

第13回 中間市行政経営改革有識者会議会議録要旨

- 開催日時 平成25年9月27日(金)10時00分から
- 開催場所 中間市役所 本館4階 第1委員会室
- 出席者(委員) 阿部 哲茂 伊藤 金光 菊池 裕子 柳 潤一 吉田 秀樹
(事務局) 総務部長、企画政策課長、企画政策課行政経営係長

- 議事次第
 - 1 確認事項
 - (1) 前回会議録の承認について
 - (2) 組織マネジメントについて
 - 2 審議事項
 - ・事務の広域処理について
 - 3 その他

会長) 前回会議録及び「組織マネジメント」の答申について、意見がなければ、この内容で決定する。

本日の審議事項の市長村における「事務の共同処理」について、事務局から説明をお願いします。

事務局) 配布資料のとおり、広域連携の仕組みと運用について、法人の設立を要しない簡便な仕組みとして「協議会」「機関等の共同設置」「事務の委託」、別法人の設立を要する仕組みとして「一部事務組合」「広域連合」がある。本市では「公平委員会等の共同設置」や「遠賀・中間地域広域行政事務組合」などが該当する。

国の調査によれば、一部事務組合、広域連合についての課題は「迅速な意思決定が困難」「構成団体の意見が反映されにくい」等の意見が、協議会、機関等の共同設置、事務の委託についての課題は「迅速な意思決定が困難」「幹事となる市町村の負担が大きい」「構成団体が事務処理を行うにあたって必要な情報を把握することが困難」等の意見が多く見られる。

次に、検討すべき事務については、「税の徴収」「国民健康保険」「介護保険」「障害者福祉」「ごみ処理」「消防」「救急」「観光」「後期高齢者医療」「文化財」「生活保護」などであり、対象事務は、「事務が定型的で裁量の余地が小さいもの」「規模の拡大による効率化が可能なもの」「専門性が高いもので、一定の規模があることが望ましいもの」「広域的に実施することが設置目的の達成に有効であると考えられるもの」といった特徴が見られる。

平成の市町村合併により、平成11年は3,232団体あった市町村が、昨年10月1日現在で53%の1,719団体まで減っている。平成16年の本市と北九州市の合併協議の不調後、本市は単独で行政改革を進め、平成17年度から24年度までを行政改革の推進期間として取り組んできた。しかし、人員削減や経常経費の節減等の縮減型の行政改革はすでに限界がきている。

国や県は、合併問題は収束したという見方をしており、今後もさらに行政効率を上げていくためには、事務の共同処理や行政間の広域連携という方向に舵を切っていることから、本市の今後の行革のあり方においてもそういう方向性を持って取り組む必要があるということで諮問させていただいた。

会長) 以前、広域組合の行財政改革の会議に参加し、幾多の障害をいかに克服していくか検討したことがあった。

上越では、13市町村という大規模な合併を行ったが、合併の際に各市町村間の連携が取れていなかったため、合併後も各市町村単位で行政機能が残っており、共同処理を検討する際は関係各市町村の組織改革も必要であることがわかる。

共同処理の具体例で観光や監査、病院、水道などを挙げているが、どういう形で共同処理を行うことになるのか。

事務局) 「電算処理」については、住民情報等をひとつの大きな記憶組織で持つことにより必要な情報を、各々が直通で出せるようなオンライン化であり、本市においてもその分野は、現時点でもハード的には可能であり、実現できれば、各市町村の電算に関わる職員人件費の削減が見込まれる。課題は、トラブル時の対応である。「税務処理」は、共通の課題のである徴収に対し1つの徴収機関を設置して徴収していくことにより、事務の効率化が図れるということである。

「監査」については、専門知識を有する委員を各自治体でお願いするよりも、近隣市町村と監査事務局を共同設置し、全ての監査をそこで実施することである。

「観光」については、今般、本市にあるポンプ室が近代化産業遺産郡に推薦されたが、本市だけで観光政策を行うより、広域的に展開したほうがより効果的であるということである。また、「病院」については、薬の共同購入や医師の融通や共有など様々な連携の形がある。「水道」についても、規模の経済性という観点から、北九州市への委託や近隣自治体との水道の共同給水などが考えられる。

「給食」は、中間市で1つの給食センターを持つケースと、周辺自治体と共同でセンターを運営すればより効率性が高まるという考え方である。

会長) 観光について、民間同士は連携して取り組んでいるか。

委員) 流域住民の交流機会はあるようだが、観光に主眼を置いたものではない。
今後、自治体は、合併ではなく広域行政を利用して合併と同様の効果を上げることが大切である。

会長) 広域化における責任論については、法律的にはどのような解釈になるのか。

委員) 法人化するか否かで異なってくる。非常に興味深いところは「税の徴収」の共同処理だが、実施している自治体はあるのか。

事務局) 県内にはないが、県外では実施している自治体はある。

委員) 課税は各自治体で行うと思うが、どのように徴収を行うのか。

事務局) 機関等の共同設置が考えられる。しかし、どの自治体でも検討はしているが現実的には難しい部分もある。とはいえ、小規模自治体では互いに顔を知っている可能性があり、やりにくい面があるので、共同処理を検討してもいいのではないかと考えている。

委員) 確かに専門知識を要する分野の共同処理や連携は検討する必要がある。北九州市では、区単位で行っていたが、現在は、東部と西部に分けて徴収し、市内での広域化を図っているようだ。

事務局) 定期的に異動を行う市職員の専門知識は不足しており、専門研修や国税OBからの指導を受けながら取り組んでいる。また、昨年10月には債権管理の手順を記した「債権管理マニュアル」を作成しており、これらの取り組みにより徐々に成果は出ているが、さらに専門知識を身につける必要がある。

委員) 中間市における徴収率は、県内ではどのくらいの位置にあるか。

事務局) 現在は91%を超えている。

会長) 民間と違い、私債権と公債権の区別が非常に難しくなっているのは確かである。

委員) 教育に携わっていた立場からいえば、小規模自治体の教育委員会では専門性を高めることが難しく、ある程度の規模が必要である。また、大規模合併がスムーズに行かなかった例があったが、最初に自分たちの立場を守ることを考えてしまいがちで、本当の目的の認識が欠如しているようである。

しかし、規模を大きくするほど事務効率が上がるものと、そうでないものを区別すべきである。そして、何よりも、職員自身のより良くしていこうという意識が一番重要である。

会長) 広域化が進展している水道行政についてはどうか。

委員) 広域行政の目的の1つとして規模の経済性がある。水道は正に規模の経済性が働くもので、浄水場の建替えなどの機会に本格的に連携を検討すべきと思う。

また、広域行政のもう1つの目的に専門職員の育成がある。小さい自治体では職員数が限られるため、連携を強めれば専門職員を育成できると思う。

会長) 中間市の現状として、一定の規模を確保した方が経済的に目的を達成できるという分野はどこで、また、どの分野が最重点項目か。

事務局) 1 つは「防災行政」である。消防の広域化には、以前から遠賀に働きかけているものの受け入れてもらえず、現在も年に 5 億円近い消防費をかけ単独消防を実施している。しかし、職員の減少に伴い消防機能が低下しつつあることから、遠賀との連携のみに捕われず、北九州市などへの「事務の委託」により広域化を目指すという方向性なども検討に値する。次に、「電算処理」である。現在のシステム上から言えば、クラウド化は可能な状況であり、サーバーを共有すれば、維持管理経費もより経済的となり、S E の数や職員の数も少なくて済む。しかし、県が音頭をとってもなかなか進まないのが現状であり、もっと積極的に進めていく必要があると思われる。

会長) 数年後に導入予定の共通番号制度に合わせて進みつつあると理解してよいか。

事務局) そういう面もある。マイナンバー制度は国の考える 1 つの最初の基盤であると考えている。また、上水道についても共同処理は可能と思われる。

会長) 水道に関しては、周辺市町村でも同時期に建替えの時期を迎えると予測されるので、共同でインフラを整備し配水する方が経済的である。また、インフラ整備には多大な費用がかかるが、自治体はその費用を確保できておらず、修繕で応急対応しているようだ。集中的な管理ならば資金を確保できるのではないか。

給食に関しても、広域処理が可能であれば、現在の各校での民間委託方式よりもセンター方式の方がコスト面での効果が大きいと思われる。

他に、中間市として取り組みたいという分野はあるか。

事務局) 個人的には、水道や消防の分野で広域化が進めばという思いはある。

委員) 観光について、県をまたがるような場合は別として、観光資源の乏しい中間市で連携するメリットがあるのか。世界遺産についても、連携してやるべき理由がわからない。観光についての中間市固有の問題はどう考えているのか。

事務局) 例えば、北九州市から中間市を経由し田川市までという一連のコースを設定することで、近代化の流れがわかるようなツアーを組む場合、旅行代理店にお願いするが、その場合も、本市単独よりも協議会形式で組んだ方がよい。ただ、協議会形式にも欠点があり、課題と目的意識の共有はスムーズに調整はできるが、経済活動を共同で行うとなれば、別組織を設置する必要がでてくる。

会長) 法人組織によるコンベンション協会というものが、広域で取り組まれている。遠賀川流域の自治体にとっては遠賀川が1つの大きな観光資源になると思うが。

事務局) 観光資源の乏しい中間市が単独で観光協会を立ち上げても、費用ほど市民への経済的な波及はないため、コンベンション協会のような形で近隣と共同で協会を立ち上げるという考えは有効と思われる。

会長) 監査の共同処理に関して、総務省の考えに専門性と独立性の確保という観点があった。監査の全国委員会では、10年以上監査に勤めた職員が表彰されるが、その数が多いのは専門性を考慮して任期が長いと思われる。ただ、町村の監査事務においては、併任が多く専門性や独立性の確保は難しいので、共同設置等の形式が効率的と思われる。中間市では専門的知識をもった職員を確保できているのか。

事務局) 税や法制など難しい問題が発生しており、そうした部署にはできるだけ専属的な人事配置をしていければと考えている。

会長) 組織マネジメントの観点から、人事異動はどういう目的或いは評価で行われているのか。専門性を持った人を担当から外して、専門性を持たない人を配置するというケースはないか。

事務局) 職員採用に関しては、特定の業務に就くための採用ではなく、一般事務職として様々な部署を経験した上で適性に合った部署に配置するという考え方で採用であるため、専門職を育てるという観点は今までなかった。しかし、今回の事件も踏まえ、専門的な知識を要する部署については専門職員の配置を考える時期に来ていると思う。

会長) 事務が定型的で裁量の余地が小さいものや、専門性が高いものでも一定の規模が望ましいものについては共同処理の対象として効果的であるということだが、規模よりも専門性を高めていくという観点から、専門職制を採用し専門性を確保することも必要であり、一概に共同処理がよいとはいえないのではないか。

委員) 規模の経済性といっても、種類によりその規模が異なるが、水道やごみ処理はすぐにできる範疇と思う。浄水場についても建替えだけでなくその後の維持管理や水質検査などを共同でやった方がコスト面で効率的なのは明らかである。

会長) 今までの答申の流れに「地域連携による市民サービスの向上」を織り込ませていただいているが、今回もそういう観点からまとめたい。
そこで、「防災」が重要となってくる。大規模災害等が発生した場合、すぐに

地域連携ができるような仕組みの存在が必要である。病院についても、近隣には自治体病院があるが、互いに医師の融通などの地域連携を構築するという意味での広域化、事務の共同処理という観点でのまとめ方でよい。

委員) 市内には約 25 の医院や歯科医院があり、患者にとって一番近い存在は市立病院ではなく開業医であると思う。そこで、まずは開業医と市立病院が連携し、それから大きな形での公立病院間の連携という方向に進んでほしい。

会長) 事務を共同化しても、常に検証しながら改善するという柔軟な姿勢が行政には欠けているので、改善の余地があればすぐ見直すような組織となるべきである。そのために首長の権限の委譲が働くわけであり、すべてが連携し繋がってくる。実務的にも、また、市民サービスとしても低下することなく、行政或いは財政的に実行性があるとなれば、電算処理の共同処理が一番近いのか。

事務局) 初期経費の面で問題はあがるが一番近いと思う。

会長) 本会議において答申を出して、各事務の処理について、他の自治体との協議は可能か。

事務局) 可能である。中長期的な話となるが、答申が出されれば、市の方針を定めて他の自治体と協議することになる。

会長) 答申を出しても実行性がなければ意味がない。その後の手順や具体的なプログラム、スケジュール等を提示していただきたい。

賦課徴収について、事務を共同で行うことになれば、訴訟事案が起こったときの対応はどうなるのか。共同で機関を設置する等、条例制定が必要になるか。

委員) 基本的には地方税法が根拠となっているが、一部必要にはなってくると思う。遠賀の徴収職員は、何かわからないことがあれば北九州市の市税事務所に聞いており、そういう面で互いに協力できているようである。ただし、それを 1 つの組織で徴収するということになればハードルは高いと思う。

会長) 中間市では債権管理委員会を設置しているが、他の市町村にもあるか。

事務局) 他の市町村では債権管理条例を制定しているところが多く、本市においても条例を制定したいと考えている。しかし、債権管理条例には、本来は議会の承認を得る必要がある「債権の放棄」を、議会の承認を得ることなく放棄できる旨の条項を入れることとなるため、条例制定の前に市として徹底して債権管理に取り組んでおく必要がある。

会長) 賦課徴収の共同化については、共同徴収に参加された各自治体もすべて条例が必要になるという考え方でよいか。

事務局) 調べてみないとはっきり申し上げることはできない。協議会であれば条例が必要になると思われる。機関等の共同設置では条例まで必要かわからない。

委員) 具体的に取り組むとすれば、やはり遠賀4町ということになるのか。

事務局) その可能性はある。

委員) 中間市は、北九州市以外では直方市とも接しているのか。

事務局) 筑豊八市で構成された連絡協議会でも頻繁に情報交換を行っている。

委員) 共有で財産を相続した場合の固定資産税について、法律で1人にすべて請求できるが、徴収される側に理解されず交渉が難航することがあるとも聞く。その辺の徴収についてのノウハウを共通なものにすることは、徴収率をさらに上げるという点においてはよいかもかもしれない。

会長) 徴収の際は執行事務を伴うが、徴収官としての身分を示すものがあるか。

事務局) 徴税吏員証を携帯した職員が徴税吏員として執行している。

会長) 共同で処理する場合、徴税吏員証が組織的に取れないと思うので、やはり機関の設置が必要になるのではないか。

事務局) そういうことになるのかもかもしれない。

会長) 共同事務については、機関のあり方が重要なものになる。監査の場合、市民は情報公開の閲覧権を持つが、閲覧権を共同設置の機関に交渉してもらわないといけない。例えば、遠賀町は見せられないが中間市は見せられるということになれば困ることもあるので、設置条例が必要になるのではないか。

事務局) 根拠として必要になるかも知れない。

会長) 具体例について、すべからく方向性として出すのか。それとも、中間市として具体的に問題があるもの或いはすでに周辺自治体と協議が進んで実行性があるものがあれば答申に盛り込みたいが。

事務局) 具体例の中からいくつか絞っていただくか例示という形でお願いしたい。

会長) 県内における共同処理の状況などの資料はあるか。

事務局) 追加資料の配布

会長) し尿、ごみは広域化がかなり進んでいる。進みつつあるのは消防、救急、上水道辺りか。水道に関しては、中間市周辺以外は広域化が進展している。

委員) これについては、こちらがやりたいと言っても相手次第のところがあるので、提言としては「働きかけをすべきである」というような形がよいかと。

会長) では、積極的に周辺市町村と協議する体制をとるべきということを織り込んでいただきたい。そうすれば組織マネジメントの答申と繋がりが出てくる。

また、病院の連携については自治体病院と各医師会の連携ということで、医師が少ないところは自治体病院の役割が大きいが、個人医師が多いところは自治体病院の役割が薄れてくるというようなことで、その辺をうまく連携をとるということでしょうか。そして、最後は首長の力を発揮して地域連携を進めるというようなまとめ方でよろしいか。

では、作成した答申案については事前に各委員に配布していただきたい。

本日の会議はこれで終了する。

※調整の結果、次回の会議は11月6日(水)14時からに決定。