

「令和元年度包括外部監査の結果報告書」

～下水道事業に係る財務事務の執行及び事業の管理について～

概 要 版

令和2年3月

甲府市包括外部監査人 柴 山 聡

第1 監査の概要

I 監査の種類・対象事件(監査テーマ)・対象期間

本書は、令和元年度における地方自治法第252条の37第1項の規定に基づく包括外部監査の結果報告についての概要版である。監査の対象は、「下水道事業に係る財務事務の執行及び事業の管理について」であり、対象期間は原則として平成30年度（平成30年4月1日から平成31年3月31日まで）である。その詳細については、合計131ページに及ぶ結果報告書に記載されているので、適宜参照されたい。

II 事件を選定した理由

- 1 下水道事業は、市民の環境衛生の向上及び都市の健全な発達に寄与し、市民生活にとって不可欠なものであり、常にユーザーである市民の意向を無視できないものであるところ、「甲府市上下水道事業経営戦略2018年度～2027年度」によれば、お客様満足度調査（2016年度実施）において、「満足」・「やや満足」の合計回答割合は38.6%にとどまっている。同経営戦略にあつては、経営方針の中に「お客様満足度の高い下水道（信頼）」を掲げており、また同経営戦略の上位計画である「第六次甲府市総合計画」（平成28年度～平成37年度）においても、基本目標4「自然と都市機能が調和する快適なまちをつくる（環境）」の中の「【施策の柱】豊かな自然と良好な生活環境を確保する」施策7にあつては生活排水の適正処理を掲げるなど、甲府市としては様々な施策を講じているものと思われるが、いわゆるPDCAサイクル（PLAN-DO-CHECK-ACTION）の視点に立ち、外部から現状の監査をすることには大きな意味がある。
- 2 ところで、甲府市では平成19年に水道事業と下水道事業の組織統合をした甲府市上下水道局が誕生したが、それ以前である平成12年度から同14年度において、本来賦課されるべき下水道使用料が賦課されなかった問題を生じていたところ（10,013件、総額476,021,727円）、平成30年3月末時点までに、うち8,904件、総額441,255,235円の納付を得て、また分納誓約をいただいた市民からは引き続き分納を受けることにより、最終的に徴収できる見込みのない1,100件合計金額34,228,535円について不納欠損処分をおこなった。この顛末は、昨年度5月に、甲府市上下水道局のWEBサイトで更新されたが、常

に公平・適正な徴収事務がなされないと市政に対する信頼は大きく揺らぐこととなるので、改善策又は再発防止策をどのように採用して実施しているのかを確かめる必要がある。

- 3 また、地方公営企業として独立した会計を有する甲府市上下水道局下水道事業会計は平成30年度予算において収益的収入78億円余、資本的収入33億円余と収入合計110億円を超え、甲府市全体の同年度の一般会計予算における歳入が746億円であることを踏まえると、大きな規模にあるということが出来る。このような状況において、下水道事業についての財務事務が、関係諸法令に準拠し適正に執行されているか、経営が効率的・効果的に行われているか等について監査を実施することは有用である。
- 4 さらに、下水道事業は、将来の人口減少による収入減、老朽化した施設の改修費や自然災害への対策費などの問題を抱えており、収支全般について決して楽観視できない分野で、今後は、施設の計画的かつ効率的な維持管理と更新投資が必要であることから、中核市へ移行した初年度に、批判的視点及び指導的視点をもってテーマとして取り上げる意義は大きいと考え、選定することとした。

III 監査の実施期間・対象部局

実施期間は令和元年7月31日から令和2年2月21日であり、甲府市上下水道局総務課・経営企画課・工事検査課・営業課・給排水課・計画課・下水道課・浄化センター、甲府市役所総務部契約管財室を対象部局とした。

IV 監査の視点

地方自治法第252条の37第1項及び同第2項、同法第2条第14項及び第15項の趣旨に即して、次に掲げる視点を常に意識して、監査を行った。

(1) 合規性（適法性）

事業が、関連法令や条例を遵守して行われているか。

(2) 経済性・効率性・有効性（いわゆる「3E監査」）

住民福祉の増進に寄与するものであるか検証するとともに、

- ① 無駄な支出が行われていないか、財源の確保に努めているか（経済性）。
- ② 最小の経費・労力で、成果を上げているか（効率性）。
- ③ 所期の目的や趣旨に見合った成果が表れているか（有効性）。

(3) 公平性

すべての市民に対し、公平な取り扱いがなされているか。

(4) 透明性（いわゆる「見える化」）

市民の目線に立ち、事業経営について、市民に対する説明責任が果たされているか。

V 監査の主たる実施方法

- 1 担当者へのヒアリング、徴求した書類（関連台帳・帳簿・契約書・申請書・伝票等）の閲覧及び担当者からの意見聴取を繰り返すことにより、事業概況を正確に把握した上で、その分析を行った。

- 2 関係法令及び条例を把握し、これらに準拠した事業運営がなされているか確認を行った。
- 3 事業場の現場視察を行うことにより、事業実態を把握し、併せて資産管理の状況を確認し、担当者へのヒアリングを踏まえて分析を行った。

第2 対象事業の概要

I 下水道法について(現行法と条例)

- 1 現行下水道法第1条には、「この法律は、…下水道の整備を図り、もつて都市の健全な発達及び公衆衛生の向上に寄与し、あわせて公共用水域の水質の保全に資することを目的とする」とある。
- 2 下水道法では、下水道について「下水を排除するために設けられる排水管、排水渠その他の排水施設（かんがい排水施設を除く。）、これに接続して下水を処理するために設けられる処理施設（屎尿浄化槽を除く。）又はこれらの施設を補完するために設けられるポンプ施設、貯留施設その他の施設の総体をいう」と定義する（下水道法第2条2号。後述の甲府市下水道条例においても、その第2条（2）で同様の定義をしている）。そのうち、「主として市街地における下水を排除し、又は処理するために地方公共団体が管理する下水道で、終末処理場を有するもの又は流域下水道に接続するものであり、かつ、汚水を排除すべき排水施設の相当部分が暗渠である構造のもの」又は「主として市街地における雨水のみを排除するために地方公共団体が管理する下水道で、河川その他の公共の水域若しくは海域に当該雨水を放流するもの又は流域下水道に接続するもの」のいずれかに該当するものを、公共下水道という（下水道法第2条3号イ・ロ）。
- 3 同法第2章第1節では、公共下水道の管理についての規定を置く。具体的には、公共下水道の設置、改築、修繕、維持その他の管理は、市町村が行うものとし（同法第3条）、公共下水道の管理者はあらかじめ都道府県知事と協議の上事業計画を定めなければならない（同法第4条1項2項）、次条以下で当該計画についての詳細な要件を定めている。他方、「公共下水道管理者は、条例で定めるところにより公共下水道を使用する者から使用料を徴収することができる」（第20条1項）、「公共下水道管理者は、政令で定めるところを参酌して条例で定めるところにより、終末処理場の維持管理をしなければならない」（第21条2項）、「この法律又はこの法律に基く命令で定めるもののほか、公共下水道の設置その他の管理に関し必要な事項は、公共下水道管理者である地方公共団体の条例で定める。」など、具体的な管理手段の多くは、条例に委ねられている。
- 4 甲府市下水道条例では、第1条に目的規定として「この条例は、本市の公共下水道の設置、管理及び使用並びに施設の構造及び維持管理の基準等について、下水道法（昭和33年法律第79号。以下「法」という）その他法令に定めがあるもののほか、必要な事項を定めることを目的とする」と記したうえで、公共下水道の定義を「下水を排除し、又は処理するために市が設置する下水道で、終末処理場を有するもの又は流域下水道に接続するもの

であり、かつ、汚水を排除すべき排水施設の相当部分が暗渠である構造のもの」とし（同条例第2条（3））、前記下水道法第2条3号のうちイの定義に相当するものとしている。

その上で、排水設備の設置等（第3条～第8条）、公共下水道の使用（第9条～第16条の2）、公共下水道の施設に関する構造及び維持管理の基準等（第17条～第22条）と、管理上必要な事項を規定し、かつ具体的な事務等の一部は同条例施行規程に委ねている。

II 甲府市の下水道事業のあゆみ

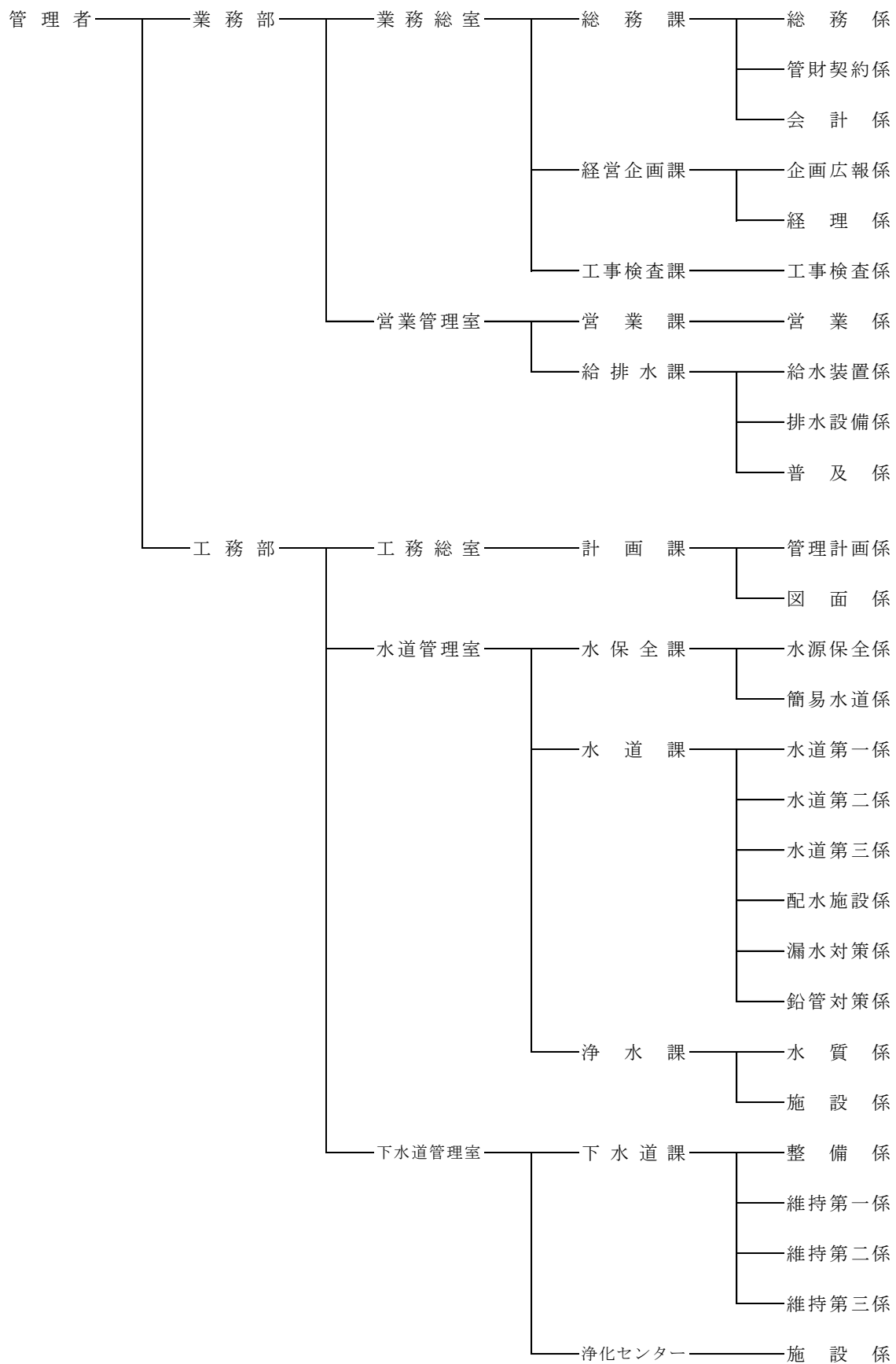
甲府市は、旧下水道法下の昭和29年、厚生大臣及び建設大臣より下水道事業計画の認可を受け、下水道事業に着手した。その後現在に至るまでの主なあゆみは、以下のとおりである。

昭和30年 3月	旧市街地下水道管布設に着手
昭和32年12月	下水道条例、同施行規則を公布
昭和37年 9月	住吉終末処理場（現住吉中継ポンプ場）運転開始
昭和38年 6月	下水道使用料の徴収開始
昭和47年 6月	池添ポンプ場運転開始
昭和55年 8月	大津終末処理場（現甲府市浄化センター）運転開始
平成 3年 5月	東部浄化センター（現住吉中継ポンプ場）運転開始
平成 4年10月	汚泥焼却施設完成、運転開始
平成18年 3月	甲府市・中道町・上九一色村（北部）合併に伴い下水道事業の統合
平成19年 4月	下水道事業に地方公営企業法を全面適用するとともに、水道事業及び下水道事業の業務執行組織を統合し「甲府市上下水道局」が誕生
平成20年 6月	水道料金等審議会設置
平成30年 3月	「甲府市上下水道事業経営戦略2018年度～2027年度」及び「第1次戦略推進計画（2018年度～2020年度）」策定
平成30年 8月	甲府市上下水道事業推進会議設置
平成31年 3月	「第2次戦略推進計画（2019年度～2021年度）」策定

III 甲府市上下水道局の組織・人員・職務分掌

甲府市上下水道局の組織は平成31年4月1日現在以下のとおりで、人員としては業務部46名、工務部108名の合計154名である（うち管理職12名）。工務部水道管理室所管の3課にあっては、下水道事業関連の職務分掌はないが、その他の課においてはいずれも下水道事業関連の職務を行っている。

なお、管理者については業務部長が「事業管理者職務代理者」として兼任をしている。



IV 甲府市上下水道局における下水道事業の規模

1 下水道普及率及び水洗化率

年度	行政区域人口	普及率(%)	処理区域人口	水洗化人口	水洗化率(%)
平成5年度	199,215	71.04	141,533	131,823	93.14
平成10年度	196,694	84.74	166,683	157,883	94.72
平成15年度	194,157	90.32	175,356	168,558	96.12
平成20年度	198,336	92.41	183,286	175,317	95.65
平成25年度	193,812	94.92	183,972	180,249	97.98
平成29年度	189,200	96.05	181,733	178,419	98.18
平成30年度	187,868	96.35	181,006	177,659	98.15

(平成30年度上下水道事業年報より)

2 管渠布設状況

(単位：m)

年度		総管長	補対管長	単独管長	受贈管長
S.29~H.2	汚水	258,451.30	74,841.00	175,012.40	8,597.90
	雨水	153,530.00	39,441.70	114,088.30	—
	合流	88,824.20	50,915.50	37,908.70	—
H.15	汚水	16,439.63	7,430.42	7,532.52	1,476.69
	雨水	4,651.50	32.40	4,619.10	—
	合流	—	—	—	—
H.20	汚水	18,220.31	8,157.29	8,301.97	1,761.05
	雨水	1,316.38	—	1,316.38	—
	合流	—	—	—	—
H.25	汚水	10,148.09	4,290.09	2,543.29	3,314.71
	雨水	476.81	—	476.81	—
	合流	9.90	—	9.90	—
H.29	汚水	8,592.88	3,642.40	2,801.09	2,149.39
	雨水	141.93	—	141.93	—
	合流	105.16	—	105.16	—
H.30	汚水	7,091.66	2,063.26	2,592.42	2,435.98
	雨水	305.05	—	305.05	—
	合流	139.64	139.64	—	—

※ 補対管とは、国庫補助金の対象事業によるもの、受贈管とは、都市計画法第29条に基づく開発行為の事前協議により、開発を完了して告示した時に甲府市に贈与されたものをいう。

3 予算及び決算

甲府市では平成19年度以降下水道事業に地方公営企業法を全面適用し、独立した会計を有しているところ、平成30年度における予算及び決算は、以下のとおりである。

(1) 収益的収入及び支出 (単位：円)

区 分	予算額			決算額	予算－決算
	当初予算額	補正予算額	合計		
下水道事業収益	7,824,890,000	0	7,824,890,000	7,762,911,817	61,978,183
営業収益	4,298,086,000	0	4,298,086,000	4,232,183,571	65,902,429
営業外収益	3,492,344,000	0	3,492,344,000	3,495,846,904	▲ 3,502,904
特別利益	34,460,000	0	34,460,000	34,881,342	▲ 421,342
下水道事業費用	6,641,816,000	1,620,000	6,643,436,000	6,459,542,113	183,893,887
営業費用	5,502,764,000	0	5,502,764,000	5,353,694,821	149,069,179
営業外費用	1,132,804,000	0	1,132,804,000	1,098,701,656	34,102,344
特別損失	6,248,000	1,620,000	7,868,000	7,145,636	722,364

(2) 資本的収入及び支出 (単位：円)

区 分	予算額			決算額	予算－決算
	当初予算額	繰越額	合計		
資本的収入	3,372,313,000	972,776,000	4,345,089,000	3,065,803,604	1,279,285,396
企業債	1,712,000,000	820,000,000	2,532,000,000	1,369,800,000	1,162,200,000
補助金	1,624,564,000	151,576,000	1,776,140,000	1,653,579,587	122,560,413
工事負担金	32,935,000	1,200,000	34,135,000	39,610,286	▲ 5,475,286
固定資産売却代金	1,000	0	1,000	0	1,000
その他資本的収入	2,813,000	0	2,813,000	2,813,731	▲ 731
資本的支出	6,364,708,000	982,476,000	7,347,184,000	6,222,247,376	1,124,936,624
建設改良費	1,853,209,000	982,476,000	2,835,685,000	1,710,749,115	1,124,935,885
企業債償還金	4,334,499,000	0	4,334,499,000	4,334,498,262	738
他会計借入金償還金	177,000,000	0	177,000,000	176,999,999	1

※ 予算における「繰越額」とは、地方公営企業法第26条により認められる建設改良費繰越分である。また、決算においても、建設改良費の中から731,023,000円を翌年度への繰越額としている。

V 現有施設の概要

1 甲府市浄化センター（甲府市大津町1645番地所在、敷地面積15.61ha）

昭和55年8月に、大津終末処理場として運転開始。各家庭や工場で使用した汚水を処理して、笛吹川へ放流する水の再生工場である。当時処理能力の限界に達していた住吉終末処理場（後掲2）に代わる役割を果たす。また、平成4年10月からは汚泥焼却施設も稼働を開始、焼却炉で焼却して減量化し、現在は焼却灰をセメント原料として有効利用することで100%の再資源化をしている。平成30年度の処理水量は、37,843,044 m^3 。汚泥焼却処理量は、19,059.62 t。

2 住吉中継ポンプ場（甲府市住吉3丁目28番1号所在、敷地面積2.86ha）

初めての下水道供用開始が甲府市湯田区域において行われた昭和37年、終末処理場として下水処理を開始。浄化センターの運転開始後は、沈砂池（大きなゴミや石・砂を取り除く）及び簡易処理施設は有するものの、基本的には流入した下水をいったん地表近くまで汲み上げて再び自然流下させるための、浄化センターへの中継地点として機能している。平成30年度の浄化センターへの送水量は、11,276,670 m^3 。

3 池添ポンプ場（甲府市朝気2丁目1番20号所在、敷地面積0.47ha）

住吉の終末処理場における施設配置上の難点を克服するために、用地の追加買収をした上で、雨水ポンプ場として、昭和47年6月に運転開始。平成30年度の雨水排水量は、58,890 m^3 。

VI 使用料についての基本的な考え方

1 下水道法の規定

下水道使用料については、下水道法第20条1項に「公共下水道管理者は、条例で定めるところにより、公共下水道を使用する者から使用料を徴収することができる」との定めがあり、その第2項には以下のとおり記載がされている。

使用料は、次の原則によって定めなければならない。

- 一 下水の量及び水質その他使用者の使用の態様に応じて妥当なものであること。
- 二 能率的な管理の下における適正な原価をこえないものであること。
- 三 定率又は定額をもつて明確に定められていること。
- 四 特定の使用者に対し不当な差別的取扱をするものでないこと。

2 甲府市における定め

これに基づいて甲府市では、甲府市下水道条例第12条1項で、「市は、公共下水道の使用について、使用者から使用料を徴収する。」と定めた上で、その金額については同第13条で以下のとおりとしている。

汚水の種別	基本使用料	水量使用料	
		汚水量区分	金額(1立方メートルにつき)
一般汚水	460円	1立方メートルから10立方メートルまで	70円
		11立方メートルから20立方メートルまで	105円
		21立方メートルから30立方メートルまで	120円
		31立方メートルから60立方メートルまで	190円
		61立方メートルから500立方メートルまで	230円
		501立方メートル以上	245円
浴場汚水			30円
備考			
1 一般汚水とは、浴場汚水以外の汚水で、公共下水道に排除するものをいう。			
2 浴場汚水とは、山梨県公衆浴場法施行条例(昭和41年山梨県条例第46号)第2条第1項に定める一般浴場の用に供した汚水で、公共下水道に排除するものをいう。			

3 使用料の改定について

平成20年3月に策定された甲府市下水道使用料算定要領には、基本原則として「雨水公費、汚水私費の原則の下に、過去の実績及び社会経済情勢の推移に基づく合理的な排水需要予測と、これに対応する施設計画を前提とし、誠実かつ能率的な経営の下における適正な維持管理費に、下水道事業の健全な運営を確保するために必要とされる資本費を加えて算定する」とある。そして平成20年度には、甲府市水道料金等審議会条例（平成20年3月27日条例第8号—これ以前は甲府市下水道使用料等審議会条例（平成2年3月条例第13号）に基づいていたが、上下水道局の統合により改廃された）により設置された同審議会において、現行使用料への改変が提案され（ただし平成19年に市町村合併により統合された旧中道地区については激変緩和措置あり）、条例改正に至った。なお、その後も同審議会へは3ヶ年ごとに市長からの諮問がなされているものの（公益社団法人日本下水道協会が発刊している「下水道使用料算定の基本的考え方2016年度版」には、「下水道使用料は、日常生活に密着した公共料金としての性格から、できるだけ安定性を保つことが望まれる半面、あまりに長期にわたってその期間を設定することは、予測の確実性を失うこととなる。これらのことから、使用料算定期間は一般的には3年から5年程度に設定することが適当である。」と記載されている）、いずれも使用料については維持する旨の答申がされている。

4 有収率について

ところで、下水道使用料の算出にあたっては、前記のとおり雨水公費・汚水私費の原則に基づいて汚水処理は基本的に私費で賄われるべきとの考え方によっている。したがって、総汚水処理水量のすべてが使用料徴収の対象となっていれば問題ないのであるが、実際には、下水道管への浸入水等不明水の存在によりこの割合は100%にはならない。年間の総汚水処理水量に占める使用料徴収の対象となった汚水の年間水量（＝年間有収水量）の割合を有収率というところ、甲府市における有収率の推移は、以下のとおりである。

年度	汚水処理水量(m ³)	有収水量(m ³)	有収率(%)
平成10年度	32,478,820	20,791,572	64.0%
平成15年度	41,346,393	22,638,312	54.8%
平成17年度	40,192,310	23,137,135	57.6%
平成18年度	41,602,279	23,612,115	56.8%
平成20年度	43,347,619	22,901,820	52.8%
平成25年度	39,234,416	22,256,732	56.7%
平成26年度	37,679,904	21,867,827	58.0%
平成27年度	40,256,808	21,960,100	54.6%
平成28年度	39,075,369	21,982,840	56.3%
平成29年度	39,127,076	22,025,817	56.3%
平成30年度	38,006,922	21,629,240	56.9%

平成18年度以降は、
峡東流域関連公共
(旧中道町)分を含む

(平成30年度上下水道事業年報より)

甲府市の公共下水道事業の分析にあたり、類似都市との比較ということがよくなされるところ、甲府市同様に地方公営企業法を適用し、下水処理区域内人口が15万人以上30万人以下である11都市（函館、郡山、佐倉、福井、松本、豊田、四日市、岸和田、加古川、呉、高松）にあつては、平成28年度の平均有収率が69.5%、平成29年度の平均有収率が79.7%であるので、甲府市にあつては有収率の向上が課題の一つとなっている。

VII 受益者負担金についての基本的な考え方

1 根拠法令

都市計画法第75条は、「国、都道府県又は市町村は、都市計画事業によって著しく利益を受ける者があるときは、その利益を受ける限度において、当該事業に要する費用の一部を当該利益を受ける者に負担させることができる」（第1項）、「前項の場合において、その負担金の徴収を受ける者の範囲及び徴収方法については、国が負担させるものにあつては政令で、都道府県又は市町村が負担させるものにあつては当該都道府県又は市町村の条例で定める」と規定する。そして、公共下水道については、①それが整備されることにより利益を受ける者の範囲が明確であること、②その整備によって、未整備地区に比べて利便性・快適性が著しく向上し、当該地域の資産価値を上昇させること、③早期に受益の

ある者に相応の負担を求めることは公平の観点からも妥当性を有することなどから、受益者負担金制度が採用されている。

2 甲府市の定め

甲府市でも、昭和38年3月28日に公布された旧都市計画法下の建設省令に基づいて、同年9月から下水道受益者負担金の徴収を開始しており、前記の都市計画法施行後は、「甲府市都市計画下水道事業受益者負担に関する条例」（昭和49年条例第49号）によりその徴収を継続している。

甲府市役所が昭和58年に発行した「下水道のあゆみー下水道30年史ー」には、昭和54年7月に開催された「第4次下水道財政研究委員会（昭和54年7月）」における報告として、「受益者負担金の徴収は、下水道整備の現状と下水道整備による土地の利用価値の増進等にてらして積極的に行うべきである。負担金の総額の決定にあたっては、適正な受益者負担金制度実施都市の負担の水準等をも勘案して、例えば建設費の末端管渠整備費相当額を目途とすることなどが適当である」と記されているが、昨今の甲府市にあっては、既に95%を超える普及率となっていることから、受益者負担金の調定金額・収納状況等は以下の金額規模である（金額の漸減を示すために適宜年度を抜粋した）。

受益者負担金の収納状況

年度	調定金額	収納金額	収納率(%)
平成10年度	427,760,980	382,658,770	89.46%
平成15年度	211,412,710	144,307,540	68.26%
平成20年度	172,064,190	143,104,480	83.17%
平成25年度	98,564,830	75,635,680	76.74%
平成26年度	71,103,510	50,496,150	71.02%
平成27年度	74,429,910	58,744,840	78.93%
平成28年度	59,523,550	45,843,450	77.02%
平成29年度	56,728,510	45,802,900	80.74%
平成30年度	43,293,160	35,374,650	81.71%

(平成30年度上下水道事業年報より抜粋)

※ 調定金額、収納金額とも、当該年度に生じた受益者負担金にとどまらず、過年度に生じた分も含まれている。

VIII 未接続家屋解消に向けて

1 下水道法及び甲府市下水道条例の規定

前述のとおり、下水道法の目的の一つに「公共用水域の水質の保全」があることから、下水道法第10条1項では、公共下水道の供用が開始された場合、当該公共下水道の排水区域内の土地の所有者、使用者等は、特別の事情がない限り、その土地の下水を公共下水道に流入させるための排水管等排水設備を設置しなければならないとされている。この規定を受けて、甲府市下水道条例では、同旨の義務者に対して、供用開始の日から6か月以内の排水設備設置を義務付けしているが、様々な事情に加え罰則規定及び公表規定がないこともあり、実際には下水道への未接続家屋が存在している。

2 甲府市の現状

甲府市では、平成29年度末の未接続家屋数は3,075件であったところ、下水道接続に向けた訪問件数(回数)は、3,687件である(第1次戦略推進計画事業番号9:下水道接続促進事業における目標件数3,500件を上回っている)。

平成30年度末の未接続家屋数は、新規供用開始地域も含めて3,156件と、前年度末から81件増加している。上下水道局給排水課普及係では、平成31年3月に「甲府市公共下水道接続促進行動計画(H31~H33)」を策定したところ、これに示されている、訪問調査により判明している未接続の理由は、地形的に接続工事が困難である、他人の土地を経由しなければ接続できないなどの理由よりも、浄化槽を使用しているため公共下水道への接続をしなくてもよいと考えている、接続工事の資金不足、建物の老朽化(今さら費用をかける気にならない)といった物理的な理由以外のものが多い。平成30年度の甲府市では、前述のとおり下水道普及率96.35%、水洗化率98.15%といずれも高水準ではあるが、下水道法の趣旨に即して水質保全の一翼を担うのはすべての供用開始地域内市民であることから、接続の促進は課題の一つとして引き続き掲げられるべきものである。前記行動計画においても、(1)啓発活動等の積極的な実施、(2)融資あっせん及び利子補給制度による接続工事費用の負担軽減、(3)浄化槽法及び環境問題等に基づく指導(環境部との連携)といった取組内容が示されている。

IX 経営戦略について

1 国の動き

- (1) 国土交通省では、平成26年7月15日、人口減少やインフラの老朽化、大規模災害リスクの増大といった社会情勢の変化をふまえ、あらたな下水道の使命を「持続的発展が可能な社会の構築に貢献」とし、長期ビジョン及びそれを実現するための中期計画を提示する「新下水道ビジョン」を策定した。
- (2) また、ほぼ同時期である平成26年8月29日、総務省は各地方公共団体に対し、各公営企業が、将来にわたって安定的に事業を継続していくための中長期的な経営の基本計画である「経営戦略」の策定を要請、さらに平成28年1月26日付で、令和2年度(当時としては平成32年度)までに策定率を100%とするよう通知した。同通知には、「5. その

他」として、「…下水道事業の高資本費対策に要する経費に係る地方交付税措置を講じるに当たっては、平成29年度から『経営戦略』の策定を要件とする予定であることに留意されたい」との記述がある。

(3) さらに国土交通省は、平成29年8月10日、前記の新下水道ビジョンの実現加速のため、主として8つの重点項目をまとめた「新下水道ビジョン加速戦略」を策定した。ここにいう重点項目は、以下のとおりである。

- ア 官民連携の推進
- イ 下水道の活用による付加価値の向上
- ウ 汚水処理システムの最適化
- エ マネジメントサイクルの確立
- オ 水インフラ輸出の促進
- カ 防災・減災の推進
- キ ニーズに適合した下水道産業の育成
- ク 国民への発信

2 甲府市の動き

(1) こういった国の動きを踏まえ、甲府市でも、各種下水道施設の点検・調査及びその結果を基礎にした甲府市公共下水道ストックマネジメント計画を平成29年3月に策定し（同年8月国土交通省に提出）、甲府市上下水道事業経営戦略（2018年度～2027年度）を平成30年3月に策定した。同経営戦略は、第六次甲府市総合計画（平成28年度から平成37年度）を上位計画とするもので、同計画における基本目標4「自然と都市機能が調和する快適なまちをつくる（環境）」の施策の一環である。

(2) また、同戦略を踏まえ、平成30年3月には、具体的な事業の取り組み内容や目標等を明示した「第一次戦略推進計画」（2018年度～2020年度）を策定するとともに、この推進計画は、計画期間を3か年として毎年度ローリング方式により見直すこととしている。

3 広域化・共同化計画について

(1) ところで、本テーマ選定の理由にも記載し、また前記の新下水道ビジョン策定の背景にもあるとおり、今後日本全体の本格的な人口減少の到来が確実視される中、下水道事業との関係では、①汚水処理量の減少による使用料収入の減少という面と、②担当職員、特に専門性の高い分野での経験値の高い職員の減少という二つの面で、事業環境の悪化が予想される。

また、物的な側面では、施設等の老朽化にともなう多額の改修等費用が見込まれることから、これを平準化するためにストックマネジメント計画の策定が急ピッチで進められているものの、それを支え切るための財政の維持は容易なことではない。

(2) こういったことから、平成30年1月17日、総務省、農林水産省、国土交通省及び環境省の4省連名で各都道府県宛てに、「汚水処理の事業運営に係る『広域化・共同化計画』の策定について」との通知が発せられ、「速やかに管内の市町村等とともに検討体制を

構築し」、2022年度（令和4年度）までに、全ての都道府県において広域化・共同化計画を策定するよう要請がされた。

これを受けて、山梨県では、平成30年8月20日、第1回の山梨県生活排水対策連絡会議を開催し、今後、情報収集及び事例研究を経て、令和2年度には計画策定作業に入る見込みである。前記4省の通知によれば、検討時の留意事項に「行政界を超えた、持続的な運営が可能な全体最適を目指すこと」とあり、甲府市だけ今後も現状の枠組みで事業を維持していくということは考えにくいところである。

- (3) いずれにしても、このような時代の転換期にあっては、まずは下水道事業全般についてのヒト・カネ・モノの現状をきちんと見える化し、市民に対しその具体的内容について正確かつ分かりやすい説明を尽くすことによって、その理解を得ることが必須となる。

第3 監査の指摘事項及び意見の概要

本報告書において、「指摘」とは、今後甲府市において何らかの措置が必要と認められる事項であって、主として事務が法規性に反している場合や著しく適正を欠いている場合を指摘している。

また、「意見」とは、指摘事項には該当しないものの、前記第1のIV「監査の視点」に鑑み、財務事務の執行及び事業の管理の合理化のために、包括外部監査人として改善を要望するものであって、甲府市がこの意見を受けて何らかの対応を行うことを期待するものである。

これらの概要は以下のとおりで、指摘事項は15件、意見は19件である(下表の「頁」は報告書本体における頁である)。

内 容	区 分	頁
I 徴収・債権管理・支出助成金		
未回収受益者負担金については、過年度分の収納率が低い状況にある。受益者負担金の督促事務の流れについてきちんと運用を確立し、各未納者の状況把握に努めた上で収納率を高める努力・工夫をすべきである。	意 見	34
給水停止執行後に多額な滞留債権が生じている場合には、公平性の観点から督促を継続する仕組みを構築し、その状況をモニタリングすべきである。また、「水道料金・下水道使用料調定収納業務マニュアル」の記載に従い、強制執行(差押えなど)を実施することの必要性の検討も必要である。	意 見	40
下水道使用料の調定・請求漏れという固有のリスクは重要なリスクであることから、定期的(例えば半期毎)に、「調定・請求件数」と「下水道使用件数(下水開栓数)」を比較分析し、調定・請求漏れのないことを確認する等の発見的コントロールの構築を検討すべきである。	意 見	43
下水道使用料の未賦課問題は外部からの問い合わせにより発覚したことから、全ての苦情を網羅的に把握することができる仕組み(システムからの一覧の出力、連番管理等)を構築するとともに、重要な案件を定義し、該当する案件全てが甲府市上下水道局に報告され、必要に応じ対応策を講じ、甲府市上下水道局サービスセンター及び甲府市上下水道局内に周知する体制を構築することが必要と考える。	意 見	43
II 財産管理・物品管理		
コンポスト事業の事業廃止により、コンポスト事業施設及び設	指 摘	47

備（帳簿価額176,410千円）の多くは未稼働設備である。また、電気設備（監視盤他 帳簿価額7,131千円）は陳腐化、老朽化設備である。減損処理等を行う必要がある。		
固定資産明細表は下水道会計を平成3年3月31日に特別会計から公営企業会計に変更した際に、各固定資産に取得原価と法定耐用年数を付した。本来は変更時の帳簿価額をもって取得原価とし、残存耐用年数をもって耐用年数を付すべきであった。	指 摘	50
固定資産明細書の排水施設（管渠）は、年度ごとに複数の管渠工事等がまとめられ、1つの固定資産として登録されている。資産明細の中には管渠工事とは異なる内容も含まれているため、これらについては合理的な分類区分を設定し、それに応じて固定資産を分類すべきである。	意 見	50
調査業務のみであり、設計及び本工事につながらなくても固定資産計上されている。本工事とのつながりを明確にするべきである。	指 摘	54
固定資産明細書の記載内容について、所在は浄化センターと記載されて浄化センター内の場所を特定することができない。資産分類を明確にして詳細な場所を記入することが必要である。 また、固定資産実査手続きが一部未実施である。全ての固定資産の現物確認を行うことが望ましい。	指 摘	54
Ⅲ 契約・委託業務		
随意契約を選定する際のガイドラインを策定し、常にそれに沿って適正な運用となっているかを検証することが望ましい。また、業務委託における随意契約についても工事案件と同様に、市民に対する透明性を図る観点から結果の公表が望ましい。	意 見	58
指名選考委員会の開催議事録が作成されておらず、委員会での詳細な検討内容を確認することができなかった。事後的にその審査内容を確認できるように指名選考委員会を開催した都度、議事録を作成し、一定期間保存することが必要である。	意 見	60
一般競争入札の結果として一者入札の割合が高くなっており、落札率も高止まりとなっている。一者入札の弊害を減らすため、入札条件における地理的要件の緩和、工事発注時期の分散などにより複数入札割合を高める取り組みが必要である。	意 見	62
情報システムや設備類の保守業務において、設備等を設置した事業者と随意契約を締結している事例が散見された。導入コストに保守費用を考慮したトータルコストとしてコスト低減を図るた	意 見	64

め、設備等の調達の際にはライフサイクルに基づく長期継続期間を前提とした総合評価方式での一般競争入札、あるいはプロポーザルにより業者を選定する方法を検討されたい。		
外部委託が長期間に及ぶと内部に十分な経験やノウハウを持つ職員が不足し、委託業務を適切に管理監督できないおそれがある。共同運営マニュアルの作成や実地研修などにより、ベテランから若手に技術及び知識を継承させていく継続的な取り組みが必要である。	意見	66
IV 会計処理		
貸付金について、貸借対照表科目で計上すべきところ、損益計算書科目で計上を行っていた。正しい勘定科目で計上を行う必要がある。また、会計規程別表2の収益勘定、費用勘定に記載されている貸付金は、公営企業会計基準に準拠したものではないため、削除する必要がある。	指摘	70
貸倒引当金の算定方法について、会計規程に定める方法に準拠しておらず、実態を反映した債権の評価がなされていない可能性がある。下水道事業として実態を適切にあらわす貸倒引当金の算定方法を会計規程に定め、会計規程に準拠して、貸倒引当金を算定する必要がある。	指摘	72
期末に保有する未使用の材料や薬品等について少なくとも23,746千円が資産計上されておらず、そのうち、一部の材料については、受払の記録、現物の確認等の管理も行われていなかった。未使用の材料や薬品等について全ての資産を貯蔵品として資産計上し、受払の記録等の管理も適切に行う必要がある。	指摘	74
汚水の浄化機能維持のため定期的に交換が必要となる部材エアレーションタンク散気管について、購入計画・使用計画がないまま、平成26年度から継続して購入を行い、未使用のまま保管されていた。現在の保有数や過去の交換実績を考慮して購入計画・使用計画を立て、それに基づいて購入を行うべきである。	意見	79
平成29年2月に過誤納付した源泉所得税に関する預り金141千円が精算されないままとなっていた。預り金について、定期的に、元帳や明細を確認し、会計上の残高があるべき残高となっているか検証を行う必要がある。	指摘	81
長期前受金について、会計上の残高と算定根拠となる固定資産管理システムから出力された資料に5,944千円不一致があった。差異については、監査実施期間内には内容が判明しなかった。引き続	指摘	82

き、差異について調査を継続し、会計上の残高と算定根拠となる資料を整合させる必要がある。		
キャッシュ・フロー計算書の「投資活動によるキャッシュ・フロー」の区分が、間接法により表示されていた。公営企業会計基準では、「投資活動によるキャッシュ・フロー」は間接法による表示は認められない。公営企業会計基準に従い、「投資活動によるキャッシュ・フロー」は、直接法により表示する必要がある。	指 摘	83
未収金・未払金の増減額について、表示するキャッシュ・フロー計算書の活動区分に誤りがあった。資金の増減をもたらした経営活動がいずれの活動区分に該当するか適切に判断し、正しい活動区分に計上する必要がある。	指 摘	85
消費税の計算誤りにより、平成30年度の消費税額が少なくとも2,900万円過納付となっていた。これにより、会計上の雑支出及び未払金も同額過大となっている。また、平成26年度から平成29年度の消費税計算においても、同様の誤りがあり、その影響額は、合計1億円を超えると見込まれる。 平成26年度から平成30年度の消費税について、すみやかに正しい消費税額を算定し、更正の請求を行い、消費税の還付を受ける必要がある。	指 摘	87
決算書類や消費税申告書に誤りが複数検出された。決算書類・消費税申告書作成に際し、チェックリストの効果的な運用や、決算用ファイルの作成などにより、決算業務の次年度以降への効率的かつ効果的な引継方法を検討すべきである。また、研修会への参加機会の増加や専門家の関与なども検討し、正しい決算書類・消費税申告書が作成できる体制を構築する必要がある。	意 見	93
V 人件費管理		
平成30年度の退職給付引当金が計算資料の誤りにより1,178千円過大計上されていた。入力情報及び計算結果の正確性を十分に担保するために、上席者等によるチェック体制の整備及び運用が必要である。	指 摘	95
平成30年度の賞与引当金が計算資料の誤りにより679千円過大計上されていた。入力情報及び計算結果の正確性を十分に担保するために、上席者等によるチェック体制の整備及び運用が必要である。	指 摘	98
人件費の損益勘定及び資本勘定への配賦基準が明文化されていない。また実際の配賦結果が実態と乖離している可能性がある。職	意 見	100

員の業務時間を集計し、時間数に基づき配賦するなど、より精緻な配賦方法の検討及び配賦基準の明文化が望まれる。		
VI 経営戦略・中期経営計画		
<p>ストックマネジメント計画（平成29年8月）及び下水道総合地震対策計画（平成26年3月）は、計画策定の方向性を示して外部業者に業務委託して策定されたアセットマネジメント報告書及び下水道総合地震対策計画報告書を下にして策定して国に提出するものである。これらは希望的な数値を含む長期改築事業予測に基づく想定改築事業量である。ストックマネジメント計画（平成29年8月）及び下水道総合地震対策計画（平成26年3月）共に、具体的な作業箇所を積み上げて作成された精度の高い中期計画として策定されることが望まれる。</p>	意見	102
<p>甲府市上下水道事業経営戦略（2018年度～2027年度）において今後10年間の「長期財政収支見通し」、また、第1次・第2次戦略推進計画においても「財政収支見通し」を策定しているが、同様の書式を用いた実績との比較分析資料がない。当年度の業績を評価するため、今後の経営戦略策定に役立てるため、また、当年度の決算数値に誤りがないことを疎明するための発見的コントロールを構築するため、各年度の実績との対比を行い、原因を調査した分析資料を作成すべきである。</p>	意見	103
<p>甲府市上下水道事業経営戦略（2018年度～2027年度）において今後10年間の「○他会計繰入金」、また、第1次・第2次戦略推進計画においても「○他会計繰入金」を策定し、「資本的収支分」については全額「基準内繰入金」としている。しかし、「資本的収支分」の内618百万円は実質的に「基準外繰入金」と考えられる。「基準内繰入金」と「基準外繰入金」は甲府市の一般会計からの繰出の趣旨が異なることから区分し開示すべきである。</p>	意見	104
<p>①戦略推進計画及び進捗管理シートの有効な活用</p> <p>第1次戦略推進計画と進捗管理シートを比較すると、事業費の繰越が多くなっている。事業費の繰越は計画通り事業が執行されていないことを示していることから改善することが望まれる。戦略推進計画と進捗管理シートを有効に活用して繰越額を減少させて欲しい。</p> <p>②戦略推進計画の具体的な作業箇所に基づいた計画の必要性</p> <p>戦略推進計画は、初年度については予算と同様であり具体的な作業箇所に基づいた計画となっているが、2年度目及び3年度目は</p>	意見	111

<p>具体的な作業箇所はなく実現可能な目標値を示している。2年度目及び3年度目についても具体的な作業箇所に基づいた計画とすることが望まれる。初年度、2年度目及び3年度目の具体的な作業箇所に基づいた計画を公表することによって、戦略推進計画の精緻化をもたらすなどの利点があると考ええる。</p>		
<p>甲府市下水道事業に係る一般会計繰入金明細の内、資本的収入の企業債元金償還金（概ね6億円）は「地方公営企業繰出金について」に基づいていない基準外繰入金である。下水道事業は独立採算制の下に行われるものであるから、基準外繰入金のように一般会計からの補填により賄われることは望ましくなく、使用料収入によって賄うべきであると言える。</p>	意見	114
<p>今後の甲府市上下水道局の下水道使用料の見直しにおいては、現在採用している将来算定期間における収支に基づく使用料設定方法に加え、資本的収入における多額の実質的な基準外繰入金に依拠している収益構造及びキャッシュ・フロー状況を考慮し、使用料改定の必要性を検討することも必要と考えられる。</p>	意見	122
<p>Ⅶ 内部統制</p>		
<p>甲府市上下水道局が従うべき甲府市情報セキュリティ対策基準について、一部、準拠していない項目が検出された。情報資産を脅かすようなセキュリティ事故防止のために、実態にあった運用可能な項目を情報セキュリティ対策基準として定め、情報セキュリティ対策基準に準拠して、情報資産等に関する運用を行うべきである。</p>	指摘	128