

平成 26 年度
包括外部監査の結果に関する報告書
及びこれに添えて提出する意見
【概要版】

水道事業（簡易水道を含む。）、下水道事業に
おける財務事務の執行及び管理運営について

いわき市包括外部監査人
公認会計士 富樫 健一

I 包括外部監査の概要

1 包括外部監査の種類

地方自治法（昭和22年4月17日法律第67号。以下、「法」という。）第252条の37第1項及び第2項に基づく包括外部監査

2 選定した特定の事件

水道事業（簡易水道を含む。）、下水道事業における財務事務の執行及び管理運営について

3 外部監査の対象期間

原則として平成25年度の執行分
(必要に応じて他の年度も対象とする。)

4 外部監査の実施期間

平成26年7月28日から平成27年3月25日まで

5 特定の事件を選定した理由について

私たち人間にとって水は生活に、企業活動に必要な不可欠な資源である。日本における水事情は、安全で安心、安定的な供給を当然に求められ、地方自治体において主に管理・運営されている。地方自治体の水を安定給水するためには、水源の確保や供給における整備・メンテナンスは、非常に重要である。

いわき市は昭和41年10月、合併により誕生し、それぞれの市町村から引き継がれた既設水道が統合され、広域水道事業体となっている。平成24年度の給水区域内の普及率は99.7%、給水件数は13万9,387件となっている。一方、下水道事業においても平、小名浜地区が「いわき市公共下水道事業」に一本化され、市街地を中心に区域を拡大している。平成24年度の普及率は49.9%、処理区域面積3,941ha、処理区域人口16万7,933人となっており、今後更なる普及が望まれているところである。いわき市の市民、企業においては、上水・下水の使用料を支払っているという側面からも、水道事業・下水道事業への関心は自ずと高いものであるが、特に震災による断水を経験したことによって、その重要性は更に増したのではないかと思われる。

上記のような環境の中で、人口減少に伴う料金収入の減少が見込まれる一方で、資産老朽化に伴う修繕・更新需要等が高まりつつあるため、より一層財政事情は厳しい環境にある。

さらに、総務省から、簡易水道事業・公共下水道事業への地方公営企業法の適用範囲拡大を推進する報告書が公表されている（「地方公営企業法の適用に関する研究会」平成26年3月28日）。経営の自由度向上による経営効率化、損益・ストック情報に基づいた財政状況の把握、住民・議会への情報公開による地方自治体ガバナンスへの要請が高まっているためと考える。財政状況について、平成24年度における「いわき市水道事業」における企業債の残高は約336億円と総資産に対して35.11%を占めている。一方下水道事業の平成24年度末の下水道事業債の残高は約704億円となっており、いわき市全体で水道事業関連の地方債は1,000億円以上となっている。

上水道事業については、すでに平成26年度から新地方公営企業会計制度が導入され、民間企業とほぼ同水準の会計情報の把握が可能となった。今後は、会計情報を活用した経営計画の策定とその管理が必要になってくる。

このような状況下において、様々な環境変化に晒されている水道事業や下水道事業の管理運営状況について財務事務の執行状況、事業の管理運営の経済性、効率性、適正規模での運営等について監査を行うことは有用であると判断し、特定の事件として選定した。

6 包括外部監査の方法

(1) 監査の要点

水道事業、下水道事業に関する事務の執行等について、地方自治法、条例及びその他の法令等に従い、迅速、適正かつ合理的に実行されているか、更に最少の経費で最大の効果をあげる原則、組織及び運営の合理化に努めるべき原則等を規定する法第2条第14項及び第15項の趣旨に沿って事業が行われているかどうかについて監査を実施した。

(2) 監査手続

- ① 事務執行に関する各種規程を入手し、整備状況等を検証した。
- ② 関係書類を閲覧し検証した。
- ③ 所管部局等の関係者への質問等により、事務の執行状況を検証した。
- ④ 必要に応じて所管部局等及び関連施設等への現場視察を実施した。
- ⑤ 検出された問題点に関して、その改善策の検討を実施した。
- ⑥ その他必要とした手続きを実施した。

7 監査対象部局等

水道局

生活環境部生活排水対策室

8 外部監査の補助者

公認会計士	松	田	卓	也
公認会計士 試験合格者	齋	藤	雄	史
公認会計士 試験合格者	中	鉢	政	彦

9 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、包括外部監査人及び補助者は、法第252条の29の規定により記載すべき利害関係はない。

II 包括外部監査の監査結果

監査の結果及び意見について、監査人は次の区分で述べている。

区分	内 容	件数
指摘事項	現在の法令等に照らして違反又は不当と監査人が判断した事項 ・本文中、【指摘事項】と表記する。	11 件
意見	「指摘事項」には該当しないが、監査人が、改善を要すると判断した事項又は検討を要すると判断した事項 ・本文中、【意見】と表記する。	20 件

これらの記載区分は、監査人が判断した事項であり、かつ、現状の多様性から必ずしも厳密で統一的な区分を行えない場合があることをご承知おきいただきたい。

なお、監査の結果及び意見については、特段の断りがない場合は、平成 27 年 1 月末現在での判断に基づき記載している。

1 水道事業（簡易水道含む）における財務事務と管理運営

(1) 水道料金は適切に設定されているか

➤ 水道料金の算定はおおむね妥当に実施されていると考える。

＜今後留意すべき点＞

以下の 2 点について留意いただきたい。

A 平成 26 年度より地方公営企業会計制度が改正されており、特にこれまで負担がなかった退職給付費用が毎年度、これまでの料金原価に上乗せされることが想定される。

B 今後、各年度で必要な定期修繕に係る費用は適切に見積もったうえで予算措置が必要となる。

以上から、定期的な料金原価の見直しにあたって、会計制度の改正も踏まえた適正な料金設定に努めていただきたい。

(2) 水道料金の徴収事務は適切に行われているか。また、滞納整理など債権管理は適切に行われているか（意見）

➤ 継続的に回収している債権については、本来、時効中断し、不納欠損すべきではない。

＜今後留意すべき点＞

滞納債権分割返済中の債務者に対する債権については、時効管理に係るシステム構築も必要であるので、システム更新の際には、検討いただきたい。

(3) 人件費、建設費、維持管理費等の費用について効率的な経費管理が行われているか

➤ 各種手当の事務処理、時間外勤務に係る事務手続きについては規定に基づいて行われている。

(4) 契約事務は適切に行われているか

① 入札不調に伴う随意契約について（意見）

- 一般競争入札が不調となり、随意契約に移行したが、工事延長による工事総額の上昇につながることで、復興工事等で引受業者が限定されているという理由では、不十分である。

＜今後留意すべき点＞

緊急の修繕など、年度内に工事を完了させなければならないという明確な理由の記載が必要である。

- 入札参加資格の要件を「市内業者」とせず、広く近隣自治体の業者も参加要件を認めることで、より経済性を発揮できた可能性があることから、当該契約の入札参加資格の要件は妥当性に欠ける。

＜今後留意すべき点＞

広く近隣自治体の業者に参加要件を認めることで、より経済性を発揮できた可能性がある。

② 契約締結伺の記載不備について（指摘事項）

- 「入札結果報告兼契約締結伺」の決裁日の記載が漏れており、文書等取扱規程に違反している。

＜今後留意すべき点＞

すべての起案文書について、再度記載を徹底するように取り組まれない。

③ 最低制限価格の事後公表について（意見）

- 震災後、工事単価の変動が大きいいわき市の環境下において、応札業者からの無用の疑念を排除するとともに、入札及び契約の透明性を高める観点からは、当該最低制限価格を事後公表とすることを検討すべきである。

＜今後留意すべき点＞

平成26年4月1日以降の契約工事からは、設計積算（予定価格算定）時点から契約締結までの間に単価変更があったものについては、契約締結時点での単価で変更契約ができる取扱いを徹底するように取り組まれない。

④ 低入札価格調査制度の導入について（意見）

- 現在及び将来にわたる建設工事の適正な施工及び品質の確保とその担い手の確保をすべく、低入札価格調査の導入等、工事の性格等に応じた入札契約方式を行えるよう、検討すべきである。

＜今後留意すべき点＞

法改正に伴って、公共工事の入札及び契約の適正化を図るべく、低入札価格調査基準や最低制限価格の適切な設定等が求められる。

⑤ 低入札価格調査制度の適切な活用について（意見）

- 将来にわたる公共工事の品質確保と其中長期的な担い手を確保すべく、低入札価格調査制度の活用について検討されたい。

＜今後留意すべき点＞

「公共工事の品質確保の促進に関する関係省庁連絡会議」において、関係省庁申合せとしてとりまとめ、低入札価格調査制度又は最低制限価格制度の適切な活用が求められている。

⑥ 契約書類簿冊の整理について（意見）

➤ 委託契約において完成確認を行っている書類（現場写真）の整備に不十分な点が散見された。

＜今後留意すべき点＞

完成確認は、書類により行っているとのことであるため、今後は書類の整理を矛盾なく行い、検査時に内容の確認を行うべきである。

⑦ 公益社団法人いわき市シルバー人材センターとの随意契約に係る公表について（指摘事項）

➤ 一部の公表データが誤って削除されており、公表される情報に格差が生じており問題である。

＜今後留意すべき点＞

A 公表すべきデータの状況を常にモニタリングすることは必要であるが、データの更新時には特に注意が必要である。

B 随意契約の相手方とした理由の公表内容について、他の自治体の公表理由を参考に見直す必要がある。

(5) 財産管理・物品管理は適切に行われているか

① 固定資産シールの貼り付けについて（意見）

➤ 現場視察を行った施設内の固定資産については、水質管理センターを除いて、固定資産番号シールを貼付していなかった。

＜今後留意すべき点＞

適正な財務報告、維持管理計画の策定、横領等の不正を回避するために、固定資産番号を作成し、シールとして貼り付け管理すべきである。

➤ 固定資産の実地調査については、少なくとも年1回は実施し、固定資産原簿との照合を行うべきである。

＜今後留意すべき点＞

固定資産の管理は公営企業において、特に重要な経理の一つであることから、固定資産明細などにより、定期的な管理、更新を徹底すべきである。

② 久之浜浄水場における固定資産台帳の不備について（指摘事項）

➤ 固定資産台帳に登録誤りがある。

＜対応すべき点＞

資産の実態に合わせて、固定資産台帳を修正すべきである。

③ 大利ポンプ場 流量計(メーター)の固定資産台帳の転用未処理について(指摘事項)

➤ 再利用した一般家庭用の流量計(メーター)について、貯蔵品から固定資産への転用処理がなされていない。

＜対応すべき点＞

一般家庭から回収した流量計(メーター)について、利用可能なものを転用した場合は、会計上適正な転用処理を施すべきである。

④ 小川浄水場 残留塩素計の固定資産台帳の変更未処理について(指摘事項)

➤ 固定資産について、会計上(固定資産台帳上)の所在場所と異なる場所で管理している状態となっている。

＜対応すべき点＞

いわき市水道事業会計規程に則って所轄部門や各課の管理を明確にするよう実態にあった適正な会計処理及び固定資産台帳の記載を行うべきである。

⑤ 薬王寺ポンプ場 仮設貯水槽について(指摘事項)

➤ 固定資産台帳から除外した仮設貯水槽を廃棄しておらず、転用していた。固定資産台帳と現物が相違していると共に、所管換手続を定めたいわき市水道事業会計規程に抵触している。

＜対応すべき点＞

固定資産台帳に登載するとともに、適正な所管換手続を実施すべきである。

⑥ 休止施設の取扱いについて(指摘事項)

➤ 水道事業として機能を有していない、現時点で再利用の予定もない休止施設がある。

＜対応すべき点＞

有姿除却により貸借対照表から除外すると共に、備忘価額まで固定資産台帳上の簿価を減額すべきである。

＜今後留意すべき点＞

平成26年度より適用となるいわき市水道事業会計規程において減損に関する規定が既に定められているので、参考にして頂きたい。

⑦ 施設転用後の未稼働資産について(意見)

➤ 浄水施設から配水池に転用しているが、一部の固定資産について、未稼働となっている。

＜対応すべき点＞

有姿除却を検討し貸借対照表から除外すると共に、備忘価額まで固定資産台帳上の簿価を減額すべきである。

(6) 情報セキュリティ対策は適切に行われているか(意見)

➤ 担当課が所管するUSB等は、年一回のたな卸を実施しているが、その検証の証跡が確認できなかった。

＜対応すべき点＞

管理状況や責任の所在を明らかにすべく、たな卸の実施日付、確認者、USB 保管場所、管理の状況等、たな卸結果を証跡として残すべきである。

(7) 将来の事業の見通し及び計画策定は適切に行われているか

➤ 水道事業に係る事業評価はおおむね妥当に実施されていると考える。

＜今後留意すべき点＞

平成 29 年度に策定される新たな中期経営計画に、上記評価結果を含めた計画策定に心掛けていただきたい。

(8) 会計処理は地方公営企業法などの基準に準拠して適切に行われているか

➤ 新地方公営企業会計制度への対応はおおむね妥当に行われていると考える。

＜今後留意すべき点＞

A 退職給付引当金及び修繕の処理については、金額的な影響が大きく、かつ、今後の予算・決算に継続的に影響するため、引き続き十分に留意していただき、安定的に事業が運営できるように検討していただきたい。

B 更新投資の増加も予測されるため、慎重な検討が必要である。

2 下水道事業における財務事務と管理運営

(1) 下水道使用料は適切に設定されているか

➤ 経費回収率及び下水道使用料の積算資料を閲覧した結果、下水道使用料の算定はおおむね妥当に実施されていると考える。

＜今後留意すべき点＞

経費回収率は全国又は類似団体と比較して低いことから、今回の平成 26 年 4 月の改正以降も、安定的な下水道事業の運営ができるように使用料改定の要否を検討していただきたい。

(2) 公共下水道使用料及び地域汚水処理施設使用料の徴収事務は適切に行われているか（指摘事項）

➤ 徴収事務を委託している年度の財務状況が事務負担金に反映されていない。

＜今後留意すべき点＞

現状よりも合理的な算定根拠として、翌年度の予算に基づいた数値に計算根拠を求めることによって現状よりは実態を反映した数値での予算を策定することが可能となるのではないかと思われる。

(3) 人件費、建設費、維持管理費等の費用について効率的な経費管理が行われているか

① 各種手当の事務処理について（意見）

➤ 職員課給与係から、認定状況確認の通知が行われているが、課等の長への一方的な通知であり、不正受給の観点から十分な検証がなされているとは言い難い。

<今後留意すべき点>

- A 職員が給与マスター内容と現況につき確認した書面を求め、これを職員課給与係がとりまとめて検証する。
- B 定期的に支給要件の具備、支給額妥当性の再計算等、サンプリング調査を行い、不正受給防止を担保する体制を整備・運用することが必要である。
- C 特に通勤手当の変更は、より不正受給防止を担保する体制を整備・運用する必要がある。

② 時間外勤務の管理について

- 事務手続きは、規定に基づいて行われていた。

③ 特殊勤務手当の入力について（意見）

- 現行の入力作業は、業務不効率や入力ミスに繋がる可能性がある。

<今後留意すべき点>

月1回1か月分の作業従事日数を入力すること等が考えられるが、システムのみ変更することは不可能であるため、システム更新のタイミングで、改めて対応を検討されたい。

(4) 契約事務は適切に行われているか

① 等級別格付に関する発注標準の相違について（指摘事項）

- 「いわき市工事等に係る指名競争入札参加者の資格審査及び指名等の基準に関する要綱」の一部改正が行われていなかった。

<対応すべき点>

格付基準、発注標準の改正を行った際には、要綱の一部改正も適時に行う必要がある。

② 契約締結伺の記載不備について（指摘事項）

- 「入札結果報告兼契約締結伺」の決裁日の記載が漏れており、文書等管理規程に違反している。

<今後留意すべき点>

すべての起案文書について、再度記載を徹底するように取り組まれない。

(5) 財産管理・物品管理は適切に行われているか

① 中部浄化センター汚泥焼却灰保管用倉庫賃貸契約について（指摘事項）

- リース料は、仮設建物の耐用年数7年を前提として計算した場合、倉庫を建築した場合に比べて経済的合理性がないと言わざるを得ない。

<今後留意すべき点>

経済合理性も合わせて考慮の上、委託業者の選定、契約金額、契約更新の有無を決すべきであると考えられる。

② 中部浄化センター脱水汚泥機 No. 1 の処分検討について（意見）

- 遊休状況となっている脱水汚泥機について、修理・故障時の代替のため保有しているが、使用実績が数年間全くない状況である。点検の結果、稼働は可能であるが処分を行っていない。

＜今後留意すべき点＞

予備機としての有用性が乏しい設備は、インフラ長寿命化計画も考慮の上、除売却等の時期を検討する必要がある。

③ 北白土第一ポンプ場管理人舎の用途廃止について（意見）

- 現在空き家となっている管理人舎用地は、送水の機能確保のためポンプ等の仮設設備を設置する用地として活用することが検討されているが、建物が残置されているため、用地活用時に支障が生じる可能性がある。

＜今後留意すべき点＞

遊休となっている当該管理人舎に関して、現在稼働しているポンプの突発的な故障等に備え、迅速に仮設ポンプ等の設置ができるように施設の取り壊しを行っておくべきである。

④ 鎌田ポンプ場用地の管理について（意見）

- 用地が空き地となっているが、近隣住宅工事等で業者の車が不正使用（駐車）されている状況であった。

＜今後留意すべき点＞

行政財産として管理している以上、用地境界を明確にし、不正使用が行われないように定期的に見回り、看板等の設置などを行うべきである。

⑤ 北部浄化センター内に保管されている発電機の管理状況について（意見）

- 保管状況は、野ざらしの状態となっているため、部分的に使用するとは言っても管理方法に問題がある。

＜今後留意すべき点＞

後日、使用するということから、当該資産の管理状況については、ビニールシートなどをかけ直すなどの対応が必要である。（なお、既にビニールシートを掛け直したとの報告を担当から受けた。）

(6) 情報セキュリティ対策は適切に行われているか

- 情報セキュリティ対策は適切に行われていると考える。

＜今後留意すべき点＞

引き続き、実態に合った情報セキュリティポリシーの更新及びその運用を心掛けていただきたい。

(7) 下水道事業の実施に当たり適用される法律が適切に適用されているか

① 排水設備の接続義務に対する市の取組みについて（意見）

- 「下水道接続件数集計表」により、未接続件数を把握しているが、担当課での明確な解消策の検討が行われていない。

＜今後留意すべき点＞

下水道接続義務違反解消に向けた体制を構築すべきである。

- 未だ水洗化への切替を行っていないケースについて、今後の解消見込が具体化されていない。

＜今後留意すべき点＞

水洗化義務違反の解消を促進するための協議、実行を図っていく必要がある。

＜参 考＞

他の自治体においては、改造義務違反者に対しては、改造命令、命令違反者に対して罰金を科す制度設計がなされている。いわき市においても、義務違反者に対して適切な対応が図られるよう努めていただきたい。

② 下水道法第 10 条第 1 項但書の適用について（意見）

- 温泉街を中心とした一帯での供用開始を契機として、平成 14 年度に新たに減量認定割合を設定したが、当時の算定根拠と現在の計算結果が相違しているか否かについては、検討していない。

＜今後留意すべき点＞

温泉街に適用している減量認定割合は、設定割合が適用可能かどうかを年度ごとに把握しておく必要がある。

(8) 将来の事業の見通し及び計画策定は適切に行われているか

- 下水道事業に係る中期ビジョンはおおむね妥当に計画され、運用されていると考える。

＜今後留意すべき点＞

次期中期ビジョン等では、地方公営企業法の財務規定を適用して企業会計を導入した計画となるが、財務情報を活用して、より一層の経営改善に向けた計画策定に心掛けていただきたい。

Ⅲ 監査の結果に関する報告に添えて提出する意見

（下水道事業における地方公営企業法の適用について）

(1) 地方公営企業法の概要

地方公共団体が経営する地方公営企業は、事業運営を行う上で障害となる規定の適用を排除し、事業の実態に即した法規範として「地方公営企業法」が制定され、企業としての経済性の発揮、本来の目的である公共の福祉の増進を図るよう運営されることが期待されている。

(2) 地方公営企業法適用の態様（公共下水道事業）

地方公共団体の自主的な決定によって適用（任意適用）

(3) 公共下水道事業の位置付け

公共下水道事業は、法非適用事業であり任意適用となっているが、基本的に公営企業会計を導入することが必要であることが要請されている。

(4) いわき市の取組み

いわき市では、平成 28 年度から一部適用を予定している。

(5) 現状の問題点と対応

いわき市においては、平成 6 年度から長期的に水需要（水の使用量）が減少しており、上下水道の料金収入も減少傾向となることが予想されている。下水道事業は巨額の資産を抱えており、資産の老朽化による更新需要は益々増大する中、経営環境は一層厳しさを増すことになる。そのため、当然に経営の効率化・合理化は必要となるが、その対応策の一環として上下水道組織の統合が考えられる。

(6) 上下水道組織統合の目的

- ① 組織のスリム化及び経営コストの削減
- ② 市民サービスの向上
- ③ 事業・業務の効率化

(7) 組織統合の課題

- ① 現在、組織統合は想定していないため議論する場がない。
- ② 地方公営企業法の一部のみ適用となるため、水道事業とのメリットが十分に発揮できない可能性がある。
- ③ 別途、システム開発が必要である。（多額のコスト負担）
- ④ 業務の洗い直しが必要である。

(8) 将来に向けて

下水道事業として、現在取り組んでいる地方公営企業法の適用に向けた業務は、国からの指導要請に基づくものである。また、政令指定都市において、上下水道事業の組織統合が進められているところである。いわき市においても将来ビジョンを描く際に、組織統合を検討することが期待される。