

北九州市行財政改革調査会 第一次答申

平成 24 年 7 月

北九州市行財政改革調査会

目 次

はじめに	1
Ⅰ 持続的な仕事の見直しの仕組み	3
1 基本的な考え方	
2 具体的取り組み	
Ⅱ 官民の役割分担	4
1 基本的な考え方	
2 具体的取り組み	5
おわりに	10
参考資料	

はじめに

今般の北九州市行財政改革調査会は平成24年4月に発足した。北橋健治市長から、市の財政状況が厳しい中、将来にわたり市民が安心して暮らせるよう様々な行政課題に着実に対応し、都市の活力を生み出す成長戦略に取り組むことと併せ、中長期的な視点で、政策実現の基盤となる行財政運営全般にわたる見直しをすることが重要であるとして、次の4つの項目について、北九州市の行財政改革の方針に関する意見を求められた。

- ・官民の役割分担と持続的な仕事の見直しの仕組みについて
- ・公共施設のマネジメントについて
- ・外郭団体改革について
- ・簡素で活力のある市役所の構築について

右肩上がりの経済状況下、税収の伸び等を期待できた時代においては、住民の様々な要望等を汲み取り、可能な限り応えることが行政の使命であり、またそれが可能であった。

しかし、現在は、国及び地方財政とも極めて厳しい状況下にある。本市においても景気の低迷により税収が伸び悩む中、高齢社会の進展に伴い福祉・医療費が増加し、今後さらに、これまで整備してきたインフラや公共施設等の大量更新時期を迎えるなど、非常に厳しい財政運営を強いられることが十分予想される。

こうした中で、これまで以上に事業を厳しく吟味し、必要なものに重点投資する「選択と集中」を進める必要がある。行財政改革に当っては、これまで行ってきた行政サービス等についても、ニーズが薄れてきている事業など優先順位が低いものについては、止む無く縮小又は廃止せざるを得なくなるという認識をしっかりと持っていただきたい。

そこで、「選択と集中」を実践するためには、持続的な仕事の見直しの仕組みを構築したうえで、現在の行政課題に鑑みて優先順位が低い、あるいは過去のものとなったなど、課題のある事業を市民に分かりやすく合理的な視点で検証する必要がある。

本来、この事業そのものの根本的な見直しを行ったうえで、市が何らかの関与を持って実施する事業を先に特定するべきである。一方では、現在行っている業務の中には、更なる民間活力の推進によって、現在の行政サービスを維持

したうえでコスト削減を図ることが出来るものが含まれていることから、官民の役割分担（民間活力の更なる活用）について、具体的な事業まで踏み込んで答申を取りまとめたものである。

本調査会では、同じメンバーで構成された有識者会議での昨年来の議論を踏まえ、第三者機関として答申素案作成責任者を設け、責任者が作成した素案を基に議論を重ねてきたものである。答申にあたっては、スピード感を持って改革を促進させるため、順次取りまとめることとした。

この調査会で議論する4つの項目は、それぞれ中長期的な視点で市の政策運営上根幹をなすものであることから、市としてこの答申を真摯に受け止め、答申内容を実現するべく、積極的に行財政改革に取り組まれることを期待している。

Ⅰ 持続的な仕事の見直しの仕組み

1 基本的な考え方

現在の事業評価の対象は、主要事業の700事業であり、その他の事業については、現段階では検証されていないため、市の基本計画の見直しなどを機に、全ての事業を総点検すべきである。

事業の総点検を行う際は、本市の財政的な制約を考慮し、事業の必要性を厳しく検証する中で、必要性が低いと判断された事業については、廃止や民間への移行を検討すべきである。

なお、今回の総点検の結果を踏まえ、既存の事業の評価制度については、その検証結果が予算に明確に反映されるよう運用を行うべきである。

2 具体的取り組み

【事業の総点検】

事業実施自体が自己目的化していないかを検証するため、全事業を、現在の行政課題に対する必要性などの視点で一斉に点検すること。

これを受け、各事業を、「今後も市が行うべきもの」「すぐに廃止又は民間活力を導入すべきもの」「本来、廃止又は民間活力を導入すべきだが、社会経済状況などを鑑みて、ただちに廃止又は民間活力の導入が難しいもの」の三つに分類すること。この中で、三つ目に峻別した事業については、工程表を作成したうえで、必要に応じ、事業を細かく分ける、関連するものを統合するなどの手法を入れながら、計画的な見直しを進めること。

事業の総点検は、市の基本計画の見直しなどの政策的見直しを行う時期に先立って、継続的に行うこと。

【事業の評価と予算の関係】

事業の総点検の結果を踏まえ、既存の評価制度については、従来の方式をより簡便化したうえで、毎年度の予算編成に活用すること。

その際は、事業が目指す成果及びそれにかかる費用について、市民にも検証可能な客観的指標で示す必要がある。また、検証にあたっては、事業の手法が、期待される成果をあげるのに有効であったか、経済的・効率的に実施されているか、両方の視点で行うこと。

3 外部の視点の取り入れ方

政策評価を行う際は、政策の進捗状況をわかりやすく示したうえで、市民の視点・外部の視点を取り入れる必要がある。

事業の総点検については、政策目的をしっかりと認識したうえで、事業内容を熟知した行政自らが責任を持って行うべきである。その際は、甘い評価に陥らないよう留意すること。

II 官民の役割分担

1 基本的な考え方

【優先度原則】

「I 仕事の見直しの仕組み」の事業の総点検において、全事業を現在の行政課題に対する必要性などの視点で一斉に点検をすると述べたとおり、財政制約を踏まえて、公共サービスとしての優先度を厳しく検証すること。

検証するにあたっては、市が本来やるべき業務の範囲を考慮したうえで、優先度が低い場合は、代替的な公共サービスへの移行、公共サービスとしての廃止・完全民営化等を行うこと。

【行革の視点】

公共サービスとして優先度が認められた場合にも、民間事業者で行えるものは委ねるべきとの考えに立ち、市が直接実施しなければならない公共サービスを厳密に峻別すること。

峻別にあたっては、「細分化」¹の考え方をういて、市の業務の肥大化を防ぐこと。

【民間活力導入の手法】

民間においてすでに独立採算で行われている分野、業務整理による定型化が可能な業務等、市が直接実施する公共サービス²以外は、民間事業者のノウハウを積極的に活用するためPPP³の方式で実施すること。

PPPにあたっては、「包括化」の考え方をういて、できるだけ民のインセンティブが発揮されやすいようにすること。

また、必要な公共性を維持するために、市が提供する公共サービスと同様の水準を満たす契約をすることで、確実な契約の履行を担保すること。

-
- 1 「細分化」・・・これまで官が担ってきた仕事の中で、その中身を細かく分けることにより、官の担うべき仕事を明確にする手法
 - 2 「PPP (Public / Private Partnership)」・・・これまでの行政主体による公共サービスを、誰が最も有効的で効率的なサービスの担い手になり得るかとの観点から、行政と多様な構成主体との連携により提供していく新たな考え方であり、民間委託、指定管理者制度⁴、PFI⁵、民営化などの事業手法の総称である。
 - 3 「包括化」・・・複数の仕事をまとめることにより、民間が仕事をしやすくする手法
 - 4 「指定管理者制度」・・・地方自治法に基づき、民間事業者を活用して公の施設（体育施設、福祉施設、観光施設等）を管理する制度。
 - 5 「PFI (Private Finance Initiative)」・・・民間資金やノウハウを活用した公共施設整備の手法。

さらに、その他定型化されていない業務などについては、民間からの提案を公募すること。

【市が直接実施するもの】

「細分化」、「包括化」、「サービス水準」、「コスト」等の観点から、業務を厳しく見直し、峻別したうえで市が直接実施するものを定めること。

また、民でできるものと峻別した場合においても、民が参入しやすい環境を整備するなどの努力を行っても最終的に民間での担い手がいない場合、当面、市が直接実施することとなる。

【客観性原則(公共サービスの成果の検証)】

市が直接実施もしくはPPPを活用した場合でも、「持続的な仕事の見直しの仕組み」と同様、市民にとっての費用対効果とは何か、十分に発揮されているかを市民が検証できるようにするために、客観的指標を定めて可視化すること。

最後に、民間活力の導入にあたっては、地域企業の育成・新たなビジネスチャンスの提供といった視点も忘れてはならないということを付言しておく。

2 具体的取り組み

「官民の役割分担の基本的な考え方」に基づく業務の見直しを行うまでもなく、市の業務の中にはすでに定型的業務としてのまとまりがある業務及び民間事業として独立採算で行われている業務がある。これらの業務について、昨年来の有識者会議での議論を踏まえ、先行して検討し、その方向性をここに示したものである。

なお、方向性を示すにあたっては、業務内容、これまで直営としてきた理由などについてヒアリングを行い、委員の意見を集約した。

【既に定型的業務としてのまとまりがある業務】

(1) 一般ごみ収集運搬業務

これまで民間で対応可能な一般ごみ収集運搬業務は段階的に委託化を行い、民間委託比率が7割となっている。その中でも適正な行政サービスが維持されている。

平成22年度の一般ごみ1トンあたりの収集運搬経費は、直営の場合の経費が34,929円であるのに対して、民間委託の経費は18,221円と約52%となっている。

民間委託による適正な行政サービスの現状及び官民のコスト比較から、全面民間委託を行うべきである。

【参考】期待される取組効果

平成22年度に直営における収集量 約65,000t

民間委託との差 1tあたり 約17,000円

⇒全て民間委託を行う場合、削減効果見込額 約11億円/年

(2) 学校給食調理業務

現在、学校給食調理業務は段階的に委託化を行い、民間委託比率が6割となっている。その中でも適切な委託業務化により児童・生徒に安全・安心でおいしい給食を提供する等、適正な行政サービスは維持されている。

直近の1校あたりの給食調理業務に係る経費は、直営の場合の経費が2,060万円であるのに対して、民間委託の経費は790万円と約38%となっている。

民間委託による適正な行政サービスの現状や官民のコスト比較の観点から、基本的には民間委託を推進すべきである。

ただし、特別支援学校においては業務の特殊性から、民間委託にあたっての検討すべき課題があると考えられる。

【参考】期待される取組効果（直近(H22～H24)の新規委託校の平均)

民間委託との差 1校あたり 約1,270万円、委託未実施校 51校

⇒民間委託との差が全て約1,270万円として、全て民間委託を行った場合、削減効果見込額 約6億円/年

(3) 保育所調理業務

現在、保育所調理業務は段階的に民間委託を行っている。平成24年度の1所あたりの保育所調理業務に係る経費は、直営の場合の経費が1,580万円であるのに対して、民間委託の経費は800万円と約51%となっている。

民間委託による適正な行政サービスの現状及び官民のコスト比較から、全面民間委託を行うべきである。

【参考】期待される取組効果（平成24年度の契約金額の平均)

民間委託との差 1所あたり 約780万円、委託未実施保育所 16所

⇒民間委託との差が全て約780万円として、全て民間委託を行う場合、削減効果見込額 約1億円/年

(4) 校務員の業務

校務員の業務には、学校長等の命を受け行う児童生徒の対応等の非定型業務があることから、嘱託化の方向で進めるべきである。

ただし、非定型とした業務についても、細分化の視点でできるだけ定型的な部分を見だし、これと民間委託した場合のコストを比較考量して再

度検討すること。

(5) 環境業務指導員の業務

環境業務指導員の業務の一部は公権力⁶の行使を伴う業務であり、その部分に関しては、市が直接実施することが望ましい。

ただし、その他の部分については、公権力の行使を伴わないものなど民間委託が可能な部分も含まれており、「基本的な考え方」の細分化等の視点で精査すること。

(6) 自動車運転手の業務

現在、自動車運転手の業務は民間委託を進めており、適正な業務が維持されていること等から、全面民間委託を行うべきである。

(7) 自動車整備士の業務

現在、公用車のリース化を進めており、適正な業務が維持されていること等から、全面リースを行うべきである。

(8) 守衛の業務

現在、守衛の業務の一部は民間委託を導入しており、適正な業務が維持されていること等から、全面民間委託を行うべきである。

(9) 渡船事業における船長・機関長の業務

渡船事業における船長・機関長の業務に関しては、すでに若戸航路において運行の民間委託を行っており、適正な行政サービスが維持されていること等から、小倉航路についても運行業務の民間委託を行うべきである。

(10) 斎場業務員の業務

「官民の役割分担の基本的な考え方」に照らしてみると、全面民間委託を行うべきである。

(11) 防疫員の業務

「官民の役割分担の基本的な考え方」に照らしてみると、全面民間委託を行うべきである。

6 「公権力」・・・立ち入り検査や許認可権など、市が市民等に対して命令や強制することができること。

(12) 動物愛護指導員の業務

動物管理業務については、これまで公権力の行使に関与する業務を除き民間委託を進めてきているが、さらに民間委託できる部分がないか、「基本的な考え方」の細分化等の視点で精査すべきである。

【民間事業として独立採算で行われている業務】

(13) 保育所

官民格差が大きく、納税者の負担となっていることや既に民営化を実施している実績を踏まえると、基本的にはさらに民営化を進めるべきである。

ただし、民間が担えない領域については市が行うものとするが、将来的には担い手を育てる工夫を検討されたい。

なお、認定こども園等については、国における動きを注視する必要がある。

【参考】期待される取組効果（定員120名モデル試算）

民間（国基準）保育所運営費との差 1所あたり 約5,500万円、
⇒民間との差が全て約5,500万円として、全面民営化した場合、
削減効果見込額 約11億円/年（※保育所調理業務を全て民間委託行う
場合の削減効果見込額 1億円/年を含む）

(14) 幼稚園

公立幼稚園には研究実践機能を担う園を限定して市営として存続することは認められる。

なお、認定こども園等については、国における動きを注視する必要がある。

【参考】期待される取組効果

公立幼稚園の運営経費 1園あたり 約5,000万円（H20～H22平均）
⇒公立幼稚園の全て（8園）を廃園にした場合、市の負担ベースでの
削減効果見込額 約4億円/年

(15) 病院

これまで公立病院として、地域に必要な医療を提供しながら民間活力の導入を推進してきた。5つの総合病院のうち2箇所を民間譲渡、1箇所に指定管理者制度を導入して、現在は医療センターと八幡病院の2病院が直営となっている。

この2病院については、公立病院の果たすべき役割を踏まえ、民間病院では採算性の確保が困難な政策的医療を提供する病院として必要性が認められる。

また、現在、八幡病院については、求められる機能等について、別途

「北九州市西部地区の医療提供体制のあり方に関する検討会」で検討されている状況である。

なお、救急医療や小児医療、周産期医療などの不採算分野等に対する一般会計からの繰出金については42億円と多額であり、市民に理解を得られる中身なのか十分検討すべきである。

(16) 市営バス

市営バスについては、平成17年3月の「企業会計・特別会計経営改善委員会」最終報告で、厳しい経営状況を踏まえ、早急な民間委譲が必要」との提言を受けた。これを受けて、「市営バス事業あり方検討会議」では、市交通局が平成18年3月に「市営バス事業経営改善計画（H18～H22年度）」を策定し、3年経過後に計画で定めた目標「平成20年度までに経常収支及び単年度資金収支を黒字化」を達成しなければ民営化を求められた。

その後、市営バスは目標を達成し、平成23年度から、新たに策定した「北九州市営バス事業経営計画（H23～H27年度）」の実施に取り組んでいるが、その計画には3年後に取組内容及び結果を評価・検証することとしている。

現在、市営バスの経営状況は黒字を計上しているが、今後ともさらに一層の経営改善の努力をすることが必要である。

(17) 障害福祉施設・老人福祉施設

現在、障害福祉施設は指定管理者制度を導入し、老人福祉施設はすでに民間譲渡している。

今後は障害福祉施設について、「基本的な考え方」の細分化等の視点で精査したうえで、民間事業者による独立した運営が可能な施設については条件が整い次第、民間譲渡を行うこと。

おわりに

このたび、本調査会では、4つの諮問項目「官民の役割分担と持続的な仕事の見直しの仕組み」、「公共施設のマネジメント」、「外郭団体改革」、「簡素で活力のある市役所の構築」のうち、「官民の役割分担と持続的な仕事の見直しの仕組み」について審議し、第一次答申として取りまとめた。

この4つの項目は相互に関連するところがあること、また今後の財政状況の分析次第では、さらに踏み込んだ取り組みが必要となることが予想される。

今後、「官民の役割分担と持続的な仕事の見直しの仕組み」以外の項目についても順次答申を出していくこととなるが、最終答申を取りまとめる際には、再度、この答申に新たな提言を付加することがあることを申し述べておきたい。

今回はこうした条件下での第一次答申である。

参考資料

- I 持続的な仕事の見直しの仕組み
 - ・現在の本市の評価システムについて
- II 官民の役割分担
 - ・具体的取り組み
 - (1)民間において独立採算で行われている主な事業の現状
 - (2)公権力の行使、行政判断を伴わない主な業務の現状
 - (3)その他の主な業務
 - ・技能労務職の配置状況