

県外行政調査レポート

1 年月日 7月11日(水)～7月13日(金)

2 視察先

(1) 福島県福島市教育委員会

(2) 岩手県岩手郡滝沢村役場

(3) 秋田県北秋田市役所(旧鷹巣町役場)・ケアタウンたかのす

3 参加者

神谷明彦、齋吉男、平林由仁 以上3名

4 目的

(1) 福島市・・・地域に学ぶ中学生体験活動事業

(2) 滝沢村・・・なぜ市にならないか
・・・行政経営品質向上活動

(3) 北秋田市・・・合併のメリットとデメリット
・・・鷹巣の政策はどう変わったか

5 概要

7月11日 13:30～16:00 福島市

福島市			
人口	29万人	面積	746km ²
		財政力指数	0.74(H17)
(福島県の県庁所在地、阿武隈山地と吾妻連峰に挟まれた盆地にある、4月1日に市制100周年)			
財政規模(17年度決算)	一般会計	789億円	特別会計 726億円 企業会計 71.4億円

地域に学ぶ中学生体験活動事業

1. 事業の概要

中学2年生が、5日間、家庭から出勤、地域で職業的な体験を行う。

モデルは、阪神大震災後に神戸で行われていた中学生の体験活動。校長会は反対したが、14年に教育長のリーダーシップで市内一斉に開始、19年度も夏休みを挟んで6月25日から9月14日まで市内20中学校の2年生2,769人(原則全員参加、不参加は52人)が参加する。現在では、近郊の自治体も福島市周辺で体験活動しているところがある。

受入先は、学校の先生が地域に出て行って、生徒の希望する職場を見つけて交渉する。今では地域の多くの事業所の協力が得られるようになった。

無償のため労働法規上問題はない。生徒、ボランティアの事故は保険でカバーしている。事業費は1,200万円余。

2. 目的

地域での職業体験をすることで、自分の生活を見直し、自立心や創造性を養い、感謝する心や豊かな人間性と社会性を身につける。

3. 推進体制

推進委員会（学校、PTA、ボランティア、商工会議所、JA、医師会などの業界団体、マスコミなどの代表からなる14人）

事業推進に向けての啓発・協力依頼
各団体との連携、連絡体制の確立
実行委員会への支援

中学校区実行委員会（校長、PTA、地域団体、青少年健全育成推進会などの代表）

保護者、地域への啓発、協力依頼
体験内容の吟味、体験場所の確保
ボランティアの依頼

各中学校

生徒の希望の集約と班の編成
体験場所（受け入れ先）との打ち合わせ
事前指導、巡回指導、評価など

4. 受入先の様子

受入先のうち3ヶ所を見学させていただいた。

明正堂書店・・・返本の仕分け作業

福島県立図書館・・・利用者の求めに応じて、書籍を検索し書庫から探し出す模擬作業。集客イベントの手伝いなどもする予定。

クサカ印刷所・・・自分の名刺をデザインして印刷する体験。受入側として人手はかかるが、中学生に指導することで、職場の刺激にもなるそうだ。



受入先にポスターを貼って、利用客や地域に中学生が職場体験中であることをPRしている。

中学生が地域に出て社会を体験すると同時に、学校側も教員自ら地域に出て受入側とのつながりを築いていけるような活動になっている。

受入事業所（延べ844ヶ所）受入内訳（H18）

販売・接客・報道・製造	1,409人
市・県・国関係機関	934人
病院・医療・福祉関連	219人
農業	114人
その他（独居老人訪問等）	41人

7月12日 9:00~11:30 滝沢村役場

滝沢村			
人口 53,000人	高齢化率 14.4%	面積 182km ²	財政力指数 0.58(H17)
(岩手山の麓、盛岡市のベッドタウンとして人口増加。県立大、盛岡大など2つの大学がある。)			
財政規模(17年度決算) 一般会計138億円 特別会計94.4億円 企業会計11.5億円			
現在の職員数298人、部長級9人、課長級32人、パートは約20人、保育園(2園)は外部委託			
市街化区域はあるが都市計画税は徴収していない。			町債残高175億円(H18)

滝沢村は、日本で唯一の人口5万人を越える村。人口も財政規模も本町と似通っている。人口5万人を超えた多くの町村が市制をめざそうとする中、滝沢村が村であり続ける理由は何か、どんなまちづくりを目指すのか。

また、柳村純一前村長が「行政は経営である」という認識のもとにNPMの考え方を取り入れ一連の行政システム改革や意識改革に取り組んできた。平成12年には全国の自治体に先駆けISO14001と9001を認証取得し、行政経営理念を制定、行政経営品質向上運動を進め、村全体の行政経営の仕組みづくりに力を入れている。これら一連の改革の経緯と成果、そして昨年11月に就任した柳村典秀新村長の下でどう継承されていくか非常に興味深い。

滝沢村はなぜ町、市にならないのか、めざすまちづくりは

(1) 村か町か

町村の中では法的な違いはない。5万人の村の方がネームバリューがあるのは明らか。

(2) 村か市か

村の観光案内看板には「日本で一番目に人口の多い村」と明記してあるが、村であり続けることにこだわっているわけではない。総務省は市制施行に問題はないとの見解だが、岩手県は県条例の要件(官公庁の数、連たん率)を満たしていないとして市制施行を認めない方針。村民は、今の行政サービスに満足しており、市になると財政負担が増えるのではと心配している。説明にあたった担当者も、できれば市になりたいが市制施行による財政負担の増加を考えると現状で様子を見るのが妥当との考えで、市制施行のメリット・デメリットについては精査していないようだった。

(3) 合併による市制は

県と盛岡市は、滝沢村が盛岡市と合併することを望んでいるが、村が平成14年に行ったアンケートによれば59%が反対(賛成は23%)、市町村合併自体の必要性については56%が不要(必要は23%)と答えている。女性ほど、若い世代ほど合併には消極的な傾向があった。職業では経営者層のみが合併不要を必要が上回っていた。

滝沢村の行政経営改革

1. 滝沢村(役場)の過去

- ・活気がない

- ・情報分析力の欠如
- ・なんとなくやっている「仕事」
- ・予算と人の要求
- ・残業のやり放題
- ・無駄な会議の連続
- ・余計な仕事・新しい仕事は受け入れない
- ・組織の「カベ」

柳村純一村長就任時に「弊社の皆様！」、顧客満足、住民から選ばれる自治体を目指す。

2. 滝沢村の組織価値観

ビジョン 新しい自治、新しい公共経営の創造

- ・分権社会は、住民が自立した社会
- ・住民自ら主体となって地域の公共的課題を克服する社会

行政組織像 住民本位の優れた行政組織に変革

- ・行政は、自立した住民の支援者
- ・行政は、住民にとってコーディネーター、コンサルタント、アドバイザーとして価値を提供

3. 変革をどうやって仕掛けるか

住民参画を優先する方が住民から見てわかりやすいが、都市部と違って住民が未成熟。滝沢村では、行政組織の変革を優先して、各現場で住民自治を支援できるようにする。

4. 行政内部の変革

- H9 庁内 LAN 稼働 (H11 一人一台パソコンで情報共有)
- H10 情報公開制度 (自治大臣表彰)
- H11 組織のフラット化 (H11 係長の廃止、H14 部制導入、一定の予算枠で部課長専決権、H15 収入役廃止、助役の廃止案は議会で否決)
- H12 ISO14001、9001 認証取得 (今では外部認証返上、自己チェック)
- H12 日本生産性本部の経営品質向上プログラムによる外部アセスメント
- H14 行政経営理念「幸せ地域社会の実現」の制定
- H15 管理職投票制度 (年功序列をやめて、リーダーを現場の職員が投票で選ぶ。やってみると相応しい人材が選ばれたが、辞退者が増加し2年で中止)
- H15,16 一職場一改善運動 (各職場で組織改善、現場改善にとりくみ優秀なものを表彰)
 - 部長ミーティング・・・部長級9人で毎日8時から自主的な意見交換 (現在では、経営会議を毎週にしたため、部長ミーティングは週一回に)
- H15~17 顧客ニーズを総合計画に反映 (公募による住民参画・職員参画。グループインタビュー、4000人アンケート、住民説明会、めざそう値の設定・変化を毎年調査、地域ビジョンの策定、総合計画と方針展開)
- H18 総合計画・予算・人事連動
- H18 日本経営品質賞 (自治体初)

5. 地域（コミュニティ）の変革

融和中心型（運動会・盆踊り）から事業型（福祉・環境）へ

H10～12 地域デザイン・・・地域と行政と一緒に作業、25年後の地域の将来像と行動計画を描く

H14 従来の自治会とは別に10地域でまちづくり推進委員会を立ち上げる。コミュニティ自身が事業を企画・実行し、地域デザインを具現化する。地域経営の視点で予算270万円から徐々に。

H17 地域ビジョンを策定し、第5次総合計画の中に位置づける

6. 第5次総合計画（住民協働、経済的自立、プロセス改善）

地域ビジョン・・・12年に地域住民が主体となってまとめた25年後の地域の将来像を具現化するために、17年からの10年間で達成できそうなものを抽出、住民と行政の役割分担を明確にし、地域ごとの活動指針を総合計画の中に位置づけた。

最適化条件とめざそう値

2つの重点政策と8つの基本政策・・・それぞれの政策について施策目標を数値で設定

__産業が元気なまちをつくります（産学官連携事業数25、農業生産組織の法人化0
1、減農薬栽培実施率25% 40%など）

__自然と共生するまちをつくります（環境白書を年次報告0年1回、自然保護に関わるボランティア団体数13）

元気に暮らせるまちをつくります（健診結果を活用している人48.5% 50%、障害者の働く場24、いきいきサロン69など）

子育てしやすいまちをつくります（乳幼児健診受診率93% 95%など）

安全で安心なまちをつくります（1万人当たり交通事故発生件数42.9件 40件など）

長く暮らし続けられるまちをつくります（住民協定の締結数0 2）

安心して利用できる交通網を確保します（鉄道・バス利用率8.2% 12%など）

次代を担う人を育てます（英語検定3級の合格率の増加など）

自己実現を支援します（芸術文化関連サークルの数102 110など）

住民に信頼される行政を目指します（住民の要望への回答日数7日 5日、人口千人あたりの職員数5.8人 5.4人）

総合計画と方針展開（村長と部長が担当政策の目標値について協約を締結、全職員が部長方針、課長方針を受けて目標を設定）

7. 滝沢村流改革のポイント

- ・対話
- ・意識改革は環境変革から
- ・まずやってみる、失敗したら戻る
- ・貧乏でも改革にはお金と時間を使う

10月13日 9:00~12:00 北秋田市(旧鷹巣町)

北秋田市			
人口 40,000人	面積 1153km ²	財政力指数 0.269	経常収支比率 97.3%
(米代川中流域の鷹巣・合川・森吉・阿仁の北秋田郡4町が合併、大半が山林、過疎のまち)			
財政規模(19年度予算) 一般会計202億円 特別会計167億円 企業会計8.4億円			

鷹巣町は福祉で有名なまち。前町長時代には全国から視察が相次いだ。その鷹巣が合併を経て北秋田市となった今、合併によってかつての各町(鷹巣町、合川町、森吉町、阿仁町)の政策はどう調整されたか、合併のメリット・デメリットをどう評価しているか、合併特例法による財政措置をどのように活用したか、財政比較分析表の公表のねらいと今後の施策展開をテーマに調査を行った。

1. 鷹巣阿仁地域合併協議会の合併までの経過

- ・準備会の期間：平成15年6月23日～平成15年9月25日
- ・任意協議会の期間：平成15年9月30日～平成16年1月23日
- ・法定協議会の期間：平成16年2月9日～17年3月11日
- ・北秋田市誕生：平成17年3月22日

「北秋田市」の新市の名称は新市名称選考小委員会で公募を行い、選定し、法定合併協議会で絞込み、上位4作品の中から4町長が協議して提案し、全会一致で確認された。

基本理念：大自然の環境を意識し、人々が仕事に励み、お互いに尊敬し支えあい、活力の息づいたまちづくり
将来像：「自然」「ひと」が調和し、活気とぬくもりのある交流都市 ～美しい自然が響きあい、交流とふれあいの創出により、未来を拓く

2. 合併のメリット・デメリット

- ・メリットは、財政基盤が弱いので、合併によって集中投資ができることが狙いである。しかしながら、合併して3年目になるが各地域の枠から出ていない。
- ・機構改革として、各地区の支所を窓口業務だけにしたいのだが進んでいない。
- ・自治会のあり方もまちまちである。
- ・職員の給与体系の統一もまだ未着手である。

3. 合併後の4町での福祉等での行政サービスの変化

- ・鷹巣町は、合併の話が出る前において、「福祉のまちづくり」を公約にした岩川町長が当選・就任した平成3年5月から福祉に取組み、全国初の24時間ホームヘルプサービス等で「福祉のまち」として全国的に有名になった。
しかし、合併の話が出て、「鷹巣町の先進的な福祉が4町の合併の障害」「身の丈にあった福祉こそ今求められるべきだ」と、他の町から批判が噴出した。
「身の丈にあった福祉」を訴えた岸部町長が平成15年4月に誕生した。
現在は、北秋田市長である。
- ・「身の丈の福祉」としては、鷹巣町の独自事業であった「要介護度ごとに設定されている利用限度額を超えて利用した場合、費用の全額(10割)を自己負担とさ

れているが、利用限度額を超えた場合でも保険給付と同様、自己負担を1割とし、残りの9割を町が負担する」を合併前の平成16年度までに自己負担率を段階的に引き上げ、廃止したことである。

他の福祉サービスは、各町の良いレベルで水平展開している。

- ・高齢者の人権を守る鷹巣町高齢者安心条例は、合併時に「北秋田市高齢者安心条例」として新市に継承されたが、高齢者虐待防止法が制定され、市町村の責務が法律によって明確化される予定になったことから平成17年9月議会で、廃止された。
- ・財団法人「たかのす福祉公社」が1999年3月に「ケアタウンたかのす」をオープンして鷹巣町から補助金運営してきたが、現在、財政支援を仰がない運営をしている。

4. 市町村合併特例法による財政措置の活用

	17年度	18年度
・地域振興基金	5億円	19億円
・陸上競技場	7700万円	
・小学校建設	1.1億円	1.7億円
・消防無線設備	1.8億円	
・(仮称)北秋田市民病院(320床)18年度~21年度	88.7億円	等

5. 財政比較分析表の公表のねらいと今後の施策展開

~平成17年度普通会計決算から~

- ・財政力(財政力指数): 0.27
人口減少(平成17年 39,124人 平成37年 25,764人)、高い高齢化率(17年度末 32.8%)
- ・財政構造の弾力性(経常収支比率): 97.3%
人件費比率(34.8%)、物件費(18.1%)・・・新規採用者の抑制(22年度までに職員100人削減) 市立施設の指定管理への移行、集中改革プラン、行政改革の取組み
- ・人口1人当りの人件費・物件費等の適正度: 220,015円
給与水準は全国平均を下回っているが類似団体と比較して人口当たり多くの職員を抱えている。物件費は除排雪経費で左右される。
- ・給与水準の適正度~国との比較(ラスパイレス指数): 92.5
合併前の旧4町の給与体系を引継いだ結果、指標値は全国水準を下回っている。今後は、職員間の不均衡を解消しつつ、適正な給与水準を維持していく。
議長: 266千円 副議長: 244千円 議員: 232千円(定数71人 26人)
- ・将来負担の健全度(人口1人当たり地方債現在高): 659,583円
類似団体平均を上回っている
- ・公債比負担の健全度(実質公債費比率): 16.2%
類似団体の中位にある。これは、その償還に地方交付税措置が講じられている起債事業を優先的に選択した結果である。
- ・定員管理適正度(人口1,000人当たり職員数): 13.77人
4町及び2つの一部事務組合の合併の結果、指標値は類似団体の下位にある。

6. 所感

- ・合併したものの、財政面は苦しい。人口減少、高齢化率の増加等の中で、市内に基盤となるべき大きな産業がないだけに、行政改革を進めないと今後のまちづくりが難しい状況にある。

まちづくりは、財政基盤がしっかりしていないと将来の姿が描けない。

東浦町としては、財政的に良い状況を維持しつつ、各市町の危機感から学び、行財政改革を進める必要がある。

- ・市内に4つの病院があるのに、財政が苦しい中で、市立病院を建設する予定になっている。住民の人気取り的な施策が展開されるが如何なものかと思う。