

別添資料

行政改革懇談会からの答申書（写）

飛騨市第二次行政改革に関する答申書

(写)

平成 21 年 11 月 9 日
飛騨市行政改革懇談会

はじめに

わが飛騨市は、平成 16 年 2 月に 2 町 2 村が合併し誕生した。市となっても自主財源に乏しく、人口減少と高齢化の進行、さらには合併前には誰もが予想しなかった世界的経済不況の影響が市の財政悪化にさらなる拍車をかけている。

当市で行われる行政改革は、地方自治体の財政運営が行き詰まってきている中で、合併後の新しい行政システムの再構築という高い視点に立脚していると考ええる。

そもそも、市町村合併の目的とは、複数の自治体で重複する類似事業を整理合理化すること、住民の日常生活圏にあわせて行政区域を広域化し効率化を進めること、そして合併するそれぞれの地域の特色を集合して広域的な視点での新たな市民サービスと地域振興を創造するところにある。

しかしながら、平成 20 年度に市が実施した政策総点検の結果によれば、合併後の飛騨市は文化施設や観光施設等への積極投資により施設は増加した反面、多額の維持経費が新たに発生しており、今後の市財政への更なる影響が懸念される。

また、そうした一方で、合併調整項目にも挙げられ合併後早急に着手しなければならなかった旧町村から引き継いだ機能が類似する公共施設や観光施設の統廃合が今日まで十分に行われておらず、市の義務として緊急的に取り組むべき小中学校や保育園等の耐震化やゴミ処理施設の更新など市民生活にとってどうしても必要な施設の整備が未だ残されている。

こうした現状から、今後は教育、福祉、環境などの市民生活を重視し、残された合併特例期間において「どうしても市が行わなければならない事業」を選択・実施することが重要と考える。そして、市政のあらゆる部分を徹底検証し、10 年、15 年先という長期的視点にたって市民が安心して暮らせる飛騨市を持続させるため、実のある行政改革を早期に断行することが必要である。

8 月 12 日に市長より諮問を受けた第二次行政改革について、懇談会委員 10 名が計 7 回にわたり審議し、以下のとおり意見として取りまとめたので答申する。

飛騨市行政改革懇談会 会長 野 道 孝 一

行政改革への取り組みについて（総括）

長期財政見通しによると、飛騨市がいま行政改革を実施しなければ、来年度より単年度収支が赤字に転ずるだけでなく、平成 29 年度には財政調整基金と減債基金の合計、いわゆる一般家庭でいうところの貯金は底をつき、財政破綻への道を突き進むこととなる。

近い将来に予測されるこのような厳しい財政運営を踏まえて、今後改革を実施していく上で重要なことは、何よりも職員と市民が協力してありとあらゆる創意工夫により、お互い身を切り、痛みを伴いながらも克服していくという強い意志を持つこと、また、それを共有することによる両者の意識改革であることに尽きる。

しかし、そのためには行政からの客観的で正確、かつ徹底的な情報公開により、飛騨市がいまどういった状況にあるのかということをも市民に分かりやすく具体的に示すことが必要である。市民が中立で公平な判断をするためには、行政からの正しい情報が必要不可欠であるということ認識されたい。

具体的な改革の実施に当たっては、厳しいながらも初めから廃止ありきの議論ではなく、他の自治体の事例など、広い視点で情報収集を行い、今後の飛騨市をより良くするための方向性を定めてから個々の改革を行うべきである。

また、その過程では市民の提案などを積極的に取り入れ、行政が検討を行って市民に再度返すというようなキャッチボールのプロセスが何より大事であると同時に、行政は非常に複雑で市民にとっては分かりにくいことから、最終的には市民の誰もが分かる行政改革とすることが重要である。

これらを踏まえ、今後すすめる第二次行政改革では、合併特例の終焉とともに訪れる厳しい時代を見据え、今あらゆる改革を断行することで収支の均衡、早期の財政再建を図り、住民サービスの維持と福祉向上を目標としなければならない。

この答申が飛騨市の第二次行政改革大綱及び今後実施される行政改革に十分活かされるよう、市長におかれては強いリーダーシップにより鋭意努力されることを望む。

改革の柱（項目）別の意見について

事務・事業の見直しについて

事務・事業の見直しに限らず、どのような改革を行うにしても当該事業が市民にとっていま本当に必要なのか、市民が望む事業なのか、または今後も必要な事業なのかなど、長期的視点による徹底検証が必要である。

これまでの行政改革について言えば、一方では職員の定員削減を進めながら、事務の効率化が十分に図られていないことに矛盾を感じざるを得ない。また、諮問時点で市から提案されている改革の取組み事項をみると、時代の変化に対応しようとせず、無為無策の弊害が積み重なったために改めて改革として取り組む必要性が生じた案件も垣間見え、職員の日常業務の中での改善意識に問題を感じると同時に、市の財政状況を正確に理解しているのかとの疑問を抱かざるを得ない。

「何も手を打たなければ失敗もないし、非難されることもない。」という向上心の欠落した考えは職務の惰性化につながり大きな誤りである。何もしなかったことは、失敗を犯したことと同じで、市民からすれば相応の処分に相当することであると職員に周知されたい。

今後の事業見直しに当たっては、行政がなすべきこと、市民がなすべきこととの区分やケジメを明確にし、事業が始められた経緯やその目的を検証することで、市民のためにどうしても市が行わなければならない事業以外の事業、明確な成果が出ていない事業、あるいは飛騨市の規模に見合っていない身の丈以上の事業については、思い切った見直しが必要である。また、今後の市政運営の中では、事業を実施すれば必ず点検を行い、改善していく仕組みを取り入れ、継続的な検証を実施すべきである。

いずれにしても、職員に対しては、今後人件費の抑制などの厳しい改革に臨むにあたり、いま真剣に仕事の改善・効率化への努力を行わなければ改革など達し得ないということを強く喚起されたい。

（総合的な視点による見直し）

事業の見直しを行うに当たっては、事業一つのみを改革の対象とするのではなく、関連する部課の事業などもあわせて広く検証し、市民の目線による総合的な見直しとすること。

（市民への説明責任の履行）

市としての改革案が具体的になった時点で、関係する地域や市民への説明会等を実施するなどして市民の意見を十分聴くとともに、あらゆる見直しについて市民への説明を徹底して行うこと。

（代替手法の検討）

歳出抑制を目的として単純に事業を廃止するという手法もあるが、コスト削減には何も廃止のみが選択肢ではない。廃止の決断は、住民サービスを落とさずコストを削減する代替手法について十分に検討したうえで行うこと。

（行政と市民の役割分担の明確化）

市職員における補助金交付団体等事務への関与は、補助金交付目的と矛盾することや、職員の事務負担増加につながることで、また、経理に関するチェック機能が不完全となることが懸念されることから、補助金を交付する行政の立場と受給する市民の立場を明確にし、役割分担・事務仕分けについて厳しい見直しを行うこと。

（各種団体の自立支援）

各種団体等への支援については原則として終期の設定を行うこと。また、その間に団体が自ら考える機会を設けるなど、自立に向けた支援を行うこと。

（市民との協働による事業改善）

改革には市が内部改革として実施するものと、市民との協働により実施するものがあるため、案件によってより効果の上がる手法を選択すること。また、市民との協働により取り組む改革では、特に行政からの情報提供を徹底すること。

補助金の整理・合理化について

補助金改革に当たり最も重要なことは、補助金交付に対する市の考え方の明確化と透明性の確保である。受給団体はその成果を明らかにし、適正に活用していることを全ての市民に周知することが何より重要である。

補助金改革は、市民感情に与える影響が大きいと思われるため、当該団体等との話し合いの機会を十分に設け、両者の納得・相互理解の上での見直しとされたい。

補助金改革は、補助金額全体の削減のほか、市民の意識改革も重要な目的である。われわれ市民も、いつまでも行政からの補助金をあてにするのではなく、自分たちでできることは自分たちで実施するという意識を持つことが必要であり、このことが正に市民の意識改革と言える。同様に飛騨市においても、今後は国・県からの補助金が減額または廃止されることが予測されるが、仮に減額または廃止となっても減額分を自助努力で補うという職員の意識改革が必要である。

また、国の政策の大転換が図られようとしているなか、国・県の補助金を頼りに上乗せ

補助として交付している補助金についても、その政策的効果等を精査し場合によっては国・県補助に見切りをつけ、代わりに市の明確な意図を持って地域の実情に合致したより効果の上がる新たな補助事業を作り上げていくような自主性も今後は必要となってくると思われる。

（削減目標を超える改革の実施）

3年間で10%の削減とされている目標にとらわれず、団体の事業やイベント内容を精査することで、10%を超えて削減すべき補助金については、積極的な削減見直しを行うこと。

（補助対象事業及び経費の適正化）

補助金交付団体の中には、会費等自主財源確保の努力を行っている団体とそうでない団体とがあり不公平であることから、広く市民の理解が得られるよう補助の対象となる事業及びその経費について基準を定め、その適正化を図ること。また、団体の適正経理について必要な指導を行うこと。

（制度補助及び政策補助の見直し）

今回、主な改革対象補助金から除外されている制度補助及び政策補助金についても、金額や補助率が適正か否か、また、事業そのものの必要性などを徹底して検証し、見直しを行うこと。

（補助金改革と並行したイベント見直し）

現在、市内で実施されている各種イベントは、その目的や内容が類似しているものもあることから、思い切った統廃合が必要である。イベントの既得権化に等しい容認は、補助金改革にも支障をきたすと考えられることから、本当に市民に必要なイベントのみ実施するよう整理を行うこと。

自主財源の確保について

厳しい社会情勢の中、自主財源確保への取り組みは容易ではない。しかしながら、今後予測される厳しい財政状況に的確に対応していくため、市税等の収納率向上、地元企業の育成・支援、財産の有効活用、広告料収入などの新たな財源の確保など、あらゆる手法により歳入確保を図ることが必要である。

特に市税の徴収に関しては、滞納額の増加により生ずる市民間の不公平感が更なる滞納を生む可能性もあることから、今後も継続的な収納率の向上に努められたい。

(地域特性に合った企業誘致の推進)

税収及び雇用の確保等を図るため、良好な自然環境などを飛騨市の資源としてPRするなどして、その環境・特性に合った企業の誘致を積極的に行うこと。

(効率的な手法の検討)

税の滞納処分など、特に専門的知識を必要とする業務にあっては、経験豊富で専門的知識を有した職員OBの活用や、業務の広域的処理など、効率的かつ確実な手法の検討を行うこと。

(関係部課の連携強化)

税の徴収のみならず、保険料や水道料など関係部課の連携強化による収納率向上に努めること。

(費用対効果の検証)

税収以外の新たな収入の確保については、その推進に必要な経費がそこから生まれる収入額を上回ることがないように、常に費用対効果の検証を行うこと。

給与等人件費の見直しについて

職員給与等の適正化については、人事院勧告に準拠した見直しを実施しながら、厳しい社会情勢や国・県・他自治体の動向を見極め、市民の理解が得られるよう適正に対処することが大前提である。

職員給与の削減は、改革として分かりやすく人件費抑制の手法としてはすぐに数値上の効果が上がるが、同時に職員の勤労意欲の低下を招かないような対応が必要である。

厳しい財政状況について市民への周知を再三行っていることや、飛騨地域の民間企業と比べると給与水準が高いと思われることなどから、事務事業や市有施設等の見直しをもってしても長期的視点で財政状況が好転する見込みがない場合は、財政の状況をみて昇給の凍結、給与のカットなど緊急的な給与改革もやむを得ない。

いずれにしても、市職員には、身を切る経営をせざるを得ない民間企業同様の危機意識の醸成を図らねばならない。

組織・人事制度の見直しについて

定員管理の適正化については、これまでの改革により市の正職員は減少しているものの、

臨時職員を含めると職員総数に大幅な減少はない。このことは、見方が変わっただけで、そもそも本質的に業務や組織の効率化が図られていないことを如実に表すものである。

改革により市民にも痛みを伴うことについても理解を得るためには、給与面の改革はもちろん、厳正な定員管理による人件費の抑制に取り組む必要がある。当然、極端な市民サービスの低下を招かないよう、厳正な定員管理と並行して事務事業の効率化を実施することや、管理職による業務の分担等調整を密に行い、少人数でも効率的な事務が実施できる体制づくりに努めなければならないことは言うまでもない。

また、人事評価制度の運用に当たっては、評価することを目的とせず制度をどう活かすかが重要であることを認識しなければならない。あくまで職員の資質向上を図る手段として制度をうまく機能させなければ、ただいたずらに業務を増加させることにもつながりかねない。職員の評価に当たっては、制度に頼り過ぎることなく実施されたい。

資産の適正管理・市有財産の整理合理化について

第二次行政改革の実施にあたり、市からは市有財産の見直し、特に指定管理施設の見直しの基本的方向性として、「全施設を永続的に維持することは困難」「人件費・雇用ありきからの脱却」「機能重複施設の連携と統廃合」「単なる赤字補てんを目的とした公的支援の廃止」といったこれまでにない厳しい方向性が示された。

市有施設の見直しに当たっては「今ある施設は廃止・取り壊しなどを行わず有効に活用する」という考え方もあるように思われるが、今回、市の財政状況の実態と施設を全て維持していくために必要と予測される経費が明確に示されたことによって、市の方向性同様、飛騨市の数ある市有施設の全てを対象として、残しておかなければならない施設と整理していかなければならない施設とを選択・整理しなければならない時期を迎えていると認識している。さらに、施設を運営していく以上は利用者の安全面などの観点から大規模改修等に着手せざるを得ない状況にある。市から今回示された見直しの方向性に基づき、統廃合などの改革をできるだけ早い時期に実施されたい。

また、透明性確保という観点から言えば、指定管理施設については、昨年度の政策総点検が実施されるまで人件費をはじめとする施設運営に関する経理等の情報公開が十分ではなかったと思われる。これまでの市民の認識が、指定管理者制度は管理者の赤字を公費で補うためにある制度であるという程度のものであったとするならば、それは市民のみならず指定管理者、そして飛騨市にとって大変な損失である。

今後、市民の声を聞きながら厳しい見直しを進めるに当たって、施設についての細かな情報公開無しには市民の正しい判断などあり得ない。資料では年間の指定管理料が3億円強とされているが、日々の管理だけでなく施設本来の目的に合った形で活用していくため

には、いったいどれだけの費用が必要であるのかが全く分からない。われわれから見れば、法改正後の指定管理制度移行により、施設運営に関する赤字がかえって見えにくくなったと感じられ、市民にとっては良い方向へ進んだとは到底理解することができない。

今後見直しを実施していく際にも、市民へは運営の状態として指定管理料のみではなく、市から直接支出される大規模修繕費や土地借上げ料などの関連経費などについても徹底した情報公開を行うべきである。

(減価償却意識の導入)

企業では、数年後に予測される大規模修繕や機械更新を行うために、予算の内部留保による積立などを当然のように行っているが、指定管理施設については経営の中に減価償却という概念がない。現在の飛騨市の財政状況下では、突発的な大規模修繕費用が支出できない最悪の事態も今後予測されるため、このままでは大規模修繕が生じた時点で施設運営そのものの継続が困難となる事態も起こりかねない。そのため、公共施設であっても持続すべき施設については、将来必要となる大規模修繕や建て替えのための原資を一部でも積み立てなければならないという減価償却意識の導入が必要である。

また、相当の収益がある施設の管理運営については、指定管理という手法のみにとらわれず、場合によっては直営・部分委託・賃貸借など、施設の運営状況に即した適切な運営方法への変更も検討されたい。

(施設毎の方向性の明示)

特に観光施設にあっては、その施設の存続如何が関連業種の設備投資などにも大きく影響すると思われるため、「取り壊し施設」、「売却・譲渡等処分施設」、「継続施設」などに区分・仕分けし、市民及び指定管理者に示すとともに今後の市の財政計画の基礎とされたい。

(人件費の検証・見直し)

指定管理費に含まれる人件費相当額について、施設によってその考え方に相違があると思われるため、その検証と適正化を図ること。

(施設業務の効率化)

各施設で共通している清掃、セキュリティ、メンテナンス等の業務について、横断的業務発注などによる効率化について検討すること。

指定管理施設以外の行政財産及び普通財産については、資料として示された市の方向性に基づき見直しを実施されたい。基本的には市民にとって永久に必要な財産であるライフラインや防災施設などは、しっかり市有施設として確保し、市民にとって必ずしも必要で

ないと思われる財産は売却などにより整理し全体をスリム化することが大原則である。

しかし、市民生活に深く関係する施設、特に学校や保育園施設等については、地域の実情も十分考慮し場合によっては段階的な見直しという手法も検討する必要があると思われる。

厳しい改革を進める上で無駄を省くという考えは当然重要である。しかしながら、無駄を省くということが単に施設を廃止するという点ではないという点にも注意しなければ、市民の拠り所となっている施設を安易に無くすことにもつながる。無駄を省くということの中には、現存施設をこれまでよりも多用途に広く市民のために使い切るという意味も含まれるということ認識しなければならない。具体的に言えば、飛騨市の現在の財政状況から、今後の施設新設にあたっては、市民にとって真に必要であることと、活用できる既存施設が他にない場合に限るということである。それ以外は既存施設をリフォームするなどして空きスペースの活用を図り、経費の抑制と機能の集約による市民の利便性向上につながる必要があり、このことが正に無駄を省くことにつながると思われる。

この意見は、現在協議が行われている公共施設整備検討委員会へも懇談会意見として伝達されたい。

また、市有施設の中には高額な賃借料を支払って土地を借りている例もあるため、長期的視点に立って施設の真の必要性を検証し、購入や返却などの方向性を明確にされたい。

諮問事項である「資産の適正管理・市有財産の適正管理について」は、資料の提供や説明を受けてもその実情が非常に分かりにくいものであった。これは、指定管理により管理運営を行う施設・事業であっても、関連経費の一部が指定管理料とは別に一般会計から支出されていたり、複数の施設をもって一つの事業を実施する場合においても、その一部施設のみが指定管理となっている場合があることなどが要因と考えられる。

当懇談会ではこうした課題を踏まえ、より市民に身近で透明性の高い行政の姿を念頭に引き続き議論を続けていく所存である。

(参考資料)

飛騨市行政改革懇談会委員

町名	氏名	備考
古川	の 野 道 孝 一	会長
古川	たに 谷 口 義 隆	
古川	い 岐 下 喜 美 子	
河合	よし 吉 澤 芳 行	
河合	いの 井 之 上 豊 秋	
宮川	い 荒 谷 勇	
宮川	かど 門 井 美 保 子	
神岡	うす 臼 井 の ぶ 信 夫	副会長
神岡	ゆう 結 城 たか 高 枝	
神岡	ひがし 東 ひるし 博	

(参考資料)

飛騨市行政改革懇談会による審議の記録

	開催日時	場所	審議事項
第1回	平成21年 7月28日(火)19:00~	飛騨市役所西庁舎 3F 会議室	第二次行政改革の基本的 方向性について
第2回	平成21年 8月12日(水)19:00~	飛騨市役所西庁舎 3F 会議室	第二次行政改革の基本的 方向性について
第3回	平成21年 8月26日(水)15:30~	飛騨市役所西庁舎 3F 会議室	事務・事業の見直しについ て
第4回	平成21年 9月24日(木)19:30~	飛騨市役所西庁舎 3F 会議室	補助金の見直し・収入の確 保について
第5回	平成21年 10月9日(金)13:30~	飛騨市役所西庁舎 3F 会議室	給与等人件費の見直し・人 事制度の見直しについて
第6回	平成21年 10月23日(金)13:30~	飛騨市役所西庁舎 3F 会議室	市有財産の整理・合理化に ついて
第7回	平成21年 11月6日(金)19:00~	飛騨市役所西庁舎 3F 会議室	これまでの総括 答申案

(写し)

(参考資料)

飛行第 5 号
平成 21 年 8 月 12 日

飛騨市行政改革懇談会
会長 野 道 孝 一 様

飛騨市長 井 上 久 則

飛騨市第二次行政改革について (諮問)

飛騨市第二次行政改革の実施に当たり、下記のとおり諮問します。

記

全国的な人口減少時代の到来と長引く経済不況による税収の減、さらには合併特例期間の終焉により、今後の飛騨市は厳しい財政状況が予測されています。

同時に今後の飛騨市には学校や保育園整備など最低限実施しなければならない事業は数多く残され、これらの事業を残された合併特例期間内に実施しなければ、更なる財政負担を強いられることは明らかです。しかし、これらの事業の実施には、合併特例措置を最大限活用しても借金の一時的増加とそれに伴う公債費の増加は避けられないため、同時に行政改革によりあらゆる歳出の見直しを図らなければなりません。

飛騨市が今後、教育・福祉・環境など市民生活を重視し自立した市政への転換を図るため、今年度より実施する第二次行政改革について貴会の意見を求めます。

- 一、事務・事業の見直しについて
- 一、給与等人件費の見直しについて
- 一、組織・人事制度の見直しについて
- 一、職員の人材育成・意識改革について
- 一、補助金の整理・合理化について
- 一、自主財源の確保 (収入増加) について
- 一、資産の適正管理・市有財産の整理合理化について
- 一、市民と行政との協働推進について