

浜松市行財政改革に関する

中間答申書

平成20年3月30日

浜松市行財政改革推進審議会

目 次

行財政改革への取り組み	1
行財政改革推進審議会の考え	2
中間答申について	3
答 申	
1 補助金	4
2 外郭団体	8
3 人件費	
1 職員数の削減	12
2 給与の見直し	16
4 附属機関等	
1 執行機関	17
2 附属機関等	18
「平成 20 年度予算に向けた提言」への対応状況	
付 属 資 料	
活 動 の 記 録	

行財政改革への取り組み

時代と社会の変化～人口減少と少子高齢化

人口の増加が経済成長に寄与し、皆がその恩恵にあずかる。税収が自然と伸びる。そのような時代ならば、前年と同じことを繰り返すことは地盤を固めることであり、成長の伸びしろが新しい望みをかなえてくれたことでしょう。

しかし時代は変わり、日本の人口は平成 17 年に減少を記録しました。この年、浜松市の 65 歳以上の高齢者は 16 万人、市人口に占める割合は 19.9%でしたが、平成 26 年には 20 万人・23.8%となる見込みです。人口の減少と少子高齢化が重石となり、税収の伸びを見込むことは難しい時代を迎えています。現在のままで何の改革もしなければ、これから前年と同じことはできなくなります。歯車が逆に回り始めていることを認識しなければなりません。

平成 17 年の浜松市の一般世帯数は 286,055 世帯です。このうち高齢者の一人暮らしは 16,241 世帯、高齢夫婦の二人暮らしが 23,519 世帯でした。高齢者だけで暮らす人たちが、全世帯の 13.9%を占めます。高齢者のみの世帯、高齢者のいる核家族世帯の割合は、これからますます高まるでしょう。私たち市民がいま必要と感じているのは、少子高齢化の不安を解消する施策ではないでしょうか。高齢者が元気で安心して暮らせる施策、社会をあげた子育て支援策、そして障がいのある方などを大切にする施策を市民は必要としているのです。

「スクラップ」しない行政、一度決めたことを変えられない行政

税収の自然増というボーナスが期待できない現在、現状を維持した上で新しい施策を実現することはできません。行政にもスクラップ&ビルドが必要です。

ところが行政は、これまでスクラップすることができませんでした。わかりやすい例が施設です。「ハコモノ行政」と揶揄されるように、建設することが重要であり、新しい施設を作っても古い施設が廃止されることは極めてまれです。

また、行政の組織自体も縦割りで硬直化しており、一度決めたことは、なかなか変えることができません。時代に合わなくなった施策や不必要な施策が廃止されることなく、長期間にわたり続けられているのは、残念ですがよくあることです。

市民協働の行財政改革

一方で、市民も、行政が今年してくれたことは、翌年も当たり前にしてもらえるものと期待しています。毎年税金を払うのだから、行政サービスの水準を落としてもらいたくない、いちど認められた補助金は来年も続けて欲しい。現状維持を最低限の合格ラインとして要求してきた私たち市民の姿勢も、行政を束縛してきました。

しかし、浜松駅前「フォルテ」ビルの処分決定、外郭団体の整理統廃合など、スクラ

アップしない行政、一度決めたことを変えられない行政は、変化する兆しがあります。行政が脱皮するためには、私たち市民も変わらなければなりません。

行財政改革の痛みも成果も、最終的には市民が受け止めます。なぜ、行財政改革に取り組まなければならないのか、浜松市のいまの施策が満ち足りたものかどうか、市民の皆さんも一緒になって考えていただきたいと思います。行財政改革は、何かを変えということなのです。

行財政改革推進審議会の考え

当審議会の10名の委員は全員が浜松市民であり、浜松で生活し、浜松で仕事を持ち、市民とおなじ目線で審議をしています。

浜松市は4,664億円の予算を執行し、職員6,107名の大きな組織を抱えています。この予算も組織も、それぞれ相応の理由や経緯の裏付けがあるものでしょう。しかし長年の繰り返しと積み重ねのうちに、本来は市民のためである予算や組織が、既得権のためや役所自身のためのもに变质していることは無いでしょうか。

市の予算と組織、これらが結びついてなされる仕事を、市民の目線で一般常識に照らして正しいか判断することが、当審議会の役割であると考えます。

市民が理解できる言葉で

私たち市民が納得して税金を払うのは、税の負担とその使いみちは公正・公平という大前提があるからです。特定の地域、特定の団体の利己主義が、市政にまかり通ることは許されません。しかし公正・公平を審議の判断基準とするには、抽象的すぎます。

当審議会に必要な情報を全て公開して、市民に判断していただくことが最善であると考えます。ところが役所のなかでは専門用語が飛び交っています。「補助金」「交付金」「負担金」の意味の違いがわかる市民は、どれくらいいるのでしょうか。

市民の理解できる言葉で、わかりやすい情報公開をすることは市の責務です。市民が納得するまで説明を重ねることが、公正・公平を実現する早道ではないでしょうか。

市民目線でチャレンジを

いくら、情報公開をしても、市の施策が変わらないのであれば、何もなりません。

よく、行政は、「前例がない」、「時期尚早」という言葉を使いますが、「前例がない」はアイデアがない、「時期尚早」は実施する意思がないと解すべきだそうです。このような言葉がまかり通っていけば、何年たっても変わることはできません。

このような言葉は死語にして、市民目線で議論をして、チャレンジする、改革を進めることが必要です。

議論の広がりを

浜松市民 80 万人の中で行革審の委員 10 名は、わずか 8 万分の 1 です。委員は真剣な議論を戦わせていますが、だからと言って当審議会の答申を絶対と考える訳ではありません。答申を市の行政当局、議会で議論いただいて、市民にとってより良い方策が見つかることがあるかもしれません。

行革を考えることは、市民として浜松市がどうあるべきか考えることです。ですから、ぜひ市民の方も当審議会へ意見をお寄せいただきたい。市民のあいだで行革の議論が重なることで、旧 12 市町村がまとまり、「ひとつの浜松」という市民意識が醸成されるのではないのでしょうか。行革審の活動が行政に対する市民の関心を高め、議論の火付け役となれるのであれば、当審議会の責務のひとつを果たしたことになると思います。

中間答申について

平成 19 年 8 月に鈴木市長から当審議会に諮問された内容は、「市の行財政運営全般にかかる改革、とりわけ補助金に関すること、外郭団体に関すること、戦略計画の進行管理に関すること」です。当審議会はこの諮問に応えるため、平成 21 年 8 月までの 2 年間に、人件費、アウトソーシング、組織、附属機関等、ファシリティマネジメント（総合的な資産管理）補助金、繰出金、公会計、外郭団体など、市政の重要な課題を審議することとしています。

当審議会は「市政経営」「補助金」「外郭団体」の 3 つの分科会を設け、昨年 12 月までに人件費、附属機関等、補助金、外郭団体の 4 つのテーマを審議し、「平成 20 年度予算に向けた提言」を市長に提出しました。

これに対して平成 20 年 2 月、「平成 20 年度予算に向けた提言への対応状況」が市から示されました。市の対応状況には、「調整する」「図る」「対応する」など提言を実施するかないか明確でないもの、実施するとしても時期が明示されていないものがあります。

そこで、当審議会では、行財政改革をより一層推進するために、「平成 20 年度予算に向けた提言」を、さらにもう一步踏み込んだ形で中間答申としてまとめ、市に提出することとしました。

「市民の目線」に立って市政を見れば、行財政改革を行わなければならない分野は、まだまだあると考えます。このため、当審議会では、市に対してより一層の行財政改革を促し、その結果として生み出された財源が、市民サービスの向上や市の借金の返済に充てられるよう、まだ審議していない事項や、既に審議しているものであってもさらに深く議論する必要があるもの、市に提出した提言や答申の対応状況などについて、今後も精力的な審議を行ってまいります。

答 申

1 補助金

補助金の平成 20 年度予算規模は 132 億円で、市によれば 平成 19 年度比較で名目上 27 億円、実質 13 億円の削減、件数は 161 件減の 300 件となっている。これを平成 17 年 7 月の 12 市町村合併前の旧浜松市における予算額 91 億円、222 件と比較すると、金額で 1.45 倍、件数でも 1.35 倍という水準にある。

これは、地域固有の伝統、文化にかかるものなど合併旧市町村地域に限定的な補助金や商工会など同一・同種の団体に対する異なった制度の補助金の存在が増要因の一つにあげられ、地域間、団体間の公平性や行政効率の観点、さらには「ひとつの浜松」を実現するためにも、補助金の統合、補助制度の統一が必要である。

また、50 年以上続くもの 17 件、40 年以上 50 年未満のもの 25 件を含めて、20 年以上続いている補助金が約 130 件と依然として半数近くあるが、こうした長期化している補助金は、毎年継続的に同じ団体へ助成され制度そのものが固定化、硬直化している傾向にあり、補助制度をゼロベースで再構築する必要からも廃止とするべきである。

一方、公益性などの視点による恒常的な評価制度の構築と市民誰もが納得できるための情報公開が不可欠であるが、特に、推定で 300 億円程度あると言われている特別会計・企業会計への繰出金や外郭団体への委託料などを含めた補助的性格の経費の全体像は、市民にわかりやすい用語に統一し説明されなければならない。

補助金は、そもそも行政が税金で負担しなければならないものなのかどうか徹底的に精査することが重要であり、市が分類している「事業費補助」「団体運営補助」「イベント補助」「利子補給」「投資的補助」「扶助費」の区分ごとに見直しの方針を定め、平成 21 年度予算に向けて、より一層実質的な削減を行う必要がある。

「平成 19 年度比較で名目上 27 億円、実質 13 億円削減」:

平成 20 年度予算 132 億円 - 平成 19 年度予算 159 億円 = 27 億円 (名目 (a))

(a) - (日赤補助金 12 億円 + 委託料化 2 億円) = 13 億円 (実質)

「事業費補助」: 団体等の行うソフト事業について、奨励・援助をする目的で補助するもの

「団体運営補助」: 団体等の運営を支援するため補助するもの

「イベント補助」: 団体等の行う単発的なイベント等について補助するもの

「利子補給」: 団体等の借入金利子に対して補助するもの

「投資的補助」: 公的施設の建設や整備等に対して補助するもの

「扶助費」: 私立幼稚園等に対する補助金

答申の具体的項目

(1) 補助金の統合、補助制度の統一

「がんばる地域応援事業」に統一基準を設け円滑に運用すること

平成 20 年度において、地域に限定的な補助金の一部を統合し市民提案型の「がんばる地域応援事業」が創設され、各区に総額 1.7 億円が予算措置されるが、各区の対応に大きな差が出るのが懸念される。そこで、一件あたりの上限額設定など、運用上の統一的な基準を作成すること。

また、本制度の趣旨や概要を平成 20 年度の早い時期に市民や関係団体へ周知し理解を得るとともに、市民提案の仕組みを具体的に公開し、新制度を円滑に運用すること。

職員の資質向上、意識改革に取り組むこと

「がんばる地域応援事業」の創設により区の裁量権が拡大することから、今以上に区の行政能力が問われることとなる点を認識し、平成 20 年度以降全ての区役所で研修を実施するなど、区長をはじめ職員の資質向上、意識改革に取り組むこと。

平成 19 年度「地域づくり事業補助金」の評価結果を「がんばる地域応援事業」へ反映するとともに、配分事業費を検証すること

平成 19 年度に各区に 300 万円予算措置された「地域づくり事業補助金」の事後評価を平成 20 年度に実施し、「がんばる地域応援事業」制度の統一基準に評価結果を反映すること。

また、「がんばる地域応援事業」は人口、面積も異なる中区、東区、西区、南区へ各 2,000 万円、北区、浜北区、天竜区へ各 3,000 万円と均等に近い配分がされていることから、平成 20 年度実施事業を年度内に中間評価、検証し、結果を平成 21 年度予算編成時の配分に反映させること。

商工会等の団体補助金について、平成 22 年度までに統一すること

同一・同種団体の補助金統一については、国際交流協会(補助金 8 件を統一)や体育協会(補助金 15 件を統一)にみられるように一定の成果をあげているが、いまだ助成制度が異なっている商工会、観光協会、医師会、歯科医師会への補助金について、平成 22 年度までに統一すること。

団体補助金を統一する際には事業内容を充分精査し、経過措置も含めて補助金を削減するとの方針を、平成 20 年度中に関係団体へ示すこと。

自治会への行政連絡業務委託単価を削減するとともに、区役所業務分についての上乗せ委託費を抑制すること

合併旧市町村地域で大きく異なっていた自治会補助金等の制度は平成 20 年度に統一されるが、行政連絡業務委託単価（世帯あたり 850 円）については据え置かれていることから、適正な単価設定までのスケジュールを明確にし、平成 20 年度中に関係者に示すとともに、平成 22 年度までには削減すること。

また、区役所業務分上乗せ委託費（区あたり 150 万円 + 世帯あたり 10 円）を平成 22 年度までに抑制すること。

（２）長期化している補助金の終期設定、廃止

全ての補助金に終期を設定すること

補助金の使途、交付団体が固定化、硬直化しないよう、全ての補助金について、平成 20 年度中に終期を設定すること。終期は 5 年以内とすること。

20 年以上継続している補助金を廃止すること

20 年以上同じ団体へ交付されている補助金は、平成 20 年度で廃止すること。平成 21 年度以降において助成要望があるものは、公益性、公平性など評価基準に基づき厳密に審査し、特別な理由がある場合のみ、終期を設けた上で新規補助金として取り扱うこと。

一定期間多額な資金を伴う補助金については、全体事業費等を公開すること

区画整理事業費補助金など、一定期間多額な資金を伴う補助金について、既に事業に着手しているものは、単年度分だけでなく、進捗状況や方向性を正確に把握した上で助成の是非を判断し、計画変更の有無に関わらず、その全体事業費や補助金総額、進捗状況、助成理由を平成 20 年度中に公開すること。

また新たに事業を実施するものは、事前審査を実施した上で、その全体事業費や補助金総額、助成理由を公開すること。

敬老事業を検証すること

国や本市における 平均寿命の状況を踏まえる中で、敬老祝金などの敬老事業のあり方を、敬老会開催費補助金の対象年齢が 75 歳に統一される平成 22 年度までに検証すること。

「平均寿命」：全国	（平成 18 年度 簡易生命表）	男 79.0 歳	女 85.8 歳
	旧浜松市（平成 12 年度 国勢調査）	男 79.0 歳	女 85.3 歳
「敬老祝金」：77 歳、88 歳、99 歳到達者へそれぞれ 10,000 円、30,000 円、50,000 円を支給			
「敬老会開催費補助金」：対象者 1 名につき 2,000 円を自治会に補助			

(3) 評価制度の構築

恒常的な第三者機関を置き、事業評価制度を確立し、実施すること

評価制度については、例えば少額なものは内部評価、多額、重要なものは第三者機関による外部評価とするようなフローを明確にした上で、平成 21 年度予算へ反映できるよう、可及的速やかに実効性のある評価制度を構築し、評価を実施すること。

新規補助金や単年度の臨時的な補助金の事前審査の仕組みを構築し、実施すること

新規や単年度の臨時的な補助金の事前審査については、事業評価制度の中の位置付けを明確にした上で、平成 21 年度予算へ反映できるよう実施すること。

(4) 情報公開の徹底

補助金の詳細を市民にわかりやすい言葉で公開すること

市民誰もが判断でき、納得できる補助制度であるために情報の公開は重要である。本年 1 月に平成 18 年度補助金決算の内訳が市のホームページで公開されたが、今後とも予算額、決算額について継続的に公開すること。

また、特別会計・企業会計への繰出金や外郭団体への委託料など、補助金と類似した財政支援的な経費については、平成 21 年度予算から用語を統一し、市民に公開すること。

合併時に多くの負担を取り込んだ補助金の詳細を経緯も含めて公開すること

浜松赤十字（日赤）病院移転支援事業費補助金（22 年間で約 47 億円）など、合併時に多くの負担を取り込んだ補助金について、その経緯も含めて平成 20 年度中に公開すること。

(5) 補助金の実質的削減

「補助金見直しにかかるガイドライン」を遵守徹底し、毎年度更新すること

市が平成 19 年度に策定した「補助金見直しにかかるガイドライン（以下「ガイドライン」と言う。）」を遵守徹底し、数値化した評価基準に基づき個々の補助金の評価を平成 20 年度中に実施すること。

また、「ガイドライン」を固定化、形骸化させることがないように、平成 20 年度においても運用上の課題を洗い出し、更新すること。

「ガイドライン」: 一般的には政策・施策などの指針、指標となるもの。補助金見直しでは、問題点に対する基本的な考え方や取り組む方向性を記載。補助制度の統一、情報公開と事後評価の徹底、補助金の性格による整理、スクラップアンドビルド等が主な内容。公益性や公平性などを数値化した評価基準も包含。

補助金の分類ごとに見直し方針を示し、平成 21 年度予算に向けて、より一層実質的な削減を行うこと

平成 20 年度補助金予算額 132 億円は、市によると実質約 13 億円の削減とされているが、分類別での「投資的補助」28 億円の減が主なものであることや 12 市町村合併した平成 17 年度補助金決算額が 133 億円であったことを考えると、インフラ整備による臨時的な補助金が減り、増額前の水準に戻っただけに過ぎないとの感は否めない。

そこで「事業費補助」「団体運営補助」「イベント補助」「利子補給」「投資的補助」「扶助費」の 6 区分ごとに、期限を明示した今後の見直し方針を「ガイドライン」に定め、平成 21 年度予算に向けて、より一層実質的な削減を行うこと。

経常的な補助金の新設や増額は行わないこと

平成 20 年度の 経常的な新規補助金は 4 件、11,430 千円と、平成 19 年度の 28 件、212,498 千円と比較し件数、金額とも抑制したとされているが、平成 21 年度予算に向けても、特別な理由があるものを除き新設や増額は行わないこと。新設、増額された補助金については、特別な理由を明確にし、公開すること。

「経常的な新規補助金」: (仮称)春野山の村活用事業補助金 8,000 千円、(仮称)新規就農者農業研修費補助金 400 千円、
(仮称)新規林業就業者支援事業補助金 3,000 千円、(仮称)まちづくり協議会活動助成金 30 千円

2 外 郭 団 体

浜松市には、68 の外郭団体が存在する。そのうち、出資・出えん（財団の基本財産への支出）割合が 25%以上、1 千万円以上の財政支出、職員派遣など、浜松市と特に関係が深い 22 の外郭団体を、当審議会では審議の対象とした。その他 46 の外郭団体は、個別には審議しないが、本答申で求める整理・統廃合や経営健全化などは、同様の対応を要するものである。

審議した 22 の外郭団体は、公共施設の管理や地域振興などに一定の役割を果たしてきた。その役割に応じ、市は平成 18 年度 297 億円を外郭団体に支出するとともに、外郭団体の役員や職員にも、平成 19 年 9 月現在で、市職員と元市職員あわせて延べ 153 人（うち非常勤役員延べ 52 人）が就いている。しかし「官から民へ」の流れの中、外郭団体の担ってきた業務は N P O 法人や民間企業にも開放され、外郭団体は競争の波にさらされるようになった。

市の外郭団体に対する債務保証・損失補償は、849 億円(平成 19 年 4 月 1 日現在)に上る。このような明確な法的責任が無い場合でも、市の外郭団体であれば、出資比率の多少にかかわらず、最終的には市がその責任を負わざるを得ないと考えられる。

そうすると、外郭団体の改革を怠った場合、その経営危機が市本体の財政を揺るがすことになりかねない。行財政運営の規律を保つため、外郭団体の改革を早急に行う必要がある。

答申の具体的項目

(1) 外郭団体の設置及び運営に対する関与の基本方針

外郭団体の自立した健全な経営を促し、市と外郭団体の公正で透明な関係を確保するため、浜松市は「外郭団体の設置及び運営に対する関与の基本方針」を定め、平成20年4月から実施の運びである。

この基本方針で定めた「外郭団体の自立」「市の最小限の関与」を達成するため、下記の取り組みを求める。

「外郭団体の統廃合等の基準」の具体的な運用を定めること

市は「既存の外郭団体の統廃合等の基準」で、外郭団体の統合・廃止、運営への関与の廃止基準を定めている。この基準にのっとり「いつ」「誰が」統廃合を検討するのか、担当部門と定期スケジュールを予め定めること。存続もしくは廃止の理由を公表すること。

外郭団体に対する市の支援の内容を公開すること

市は、各外郭団体に対する支援の内容・方法及び上限等を定めることを決めた。これら外郭団体に対する市の支援の内容は、市民に対し公表すること。

公益性の変化に対応した関与の基準を具体的に定めること

市は、国の「公益法人制度改革」に基づき、今後具体化される予定の公益認定基準の内容を十分に把握し、公益性の変化に対応した関与の基準を具体的に定めること。

(2) 外郭団体の整理・統廃合

「官から民へ」「民でできることは民に」の考えを基本として、市がその経営に責任を持つ外郭団体を必要最低限にとどめるべきである。

市の外郭団体でなければ担えない業務が限定されてきている中で、存続できる団体は自立させ、市の支援がなければ自立できない団体は、外郭固有の業務が減ってきている以上、整理・統廃合する必要がある。

解散する外郭団体の解散理由、解散にともなう市の負担を公表すること

浜松市が解散を決めた(社)引佐自然休養村公社、(株)フォレストみさくぼ、(財)浜松市医療公社、浜松都市開発(株)の解散理由、解散にともない市が損失補償する場合はその理由と内容、金額を市民に公表すること。

統合する外郭団体の統合理由、統合の利点を公表すること

浜松市が統合を決めた(財)浜松市建設公社と(財)浜松まちづくり公社、(財)静岡県西部地域地場産業振興センターと(財)浜松地域テクノポリス推進機構、を統合する理由、統合の利点を市民に公表すること。

(財)浜松市建設公社は、ゆう・おおひとみ事業の収支および損失処理方法を市民に公表すること。

(財)浜松市清掃公社の経営健全化計画進捗状況を公表すること

(財)浜松市清掃公社が経営健全化計画に掲げる目標を平成 21 年度中に達成できない場合、市は自主的な運営組織への転換を検討、解散することを決めている。

経営健全化計画の進捗状況を、市民に公表すること。

また、予定する自主的な運営組織の経営形態を明らかにすること。

平成 21 年 3 月までに浜松都市開発(株)の清算手続きを終えること

平成 19 年 12 月、浜松市に対し「浜松駅前『フォルテ』に入居する市施設および市外郭団体の退去」「浜松都市開発株式の売却」「敷地売却」を提言した。

平成 20 年 3 月、浜松都市開発(株)の 20 年度中の清算を前提に、土地・建物・株式を一体的に処理し、土地と建物の譲渡先として遠州鉄道株式会社を優先することを、市は明らかにした。

平成 21 年 3 月までに浜松都市開発の会社清算と「フォルテ」敷地売却を完了すること。会社清算および敷地売却を決定した理由、清算条件・売却条件を確定するに至る交渉の経緯を公表し、市民の理解を得ること。また、特定の会社を譲渡先として優先する理由を明らかにすること。

(3) 外郭団体の経営健全化

非常勤役員の員数を削減すること

理事会・評議員会は団体の意思決定機関であり、相応の経営責任を負うものである。平成 19 年 9 月末現在 22 団体で 484 人いる非常勤役員は、責任の希薄化を避けるため員数を削減し、役員の経営責任を明確にすること。

外郭団体への市派遣職員は、計画的に引き揚げること

平成 19 年 9 月末現在、9 団体に対し 24 人の市職員が派遣されている。外郭団体への人的支援を最小限とするため、職員派遣が必要な団体は、その理由と最小限必要な人数を明らかにすること。これにもとづき職員引き揚げ計画を策定し、公表すること。

公の施設の 指定管理者の選定は、公募とすること

公の施設の指定管理者は、公募により選定すること。非公募の場合は、その理由を市民に公表すること。

また、指定管理者制度導入の効果を検証するため、市民サービス向上度や施設の利用促進度、費用削減額等を平成 20 年 3 月までに評価し、その結果を公表すること。

「指定管理者」：公の施設（住民福祉の向上を目的に設置され、広く住民に利用される施設）の管理を行わせるため、ある一定期間、市から指定される団体。これまでの管理委託制度では、市が公の施設の管理を委託できるのは、市が出資する法人（公社や財団など）や公共的団体などに限定されていたが、指定管理者制度によって、民間企業なども参加できるようになった。

随意契約による外郭団体への委託事業も、競争入札を行うよう見直すこと
外郭団体への委託事業は、競争入札とすること。随意契約の場合は、その理由を市民に公表すること。

(4) (財)浜松市医療公社

「医療センター」は地域医療を支える病院であり、市民の信頼を得なければならない。そのため浜松市は、平成9年度から18年度の10年間で、公的医療の負担金72億円、借入の元利償還金負担77億円、補助金16億円、あわせて165億円を「医療センター」に支出している。

しかし経営状況は、不採算な公的医療に市が負担しても赤字であり、未計上の退職引当金43億円、賞与引当金5億円等の隠れ債務や、免震工事49億円の将来負担を考慮すると、実態は倒産状態である。「医療センター」は、市の元利償還金負担や補助金により赤字を補てんしてきたが、その金額は10年間で93億円(77億円+16億円)にのぼり、将来にわたり市が補てんを続けることは、もはや不可能である。

また経営責任についても、市と医療公社の両者が責任を負う仕組みのなか、経営者不在であいまいとなっていた。そこで市は、意思決定とその執行が一貫し経営責任が明確となるよう、市病院事業と外郭団体の医療公社の二股に分かれた経営を、地方独立行政法人へ一本化することを決めている。

「医療センター」は債務超過であるので、市が過去の経営責任をとって債務を切り離し、健全な財務基盤で地方独立行政法人をスタートさせる必要がある。

当然に「医療センター」自身も収益改善へ取り組み、市の赤字補てんを必要としない独立採算を達成しなければならない。

地方独立行政法人移行により、意思決定と業務執行を首尾一貫させ、経営責任を明確にすること

医療センターの意思決定には「理事会」「評議員会」「企画運営会議」「病院事業経営委員会」「市健康医療部」など多くの組織がかかわっている。意思決定の錯綜や遅れにより地方独立行政法人移行までの期間を空費することが無いよう、理事会が意思決定をおこない、円滑な地方独立行政法人移行の責任を持つこと。

そのため、当審議会は医療公社の理事会が、地方独立行政法人の言わば“発起人”として機能することが望ましいと考える。しかし、医療公社理事会をそのまま地方独立行政法人の理事会へ移行できない場合には、次善の策として理事長をトップとする設立委員会を設け、ここに医療センターの実質的な意思決定と地方独立行政法人の“発起人”の役割を集約すること。

医療のマネジメントは病院長が担うとともに、理事長が経営の責任を負うことで、公的病院の責務と独立採算の両立を図ること

地方独立行政法人が独立採算に必要な資本を有するよう、未計上の退職給付債務や借入金（企業債）の返済などを考慮し、市が負担する「医療センター」の債務を平成 21 年 3 月までに確定すること

公的医療への一般会計負担金は、浜松市の医療における公的病院の役割を明確にしたうえで、客観的な基準を平成 21 年 3 月までに設けること。赤字補てんに用いないこと

職員給与費対医業収益比率を、同規模(500 床以上)の収支黒字公立病院の平均以下とすること

給与費の削減により黒字公立病院の平均まで 6.7 ポイント改善すれば、8.8 億円の改善効果がある。収益増と黒字公立病院の平均を下回ること、さらに収益を改善すること。

平成 18 年度：医療センター 55.4%、500 床以上黒字公立病院平均 48.7%

（行革審試算）

（総務省 H18 地方公営企業決算状況調査）

$$\left[\begin{array}{l} \text{「職員給与費対医業収益比率」} = \text{職員給与費} \div \text{医業収益} \times 100 \\ \text{: 病院の職員数や給与水準が適切か否かを判断する指標} \end{array} \right]$$

過大投資による損益悪化を避けるため、施設整備や医療機器更新など設備投資実施の際のガイドラインを、平成 21 年 3 月までに策定すること

3 人 件 費

1) 職員数の削減

人件費は、市の支出額（普通会計）の中で約 20%と投資的経費に次いで多くの割合を占めている。これが固定費化すれば、財政は硬直化し、市民サービスの向上のための予算も制約されることになりかねない。人件費を縮減するため、まず、職員数を削減する必要がある。

市では、平成 22 年度までに、合併前の総職員数の 10%、650 人の人員減を行う定員適正化計画（職員数の削減等の計画）を作成し、平成 20 年 4 月の正規職員の定員削減数について、定員適正化計画の 143 人を上回る 155 人とするなど、平成 20 年度の段階では計画を上回る実績となっているが、その主な要因は、民間委託や非常勤職員化によるものであり、確かに 1 人当たりの人件費の違いにより、人件費削減効果は表れているが、正規職員の人件費が、委託先の人件費や市の非常勤職員の報酬に切り替わっただけである。

行政に求められる役割が大きく変化している中、「最少の職員数で最大の効果を上げる」ために、組織、定員を適宜適正に見直すことは、行政の使命でもある。業務の棚卸

による事務事業の見直しや組織のスリム化・フラット化、業務の簡素化・合理化、更には部単位での機動的な人員配置の実施等、この計画を抜本的に見直して職員数削減を推進する必要がある。

「普通会計」：統計上の会計区分のひとつ。各自治体ごとに一般会計、特別会計など各会計で経理する事業の範囲が異なっているため、統一的な基準で整理して自治体どうしの比較ができるようにしたもの。

答申の具体的項目

(1) 職員数の一層の削減

定員適正化計画を上回る職員数を削減すること

事務事業の廃止や民営化、職員の能力向上を含めた業務執行の効率化を推進するとともに、部単位での業務の繁閑に応じた柔軟な職員配置を進めることにより、平成21年度には、正規職員については定員適正化計画を大幅に上回る職員数の削減を行うこと。また、正規職員と非常勤職員の人件費に加え、現在、物件費として管理されているアウトソーシングの委託料や市の臨時職員の賃金も人件費として管理するとともに前年度対比で大幅に削減すること。

定員適正化計画の進捗状況について、積極的な情報公開を行うこと

職員定数の増減について、年度ごとに部・区単位で増減の数および理由を市民にわかり易い形で情報公開すること。

(2) 業務の棚卸による簡素で効率的な執行体制の確立

業務仕分けにより、業務の廃止、民営化や民間委託などのアウトソーシングを推進すること

民間委託に較べて、保育園・幼稚園などの民営化や業務の廃止については立ち遅れているため、業務の仕分けに基づいて、実施時期を含めた全体計画をあらためて作成し、民間委託とともに計画的に実行すること。

効率的な執行体制の確立にあたっては、市民協働の観点からも取り組み、推進すること

効率的な執行体制の構築に当たり、地域に密着した施設の管理運営など、市民協働の観点からNPO法人や地域住民との連携が可能となる仕組みを構築してNPO法人や地域住民に情報提供し、早期に連携すること。

アウトソーシングでは、管理費用等を含めた総事業費ベースで削減効果が検証できるしくみづくりを構築すること

アウトソーシングの開始時には、委託料の額が直営の経費（人件費と物件費を合計した額）を下回っているが、委託料だけでなく、委託を管理するための間接経費

も含めた額が、直営の経費を下回るように管理するとともに、その削減効果が長期的に継続する仕組みと検証体制を構築すること。また、アウトソーシングの導入にあたっては、アウトソーシングの対象となる職場の職員の利活用も含めた費用対効果の視点から総合的に検証すること。

アウトソーシングにより職種変更となる職員の能力が発揮できる体制整備を進めること

アウトソーシングにより職種変更となる職員が、変更後の職種に早期に適合し、能力が発揮できるように研修等の支援制度を充実するとともに、職種変更の実績、課題についても検証すること。

(3) 組織のスリム化・フラット化

横断的な組織の構築や課の統廃合、職制の簡素化など、組織のスリム化、フラット化を進めること

平成 20 年度の組織改正においては、区役所の部長の廃止、10 人以下の課の課長補佐の廃止、小規模課の一部の統廃合などが実施されるが、担当部長・担当課長制や 10 人未満の小規模な課が存続している。縦割り組織や重層的な組織は、必要以上の人員を抱え込むだけでなく、迅速な意思決定など事務事業の効率性や市民から見たわかりやすさが損なわれるため、部局の統廃合、横断的な組織の構築や課の統廃合、職制の簡素化など、さらなる組織のスリム化、フラット化を進めること。

本庁、区役所、地域自治センター、市民サービスセンターの機能、役割分担を権限の委譲や集約等により見直すこと

本庁、区役所、地域自治センター、市民サービスセンターの役割分担については、平成 20 年度に土木部門や、イベント、施設管理等での本庁と区役所の役割分担の見直しなどがなされるが、今後も、都市内分権、小さな市役所、大きな区役所ということではなく、新浜松市にふさわしい行政サービスをいかに効率的に提供できるかという観点から、それぞれの役割分担を明確にし、効果的、効率的な執行体制を確立すること。特に、機能が重複しているものがあれば、早急に解消すること。また、専門的な仕事は、本庁に集中して効率的な行政を進めること。

区役所、地域自治センターについては、職員が複数の業務を担う体制づくりを進め、今以上に横断的な組織とすること

区役所、地域自治センターでは、小規模な課の統廃合は徐々に進められているが、職員が複数の業務を担う体制づくりを進めるとともに、業務に精通した元市職員の活用などにより、今以上に横断的な組織とすること。特に地域自治センターについては、地域協議会の区協議会への統合を踏まえ、地域特性に応じた組織の見直しを平成 21 年 4 月に行うこと。

職員数 10 人未満の課の統廃合を進めること

職員数 10 人未満の課は、平成 19 年度に較べて 14 課削減されるが、市全体で 31 課、特に地域自治センターでは 8 課残っている。また、課の役割を細分化しすぎているため、本庁の小規模な課が殆ど減っていない。組織のスリム化・フラット化を目指し、マルチ職員の養成などにより、小規模な課の統廃合を推進すること。2 課以上ある地域自治センターについては、組織の見直しを平成 21 年 4 月に実施すること。

担当部長制、担当課長制について、廃止を含めた見直しをすること

担当部長、担当課長の見直しについては、平成 20 年度は、平成 19 年度と較べ、担当部長は±0 の 5 人、担当課長は 8 人減の 16 人と、一部削減されているが、担当部長制、担当課長制は、決裁権等、組織論から見て問題と考えるため、廃止を含めた見直しを早期に行うこと。

市民に直結するサービスは、市民サービスセンターなど市民に身近な所に対応できるようにすること

市民に直結するサービスは、市民サービスセンターの機能の充実、将来的なコンビニエンスストアの活用、さらには電子自治体の推進など、極力、市民に身近な所に対応できるようにすること。この場合において、システム構築の費用とそれによってもたらされる効果との比較など、効率的な行政の推進という視点からも検証すること。

(4) 事務の合理化及び時間外勤務の縮減

不要不急の調査の廃止など、事務の合理化を徹底し、事務量の軽減を図ること

不要不急の調査や書類作成の廃止、必要な調査や書類については簡素化や回答期限の確保など、事務の合理化、効率的な執行を徹底するとともに、平成 21 年度に運用が開始される行政経営基幹システムについては、その活用により、職員の事務量が必ず軽減されるよう、制度設計や運用を確認すること。

時間外勤務について、平成 20 年度は平成 18 年度実績の 20% 減を達成すること

平成 19 年度の時間外勤務手当の実績見込みは、平成 18 年度実績を 10% 上回っており、今までどおりの対策では時間外勤務の削減は難しいと考える。抜本的な見直しのため、職場全体が、また、職員個々人が現在の仕事のやり方を見直し、業務効率の向上に取り組む環境整備がなされるよう、職員の意識改革や能力向上のための施策を実施するとともに、不要な事務事業の廃止や業務繁忙期の人事異動の抑制、部単位での業務の繁閑に応じた柔軟な職員配置の実施や時差出勤制度の導入、事務の IT 化推進など、総合的な取り組みを行い、平成 20 年度は行政経営計画の目標値である平成 18 年度実績の 20% 減を達成すること。

事務の合理化等について幅広い改善提案がなされるよう、提案制度を充実すること
提案制度について、褒賞金を支給するなどの見直しを行い、事務の合理化及び時間外勤務の縮減に関する幅広い提案が、実務担当者から前向きになされるように改善すること。また、褒賞金については、改善効果額や市民サービスの向上などの成果を踏まえて支給額を定めること。

2) 給与の見直し

給与については、一般的に国準拠とされているが、例えば、国の職員は転勤に伴う住所の異動があるが、市職員は無いなど、その前提は異なるものもあるため、給与に対する市民の理解を得るためには、全てを国と同一にするのではなく、地域性を加味しながら、合理性のあるものは国と同一、そうでないものは国以下とすべきである。最低限、国を上回って支給されている手当や本来業務に対して支給されている特殊勤務手当は、早急に見直すことが必要である。

市では、行革審の提言を受けて、国を上回る通勤手当について、平成 20 年 4 月から一部引き下げをし、平成 21 年 4 月には国と同一とする改正を行ったが、同様に住居手当や特殊勤務手当の改正も早急に行うべきである。

また、市は、年功序列的な給与体系となっているが、意欲を持って働く職員が報われるよう、仕事の成果が給与に反映される給与制度を、管理職だけでなく一般職員に対しても導入すべきである。

答申の具体的項目

(1) 国を上回る手当や本来業務に対する手当の見直し

住居手当は、平成 20 年度には国どおりとし、その後は転勤者の借家手当を除き、廃止すること

住居手当のうち、持ち家の手当については、支給要件の「新築又は購入後 5 年以内」を超えて支給されている経過措置を廃止し、平成 20 年度には国と同一にすること。その後は転勤を理由としない借家に対する住居手当も含め、早期に住居手当を廃止すること。

通勤手当のうち交通用具利用者に対する手当を国どおりに引き下げること

通勤手当のうち、国を上回っている自動車や二輪車等の交通用具利用者に対する手当について、市は、平成 20 年度には国を上回る額の 2 分の 1 を削減し、平成 21 年度には国どおりにすることとしているが、この対応のとおり、遅くとも平成 21 年 4 月には国どおりに引き下げること。

特殊勤務手当については、第 1 次行革審の答申どおり、廃止等を行うこと

特殊勤務手当のうち、本来業務に対して支給されるなど、第 1 次行革審の答申ど

おりとなっていないものについて、答申のとおり平成 20 年度には廃止、額の引き下げ、支給要件の適正化を行うこと。

平成 20 年度に廃止、額の引き下げ、支給要件の適正化ができないものについては、その理由、見直し計画を明確にすること。

(2) 成績給の導入

成績給を一般職員に対しても導入すること

一般職員への成績給の導入については、地方公務員法の改正を待つのではなく、市が主体性を持って実施時期を定め、管理職と同様に、昇給、勤勉手当（ボーナスの一部）に対して早期に導入すること。

4 附属機関等

1) 執行機関

政令指定都市になって 執行機関の職責はますます増大しており、市民の負託にこたえるためには、執行機関の機能強化、一層の活性化を進め、権限や職責に見合った活動を確保する必要がある。また、報酬についても、市では平成 20 年 4 月から一部の機関の報酬額を引き下げることとしているが、常に見直しを行い、中核市、政令指定都市を含め、報酬と活動内容を比較して行革 1 となることを目指すべきである。

「執行機関」：地方自治体の首長（市長）をはじめ、教育委員会や選挙管理委員会、監査委員など、地方自治体の事務を自らの判断と責任において管理、執行できる権限を持つ機関。地方自治法などの法律にもとづき、必ず置かなければならない。行革審では、市長を除いた執行機関を対象としている。

答申の具体的項目

(1) 執行機関の機能強化、活性化

公認会計士を監査委員に選任すること

平成 20 年 4 月から、非常勤の監査委員 3 人のうちの 1 人に公認会計士を選任するが、発生主義・複式簿記という企業会計手法を取り入れた公会計制度改革の導入を踏まえ、監査機能を充実するために、今後は、非常勤の監査委員のうち、法律上識見を有する者が就任できる上限数の 2 人を企業会計に精通した公認会計士から選任すること。

また、監査業務の充実を図るため、現在、実施している公認会計士への監査補助委託業務について、その実績を検証する中で拡充すること。

執行機関の機能強化を図るため、必要に応じて委員の補助員を配置すること

平成 21 年 6 月の農業委員会の統合に当たり、農業委員の補助員である農業調査員が設置されていない浜北地区や天竜地区にも事務量に応じて農業調査員を配置すること。

執行機関の活動状況がわかるよう、活動の成果指標を定め、情報公開すること

全ての執行機関において、附属機関の会議の公開の基準に準拠して会議情報等の公開を積極的に行うこと。また、執行機関の活動状況を示す指標として、会議の回数や時間などを定め、定期的に公開すること。

(2) 報酬と活動実績両面で行革 1

中核市、政令指定都市を含め、報酬と活動内容を比較して行革 1 とすること

執行機関の報酬については、地方自治法の規定どおり日額支給が原則と考えるが、月額報酬とする場合は、今以上に権限や職責に見合った活動を確保するとともに、報酬額を常に見直すことにより、中核市、政令指定都市を含め、報酬と活動内容を比較して行革 1 となるようにすること。

2) 附属機関等

附属機関等のうち、活動状況が活発でなく、形骸化しているものがあり、委員数も合併前に比べ、1.7 倍の 1,682 人に増大している。一方、パブリックコメント等、より幅広く市民の声を聴取する制度が整備されてきた。このような現状を踏まえ、設置のあり方や委員構成の見直しが必要である。

また、多くの人材が市政に関与できる仕組みの構築や、委員報酬についても市政への市民参画という要素を踏まえた見直しが必要である。

機関数の削減により、委員報酬などの直接経費のほか、附属機関等にかかる職員の人件費や事務費なども節減できる。

市では、行革審の提言を受け、附属機関の設置及び運営に関する基本方針を制定し、法律や条例に根拠のない審議会の廃止、1 機関の委員数の上限や 1 人が兼務できる附属機関の数の引き下げなどを行っているが、附属機関が諮問機関として活発な議論を行い、市民や市にとって今以上に有益な答申がなされる環境整備を進めるため、さらに見直しを進める必要がある。

「附属機関」：法律や条例の定めるところにより、市長等の執行機関からの諮問に応じて答申や提言等を行う機関。一般的に「～審議会」等の名称が用いられる。

「パブリックコメント」：市が計画や条例などを作るときに、案を市民に公表して、その案に対する意見や要望を募集し、寄せられた意見や要望などを考慮しながら最終案を決定するとともに、意見や要望などに対する市の考え方もあわせて公表していく一連の手続きをいう。

答申の具体的項目

(1) 附属機関の廃止、統合、新設の抑制

附属機関の安易な新設を認めないようにすること

附属機関の新設を判断するために設けられることとなる行財政改革担当の副市長協議を有効に機能させ、安易な新設を認めないようにすること。

既存の附属機関は設置の必要性を判断し、廃止や統合を行うこと

附属機関数は、平成 20 年度の見直し後も 71 機関と多数にのぼるため、附属機関の設置及び運営に関する基本方針に基づき、毎年、定期的に附属機関の設置の必要性を判断し、年に 1~2 回程度の開催で活動が不活発なものなどは、市当局の方針について議会の判断を仰ぐなどの方法を活用し、廃止や類似の附属機関との統合を行うこと。

市民の意見を聴取する機能は、パブリックコメントなどを活用すること

附属機関のうち、市民の意見を聴取することが主なものは、区協議会やパブリックコメント、市民アンケートなど、他の手法を活用すること。

附属機関の新設、統廃合の結果を公表すること

附属機関の新設の協議結果及び既存の附属機関の見直しの結果を、毎年、定期的に公表すること。

(2) 委員数の削減と多くの人材が市政に関与できる仕組みづくり

委員総数を削減すること

附属機関の委員総数は、平成 20 年度の見直し後も 1,011 人にのぼるため、常に附属機関の設置の必要性を検証して整理統廃合に努めるとともに、新設についても抑制することにより、委員総数を削減すること。

一つの附属機関の委員数は、法定必置の機関を除き 10 人以下とすること

附属機関の設置及び運営に関する基本方針には、定数の上限を 10 人とし、それを超える委員数の機関については、例外事項としてその名称と 10 人を超える理由を明記すること。また、法定以外の理由で委員数が 10 人を超える機関については、10 人以下となるよう、早期に見直すこと。

1 委員が兼務できる上限を現在の 5 から 2 にすること

附属機関の設置及び運営に関する基本方針では、1 委員が兼務できる上限を 2 としているが、各所管課への周知を徹底するとともに、各所管課が委員の兼務状況を事前に把握できるように名簿の改定を随時行い、また、附属機関適正化の主管課(行政経営課)が委員選任時に必ずチェックするなど、基準が有効に機能する仕組みを

構築すること。なお、兼務が2を超える場合は、その理由も含め、附属機関の新設、統廃合の結果に併せて公表すること。

委員の任期を2期または4年以内とすること

附属機関の設置及び運営に関する基本方針では、委員の任期を2期または4年以内としているが、各所管課への周知を徹底するとともに、附属機関適正化の主管課（行政経営課）が委員選任時に必ずチェックするなど、基準が有効に機能する仕組みを構築すること。なお、委員の任期が2期又は4年を超える場合は、その理由も含め、附属機関の新設、統廃合の結果に併せて公表すること。

(3) 委員報酬の見直しと市民からの委員選任

委員への支払いは、報酬に統一すること

委員への支払いを報酬に統一することについて、一部実施できていないものもあるため早急に統一すること。統一後も、その対応が継続するように予算要求時に周知するとともに、予算編成時に常に確認をすること。

報酬のうち、市民が就任する場合は、3,000円とすること

報酬は、介護認定審査会などの専門家が実務を行うもの和其他のものに分類し、その他のものの報酬は、市民が就任する場合は、市政への参画という要素を踏まえ、有識者も含めて交通費程度の3,000円とすること。やむを得ず浜松市民以外の者を選任する場合は現行の8,800円とすること。

附属機関の委員は、市民から選任することを原則とすること

地方自治体の環境は、様々であり、その実情を踏まえて各附属機関で審議いただくことが、より有益な答申につながると考える。このため、附属機関の委員は、特殊な専門性があるものなど市民から選任することができない場合を除き、市政への市民参画の機会確保の側面からも市民から選任することを原則とすること。