW)
取水量	工業用水 30,000t/日	工業用水 10,000t/日 発 電 5.0 t/s
工 期	昭和58年度～平成9年度	昭和58年度～平成22年度
費用負担割合	河 川 92.0% 工業用水 8.0%	河 川 96.9% 工業用水 2.7% 発 電 0.4%
総事業費(算定年度)	660億円(昭和60年度)	1,450億円(平成10年度)
工業用水道事業負担分 (総事業費×アロケーション)	52億8千万円	39億1,500万円
工業用水道負担額 (トンあたり)	17万6,000円/トン	39万1,500円/トン

なお、仮に、当初予定通りのダム事業費で、3万トンを1万トンに落とせば、ダム負担金は17億6千万円であったはずであり、逆に3万トンのままであれば、ダム負担金は116億円となったはずである。

(3) 事業の採算性は、原価によって大きく左右される。

トンあたりいくらの原価で生産できた水をトンあたりいくらで売れるか、が問題だ。

したがって、総事業費の約7割を占めるダム負担金がトンあたり2.2倍になったことで、当事業の採算性は著しく低くなった。

## 2 ダム負担金の負担のあり方についての疑問

(1) そもそもダムの工期は長期間を要するものであり、その間に、経済状況の変化等によってダム事業費が変動することはあり得るだろう。

しかし、ただでさえ長い工期がさらに13年も延長し、その結果、事業費が当初計画の2倍以上となることは、通常の見積の範囲を超える。

工業用水道事業計画時にそこまで予測をして、事業計画を立てることはもともと不可能に近いのではないかとさえ思われる。

(2) しかも、国のダムである志津見ダムの場合、工期延長や事業費増大のプロセスに企業局は「利害者としての意見を求められている」(企業局文書回答)というものの、企業局が関与できる余地は少ない。

計画時に一定幅を持って利水権金額を定めて参加できるようなしくみがなければ、「独立採算」が可能な事業として、企業局が工業用水道事業を計画することは難しいのではないかと考える。

これは上水道事業についても同様である。

## 第七 当初計画時の採算性に関する疑問及び当事業は企業局で行なうべきかについて

### 1 当初計画時に損益見通しが作成されていないことについて

前項で検討したように、当事業の採算性が低い理由のひとつは、ダム総事業費の増大によって、トンあたりのダム負担金が増えたことである。

しかし、それを考慮したとしても、当事業は余りにも採算性が低過ぎ、県の負担が大き過ぎる。果たして当事業は、当初計画の3万トンであれば採算が取れる事業だったのか。

その点を検討するには、当初計画時点での損益見通しの分析が必要になる。

そこで当初の3万トン計画における『事業計画書』の提出を求めたところ、給水予定先を図示したものが提出され、収益や収支を算定した『事業計画書』はないとの説明であった。

しかし、給水予定先の図のみでは『事業計画』とはいえない。

この点について、包括外部監査人の「当初計画(3万トン計画)の時点での損益見通しが作られているでしょうか」との質問に対し、損益見通しは「作成していません」(企業局文書回答)との回答であった。

2 県は、当事業が採算がとれないことを計画当初より認識していたと思われることについて

企業局の事業は原則として「独立採算」が求められている。よって、当事業に採算性があるか否かは非常に重要な問題である。

それにもかかわらず、当初計画時に、具体的な損益や収支を算定した事業計画が作成されない事実は問題というよりはすでに異常である。

そして、「損益見通しを作成していない」という事実、昭和62年度の起債ヒアリングの際に企業債元利を「補助金」「貸付金」で措置するとしていた事実からすると、県は、当初計画時点ですでに当事業については、採算がとれないことを認識していたと思われる。

当事業参画にあたり作成された『志津見ダム利水計画調査報告書(昭和60年10月) 島根県企画部』には、国庫補助事業における基準料金(45円/トン)では、「通水開始10年後で約28億円の欠損が生じることとなり、水源費の県費補助金の増額あるいは専用施設に対する県費補助等を考慮し、経済性の再検討が必要である。」と記載されている。

3 企業局が独立採算とされるにはそれだけの法の趣旨がある(第2章『企業局について』P9参照)

その法の趣旨からすれば、計画当初から採算がとれないこと、企業債利息を「補助金」、元金を「貸付金」で支払わねばならないことを認識しながら、当事業を企業局で行なったことは、問題である。

4 当事業の企業債利息が「補助金」で賄われることについての疑問

(1) 当事業では、企業債利息を全て(供給開始後の期間も含む)一般会計「補助金」で支払う。

一方、水道事業の企業債利息には一般会計「補助金」は繰出されず、供給開始後は基本的に水道料金に含まれ、水道料金が高い場合には、「高料金対策」を別途行なって補助することになる。

工業用水を整備することにより用水型企業を誘致し、雇用を促進することに公益性が認められるとはいっても、直接の受益者が工業用水道事業では企業であり、水道事業では広く受水住民であることを考えると、矛盾を感じる。

(2) また、企業債利息が「補助金」で賄われることによって、当事業における工業用水の本当の原価(企業債利息を算入した原価)がわからなくなり、結果として、当事業の真の損益を見誤らせることにもなる。

5 当事業における「責任明確化」

(1) ところで、江の川工業用水道事業において行なったと同じ、「責任の明確化」を当事業において実施するとどうなるか(第5章『江の川工業用水道事業』P60)。

(2) 時期

当事業は、包括外部監査人としては、当初から採算がとれなかったものと考えますが、仮に、当初計画では3万トンの売水ができれば採算がとれるはずだったとしても、平成12年度に計画取水日量3万トンを1万トン(給水量9,300トン)に変更した時点で、企業局の試算では採算性が相当低くなっていることになる。

したがって、遅くとも1万トンに計画変更した時点で一般会計による責任の明確化を実施すべきではなかったか。



(3) 現時点での責任明確化

① では、現時点で責任明確化をするとすればどうなるか。

前記【図表7-9】のとおり、上記ケース1ないし4において、給水開始後、40年後の「貸付金」残額は次のとおりである。

ケース1	9,300トン計画	0円(全額返済済)
ケース2	5,000トン計画	23億4千万円余
ケース3	1,000トン計画	43億1千万円余
ケース4	0トン計画	28億6千万円余

② ケース1は、給水開始時(ダム完成時)より全量を40年間毎日給水した場合であり、現実的には不可能であると思われる。

そして、ケース2~4のどのケースにおいても、現時点での「貸付金」は返済できず、企業債の利息支払もできない。

返済できない見込の「貸付金」及び支払うことができない企業債利息額がそのまま、「責任額」となる。

第八 当事業の「これから」について

1 当事業をこれからどうすべきか。

具体的には、未施工の専用施設を建設すべきか、その規模をどうするのか、いつ着工するのか、等を検討するにあたっては、事業を「休止」「廃止」した場合の影響を考える必要がある。

そこで「休止」「廃止」の場合のメリット・デメリットを質問したところ、次のような回答があった(企業局文書回答から包括外部監査人が要約)。

「休止」の場合	「廃止」の場合
<p><b>メリット</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●営業開始(平成23年度)以降、給水量が非常に少ない結果、収入不足になり、起債償還のための県費借入金が多くなることは避けられる</li> </ul> <p><b>デメリット</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●ケース1の「営業開始後すぐから全量給水できた結果、37年後に県費「貸付金」がゼロになり、収支があう」可能性がなくなる。</li> <li>●ケース2の「営業開始後すぐから5,000トン給水できた結果、水源費のみ(給水しない)場合よりも県費「貸付金」が少なくなる」可能性がなくなる。</li> <li>●水源費の起債償還、利子に多額の資金が必要(平成15年度以降約32億円)</li> <li>●ダム完成後の維持管理費は「休止」状態でも応分の負担が必要である。</li> <li>●経済産業省より今後の専用施設の建設予定等を求められる。</li> </ul>	<p><b>デメリット</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●ダム事業から撤退することになり、これによってダム計画を見直すことになり、その結果、不要支出額+投資可能限度額を超える額が撤退した利水者負担となる。</li> <li>●負担の内容はダム負担金39億円(支払済)が返還されない可能性がある。ダム縮小(1万トン分)に伴う費用が県の負担となる可能性がある。</li> <li>●ダム計画見直しに要する期間は志津見ダム事業も休止となることはもちろん、今後この治水対策が継続できる保証はない。</li> <li>●工業用水道事業への水源費補助金約13億5千万円の返還が必要となる。</li> <li>●水源費の起債償還、利子に多額の資金が必要(平成15年度以降約32億円)</li> <li>●志津見ダムはこの地域での最後の水源であり、今後県内での工業用水道空白地域の出雲市において、工業用水道の確保は困難である。</li> <li>●関係市町村の同意が得られるか問題である。</li> </ul>



そこで、上記企業局回答を踏まえて、以下の各点から、当事業の今後について検討することとする。

- ケース 1 ないしケース 4 の比較検討
- 条件整備によって企業誘致ができた場合のプラス面
- 事業廃止、休止のコスト
- 水源費のためだけに支払をすることになること
- 工業用水道がないことによる企業誘致への影響

## 2 ケース 1 ないしケース 4 の損得の比較検討

(1) 上記 4 つのケースの給水開始後40年後の県の負担額(現金収支差引後残額(県費繰出-現金収支))を比較すると、

ケース 1 (9,300トン)	ケース 2 (5,000トン)	ケース 4 (なし)	ケース 2 (1,000トン)
その差40年間で		その差40年間で	
25億 4 千万円		6 千万円	
		その差40年間で	
		17億 1 千万円	

となる。

つまり、以下で検討する「企業誘致ができた場合のプラス要因(雇用増大、税収増等)」等の他の要因を一切除いて、県の結果的な「負担額」だけで考えると、当事業は、5,000トン売水ができれば(ただし、給水直後から40年間、5,000トン/45円/トンで売水し続ける)、何もしないよりよい。1,000トンの売水しかできないのであれば何もしないほうがよい。1,000トンと5,000トンの間であれば、その量によって何もしない場合と事業を行なう場合とどちらがよいかが決まる。

ただし、5,000トンでは、40年たっても利益は出ない。

(2) 上記だけからすれば、5,000トン売れば何もしないよりよいことになるが、その差は実は40年間で6千万円(投資利回りで考えると単利で年0.1%未満)、年平均で150万円に過ぎない。

しかも、5,000トンを売水するために施設を建設するには、20億5千万円余の支出が確実なのに、5,000トンの売水収入が得られるかどうかは、不確かだ。

一方、何もしない、つまり、専用施設を作らないのであれば、絶対に収益は得られないが、専用工事費支出20億5千万円余は支出しないですむ。

専用施設を建設するかどうかやその規模の判断にあたっては、県の「負担額」の単純な比較だけでなく、これらの点も考慮されるべきである。

## 3 専用施設を建設するかどうかについて

### (1) 需要見込の検討

上記のように県の「負担額」は、売水量によって大きく違ってくるので、専用設備を建設すべきか、その規模をどうするかを判断するには、一体現実に何トン売れるのか、を厳密に予測することが非常に重要になってくる。

#### ① 1,000トン

既存企業のうち、これまで上水を使用していた企業は、上水の約4分の1の安い工業用水ができれば、受水するものと思われる。

既存企業のうち、上水を利用している企業分が750トンあるので、この企業の

増加分を考慮すれば1,000トンは可能ではないかと思われる。

ただし、専用施設を3分の1作って1,000トン売水するケース3は最悪のパターンである。

② 2,800トン

県は、平成15年度のアンケートで工業用水道ができたとき受水するかについて「未定」と回答した既存企業について、1,800トンの受水を一応見込んでいる。

しかし、この1,800トンのうち、かなりの部分については、既存企業は地下水で対応してきている。

地下水利用については、塩分が混じる、水質が安定しない、地盤沈下の可能性がある等、の要因もあり、県としては、工業用水への転換を求めつつもりである。

だが、企業からすれば、これまでの安い地下水から値段の高い工業用水に乗り換えることになるのであり<sup>[1]</sup>、本当に、工業用水へ転換してくれるのか、確認する必要がある。

仮に、この1,800トンを工業用水道に転換できれば、①の1,000トンと合わせて、2,800トンが見込めることになる。

③ 2,800トン超

②のように既存企業に2,800トンを売水できたとしても、これだけでは、ケース2の5,000トン、ケース1の9,300トンには不足で、残りは「新ビジネスパーク」への進出企業の誘致が必要になる。

結局、本事業は「新ビジネスパーク」への「用水型」企業の誘致にかかっている。

(2) 専用施設工事着工時期は需要の確定と連動させて行なうべきであることについて

① ところで、専用施設を作るか、または当初の規模をどうするかは、需要量如何にかかっているのだから、専用施設着工は、需要見込の確定とできるだけ連動させて行なうべきだ。

この点、いつ専用施設に着工するかについて企業局は、「着工の判断基準や要件は設定されていない」「水需要の目処については、企業誘致部局等と連携を取りながら総合的に判断したい」(企業局文書回答)としており、きわめて曖昧である。

② しかし、最大供給先である出雲市の「新ビジネスパーク」への進出企業の予定を正確に予測することは不可能にしても、少なくとも以下の要件を設定すべきではないか。

A. 既存企業の水需要が当初予測どおりであると確約が取れること。

B. 「新ビジネスパーク」の進行状況において、工業専用施設を最も遅らせて着工させることが可能な時点を設定すること。

C. 専用施設について段階的に着工できるようにそれぞれの施設の施工期間を明確にし、Bと同様に段階的に最も遅らせて着工することが可能な時点を設定すること

企業局の回答によれば、上記A～Cそのものではないまでも、類似の考えはあ

[1] アンケートで工業用水ができて受水しないと回答した出雲市周辺地区の企業は、適当な工業用水単価を10円/トン程度としており、45円/トンとは開きが大きい

るとのことなので、是非、着工時期について「予め」具体的な要件を定め、その要件にしたがって着工時期を判断することを行なっていただきたい。

予め具体的な要件を設定し、その要件が満たされなければ着工しないとするこは江津拠点工業団地のように、県の大きな負担を意味する決定が、いつの間にかなされることを繰り返さないためにも必要だと考える。

3 企業誘致ができた場合のプラス要因（雇用増大、税収増等）

( 1 ) 工業用水道を設置することで、企業誘致ができれば、雇用増大、税収増等がある。

売水収入だけでは採算がとれないとしても、これらの企業誘致によるプラスがあるのなら、当事業は県としてトータルでは「ペイ」と考える余地がある。

( 2 ) だが、これらについては、そういうプラス要因が「ある」というだけでは検討の材料とすることができない。

- 進出企業の設備投資額はどれほどか
- その「投資額」のうち島根県内の企業の「仕事」となるものはどれほどか
- それによって県にどれだけの税収が入るか
- どれくらいの規模の企業を誘致できれば、その企業からどれだけの税収が得られるか
- どれくらいの規模の企業を誘致できればどれくらいの雇用者増と雇用者給与につながるか
- 雇用者給与から県はどれだけの税収を得られるか
- 地域の消費への波及効果

等、企業誘致による島根県自身への収入（税収）、県の経済への影響（波及効果）について、ある程度の具体的な数字がない限り、議論も検討もできない。

これらを考慮して考えれば、当事業を行なった方が県にとってトータルでプラスであるのに、売水収入による事業の採算のみを見て判断したのでは、妥当な判断ができない。

不確定要素が多く、また、数字の一人歩きが怖いという面もあり、算定の難しい数字であることは理解するが、県として、そのような試算をすべきと考える。

4 事業廃止コストの検討

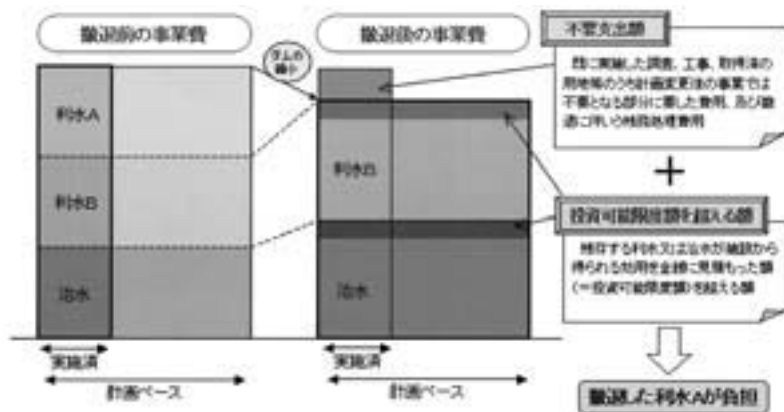
( 1 ) ダム撤退者の負担金

事業を廃止し、ダムから撤退した場合、「特定多目的ダム法施行令」により、ダム撤退者に負担が課せられる。

撤退者の費用負担について

○平成15年10月、独立行政法人水資源機構法施行令において、撤退ルールを規定したところ。

直轄の多目的ダムについても同様のルールを規定する。



前記図で、「不要支出額」と「投資可能限度額を超える額」を足したものが、撤退する者が負担する金額となる。

この金額が、撤退者が既に支払った金額より少なければ差額が返還され、多ければ不足分をさらに支払うことになる。

企業局回答の

- ダム負担金約39億円が返還されない可能性
- さらに負担を求められる可能性

とはこのことを指す。

(2) 工業用水道補助金の返還

事業を廃止した場合には、約13億円の工業用水補助金を返還することになる。

事業休止の場合の工業用水補助金の取り扱いは不明である。

(3) 既払の約39億円が返還されないかもしれず、また、さらなる負担の可能性、及び国庫補助金の返還という事業廃止のコストは巨額である。

この点だけですでに事業廃止、休止はできないとの結論となりそうである。

ただ、工業用水道利水量は1万トン、アロケーション2.7%であり、その撤退がいったいどの程度、ダム事業の縮小につながるのかという点、さらに、660億円から1,450億円に事業費が増大したことによって、撤退者の負担すべき金額が大きくなってしまい、その結果、支払ったダム負担金が戻らないどころか追加の負担が生じることになる、という扱いが妥当か、に疑問は残るところである。

(4) 撤退ルール制定の時期について

① なお、上記ダム撤退時の負担は、平成16年2月に「特定多目的ダム施行令」が改正されたことによって定められたものである。

志津見ダムのような特定多目的ダムは「特定多目的ダム法」の適用を受けるところ当該法律が施行された昭和32年当時の社会経済情勢では、利水需要の減少により多目的ダムの建設等に関する事業を縮小または廃止することは想定されていなかったため、撤退の場合の費用負担の規定はなかった。

実際、平成13年に当事業が3万トンから1万トンに縮小した際には縮小に伴う負担はなく、2万トン分の水源費は返還されている。

しかし、近年社会経済情勢の変化に伴い多目的ダムの建設事業から撤退する意向をもった利水者が現れるなど、水資源の需給状況にも変化が見られるようになった。

国土交通省ではこうした状況の変化を踏まえ、事業から撤退する利水者の費用負担のルールとその費用の算出方法を定めるため、「特定多目的ダム法施行令」の改正を行ったのである。

なお、「特定多目的ダム法施行令」改正に先行して、平成15年10月には、「独立行政法人水資源機構法施行令」が改正され、水資源機構の運営するダムについて、撤退ルールが設定されている。

その後、それにならって志津見ダムのような国のいわゆる直轄ダムについても同様のルールを設定することとなり、約4カ月後の平成16年2月に、「特定多目的ダム施行令」が公布施行された。



② 当事業はまだ専用施設を作っておらず、これまで、ダム負担金（企業債利息支払を含む）以外の支出をしていない。

したがって、仮に、当該法令改正前にダムからの撤退を決定し、その際に負担を求められなかった場合には、当事業の県の負担はこれまでの企業債の金利分（10億円）のみとなったはずである。

ただし、当該法令改正以前であっても、何の負担もなく、ダムからの撤退ができたとは限らないが、少なくとも、平成16年2月の当該法令の改正によって、撤退の負担は法定され、撤退者が負担を負わないことがなくなったことだけは確かだ。

5 事業を休止もしくは廃止すると水源費のみのために支払を続けることになることについて

事業を休止、廃止の場合には、事業収入が得られず、水源費のための企業債元利返済のための支払のみを行なうことになる。

確かに、事業収入が絶対に得られないものための支払は虚しく、それならば事業を継続してながしかでも収益を得た方が前向きであるようにも見える。

だが、いくら事業収入が絶対に得られないものための支払が虚しいといっても、収益をあげるために必要な今後の追加の支出（＝専用施設建設の費用）と今、事業を凍結した場合の費用（工業用水道事業への国庫補助金返還等）を比較し、さらに、収益を挙げられるだけの需要が見込めるかの厳密な予測なしに、事業継続を決定することはできない。

ここでやめてはこれまでの投資が無駄になるという理由のみで事業を継続するとすれば、今、この時点で事業を凍結するよりも、より大きな傷を負うことになるかもしれない。

6 出雲地域に工業用水道を得られなくなることの影響

(1) 企業局は、当事業をやめれば、出雲地域に工業用水道を得られなくなるというデメリットがあるとする。

これについては、

- 工業用水道がないことがどれだけ企業誘致にマイナスになるか
  - 当事業を行なわなければ、いわゆる「用水型企业」を誘致できないのか
- を検討する必要がある。

(2) 工業用水道がないことによる企業誘致への影響

工業用水道がないことによって、どれだけの企業の誘致可能性が閉ざされるのだろうか。

この点、工業用水の確保を立地地域選定の「最も重要な理由」及び「重要な理由」とする企業は、合計で全体の2%程度に過ぎない（第5回再評価委員会資料中の経済産業省「工業立地動向調査」）。

さらに、現在、環境への影響等から、企業が用水循環型の工場に切り換えるなどの動きがあり、結果、工業用水使用量は、頭打ちの状態となっている（第5回再評価委員会資料中の経済産業省「工業統計表」）。

だとすれば、大量の工業用水が得られないことで誘致できない企業は減ってきて



いるとはいえないだろうか。

もし、工業用水がなければ誘致できない企業の割合が小さいのであれば、その僅かな割合の企業を誘致するために、巨額を投じる必要性は小さくなるだろう。

(3) 当事業を行なわなければ、いわゆる「用水型企业」を誘致できないのか

① 上記のように、循環再利用型の企業が増えていること、用水利用の量が減っていることは、大規模な工業用水道事業を行なわなくとも、「用水型企业」を誘致できる可能性があることを示している。

例えば、循環型設備設置への補助金等を出すことによって、利用水量を仮に3分の1にできれば、単純に考えて45円の3倍の上水の値段であっても企業の用水コストは同じになる。

この方法ならば、立地が決まった企業に補助をするのだから、県費を投じたが企業が来ないというリスクはほぼない。

しかし、県として水循環型設備に補助金を出すことを検討したことはなく、県内の用水型企业について循環型設備を使っているか、循環型設備によって需要水量がどの程度減少したか、等の調査も行っていない(企業立地課文書回答)。

② また、当事業は、志津見ダム以外では工業用水の用水利用の権利は得られない、ことを前提としている。

だが、当事業計画の昭和62年当初からすでに20年近くが経過し、かつて水田であった場所がかなりの割合で宅地化している。

そのような社会・経済情勢の変化の中で、灌漑の転用等、ダム以外の方法で工業用水獲得の道は本当はないのか、検討してみる価値はないのだろうか。

ちなみに斐川町の「斐川中央工業団地」では、ダム以外の方法で、工業用水2万トンを得ている。

## 第九 当事業についての報告を終えるに当たって

1 当事業は今、次の「一歩」を、いつ、どう踏み出すかを問われている。

それを決めるには、上記したような、様々な要素について可能な限りの数値を試算し、具体的な予測をする必要がある(上記 第八 参照)。

特に、予め、専用施設建設に着工する要件を具体的に定め、その要件を満たした場合にのみ着工すること、このことは、是非とも行うべきである。

それをおこなわないで専用施設建設に着工し、新たな支出をすべきではない。

2 当事業については、再評価委員会がすでに「継続」の意見具申を行なった。

だが、「継続」が決定しても、上記したような様々な要素についての予測、測定を行なわなくてよいということにはならない。

いつ来るかわからない次の新たな「変化」に即応して的確に対応するために、「引き出し」から取り出せる情報やシミュレーションを蓄えておくべきだ。

3 専用施設を建設し、給水を始めるのであれば、企業誘致に全力をあげるべきだ。

その際には、当然、江津拠点工業団地を含めた、工業用水利用企業誘致の「全県の戦略」が作られるべきことは、繰り返し述べたとおりだ。

ただ工業用水道があり、インターチェンジに近いというだけではない、プラスアルファの魅力を作りだすことに、県庁は持てる英知を傾けるべきであり、のみならず、広く県内外に英知を求めるべきだ。

- 4 県は、かつて八戸川工業用水道事業、江の川工業用水道事業において、当初22万2,000トンの需要見込に基づいて事業を開始したものの、現在800トンの売水という結果となり、そのために、多くの県費負担をすることとなったという苦い経験を持つ。

その経験は当事業に一体、どう活かされたのか。

先行する 2 つの工業用水道事業はどう分析されたのか。

当事業を、八戸川、江の川の二の舞としないために、事業決定の昭和62年から現在までのこの17年間に具体的にどのような検討や工夫がなされたのか。

「行くも帰るも苦しい道」という当事業の現状を知るにつけ、現状とは異なる「今」はあり得なかったのか、現状とは異なる「今」に続く別の道はとれなかったのか、そのために、先の経験を役立てることはできなかったのかという大きな疑問がわいてくる。

他の事業の項でも同じことを述べたが、当事業についても、その経緯を県として振り返りかえり、どの時点で、どういう根拠、どういう数字に基づいて下したどのような判断によって、現在の状況となったのか、を分析する必要がある。

島根県が、再び「行くも帰るもできない道」に踏み込むことを避けるには、それがどうしても必要だ。

# 第10章 会計処理に関する問題点について

## 1 補助金を受けて取得した固定資産の減価償却の方法について

(1) 企業局では企業会計と同様に建物、機械等の固定資産について減価償却を行う。  
 ただし、当該資産を取得する際に交付された補助金等については、その償却対象額から除くことができる(『地方公営企業法施行規則第8条第4項』<sup>[1]</sup>)。

(2) ところで民間企業でも補助金を受けて固定資産を取得することがある。  
 その場合、企業会計では最初から補助金分を除いた額を取得価格とし補助金は計上しないが、国庫補助金分を取得価額に含めるのであれば、取得価額全体について通常の減価償却を実施したうえで、利益処分において補助金等積立金(利益剰余金)を取崩す(減価償却に対応する取崩しを行う)。

(3) 企業局会計における会計処理  
 これに対して、企業局では、補助金相当額を取得価額から除いて減価償却をする一方で、補助金は資本剰余金とし、毎年の取り崩しは行なわない。  
 そして、固定資産の除却や売却の時点で、固定資産の計上額と補助金額を一度に処理をする(固定資産は除却・売却処理し、補助金額は一括取り崩し)。  
 60億円の固定資産を20億円の国庫補助金を受けて取得し、40年間かけて均等に減価償却する場合を想定して、企業局会計の場合と企業会計の場合の処理を比較すると次のようになる(計算の便宜上残存価額は考慮していない)。

### 企業局会計の場合

- 減価償却対象額40億円、年間1億円の減価償却
- 毎年の利益処分の際、資本剰余金の「国庫補助金」は取り崩さない
- (単位：千円)

科目	当初	科目	20年経過	科目	40年経過
固定資産	⇒ 6,000,000	固定資産	4,000,000	固定資産	2,000,000
流動資産		流動資産		流動資産	
資産合計		資産合計		資産合計	
負債合計		負債合計		負債合計	
資本金合計		資本金合計		資本金合計	
資本剰余金		資本剰余金		資本剰余金	
国庫補助金	⇒ 2,000,000	国庫補助金	2,000,000	国庫補助金	2,000,000
利益剰余金		利益剰余金		利益剰余金	
剰余金合計		剰余金合計		剰余金合計	
資本合計		資本合計		資本合計	
負債資本合計		負債資本合計		負債資本合計	

### 企業会計の場合

- 減価償却対象額60億円、年間1億5千万円の減価償却
- 利益処分の際、利益剰余金の「国庫補助金」を年間5千万円ずつ取り崩す
- (単位：千円)

科目	当初	科目	20年経過	科目	40年経過
固定資産	⇒ 6,000,000	固定資産	3,000,000	固定資産	0
流動資産		流動資産		流動資産	
資産合計		資産合計		資産合計	
負債合計		負債合計		負債合計	
資本金合計		資本金合計		資本金合計	
資本剰余金		資本剰余金		資本剰余金	
利益剰余金		利益剰余金		利益剰余金	
国庫補助金	⇒ 2,000,000	国庫補助金	1,000,000	国庫補助金	0
剰余金合計		剰余金合計		剰余金合計	
資本合計		資本合計		資本合計	
負債資本合計		負債資本合計		負債資本合計	

(4) 企業局の会計処理は、事業実態を見誤らせる可能性があることについて

- ① ところで、固定資産は、補助金で手当てした部分があってもなくても、生産のために使用すれば、全体の価値が減耗していく。

だから固定資産の取得価額を減価償却とともに減じて表示するのである。

しかし、企業局会計のように補助金部分を減価償却しないと、固定資産の毎年の減価償却額(減耗分)が小さくなるために減価償却が進まず、貸借対照表の「固定資産」の部分に、実際の固定資産の価値よりも大きな数字が表示されることになる。

上図でいくと、同じように使用して減耗しているのに、20年後で、固定資産の計上額が10億円違うことになる。

固定資産に実際よりも大きな数字が表示されると、「資産の部」が大きく見えてしまう。

- ② 「補助金」の処理

「補助金」は、「資本の部」の「剰余金」の内の「資本剰余金」に計上される。

企業会計では、減価償却期間の毎年の利益処分の際に、「補助金」部分を毎年取り崩していくが、企業局会計ではそれを行なわないために、「補助金」部分が「資本剰余金」としてずっと残り続けることになる。

その結果「資本の部」が大きく見えてしまう。

- ③ 企業局の取得する固定資産は時には数十億、数百億円という大きな額になり補助金の額も大きいこと、さらに、減価償却期間が長いことから、貸借対照表上の差異は大きく、事業実態を見誤らせる可能性も大きくなる。

(5) 事業実態を正確に表す会計処理及び表示を工夫すべきことについて

- ① ところで、「補助金」を減価償却費に含めなくてもよいとする法の趣旨は、「補助金」が企業局の事業における受益者負担分の軽減、すなわち、料金軽減のために支出されている場合に、これを減価償却に含めて料金原価に算入してしまったのでは「補助金」を出した意味がなくなってしまうということにあると考える。

しかし、「補助金」部分も含めて減価償却をしたとしても、料金算定から減価償却費のうちの補助金相当額を除く料金設定を行なうことは可能であり(例えば水道事業の「資金ベース」では、減価償却とは無関係に料金設定がされている)、料金算定にあたって、減価償却費のうちの補助金相当額を除けばよい。

この点からすれば、企業会計のように、全額減価償却をした上で、資本剰余金の取り崩しを行なう会計処理も考えられる。

- ② ただし、地方公営企業法施行令第24条の2は、

「資本剰余金に整理すべき資金をもって取得した資産で総務省令で定めるものが滅失し、又はこれを譲渡し、撤去し、若しくは廃棄した場合において、損失を生じたときは、当該資本剰余金を取り崩して当該損失を埋めることができる。」

と規定しており、資本剰余金の取り崩しには制限がある。

- ③ しかし、企業の経営には、事業実態を正確に表すことが必須である。

だとすれば、例えば資本剰余金の中の国庫補助金のうち、本来取り崩されるべ

[1] 地方公営企業法施行規則第8条第4項(一部省略)

「資本的支出に充てるために交付された補助金等をもって取得したものについては、当該固定資産の取得に要した価額からその取得のために充当した補助金等の金額に相当する金額を控除した金額を帳簿価額とみなして、各事業年度の減価償却を算出することが出来る」

き部分をわけて表示するなどによって、事業実態を正確に表す表示をする工夫がなされるべきである。

2 「借入資本金」

(1) 一般会計からの「貸付金」(企業局にとっては借入金)はすべて、「貸借対照表」の「資本の部」の「借入資本金」の内の「他会計借入金」に計上されている。そして、その一般会計からの「貸付金」(借入金)の大部分は、企業債の元利償還金等いわゆる資金繰りの都合で一般会計から借り入れたものである。

しかし、「借入資本金」は「資本金」と同じく事業活動の基礎となる設備等の建設または改良を目的として借り入れた「貸付金」のみであるので、資金繰りのための「貸付金」を「借入資本金」に計上すべきではない。

資金繰りのための「貸付金」は、「負債の部」「固定負債(または流動負債)」の「他会計借入金」勘定に計上すべきである。

(2) この会計処理が企業局の事業実態を見誤らせる可能性があることについて

① 設備投資のためにした借入は本来、事業収入で返済すべきものである。だから、これができずに、返済の為の新たな借入をするということは、その企業の財務状況が悪化していることを意味する。一般企業ではこのような返済の為の新たな借入をした場合には、その借入は、固定負債(または流動負債)に計上される。そうすることによって、貸借対照表上にも財務状況が正しく現れるようになっている。

企業局が一般会計「貸付金」を、負債ではなく資本に計上する会計処理をしているのは、一般会計「貸付金」は企業債が置き換わったもので、企業債と同じ性質のものであるとの考え方によるものと思われる。

しかし、企業局における、企業債の元利償還等のための「貸付金」は、一般企業でいう返済のための新たな借入と同じである。

② 現在の企業局における会計処理のように、それが、「資本の部」の「借入資本金」に計上されることによって、「資本の部」の計上金額が大きく、「負債の部」が小さくなり、一見すると財務状況を見誤らせることにもなりかねない。

例：工業用水道事業会計 貸借対照表  
平成15年度分

科 目	平成15年度
固 定 資 産	13,104,684
流 動 資 産	211,478
資 産 合 計	13,316,162
固 定 負 債	101,441
他会計借入金	15,313
引 当 金	86,128
流 動 負 債	12,967
負 債 合 計	114,408
自 己 資 本 金	398,124
借 入 資 本 金	5,368,639
企 業 債	3,612,005
他会計借入金	1,756,634
資 本 金 合 計	5,766,763
資 本 剰 余 金	7,727,611
国庫補助金	1,769,437
他会計補助金	5,861,689
そ の 他	96,485
利 益 剰 余 金	△292,620
剰 余 金 合 計	7,434,991
資 本 合 計	13,201,754
負 債 資 本 合 計	13,316,162

負債の部

資本の部

一般会計「貸付金」⇒

一般会計「補助金」⇒



### 3 退職給与引当金の計上方法

企業局では公営企業法に基づいて、退職給与引当金を設定している。

その設定基準は、電気事業、工業用水事業、宅地造成事業、水道事業それぞれで異なっている。これは各事業の料金設定において採用されている基準をそれぞれ会計処理上も採用しているためである。

退職給与の引当の趣旨は、適正な期間損益計算を行なうために、当期に費用とすべき金額を計上するということなので、事業ごとに異なる基準を採用しなければならない必然性はない。

企業局の退職給与の支給実態に見合う基準に出来るだけ統一するよう検討すべきである。

### 4 退職給与の負担方法及び損益計算書への計上方法について

#### (1) 退職給与の負担方法

企業局を最後に退職する職員は、県への入庁から退職まで継続して企業局に在籍していたわけではなく、また、知事部局を最後に退職する職員の中に、企業局の在籍期間がある職員もいる。

現在、退職金は、退職時の給与を元に算定される退職金額全額を、単純に在職月数に応じて、各事業及び知事部局で負担するようになっている（定年退職と自己都合の差額は一般会計負担）。

入庁まもない頃の期間と退職間際の期間では職位が異なり、結果として給与の額が相当異なる。

それにも関わらず、現在のように、単純に在職月数に応じて割り振る方法では、給与が低い時期も高い時期も全く同じにみなして負担していることになる。

正しくは、企業局在職期間の給与、知事部局在職期間の給与を反映させて、退職給与負担額を算定すべきである。

#### (2) 損益計算書への計上方法

退職給与を損益計算書に計上する際は、現在、

- 企業局退職者への支払い退職金額 ⇒「営業費用」「一般管理費の退職給与金」
- 知事部局退職者の企業局負担額 ⇒「事業外費用の雑支出」
- 企業局退職者の一般会計負担額 ⇒「事業外収益の雑収益」

としてそれぞれ計上されている。

これは、企業局会計と一般会計との資金のやりとり、収支額を表したものであり、損益計算上は意味のある数字ではない。

退職金を損益計算書に費用として計上する趣旨は、その退職金が事業による収益獲得に貢献しているからである。

したがって、損益計算において意味のある退職費用は、上記3つの計上額を、費用は加算、収益は減算した結果算出した金額であり、これを損益計算書に示すべきである。

5 未成宅地（第3章『旭拠点工業団地造成事業』P34で詳述）に含まれる建設利息及びその他の関連費用について

- (1) 島根県企業局では宅地造成事業において、基本的な造成を終了しても（分譲状況により造成していない部分を除く）「完成宅地」に振り替えず、「未成宅地」勘定のままにしている。

そして、造成終了後も企業債利息（建設利息）及び管理費用（草刈りや保守費用）を「未成宅地」勘定に計上し続け、土地が売却された時点で、造成終了後の建設利息、管理費用も含めて、「完成宅地」に振りかえている。

- (2) ところで、「未成宅地」に「建設利息」等を算入するのが認められるのは、土地造成事業が予定事業期間内に正常に行なわれ、それが完了した時までである。

予期し得なかった事態の発生により、開発の工事が異常に延びることとなった場合、開発計画の変更によって、開発工事が中止されたような場合等の、正常でない期間の支払利息等は算入すべきではない。これを算入してしまうと、原価性のないものが取得価格に含まれてしまうことになる。

- (3) 「未成宅地」勘定のまま、「建設利息」等を乗せ続けることによって、以下のように企業局の事業実態を見誤らせる表示がなされることになる。

① 「完成宅地」に振り替えれば、「営業外費用」となるべき「建設利息」が「営業外費用」に計上されないために、「損益計算書」が「完成宅地」に振り替えた場合よりも、収益力があるかのような表示になる。

② 貸借対照表の「資産の部」にある「未成宅地」に、「建設利息」を乗せ続けると、「資産の部」の計上金額が大きくなり、一見すると数字上は資産価値が増加していくかのように表示されることになる。

- (4) 以上から、売却が進まず売れ残っている土地を「未成宅地」のまま会計処理することは妥当ではない。

なお、企業局からは、「未成宅地」勘定のままにしているのは、分譲先が決定するまで最終の整地ができないからであるとの説明がなされたが、江津拠点工業団地においては、一旦分譲した後に買い戻した宅地についても未成宅地として計上していた。

6 建設仮勘定（第4章『八戸川工業用水道事業』P46で詳述）に含まれる建設利息及びその他の関連費用について

- (1) 島根県企業局では、事業が実質的に動いていない場合にも、建設利息やその他関連費用を、その事業の取得価額に含めている（建設仮勘定に追加計上されている）。

- (2) ところで、「建設利息」を「建設仮勘定」に算入できるのは、事業が正常に行なわれ、それが完了した時までである。

予期し得なかった事態の発生により、開発の工事が異常に延びることとなった場合、開発計画の変更によって、開発工事が中止されたような場合等の、正常でない期間の支払利息は算入すべきではない。

- (3) 「建設仮勘定」のまま、「建設利息」等を計上し続けることによって、以下のように企業局の事業実態を見誤らせる表示がなされることになる。

① 建設仮勘定は「建設途上」の事業において設定される科目なので、事業開始の

目処がないのに「建設仮勘定」に置かれていると、あたかも「これから事業が始まる」ように表示されることになる。

② 貸借対照表の「資産の部」にある「建設仮勘定」に、「建設利息」やその他関連費用を乗せ続けると、「資産の部」の計上金額が大きくなり、一見すると数字上は資産価値が増加しているかのように表示されることになる。

(4) 実質的に事業活動が行なわれていない八戸川工業用水道事業において、建設利息やその他の関連費用であるダム管理費が建設仮勘定に計上されてきた。また、斐伊川水道事業においてはダムの完成が7年間遅れているにもかかわらず、遅れた期間に発生した全ての期間の企業債利息等が建設仮勘定に計上されている。

これらの処理には疑問があり、再検討すべきである。

#### 7 未払利息の計上について(第6章『江津拠点工業団地造成事業』P77参照)

(1) 一般会計からの「貸付金」について、利息を約定しているものの、支払時期については「土地が売却されたときに協議する」とされ、利息が支払われていない場合があった。

この際、未払利息についての会計処理がなされていなかった。

(2) 利息は期間の経過に応じて発生しているものであり、実際の支払が、「土地が売却されたとき」であったとしても、少なくとも、毎年、損益計算書上は費用として、貸借対照表上は未払利息として計上する会計処理がなされるべきである。

この点は直ちに改めるべきである。

## 平成16年度包括外部監査の日程等について

日	時	内 容
4月12日	半日	○代表監査委員等と包括外部監査人との協議
4月23日	午前	○テーマ選定についての協議 ○今後の日程について
5月19日	全日	○人事課等へのヒアリング内容の検討
5月21日	全日	○人事課所管事項のヒアリング ○政策企画室へのヒアリング内容の検討
5月27日	全日	○政策企画室所管事項のヒアリング ○企業局・県立中央病院へのヒアリング内容の検討
5月31日	全日	○監査委員事務局所管事項のヒアリング ○財政課へのヒアリング内容の検討
6月4日	全日	○財政課所管事項のヒアリング ○テーマ選定についての協議
6月11日	全日	○医療対策課・県立中央病院所管事項のヒアリング ○テーマ選定についての協議
6月22日	全日	○テーマ選定についての協議 ○今後の日程について 外
7月1日	全日	○企業局所管事項のヒアリング
7月7日	全日	○テーマについて、代表監査委員等に説明 ○企業局への要求資料の検討・作成
7月15日	全日	○企業局からの提出資料に関するヒアリング ○企業局への質問事項の検討・作成 ○今後の日程について
7月28日	全日	○企業局西部事務所の実地調査
8月6日	全日	○企業局への質問事項の検討・作成
8月9日	午後	○企業局への質問事項の検討・作成
8月13日	全日	○企業局への質問事項の検討・作成
8月19日	全日	○企業局等からの提出資料に関するヒアリング ○企業局への質問事項の検討・作成
9月1日	全日	○企業局等からの提出資料に関するヒアリング ○企業局への質問事項の検討・作成
9月7日	全日	○企業局等からの提出資料に関するヒアリング ○企業局への質問事項の検討・作成
9月22日	全日	○企業局等からの提出資料に関するヒアリング ○企業局への質問事項の検討・作成 ○今後の日程について
9月30日	全日	○企業局各事業についての課題の検討 ○企業局等への質問事項の検討・作成
10月8日	全日	○企業局等への質問事項の検討・作成
10月9日	全日	○企業局等への質問事項の検討・作成
10月10日	全日	○企業局等への質問事項の検討・作成
10月13日	全日	○企業局資料の検討・作成

10月18日	全日	○企業局から事業内容等について説明 ○報告書作成の方針協議
10月29日	午前	○企業局実地監査の方法について ○企業局からの回答書の検討
11月 8日	午前	○報告書案の検討
11月18日	全日	○企業局実地監査（企業局本局）
11月19日	全日	○企業局実地監査（企業局本局・開発課分室）
11月24日	全日	○企業局実地監査（開発課分室）
12月 2日	午前	○企業局実地監査のまとめ ○企業局・財政課からの回答書の検討
12月 4日	全日	○企業局実地監査のまとめ ○企業局への質問事項の検討・作成
12月 7日	午前	○報告書案の作成 ○今後の日程について
12月10日	午前	○企業局への質問事項の検討・作成 ○今後の日程について
12月11日	全日	○報告書案の作成 ○企業立地課への質問事項の検討・作成
12月17日	午前	○報告書案の作成 ○企業局への質問事項の検討・作成
12月21日	午前	○報告書案の作成 ○企業局等からの提出資料に関するヒアリング
12月24日	午前	○報告書案の作成
12月27日	午前	○報告書案の作成
1月 5日	全日	○報告書案の作成 ○企業局への質問事項の検討・作成
1月 8日	全日	○報告書案の作成 ○今後の日程について
1月13日	午後	○報告書案の作成
1月17日	全日	○報告書案の作成 ○企業局等への質問事項の検討・作成
1月22日	全日	○報告書案の作成 ○企業局への質問事項の検討・作成
1月23日	全日	○報告書案の作成
2月 2日	全日	○報告書案の作成
2月 5日	全日	○報告書案の作成
2月10日	午後	○政策企画局、総務部財政課、健康福祉部薬事衛生課、商工労働部企業立地課、土木部斐伊川神戸川対策課、企業局から報告書案（修正）に対する説明
2月18日	午前	○報告書案の作成
3月17日	全日	○知事等報告



