

監査の結果に関する報告に基づいて市長等が講じた措置について

包括外部監査

- 1 平成14年度包括外部監査結果報告（平成15年1月20日提出）に基づく市長の措置等について
 「横浜市の水道事業に係わる財務事務および経営に関する管理運営事務の執行」

監 査 結 果 及 び 意 見	措置結果及び意見への対応状況
<p>1．水需要予測 < 意見 > 給水人口と水需要の長期的な予測に基づいて、施設利用率をどの水準で維持するかは、施策の問題であることは十分認識しております。しかしながら、事業経営の観点からみると、これを達成・維持するための建設改良コストは膨大な額となり、その財源は全て水道料金で賄われます。水道事業の資金収支の均衡は、まさにこの建設改良費との関係にあります。給水の基幹施設および配水管等の建設・整備に要する期間は、財政計画期間をはるかに超えております。また、この給水施設は完成と同時に機能および経年劣化が始まります。したがって、建設改良については、財政の健全性を確保しつつ、実態に即した水需要の傾向を的確に捉えた意思決定が求められなければならないと考えます。水需要が低迷している現状を考えると、目標水準を達成するための期間を延長して財政支出を抑えることも必要であると考えます。</p>	<p>本市では、現行財政計画に替わり、計画期間を平成14年度から18年度までの5か年とする「水道事業中期財政プラン」を15年2月に策定しました。</p> <p>このプランでは、包括外部監査の意見を踏まえ、水需要予測及び施設整備計画を見直しています。</p> <p>水需要予測については、節水意識の定着、節水型水使用機器の普及、景気の低迷等の影響を反映し、現行の予測値を下方修正しました。（平成18年度の一日最大給水量を1,727,000m³/日から1,532,000m³/日に下方修正）</p> <p>また、施設整備については、水需要予測の下方修正水量に合わせて、実施すべき事業の優先順位を見直すなど、健全な財政運営を前提とした計画になっております。</p>
<p>2．水道水のコスト分析 < 意見 > 受水費の増加は直ちに収益を圧迫します。そのため、自主水源の施設利用率を高めるという水運用によって、受水費のうち、使用料金の増加を抑えています。将来の水需要の伸び悩みが予測されるなかで、</p>	<p>企業団と構成団体による、平成15年度からの企業団新財政計画についての協議において、基本料金と使用料金の対</p>

水道局全般のコストの見直しが行われています。しかしながら、平成15年度以降、神奈川県内広域水道企業団（以下「企業団」という。）からの基本水量が増加することによって、受水費の基本料金がアップすることが見込まれています。水道事業の経営の健全性を維持するためには、なお一層のコスト削減の努力が必要であると同時に、企業団に対し、受水料金における基本料金の割合を下げるよう働きかける必要があると考えます。

象コストの配分基準を見直すこと、財政計画期間を長期化し、資金需要を平均化することなどにより、構成団体の受水費負担を軽減するよう働きかけた結果、平成15年4月より、寒川事業への基本料金の新設などを内容とする料金改定 現行事業における基本料金と使用料金の対象コスト配分基準の見直しが行われることとなりました。この改定により、平成15年度予算における企業団受水費は、14年度に比較して、5.7%、約12億円の減となりました。

3. 繰入金

地方公営企業の経費で、その性質上、地方公営企業の経営に伴う収入をもって充てることが適当でない経費については、地方公共団体の一般会計または特別会計において負担するものとしています。

他会計からの繰入金については、「平成13年度の地方公営企業繰出金について」が総務省自治財政局長通知（平成13年4月20日）として次のとおり発せられております。

「……最近における社会経済の情勢の推移、地方公営企業の現状にかんがみ、地方公営企業法等に定める経営に関する基本原則を堅持しながら、地方公営企業の経営の健全化を促進し、その経営基盤を強化するため、毎年度地方財政計画において公営企業繰出金を計上することとしています。……」

以下に繰入金と営業収益に占める割合の過去5年間の推移を示します。

表15 繰入金の過去5年間の推移 省略

平成13年度における水道事業会計への繰入金の内訳は以下のとおりです。

表16 平成13年度水道事業会計への繰入金の内訳

省略

このうち、消火栓等維持管理費についてその算出基礎は次のとおりです。

表17 消火栓等維持管理費の算出基礎 省略

この平成13年度繰入予算額においては、市全体の財政状況の中で平成12年度分99,767千円の調整減額が行われております。また、平成12年度繰入予算額にも平成11年度分178,694千円の調整減額が同様に行われており、これが平成11年度不足額の補充となっております。したがって、平成13年度繰入予算額には、調整額として平成12年度分99,767千円の減額と、平成11年度分178,694千円の増額が計上されているため、この差引額78,927千円が平成13年度決算の当年度純利益に影響を与えております。

なお、平成14年度繰入予算額においては、平成13年度繰入算出基礎額についての調整減額は行われておりません。

<意見>

消火栓等維持管理費にかかわる平成14年度繰入予算計上額には、平成13年度繰入算出基礎額の調整が行われていないことから、平成14年度にこれについての是正措置を講ずることを求めることができません。

しかしながら、地方公営企業法第20条に規定する計理の方法には、地方公営企業においては、その経営成績を明らかにするため、すべての費用および収益を、その発生の事実に基づいて計上し、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されています。このようなことから、公費負担を原則とする繰入金について、経費の適正負担に配慮するよう努めるべきであると考えます。

意見に従いまして、平成15年度予算では、繰入算出基礎額の減額調整は行っておりません。

5. 料金徴収および債権管理

(1) 料金徴収業務

<結果>

領収書受払については、より厳格に管理するという観点から、検証印としての交付者の記名、押印が必要と考えます。

現金については、日々異動があるためその残高管

領収書受払については、平成15年4月から領収書交付簿の様式を変更し、交付者の記名、押印をするように改めま

理には十分な注意を払わなければなりません。実査の正確性を確保するため、業務終了時における収納金の金庫保管残高の実査には分任企業出納員等の上位者が定期的に立会うことが必要と考えます。

また、現金等の実際金庫保管額と「金庫保管高明細表」の「当日金庫保管額」を合わせられないケースについては、その差異理由を明らかにする等、適切な規程を設け運用をすべきです。

よって、各営業所での取扱いを調査・把握し、実態に即した統一的なルールを作成し適用することが必要です。

(3)未収金の不納欠損処理

<意見>

公営企業会計では、引当金は修繕引当金と退職給与引当金しか計上が認められておりません。今後の課題として、過去の貸倒れ（不納欠損）実績から算出した貸倒実績率を用いて貸倒引当金を計上する方法の採用が望ましいと考えます。

6 工事契約

(1)入札方法

<意見>

現在、予定価格の事前公表制度は導入していません。そこで、新たに予定価格の事前公表制度を導入することで、再入札がなくなり、結果的に入札事務の効率化につながると考えます。

予定価格の事前公表制度は、入札に先立ち入札参加業者に対して予定価格を事前に公表し、入札を実施する制度です。この制度のメリットとしては、予定価格の漏洩等による入札の事故を防止して不正な入札の抑止力になること、および入札参加業者による積算の妥当性の向上に資することができ、過大積算による応札を減らす効果があることがあげられます。また、デメリットとしては、落札価格が高止まりになること、業者の見積努力を損なう可能性があること、および不良不適格業者が参入する可能性があることがあげられます。

この予定価格の事前公表制度について導入の是非を検討することが望まれます。

した。

また、現金残高管理については、金庫保管額帳票等の記入方法の統一を図るとともに、上位者による実査を定期的に行うよう、平成15年3月に文書にて各営業所長に対して周知徹底を図りました。

貸倒引当金の計上につきましては、地方公営企業法等により認められておらず、また、欠損率も低いことから、今後とも欠損率が増えないよう水道料金の徴収に努めてまいります。

平成15年1月に「入札談合等関与行為の排除及び防止に関する法律」が施行されたことを契機に、本市では、平成15年4月1日以降契約分のうち1億円以上の工事を対象に、予定価格の事前公表を実施することとしました。これは、入札の透明性の一層の向上及び事務の効率化を図るための試みですが、実施にあたって落札価格の高止まり等の問題点や見積内訳書の徴収等の課題が残されています。こうしたことから、試行を通じて問題点を検証し、対象工事の拡大などを検討してまいります。

(2) A 協同組合との工事契約

< 結果 >

A 協同組合との間で随意契約を結ぶ趣旨が緊急対応が可能であるという点を考慮すると、緊急対応が必要でないと思われる小規模工事の施工を A 協同組合に依頼しているということについて、一部にその取扱いが曖昧となっている部分があると思われま
す。小規模工事の発注に関して、A 協同組合に発注するのか年間単価契約業者に発注するのか、その取扱いを明確にして工事契約に基づいた適正な処理をすることが望まれます。

小規模工事の発注につきましては、平成15年4月から道路漏水修理業者への施工指示は、緊急を要する工事等であることを明確にするため、小規模工事指示伺の特記事項欄に緊急対応を必要とする理由を明記することとしました。

(3) 設計変更

< 意見 >

2 件の工事に関し、設計変更の対応は異なりますが、要綱どおりの運用がなされている点で問題はありません。しかし、双方とも請負金額が3分の1以上増減する設計変更工事となったことは事実であり、結果として当初の入札条件とは異なった工事となっています。

このことから、第一に今後は当初の設計段階でより慎重な積算を行うこと、第二に「横浜市水道局工事設計変更事務取扱要綱」第3条の規定に基づいた管理者による特別決裁の運用に関して濫用されることのないよう慎重な対処を図ることにより、競争の趣旨を没却することのないよう配慮が望まれます。

平成15年4月1日付け文書をもって、各配水管理所長あて、当初の設計を大きく変更することのないよう、事前に調査を十分行い、要綱どおり厳格な運用を行うよう周知徹底を図りました。

7. 委託契約

(3) 情報システムに関する運用委託契約と開発・保守業務との関係

< 結果 >

運用業務と開発・保守業務とはその作業内容や責任範囲、成果に対する考え方などが異なるものであり、民間企業においては別契約としている例も多く、横浜市水道局においても別契約とすることについての検討が必要と考えます。

また、料金事務オンラインシステムの開発・保守については、本来、実績に応じて支払われるべきものですので、契約書の中でも40,000ステップという基準に基づく見積金額を契約金額とするのではなく、基本契約（単価契約）に基づく個別発注方式とするなど、実績に応じて支払いが増減される旨の規

平成15年度契約から、運用業務と開発・保守業務を別契約とし、開発・保守業務につきましては、実績に応じ支払いが増減される単価契約としました。

定をおくことが必要と考えます。

8. 財産管理

(1) 固定資産・たな卸資産の現物管理

< 結果 >

固定資産

現物管理の適正性を図るため、固定資産の台帳管理、異動手続、廃棄手続、現物管理のためのシール貼付、および実地たな卸手続の制度化のためのマニュアル化等の措置が必要です。

たな卸資産

現物管理の適正性を図るにあたっては、たな卸資産の台帳管理、異動手続、廃棄手続、資産番号の付番、現物管理のためのシール貼付、および実地たな卸手続の制度化のためのマニュアル化等がその前提条件になります。前述した配置表と現物との突合手続の結果から、早急な改善が必要と判断します。

横浜市水道局会計規程に沿った台帳管理、異動手続、廃棄手続及び現物管理のためのシール貼付を実施するよう、平成15年6月27日付け文書にて各所属に周知徹底を図りました。

また、実地たな卸マニュアルを作成し、平成15年6月27日付け文書にて各所属に周知徹底を図りました。

(2) たな卸資産の実地たな卸

< 結果 >

現行におけるたな卸資産の実地たな卸の実施時期については、決算日の6ヶ月前に行うことから、財産の保全管理という目的には資するものの、期末資産の実在性およびその評価という点からは妥当性に欠けます。実施時期としては、3月末日に近い時点で、全事業所を一斉に実施するのが望ましいと考えます。

実地たな卸を組織的に、手順どおりに実施されるようにするためには実地たな卸要領の整備が不可欠です。実地たな卸に係る実施要領等がないため、その方法等は各事業所任せになっていますので、早急に改善しなければなりません

平成15年度のたな卸については、実施時期を従来の9・10月から1・2月に変更することとしました。また、平成16年度以降は3月に実施することとし、さらに、実地たな卸マニュアルを作成し、これらについて平成15年6月27日付け文書にて各所属に周知徹底を図りました。

(3) リース取引

< 意見 >

企業会計で適用されている「リース取引に係る会計基準」(平成5年6月17日企業会計審議会)に水道局のリース取引を当てはめてみると、契約に自動更新条項が含まれているため実質的には複数年契約と考えられ、その期間中の解約には相当の違約金を支払わなければならないことから、実態は解約不能と見なすことができ、かつ経済的利益を享受しコストを実質的に負担しているため、上記の条件を満た

平成14年度決算から、主要な賃貸借契約について決算説明書に記載し、より適切な会計情報を開示しました。

しており、ファイナンス・リース取引に該当するとの判断が可能です。

したがって、これらのリース取引については通常の売買取引に係る方法に準じて会計処理を行う方法か、もしくは現状どおりの賃貸借取引に係る方法に準じて会計処理を行う場合には、リース物件の取得価額相当額、減価償却累計額相当額および期末残高相当額、未経過リース料期末残高相当額等を注記等の方法にて開示する方法により、その経済的実態を適切に決算書に反映することができるものと考えます。ファイナンス・リースを財源調達的手段として安易に利用することに歯止めをかける意味でも、適切な開示が望まれます。

(4)未利用土地

<結果>

水道事業用未利用地は、地形の問題から隣接地権者以外に利用価値がないものや、地中深くに構造物が存置しているため解体・撤去費用が高額になるものが多くあり、費用対効果を考慮すると、容易に売却できないことは理解できます。

しかしながら、利用計画のない土地について、そのまま保有し管理し続けることは、維持費もかかる上に経営上非効率です。市民財産でもある土地の有効活用または適切な処分が必要です。

水道局では、用地活用検討委員会において今後の未利用地の処置を検討してきましたが、委員会は平成11年3月で終了し、現在は具体的活用を検討しており、既に駐車場等に転用し活用を図っているものもあります。しかし、未利用地には第一種住宅区域に位置するものも多く価値が高いと考えられるため、市有財産の有効活用を図る観点から、売却等も視野に入れて取扱いを一層検討し、早期に処置を決定することが望まれます。

未利用地の有効活用に関する計画を、平成15年5月に策定しましたので、この計画を基に公共的な利用を進めるとともに、売却及び貸付の促進など有効利用を図っていくこととします。

(6)耐用年数の適用および減価償却費の計算

<結果>

耐用年数を決定した経過を明らかにする資料を整備して、処理の統一化を図る必要があります。

また、共同事業のように実際に設備が稼動した年度に精算が行われていない場合には、適時に精算に関する資料を入手し、設備の稼動した年度に精算を行う必要があります。

耐用年数の決定にあたっては、その決定した経過を明らかにした資料を作成し、処理の統一化を図りました。

また、共同事業で取得した資産についても、資料提出を

	<p>早めるよう関係機関と調整した結果、設備稼働年度に精算を行えるようになりました。</p>
<p>(7)長期未精算の建設工事の管理 <意見> 工事期間が長期にわたる水道事業については、他事業以上に建設仮勘定の残高の管理を徹底することが必要になります。具体的には、建設工事の進捗状況を常に把握し、工事終了後は速やかに工事精算を行うとともに、工事担当部署以外の者によるモニタリングが必要になります。水道局全体での工事の進捗状況等を把握できる体制を整えておく必要があります。また、決算業務の一つとして、工事の進捗状況も含め建設仮勘定の内容の報告を取りまとめることも、残高管理という意味では有用かと思われま。</p>	<p>平成14年度決算から経理課において建設仮勘定の総額を年度別に把握できるよう平成15年2月、各課長に通知するとともに、横浜市水道局会計規程等を一部改正し、工事担当課に事業年度末における未完成工事の状況を経理課へ報告することを義務付けました。</p>
<p>10．退職手当 (1)退職給与金の情報開示 <結果> 割増部分の計算を行い、退職手当を含めた人件費を管理することは経営上きわめて重要なことです。より実態に近い、この割増分を加算したベースの退職給与金要支給額を開示すべきと考えます。</p>	<p>平成14年度決算書に、割増部分も含めた退職給与金要支給額を注記しました。</p>
<p>11．情報システム (1)セキュリティにおけるアクセスコントロール <結果> アクセスコントロールとしては、全体として、可能な限り個人毎にIDを付与し、パスワードは個人管理として、定期的に変更を促す(システムの的に実施できればなお良い)ことが必要です。</p> <p>料金事務オンラインシステム アクセスコントロールに関するドキュメントを最新化する。 当面はIDカードの管理方法の統一化と徹底を行う。</p> <p>また、将来的に料金事務オンラインシステムを全面的に再構築する際には、そもそも権限の種類が4種類であることや、各個人との紐付けやIDカード利</p>	<p>料金事務オンラインシステム アクセスコントロールに関するドキュメントについては、平成15年4月に最新化しました。</p> <p>また、IDカードの管理については、平成15年4月に各営業所長あてに適正な管理を</p>

用の有無といった局内外ユーザへの権限付与方法も含めてアクセスコントロール機能に関する検討が必要と考えます。

土木工事設計積算システム
パスワード管理の方法を見直す。

さらには、他のシステムも含めて、IDと個人との紐付けや外部業者への付与方法、パスワード管理方針など、水道局としての方針を明確にしなければなりません。

行うよう通知し、周知徹底を図りました。

なお、システムの再構築に際しては、水道局の方針に基づく機能に変更します。

土木工事設計積算システム
パスワードは個人が設定しシステム管理者が登録、管理する方法に変更しました。

他のシステムについても、指摘の主旨を踏まえ、局としての方針を策定し、平成15年6月に文書にて関係各課への周知徹底を図りました。

(3)情報システムの総合的な管理

<意見>

経営と直結した情報システムとするため、また、一貫した業務処理統制を情報システムにも組み込むことにより不正や誤謬の可能性(リスク)を低減するために、財務情報フロー(水の需要予測・調達業務、水道料金収入業務、工事・営繕業務、資産管理業務、人事・給与、財務会計・管理会計(原価計算)等の情報連携)を整理し、目指すべき情報システムの将来像(統合システム構成)の検討(最終形としての青写真を描くこと)が望まれます。

図6 水道事業財務情報フローのイメージ図 省略

また、将来像に照らした現状の評価を行うとともに、具現化に向けた投資計画や中・長期の基本計画を作成した上で、短期の計画を策定し、遂行状況をモニタリングできる仕組みづくりが必要です。

このためにも、平成14年5月に新設された情報システム課の位置付けが重要になります。電子自治政府の流れもあり、公営企業としての情報システムの重要性も鑑みて、情報システム課が局全体を鳥瞰すべく経営企画部の配下に設置されたことは非常に有意なことであると考えます。しかしながら、平成14

平成15年5月に「情報化推進基本計画」を策定しましたが、この計画の中で情報システムの将来像を描き、実現するための具体的な施策を実施計画として明示しております。

平成15年度から実施計画に基づいて、具体的な施策に着手しますが、既存システムの更新時期及び市長部局の電子市役所推進計画に合わせて、効率的に作業を進めてまいります。

局内の多くのシステムが関係すること及び予算措置を伴うことから、関係各課と緊密な連携を図りながら遂行します。

また、施策の進行状況については局内委員会を設置し、進捗管理等を十分に行ってまいります。

年度時点における情報システム課は、早急な構築を求められていた財務会計システムへの対応および局内グループウェアの運用開始のほか、情報化推進基本計画を策定中であり、立上げ段階の状況にあります。情報システム課が十分に機能しなければ、一部非効率となっている事務フローからの脱却が図れない、また、今後の局としての情報化投資判断を誤る可能性があります。目指すべき情報システムの将来像検討においても、情報システム課が中心となって、水道事業の将来的な方向性と整合性を確保する形で経営者の立場からの検討がなされるべきです。

さらに、具現化に向けた中・長期の基本計画を作成する際には、各基幹システムのライフサイクルを整理し、導入初期の規模（例えばステップ数）と投資額を基準に、毎年の運用および保守費用や改修費用を算定し、改修計画や更新計画を立て、これと比較する形で全体再構築計画が検討される必要があります。

12．企業債と水道事業における財務健全性の確保 <意見>

水道事業は市民生活を支える重要なライフラインであり、横浜市水道局が安全な水を安定的に供給するために施設の拡張や高水準化を図らなければならない責務を負っていることは十分に理解できます。

しかしながら、横浜市の水道が量的確保の段階から、質的充実の時代を迎え、建設改良投資が料金収入の拡大に結びつかないことを考えると、今後は経営の安定化および財政構造の健全化を目指して、長期負債である企業債残高を減らして、内部留保資金すなわち自己資本の充実を図っていくこともまた重要です。

水道事業を取り巻く経営環境は厳しさを増していますが、適正な水道サービスの提供を維持するとともに、料金の長期安定化を維持することを両立させるために、より効率的な事業経営が求められます。したがって、確実な需要予測に対応した財務的観点に基づいた中・長期の投資計画の策定、資金需要に応じたコスト削減と経営効率化の推進を図ることがますます重要となるため、これらのことを市民に適時に公表して理解を得ていくことが必要と考えます。

ライフスタイルの変化を踏まえた確実な水需要予測を行い、それに基づいた料金収入の把握を行うと同時に、収入減に応じた職員定数削減、事業の見直し、コスト削減と経営の効率化を図る等の内容を盛り込んだ新たな経営プランを策定し、平成15年2月に「水道事業中期財政プラン（平成14～18年度）」として公表しました。