

1 対象事件 【報告書本編P.1】

上下水道事業に係る財務事務の執行について

2 選定理由 【報告書本編P.1】

- ・枚方市(以下、「市」という。)の水道事業及び下水道事業については、地方公営企業法が適用されていることから、独立採算による運営が原則とされている。
- ・市の水道事業は独立採算の目安になる「料金回収率」が100%を超えているが(基本料金等の減免による影響を除く場合)、一方、市の下水道事業は独立採算の目安になる「経費回収率」が100%を下回っている。
- ・全国的に収益減少と費用増加の基調にあり、料金回収率ないしは経費回収率を100%以上にするためには一般的に様々な課題がある。
- ・また、市の水道事業と下水道事業は、平成23年4月に組織統合を行っており、一体的な組織運営が進められており、組織統合の効果が発揮されているかについても市の水道事業及び下水道事業の持続可能な経営にとって重要である。
- ・市は、中長期的な収支の見込みや今後の方向性などを記した経営戦略を令和5年度に改訂した。
- ・そこで、市の上下水道事業に係る財務事務の執行が適切に行われているかを合規性・経済性・効率性・有効性等の観点から調査報告することは、効果的・効率的な行政運営及び市民の利益に資するものであると判断し、監査テーマ(特定の事件)として選定した。

「料金回収率」、「経費回収率」、「公営企業会計」について 【報告書本編P.1～3】

- ① **水道事業における「料金回収率」【100%以上が望ましい】**
水道事業における「料金回収率」は、水道の供給に要する原価(給水原価)をどの程度水道料金で回収できているかを示す指標であり、「 $\text{供給単価} \div \text{給水原価} \times 100$ 」で算定する。
- ② **下水道事業における「経費回収率」【100%以上が望ましい】**
下水道事業における「経費回収率」は、前述の水道事業における料金回収率と同等のものであり、汚水処理に要する原価(汚水処理費)をどの程度下水道使用料で回収できているかを示す指標である。「 $\text{下水道使用料} \div \text{汚水処理費(公費負担分を除く)} \times 100$ 」で算定する。
- ③ **「公営企業会計」について**
市の水道事業と下水道事業は、一般会計とは異なる「公営企業会計」によって設定・運営されている。公営企業会計においては、地方公営企業法によって、独立採算が求められている。独立採算実現のために、利用者が支払う水道料金・下水道使用料によって必要な経費を賄うという「受益者負担」が原則とされている。そこで、受益者負担の状況を把握するために、企業会計方式(複式簿記・発生主義会計)による会計制度が導入されている。

3 監査の要点等 【報告書本編P.4～6】

- 上下水道事業に係る財務事務の執行について、合規性、透明性、公平性のほか、3E(経済性・効率性・有効性)の視点に着目し、次の事項を監査要点(監査手続きによって検証すべき事項)とした。また、過去の市における監査の指摘の内容等について措置や対応が十分になされているか等についても留意した。
- 【全般】
- ・上下水道事業に関する財務事務の執行及び経営に係る事業の管理が関係する法令や条例等に従い、適正に行われているか。
 - ・上下水道事業に関する財務事務の執行及び経営に係る事業の管理を行う部署の組織体制、人員等が適切か。
- 【経営管理】
- ・各種計画や経営戦略の策定にあたって採用した前提条件は、市の実情に照らして適切に設定されているか。
 - ・各種計画や経営戦略の策定にあたって、適切な前提に基づいて投資計画、収支計画が策定され、持続可能な経営に向けた検討がなされているか。
 - ・各種計画や経営戦略の策定にあたって、設定されたスケジュールや実施目標は妥当か。
 - ・各種計画や経営戦略の策定にあたって、進捗管理は適切に行われているか。
 - ・現在採用されている料金体系が、市の上下水道事業の持続可能性にとって重大な懸念がないか。
 - ・一般会計繰入金の算定が、地方公営企業法や公営企業に係る繰出基準(総務副大臣通知)等に照らして、適切なものとなっているか。また、市の実情に照らして妥当か。
 - ・上下水道事業に関する財務事務の執行及び経営に係る事業の管理において、資金計画や企業債(資本費平準化債を含む)残高の水準が市の実情に照らして妥当か。
 - ・上下水道事業に関する財務事務の執行及び経営に係る事業の管理が民間活用や広域化等の先進事例を取り入れ、効果的かつ効率的に行われているか。
- 【業務・会計管理】
- ・収入及び債権管理について、関連する法令及び条例・規則等に従い、適切に行われているか。
 - ・出納事務について、関連する法令及び条例・規則等に従い、適切に行われているか。
 - ・契約事務について、入札・契約の公平性、公正性、透明性が確保されているか。
 - ・固定資産台帳等の財産管理簿と現物は一致するか。また、異動があった場合は、適時かつ適切に処理されているか。
 - ・遊休資産の利用可能性や除却等の検討が行われているか。
 - ・地方公営企業会計基準に準拠した会計処理がなされているか。

4 上下水道事業に関する監査の結果及び意見(総括)【報告書本編P.63】

水道事業においては「料金回収率」、下水道事業においては「経費回収率」という、それぞれ公営企業会計が求められている「独立採算」の目安になる指標に着目し、投資や経費の効率化や水道料金・下水道使用料の持続可能性などについて留意して監査を実施した。主な指摘事項は次のとおりであるが、短期的・中長期的に対応する課題を選別しつつも、出来る限り早期の対応を期待したい。

【経営管理】	【業務・会計管理】
・投資財政計画の策定における課題や、経営戦略における目標及び事業の進捗管理についての課題、投資事業の進捗の一部遅れなどを指摘した。	・契約管理や会計管理、情報セキュリティに関する事項などについての課題について指摘した。
・水道料金及び下水道使用料のあり方についても他団体との比較等を通じて指摘した。実際に見直しを行う際には、市議会や上下水道事業経営審議会等での議論を通じ、民意を反映しながら市の水道料金及び下水道使用料のあり方を決めていくことになるが、本監査における意見を参考にされたい。	・上下水道事業は一般会計と異なって、それぞれ消費税の確定申告の義務が課されていることから、消費税に関する事項についても確認した。市は随時、税務署に確認・照会をしながら、適正な納税に努めてきたが、本監査における試算によって、一層の財源確保という観点からの「有利な納税額計算」を提示した。あくまで令和5年度決算における試算であるが、消費税の納付額を下水道事業は約55百万円、水道事業は約35百万円減らすことができる可能性が見込まれた。
・人口減少・水需要の減少による減収と物価上昇等による経費の増加など、厳しい環境下においても、水道事業及び下水道事業を災害時においても極力継続させるためには、施設・管路(管渠)の更新・耐震化を進める必要があり、その基盤としての健全な財政状況が求められる。	

5 経営管理に関する監査の結果及び意見（一部抜粋） 【報告書本編P.64～84】

1. 経営戦略における投資・財政計画について

※＜上下＞は上下水道事業に共通する事項、＜水道＞は水道事業、＜下水＞は下水道事業に関する事項を示す（以下、同様）

- 経営環境が急激に変化する現代において、上下水道事業の経営判断を専門家や市民等とともに適時に行っていくために、毎年度の決算を反映して更新（ローリング）した投資・財政計画を経営審議会への報告資料として活用するなど、投資・財政計画の更なる活用が望まれる。＜上下＞【意見】
- 人口推計等の試算上の前提条件に課題が見受けられた。＜上下＞【意見2件】

2. 経営戦略における目標及び事業の進捗管理について

- 経営戦略は、投資財政計画という事業の持続可能性を測る「経営」の根幹たるものを含む計画であるため、財務面及び投資面それぞれに関する数値目標を選択・設置し、実績値とあわせて経営戦略に記載することが望ましい。＜上下＞【意見】
- 経営戦略以外の各種計画を含めて経営上の目標指標として定められているもののうち、水道事業における導水管耐震化率や送水管耐震化率及び下水道事業における主要な雨水幹線管渠の整備率など計画策定時からの進捗があまり見られない指標が見受けられた。水道事業及び下水道事業が直面する課題に対応しながら、優先度にもとづく投資計画を推進していく必要があり、その進捗状況が分かるような指標と数値目標の設定に努められたい。＜上下＞【意見】

3. 経営戦略における経費回収率の向上に向けたロードマップについて

- 外部財源の確保としての国庫補助金を確実に獲得し、市民負担を減らすために、近隣市町村の動向などの他事例も参考にしながら、ロードマップのより一層の充実化を図られたい。＜下水＞【意見】

4. 官民連携（PPP/PFI）の推進について

- 市では、「ウォーターPPP」の導入について、現状では具体的な検討が出来ていないが、下水道事業において、令和9年度以降も「社会資本整備総合交付金」の対象となる事業が発生する見通しであるため、情報収集や具体的な検討を早めに進めていく必要があるとしている。この点、大阪府流域下水道や近隣他団体との連携も含めて、より一層の具体的な検討を進めていくことが望まれる。＜下水＞【意見】
- 大地震の発生が近い将来想定されている状況下において当初の計画どおりの事業遂行をしていくことは望ましいとは考えられるが、無理のない工事を進めるための着実な事業遂行に向けて工期延長なども視野に本事業を受託している共同企業体と協議を行われたい。＜水道＞【意見】

5. 水道料金及び下水道使用料のあり方について

昨今、市が直面している人口減少社会への対応という課題は、全国的にも多くの自治体が直面している課題であり、監査人として専門的見地から他団体における動向も踏まえながら、次の点について意見を述べるものとする。市においても市議会や経営審議会等での議論を経ながら、中長期的に検討されたい。【意見】

- 令和10年度に見込まれる当期純利益の赤字に対応すべく、水道料金の見直し時期・水準を検討することが望まれる。また、検討に際しては、収益性に加えて資金残高の確保や企業債水準の抑制といった視点に基づき行うとともに、次回の料金見直し水準だけではなく、計画的な料金水準適正化の観点から、中長期的な料金水準のあり方についてできるだけ早期に検討を開始することが望まれる。＜水道＞
- 料金（使用料）の見直しにあたっては、料金の総額だけでなく、特に基本料金（使用料）収入割合の向上という点から、基本料金と従量料金のバランスといった料金体系のあり方についても十分に検討し、経営環境が悪化するなかで有収水量減少の影響を受けにくい料金体系を実現することが望まれる。＜上下＞
- 現在の市の水道料金体系については、次の課題が見られる。料金体系のあり方についても十分に検討し、公平性の確保された料金体系を実現することが望まれる。＜水道＞
 - ① 口径13mm・口径20mm・口径25mmについては、主に一般家庭を想定して同一の使用料体系が設定されているが、事業用利用が比較的多い口径25mmの従量料金については、異なる使用料体系の設定の検討が望まれる。
 - ② 口径40mm以上については、口径別に異なる従量料金が設定されていることから、本来は水の利用に応じた負担すべき従量料金が、同量の水を利用した場合であっても口径により大きな差が生じるものとなっている。利用者にも非常に複雑で、理解しにくい料金体系となっている。
- 次回の料金改定に併せて、目的と効果、公平性の確保といった観点から制度を検証し、見直されることが望まれる。なお、大口需要者の水需要の喚起や、一定水量以上の利用者について従量料金単価を引き下げる逦増逦減型従量料金制度の導入や、地下水を主水源として利用しながら水道を予備水源として確保する利用者から適正な料金負担を求めるような基本料金の見直しも考えられる。＜水道＞

6 業務・会計管理に関する監査の結果及び意見（一部抜粋） 【報告書本編P.85～110】

1. 契約管理について

- 情報公開の観点から、特命随意契約の理由についても市ホームページにおいて早期に公表できるように、市の契約検査課と協議して検討されたい。＜上下＞【意見】
- 枚方市暴力団排除条例に基づき、競争入札参加資格申請時に、誓約した日付が記載された暴力団排除に関する誓約書を入手することを徹底されたい。＜上下＞【結果】
- 個人情報保護に関する誓約書の更新について、令和5年4月1日から「枚方市個人情報の保護に関する法律施行条例」が施行されたことに伴い「枚方市個人情報保護条例」は同日に廃止されており、根拠条例の誤りがある状況であった。＜上下＞【結果】
- ほか、特命随意契約について、市による内部積算による契約金額の妥当性検証が不十分と考えられるものや、より広い業者選定が可能と考えられる事案が見受けられた＜上下＞【意見4件】

2. 固定資産及び棚卸資産の管理について

- 今後工事实施の見込みが乏しいものについて精査したうえで、建設仮勘定から取崩し、特別損失等として会計処理されたい。＜上下＞【意見】

3. その他の会計処理について

- 収益的支出か資本的支出か判別が困難な委託業務の会計処理についてのマニュアル化、修繕引当金の計上要件が乏しいものについて引当金計上の要否の再検討、一般会計繰入金の計上区分の見直しが求められる。＜上下＞【意見3件】

4. 財務諸表等における開示内容について

- その他の開示内容について、記載誤り等が見受けられた。＜上下＞【結果】

5. 消費税の確定申告について

- 消費税の確定申告において、一般会計繰入金の会計処理方法、「特定収入」の使途の整理方法の見直し等によって、下水道事業は約55百万円、水道事業は約35百万円の消費税納付額を減らす可能性があるため、これらの方法について見直し検討されたい。＜上下＞【意見2件】
- 金額影響は軽微であるものの、消費税の確定申告書における記載誤りが見受けられた。＜上下＞【結果】
- 決算・消費税確定申告作業の理解可能性が向上するように消費税計算シートや決算作業シートを分かりやすく抜本的に作り変え、決算・消費税確定申告作業を簡素化されたい。また、同時に担当職員のノウハウ向上、引継ぎ体制についても検討されたい。＜上下＞【意見】
- 消費税納税義務のある上下水道事業においては免税事業者等の小規模事業者以外にも広く入札・見積り参加者を募るなど、インボイス制度を踏まえた対応方針について検討されたい。＜上下＞【意見】

6. 情報セキュリティについて

- 情報セキュリティポリシーに則り、セルフチェックシートによる自己点検を定期的又は必要に応じて実施されたい。＜上下＞【結果】
- システムの各種ログの取得、点検等の実施や情報セキュリティ対策に対する監査結果への対応が不十分な事項が見受けられた。＜上下＞【意見2件】

おわりに 【報告書本編P.111～112】

上水道事業と下水道事業は、住民の暮らしや経済活動を支える根幹的なインフラをなすものであるが、近年、人口減少社会の進展に伴って料金収入の増加が期待できない中で、老朽化に伴う施設の大量更新の時期をむかえようとしており、今後の両事業の経営環境は一層の厳しさを増すものと考えられる。このような中で、枚方市においては、令和6年3月には枚方市水道事業経営戦略及び枚方市下水道事業経営戦略の中間見直しが行われているところであるが、これらの経営戦略に基づく成果を具体的に上げるためには、計画と実績を比較検証し、PDCAサイクルを徹底して行うことは当然のこととして、地方公営企業としての独立採算と収支均衡をより一層意識し、両事業の経営に取り組んでいくことを求めたい。

そこで、市の上下水道事業が独立採算と収支均衡に基づく経営に取り組むに際し、①施設の更新と②人口減少を見据えた収益の確保との観点などから、それぞれ課題を対応していくことに期待したい。

末尾になるが、今回の監査への対応を一過性のものにせず、市職員のノウハウの引き続きの向上に努められたい。市の上下水道事業の持続的な発展・改善のため、今般の包括外部監査の結果及び意見に対して、市職員が議論を重ね、より良い措置が行われることを期待する。