

# 平成26年度（2014年）決算意見書に対する提言

2015.11.20 第一案（副市長出席の総括に向けて）

11.24 第三案（市長出席の総括に向けて） 緑の党グリーンズジャパン 井奥雅樹

## 1、決算審査にあたっての視点

今回の決算審査にあたり、

### （1）議会の議論がどのように市の行政に反映されているか

という大きな視点をもとに本会議での質疑を行った。

その大きな視点をもとに

### （2）市政全体の課題を総論・個別と相互に確認

**全体で総論的に確認し、その後各担当での個別事情を確認し、さらにそれらをもとに全体議論で課題解決の方策を議論する**

という手法を提言し、委員会での合意のもと主に以下の課題について市政課題をチェックした。  
以下問題が出てきた大きな課題ごとに示す

- ①**補助金、委託金のあり方** 特にこの年に行なわれた60周年事業費をめぐるもの あわせて支出先団体の性格や情報公開状況を確認した
- ②**滞納整理や不能欠損問題** この年は特に市長直轄の滞納整理室が財務部所管になったため、課題整理の状況や実情を確認した
- ③**負担金** 以前からの決算委員会で指摘されていたもの 特に支出している団体の繰り越し金に絞ってチェックした
- ④**時間外手当の抑制など職員の人件費関係** この年は60周年事業や多くの建設・修繕事業のため26年度3月補正で時間外手当の予算補正を行なうなど課題が予算段階であった
- ⑤**附属機関と附属機関に類する機関** 庁舎建設の委員会からの提言が新聞報道に出ていたが、機関としての整理ができているかをチェックするため
- ⑥**設計変更** 特に議決を伴わない設計変更の理由、執行方法について確認した
- ⑦**適正な予算執行** 指定管理者、1月以降の工事、3月の備品購入、特に3月時期の流用・充用

以下（1）（2）の視点に沿った議論で指摘した内容、判明した内容を書く。

## 2、（1）議会の議論がどのように市の行政に反映されているか

そもそも条例や予算を議会にかけるというのは、市民から権力を預かった政府が勝手な運用を行なわないように市民の代表である議会がチェックをするという仕組みである。唯一の議決機関である議会が承認しない限り、執行はできないという仕組みになっている。

決算は予算時に預けた執行がきちんとされているかをチェックし、来年度（今回ならば平成28年度）予算に反映させることが目的である。

今回、例年高砂市議会で行なわれている「決算のフォローアップ」だけでなく、「平成26年度中の議会議論」の反映状況をチェックした。資料も出してもらったが、議会毎に各部から振り返りの宿題項目を出し、4半期ごとに進行管理をしている実態がわかった。

しかしながら、項目の抽出方法が各部に任されており、さらに住民への公表システムもない。鳥取市で行なわれているように**住民への公表システムを考慮**すべきである。

また、項目抽出にあたっては、「一議員の指摘で部長が感じたこと」という現状にとどまらず、**「議会として一致して指摘されたこと」（委員会での付帯意見、議会としての付帯意見）を最重要課題として進行管理**を別にすることが重要である。また、トータルに見渡しての市長・副市長からの議会を受けての指示があってもいいのではないか。

個別には議論の中で「暴力団排除条例の施設における運用」や「明姫幹線南地区事業の進展」を取り上げたが、市民にわかりやすい「議会の指摘と行政執行の関係」を創り上げるべきであろう。また、まずすぐにできる「議会指摘の反映」として最後の2に具体的に示すが決算委員会の指摘をスピード感を持って実施することが重要であろう。

また、監査委員の質疑の中で「決算審査の内容をもとに監査を行っていない」という報告もあった。今後は改善されるべきである。

## **（2）市政全体の課題**

### **はじめに**

現在の高砂市の問題点の一つが前例主義と縦割り行政ということが見えて来た。特に補助金や各種団体との関係においてそれが顕著に見られた。トータルで政策課題を考える力や体制の弱さが目についた事例は特に滞納関係に多かった。総括的な担当者は「それは個別の部署が行なうこと」として、個別の部署は「総括担当部署と相談して」としてトータルな政策課題の解決の熱意が感じられなかった。そして、法解釈や運用において異なる場合もあり、問題点を感じた。はっきり言えばぶつかりあって問題解決を図るよりは、お互い「作文」をして「言い訳」づくりをする傾向の強さを感じている。以下個別事業に即して審査状況と意見を述べる。

### **①補助金、委託金のあり方**

#### **「1」公共施設の管理計画に見られるように行政改革の姿勢が後退している**

現在行財政計画に不熱心で議論が不活発になっていると感じる。公共施設の管理計画も平成26年度の地方財政計画で国は「計画立案がすすんでいる団体には建物の廃止で一定の優遇措置」という措置を行なっている。多くの団体がすでに計画づくりから実行に移っているからこそその措置である。一方高砂市は決算対象年度の平成26年度どころか、計画完成が平成28年度末というありさまである。他の自治体との違いがあまりに大きい。

#### **「2」補助金チェックシートの見直しを**

補助金・委託金についても平成20年度あたりの議論より進まず、逆に後退している。特に60周年事業に見られる。

補助金は相手団体が主体となるべきであり、原則事業補助とすべきこと。委託金は高砂市が主体となるものであり、市が事業内容の説明責任を果たさねばならない…といった原則が徹底されておらず、前例主義を踏襲したあいまいな補助金・委託金が見られた。

また手続き的にも「申請から交付」の際の書類の不備など基本中の基本が徹底されていないことも気になった。（例えば複数の事業をまとめて申請する、書類も団体予算・決算を流用するなど）

今一度**補助金トータルで洗い出してチェック**をすることが重要であり、**チェックシートの改良**

などが必要であろう。「自主財源率」「事業の公共性」「補助金使途の資料」といった判断材料を市役所では集めて整備しておくべきである。

まずは**団体間の公平性が保たれない「団体補助金」はいったん全廃すべき**という原則を徹底し、「総会事業への補助」のような団体補助を事業補助に付け替えているようなやり方も再考すべきである。

**事業補助に関しては申請内容を明確にし、事業効果も明確にすべき**である。例えば一事業の8割以上を食料費に使用している事例があった。要綱の抜け穴をふさぎ、このような理解されがたい補助金支出はおこなうべきではない。

また、**万灯祭の事業補助を観光協会を経由して支出する**といった理解しがたい補助の方法は**即座にやめ、万灯祭実行委員会への直接補助とすべき**である。

### 「3」不透明な委託金 一人1万7500円の食料費支出は返還すべきである

補助金だけでなく、委託金も委託内容の不透明さなどが目立つ。例えば2014年度国際交流協会に委託した「オフィシャルディナー」開催（一人当たり1万7500円相当 トータル30万円以上）はきわめておかしい処理である。以下5つの理由を挙げる。

①他の昼食費や交流会費に参加したボランティアや市職員は自主的な返金、あるいは請求による返金を行なっていること②それらの交流会とオフィシャルディナーには何の区別もなく、単に市長が出席しているかどうかの違いであること（例えば通例常識的な正式なディナー招待状もなかった）③国の外交パーティを基準に「問題ない」としているが、市の業務として同様に処理するのはいかがなものか。通例5000円程度が儀礼的付き合いの上限ではないか④相手先は都合により市長も出席しておらず、課長レベルの対応。人数的にも相手方7人に高砂市11人と明らかにバランスを欠く⑤公開の報告にいっさい書かず、議会での指摘によりはじめて委託費の中にそのような支出があったことが判明したこと。

本来最低限でも交際費で行なうべきものを委託により不透明な形で実施したといえる。いわば「食料費隠し」といえ、極めて悪質である。**参加した市長は手続きミスを認め、他のボランティアや市職員と同様に率先して返金すべき**である。

また今後このような責任所在の曖昧な実施方法は改めるべきであり、改良すべきである。

### 「4」補助金交付先・委託先団体との整理を

また、委託先も「任意団体」など資力や実行能力がきちんと明確でない団体への委託は再考すべき。今回の中でもわずか10万少しの収入の団体（NPO法人）に3700万円もの委託金を行ない、さらに前渡しまで行なっているという実態が明らかになった。あまりに不透明であり、再考を要する。

また、高砂市が**事務局として事務を担っている任意団体の性格をきちんと調査し、全体的に方針を持って対応**すべきである。市に事務局を置きつつ補助金・委託先にもなっているケースもあり、透明な関係とはいえない。資料によれば31団体にもものぼる。

また、一方では都合よく「別の団体であるので人事情報や会計情報は公開できない」とする場合も出て来た。例えば市から補助金も委託金を支出している任意団体である「〇〇地区農業委員会」は総会も開催されておらず、団体の予算・決算も手に入れていないと答弁があった。このような責任の取れない体制は再考すべきである。

年間予算2億5000万円にも達しているにも係らず、市職員の個人名の銀行口座となっている「学校給食会」も即時対応が必要である。

他にも市が事務局を持つ「加古川六ヶ井土地改良区」へ補助金とも委託金ともつかないお金を水道事業所より年間200万円支出しており、内容についても説明できていない。

まずは事務局の返上など市が事務を持つ団体の整理を行ない、なおかつ必要な部分に関しては相手方の同意も得て情報公開の対象とするなど関係性の整理が必要といえる。

高砂市は前例主義で新しい活力のある団体が生まれにくく、旧来からの関係性のある団体や市が主導する団体が中心となっている傾向が強いと感じる。そのあたりが「住みにくさ」の印象につながっているとしたら市が自ら活力減少の原因を創りだしていることとなる。例えば広報の委託に関しても連合自治会より単位自治会へ再委託されている先の実態を把握しておらず、本来地域に対して配布しているのに「単位自治会単位」でしか対応していない（そのため、まとまって配布されない地域が見られる）、会計も単位自治会の指示で個人口座に振り込んでいるという実態が明らかになった。審査の中でも指摘も相次いだが、透明性のある運用を望む。

### 「5」相手先の自己努力を求める補助金とあるべき

審査の中で高砂市人権教育協議会のように「自己資金ゼロ」で「委託が2/3、補助が1/3」というものも見られた。いくら目的がよくてもこのようなルーズな運用では市民から信頼されない。一部自己資金（団体拠出）をもとめ、それも難しいのであれば市直営の啓発事業（あるいは委託事業）として行なうなど根本的な変革が必要であろう。

年間の自主収入が低いのであれば、資本金的なもの（例えば10万円程度の収入しかないのに多額の委託金をもらっている物産協会ならば資本金1000万円以上の明示や個人借入保証の累積の明示）の充実などさまざまな手段をとり、相手先の自己努力も求めるべきである。

### 「6」個別要綱の再考を

一般要綱ではいわゆる1/3条項があり、団体予算や事業ごとの1/3の支出が原則となっている。これは補助の主体は相手団体であるということを明確にするためのものである。

ところが、一部の個別要綱にはこの仕組みをはずし、「予算の範囲内」という曖昧な文言にて執行しているケースがある。

なぜその個別要綱は条項がはずれるのか、合理的な説明が必要である。また、要綱自体を例規集やHPにも掲載していないケースも見受けられた。本来ならば議会の議決の必要な条例化して明示すべき問題であり、そうでなくても最低限の活動として要綱を委員会で報告するなど議会を通じて市民に知らせ、例規集やHPにも掲載すべきである。

### 「7」60周年記念事業に見られたルーズな運用の集大成

60周年記念事業では「相手先団体の不透明さ」「申請・報告の方法」「個別要綱」など補助金・委託金の問題点がすべて噴出した。

特に「60周年だから」ということですべて「1/3規定」をはずし、ルーズな予算執行となっている。例えば、ある補助金は自己資金60万円をもとにして市が150万円、県が50万円の補助金となっていたが、最終的には参加者減（2000人台参加予定が100人台の参加）で支出減にも係らず、自己資金の拠出は減らして市の補助金150万円は満額執行としている。市民の税金を「予算があるから」といって使うようなやり方は許されない。

他にも「実行委員会形式」として実行しているが、その参加団体が幅広いものではなく、「どうやって団体を選んでいるのか」という団体選定の方法に疑義が出た。例えば60周年事業の中核とも言える「ご当地博実行委員会」に市民活動関係の部署である「健康文化部」が参加せず、そ

の関連団体はいっさい参加していない。これは60周年事業のあり方としても問題である。

また、そもそも50周年事業に比して60周年事業は多くの予算を使用し、職員の時間外も多く発生している。「還暦だから」という言い訳はあまりに苦しい。「節目のイベントをすれば市民が喜び、何かした気になる」という「バラマキ」主義の典型ともいえ、反省点が多く残る。70周年事業を行うのかどうか、など合理的な説明が必要となる。

## ②滞納整理や不能欠損

市長直轄の滞納整理室を設置し、債権管理条例も新設して取り組んだ意欲が失われている。平成26年度（2014）に財務部下の室に移行した後、タテ割主義の中で責任があいまいになっていると思われる。そもそも滞納問題では「どうしても払えない人」と「悪質な滞納者」（あるいは資産がある滞納者）とを区別すべき。例えば、決算審議では市営住宅に不法入居した一連の騒動の対象者から「一円」も退去関係の費用の延滞金を取っていないことが判明した。

他にも介護保険で、「65歳で1号認定者となり、天引き開始までの1年間で支払わず滞納」したケースに十分な対応をしていないことが見られた。資力としては十分あるはずであり、介護保険料は「強制力のある公債権」なので調査権や差し押さえなど取るべき手段が多くある。このようなわかりやすく、他への波及効果もある事例にきちんと対応することで市の滞納問題への姿勢が問われる。

もちろん、強制力のある公債権（税が典型的）と私債権との違い、個人情報保護により「名寄せ」ができないなど困難性があることは理解できるが、すぐにでもやれることはまだまだある。まず①強制力のある公債権の対象にもかかわらず調査権を発動していない（下水道料金、介護保険料金）②連帯保証人に一度も請求せず、むざむざと不能欠損にしている③私債権でも行なえる「支払い督促」もせずに不能欠損になっている といったケースは今すぐにでも対応できる事項である。

困難な個人情報保護の問題やノウハウ欠如の問題も「兼任」や「副市長・市長のリーダーシップ」といった形で技術的には解決の手段はいくらでもあり、対応しないことは市民に対しても不誠実である。また、「分納時や債権確認時の調査の約束」など債権マニュアルにも記載されている事項の実施を行なうべきである。難しい「私債権」であっても「支払い督促」といった手段はできる。「財産があることが確定しないと支払い督促をしても仕方がない（しかし、調査権がないので財産があるのかもわからない、わからないから支払い督促をしない）」という「やらない理由」を並び立てることではなく、「やる」理由を積み上げる活動を期待する。

例えば副市長・市長が個人名で「悪質な多重債務者」のリストを把握し、個人名を伏して対象部署とともに対策を考える…というようにさまざまなやり方は考えられる。2に述べるが、市全体で20億円にも達する滞納整理の解消に向けた節目の年となる**具体的な目に見える活動を求める**。

また、議会の議決を免除している200万円以下の債権処理に関しても、現在の「決算委員会で債権ごとの表で一括して報告」ではなく、**債務者ごとの一件ずつのリストで、議会の常任委員会に6月あるいは9月議会に報告すること**と平行して行なうべきである。東京都のような大自治体ですら「一件」ごとの報告を常任委員会に行なっている。そのことによって質疑できちんと議会が追求すれば今回のような「連帯保証人に請求すらしていない」というような状況が浮き彫りになっていく。来年度より実行すべきである。

### ③負担金

市が負担している各種団体への負担金は年間で総計 円にも達する。

さらに各団体への支出の根拠など再考すべき点が多くある。例えば議長会での連携中枢都市圏とは別に姫路市との枠組みがあるなど問題点がある。まず枠組みの再考が必要である。

他に**団体の決算を見ていると繰越金が多く、活動が不活発になっているケース**が見られる。

例えば1/3以上の繰り越しが年間負担額で累計 円 団体分に達する。そのような団体の負担金を半額にするだけで年間 円が浮いてくる。相手団体に申し入れするなど同じ事業で財源を浮かせる努力をすべきである。

また活動実態の精査も同時に必要であり、基本的にはゼロベースで考えるべきである。一般論としておしきせの研修より現在かなり縮減している「研修費」特に「先進地研修」を数多く実施して能力を高めるべきである。

### ④時間外手当の抑制など職員の事件費関係

時間外の抑制は一般論ではなかなか解決しない。具体的なフォーマットや制度として改良すべき課題を確認し、改正に向けて努力すべきである。具体的には「1」**60時間以上勤務に焦点をあてて解消をめざす**「2」**制度的な時間外**（休日・祝日出勤時の100%時間外）を縮減する が必要である。

「2」の制度的な時間外については、法律上は「祝日月曜日の際に水曜日に置き換える」という「振替え休日」は可能であるという答弁をいただいた。例えばごみ収集でハッピーマンデー（月曜日の祝日・収集日）にあたる時は収集日でない水曜日（収集は非常に少ない）に振替という方式をとり、自治会用の収集等最小限の人材だけ出勤いただくという方法がある。こうすればまずは祝日の月曜日に出勤した分が100%時間外となることが避けられる。このような工夫を組合とも交渉しつつ努力すべきである。

他にも**26年度中で市職員の遅刻がゼロとなっているが、時間給の不適切な活用が疑われる、ボーナス査定が査定により全体で人件費増になっている**（マイナス査定は管理職ゼロ、全員がゼロかプラスのみ）、**代休が職員の都合優先**（管理職が先に命令するのではなく、職員の希望を先に聞くため、代休がほとんど実施されず、休日出勤で出勤時間すべてに時間外が発生する） など現在の運用の見直しも求められる。

### ⑤附属機関と附属機関に類する機関

本来は附属機関に類する機関は機関としての意見の取りまとめができないものとなっている。一部不適切な「提言」がだされていることが判明した。基本は条例化して附属機関とすることとして、現状改善をもとめる。

また、開催頻度がゼロ（例：みなとまちづくり協議会、米田駅付近協議会）もしくは非常に低い審議会等がある。必要がないならば廃止し、必要ならば開催頻度を上げるべきである。

### ⑥設計変更

それぞれの変更理由を確認し、調査した。変更理由としては一部事前でわからなかったのかという事象もあったが（ユーアイ帆っとセンターの案内表示など）おおむね適切と思われる。しかし、議会の委員会へのつなぎすらされていない。設計変更は議決の内容の変更につながりかねず、変更理由を堂々と示すためにも**事案が出た時点で議決機関に示すこと**が必要である。

他にも入札したものの13者が辞退して1者のみとなり、随意契約となったケース、入札参加業者

を下請業者とした工事1件が見られた。それぞれに理由は述べられたものの、健全であるとはいえず、さらにそれらを議会につないでいないのは問題である。

### ⑦適正な予算執行

指定管理者については運用内容の指摘があった。また、他にも公的施設の運用に注文がついた。他に1月以降の工事、3月の備品購入、特に3月時期の流用・充用は問題がなかったが、流用・充用は限りなく少ないことがのぞましく、また監査や決算でこれらの点について引き続きチェックが必要である。

## 2、決算審査を無駄にしないためにすぐに動くことが必要

「検討します」「研究します」の連発で何も進まない…ということを解決するために、残された平成27年度の執行の中でもできる以下のことをまずは実施すべきである。

- ①オフィシャルディナーとして委託金で支出した一人1万7500円は市長が率先して返金すべきである
- ②強制力のある公債権において対象者にすべて「調査」を行なうこと 特に2月までに介護保険の1号認定者のうち「年金天引き」までの期間に滞納している方だけでも調査すること
- ③連帯保証人に対して債権の告知を行なうこと
- ④「悪質な滞納者」の典型である不正入居事件の滞納に対してトップが責任を持って対応すること
- ⑤決算委員会の報告、論点や指摘事項を監査委員会事務局を通じて監査委員に報告すること

他にも考えれば多くの事項で対応できるはずであり、そうでなくても「要望」「要請」程度の行動は行なえるはずである。27年度補正予算時には当然これらの論点は議論の対象となると予想される。議会の指摘がどのように反映されるのか、スピード感を持った対応を求める。

## 3、その他審議の中で個別に指摘した事項

他に個別の事例の中で指摘した事項をあげる

- ・2016年4月の電力自由化に向け、今回の決算委員会で提出した資料をもとに分析し、電力入札や削減努力を行なうこと
- ・コミュニティバスの路線の現状をしっかりと把握した上で、「採算性を求める公共交通」と「福祉対象バス」とを区別して路線設定をすること。  
特に後者は「白ナンバー」として経費も安くなる。主に一系統（高砂駅～宝殿駅）を充実させつつ、市民病院へ移送する「白ナンバー」の福祉対象バス中心の運用とすべき。そうでないと「1便1人程度」の乗客を相手に公共交通網を整備すると赤字の原因となる。
- ・自治会集会所の無償貸し付けについては取り扱い原因による対応もしつつ将来的な解消をおこなうべき

・ゴミ収集価格の積算にあたっては、被服費や業務管理量4%+一般管理費21.30%（以前は11.66%）という水増しが行なわれている。次回の入札の際には改善を行うべきである  
見積もりと実態（例えば4回配送となっているが）の調査を行い、適切な委託料かどうかを明確にすべきである。また、あまり過度に合特法による「随意契約」とのバランスを考えるべきではなく、「最小経費の最大効果」を追求すべきである。

・ゴミ処理施設運転については詳細なデータを報告させて分析し、トラブルの原因などに対応すること

・行政委員会においては勤務実態を調査し、地方自治法の規定は勤務日数による支給であることをふまえて月額報酬が適切かどうかを検証すること

・教員とりわけ教頭職の激務対策を講じること 特に激務の原因と思われる①保護者への対応②地域とのコミュニケーション③調査などの事務作業④学校施設管理 という4つの分野で支援できることを具体的に考えること

たとえば再任用職員を活用した市単独の学校職員を現業部門（校庭整備などの分野）、行政職部門（書類や調査の分野）で1名ずつ配置するなどの手法も必要ではないか。また、保護者への対応や地域とのコミュニケーションはコミュニティスクール等別途負担軽減となる手法を検討すべきである。

・食品の放射線測定に関してはせめて仕入れ業者の責任で放射性物質が低いことの証明を行なわせるべきである。

・生活保護者の医療扶助の適正化に向け、特定検診の受診料軽減や検診命令の活用など「予防」分野にも力をいれること また、生活保護者のケースワーカーの体制を充実させるべきである  
法律で定められている人員（80人に一人）は「フルタイム換算」として扱い、任期付職員などが配置された場合は人数をさらに増やすこと

・障がい者の雇用促進については、市域の企業に対しても実態把握や公表制度など実効性ある行動計画づくりをおこなうこと

・暴力団排除条例にきちんと「誓約書」について書きこみ、施設ごとの対応を統一すべきである

・公園管理で「週2回の除草作業公園」が存在し、「年2回」が原則と遊離している。