

「第2次行財政改革プラン(H25～H28) 4ヵ年計画」の
進行管理に関する答申書

平成28年3月16日
第3期掛川市行財政改革審議会

平成28年 3 月 16 日

掛川市長 松井三郎 様

掛川市行財政改革審議会
会長 鈴木 虎之助

「第 2 次行財政改革プラン(H25～H28) 4 ヶ年計画」の進行管理に関する答申

第 3 期行財政改革審議会は、掛川市行財政改革審議会条例に基づき、平成26年 4 月に設置された市長の諮問機関である。本審議会への諮問事項は、「第 2 次掛川市行財政改革プランの進行管理について」であり、その具体的な内容や取り組み状況を把握するために、平成26年度、27年度の 2 年間にわたり、各改革項目を担当する市役所関係部局に計画の進捗状況を確認し、見直しの進め方や効果額の算定方法などについて意見交換を重ねた。

本答申書は、第 3 期審議会の 2 年間の活動を総括し、第 2 次改革プランの進行管理に関する確認作業を踏まえた上で、掛川市における今後の行財政改革の推進に関する方向性や問題提起を本審議会の意見として述べる。

I 第 2 次改革プランの進行管理と第 3 期行革審の活動経緯

平成25年度からスタートした第 2 次改革プランは、丸 3 年が経過しようとしており、計画期間は残り 1 年となっている。これまでに市は、職員定数の削減や補助金の見直し、掛川城周辺エリアや大東温泉シートピアなどの公共施設の施設管理業務を市の外郭団体から民間企業による経営形態に転換するなど、行革審からの提言内容を踏まえた業務の見直しを行ってきている。

第 3 期行革審は、市が進めている第 2 次改革プランの進捗状況について、プランの詳細内容に関する聞き取りや指定管理施設等の現地視察を行い、第 2 次改革プランを構成する 45 の改革項目一つ一つについて担当課や事務局との意見交換を行いながら、審議会の立場から企業経営視点や市民視点での意見を述べてきた。

市からの報告によると、平成27年 3 月末までの削減実績は約 9. 1 億円で、達成率 5 3 %。目標である 1 7. 3 億円まで残り約 8. 2 億円となっている。

人口減少と少子高齢化の進展により、市税収入の伸びが期待できない厳しい財政状況の中、社会保障費の増加への対応や、債務残高を減らすための取り組みなど市の財政課題は尽きないが、今後も業務の見直し、固定的な経費の見直しを継続し、政策的・財政的に自立した自治体を目指していただきたい。

なお、第 3 期行革審のこの 2 年間の活動概要を最終ページにまとめたので、併せてご覧いただきたい。

表. 項目別削減目標値とH27年度当初までの削減実績額

(単位：千円)

削減項目	当初市目標値 (H22～H31)	行革審提示目標値 (H22～H28)	改革プラン再設定値 (H22～H28)		H27年度当初予算 策定時までの削減額
	削減額	削減額	削減額	構成比 (%)	削減実績
1 人件費	△223,000	△551,000	△450,908	26.0	△456,841
2 物件費	△600,000	△600,000	△702,843	40.5	△160,399
3 補助金	△165,000	△165,000	△165,000	9.5	△137,910
4 公債費	△746,000	△418,000	△418,000	24.0	△154,290
合 計	△1,734,000	△1,734,000	△1,736,751	100.0	△909,440

II 第2次改革プランの進行管理から見た掛川市の行革が進むべき方向性

1 「削減」と「増収」の両輪による財政健全化

市が設定した行革目標は、「経常的な経費をH22年度比で、H28年度末までに17億円削減する」ことであり、その具体的な実施プランが「第2次行財政改革プラン（平成25～28年度）」となっている。

現在進行中のプランの内容は、経常経費の削減に力点が置かれているが、掛川市の財政健全化については、第2期行革審が検討テーマとしていた「経常的な経費の見直し、刷新」と「自主財源増強」の両面から進めたほうが効果的だと考えられるので、「増収」に関してもより一層の取り組み強化を望む。

2 職員の改革マインドによる日常的な見直し効果の検証

事務局とのやりとりや市役所関係部署との意見交換を通じて、第2次改革プランに記載されている45項目以外にも、行革の視点による経費削減や業務見直しが行われている様子がうかがえた。

この点について、第3期行革審では十分に踏み込めなかったが、市は今一度、行財政改革の本質を深く考え、これからの行財政改革の方向性を見直すとともに、現在の行革方針を策定した平成22年度以降の取り組みを整理し、計画期間の最終年度となる28年度に改めて行革効果の検証を行ってほしい。

3 適正な事業見直しと行財政の構造改革の推進

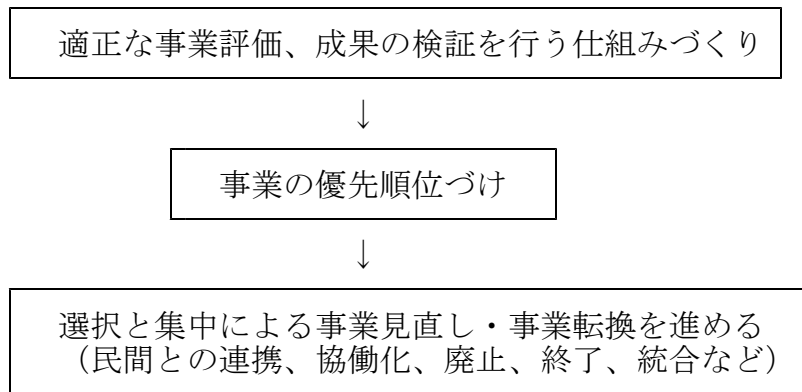
市が設定した数値目標を確実に達成することは、行政にとって大切なことだと思われるが、多くの市民にとってどのような意味を持つのか考えていただきたい。

その場しのぎの行革ではなく、既成概念にとらわれず既得権益に打ち負けない、持続可能な行財政の構造改革を進めてほしい。

職員数は減っても仕事量が減らないという声を聞くが、毎年、実施している事業については、その成果をしっかりと検証し、評価することにより、事業の優先順位を決め、選択と集中による事業の適正な見直し（民間との連携、協働化、廃止、終了、統合など）を進め

るべきだと考える。

例えば、事業活動における生産管理や品質管理などの管理業務を円滑に進めるための手法の一つである「P D C Aサイクル」を積極的に取り入れて、「計画(Plan)」→「実行(Do)」→「確認(Check)」→「見直し(Action)」の流れにより継続的な業務見直しが恒常的にできる仕組みづくりをぜひ検討していただきたい。



Ⅲ 問題提起

1 公共施設の総合管理と指定管理者制度の運用について

(1) 公共施設のあり方の検討は「運営」ありきでなく「経営」視点で見直すこと。

- ①公共施設のうち、高い収益性が見込まれる施設や民間企業等に管理を任せの方がより良いサービス提供が期待できる施設については、行政の関与を極力減らす。また、指定管理者制度を導入する際には、地域条件等を付けないオープンな公募を実施することにより、幅広い提案を受け、最適なサービスの提供主体を決定されたい。これにより、経費縮減も期待できる。
- ②収益性の高い公共施設は独立採算経営を目指し、将来的には民間譲渡も含めて検討することが望ましい。
- ③上記については、第2期行革審でも提案してきたことであるが、特定の団体を守ることを前提として指定管理者を決めている施設もあるので、市は指定管理者制度の本旨を再認識するべきである。

<計画期間における具体的な実践例>

「掛川城周辺エリア」 → 民間事業者による独立採算経営

「南体育館（し～すぽ）」 → NPO法人と民間事業者による共同経営

「健康ふれあい館（シートピア）」 → 民間事業者による施設機能の充実と経費削減

(2) 多種多様な担い手による施設管理を検討すること。

公共施設のうち、ある程度利用者が限定されている施設は、利用者（又は愛好者）で組織した団体が施設管理を行うなど、「自分たちが使う施設は自分たち自身で管理する」という考えに基づき、管理主体を検討してほしい。

(例：海洋センター体育館・艇庫、老人福祉センターなど)

(3) 利用率が低い施設や代替機能がある施設は、売却又は廃止を検討すること。

(例：大須賀運動場、プラザ大須賀、児童館など)

(4) 学校施設の有効活用を具体的に検討すること。

①グラウンドや体育館、校舎も含めて地域住民の有効活用を図るべきである。

②学校施設の多目的利用を図るべきである。

(5) 固定的な資産（土地・建物）は市民の将来的な財政負担を考えた運用をすること。

①固定的な資産を所有することで、将来的に維持管理費や修繕費等の市民の財政的な負担が増大する。

(例：ステンドグラス美術館、松ヶ岡、プラザ大須賀、勤労者福祉会館、総合福祉センター、遠州南部とうもんの里総合案内所など。)

②幼稚園、保育園の統廃合において、倉真・上内田・大池地区では、旧園舎を「つどいの広場」として地域組織が運営しているが、運営費や施設管理費は、市の予算で賄われており、幼保再編後の施設数は減っていない状況がある。

③今後、大東・大須賀区域の幼稚園等の再編を進める際に、現存する園舎を地域が活用する場合は、その地域及び施設利用者が管理運営費を負担し、市が財政負担することがないような手法を検討されたい。

もし、地域で建物の利活用ニーズがない場合は、解体して跡地利用を検討するべきである。

2 受益者負担の考え方について

(1) 受益者負担を原則として公共サービスを実施すること。

①収支率が悪い（＝赤字）公共サービスについては、コスト削減に加え、サービス内容に見合う料金設定（値上げ）や利用料金収入以外の新たな増収策を検討し、利用者から応分の負担を求めるべきである。

(例：自主運行バス・市街地循環バス料金、シートピア入浴料など)

(2) 高齢者に対する優遇を見直すこと。

①趣味・娯楽的な用途での施設利用について、「高齢者だから」という理由で全て無料（減免）にする必要はない。

②施設の優先予約権、市バスによる送迎、施設使用料や給水光熱費及び備品（カラオケ、音響設備など）使用料の無料化など、元気な高齢者に対するサービスが手厚すぎる。

③市財政がひっ迫している状況を説明し、理解を求めることが大切である。

(例：22世紀の丘公園、老人福祉センター、老人クラブ育成事業、高齢者生きがい活動拠点事業など)

3 市業務のアウトソーシング及び人事管理について

(1) 市業務の民間委託を積極的に進めること。

- ①単純作業や定型業務、または、民営化によりサービス向上が期待できる事業は、民間委託を積極的に進めるべきである。
- ②仕事には「ア 企画立案する仕事」「イ 企画立案された事を標準化する仕事」「ウ 標準化された事を繰り返す仕事」があるが、市はイを積極的に進めていない。イの標準化を進めることで、積極的に業務の民間委託化を図るべきである。
(例：窓口業務、庶務業務、会計業務など)

(2) 市職員の給与体系及び昇給制度の見直しを検討すること。

- ①企画立案業務を行う職員と単純作業を行う職員が、同じ給与体系で働いていることが不公平であり、仕事内容により差をつけるべきである。
- ②年功序列の昇給や昇格ではなく、職員の資質や能力を人事考課に反映させ、役職に応じた昇格試験を実施するなど、職員個人のモチベーションが高められるよう見直しを検討するべきである。
- ③退職間際の職員が部課長職に昇格したとしても、責任を持って十分な成果を挙げられるか疑問である。

4 既得権益の打破、外郭団体等の見直しについて

(1) 公益財団法人掛川市生涯学習振興公社、NPO法人掛川市体育協会、社会福祉法人掛川市社会福祉協議会との関わりを見直すこと。

- ①組織の運営費や人件費の大半を市からの補助金や委託料等で賄っている団体は、収入面での市への依存体質を是正すべきである。
- ②市職員の出向や市職員OBの登用を是正し、人材面での市への依存体質を改善するべきである。(民間人登用の検討や生え抜き職員の育成など)
- ③市からの委託料等は、業務内容によって積算するべきであり、団体が雇用している職員の給与が委託料等の増減に影響するべきではない。
- ④長年にわたり公の施設の管理を委託されているが、施設経営に関して創意工夫が見られない。市が求めている業務要求水準のうち、目標とする利用者数が下回った場合の対策があまり講じられていないようである。

(参考) 市が求めている業務要求水準(利用者目標)に対する実績値(H26年度)

施設名	利用者数(目標)	H26年度実績
健康ふれあい館(大東温泉シートピア)	230,000人	210,429人
文化会館シオーネ	90,000人	87,872人
生涯学習センター	200,000人	160,630人
総合体育館さんりーな	240,105人	264,084人
掛川城、二の丸茶室、竹の丸	149,300人	145,935人

- ⑤営業努力で利用者や収益を増やすのではなく、市からの補助金や委託料等をあて

にした団体運営が行われている。

- ⑥市は3団体の改革を今まで何もやっていないので、行革審の意見等を踏まえて、公開の場で議論するなど、改革せざるを得ない状況をつくるべきである。
- ⑦磐田市や熱海市など他の自治体では、市の公共施設の管理運営等を行う振興公社を計画的に解散させている事例もある。

(2) 補助金交付団体等への二重投資を見直すこと。

- ①イベントや団体運営などにおいて、市が業務委託料や補助金を支払っているにも関わらず、市職員がその事務局を務めている事例が数多くあった。これでは、「ヒト」と「カネ」の二重投資になり、公金管理の点からも適切であるは言えないため、市職員が関与する必要性をよく考えて、見直しを検討していただきたい。
- ②例えば、現在、市バスはどの団体でも無料で利用できるが、燃料代や通行料は市の予算で賄っており、市から活動費補助金を交付されている団体が無料で市バスを利用できる制度を見直すべきである。市から財政支援を受けている団体は、補助金や参加費収入により、バス会社等からバスを借り上げるべきである。そもそも、各団体が無料で利用できるバスを市が用意しておく必要はない。

IV まとめ

第2次改革プランの計画期間は残り一年となったが、当初目指していた「協働の精神に立脚した市業務の再構築」という考え方にもう一度立ち返り、行政主導でまちづくりや地域の活性化を進めるのではなく、市民力や民間活力を最大限活かした持続可能な市民協働社会を実現するために、改めて市業務の再構築と市民サービスの見直しによる行財政改革を積極的に進めていただきたい。

また、人口減少と少子高齢社会においては、掛川市も例に漏れず、市税収入は減少傾向にあるが、限られた税収(予算)をよりひっ迫した課題解決に使えるよう、各種事業や市民サービス内容の優先順位付けをしっかりと行うとともに、市民への説明責任を果たすことを大いに期待する。

最後に、地域社会を構成しているのは人(市民)であり、市役所組織を構成しているのは市の職員である。色々な意味で自立した自治体となり健全な行財政運営を行っていくためには、目先の課題だけにとらわれず、10年後、20年後、30年後の将来を見据えた計画的で効率の良いまちづくりを目指すとともに、それを支える人づくり(人材育成)にも力を入れていただきたい。

第3期掛川市行財政改革審議会

会 長	鈴木虎之助	委 員	西村康正
副会長	鈴木純一郎	委 員	二村千恵子
委 員	高田直由樹	委 員	馬場由香里

<参考資料>

【第3期行財政改革審議会開催実績（平成26年4月～平成28年3月）】

平成26年度

日付	公開	非公開	内容
4月30日	第1回		諮問「第2次改革プランの進行管理について」
6月3日		第1回	経緯確認、第2次改革プランの内容について
9月3日		第2回	第2次改革プランの精査、鈴木副会長提案資料の検討
9月25日		第3回	鈴木副会長提案資料の検討
11月12日		第4回	施設視察（指定管理施設）
11月20日	第2回		市の財政状況について、プラン進捗状況報告
2月16日		第5回	プランへの新しい項目の追加、さんりーな経営見直し 公共施設等の総合管理に向けた市の取り組み
3月6日			行革研修会(東洋大学 南学教授「公共施設マネジメント」)
3月16日		第6回	第2次改革プラン追加項目等に関する検討

平成27年度

日付	公開	非公開	内容
5月25日		第7回	第2次改革プランの実施状況と今後の進め方
6月10日		第8回	第2次改革プラン改革工程表に基づく意見交換① ・平成26年度末までに見直しが完了した項目 ・公共交通対策事業見直し、市民課窓口業務委託化
7月2日		第9回	第2次改革プラン改革工程表に基づく意見交換② ・掛川城周辺エリア、健康ふれあい館の経営改革 ・補助金見直しほか
8月25日		第10回	第2次改革プラン改革工程表に基づく意見交換③ ・つどいの広場事業、児童館事業の協働化 ・二の丸美術館への指定管理者制度導入ほか
10月7日		第11回	第2次改革プラン改革工程表に基づく意見交換④ ・スポーツ施設の指定管理見直し ・生涯学習振興公社への委託事業の見直しほか
11月16日			行革講演会(カールハース(株)岡崎氏「真の公民連携」)
2月10日		第12回	第2次改革プラン改革工程表に基づく意見交換⑤ ・2次プランの進捗状況の整理 ・達成見込みと実施できない項目に関する説明
3月7日		第13回	第2次改革プランの進捗状況、まとめと問題提起 ・駅前東街区再開発事業の進捗状況報告 ・2次プランの進行管理に関する答申案作成ほか
3月16日	第3回		市長の諮問に対する答申書提出、第3期行革審の総括