

鳥羽市全員協議会会議録

令和7年2月20日

○出席議員（１２名）

|     |      |     |      |
|-----|------|-----|------|
| １番  | 世古雅人 | ２番  | 山本欽久 |
| ４番  | 瀬崎伸一 | ５番  | 南川則之 |
| ６番  | 濱口正久 | ７番  | 山本哲也 |
| ８番  | 河村孝  | ９番  | 戸上健  |
| １１番 | 坂倉広子 | １２番 | 尾崎幹  |
| １３番 | 世古安秀 |     |      |

○欠席議員（なし）

○出席説明者

・中村企画財政課長、斎藤副参事、辻川課長補佐、中村係長、小崎企画経営室副室長

○職務のために出席した事務局職員

|             |       |
|-------------|-------|
| 事務局長        | 岩井太   |
| 議事総務係<br>書記 | 岡村なぎさ |

|               |      |
|---------------|------|
| 次長兼<br>議事総務係長 | 平山智博 |
|---------------|------|

(午前10時43分 再開)

○河村 孝議長 皆さん、本会議に引き続き、お疲れさまでございます。

ただいまから全員協議会を再開いたします。

本日の案件につきましては、ドライブに共有してあります事項書のとおりでございます。

失礼いたしました。議会運営委員会に引き続き、お疲れさまでございます。

それでは、協議事項に入ります。

協議事項1、執行部報告事項。

①予算成立前の「契約準備行為」についてであります。

それでは、担当課の説明を求めます。

企画財政課長。

○中村企画財政課長 企画財政課長、中村です。よろしくお願いします。

議員の皆様におかれましては、貴重なお時間をいただきまして全員協議会を開催いただきまして、どうもありがとうございます。

本日ご説明する案件は、予算成立前の「契約準備行為」についてでございます。

資料の説明に入る前に、基本的なことについてちょっと口頭でご説明をさせていただきます。

ご承知のとおり、市の会計は毎年4月1日に始まり、3月31日で終わると定められており、会計年度独立の原則というものを基本に運営をしております。

一方で、新年度の事務の実施に当たって、前年度中に契約を締結する必要があるものなどは債務負担行為をお認めいただくことで事前着手し、スムーズな予算執行、適切な業務履行期間の確保を行っているところでございます。

この債務負担行為の設定は、複数の会計年度にまたがり業務を実施するものが基本であり、業務が単年度で終了する契約はそれになじまない案件も多数ございます。

こういった状況を踏まえ、これまでの契約手続の解釈を一部見直し、契約に至るまでの行為を契約準備行為として整理することで早期の事務着手を可能とし、行政サービスの品質向上とともに事務改善を図りたいというものでございます。

なお、この運用の改善は、市の若手職員らと共に議論を進めましたDX推進のワーキンググループにおきまして、内部事務の効率化等の視点での改善すべき業務として提案されたものであり、調査検討を重ねた上で本日のご説明とさせていただきます。

それでは、資料の説明に入らせていただきます。

少し長くなりますけれども、全て説明させていただいて、その後ご質問いただくということでご了承いただきたいと思います。

それでは、2ページ目のほうをお願いします。資料の2ページでございます。

1. 目的・意図でございます。

まず、趣旨・背景でございますけれども、こちらには現状等を記載しております。

丸の1個目、本市では、契約事務について、新年度予算の執行は新会計年度以後、4月1日から行うこととしております。このことから、新年度開始後の4月に施行条件や入札条件等の設定、入札の公告や指名通知、開札、その他契約の締結に必要な手続を行うことから、事業着手は約1か月後のスタートとなっております。

また、価格以外の要素も含めた契約方式、総合評価方式であったりプロポーザルの場合は受注者選定に2か月から4か月程度かかることから、新会計年度早々に事業着手ができない状況となっております。

それから、契約締結の遅れは結果として行政サービスの提供の遅れにつながるだけでなく、契約時期が遅くなることで十分な履行期間が確保できなくなり、業務品質の確保にも影響を与える懸念が排除できません。

一部、債務負担行為の設定、いわゆるゼロ債務ですが、これにより前年度中に契約しているものもありますけれども、新年度予算の多くが4月1日を起点としているため、早期着手が望ましい全ての事業にゼロ債務の承認を得るのはなじまないと考えております。こういった状況でございます。

次に、解消策・目的ですが、こういった状況を解消するため、国や一部の県、三重県もやっております、一部の市町では、契約に至る前の一連の行為を契約準備行為と解釈し、予算成立前において一定の事務を進める運用改善を行うことでスムーズな行政サービスの提供を図っている例が見られます。

本市においても、他県、他市で見られるような契約準備行為の解釈を見直して、予算成立前に一定の契約準備を行うことにより行政サービスの向上と業務品質の向上を図りたいというものでございます。

一番下に今回の意図を記載しております。

予算成立前に一定の契約準備を行うことになることから、あらかじめ議員の皆様にご説明をさせていただくものでございます。

次のページをお願いいたします。

3ページです。

2. 契約準備行為とはということでございます。

ここでは、そもそも契約準備行為とは何かという点について整理をしております。

一般的な契約は以下の段階を経て契約の締結に至るものですが、まず左上、施行準備ですが、業務仕様や工期の決定、積算等のほか、執行方法の決定を行います。

次に、左の下、入札準備として、公告条件、入札条件を設定するとともに、指名業者の選定をします。指名競争入札の場合は審査会の開催等を含みます。

その後、右の上です。入札通知として公告、指名通知等を行うとともに、入札参加者からの質問受け付け等に対応します。

そして、右の下、入札書の開札を行い、落札候補者の決定を行い、その後、契約締結という運びとなります。この施行準備から開札までを契約準備行為として位置づけます。

次のページをお願いいたします。

3. 運用改善の内容でございます。

1点目、予算が成立しない場合は実施しない、これが最重要ということで、予算が成立しない場合は実施しない旨の条件を明示した上で、施行準備、入札公告などの一定の契約準備行為を可能とします。

2点目、入札の開札（見積り合わせ）は予算成立後に行い、落札決定、契約締結は新年度開始後に行うこと

とします。具体的には、下の表に示しております。

上段に日付が書いてありますが、これは本年度の場合を例示しております。

一番左側、予算（案）の決定とありますが、執行部内で予算案を決定後、内部手続としていわゆる内示を行いますので、この内示後、仕様検討や積算等の施行準備を可能とします。具体的には、施行何や指名審査会の実施、入札公告の準備を可能とします。

次の段階としましては、2月21日、予算（案）が議会運営委員会に諮られた翌日を起点にして、予算が成立しない場合は実施しない旨の表示を行った上で、入札公告、指名通知等を可能とします。

その後、3月24日、これはあくまで予定でございますけれども、予算（案）の成立（議決）の日でございます。予算（案）が議決され、予算が成立後、入札の開札を可能とします。ただし、まだこの時点では契約締結はできませんので、契約締結は新年度開始後に行うと整理をしております。

次、5ページをお願いいたします。

4. 運用改善による効果でございます。

なぜこのような見直しをするのか、どういった効果が見込まれるのかでございます。

運用改善により早期着手が可能となることで、まず、市民にとって当然行政サービスの早期提供につながります。特に、入札等で一定の日数が必要な業務に関して、契約手続を前倒しすることで早期に市民サービスを提供できることになります。例えばですけれども、防水工事等で梅雨どきに施工の必要があるものなどが適切な時期に提供できることになります。

また、余裕を持った契約手続となり、適切な見積り期間や履行期間を確保できることで業務の品質向上が図られ、行政サービスの向上が期待できます。

次に、事業者ですが、十分な見積り期間、提案期間を確保することで、質の高い見積り、提案ができる。さらには、これまでより余裕を持った工程が組めることから業務履行体制の確保が容易となり、また、工期が長く設定できることから従業員の過密労働の軽減が期待されます。

最後に、市としての視点では、年度当初のスムーズな事業着手が可能となること、検討時間、調整時間等がしっかり確保できるとともに、4月は人事異動等の時期でもあります。特に事務処理が集中する新年度開始時期における事務集中の解消が図られ、かつ、前年度中にしっかり施行準備ができるなどのメリットが期待できます。

次、最後のページとなります。

参考として記載をさせていただいています、契約準備行為の取扱いを示したものとなっております。

1としては、契約準備行為の対象となる契約ですが、主なものとしまして、1の（1）、今回の契約準備行為はあくまで新年度開始時期における会計年度の原則に関わる事務処理の制約を改善・解消するものでありますので、対象は当初予算に係るもののみの取扱いとします。

次に（2）、特定財源が見込まれるものは、その要件に合致するもの。

一つ飛ばしますが、（4）、これは今回の見直しの主目的となりますが、年度当初より事業着手が必要な事業に係る契約であって、その性質から、4月1日に契約手続を開始すると契約の目的が達成できないもの、または業務品質の保持が困難であるものとしております。

次に、その他の条件としまして、こちらは運用に当たっての注意事項となりますけれども、（１）予算示達前の契約準備行為の着手は正当な事由がある場合のみに限り、単に早めに契約手続をしておきたい等の理由で契約準備行為を行うことのないように徹底すること。

（２）契約準備行為が認められる案件にあっても、入札実施予定日、見積りに必要な期間等を踏まえ、必要最低限の事前着手にとどめるものとし、必要以上の早期着手をすることは避けること。

（３）業務等の性質上、債務負担行為の設定を要すべきもの、括弧内ですけれども、特に後ろのほう、業務の性質上、契約締結を前年度中に行う必要があるものについては、従前のとおり債務負担行為の設定を行う。

これらをしっかり指導し、厳正な執行を管理することで、法令に違反することのないよう運用をしていきます。

繰り返しになりますが、この件につきましては、若手職員を中心とするDX推進ワーキンググループからのボトムアップであること、そして国、三重県、他自治体が既に取り組んでいる、予算成立前に一定の契約準備行為を行うという見直しをさせていただくに当たりまして、あらかじめ議会の皆様にご説明をさせていただくというものでございます。

以上、説明とさせていただきます。よろしくお願いいたします。

○河村 孝議長 説明は終わりました。

この件につきまして、ご意見、ご質疑はございませんか。

世古雅人議員。

○世古雅人議員 私のほうから、この改正しようという行為を私、大変いいというか賛成の考えなんですけれども、分かりやすくちょっと、聞いている人とかほかの議員の方にも分かりやすく、内容がどんなもんかということで質問させていただきます。

まず、２点あるんですけれども１点目が、これまで債務負担行為を活用することで新年度開始に契約手続を進める対応をやってきたと思いますが、今回運用しようとする契約準備行為は従来の債務負担行為と比較してどのような違いがあつて、特にどんな案件での活用を考えているのかという具体的な例をお願いします。お聞かせください。

○河村 孝議長 小崎副室長。

○小崎企画経営室副室長 すみません、企画財政課、小崎です。

どのような違いがあるのかというところでございますが、債務負担行為、いわゆるゼロ債務と言われているものは、４月当初からの業務履行体制、業務を推進する体制を整えるために、前年度中に契約を済ませておかなければそれが実現できないというのがゼロ債務の活用をお認めいただけてきたというものでございます。

一方、今回の契約準備行為というのは、契約そのものは新年度、年度が始まってからでも業務の目的が達成されると。そこが一番大きな違いになるかと思います。

具体的な例としては、今、契約準備行為の該当契約になるだろうと見込まれているものは、例えば地元町内会さんとか福祉事業所さんとか、そういったところが受託している委託業務の関係であつたり、あと、シルバー人材さんとか空き家バンクの関係の契約であつたりとか、一定の継続性があつて、それを毎年毎年４月の当初に契約していると、そういったものが該当してくるだろうと考えられます。

それから、もう一つありまして、プロポーザルとか評価方式、価格以外の評価によって契約するというものでも、新年度になってから契約することで十分目的が達成されるというものに関してはこの契約準備行為の活用案件になると、そのように想定しております。

以上です。

○河村 孝議長 世古雅人議員。

○世古雅人議員 先ほど課長の説明があったように、やはり適切な履行期間の確保とか、先ほど言われたようにそういったところも非常にいいのかなというのがありますので、あの辺は私としてはいい、いいというか、職員も業務の改善というか、ミスも少なくなるのかなというの思いますので、聞かせてもらいました。

もう一点が、続けてよろしいですかね。

○河村 孝議長 どうぞ。

○世古雅人議員 契約準備行為の法的な適正についてちょっとお聞きしたいんですけども、契約準備行為の運用について、これまでも議論があったかと思います。市としては認めてこなかったという経緯もあるかと思うんですけども、気になる点としましては、地方自治法上、法的な問題がないかということについて、県や他の市もやっているというところで、そんなにその点は心配ないかと思うんですけども、どのように判断したのかちょっと説明を聞きたいと思います。

○河村 孝議長 小崎副室長。

○小崎企画経営室副室長 地方自治法上問題がないのかという点ですけれども、地方自治法第232条第3項というところに、地方公共団体の支出の原因となる契約、これ、いわゆる支出負担行為というんですけども、これは法令または予算の定めるところに従わなければならないというような規定がございまして、その支出の原因となる契約は予算の定めるところにというような記載しか明確なものがないという状態になっていました。

これまで鳥羽市の解釈としては、長年、内部手続も含めて、全ての行為を契約の行為ですというふうに捉えて、4月にならないとできませんというような解釈をしてきたんですけども、そもそもこの地方自治法が規定しているのは契約を結ぶという行為、契約を締結するという行為が予算が確定しないとできませんということを示した、そういうふうに解釈するべきだということで、今回の解釈の見直しを行ったものになります。

今回、説明させていただいたとおり、契約準備行為の運用に当たりましては、議会の議決により新年度の予算が確定しないと契約は結びません。予算が成立しなければ、そもそも入札も執行しませんというところを明確に定めて、明示しておりまして、そういったことを徹底していくことで法的には問題がないというふうに判断しました。

以上です。

○河村 孝議長 世古雅人議員。

○世古雅人議員 分かりました。ありがとうございます。

大変、業務としてはスムーズにいく方法で進めていこうとしていることなので、いいことなのかなと思います。

以上です。ありがとうございます。

○河村 孝議長 他にございませんか。

南川議員。

○南川則之議員 何点が質問をさせてもらいますけれども、まず、課長が言われた市の若手職員のワーキンググループでやったというところを評価したいと思います。

なぜかという、以前、所管事務調査で戸上議員、尾崎議員と山本哲也議員と私と、いろいろ業務改善というところでどうなんやということで企画財政課ともいろいろ議論させてもらって、小崎副室長ともさせていただきました。

そんな中でも、しっかりと職員の業務改善をしながら、業務のやりやすい体制づくりをもっと考えたかどうかということで話をさせてもらった中で、こういったことをしていただいたということでありがたいなと思います。

その中で少し、世古雅人議員が質問もされましたけれども、先ほど説明の中で国がやっているということで、県は当然国に準じていろんなことをやっている中で、こういう契約準備行為をしとるということなんですけれども、あと、他市でもやられとるというところを言われましたけれども、どこが先駆けてやっているのかと、こういったことを今後もやっていく市町もあるのかどうかということをつかんでいるかどうか、ちょっと説明をください。

○河村 孝議長 企画財政課長。

○中村企画財政課長 県内では、今、確実にやっているところは、亀山市さんがやっています。今後も増えてくるものと、このスタイルというのは増えてくるものと考えております。

他の市町村は、ネットで見てもいろいろたくさん出てきておりますので、法的にもクリアしとるなという判断でやられておるのかなというふうに思っております。

○河村 孝議長 南川議員。

○南川則之議員 ありがとうございます。

亀山市が先駆けてやとるということで、課長の説明ではいろいろこういうことがやれるだろうということですが。

それと、先ほど世古雅人議員の説明でもあったように、4月1日発注の業務委託等々があるということで副室長のほうから説明があったんですけれども、多くあるというか、こういった行為が多発しとるということで、以前から監査でも指摘も受けながらそういう行為、準備行為、前の行為をしとったと思うんですけれども、件数的にどれぐらいあるかという、担当課でつかんどったら説明をお願いします。

○河村 孝議長 小崎副室長。

○小崎企画経営室副室長 今回のこの契約準備行為の検討を行うに当たりまして、全ての会計処理のデータをちょっと確認させていただきました。

この令和6年4月1日付で業務委託であったりとかいろんなサービスの利用の契約、使用料の契約というものを確認しましたら、4月1日付で支払いを確約するような案件が330件ございました。そのうちあらかじめ債務負担行為の承認をいただいている関係の契約が65件ありまして、残りはおよそ270件ぐらいが4月1日付で契約していると。これは一般会計の件数を拾ったものになるんですけれども。

ただ、債務負担行為の特例として、長期継続契約という契約方式もありまして、公用車のリースであったり

とかいろんな機器類の保守サービス、使用サービスというのはあらかじめ債務負担行為の承認をいただかなくても複数年契約できるというようなことを条例でも設定しておりまして、そういったものの案件を除くとおよそ130件ぐらいの契約が対象になってくるのではないかなと、そのように考えております。

○河村 孝議長 南川議員。

○南川則之議員 ありがとうございます。

全体的に130件ぐらいが今、年度当初、4月1日付でやっとなるということで、本当に年度替わりということで大変な業務負担になると思うんですけども、今、準備行為を容認するとなると、前年度の起案者というのがおられて、それが4月1日付で異動になるという可能性もあると思うんですけども、そういった場合にはどのような書類上の事務処理手続というんですか、どうなるかというところも少し説明をお願いします。

○河村 孝議長 小崎副室長。

○小崎企画経営室副室長 実際の契約行為を行った者と新年度担当する者が違うようになるということですが、これはいわゆるゼロ債務の場合でも同じ現象が起こるのかなと思いますので、特段、事務局としては問題視していなかった部分になります。

ごめんなさい、説明になっているかどうか。

○河村 孝議長 南川議員。

○南川則之議員 ありがとうございます。

問題がないということですが、こういう課長の説明で、執行管理、そういう周知していくということを言われとって、始めていろいろ不備なところも出てくるかも分かりませんが、しっかりと全体的な執行管理をしながら、各課問題のないようにということで周知していただければいいかなと思います。

それと、最後にちょっと。

当然、契約準備行為の中で予定価格というのを定めて工事委託のそういう準備をされると思うんですけども、先ほども少し説明で触れていただいたと思うんですけども、この積算根拠というんですか、当然、市場価格、予定価格については新年度の価格で積算するというのが本来だと思うんですけども、その辺の予定価格の価格の問題についてはどうか、考えているか教えてください。

○河村 孝議長 小崎副室長。

○小崎企画経営室副室長 これも先ほどのお話と近いところがあるかと思うんですが、債務負担行為であらかじめ承認いただいた案件に関しても、前年度中の積算を行うという形になります。取扱いとしては、この契約準備行為によって設計書、積算が早まったとしてもその債務負担行為の考え方と同じかなと思うんですが、ただ、物価高騰とかそういった影響もあって、新年度、年度をまたいだ時点で何かしらの価格というものが見直されるということもあり得ると思います。

そういったことも含めて、できる限り市場価格とずれが生じないとか、その積算の根拠ができるだけ適正になるような形で努めていきたいと考えています。

○河村 孝議長 南川議員。

○南川則之議員 ちょっと物価高騰の話に触れていただいたんですけども、今、本当に資材の高騰ということで、日に日に資材高騰で価格が変わっていくということですが、そういった市場価格の状況等も含めて、

担当課に周知していただければと思います。

もう一点だけちょっと教えてください。

当然、この予算成立というのが前提ということですが、業者への徹底というんですか、こういった見積りもらったりいろんなことをすると思いますけれども、予算が否決された場合の業者への対応というのもしっかりと文章的にはうたっていくと思うんですけれども、対応もしていけないかなのかなと思います。その辺のことについても少し教えてください。

○河村 孝議長 小崎副室長。

○小崎企画経営室副室長 事業者さんも含めて、予算の議決前に入札行為を始めているということに関して、例えば市民の皆さんからも同じような形で疑問を持たれる方もいらっしゃると思います。

しっかりと、入札の執行というのは議決の後に行いますよと、もし予算が成立しなかった場合はこの入札は行いませんということをしっかりと説明していくように努めていきたいと思います。よろしいでしょうか。

○河村 孝議長 南川議員。

○南川則之議員 ありがとうございます。

何点か確認させてもらいましたけれども、先ほど始まる前、課長の最後の思いというものもありましたけれども、それ以外に、行為自体が私、しっかりした内容で若手が考えたということで、本当に評価して、賛成させていただきたいなと思います。

以上です。

○河村 孝議長 他にございませんか。

(「なし」の声あり)

○河村 孝議長 よろしいですか。

それでは、私から2点。

南川議員おっしゃったように、若手のワーキンググループからそういった改善対策が出てきたと。今回、このケースというのは、私が聞いた限りでは初めてではないのかなというふうに思うんで、そこは議会としては大いに評価したいと思いますし、これからもそういった活動を続けていただきたいというのが1点と、この契約準備行為に関しての条件等々は、議会との申合せ事項に事務局のほうもしっかり載せてもらう形で進めていただきたいなと思いますので、後ほど事務局と担当課のほうで話し合いをしてもらって、契約準備行為に値する対象となる契約、その他条件等々をしっかり突き詰めて、改めて明記するというのを事務的に行っていたければというふうに思います。

以上でこの件は終了いたします。

本日の協議事項は全部終了いたしました。

これをもちまして全員協議会を散会いたします。ありがとうございました。

(午前11時14分 散会)

議長はこの会議録をつくりここに署名する。

令和7年2月20日

鳥羽市議会議長          河   村          孝