

地域デザインフォーラム視察報告 (滋賀県高島市)

日 時：2010 年 3 月 5 日（金）15：30～17：00

会 場：高島市役所 会議室

説明者：（高島市）

拝藤正彦企画部長 長谷川善一政策調整課担当

出席者：（大東文化大学）

中村昭雄政治学科教授 浅野美代子法律学科教授

大杉由香環境創造学科准教授

（板橋区）

大澤宣仁東清掃事務所長 宮津毅再開発課係長

村山寛子生きがい推進課係長 柏田真健康推進課主任主

事

視察目的：事業仕分け¹を滋賀県内では8市町村が実施しており、全国でも先進地域といわれている。高島市は、平成17年から4年連続で計282事業を仕分け実施し、3回目からはコーディネーター・評価者ともに住民のみで実施。コスト削減・職員意識改革・住民との協働の成功の要因を学ぶ。

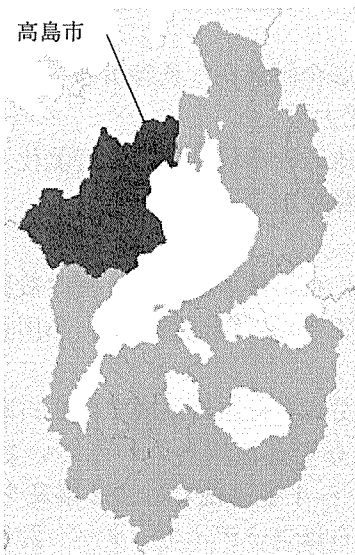
1 滋賀県高島市の概要

高島市は、琵琶湖西北に位置し、人口54,339人（滋賀県は人口増加県であるが、高島市は人口減少している）、面積693 km²（湖を含めた面積は県下一）。また、自然が豊富で、市内に12の

1 事業仕分けとは、市が行う事業を必要もしくは不必要、また必要であれば行政（国・都道府県・市町村）がやるべきか民間がやるべきかに仕分けるというもの。

日本の百選が存在している。

明治22年には、17村で構成されていたが、明治の大合併、昭和30年の昭和の大合併で5町1村となり、平成17年1月には、マキノ町・今津町・朽木村・安曇川町・高島町・新旭町が合併し、県下で13番目の高島市が誕生した。



2 高島市の「市民参画による事業仕分け」について

(1) 経緯

平成の大合併で誕生した、高島市であったが、その域内各自治体では、財政上の課題を抱えていた。バブル崩壊後、各自治体の財政状況は脆弱であったが、合併直前には、合併特例債²など合併自治体に対する手厚い財政支援をあてにし、競争するように公

- 2 合併特例債は、合併後の市町村がまちづくり計画に基づいて実施する、
①合併市町村の一体性の確立や均衡ある発展に資する公共施設の整備②類似施設の統合といったハード事業を対象とするほか、コミュニティ活動への助成、地域振興に取組む民間団体への助成といったソフト事業を実施するための基金造成を対象とする。合併特例債の充当率（借金できる割合）は、対象事業費の概ね95%で、その元利償還金の70%について、後年度において国が普通交付税で措置される。

共施設の建設を行っていた。これにより、地方債残高は平成 11 年度の 265 億円から、16 年度には 362 億円に急増、基金は平成 11 年度 94 億円であったものが、16 年度には 55 億円に減少していた。三位一体の改革による、国庫補助負担金の減少も財政難に拍車をかける形となった。

また、合併後には、事務事業の合理化、首長・議員減による人件費圧縮などを想定し、数年間は一定の行政サービスを維持できるであろうという、楽観的予測があった。

しかし、合併直後の決算では、歳入 320 億円のうち、市税は 54 億円、歳出 303 億円のうち 57 億円が人件費、82 億が投資的経費という状況になっており、この財政状況は全国「倒産危険度ランキング」³でワースト 175 位、県下ではワースト 1 位という状況になった。このような状況に危機感を持った前市長が、財政状況の立て直し、重複する事業の抜本的見直しを目的に、「構想日本」⁴、「明日の地方財政を考える会」⁵に相談をし、事業仕分けを実施することとなった。

(2) 事業仕分け作業について

①仕分け対象事業の選定

平成 17 年度一般会計における事業数は、1,058 事業（約 270 億円。現在は約 700 事業）あったが、その中でも、総事業費が 1,500 万円以上の事業、115 事業（約 127 億円。一般会計の約半分）を仕分け対象事業とした。

3「週刊ダイヤモンド」掲載。

4「構想日本」とは、事業仕分けを考案した NPO 法人。政治的な中立を守り、主に行政、財政、社会福祉、教育、地方分権などの分野で具体的な政策提言を行っている。国や様々な地方自治体の事業仕分けに携わっている。

構想日本 HP：<http://www.kosonippon.org/shiwake/about/index.php>

5「明日の地方財政を考える会」は、神奈川県下の市の職員有志グループ。財政課の職員の横のつながりが目的で作られ、国や県が行う事業や補助金のあり方について研究をしている。中心メンバーは、厚木市、小田原市、三浦市、横須賀市の職員。

合併時には418もの施設を引き継ぎ、類似施設の統廃合に向けた検討が必要であったため、平成18年度からは、事業仕分けと施設仕分けの両方を実施。また、事業費も1,000万円以上の事業を対象として、平成18年度には、22事業（約3.1億円）と70施設（約3.6億円）が、平成19年度には、19事業（約6.1億円）と35施設（14.4億円）がそれぞれ仕分け対象となった。さらに、平成20年度は、夏まつりなどイベントも仕分け対象とし、7事業（約5,400万円）、7施設（約300万円）、7イベント（約2,900万円）が対象となった。4年間の総仕分け数は、163事業、112施設、7イベント、予算額にして、155億3,900万円に上った。

②コーディネーターと評価者の選定

コーディネーターには、各事務事業における問題点等を的確に把握し、評価者間の議論を活発に導く能力が求められる。また、評価者には、各事務事業に関する客観的かつ冷静な分析、評価を行う能力が求められる。

平成17年度は2班体制で、コーディネーターは構想日本スタッフ（2名）、評価者は明日の地方財政を考える会（6名）、平成18年度は5班体制で、コーディネーターは明日の地方財政を考える会（5名）、評価者は市民（25名）、平成19・20年度は3班体制で、コーディネーターは前年度の市民評価者（3名）、評価者は市民（15名）で実施。

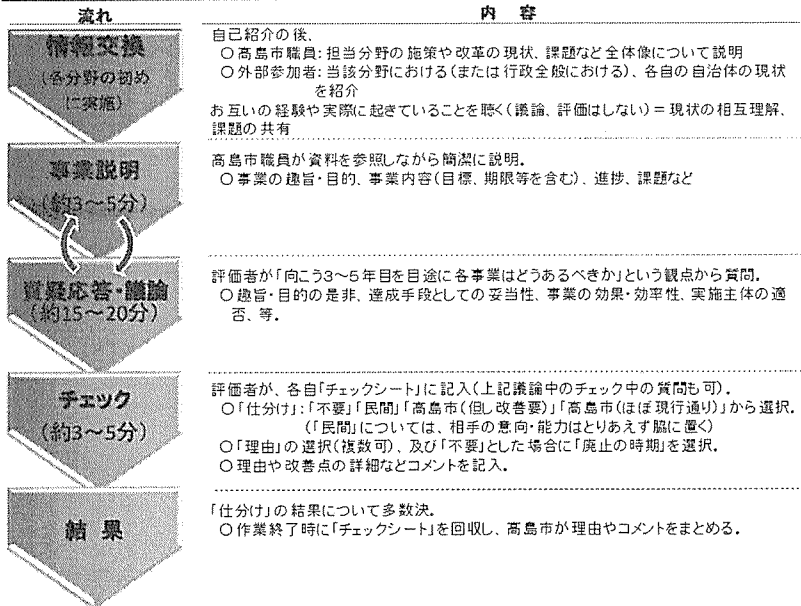
当初は「外部の目」を入れることを目的に、徐々に「市民の目」を増やしていった。市民評価者には、研修会の開催や他自治体の仕分けの状況を視察に行ったり、研修を行い、仕分けの準備を行った。市民評価者は、公募により募集をかけているが、毎回大体定員ぎりぎりの応募がある。毎回評価者は変わり、女性からの視点も取り入れるため、3～5割は、女性の評価員に入ってもらっている。また、市民を評価者にするものの問題点は、「実際にサービスを受けている」「説明職員と顔見

知り」等の理由で評価が甘くなってしまう可能性があることが挙げられる。

③仕分け作業の流れ

仕分け作業は、各分野の初めに「情報交換」を行い、市職員と外部参加者が現状の相互理解、課題の共有の時間を持つ。その後、3～5分で市職員が事業説明し、15～20分で質疑応答・議論を行う。市民の目線からの素朴な、鋭い意見を受けて、職員にとっては、市民と職員の常識のギャップを埋める「気付き」を受ける、また、説明能力を磨く貴重な時間となっている。議論が終了後、3～5分で評価者がチェックシートを作成、多数決で仕分け結果を決定する。ここまで、全て公開の場で行われる。

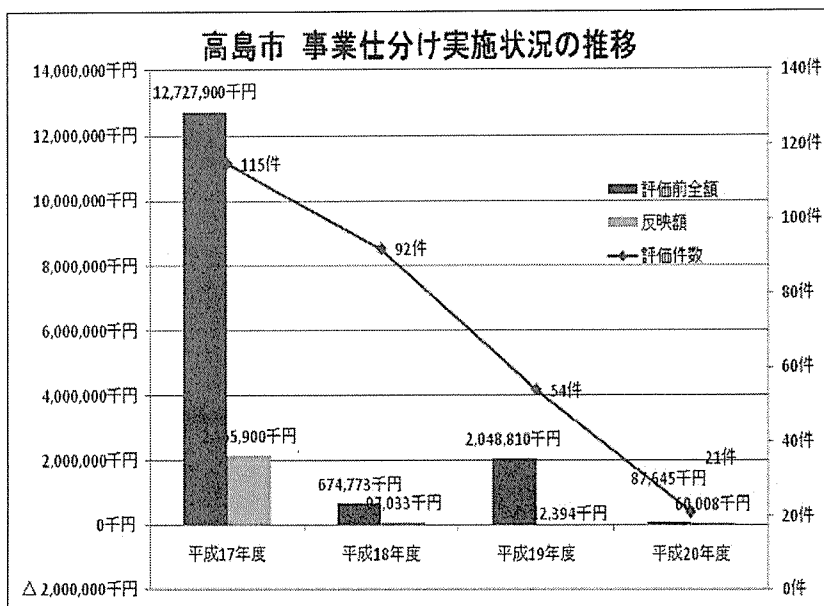
高島市事業仕分けの流れ



(3) 事業仕分けの成果と意義

①財政状況の立て直し

事業規模の見直しや予算削減が可能となり、予算規模の適正化、地方債残高の減少につながった。歳出決算額で、平成16年度約303億円だったものが、平成20年度約247億円で、地方債残高は、平成16年度約362億円だったものが、平成20年度約334億円でそれぞれ、適正化・縮小した。(地方債残高のうち30億円は、平成18年度合併特例債を借り入れたもの。地域振興基金⁶を創設した。)



6 地域振興基金は、合併特例債を原資に創設。まちづくりに活用する交付金として、地域内6つの支所を介して、まちづくり委員会へ一定額を交付する。まちづくり委員会については、文末参照。

■高島市 事業仕分け実施状況

		平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度	計
事業	評価件数	115 件	22 件	19 件	7 件	163 件
	評価前全額	12,727,900 千円	314,396 千円	608,515 千円	54,676 千円	13,705,487 千円
	反映額	2,165,900 千円	96,321 千円	71,587 千円	40,736 千円	2,374,544 千円
施設	評価件数		70 件	35 件	7 件	112 件
	評価前全額		360,377 千円	1,440,295 千円	3,644 千円	1,804,316 千円
	反映額		712 千円	△ 83,981 千円	3,644 千円	△ 79,625 千円
イベント	評価件数				7 件	7 件
	評価前全額				29,325 千円	29,325 千円
	反映額				15,628 千円	15,628 千円
合計	評価件数	115 件	92 件	54 件	21 件	282 件
	評価前全額	12,727,900 千円	674,773 千円	2,048,810 千円	87,645 千円	15,539,128 千円
	反映額	2,165,900 千円	97,033 千円	△ 12,394 千円	60,008 千円	2,310,547 千円

②職員の意識改革

外部の目による鋭い指摘、意見、疑問を受けることで、市民の目線とのギャップの「気づき」の場となっている。また、仕分けの場で事業を説明するためには、事業本来の主旨・目的・必要性の理解が必要であり、これが不十分な職員の説明では、「国・県からの指導・・・」「他の自治体でも実施・・・」という、不明確で言い訳じみた回答になってしまい、議論が成立しなくなる。事業仕分けは、職員の説明能力を磨くという、職員研修としての側面がある。

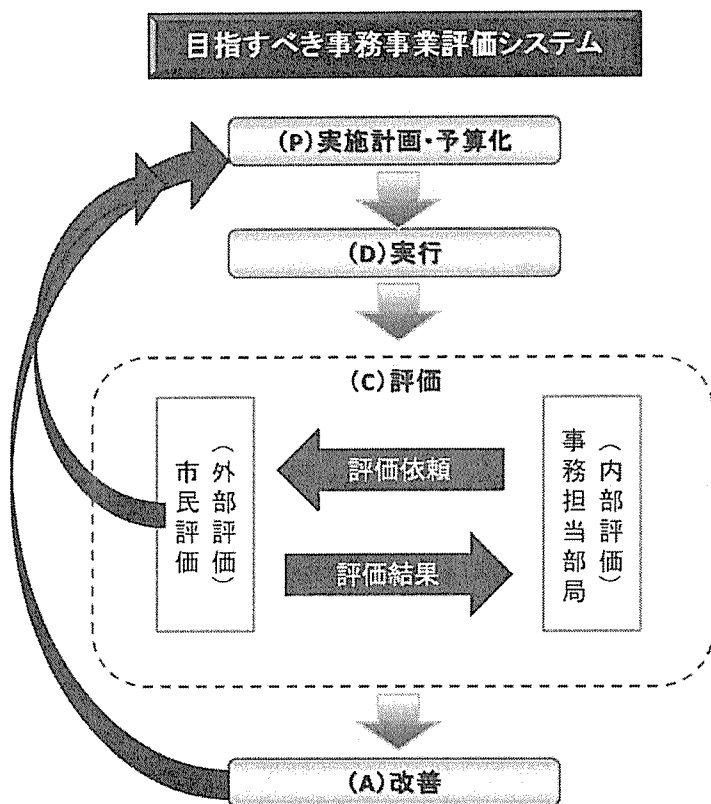
③市民参画

議論の中には、市民が望んでいることや無駄だと感じていることが率直に表れる。仕分けの「結果」はあくまで指標であり、そこに至るまでの「議論」を吟味・分析し、担当事業の事業改善につなげるということも、市民との協働の成果となっている。

(4) 今後の課題

高島市の事業仕分けにおける課題として、評価後の検証結果が公表できなかったため、十分な説明責任を果たせなかったことがある。予算への反映結果は公表していたが、検証した結果の理由などの説明が不十分であった。

また、事業仕分けや市役所通信簿⁷という外部評価が先行し、内部評価が不十分であった。今後は、外部評価の前に内部評価、検証を行い、また、外部評価の後にその結果を受けて内部での検



7 市役所通信簿は、施策・事業の重要性や実施効果を市民からみた必要度、満足度として捉え、それらを市民自らが採点評価するアンケート。平成18年度から実施され施策や事務の廃止、改善、見直し等に反映している。

証・改善を行う予定である。内部評価を実施するにあたっては、実施計画策定から予算要求まで、様式を統一したり、財政部局・政策調整部局・行財政改革部局の連携を密にすることで、職員の負担になることはできるだけ避けるようにすることを考えている。



▲市役所外観



▲ヒアリング風景

(参考) 地域振興基金を活用した、高島市「まちづくり委員会」

高島市では、市民と行政がともに考え、個性ある地域を創造するために、地域の身近な問題は地域で解決するという基本原則に基づき、各支所と地域の「まちづくり委員会」が協働して、地域のまちづくりを推進している。

まちづくり協議会は、合併前の旧町村を単位として設定され、合併特例債を活用し創設された地域振興基金を原資に、地域に密着した事業を検討・執行する。予算は総額約1億円を各地区ごとの均等割りと人口割りで配分し、用途は地区の支所長とまちづくり委員会で協議し、決定する。実績は、7割が自治会の運営費、3割が地域の祭りなどイベントの経費に使われている。

