

「平成 26 年度 包括外部監査結果報告書」の概要について

第 1 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 選定した特定の事件

下水道事業に係る財務事務の執行について

3 監査対象期間

原則として平成 25 年度（平成 25 年 4 月 1 日から平成 26 年 3 月 31 日まで）
ただし、必要に応じて平成 24 年度以前及び平成 26 年度の執行分を含む。

4 事件を選定した理由

広島市の下水道事業は都市基盤を支え、市民の安全・安心に直結する重要な事業であり、予算規模についても最大規模の企業会計であることから、市財政に与える影響は多大である。事業実施に当たっては、個々の事業の必要性を確認しながら、法令等を順守し、最少の経費で最大の効果が挙げられるよう、経済性（Economy）、効率性（Efficiency）、有効性（Effectiveness）の 3 E の観点を取り入れて進めていくことが求められる。

多額の初期投資を必要とし、将来の維持管理コストが発生するインフラ資産を持つ下水道事業においては、中長期的なインフラ資産の管理及びそれに伴う財源の確保が必要であり、長期的視点に立った効率的・効果的な経営が求められる。また、平成 26 年度から新地方公営企業会計基準が適用され、適切な対応が必要となっている。さらには、公営企業として 10 年程度を期間とする投資計画と財政計画を策定することも、国において検討されている。

以上のことを前提に、持続可能な下水道事業の経営に必要な課題を明確にし、問題点の指摘及び事業効率化のための提案を行うことを目的として、「下水道事業に係る財務事務の執行について」を平成 26 年度の包括外部監査の特定の事件（テーマ）として選定した。

5 監査の実施期間

平成 26 年 7 月 23 日から平成 27 年 1 月 14 日まで

6 監査対象部署

広島市下水道局

7 監査の結果と意見について

本報告書において記載した監査の「結果」及び「意見」の内容について、次のように定義を明確にした。

(1) 監査の「結果」と「意見」

ア 結果

- ・ 財務に関する事務の執行において、合規性に関する事項で、適当でない事務処理があったと判断した事項

- ・ 財務に関する事務の執行において、著しく妥当性を欠き改善すべきと判断した事項

イ 意見

- ・ 財務に関する事務の執行において、合規性に反するとまでは判断しないが、説明責任上対応することが望ましいと判断した事項
- ・ 財務に関する事務の執行において、経済性・効率性・有効性などの観点から改善することが望ましいと判断した事項

8 監査の視点

- ・ 事業実施に際して、法令や規則、要綱等に準拠し、適正に執行され、また、事業実績報告が適正になされ、実施事業内容の検証がなされているか。
- ・ 事業実施に際して、効率的な経営が行われているか。また、それは適正な受益者負担・事業収入の確保につながっているか。
- ・ 多額のインフラ資産を保有する下水道事業において、中長期的な視野に立った資産管理が行われているか。
- ・ 経済環境の変化などに対応して、経済的かつ有効な行政運営となるように常に見直しがなされ、持続可能な経営計画が策定されているか。
- ・ 市民及び利用者に対し、十分な情報が伝えられているか。

9 監査手続

各結果及び意見に係る主な監査手続は以下のとおりである。

- ・ 下水道事業について、担当者へのヒアリング、意見聴取及び書類の閲覧によりその概況を把握し、入手資料等により分析を実施した。
- ・ 法令、規則、要綱、要領等を閲覧し、これらに準拠して事業が運営されているか確認した。
- ・ 関係台帳、帳簿、契約書、証拠証ひょう等を閲覧し、その運用方法について検討した。
- ・ 必要に応じて下水道事業の事業場に赴き、現地視察及び担当者へのヒアリング、書類の閲覧等により、事業実施状況について確認した。

第2 監査の総括

1 「結果」及び「意見」一覧

項目	内容	区分		報告書頁
		結果	意見	
下水道事業の経営全般	経営指標数値分析を用いた財政収支計画の策定について（経営企画課）		○	58
	発生主義による利息計上について（経営企画課）		○	63
	企業債の償還能力について（経営企画課）		○	64
	不明水の発生原因の把握について（計画調整課）		○	67
	不明水の処理費用に対する一般会計からの繰出金の算定方法について（経営企画課）		○	68
収入事務	広島市下水道事業財政収支計画における下水道使用料の改定について（経営企画課）		○	75
	広島市下水道事業財政収支計画における経費について（計画調整課）		○	76
	排水設備の設置等に係る事務手順について（管理課）		○	85
	水洗便所設備資金貸付金の回収努力について（管理課）		○	87
資産管理	下水道台帳の適時入力等について（管路課）		○	90
	未利用地の網羅的な把握とその有効活用等について（経営企画課）		○	93
	減損処理の要否に係る事務手続の整備について（経営企画課）		○	93
施設の老朽化	今後導入されるアセットマネジメントへの対応について（計画調整課）		○	99
	計画的な管路施設更新について（管路課）		○	101
地方公営企業法の財務規定に基づく会計業務	固定資産台帳の整備の遅れについて（経営企画課）	○		105

第3 監査の結果及び意見

1 下水道事業の経営全般

(1) 他の政令指定都市との経営指標比較分析

ア 監査の結果

特に指摘すべき事項はなかった。

イ 監査の意見

経営指標数値分析を用いた財政収支計画の策定について（経営企画課）

広島市の公共下水道事業における企業債の残高は、横浜市 9,066 億円（公共下水道処理人口 3 百万人）、大阪市 5,220 億円（公共下水道処理人口 2 百万人）について第 3 位の 5,002 億円（公共下水道処理人口 1 百万人）となっている。これを公共下水道処理人口 1 人当たり残高に換算すると、横浜市 245 千円、大阪市 195 千円、広島市 455 千円となる。

今後、日本の人口は減少に転じ、下水道使用料収入も減少することが想定され、債務償還年数及び経費回収率に影響を及ぼすことが想定される。また、施設の老朽化に伴い維持管理費用が増加することも想定される。

次期以降の財政収支計画を策定するに当たっては、将来の下水道使用料収入を考慮に入れ、都市基盤を支える下水道事業が安定した経営を継続していくために、広島市の現状把握を行うに際し、他都市の経営指標の数値も参考にされたい。

(2) 企業債について

ア 監査の結果

特に指摘すべき事項はなかった。

イ 監査の意見

(ア) 発生主義による利息計上について（経営企画課）

地方公営企業法は、全ての費用及び収益を、その発生の事実に基づいて計上し、かつ、その発生した年度に正しく割り当てなければならないとして、発生主義の採用を求めている。

しかし、広島市は毎年度の支払利息の額がほぼ平均して大差ない場合、損益計算に大きな影響を与えるものではなく、影響が僅少なもので発生主義の適用が強制されるものではないとの考え方にに基づき、その年度に属する額を割り振ることはせず、実際に利息の支払いを行った額をその年度の費用としていることから、支払利息については現金主義による経理を行っている。

企業債の支払利息は、支払の発生の原因である事実の存した期間の属する年度の費用とすべきものと同様の性質を有するものであるから、「発生の原因である事実の存した期間」によってその額を各年度に区分することが適当である。

財政状態をよりの的確に表示するために、現金の収支ではなく発生の事実に基づいた発生主義によって支払利息を計上することを検討されたい。

(イ) 企業債の償還能力について（経営企画課）

広島市の一人当たり企業債残高は他の政令指定都市等と比較して高くなっており、一方で節水意識の高まりなどから下水道使用料については減少傾向にある。このような状況において、企業債残高の縮減を進めることが重要課題となる。

広島市は、整備事業費の効率的・計画的な配分や工事コストの削減等により、平成 23 年度末には、5,240 億 4,645 万円であった企業債残高を、平成 25 年度末には 5,004 億 2,647 万円まで縮減している。しかし、依然多額の企業債残高を抱えており、今後とも、企業債の削減に向けた対応が必要である。

(3) 不明水解消に向けた施策について

ア 監査の結果

特に指摘すべき事項はなかった。

イ 監査の意見

(ア) 不明水の発生原因の把握について（計画調整課）

不明水とは、下水道処理施設で処理される汚水で、下水道使用料徴収の対象とならない無収水のうち、内容が不明なものである。

広島市では、不明水解消のため、老朽化した管きよの更生工事を毎年度実施するとともに団地に下水道を接続する際に全戸を対象として調査を実施しているほか、流域関連公共下水道の区域において雨天時の流入水量が多いことから、不明水が侵入する可能性の高い箇所を絞り込み、管内調査や宅地内誤接続調査等を実施し、不明水の原因に応じて管きよの更生工事や宅地内誤接続改善指導を行うなど、一定の成果をあげているが、なお大量の不明水が発生している。

現在、国土交通省や各政令指定都市で構成する「下水道技術開発連絡会議」において、不明水対策の技術開発について調査研究が進められており、この会議において効率的な手法が確立されれば、広島市においても具体的な対策に取り組んで行く必要がある。

(イ) 不明水の処理費用に対する一般会計からの繰出金の算定方法について

（経営企画課）

広島市では不明水の処理に要する経費について平成 25 年度は3百万円が、一般会計より繰出されている。

不明水に関する管理は水資源再生センター単位で行われており、一般会計からの繰出基準の運用についても、水資源再生センターごとに算定を行っている。

繰出金の算定に当たっては、総務省から通知された「公共下水道事業繰出基準の運用について」において、各市町村が具体的な算定方法を定めるに当たっての留意事項が示されており、具体的な算定方法を定めることは各市町村に委ねられている。

しかし、広島市における繰出金算定基準は、過年度より継続的に運用されているものであるが、一般会計繰出に係るルールを明示した「平成 24～27 年度下水道事業財政収支計画における雨水汚水の経費区分」には記載されていない。

そのため、広島市においても、一般会計が負担すべき経費の範囲及びその算定方法について、水資源再生センター単位での判定を行うことなどを明文化するよう検討されたい。

2 収入事務

(1) 下水道使用料の設定について

ア 監査の結果

特に指摘すべき事項はなかった。

イ 監査の意見

(ア) 広島市下水道事業財政収支計画における下水道使用料の改定について

（経営企画課）

平成 24 年度から平成 27 年度における広島市下水道事業財政収支計画では、現行の使用料体系を維持することで、使用料の対象となる汚水処理に要する経費を 100% 賄うことができる見込みのため、下水道使用料の改定は行わないこととさ

れている。

政令指定都市における広島市の下水道使用料単価は、政令指定都市の中で5番目に高い下水道使用料単価となっている。

次回以降の財政収支計画策定時に、適正な原価を積算するとともに、財政収支計画策定期間における下水道使用料収入を適切に見積もり、その上で、下水道使用料の改定の要否を決定すべきである。

(イ) 広島市下水道事業財政収支計画における経費について（計画調整課）

平成 24 年度から平成 27 年度の広島市下水道事業財政収支計画における経費の金額は、基本的には平成 20 年度から平成 23 年度の実績値に基づいて算定されている。

しかし、今後は、更なるライフサイクルコストの削減や、事業費の平準化を行うなど、ストックマネジメントを用いて維持修繕・改築計画を含めた P D C A を実践し、ストックマネジメントに経営管理を包含したアセットマネジメント（事業管理計画制度）を実施することが求められる。

アセットマネジメント導入後の財政収支計画の策定時には、これらを反映した経費の計上が求められる。

(2) 下水道使用料の徴収事務について

ア 監査の結果

特に指摘すべき事項はなかった。

イ 監査の意見

排水設備の設置等に係る事務手順について（管理課）

下水道法により、公共下水道の供用が開始された場合においては、排水区域内の土地の所有者、使用者又は占有者は、遅滞なく公共下水道へ接続することが求められている。

しかし、監査人の調査により、ある事業者について現住所は公共下水道の供用が開始している地域であるにもかかわらず、接続していないことが判明した。

この点について、下水道局職員の説明によると、普及相談員が水洗化指導を行っているが、経済的な理由により現時点では公共下水道に接続することができないとの回答を得ており、市長が接続期間の延長を認めることができる「特別の理由があると認めた場合」に該当するとしていた。

しかしながら、管理課内での承認は、未接続先の地域別の件数を記載した「未水洗化理由内訳表等集計結果」への押印により行われているに過ぎず、特別の理由があると判断について、明確な承認手続は行われていない。

公共下水道への接続がなされていない者に対しては、特別の理由があると判断されない限り、遅滞なく公共下水道へ接続してもらう必要があり、特別の理由があると判断した場合には、その承認がなされていることを明確に残すべきである。

(3) 水洗便所設備資金貸付制度について

ア 監査の結果

特に指摘すべき事項はなかった。

イ 監査の意見

水洗便所設備資金貸付金の回収努力について（管理課）

水洗便所設備資金貸付金の回収について、普及相談員を動員し、電話や個別訪問等を中心とした催告を年に3回程度実施するとともに、個別訪問による催告も行い、

高額滞納事案を重点として回収に努めており、過年度からの繰越分（調定額と収入額の差額）である滞納貸付金は毎年減少しているものの、平成 25 年度末の滞納残高は、6,104 万円となっている。

当制度利用者の公平性の観点から、催告回数の増加や効果的な実施時期の検討など、より一層の努力をすべきである。

3 資産管理

(1) 下水道台帳の整備について

ア 監査の結果

特に指摘すべき事項はなかった。

イ 監査の意見

下水道台帳の適時入力等について（管路課）

下水道台帳は、下水道法により整備が求められているが、委託契約に基づく下水道台帳への入力には年 1 回実施しているため、監査実施時（平成 26 年 9 月）において入力済となっているのは、平成 25 年 3 月末までに竣工した管きよ及び平成 24 年度までに引継を受けた受贈管きよに係る情報であり、平成 25 年 4 月以降のものについては、台帳入力がなされていなかった。

下水道台帳への情報入力を適時に行うため、入力作業の頻度を上げるなどの検討をされたい。

また、現時点で未検証である下水道台帳情報入力の正確性や網羅性についても、下水道台帳と固定資産台帳の照合により、それぞれの過去の記録に問題がないことを定期的に照査されたい。

(2) 未利用地について

ア 監査の結果

特に指摘すべき事項はなかった。

イ 監査の意見

(ア) 未利用地の網羅的な把握とその有効活用等について（経営企画課）

未利用地リストは、未利用地を網羅的に記載できておらず、他にも他課が所管する未利用地が存在することであり、経営企画課に普通財産として引継ぎが行われていない未利用地について、現状では各所管課から十分な情報が得られていない。

今後はアセットマネジメントを推進すべき時代となることから、利用予定のない未利用地について、不要な維持管理コストや警備委託費を抑制するためにも、網羅的な情報把握を行い有効な活用又は売却につき検討を行うべきである。

(イ) 減損処理の可否に係る事務手続の整備について（経営企画課）

平成 26 年度から適用される新地方公営企業会計基準において要求されている減損会計では、遊休資産たる未利用地を減損の兆候のある資産として識別する必要がある。

全ての低稼働、遊休資産について期末日時点の状況を把握し、減損処理の可否を検討できるように情報収集などの事務手続を整備すべきである。

4 施設の老朽化

(1) 下水道事業におけるマネジメントのあり方について

ア 監査の結果

特に指摘すべき事項はなかった。

イ 監査の意見

今後導入されるアセットマネジメントへの対応について（計画調整課）

下水道事業の経営は、昨今の社会情勢の中で、今後も厳しい財政の下での運営が継続するものと予想される。

また、高機能な施設に改築していく時代となっており、経営管理による下水道サービスの維持、ライフサイクルコストの最小化、予算の平準化が求められている。

広島市の下水道事業予算におけるP D C Aは、予算計上する工事ごとの単価や、設計積算に使用する下水道用設計指針や積算基準書などの更新によって過年度工事の実績や設計基準の見直しやコスト縮減に関する取組という形で実施されている。

しかしながら、今後は、下水道事業を取り巻く様々な社会経済情勢の変化を踏まえた管理・運営を行っていく必要があることから、安定した下水道経営を持続していくためには、更なるライフサイクルコストの削減や、事業費の平準化を行うなど、近年、ストックマネジメントを用いて維持修繕・改築計画を含めたP D C Aを実践することが求められている。

このような中、国土交通省では、平成26年度からアセットマネジメント（事業管理計画制度）の法整備に着手しており、5年後の運用開始に向けて取り組んでいるところである。

広島市の下水道事業においては、ストックマネジメントの重要な要素の一つである計画的な老朽化対策としての長寿命化計画について整備年代の古い地区から策定するなど、他の政令指定都市より早い段階からの取組もみられる。

しかし、国土交通省が求めているアセットマネジメントでは、自治体が保有する全ての下水道施設に関する状態を把握した上で施設のデータベース化を行うことを求められており、これには膨大な労力と時間を要するものと思われることから、今後のアセットマネジメントへの移行に遅れることのないよう、早期に準備に取り掛かるべきである。

(2) 管きよの老朽化について

ア 監査の結果

特に指摘すべき事項はなかった。

イ 監査の意見

計画的な管路施設更新について（管路課）

管路の老朽化対策については、財政上の制約もあり必要な対策全てに対応できないため、広島市では、予防保全的な考えにより優先順位をつけて事業を実施しているものと、事後保全的な考え方により事業を実施しているものに分けている。具体的には、調査を実施して劣化が進行して損傷により大きな被害が予想される管きよから優先的に実施している。

その実施状況下においては、平成25年度においても陥没件数が減少せず、特に取付管等の陥没件数は増加傾向にあるが、管きよに係る維持管理予算は毎年横ばいである。

維持管理予算削減の徹底により財源を確保することは重要であるが、陥没事故件数を減らすことが将来の支出抑制効果があることを鑑み、平成27年度に広島市で改訂予定である管路の保全計画により、今後も適切な予算配分による管路施設の更新

を行うべきである。

5 地方公営企業法の財務規定に基づく会計業務

(1) 新地方公営企業会計基準の適用について

ア 監査の結果

固定資産台帳の整備の遅れについて（経営企画課）

平成 25 年度決算書において、受贈財産評価額（資本の部、資本剰余金）残高が 858 億 4,120 万円計上されているが、監査実施時点における固定資産台帳システム上の受贈財産評価額合計は 860 億 2,307 万円であり、1 億 8,186 万円の差額が生じている。これは、決算額確定後に行う固定資産台帳システムの入力作業の遅れにより生じたものである。

受贈財産評価額について、決算額に対して固定資産台帳システム上の金額が一致しなかったことについては、平成 26 年の固定資産台帳作成作業において、固定資産台帳システムの更新後初めての作成作業であったこと等により、固定資産台帳システムへの財源等の入力事務が円滑に進んでいなかったことによるものである。

固定資産台帳の整備の遅れは、当該年度の決算額の確定に影響はないものの、固定資産台帳は、資産管理や次年度以降の決算作業における減価償却費の計算や固定資産の除却整理に不可欠なものであり、速やかに整備を行う必要がある。

以 上