

## 第4回 函館市自治基本条例策定検討委員会要旨

日 時 平成19年10月24日(水) 18:30~20:30

場 所 市役所本庁舎 8階第1会議室

### 1 開 会

### 2 函館市の財政状況について

《資料により事務局から説明》

### 3 質疑・協議

(敦賀委員)

三位一体改革で地方交付税が削減され、減債基金、財政調整基金をあわせて17億円となり、来年度も恐らく赤字で、特定目的基金を使わざるを得ないという新聞報道があった。これは市民とすれば大変なことで、元々基金というものは果実で補えるものが、銀行金利が低くなった。特定目的基金を使うことが、市民はどう思うかを考えなければならない。日本で良いのは、東京都と川崎市だけで、あとは皆同じ。函館市も他の都市より良くてもたがをゆるめるわけにはいかない。質問するが、基金残高のその他で平成14年度から増えているが、その理由は何か。

(入江財務部財政課長)

その他の大きいのは、平成16年の合併を契機に、地域振興基金を作った。毎年10億円ずつ基金を作っている。今現在30億円で来年10億円を積もうとしている。元利償還に合併特例債と同じ70%の交付税措置があり、有利だということで、ここの要素が大きい。40億円を原資に様々な事業を行うことを考えている。10億円の基金を作るときに95%の借金をし、それを15年で返していく時に交付税措置で70%が補填され、実質的には30%くらいの一般財源となっている。合併の時に収支が悪ければそこから借りるという考えもあった。その分でその他は増えてきている。

(敦賀委員)

わかった。話は戻るが特定目的基金の中には、市民が寄附したものがある。これは、義務教育のためとか、社会福祉施設のためとか、目的を指定している。これを使うとなれば、市民とすれば如何なものかということになる。

(入江財務部財政課長)

その議論は、財政推計を立てる際に、庁内で迷った部分である。新聞報道では17億円の減債基金、財政調整基金を使うしかないとしたし、その後については、例えば特定目的基金からの借り入れも視野に入れることを確かに我々は言った。それは最後の手段で、他にもいろいろ選択肢はある。11月末の中期財政試算で示す予定となっている。

(横山委員長)

財源がないので、退職手当債という借金をして、職員の退職金を支払うという仕組みがある。できるだけ使わないに越したことはないが、かなりこれから退職する人は多いのか。

(入江財務部財政課長)

毎年130人、150人いる。その分を本当は新人を採用したいが、そうするとお金が足りないま

まなので、行政改革課を中心に今、検討しているが職員数を何とか落とし、採用を少なくし、150人の退職者と新規採用者の差の分を削減していく、これを5年間実施していく。

(横山委員長)

退職手当債は交付税措置がない。退職手当債という新たな借金をしても、また借金返済に回るわけだから、この財政判断は非常に難しい。

(敦賀委員)

苦しい説明は良くわかるが、職員の削減は第3次行財政対策のなかで進めて、またさらに今回120人を削減する。これは大変だと思う。今まで600人削減するといったものをプラス120人なのかこれは、記事を見ると理解できないがどういうことか。

(川越総務部次長)

第3次行財政対策では、前期の平成12年から16年までについて、計画数280名の削減を予定し、バス事業の民営化もあり、実績で380人を削減した。17年から22年までの後期5か年の計画では、5か年で600人を削減しようと進めており、17から19年度の3か年で、約350人を削減している。先日、申し入れをした120人は、その一部で平成20年の削減は129名を予定している。その他にも前倒しで削減しているものもあるので、企業の方などを合わせると、140人を越える計画を上回る数字となっている。それでも、まだ、将来的な財政状況を考えると、もっと進めていかなければならない。計画年度は輻輳するが、行財政対策として、職員数の見直しや経費の節減・削減をもう一度、組み立て直し取り組んでいくこととしている。

(敦賀委員)

600人プラスまた努力をするということだ。わかった。

(丸藤委員)

資料の徹底した経費の見直しと自主財源の確保で、自主財源の確保とはどういう内容か。

(入江財務部財政課長)

例えば市の広報紙に広告を載せる手法を実施しているが、ネーミングライツいわゆる施設の命名権は施設の問題等があって難しい状況にある。職員が使っている駐車場の有料化も実施したいと考えている。その他収納率の対策も実施しており、見込みたいと考えている。使用料・手数料の値上げは最後の手段で現在迷っているが、最終判断は市長と整理し決めなければならない。様々な取り組みを実施し、年度によっても異なるが、11月に末には示すことができると考えている。

(市居委員)

第3次の行財政改革の効果額の累計額には指定管理者制度も含めた施策の見直しは入っているのか。

(川越総務部次長)

施策の見直しというよりは、経常経費の縮減の中に、項目としては入る。直営施設を指定管理者制度にシフトしたときには、そこで働く職員の人件費はかからなくなるので、効果は職員の削減という項目でカウントすることになる。

(横山委員長)

ごみ、し尿収集業務の委託化、学校給食調理場の委託化とあるが、職員人件費はそれに伴って減るが、委託料を払うので物件費が増えるが、差し引くとこれはどれくらい効果があるのか。

(川越総務部次長)

事業によって異なるが、大まかに言うと、削減した分と経費がかかる分の反対効果は、約40%で効果としては、約60%となる。

(横山委員長)

保育所を民営化したときに、市立の保育所の保育士はどうか。

(入江財務部財政課長)

退職者に合わせて、削減計画を作って配転を行っている。

(横山委員長)

難しいものがあるが、定年に近い方がいれば、民営化できるが、若い人が事務部門に移っても、人件費では保育所の分が減っても、事務部門で保育士が残ったとなれば、行革効果は無いと思うがどうか。

(川越総務部次長)

退職者のところに充てて採用しなくて良いという効果がある。団塊の世代等は100人規模で退職するので抜けたところに新人を採用するのではなく、保育士等を異動させ事務をさせるという手法を行っている。

(横山委員長)

市の名前は出せないが、某市が子育て支援センターをはじめ、いいなと思ったら、保育所の民営化に伴って、保育士があまったから子育てをやらせようということになる。という例もあり、職員人件費は難しい問題もある。民営化すれば必ずしもいいとはならない。

(敦賀委員)

人件費が問題になっている中で、新規職員の採用を抑えているが、これはどういう考えか。

(川越総務部次長)

退職者の数について、全て補充しないという形であれば、全て効果として出るが、どこの自治体もそうかも知れないが、世代の格差が出てきており、それは年々採用者を抑えているからである。函館市の年齢構成は、団塊の世代、団塊ジュニアが多く、30代後半、20代の職員が極端に少ない状況にある。組織的にも将来を担う人材を一定程度確保しなければならないが、行革を進めていくことから昨年もそうだが、一般事務の採用は一桁、昨年は9人、今後150人が退職していくが、採用者は抑えていかなければならない状況にある。

(敦賀委員)

民間企業もそうだが苦しいから採用しないのは良くわかるし、努力しているのも良くわかる。将来のことを考えると、組織のバランスが崩れる。高齢化してくると前の交通局のように給料ベースが高くなる。平均年齢が高くなると弊害が出てくる。苦しくても、将来のためには採用していかなければならない。それは忘れてはならないことだと思う。

(横山委員長)

交付税が削減されており、特に道内の市は軒並みだが、特に函館市の場合は基準財政需要額で落ち込んでいる費目はどういうのが大きいのか。

(入江財務部財政課長)

生活保護に関わる経費が対前年で3億円ないし4億円程度落ちている。それと経常的経費のマンパワーの経費として、学校など義務教育の経費は毎年落とされているが、今年は例年以上に落とされている。

(横山委員長)

基準財政需要額を算定するときに、経費ごとに積み上げて算出する。生活保護が大きいということか。

(入江財務部財政課長)

費目ごとに着目すると生活保護費が大きい。

(横山委員長)

次回データを出してもらいたい。今年は町村より市の落ち込みが大きい。

(入江財務部財政課長)

町村は、合併を進めるため交付税を削減してきたので町村は落とさないということである。

(横山委員長)

今回は完全に市である。むしろ小規模市町村には配慮してある。道内では旭川や函館に影響が出ている。

(入江財務部財政課長)

経常経費は軒並み圧縮されている。対前年比の主な費目で見ると良いか。

(横山委員長)

基準財政需要額で比較し、前年度いくらで今年度いくらというように。

(入江財務部財政課長)

人口と面積を基準とする新型交付税の問題があって、簡単には出ない。算定のベースが18年度と19年度とでは大きく変わっている。補足しきれないのが実態なので、その点は了承願いたい。

(横山委員長)

財政健全化では、総務省が苦勞するのは病院だと思うが、住民の生活に密着している病院などではあまり変な数字は出せないと思うが、函館の場合は企業会計への繰出金の中で、病院会計へ19.8億円出しているが、地方交付税ではどれくらい措置されているのか。

(入江財務部財政課長)

17.5億円だと記憶している。

(横山委員長)

実際には2億円程度の市の持ち出しで、病院に関しては17.5億円措置されている。病院の赤字は19億円ではない。自治体で不採算医療や救急医療の分があるので、交付税で国は措置する形になっている。

(大江委員)

2億円はどこを見ても出ていない。第三セクターや土地開発公社などここに出てこない深刻な赤字があるのかどうか。

(横山委員長)

今日は資料として出ていないだけで、データはあると思う。

(大江委員)

市民一般としては、トータルで函館市が負債で苦しいのか、今日の資料で大体分かるが、実感できるような示し方をして欲しい。財政状況が厳しくて、そのために市民がどうするべきか、どういう視点で自治基本条例を組み立てていくべきか、そのために情報公開が必要となるということにも繋がると思う。補助金はどこで見るといいか。

(横山委員長)

国の支出金のことか。

(大江委員)

特定の施設を整備するときに、国からもらう補助金が全額くるのではなくて、一定額だけきて残り

はどこに出てくるのか。具体的に無利子で借りてるとか、イメージできた方が良い。

(横山委員長)

普通建設事業の大きなものでもいくつか出して欲しい。それと国庫支出金のなかでも福祉、教育の部分も出して欲しい。

(入江財務部財政課長)

函館市は、普通会計で247億円ですから結構ある。市税の4分の3くらいがきている。

(横山委員長)

建設事業で大きなものがどうなっているのか

(入江財務部財政課長)

国・道支出金247億円のうち、普通建設事業費は約100億円で、国庫補助金はその3分の1くらいで約30億円、民生関係が約200億円となっている。生活保護が約190億円の歳出があり、75%が国の支出となっている。

(横山委員長)

経常の部分であれば、生活保護は国が4分の3出して、4分の1を函館市が出す。建設事業の場合は、国が出して函館市はそんなに出さなくて良いが、起債をする。地方債が大きくなる。だから、あまり大きな補助事業はやらなくなってきたはず。

(入江財務部財政課長)

大型事業のピークは過ぎている。

(横山委員長)

補助金の事業は必ず起債を伴うというルールとなっている。

(入江財務部財政課長)

退職手当金は、本当に借金で、普通建設事業の起債はそのうち30%または50%が償還のときに普通交付税で措置されるというものもある。

(川越総務部次長)

起債の種類もあるし、代表的な建設事業費の財源の割合や扶助費の財源の割合がどうなっているのかという財源フレームを示す。

(丸藤委員)

市税を市民が払っていないとか、給食費とか市営住宅の家賃など、本来、入るべきなのに市民や会社が払わないままになっている金額はおおよそいくらか。

(横山委員長)

徴収率と滞納額がどの程度あるのかというデータを出してもらいたい。

(若杉委員)

こうして勉強するのは、知識を広めるのに良いが、自治基本条例の策定にあたって、まずは函館市の特徴を勉強することであり、条例を作るうえでは函館市の特徴を生かさなければならない。そこで基本となる数字や考え方を今聞いている。それであれば、現状の勉強も大事だが、他都市とどう違うのか、明確に出してもらった方がいい。他都市と比べてどこが優れて、どこが劣っているのか資料で出すと函館市の特徴が分かる。

(横山委員長)

その資料も願います。類似団体や道内8市の比較があるが、例えば道路舗装率や下水道普及率の比較をするなど、そういう資料があればいい。

(板本委員)

生活保護の基準は各市で異なるのか。同じ基準なら、生活保護世帯が多い函館は市民の生活水準が低いということになる。

(若杉委員)

それは甘いからだ。

(板本委員)

生活保護について、厚生労働省から一定の削減率が示され、達成できない場合には、交付税に影響を及ぼすということはないか。

(入江財務部財政課長)

それは一切無い。そういうことをすると憲法違反になるし、自治体はそういう指示は受けていない。

(横山委員長)

厚生労働省は、直接、交付税とは関わらない。

(敦賀委員)

札幌市は中央区と北区から、きちんと調べることをやると出ていた。

(若杉委員)

民生委員との協議会があつて、生活保護は一度受けるとなかなか解除ということにならないと言っていた。上手く利用している人がいかに多いかという気がする。甘いということはそういうところ。

(横山委員長)

受けにくいことは、間違いない。

(川越総務部次長)

国も見直しに入っている。

(入江財務部財政課長)

母子加算の見直しはかなり大きい。

(横山委員長)

生活保護は受けにくいことは間違いないが、そのなかでも生活保護を受けているのは4種類で、母子、病弱で働けない方、高齢者、働けるが失業した方、これからは働ける方をどうしていくかということになる。母子の方はどう自立していけるか。高齢者と病弱の方は無理だと思う。

(川田委員)

市の職員が人口割りにしても、面積割りにしても函館市の場合は突出して多いということが新聞に出ていた。なぜそうなったのか疑問に思う。市が抱える行政サービスが多いのか。これから基本条例を作る場合に、市民が自分でやる部分と市がサービスとして提供する部分を切り分けるのは、条例を作る場合の重要なファクターになると思う。なぜこんなに職員がいるのか思い当たることはあるのか。

(横山委員長)

これは、資料に人口千人当たり職員数の推移ということで、函館市は行革で職員数を減らしているが、道内8市平均や類似団体平均よりも多い。これは市電や市立病院などは入らない、比較しやすいための普通会計ベースでの数字だが、それでも多い。これは何か理由があるのか。

(川田委員)

考えられるのは、サービスの質が高いか職員が働かないから。

(川越総務部次長)

職員数については、図の10にあるように、当市と比べると職員数は中核市よりも少ないが、中

核市は県庁所在地が多く40万人前後の都市と比較すると少ない。函館市や下関市は30万人ぎりぎりで中核市に滑り込んだ市で、そこは千人当たり9.2とか8.8となっているが、どちらにしても職員数が多いことは間違いがない。原因としては第3次の行財政対策でアウトソーシングを進めているが、他都市は先に取り組みを進めており、函館市は取り組みが遅かったということはある。それから、保育所の民営化も順次、進めているが、他都市では公立の保育所が全く無い都市もある。反対に公立の保育所しかないところもある。いろいろな都市の事情はあるが、全体的には多いということ認識し、これからも行財政対策は進めていきたいと考えている。サービスについては、函館市は、市民からの申請資料等を重ねてチェックして市民に迷惑をかけない形で事務処理しているが、青森市などの場合は、もっと簡便な方法で実施している。そこは、ある程度、見習うところは見習って、市民に迷惑をかけない形で、内部努力の中で対応していきたいと考えている。

(川田委員)

市役所の中にも友人がいて、疲労を通り越して疲弊するほど働いている。市のサービスと市民が自分でやるべきことの切り分けはあると思う。函館市の場合は、市民は市役所に文句さえ言えばなんとかなるといふところがある。

(川越総務部次長)

後期5か年の行財政対策の重点項目として市民協働のまちづくりを入れており、これまで行政が主体的にサービスを実施してきたが、市民の方が直接身近なところで様々な取り組みをすることが良い面もあると思う。市民の方々と話をしながら、任せるところは任せ、行政が担うところはきちっと押さえていくということで役割分担を明確にし、市民の方にまちづくりに参加してもらおうという視点で、これからの行政運営に取り組んでいきたいと考えている。

(横山委員長)

図の10は、H17年、H18年は、函館市が中核市になって類似団体の比較対象が変わっているのか。

(入江財務部財政課長)

平成17年度以降は、中核市との対比となっている。

(横山委員長)

中核市よりも職員数の比率は高いということか。

(川越総務部次長)

中核市の中でも高い。

(横山委員長)

旭川市と比べてどうか。

(藤田総務部行政改革課長)

旭川市の方が少ない。企業会計も含めて函館市の全職員は、3,800人台、旭川市は3,100人となっている。

(丸藤委員)

これから議論していくこととなると思うが、人口対比で極めて職員数が少ないところは、市民が主体的にいろいろとやっているということがあるのか、ないのか、自分もNPOの人間なので自分で調べろという話ですが。

(横山委員長)

職員数は少ないが市民も何もやっていないところもあるかも知れない。あとは面積もある。

非常に面積が小さいところであれば、職員が少なくても効率的に動けるが、面積が広いところは職員が多くなるということもある。

(川田委員)

面積割りで函館市は多いと書いてあった。

(敦賀委員)

給料も多いということだ。

(藤田総務部行政改革課長)

職員数が多いから人件費が多くなる。職員1人当たりの給料は中核市の中では真ん中当たりである。

(横山委員長)

合併をするとどうしても職員数は多くなる。それを10年の間に行革を進めて、類似団体並みに落としていくことが求められ、それが交付税の算定替えて合併した市町村にはそういう措置が取られる。

(敦賀委員)

一生懸命努力しているのはよくわかる。

(板本委員)

前回の委員会で各委員の発言は個人名でホームページに載せると決めたが、今は市側からの説明部分なので問題はないが、今後、条例策定のところに入ってくると、特定の団体や一部市民の利益に反する意見が出ることも考えられる。これについて委員個人に寄せられる質問や批判に対して、発言者が自己責任で対応しなければならないのかどうか。このことを考慮して、個人名を出すか否か再度検討すべきと思う。

(横山委員長)

私は、前回に板本委員の今日の発言の趣旨のようなことが懸念されたことから、名前を入れて良いか諮ったが誰一人そういう発言がなかった。逆に言うと名前を出すことで、ラジカルな発言はしないで慎重な発言に終始するという心配があった。

(板本委員)

他都市のホームページを見ると、委員について個人名を公表していないところが多かったようだ。

(横山委員長)

改めて諮る。どのように取り扱うか。それと毎回、会議録は事前に委員に送るので修正はできることになっている。

今日も第3回の会議録が未定稿で出ているが、そこに手を入れて事務局に連絡をすることになっている。

(敦賀委員)

私は公開してもいい。

(板本委員)

名前を公表した場合、委員個人に対する批判等に対しては、どう対応するのか。

(敦賀委員)

それは個人の自由ではないか。聞く方もそういう聞き方でくるものなのか。聞かれたら自分で答えればいい。

(若杉委員)

最終的には法律ではなく条例を作るわけだから、世の中の仕組みを変えるわけではないので、それに対する意見の交換というのは別に構わないと思う。

(板本委員)

他都市の会議録を見ると、議会との関係で厳しいやりとりがあるようだ。

(丸藤委員)

私はFMにいるので毎週話しており、過激なことを言っているが反応は何もない。議会や市役所の悪口を言って、自分の名前やメールアドレスも公表しているが、何の反応もなくつまらないと思っている。何か言ってくればスタジオに来てもらい、意見を聞かせたいと思っているが全然そういうものはない。むしろ何か言ってくれば自治基本条例が注目されていることになる。個人的には個人攻撃をされると喜んで受ける。個人的には構わないが皆の意見に従う。

(横山委員長)

次回、教育・福祉の説明が終わったあとに、この問題を議論したいと思う。どうしたいか考えてきて欲しい。それでは、次第のその他で事務局から何かあるか。

(藤田総務部行政改革課長)

前回の会議で、資料要求があった、類似都市の人口推移、道内主要都市の人口推移を提出している。先ほど話があった未定稿の会議録を提出しているので、訂正等があれば事務局に連絡して欲しい。

委員の了解があればホームページに載せようと思ったが、今の話があったので、結論が出るまで保留する。

(横山委員長)

一つ諮りたいが、11月27日の会議から具体的な議論をしていくことになるが、翌28日にワークショップを予定していたが、事務局の方から待つて欲しいという話があったので、このことについて事務局から説明願う。

(事務局)

本日、委員会の前に市の庁内プロジェクトのメンバーと委員長と協議をした。ワークショップの開催について、日程は決めてもらったが、ワークショップの手法や庁内プロジェクトの関わり方というものをもう少し煮詰めたということが庁内プロジェクトの意見としてあった。次回、どのような形でワークショップを進めていくのか、制度設計も踏まえて、一度委員と意見交換をさせて欲しいと思っている。11月28日予定のワークショップを延期させていただいたうえで、次回はワークショップのイメージについて、委員との関わりも出てくるので庁内プロジェクトも加え、議論させて欲しい。

(横山委員長)

11月28日に予定していたワークショップは、延期としたい。おそらく12月は難しいので1月以降に1回目のワークショップということになると思う。それから検討委員会は11月27日までは日程を決めてあるが、12月の開催日を決めておきたい。委員には大項目、中項目を出してもらい、それを27日に議論する形になる。少し年内に議論をしたいので、12月に2回開催したいと思うがどうか。12月4日と12月11日かどうか。(異議無し)

それでは、その日程で開催する。それから、既に資料で配付しているが、他都市の自治基本条例を参考にしながら大項目、もしくは中項目について、どういうものを盛り込んだらいいか、11月20日頃までに事務局に出して欲しい。

(事務局)

改めて、締め切り等通知したいと思う。

(横山委員長)

例えば帯広市では、各章にあるのが大項目と言って良いが、参加、協働、情報共有など出されても

いい。もう少しなかに入って説明責任やパブリックコメントなど、中項目というところまで含めて出してもいい。提出したものを事務局で整理し、11月27日の委員会に出す。出たものは全て議論する。

(敦賀委員)

住民投票について、川崎の市長が自ら委員に是非入れて欲しいという話をしたらしい。この検討委員会の前の懇話会で市長の方からそういう要望があったのか。

(横山委員長)

そういうものは一切無い。

(丸藤委員)

先ほどワークショップが延期になったという話があったが、個人的には函館市の市民は主体的ではなく、役所任せが多いと思うが、この自治基本条例の会議も新聞記事には載るがほとんどの人が読んでいない。こういう会議をほとんどの市民が知らないと思う。ワークショップは市民に対するPRの場で、市民を巻き込むことが成功するか失敗するかの鍵になるところだと思うので、我々函館オリジナルのワークショップができるかなど、全国ネットのニュースになるくらいの市民が知らないでいられない、思わず参加したくなるように、意気込んで良いものにしていかないと、この函館の市民を巻き込むのは、難しいと思う。次回議論があるそうなので、委員の方もあっさり聞き流すのではなく、市民を巻き込むには、どういうワークショップの戦略や打ち出し方が必要なのか、一生懸命考えておかないと、本当の意味でのワークショップの成功というのはないものと思う。行政というよりは、委員の方に考えてもらうことを願います。

(横山委員長)

次回、議論できる時間を作りたいと思う。なかなかワークショップは難しい問題ではあるが、どこまでできるか、理想論、現実論あると思う。函館オリジナルのワークショップがどこまでできるか、検討したいと思う。それでは今日はここで終わりたいと思う。

#### 4 閉 会