

平成 17 年 2 月 24 日

各 位

包括外部監査人 橘 和 良

包括外部監査(高速鉄道事業会計の「財務に関する事務の執行」及び「経営に係る事業の管理」について)の結果の概要について

「平成 16 年度包括外部監査の結果報告書」の概要は下記のとおりです。

## 記

### 1. 外部監査の概要

#### (1)外部監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項に基づく包括外部監査

#### (2)選定した特定の事件

高速鉄道事業会計の「財務に関する事務の執行」及び「経営に係る事業の管理」

#### (3)外部監査の実施期間

平成 16 年 7 月 13 日より平成 17 年 2 月 2 日まで

なお、監査の実施に先立ち特定の事件選定のための資料収集、各局からのヒアリングを実施しました。また、監査に当たっては補助者 3 名を使用しています。

### 2. 結果報告書の概要

#### ・需要予測(報告書 29 頁～38 頁参照)

地下鉄海岸線について、当初免許申請時(平成 5 年)に需要予測を実施し、平成 12 年にこの見直しを実施しています。平成 12 年の需要見直し時の需要予測(平成 14 年度分)と実績との比較分析を実施したところ、乗車料収入はこの予測時の約 33%の水準にとどまっていました。また、乗車料収入は単価面及び乗車人員面に分けて考えることができますが、両方において需要予測を大きく下回る結果となっていました。

・委託契約（報告書 39 頁～44 頁参照）

高速鉄道事業会計においては、経済性、効率性等の観点から、外郭団体に対して駅舎の清掃業務、設備類の保守業務等を委託しています。この実施状況を検討したところ、以下のような問題点が見られました。

- ・外郭団体からさらに外部の業者に対して再委託がされている場合があります。この場合、業務委託契約書上は、あらかじめ神戸市交通局の了承を得るものとしてされていますが、文書の形で正式にこの了承が得られていないケースが見られました。
- ・外郭団体が受け取る手数料は、再委託費、共通業務費、直営費の合計に一定率を乗じて算出されています。このような設定であると、これらの費用が減少すればするほど外郭団体が受け取る事務費も減少していきます。このような算定方式で、委託料の金額を抑えるように動機付けができるかどうかについては疑問があります。

駅掌業務の委託による効果額の試算（平成 14 年度）を依頼したところ、142,492 千円が駅掌業務の外部委託による削減額と試算されました。あくまでも試算ではありますが、他にも外注化によりコストダウンが図れる事柄がないかどうか引き続いて検討の余地があります。

・人件費（報告書 45 頁～54 頁参照）

・特殊勤務手当について

（基本給＋手当）に占める特殊勤務手当の比率を算出してみると、神戸市は他都市と比べてこの比率が高い状態となっています。

本来、特殊勤務手当とは、「特殊な勤務で給与上特別の考慮を必要とし、かつその特殊性を給料で考慮することが適当でないと認められるものに従事する職員に対し支給するもの。」とされています。実際には特殊勤務手当は多種多様に亘っており、中には非常に少額なもの、「特殊」勤務手当として必ずしも適切ではないと思われるものも存在しています。再度その内容を見直し、一層の簡素化を図ることが必要と思われます。

経営計画の達成状況について

交通局においては何度か経営健全化のための計画を作成していますが、費用の中でも大きな比率を占める人件費については各計画の中でも見直しの対象となっています。しかし、この人件費の削減効果については、計数的な観点からどの程度の効果があったのかが明確に把握されていません。人件費は特に削減効果も大きい項目です。まず実施予定項目について計画段階で具体的に削減目標人員及び金額を定め、これに対する達成状況についても計数的（人員及び金額）に算定し、当初の予定通りに進捗しているのかどうか、していないの

ればどの部分ができているのかを把握して、以降の計画に再度織り込んで達成していく等の方策が望まれます。

・発生主義による会計処理（諸引当金を含む。）（報告書 55 頁～59 頁参照）

・退職給与引当金(退職給付引当金)について

現状では退職給与引当金を設定していませんが、発生主義の考え方から計上が必要です。計上方法としては、「職員が将来退職した場合に支給すべき退職給与金のうち、当年度(当期)に発生した労働の対価に見合う退職給与金を見積り」、毎期継続的に引当することとなります。ちなみに、平成 15 年度末の退職給与引当金（退職給付引当金）の金額を試算したところ、約 61 億円になります。

賞与引当金、貸倒引当金について

現在、賞与引当金、貸倒引当金は計上していませんが、発生主義で費用を認識する以上、計上が望まれます。

・決算書類及び決算書の表示（報告書 60 頁～64 頁参照）

明瞭表示の観点からすると、現状の決算書類の種類及び決算書の表示では、必ずしも説明報告義務を充分果たしえないのではないかと考えられます。「キャッシュフロー計算書(3 区分方式)」の導入、より詳細な「附属明細書」の作成、「会計方針及び表示方法の変更」及び「注記(貸借対照表及び損益計算書)」が必要です。

・他会計負担金、他会計補助金、他会計繰入金（報告書 65 頁～72 頁参照）

地方公営企業法（以下、「地公企法」という。）第 17 条の 2 第 1 項によると、行政的経費、不採算経費以外の経費については原則として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必要とされています。高速鉄道事業会計においては、一般会計等から多額の負担金、補助金等を受け入れています。行政的経費の受け入れである敬老・福祉パス繰入金について積算根拠があいまいです。また、本来は旅客運輸収益から償還原資を捻出すべき企業債の元金及び利子について、多額の補助金を受入している現実が見受けられました。「緊急避難」的措置としてはやむを得ませんが、地方公営企業における独立採算制の趣旨に立ち返り、なお一層の経営努力が必要です。

・交通事業基金（報告書 73 頁～76 頁参照）

交通事業の健全な運営に資するため、交通事業基金を積み立てています（平成 15 年度末残高 39,209 百万円）。

交通事業基金の運用形態として他会計貸付金の占める割合が年々増加し、平成 15 年度においては 90%を超えて 35,725 百万円となっています。このうち、毎期多額の欠損金を計上している自動車事業会計及び高速鉄道事業会計に対するものが 35,600 百万円存在しています。また貸付金以外に運用形態として土地を取得していますが、実質的に高速鉄道事業の固定資産として利用しているものや全くの未利用地のもが含まれています。これら貸付金や土地が、果たして「最も確実かつ有利」な運用方法であるかどうかは疑問です。

・料金収入等（報告書 77 頁～80 頁参照）

西神・山手線の三宮駅、三宮駅定期券販売所及び管区における乗車券、カード・回数券、定期券の販売金に関する収入事務並びにカード類の在庫管理事務について検討しました（販売委託先である公済会における業務の検討を含む）。この結果、管区における特別割引普通乗車券の現物管理の事務手続に一部不備な点が見られたり、販売委託先の業務に対する指導を行なうべき事項が見受けられました。

・固定資産（遊休土地及び投資等を含む。）及び減価償却費（報告書 81 頁～88 頁参照）

・開業準備費について

平成 12 年度、13 年度において開業準備費として計 1,571,049 千円が計上され、一定の基準により固定資産に配分され、結果的には各固定資産の耐用年数（最長で 60 年）に亘って費用化されています。ここでいう開業準備費とはやや異なりますが、商法上は開業費については貸借対照表の資産の部に計上することができ、この場合においては、開業の後五年以内に毎決算期において均等額以上の償却をしなければならない、とされています。また、地公企法」施行令第二十六条において計上が認められている繰延勘定の中には開業準備費は含まれていません。このようなことから判断すると、現状行われている会計処理の妥当性につき疑問があります。

・海岸線の固定資産の変更について

平成 15 年度で海岸線（平成 13 年 7 月開業）の固定資産計上額の変更を行っています。この主な変更内容は以下のとおりです。

土地 5,665 百万円 6,824 百万円（+1,159 百万円）、建物 35,504 百万円 36,412 百万円（+907 百万円）、機械装置 19,122 百万円 17,510 百万円（-1,612 百万円）

このような多額の金額変更が、開業時（平成 13 年度）より 2 年も遅れてなされた点については、固定資産管理体制が不十分であると思われます。

・たな卸資産（貯蔵品）（報告書 89 頁参照）

貯蔵品のたな卸について、実施要領等が作成されていない等一部不備な点が見られました。

・神戸市債及び一時借入金（報告書 90 頁～92 頁参照）

一時借入金は、予算内の支出をするための一時の借入のことをいい、原則的に借入を行った事業年度内で償還しなければならないことになっています。資金不足のため償還できない場合には、償還できない金額を限度として借り替えることができることとなっています。

（「地公企法」第 29 条）

一時借入金が平成 13 年度から発生していることは、海岸線の開業時期と重なっており、その後、短期間で償還・借入を繰り返しているものの、毎事業年度末時点の一時借入金の残高は、平成 15 年度まで同額（86 億円）のままとなっています。

海岸線の開業計画段階で資金繰の予測を実施していた筈ですが、多数の一時借入金が継続している現状を見ますと、当初の資金繰予測が甘かったと考えられます。

また、一時借入金が長期にわたり発生することは、法令等の予定しているところではないことに十分留意する必要があります。

《高速鉄道事業に対する総括意見》（報告書 93 頁～103 頁参照）

1．需要予測（収入見込）

海岸線に関する需要予測（収入見込）と平成 14 年度の実績は、乗客数では、実績値は予測値の僅か 43.1%に過ぎず、乗車料収入にいたっては、実に 32.6%という惨憺たる結果です。見直し時の需要予測が異常に甘いといしか言い様がありません。

（需要予測の重要性）

公営企業体としても、市民の交通手段の確保の努力と同時に、企業としての経済性及び効率性の十分な発揮（「地公企法」第 3 条参照）が要求されており、必要最小限のコストで経営することが必要です。不正確で過大な需要予測は、過大設備に繋がり、ひいては過大コストとなり、最終的に需要者である住民や企業に過大な乗車料金の支払を強いることとなります。高速鉄道事業は総資産のうち固定資産が 95%超を占めるといふ、典型的な装置産業です。従って、一度、巨大な設備を建設すると、巨額の建設資金を借入金及び企業債に依存せ

ざるを得ない状況から、その後、膨大な金額の固定費（減価償却費、修繕費及びその他の維持管理費、支払利息及び企業債務費）が継続的に発生することになります。需要予測及び設備計画は、高速鉄道事業経営にとって最重要ポイントです。

まず、正確かつ慎重に需要予測を実施する必要があります。次に、当初の需要予測値を常に実績値と比較対比して修正し、常時より正確なものとしておく必要があります。

## 2. 建設計画の妥当性

海岸線計画は、インナーシティ地域の活性化及び震災復興事業のリーディングプロジェクトの2つの整備目的を有しています。

問題は、海岸線計画立案の経緯です。インナーシティ現象対策が、まず大前提としてあり、それから特定プロジェクト創出の極めて強い要望（又は必要性）が発現し、結果的にこれに応じる形で、海岸線計画が作成されたのではないかと、という疑問です。言い方を変えれば、海岸線計画は、あくまで基本的に独立採算を要求されている地方公営企業体（交通局）が、自ら慎重に需要予測を実施し、事業開始に伴うあらゆるリスクを検討した上で、自信をもって長期経営計画を策定したものかどうか。あくまでも、地方公営企業体（交通局）自身が、この計画を積極的かつ主体的に自信をもって遂行してきたというのなら、現在の損益状況と財政状態を招いた経営判断ミスは、厳しく追及されるべきです。

市当局はどうでしょう。事業主体たる交通局意見を参考として、将来の惨状を予測できなかったのか。それとも、予測はしたが、プロジェクト優先の誘惑に屈したのか。いずれにしろ、当該事業の将来に対する判断ミスです。多額の補助金の継続的支出が、それを雄弁に物語っております。海岸線の現状を直視して、今後の経営再建に向けての改革案作りが最も重要なのは当然です。しかしながら、後述のように、今となっては画期的な打開策を見出し難い窮状を考えますと、過去の事情ではありますが、この際、このプロジェクトの実施（決定及び実行）過程を、丹念かつ徹底的に究明し、その問題点を検証し、その根本的原因を把握しておくことの重要性を痛感します。一体、どこに致命的な判断ミスがあったのか。それは、2度と同じ様な間違いを繰り返さないためでもあります。また、それは、PDCAサイクルの基本でもあります。

### 3. 将来に向けての改革

但し、「地方公営企業」による事業継続を前提とします。

#### (全般)

現状は民間企業であれば既に「倒産」しています。経営再建策が必要です。ただ当然のことながら、画期的な打開策は見当りません。定石どおり地道な改善策の積み重ねしかありません。

徹底した経営健全化の努力が求められます。まず、民間経営者（又は民間経営経験者）を経営陣に加えることです。そして、次に民間経営手法の導入が必要です。

#### (収支計画)

中長期における正確な需要予測に基づく「長期経営計画（収支計画）の見直し」が、まず先決です。なお、需要予測はあくまで保守的に、最悪の状況を前提に実施すること。

#### (費用(コスト)対策)

費用に占める割合の金額的重要度からすれば、(1)減価償却費（固定資産）対策、(2)支払利息及び企業債務費（借入金及び企業債）対策、そして(3)人件費対策が必要となります。

現在の事業モデル（企業債又は借入金により巨額の事業用固定資産を保有し、地下鉄事業を行う。）では、独立採算制維持は不可能と思われます。地下鉄事業を営むに際し、固定資産を100パーセント自己保有する必要性及びその妥当性を根本的に再検討する必要があります。そして、事業継続の対応策（特に、固定資産の流動化及び高金利債の早期償還）の障害となっている法的規制等の緩和ないし撤廃を辛抱強く求めてゆかねばなりません。

（ 印は報告書中に意見として別記した部分です。 ）

以 上