

平成30年度第3回郡上市行政改革推進審議会 要録

日 時

平成30年11月28日（水）10時00分～12時00分

会 場

郡上市総合文化センター 4階第1大会議室

出席委員

尾藤望会長、昇秀樹会長代理、蒲智美委員、神谷公眞委員、河合美世子委員、
田代光敏委員、田中栄子委員、古橋容子委員、増田雅幸委員

職務による出席者

日置市長（途中退席）、日置市長公室長、河合企画課長、鷺見改革推進係長

欠席委員

井上勇治委員

会議内容

1. 開会

2. あいさつ

<会長あいさつ要旨>

最近のニュースでは、上水道の民営化が話題になっている。これはまさに「市民協働」ということであり、前回の審議会でも話題になったように、第二次行政改革大綱でテーマに挙げた市民協働を、第三次行政改革大綱でどのように具体化していくかなど、このニュースを見ていて考えさせられた。第三次行政改革大綱が、これからの郡上市につながる内容となるように我々もしっかり審議をしていきたい。

<市長あいさつ要旨>

過日、尾藤会長と田代委員には、行政点検外部評価委員の代表として外部評価結果の報告をしていただいた。頂戴した貴重なご指摘を、これからの市の行政に活かしていきたい。皆さんには大変お忙しい中、たくさんの作業をしていただいたことに感謝し、お礼申し上げます。さて、本日は第三次となる行政改革大綱について諮問をさせていただきたいと思っている。郡上市は、来年3月1日に市政施行満15年となる。この間、地方交付税の合併算定替特例や合併特例債などの特別措置の中で合併市としての体制を整え、やるべき事業を一定程度進めてきた。先般、庁内的な会議である行政改革推進本部でも幹部職員に話したが、15年は人間で言うと中学卒業、高校進学であり、市の行政としてもこれまでの基礎づくりから新たな段階へ進み、さらに磨きをかけ自立していかなければならない時期となる。新しい時代を迎える郡上市のためにも、十分方向付けを与える行政改革大綱を策定していきたいと思っているので、日程の詰まった中ではあるが色々ご示唆をいただきたい。

3. 諮問

市長より尾藤会長に対して諮問書により諮問を行った。

4. 説明事項

(1) 第三次行政改革大綱骨子案について[当日資料1]

(2) 審議のプロセス及びスケジュール等について[当日資料2]

企画課長が、当日配布資料に基づいて大綱骨子案、今後の審議プロセス及びスケジュール、検討体制等を説明。

5. 協議事項（尾藤会長が議長として進行）

（1）大綱の構成について[事前配布資料1～2]

改革推進係長（以下事務局）より、事前配布資料2（第二次行政改革大綱と第三次行政改革大綱の新旧比較表）に基づき説明。会長が、本日は骨組み全体としての共通理解と審議、次回以降に具体的な内容の審議に入っていく旨を補足説明。以下、審議における意見等。

意見及び質疑応答

（会長代理） 総合計画と行革大綱両方に関連するが、日本の動向として安倍内閣はアベノミクスで経済を活性化するため労働力の確保を目指している。まずは女性の労働力を増やすこと、次に高齢者。働き手を65歳から70歳に引き上げ、場合によっては生涯働ける社会を目指している。その前提として、国が中長期的に人口減させないことを閣議決定し、各地方自治体に人口ビジョンを策定するように要請しながら、同時に政策を進めてきた背景がある。しかしながら、人口減少の抑制速度はやや改善しつつあるものの、実態としては厳しい状況であることに変わりはない。そこで出てきたのが、現在国会でも議題となっている入管法改正による外国人労働者の確保である。これは、来年行われる厚労省の年金の中長期試算も背景にある。実際、東京や大阪では既に労働力が不足しており、コンビニの店員の多くが外国人となっているのが現状である。そこで伺いたいのが、郡上市においてコンビニ、介護や建設の現場、農業などで働く外国人の方の現状はどのようなものであるか。

（企画課長） 具体的な数字は持ち合わせていないが、製造現場を中心に働いている方がいる。

（市長） 現在、郡上市において外国人で住民票のある方は三百数十人程度である。外国人の労働者の方々の働き先としては、製造のほか福祉の現場も少しはある。高鷲などでは、農業で農繁期等において季節的に外国の方が働いている。

（会長代理） 現在の制度では、大学の留学生は週28時間のアルバイトが可能であるため、こうした方々が働いている場合が多い。もう一つは、技能実習制度によるもの。これらの方々は5年以内には自国へ帰らなければならないため、日本政府としては移民ではないとしており、一般的には結婚も出産もしない。しかし新たな制度になると、1号で技能実習制度の5年を含め最大10年の滞在が可能となり、結婚も出産もあり得る。2号では条件を満たせば永久に日本に住める。今度の制度は、これまでの制度とは質的に違い、政府は移民ではないと言っているが永久に日本に住むことが可能な状況も生まれる。現在の郡上市では、登録している方で1パーセント弱が外国人。今後法案が国会を通過し、日本全国において5年間で34万人の外国人を受け入れ、その後も拡充していくと言っている状況下では、郡上のような地方都市でも外国人が増加することは十分あり得る。これは、オーバーかもしれないが郡上も含め日本全体の形が変わる法案である。労働力だけではなく教育の問題などもあり、こうしたことへの準備が必要である。そうすると、現在の大綱骨子案では「市民との協働」は日本人を対象として想定していると思うが、外国人との協働も考えられる。ひょっとしたら、低賃金労働者が増えるとスラムのようなコミュニティが構成される可能性もあり得る。まだどうなるかは分からないが、社会の構成員に変化が起こるなど、色々な想定もしながら総合計画も含め行政の全施策を見直していく必要がある。これは、国としても取り組むことであるが、生活の基盤は基礎自治体であることを考えると、様々な対応を迫られる可能性がある事項である。

（会長） それは行革大綱全体の構成の中でどのように示していくべきか。

（会長代理） 全体では策定の目的の環境変化や、各論としては市民協働といったところで触れていく事項である。

（市長公室長） 現在行政の分野では、多文化共生として外国人の方と市民の方がお互いに文化を尊重し合って快適な暮らしをしていただくことを目的に、国際交流の団体の活動を支援するなどの取組みを進めており、本大綱に含めていくかについても検討させていただく。

（会長） その他全体の構成について特段の意見はないか。それでは、構成そのものは異議がないようなので、今後審議を進める中で詳細は詰めていくこととする。

- (企画課長) 今後全体構成を文章化していく。その折にご意見等が頂戴できればと考えているのでよろしくお願ひしたい。
- (会長) それでは、もう少し個別にみていくこととする。策定の目的に盛り込む内容についてご意見等はないか。
- (委員) 策定の目的に「第2次総合計画に掲げる将来像」とあるが、大綱にもそれを再掲していくのか。
- (事務局) 文章化にあたっては、将来像やその意味合い等も含めて記載していく。
- (会長) 続いて策定の背景であるが、現在4項目設けてある。この他に盛り込むべき事項はないか。
- (委員) 会長代理から説明があった外国人のことも盛り込んでいただきたいと思う。
- (企画課長) 策定の背景において言及していきたい。また、その他についても文章化ができてからご検討いただければと考えている。
- (会長) 基本理念についてはどうか。現在記載されているのは市としての案という受け止めで良いのか。
- (企画課長) 市の思いとして、このような理念を持って大綱に位置づけたらどうかという一つの提案である。
- (事務局) 第2次総合計画の基本理念が「みんなで考え、みんなでつくる郡上～ずっと郡上 もっと郡上～」であり、住民自治基本条例の基本理念は「協働」と「いつまでも住み続けられる(持続可能)」がキーワードとなっている。それぞれ表現に違いはあるものの、大綱の基本理念の案もそれらと同じ方向性を持たせたものとなっていることを付け加えさせていただく。
- (企画課長) なかなかこの表現だけでは検討も難しいと考えられるので、改めて活字として姿かたちを示させていただいた後に、皆さんにご議論をお願いしたいと考えている。
- (会長) 文章化された後に、過不足や修正などを委員のみなさんにご指摘いただくこととする。個人的な感想として、前回もお話したが、何を目標に改革を行っていくかを明確にする必要がある。第二次行革大綱は漸減する普通交付税への対応、財政の健全化ということが明確であった。そこが一段落し今回の目的が何か考えたときに、今回の基本理念である「持続可能な発展に向けて」というのはどういったことになるのか。今後肉付けされたときに、そのあたりをもう少し具体的に示していただきたい。一つは総合計画に描く将来像に向けてということであろうかと思うが、そのために行政として何を改革するのか。足りないところは何なのかをイメージできるものになると良いと考える。

(2) 改革の基本方針等について[事前配布資料3～6]

事務局より、最初に事前配布資料5の内容について説明。前回の審議会でもいただいた意見を踏まえて、今後第三次行革大綱において肝となる市民協働の分野を「重点化」に、創る改革の分野についても「重点化」にそれぞれ修正したことを報告。その上で、第二次行革大綱の取組項目を分野別に再分類したものが事前配布資料4にまとめてあり、これまでの検証を踏まえて、再分類した取組項目を第三次行革大綱で実施していく必要がある事項として整理したものが事前配布資料3であることを説明。このような整理の過程を経て、第三次行革大綱では「公共施設等の適正な管理」を基本方針として新たに立ち上げたため、当初想定していた「4つの基本方針」を「5つの基本方針」に修正させていただいたこと、また、今後より重要となってくる「市民協働による自治力の向上」という基本方針を大綱の冒頭に掲げたことを説明。

企画課長が、「公共施設等の適正な管理」を基本方針に掲げた理由について、今後膨大な公共施設を維持することが財政に大きな影響を及ぼす可能性があり、重点的に取り組む必要があるためであることを補足説明。以下、審議における意見等。

意見及び質疑応答

- (会長) 基本的に取組みの詳細は次回以降となるため、項目の立て方についてのご意見を頂きたいと思う。この中で、新しく人を呼び込む「移住」の関係は項目としてどのようになっているか。

- (企画課長) 総合計画において受け持つ分野である色合いが濃いと認識であり、大綱の中には移住そのものは出していない。
- (委員) 持続可能という観点において、財政運営の分野で歳入の確保は大変大事になってくると考える。税収の面では、企業の法人税などは大きいと思う。企業が発展すればこのような歳入も上がってくると考えられるが、この企業発展の施策はどのように盛り込まれてくるのか。
- (企画課長) 確におっしゃるとおりである。但し、収入の部分に関して「行政改革」という観点でどこまで踏み込んでいくかについての仕分けが難しい。税収を上げるための企業誘致支援等の産業振興や雇用対策などは総合計画に示して進めている。総合計画と行革大綱の兼ね合いにおいて、バランスを考えていく。参考に第二次行革大綱では、歳入の確保対策として「地域産業の振興や企業誘致等により市税の増収策を進めるとともに…」という書きぶりにとどめておき、その具体策としては総合計画に示しているというバランスで成り立っている。
- (委員) 持続可能というのは、きれいごとでは進んでいかない。お金のことを考えないといけないという意味で伺った。
- (会長) 行政改革は行政運営そのものの改革であるが、みなさんとして行政運営のどの部分を重点化すべきかという観点からご意見はないか。
- (委員) 少し混乱している部分があるので何うが、総合計画が上位計画にありそれを実施していく行政運営の計画が行革大綱という捉え方で良いか。施策自体は総合計画に掲載されており、それを実施する体制側、仕組みということであれば、項目立てが短いフレーズだと分かりにくいという思いがある。
- (委員) 基本方針3の(2)に「行政の信頼性の向上」とあるが、この「向上」というのは第二次行革大綱にも掲載されており、信頼性の前提があってさらに向上させるということなのか。もう一点、第二次行革大綱の取組項目にあった「政策形成や意思決定の過程への市民参画の推進」が第三次大綱ではどこに示されているのか。
- (企画課長) 一つ目の信頼性の向上については、どこまで達成したらいいというものではなく永遠のものであると考えている。ここで大切なのは何をもって信頼をいただいているかということである。行政が行う仕事に対してであったり、お金や施策の面であったりもするが、今回は危機管理体制ということを含め、安心・安全という部分での信頼性を盛り込ませていただいている。二つ目であるが、基本方針の一つ目の(1)の①にある「多様な人材の市政参画の推進」という部分で包含していると考えている。
- (会長代理) 行政改革において、明確な理念や手法があるときとないときがある。1990年代イギリスのサッチャー時代のニューパブリックマネジメントにおいては、官から民へという流れの中で、税金を使って公務員が事業等を行うと高く悪いサービスになりがちであるとのことから、公共サービスを競争原理が働く民間に移行していった。当時は水道も民営化するなど、それが世界の潮流であった。これを進めていくうちに、民営化しても良くならない部分も顕在化し、イギリスやフランスでは国民の声を聴いて最公営化していつている事例もある。これを一回り遅れて実施しようとしているのが日本の厚生労働省だが、但し、今国会で議論されている法律は民営化しなさいというものではなく、民営化できるという内容である。90年代はサッチャーが行った改革がドラスティックな効果をもたらした。日本も真似をした。中曽根・土光臨調や橋本内閣で行った独立行政法人化、小泉構造改革がその例である。当時は、「官から民へ」といったはっきりした指導理念があったが、現在はこのような一つの原理で進まない段階に入っており、行政改革は停滞している感がある。もう一つは、行政の行うことを公私の機能分担のように整理し、行政がやるべきことは行政が、それ以外を自治会やNPO法人が肩代わりするような方法が進んで、市民協働という考え方が出てきた。しかし、いざやってみると行政が行う業務は案外減らないという状況に至っており、行政改革というのはそんなにドラスティックにはできないということが分かってきた。そう考えると、理念等も含めて現在は行政改革の混迷期である。学問の世界でもはっきりしたものがない状況であり、財政状況が改善しつつある郡上市においても、実際には一本筋が通った理念を示すことは難しいかもしれない。

(委員) 第二次行革大綱では4つの基本方針、第三次では公共施設の関係を加え5つとし、力を入れてやっていこうという姿勢が伺える。但し、この取組み例を見ると若干少ないと思われ、もう少し具体的に細かく示したほうが良いのではないかと考える。特に、現在、公共施設の市民ワークショップで小中学校のこともやっているが、小中学校の統廃合なども単独で盛り込んだ方が良いのではないかとも思う。

(委員) やはり行政の信頼性という部分では危機管理は重要だと思う。また、学童保育をやっている関係上、学校の統廃合についても関心がある。自分の関わっている分野では分かる部分があるが、全体のこととなるとどう発言していいかがなかなか難しい。ただ、郡上市の財政の負担を軽減するような方向に持っていけると良いと思う。

(委員) 公共施設に関して言えば、今ある施設を有効活用しながら財政負担を軽減できるように持っていければ良いと思う。

(委員) 基本方針4の(3)「将来の負担の軽減」の取組項目である「新地方公会計による行政コストの効率化」とはどのようなことか。

(事務局) 市の会計は、基本的には単一年度の歳入と歳出で構成されている。ただ、これまでも企業会計等の連結決算など、民間の会社でいうところの財務諸表も作成はしている。ただ、これは一般的な企業のそれとは異なり、固定資産など市の資産を把握し減価償却費などを実態に応じて出したものではない。このため、平成29年7月までに固定資産台帳を含めた新地方公会計を各自治体において作成することという国からの要請もあり、市が保有する資産状況も明らかにした上で作成したものである。

(委員) いわゆる貸借対照表のように、資産関係等を網羅したものにするということなのか。

(事務局) 基本的にはその通りである。しかし、道路なども市の資産であるが、仮に市の財政状況が悪いかからと言って道路を売却することにはならない。このため、実際には企業のようにはいかない。

(会長代理) 民間企業であれば、毎年どれだけの財産を持っているかを表示することができる。しかし、地方自治法上、自治体は例えば公民館何㎡のものがいくつ、道路であれば延長何mという表記であり、一体どれだけの資産を額面で保有しているか分からない。自治体は現金主義といって、民間企業のように資産の評価はせず現金が出たときに会計を押さえる仕組み。民間企業は発生主義でお金が出たときに押さえる仕組みである。例えば、2年間かけて建物を作ったときに、市側として1年目15億、2年目15億かかったとすると、それぞれの年度の予算にだけ示され、その後は一切出ない。貸借対照表がないため、何㎡の建物がどれだけあるかは分かるが、現在一体いくらもの価値があるかが分からない。一方で発生主義を採用している民間企業は、この建物は総額いくらもの建物で、何年が経過しているため何年の減価償却がされ、現時点でいくらもの価値があるということが分かる。これは会社法上示さなければならぬ。つまり、いくらもの財産がありいくらで売れるかが明らかになっている。しかし、国縣市町村は金額換算がなされていないので、いくらもの資産があるか分からない。このため、20世紀の終わりくらいから、民間と同じように貸借対照表を出していくことになった。これは国民の多くがサラリーマン化し、発生主義の方が理解しやすくなったことも関係している。但し、道路や学校など実際には売却はできない資産もあるので民間企業とは違う部分がある。このため、国縣市町村は現金主義とともに、民間との違いも理解しつつ発生主義の貸借対照表と損益計算書を採用している。

(委員) ここにも掲げているが、住みよい郡上にするには人がいないと成り立たない。人が減らないように、Iターン者やUターン者などが帰ってこられる郡上を作るために私たちもこの場に参加していると思っている。先日国保の運営委員会に出席したときに、少子高齢化というが郡上市は高齢者も減り続けているという話を聞いて本当に危機感を感じた。若い人も高齢者の方も住みよい郡上となるために、具体的な施策について今後協議に加わっていきたいと考えている。

(会長) 行政改革の必要性という観点からすると、第二次行革大綱策定時とは違い、そんなに明確なテーマも決まっていなかった状況ということが理解できた。その意味では、ここに提案されている内容について特別に問題はないと受け止めている。また、郡上市が抱えている公共施設の問題は

今後5年間でしっかり取り組むべき課題と認識している。但し、この5年間で実施してきた職員削減の結果による歪みが懸念される。これまで、人を絞る改革を行ってきて、その結果が出てくる5年間なのではないかとも思っている。最近では世の中全体が人をすりつぶす時代になってきており、先ほどの女性と高齢者と外国人の話でも、女性が自己実現のために働きに出る分には良いと思うが、働かざるを得ない状況でなおかつ子育ても行い、子育てだけでも重労働な中で余裕がなくなってきているのではないか。そのあたりが置き去りになって「労働力」ということで評価されることはどうなのかなと思う。高齢者についても、既に定年を過ぎた人が現在でもバリバリ働いているのが現状であり、いよいよ末期の症状なのかなとも正直思う。20代30代の方と話していると、今まで支えてくださっている年代が抜けたときに、どうなるかが怖いという声も聞く。そこに向けてどうすればという答えは持ち合わせていないが、そのために外国人労働者を入れてすべてが収まるわけでもなく、日本人の気質として文化を壊すわけにもいかないという意見もあるかもしれない。そういう意味で、これまでの5年間で絞り込んだ結果によって今の人たちが悲鳴を上げないようにしないといけない。改革という言葉を前面に出すとどうしても強いる感じになる。あまりにも負担になるのであれば、無理な改革をする必要もないという考えもある。今までやってきたことを次につなぐ、個人的には市民協働であったり、創る改革であったり、もっと新しく進む方向性と目標が出せると良い。

(会長代理) 現在、実は市民活動も停滞している状況である。市民活動の担い手というのは、30代から50代の主婦と、定年退職後の高齢者である。ところが、定年が60歳から65歳になり、70歳となってくるとマンパワーが足りない。また、3、40代の主婦も働き方改革で労働力となると、NPOなど市民活動を行うマンパワーが足りていない状況になる。いわゆる後継者不足である。労働力も大事だが、バランスを取って社会を維持するNPOや町内会など、全体としてどのように人が配置されれば良い社会ができるかを考えなければいけない。そのあたりが難しいが、バランスを考慮し余裕のある社会にしなければならない。

6. その他

特になし

7. 閉会

企画課長より、次回は12月下旬の開催を考えていること、その際には基本方針ごとに少し肉付けを行った内容をもって審議いただくことをお伝えし閉会とした。

以上、12時05分終了