

令和3年度第1回 野洲市都市経営審議会 結果報告

1. 開催日時等

日時：令和3年10月29日（金）10：00～11：40

場所：野洲市役所本館2階第5会議室

2. 委員等

<出席委員（6名）>	50音順
1号委員（学識経験者）	新川 達郎 委員（会長） 松田 有加 委員（副会長） 西川 照美 委員
2号委員（関係団体を代表する者）	加賀爪 七夫 委員
3号委員（市長が認める者）	川戸 良幸 委員 久保 朋子 委員
<欠席委員（1名）>	中村 明博 委員

3. 開会

市長挨拶

会長挨拶

4. 議事案件

・野洲市行財政改革の推進について（◎会長、○委員、●行政）

○財政調整基金のグラフについて、平成29年から30年等、大きく減っている年があるが、その理由は何か。

●平成30年度には比較的大きな財政支出があったのではないかと考える。この前では平成28年度は残高が19億円であり、病院の事業で3億円を積み立てており、それが影響しているのではないかと考える。

○行財政改革は、過去からこういう取り組みをしていたのか。それによって一定の効果はあったのか。

●今回、プラン策定の背景に記載しているが、例えば、集中改革プランを平成23年に行っている。このときはリーマンショックで市の税収が一気に落ち込んだ。この不足分を色々な行政サービスや補助金の見直し、あるいは人件費の削減で乗り切ったということがある。ただこれはあくまで緊急避難的なものであり、2年間限定で取り組み、不足する財源分を捻出したところで留まっており、一過性な部分があるため、大きな課題である施設の重複や、長年の課題についてはなかなか踏み込めていなかった。色々な改革を通じて職員一人一人が財政状況の厳しさを理解し、もっと効率的に業務をしていこうという意識は少しずつ着実に付いてきてはいるが、今回見直す施設の統廃合や公共施設の削減にまでは、これまで取り組めていなかった。

○来年度から5年間に亘って効果額が計上されているが、これは各年度において確実に見直し、5年後には確実にこういう効果を生む努力をしていくのか。現在、市の財政はいくらの赤字なのか。

●財政上で言うと赤字という考え方はない。ただ、いわゆる市の借金は、今現在、普通会計で約280億円ある。

○各年度の借金の額は出ているのか。過去5年間の増減はどうか。

●額は出ており、今後増えていく見込みである。施設の改修計画があり、これに対応していくと、投資的経費にあたる施設の改修費等が増えていくため、借金は増えていく見込みを立てている。それに対応していくと、この参考資料2のように、基金を取り崩してまで対応していかなければならないため、財政調整基金が減る見込みである。

○そういう経過の下に、来年度から5年間に亘って、この詳細な計画を立てられたということか。是非効果的に進めてもらいたい。

○人件費が高い原因は何か。残業が多いからか、正規職員が多いからか。

●市の職員が直接サービスを提供している分は、人件費に計上されるため高くなる。それを外注に出すと委託になり、人件費でなくなる。給食や保育園等は直営であり、市の職員がサービスを提供しているという意味で人件費が高くなっている。

○市の職員の給与が高いことが圧迫しているということか。

●職員の数が多いためである。

○職員を減らすことで業務が回らなくなるくらいなら、民間に出した方が良いということか。

●市のサービスを全て正規職員でやっているわけではなく、会計年度任用職員といった形で臨時的な職員もいるので、外注に出すことによって今後新たにそういった職員を採用する必要がなくなるため、今の正規職員だけで回せる範囲で回していくと人件費は減ってくると考えている。

○民間委託すれば、そこで働いている職員は他の部署に異動することになるのか。

●可能性としてはある。

○非正規職員の割合はどれくらいか。

●正規職員に対し、非正規職員の人数は同じか少し多いくらいだが、育休代替の補助や専門的な業務で、一般職員を補う役割を担ってもらっている。また、大きいのが保育園や幼稚園の保育士であり、なかなか正規職員が採用できないため、多くを占めている。

また、施設があると人が張り付いているので、施設を集約すれば人件費は必然的に不要になるというようなイメージを持っている。重複している施設が多いのではないかと分析しており、そこには人が張り付いているので、人件費も必然的に高くなっている。職員一人一人の人件費は、公務員として基準は決まっているので、他市に比べて高いということはない。

○市民課の窓口は正規職員が担っているのか。

●窓口には非正規の職員もいる。

- 補足になるが、例えば市民課であれば、専門的な知識や経験を持っている方を雇い入れて、その業務をやってもらうこともあるが、それ以外に事務補助的に雇っているケースもある。

先ほど保育園の例があったが、フルタイムの正規職員の雇用がなかなか厳しいため、夕方の2～3時間等の時間単位で雇っている職員が多い。その職員を1人とカウントした場合は、非正規の方が正規より多くなる。それを8時間で1人分としてカウントすると割合は異なってくる。保育園では待機児童が発生しており、保育士資格を持っている職員を補助する役割で無資格の方を雇用し、待機児童を減らす手立てを実施しているので、非正規雇用が以前と比べると増えている。

- 専門的な業務は仕方ないが、そうでない業務に人件費が偏っていることはないか。その洗い出しはできているか。その部分は民間や会計年度任用職員でも可能である。

- このプランを市民にどういう形で説明し、対応していくのか、大変苦勞が多いのではないかと感じている。その中で一番の疑問で聞きたい点は、適正であるかどうかということである。これについて説明を求めてくる市民がいると思う。市という範囲で言うと、国と県と市の関係で、どうしてもやらざるを得ない業務や仕事があると思うが、その中で、現行の枠内での歳入や歳出の規模とか、逆に市民1人当たりの受ける歳入と歳出のバランスとか、そういうものの適正さが、野洲市はどのような位置にあるかということが、一番搾取され、サービス低下を受ける人間が、まず一番に聞いてみたい点である。市役所の職員は良い目をして楽な仕事をしながら多くの給料をもらっているのに、私は何でこんなことになるのかと言われることに対して、最低限の説明ができる話としては、自分たちは精一杯できている、適正であるということである。要は一番わかりやすい話では、人口が何万人以内の市民を抱えているところは本来、従来の市の行政サービスが100%できませんというような標準的な数値があるのかどうか。要は、市民が5万人のところと34万人のところでは、国や県からやらされる市としての仕事というのがどれぐらいあるのか。そのうちどうしてもやらざるを得ない仕事というのが、それに関わる人間が実際にどれぐらいいて、それが市を圧迫しているということであれば、市レベルでの行政改革と違う問題が発生している。それを市としての体裁を取るために、あくまで自分たちは独立した事業団体であり、市という単位でどうしてもせざるを得ないということに、基本的な無理があることに対して、どのように市民に説明できるかということが一番大切ではないかという思いを持って資料を見た。

まずこういう資料では、自分の企業でもそうだが、追い込まれたときはどうしても内向きの情報と将来展望と過去の実績で良し悪しを判断しながら良くしていこうとしたり、対策しようという概念に捕らわれがちになる。しかし、自分たちは、今どういう立ち位置でどういう立場でどういうことをやらざるを得ないということに対する固定費や変動費について、ある程度適正なデータや資料を管理されているのかということは聞きたい。

- 適正なサービス水準であったり、業務量の比較は難しい面がある。大きな地方財政の制度としては、国や県から業務が降りてきて増えれば交付税措置制度が理屈上はある。一定、国の方も

地方交付税があり、国民のナショナルミニマムを確保するため、理論的には措置をしているという形にはなっているが、全て国の制度であり、市によってはそれでは賄えないもの、余裕のあるもの、スケールメリット等、その制度の隙間で比較的恵まれるところと恵まれないところがある。その辺を自治体としては自らの知恵と努力で何とか補っている。

手厚い行政サービスを提供しようとする、無理が出て国は措置してくれないため、そこについては自ら汗をかいて別の収入を確保する努力をする必要がある。野洲市の場合は、比較的恵まれていたため、全般的に見て他市よりも手厚いサービスができていた。ただ、税収が減っていく中で、見直しができていなかったため、今の社会情勢や税収の状況に合わせて適正化し、他市並みに戻したいと説明をしていくしかないと考えている。野洲市の体力で提供できるものを正直に説明し、理解を求めたいと考えている。

○今の説明の中で、過去に恵まれた環境であったという話があったが、国や県からいわゆる地方交付税と法人税といった野洲市で独自に歳入として見込まれる税がプラスで、その豊かさがあったがゆえに、国からもらう地方交付税に対する管理が甘かったという話か。

決して嫌味や答えを求めているのはなく、そういった疑問について市民には情報がない。自分も住んでいるので言うが、以前の野洲町と中主町の時代は、野洲町は凄く恵まれていて、楽に住めるところで、行政の人も笑顔が多く、いろんな施設を次々に作って、他の市や町にないものができて良い所だと思っていた。ただそのときに、過去の人の悪さを言うわけではないが、そういう体質を、今も市民が持っているということを前提にすると、そういう体質や考え方をまず改めるようなことをしないと、お互いに言っていることとやっていることが平行線になって、その間の格差がありすぎて、結局やる方は勝手にやるし、やられる方は勝手にやらされてるということになることになり、非常に矛盾を感じてしまう。野洲に住んでいる人間として見ると、野洲の駅前ではIBMはなくなったが、オムロン等の一流企業が入っていたり、村田製作所等全国でも有数の工場や研究機関があったり、スクリーンやアサヒモルトなど色々な企業がある。野洲市は他の市と比べてもこれだけの企業があって法人税等があるので、表面は非常に華やかに見えているが、実態は非常に苦しくなっている。

それが逆に住民税をもらう手数料を上げたいということの表と裏を突いてくる議員や市民もいると思う。その辺りに対して適正な説明ができないため、これまでのやり方に手が加えられない、手が付けられないということが今まで悶々としてあったのでここまできたのだと思うが、今はこんなにひどくなったため、どうしてもやらなければならなくなった、ということの温度差を非常に適正に考えていかないと、絵に描いた餅になり、非常に厳しい現実と直面することになる。苦しい人を沢山作っておきながら、結局成果がなく終わってしまい、誰も喜ばない行政改革になってしまう可能性があるのではないかと妄想する。

市の管理職は市民の皆さんに、5年間こういうことをやったら、その後は理想的なこういう野洲市になっていますという妄想でも良いので言って、そのためにみんなで頑張りましょうと言えるかが大事ではないか。

●仰るとおりだと思う。野洲市は、IBMが全盛のときは全国でも有数の交付税不交付団体であり、金持ちの町だった。そのときに色々な施設を建てたが、それらが老朽化している。体育館や博物館、文化ホール等を1980年代から90年代のバブルが弾ける直前に建てているが、当時の人口は今とそんなに変わらないが、その規模以上の建物を建てていた。そのツケが残っている。

税収で言うと、法人税はそれなりの金額だが、市の財政構造を見ると野洲市で約220億円の予算のうち、市税の収入は約90億円である。そのうち法人税の金額は約13億である。国や県は大きな法人がくればその分法人税に対する税収の割合が非常に大きいため、それにふさわしいサービスが提供できる可能性は大きい。

ただ、市町村の場合、法人税割の税収は、優良な企業があってもそんなに額として入ってこない。その分交付税で入っているのではないかということになるが、完全に補填される金額にはならない。また、合併特例債は、当初の10年間は非常に優遇されたが、その後は平準化している。

一方で歳出の方を見ると、市町はいわゆる基礎自治体で、ごみ処理や生活保護に戸籍等、市民生活に密接な行政を担っている。それはどこの市でも必ずやらなければならないが、その業務の割合が多い。そのため経常収支比率が93%を超えており、ほぼ経常収入で経常支出をまかなっている状態で、残りの数%で市の独自の施策を何とかやりくりしている。その率も野洲市は非常に高い。

要は、景気の良い潤沢な時代に、将来計画を見据えた財政運営ができていたかということ、今までの市政が全面的に悪いというつもりはないが、結果として貯金を潰して予算編成をしてきた事実がある。今までも土地を売却や臨時的な行革をやって、それなりの金額を生み出したが、それを経常経費に回してしまっていた。単年度予算での弊害もあるが、それを将来や不景気に備えて、あるいはいずれ老朽化する施設の維持運営に備えて、民間企業のように基金に残すというような、長期的な財政運営ができていなかった。

その余波や影響が、今になって集中的に出ていると感じている。委員が仰ったように、私達のこれからの課題として、そういった裕福な時代を経験し、知っておられる市民が多い中、その方々に対しての説明を、まさにこれから何とかやらないといけない。

事務方には分かりやすい資料を作り、説明会を何回も開催する等、色々な指示をしているが、非常に重たい内容だと考えている。絵にかいた餅にしないために、まずは職員がそのつもりにならないといけない。その次に職員が理解し、市民に色々なこと言われても説明しきらなければならない。その作業がこれから非常に大変だと思っているが、やらないと野洲市は生き残っていけないという状況は職員も自覚していると思う。

非常に重たい意見をいただいたが、こちらも意見を受けて、難しいがしっかりと取り組んでいきたい。

○各課や各セクションで、経費を少しでも抑えようとか、ちょっとでも収入を増やそうということとは民間でもやることで良いことだが、このプラン策定後は、守るべきものだけは完全に守る

という約束はあっても良いのではないか。市の別の運営方針等に入っているのかも知れないが、各課でいろいろ経費節減なり増収を図るというのも良いが、プランを読んだ個人の感覚として、民間ではよく使うが、医療と福祉と教育は絶対に守るために行財政改革をやるということを書けないか。

ただし、医療と福祉と教育を守るために何ができるかと言うと、商工観光を例に挙げれば、医療と福祉と教育にできるだけ寄り添えるような仕事をそこにに入れていくことによって、今までは教育委員会とか担当課だけでやっていたものを、大きな意味で市役所全体として、全ての課がそういうものに寄り添うことによって無駄な経費がなくなり、自然とそういうものが合わさってくるのではないか。商工観光にも意見として言っているが、メディカルツーリズムやエデュケーショナルツーリズム、福祉のケアツーリズム等を進めて、野洲市は医療と福祉と教育は絶対守っていくのはどうか。

人間の幸福度は何かという生命保険会社の調査結果から、環境と健康と交流という3つの原則さえ守っていれば、人は幸せを感じられるという要素がある。

できるだけそういう要素に近いものを柱に置いて、ここは守るということを書かないと、一律に全て100あるもの70に切ってしまうとか、その中で辛抱せよということで絞り込むことになると、それぞれの課の理念だけで自分たちのやっている仕事が100パーセントだと思う中では、自分も身を削りながら、何も市民のためになってないということに誰も喜びや嬉しさが無い。せめて、こういう改革をするときに市の職員一人一人が、自分たちのやっていることが市民のためになるという感覚を内容として謳う方が望ましい。別の市長の宣言に含まれているのでそっちでやるという問題ではなく、行財政改革ではあるが、こういうことは切り捨てないとか、こういうことを充実するために様々な課が協力する。例えば、財政赤字で苦しいなら市役所は管理課と市民課だけにし、中間管理職を削減する。ただし、教育と福祉と医療は守るという、ちょっとした逆転の発想をプランにも謳っておいた方が、市民には多少なりとも理解が得られ、職員もそれなりに自分のやっている仕事に労働の尊厳が残った中で改革ができるのではないか。

○細かいところに戻ってしまうが、人件費の圧縮について、非正規の職員が多くなるのは仕方ないと思うが、使い捨てといった考え方はないか。

顧問先の企業でも時間外の削減に取り組んでおられる。例えば、定休日を設けただけで時間外が大幅に減った事例や、育休取得により時間外が増えていた職場で、有給や子の看護休暇を取りやすくしたところ、時間外が減った事例があった。

時間外を減らすには、制限やノー残業デーの設定をするのではなく、働きやすい環境にしていくことで自然になくなるものだと実感した。そういった視点も取り入れてもらいたい。

○公共サービスのあり方として民営化という説明があったが、民営化やアウトソーシングすること自体が目的化してしまった事例が沢山ある中、そうはなっていないようで志の高さが分かって安心した。ただ、近隣の市では、給食を民営化した後に効果分析したら結局変わらなかった

といった事例があったため、民営化するにあたってもどのような民営化やアウトソーシングの仕方にするか、するしないではなく、そこまで踏み込んで考える必要があるだろうと思っている。

枠予算制度と市役所業務の統一化の取り組みはとても必要なことだと思うが、枠予算のように部局ごとに決めてしまうと、逆に縦割の垣根ができてしまうと県の様子を見て感じている。その課の中ではすごく前向きに取り組んで頑張っているが、業務全体の改善や全体の効果には話が至っていなかった。その時は道路の話だったが、新しく道路をつくる人はそれだけをやっており、メンテナンスの人はそれだけやっている。全く連携が取れておらず、バラバラにやっている。しかし、人口が減少していく見込みであり、業務自体の見直しも今後必要になると思う。一方で、効果を上げていく必要もあるということを見ると、難しいのかもしれないが、他部署との間での統合といったダイナミックな取り組みを、他自治体でもやりたくてやり方がよく分からないところだと思うが、野洲市はそんなに大きな組織ではないので、考えていく必要があるのではないかと考えている。野洲市は生活困窮者自立支援では税金の徴収業務とリンクしたことで全国的にも評価される取り組みになっており、そうした素地があると思う。他の部署でも効果が上がり、業務が削減できる物がないかということ、職員の中で考える場を作る必要があるのではないかと考えている。こういう意見交換等の場所の設定も含めて、単に課の中でやるのではなく、隣とも斜めとも連携するような形の組織作りを少し考えていけたら、すごく良くなるのではないかと考えている。

人口を増やしたいという取り組みでは、今テレワークで地方に住む人が結構いるので、それを引っ張ろうという話があるが、それを入れても良いと思うのと、あとはお金持ちが来てくれる可能性があるのではないかと考えている。ちょっと広めの所に住むお金持ちが沢山来てくれれば、税収が増えるのではないかと考えている。義務教育等ベーシックなサービスは必要だとは思いますが、そういった方が集住するようなことを構想しても良いのではないかと個人的には思っている。

◎いただいた意見をまとめると、基本的には野洲市の現状を、職員も、そして市民にも十分にご理解をいただくということが大きな前提になる。その上で行財政改革を着実に進めるということが、委員の基本的な考えだろう。

3つ目に、行革を進めるときの基本的な考え方を明確に示してもらいたいということ。ただ単に財政調整基金を積み増すという話ではなく、将来に亘って持続可能な行財政基盤を作っていくという意図であり、それは3年5年の話ではなく、先々まで改革が生きていくように考えてもらいたい。この改革の中で、何を守り、何を組み替え、取捨選択をしていくのか。そこを明確にしていかなければならないということ。基本的な考え方として市としてしっかり守るべきものがあることを謳っていく。

また、具体的な改革の形というのをこれまでの行政の中でどのように組み立てていくのかが論点になる。その組み立て方として、市の行政、財政というのが単に特定の事業だけでなく、相互に関わり合って効果を発揮していくため、市全体と関連業務を踏まえながら、見ていかな

いといけない。その上で、個別のそれぞれの項目というのをもう1回見直してもらう。今回挙げておられるものは、もちろんそれぞれやらなければならない項目だが、これらをメリハリや優先度を付けてしっかりと進めていく。その際にも、具体的に効果の上がる方策を考えていく。

人件費については、ただ単に圧縮や人数減らしをする、会計年度任用職員の削減や、人件費を委託に付け変えるということではなく、働き方そのものをより効果的、効率的にするような職場環境や労働条件を整えるという観点も重要である。

同様に民営化の話があったが、民営化やアウトソーシングをすることで、効果的、効率的な業務ができるかという問題がある。民営化の効果をしっかりと分析しながら進めていただきたい。民営化を今回やって、駄目だったら直営に戻せば良いくらいの柔軟な考え方で進めれば良いのではないか。

枠配分予算は、全国的にはもうだいぶ前から実施されており、問題点もはっきりしてきている。導入当初は削減効果があるが、しばらくすると完全にその額が固定化してしまい、今度は縦割りの弊害が明確に出てくる例が沢山あり、廃止した自治体もある。これは改革の一つの手段ということで、効果を見ながらやるという視点も必要である。

各委員から、これから改革を考えるうえでの提案をもらった。実際の収入増に繋げる手段を考えていくときにも、基本をしっかりと踏まえながら、しかし、これまでの野洲市のあり方とは違った未来の野洲市をどう維持していくのかということについて、当然ながら市民に負担いただくところ、市の職員として行動していくところを考えていくことになる。

公共施設については、これまでの経緯からすると削減ありきということになるが、同時に市民サービスを考えれば、本当に必要な機能は何なのかを考える必要がある。既に総合管理計画で一定の方針はあるが、個別具体的な計画が全くないという状況であり、どういった対策が必要なのかを明確にしていくことが重要である。

今後の公共サービスも、本当に市民にとって必要なものを維持していく。交付税の算定基礎になっている標準的なサービスが一応あるが、本市の場合はほとんどのものでそれ以上の経費と人をかけているということがある。そういうところはどうか考えるということが抜本的に必要かも知れない。

このような議論を踏まえて、このプランを充実させてもらいたい。

○先ほど言った事と関連するが、やはり行財政改革は人間がするものであり、その人間のすることに対する評価や、尊厳が重要である。個人的に思うのは、経済的な評価以外に社会的で文化的な評価というものもあわせて見ていく必要がある。行革を進める中で、経費さえ削減できたらその人はよくやったと評価することがないようにしないと、どこかに軋轢が出てくる。

要は、社会的なことと文化的なことに合わせて、経済的な合理性や効率性を考えられる職員なり、人でなければ、この改革の痛みはなかなか癒えないし、傷つく人が増えることになる。傷をつける人と、それに包帯を巻く人、またそれを癒す人、これらをあわせて1人の人が持つ

ていたら良いが、その辺のことを考える必要がある。やる人は人であり、やられる人も人である。それらの人同士のコミュニケーションは、この3つのものを持ち合わせるか、または合わせて持てるような組織で取り組むことが大事ではないかと考える。この点にも思いを馳せて取り組んでいただくという指針があれば、皆さんが前向きに取り組めるのではないかと。