

第1 請求人

兵庫県宍粟市

兵庫県宍粟市

第2 請求の受理

1 請求書の收受

請求人が、令和3年1月22日に本件請求書を持参した。本件請求について形式的要件を具備していると認め、同日付けで請求書を收受した。

2 請求書の受理

令和3年1月28日に、監査委員に意見を求め、請求内容について要件審査をおこなったところ、一部補正の必要があるものの要件を具備しているものと認め、同日付けで受理し、令和3年2月2日付けで通知した。その後、令和3年2月4日に請求人から補正書の提出があった。

第3 監査の執行

1 監査の期間

令和3年2月1日から令和3年3月16日まで

2 監査の対象部局

産業部まち・にぎわい課を監査対象とした。

第4 請求の要旨（請求書一部要約）

- 第三セクター2社の赤字に税金6,000万円を補填した件に対して市長に返還を求める。
- ・第三セクター2社とは播磨いちのみや㈱と宍粟メイプル㈱
- ・播磨いちのみや㈱は「道の駅はりまいちのみや、まほろばの湯」の指定管理者
平成31年度経常利益-7,129,000円。内 まほろばの湯は-10,202,000円。
- ・宍粟メイプル㈱は「道の駅みなみ波賀、道の駅はが、加工、野外活動、楓香荘、フォレストステーション波賀」の指定管理者 ※（施設名としての波賀サイクリングターミナルに野外活動と楓香荘がある。会計上サイクリングターミナルはない）

平成 31 年度経常利益－11,144,000 円。内 楓香荘は－13,056,000 円。

- ・まほろばの湯と楓香荘の赤字が大きく影響した。(添付資料 1－①、1－②)

【経過措置】

- ・令和 2 年 3/23 3 月市議会

第三セクター 2 社が資金不足により倒産の危機が迫っており、この倒産は市民生活に多大な影響を及ぼすと判断してこの非常事態を回避するため、播磨いちのみや(株)に 1,000 万円。宍粟メイプル(株)に 5,000 万円の負担金を計上し支援しようとするものである。と行政からの提案があり、議会は「破綻すれば地域経済に大打撃」などとして、再建計画案提出を条件に賛成多数で議決した。(賛成 10、反対 3、欠席 2) (添付資料 2－②「議会議事録抜粋」)

- ・令和 2 年 4/18

宍粟市が楓香荘を 5 月から休館とする方針と神戸新聞が報じる。(添付資料 3)

- ・令和 2 年 4/30

宍粟メイプルがホームページで楓香荘休館のお知らせ (添付資料 4)

- ・令和 2 年 6/13

宍粟市がまほろばの湯を指定管理者として運営する「播磨いちのみや(株)」の指定を取り消す方針と神戸新聞が報じる。(添付資料 5)

- ・令和 2 年 6/15

宍粟市ホームページでまほろばの湯休業のお知らせ (添付資料 6)

【問題点】

- ① 楓香荘とまほろばの湯を閉館するなら 6,000 万円の補填が必要であったのか。

- ・市議会答弁内容抜粋

「公の施設の継続的な運営を確保し、市民サービスを提供する責務と第三セクターを地域の雇用の安定と地域経済の活性化を目指す法人として設置した責任において第三セクターの運営の行き詰まりは市民に多大な影響を及ぼすものと判断し、今回支援しようとするものであります。楓香荘については、周辺は自然環境や観光資源が豊富で非常にポテンシャルが高い。不動滝、リンゴ園、八丈川とか風光明媚なところを生かしてきたことが非常に重要である。今までの長い歴史の中で、地域の活力やいろんな状況の中で、廃止やそういったことはなかなか難しい。1 年間ほどかけて一定の方向性を出していきたい。」と議会で行政側が答弁。(添付資料 2－①「議会議事録抜粋」)

- ② 赤字補てんの効果はあったのか

宍粟メイプル株式会社の 5 年変動損益計算書 (現状からみた将来の予測) をみると 1 年後の令和 3 年 3 月期の当期純損益は－74,444 千円となり、大幅な赤字になる予測。(添付資料 7)

③ 閉館するに際して、議会の議決が必要であったか。

- ・地方自治法 指定管理施設の指定について 第九十六条 第5項関係通達
- ・議会の議決を経た事項の変更については、すべて議会の議決を経なければならない。(添付資料8)

④ 赤字補填や閉館方針を事前に市民に説明があったか。

- ・多くの市民は新聞報道で楓香荘とまほろばの湯の閉館を知った。
- ・自治基本条例 第五条 (2) 情報共有の原則 市民、市議会及び執行機関が、まちづくりに関する情報を共有すること (3) 市民参画の原則 市民が重要な決定に主体的に関わることにより、まちづくりに市民の意思を反映すること (4) 市民協働の原則 市民が相互に協力してまちづくりに取り組み、市議会及び市の執行機関がそれぞれの権限を行使し、市民の意思を実現する責任を負うこと

説明：市議会や市の執行機関が決定した後で市民に知らせるのではなく、市民が重要な決定に主体的に関わることが重要です。市議会と市の執行機関は公共の利益のために市民の意思を実現する責任を持っています。

- ・自治基本条例 第18条 市の執行機関は、重要な政策及び計画の策定にあたっては、事前にその案を公表し、市民の意見を求めるとともに、提出された意見に対する市の執行機関の考え方を公表しなければならない。
- ・自治基本条例 第32条 市議会及び市の執行機関は、コンプライアンス（法令を誠実に遵守し、かつ、倫理を保持することをいう）を確保し、適法かつ公正な市政運営を行わなければならない。(添付資料9)

⑤ 宍粟市総合計画との整合性があったか。

- ・令和2年度地域創生総合戦略アクションプラン
(観光施設環境整備事業) 市有観光施設の環境を整備することで観光客の増加を図る。
(御形の里山づくり事業) 一宮北部地域の活性化と観光の拠点として、家原遺跡公園・まほろばの湯を中心に一体的な整備を行う事により、地域資源を活かした地域の活力を創造する。(添付資料10)

以上のことにつき、下記の点について監査を求める。

① について、今後も地域の雇用の安定と地域経済の活性化の為に重要であり、廃止は難しく、1年間時間をかけて方向性を出すと言っているにもかかわらず、楓香荘とまほろばの湯の閉館を行った。議会は、地域の雇用の安定と地域経済の活性化の為に第三セクターを倒産させないために、赤字補填が必要との事であり、再建計画案の提出を条件に議決した。事前に再建計画案を提出してから議論すべきところ、それを行わなかった不作為責任がある。さらに、行政の行った楓香荘とまほろばの湯の閉館は地域の雇用の削減と地域経済の沈滞をもたらすことであり、議会の議決内容と全く違うことを行ったことは不当である。

- ② 5か年計画では、宍粟メイプルに5,000万円投入し、楓香荘を閉館した後の損益計算書では1年後は大幅な赤字になると予想されている。再度の支援も必要になることが予想される内容である。5,000万円赤字補てんした効果がなかったと言わざるを得ない。また、播磨いちのみやに1,000万円投入してまほろばの湯閉館では何のための赤字補てんだったのか疑問になる。
- ③ について、楓香荘とまほろばの湯の閉館を議会の承認なしで行ったことは議会無視で不当である。
- ④ について、宍粟市基本条例は市の最高規範であるにもかかわらず、情報共有、市民参画、市民の意思を実現、コンプライアンス（閉館を議会に承認なしで行う）を守らず、行政は市民の意思を置き去りにした決定である。
- ⑤ について、観光客増加のプランがあるにもかかわらず、楓香荘とまほろばの湯の閉館で観光客の減少は明らかであり、総合計画を逸脱した決定である。
- ⑥ ①～⑤により、第三セクター2社に対して6,000万円の赤字補てん金支出は、議会の決定と異なる支出であり、議会手続き無視の行為である。さらに市民の意思を確認せずに進めた恣意的判断によるものである。よって、不当な税金支出であることから市長にこの金額を返還することを求めるものである。

最後に、我々請求人は、赤字補てんを行う以前に第三セクターの2つの施設閉館の議論や、事前に再建計画案を出してからの議論、さらに市民にパブリックコメント等の意見を求めることを怠ったこと、いわゆる適切な手続きが行われずに進められたことに大きな問題があると考え。地域経済の活性化・人口減少の歯止め、有効な施策の実施や安心安全な暮らしやすい街を望み、措置請求書を提出したものである。

【事実証明書】

- 添付資料1-① 「5か年経営改善改革書 宍粟メイプル株式会社」損益計算書（写し）
添付資料1-② 「5か年経営改善改革書 播磨いちのみや株式会社」損益計算書（写し）
添付資料2-① 第89回宍粟市議会定例会会議録（第5号）（抜粋）
添付資料2-② 第89回宍粟市議会定例会会議録（第6号）（抜粋）
添付資料3 神戸新聞NEXT記事（写し）
添付資料4 宍粟メイプルホームページ（写し）
添付資料5 神戸新聞NEXT記事（写し）
添付資料6 宍粟市ホームページ（写し）
添付資料7 「5か年経営改善改革書 宍粟メイプル株式会社」及び「5か年経営改善改革書 播磨いちのみや」の現状から見た将来の予測（写し）

添付資料 8 R2.8.7_総務経済常任委員会配布資料（写し）

添付資料 9 広報しそ自治基本条例特集号（写し）

添付資料 10 宍粟市総合計画実施計画 地域創生総合戦略アクションプラン（写し）

第5 監査の実施

1 請求人の証拠の提出及び陳述

地方自治法第242条第7項の規定に基づき、令和3年2月19日に宍粟市役所5階503会議室において、請求人の証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

陳述には、請求人〇〇〇〇から委任をうけた代理人〇〇〇〇及び請求人〇〇〇〇が出席し、本件措置請求の要旨について補足を行った。

また、補足資料として、以下の新たな事実証明資料の提出があった。

【補足資料】

新たな事実証明資料① 第89回宍粟市議会定例会会議録抜粋（第5号）（第6号）

新たな事実証明資料② 地方自治法第1条、第2条抜粋および5か年変動損益計算書（現状からみた将来の予測）について

新たな事実証明資料③ 議会の議決を経ずにまほろばの湯、楓香荘を閉館したことについての違法性・不当性についての補足資料

新たな事実証明資料④ 第85回宍粟市議会定例会会議録抜粋（第4号）

第89回宍粟市議会定例会会議録（第5号）（写し）

第89回宍粟市議会定例会会議録（第6号）（写し）

2 関係職員の事情聴取・調査

地方自治法第199条第8項の規定に基づき、令和3年2月9日に宍粟市役所5階監査委員室において、事実関係の聴取及び調査を行い、次の者が出席した。

産業部長 まち・にぎわい課長

第6 監査の結果

1 主文

本件請求を棄却する。

2 監査委員の判断

(1) 今回の第三セクターへの公的支援は、宍粟メイプル(株)及び播磨いちのみや(株)において、歴史的な雪不足によるスキー場来場者の激減と新型コロナウイルス感染症の影響による売り上げ減少により、経営が危機的な状況に陥り、第三セクターである両社を

存続させるため、第 89 回宍粟市議会定例会において、第 24 号議案、令和元年度宍粟市一般会計補正予算（第 5 号）として提案し、同定例会 6 日目（令和 2 年 3 月 23 日）において、緊急的に公的支援を行うことを原案可決したものである。

令和元年 11 月末の累計経常利益では、宍粟メイプル(株)は〇〇〇万円の経常黒字、播磨いちのみや(株)は〇〇〇万円の経常黒字であり、仕入れ原価等の固定経費の削減も着実に進んでいる中で外的要因により、両社の経営が危機的な状況に陥ったものであり、事前に再建計画の提出の必要性はなかったという判断は不作為に該当しない。

また、同定例会 6 日目（令和 2 年 3 月 23 日）の予算決算常任委員長の補正予算審査報告で 4 項目の意見が付されたが、請求人はこの意見は議決の条件であり、4 項目の中の再建計画を早期に議会に提出することを議決の条件と主張している。しかしながら、宍粟市議会会議規則第 71 条の規定により、議決に条件を付けることは認められておらず、また、この 4 項目の意見は、附帯決議として原案と別に審議し議決されたものではなく、第 24 号議案についても条件付き議決ではない。

次に、請求人は、行政の行った楓香荘とまほろばの湯の閉館は、地域の雇用の削減と地域経済の沈滞をもたらすことであり、議会の議決内容と全く違うことを行ったことは不当であると主張しているが、第三セクターである宍粟メイプル(株)及び播磨いちのみや(株)は、地域経済の活性化や地域の雇用の確保を担う必要な法人であり、第三セクターのあり方について方向性を検討する中で、両社の運営の安定化を図るためにも不採算施設の閉鎖休業をせざるを得ないと判断に至ったものである。

両社が存続することで地域経済の活性化につながり、地域の雇用の場が確保されるものであり、また、同定例会 6 日目（令和 2 年 3 月 23 日）の予算決算常任委員長の補正予算審査報告で不採算施設のあり方や思い切った経営のスリム化を図ることの意見が付されており、議会の議決内容と全く違うことを行ったとは言えない。

- (2) 宍粟メイプル(株)及び播磨いちのみや(株)の両社から、市へ提出された 5 年経営改善計画書は、会社の資産状況や経営状況、経営環境の動向などを総合的に判断して、令和 3 年 3 月期から令和 7 年 3 月期までの 5 年間の計画書である。（添付資料 7）

請求人は、この計画書の中の 5 年変動損益計算書において、宍粟メイプル(株)に 5,000 万円投入し、楓香荘を閉館した後の 1 年後は大幅な赤字になると予想され、5,000 万円赤字補てんした効果がなかったと言わざるを得ないと主張しているが、この 1 年後の予測の部分は、経営改善計画の策定条件として新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受け、売り上げが減少し経営が厳しい状況になることを想定した、計画初年度期末の計画数値を示したものであり、特殊要因である新型コロナウイルス感染症拡大の影響が 1 年後も及ぶ試算としているものである。

宍粟メイプル(株)は 3 年後（令和 5 年 3 月期）、播磨いちのみや(株)は 2 年後（令和 4

年3月期)に当期純利益の黒字化をそれぞれ計画しており、今回の公的支援は両社を存続させるために、運転資金ショートを回避し倒産を防ぐものである。まほろばの湯の休業については、今後、さらに播磨いちのみや俵の経営改善を図るための措置であり、現在も両社が第三セクターとして存続し、経営改善に取り組んでいることから、市の公的支援の効果があったものと判断できる。

- (3) 次に、宍粟メイプル俵の波賀サイクリングターミナル(楓香荘を含む)の指定管理取り消し及び播磨いちのみや俵のまほろばの湯の指定の管理取り消しについて、議会の承認なしで行ったことは、議会無視で不当であるとの請求人の主張である。(添付資料8)

議会の議決を要する事件は、地方自治法第96条に列挙されているが、普通地方公共団体が契約する場合の規定である、同法第96条第1項第5号及び宍粟市議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例を引用して、契約内容の変更について、金額的に議会の議決は必要ないとしたことは、法令の解釈、運用を誤ったものと根拠づけしていると、請求人は主張している。(新たな事実証明資料③)

事実証明書の添付資料8の第5号関係通達(地自行発第391号)は、総務経済常任委員会において、同委員会委員より指定管理の取り消しは、議会に付した工事契約の変更と同様に、議会の議決が必要ではないかの質問を受け、同委員会において回答したものである。つまり、宍粟市議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例で定められた事項の変更については、全て議会の議決が必要であると同委員会で説明したものであり、これを根拠に指定管理の取り消しは議会の議決は必要ないとしたものではない。

次に、請求人は、指定管理者の指定は行政処分であり、地方自治法第96条第1項第15号を適用し、その他法律又はこれに基づく政令により議会の権限に属する事項として指定管理の取り消しは、議会の議決が必要であると主張している。(新たな事実証明資料③)

指定管理者の指定については、同法第242条の2第6項により、議会の議決を経る必要があると規定されているが、指定管理者の指定の取り消しについては、同条第11項により、普通地方公共団体は、指定管理者が前項の指示に従わないときその他当該指定管理者による管理を継続することが適当でないと認めるときは、その指定を取り消し、又は期間を定めて管理の業務の全部又は一部の停止を命ずることができると規定されており、指定の取り消しの場合については、同法第96条第1項第15号に規定する議会の権限に属する事項ではない。したがって、議会の議決が必要であることは何ら規定されておらず、議会に上程する根拠がない。

また、同条第2項により、普通地方公共団体は条例で普通地方公共団体に関する事件につき議会の議決すべきものを定めることができると規定されているが、宍粟市は、指定管理の取り消しについて議会の議決すべきものと規定がなく、指定管理者の指定の取り消しの場合は、議会の議決は不要であり、議会を無視した不当行為ではない。

同法第242条第6項の指定にあたって議決すべき事項は、総務省自治行政局長通知、地方自治法の一部を改正する法律の公布について（総行行第87号、平成15年7月17日付け）により、指定管理者に管理を行わせようとする、公の施設の名称、指定管理者となる団体の名称、指定の期間等の3つの重要事項となっている。この3項目について変更があった場合は、議会の議決が必要であると解され、請求者が新たな事実証明資料③として提出した、さいたま市の議案第127号議決事項の一部変更については、指定管理の取り消しではなく、指定期間の変更であり、法律に則った手続きである。

なお、3つの重要事項のうち、指定の期間「等」となっているが、この「等」は限定された等であると解され、公の施設の名称等である公の施設の位置、指定管理者となる団体の名称等である指定管理者の所在地及び代表者名等に限定される範囲であると解される。

- (4) 請求人は、今回の赤字補填や楓香荘及びまほろばの湯の閉館方針について、事前に市民に説明がなく、市の最高規範である宍粟市自治基本条例があるにもかかわらず、情報共有、市民参画、市民の意思を実現、コンプライアンスを守らず、行政は市民の意思を置き去りにした決定であると主張している。（添付資料9）

宍粟市自治基本条例第5条の基本原則において、情報共有の原則、市民参画の原則、市民協働の原則を定めているが、楓香荘の閉鎖においては、施設が立地する自治会及び波賀連合自治会、まほろばの湯の休業においては、一宮連合自治会及び一宮北部3地区自治会長へ第三セクターの経営状況を説明しながら、理解を得て、施設の閉鎖、休業に至ったものであり、市民への情報提供をしながら手続きを行っている。また、同条例第18条のパブリックコメントには該当せず、これに関する経過については、市民代表である議会においても報告している。請求人は指定管理の取り消しについて、議会の承認なしで行ったコンプライアンス違反を主張しているが、上記のとおり、地方自治法上、議会の議決は必要なく、コンプライアンスを遵守した適法かつ公正な市政運営を行っており、市民の意思を置き去りにした決定ではない。

- (5) 宍粟市総合計画 令和2年度地域創生総合戦略アクションプランに、観光客増加のプランがあるにもかかわらず、楓香荘とまほろばの湯の閉館で観光客の減少は明らかであり、総合計画を逸脱した決定であると請求人は主張している。（添付資料10）

楓香荘とまほろばの湯の両施設については、引き続き観光資源として利活用を再構

築しているところである。市としても楓香荘周辺の不動の滝、八丈川等の豊かな地域資源を活かした活用を検討しており、また、まほろばの湯については、現在、地域と連携しまほろばの湯を含めた家原遺跡公園を中心とした、全体構想の策定を進めている。両施設とも宍粟市総合計画に示された方向性に基づいて推進しているものであり、閉鎖及び休業の状態が宍粟市総合計画実施計画を逸脱したものではない。

- (6) 請求人は、第三セクター2社に対して6,000万円の赤字補填金支出は、議会の決定と異なる支出であり、議会手続き無視の行為である。さらに市民の意思を確認せずに進めた恣意的判断によるものである。よって、不当な税金支出であることから市長にこの金額を返還することを求めるものであると主張している。

宍粟メイプル(株)及び播磨いちのみや(株)へ緊急的な公的支援を行ったことにより、運転資金ショートを回避し、法人として継続的な運営が確保され、現在に至っている。第三セクターである両社を存続させることが、地域経済の活性化と地域の雇用の場の確保につながることから、指定管理施設からの撤退要望に対して、市として苦渋の選択から指定管理の取り消しに至ったものであると思われる。

不採算部門を見直し、経営のスリム化を図ることが、議会からの意見として付されており、楓香荘の閉鎖及びまほろばの湯の休業、そして指定管理施設の取り消しに至る手続き等は、地域住民への説明や議会への報告を行いながら所定の手続きを行っており、議会の決定に異なるものでなく、恣意的な判断によるものと認められない。

以上のことから、本件の支出は違法又は不当な公金の支出には当たらない。

よって、監査委員の合議により、本件請求には理由がないものと認め、地方自治法第242条第5項の規定により主文のとおり決定する。

3 所感

本請求は棄却せざるを得ないが、公的支援の起因となったコロナ禍や雪不足は一時的なものであるにせよ、全国的な少子高齢化、人口減少はこの例でない。全国の地方公共団体において、財政状況が厳しく事務事業の縮小や撤退が予測されている今、議会をはじめとする市民との議論のあり方や周知方法については、どの地方公共団体においても十分に留意する必要があると思われる。その点において、今回の措置要求が警鐘を鳴らしているものと考え、関係者の注意を喚起したい。