

平成20年度第2回「箕面市行政評価・改革推進委員会」議事録

1 日時 平成21年(2009年)1月29日(木曜日) 15:30～17:30

2 場所 市役所本館3階 委員会室

3 出席者

(1) 箕面市行政評価・改革推進委員会委員(委員4名)

萩尾委員長、岸委員、森委員、土山委員

(2) 事務局(箕面市)

倉田市長、中井市長公室長、坂田総務部長、井上市立病院事務局長、藤迫市長公室次長兼政策企画課長、小野市長公室次長兼経営改革担当専任参事、坂本総務部次長、木村財政課長、中井職員課長、三宅市立病院医療サービス担当専任参事、水谷経営改革担当課長補佐、一階経営改革担当担当主査
以上(12名)

(3) 傍聴者 5名

4 議事の概要

(1) 委員長挨拶

私は、前からこの委員会で世界経済、日本の経済、大阪の経済がもっと悪くなるのではと言いつけてきたが、不幸にして当たってしまった。アメリカの実情は、問題は深刻だが中枢部分で楽観的な感じがしており、金融でサブプライム問題が起こったのはアメリカの消費主義がおかしくなっているからで、結局は構造改革を行っても魂がおかしくなったら改革をやっても何の意味もない。そういう意味で構造改革をやる場合は魂を入れてやらないとアメリカのようになってしまう。景気、経済が回復していくには時間がかかり、行政は歳入が減り無駄なものは削減していかなければならない。併せて歳入を増やすことも行わないと削減ばかりではバランスはとれない。これからは両方やらないと、国も地方自治体も非常に難しいのではないかと。幸い箕面市は最悪の状態になっていないので、やり方によっては健全化の方向に進めるのではないかと思うので、計画するだけでなく思い切って実行する。プランは具体的な数字も出ているし、それなりの説得力もあり、誰が責任を

持って実行していくのか、色々な条件が重なってできませんでしたでは、永遠と行革が続くことになる。やはり責任者が具体的に責任をもって成果を示し、出来なかったらどういう形で責任をとるのか、はっきりさせてやるべきではないかと思う。

(2) 市長挨拶

8月に市長に就任し、以前は箕面市役所で職員として行政改革を担当をしていた。これまで、箕面市は経営再生プログラムに始まって箕面市集中改革プランと行革を進めてきたが、平成19年度決算で初めて経常収支比率が100%を超えた。これは記録が残っている限り箕面市で初めての事態で、財源・収入の縮減もあったが、この半年間で起こっている不景気は箕面市財政に対し1,2年遅れで影響が出てくるので、市税収入の動きは予想できないものではないが、行革が追いついていないのが今の状況だと思う。

本日の案件として、「緊急プラン(素案)」の審議をお願いしており、これは9月の経常収支比率100%越えたという事態を受け、副市長をリーダーとする改革特命チーム“ゼロ”を庁内に設置し、作成したのがこの「緊急プラン(素案)」である。目標としては平成25年度の当初予算で経常収支比率を100%以下に抑える。かつ基金の依存体質から脱却することを目指しており、その為に総額約273億円の財源不足を5年間で解消する内容となっている。この厳しい箕面市の財政状況の裏返しがこの厳しい改革の内容だと思う。行政改革の中身、具体的な項目、今抱えている課題が行政の内部だけで検討され、議会や関係者の方々は納得できるが、市民全体に共有されない。その乖離が問題だと思う。今回の緊急プランは出来あがった時点ですべてを公表し、それに対して意見募集を行い頑張れという意見もあったが、お叱りも多々いただいた。計画を作って進めていくだけではなく、計画に対し意見を求め予算編成を行って議会で議論をして3月末に議決を経て予算が決定する。その予算は必ずしも「緊急プラン(素案)」と一致せず経済情勢も変わるので、その時点で現行化し、また公開していく、常に予算の決定プロセスをオープンにして進めてく。また、個別の課題とその課題が全体にどう影響するのか、総論賛成各論反対になりがちな行政改革であるが、行政改革への理解を頂くために分かりやすく作成している。

平成21年度の予算編成作業が大詰を迎えており、今後議論を継続していくなかであって、是非とも専門的見地から先生方のご意見を頂きたい。

(3) 案件

緊急プラン(素案)について

事務局から、資料「緊急プラン(素案)」「緊急プラン(素案)・ゼロ試案の詳細(Ver.1)」「緊急プラン(素案)への市民意見集」を説明

(欠席の小西委員の意見を紹介)

不交付団体である現状に照らして財政再建の目標をどこに置くか

箕面市では継続的に行政改革に取り組んでいるために、行革疲れが懸念される。これまで一気に濃み出しができなかったことが、長引かせている原因であると思う。

箕面市は不交付団体であり、平成 25 年度には経常収支比率を 100% 未満とすることは妥当であると思う。また不交付団体の場合には、臨時財政対策債に頼らない財政運営をめざすことは、早期に達成すべき課題であると思う。早期に目処をつけるという不回転の方針を固めていただきたいと思う。

財政収支に見込みについて

経常的な収入は、ゼロ試案では基本はほぼ横ばいであり、改革によって増収を図ることが盛り込まれている。住民に公共サービスの見直しや負担増を求める場合に、人件費をはじめとする歳出の見直しと増収策を図ることは必須の条件であると思う。広告収入などは、現在の状況では容易ではないと思うが、それに向けての努力は重要である。

不交付団体の場合には、地方交付税等の制度的な枠組みではなく、歳入の枠組みは景気動向に反映される税収の影響がいちばん大きくなり、経済動向については不透明な点も多く、財政再建計画では歳入の基本を横ばいとする前提は妥当といえる。しかし歳入の大幅な変動がある場合には、計画の修正が必要となる。

基金の残高の考え方

資金収支を補うための赤字地方債が自由に発行できない地方財政の枠組みでは、急激な歳入減や歳出増を吸収する手段は、基本的に基金以外にはない。実質収支 + 財政調整基金の残高は、災害事等の緊急時に対して備える意味で一定の残高が必要となる。また不交付団体においては、税収の急減に対する普通交付税による措置が無いので、基金の残すことは重要だと思う。

不交付団体の実績等に鑑みて、実質収支と財政調整基金の残高が標準財政規模に比べてどの程度必要であるかを検討し、それを基金の適正額に対する指針とするなどの方法で、基金の取り崩しに頼らない財政運営を行うことが重要である。また基金残高とは別に、単年度収支に黒字化を図ることは当然めざすべき財政運営の姿である。

事務事業・受益者負担の見直しについて

公共サービスの見直しや受益者負担等の見直しにあたっては、市民の理解を得るためにも、近隣の都市と比較して、箕面市の現状を示した説明資料を用意することが重要である。

(岸委員) 私は会計士なのでアメリカの年次財務報告書をよく見るが、アメリカの年次財務報告書の基本にある思想は、スチュワードシップとアカウンタビリティである。英米では、大統領も知事も市長も会社の社長もみんなスチュワード(執事) だという。納税者から預かったお金を納税者の利益のために使うことをスチュワードシップという。そして、スチュワードシップを果たしたということを年に 1 回説明するのがアカウンタビリティで、

年次財務報告書で報告する。わが国でも、総務省から財務四表、貸借対照表、純資産変動計算書、行政コスト計算書、資金収支計算書を連結ベースで作れと言われているが、財務四表を作成する場合、スチュワードシップとアカウンタビリティを念頭に置いて作成することが望まれる。

たとえば、役所では一般会計ばかりを問題にされることが多いが、一般会計は企業会計の本社会計のようなものではないか？ 企業会計では事業会計が重要であり、本社会計は重要ではないので問題にもならない。箕面市で実際にやっている主な事業は、水道事業、下水道事業、病院事業、社会保険事業、住民基本台帳の管理、ごみ処理等である。箕面市はこれらの事業を効率的に運営することを第一に考えるべきであり、そのためには各事業会計の財政状態と経営成績を問題にすべきではないか。

また、官庁会計は会計年度独立原則があって会計年度ごとのお金の流れだけを扱っているが、役所の事業は続いているわけで会計年度末には現金以外の資産とか負債とかがあり、お金だけ管理していてもあまり意味がないのではないか。会計年度末の資産と負債を一覧表にしたのが貸借対照表で財政状態を表すが、資産と負債の差額である純資産が一番重要である。政府・地方公共団体の会計における純資産は、現在以前の世代から徴収された税金が将来世代に提供される行政サービスのために留保されている金額を表すので、企業のように純資産が多ければいいというものではない。しかし、マイナスの純資産は現世代から将来世代に負担を先送りした額を意味するので、純資産がマイナスになることは避けるべきであろう。

箕面市の行財政改革の一番の目標は、「子ども達の未来に負担を先送りしないこと」とされている。「子ども達に負担を先送りしない」という観点からは、貸借対照表の純資産をマイナスにしないことが子ども達に負担を先送りしないことになる。箕面市には競艇があり、純資産は大きくて財政状態はいいようにみえるが、それは国民健康保険や後期高齢者保険などの負債（責任準備金）が計上されていないためである。国民健康保険の赤字というのは収支会計の赤字だけのことでなく、収入済保険料の見返りとして将来に給付すべき保険給付の現在価値（責任準備金）から積立金（現在は収支会計の累積赤字があるためマイナス？）を控除した金額のことである。将来の少子高齢化により医療費が増え保険料を支払う人口が減るため、将来に向けた少子高齢化に伴う社会保険会計の問題は大きい、という意識を持つ必要がある。

（市長）なぜ、一般会計に着目しているかは、一般会計ですらオーバーフローしているからではないかと思う。かつ、一般会計以外の会計は、保険の会計、病院、水道などで、確かに国保は大きな問題があり、収支で年間10億円の赤字が出続けている。国保の議論では、どこまで税金で負担するのか、現在国保会計の中で30億円の累積赤字があり、解消の目途がたっていない。議論を国保の審議会をお願いしている。そのうえ将来負担まで計算すると大変なことになり、将来的には考えて行かなければならないと思う。

病院会計も収支で赤字であるが、一般会計でどこまで助けるか病院は一つの独立した事

業で採算を取るべきであるとする。これらが一般会計以外の事業で、その他の殆どが一般会計で行っているので、一般会計に着目せざるを得ないと思う。

行政活動は営業活動と違って事業で売り上げた収入をその事業に回すというのではなく、税金でいただいて個々の事業に割り振るので事業単位の収支は見づらい、その固まりを一般会計で持っているので着目しなければならない。連結の話はそれ故に府内他市で病院をやめるということが起こっている。

箕面市でも一般会計だけではなく他の会計も着目しなければいけないと思うので、将来負担も含め、宿題にさせていただきたい。

委員) 小さな事業を見直してNPOができるとか市民ができるとか行政がしなければいけないとかを評価をすればかなりお金が浮いてくると思う。パブリックコメントの意見を集約してどのように生かしていこうと考えているのか。

箕面市) 大変沢山のご意見を頂いたが、今回は第1回目の意見募集と考えている。平成21年度予算編成に間に合わすため、意見募集の期間が短くなり短すぎるとのご意見も頂いたが、平成22年度、平成23年度と改革が続くので、次からは募集期間、公表の仕方など創意工夫をして色々なところで議論が出来るようにしたい。500を超える意見があったが既に市役所庁内では共有し、市議会にも意見集を配布している。今後市の考え方を作成し公表していくが、出来る限り丁寧に読んで対応していきたい。

委員) 人事のシステムの改革はこれとは別にあるのか。定数の削減とか。

箕面市) 人件費の削減については、プランの中にもあるように採用人数の抑制で退職者の1/3の採用を行わないこととしている。

委員) そこで箕面市という自治体は何をする所かを議論されたのが一点目で、不交付団体に経常収支比率100%以下は当然のこととして、事業の削減と人事の削減のバランスが取れているのか。役所は何をするのか、箕面市民の健康で文化的な最低限の生活の最低限度水準をどこに置くのか、本当に自治体でやるべき事は何なのか、経常経費に占める人件費の割合が多いのでそこをどう改善していくのか。

委員長) 箕面市でやるべきこと、やらなくていいことなどの総論を踏まえないと、何のために行政があるのか、箕面市としてやれることはこれだけだ、それ以外のことはやっていただくからこれだけカットするというのをしないと、総論を明確にせずに各論に行くと大変なことになると思う。

委員) 人事のことだが団塊の世代や経済成長などで定数が膨らんでいるところがある。それらの人が退職すると人件費的には楽になるが、若い新規の採用だけでは年齢バランスが崩れるため、中途採用の仕組みを作らないと幹部の方が足りなくなる。また早期退職の制度を生かしていくと早めに人件費コストが抑えられるかもしれない。しかしどういう仕事の仕方をすれば人数が減った後も働けるのか、行政の事業の見直しだけではなく、行政の仕事のやり方の見直しがあるのではないかと、民間と一緒にやるのが考えられるが、一緒にやりやすい組織でなければならない。一緒に出来やすい人を配置していかな

ければならない。人事構成上そういう職員が足りているのか、そういう補足がないと切れるところを切りました、どうぞお願いしますとなってしまうのではないか。

箕面市) 緊急プランでは具体性を追求することと目標数値をはっきりさせようとしており、そのため今後のことしか書いておらず、これまでどんな改革をしてきたかも載っていないので、プランの弱い点だと思っている。箕面市は既に経営再生プログラム、集中改革プランと理念はすでに掲げており、それらを踏襲しながら明らかにしていきたい。また、市全体の将来都市像や市政の方針は、次期総合計画などで示す必要があると思っている。職員数や働き方は、職員数を削減するため、例えば公共施設を半分するという方策も考えられるが、はたしてそれでいいのか、事務事業評価や行政評価で事業ごとの職員数は案分しているが、0.3人分とか0.5人分などの積算になり、補助金を削減したので職員が何人減るという連動は明確ではない。緊急プラン(素案)では、職員数の抑制、人件費の削減という形で示しているが、人件費割合40%をなんとか抑制していきたい。職員数の削減方策としては事務事業の見直し、BPRなどによって積み上げていかないといけないと考えている。

市長) 箕面市は何をすることで、どういうことはするが、これはやらないというのが根本にあるが、「補完性の原則」で、自分でできることは自分で、家族でできることは家族で地域のことは地域で、だれもやる人がいない部分は行政がやるというのが基本だと思う。事業実施の方法として箕面市の規範は協働の理念のもとに進めたい。協働の相手は、NPOはもちろん企業、他市など多種多様である。協働の考え方は平成15年頃に示しており予算編成や事業評価の中で行っている。年齢構成と人のアンバランスは問題で、民間企業経験者採用を12月から1月にかけて募集しており現在採用選考中で、人材育成や人事ローテーションも検討していきたい。

委員長) 大阪府の職員も大阪国際会議場という民間で働いてみて初めて民間の考え方が分かり、府の考え方ではダメだと言うことが分かった。実際に働いてみて初めてわかる。

委員) どこを対象として何を絞るのか。人件費が多い認識があり、職員一人当たりの市民の数が多いので働き方自体の考え方を考えることも考えられるのではないかと。事業が半分になって職員も半分になったのでは、働き方そのものは変わっていない。業務の見直しによって軽減することを併せて考えていく、同規模の他団体の業務の仕方や行政評価のやり方を参考にするとか、そこで働く意欲をそがないように働き方や業務の回し方を同時に考えて行くべきではないか。賃金体系自体を少し長い目で見直し、年功序列の賃金を見直しているところもある。

委員) 働き方の話で、今ここにいる方は男性ばかりであり、人材の使い方が偏っている。地域やNPOで活動している者は女性ばかりである。女性の考えを入れないと何を考えているのか分からなくなり、協働とかまちづくりとかは進まないのではないかと。男女平等の給料だといっているが現実には違っている。ダイバーシティなマネジメントというが、いろんな方の才能を上手に引き出すことを考えないといけない。新しい発想をするには色々

な人を入れていくような人事を考えないといけない。

委員長)日本は内需不足型でお金がどんどん海外に出て行く、日本は内需を作っていかなければならない。それには多様な価値観が必要であり、特に女性が需要を作り出していくことが必要である。

市長)市役所に色々な視点が入るのは必須だと思っている。国と市役所も組織文化が違う。市役所の人間が他の組織で仕事してみても学ぶことが必要である。また、他の組織の方に市役所に来てもらって異文化を組織の中に入れたいと思っており、企業や団体に人事交流のお願いをしているが、受け入れ先はあるが、来てもらえるところが少ないので苦労している。女性については、過去の経過をみると女性の採用が少なかった。年齢が高くなるほど極端に女性が少なくなっていくが、最近では市役所の採用で募集をかけると女性の応募が多く採用試験を行うと女性が上位を占め、今後女性も増え働きやすい職場づくりも考えられていくのではないかと思う。

箕面市)緊急プランを作るにあたって、歳入予測を行ったが世界的不況など大きな社会変動があり不安がある。しかし、前年度並みの歳入を確保しなければならないという意気込みは持っている。決算で当初予算額を確保すること自体が難しくなっていることを職員全体に行き渡らせることに苦慮している。

箕面市)病院に関しは、前回の委員会で病院の概要をお知らせしたが、病院を取り巻く状況は医師不足、看護師不足、救急の医療体制、産科など複合的な要因で厳しさが増している。特に大阪では松原病院の閉院などもある。現在医師の確保は出来ているが潜在的に危機感を持っている。市の方での緊急プラン(素案)を作成するにあたって、総務省の公立病院改革ガイドラインを受けて独自の改革プランを同時に作成することになった。将来的に独立採算で繰り出しに頼らない運営を行う改革プランを作成した。数字の削減だけではなく市立病院はどういった医療を旨とするのかというところを考えていきたい。救急災害医療、急性期医療を患者、市民のニーズあった形で提供していきながら改革を進めていく、その結果として市の財政負担も軽減していきたい。

委員長)周辺の自治体との連携によるコストダウン、医療サービスの向上とかは改革と併せて進めているのか。

箕面市)豊中、池田、吹田、箕面に公立病院があるが、それぞれ独自に改革プランを平成20年度中に策定し、国に提出・公表することになっている。ガイドラインには改革を行い収支黒字をめざし、広域的なネットワーク、再編なども位置づけがあり平行して行っていきたい。近隣公立病院はライバル病院ではあるが共通した課題をもっており、連携してやっていきたい。

委員長)医師不足があり補完関係を強めていかないと、対応できないのではないかと。

箕面市)広域連携の目的は、効率的な運営もあるが、医師という社会資源を有効に使うという観点もあり進めていきたい。

市長)病院プランを議論するにあたってかなり時間を掛けて論議した結果、独立採算で行

くとお互い確認した。ただその一方で市の財政の厳しさを独立した病院の職員がその考えを共有できているのか、危機感の共有が難しいことを実感した。他の自治体の市立病院が箕面市の市立病院の危機感をわかってくれるのか、病院間の連携は進めていきたいが病院間の危機感の差が大きく障壁になるのではないかと。総務省は改革をしなさいと言っているが、一定のルール分の繰り入れはいいと言っており、我々は独立採算をめざすという意識自体、共有できるのかが大きな課題であると感じている。

委員長) 病院以外にも色々な問題が起こっているが、周辺自治体の首長が集まって話し合うということはあるのか。

市長) 北摂市長会があり7市が四半期に1回集まって話し合う場があるが、なかなか踏み込んだ話にはなっていない。

委員長) その時に病院の話を出して研究するというのは出来ないのか。

市長) すでに何度か出ており、池田の市長とも話をしているが、実際の話は病院同士の話になり、実際どの部分で連携していくのかということ意識の差が壁になる。

委員) 前回の委員会で病院の改革を審議したが、そこで議論した取組内容や状況が変わったということか。

箕面市) 前回これまでの経過と取組について説明させて頂いた。その時の前提条件が一定の繰り入れを行った上で赤字を削減していこうということであったが、一旦繰り入れをゼロにして赤字の原因はどこにあるのかを分析直して今回のプランを作成し直している。

委員) 委員会として審議した内容を変えるのであれば事前に知らせて欲しかった。全国ではこの地域の病院が無くなると2時間かけて救急車で搬送されなければならない地域もある。そんな地域の病院に独立採算を求めることはできない。国の守備範囲はそこまであるので、箕面市での判断に違いがあってもいいと思う。どうしても独立採算でいけなかったときに、救急搬送で2次救急を担う病院があるということがプライスレスな価値があるということになるのではないかと。

委員長) このプランを実現していくためには議会等の協力を得なければいけないので、議員の方に説明して賛同を得る努力をして行かなければならない。

副市長) 前提としてチーム“ゼロ”が考えた試案であるが、今までのやり方では立ち行かないのでダイレクトに打ち出している。その意識もあって職員もかなり精査して予算要求していくようになり、副市長や市長に上がってくるのは政策的判断を要するものである。緊急プランは13人のメンバーで作成して、市議会には全員この場に集まって頂き説明会を行った。その後市民にも説明会を行って意見も頂き、21年度予算編成に生かしていく。緊急プランは平成21年度よりも平成22年度に大きな課題を示しており、予算編成で市長案として各議会で議論して頂きローリングしながら進めていく。

委員長) 最後に市長どうぞ。

市長) 長時間ありがとうございました。議会にはチームから説明をさせていただいた。私も同席したが全体像と各論をリンクさせて作ったからかもわからないが、反対をするなら

ば対案を示すべきであるとの意見もあり、心強いと思った。総論の財政収支のバランスを取っていくことは否定するところではないが、そこに向けての手法は色々あると思うので、議会と議論を尽くしていきたいと思う。また、平行して当委員会の皆様にアドバイスを頂きたいと考えている。

最後に萩尾委員長から進行に係る委員方へのお礼で委員会を終了した。