

<平成30年度> 包括外部監査 指摘に対する措置状況詳細
●監査テーマ『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	指摘事項(内容)	措置区分	措置内容等	ページ
1	地域経済課 人事課	(指摘1)事務事業シートにおける事業検証について 松山市は各事業をその翌年度において事務事業シートで事業検証を行っている。その事業検証において検証が不十分若しくは不適切と思われるものが見受けられる。 例えば、「道の駅運営事業」の平成30 年度事務事業シートの前年度事業検証の施策への貢献度には「貢献している」とあり、その理由は「毎年、風和里だけでなく向かいの海岸も賑わいを見せており、利用者や売上高も比較的高水準であるため。」とある。確かに施策としては「観光産業の振興」であることを考えると、必ずしも不適切な記載とは言えない。しかしながら事業の目的の「地場産品の展示・販売及び地域の情報交流の場を提供することにより情報発信拠点の形成を図り、併せて地域コミュニティの交流を図る。」点についてはどのような状況であったのか全く触れられていない。道の駅の目的が、地域活性化であることを考えると単に「利用者や売上高も比較的高水準」であればいいのではなく、地域の活性化にどのように貢献しているのかを検証する必要があるのではなからうか。「利用者や売上高も比較的高水準」という記載についても、いったいどのような基準と比較して比較的高水準であったのだろうか。その基準が示されなければ事務事業シートの作成者以外には本当に高水準であったのかどうかについても判断できない。 また、「まつやま産業まつり事業」の平成30 年度事務事業シートにおいても同様に、前年度事業検証の施策への貢献度には「貢献している」とあり、その理由は「当日の会場内アンケートでも約9 割の方に『たいへん楽しかった』、『楽しかった』と回答していただいているため。」とある。確かに来場者に楽しんでもらうことは目的を達成するためには重要なことだとは理解できるが、それだけでこの事業を評価して良いのであろうか。 この事業の目的は「堀之内・城山公園にて県内最大級の産業イベント『えひめ・まつやま産業まつり』を愛媛県と共同開催することにより、・県都 松山市を知ってもらい人を招く機会をつくる『地産知招』の取組みを実施する。・地域産品の販売、展示等により各種産業の情報を広く発信し、活力ある産業の発展につなげる。・城山公園周辺の賑わいを創出する。」であるので、来場者に楽しんでいただくことにより、賑わい創出には貢献したであろうことは推察される。しかしながら、「県都 松山市を知ってもらいや『地域産品の販売、展示等により各種産業の情報を広く発信』にどのように貢献しているの」であろうか。この点を無視してこの事業を検証することが出来るのであろうか。来場者にその辺りについてもアンケートを実施して分析した上で、施策への貢献度を評価すべきではないだろうか。 松山市は事務事業シート作成の意義として「依然として厳しい財政状況が続くなか、今後も複雑、多様化する市民ニーズに適切に対応し、魅力あるまちとして発展していくためには、常日頃から高い課題意識をもち、市民目線、現地、現場を大切にしながら、より柔軟で創造性の高い事業を展開し、市民の皆様の満足度を高めていくことが重要です。そこで、平成27年度から、松山市では、市が取り組む様々な事業の基礎的資料として、市民の皆様への説明責任を果たし、行政の透明性や信頼性の向上を目指すとともに、さらなる事業改善に向けた取り組みとして、事務事業シートを作成しています。」としているが、その内容を拝見すると本当に常日頃から高い課題意識をもっているのか疑わしく、市民の皆様への説明責任を果たしているとは思えないし、十分に検証して今後に生かされているとはとても言い難い状況である。産業経済部に限らず全ての部署において、予算の適切な運用についての検証のためにも、今後は事業検証をもう少し丁寧に行っていたきたい。	措置済	(地域経済課) 指摘を受け、令和元年度に事務事業シートの記載内容を全体的に見直した。 例として挙げられている「道の駅運営事業」では、施策の貢献度について、平成29年度は、利用者や売上高について比較的高水準であることを理由に貢献していると判断していたが、平成30年度は、年度当初に設定した収益目標を達成しており、また直営レストランの営業開始によって、地元農産物を中心とした飲食の提供が開始され、地産知招(地消)を推進することが出来た点で、貢献していると判断する等、事業検証の基準の記載を分かりやすい内容に改めた。また、取組内容においても、自主イベント(ふわり納涼まつり)の開催等、地域の活性化に寄与する活動を記載し、その達成度をはかることとした。さらに令和元年度より、年度協定に来場者数及び収入合計を明記し、施策の貢献度を図ることとした。 また、「まつやま産業まつり事業」では、施策の貢献度について、平成29年度は、会場内アンケートで「楽しかった」が9割以上という結果から貢献していると判断していたが、平成30年度は、同アンケート結果の市民満足度に加え、出展ブース数及び来場者数ともに目標値を上回る実績となり、県内事業者の優先出展による「地産知招」への貢献、及び城山公園周辺の賑わい創出への貢献によって、施策に貢献していると判断する等、事業検証の基準の記載を分かりやすい内容に改めた。また、活動指標に新たに広報媒体数を追加する等、情報発信の貢献度についても今後注視していくこととした。 (人事課) 事業検証を丁寧に行うことができるように、平成31年度(令和元年度)公表分から作成要領を見直し、現在の「施策への貢献度」の欄を「施策への貢献度(目的の達成度を含む。)」に変更し、その理由欄に事業の目的の達成状況を記載するようにした。	81

<平成30年度> 包括外部監査 指摘に対する措置状況詳細

●監査テーマ『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	指摘事項(内容)	措置区分	措置内容等	ページ
2	農林土木課 人事課	(指摘2)事務事業シートの形式的な作成について 松山市は各事業をその翌年度において事業検証を行うために事務事業シートを作成している。しかしながら、その事務事業シートの作成が形式的に行われていると思われるものが見受けられる。 例えば農林土木課の平成28年度、29年度及び30年度の「農村地域多面的機能維持推進事業」の事務事業シートを拝見すると『H29(H28、H27)年度終了までに把握している環境の変化、障害、課題となっている事項』欄には「活動組織においては農業者等の高齢化により、施設の維持管理を行う人材確保に苦慮している。」と記載され、『特に環境変化、障害、課題等解決のため、H30(H29、H28)年度で取組む改善策』欄には「地域と協力し人材確保に努める。」と記載されている。また、「林道整備事業」の平成28年度、29年度及び30年度の事務事業シートを拝見すると『H29(H28、H27)年度終了までに把握している環境の変化、障害、課題となっている事項』欄には「昨今の異常気象のため、林道修繕箇所の件数が増加傾向にあり、対応に苦慮している。」と記載され、『特に環境変化、障害、課題等解決のため、H30(H29、H28)年度で取組む改善策』欄には「優先順位等の見直し等を組合等と協議し、整備効果の向上を図りたい。」と記載されている。確かにどの事業も毎年それほど変化せず、問題点もそれほど相違がないことは理解できるが、3年連続して全く同じ文言を記載していることは如何なるものであろうか。本当に現場を視察して問題点を把握したうえでのことかどうか疑問が残る。3年連続して翌年度に取組む改善策も同じとはいったいどのように解釈すれば良いのか。改善策を行ってどのような結果が残ったのであろうか。それとも言葉だけで実際には行っていないのであろうか。その辺りについて大いに疑問が残る。 事務事業シート公表の意図は「常日頃から高い課題意識をもち、市民目線、現地、現場を大切にしながら、より柔軟で創造性の高い事業を展開し、市民の皆様の満足度を高めていくことが重要です。そこで、平成27年度から、松山市では、市が取り組む様々な事業の基礎的資料として、市民の皆様への説明責任を果たし、行政の透明性や信頼性の向上を目指すとともに、さらなる事業改善に向けた取り組みとして、事務事業シートを作成しています。」のはずである。上記の事務事業シートについては、この公表意図に反していると言わざるを得ない。この点をもう一度考えて、産業経済部に限らず全ての部署においてもう少し真摯に事務事業シートを作成していただきたい。そうしなければ適切な事業の検証を行うことはできず、市民への説明責任も果たせず、行政の透明性や信頼性の向上も目指せないと思われる。 これらの事務事業シートの記載でもう一つ気になることがある。それは「農村地域多面的機能維持推進事業」等幾つかの事業において『H30(H29、H28)年度の目標』欄に「遅延なく、補助金の交付・実績の確認を行う」とか「遅延なく補助金を交付する。」と記載されていることである。確かに遅延なく補助金を交付し、その確認を行うことは大切なことかもしれない。しかしながら、それが目標になるのには違和感がある。補助金を交付する若しくはその確認を行うことそのものが事業の目標なのであろうか。そうではなく、上で記載したような問題点を改善していくことを目標とすべきではなからうか。今後はそのような視点で事務事業シートを作成していただきたい。また、事務事業シート作成要領でもその辺りを徹底していただきたい。	措置済	(農林土木課) 令和元年度から、説明責任、また透明性の向上という視点から、作成要領に沿った事務事業シートの作成を行い、適切な事業検証を行った。 (人事課) 事務事業シートの作成を通して丁寧かつ適切な事業検証を行い、全てのシートが公表意図に見合ったものとなるよう、平成30年度中に作成要領を見直すとともに、指摘を受けた表現を良くない記載事例として例示し、令和元年度事務事業シートの作成から適用した。	82

<平成30年度> 包括外部監査 指摘に対する措置状況詳細
 ●監査テーマ『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	指摘事項(内容)	措置区分	措置内容等	ページ
3	地域経済課	(指摘3) つなぎ融資による返済と短期融資の反復 前述のとおり、松山市は松山市シルバー人材センターに対して、4月初めに貸し付けを行い、3月末に返済を受ける短期の運転資金貸付を行っており、貸付を実行する際の手続きとしては、個別に条例や要綱等を定めず、松山市財務会計規則に基づく審査を行い、市議会において予算案の議決を経て私法上の契約行為により、貸付を行っているとのことである。 しかしながら、3月末の返済時には松山市シルバー人材センターは市中の金融機関からの借入を行い、4月初めに市からの短期借入を受け入れた後、市中の金融機関に対して返済を行うという、つなぎ融資を受けている。つなぎ融資の金額は平成29年3月末では5千万円であるが、平成30年3月末では1億円となっており、松山市が貸し付けている短期の運転資金の金額と同額となっている。 さらに、松山市シルバー人材センターの各年度末の資金状況を鑑みると、現預金の残高が短期の借入金の金額を下回っており、市中の金融機関からの運転資金借入なしでは松山市に返済するだけの運転資金の余裕がなく、各年度末で計上されている松山市からの未収入金(補助金)が回収されるまでは運転資金借入をせざるを得ない資金状況であると判断できる。また、直近年度の業績は持ち直しているものの、松山市シルバー人材センターの収支は近年事業規模が縮小傾向となっているために悪い状況であり、資金的な余力も少なくなってきた。このような状況では、長期的にみて返済ができない恐れのある債権を、つなぎ融資を利用して単年度決算の中で短期の貸付として処理することで長期の貸付ではなく、あたかも毎年度問題なく返済がなされているかのようにみられても仕方がない。 ここで、「地方財政の健全化及び地方債制度の見直しに関する研究報告書」(平成27年12月。以下この指摘において、「同報告書」とする。)第1「地方財政の健全化」1「健全化法」2「健全化法の課題への対応」①には、以下のように記述されている。 ①第三セクター等に対する短期貸付に係る見直しa) 反復かつ継続的に行われ、かつ返済が出納整理期間に行われているもの (中略) b) 反復かつ継続的に行われているもので、a)以外のもの 地方公共団体から第三セクター等に対する短期貸付の中には、毎年度、反復かつ継続的に行われているが、返済は年度末までに行われているものもある。第三セクター等は地方公共団体への返済のため、一般的に年度末の日をまたいで2日間(数日間～数ヶ月間)の場合もある。)のみ金融機関から資金を借り入れる。いわゆる「オーバーナイト」と呼ばれる財政運営手法である。 オーバーナイトは、経営難の第三セクター等への経営支援のために行われる場合もあるが、第三セクター等の資金調達コスト(金利負担)軽減や、地方公共団体と第三セクター等が協調して行う制度融資(中小企業等への低利融資)などのために行われる場合もある。ただし、第三セクター等の経営状況が急に悪化し、年度末の返済原資を工面できなくなった場合には、地方公共団体に対する返済が滞るおそれがあり、貸付を行っている地方公共団体が一定の財政負担リスクを負っているという点では、単コロと同様である。また、その財政負担リスクは、現行制度上、健全化判断比率としては捉えられておらず、潜在化しているという点でも、単コロと同様である。 オーバーナイトを行っている理由は様々であるが、反復かつ継続的な短期貸付を行わなければならない状況が固定化しているのであれば、実態に即して、長期貸付又は補助金の交付等による対応を検討することも必要であると考えられる。また、オーバーナイトは、単コロと異なり、毎年度の返済が出納整理期間に行われているわけではないから、一概に不適切な財政運営であるとは言えないが、規律ある財政運営のためには、地方公共団体の実質的な財政負担リスクを客観的に把握できるよう、制度的に手当てすることが必要であると考えられる。 そこで、オーバーナイトを行っている地方公共団体に対しては、実態に即した財政運営が行われるよう、必要に応じて長期貸付等への切り替えを促すべきである。また、オーバーナイトの形で貸付けを続ける場合でも、当該地方公共団体が実質的に負担することが見込まれる額について、将来負担比率への反映を検討すべきである。その際には、貸付先の第三セクター等の経営状況に応じて、地方公共団体が負担することが見込まれる額を算出する仕組みについても検討すべきである。 同報告書においての「第三セクター等」とは、「地方公共団体が出資又は出えん(以下単に「出資」という。)を行っている一般社団法人及び一般財団法人(公益社団法人及び公益財団法人を含む。以下同じ。)並びに会社法人をいい、「地方公社」とは地方住宅供給公社、地方道路公社及び土地開発公社をいう」とされており、厳密に言えば、松山市にとって松山市シルバー人材センターはこの「第三セクター等」に該当しない。 しかし、松山市シルバー人材センターに対して、市の行う高齢者福祉事業を実施する団体として継続的に補助金を支給し、かつ、財政援助のための補助金を支給している、ということからも松山市は松山市シルバー人材センターと密接な関係性を有していることは明らかであり、同報告書の趣旨を無視することはできない。また、「ただし、第三セクター等の経営状況が急に悪化し、年度末の返済原資を工面できなくなった場合には、地方公共団体に対する返済が滞るおそれがあり、貸付を行っている地方公共団体が一定の財政負担リスクを負っている」「オーバーナイトは、……(中略)……、規律ある財政運営のためには、地方公共団体の実質的な財政負担リスクを客観的に把握できるよう、制度的に手当てすることが必要であると考えられる。」という記載の趣旨から考えると、「第三セクター等」に該当するしないに関わらず、年度末の返済原資が不足する団体へのオーバーナイトは地方自治体が発っている財政負担リスクをわかりにくくする不適切な取扱いであることには変わらない。 同報告書にもある通り、短期貸付けを反復かつ継続的に実施する方法による支援は、実態に即した財政運営が行われるよう、必要に応じて長期貸付又は補助金の交付等への切り替えを促すべきであり、市議会において十分に議論を尽くし、しかるべき条例等を制定したうえで実行すべきものである。松山市が、今後も松山市からの貸付による資金援助を続けるのであれば、個別に条例や要綱等を定めず各年度の予算案の議決を経るという現状のような平素な手続きで短期貸付けを繰り返し実行するのではなく、長期貸付け等についての個別の条例や要綱等を定める過程で市議会及び市民に対して十分な説明責任を果たすべきである。	措置を講じない	上記指摘事項を踏まえ、実行性及び有効性について、以下のような検討を行ったものである。 ●シルバー人材センターは、公益社団法人であり、営利追求の団体ではなく、高齢者に就業の機会を提供するなどさまざまな社会参加を通じて、高齢者の健康で生きがいのある生活の実現に向けて取り組んでいる。 ●シルバー人材センターは国の補助事業を行っているが、国からの補助金の交付時期が9月以降であり、例年4月から9月は特に資金不足(人件費等)に陥っている。 以上の状況から、シルバー人材センターの円滑な運営を確保するためには、資金不足の間の財政的支援が必要と判断し、短期(年度内返済)の運転資金貸付を行っている。 ●国からの補助金の交付時期が事業着手時期に変更されない限り、上半期を中心に資金不足となることに変わりはなく、指摘どおり長期貸付に切り替えたとしても、毎年度当初には、上半期分の財政支援が必要となる。 そのため、長期貸付に変更したとしても、返還時期は、最終年の年度末となり、貸付期間が長期になることで、貸付期間内に経営状況が悪化し、市への返済が滞るなどかえって実質的なリスクが高まると考える。 ●貸付の時期について、4月に一括して貸付を行っていたが、令和5年度から、運転資金が必要な時期に分割して貸し付け、返済の時期についても3月末に一括して返済するのではなく、返済可能になった時点で返済するという手法に変更し、リスクマネジメントを強化した。 ●短期貸付とすることで、毎年、シルバー人材センターの財務状況を確認したうえで、適正な貸付金額を設定することができるほか、毎年の予算審議において、支援の必要性、適正額を審議いただいたうえで、予算案の議決という流れとなることから、議会等への説明責任が果たせると考えている。 ●以上のことから、監査人からご指摘のあった事項については、対応策を講じないこととする。	95

<平成30年度> 包括外部監査 指摘に対する措置状況詳細

●監査テーマ『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	指摘事項(内容)	措置区分	措置内容等	ページ
4	地域経済課	(指摘4)つなぎ融資による返済と短期融資の反復(その2) 愛媛県労働者住宅協会への貸付金は毎年継続していることから、実質長期未回収の貸付であり、実態は何年もローンが続く「長期貸付金」だが、自治体の翌年度の財源で穴埋めし、貸し付けと同じ年度内に返済を終える「短期貸付金」の形となっており、松山市の帳簿上の年度末貸付残高はゼロになっている。もしも、愛媛県労働者住宅協会が破綻(はたん)すれば、損失として一気に自治体にはねかえるため、かなり慎重な貸出判断が求められる。 この点、松山市産業経済部地域経済課においては「同額の貸付が継続していますが、毎年度議会に承認された予算をもって貸付・回収を行っていますので、単年度の貸付と考えている。」との見解である。 ここで、「地方財政の健全化及び地方債制度の見直しに関する研究会報告書」(平成27年12月。以下この指摘において、「同報告書」とする。)第1「地方財政の健全化」1「健全化法」(2)「健全化法の課題への対応」①には、以下のように記述されている。 ①第三セクター等に対する短期貸付に係る見直し a)反復かつ継続的に行われ、かつ返済が出納整理期間に行われているもの (中略) b)反復かつ継続的に行われているもので、a)以外のもの地方公共団体から第三セクター等に対する短期貸付の中には、毎年度、反復かつ継続的に行われているが、返済は年度末までに行われているものもある。第三セクター等は地方公共団体への返済のため、一般的に年度末の日をまたいで2日間(数日間～数ヶ月間の場合もある。)のみ金融機関から資金を借り入れる。いわゆる「オーバーナイト」と呼ばれる財政運営手法である。 オーバーナイトは、経営難の第三セクター等への経営支援のために行われる場合もあるが、第三セクター等の資金調達コスト(金利負担)軽減や、地方公共団体と第三セクター等が協調して行う制度融資(中小企業等への低利融資)などのために行われる場合もある。ただし、第三セクター等の経営状況が急に悪化し、年度末の返済原資を工面できなくなった場合には、地方公共団体に対する返済が滞るおそれがあり、貸付を行っている地方公共団体が一定の財政負担リスクを負っているという点では、単コロと同様である。また、その財政負担リスクは、現行制度上、健全化判断比率としては捉えられておらず、潜在化しているという点でも、単コロと同様である。 オーバーナイトを行っている理由は様々であるが、反復かつ継続的な短期貸付を行わなければならない状況が固定化しているのであれば、実態に即して、長期貸付又は補助金の交付等による対応を検討することも必要であると考えられる。 また、オーバーナイトは、単コロと異なり、毎年度の返済が出納整理期間に行われているわけではないから、一概に不適切な財政運営であるとは言えないが、規律ある財政運営のためには、地方公共団体の実質的な財政負担リスクを客観的に把握できるよう、制度的に手当てすることが必要であると考えられる。 そこで、オーバーナイトを行っている地方公共団体に対しては、実態に即した財政運営が行われるよう、必要に応じて長期貸付等への切り替えを促すべきである。また、オーバーナイトの形で貸付けを続ける場合でも、当該地方公共団体が実質的に負担することが見込まれる額について、将来負担比率への反映を検討すべきである。その際には、貸付先の第三セクター等の経営状況に応じて、地方公共団体が負担することが見込まれる額を算出する仕組みについても検討すべきである。 本貸付金は、先述の「シルバー人材センター運営補助事業」の監査の結果と同様の状況にあるといえ、同報告書にもある通り、短期貸付けを反復かつ継続的に実施する方法による支援は、本来長期貸付け等により対応すべきものであり、市議会において十分に議論を尽くし、しかるべき条例等を制定したうえで実行すべきものである。松山市が、今後も松山市からの貸付による資金援助を続けるのであれば、個別に条例や要綱等を定めず各年度の予算案の議決を経るという現状のような平易な手続きで短期貸付けを繰り返し実行するのではなく、長期貸付け等についての個別の条例や要綱等を定める過程で市議会及び市民に対して十分な説明責任を果たすべきである。	措置を講じない	上記指摘事項を踏まえ、実行性及び有効性について、以下のような検討を行ったものである。 ●愛媛県労働者住宅協会(以下「協会」という。)は、生活協同組合であり、営利追及の団体ではなく、50年以上、勤労者に低廉な住宅を供給することを目的とし、宅地分譲事業、マンション管理事業、リフォーム事業等に取り組んでいる。 勤労者に低廉な住宅供給をするという考え方から、一定のまとまった土地を購入し、スケールメリットを生かした販売をする必要があり、市が資金を貸し付けることは事業実施のためには必要と考える。 ●現在、協会への貸付は、年度初めに貸付を行い、年度末に利子を上乗せした上で返済を受けているため、年度末の帳簿上の貸付残額がゼロとなっているもので、協会の財務状況についても確認しながら貸付について判断しているため、実質的な損失はないと考えられる。 ●長期貸付に変更した場合であっても、貸付期間が長期になることで、貸付期間内に同団体の経営状況が悪化し、市への返済が滞るおそれがあり、かえって実質的なリスクが高まる可能性がある。 ●短期貸付とすることで、毎年、協会の財務状況を確認したうえで、適正な貸付金額を設定することができるほか、毎年の予算審議において、支援の必要性、適正額の審議を経て、予算案の議決という流れとなることから、議会等への説明責任が果たせると考えている。 ●以上のことから、監査人からご指摘のあった事項については、対応策を講じないこととする。	123

<平成30年度> 包括外部監査 指摘に対する措置状況詳細
●監査テーマ『地域経済及び地域産業の活性化に係る事業の事務の執行及び運営管理について』

No.	対象課	指摘事項(内容)	措置区分	措置内容等	ページ
5	市場管理課 文書法制課	(指摘5)問題のある市場関係者を長期間処分できなかったことについて 前述の「(3) 問題のある市場関係者を処分するルールについて」に記載のとおり、問題のある市場関係者を処分するルールとして、水産市場条例第22 条に基づく許可の取り消しがあるが、許可取り消しという行政処分を実施するにあたり、必要な手続きを定めた適切なルールが存在していなかったため、この手続きのルールを定めた要綱の策定に時間を要したために、追加の未収金の発生を1 年以上もの間止めることができなかった。 現市場管理課の上席者及び担当者になってからは決算期をまたぐような長期にわたる債権未回収と最終的に徴収不能となりうる案件は発生したことはないとのことであるが、徴収期限を過ぎても納付されず未収となるケースはそれまでも度々あったようであり、リスク管理を考えればもっと早くに対策を練って長期未回収となることを想定したルール作りをすべきであったと考えられる。 したがって、本件について問題のある市場関係者に対して条例に基づく適切な処分を適時に実行できなかったのは行政処分に係る手続きの不整備が原因であったと考えられることから、水産市場条例以外の松山市の条例に基づく罰則規定等が行政手続きの不整備または整備不良によって実効性のないものとなっていないか、本件を対岸の火事とは考えずに他の部課においても改めて確かめていただきたい。	措置済	(市場管理課) 令和2年6月に改正市場法が施行され、市場開設者(松山市長)が許可権者として卸売業者への立入検査をはじめ、指導監督をすることとなった。 また、卸売業者以外の取引参加者等についても、条例等で規定する事項を遵守させるために必要な指導・監督体制を確保することとされた。 上記の改正を受け、改正後の監督処分等の不利益処分について、松山市行政手続条例に基づく手続、処分基準を再確認するとともに、令和4年3月に「松山市中央卸売市場卸売業者等に係る行政指導等に関する要綱」、「松山市公設花き地方卸売市場卸売業者等に係る行政指導等に関する要綱」及び「松山市公設水産市場卸売市場卸売業者等に係る行政指導等に関する要綱」を策定し、市場の関係条例・規則に規定されている行政指導、改善措置、命令及び監督処分をより実効性のあるものとした。 (文書法制課) (1) 各課等が不利益処分をする際の処分基準について、令和元年11月15日を期限として実施した全庁調査の結果を基に、処分基準を未設定としているものの妥当性、設定している処分基準の有効性を分析中であったところ、全国的な押印の見直しの流れを受け、令和3年1月22日を期限として行政手続の見直しに係る全庁調査を実施したため、当該調査結果を踏まえ、改めて令和4年2月25日を期限として処分基準に係る全庁調査を実施した。 その結果リスト化した松山市の不利益処分全559処分の処分基準の設定の有無及び処分基準の根拠法令を確認し、その妥当性や有効性を分析したところ、処分基準は全て適正なものであった。 (2) 本市の条例の罰則規定は、各所管部署での適正な運用によって実効性のあるものになっていると考えているが、従来から採用年度別研修で不利益処分をする際のルールを職員に研修しており、さらに、令和元年度以降は職階別研修や各部局の新任者研修等で、職員への研修を強化している。	213
6	市場管理課	(指摘6)市場管理課の債権回収のマニュアルに不備があった点について 前述の「(4) 市の債権徴収に係るルールについて」に記載のとおり、市場管理課で作成された市場使用料等の滞納債権発生時における対応マニュアルは、相手方の「失踪」により通知や事情聴取ができない事態を想定していないマニュアルとなっていた。松山市の債権管理マニュアルには、債務者の所在が不明となった場合の所在調査の方法やその後の対応方法、取り得る裁判所手続きの種別と各手法の長所・短所等、様々な状況を想定した対応方針が詳細に定められており、市場管理課では関係課と相談しながら対応していたものの、結果として不完全なマニュアルに基づく対応だったと言える。 このような不完全な対応マニュアルに基づいて本件の未収金に対応したために適切な対応ができなかったと考えられ、今後は松山市の債権管理マニュアルやその他の規則等に照らして不備がある点を見直すべきである。	措置済	今回の指摘を踏まえて「松山市債権管理マニュアル(非強制徴収公債権編)」に基づき債権管理を行うこととした。 現在、失踪した相手方に対しても、同マニュアルに基づいて、関係課と協議を行いながら対応を行っている。	213
7	農林土木課 文書法制課	(指摘7)改正した条例施行規則の地元分担率の根拠の保存について 前述のとおり、「松山市営土地改良事業等の経費の分担金等徴収に関する条例施行規則」、「松山市県営土地改良事業分担金等徴収条例施行規則」、「松山市治山及び林道整備事業等分担金徴収条例施行規則」に記載されている分担率について、分担率の改正時の起案文書に根拠資料が添付されておらず、改正の根拠は不明であった。 ここで、「松山市文書取扱規則」第27 条第1 項に文書保存の定めがあり、第1 類文書は永年保存とされている。また、同条第2 項に第1 類文書として「条例及び規則の原議」との記載があり、分担率の改正の起案文書も第1 類文書となる。とすれば、改正の説明を求められた際に必要であるから、起案部署である農林土木課では分担率改正時の起案文書の根拠資料を必ず保存しておくべき書類であると考えられる。 この点、松山市は「松山市文書取扱規則」第13 条第2 項(4)で「必要に応じて、起案理由及び根拠となる法令等の条項、予算措置等の関係資料を添付すること。」と規定されていることから、分担金の根拠資料が添付されていないことが直ちに規則違反とは言えないが、添付すべきであったと述べている。しかしながら、分担金は松山市の歳入であるため、その分担率の条項は負担する市民にとっては不利益条項であり、それ以外の市民にとっては貴重な市政の財源の条項であるから、その改正にあたってはその根拠を明確にせねばならず、「分担金の根拠資料が添付されていないことが直ちに規則違反とは言えない」ということでは許されないはずである。つまり、この施行規則改正の起案文書に「必要な根拠資料」が添付されていないことになり、「松山市文書取扱規則」第13 条第2 項(4)の規定に抵触すると考えられる。 したがって、分担率の改正の起案文書の添付資料であるべき、現在の分担率の根拠資料が見当たらず、監査人にその改正の根拠について適切な説明ができないことは著しく問題であると言え、松山市には同様の事例が起きないように再発防止をするための対策を講じることを要請する。	措置済	(農林土木課) 今後は、例規の制定改廃に係る起案文書に、当該制定改廃の経緯、積算等が明確となる根拠資料を必ず添付し、チェックリストを作成の上、決裁者の複数点検をすることとした。また、起案文書と資料関係等の書類は、ファイルに綴り、決められた保管場所に保存するよう徹底した。 (文書法制課) 今後同様の事例が発生しないよう、例規の制定改廃に係る起案文書に、当該制定改廃の経緯、積算等が明確となる根拠資料を必ず添付するとともに、適切な保存を徹底するよう各課等長に周知した。	219