

新上五島町の行財政改革について（中間報告）

新上五島町行財政改革推進委員会において、本町の行財政改革に向けて、緊急に取り組むべき方策を取りまとめたので、別紙のとおり中間報告として提言します。

なお、具体的な実施過程においては、改革の痛みを伴うものと予想されることから、町民の十分な理解と協力を得るためにも、積極的に情報提供を行い説明責任を果たされることを要望します。

平成17年9月20日

新上五島町長 井上俊昭様

新上五島町行財政改革推進委員会

会 長	出 口 啓二郎
職務代理	原 達彦
委 員	今 村 英文
委 員	山 口 和好
委 員	落 合 康由
委 員	橋 本 欣祐
委 員	中 村 繁男
委 員	道 津 吉章
委 員	川 崎 一成
委 員	中 山 弘光
委 員	大 村 典子
委 員	中 野 千鶴子
委 員	柴 田 久直
委 員	荒 木 純次

（順不同）

新上五島町の行財政改革について (中間報告)

平成17年9月20日

新上五島町行財政改革推進委員会

第1 中間報告にあたって

当委員会は、平成17年5月24日に町長の諮問を受けて、新上五島町の行財政改革についての検討を進めているところであります。

自治体を取り巻く環境が大きく変化する中、平成16年8月1日、合併に活路を求めて新上五島町は誕生しました。

しかしながら、新町の財政は、国が推し進める「三位一体改革」により地方交付税が大幅な減収となる一方で、町債残高が400億円を突破し平成18年度には償還のピークを迎えること、そして何よりも『先ず合併ありき』で旧町間の問題解決が先送りされた結果、組織・機構、職員数、給与等の行政運営面で非効率な部分が顕在化しており、このまま現状を放置すれば、早晚、民間企業なら倒産に当たる「財政再建団体への転落」もあり得る危機的状態にあります。

今後の町政が、変貌する社会経済情勢や町民ニーズを的確にとらえ、合併時に約束された新たなまちづくりを着実に実現し、その責務を将来にわたって全うしていくためには、何としてもこの危機を克服しなければならず、一日も早く、行政全般にわたる総点検を行い、安定的な財政運営に努めることが強く求められます。

このため、当委員会としては、直面する財政危機に対して緊急に取り組むべき方策を打ち出し、「最終答申」を待たずに、これを町民に明らかにすることが最優先課題であるとの認識から、即時に実施が可能なもの、又は平成18年度当初からの実施に向け、予算措置を含め直ちに取り組みを始める必要があるものを、ここに「中間報告」として取りまとめました。

第2 緊急に取り組むべき方策

1 財政の健全化について

財政再建団体への転落を回避し、持続可能な行財政運営を図るためには、財源不足の解消に向けて、歳入の確保と歳出の削減を徹底し、財政の健全化に取り組む必要があります。

(1) 中期的な財政見通しの作成

限られた財源を町民サービスの提供や生活基盤の整備に最も効果的に配分するため、財政需要の的確な把握に努めつつ、あらゆる角度から財政状況を分析し、計画的に財政構造の改善を進めて行かなければなりません。

このため、5カ年程度の財政見通しを作成し、見込まれる財源不足を解消し、持続可能な行政の姿を展望するための方策を、町民に対して分かり易く説明すべきであります。

(2) 人件費の抑制

人件費は歳出予算を構造的に圧迫しており、これを極力抑制するためには、一時的な抑制措置に加え、本町の給与制度そのものを国家公務員に準拠させることを基本として、民間給与や町民感覚に照らしてそぐわない給与の適正化に取り組む必要があります。

ア 一時的な抑制措置

一般職の給料等の削減

今後の財源不足を考えると、職員数の漸減による人件費の削減だけでは到底足りない状況にあります。法的に一般職を整理解雇することが難しい以上、本年7月から実施されている給料カット（10%）と同程度の措置を、平成18年度以降も継続すべきです。

また、4月から実施されている管理職手当のカットについても、同様の措置が必要と考えます。

特別職の給料の削減

本年4月からの三役の給料カット（7月からは20%）については、引き続き実施されるべきです。

イ 給与の適正化

退職時の特別昇給

定年退職時の特別昇給は、昨年、国家公務員で廃止されており、また、勤務成績に関係なく、ほぼ全員に適用されている実態を考慮すると直ちに廃止すべきです。

勤奨退職時の特別昇給については、合併の特殊性から過員状態となっている職員数を早期に適正化するため、この優遇措置を継続してでも、早期退職の促進に努める必要があります。

諸手当の見直し等

特殊勤務手当の見直し

当該業務が本務とされている職種では、原則廃止の方向で見直しを行い、継続する場合であっても定額制ではなく、実績に応じた支給に改めるべきです。

時間外勤務手当の縮減

時間外勤務の縮減問題を、個々の職員に委ねることなく、組織的に解決すべき課題として職場ぐるみで取り組む必要があります。

・ 業務スケジュールの活用

職員全員から業務スケジュール（週間～年次）を提出させ、当該スケジュールを活用して、時季に応じて職場内の業務分担を見直すなど、「時

間外勤務ゼロ」の職場確立を目指すべきです。

・ 変形労働時間制の導入

通常の勤務形態に加えて、変形労働時間制（フレックスタイム、交代勤務）を導入し、たとえば、用地交渉や徴収業務など夜間対応の多い職場では時差出勤により時間外勤務の縮減に努める一方で、窓口や施設管理を行う職場では早朝窓口、窓口・利用時間の延長、休日対応など、住民サービスの向上につながる方策の検討を行うことが望まれます。

ウ 給与格差の解消

合併時に給与の調整が先送りされた結果、旧町毎で職員の給与に格差が生じており、これらを放置すれば、新町の基準等に基づかない給与の支払いが継続することになるので早急な対応が求められます。

格差の解消に当たっては、高い方の給与水準に合わせたり、国家公務員の基準を上回るような措置を講じることのないよう申し添えます。

非現業職

平成16年度のラスパイレス指数（新町全体94.3）と比較すると、旧若松町100.2、旧上五島町97.5、旧新魚目町92.5、旧有川町93.1、旧奈良尾町94.0と格差が見られます。

このため、全職員の現給を新町の基準に照らして再計算し、それを上回っている職員にあっては昇給停止等の措置を講じることが必要です。

現業職

職種によっては、旧町間で最大1.35倍もの大きな格差を生じており、単なる昇給停止の措置だけでは解消が難しいことから、非現業職とは異なる手法の検討も必要になるものと考えます。

(3) 物件費の見直し

合併直後における一般事務費の増嵩、施設のランニングコスト等が財政構造の硬直化に拍車をかけており、経費ごとに削減目標（シーリング）を設定するなど総額抑制に向けた一層の努力が求められます。

ア 委託料

安易に外部委託を選択することなく、まずは職員自身でやるといった姿勢が必要です。その際に求められる知識や経験、技術の修得については、これを人材育成の柱の一つに位置づけ、個々の職員のスキルアップを目指すものと考えます。

同種の業務委託が各支所毎に随意契約でなされており、現状では合併のスケールメリットが生かされていません。一つひとつは少額な業務でも本庁で一括化を図り、でき得る限り競争入札とすることで経費節減に努めるべきで

す。

イ 公の施設の管理運営

施設の運営形態をサービス向上とランニングコストの両面から再検討することとし、可能なものにあつては「指定管理者制度」を積極的に活用することを求めます。

大型施設のアクアブルー（温水プール）については、会員募集などの営業面やコスト面からも、直営方式による運営は限界にきています。施設の休止措置も念頭に入れながら、同種施設の運営実績のある民間事業者（指定管理者）に管理を代行させることを検討すべきです。

(4) 補助金等の見直し

補助金等については、平成17年度の予算編成において、前年度比で27.4%の減と、金額面からの見直しがすでに行われていますが、既得権化し易い性質を考えると、次のような視点に立った、内容面からの見直しを継続していく必要があります。

一定の交付基準（ルール）を設けて、補助金の創設や見直しを行う際の目安とすること。

サンセット方式を導入して、定期的に補助効果を測定し、当該補助金等の存廃を検討すること。

補助金受給団体の会計繰越状況等を考慮した補助額の見直しや、イベント等の経費捻出に受給団体自らが努力しているか、さらには運営費補助とは別に委託料も支払うなど重複した支出がなされていないかをチェックすること。

(5) 他会計繰出金の抑制

特別会計の「独立採算制」を強力に推進するとともに、国の基準を超えた一般会計からの繰出金は可能な限り抑制していく必要があります。

ア 簡易水道

給水原価と供給単価（水道料金）との差が、最大でトンあたり400円も違う地区があるなど、現在、旧町単位で異なる料金体系がとられています。

しかしながら、財政事情の悪化により、合併協定に基づく格差の解消策がとれない以上、早急に新たな解消策を検討し、均一の料金体系の確立に着手すべきであります。

また、本庁への集中管理方式による人件費の削減、漏水対策等によるコスト削減に努めるとともに、料金滞納者に対する給水ストップの措置（ex.電気料金は2カ月滞納でストップ）を実施するなど、未収金対策を講じることが求められます。

イ 診療所

若松、新魚目の両診療所には、医師や職員の給与水準、勤務体制など経営形態に差異が見られることから、両施設を一つの経営体として統一を図るとともに、上五島病院との連携を前提として、不採算な入院部門の廃止を検討することを提案します。

ウ バス、旅客船の運行（若松地区）

民間委託又は民営化を念頭に入れた運営改善への取り組みが基本となります。

バス運行

利用状況に応じて、バスの小型化を図りながら、民間委託への移行を検討すべきです。

旅客船運行

まずは『補助金ありき』の経営体質（感覚）を改め、今後の需給状況や道路事情の改善等を見越して、バス運行への転換についての検討を始める必要があります。

(6) 公債費の抑制

公債費が歳出予算の最大の圧迫要因となっています。

過去の事業実施における問題点を見直すとともに、公債費適正化計画を策定し、計画的に後年度負担を抑制していくことが求められます。

ア 中長期的な対策

町債の発行枠の上限を設定し、新規発行額を抑制して町債残高の縮減に努めるべきです。なお、町債発行の抑制は、町の建設投資事業の減少に直結することから、上限設定に当たっては、島内経済への一定の配慮も必要になるものと考えます。

イ 公債費の軽減・平準化

繰上償還の実施や縁故債の償還期間の延長、借換債の組み入れなど、年度間の調整を行い、公債費の軽減・平準化を図るべきです。

(7) 町税収入の確保

貴重な自主財源である町税の確保は最優先で取り組むべき課題であり、新たな税源の涵養や課税の適正化、数値目標を掲げた徴収率の向上対策を推進する必要があります。

ア 新たな税源の涵養、課税の適正化

税収増加を目的とした地場産業の育成、地元商工業の振興、定住促進策等を実施する一方で、所得や新・増築、償却資産など課税対象の的確な把握に努めるべきです。

イ 徴収対策の強化

苦勞して真面目に納税している大半の町民との公平性の観点から、大口・悪

質滞納者に対しては、訪問徴収の強化、滞納処分の執行など強い姿勢で臨むことを求めます。

そのため、徴税部門を增強し滞納整理チームを編成したり、職員全員による徴収体制づくり、滞納者への行政サービスの利用制限など、全庁的取り組みの強化が検討されるべきです。

(8) 受益者負担の適正化

財政再建を進める上で、受益者負担の見直しなど、町民が痛みを分かち合うことも、ある程度やむを得ないものと考えます。

その中で、施設の使用料や手数料については、その多くが旧町の料金設定を引き継いだままであり、新町としての統一基準による検討がなされておられません。

そこで、受益者負担の原則、原価主義に立ち返り、その上で無料化や減免制度の在り方、施設の性格に応じた料金設定などについて、定期的な見直しを継続していくことが求められます。

ただし、財政悪化を理由として、安易に町民に負担を求めるのではなく、まずは行政内部でコストダウンを図り、利用促進やサービス向上につながる対策を講じた上で、町民に理解と協力を求めていく努力が大切であることは言うまでもありません。

(9) 遊休町有資産の処分等

遊休町有資産については、財源を生み出すために積極的な売却、賃貸等の活用を図るなどの取り組みが必要になります。

特に、未利用地の処分に当たっては、購買意欲を高めるための工夫が求められます。たとえば、分譲宅地については、売却条件の緩和又は撤廃はもとより、定住促進策の一環としても、都市部の年金生活者に的を絞った宅地と農地をセットとした販売方法などが考えられます。

そのため、遊休町有資産の処分や利活用を専門に扱うプロジェクトチームの設置が不可欠です。

2 定員管理の適正化等

(1) 職員定数の適正化

策定中の定員適正化計画案によれば、現在の総職員数591人(平成17年4月)を平成29年度までに400人とする縮減目標が設定されていますが、今後の厳しい財政事情を考えると、職員数の縮減スピードをさらに上げる必要があります。

したがって、要資格・免許職以外の一般行政職については、計画案を見直すとともに、消防職の退職者についても、すべてを新規採用者で補充することなく、

一般行政職からの職種転換（資格取得後）も検討されるべきです。

現業部門については、今後の民間委託又は廃止を念頭に入れ、原則不補充として、嘱託又は臨時職員で適宜対応することを求めます。

(2) 任用の適正化

合併直後であり、任用分布の偏りはやむを得ない面もありますが、それでも6級以上の職員（概ね管理職手当の支給対象）が全体の約6割を占める構成は、民間事業所の実態からすれば異様な姿に写ります。特に、ポスト職以外の役職者の多さは旧町における任用の甘さ（実質ワタリ等）を物語っており、今後、これらの職への発令は厳格な運用を求めます。

(3) 人事評価制度の導入

人件費が抑制される中、職員のモチベーションを高め、公務能率の向上や職場組織の活性化を図る意味でも、現行の年功序列的な人事制度の運用を見直し、「信賞必罰」、業績を挙げた者にはそれに報いるといった、制度本来の運用に立ち返るとともに、能力主義、実績主義に基づく人事評価制度の導入を提案します。

3 組織・機構のあり方

時代が大きく変化している時だからこそ、慣行に縛られることなく、町民サービスの質を高めるため、限られた財源が効果的に配分され、十分に活かされるよう、組織・機構を絶えず検証していくことが求められます。

合併時の経過も考慮しつつ、ここは「簡素・効率化」を基本として、将来の職員数（400人）を想定した持続可能な組織・機構の姿を検討すべきであります。

(1) 適切な人員配置

ア 直面する課題のみならず、将来の行政需要も見据えながら、人材（職員）をいかなる事業部門に集中させ、どのような組織づくりを目指すかについて、しっかりと議論すべき時期に来ています。

イ 職員同士が旧町の垣根を越えて、町全体の均衡ある発展に取り組むため、町全域にわたる人事異動を実施すべきです。

(2) 支所、出張所のあり方の検討

本庁と支所の事務権能に不分明な点が見受けられ、町民、そして働く職員自体も戸惑いを隠せないようです。

特に「支所のあり方」、すなわち、旧町の機能継続型（総合支所として本庁とほぼ同等の機能保持）でいくのか、窓口充実型（町民生活に直結する部門に限定してワンストップサービス）へ移行するかの選択について、町当局における具体的な検討はもとより、町民の意向把握が早急に行われる必要があります。

そこで、現行の「1本庁5支所1出張所」について、窓口充実型への移行を前

提とした見直しの方針を、次のとおり提案します。

上五島支所

本庁舎内に存する上五島支所を平成18年度から廃止すること。

その他の支所

4つの支所（若松・新魚目・有川・奈良尾）の見直しに当たっては、職員数の推移、支所機能の本庁への集約化等を見極めが必要となるが、本庁に比較的近い新魚目・有川の両支所については、先行して縮小又は廃止する方向で検討に着手すること。

北魚目出張所

今後の新魚目支所のあり方に左右されるが、当面、その利用状況を見ながら、たとえば、近隣の新魚目診療所内に出張所職員（診療受付と兼務）を配置するなど、当該出張所の移設の可能性を調査検討すること。

いずれにしても、「支所のあり方」は避けては通れない課題ですが、その議論の大前提として、地域の声がかみ細かく、そして、スピード感をもって町政に反映される機能が必ず保障されることが重要になります。その意味で、現行の地域審議会（年1回程度の開催）を含めた意見集約の仕組みについても併せて検討がなされるべきです。

(3) 行政関連施設等の効率化

ア 幼稚園、保育所の統廃合

町内における出生数は年々減少しており、私立の施設を含めた、町内における幼稚園と保育所の適正配置についての検討が早急に行われる必要があります。

なかでも、公立保育所については、地理的位置、保育所間の距離、定員、入所数及び民間保育所との位置関係等を勘案しながら統廃合を推進し、さらに、公立保育所と公立幼稚園の施設共用化についても条件が整えば取り組むべきです。特に、へき地保育所は、一般の保育所との不均衡是正、道路網が発達した今日、何故へき地保育所なのか、適正な配置がなされているか等の検討が急務となります。

イ 助役二人制について

今後、財政再建に向けた職員組合等との交渉、旧町間の不均衡是正など業務の増大が予想されることから、今しばらくは堅持される必要があると考えますが、業務量の推移を見ながら、収入役のポストを含めた執行体制のあり方が検討されるべきです。

1) 三位一体改革

小泉内閣の構造改革の一環として、いわゆる「骨太の方針」の中に盛り込まれている、補助金の縮減、国から地方への税源移譲、地方交付税改革を一体で行い、国と地方の税財政関係を抜本的に見直すことです。

2) 財政再建団体

毎年度の赤字の累計額が標準財政規模（町税、地方交付税等）の一定割合（市町村の場合20%）を超えたときに、国が、地方財政再建促進特別措置法に基づいて指定する団体のことをいいます。具体的には、超過課税の実施や使用料など受益者負担の引き上げ、町単独事業や各種団体への補助金の廃止などにより、町民の受益と負担のバランスが大きく変化することになります。さらに毎年度の予算編成において、国の厳しいチェックを受け、財政における自治が失われます。

3) フレックスタイム

職員自身が自由に始業時間と終業時間を決めることができる制度です。通常、フレックスタイムの導入は労使間で決められますが、庁内の会議などを開くためにコアタイムを設定し、その時間内の出勤を義務付けるコアタイム制と、全く職員が自由に労働時間を決められるスーパーフレックス制があります。

4) ラスパイレス指数

地方公務員と国家公務員の給与水準を比較するため、一般行政職について国家公務員の職員構成を基準として学歴別、経験年数別に平均給料月額を比較し、国家公務員の給与を100とした場合の地方公務員の給与水準を指数で示したものです。

5) 指定管理者制度

従来管理制度では、地方公共団体の出資法人、公共団体、公共的団体が管理受託者として公の施設の管理を行うというものでしたが、平成15年の地方自治法の改正で、地方公共団体の指定を受けた者が「指定管理者」として管理を代行するもので、指定管理者の範囲として特段の制約を設けないとしており、民間事業者も含め、広く門戸が広がることとなります。

6) サンセット方式

補助金等について、あらかじめ一定の期限を設け、特に必要のない限り、その期限を過ぎた時点で事業を自動的に廃止する方式をいいます。

7) ワンストップサービス

複数の行政サービスを1つの窓口で受けられる機能のことで、住民が複数の窓口に出向く手間や労力を削減する効果があります。

新上五島町行財政改革推進委員会委員

(敬称略 順不同)

	氏名	職名
会長	出口 啓二郎	前長崎県出納長、長崎バス(株)常勤監査役
職務代理	原 達彦	新上五島町商工会事務局長、(元新魚目町総務課長)
	今村 英文	税理士
	山口 和好	(株)親和銀行有川支店長
	落合 康由	(株)十八銀行上五島支店長
	橋本 欣祐	九州電力(株)有川営業所長
	中村 繁男	(株)中村興産代表取締役
	道津 吉章	(株)かましん代表取締役
	川崎 一成	ごとう農協上五島支店常務
	中山 弘光	上五島地区漁業士会会長
	大村 典子	新上五島町商工会女性部長
	中野 千鶴子	新上五島町女性団体協議会副会長
	柴田 久直	NPO法人 じまんの島・五島ネットワーク理事
	荒木 純次	若松ふるさと塾代表