

総務建設委員会会議録

開閉日時 令和6年12月10日（火） 午前10時00分～午前10時31分

会 場 高浜市議場

1. 出席者

1 番 橋本 友樹、 2 番 荒川 義孝、 6 番 今原ゆかり、
9 番 長谷川広昌、 10番 北川 広人、 12番 柴口 征寛、
14番 黒川 美克、
オブザーバー
議長（4番） 杉浦 康憲

2. 欠席者

なし

3. 傍聴者

一般2名

4. 説明のため出席した者

市長、副市長、総務部長、財務G L、行政G L、
市民部長、市民窓口G L、
都市政策部長、土木G L、防災防犯G L、上下水道G L、上下水道G主幹

5. 職務のため出席した者

議会事務局長、書記2名

6. 付議事項

- (1) 議案第68号 高浜市職員等の損害賠償責任の一部の免責に関する条例の制定について
- (2) 議案第69号 高浜市子ども医療費支給条例の一部改正について
- (3) 議案第75号 令和6年度高浜市一般会計補正予算（第13回）
- (4) 議案第76号 令和6年度高浜市国民健康保険事業特別会計補正予算（第3回）
- (5) 議案第78号 令和6年度高浜市水道事業会計補正予算（第1回）
- (6) 議案第79号 令和6年度高浜市下水道事業会計補正予算（第1回）
- (7) 陳情第13号 介護・福祉・医療など社会保障の施策拡充についての陳情

7. 会議経過

委員長挨拶

委員長 本日、委員会の傍聴の申し出がありましたので、高浜市議会委員会条例第19条第1項の規定により傍聴を許可しましたので御了承願います。

ただいまの出席委員は全員でございます。

よって、本委員会は成立いたしましたので、これより総務建設委員会を開会いたします。

市長挨拶

委員長 去る12月6日の本会議におきまして、当委員会に付託となりました案件は、既に配付されております議案付託表のとおり議案6件、陳情1件でございます。

当委員会の議事は、議案付託表の順序により逐次進めてまいりたいと思います。

次に、本委員会記録の署名委員の指名についてであります。本件については副委員長の黒川美克委員を指名いたします。

それでは、当局のほうから説明を加えることがあればお願いします。

説（総務部） 特にございません。よろしく願いいたします。

委員長 これより質疑に入りますが、円滑な委員会運営のため、総括質疑との重複をで

きるだけ避けていただきますよう、よろしくお願いいたします。

《議 題》

(1) 議案第68号 高浜市職員等の損害賠償責任の一部の免責に関する条例の制定について

委員長 質疑を行います。

問(2) 6問ほどお聞きしていきたいと思っておりますのでよろしくお願いいたします。

まずは改正前の現在の対応についてお聞きいたします。重大な過失がない場合の賠償責任については、今回の議案第68号による免責規定は現在なく、全ての賠償責任を負うこととなっているかと思いますが、それでよろしいでしょうか。

また免責を求める一つ的手段として、地方自治法第96条第1項第10号の議会の議決事件において、債権放棄で対応もあり得るということでよろしいでしょうか。

答(行政) 改正前の現在の対応についてでございますけれども、議員おっしゃるとおり、軽過失の場合、今回のような免責規定がない限り、市長から一般職員まで含めまして縮減されない無限の責任を負っています。

また、場合によりましては、96条1項10号による債権放棄の議決、これによる対応もあり得るところかと存じます。

問(2) では、議案のほうに移りますが、この地方自治法243条の2の7第1項は、地方公共団体は条例で長等の損害賠償責任について、その職務を行うにつき善意でかつ重大な過失がないときは、損害賠償責任額から参酌基準を参酌して政令で定める額以上で当該条例で定める額を控除して得た額を免責することができるものと定めております。

では、この市の条例で定める最低責任負担額についてですが、地方自治法施行令で示された乗数は参酌基準であるから参酌基準を十分に参照した結果、地域の実情に合わせて異なるものを採用することはもちろん可能であると思えます。

では、この本市についてですが、県内で最も多く住民訴訟を提起されている実情を合わせて、最低責任負担額を設定することについて、法的に問題はないと思えますが、この解釈でよろしいでしょうか。

答(行政) 荒川議員のおっしゃるとおり、地方自治法施行令第173条の4第1項第1号に規定される参酌基準につきましては、十分に参酌すべき基準であって地域の実情に

合わせて異なる基準とすることが可能でありますし、参酌基準として規定される以上は、それが予定されていると考えます。

地方自治法施行令第173条の4第2項第1号を御覧いただきますと、従うべき基準といたしまして、基準給与年額が規定されております。したがって、従うべき基準は係数としては1以上ということになります。

私ども高浜市は小規模自治体といたしまして、人材確保に苦心する中、県内で最も多く住民訴訟を提起されている実情を合わせ、職員や委員を1倍とし、市長については職務権限の重さから2倍としたものになります。

問（2） 市長と議会の二元代表制に基づいて、予算や重要な財産取得の決定の権限は議会にあります。この議会の権限が十分に発揮されている本市においては、執行機関が独断で過剰な予算執行を行う余地が少なく、過剰な賠償リスクを執行機関のみに負わせる必要はないと考えます。

先般の総括質疑で、市長自らのために乗数を6から2にしてしまうのかのような失礼な発言ありましたが、市長等はその責任に応じた給与が支給されておりました、最低責任負担額には差があるということ。それから個人の弁済能力等は基準給与年額の1年分が基本であることから、負担すべき賠償責任額は現実的に負担し得る額として、全ての職階において1年分の年収に相当する基準年額にしなかったというこの理由を逆にお聞かせください。

答（行政） まず従うべき基準は基準給与年額の1倍で、これは市長、副市長、教育長、各委員、一般職員共通の一律の基準でございます。ですので、議員おっしゃるとおり、全ての職階において1年分の年収に相当する基準給与年額とすることもできます。

地方自治法に基づき、予算の決定や重要な財産についての決定の権限が議会にあり、本市においては、議会の権限が十分発揮され、執行機関が、いわば民主的統制を離れて暴走するようなことはこれまでなく、むしろ過大な責任を負わせることによる委員などの成り控えや柔軟な行政運営ができなくなるなどの今後の弊害を考慮すべき状況にあると考えました。

住民訴訟は、市の財務会計行為の適切性、これを確保するための制度です。職員の生活の破綻を目的とした制度ではなく、職員は改めるべきところは改め、負担すべき責任を負担し、生計を維持していくことが予定されているものです。生計を維持しながら、現実的に負担し得る額としましては、総務省の発表する家計の平均貯蓄額以下とするべ

きと思われます。何年分もの給与を失うことは生計維持を困難にします。

条例基準とした場合、市長以外の職にある者については、おおむね1年分の給与相当となり、平均貯蓄額として発表された1,904万円以下となる見込みでございます。

問（２） 今の御答弁の中で、成り控えとか成り手不足という部分がちょっと御答弁あったかと思いますが、市政の未来に関しまして、市政もさることながら市民にとって大きな損害を被ることになるのではないかというふうには思っております。

では、市長につきましては、直接選挙で選ばれて市の統括代表者として予算調整権や議会招集権など重い職責を有しておられますが、副市長、そのほかの職員の皆様につきましても市長の任命または選任によりその職に就き、職責が大きく異なると考えていることから、市長とそれ以外の職員とで差を設けていることですが、その乗数の差を1とした理由についてもう一度教えてください。

答（行政） 委員おっしゃるとおり、市長は直接に選挙で選ばれ、市民から直接に信任され、市民から直接負託を受け、それに応えて市政を執行する職責を有するものでございます。そして、おっしゃるとおり、その職責は重く、市の統括代表者であり、予算調整権や執行権、事務の管理執行権など、権限は多岐にわたります。その権限を適切に執行するために他の職員らがおります。したがって、他の職員と市長とで責任の在り方が全く同じというわけにはいきまいと考え、1倍とはしなかったものになります。

そして乗数の差を1とした理由は、地方自治法改正の趣旨である萎縮効果を十分に低減できる数とする必要があったこと。申し上げましたとおり、生活を破綻させずに生計を維持することができる額とする必要があること。市長の任期は4年であり、4年間の可処分所得がおよそ4,000万円であることから、少なくとも4,000万円以下の数値が得られる整数とすべきと考えられたこと。1の整数の次の整数、これは2であること。2倍でも約3,088万円でありまして、これ以上は生活を破綻させる額となることから、乗数の差を1とし、他の職員よりは重い責任で、かつ生計を維持することも不可能ではない乗数としたものでございます。

問（２） よく分かりました。では参酌基準額の参考としている会社法第425条第1項におきまして、役員等の責任額が報酬と不釣り合いに大きくなると、会社経営を過度に萎縮させてしまうため、取締役等の当該会社に対する損害賠償責任の一部免除に関する最低責任限度額の乗数が設定されています。これを持ちまして、会社法において損害賠償保険の保険料を会社が会社経費で計上することが認められている場合がありますが、本

市では特別職、それから職員等、保険料を予算計上で認めてみえるのか教えてください。

答（行政） 先ほど議員がおっしゃいましたとおり、会社法425条1項、こちらが今回の基となる地方自治法改正の参考とされたものでございます。ただし、総括質疑でも申し上げましたとおり、こちらの乗数に理論的な根拠はないものとされております。

そして一方、会社法のように保険料を改正して賄うような予算、こちら地方自治法は会社法とは異なりまして、保険料を市で負担することができる旨の規定はございません。したがって、会社の場合と異なりまして、保険料についての予算はございません。

問（2） 最後に一点だけお願いいたします。

では、この条例の施行日以降の行為に基づく損害賠償責任については適用し、同日前の行為に基づく損害賠償責任については従前の例が適用されるかと思いますが、住民監査請求においては市長が措置を講じ追及をした時点、住民訴訟においては損害賠償の請求を命じる判決が確定し請求する時点で条例が適用されるかと思いますが、現在係争中の案件についても適用されるのか教えていただきたいと思っております。

また、免責されなかった最低責任負担額については、地方自治法第96条第1項の議決事件により債権放棄が可能か教えてください。

答（行政） 附則第2項に規定がありますとおり、条例の施行日以後の職員の行為等に基づく損害賠償責任に本条例は適用されるものでございまして、現在係争中のものですか、過去の裁判、これに適用されるものではございません。

ただ、念のため申し上げますが、過去の住民訴訟につきまして、我が市の職員の責任が認められた事案はございません。

ただ、今後、最低責任負担額につきまして、こちらも権利放棄の議案が上程されるかどうか、こちらは未知数ではございますけれども、できないというものではございません。法律上の制限はございませんので、できるものと考えております。

委員長 ほかに。

問（14） それでは4点ほど聞かせていただきます。

令和6年10月1日時点で、市が792、特別区が23、町が743、村が183の合計1,741ありますが、そのうち職員等の損害賠償責任の一部の免責に関する条例を制定している市町村は何か所あるのかお答えください。

答（行政） 令和5年4月1日時点で、こちら総務省調べが公表されております。その総務省調べによりますと、市町村で制定している団体は381団体でございました。

問（14） 令和6年11月23日の中日新聞の朝刊を読ませていただきます。

高浜市は民事訴訟などで市長や副市長、職員が損害賠償を支払う責任を負う場合、過失が軽いときに限り金額に上限を定める、市職員等の損害賠償責任の一部の免責に関する条例を新たに設ける。28日開会の市議会定例会に条例案を提出する。

市によると条例案は基準給与の年額に対し、市長（1,500万円余）は2倍、副市長や教育長、職員は1倍を損害賠償の上限とし、残りを免責するという内容。

地方自治法施行令では、上限の目安を市長6倍、副市長4倍、職員1倍などとしており、名古屋、岡崎、豊田、豊橋などはこれに沿った条例を定めている。

高浜市の条例案はこの基準を大幅に緩和する内容で成立すれば、同様の条例は大阪市、高槻市などに続き全国で6市町目となる。高浜では一部の市民が市を訴える民事訴訟がこの10年で8件に上り、県内の市町村では最多という。

施設跡地の地中廃棄物処理、施設移転補償などで市が支出した金額に対し、市に損害を与えたなどとして市長に賠償させるよう求める内容が多い。うち6件は一審などで請求棄却や取下げとなって決着し賠償責任は生じなかった。他の2件は係争中という。市長は最高で1億円超の賠償を求める訴訟もあり、市は市長や職員の萎縮に繋がり、行政運営に大きな影響が出かねないと条例化を決断。

条例が施行された場合、裁判所が条例に基づく審理を行い、上限に基づいた判決が見込まれる。ただ、重過失とされた場合、上限を超えた判決になる可能性がある。市は、任期満了（来年9月8日）による市長選も控えており、訴訟リスクで立候補をためらう人もいるかもしれない。市の未来のためにも手を打ったと説明されておりますが、市はそのように考えているのかお答えください。

答（行政） 本市のような訴訟リスクを抱える小規模な町において、今後、市長に限らず、市の委員、職員、とりわけ管理職につきまして、成り控えが生じることにより人材確保が困難になってくる可能性がございます。市の未来のためには、行政の担い手の確保が欠かせないものと考え、本条例の制定について議案を提出するに至ったものでございます。

問（14） 行政は、法令に基づいて進められております。私は本来、行政は瑕疵があってはいけないと思っております。そのために職員研修を行っているのではないのでしょうか。

裁判で10年で8件も民事訴訟が提訴されているということに対して、どのように考え

ているのかお答えください。

答（行政） まず、市は当然法令にのっとって行政活動を行っております。しかしながら、行政庁としての契約行為等裁量判断は裁判所の事後的な判断によって適法性を示されることから、適法性の事前の判断が困難な場合があると指摘されています。

それが平成29年地方自治法の改正において、免責条例の制定を可能とされた一つの理由であると認識しております。最高裁裁判官も補足意見において、住民訴訟が設けられた当時は、財務会計行為及び会計法規は、その適法、違法が容易にかつ明確に判断し得るものであると想定されていたが、その状況は今日一変しており、地方公共団体の財政規模、行政活動の規模が急速に拡大し、それに伴い、複雑多様な財務会計行為が錯綜し、それを規制する会計法規も多岐にわたり、それらの適合性の判断が容易ではない場合も多くなってきていると指摘しておられます。

また、別の最高裁裁判官も、およそ弁済能力を超える非常識に高額な金額の損害賠償請求権を行使するのも必ずしも適切でないという面も否定できない、ですとか、行政運営を萎縮させたり、長の適任者を遠ざけることにもなりかねない面もあるなどと指摘しておられます。

そのような状況の中で、地方公共団体の長が自己または職員の実ミスや法令解釈の誤りにより、結果的に膨大な個人責任を迫られるという結果も多く生じてきております。また、長だけではなく、副市長であっても職員であっても委員であっても同じでございます。

このような状況下におきまして、職員の過度な萎縮を防ぐために免責条例を制定することができるように地方自治法が改正されたのであって、さらにまた、本市において現実に訴訟が数多く提起されるに至り、職員の過剰な萎縮や将来の委員や職員の成り控えないように地方自治法改正の趣旨にのっとって本条例を提案させていただいたものでございます。

問（14） 先ほどもちょっと質問があったんですけども、条例施行前に係争されている裁判にはこの条例は適用されないと思いますが、いかがでしょうか。

委員長 さっき答弁しましたけど、もう1回必要ですか。

答（14） 答弁が分かりませんので、係争中の裁判については、判決が出た後、この条例が適用されるかどうか、それが聞きたいんです。

委員長 では、簡単に。

答（行政） 先ほども御答弁申し上げましたけれども、附則第2項を御覧いただきますとお分かりになりますとおり、条例の施行日以後の職員の行為等に基づくものに適用されるものでございますので、現在係争中のもの、これは完全に条例の制定前になりますので適用されるものではございません。

問（14） 先ほども言いましたように、行政は法令に基づいて進められるものですので、私は行政は瑕疵があってはいけないと思っていますので、本来、市が提訴されるようなことがあってはいけないと思いますので、裁判所の判断に委ねれば良いと思いますのでこの条例案には反対をさせていただきます。

委員長 ほかに。

質 疑 な し

委員長 ほかに質疑もないようですので、議案第68号の質疑を打ち切ります。

（2）議案第69号 高浜市子ども医療費支給条例の一部改正について

委員長 質疑を行います。

質 疑 な し

委員長 質疑もないようですので、議案第69号の質疑を打ち切ります。

（3）議案第75号 令和6年度高浜市一般会計補正予算（第13回）

委員長 質疑を行います。

問（12） 歳入に関して伺います。

補正予算書の44、45ページ、21款1項2目民生債、たかはまこども園駐車場整備事業に関しまして3点ございます。

1点目、駐車場ですけれども、これ保護者の利用のためか、あるいは職員の利用のためなのか、整備の目的をお願いします。

答（財務） 市債の民生債というところです。こちらは、たかはまこども園において登園、降園時の利便性を高めるために、保護者の利便性を高めるためのものというふうに認識しております。

問（12） 2つ目、これいつ事業を行うのか、そのスケジュールについてお願いします。

答（総務部） 今回、市債の補正につきましては、充当率の変更に伴う改正でございます。それ以上の質問についてはちょっとお答えできませんのでよろしくお願いいたします。

問（12） 3つ目、この起債について、県へどういった理由で届け出たのかについてお願いします。

答（財務） こちらの起債につきましては、たかはまこども園に関連して土地の購入をすると。先ほど申し上げました登園時、降園時の利便性を高めるためということで土地の購入をするために起債をするというものでございます。それで県のほうへ届け出をして、手続を今しているというものでございます。

委員長 ほかに。

質 疑 な し

委員長 ほかに質疑もないようですので、議案第75号の質疑を打ち切ります。

（4）議案第76号 令和6年度高浜市国民健康保険事業特別会計補正予算（第3回）

委員長 質疑を行います。

質 疑 な し

委員長 質疑もないようですので、議案第76号の質疑を打ち切ります。

（5）議案第78号 令和6年度高浜市水道事業会計補正予算（第1回）

委員長 質疑を行います。

質 疑 な し

委員長 質疑もないようですので、議案第78号の質疑を打ち切ります。

(6) 議案第79号 令和6年度高浜市下水道事業会計補正予算(第1回)

委員長 質疑を行います。

質 疑 な し

委員長 質疑もないようですので、議案第79号の質疑を打ち切ります。

(7) 陳情第13号 介護・福祉・医療など社会保障の施策拡充についての陳情

委員長 意見を求めます。

意(1) それでは、市政クラブを代表いたしまして本陳情に対して意見を述べさせていただきます。本陳情では、国保の改善として保険料の引下げというのを求めるものがあります。今後、ますます社会保障費というものは増えていくものだと、必ず増えていく、年々増えていくものだと考えられます。

そのような状況の中でいたずらに保険料を下げてくださいというのは、国保の制度自体の破綻も招きかねない危惧があるのではないかと考えられ、この国民健康保険の制度を維持していくためには、それなりの保険料の負担というものは必要であり、適当であるというふうに考えますので、この陳情には反対とさせていただきます。

意(6) 多岐にわたる要望が出されておりますけれども、現実的には厳しいものも多くあると考えますので、本陳情には反対いたします。

意(12) 来年度から高浜市においても18歳年度末までの入院医療費無料化が行われますけれども、通院についてまだ拡大されておられません。通院についても拡大を求めて、さらに現物給付を求める本陳情には賛成とさせていただきます。

委員長 ほかに。

意見なし

委員長 ほかに意見もないようですので、陳情第13号についての意見を終了いたします。

以上で、付託された案件の質疑及び意見は終了いたしました。

なお、本委員会においては、自由討議を実施する案件はありません。

《採 決》

(1) 議案第68号 高浜市職員等の損害賠償責任の一部の免責に関する条例の制定について

挙手多数により原案可決

(2) 議案第69号 高浜市子ども医療費支給条例の一部改正について

挙手全員により原案可決

(3) 議案第75号 令和6年度高浜市一般会計補正予算（第13回）

挙手全員により原案可決

(4) 議案第76号 令和6年度高浜市国民健康保険事業特別会計補正予算（第3回）

挙手全員により原案可決

(5) 議案第78号 令和6年度高浜市水道事業会計補正予算(第1回)

挙手全員により原案可決

(6) 議案第79号 令和6年度高浜市下水道事業会計補正予算(第1回)

挙手全員により原案可決

(7) 陳情第13号 介護・福祉・医療など社会保障の施策拡充についての陳情

挙手少数により不採択

委員長 以上をもって、当委員会に付託となりました全案件の審査を終了いたします。

お諮りいたします。

審査結果の報告の案文は、正副委員長に御一任願ってよろしいでしょうか

「異議なし。」と発声するものあり。

委員長 御異議なしと認め、正副委員長に一任させていただきます。

市長挨拶

委員長 以上をもちまして総務建設委員会を閉会します。

委員長挨拶

終了 午前10時31分

総務建設委員会委員長

総務建設委員会副委員長