

会 議 録

- 1 名 称 第 10 回北九州市行財政改革調査会
- 2 議 題 等 議事(1) 「公共施設のマネジメント」について
議事(2) 「簡素で活力のある市役所」について
- 3 開催日時 平成 25 年 5 月 1 日(水)
13 時 30 分～16 時 00 分
- 4 開催場所 小倉リーセントホテル(1 階: ガーデンホール)
- 5 出席した者(委員)の氏名
齋藤 貞之 根本 祐二 藤田 和子 原田 美紀
衛藤 辨一郎
(欠席委員: 工藤 裕子、重淵 雅敏)
- 6 議事の概要(諮問事項)
行財政改革について
(1)官民の役割分担と持続的な仕事の見直しの仕組みについて
(2)公共施設のマネジメントについて
(3)外郭団体改革について
(4)簡素で活力ある市役所の構築について
- 7 経 過(委員発言内容)

議事(1): 公共施設のマネジメントについて

【資料:「公共施設マネジメント方針」における総量抑制の目標数値の設定について(検討素案) 資料1～4】

中間答申の総論の大きな項目として「総量規制」ということが書かれてあり、2月に中間答申をして、2カ月程度でこの総量規制の原案が出来てきているということなので、非常にスピード感があって、大変素晴らしいと思っている。

結果として、数字が出ることによって、具体的な議論ができるということ。数字は細かな仮定の積み上げなので、それぞれ異論があるのは当然だと思うが、何となく反対とか、何となく賛成ではなくて、この部分はこうだ、この部分はこうだと、しっかりと議論を客観的に、冷静にしていくための土台として、数値目標というのはぜひ導入しなければならないだろうと思う。

それから、数字をご覧になって、非常に厳しく受け止められている方も多いと思うが、他都市の事例、特に首都圏のさいたま市と相模原市、ここは市民1人当たり2㎡程度で15%とか20%の削減をしている。本市は、数値目標を満額達成しても、まだ、さいたま市や相模原市の、1人当たりの現在の保有量よりも、はるかに多いということ。したがって、全国的な視点から見ると、まだまだこれでも、いわばぜいたくな議論をしてい

るというふうに見られるということ、最初に頭の中に入れておく必要があると思う。

今回、全体として40年間で20～34%。かなり厳しいデータという受け止め方をしているが、1人当たりの保有量で考えてみると、まだまだ甘いところがあるというデータだ。

20%というのは、何か大きいようにも見えるが、例えば「市営住宅」では、将来世帯数が減っていくわけなので、減らすといっても、まさに自然減みたいなもの。「学校等」についても、子ども的人数がだんだん減ってきて小規模校が増えていくため、小規模校になったら統合を目指していくということがある。したがって、20%は大きいように見えるが、当然減っていくであろうという数字なので、それで行革、努力というふうに言っているのかという気がする。多いように見えるが、最低限の数字と言っているのではない。

20%というと、市民に与える影響は大きいと思うので、それをどういうふうに納得してもらえるか、その辺が大切なところなのではないか。

20%を人口減等で考えてみた場合、自然な一つの数値ではないか。34%が上限として出てくるが、その場合、市民に対する説明責任があると思うが、これは、市の組織の検討が絡んでくると思う。

公共施設のマネジメントに取り組んでいる自治体においては、公共施設の削減だけでなく、その他の取り組みも複合的に思い切ってやっているが、さらにそれでも足りないというのが共通な状況である。首都圏の都市の場合、あまり施設にこだわらないという文化的な土壌もあり、比較的強く削減が進められているが、いずれにしても、それだけではどうしても財源不足は解消しないので、そういう意味では、まさに最低、このくらいはやらないと追いつかない、ということの数字である。

今まで、北九州市は公共施設をたくさん持ち、約半世紀にわたってこうしたサービスが提供されてきた。したがって、データで示すということと、既存のサービスが実際に削減されるということに対する市民の反応は全然違うと思う。

したがって、単なる削減というよりも、重複しているところとか、機能の見直し、マネジメントのやり方によって、市民サービスを低下させない形で維持が可能のところはかなりあると思う。そういった意味で、単なるマイナスということではなく、プラスの側面もあり得るということ、今後検討する必要があるのではないかなと思う。

そもそも公共施設と公共サービスというのは別物。施設がなくてもできるサービスはあるし、施設が必要でも民間の施設を使えばいいこともあるし、公共施設が必要でも、それぞれ独立している必要はない。したがって、公共サービスのレベルを維持もしくは引き上げて公共施設を減らすという道を探していくということだろうと思う。

「省インフラ」という言葉がある。これまで、石油価格が上がった時、日本経済は石油をたくさん買おうとしたわけではなく、石油を使わなくても幸せになる道を探して、省エネ型の産業、技術が発展をしていった。今まさに、それをインフラでやる時期である。

石油価格が上がったのと同じような次元で、インフラを減らしても幸せなんだという

ふうに切り替えていく、それが「省インフラ」である。

したがって、市民サービスについても、施設をぼんぼんとつくるのではなく、コンパクト化したり、多機能化したりと。被災地ではトラックで診療所とかコンビニをデリバリーしている。毎日そこにある必要はなが、週1回くらい必要であれば、週1回届けるようなサービスの仕方もあるだろうし、そういうことを次々に、公共施設だけではなく、上下水道などでも考えていく、北九州市はそういうことが得意なまちではないか。

省エネで北九州市は成長したが、今度は省インフラで成長すればいい。地元企業に無限の可能性があるとというビジョンを打ち出していただけると、市民から見ると、非常に受け入れやすいのではないかと思う。

「市民が」というときに、皆さんは、利用者市民のことを念頭に置いて議論していると思うが、実は、市民の大多数は利用していない納税者である。最近、アンケートを各地でやっているが、納税者の意見を聞くと全く違う答えが返ってくる。つい最近でも、公共施設を減らすということに対して、無作為抽出で1,000人のアンケートを採ったら、90%が賛成だった。でも、利用者に聞いたら、90%が反対。なので、あくまでも利用者もしくは潜在的な利用者が反対をするのは当たり前のことなので、納税者の意見、特に将来の世代、まだ生まれていない子どもたちの意見をどうやって吸い上げるかが非常に重要。そのためにアンケートを採っているが、地域差なく、基本的には賛成という結果が出てくる。

したがって、市民への説得というか、知ってもらう、理解してもらうやり方は、それなりに工夫は十分できていると思っており、そういう意味で、まさに北九州市が置かれているポジションというのは、非常にある意味、いい位置にあるので、それを上手に使えばいいのではないかと思う。

公共施設の削減目標だけが一人歩きすると、非常に厳しい状況として受け取られがちだが、実はこの34%も、まだ低く見積もっていると。北九州の財政等で考えてみた場合、それから、インフラの現状からみた場合も、これではとても済まない可能性はあるということ。したがって、これはかなり厳しい形で、今後、公共施設等、これまで一般に常識とされていたサービスの質が変わらざるを得ない。

したがって、一方通行的な形ではなく、少しその辺りも踏まえた書き方をしないと。市民の心構えというか、公共施設をどう考えるかという、基本に関わる場所もあると思うので、その辺りを説明できるような書き方にしたいと思う。

ご意見がないようであれば、今回のこの目標値の問題は、これをそのまま踏襲していきたいと思う。

《市》時間があるので、目標数値の提言をいただいた後、本市が、それに実効性を持たせるためにどうすればいいか、という点について、ご意見をいただけないか。

市民のコンセンサスを得る方法についてだが、この34%というのは、想定していたより厳しい数値が出ていると思う。市民がそのまま納得できるかというと、納得しにくいだろう。そして、これは一律34%ということではなく、いわゆる濃淡があり。濃淡があるということは、実は市の成長戦略に大きく関わってくる。選択と集中をどうするかによって、この削減内容に対する満足や不満が分かれてくると思う。したがって、行政側としても、この説明責任は非常に大切なことだと思う。

削減となると、価値観に関わるのが相当あり、政治的な決定というのは非常に難し

いところがあるが、その辺りは、市長、市議会も含めて相当議論していただき、市民が納得いくような方向を出していただきたい。

市の組織としては、もともとそういう推進体制をとっているのか。

《市》: もともとなかったが、公共施設マネジメントを議論していただくにあたり、行政経営室の中に、この考え方を整理するラインを設けているという状況である。

そういう意味でいくと、そのラインの権限だと思う。具体的には、道路とか橋とか公園、もちろん学校とか公営住宅も、縦割りを排除して考えないといけない。それぞれの縦割りの部署は、それぞれの施設やインフラが持つ機能の管理には責任を持つが、物理的にどうするかというところは、特定の部署がしっかりと判断をしていかないと、本当に重要なところにお金がしっかり流れないということになるので、その辺りの推進体制というか、マネジメントの組織というのを、次の機会にはしっかりと考えないといけないだろう。

それから、自己抑制という意味では、他の自治体で採用されているのは事前調整制度というもの。そこに権限をしっかりと持たせて、新規、更新、改築の案件が出てきた場合は、その事前調整会議にかけるなり、そのセクションで了解を得るといようなことをルール付けしていかないと、結局、縦割りに落ちてしまう。それが具体的な仕組みづくりなので、そういう意味では、まだ抽象的にしか書いてないので、これを具体化する必要がある。

それから、具体的プロセスは、まさに再配置計画なので、今回、数値目標が出た上で、どのようにやっていくのかというのを、空間と時間の両方をマトリクスにして、こういう手順でこうやっていくということ、具体的に落とし込んでいくことが必要になる。最終的には、上位計画である市の総合計画の改定のタイミングに合わせて、しっかりと、議会も含めた了解を取っていくということだと思う。

それから、市民のコンセンサスは、アンケートは1つの方法だが、他の自治体でやっているのは、シンポジウムをしたり、大学生に分かりやすい漫画を描いてもらったりしている。こういうのが意外に効果がある。市民の委員も入って検討する組織をつくるやり方もあるが、やはり、しっかりデータがあって、そういう工夫があった上で市民に直接発信をしていけば、10人中9人はきちんと理解してくれると思う。

いまは、情報がないために抵抗感があるという面もあるので、しっかりと情報が開示されることによって、理屈としてきちんと理解できるということに持っていくのは、さほど難しくはないと思う。いま申し上げたようなことが、数値目標を含めて、何年度にはここまでいって、ここからこうするというような、全体のスケジュールみたいなものをしっかりと作って管理をしないとけないと思う。

時期の設定については、この公共施設だけではなくて、いわゆる外郭団体や行政組織そのものの見直しも含めて、いつまでに何をどれだけやるということ、これを示せるようにする必要がある。

広報のやり方は、取り分け公共施設の場合、市民に納得してもらうのは非常に難しい。漫画の話もあったが、分かりやすい説明を工夫していただきたい。

この削減目標を含めた実施状況を、どういう形でチェックし、自己確認できるかということは非常に重要だと思う。どういう形で作るかは別にして、これについても、答申に書いておく必要があると思う。単なる目標値の設定だけでは済まないと思うので、それを運営するシステム、あるいは組織を具体的にどうするか、この辺りも少し念頭に置

いて答申のたたき台を作っていただきたい。

それから、この市民への説明は、行革の4つの領域全部に相互関連するので、総論部分も含めて、シナリオを明確に書かないと、公共施設単体の話だけではないので、この辺りも工夫していただきたい。

《市》20～34%削減というのは、非常に厳粛に受け止めなければいけないと思うが、今後、市が具体的な取り組みに進める上での実行計画について、どのようなイメージを持った方がいいのか、ご示唆をいただけないか。

公共施設全体で34%ということだが、個別な施設ごとということとは不可能だろう。そういう意味で、公共施設の分野の中で、市として、自治体としてどうするかという骨太の戦略がないと駄目だと思う。その骨太の戦略から落とし込んでいくという作業は、ボトムアップというシステムでは難しい対応の仕方になるのではないかと思う。

そういう意味で、長期計画という場合には、全体としては、結局ゼロ成長ないしマイナス成長しかないわけなので、選択と集中しかない。だから、どこにどういう形で割り当てて、市全体を活性化させるかという、この成長戦略との関係で全体像、個別像という形を落とし込んでいくしかないのではないかという感じがする。

両方のアプローチがあり、同時並行的にやっていくのだろうが、面的に、ある地区における公共サービスをどのように確保していくのかというようなことも、しっかり見えないと分からない。空間的に作り込んでいくのは、そちらのほうがより簡単で、公営住宅と学校とその他というふうに分けると、その他というのは全部学校の中に統合してしまうというような、大きなくりでやってしまえば、もう3分の1がなくなる。

したがって、例えば、そういう大きな方針を市のほうで決めて、あとは、学校自体も全部は残らないので、地区ごとにどの学校を残していくのかという図面上の議論をしていけば、その近くにある施設を、古くなった順に機能統合をどんどんしていく。施設はなくなるが、機能は残る。それで、あまり遠いと機能も維持できないので、どの程度のところを間隔的に置いていくのかというようなことを地区ごとに考えていく、というのが一般的には行われていて、この議論が始まると、みんなが非常に合理的に判断し始める。実際の目に見えるような形にしていくというのは非常に重要。ただし、それにあたっては、やはりある程度、トップダウンの方針がしっかりあって、残すべき機能の優先順位を付けていかないといけない。そこは縦割りの部署に任せていても決まらないと思う。

それからもう1つ、多機能化というのは非常にいい方法で、今、学校の中にとったが、複合化ではなくて多機能化と言っているのは、用途を変えられるということ。何十年先のニーズをいま予測して決めるということではできないが、その都度、その時点で必要なニーズにどんどん切り替えていけばいい。いまは子どもがいるから学校だが、将来、児童数が減ったら地区の図書室にするとか、デイケアにするとか、保育所にするとか、いろいろなものに切り替えていけばいい。そういうふうな多機能化を促すような建築の技術も既に完成しているし、そういう用途転換をしている事例はいくらでもある。今までは用途を1つ1つ固定して、用途がなくなっても施設が残るという状態だったのが、施設はなくならずに用途転換するというふうにして、実は、ほとんど痛みを感じずに面積が減る。なので、やはり、そういうふうな具体的な絵姿を見せていかないといけない。

他の自治体でやっている事例では、試しに学校と公民館を一緒にしてみるというようなことを民間にも入ってもらって意見を出してもらって、モデルプロジェクトという取り

組みや、学生に、学校を建て替えるときに公民館の機能も統合して、なおかつ面積は学校の面積を超えないという設計条件を課して、設計をさせて、それで、住民が参加して最優秀の提案を選ぶといった取り組みが実際に行われている。住民側から見ると、こんなふうによれば、大きな箱がなくてもみんなが楽しく使える、子どもたちと一緒に遊べるというようなことを実感できている。いろいろ工夫すれば、いろいろなことができてくる。

分野別のトップダウンの方針明示というのも必要だが、空間に落とし込んでいったときに、多機能化という技術を使えば、さほど優先順位についてシビアな議論をしなくても、空間を維持することはできるということ。あとは、縦割りで各部署に考えてもらうのはいいが、それをやると、なかなか合計値がそろわないだろうから、そういう意味ではトップダウンが必要だろうということ。

多機能化の問題も含めて、どこが主体にやっていくのかということも、非常に難しい問題。そういう意味で、クロスしてサービスを提供するという、割と行政がやりにくい側面だと思う。したがって、この辺りもいろいろな他の事例も含めて検討したほうがいい。

この公共施設だけではなく、重複して、縦割りでやることによって、予算などいろいろな弊害が生じてくる面があるので、今後、この辺りを検討する必要がある。そして、今度は行財政改革全体の総論の中で、この辺りを少し突っ込んだ記述をしたいと思う。

34%のうち、20%が人口比に合わせて減らしていくということであれば、市民が減ったと感じるのは、数字の上だけでは難しいと思うが、34から20を引いた形になる。そうすると、実際には14%のサービス減ということになる。そこで、利用者は納税者でもあるため、納税者の一部が利用者という形を考えれば、反対に、14%という数字が、市民の負担がどれだけ増えるのかということ、数字として出すというわけにはいかないのか。市民のコンセンサスを得る手法としては、分かりやすく漫画だとかいろいろあると思うが、1つは、やはり数字で、どこが不利益で、どこが利益になるのが明確にならない限り、なかなか市民のコンセンサスというのは得にくいと思う。だから、メリットとなる部分に関して、明示していただかなければという気持ちもある。

マネジメント体制と直接関わらないかもしれないが、平成25年度の予算ベースで見ると、新規のインフラ整備が合計で240億円ある。現在は更新のほうで86億円と少ない。今、財政が非常に厳しく、新規をなるべく抑制しなくてはいけないと言っているが、道路・橋りょうになってくると240億円ということになっている。市の体制では、一応、10億円以上の公共事業については、事前に評価をしてチェックすることになっているが、この行革の取り組みが遅れば、そういう新規のものがどんどん出ていって、ますます財政を圧迫していくことになりかねないと思う。したがって、早くしなくてはいけないのが1つと、それから、新規のものについて、あれば便利とか、役に立つというのはわかるが、そういうわけにはいかない財政事情があるわけなので、新規のものについては何か基準みたいなものが要るのではないかと思う。例えば、多機能化するためのものとか、複合化するためのものとか、これを超えるとやはり新規でも認められないとか、何かそういう新規の基準というのがないと、むやみやたらに増えていくような気がする。現状がそうなっているのではないかと心配している。

《市》現状では、10億円以上の公共事業については、費用対効果を計算し、効果が費用を上回っているかどうかの確認を事業ごとにしている。また、一定額を超える場合には、第三者の方々に評価をしていただいているというのが現状。

新規の基準をという提案については、実際には優先順位の問題になると思う。一律に新規の基準をつくるのは、いろいろな公共投資があるので難しい問題があり、最低限この基準はクリアしなさいというのはあっても、その時の状況で、いかに優先順位を付けてやるかというところにかかってくると思っている、現在もそのようにやっていると理解している。

10億円以上の公共事業については、第三者委員会等で評価しているが、問題は、委員会は、その施設に関する費用対効果のところしか議論ができない。大切なのは、財政事情が非常にこれからひっ迫してくるわけなので、常に全体の財政状況に対応した形でどう判断するかという、そうしたことを念頭に置いて評価できるような運営にしないと。絶対値だけでは駄目なので、その辺りの仕組みが必要ではないかという感じがする。

《市》新規事業についてご指摘いただいたが、公共事業に掛けられる予算は財政運営上このくらいであろうという中で、維持管理をやらなければいけないもの、新規にやっておかないといけないものを総合的に判断してやっており、身の丈を超えて、必要以上に新規をやっているわけではないということは、ご理解をいただきたい。

それと、我々としては、総量抑制のキャップをはめていくということ自体が非常に画期的なことだと考えている。

数値目標は、これをベースにして作り上げていきたいと思う。

今回は、今日の議論を踏まえた上で、最終答申の取りまとめに向けた議論をしたいと思う。根本委員には、最終答申のたたき台の作成をよろしく願いたい。事務局は、根本委員の指示に従い、各委員の意見聴取を行うなど、取りまとめをよろしく願いたい。

議事(2)：簡素で活力ある市役所の構築について

【資料：北九州市行財政改革有識者会議の論点整理と今後の進め方について】

自社でも自力で人事給与制度改革は難しく、外の力を借りて、評価制度や給与制度改革をした経緯がある。そういう経験を踏まえ、この調査会では、一度外部の専門コンサルの意見を聞いてみるのが良い。

行政組織は、枠組みを越えて考えることがなかなかできにくい縦割りの体制となっており、いくら職員が能力を発揮したとしても、縦型組織を越えた行動は、必ずしも人事に反映されていない。そのため、自分の将来を考えた場合、自分の所属の業務範囲で動いたほうが昇進、昇格にはプラスになる行動をする。よって、民間の状況を参考に評価制度の問題を検討することが必要である。

今の人員で、よりサービスが提供でき、より機能的なものにするためには、職員の能力の発揮の仕方を変えなくてはならない。

行革という大きな流れに対抗して組織を維持した人が評価されがちである。行革は、守った人ではなくて減らした人が評価されないと進まない。外からもガバナンスが可能な、市民から見てもその辺の評価が客観的にできる仕組みが必要である。

外からの外圧ということで、民間提案制度を取り入れると良いと思う。役所の中ではやれないことが、外から見ると、ぱったりやれることは結構あったりする。民間提案制度を作ると、民間の目が見てもっと上手にできるはずのものがいくらか出てくる。それは、全部取る必要はないので、参考になるものを採用すれば良い。

基本的には、外からうまくガバナンスをかけるようにしていかないと実効性が上がらないと思う。また、それなりのやり方は、個別に幾つか登場してきているので、そういうものを参考にされたいのではないかなと思う。

具体的な提案をもっていくためには、有識者会議で出た問題点を掘り下げて、実際の具体的な人事の課題を落とし込む作業が必要である。

公共施設の問題も含めて、かなり厳しいことを市民に問わざるを得ないと思うので、現在の北九州市の組織、人事制度の問題を考える場合には、どこまで本気でやっているかを市民に見えるようにしないといけない。

本日の議論を踏まえ、次回は、今後のあるべき市役所像（ビジョン）の取りまとめとそれを実現するための課題を議論していきたい。私はこの担当責任者なので、事務局と相談しながら原案をまとめたい。

8 問合せ先 総務企画局 行政経営室
電話番号 (582) 2160