

# 平成17年度第9回 浜松市行財政改革推進審議会 会議録

日時	平成17年12月18日(日) 9:00~12:00
会場	浜松商工会議所 1階 マイカホール
出席者	鈴木修会長、伊藤修二委員、秋山雅弘委員、有高芳章委員、井ノ口泰三委員、辻琢也委員、中山正邦委員、山口祐子委員
欠席者	-
傍聴者	105名
報道関係者	朝日新聞、静岡新聞、中日新聞、産経新聞、テレビはままつ、時事通信社、NHK、SBS、毎日新聞、読売新聞、テレビ静岡
浜松市	鈴木総務部長、齋藤企画部長、平木財政部長、飯田政令指定都市推進部長
事務局	小楠事務局長、松浦、金原、花井、山名、竹内、辻村

## 《会議の概要》

1. 第9回目の審議会として、鈴木会長からのあいさつがなされた。
2. 小楠事務局長から、これまでの審議会の総括(緊急提言に向けて)について説明がなされ、委員による質疑、意見交換等がなされた。
3. その他

## 《会議次第》

1. 開 会
2. 議 事
  - (1) 浜松市オートレース事業に関する提言について
  - (2) 総括について(緊急提言に向けて)
  - (3) その他
3. 閉 会

## 《会議の経過》

### 1 開 会

事務局

皆様おはようございます。定刻になりましたので、ただ今から、第9回

浜松市行財政改革推進審議会を執り行います。

12月3日(土)、第8回の審議会では定員適正化計画について、総務部及び企画部からご説明いただき審議をいたしました。

本日は、当審議会から市に提出する緊急提言を取りまとめていただくために、具体的な提言内容について慎重にご審議をいただきたいと思います。

なお、審議会開催にあたっては、原則公開で行うこととしており、本日、既にご入場いただいている傍聴者につきまして、当審議会傍聴規程に基づきご入場いただいていることを申し添えます。

それでは、議事に移りたいと思います。これより議事の進行は鈴木会長が議長となり、会議運営を行っていただきます。

それでは、鈴木会長、よろしくお願いいたします。

会長

皆様おはようございます。本日の第9回目審議会は、これまでの審議会の総括として、緊急提言に向けた委員による審議を行いたいと思います。

最初に浜松市オートレース事業についての提言を議題にさせていただきたいと思います。前回第8回の審議会では、浜松市オートレース事業検討委員会から市に提出された答申について、委員の皆様から様々なご意見をいただきました。当審議会としては検討委員会の答申を尊重する考えでは一致いたしました。廃止までの期間や包括的民間委託に対する考え方については、各委員の意見が分かれる部分もありました。議論の結果、行革審としては、委員全員が一致した意見と多数意見をまとめた提言を内定案として、12月14日(水)に市に提出させていただきました。提言についての正式な意見の公表は、公開の審議会で行うこととなっていましたので、本日は各委員のご意見を改めて承りたいと思います。

12月3日(土)にまとめ、提言として提出させていただきましたのは、お手元にお配りしたとおりでございますので、よろしくお願いいたします。

それでは、12月14日(水)に提言したこの案でよろしいですか。

委員

全員了承

会長

ご内定いただいたとおりの案で進めていきたいと思います。

浜松市オートレース事業についての提言、当審議会は浜松市オートレース事業について提出された答申書について、廃止することが適当であるとした答申の趣旨が尊重されるべきであると考えます。しかしながら、答申

書が示した一定期間を設けた後については、廃止とする以上は1年間、平成18年度末まででオートレースの営業を終了させ、その後速やかに事業の清算を行い、包括的民間委託は採用すべきではないと考えます。これは多数の意見ということで、廃止には委員8名が全員一致をしましたが、一定期間を設けた後、1年間という期間については委員8名中5名が賛成をいただき、井ノ口委員はオートレース事業検討委員会の委員でもありましたので、私から棄権をさせていただくことを提案し、本人の了承をいただきました。2名がやや異なった意見を出され、これは議事録に付けさせていただくということでしょうか。ありがとうございました。以上のとおりでございます。

なお、先日、私と事務局長が、市の広報と記者会見を行い、報道関係の皆様とお話をしました。一部の報道機関に市などの公的機関がギャンブルをやることについての是非を考えるべきだという私の発言が載っていましたが、それはあくまでも私の個人的な発言であり、質問を受けての回答です。当委員会の皆様とは一切関係がありませんので、その点を改めて申し添えさせていただきます。

引き続き、本日は緊急提言についての総括でございます。今まで長い間、月2回で3～4時間の公開の審議をさせていただきました。各委員は、行政について決して詳しいわけではありませんので、公開の審議だけで結論を出すということは非常に難しいということで、公開の審議会の2倍、3倍の勉強会も開いてきました。その他に、それぞれ各委員が、例えばフォルテについて、都市開発株式会社が問題になりました。その場合には、自らが出向いて行き、現実がどうなっているのかということを見せし、問題点の指摘をさせていただきました。一部の委員も動物園やフラワーパークへ、また、事務局では市営住宅の住居状況がどうなっているのか、やはり現場を見ることが一番重要でございます。それらの勉強も個人的に積み重ねてきたということでございます。

これは原則公開ですので、全部を公開し、全てを決めようとするとも1年以上かかってしまいます。方針として「こうあるべきだ」ということなかで、まず総論をまとめさせていただき、市政全般と3つの諮問項目について各論を申し述べ、その後、今までの審議会、勉強会、また、見聞きして、「こうあるべきだ」という一つ一つの項目についても出せるものは出していく。

そして、12月末までに「緊急提言」をいたしまして、その後追加をするなど、最終答申は3月末までにやってまいりたいと思っております。3

月末までに答申できないものもあると思いますが、それらは任期が2年となっていますので、随時委員会を開催いたしまして、それぞれ皆様が見たり、聞いたり、調べたり、また行革110番にも様々な情報が寄せられていますので、それらを検証しながら、後の1年間は随時答申を重ねていく、このようなかたちでやっていきたいと思います。その点を各委員の方々、ご了解をいただきたいと思います。

本日は、そのうちの総論と市政全般及び各論に対する考え方をまとめさせていただき、本日、午後の勉強会と、12月25日(日)午前中の勉強会で、各論をまとめさせていただきたいと思います。そういうことで、議事を進めてまいりたいと思います。よろしく願いいたします。

## 2 議 事

### 総括について

事務局長 緊急提言(案)「1.これまでの活動について」を朗読。

#### 会長

これは今までの経過報告として、多少の文言の修正は事務局と打ち合わせをしてやりたいと思いますが、方針等、きちんとした方向性を確認していただきたいと思います。審議会、勉強会以外にも各自が現場を見に行ったりしたことにも配慮し、実際の状況を自分の目や耳で確認したり、行革110番で出た意見も合わせて参考にするということも加えたいと思っています。

#### 中山委員

1ページ、2番目の項目「市民の立場で」「浜松でこれからも働き、子供や孫を育てる者の立場で」ということと同時に、今後は、12市町村が合併しましたので、「地域エゴにとらわれず、全市的視野で」ということで、単なる浜松市だけでなく地域エゴ、全市的視野という表現を入れていただきながら、全体で見たということを入れていただきたいと思います。これは、後でもいろいろな面で絡んでくる言葉ですので、お願いしたいと思います。

#### 会長

旧浜松市という捉え方ではなく、12市町村合併しましたから、全市的な立場で、地域エゴが出ないようにしなければまとまりが大変だと思います。その後、一市多制度をいつまで続けていくのかという問題まで出てき

ます。一市多制度でいつまでもやるのであれば、合併は必要ありません。思い切った一市一制度をやらなければならないということにもなります。合併の上の全市という立場、ということをつけ加えさせていただきます。次に行政改革に向けての背景と方向性についての説明をお願いします。

事務局長 緊急提言（案）「2．行財政改革に向けて、背景と方向性」を朗読。

会長

これについてご意見はございますか。

辻委員

言葉についてですが、冒頭の「これまで地方政治は」となっていますが、厳密に言うと地方政治が3割自治と言われることはないので、「地方公共団体」か「地方自治体」というフレーズになると思います。それから「いわれたように」ということは、国際比較しても歳入歳出の比重自体は他国に比べて日本の地方政府は低いので、「極度に」は言いすぎだと思いますので、ここは取っていただきたいです。

また、「通達がなければ何をやって良いかわからず」というのは、昔から機関委任事務は3割から4割くらいですので、「国の指導に基づいて事業を行うことが多く」などの記述の方が妥当ではないかと思います。

文章の最後のところに「国では三位一体の改革が唱えられ」という文章があって、「中央依存から自立へ」ということは唱えていると思いますが、「都市間競争」までは言っていない。これは後で、審議会を出していくことなので、この「護送船団から都市間競争へ」の部分は削除の方が正確だと思います。

4ページ、前回議論した時の私の了解では、「高い透明性」「厳しいリスク管理」「合理的な経営判断」とは別に、4項目に「迅速な実施」ということだったと思いますので、文章中に4つと何回か出てきますので訂正をお願いします。

事務局長

最後のご指摘は一連の流れにしてありますので、なかで区切れれば4つになりますので明確にさせていただきます。

秋山委員

私も同じところに関してですが、タイトルの小見出しは4項目になります。したがって、本文の下から2行目もタイトルと整合性をとり、「4つ

の経営意識」というかたちでお願いしたいと思います。

会長

これまでの3割自治は確かに地方政治ではないです。

井ノ口委員

3ページの「合併の中身によっては、改革か、破綻か」というなかに、「合併で浮かれ、ムダな事業を増やせば、それはすぐに破綻の道を」という表現があります。12市町村の合併は広域でしたので、合併協議のなかでも様々な要望がありました。こうした意見、要望のなかで、無理を聞いてしまったという案件も1つや2つ出てきますので、私たちも含めて合併の中身、条件の中身に目を通して「合併に浮かれ」という表現に変えて、「合併条件等の精査をするなかで」という別の言い方がいいと思います。

会長

合併したことによって、各市町村レベルでいろいろなルールを決めていたことに対し、合併と同時に1つのルールを新しく作って、取捨選択をしていかなければいけないということですね。

井ノ口委員

「浮かれて」という表現を具体的にした方がいいということです。

会長

「浮かれる」よりも、12市町村合併をしたので、各市町村で決めていたルールを見直して、新しいルールを作るということはやらないといけないという趣旨だと思います。それをどう書くかは別として、趣旨はそういうことですね。これについては、後の各項目のなかで、今、井ノ口委員が指摘されたことを入れていくということにします。

私からは、2ページ、国の借金が合計854兆円になっていると出ています。これを「平成17年6月末現在：財務省」となっていますが、市民の皆様にはわかりやすくすると、市民1人当たり669万円となります。具体的な数字の方が、何兆円と言われるとピンときませんので、具体的な数字を示した方がいいと思います。

秋山委員

今まで言わせていただいたことが、事務局のご努力で平たい言葉で入っていると感じています。2ページ「浜松市も例外ではない」ところの、第2パラグラフで、財政力指数と公債費比率と書いてありますが、わかりやすい、読みやすい提言書としては、ここにも注記があった方がうれしいで

す。この2つも注記を入れていただくと、これだけでわかると思います。

事務局長

注記を加えます。

会長

公債費比率というと、市の全借金に対する比率だと思っていたら、一般会計だけの比率なのです。総予算という考え方で出すことが必要です。

辻委員

公債費比率のなかにも、特別会計は入っています。(企業会計は入っていない。)

秋山委員

そう意味では、財政力指数の0.815や公債費比率15.2%という数字が、どういう定義で計算されたものかが付いていれば、わかりやすいと思います。

事務局長

注釈については、整理をしていきたいと思います。

会長

後ほど、訂正していただきたいと思います。

山口委員

「変化を恐れず、改革に思い切って果敢にチャレンジすることが重要」に入れられるのでないかと思って申し上げます。市民のおねだりや市民側の意識の改革をきちんと1項目設けていますので、この文章のなかに「個々の職員の能力は高い」という表現があって、これはもちろん同感なのですが、1人の職員が改革をしていかなければいけないという意識が高くないと、実際に予算化し、執行するのは彼らですから、そういう項目が1行くらい入るとはっきりするのではないかと思います。書かれていると思いますが、やや抽象的なのではないかと思います。

会長

今のは何ページのお話ですか。

山口委員

3ページ目です。

個々の職員の意識に浸透するまで、改革を具体的にするというようなこと、チャレンジ精神は全体的な精神であります。個々の職員の意識改革

が1行、どこかに入ったほうがいいと思います。市民やリーダーについても書かれていますので、それはあった方がいいと思います。

会長

全体としてもっとチャレンジ精神が必要だということと同時に、職員一人一人がもっとやってほしいということですね。皆様いかがですか。

秋山委員

私も全体だけではなかなか動かないので、一人一人の意識を、ということとは入れたらいいと思います。

会長

それを加えましょう。文言については事務局に訂正してもらいます。他はいかがでしょうか。

中山委員

先ほどの全市的視野ということに関連しますが、一市多制度の問題ですが、この問題は同じ市民でありながら、いつまでも不公平感が付きまとうということで、望ましくないと思います。なるべく早く一市一制度を設けるよう、舵をとることが行政改革には必要だと思っています。それを1つの方向性のなかでやるのか、緊急提言の趣旨で入れることがいいのかはわかりませんが、舵の切り替えをすることによって、市民が同化していくことと、不公平感をなくすことが必要ではないかと思っております。

会長

これは既に、例えば超過課税が暫定5年間と法律で認められているからやったということでした。農地の宅地並み課税もありましたね。それは法律でやっていいということで、やりなさいということではなかったのですか。また、事務局で確認をしてください。

あれは特例でなされていましたが、中山委員のおっしゃったのは、一市多制度を早く一市一制度に切り換えるべきだということですね。

中山委員

一市多制度を早く一市一制度に切り替えて、市民としての公平感と早く浜松市に同化してもらおうということで、全市、12市町村が一緒になることが必要だと思います。井ノ口委員が言われたように、合併に浮かれてるところで、これからいろいろな問題が出てきてはいけないと思い、チェックをしていただきたいと思っています。

会長

どこに入れるかは別にして、今の中山委員の発言で、一市多制度を早く一市一制度にして、市民の平等を図りなさいということ、明確に加えるということについてはご意見いかがでしょうか。

辻委員

先ほどから一市多制度と言われている意味がはっきりわからないのですね。元々、合併の計画のなかでは合併経過措置として認められているものがあって、それは合併経過期間で解消して一本化していくという意味での一市一制度ということであれば、今回の提言の趣旨に合うと思います。

しかし、浜松市に限らず他の政令指定都市も同じ制度でも、それぞれの区の地域特性を活かして、そのなかで区で独自にできること、多様に工夫してできることはやっていこうという趣旨で、大きい市であると同時に小さな自治も大事にしていこうということが、大きな政令指定都市の流れであると思います。今回の合併もそういう意味で、ベーシックな制度は統一するとともに、それまで持っていた市町村単位の個性は重視してやっていきましょうということが趣旨ではないかと思います。その点をはっきり記載されるのであれば賛成ですが、十分に説明できないのであれば、ここに書くよりも、むしろ、「緊急提言の趣旨と概要」の各項目でまた記述が出てきますので、そこで議論すれば誤解がないのではないかと思います。

会長

どこに書くかは別問題として、一市多制度は早くやめるべきだと。

辻委員

一市多制度という言葉は、この提言のなかでは出てきていないのです。一市多制度なら多制度がどういう意味で、どこが1つでどこが多なのかを、厳密にはっきり書いた上でないと誤解が多いです。

会長

合併して多制度になっているものは具体的にあるわけですが、それらについて、どうするかということではないのでしょうか。

中山委員

経過措置で認められているものは、合併協議で認めているのでいいのですが、そういう問題を今後も引きずるのではなくて、多制度として、文化などは尊重していかなければならないのですが、これから7区に分かれますので、区ごとの性格も合わせてやっていかなければいけないことは当然

だと思えます。しかし、いつまでもそういう考え方のみで、地域エゴを出してはいけないという意味での問題を提起したということです。

#### 伊藤委員

辻委員のご指摘のとおり、多制度もある時間が区切られているものもあり、その整理をしないといけないと思えます。今回の合併で加わった山林で人が少なく自然を大事にしていこうという地域と、さらに人が集まって賑やかにさせようという都市開発を進める中心部とは違うと思えます。

制度ということで一制度になるのか、制度は1つでも運用のなかでやっていくということなのか、制度と地域に合ったやり方との線引きができないといけないと思えます。制度は一本化していくという方向は打ち出してもいいと思えますし、合併で急激に制度が1つになるということを緩和する措置はあると思えます。

方向性は1つの制度、しかし、地域の特性を重視した運用、地域の特性を大切にしようということで、確かに表現が難しいと思えますが、私の考えは、制度は一本化、しかし精査が必要だろうと思えます。

#### 秋山委員

提言のわけ方として、1番がこれまで、2番が方向性、3番以降に緊急提言の趣旨が入ってくるわけですが、一市多制度の問題は審議会でもかなり議論をしてきました。今回の合併が、合併の段階と政令指定都市に移行する2段階あって、合併段階までにやらなければいけなかったことと、政令指定都市になって、本当に競争力のある都市を作るためにやらなければいけないことについて、多くの議論をしてきたと思えます。

一市多制度やクラスターについては、組織の階層構造が深くなってしまい、競争力の高い政令指定都市を作る時に、非常にだぶついた状態になったり、無駄が発生してしまったり、決定期間の矛盾が起きてしまったりということを考えた時に、一市多制度の問題はしっかり取り組むべきであると考えます。そうすると、方向性のなかに一市多制度についての見直しという項目は、3番ではなく2番に入れてほしいと思えます。

それから一市多制度の中身については、区役所には区議会はないわけですので、意見の集約をした時に市議会との整合性など、はっきりしない部分もありますので、政令指定都市のかたちのなかで市議会の役割などを考えた時には、一市多制度という言葉そのものを見直していく方向性が、この審議会では、今まで言われてきたような気がします。それをうまい文章にまとめていただいて、その文章のなかにそれぞれの意見があると思いま

すので、まずは、文章の原案を作っていただけるとありがたいと思います。

#### 山口委員

それに関連しては辻委員と意見が近いと思います。私も今回昔の市町村役場を尋ねた時に、どうして合併したのですかと素朴に聞いてみると、「やっていけないからです。やっていけるならば今までどおりがいいと思います。」とおっしゃっていました。やっていけないというものを、一市多制度という言葉で置き換えるとすれば、やっていけないことをやっていけるような制度はきちんとすべきだと思います。それは何かということを考えて、精査をしてもらいたいと思います。やっていけるものはあるということなので、やっていけないものをきちんと精査すれば、自治的なものや郷土の習俗や習慣など、そういうものまで一市多制度として、1つの制度に収れんする必要は全くないわけです。今まででやっていけるものについて、どう地域の自治を保全していくかという考え方が重要だと思います。

それと、十分にわかっていない本庁と区役所と地域自治センターと市民サービスセンターが、どこがどれを担うかということ言葉を上は既に表現されていますが、実質的には多くの方たち、現場の方たちは理解されていません。それについての基本的な見方だけは、この行革審でもう少し理解を深めて考える必要があると思います。

中山委員は一市多制度を整理し、原則共通の制度にしていく過程で市民の公平性を担保していくという視点でおっしゃられました。市民の公平性を担保できる制度と、むしろ一本化することによって失われていくものが各地域によってあるわけですから、そこをもう少し整理してから、文章化することが重要ではないでしょうか。

#### 有高委員

一市多制度については、辻委員と同じような考え方です。統合できるものとできないものが制度のなかにもあると思います。少し例が違うとは思いますが、同じ企業でも事業所ごとに仕組みの違いがある場合があると思います。労働者のなかでも同じようなものがありますので、必ずしも一本化することが絶対的に良いかということそうではなくて、それぞれの事業所なり、個々の組織に合ったものがあると思います。そういったところは整理する必要があると思います。

#### 中山委員

この問題は、どこかで舵をきっていかないと、いつまでも旧の名前にこ

だわり、地域エゴが出てきます。合併して早く同化して、同じ市民として競争力を高める地域社会を作るという共通の目的を持ってもらい、一市多制度をあまり強く言うと、さらに上乘せされるようなことになると思いますので、その舵取りをどこかでしなければいけないと思います。合併協議の政策として、この問題を検討してもらいたいと思っています。

#### 井ノ口委員

一市多制度に私も再三こだわってきました。一番良い例が、合併して浜松市になり、社会福祉協議会は浜松市社会福祉協議会の1つとなり、龍山村社会福祉協議会は単なる地区社協に変化しました。旧龍山村で納めている会費は1年間2,000円(正しくは500円)、浜松市は100円という制度の開きができました。社会福祉の恩恵を受ける権利は皆一緒ですので、そういう意味で極端な制度の開きはあってはいけないと思います。

もう1つ、消防本部の幹部に聞くと消防団が市に合併して、現実的には合併できない。春野町の旧消防団長の言うことは聞くが、浜松市の消防団長の言うことは聞かない、これでは統一はとれないということで、幹部は悩んでいました。北遠で山火事があれば、当然浜松市の幹部職員、消防団も全部向かいますが、その現場で喧嘩が始まるようなことがあってはいけないわけです。さまざまな弊害が将来起こる可能性もあって、見直すべき多制度はできる限り努力をして見直すべきだと思っています。

#### 秋山委員

この問題は今回の審議会が一番大きなテーマになる話だと思います。私はいつも言葉が過激で怒られるのですが、一市多制度、クラスター型合併という言葉については言葉のアメだと感じています。合併を短期間で、平成17年7月までに合併させるための言葉のアメが、一市多制度やクラスター型であって、その中身については細かい議論や決定がされていないと思います。アメにはうれしいようで必ずムチが付いてきます。平成の大合併全体についても合併特例債というアメが付いてきますが、特例債も結局は自分たちの借金、ムチなのです。一市多制度、クラスター型という言葉のアメをもう1回見直すべきだと思います。そういう意味で、その言葉についての見直しをすることを方向性のなかに入れるべきだと思います。

それは、実は公平性を損なわないためという意味もあると思います。反対に中途半端なことをやると公平性が損なわれると思います。同じ浜松市民になったわけですから、その市民が公平に利益を得られるようにというところは絶対に担保するべきだと思います。そのためには、この審議会

でも統一的基準という言葉が使われていますが、統一的基準をやることによって、公平性が合併した市民全体に与えられることを考えると、わかりにくい言葉である一市多制度、クラスター型について見直すべきであるという方向性を入れるべきだと思います。そのなかで、統一的基準があって、公平性を担保するという文章を事務局で作っていただきたいと思います。うまい文章ができると信じていますので、それができたところでもう1度詳しく議論ができればありがたいと思っております。

#### 山口委員

井ノ口委員が例に出された社会福祉協議会の問題ですが、浜松市には、社会福祉協議会がやっている仕事を代替できるNPOや市民団体が多く育ってきました。ところが北遠地域ではほとんどありません。それを社会福祉協議会が献身的にやってこられた。それを浜松市のようにやらなくてもいいとすると、向こうは途端に困ってしまうわけです。46%が高齢者で、自分たちで支え合わなければならない状況になります。そういう時に一市多制度の意味が、そういう言葉は使わない方がいいとは思っていますが、これだけ12市町村が一緒になったということは、多様な個性の違う地域社会が一緒になったわけですから、お互いにいたわりながら、地域に残していく仕組みを尊重し合うというところに、一市多制度やクラスター型という表現が語られるわけです。そうでないところで語られてしまうと、不合理なものに見えてしまうというわけです。

井ノ口委員は良い例を出してくださったのですが、現状としてはそれだけ格差がある地域社会が一緒になったのだということ、市民、業者、政治家の方たちも噛み締めていただきたいと思います。

#### 伊藤委員

市が出したパンフレットを見させていただいていますが、文章のなかに一市多制度ということが書いてあります。そして、一市多制度をわざわざ強調して解説をしています。これは下手をすると、将来誤解を受けてしまうと思います。やはり1つの市ですから、基本の制度は一本だろうと思います。そのなかで、地域特性に合った運用など、基本の制度にプラスしてということが基本的な考え方だろうと思います。あまり強調しすぎると、地域エゴで都合のいい時だけの制度ということになりかねませんね。一本に合わせる時間は必要だと思いますが、将来的には一本だということ、それと地域特性をあわせた運用をするということだと思います。

中山委員のご指摘のとおり、一市多制度でどんどん進むわけではないと

いう方向性をきちんと出した方がいいと思います。

#### 辻委員

私はやはりそれは全然違うと思います。先ほどから議論に出っていますが、制度という言葉はいろいろな制度がありますので、法制度に規定されている制度もありますし、慣習上の制度もあります。どこからどこまでの制度を具体的に思い浮かべるかによって答えは変わると思います。

例えば税の徴収、均一課税などは合併の特例期間で解消し、一本化していくという意味での制度であれば、それは一本化するべきだと思います。

しかし、他の政令指定都市の横浜市、川崎市も、一本の制度のなかで区の個性を重視して、それぞれ区独自の事業や運用があってもいいのではないかという流れになってきています。広い意味でのいろいろなやり方のなかには、むしろ、多様性を維持し拡大した方が住民参加や地域に基づいた自治ができるという側面もあります。

したがって、あくまでも一本化するべきところと、多様化すべきところは合併によってやむを得なくあるのではなくて、むしろ合併があっても拡大強化していくことが、地域の人たちにとって快適だという側面もあるので、その部分も含めて、どこを統一して、どこに多様性を持って考えていくのか。各政令指定都市も細かい事務事業に渡って、どこまで統一して、どこまで幅を持たせるかということについては議論があります。

多様にしていくべきものと、合併経過期間に解消した方がいいものと、少なくとも2つに分けて書いて、なるべく仕分けをして、そういう方向で記載するのであればいいと思います。

多様性が駄目だというのであれば、今の流れではないと思います。

#### 秋山委員

そういう意味だと、文章にするといいところに落ち着くと思います。ただ、一市多制度やクラスター制度の中身が人によって解釈が多くなるものが残っていると、そのなかに矛盾が出てきて、それが無駄な建物や組織、階層を作ることにならないかというところを心配しています。

ちなみに、1国2制度は、香港と香港の合併で自由主義と共産主義が合併するために無理やり作った言葉だと思います。一市多制度という言葉はあり得ないと思っています。それは、日本は民主主義で資本主義の国であるとすると、1国多制度という言葉はないわけですね。山間部に多制度があるわけではない。1国多制度がないのに、一市多制度という言葉を作ったこと自身が間違いだったのではないのでしょうか。また過激なことを言い

ましたが、うまくまとまるように言葉を抑えていったらどうかと思います。

#### 会長

各区や旧市町村が特殊性を活かしていくことも、結局市民の1人当たりの負担が平等であって、旧市なり旧町村が余分にお金を出して自分たちでやるという制度ならいいのですが、中山委員の指摘は、そうではなくて、全体の会費が100円であった場合に、一部で150円使うということになるとおかしくなるということだと思います。負担と公平を考える必要があるということです。皆様のご意見としては、中身をよく吟味しなければいけないが、一市多制度はなくしていくという方向でよろしいですか。

#### 辻委員

駄目です。また、議論が出ましたが、東京都の23区に関していうと、歳入と歳出は区単位ではっきりしているのです。しかし、政令指定都市における区の単位では、例えばごみの処分場があるところは1人当たりの税額は増えます。単純に区単位で絶対何人置かなければならない、何に歳出がなければならぬかということは、23区のように明確には出ません。

したがって、どこからどこまで揃えなければならぬのかということとはなかなか言えなくて、ただ少なくとも言えるのは、あの区は税金が安く、この区は税金が高い、それはいいです。区によって水道料金は違うということも、合併計画期間のなかになるべく統一することが定められています。しかし、そのなかでどの程度歳出を揃えたり、どこの部でどのような事業をやるのかということとは、乱暴に受益と負担を統一することを容易に言えないところがありますし、単純に歳出を揃えるとか、1人当たりの職員数を揃えるという議論はできませんので、その部分については具体的に議論をしないとまずいのです。あくまでも区の多様性があった方がいいし、拡大した方がいいというものと、統一した方がいいものは分けなければ駄目で、あくまでも過渡的なものとして多様性を位置付けるのは間違いだと、明確に私は思います。

#### 秋山委員

皆さん言っていることは同じだと思います。要するに、公平性と多様性をしっかり見て行政をしましょう、と言っているのも同じだと思います。

#### 中山委員

多様性を担保しないと誰も言っていないと思います。後で出てきますが、「新市最適レベルの価値判断」という言葉があります。この言葉の意味をどのように捉えるかが、また問題になってくると思います。北遠や過

疎の地域を切り捨てるということを言っているわけではないと、皆思っています。全市がどうしたら早く統一できるかということも、やはり必要だと思っています。東京都では、区は区議会ごとの選挙も行われていますし、こちらは市長の任命制ですので、言葉の説明等に問題がありますので、これはもう少し勉強会でやるということで、まだ、次もこの問題は関連しますので、私は進めていただければありがたいと思います。

会長

もう少し勉強会で議論をするということにします。次に進みます。

事務局長

先ほどの議論で、財政力指数と公債費比率の説明を明確にということ、説明をさせていただきたいと思います。ベースとなる算出の基礎ですが、財政部長が来ていますので、簡単にご説明をお願いいたします。

財政部長

先ほど辻委員のご指摘のとおり、財政力指数等につきましては一般会計と特別会計の合算額をベースにしています。ただ、財政力指数やその他公債費比率についても、全国統一のルールでやっています。企業会計は地下鉄や病院を持っているところ、持っていないところがありますし、法律上会計が違うということで入っていません。

用語の説明のご指摘もいただきましたので説明いたします。専門的な用語はありますが、平易な言葉で浜松市の財政のすがたということで、市民の方々にオープンにさせていただいている用語を使いますと、財政力指数は標準的な行政活動を行うために必要な一般財源に対する標準的に収入される税収入等の割合ということです。浜松市の標準的な行政活動はいくらかかるかということが数値化されていますので、それに対する税収入等の割合でして、1に近いほど財政力が強いことを表します。

公債費比率については、市税など、税など毎年決まって収入されることが見込まれる経費というものがあります。それに対する年度の公債費、借金返済の経費の割合です。この値が低いほど財政構造が弾力的であるということです。また、事務局にもお渡ししたいと思います。

会長

5ページ「複雑な予算を連結して市全体を見わたせる浜松市総合会計をつくること」のなかで、一般会計2,421億円、特別会計1,991億円、企業会計701億円、これを合計すると4,000億円近くになります。そのなかで一般会計と特別会計を合計すると、会計予算は4,412億円、

それに対して借入れがいくらということがここに示してあります。

それに対して企業会計で2,426億円借りているということなので、企業会計まで入れると、4,000億円近い借入れになります。今の話のように一般会計と特別会計だけだと、公債費比率は15%、企業会計まで入れると4,000億円近くなると理解すればよろしいですか。

財政部長

財政力指数なり、公債費比率なりは全国的な指標ですので、一般会計と特別会計の数字でございます。会長がおっしゃるように、企業会計を含めると、合計で起債残高は5,500億円くらいになると思います。ただ、企業会計については地下鉄や病院をやっているところなどがあり、違いがありますので、一概に比較しづらいということがあります。

会長

比較するという問題ではなくて、浜松市の借入れと予算がどうであるかということですから、他との比較でなければそういうことですね。

財政部長

他との比較でなければ、企業会計を含めたものをバランスシートで公開しております。

会長

それでは先ほどの問題は勉強会で引き続き議論するというので、先に進みたいと思います。「緊急提言の趣旨と概要」の説明をお願いします。

事務局長 緊急提言(案)「3. 緊急提言の趣旨と概要」を朗読。

会長

これらについて、皆様のご意見をいただきたいと思います。

辻委員

ここは各論に入ってくるころなので、結構いろいろあります。

まず、5ページ「まず、トップの責任と改革への姿勢を明確にすること」のところ、「市のトップが責任を取り」とありますが、これは「責任を持ち」ですね。これは単純な問題です。

次に先ほど議論がありましたが、ここの「浜松市総合会計」のイメージがわからないのです。一般会計については、一部公開という制度でバランスシートを含めて会計を手直しし始めていて、企業会計、特別会計はそれぞれ設定していて、そのなかで繰入れや繰出しがある。これに対してこの

3つの会計の実態をさらにわかりやすく説明しろということはわかりませんが、総合会計を設定してとは、どこをどう変えろと言っているのかわからない。全部にまとめるということはどういうことなのか。ここがわからないと、この部分については賛成しようがないのです。

#### 会長

これは単純な発想でして、国の場合も一般会計と特別会計があって、前の塩川財務大臣が特別会計の方が多くなったというなかで、一般会計の本家ではみそ汁に漬物で食べているのに、特別会計では朝からすき焼きを食べているとうまいことを言いました。それが正しいかどうかは別問題として、市民が受ける理解は、一般会計2,421億円というと、浜松市の予算が2,421億円だと思ってしまいます。しかしそうではなくて、特別会計1,991億円と企業会計701億円あって、5,113億円が総予算、そのうちの一般会計、特別会計、企業会計があるということ。そうすると、借金も一般会計3,137億円、特別会計163億円、企業会計2,426億円で合計5,726億円ということ。それから、繰入補助が一般会計から特別会計へ149億円、企業会計へ110億円あります。このような総合したものを第一に表示してくださいということで、中身を変えてくださいと言っているわけではありません。誤解されやすい一般会計という捉え方ではなく、総予算という捉え方でやっていただきたいということです。

#### 辻委員

全体をもっとわかりやすく提示してほしいという趣旨であれば、それはよく理解できます。しかし、一般会計や特別会計などは税金で賄っているものが多いので、税金をどう使うか、これに対して企業会計は公営企業で事業をやって、事業収入が入っていて、ごく一部に繰入をしているので、本質的には区別しなければならないと思います。一般会計の提示の仕方について、もう少し企業会計方式を見習ってわかりやすく提示しろというのであれば、努力してやっていて、今の総務省方式ではまだ不十分なのかもしれないので、さらに前進していくことはあり得ます。この3つについて、わかりやすく示してくれということが趣旨なのですね。

#### 井ノ口委員

大きくトップに持ってきた項目が、市長の政治姿勢です。審議会でも話が出ましたが、市長のわかりやすい行革のパフォーマンスとして、使っていない市長公舎をやめると市長が言い切れれば、素晴らしい宣伝効果になると思います。各論を見ても書いていませんので、これをぜひ書いておい

たほうがいいのではないかと思います。

#### 会長

浜松にいるといろいろな情報が入ってくるという点は、また論議したいと思っております。

#### 辻委員

市長公舎の問題は、今回のこの部分に入れるのは適当ではないと思います。それが本当に必要かどうか、全体で項目の大きさも違いますし、後で議論してからでない駄目だと、前回議論したと思います。

次の6ページ、これも議論していますが、なかなかご理解いただけないのですが、「外郭団体についても、それぞれ自ら定員適正化計画を策定して」と書いてありますが、外郭団体に元々定員はあるのでしょうか。

それから、外郭団体の職員も減らしたら、さらに市の職員定数も減らせと言っている、一層わけがわからないので説明してほしいと思います。

#### 事務局長

定数の問題については、今までの勉強会のなかでも先生からご指摘いただいたとおりでございます。表現の仕方としてまず考えたのは、本体である市職員の定数です。そして、勉強会でも議論になっていたのは、外郭団体の職員も市の職員と同様ではないかという話が以前からありました。しかし、市長が任命する市長事務部局並びに関連する職員についてと外郭団体は、理事長が採用する採用方法の違いや採用条件、職員定数も団体で決めることだという話を申し上げてきております。

先生がおっしゃった、順番が逆だ、混同しているというご指摘の点は、まさにここは議論をしていただくという立場で考えております。確かに、市の職員定数について、それに準ずるなり、市から支援を受けている団体についても市の関与があるべきということで、市の姿勢と合わせて各団体の長も準ずるか、もしくは独自の方針で、市の本体が行財政を厳しく見つめ直していますので、そちらの団体についても個々に計画を立てて、それぞれ自立事業を含めて検討してくださいという趣旨です。

書き方が曖昧だった点は申しわけないと思います。

#### 辻委員

これは曖昧ではなくて間違いだと思います。7ページに「廃止・民営化・縮小再編・やむを得ず現状維持」とありますが、これに合わせて外郭団体の職員を見直さなければ駄目で、定員があるわけではないので、定員適正化計画を作って一定の何%を減らすという改革とは質が違うということ

です。そのことを書かなければならないということではないでしょうか。

#### 事務局長

おっしゃるとおりでございます。当然、外郭団体には定員というものは決まっておられません。ですから、勉強会、検討会の段階で、先生はご欠席だったと思いますが、それぞれの団体に考えを聞かせてもらいたいということで、廃止か民営化か縮小再編、またはやむを得ず現状維持をするのかと、まず団体の考えを聞かせてもらうということで議論を進めてきたと思います。それが第一にあり、定数の問題、人員の取り扱い等については、それぞれ個々の主体性にお任せするけれども、その考えを明確にしてください、という意味の書き方になっています。

#### 山口委員

私の記憶では、外郭団体に市の職員が出向しているケースがたくさんありました。その方たちを今の状態、公務員の身分で出向させるのが正しいのかどうか、それは団体の性格において議論されるべきではありますが、私たちの感覚では多すぎるということです。その方たち（派遣されている人）は、市の職員の数に入ったまま派遣されているのでしょうか。そこに私たちの誤解があるのかもしれませんが、その方たちが戻るとすると、市の職員の定員がまた増えてしまうので、それは減らないといけないという議論がありました。外郭団体の職員は定員があるかないかはともかくとして、多すぎるところは結構あり、そのなかに、さらに市の職員の出向がいて、その外郭団体の職員の数が減り、市の職員が市へ戻ればその定員の数は減るのではないかという議論があったのです。それが100%ここに反映されているかはともかくとして、そういうことはありました。

#### 事務局長

山口委員の質問にお答えします。出向している職員につきましては、本日総務部長が来ていますので、説明をお願いしたいと思います。

#### 総務部長

外郭団体の職員の扱いについては、職員の定数にはカウントしていません。また、外郭団体へ派遣している職員は、手元に資料がございませんので確実な数字ではありませんが、45名ほどおります。

#### 事務局長

その45名は定員数に入っていないということですね。

総務部長

入っておりません。

中山委員

外郭団体を見せてもらった時に、給与を含めて手当など、全部独立しているにも関わらず、市と同じ、市に準拠しているというようなことがありました。理事長を含めて外郭団体独自の、そういうことを決めていかなければいけないと思います。それに基づいてこれだけ不足するからまた繰出金が出ていくということでは困る。外郭団体については実態がよくわかったので、手当の見直し等、各団体が独自でやってもらわないといけない、一般企業を見習ってやっていただきたいということで、ここに書いている点は、正しいのではないかと考えております。

有高委員

職員の人数ですが、多い少ないを、何を基準にしているかということがあると思います。業務があってそれに見合った人数が必要になってくるわけで、ただ単に数が多いから削減しなければいけないということではないと思います。外郭団体で多くあるのが、人がいるからその人の仕事を確保するために他の仕事を用意する、それに市の税金が投入されるようなことがあれば本末転倒だと思います。クビを切ることは正しいやり方ではないので、これはプロパーの正規職員や臨時やパートの方でも同じで、人が多いから切るというのは間違ったやり方だと思います。仕事も用意しなければいけないところもあると思いますが、それに伴って市税がさらに投入されるということは間違ったやり方なので、そこは是正しなければいけないと思います。仕事量と人数が見合ったところ、ここを確実に精査しなければいけないと思います。ただ、山口委員が言われたように、市からの派遣職員が多いというのは、どこの外郭団体もそうなのか、また、役員数も一般的に多いと思うので、そこも見直すべきだと思います。

伊藤委員

外郭団体の人数は、7ページに外郭団体そのものを今後どうするのかという議論が先行するべきだと思います。人数については6ページにも書いてありますが、ここで表現をしても、外郭団体そのものをどうするのかという議論を進めるなかで、縮小も含めて1つずつやっていくことだと思います。有高委員からお話があったように、指定管理者制度の議論のなかでは、組織の存続をかけて、一生懸命がんばっているという話もありますし、人がいるから新しい仕事を作っていくということが一部にあるように感

じます。そういう意味では、こちらの表現が悪ければ、外郭団体も含めて、できる限りスリムにするという表現にして、具体的なことについては、外郭団体の7ページに表現をするという方向がいいのではないのでしょうか。

#### 辻委員

外郭団体の部分について、7ページに一緒に書くということは賛成です。そちらの方がはっきりするのではないかと思います。ただ、7ページの「やむを得ず現状維持」は、おかしい表現だと思います。外郭団体のなかには、民間でも公共でもないから、外郭団体でなければならぬ業務があり、それを推進するために設立されているものがあるわけですから、全部をやむを得ずとしてしまったら、これほど外郭団体のやる気をなくす表現はないと思います。現状のなかで廃止したり、縮小したり、民営化したり、外郭団体は基本的に民営なのでおかしいのですが、その部分は別にして、見直さなければならぬものもありますが、残して、かつ、存続していくものもなければ駄目だということで現状維持。外郭団体のなかには、業務を拡大してほしいと思っている団体もあると思います。

これから市の対応としては、市が結果責任を全て負うから給与や職員など細かいことまで全て指導して、しっかりやってもらう外郭団体のタイプと、民間団体として外郭団体の経営に任せるので、指定管理者制度をとれなかった場合には解散をしてもらう、という結果責任を負わせるところを区別して、指導していかなければならないと思います。そのことを大きな全体として明示して、その結果として、総人件費の抑制につながるようなものにしていく、という表現でいいのではないかと思います。

#### 会長

いずれにしても、6,500人の定員の問題と、外郭団体や企業会計の1,500人の職員数を、全体で総労務費を減らしていくという方向で検討するということがいいですね。外郭団体の定数は定員を決めて採用をしたと思いますが、定数があるかないかという論議になれば、あってないようなものだと思います。いずれにしても総労務費を減らしていくという表現でよろしいのではないのでしょうか。よろしいですか。

それから、6ページ「政令指定都市移行時までに新市最適レベルの価値判断でもう一回見直すこと」で、本庁、区役所、地域自治センター、市民サービスセンターという4層構造となっていますが、4層だとわかりづらいので、4段階と直した方がいいと思います。4段階になっているのを、3段階にということをお願いします。

辻委員

そのことについては、本庁、区役所、地域自治センターがある地区と、本庁、区役所、サービスセンターがある地区があります。そういう意味では、今でも3層です。

会長

4層のところがあります。

辻委員

何ヶ所くらいですか。

会長

ほとんどです。浜松市の市役所のなかにあるというだけです。

事務局長

企画部長がいますので、説明していただけますか。

企画部長

地区によって違います。例えば、引佐郡と浜松市の一部を合体したF区については、本庁、区役所、今は旧市町村の総合事務所である地域自治センターの3層です。引佐郡にはサービスセンターが1つもありませんので、3層です。旧浜松市だけで区を構成しているところは、本庁、新しくできる区役所、地域自治センターは本庁と一体化しているので場所的には何もなく、市民サービスセンターは旧浜松市に28ヶ所あります。したがって、本庁、区役所及び地域自治センターの3層として捉えており、市民サービスセンターまでを1層とは捉えていません。

辻委員

解釈の仕方があると思いますが、政令指定都市移行時に簡素な3層になっていけばいいわけですね。だから、この記述を「政令指定都市移行時点で、本庁、区役所を小さくし、地域自治センターや市民サービスセンターを活用して、より簡素な3層構造とすること」とすれば、私たちの言いたいこととして通ると思います。

現時点がどうなのかということと、移行時に4層になるかどうかは最終的に決まっていけないことなので、現時点で考えた時に、この趣旨であるより簡素な3層構造にすることと、その時に地域自治センターを中心にしたたり、サービスセンターだけのところがあってもいいというわけです。結果的には3層構造であればいいということだと思えます。

会長

地域自治センターと市民サービスセンターとは、職務と権限が違ってきますから、一本化しないといけないと思います。

辻委員

イメージとして、区役所があって、実質上箱物として地域自治センターがあって、さらにサービスセンターがあるとあり過ぎです。

会長

現実はそうなっていますよね。

企画部長

もう少し説明します。天竜には北遠を一体化したG区の区役所があります。その天竜の区役所が、地域自治センターを同じ箱物のなかで兼ねています。旧天竜市のなかには、サービスセンターが山間部ということもあって3ヶ所あります。そうするとG区では、本庁、区役所、その区役所が地域自治センターを兼ねていて、窓口業務をやるサービスセンターが3つあるというかたちになります。

先ほど申し上げた浜松市だけで区を構成するところは、本庁、区役所、地域自治センターはかたちとしてはなく、サービスセンターは公民館レベルのところにあります。そのように地域によってかたちが違ってきます。

秋山委員

先ほどの一市多制度の弊害だと思うのですが、平等性や多様性を考えていき、結果的には不便になっているのではないかと思います。一生懸命時間をかけて勉強してきた委員のなかでも、4層なのか3層なのか、よくわからないのが現実です。結果としては不便を招いている、不便だけでなく、経費の無駄やサービスの無駄などを招いていると思います。辻先生のお話のとおり、簡素な3層構造にしましょう、簡素でわかりやすい、というかたちが言い切れるのが望ましいと、実感しました。

伊藤委員

4層、3層という問題は、協議会が地域と区に両方付いていますので、そういうことも含めて簡素な構造にしていきたいと思います。地域によって違うというのは、協議会との兼ね合いも含めても、わかりにくくなるのではないのでしょうか。複雑になることが行政コストを上げることにつながるのではないかと心配をいたします。

#### 有高委員

確認をさせていただきます。例に挙げたF区で言いますと、細江町に区役所ができ、引佐町には自治センターがあり、旧浜松市にはサービスセンターがあるけれど、引佐郡にはないとおっしゃいましたが、政令市になれば旧浜松市や旧引佐町は関係ないですよ。F区のなかに区役所、地域自治センター、市民サービスセンターがあるわけですから、区だけ見ればやはり3層で、本庁を入れれば4層なので、旧引佐郡にサービスセンターがないから3層という考え方はおかしいと思います。

#### 企画部長

サービスセンターがないから3層という意味ではなくて、F区については区役所が細江町にできて、これは全国で2番目の面積になったことが関連してきまして、例えば旧三ヶ日町の住民にとっては、今まで旧三ヶ日町の役場で済んでいたことが、細江まで出掛けて行かないと区役所のサービスが得られない、そのために、旧役場にごく小規模の地域自治センターとして残すことによって、区役所に代わる業務もできるような業務をやらせるということです。今までの住民サービスを低下させない処置、これもクラスターの考え方であり、そういう観点でやっております。

#### 会長

いずれにしても、一市多制度のようなことになってしまいます。そして、なぜ合併したかということをもう一度考え直さないといけないということです。組織として兼ねているということは、組織はあるけれども兼ねているということで、責任と権限が実は分かれているということです。その点では全て4層だと言えらると思います。それを解決しながら、三ヶ日の住民が細江まで来なくてはならないという状況ではなく、サービスセンターを拡充、強化することによって、区役所へ来なくてもいいような仕事、組織を作り、三ヶ日町の住民が細江に来るのではなく、今までは役場へ来なければできなかったことが、2ヶ所、3ヶ所のサービスセンターを作ることによって、住民の身近なサービスがより便利になったという組織作りをしていかなければならないと思います。

#### 辻委員

この点については、より簡素な3層構造にしていく、ということは賛成です。ただ、サービスセンターか地域自治センターか、ということに関して言いますと、これから郵便局で行政サービスが行われたり、コンビニで行政サービスが行われるようになってくると、場合によってはサービスセ

ンターの方がいないかもしれないのです。どちらが残るかはわからないし、地区の特性もあると思うのですが、そこについては決め打ちはできないが、結果的にわかりやすい簡素な3層構造にしていくということで、私たちはまとめるということでいいと思います。現存4層かどうかはいろいろあり、複雑だということは言えるので、複雑だからより簡素に3層にしていく、ということでいいのではないかと思います。

もう1つ、先日議論になった局の話ですが、現状より階層が増える局は問題ですが、今でも部長、次長がいて、局を入れると、部長が局長になって、次長が部長になるわけです。そして、給料制が9級制のままだとすると、今よりも増えないかたちで局を入れることも可能なのです。給料も変わらないのであれば、次長と呼ばれるよりは部長と呼ばれる方が、やりがいが出ると考えれば、現状よりも階層を増やすような制度改革は行わないことは賛成です。しかし、局を決め打ちして、局を絶対に作らなければいけないということではないので、その点は組織をフラット化して現状よりも複雑な制度にしない、というような書き方で十分だと思います。また、既存の政令指定都市を真似して、是として組織改革をしないという話で書くか、その2つくらいが現実合っているとしたいと思います。

#### 井ノ口委員

局制は設けるべきではないという発言者の一人ですが、その発言の意図は、局制を導入して階層を増やし、何らかのかたちで給与改正があることが予測されるので申し上げました。原則的には辻先生の話に同意します。

#### 伊藤委員

簡素な組織を作っていただきたいと思います。辻委員がおっしゃった、次長が例えば2人いて、部長がいて、これは一緒だから部長になって、局長になって、階層は同じというのは、通常の組織ではあり得ません。次長は基本的には権限は何もなくて、部長が一本なのです。そこに部を作って局を作るということは明らかに階層が一層増えます。民間でもフラットな組織と言っていますが、これとは逆行する話になって、風通しが悪く意思決定が遅れることになります。一方では、局ができて大括りになるという意味で、今だと縦割りになりすぎるのをまとめるという効果はあると思いますが、そういう意味では、まとめるということは、横の機能を持って、プロジェクトを含めてやることで解決すると思います。階層が増えると、将来、風通しが悪くなると同時に、組織は人が増えるという危険性があると思いますので、ぜひ簡素なフラットな組織でお願いしたいと思います。

#### 秋山委員

局制に相当するものが、現在助役がやっている仕事ではないかと思いません。助役が複数の部を見わたして、いろいろなことを判断していると思います。60万都市が80万都市になり、政令指定都市になったからといって、わざわざ局長を作らなくても、助役の統括範囲で、各部を見ていただければ済むと思います。そういう意味でも局制はなしで、ということを提言のなかに組み込みたいと思っております。

#### 辻委員

局については、元々政令指定都市だけが局を設けているとは限りません。岡山市も設けていますし、政令市になる前から堺市もあります。問題は伊藤委員が懸念されていたように、現状より複雑になって意思決定が遅くなったりするということだと問題だと思えます。それは部長と局長でどういう所掌範囲にして、どういう事務配分をするかというところにも関係してくると思います。既存の政令指定都市をベースに言いますと、副市長の仕事と局長の仕事は随分違ってきます。全てそれでカバーすることは難しいので、組織をフラット化していくという方向は皆さん共通なので、局の是非を検討することは賛成です。既存の政令指定都市は、良いか、悪いかも考えずに政令指定都市になったから局を作ろうというかたちだとすると、浜松市の場合は局を入れるかどうかを真剣に検討して、その際、組織のフラット化と階層を増やすことがないように配慮して検討してもらうことは可能ですし、それで十分ではないかと思えます。

#### 会長

組織をフラット化することが必要であり、これは民間企業でも組織論でフラット化ということは考えていて、各社多様だと思えます。

例えば、我々は次長というものはありません。権限がないからです。命令は部長がやります。ただ、市役所でも次長や参事は年齢が来て、課長にしておくわけにはいかないから、次長にして総務課長兼務ということが非常に多いのです。いろいろな名前を使うとどんどん増えてしまうので、部長、課長、係長の3フラット化でやれば済むことだと私は思います。局長は部長の上と言いますが、静岡県を見ると部長が上で局長が下です。部と局は別にするのではなく、部長を増やせばいい問題だと私は思っています。

皆さんの意見を聞くと、組織のフラット化には賛成ということで、局制をどのように表現するかということですが、検討する、推進する、慎重に考えるとするとどうにでもとれてしまうので、行革審の場合には、下駄を預けた言い方よりも、こうなさいと言い切りたい、採用する、しないは

市の執行部の問題ですから、曖昧な表現にはしない方がいいだろうと私は思っています。

#### 辻委員

なるべく言い切った方がいいとは思いますが、わからないことを言っても、それは働いている人にとっては迷惑な話ですので、どこまで根拠を持って言えるかということだと思います。それを考えた時に、このなかでは私が一番政令指定都市や東京都の制度に詳しいと思うのですが、民間企業と比べたら議会对応、住民対応はすごく重いのです。取締役会や自分の経営判断の他に、議会对応その他があると、民間企業よりも一層多くて、特に管理職の方は、対応せざるを得ないと思っています。結局、都道府県は部制、それに対して国と、東京都は元々東京市役所ですから、市役所の方は職員数が多かったのが伝統的に部の上に局を作ってやっている体制です。そうすると、フラット化することを考えてやってはほしいのですが、この時点で無理やりどちらかに決めろと言ったら、局を置いて、次長は設けなくてやってくださいという方が実態に合っていると思います。局は置いて、次長は設けなくての方が、今の組織実態や効率性には反映するのではないかと思います。

#### 秋山委員

局を置く意味があまり明確ではないと思います。今の80万都市の経営をしている浜松市が、政令指定都市になるから局を置くという理論そのものが成り立っていないので、局制は反対であるという意見をこの審議会に出すことについては、問題はないと思っております。もし、本当に必要性が出てきたら、その時点で議論をすればいい話だと思っています。

次長については、辻先生の根回しなどの話で、課長だと難しいけど、次長が行けばという理由もわかるような気がしますし、民間と違って次長が、価値があると言われるとそれはそうかなと納得しました。

#### 山口委員

1つの部が局長を持つというのではなくて、いくつかの部が関連して、例えば都市開発に絡むような部が一緒になって局になるということなのですか。そうではなくて、部の上いきなり局ができるということですか。

いろいろな職員の方に特別会計に一般会計からどのくらい繰入しているかご存知ですかと聞いてみるのですが、ほとんど知らないのです。関心がない。一般会計から6%の繰入基準があると勉強してわかったのですが、それを上回るお金を一般会計から出していることを知らないのです。その

事態こそが由々しいと思っていて、私たちは税金を払い、マネージメントをお任せしているのですから、全体像を見るなかで、ここは使いすぎだとか、繰入しすぎなど、そういった議論はほとんどしていない。

もし局制にして、それが可能になるのであれば、臨機応変に局が部を入れたり切り離したりを3年ごとにできる、などという柔軟性のあるものであれば、もしかしたら今までの縦割りの弊害を越えられるのではないかという関心を持っております。辻先生、その辺はいかがでしょうか。

#### 辻委員

浜松市が具体的にどういった局制を引くのかはわからないのですが、よくあるのですが、健康福祉局となると、1局のなかに健康福祉があって保健も福祉もトータルに責任を持つと考えます。しかし、部として実際やっている業務は保健業務と福祉関係の業務が、系列が異なるので、健康福祉部のなかに、健康部と衛生部関係と民生関係の部がそれぞれあって、1つの局を作るというのが1つのイメージだと思います。

また、土木関係でいうと、都市計画と建築確認がそれぞれあって、これを1つで、まちづくり局などを作ります。そうすると、この2つは都市計画や建築確認は連携しなければならないが、実際に、都市計画と建築確認の業務は違うので、建築は建築全体で、部で作ってやっていく。もっと小さい30万人の都市なら1つの部でいいかもしれませんが、ある程度大きくなって機能も特化してくるので、全体は局長のなかでやりながら、専門に特化した部長がいて、現場があるという体制をとることがわかりやすいかたちではあります。局を作ることによって専門性の担保と、総合性の担保ができるという方が通説ですよ。

#### 秋山委員

そうかもしれないですが、実際に80万都市で今は局なしでやっているのです。局がなくてやっているところが、局を作る理由をはっきりさせないといけない。局長になっても給料が上がらないようなことを言われましたが、それはおかしいと思います。本当に役割があって、本当に必要なものであれば、給料を上げればいいわけで、そうでない状態で、給料は上げませんから局を作るという話はおかしいと思うので、局制については、やっているものであれば見直しですが、今はやっていないのだから、今の段階では作らない方がいいという結論を出したいわけです。

#### 井ノ口委員

私は秋山委員と同じように、原則的にはそういう考えです。複数の部を

まとめて局ができて、部長と同じ給料というのは常識に考えればあり得ません。したがって、部長を束ねるのは助役という話がありましたが、場合によっては助役を3人置いても人件費の削減につながるということで、局は、本当はない方がいいです。助役を1人、専門に統括として入れる、その点までが妥協できるところではないでしょうか。

#### 辻委員

給料の問題は、また別の問題です。それは職員から見れば、局長を作って給料を増やしてくれれば、こんなにうれしいことはないと思います。しかし、これは前回は議論しましたが、全体の給料改革のなかで、局長、部長にかかわらず、50歳代の職員も給料は減給で上がらないという状況です。その時点で給料の問題とリンクさせて話をするのはナンセンスだと思います。本来なら政令指定都市になって、一部県の仕事も国と直接やるようになるわけですから、普通で考えれば職員に対しては昇給させないと駄目なところなのです。したがって、昔は政令指定都市をプラスと考えていたわけです。しかし、今回は行革をやらないといけないから、そこは9級の制度でやりましょうということを前回議論したと思います。9級にもしないし、局も作らないというのは本末転倒。そんなことを言うのであれば、10級にしようという話になるし、しかも、これは今上げるというわけではなく、政令指定都市に移行した時点でやろうという話なので、井ノ口委員の言っていることは理解できないと言わざるを得ないと思います。

#### 会長

各委員のご意見というのは大体わかりましたから、午後からの勉強会で多数の意見をどうなるかということ論議したいと思います。

#### 中山委員

必要性が担保されなければ作る必要は全くないですよ。担保されるといふものが出来れば、それはこれから検討すればいいということであり、今の段階で文章にすれば、「局制は必要性が担保されなければ導入は行わないことを提言します」とすればいいのではないのでしょうか。

#### 会長

そういうことでよく論議をして、次へ移りましょう。

#### 山口委員

7ページ、税金を節約する仕組みで「家から出て住民票を取って来るまでの時間や総費用を20%削減する」、これは非常に含みのある表現で、

きちんと読まないという理解ができませんが、私がヒアリングをしていく過程で、公民館は月曜日は休館なのですが、それを開けることが市民サービスである、開ける時間を増やすことがサービスであるという考えが職員のなかにあるように思えます。しかし、それは決して市民は望んでいません。不必要なところのサービスはカットして、必要なところへ投資してほしいと考えています。住民サービスの顧客満足度が何であるかということについては、特に政令指定都市になっていく際にきちんと住民と議論して考えてほしいということです。この文章から想起することは、北遠地域などは全国の過疎の独立した町村が行っているような、全戸にCATV網を設置して、サービスセンターをたくさん作るということではなく、新しいITの仕組みを作って、サービスセンターのように権限のない行政をたくさん作らない。しかし、時間や総費用を20%削減するという含みが大事なのではないでしょうか。その時に、北遠地域に全戸配置したら、雄踏などの区まで行政のお金で設置しないといけないということが、公平性の議論だとは思わないので、そこを判断できる仕組みを作っていく必要があるのではないのでしょうか。この文章の意味を説明していただけると助かります。

#### 辻委員

6ページ、新市建設計画の話が出ますが、新市建設計画自体の決議は終わっていて、これを改訂することに関しては知事承認が必要なのです。合併した時のルールとして、ここで決められたことは尊重する、趣旨を踏まえて運営していくということが大前提なのです。しかし、運営するに際しては、いろいろ幅広く決めていますので、どの順番でやるか、当初決めたこととは異なるような側面もありますし、これをさらに具体化していくものとして総合計画を作って、そのなかで取捨選択をしながら優先順位を考えて実施していく。そういう趣旨で考えると、政令指定都市移行時に新市最適レベルの価値判断で総合計画を作るという趣旨だといえると思います。

ただ、この書き方だと、あたかも既に決まってしまった新市建設計画を、知事承認まで得て、書き換えるかのように読まれると損なことなので、私が理解している限りでは、今回のこの委員会の趣旨としては、今までの合併のルールは尊重し、しかし、全市レベルの段階で順番その他をよく考えていくという趣旨で、そのところははっきり書いてほしいということが1つです。

これとは別に、「特に」以下の、今後、維持管理が重要になってくるということは、公共施設を作るもの全般に言えると思います。したがって、総合計画を作るにあたっては、後年度の維持管理費も含めて、統一的な基

準は設定できないと思いますが、今まで以上に考えて、公共施設全体の建替え計画なり見直しを作っていこうということを、別段で書いた方がいいと思います。

秋山委員

6ページ「新市建設計画は」とありますが、これも新市建設計画は何だったかなということがありますので、いつ作られて、どういうものかという定義を提言のなかに注釈として入れていただきたいと思います。総合計画についても正式名が「総合計画」だったのか、「浜松市総合計画」だったのか、正式名でカッコ付けにして、いつ制定されて、どういうものかという注釈をして、定義付けを明確にした方がいいのではないかと思います。総合計画は新規に作っていくという言い方については大賛成です。

会長

新市建設計画というのは、総額3,540億円の計画ですね。

表現の仕方は別にして、総合計画を立てる段階において、延期したり、縮小、拡大したりという問題ですから、知事の認可まで持ち出さなくてもいいのではないのでしょうか。そういうことでやっていくということです。結局、見直すということです。それでよろしいですか。

秋山委員

先ほど山口委員からご指摘のあった、市民満足度を高めるためにはという、例えばのところがありますが、ここには、具体的な数字を入れて、例えばなので、総費用は20%ではなくて、50%という数字にした方が、印象が強いのではないのでしょうか。ここで何を言いたいかということ、目標設定を行うことが必要ですということです。文章は、言い方を工夫してみたのですが、住民票のところは「システムを 年までに配備し、家から出て住民票を取って来るまでの時間や総費用を50%削減する」など、建設コストを削減するというところについても、20%削減するという目標数値が明示され、期限の切られた目標設定や分析を行うことが必要です、というような、目標数値と期限を入れていただきたいと思います。

オートレース場については、ハムレットの心境で賛成したくないような、したいような微妙なところがあったのですが、それでも何か提言するには、数値と期限の目標が必要であるということで、1年で期限を切るなど、あえて緊急提言に入れたわけです。したがって、全体のなかにもできる限り、期限や目標数値をしっかりと入れたいと思いました。

## 辻委員

今、秋山委員が言われたことに同感です。同じ項目のなかで言うと、行財政評価委員会のところにもかかってくるのですが、具体的に目標を定めて、進捗管理をするなり、評価していくことをやるべきだと思います。

前から秋山委員も言われていますが、同時に行革プラン全体についても財政フレームと接合して、これを考えるものとして、行財政評価委員会のようなものを設置して考えていくことは必要なことだと思います。

市民満足度の事例ですが、この事例が本当にふさわしいかどうかは疑問に感じます。現実問題、住民票をとる場合にニーズから言うと、わざわざ行くより24時間コンビニでもできないかという話ですよ。コンビニだと手数料がかかってしまう、一時的に費用は高くなるけれど利便性は高いという意見があると思います。そう考えると、基本的には成果型指標を作って具体的な目標を定めてやっていくということでもいいのですが、挙げる例としては、他の例の方がいいと思いますし、抽象的に全て書いているので、抽象的な項目でいいのではないだろうかと思います。

## 事務局長

ありがとうございます。本質をご理解していただいて、事例の問題についてはご指摘のとおりでございますので、最適なものを検討会でご指示いただいて、次回の審議会で皆様へご披露したいと思います。

## 辻委員

同じ項目で、「従来の仕組みに加えて新たに複数の公認会計士による監査チームを編成し、市全体の定期的な監査を実施するとともに、外郭団体についても最低1人は公認会計士を含む第三者で幹事を構成すること」とあります。本質的にこれがいいか悪いかは別として、今、地制調（地方制度調査会）で議論していて、地制調のなかで監査委員の増加が認められれば、会長の言わんとする趣旨は達成されると思います。その法制度の改正を見つつ、それが本当に改正されれば限定的に監査委員を増やしていくことは、1つの方向としてあっていいと思います。

しかし、現行制度だと監査の規定はあります。条例で4人と上限が決まっています。包括外部監査人も1人と決まっていますから、これを上回って監査をやることは法制度上できないのです。自治法違反なのです。法の番人でなければならない会計検査の人が脱法して監査をやっても誰も協力しないので、その部分は法制度の改正を見ながら監査委員を増加ということ、監査ではなく評価というかたちならば公認会計士がかかわっても構わないのですが、この提言に法律違反を書くのはまずいと思います。

## 秋山委員

これはいろいろな議論が出たと思います。監査委員というかたちでの監査では足りないのではないかという議論があったと思います。監査委員というのは、市のOBや議員から出てくる方で、会計にある程度強い方という意識でいました。その増員はやった方がいいのですが、それではなくて、会計士の資格を持った方に、市の予算を付けて、市長の委託として複数の会計士に会計そのものを監査してもらうということは、この議論で出てきたと思うので、監査委員の話とは別物だと思っているのですが。

## 辻委員

それは、例えば、議会は一生懸命やっていると思いますが、議会の働きが悪いからもう1つ議会を作ろうと言っているのと同じなのです。一応、監査は強制力の組織なので、自治法上に監査の範囲が明確に規定されています。それ以外は、監査もどきはあるかもしれませんが、監査ではないのです。ですから、そういうかたちでやるのは法律上難しいのです。

## 会長

監査という言葉に惑わされて法令違反だという話がありましたが、仕事の内容をチェックするということをするわけで、法令違反をやって監査を作れと言っているわけではありません。法整備がなされつつあるからそれを待てという話ですが、法改正の傾向はいろいろなものが今出てきています。この監査の問題だけでなく、労働三権を与えるべきだ、などという意見まで出てきています。中央が法律改正を認める方向だから、それを待てという必要はなく、率先してやるべきではないでしょうか。

また、今の法律でどういう監査をやっているかという点、フラワーパークの償却が不足であったなど、民に比べて非常に不満足な点があります。だから、私は監査という名前だけでなく法令違反なら業務をチェックするというやり方でもいいのですが、第三者の評価を受けるべきだと思います。

さらに、特別会計や外郭団体が、理事長以下全て、市役所の役職員がなくなってしまっているのです。そういう点で、少なくとも幹事だけは民間の方々にやってもらってチェックしていただく。外郭団体では監査ではなくて監事をそうすればいいわけです。馴れ合いになってしまうので、独立した外郭団体や特別会計は、それをやらないといけないと思います。本体の内容をチェックするということは、今の監査のやり方では私はまずいと思います。補佐する、もう少しきめ細かく見直していくことが必要ですから、監査という言葉にはこだわりません。しかし、何らかのチェックをする必要があると、こういうことを申し上げているのです。

#### 中山委員

浜松市の総合計画をこれから作っていかうとするなかで、政策評価をするような委員会を絶対に設けなくてはいけないと思っています。これは第三者の評価委員会で結構だと思いますが、これを充実することによって、いろいろな面の監査ができるのではないかと考えています。国でも政策評価がいろいろありますが、浜松市の場合には総合計画等を作っても、後で市のなかで評価をやっていきます。そうではなくて、第三者による政策評価を行うということで、仮称ですが「行財政評価委員会」のようなものを作りながら、ここにも弁護士や会計士を入れて、しっかり見ていてもらいたいと思います。他の人が評価することがこれから重要になってきますから、ここはどうしても入れておきたいと考えております。

#### 井ノ口委員

現在もたくさんの外郭団体があり、これからも続いていくと思います。会長がおっしゃったように、監査のメンバーを見ると都合のいい人が監査員になっていると思いました。私もフラワーパークの監査を長年やったことがあります。実際にやってみて、こんな面倒臭い書類をわずか2時間か3時間で見てしまうということは不可能でした。そういう意味でも専門性を求められますので、外郭団体の監査については、資格があり、会計に精通して裏を読める人を監査にすべきだと思いました。

#### 会長

ご経験から貴重なご意見をいただきました。ありがとうございます。

#### 有高委員

井ノ口委員と似た意見ですが、会長が先ほど言われたように、外郭団体の理事なり監事は市の職員や議員だけでなく、実際には民間の人間など、第三者が入っているのです。私も実際に外郭団体と呼ばれるところの理事をやっていきますし、現在も監事をやっていきます。ただ、専門家ではないので、例えば伝票をチェックしても、数字のチェックはできますが、その裏に何があるか読めないというのは事実としてあります。そういった面では、人選はもう少し見直した方がいいのではないかと考えています。

#### 伊藤委員

いずれにしても法令違反をやるわけにはいかないですから、法律に触れないようなかたちで、この委員会のなかに機能を入れてほしいと思います。監査という言葉を使った途端に法令違反になるのでしたら、違う言葉を選んでもらって、第三者の評価のなかで透明性、説明をして、市民が将来の

政策も選んでいけるというかたちになるのが重要だと思います。

外郭団体については監査役の監事がいるわけですから、そのメンバーをどうするのか、機能をどうするのかということについて、もう一度見直しをしていただくということではないかと思います。

会長

では、そのような方向で、勉強会などで検討していきたいと思います。他はありませんか。

辻委員

8 ページ、広報の編集を市民との協働により行うということがわからないのです。市民がわかりやすい情報を提供するという意味だとわかるのですが、広報自体は市の責任でやらなければならないので、この協働が何を意味しているのかがわかりません。

会長

それはどういう表現でもいいのですが、市民の立場で広報していただくということです。市の職員だけで編集すると自分たちの立場もありますので、こういうことをやることに対して、市民の皆様はどうお考えですかということで、市民に参画していただくという意味です。例えば市税の収納率が98.1%から98.2%で0.1%上がりましたと言われて、良くなったと思っても絶対額が書いていないので誤解を受けてしまいます。しかし、市税の滞納が60億円あって、これを1,000億円で計算すると、0.1%は1億円になるのです。そういう点で市民にわかりやすい広報をやるべきだということです。市営住宅の問題にしても、500万円以上の収入の方が約8%いるという記述はないわけです。市営住宅は足りないと言われていますが、本当に足りないのかどうかということを見ていくと、市の基準に対して、収入の多い方が入っていることが現実なのです。国民健康保健もそうです。無所得で保険料を滞納している人に4か月分の猶予をすることで、500万円以上の所得がある人にも猶予が必要かどうかということになる。市民の皆様が「権利」と同時に「義務」をやってください、と市民にお話をする広報でないといけないということ。どういう表現にするかは別にして、そういう意味です。

事務局長

次は、緊急提言の具体的な項目についてですが、時間の都合もございません。非常に白熱したご議論ありがとうございました。本日の午後に検討会を開き、それぞれ個別に議論して、次回の審議会でもう一度審議をして、

取りまとめをして、皆様に公表してまいりたいと思います。

事務局長 緊急提言の具体的な項目文案を朗読。

本日の午後と12月25日(日)午前中にかけて、委員の皆様にご議論いただき、次回の審議会で結果を公表してまいりたいと考えておりますので、ご理解いただきたいと思います。

会長

土光臨調(「第二次臨時行政調査会」会長 土光敏夫:昭和56年)がどのように行われたのかを調べました。土光臨調は、委員は9人で、ほとんどが70歳、80歳以上の人がばかりで、全員が65歳以上でした。総勢で委員がいて、専門委員、顧問、参与、事務局がいて、約200人で行ったのですが、同じように4ヶ月目に答申を出しています。土光さんだけではこれだけの答申は出なかったと思いますが、200人の事務局がいろいろ案を作り、本当の結論だけをイエスかノーかを決めたということです。あまり細かいことまで議論をして、事情聴取をしてということではなくて、もっと下の段階でまとめられたということが言えると思います。第一次答申は、原則非公開ということで、かなり委員のなかで白熱した議論を戦わせたということです。全てが非公開だったという点も、この審議会とは違っていると思います。土光さんは当時84歳でした。もう1つ違うのが、当時の首相は鈴木善幸さんで、善幸さんは既に土光さんに対して、「増税なき財政再建、答申は全て実行します。中央と地方を通じて全て行革をやってください。国鉄、専売公社、電電公社を民営にします。」という約束があり、その方向で進んでいったということです。これが今回の行革審と全く違って、素人が集まって、何もわからないなかで、部長さんに来ていただいて、審議をしました。

ですから、多少あて外れや誤解があるかもしれませんが、合併、政令指定都市になるについて、こうやるべきだということは、しっかりやっておく必要があると思います。全てが公開ということではございませんので、その点をご理解いただきたいと思います。

公開審議会と勉強会ということで随分勉強しました。勉強会は公開審議会よりもっと時間を費やしました。また、個人個人も、それぞれが現場を見に行き、こうした総合力でこの問題を解決するということでございます。何もかもが議事の対象なり、いいか悪いかを審議したということではなく、その点の答申であるのご理解をいただいております。

本日の各委員の発言を整理いたしまして、次回、12月25日(日)午後に審議会を行います。ここで最終的な緊急提言をまとめて、25日(日)以降に市に答申をしたいと考えております。

したがいまして、本日午後と、25日(日)の午前中は勉強会を行い、午後の審議会で最終の答申をまとめたいと思います。オートレースの提言の時には多数決の制度でやりましたから、ものによっては多数決の表現で出すかもしれませんが、土光臨調も、原則満場一致、ただし、3分の2の承諾があれば多数決ということを決めてやったということで、少数意見も意見として併記をさせていただきながら、会を進めていきたいと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

#### 井ノ口委員

12月25日(日)ですが、私が行っているNPOの当初事業で、12月23日(金)から子どもたちを海外に連れていきますので、最終の審議会は皆さんに一任を申し上げます。

### 3 閉 会

#### 事務局

ありがとうございました。会長からお話があったように、次回第10回審議会は、12月25日(日)、場所は、東伊場の商工会議所1階、マイカホールにて、午後1時30分から開催いたします。議題は「緊急提言について」でございます。これから検討会を含めて、皆様の前で議論させていただいた問題をまとめまして、できれば、次回の審議会ですべてまとめ上げたいと思っております。よろしくお願いいたします。

それでは、第9回浜松市行財政改革推進審議会を閉会させていただきたいと思っております。ありがとうございました。

会議録署名人