

「県水道3事業に係る財務事務の執行及び管理の状況について」 **概要版**

第1 外部監査の概要

1 選定した特定の事件

県水道3事業に係る財務事務の執行及び管理の状況について

監査対象機関は以下のとおりである。

企業局

株式会社みずむすびマネジメントみやぎ（以下「運営権者」という。）

2 特定の事件を選定した理由

宮城県（以下「県」という。）では、水道用水供給事業、工業用水道事業、流域下水道事業（以下「県水道3事業」という。）を実施している。県は令和4年4月から公共施設等運営権方式により、民間事業者が運営を行う「宮城県上工下水一体官民連携運営事業（みやぎ型管理運営方式）」（以下、「コンセッション」という。）を実施しているが、代替性のない社会資本であることから、事業の持続性確保に対する県民の関心は高いと考えられる。

よって、県水道3事業に係る財務事務の執行及び管理の状況について、包括外部監査人の立場から検討を加えることは、今後の行政運営にとって有意義と認識し、本年度の包括外部監査の特定の事件として選定した。

第2 外部監査の結果及び意見

I 個別検出事項

今回の監査の過程で発見された個別検出事項については、

- 監査の結果（地方自治法第252条の37第5項）を「指摘」
- 監査の結果に添えて提出する意見（地方自治法第252条の38第2項）を「意見」

と記載している。

項目	区分	現状の問題点	解決の方向性
1 事業評価			
(1) アウトカム指標の設定	意見	県が設定している「ストックマネジメント計画達成率」は事業の進捗に伴い結果的に増加する指標であるため、アウトプット指標と考えられる。整備計画の効果・効率性を検証するためのアウトカム指標設定を検討する余地があると思料する。	計画の目標と整合するアウトカム指標も設定する。公営企業の投資計画に係る目標設定の場合、更新率や老朽化率等の指標の維持・改善に係るアウトカム指標が考えられる。
(2) 耐震化対策の推進	意見	耐震化未対策の断水原因箇所は軟弱地盤等、耐震化対策の優先度が高い箇所だったと考えられるため、耐震化計画における優先度の検討に改善の余地があると思料する。	未対策箇所について引き続き優先度の検討を行い、今後の管路更新計画に反映させる。
(3) 事業成果の記載内容の充実	意見	施策評価の主たる目的である「施策の成果の評価、課題等の検証」の実効性向上のため、推進事業に係る重要な成果指標（目標、実績）の記載を検討する余地があると思料する。	個別事業の活動内容（アウトプット）と成果（アウトカム）を明確に区分し、成果指標の目標と実績を比較検証する等、目的と整合する施策評価を実施する。
2 経営戦略			
(1) 中長期収支見通しの公表	意見	県水道3事業に係る中長期収支見通しの現在の公表内容に改善の余地があると思料する。	県民を含む関係者に対して、県水道3事業の中長期収支見通しに関する情報を公表し、経営の透明化を図る。
(2) 配置人員のあり方	意見	令和4年度から運営権者に移行している施設管理班の業務と、それぞれの年度において実施する事業や業務量等を踏まえながら、今後に向けた配置人員のあり方の検討の余地があると思料する。	令和7年3月に改定予定の経営戦略において、コンセッション移行後の人員配置方針を明確にする。
(3) 管路更新計画の進捗の適正化	意見	大崎広域水道事業や工業用水道事業における昨今の断水、漏水等の発生事案は経年劣化に起因するものがあるものと考えられる。アセットマネジメントの更なる有効実施のため、管路更新計画の進捗の適正化の余地があると思料する。	管路更新計画の進捗遅延の他、以下に係るリスク評価を行い、適時に企業局アセットマネジメント計画や経営戦略に反映させる。 ▶ 管路更新計画と現行のアセットマネジメント計画の差異 ▶ 最近の工事コスト上昇に伴う延長当たり更新費の見直し

項目	区分	現状の問題点	解決の方向性
(4) スtockマネジメント計画のコスト縮減効果	意見	コスト縮減効果の8割超を占める管渠についてコスト縮減効果の算定方法に改善の余地があると思料する。	コスト縮減効果の評価期間は対象資産の耐用年数を超える期間で設定する。
(5) 経費負担の適正化	指摘	流域下水道事業において、経費負担の適正化の観点から合理的根拠に乏しい一般会計負担が検出された。	コンセッション移行に伴う流域下水道事業の事業変化も考慮のうえ、一般会計負担ごとの積算ルール、必要性、将来的な見込み、合理化に向けての考え方を企業局経営戦略2025(令和7年3月改定予定)に明示することも含めて検討する。
(6) 経営戦略の適時更新	意見	県水道3事業に係る経営戦略の適時更新が望ましいと考える。	重要な経営環境の変化が生じた場合、適時に経営戦略の見直し(ローリング)を行い、持続可能性を検証する。
3 会計			
(1) 減価償却費の過年度修正	指摘	県では平成25年度包括外部監査における結果(指摘)を受けて、新たに過年度減価償却費の計上不足の問題がない根拠となる専門家意見の確認等は実施していない。よって、包括外部監査における結果への対応として、措置しないと判断した根拠が明らかでないため、当該指摘を措置しない合理的根拠は希薄である。	平成25年度の包括外部監査結果報告書に記載されている「解決の方向性」を再確認する。
(2) 建設仮勘定の精算処理	指摘	令和5年1月に事業供用開始していることから、仙南・仙塩広域水道高区・低区連絡管整備事業のすべてを建設仮勘定のままとするのは事業の実態と乖離しており、会計処理として不適切である。	減価償却費を適時に計上できるよう、事業供用開始時に建設仮勘定の精算処理を行う。
(3) 長期前受金に係る会計処理	指摘	流域下水道事業において、長期前受金に係る会計処理誤りが検出された。	建設改良費に充てた企業債に係る元金償還金に対する一般会計等から繰入れは、原則どおり長期前受金として処理する。 資本費繰入収益相当に係る収益の早期計上が生じている場合、過年度損益修正として処理する。
(4) 償却限度額の設定	意見	減価償却費の期間計算の適正化の観点から、償却限度額の一律設定について見直しの余地があると思料する。	県の実態に即した償却限度額を設定する。制度上の制約がない限り、帳簿価額1円までの償却限度額とするのが合理的である。
(5) 営業収益の年度所属区分	指摘	令和4年度決算において、工業用下水道事業では75,155千円、流域下水道事業では856,553千円の経常収益の過大計上が生じていたと考えられる。	工業用下水道事業会計及び流域下水道事業会計に係る営業収益の年度所属区分を役務提供基準に見直す。

項目	区分	現状の問題点	解決の方向性
(6) 退職給付コストの一般会計負担	指摘	県水道 3 事業において明確な取り決めがなく慣例的に退職給付コストを一般会計負担するのは不適切である。	退職給付コストの金額的重要性を考慮のうえ、一般会計と地方公営企業会計の間で退職給付コストに係る負担ルールを明確にする。
(7) 財務諸表と補助簿の整合性	指摘	長期前受金について財務諸表と補助簿が未照合と認められ、会計処理の適切性を検証できないため、会計記録の管理として不適切である。	財務諸表と補助簿の差異内容を調査し、差異内容に応じて過年度修正処理する。 また、毎決算時に財務諸表と補助簿の照合を実施し、会計処理の適切性を検証する。
(8) 管理運営負担金繰越金の会計処理	指摘	県は管理運営負担金繰越金を前受金と整理しているため、流域下水道事業会計の地方公営企業法適用以降、累計で 1,160,119 千円収益が過大計上されていたと考えられる。	地方公営企業法適用以降の管理運営負担金繰越金の会計処理を修正するため、過年度損益修正する。
(9) キャッシュ・フロー計算書の表示区分	指摘	流域下水道事業に係る令和 4 年度キャッシュ・フロー計算書上、業務活動によるキャッシュ・フローが 1,538,031 千円相当の過大表示になっている。	財務報告に係る内部統制の確保の観点から、専門家の関与の必要性十分性を検討する。
(10) 財務諸表の注記事項	指摘	以下の財務諸表の注記事項に係る記載誤りが検出された。 ▶ 企業債償還に係る一般会計負担見込額 ▶ セグメント情報「有形固定資産等の増加額」	注記事項の開示内容をあるべき開示に見直す。
4 契約			
(1) 指定管理者のモニタリング	意見	指定管理料が実績精算払いでないにも関わらず指定管理者の事業収支実績がゼロである点について、県は指定管理者の区分経理記録との照合まで実施していないため、管理運営収支実績の点検・確認方法の改善を検討する余地があると思料する。	指定管理者のモニタリング等において、指定管理者の実績報告と区分経理記録の照合記録を保管する。
(2) 性能発注の管理指標設定	意見	指定管理者が行う管理の基準が性能発注であるが、性能発注としての管理指標の充実が望ましいと思料する。	経営戦略に掲げる「効率化の推進」と整合するよう、浄化センターの電力原単位改善に係る管理目標を設定する。
(3) 貸付け利率の適正化	指摘	工業用水道事業の他会計借入金について以下の不備が認められる。 ▶ 借入金の表示科目区分誤り ▶ 借入金の設定利率 0.1%は低利率であり、適正な利率とは認められない	平成 25 年度包括外部監査の結果報告書上の「解決の方向性」に記載のとおり、貸付け期間を考慮した適正な貸付利率を設定する。 また、他会計借入金の表示科目区分を「建設改良費等の財源に充てるための借入金」から「その他の借入金」に見直す。

項目	区分	現状の問題点	解決の方向性
(4) 給水停止に起因するリスク低減	意見	給水停止に起因する県の責任が問われるリスク低減の余地があると思料する。	下記個別検出事項に係る改善措置を進めることにより、給水停止による損害賠償リスクを低減できるものと考えられる。 ▶ 個別検出事項「1(2)耐震化対策の推進」 ▶ 個別検出事項「2(3)管路更新計画の進捗の適正化」
5 コンセッション			
(1) OM 会社情報の公表のあり方	意見	以下の点を考慮すると、OM 会社の財務情報開示の充実化が必要と考えられる。 ▶ 実施契約書や事業計画において運営権者と OM 会社の一体性が認められること ▶ OM 会社の計算書類は未開示であり、重要な財務情報が明らかではないこと ▶ OM 会社が開示している財務 3 表では、コンセッションの実質的な営業費用の多くを占める OM 会社のコスト情報開示として十分とまで言い切れないこと	事業計画上の OM 会社の位置付けや重要性を踏まえ、OM 会社に対するモニタリングの実効性を確保するため、以下の検討を行う。 ▶ コンセッション契約当事者を県と運営権者の二者契約から OM 会社を含む三者契約への見直し ▶ 計算書類の開示等、OM 会社の情報開示に関する要求水準書の見直し
(2) 区分経理のモニタリング	意見	区分経理の運用状況に関するモニタリングに改善余地が認められる。	一般的に、区分経理には原価付け替えリスクがあることを念頭に、運営権者が計上している OM 会社に対する委託料の区分経理の運用状況についてもモニタリング確認事項とする。
6 外部監査結果への対応			
(1) 措置しない理由の整理	意見	措置しないと判断するに至った過程、具体的理由、根拠等の確認手法に改善の余地があると思料する。	包括外部監査結果等への対応区分「措置しない」事項に係る根拠等の確認を徹底する。
(2) 改善措置の根拠の整理	意見	措置済とする根拠の確認手法に改善の余地があると思料する。	「措置済」事項に係る根拠等の確認を徹底する。特に、県に損害発生の可能性ある事案に係る措置済の取扱いについては、損害発生への解消に係る対応状況を明示する点に留意する。

II 官民連携のリスク管理と県民への説明責任

1 コンセッションに係る今後の検討事項

個別検出事項に記載した事項のほか、コンセッションに関連して今後検討することが望ましいと考えられる事項について、以下のとおり申し添える。

(1)コンセッション業務範囲の拡大

今後、以下の点に留意し、コンセッション業務範囲に管路を含めることも含めて、民間活用の事業スキームをより詳細に検討することが望ましいものと考えられる。

- コンセッション業務範囲に管路を含めた場合でも参入意向ある複数の民間事業者の存在の可能性に関するマーケットサウンディング
- 一定の管路更新工事費の発生が見込まれるため、事業費削減等の定量的な代替評価の実施
- 管路更新プロセスを「管路調査⇒更新優先度評価⇒設計⇒施工⇒維持管理」と捉えた場合、民間ノウハウ発揮余地を増やすため、上流工程から同じ民間事業者に委ねる事業スキーム等との代替評価の実施
- 管路もコンセッション業務範囲に含める場合、一定の瑕疵担保責任の負担や維持管理・修繕の費用分担等、官民のリスク分担の調整

(2)コンセッション対象事業の拡大

今後、以下の点に留意し、コンセッション対象事業の範囲の検討が改めて必要になると考えられる。

- 流域下水道事業全てをコンセッション対象とした場合でも参入意向ある複数の民間事業者の存在の可能性に関するマーケットサウンディング
- コンセッション対象範囲の拡大による事業費削減等の定量評価

(3)民間提案・インセンティブの活用

工業用水道事業では新規ユーザー企業の増加による増収効果を期待できるため、未利用水の有効活用の観点から、以下に示す民間提案・インセンティブの活用の検討が望ましいものと考えられる。

- コンセッションの優先交渉権者選定基準において、任意事業の提案は評価の対象になっていないため、民間提案を促進するための優先交渉権者選定基準の設定
- 工業用水道事業は新規ユーザー企業の増加による経営改善効果が高いため、民間提案・インセンティブを考慮した運営権者収受額の設定

(4)失格条件の明確化

今後、民間事業者の選定における競争的対話方式の留意事項を念頭に、失格条件の明確化を図ることが望ましいものと考えられる。

(5)費用・リスク負担の範囲拡大

今後、運営権者収受額の定期改定時の協議という代替措置があることと改定しないことで生じ得る問題点を比較衡量のうえ、以下の点から県が負担する費用・リスクの範囲拡大リスクに留意する。

- コンセッション契約終了後も運営権者に支払うことになる知的財産権の範囲の明確化
- 県がリスク負担する「突発的かつ一時的な事象」の範囲の明確化

(6)基本協定の確認事項

新設法人のガバナンスが官民連携スキームにおいて重要な要素である点を考慮し、重要な新設法人のガバナンス体制について選定事業者との合意事項を明確にすることが望ましい。

(7)契約改定手続の透明性

今後、以下の点を考慮し、実施契約書の改定手続の透明性を図る必要があると考える。

- 契約改定内容が条例に定める額を超過した場合の規定に関する事項であるため、条例の定めを潜脱するリスクの観点から慎重な契約改定手続を要すると考えられること
- 当該改定がなされないと、運営権者に対する支払ができない契約改定であるため、運営権者に対する支払額の算定方法変更と同等の改定手続とするのが適当と考えられること

(8)競争条件の公平性確保

次期運営権者等の公募過程において、応募者間の情報格差による公募の公平性阻害を排するよう、以下の点を含めて競争条件の公平性確保に向けた検討が望ましいものと考えられる。

- MDP が水道標準プラットフォームではないことにより生じ得るベンダーロックインの弊害に係るリスク評価と対応
- 技術革新の進展に伴い運転管理データの重要性が高まることを踏まえ、実施契約書における OM 会社が取得するノウハウや運転管理データの権利の帰属や使用許諾の取扱いの明確化
- 競争条件の公平性確保のために必要な運営権者の体制整備とそのモニタリング計画の明確化

2 現状の問題認識

コンセッション導入に関連して、県水道 3 事業には様々なリスクが想定されるが、個別検出事項や「1 コンセッションに係る今後の検討事項」との関連を包括外部監査人の視点で整理すると以下のとおりである。

一般的に想定されるリスク	関連する主な個別検出事項等
コンセッション導入目的と比較し、期待される成果を達成されないリスク	コンセッションに係る今後の検討事項 (1) コンセッション業務範囲の拡大 (5) 費用・リスク負担の範囲拡大 (8) 競争条件の公平性確保
モニタリングが不十分となるリスク	個別検出事項 5 (1) OM 会社情報の公表のあり方 5 (2) 区分経理のモニタリング
十分な情報開示が行われず、県民を含む関係者の理解が深まらないリスク	個別検出事項 2 (1) 中長期収支見通しの公表 2 (6) 経営戦略の適時更新 5 (1) OM 会社情報の公表のあり方

コンセッションのみならず、官民連携手法には従来の民間活用手法と異なる特徴を有することを念頭に、県における官民連携のリスク管理の充実化が求められているといえよう。

	従来の民間活用 (業務委託・指定管理者)	コンセッションを含む官民連携
民間との協働・リスク分担	民間活用の範囲が限定的であるため、県のリスク分担が大きい	民間のリスク分担が大きくなるため、民間と対等の立場で調整を要する場面が増加する
事業活動の情報開示	情報開示面の制約は小さい	民間領域の拡大に伴い情報開示面の制約が生じるため、モニタリングの重要性が高まる
事業期間	最長で 5 年程度であるため、環境変化リスクは相対的に小さい	長期間となるケースが多いため、予測可能性や柔軟性の問題が生じ得る

3 県が取り組むべき課題

「2 現状の問題認識」を踏まえ、県は官民連携のリスク管理に関連する以下の課題に取り組み、県民への説明責任を果たす必要があると考える。

(1)適正な内部統制評価

令和2年度から導入された内部統制評価制度において、コンセッションに係る内部統制評価の実施状況が問題となる。

この点に関する県の説明は以下のとおりである。

- 本県の内部統制制度は、過去経験（定期監査の指摘事項等）を踏まえ、事務事業を執行する上で起こりうる財務事務上のリスクを抽出し、リスク回避のチェックポイントを設けて、ミスの防止に取り組むものである。財務事務（地方自治法、同施行令、財務規則等に従って事務処理をしているかチェックするもの）として取り組むものとしてはふさわしくないため、コンセッションは内部統制評価の対象としていない。
- コンセッション導入に至る一連の契約は、宮城県民間資金等活用事業検討委員会で、コンセッション導入後の運営状況は、運営権者・県・宮城県企業局経営審査委員会による3段階のモニタリングが適切に行われているため、内部統制と同様の効果は発揮されていると認識している。

しかし、コンセッションについても以下の点から内部統制評価対象である財務事務に含まれると考えられる。

- 「宮城県内部統制行動計画～財務事務編～」(最終改定令和4年4月1日 宮城県)によると、対象機関に企業局、対象事務に「契約」が含まれているため、コンセッションは契約に係る財務事務の範囲に含まれると考えられること
- 企業局において、コンセッションに係る内部統制上のリスク評価に重要性が認められること

県の内部統制基本方針において業務の効果的な遂行も掲げているのであるから、当該基本方針に基づく内部統制評価を適正に実施する必要があると考える。

第3 職務の執行が有効かつ効率的・効果的に行われることの確保

県の行政経営理念を明確化するとともに、適切な行財政運営を行い、その成果について評価を実施すること等により、職務執行の有効性及び効率性を確保し、効果的な行財政運営に努めます。

出所：宮城県内部統制基本方針（令和2年4月1日 宮城県）

(2) 経営能力を発揮するための人的体制

コンセッション導入に伴い、以下の点から企業局職員に求められるスキルが一層高度化していることを踏まえ、経営戦略において経営能力を発揮するための人的体制の方針を明確にする必要があると考える。

- 民間事業者との協働やリスク分担の調整を要する場面が増加するが、その事業のプロである民間事業者と対等の立場で調整するためのスキル向上が求められること
- 外部専門家の活用により専門的スキルを補完する場合であっても、外部専門家を効果的に利用するためには地方公営企業の経営当事者としての必要な専門的スキルが求められること
- 関連する制度等が複雑となるため、関係者との丁寧なコミュニケーションを必要とする場面が多くなること

(3) 適正な情報開示

コンセッション導入目的は県水道3事業の持続可能性確保であり、コンセッションは官民連携手法の1つの手段であるため、県水道3事業の持続可能性を検討するに当たり、県民を含む関係者に対する以下の情報開示が重要と考えられる。

- 県水道3事業の現状や課題
- 受益者負担するコスト情報
- コンセッション導入後の経営計画や中長期収支見通し

県において以下の情報開示上の課題があることを踏まえ、適正な情報開示に取り組む必要があると考える。

情報開示上の課題	関連する主な個別検出事項
県水道3事業に係る財務報告の内容に一部改善が求められる	3 (1) 減価償却費の過年度修正 3 (5) 営業収益の年度所属区分
民間事業者の情報保護を要する一方、受益者負担するコストに関する十分な情報開示が求められる	5 (1) OM会社情報の公表のあり方
コンセッション導入という大きな経営環境変化があるため、今後の経営計画に関する十分な情報開示が求められる	2 (1) 中長期収支見通しの公表 2 (6) 経営戦略の適時更新