

調 査 報 告 書

平成 30 年第 3 回美祢市議会定例会、議案第 75 号「専決処分の承認について(平成 30 年度美祢市一般会計補正予算(第 2 号))」の議決結果が不承認になったことに係る調査

平成 30 年 12 月

平成 30 年第 3 回美祢市議会定例会、議案第 75 号「専決処分の承認について（平成 30 年度美祢市一般会計補正予算（第 2 号）」の議決結果が不承認になったことに係る調査報告

I はじめに

平成 30 年第 3 回美祢市議会定例会において、議案第 75 号「専決処分の承認について（平成 30 年度美祢市一般会計補正予算（第 2 号）」を報告し承認を求めたところ、「客観的に議会を招集する時間的余裕が無かったとは認められない」、「歳出科目は備品購入費ではなく、工事請負費が適正ではないか」などの意見が出され、不承認となったところである。

専決処分が不承認とされた場合について、地方自治法第 179 条第 4 項では、「専決処分について承認を求める議案が否決されたときは普通地方公共団体の長は、速やかに当該処置に関して必要と認める措置を講ずるとともに、その旨を議会に報告しなければならない」と規定されている。

この「必要と認める措置」として、説明責任を果たすという観点から、専決処分を行った経緯及び専決処分が不承認となったことについて市民に対し説明することとし、平成 30 年 10 月 16 日に報告第 8 号「専決処分の不承認に伴う措置について」を、報告したところである。

しかし、さらに、平成 30 年 10 月 26 日、議員提出議案第 2 号として、「市民の市政に対する信頼の回復に努めることを求める決議について」が決議された。この決議には、事案について徹底した調査を行うとともに、その結果を早期に議会と市民に見える形で報告する旨が記載されているところである。

このことを踏まえ、専決処分を行った内容及び経緯について、関係職員に対し、聴き取り調査を実施し、調査結果及び今後の対策についてとりまとめたので下記のとおり報告する。

II 専決処分を行った各費目の状況

2 款 総務費 1 項 総務管理費 1 目 一般管理費

- 1 調査日時 平成 30 年 11 月 5 日（月）
平成 30 年 11 月 13 日（火）
- 2 調査対象者 総務課長
- 3 調査内容 一般会計補正予算内容及び専決処分に至った経緯

(1) 専決処分による一般会計補正予算の内容

この補正予算は「平成 30 年 7 月豪雨」に対応するための一般職員人件費 2,449 千円、及び被災自治体へ職員派遣をするために総務管理業務において普通旅費を 178 千円追加したものである。

一般職員人件費のうち、時間外勤務手当の当初予算は、総務課が所管する職

員、年間を通じて第 1 警戒体制及び第 2 警戒体制における各課の職員、及び県等に派遣している職員分として 4,784 千円を計上していたが、この度のように災害対応のための避難所を開設し、運営するための時間外勤務手当は計上していない。このため、一般行政職員、延べ 72 人分 892.9 時間の時間外勤務手当 2,375 千円及び、延べ 11 人分の管理職特別勤務手当 74 千円を追加した。

(2) 専決処分に至った経緯

7 月 1 日から 7 月 9 日までの災害対応に係る時間外勤務手当 2,236 千円(支払日:8/21)を支払った結果、8 月末の予算残は 843 千円になる見込みになった。

については、8 月に豪雨や台風などの災害対応に伴う時間外勤務命令が想定されること、また今回の豪雨災害に伴い、災害復旧費においても、同様に時間外勤務手当の補正予算があることから、専決処分による補正予算とした。

しかし、8 月中には災害対応による時間外勤務命令がなかったことから、結果として、専決処分による補正予算ではなく、今期 9 月定例会に補正予算として議案提出して可決されれば、8 月分の時間外勤務手当の支払いは可能であった。

3 款 民生費 4 項 災害救助費 1 目 災害救助費

- 1 調査日時 平成 30 年 11 月 7 日 (水)
- 2 調査対象者 地域福祉課長補佐
- 3 調査内容 一般会計補正予算内容及び専決処分に至った経緯

(1) 専決処分による一般会計補正予算の内容

この補正予算は「平成 30 年 7 月豪雨」において家屋全壊と判定した罹災証明書 1 件が発行されたことによる災害援助事業であり、扶助費として「山口県被災者生活再建支援金支給事業補助金交付要綱」に基づく基礎支援金 1,000 千円及び加算支援金 2,000 千円の計 3,000 千円、及び貸付金として「災害慶弔金の支給等に関する法律」に基づき 3,500 千円を追加した。

(2) 専決処分に至った経緯

本件は災害援助事業であることから、早期に生活再建支援金として支給すべきと判断し、今回の豪雨災害に伴う予算として、専決処分による補正予算とした。

10 款 教育費 2 項 小学校費 3 目 学校施設整備費

- 1 調査日時等
 - (1) 第 1 回
 - 日 時 平成 30 年 11 月 5 日 (月)
 - 場 所 本庁舎 3 階 議場

調査対象者 教育委員会事務局長、教育総務課長、教育総務課長補佐

(2) 第2回

日 時 平成30年11月8日(木)

場 所 本庁舎3階 第1・2会議室

調査対象者 教育委員会事務局長、教育総務課長、教育総務課長補佐

2 調査内容 一般会計補正予算内容及び専決処分に至った経緯

(1) 専決処分による一般会計補正予算の内容

この補正予算は、記録的猛暑が続く中、小学校の児童への熱中症等の対策を行うため、小学校に空調機を設置するための経費として、小学校施設整備事業10,800千円を追加した。

(2) 専決処分に至った経緯

家庭用エアコンを設置する計画であることから、備品購入で事務執行した。また、2学期からの熱中症等の対策のため、エアコン設置を2学期開始までに完了することを最優先し、事務執行した。

エアコン設置までの経緯は、次のとおりである。

7月17日、愛知県豊田市の市立梅坪小学校の教室で校外学習先から戻った1年の男子児童の意識がなくなり倒れた。児童は、救急搬送されたが、搬送先の病院で死亡が確認され、重度の熱中症である熱射病と診断された。

7月20日、教育委員会事務局で2学期への猛暑対策についての協議を行った。

同月25日、重安小学校PTA会長及び同小学校長連名でスポットクーラー設置の要望書が提出された。

同月26日午前、伊佐小学校教室にて、スポットクーラー効果の実証実験を実施した。

同月26日午後、市長、副市長へスポットクーラー効果の報告を行った。

同月27日午前、大嶺中学校教室にて、スポットクーラー効果の実証実験を実施した。

同月27日午後、重安小学校教室にて、スポットクーラー効果の実証実験を実施した。その結果、スポットクーラーによる室内温度低下の効果は低く、さらに作動音による授業への影響が懸念される結果となった。

同月31日頃、市内事業者Aに家庭用エアコン設置について相談したが、設置型式、設置台数によっては、キュービクルが必要となり、2学期開始までに間に合わないことが判明した。

8月2日午前、市長、副市長へスポットクーラー設置の効果及び家庭用エアコン設置に関する報告を行い、市長から2学期開始までに対応可能な冷房機器の設置の検討について指示がなされた。

同月6日午後、市長、副市長へ2学期開始までに対応可能な冷房機器の設置の検討結果を報告し、小学校普通教室へ家庭用エアコン(100V・12畳)2台を備品

購入費で設置することが確認された。その際に市長から、購入は市内家電販売店を最優先する旨の指示がなされた。

同月 7 日午前、市長、副市長、市長公室長、財政課長と協議を行い、小学校普通教室へ家庭用エアコン（100V・12 畳）2 台を備品購入費で設置し、概算事業費 10,800 千円とすることが確認された。

同月 9 日、補正予算査定が行われ、学校施設整備費 10,800 千円を補正することが決定され、同日、専決処分が行われた。

同月 9 日、7 月 25 日に重安小学校 PTA 会長及び同小学校長連名で提出されたスポットクーラー設置の要望書についての回答を行った。

同月 9 日、市内事業者 A へエアコン設置業者に関する相談を行った。

同月 16 日、教育総務課内の協議において、冷房効率を優先することとしたため、設置エアコンを 12 畳型 100V から 18 畳型 200V へ変更し、設置することを決定した。教育総務課長から、これに伴い備品購入費の予算不足が予想されるため、不足した場合、予算流用にて対応する旨の指示がなされた。

同月 20 日頃、1,372 千円の予算不足が判明した。

同月 22 日午後、予算不足に伴う予算流用について財政課と協議がなされた。同日、教育総務課長から作成日を 8 月 10 日に遡る旨の指示がなされ、予算流用調書の作成を行った。

同月 22 日、教育総務課長から作成日を 8 月 10 日に遡る旨の指示がなされ、エアコン設置に関する執行伺書類の作成を行った。

同月 31 日、エアコン設置が完了した。

エアコン設置における教育総務課の対応に関する問題点については、別紙 1 のとおりである。

教育総務課の対応	問題点
<p>【歳出科目が備品購入費であることについて】 業務用エアコンの設置になると、受電設備改修が必要であることから、工事請負契約での施工となり実施設計書作成や指名業者の選定などに期間（契約締結まで1ヶ月程度）を要することになる。 さらに、2学期開始日までにエアコン設置の完了が最優先であることから、12畳型100Vの家庭用エアコンを設置することとし、備品購入として事務処理を行った。</p>	<p>家庭用エアコンは、既にコンセントの取り付けなどの電気工事が完了している場合、備品購入費での購入も可能である。 しかし、電気工事が必要な場合、工事請負費での歳出となるため、電気工事の有無の確認は不可欠であったが、その確認が欠如していた。</p>
<p>【仕様書の確認及び見積業者の選定について】 購入予定の家庭用エアコンの仕様は、12畳型100Vエアコンとすることを市長協議で確認した。 見積業者として、各学校へのエアコン設置対応可能業者1者のみを選定している。さらにこの選定は、市内事業者Aに相談して行っている。 また、設置したエアコン（5校のうち2校分）は、市外事業者Bが納入している。</p>	<p>美祢市財務規則では、随意契約の場合、工事の限度額は、130万円と規定があり、さらに工事関係の手引き（平成28年6月監理課作成）によれば、「工事内容にふさわしい業者を最低でも3者程度選定する。」旨が記載されているが、どちらも順守されていない。 次に、執行何において、1者による随意契約の理由として、「設置事業者の空調設備施工実績」や「長期休暇中の設置が可能であること」が記載されているが、当該理由では、1者による随意契約の理由には該当しないと考えられる。 さらに備品調達については、市内家電販売店を優先することの指示がなされているが、履行されていない。</p>
<p>【購入金額の算出について】 カタログ（12畳型100Vエアコン）に表示されている機種最高単価である248,000円と標準取付工事費の12,200円及びその他の経費が発生した場合を鑑み、1台あたり300,000円程度と算出して、予定価格決定資料を作成している。</p>	<p>担当課の協議のみで算出しており、複数業者から見積を徴収するなどして、予定価格決定資料の作成を行っていない。</p>
<p>【予算流用について】 8月7日協議時点では、各普通教室にエアコン（12畳型100V）を2台設置することで決定。その後、16日ごろ市内事業者Aから18畳型200Vのエアコンでも設置可能との連絡があり、冷房効率も鑑み、教育総務課内で協議の結果、当初の設置内容を変更することとした。この変更により専決処分をした予算を超過したため予算流用を行うこととなった。 しかし、この設置内容変更について、市長・副市長に協議・報告を行っていない。</p>	<p>設置内容の変更を検討している段階で、市長・副市長への相談、協議がされておらず、さらに設置内容を変更した時点で決裁を仰ぐ必要があった。 また、発注前にいずれの機種での設置が適当か十分な調査が必要であった。</p>

教育総務課の対応	問 題 点
<p>【契約の締結について】</p> <p>各普通教室にエアコン（18畳型200V）を2台設置することとし、設置する小学校ごとに一者のみの見積書を徴収して、随意契約で締結している。</p> <p>同性能のエアコン（18畳型200V）で設置金額で差異があるのは、設置機種メーカーが異なるため、設置業者から提出された見積金額で了承した。</p>	<p>随意契約の一つに、地方自治法施行令第167条の2第1項第5号では、「緊急の必要により競争入札に付することができないとき」とあり、随意契約も可能である。</p> <p>しかし、美祢市財務規則第92条では、「随意契約によろうとするときは、なるべく2人以上の者から見積書を徴さなければならない」とあり、設置業者1者からの見積書では透明性に欠ける。</p>

11 款 災害復旧費 1 項 農林施設災害復旧費 1 目 単独災害復旧費

- 1 調査日時 平成 30 年 11 月 7 日 (水)
- 2 調査対象者 農林課長
- 3 調査内容 一般会計補正予算内容及び専決処分に至った経緯

(1) 専決処分による一般会計補正予算の内容

この補正予算は「平成 30 年 7 月豪雨」において、農地 78 件及び農業用施設 20 件の復旧に要する経費して、工事請負費 8,232 千円及び、負担金、補助金及び交付金 26,900 千円を追加した。

(2) 専決処分に至った経緯

今回の災害は 7 月 5 日から 6 日にかけて農地及び農業用施設を合わせて 98 件が発生したことで、現地確認に 7 月 7 日から 7 月 31 日までの日数を要した。

8 月上旬から水稻の出穂期を迎えることから、かんがい用水量が最も必要なこと、及び 9 月上旬から収穫期を迎えることから早急な復旧や応急対策が必要であったため、専決処分による補正予算とした。

11 款 災害復旧費 1 項 農林施設災害復旧費 2 目 補助災害復旧費

- 1 調査日時 平成 30 年 11 月 7 日 (水)
- 2 調査対象者 農林課長
- 3 調査内容 一般会計補正予算内容及び専決処分に至った経緯

(1) 専決処分による一般会計補正予算の内容

この補正予算は「平成 30 年 7 月豪雨」において、農地 10 件及び農業用施設 2 件の復旧に要する経費して、時間外勤務手当 1,459 千円、測量設計委託料 7,230 千円及び災害復旧工事 33,000 千円を追加した。

(2) 専決処分に至った経緯

今回の災害は 7 月 5 日から 6 日にかけて農地及び農業用施設を合わせて 12 件が発生したことで、現地確認に 7 月 7 日から 7 月 31 日までの日数を要した。

国による本市の災害査定を 8 月 27 日から実施するとの連絡があったため、災害査定日までに災害査定用設計書の作成業務委託を早急にする必要があった。

また、9 月議会補正予算の財政課への提出期限が 7 月 27 日であったが、7 月 31 日までに現地確認を済ませ 8 月 9 日に市長査定を受け、今回の豪雨災害に伴う予算として、専決処分による補正予算とした。

11 款 災害復旧費 2 項 土木施設災害復旧費 1 目 単独災害復旧費

- 1 調査日時 平成 30 年 11 月 7 日 (水)
- 2 調査対象者 建設農林部長、建設課長

3 調査内容 一般会計補正予算内容及び専決処分に至った経緯

(1) 専決処分による一般会計補正予算の内容

この補正予算は「平成 30 年 7 月豪雨」において、道路 11 件及び河川 4 件の復旧に要する経費として、測量設計委託料 4,396 千円、40 件の崩土取り除きなどのための業務委託料 20,813 千円、災害復旧工事 11,200 千円及び 4 件の生活道路舗装等災害復旧工事費補助金 1,200 千円を追加した。

(2) 専決処分に至った経緯

今回の災害は 6 月 29 日から 7 月 6 日にかけて 15 件が発生したことで、現地確認に 7 月 1 日から 7 月 21 日まで日数を要した。

土木施設の早急な復旧や応急対策が必要であったため、専決処分による補正予算とした。

11 款 災害復旧費 2 項 土木施設災害復旧費 2 目 補助災害復旧費

1 調査日時 平成 30 年 11 月 7 日（水）

2 調査対象者 建設農林部長、建設課長

3 調査内容 一般会計補正予算内容及び専決処分に至った経緯

(1) 専決処分による一般会計補正予算の内容

この補正予算は「平成 30 年 7 月豪雨」において、道路 17 件及び河川 19 件の復旧に要する経費として、時間外勤務手当 1,405 千円、測量設計委託料 19,931 千円、業務委託料 1,000 千円、災害復旧工事 347,800 千円及び補償金 1,000 千円を追加した。

(2) 専決処分に至った経緯

今回の災害は 6 月 29 日から 7 月 6 日にかけて 36 件が発生したことで、現地確認に 7 月 1 日から 7 月 21 日まで日数を要した。

国による本市の災害査定を 8 月 27 日から実施するとの連絡があったため、災害査定日までに査定用設計書の作成業務委託を早急にする必要があった。

また、9 月補正の財政課への提出期限が 7 月 27 日であったので 7 月 21 日までに現地確認を済ませ 8 月 9 日の市長査定を受け、今回の豪雨災害に伴う予算として、専決処分による補正予算とした。

Ⅲ まとめ

地方自治法第 179 条の規定では、議決すべき事件について、特に緊急を要するため、議会を招集する時間的余裕がないことが明らかであると認められるときは、市長が専決処分をすることができるかとされている。

また、地方自治法第 101 条の規定では、議会の招集は原則として開会の前日、市にあっては 7 日までにその旨を告示しなければならないとされているとともに、緊急を要する場合はこの限りでないとしている。

このことから、事件が緊急を要する場合には、地方自治法第 179 条に規定する告示期間を必ずしも必要としないが、少なくとも全議員が招集に応じられるだけの時間的余裕はなくてはならず、会議公開の原則からしても開会日の前日の招集告示がその限界であるといえる。したがって、ことが急を要し「議会を招集する時間的余裕がないことが明らかである。」というのは招集日の前日に告示を行い、告示日の翌日議会を招集し議決又は決定したとしても、なお時機を失するような極めて切迫した事態であるといえる。

なお、「議会を招集する時間的余裕がないことが明らかである」か否かの認定は市長が行うのであるが、その認定には客観性がなければならず、これを誤った場合には当該専決処分は違法である。(行実昭 26.8.15)

(1) 教育費以外の補正予算について

ア 専決処分について

今回の専決処分のうち、教育費以外の補正予算は「平成 30 年 7 月豪雨」に関連する予算であることから、一括して専決処分若しくは臨時会を招集し補正予算の議決を得て、早期の生活再建支援、災害応急対応及び災害復旧に着手すべきものである。

また、前述のとおり「議会を招集する時間的余裕がないことが明らかである」か否かの認定については、災害復旧費の国による災害査定が 8 月 27 日から実施されることが決まっており、これに提出する査定用測量設計業務委託を 8 月 10 日には執行しなければならなかったこと、また災害件数が多かったことを考慮し市長査定を 8 月 9 日に実施する予定であったことなど、全体スケジュールを勘案すれば議会を招集する時間的余裕がないといえなくもない。

しかし、国の災害査定期日が決まっているのであれば、それに合わせて現地確認を実施するなどの業務を遂行し、市長査定を前倒しして実施することなどの方法を執ることにより、例えば 8 月 7 日に臨時会の招集告示をし、8 月 8 日若しくは 8 月 9 日に臨時会を招集することが可能ではなかったのではないか。

イ 議会での主な意見について

- (7) 「一般管理費における時間外勤務手当は、まず、既定予算で支出しておいて、定例会において補正予算を計上すべきではなかったのか」について

一般管理費における時間外勤務手当は、「平成 30 年 7 月豪雨」に伴う補助災害復旧費の時間外勤務手当と、8 月に豪雨や台風などの災害対応に伴う時間外勤務がある可能性を想定し、補正予算を計上したものである。

しかし、8 月中には災害対応による時間外勤務がなかったことから、結果として、専決処分による補正予算ではなく、9 月定例会に補正予算として議案提出して可決されれば、8 月分の時間外勤務手当の支払いは可能であった。

(2) 教育費の補正予算について

ア 専決処分について

教育費については、児童の熱中症等の対策として、財政状況も鑑み、設置機器について模索する中、まずスポットクーラー導入の検討と実証実験をしたものの十分な効果が得られず、8 月 7 日の協議の中で 2 学期開始までにエアコン設置の指示がされ、8 月 9 日の市長査定の際に専決処分による補正予算とされた。この時点では、機器を発注し、納入後の取り付けなどの工程を考慮すれば、議会を招集する時間的余裕がないといえなくもない。

しかし、設置機器について、早期にスポットクーラーではなくエアコンを設置することを決断しておれば適切な事務処理に基づき補正予算額を計上し、臨時会を招集することが可能ではなかったのではないかと。

イ 議会での主な意見について

聴き取り調査の結果、スポットクーラー設置による室内温度の低下効果の実証実験を実施しなければならないなど時間的に余裕がない中での対応であり、事務手続きに関しては、不備な点が見受けられた。議会から出された主な意見について、下記の (ア) から (ウ) において記載する。

(ア) 「歳出科目は備品購入費ではなく、工事請負費が適正でないか」について

2 学期開始日までのエアコン設置の完了が最優先であること、また業務用エアコンの設置だと実施設計書作成や指名業者選定などの事務手続きに期間（契約まで 1 ヶ月程度）を要すること、さらに、家庭用エアコンの購入は備品購入費でも可能であるとの事例から備品購入費での設置に至った。

しかし、コンセント取り付けやブレーカー増設などの電気工事の有無の確認が必要であり、この確認が欠如していた。

結果、電気工事が必要だったことから、工事請負費での歳出が適当であった。

(イ) 「契約の方法に問題があったのではないか」について

随意契約の一つに、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 5 号では、「緊急の必要により競争入札に付することができないとき」とあり、随意契約も可能である。

しかし、美祢市財務規則第 92 条では、「随意契約によろうとするときは、なるべく 2 人以上の者から見積書を徴さなければならない」とあり、設置業者 1 者からの見積書では透明性に欠ける。さらに「3 者程度の事業者を選

定し、見積書を徴する」など、工事関係の手引き（平成 28 年 6 月監理課作成）を順守した事務手続きがされていない。

(ウ)「予算流用の手続き」について

購入金額の算出において、担当課の協議のみで算出しており、複数業者から見積を徴収するなど購入金額を精査し、予定価格決定資料の作成を行うべきであった。さらに発注前には、いずれの機種での設置が適当か十分な調査が必要であった。この事務執行に不備があったため、予算の流用に至った。

また、当初の設置計画から大幅に変更（機種・台数・金額）したにも関わらず、市長、副市長への協議・報告を怠っていた。

以上のことから、美祢市財務規則及び工事関係の手引きの確認が不十分であったこと、さらにエアコン設置内容の変更に関して、市長及び副市長への協議を怠ったことが、この度のエアコン設置に関する事務執行に不備があった主な要因である。

(3) 今後の対策について

今回の件を踏まえて、事務事業のミスや不適切な事務執行の発生を未然に防ぐ対策と、再発防止に向けた取り組みを全庁的に実施する。

具体的には下記のとおりである。

ア 法令等を順守した事務処理の徹底

法令に基づき、適正な事務を執行するためには、まず、職員一人ひとりの意識改革が不可欠である。職員に法令順守の意識を徹底させることで、法令、条例、規則等に則り適正な事務処理に努める。

イ 各事務事業の進捗管理の徹底及びチェック機能体制の強化

「報告」「連絡」「相談」を通じて、部署内で各事務事業の進捗状況などの情報の共有や、各業務において日常的にチェックを行うことにより、ミス等の未然防止に努める。

ウ 業務マニュアルの更新

各部署内において、11月に整備した業務マニュアルの定期的な見直しと更新を行う。