

令和4年(2022年)4月28日

西宮市議会議長 草加 智清 様

総務常任委員会

委員長 大石 伸雄

総務常任委員会施策研究テーマについて(報告)

本委員会では、令和3年8月12日開催の委員会において、以下3件を年間の施策研究テーマと定め、調査・研究をしまりましたので、御報告申し上げます。

1 第5次西宮市総合計画にかかる事業計画の中で予算執行や事業進捗の制限をしている事業の今後について

令和3年10月7日、令和3年10月28日、令和4年1月27日、令和4年4月14日及び令和4年4月28日に委員会を開催し、市当局より、本市の現在の取り組み状況や課題等の説明を聴取するとともに、質疑、委員間協議等を行い、意見要望を伝えました。

当該施策研究テーマに対する各委員の個別意見は別紙のとおりです。

2 職員の能力を最大に引き出す今後の人事制度について

令和3年11月25日、令和4年1月27日、令和4年3月3日、令和4年4月14日及び令和4年4月28日に委員会を開催し、市当局より、本市の現在の取り組み状況や課題等の説明を聴取するとともに、質疑、委員間協議等を行い、意見要望を伝えました。

当該施策研究テーマに対する各委員の個別意見は別紙のとおりです。

3 今後の内部統制や監査制度の在り方について

令和3年10月7日、令和3年12月23日、令和4年1月27日、令和4年4月14日及び令和4年4月28日に委員会を開催し、市当局より、本市の現在の取り組み状況や課題等の説明を聴取するとともに、質疑、委員間協議等を行い、意見要望を伝えました。

また、令和3年12月23日に関西学院大学大学院の石原俊彦教授をお招きし、内部統制・監査制度についての勉強会を開催しました。

当該施策研究テーマに対する各委員の個別意見は別紙のとおりです。

※宮本けいこ委員は令和4年4月4日付けで総務常任委員に選任されましたので、選任時期の関係上、各施策研究テーマに対する個別意見の掲載がありません。

以 上

施策研究テーマ

- 1 第5次西宮市総合計画にかかる事業計画の中で予算執行や事業進捗の制限をしている事業の今後について
- 2 職員の能力を最大に引き出す今後の人事制度について
- 3 今後の内部統制や監査制度の在り方について

総務常任委員会

(令和4年4月28日)

【はじめに】

この報告書については、行政当局に向けてであることは無論、これを読まれた市民が理解できるように書かせていただきました。

この度のテーマについては、新型コロナウイルス感染症第1波の最中令和2年5月に持続可能な行財政運営を維持しつつ、市民全体の利益の視点に立った適切な市民サービスを提供し、また、新たな行政課題にも的確に対応するため策定された西宮市行政経営改革実行計画（前期）にある「改革の4つの柱」

- I 選択と集中による経営資源の適正配分（政策マネジメント）
 - II 持続可能な財政基盤の確立（財務マネジメント）
 - III 行政・市民・企業等多様な主体との協働による地域経営の推進（地域マネジメント）
 - IV 職員の意欲・能力を發揮できる働きがいのある市役所づくり（人材マネジメント）
- が参考にもなっています。

さらに、今回の施策研究テーマについては、平成30年度の施策研究テーマ「職員の働き方と業務の効率化について」や令和元年度の「西宮市行政経営改革について」、令和2年度の「人員配置のあり方及び業務の効率化について」など総務常任委員会で過去から行政組織の業務効率化について切り口は違いますが連続して取り上げてきています。

長年、行政の業務は、縦割りがきつく、それぞれの局で完結してしまおうとする文化がいまだに強く根づいていて、解消の方向には強い抵抗があるようです。予算の配分でも、多局間で重複する事業があつたりします。業務プロセス分析具体化の進捗、職員体制、職員定数条例については多くの議員が取り上げていますが、当局からは、なぜ増員しなければならないのかについては、「子供・子育て政策関連や障害福祉サービス、難病対策等の業務拡充、学校等公共施設の整備等、喫緊の行政課題である業務の量が増大している」といわれています。既存事業や業務の取捨選択、合理化、部局間の配置転換などで人員を生み出せないかについては、「これまでも職員数の抑制を図ってまいりましたが、保健所の県からの移管、消防職員のたび重なる増員、中核市移行による業務量の増大等の定数増加要因、また、過去4回にわたる職員定数条例の定数削減の要因、事業・業務の取捨選択については、スクラップ・アンド・ビルドの取り組みに限界が来ている、しかし、人員の最適配置と人件費の抑制にこれからも取り組んでいく」と答えられています。生産性向上と人件費の分析については、人件費が人口規模に比べて高いことに関して、構成要件となっている正規職員及び再任用職員の職員給、委員報酬、嘱託職員等その他の非常勤職員の報酬などを分析する必要がある、効率的な執行体制については総点検する、また、効率的な組織運営のために、職員研修の充実や人事評価制度の活用を図り、職員の資質の向上や組織の活性化を取り組んでいく、人事評価制度は、地方公務員法で規定されているとおり、任用、給与、分限その他の人事管理に評価を反映していくとされています。（文責：委員長）

**第5次西宮市総合計画にかかる事業計画
の中で予算執行や事業進捗の制限をして
いる事業の今後について**

大石 伸雄委員長

令和2年6月に当局から「新型コロナウイルス感染症の影響を見据えた事業等の取り扱いについて」が発表され第5次西宮市総合計画にかかる事業計画の中で予算執行や事業進捗の制限がされました。

(1) 令和2年度の予算執行等を制限する事業の考え方

令和2年度の予算執行や事業進捗の制限の対象となる事業は、次の基準にあたるものとし、着手を見合わせる、あるいは必要最小限の範囲で調査検討を進めることとします。

①未着手の投資的事業で、着手することで次年度以降に大きな事業費負担が生じる事業

＊投資的事業の着手は、設計業務の実施をもって判断する

②未着手の新規・拡充の施策事業で次年度以降の事業費負担が大きくなる継続的な事業

ただし、次の条件に当てはまる事業については、優先的に実施する必要があるため、事業を進めていきます。

①市民の安心・安全の確保に資するもので緊急性の高いもの

防災・減災、福祉、子育て支援の事業、新型コロナウイルス感染症対策に資する事業

②市民生活を維持するために必須の事業

ゴミ処理、上下水道などのインフラ整備に関する事業

③国・県等との協調事業で実施しなければ市や関係機関に損害を与える恐れのあるもの

④行政経営改革の取組に資する事業

◆令和2年度の予算執行等を制限する事業

事業着手や進め方を見直す事業は10事業となります。

＊括弧内は第5次西宮市総合計画策定時の事業計画に計上した計画期間中の総事業費【投資的事業】

①市営住宅等整備事業のうち 市営江上町住宅建替事業 (21.5億円)

②丸山線整備事業(周辺地区整備事業) (12.5億円)

③甲東瓦木地区及び武庫川新駅周辺 都市基盤整備事業 (28.2億円)

- ④阪急武庫川新駅設置事業（9.4億円）
- ⑤西宮中央運動公園及び中央体育館・陸上競技場等再整備事業（137.5億円）
- ⑥西部工場解体整備事業（11.5億円）
- ⑦街路事業のうち 今津西線（10.3億円）
- ⑧阪急電鉄神戸本線連続立体交差検討事業（60.3億円）
- ⑨（仮称）越木岩センター整備事業（10.3億円）
【令和2年度の予算計上はないが、実施計画（令和2～4年度）において令和2年度
に取組があるもの】
- ⑩甲子園浜多目的グラウンド整備事業（70.9億円）

施策研究テーマを決定してから当局より、当初コロナ禍による財源の逼迫により予算執行や事業進捗の制限をしている事業について今後の方針を委員会へ10月28日提出されました。

◆各事業の今後の実施方針

事業の進捗状況が、着手直前となっていた事業につきましては、「着手」、「見直し検討」、「実施保留」の判断をします。事業実施に向けて協議や調査をしていた事業につきましては、基本的には「引き続き検討」とします。未着手の事業につきましては、「実施保留」とします。「着手」以外の判断をした事業につきましては、今後の財政状況をみて事業の実施時期等を判断していくこととします。

各事業の今後の実施方針

番号	事業名	現状	方針	着手・見直し・保留の考え方	5次総期間中の事業費
1	市営江上町住宅建替事業	着手可能	着手	耐震性に課題があること、施設総量の縮減に繋がる建替事業であり今後の市営住宅の建替スケジュールにも影響し、事業費についてもこれ以上の精査は難しいため、着手とする	21.5億円
2	(仮称)越木岩センター整備事業	着手可能	着手	耐震性に課題があること、既に地元等との調整も進んでおり、事業費についてもこれ以上の精査は難しいため、着手とする	10.3億円
3	西宮中央運動公園及び中央体育館・陸上競技場等再整備事業	着手可能	見直し検討	財政状況の先行きが不透明であり、事業費が高額であることから、着手前に改めて事業費を精査する	137.5億円
4	西部工場解体整備事業	着手可能	実施保留	一旦保留とするが、施設の保全状態なども踏まえ、今後の予算編成や実施計画において調整する	11.5億円
5	本庁舎周辺整備事業(阪神西宮駅北地区開通)	協議中	見直し検討	関係事業者と事業内容について調整を進めているが、財政状況の先行きが不透明となったため、改めて事業内容を精査する	75.5億円 (78億円)
6	今津西繞(街路事業)	協議中	引き続き検討	着手に向けて関係機関等との協議を進めていく	10.3億円
7	阪急武庫川新駅設置事業	協議中	引き続き検討	現時点では関係機関等との調整を進めているところなので、引き続き協議を進めていく	9.4億円
8	丸山線整備事業	協議中	引き続き検討	現時点では地元等との協議を進めているところなので、引き続き協議を進めていく	12.5億円
9	阪急電鉄神戸本線連続立体交差検討事業	協議中	引き続き検討	現時点では関係機関等との調整が整っていないので、引き続き協議を進めていく	60.3億円
10	甲東瓦木地区及び武庫川新駅周辺 都市基盤整備事業	未着手	実施保留	未着手の事業であることから、一旦保留とし、今後の予算編成や実施計画において調整する	28.2億円
11	甲子園浜多目的グラウンド整備事業	未着手	実施保留	未着手の事業であることから、一旦保留とし、今後の予算編成や実施計画において調整する	70.9億円

()内の金額は、令和元年12月に公表した「本庁舎周辺公共施設再整備構想(素案)中間報告」における事業費を示す

【まとめ】

財政面からも一定の考察をされ今後の方針が提出されましたので、このように着実に進捗されていきますよう要望します。

まつお 正秀副委員長

市は11事業を対象としており、それぞれの優先度も明らかにされている中で、着手するのが2事業、実施はするが内容を見直し検討するのが2事業、引き続き検討が4事業、実施保留3事業となっている。

着手事業の2事業については建物の耐震性に問題があることから先送りするわけにはいかず、特に江上庁舎は、保健所や江上庁舎整備との兼ね合いもあることから総合的に検討していくという市のスタンスは支持できる。

内容を見直して実施の2事業では、中央運動公園や体育館・陸上競技場について、特に体育館では西宮ストークスの本拠地移転がほぼ確定的となっているため、観客席数やコート面規模はさらに縮小してもよいのではないかと考える。ただ、現状の体育

館の使用や予約の状況からして、メインとサブの2つのアリーナは必要と考える。また、地域からの要望がある集会所として使える会議室も、スポーツ団体との併用もできる形として整備すべきと考える。

本庁舎周辺整備事業（阪神西宮駅北地区関連）については、関係事業者（阪神電鉄）自身もコロナの影響を受けていることから慎重になっていると思われるが、いずれにしても関係事業者主導で進んでいかなないようにしてほしい。県立病院移転跡地の購入も含め、市民会館などの整備地を阪神西宮駅北側に限定せず、幅広く探すなどの検討も必要と思われる。

実施保留3事業については未着手事業、引き続き検討が4事業となっているが、これは当然財政状況をみながら進めていくべきと考える。その中でも県や他市、並びに関係事業者との兼ね合いがある阪急武庫川新駅設置事業・阪急電鉄神戸本線については、相手がある事でもあり、話し合いの一致点を一つ一つ確認しながら時間をかけて進めていかざるを得ないと考える。

大川原 成彦委員

事案別の個別の判断と考える。財政背景の情報開示は必要条件で、それぞれの事業でそれぞれの判断となろう。そもそも制限がかかった理由、今後制限解除するとしたらその理由、を明らかにして頂き、その判定のプロセスが市民に説明できることが大事。

河本 圭司委員

【総合計画は、本市の最上位計画であり、長期的なまちづくりの基本的方向と、施策や事業を総合的、体系的に示すものです。

平成23年の法改正により、地方自治法における「基本構想」の策定義務はなくなり、総合計画の策定は、地方公共団体の自主的な判断に委ねられることとなりました。阪神・淡路大震災後、増加を続けてきた本市の人口も、既に減少に転じており、今後少子高齢化の進行により人口構造の変化が進むと予測されます。

このような転換期の中で、まちづくりの方向性について今一度確認し、市民や事業者、行政など、まちづくりに関わる多くの主体で共有することは非常に重要です。以上のような認識の下、「文教住宅都市」の魅力を未来に引き継いでいくための「まちづくり指針」として、第5次総合計画を策定します。】

とあります。

良好な住環境や風光明媚で生物多様性の豊かな自然環境を有し、個性的で美しい景観を備えた都市・西宮を、大切に守り、更にこの価値を高めながら、未来の世代へと引き継いでいく必要があります。

近年、市街地中心部で人口が増加し、市街地周辺部や郊外で人口が減少する傾向が続いており、各地域において、人口と公共施設等のバランスや空き家の増加傾向なども考慮しながら、安心して住み続けられる環境を維持していく必要があります。全ての子供が心身ともに健やかに、たくましく育つような、また、家庭だけでなく、地域全体で子供の育ちを応援できるような世の中であることが求められています。保育所待機児童の解消に取り組むとともに、多様化・高度化する発達支援ニーズへの対応など喫緊の課題に向けて、福祉・教育・保健・医療等の連携を強めていく必要があります。

中尾 孝夫委員

1 1 大投資事業のうち、市営江上町住宅建替事業と（仮称）越木岩センター整備事業の2事業のみを、耐震性に課題があること、同種施設の建替スケジュールへの影響があること、地元調整が進捗していること等の理由で「着手」の方針を示している。

一方、中央運動公園及び中央体育館・陸上競技場等再整備事業と本庁舎周辺整備事業（阪神西宮駅北地区関連）の2事業は、財政状況の先行き不透明、高額な事業費により事業費や事業内容を精査するとして、「見直し検討」としている。

その他の7事業は、「実施保留」又は「引き続き検討」としている。

財政収支（普通会計一般財源ベース）試算では、令和4～10年度の投資的経費（過年度債務負担行為を除く）は、各年度27.3～46.0億円の合計261.3億円としている。

令和2年9月定例会において、私は、新型コロナウイルス感染症に関連して、本庁舎周辺整備事業（概ね30年度までに、第二庁舎の他に新本庁舎中央図書館等、新アミティ図書情報館、新保健所施設など床面積合計7万4,000㎡を再整備）の見直しについて一般質問したが、市当局は、「各施設の着手時期や規模などは、今後の社会経済情勢の変化などに応じて適宜必要な見直しを行う」と答弁している。

また、令和4年3月定例会における代表質問で、財政の収支状況や余裕度をみるために実質単年度収支を理解することが大切なことを指摘し、短中長期的な財政運営の進め方を代表質問したが、「投資的経費の額によっては財源不足が生じ、財政基金による補填が必要になる。国の動向や社会情勢の変化によって、財政収支見込みも変わっていくものと考えられることから、適宜、財政収支見通しの見直しを行

う」と答弁している。

コロナも第6波が高止まりからリバウンドの気配があり、第7波の到来が危惧されている。このような状況で先を見通すことは困難で、市当局の11大投資事業への実施方針は現時点で概ね妥当と思う。

八木 米太郎委員

令和3年10月28日、本委員会での所管事務報告として、「第5次西宮市総合計画に係る事業計画の見直しについて～財政収支見直しと事業見直しの考え方～」が公表された。

ここでは、事業の進捗状況が、着手直前となっていた事業については、「着手」、「見直し検討」、「実施保留」の判断、事業実施に向けて協議や調査をしていた事業については、「引き続き検討」、未着手の事業については、「実施保留」とされたところである。

「着手」以外の判断をした事業については、今後の財政状況をみて事業の実施時期等を判断していくとしており、この基本的な方針に従い、堅実に取り組んでもらいたい。

八代 毅利委員

1. 当局は制限している11事業のうち2事業については耐震化できていない等の理由で着手と判断。残りは見直し検討、実施保留、引き続き検討とした。妥当であろうと考える。

2. 第5次西宮市総合計画（以下5次総と呼ぶ）にかかる事業計画ではなくても今後諸般の情勢により新規・拡充施策を追加する場合にはどのような対応をするのか？5次総の中間見直しに入れるのか？

例えば明石市等は総合計画に新規・拡充施策として継続的に多額の財政支出を必要とする政策を掲載している。

投資的事業については予算執行等を制限しているが、新規・拡充施策は継続的に大きな財政負担になるものが無いことから制限しないとしている。しかし今後新規・拡充施策で継続的に大きな財政負担となる施策が俎上に上ってきた場合どのように対応するのかということを確認しておく必要がある。

3. 投資的事業のうち学校施設は聖域なのか？最初から見直しの対象から除外しているのか？

継続的に行われている投資的事業は市営住宅と学校施設である。市営住宅については見直しをしているが学校施設について見直しはない。学校施設の改築には1校30億円前後かかっている。これを一連のプロジェクトとみれば5次総中180億円前後のビッグプロジェクトである。これを総合計画にあるからと言って進めているがそれを2, 3年ずつでも先送りすれば毎年の事業費負担は軽くなる。建物の安全性は大前提であるが、建て替えを少しでも遅くすれば事業費負担は軽くなる。従って学校施設についても精査して数年間の先送りを検討してもよいと考える。当局は学校施設を聖域扱いしていないと答弁していることから可能であろう。但し既に5次総中に改築予定の6校中5校は既に着手済であるので残り1校の改築を少し後ろ倒しする程度になるとおもう。

4. 実施する事業についても計画を変更して出来る限りコストを削減するよう努めるべきである。逆に途中で事業費が増えていくものもあるので厳しい精査が必要と考える。

また既に始まっている事業についても事業費が大きいものについては継続的に費用の精査や見直しを進めるべきである。

5. そもそも本市の経常収支比率の高いことが財政の硬直化を招いていることから新規事業への取り組みの自由度が低くなっている。従って行政経営改革への取り組みにより目に見える形で結果を出して経常収支比率を低下させ行政経営の自由度を上げていくべきである。

職員の能力を最大に引き出す 今後の人事制度について

大石 伸雄委員長

【参考】

令和3年4月14日に当局より委員会に示された「人員配置のあり方（人員の配置転換検討）」を参考のため掲載します。

少子高齢化が進み、長期にわたって人口が減少していくことが見込まれるなか、多様化する市民ニーズや、増大し続ける行政需要など市に求められる役割はますます大きくなってきています。そのような中、限られた財源、人員で業務を進めるためには、今以上に効率的な業務執行体制、適材適所の人員配置が求められています。そのため、まずは事業の見直し・廃止による総事業量の削減を行ったうえで、委託可能な業務の精査、会計年度任用職員等の活用範囲の拡大の検討を進め、適正な職員数を必要な部署に配置する必要があります。あわせて、働きやすい職場環境の整備を進め、職員一人当たりの業務生産性の向上に向けた人材育成に取り組む必要があります。

今回、令和2年度施策研究テーマ「人事配置のあり方及び業務の効率化について」のうち「4. 人員配置のあり方」について、現状、課題として考えられる6つの項目に沿って市の考えについて回答いたします。

（1）柔軟な職員配置について

本市ではグループ制を導入し、年々変化する行政環境とそれに伴う事務の変化に機動的に対応できるよう、局長の判断で、「チーム」を設置できるようにしていますが、チーム間での業務負荷の解消に向け十分活用できているとは言い難い状況となっています。

今後、チームの括りのあり方を意識し、業務特性に応じた柔軟な応援体制の構築に向けた取組みを進めてまいります。

また、繁閑に応じた業務量調整や、職員間の業務負担の平準化については、局内・部内での応援体制による対応を進めるとともに、その対応も困難となるような場合には、必要に応じて柔軟に人事異動を行うなど、緊急時においても、継続して行政サービスを提供できる体制の構築に努めてまいります。

（2）業務委託の推進、会計年度任用職員等の活用について

民間委託できる業務の選別を行い、職員の業務負担の軽減を図るとともに、“職員がやるべき業務”に集中できるようにする必要があります。そのため、業務の繁忙時期に派遣職員を活用するなど、直営にこだわらない業務執行体制のほか、業務プロセス

分析の提言を踏まえて、分類された一部の業務については会計年度任用職員の活用を検討するほか、固定的な配置になっている会計年度任用職員A（旧嘱託職員）を、例えば部内で異動できるよう柔軟に配置できないか検討する必要もあります。

民間委託等の推進については、民間のノウハウや専門性の活用等が必要な業務など、正規職員の業務負担や業務効率化、マンパワーの捻出、市民サービスの向上の観点から、費用対効果、災害発生時の事業継続性や必需性などのリスク要因を踏まえたうえで検討を進めてまいります。

（３）職員定数の適正化について

増大し続ける行政需要に対応するため、思い切った事業の見直し・廃止を進め、スクラップ&ビルドの手法で人員を生み出す必要があります。

また、ワークライフバランスの観点から、育児休業の取得を促進し、男性職員も女性職員も育児休業を取得するようになってきており、その欠員補充を会計年度任用職員ではなく、正規職員で代替配置することが、公務の能率性、業務の継続性を考えると望ましいと考えています。

総人件費の増加抑制に取り組む必要があると考えております。そのため、今後、増加が見込まれる新たな行政需要に対しては、スクラップ・アンド・ビルドの原則を徹底することで増員抑制を図ることとし、「あれかこれか」の選択と集中により既存の事務事業を見直し、ICT 活用や民間委託を推進しつつ、その見直しの範囲のなかで今後、体制強化が必要な業務に対応することとします。

一方で、育児休業取得職員がいる部署では、当該職員が欠員となっているため、通常業務を行う体制を整えることが困難な状況となってきており、他の職員の負担軽減が課題となっている状況もあります。このため、現行の職員定数の範囲内で有効な人員配置が可能となるような工夫が必要となると考えております。

（４）適材適所の人員配置について

職員が市役所の多様な事務を経験してキャリアアップを図ることができるよう、定期的なジョブローテーションを実施し、ゼネラリストの育成を基本としていることから、例えば自己申告制度等を活用し、職員のモチベーション向上を図りながら、組織の活性化につなげています。一方で、業務が複雑化・高度化していく中、専門的な業務に従事している職員は、属人的に長期在課となる傾向があり、市役所の多岐にわたる業務を経験していない事例もあります。

即戦力となりうる有資格者や中高年層などの確保に向け、現在、実施している採用試験以外に拡大可能か検討を進めます。また、令和2年度中に、職員の手上げ方式で実

施した短期集中型プロジェクト「タスクフォース」のような庁内公募制度の活用範囲を広げ、組織の活性化と職員の士気の向上に繋がる仕組みを検討してまいります。

(5) 職員の人材育成、人事評価について

職員の働き方改革を推進し、業務の効率化を進めるには、ICT ツールを活用するだけでなく、職員一人ひとりの業務生産性の向上が欠かせません。そのため、人事評価を適正に行い、評価者、被評価者ともに納得し、職員のモチベーションを向上させ、人材育成に活用していく必要があります。

人事評価制度について、より適正で透明性のある運用となるよう取り組んでまいります。また、市外部との人事交流などは職員の人材育成だけでなく、市組織全体の活性化に繋がることから、継続して取り組みを進めてまいります。

(6) 働きやすい職場環境の整備について

新型コロナウイルス感染症対策を機に導入した在宅勤務制度につきましては、例えば、育児や介護中の職員でも柔軟な勤務体制をとることができるような環境の整備を検討する必要があります。

また、同様に導入した時差勤務制度を活用することにより、在宅勤務と同様に多様な働き方の選択が可能となることに加え、超過勤務の縮減につなげることが可能と考えております。

超過勤務の縮減や、女性の活躍推進に向け、特定事業主行動計画（後期計画）に記載の具体的な取組みに沿って進めてまいります。また、令和3年度中には、出退勤管理システムを導入し、職員の時間意識向上による業務の効率化や、管理職が職場のマネジメントを適切に行える環境整備を進めます。

令和2年度に導入した時差勤務制度については、働きやすい職場環境整備に繋がる取組みであることから、利用可能な時間帯を広げるなどの検討を進め、より利用しやすい制度をめざします。また、在宅勤務制度については、業務精査、勤怠管理、取り扱う情報の管理、パソコンなどの環境整備などの課題があるため、今後も整理を行いながら、改善を図ってまいります。

最後になりますが、人員配置のあり方については、これまで申し上げた取組みを進めるとともに、令和2年5月に策定された西宮市行政経営改革前期実行計画においても、改革の柱の一つとして職員の意欲・能力を発揮できる働きがいのある市役所づくりを掲げており、その実現に向け、人事管理・人材育成の充実に向けた取組みを着実に進めてまいります。

西宮市「人員配置のあり方」の取組み方策の整理

- (1) 会計年度任用職員活用による担い手最適化
 - ① 会計年度任用職員の新たな活用形態の検討
 - ② 業務特性に応じた会計年度任用職員の活用の推進
 - ③ 会計年度任用職員の活用拡大のための利用環境の整備
- ・ 低難易度業務への活用
- ・ 全庁共通事務のうち庶務的事務への活用
- ・ 窓口・電話の問合せの一次対応
- ・ 専門職型嘱託職員会計年度職員の活用
- (2) 民間委託等アウトソーシング推進
 - ① 民間委託の推進
 - ・ 窓口業務、庁舎等維持管理業務など
 - ② 指定管理者制度の推進
- (3) 集約化・業務プロセス省力化等による業務効率化
 - ① 類似の事務事業や業務プロセスの統合
 - ・ 施設の維持・管理、財務会計事務
 - ・ 契約・人事・給与等に関する事務など
 - ② ムダな業務プロセスの省略化
- (4) 新たな ICT 等の利活用による業務の効率化
 - ① AI・RPA 等の利活用
 - ② タブレット等を用いた入力事務等の効率化
 - ③ 資料等のペーパーレス化
- (5) 組織・人事・管理職のマネジメント
 - ① 課等の組織単位の見直し
 - ・ 課の統合・削減による効率化など
 - ② 管理職のマネジメント
 - ③ 人事異動

【過去の経緯】

平成29年3月、市は職員定数を54名増員する条例改正を市議会に提案し、賛成多数で可決された。さらに平成30年12月、育児休業中の職員を定数にカウントせず実質的に定数を増加させる条例改正を提案し、反対多数で否決された。その際、人件費のさらなる増大に対し、市議会から極めて厳しい意見が相次いでいるに

もかかわらず、今回示された施策研究テーマの参考資料においても「育児休業の欠員補充を会計年度任用職員ではなく、正規職員で代替配置することが望ましい」という趣旨の文言が存在。中核市平均を大きく上回る人件費水準や、経常収支比率の高さをふまえれば、職員定数の増員は厳に慎むべきである。

令和元年に実施された職員アンケートでは、西宮市役所の実態について、衝撃的な声が多数寄せられた。「過度の遅刻や離席、ネット閲覧などを黙認している。」「遅刻やさぼりが野放しにされている。」「勤務時間中にスマホをさわる方もみられる。全体的に規律がゆるやか。」等、労務管理の杜撰さが明白となった。職員定数を増やす前に、こうした部分を徹底的に改善し、職員一人あたりの生産性を向上しなければならない。また、人員不足が深刻なのであれば、当該事業の民間移管を進めるべきである。特に公立保育所は保育士の育休が多く、勤務体制の確保が困難になっていると聞く。本市には従来から公立保育所の民間移管計画が存在し、民間移管を進める方向性が示されているが、実際の取り組みは限定的である。公立保育所の数を減らせば、現在の職員数でも十分に対応が可能であり、育休の取得しやすい環境作りなどワーク・ライフ・バランスの実現にもつながる。他にも、他市での実施事例が多い学校給食調理の民間委託など、着手可能なものから民間委託・民営化を進めるべきである。あわせて、そもそも必要性の低い事業自体を廃止・縮小することも重要であり、必要な事業に人員の投入が可能な体制を、早期に構築すべきである。

【まとめ】

以上のような方針が示されていますが、職員全員に浸透しているかどうかはなほだ疑問であり、執行部や人事部局だけにとどまっているのではないのでしょうか。

また、数年の時間と税金を使って進めてきた「業務プロセス分析」の実行計画が曖昧のままとなっている。業務の効率的かつ効果的な具体的実施計画を推進すべきと考えます。人事についても以前から当局に申し入れている「仕事をしない不良職員」の「分限」「懲戒」についても具体的な指針をもって進めていただきたい。

まつお 正秀副委員長

人が人を評価することは大変難しいが、そうしないと組織の統制も取れないことも事実であろう。だから、いかに適材を配置し、業務の質や量に対して給与やポストによる処遇をし、それを多くの人納得がいく（すべての人が納得いくというのはあり得ないとは考えるが）というのがよい人事制度となる。

- ① まずは何とんでも研修制度の充実であり、適宜 OJT や Off-JT 行う。
- ② そのうえに立って評価は評価シートや面接で公平な仕組みを作る。

現在考えられている5段階評価から6段階評価は妥当な考え方であると思う。

- ③ ジョブローテーションが行える部署では定期的に行い、専門職以外については総合的な力量を身につけるようにすべきと思う。
- ④ 全国的に心の病の職員が増えていることが指摘されており、その背景には人員削減と業務量の増大があるとも指摘されている。今後も外部委託や民営化などを安易に進めていかないことが、その対策にもなると考える。
- ⑤ 日本の場合はジェンダー平等という視点が大変弱いため、この問題での研修を強めるとともに女性の幹部への登用を積極的に行う事が必要である。

大川原 成彦委員

行政の給与体系や価値基準には、組織特有のニュアンスがあり、民間はもとより地方公共団体の間でも、その仕組みの転用は困難が伴う。本市の土壤に適した制度構築を、慎重に積み上げて頂きたい。

河本 圭司委員

- ・ 市の職員のモラルが低い。
- ・ その一因にぬるま湯体質があるのではないかと思う。
- ・ 今後の少子高齢化・人口減少により、職員数も減少していくことになる。
- ・ 少数精鋭の職員で効率的に行政運営を行う必要がある。
- ・ 公務能力の確保等の観点から、勤務実績不良の職員に対して分限処分も含め、適切に対応していく必要がある。

等の、課題や意見が上がっています。

これに対する要望ですが、職員それぞれの(やらされ感)をなくさせ、目標を持って勤務出来る、能力評価制度も含めた環境を今後、庁内連携して作ってほしいと考えます。

中尾 孝夫委員

このテーマの提案理由として、「市の職員のモラルが低い。その一因がぬるま湯体質があるのではないかと思う」としている。

相当昔に一般的に流布されたことの印象が残っているものと思われるが、私はこ

のような指摘に同調しない。現在の市職員は全体の奉仕者として地方公務員法等で厳格に規律されており、極々一部職員の不祥事をもって論うことは適当ではなく、真面目に取り組んでいる大多数の職員には迷惑なことである。

職員研修について、コロナの感染拡大防止のため原則中止しているものの、令和2年度においては、指定研修（新入職員研修、各階層別研修・マネジメント研修メンタルヘルス研修）、選択研修（安全運転講習会、行政課題研修、技術職員研修など）、派遣研修、OJT職場研修、自主研修を合計63回、1,453人に実施している。

職員の勤務姿勢・言動について、市民の見る目は益々厳しくなっており、また情報公開制度も充実しており、モラルも相当程度上昇していると思う。

また、「今後の少子高齢化、人口減少により、職員数も減少していくことになる」と提案理由で述べているが、高度化・複雑化する行政執行を確保するためにはこの指摘は必ずしも当たらない。

森裕之立命館大学教授は、「コロナ禍のような災害に対応するための自治体の職員体制の強化が必要で、感染症拡大を含む自然災害が多発する時代に入っている中、危急時に住民の生命や財産を守る上で何よりも必要なのは自治体のマンパワーだ。

『自治体戦略2040構想』などで提起されている自治体職員の半減などは論外だ。さらに、これから続いていく厳しい行財政運営に対応するため、一人一人の職員の能力向上を図っていく必要がある。そのためには、目先の仕事をこなすだけで全く余裕のないような現在の人員体制ではなく、研修や視察を通じた公務労働者としてのスキルアップを高めていかなければならない。これらのためには、人件費を含めて関連予算の充実が不可欠であり、自治体にはそのような財政運営の方向性を念頭においた取り組みが求められる」と記している。

私も森教授のこの考え方に同調する。

近代的人事管理は人間関係調整の面を重視し、①一つの組織において良好な人間関係を維持すること、②各人にその所属する組織に最大の貢献をなさしめること、③以上のことを各人の個性と福祉を考慮しながら達成すること、という一般的な目的を持つとされている。このように、人事管理のあり方如何は、市財政の動向を左右するものであるだけに、常にこれに対処するための不断の努力、研究が要請される。

八木 米太郎委員

一般論でいえば、客観的な人事評価制度と、その評価結果が人材活用(組織の活性化)、職員の資質向上や処遇への反映へと結びつく制度設計が必要である。人事評価

においては、単純な「能力評価」と局単位の組織目標のもと、個々の職位、職責に応じた目標設定を行い、その達成度を厳正、厳格に評価する「業績評価」が求められているところである。

評価において何より必要なことは、公平・公正であること、あらゆる場面において、個々人と組織としての納得性がなければならず、本人及び組織の「気づき」、さらに「やる気」を導き出すものでなくてはならない。組織は人で成り立っており、それ故に、上司と部下、同僚といった人間同士の信頼関係の強化が鍵と思われる。

評価者も単に上司というだけではなく、同僚、部下も含め、360度マルチ評価や、職員が希望する他の業務・部署への異動を申請できる庁内公募制度や疑似FA制度、また、管理職等への昇格時には昇任試験の実施なども検討すべきある。

いずれにせよ、人事制度は永遠の課題であり、当たり前のことながら、給与システム、手当の適正化も含め、恒常的な改革、改善の取り組みが必要である。

八代 毅利委員

1. 市職員がやりがいを持ち業務に取り組んでいける人事制度でありその運用でなければならない。

適正な人事評価がなされそれを適正な処遇に反映し適正に給与に反映することができなければならない。

2. 人事評価制度は民間ではかなり以前から当たり前に行われている制度であるが、国家公務員に関して平成21年度から実施しており、地方公務員に関してはそれ以降に始まっている。

本市は今年度から人事評価制度の見直しを行うとのことであり、その内容は一定評価できる。しかし逆に言えば今までこのように基本的な部分で問題のある評価制度を行っていたことに驚く。

3. 評価基準を5段階から6段階に変更したというのは極端に真ん中の評価に集中する傾向を排除するためだが今後は4・3或いはB・Cに集中するのではないか？そこは新たな評価方法による結果を見ながら修正を繰り返していく必要があると考える。

それを防ぐために各ランク毎の人数割合の目安をパーセントで指定することを検討してはどうか？実際そのようにしている自治体もある。

4. その場合重要になるのは評価の客観性である。評価者への研修を絶えず続けな

がら評価のスキルアップを行うべきである。また上司による一方的な評価にとどまらないように 360 度評価も検討すべきと考える。

5. 若い職員でやる気のある人を伸ばすために庁内公募制度の恒久化やメリハリのある人事評価制度は重要と考えることから本市でも実施してもらいたい。

今後の内部統制や監査制度の 在り方について

大石 伸雄委員長

西宮市は4月1日付で「西宮市内部統制基本方針」を公表しました。

1. 基本的な考え方

本市では、事務等の適正な管理及び執行を確保するため、内部統制基本方針を定め、内部統制の整備及び運用を進めていきます。

内部統制を有効に機能させていくためには、内部統制の整備と運用に関する責任を有する市長を筆頭に、全ての職員とともに誠実かつ真摯にそれぞれの職責を果たし、日々の業務を組織的かつ自律的に行う必要があります。将来にわたり、市民の暮らしを支える行政サービスを安定的、持続的、効率的かつ効果的に提供し、市民の信頼に応える行政運営の実現を目指します。本市では内部統制には一定の限界があることを踏まえながら、以下の点に留意して、内部統制を組み込んだガバナンスのさらなる向上を進めます。

2. 内部統制の目的

内部統制の目的は、次のとおりとします。

(1) 業務の効率的かつ効果的な遂行

現行の財務事務に関する継続的な業務改善やルールの標準化を行うことにより、業務の効率的かつ効果的な遂行を図ります。

(2) 財務報告等の信頼性の確保

予算、決算等の財務報告等について、適正な手続に基づき、適切に保存及び管理を行うことで情報の信頼性を確保します。

(3) 業務に関わる法令等の遵守

業務に関連する法令その他の規範を遵守し、業務の執行が法令等に適合することを確保します。

(4) 資産の保全

資産の取得、使用及び処分が適正な手続及び承認の下で行われる体制を確保することで、資産の適切な保全を図ります。

3. 内部統制の対象とする事務

財務に関する事務とします。

4. 内部統制の対象とする組織

市長事務部局とします。

5. 内部統制の有効性の確保

内部統制を有効に機能させるため、市規則で定めるところにより、市長を最高責任

者とする全庁的な推進体制の下で次の取組みを行います。

(1) 内部統制の評価及び公表

内部統制の整備及び運用の状況について、自己点検と必要に応じた現場確認を含む独立的評価を実施し、その評価結果を内部統制評価報告書に取りまとめ、監査委員の審査及び議会への報告を経て市民に公表します。

(2) 内部統制制度の見直し

内部統制制度について、継続的かつ柔軟に見直しを行いながら、持続可能性の高い行政運営を確保します。

(3) 監査委員との連携

監査委員との情報共有や意見交換により連携を図ります。

(4) 既存の仕組みの活用

現行制度に屋上屋を重ねることのないように既存のリスク管理等との整理・統合を図り、内部統制の有効性を高めます。

(5) 業務の効率的かつ効果的な遂行を重視

内部統制制度の構築にあたっては業務の効率的かつ効果的な遂行を重視し、内部統制の取組みと並行して継続的な業務の改善を進めます。併せて、事務引継の徹底と業務フローや手引書等の整備に努めます。

(6) 全職員の意識改革

職員のリスク感度を高め、自発的にリスクを認識し、マネジメントできる人材の育成を目指します。

【まとめ】

以上のように、令和4年度の方向性を発表されましたが、課題もあります。ここ数年続いた職員の不祥事、会計処理のミスなど職員のアンケートをとり問題の解決に時間がかかりましたが努力されてこられたことには評価しますが、こんなマニュアル整備ありきの対策で問題が解決するのか不安であります。

また、もう一つの課題は内部統制の目的を財務事務に矮小化している点です。監査制度との連携を強化し業務監査の視点からも公正公明な業務の効率的かつ効果的な遂行を担保する方向で施策の推進をしていただきたい。

更に、以前にも指摘しましたが、政策推進に当たりコンサル企業に対する委託事業費が、毎年1千万円以上かかっている点にも疑問を感じていますので改善いただきたい。民間企業での参考事例をあげますと、「在庫において1点差異があるからと言ってその差異を探すのに経費をかける必要はない」、「銀行で1円の差異を合わすために行員

を深夜まで残業する必要はない」など大きく考え方が変わってきています。今回の数年もかけての内部統制制度を税金を使い、さらに制度を実施するにあたり職員に負担をかけて業務効率を下げるようなやり方は、当初の目的に反していると断じざるを得ない。

まつお 正秀副委員長

地方自治法の改正によって自治体の規模によって内部統制が義務付けられ、本市は努力義務となっているが取り組むことにしている。

内部統制というと、会計処理やコンプライアンスなどをどうするのかと難しく考えるが、簡単に言えば「やるべきことを確実に実行できる組織にする」という事である。すでにこの間経験してきたミスや不正などについては、対策はそれぞれ講じられて再発しないように検討もされていると考える。この経験則で積み上げてきたものがいろんな部署にばらばらに存在していて、それがばらばらに運用されているということなので、それを大きな意味では一本化してリスクに備えるということが内部統制の目的である。

また、職員の中には、何かルールでがんじがらめにされるんじゃないとか、仕事量がさらに増えるんじゃないとか、マイナスイメージを持たれてしまう方もいるかもしれない。しかし、きちんと整理して運用すれば、仕事のリスクは減るし、改善はすごく早くなるし、OBや部外者、権力者に横車を押されることもなくなるという側面もあると考える。

ただ、これまで行われたこの件についての議会質問でも、「屋上屋を重ねるようなことにしない」と当局からの答弁が繰り返しなされているということ、さらにそうした対策を行うことが日常業務の負担になるようであれば「何をかいわんや」とであると考える。

これまでの対策は、事が起こってから考えるというものであったところから、内部統制では事前に予測されるリスクを洗い出し、その防止策を考えるという事で、それが現在作成されている改訂版の財務事務業務マニュアルが重要であり、この活用にかかっていると考える。

いずれにしても人間集団が行うことで、それぞれの理解度の違い、あるいはもともと悪いことを考える人が出てくれば想定以外での不正もありうるわけで、完全に防げるというものではないが、内部統制の強化によってそれを組織の力で修正、あるいはチェックができるという事ができるシステムを作り上げることになると考える。

また、現状ではコロナ対策において各部署から応援を派遣している状況下で、残った人たちの業務負担が増えていることを考えると、内部統制における職員の負担感が

増すことにならないように慎重に進めていくべきと考える。

いずれにしても、当面は会計を扱う部署（収入・契約・支出・財産管理）に限定し、スモールスタートで取り組みながら進めていくという市の方向性は妥当であると考ええる。

監査制度については今のままでも本市のレベルは高いと感じており、上記の内部統制が有効に働けば、監査部門がこれまで踏み込めていなかった分野にまで監査を行える可能性もあることから、今後の内部統制の取り組みにかかっているととっても過言ではないと考える。

大川原 成彦委員

一昨年度より監査委員が入れ替わり新しい取り組みが始まっている。内部統制については、試行実施が延期され、見直しが行われた。事務のマニュアル化に加え、マネジメント上の注意点を共有化するなど、現場での作業性向上と、組織の活性化が期待される。内部討議と監査制度の連携については、今後の課題となる。

河本 圭司委員

本市の内部統制の目的は、

『住民の福祉の増進を図る』という自治体の組織目的を達成できるよう事務の適正な執行を確保すること。

また、内部統制制度では、事務を適正に執行するために事務ミスや不正といった「リスク」を認識し、リスクの発生を未然に防ぐための対応策を講じるとのことでした。

内部統制制度は、事務の適正な執行を確保するための「仕組み」に過ぎません。

市民の信頼に応える行政運営を実現するためには、日々の業務を担う職員一人一人の意識が何よりも重要です。

この制度が自然と業務に組み込まれ、形骸化されないことが何よりも重要だと考えます。

今後の運用に期待致します。

中尾 孝夫委員

組織運営に当たって、業務の有効性や効率性、事業活動に当たっての法令遵守、財務報告の信頼性、資産の保全といった目的を達成するために必要とされる手続き、ルール、IT、組織風土などを広く含む概念であり、広義のリスクマネジメントの主要な構成要素が内部統制。米国から導入され、日本においても会社法や金融商品取引法において、内部統制システムの構築が主要な民間企業に義務付けられたが、地方分権が進みガバナンスの強化が求められる地方行政の分野で、監査や会計などにこの考え方を応用したもの。

業務プロセスの中に、統制環境、リスクの評価と対応、統制活動、情報と伝達、モニタリング、ITへの対応といった六つの基本要素を適宜組み込むことにより、リスクの発現を必ずしもゼロにするということではなく、合理的なレベルで管理しようとするもの。

しかし、法制化されたとはいえ、まだまだ日本には馴染まないと思っている。事務の適正な執行を確保し、事務ミスや不正といったリスクを認識し、リスクの発生を未然に防ぐための対応策＝内部統制は、言うは易く行うは難しと思う。日本は法治国家の法規裁量で、職員個々人の自由裁量は殆ど存在しない。また既に多くの法令とともに、条例・規則・要綱等で縛られている。

令和4年度から内部統制の運用を開始するとされているが、実際に運用する職員がどれだけ理解しているか、実行できるかが焦点となる。初年度は市長事務部局を対象組織とし、対象リスクを8項目に限定しての船出だが、その評価報告書の作成や監査委員の審査・意見報告書などに注目したい。

八木 米太郎委員

令和3年12月23日の勉強会において、代表監査委員の石原俊彦・関西学院大学教授から「内部統制・監査制度について」と題する講話を拝聴したところである。

雑駁なとらえ方で恐縮だが、監査委員監査(財務監査、行政監査、工事監査)を中心として、これと現在総務局を軸として進められている主に財務事務適正化等の内部統制と政策局によるBPR業務改善との三つが相互連携することによって、自治体のガバナンスが成り立っているということである。さらに、監査委員監査を補完するものとしてこれに加え外部監査制度(包括外部監査と個別外部監査)が存在し、地方自治体の行政運営体制の適正化が図られている。

今後の内部統制や監査制度の在り方について言うべきことはあまりないが、強いて言うなら、ありきたりで恐縮だが、これらの取り組みは着実に進めてもらいたいとい

うことである。

特に内部統制はまだ緒についたばかりで、今後の各部局での取り組み方が注目されるところで、監査委員による財務監査事務の負担軽減に結びつくものになるのではないかと、おおいに期待するところである。

制度的な在り方に関して、これも強いて言えばであるが、検討課題として、一つだけあげておきたいことがある。

監査委員の内訳区分であるが、現在監査委員4人のうち、1人が議選委員で議会議員が1名選任されている。しかしながら、議会も監査対象の一部であることから、議選委員をなくし、監査委員4人全員を識見委員とした方がいいのではないかと考える。検討すべきではないだろうか。

八代 毅利委員

1. 内部統制とは業務を適切にかつ効率的におこなえるようにするルールを作りそれを守る仕組みのことだといわれている。

もともとは2001年にアメリカのエンロン社の経営破綻がきっかけと言われている。民間企業については、大和銀行や西武鉄道事件のように株主等のステークホルダーから粉飾決算等に関して訴訟された経験から、不十分な内部統制では大きなリスクとなることを学習し内部統制が進んできたと思われる。

その一方行政組織はそのようなリスクが民間企業より少ないことから取り組みが遅かったと考えられる。

一般的には内部統制とは職員の業務上横領や不正等をどのように防ぐのかということに主眼があるようである。

しかし内部統制は不正を防止するだけでなく業務の効率化にも資すると考える。例えば職員が現金に触れることがないようにキャッシュレス化することが最も不正防止になる。それはまた業務の効率化にもなる。

2. 業務の流れの仕組みを作ることは重要であるが仕組みだけでは防ぎ入れない場合もあると思う。従って発想を変えて罰則の強化も検討すべきである。

着服した金を返還させるだけでなくその10倍の罰金を課す等の懲罰的な就業規定を設けてはどうか？公務員という立場上それだけ責任が重いということを懲罰で明確にするべきと考える。法的に可能かどうかわからないが再発防止策の一つと考える。

3. 内部公益通報制度がなぜ機能しないのか理由をしっかりと調査し活用を活発化させるべきである。