

柳川市監査委員告示第13号

令和2年5月22日に提出のあった柳川市職員措置請求（柳川市長に関する措置請求）に係る監査結果を下記のとおり公表する。

令和2年7月21日

柳川市監査委員 中村 秀樹

記

柳川市職員措置請求（柳川市長に関する措置請求）に係る監査結果について（公表）

先に提出された地方自治法（以下「法」という。）第242条第1項の規定に基づく柳川市職員措置請求（以下「本件請求」という。）について、法第242条第5項の規定により監査を行ったので、その結果を公表する。

第1 監査の請求

1 請求人及び請求書の提出日

請求人 略

提出日 令和2年5月22日

2 請求の要旨

請求の要旨は、概ね次のとおりである。

柳川市新型コロナウイルス感染症緊急対策として、年間60日以上勤務する川下り船頭1人当たり5万円、80人で400万円をがんばる応援金として柳川市財政調整基金から支出することは不当支出であり、市長に対し財政調整基金への返還を求める。

第2 請求の受理

1 本件請求は、法第242条の所定の要件を、ほぼ具備しているものと認め、令和2年5月22日に受理した。

第3 監査の実施

1 監査対象事項

柳川市新型コロナウイルス感染症緊急対策として、年間60日以上勤務する

川下り船頭1人当たり5万円、80人で400万円をがんばる応援金として柳川市財政調整基金から支出することに違法性・不当性があるかについてを監査対象事項とした。

2 監査の対象部局

総務部、産業経済部

3 関係書類の提出

(1) 市長（総務部・産業経済部）に対し、「川下り船頭へのがんばる応援金」に関する弁明書及び資料提出を求め、提出された書類の「表題」は次のとおりである。

① 弁明書

② 柳川市川下り船頭へのがんばる応援金給付実施要綱

③ 川下り船頭へのがんばる応援金の支出事務に関する次の起案文書

- ・「柳川市川下り船頭へのがんばる応援金」事業における給付対象事業者への給付金支払時の請求書の取り扱い等について（伺い）
- ・「柳川市川下り船頭へのがんばる応援金」事業に係る給付可否決定及び決定通知書等の送付について（6月18日振込分 第1回）（伺い）

④ 川下り船頭へのがんばる応援金給付申請書

⑤ 議会全員協議会提出資料

- ・柳川市新型コロナウイルス感染症緊急対策（第1弾）
- ・同（第2弾）
- ・同（第3弾）
- ・柳川市新型コロナウイルス感染症緊急対策（第1弾、第2弾）経過報告について

⑥ 支出負担行為書及び支出命令書（写し）

4 請求人の陳述

令和2年6月18日に法第242条第7項の規定に基づき請求人に対し、新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えた。主な要旨は、次のとおりである。

- (1) 柳川市財政調整基金条例に沿った公金の処分にはあたらないのではないか。
- (2) 船頭を離職させないために、年間60日以上勤務する特定職種の船頭個人に対する公金支出は不当支出である。
- (3) 船頭の離職の有無は、船会社の経営上の問題であり、行政が立ち入ることはできないのではないか。
- (4) 令和2年6月16日の市議会において、市長の発言に「船頭への応援金は特例で出した」との答弁があり、財政調整基金を特例で船頭個人へ支出したことになるのではないか。

- (5) 「川下り船頭へのがんばる応援金」は、6社のうち4社、55人が申請し275万円交付しているが、2社は辞退し25人の方が申請していないということは、市の目玉である政策として100%を達成できず、失策ではないか。

5 関係職員調査

令和2年6月22日に関係職員3名からの陳述を行った。主な要旨は、次のとおりである。

- (1) 新型コロナウイルス感染症対策本部において、感染症対策と経済対策を検討する中、経済対策チームで令和2年4月20日ぐらいに「川下り船頭へのがんばる応援金」の原案を作成し、対策本部で4月27日に最終決定した。4月28日の全員協議会で「川下り船頭へのがんばる応援金」を提案し、議員3人による質問を受けたが、4月30日に開催された市議会の臨時会では議員1人から質疑があったものの、結果的に賛成全員で承認を得ている。
- (2) 「川下り船頭へのがんばる応援金」の原案作成に携わった市職員からは、意見・批判・反対等は無かった。
- (3) 船頭は、常時雇用され固定給を支払われていることは少なく、春秋やイベント等の多忙時のみ船頭をする人もいる。そういう人にも影で支えて欲しいという意向で、川下り産業に貢献している日数を年間60日以上働いている程度という判断基準とした。
- (4) 船頭離れは長年の懸案事項であるが、直接的に船頭離れを防ぐ有効な手段がなかなか無い。ソフト・ハード面での対策は行っているが、時間がかかる。今回のコロナ禍において何が有効か考える中で、「川下り船頭へのがんばる応援金」を給付することに決定した。
- (5) コロナ禍をきっかけに船頭が離職し戻らなければ、川下りができなくなる。市の重要な観光資源である川下りの無い柳川観光は考えられないため、最初にどこへ支援を差し伸べるべきか考えた時に、現時点で在籍している川下り船頭への早急な支援が必要であるとして、緊急対策の第1弾とした。
- (6) 各種団体からは、観光客激減の現状報告があっており、公的支援の必要性が訴えられていた。
- (7) 船頭を個人事業主と捉えており、他の個人に対し不公平という違和感はない。
- (8) 「川下り船頭へのがんばる応援金」を、「中小事業者へのがんばる応援金」である1事業者10万円と同額にすると理解が得られにくいと考えたため、単純に半額の5万円という設定にした。
- (9) 船頭は柳川の経済を担う川下り産業に不可欠な存在で、川下り産業を守るためには「川下り船頭へのがんばる応援金」を給付する必要があると考え、公益性があるものと判断した。
- (10) 国の雇用調整助成金、県の緊急雇用安定助成金も大いに利用して欲しい

が、「川下り船頭へのがんばる応援金」を給付することで、市として「船頭に残って欲しい」ということを伝えたかった。

- (11) 柳川への観光客の3人に1人が川下りをしており、柳川に来る一番の理由である。重要な観光資源である川下りが無くなれば、観光地としての魅力が減り観光客の減少に繋がり、市域外からのお金の流れも減少する。観光関連産業にマイナス影響を与えると、そこで働く市民からの税収減に繋がり、市財政への影響が出てくる。
- (12) 船頭の離職防止の検証・確認については、「川下り船頭へのがんばる応援金」交付後に、今後の観光や観光関連産業の復興状況をみながら確認する。
- (13) 「川下り船頭へのがんばる応援金」は、国による緊急財政対策の地方創生臨時交付金を使いたいのが、手続き等交付までに時間を要するため、今回のコロナ禍を災害とみなし、一時的に財政調整基金を使ったもので、国の臨時交付金が交付されれば、財政調整基金に振り替えることを予定し、4月30日に開催された市議会臨時会でも同様に説明した。
- (14) 新型コロナウイルス感染症は、予期せぬもので一種の災害である。柳川市財政調整基金条例第6条に規定する基金の処分事項のいずれにも当てはまり、基金条例に沿った処分である。
- (15) 6月16日に開催された市議会定例会において市長の発言にあった「特例」は、他の観光地には無い柳川観光の地域性を考慮し政策として緊急対策に盛り込んだという趣旨を表現するために使用したものであり、財政調整基金の何かに基づき特例としたものではない。

第4 監査の結果

1 監査対象事項に係る事実等

「第3 監査の実施 1 監査対象事項」に述べた、監査対象となりうる事項に関して事実関係の確認を行った。提出された資料や事情等の聴取により把握した内容は、以下のとおりである。

(1) 監査の対象となる財務会計行為に関する事実関係

新型コロナウイルス感染症緊急対策を実施するため、令和2年4月30日に開催された市議会臨時会において、議案第34号「令和2年度柳川市一般会計補正予算（第1号）について」が提出された。当該補正予算においては、歳入予算で18款・繰入金、1項・基金繰入金、1目・財政調整基金繰入金、1節・財政調整基金繰入金に2億6千435万1千円を計上し、歳出予算では、7款・商工費、1項・商工費、1目・商工総務費、19節・負担金、補助及び交付金に「川下り船頭へのがんばる応援金」400万円が計上された。

400万円の根拠については、市内において川下り事業を行っている船会社6社に船頭として雇用又は登録されている者で、船頭1人当たり5万円を80人分の合計として算定したものである。

上記議案については、同日、市議会議員全員出席のもと賛成全員で原案どおり可決され、「川下り船頭へのがんばる応援金」については、令和2年5月1日に「柳川市川下り船頭へのがんばる応援金給付実施要綱」が制定された。同日より申請受付を開始し、6月18日には船頭1人当たり5万円、船会社を通して申請した船頭55人分、合計275万円を支出していることが認められた。申請の対象とする船会社は6社であったが、結果的に6社のうち2社は辞退し、4社に雇用される船頭55人分の申請書が確認された。

(2) 関係法令

本件請求に係る関係法令は次のとおりである。

ア 法第232条の2

(寄付又は補助)

第232条の2 普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができる。

イ 柳川市財政調整基金条例第6条

(処分)

第6条 基金は、次の各号のいずれかに該当する場合に限り、予算の定めるところにより、その全部又は一部を処分することができる。

- (1) 経済事情の著しい変動等により財源が著しく不足する場合において当該不足額をうめるための財源に充てるとき。
- (2) 災害により生じた経費の財源又は災害により生じた減収をうめるための財源に充てるとき。
- (3) 緊急に実施することが必要となった大規模な土木その他の建設事業の経費その他必要やむを得ない理由により生じた経費の財源に充てるとき。

(3) 認定事実

本件請求に関し、次に掲げる事実を認定した。

ア 新型コロナウイルス感染症対策本部のうち、経済対策チームで令和2年4月27日にがんばる応援金の原案を決定した。

イ 議会には同月28日に開催した市議会全員協議会において説明し、3人の議員から「川下り船頭へのがんばる応援金」についての質問を受けた。

ウ 「川下り船頭へのがんばる応援金」について、議会との十分な議論がなされないまま、同月30日の市議会臨時会の議案第34号として提案され、特別定額給付金事業や子育て世帯臨時特別給付金事業の補助事業等ほかの事業と一括審議され、1人の議員から「川下り船頭へのがんばる応援金」について質疑があったものの、結果的に賛成全員で可決された。

エ 「柳川市川下り船頭へのがんばる応援金給付実施要綱」によると、事

務手続き上は、船会社を通じて申請するものであり、直接市から船頭個人へ給付するものではない。

オ 弁明書には、「給付の対象はフリーランスを含む個人事業者を対象としている」と記載されているが、船頭が個人事業者であるという確認はなされていない。

カ 船頭1人当たり5万円の給付額については、当初「中小事業者へのがんばる応援金」を10万円としていたため、理解が得やすい半額の5万円と設定した。

(4) 監査委員の判断

法第232条の2の規定は、普通地方公共団体は、公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができると規定するにとどまり、その「公益上必要がある場合」の内容については、何ら具体的な定めがない。

そこで、普通地方公共団体が補助金を支出するにあたっては、その公益上の必要性について、当該普通地方公共団体の住民にもたらすであろう利益やその程度、当該普通地方公共団体が置かれた経済的、社会的状況等諸般の事情を勘案して総合的に判断すべきである。また、その判断については、当該普通地方公共団体の裁量に委ねられており、その裁量を尊重することが地方自治の本旨に合致するものと考えられる。

普通地方公共団体が補助金の支出を決定するにあたっては、公益上の必要があると認めた前提事実に著しい誤りがあるとか、著しく不公平であるとか、あるいは、その目的が法令に違反しており、このため、社会通念上著しく妥当性を欠いている場合など、裁量権の範囲の逸脱とか裁量権の濫用がない限り、補助金の支出に関して違法・不当の問題は生じないものと解する。

これを本件についてみると、上記認定事実によれば、財政調整基金を活用したことについては、今回のコロナ禍は、予測しえなかった一種の災害と捉えることができ、国の臨時交付金措置が時間を要することから一時的に処分したものと見える。

また、4月30日に開催された市議会臨時会でも、議案の中には、国から交付金が配分されれば、財源を振り替える旨の提案がなされているとともに、他の多くの自治体も同様の手段で基金を活用しており違法性・不当性があるとは言い難い。

一方、新型コロナウイルスの感染拡大は、予想以上に本市の観光産業等に悪影響を与え、各種団体・事業所からも公的支援の要請がなされ、行政としての早急な経済対策が求められたことから、柳川観光の魅力である川下りを支える船頭の離職を防ぐことを第一として緊急対策に盛り込んだものと推察される。

しかしながら、経済対策を急ぐあまり、「川下り船頭へのがんばる応援

金」については、4月28日に開催された全員協議会での当局からの説明に対する3人の議員からの質疑への回答・議論が不十分なまま、同月30日の市議会臨時会で、特別定額給付金事業を含む他の交付金等と一緒に盛り込まれた議案第34号として一括審議され賛成全員で議決されている。

しかし、「柳川市川下り船頭へのがんばる応援金給付実施要綱」第1条の目的においても、『船会社が川下り事業を持続することが困難な状況になっているため、柳川市川下り船頭へのがんばる応援金を給付し、船頭の離職を防ぎ、船会社に川下り事業を継続してもらおう』とされているが、その目的と手段については合理性に欠けると言える。

弁明書には、「国の持続化給付金や福岡県の持続化緊急支援金においても、新型コロナウイルス感染症拡大によって大きな影響を受けているフリーランスを含む個人事業者も対象にしており、個人への給付が不当支出とは考えられない」と記載されているが、個人事業者とは、会社を設立せずに個人で事業を行っている者で、税務署に開業届を提出し開業を申請した者のことをいうものである。

また、「柳川市川下り船頭へのがんばる応援金給付実施要綱」第2条にも船頭の定義を「船会社に船頭として雇用又は登録されている者」と明記しており、年間60日程度雇用される船頭を個人事業主という定義にあてはめるには無理がある。

緊急対策の第1弾の目玉として提出された「川下り船頭へのがんばる応援金」については、特定業種の一個人である船頭を行政が支援することとなり、一般市民にとって公平性を欠くものと憶測を招いたことは否めない。

川下りは、市の税収にも大きく寄与する観光産業にとって欠くことのできないものであり、市の地域性・特性・実情を懸念し、観光資源の維持・確保に向け施策を講じたのであろうが、交付対象を船会社ではなく船頭個人と判断したことは、市民の理解を得がたい。しかし船頭がいなければ船会社はあったとしても、川下り事業を継続できなくなることは明白であり、「川下り船頭へのがんばる応援金」の効果は、今後の柳川市の観光関連産業の維持・存続に繋がり、ひいては本市のまちづくりに大きく寄与するものであると考えられる。

本市を訪れる観光客の約3人に1人が川下りを体験しており、柳川観光の目的の主たるものとなっている。船頭の離職により川下りがなくなれば、観光地としての魅力に欠け、観光客の減少により、川下りに携わる人々の仕事が無くなるだけにとどまらず、市に与える影響は計り知れない。

今後、市税収入や地方交付税の大きな伸びが期待できない中、地方都市が生き残るためには自主財源の確保が最も重要であり、いかにして税

収確保を図っていくかは大きな課題であると言える。

本市には、幸いにも年間120万人余りの観光客が訪れており、川下りを始めとする観光産業が市のイメージを創出し、財政にも大きく寄与しており、事業の継続と活性化は、市の将来像を描く上では欠くことのできない産業である。

「川下り船頭へのがんばる応援金」の対象を船頭個人としたことについては、一般市民に対し不公平感を与えたことは否定できないが、市の重要な観光事業である川下りを維持するためには、やはりその舵を握る船頭は欠くことのできない存在であると判断できる。

以上のようなことから、「柳川市川下り船頭へのがんばる応援金給付実施要綱」における合理性には若干欠けるものの、議会の判断を合わせ見ると法第232条の2及び柳川市財政調整基金条例第6条の趣旨に則り、裁量権の逸脱までには至らないと解することが妥当であると認められることから、法第242条第5項の規定により本件請求を棄却するものである。

(5) 意見

本件に関する判断は以上のとおりであるが、付言して監査委員の意見を述べる。

本件補助金は、今回のコロナ禍で厳しい環境にある川下り事業維持のための措置と思われるが、法第232条の2の主旨を十分踏まえ、市民に不公平感が生じないように細心にわたり配慮しながら施策を推進することが肝要である。

また、柳川観光の魅力の一つである川下り事業の継続を図るためには、船頭の育成と確保は喫緊の課題であると考えられることから、事業を営む船会社をはじめ関係する団体とも早急な協議を行いながら、その課題解決に向けた取組みを鋭意進められることを切に願うものである。

なお、監査委員の三小田一美氏は、地方自治法第199条の2の規定により除斥された。