

答申第 19 - 2 号
平成 19 年 11 月 2 日

篠山市長 酒井 隆明 様

篠山再生市民会議
議長 長峯 純一

篠山再生計画(行財政改革編)の策定について

篠山再生市民会議設置条例第 2 条の規定により、平成 19 年 7 月 31 日付け諮問第 19-2 号で諮問のあった篠山再生計画(行財政改革編)の策定について、慎重に審議した結果別紙のとおり答申する。

**「篠山再生計画（行財政改革編）」に対する
第一次答申**

平成 19 年 11 月 2 日

篠山再生市民会議

はじめに

平成 11 年 4 月、合併への長年の夢を実現させて篠山市は誕生した。それはくしくも“平成の合併”の先陣をきることとなり、当初は“平成の合併”のモデルケースとして評価を受けていたものの、合併に伴い都市基盤整備を急速に図ったこと、予想していた財政収支見通しに狂いが生じたこと等によって、財政状態は急速に悪化の様相を強めてきた。

その結果、平成 19 年 5 月に財政収支見通しを洗い直したところ、平成 23 年度には財政破たん必須であることが明らかとなった。この厳しい事態に直面し、新しく就任した酒井市長は、平成 19 年度を「再生元年」と位置づけ、財政破たんへの道を回避すべく、向こう 3 年間（平成 20～22 年度）で財政再建への道筋をつける「篠山再生計画」（以下、再生計画とも略）を策定し、その改革を断行することを決意した。

その再生計画を策定するために、平成 18 年 10 月に施行された「篠山市自治基本条例」の趣旨を活かし、市民の目線から行財政改革に対する議論・検討を行う場として、平成 19 年 7 月 31 日に「篠山再生市民会議」（以下、市民会議とも略）が発足した。また再生計画の策定については、市民会議の議論と平行して、行政内部でもプロジェクトチームが生まれ、検討が始まった。

市長から市民会議への諮問文の一部を抜粋すると、「持続可能な行財政構造の確立及び地域経済の活性化を目指し、「篠山再生計画」を策定するため、篠山市の行財政改革に関する施策及び魅力あるまちづくりの施策について意見を頂きたい、篠山再生市民会議設置条例第 2 条の規定により諮問します」とある。市民会議はこの諮問に対して、任期 2 年の間で応えていく義務がある。

市は「篠山再生計画」を、財政再建に直結する「行財政改革に関する計画」と「まちづくり施策に関する計画」の 2 部構成として策定することを考えている。それに合わせて、市民会議でも、初年度には、まず喫緊の課題である前者の行財政改革に関わる計画を、2 年目には、後者のまちづくり施策に関わる計画を中心テーマとして議論・検討を行い、計画策定への提言を行っていく予定である。

その中でもとくに、市民会議は、7 月に発足して以来、平成 20 年度の予算編成にも関係してくる財政再建のための歳出削減案について、集中して議論を行ってきた。その議論を集約した提言を、今回の第一次答申としてここに提出する。

今後、引き続き、残された課題についての議論・検討を行い、平成 20 年 6 月に第二次答申を提出する予定である。また、市民会議が 2 年目に入る平成 20 年 7 月以降は、2 つ目の中心テーマであるまちづくり施策に関する議論を開始させ、別途、答申書を提出していく予定である。

今回の第一次答申の内容が、篠山再生計画、については篠山市の今後の行財政改革に活かされるよう、市長におかれては鋭意努力されることを要望する。

平成 19 年 11 月 2 日

篠山再生市民会議議長 長峯純一

目次

はじめに

- 1．合併後の財政状況と財政悪化の要因
 - (1) 右肩上がりの合併計画と甘い将来見通し
 - (2) 地方債を活用した身の丈以上の公共事業
 - (3) 当てが外れた地方交付税
 - (4) 財政収支見通しの狂いと不十分だった行政改革
 - (5) 欠如していたリスクマネジメント

- 2．財政破たんから財政再生へ
 - (1) 破たん目前の現在の財政状況
 - (2) 新たな歳出増加要因
 - (3) 財政再建の基本方針 - 必要な歳出削減の目標 -

- 3．財政再建に向けての歳出削減案
 - (1) 歳出削減に向けた7つの対策
 - (2) 全体の歳出削減効果

おわりに

資料

諮問文

- | | |
|----------|--------|
| 篠山再生市民会議 | 設置条例 |
| 篠山再生市民会議 | 委員名簿 |
| 篠山再生市民会議 | 会議開催状況 |

1 . 合併後の財政状況と財政悪化の要因

(1) 右肩上がりの合併計画と甘い将来見通し

篠山市の合併は、昭和における 5 回の合併頓挫の歴史を経た後、平成 8 年頃から盛り上がり始め、ようやく成し遂げられた。長い時間をかけてきた合併論であり、その意味ではこの地においては自然の方向であったと言えるだろう。しかし、その合併の時期が、たまたま国が合併推進を政策に掲げたタイミングに重なった。合併特例法が平成 11 年 7 月に大幅に改正されたが、すでに 4 月の時点で誕生していた篠山市に遡及して適用された。

その“平成の合併”に乗ったことは、その後の篠山市の財政状況を見るにつけ複雑な思いに至る。篠山市は、合併特例法が用意した財政支援策を最大限活用して、旧多紀郡四町が課題にしてきた都市基盤整備を一気に実現しようと目論んできた。

これまで行政が作成してきた計画は、篠山市に限らず全国どこでも、右肩上がりの計画であった。しかし、経済成長率はすでに鈍化し、人口も現実的に減少し始める時代に突入した。その潮の変わり目において、篠山市は従来の右肩上がりの計画、将来の辻褄を合わせる計画という発想から、抜け出すことができなかった。合併に、都市としての発展、人口が増加していくという夢を乗せずにはおれなかった。しかし、10 年後の人口 6 万人という構想を始め、税収見通し等、合併計画が甘い前提の上に乗っていたことが、早晩明らかとなってきた。

一部では、このような右肩上がりの計画に不安を覚える人もいたであろう。しかし、合併に至るまでのこれまでの努力を考えると、計画やその中の事業への反対は合併への反対とも受け取られかねず、警鐘を鳴らす声は合併優先論の前にかき消されてしまった。

(2) 地方債を活用した身の丈以上の公共事業

合併特例法において財政支援策の目玉とされたのは、合併後のまちづくりに向けた事業に対する合併特例債という特別の地方債である。事業開始時に事業費の 5% 分を一般財源から用意すれば、残り 95% に地方債の発行が認められ、その後年度負担である元利償還金の 70% が、普通交付税の算定に使われる基準財政需要額の中に算入される。

篠山市はこの財政支援策を最大限受けて、合併直後の数年間という短期間に、社会資本整備を集中して実施した。合併特例債を活用した事業費として平成 18 年度までに総額約 227 億円、そのうち 8 つのハコモノ施設の建設に事業費約 179 億円を費やした。さらにこの間、国の景気対策に伴う地方公共事業と兵庫県的生活排水処理事業の推進に係る下水道整備等への負担および地方債発行も重なった。

その結果、合併前から駆け込み事業によって拡大してきた投資的経費は、合併後にさらに拡大し、合併 2~4 年後には普通会計分だけで 100 億円を超える規模、ピーク時の平成 13 年度には 144 億円となり、普通会計予算全体も 340 億円を超えるまでに膨張した（ちなみ

に平成 19 年度の普通会計予算は 212 億円である。) 地方債残高も普通会計分で 560 億円規模、特別会計・公営企業会計までを含めると 1,100 億円を上回る規模にまで膨らみ、人口 5 万人程度の都市としては別格の債務を抱えることになった。

(3) 当てが外れた地方交付税

上で述べたように、合併特例債の後年度負担に対しては交付税措置がある。このことを、多くの自治体は、地方債の後年度負担の 70%分が将来の普通交付税に上乘せして配分される、と自分たちに都合のよいように解釈してきた可能性がある。

地方交付税の原資は国税 5 税の一定比率に固定されている。また地方交付税特別会計は、過去 15 年間ほど借入金を累積させ、拡大はおろか持続可能性が問題となってきた。総務省(旧自治省)も、合併特例法に財政支援策を盛り込んだものの、そのための特別の財源は用意されていないと言っていた。

すなわち、冷静に考えれば、全国で合併が進んでいった時、自分たちだけに地方交付税が余計に配分されることはありえない、と予想できたはずである。平成 13 年度からは、地方交付税特別会計の借入金を増やす方法から、交付税財源の不足額を地方自治体自らに臨時財政対策債(赤字地方債)を発行させる方法に変更となった。平成 14 年度からは小規模自治体に普通交付税を手厚く配分する仕掛けであった段階補正が縮小され、平成 16 年度からは三位一体改革によって国庫補助負担金と地方交付税が大きく削減され、おおむねその 8 割分が国税から地方税に転換された。

篠山市においても平成 15 年度以降、地方交付税の減少が顕著になり始め、合併時あるいはその後改訂してきた財政計画には、大幅な狂いが生じることになった。これに対して多くの自治体は、国に梯子を外されたとの思いを抱いている。合併時に三位一体改革に伴う地方交付税の削減までを予想しておくことは、一自治体として不可能なことであつたらう。しかしそれにしても、合併時の財政見通しは楽観的に過ぎるものであり、その後の事態の急変に対する計画の見直しにも甘さがあったと言わざるを得ない。

合併した自治体は、合併特例債による後年度負担が、全額分とは言わないまでも、これまでの普通交付税に加算され配分されてきたはずである。さらに、合併後も合併前の自治体のままで普通交付税が算定される合併算定替えという制度の恩恵にも浴してきたはずである。それによって篠山市は、他の類似規模の自治体と比較して相当大きな地方交付税を配分されてきたのである。そうした恵まれた状況にあつたということも認識しておくことが必要である。

(4) 財政収支見通しの狂いと不十分だった行政改革

篠山市は、合併直後からたびたび財政計画を作り直してきた。前述したように合併特例法の適用を受けた最初の改訂に始まり、地方交付税の段階補正の縮減・三位一体改革と、事あるごとに財政収支の実績は見込みを下回り、財政規模を縮小させる方向で見直しを迫

られてきた。そうした財政状況の悪化に追いつくように、第一次・第二次行政改革、そして総務省の通達を受けた集中改革プランに取り組んできた。

しかし、それにも拘わらず、平成 19 年 5 月に公表された財政収支見通しには、4 年後の平成 23 年度に財政破たんするシナリオが描かれていた。なぜこのような事態に陥ったのであろうか。なぜもっと早く気づくことはできなかったのか。そしてその情報が市民に届けられなかったのか。

平成 19 年 5 月の財政収支見通しを、その 1 年前の平成 18 年 3 月に作成されたものと比較すると、その差に愕然とする。平成 18 年作成の財政収支見通しでは、まだ財政破たんはしない計画が立てられていた。その理由について市財政課は、第 1 に、これまでは歳入面でも歳出面でも、基本的に“伸び率方式”で将来値を予測していたためであり、第 2 に、収支不足が生じれば、それを相殺するように行政改革によって歳出が削減される前提で計画を作っていたからだという。

伸び率方式による予測は、手元の数%の狂いが数年後には大きな差となって現れてくる。実際、過去の財政計画では予測値と実績値が大きな食い違いを示してきた。平成 19 年 5 月の財政収支見通しで最も大きな修正が加えられたのは、人件費の計算方法である。人件費を従来 of 伸び率方式ではなく、より実態を反映できるという“平均単価方式”によって推計し直したところ、人件費は従来 of 計画が想定したほどには減少していかず、これが収支不足を拡大させる大きな要因となった。

もう一つは辻褄を合わせる歳出削減を見込まずに、現状のままで推移していった場合 of 財政収支見通しを作成したことである。行政改革を当て込んだ数字ではなく、現状が推移した場合 of 財政収支を見ることで、そこからどれだけの歳出削減等の行政改革が必要となるかを、明らかにしようとしたのである。従来 of 財政計画の立て方は、辻褄を合わせることで、どれだけの収支不足が生じるかを覆い隠してきた面がある。今回、財政収支見通し of 作成方法を根本的に変えたことで、財政の実態が白日の下に晒されることになったと言える。

こうしてみると、これまで行政改革に邁進してきたかのように見えた篠山市も、実態を正しく反映していなかった財政収支見通しのもとで行政改革を遂行してきたことになる。そのことは、かりに行政改革計画が 100%達成されていたとしても、今となっては不十分な対策を採っていたということになる。

(5) 欠如していたリスクマネジメント

先述したように、篠山市では合併直後の数年間に、合併特例債等の地方債を活用した都市基盤整備を一気に実施した。合併特例債が入った事業だけでも、これまで 11 の事業を実現してきた。市民会議ではそれら事業の一つ一つの是非について議論していないし、現時点で是非についての議論を再燃させることも意図していない。それら事業の中には、篠山市市民が長年に渡って望んできた必要性の高い事業も含まれていたことは確かであろう。

しかし問題なのは、合併直後の数年間という短期間に、身の丈を超えた巨額の公共事業を一気に実施してしまったことである。かりにすべての事業が必要欠くべからざるものだったとしても、なぜ優先順位をつけて、一つ一つ実行するという段階を踏むことができなかったのか悔やまれる。そうであれば、合併から10年を経た一時期に公債費が集中するというものもなかったろうし、合併後に地方交付税が削減され財政の見通しが狂った際にも修正する余地がまだあったであろう。

計画に携わった人たちの中から、なぜ公共事業を短期間に集中させることに危惧を唱える声が出てこなかったのだろうか。そうした声は合併優先論の前にかき消されてしまったのだろうか。これはマネジメント感覚の欠如と言わざるを得ない。普段から家計をやり繰りしている市民の常識から考えても、理解しにくいところである。

2. 財政破たんから財政再生へ

(1) 破たん目前の現在の財政状況

すでに何度か触れてきたが、本年7月号「市広報誌」に掲載された財政収支見通し(平成19年5月)は、市民にとって大きな衝撃であった(表1を参照)。前章で述べたが、市はこれまで何度も財政計画を改訂してきた。その度に、税収や地方交付税の実績が見通しを下回り、それに合わせて厳し目に計画改訂を繰り返してきた。しかしそうした情報は行政内部の資料とされ、一般市民の目に直接つく形では公表されてこなかった。それが今回、酒井市長の財政情報を市民と共有する必要があるとの判断のもと、より実態を反映した財政収支見通しを立て、それを市民に公開することになった。情報公開はよしとしても、市民にとって財政破たんの宣告はあまりに突然であった。

表1の平成19年5月の財政収支見通しによれば、今後、市の単年度の財政収支は赤字状態が続いていく。当面はその赤字を財政調整基金等で穴埋めできるとしても、4年後の平成23年度には基金が枯渇し、財政破たん状態に陥る可能性がある。その後も単年度で13~15億円規模の赤字が毎年続いていく。もちろん財政赤字を継続していくことは不可能であり、破たんすれば、夕張市の例に見るように、強制的に歳出(人件費や市民サービス)をカットする事態が待ち受けている。もちろんそれは回避したい選択肢である。

悔やまれるのは、実態を反映した財政収支見通しをなぜもっと早く策定し、対策に取り組むことができなかったのかということである。数年でも早く対策を採り始めていれば、対策の選択肢の幅ももう少し広がっていた可能性がある。

表1:平成19年5月の財政収支見通し

(単位:億円)

区 分		H 1 9	H 2 0	H 2 1	H 2 2	H 2 3	H 2 4	H 2 5	H 2 6	H 2 7
歳入	市 税	55.3	56.3	55.0	55.7	56.7	55.4	56.1	57.1	55.9
	地方交付税	90.0	90.8	91.2	88.6	82.8	80.9	78.7	76.7	74.2
	その他収入(基金繰入金除く)	19.4	19.3	19.5	19.1	18.8	18.5	18.2	17.9	17.8
	歳入計 A	164.7	166.4	165.7	163.4	158.3	154.8	153.0	151.7	147.9
歳出	人 件 費	38.6	38.1	37.5	37.1	36.7	35.6	34.4	33.7	32.3
	扶 助 費	6.5	6.5	6.6	6.6	6.7	6.7	6.8	6.8	6.9
	公 債 費	52.8	55.4	52.7	53.1	52.7	49.7	49.2	48.4	44.0
	投資的経費	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0
	投資的経費(病院整備)			5.0						
	投資的経費(学校整備)		2.5	2.5	2.5	2.5				
	物 件 費	25.7	26.2	25.9	26.0	26.3	26.5	26.2	26.3	26.5
	補 助 費 等	7.7	7.8	7.9	7.9	7.9	7.8	7.8	7.7	7.7
	補 助 費 等(医療関係補助)	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
	そ の 他	34.0	35.3	36.5	35.9	36.1	35.8	35.7	37.1	37.8
歳出計 B	172.8	179.3	182.1	176.6	176.4	169.6	167.6	167.5	162.7	
歳入歳出差引 A-B	8.1	12.9	16.4	13.2	18.1	14.8	14.6	15.8	14.8	

基金残高	財政調整基金	19.8	9.9	0.0	0.0	9.2	24.0	38.6	54.4	69.2
	減債基金	5.0	2.7	1.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	地域振興基金	22.7	24.7	19.7	8.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	計	47.5	37.3	21.5	8.9	9.2	24.0	38.6	54.4	69.2
地方債残高		484.1	445.0	406.9	367.3	326.0	286.4	249.1	207.1	173.8
実質公債費比率		16.8	17.3	18.5	19.5	20.3	20.1	19.7	19.1	18.3

注1) 兵庫医大病院への補助金として5億円, 学校耐震改修工事費として10億円を含めている。

(2) 新たな歳出増加要因

表1の財政収支見通しでも相当に厳しいが, その計算が行われた5月以降, あるいは市民会議の議論が始まった以降も, 新たな歳出増加要因が登場してきた。

第1に, 平成19年5月の財政収支見通しでは, 兵庫医大病院への毎年度の補助金(年1.5億円)および平成21年度の第一次改修工事への市負担金(5.0億円)が盛り込まれていた。この第一次改修工事への市負担金は, 9億円へと増額された。さらに第二次改修工事への着手が平成25年度に可能となるよう市としても努力し, その場合の市負担金を6億円程度と見込むことになった。

第 2 に、地方公営企業である水道事業会計が抱える膨大な債務残高と単年度収支赤字の問題である。篠山市の水道料金は現在、兵庫県内で最高水準になっているが、それでも平成 18 年度決算で約 2.1 億円の赤字を計上した。この赤字は、水道料金の引き上げか、普通会計からの繰出し金で埋め合わせるしかない。この事態に、国（総務省）は、水道料金が県内平均よりも高い自治体に対して、その差額の半分を地方交付税で補填するという制度（水道高料金対策）の導入を決め、篠山市もその制度に乗ることを決定した。この制度を利用すると、地方交付税が増額されるが、地方交付税と同額（つまり赤字の半分）を一般財源から負担する必要が出てくる。水道料金の値上げは抑えられるが、毎年 3 億円ほど（実質的にはその半分の 1.5 億円ほど）一般財源の負担が増えることになる。

（ 3 ） 財政再建の基本方針 - 必要な歳出削減の目標 -

篠山市の財政状態は現在破たん目前にある。短期的にこの状況から脱却し、中長期的に持続可能な財政状態へと移行していくための方策を検討するために、この市民会議も設置された。

表 1 の平成 19 年 5 月財政収支見通しでは、平成 20～27 年度の 8 年間、年平均で 15.1 億円の収支不足（赤字）が発生すると予測されている。このことから、おおよそ年当たり 15 億円の歳出を削減しなければ、財政破たんを回避できないし、中長期的に財政は持続可能にならないと言える。よって、市民会議の発足時、酒井市長は、平成 20・21・22 年度の 3 年間で、5 億円 10 億円 15 億円と削減幅を拡大しつつ、平成 23 年度には現在よりも年当たり 15 億円の歳出削減を達成することを、財政再建の目標として掲げ、それを達成できる対策案の検討をしてほしいと訴えた。

平成 20～27 年度の一般財源はおおよそ 160 億円規模である。そこに公債費が約 50 億円あり、さらに下水道事業特別会計における公債費への繰出し金（表 1 では「その他」の項目に含まれる）が約 25 億円あり、手をつけることのできない経費が合わせて約 75 億円もある。このことは、歳出削減の対象となりうる一般財源が実質 85 億円しかなく、そこから 15 億円という目標額を削減するには、20%近い歳出削減をしなければならないことを意味する。

このことから、毎年の予算から 15 億円という歳出削減額を捻出するのは、並大抵なことではないことが分かる。市民会議はそのことを認識しつつ、(1) 総額で年 15 億円規模の歳出削減を目標値として目指すこと、(2) 歳出削減対象に例外は設けず、原則ゼロベースで考えること、(3) 市民・事業者・職員・議員が皆で負担（痛み）を分かち合うこと、(4) その上で、持続可能な財政見通しを立てること、を基本方針に置いて議論・検討を進めてきた。

選択肢の幅はきわめて狭く、厳しい選択を余儀なくされたが、財政破たんを回避し、8～9 年後に財政収支に黒字が生まれる歳出削減案を以下に提示するに至った。次章では順次そのための対策案を説明していく。

3 . 財政再建に向けての歳出削減案

(1) 歳出削減に向けた 7 つの対策

400 人体制への職員数の削減

市がこれまで検討してきた職員数削減案は、現在 59 歳の勤奨退職年齢を 2 歳引き下げて 57 歳とし、平成 19 年度で 561 人いる職員を平成 28 年度(あるいは別の案では平成 25 年度)にかけて 461 人まで減少させるというものである。しかしこの程度では財政収支不足の改善には大きな効果が現れないことから、この削減計画をさらに進め、将来の職員定数を 400 人体制とし、そこに到達するまでの間、新規職員の採用数を毎年 3 人にすることを提案する。

この場合、平成 23 年度には 461 人に到達し、削減スピードを早めることができ、9 年後の平成 29 年度には 400 人に到達することが見込まれる。この対策を採ることによる人件費節減効果は、平成 19 年 5 月財政収支見通しと比較して、平成 20 年度で約 2.2 億円、その後効果額は徐々に拡大して、平成 26 年度に最大約 4.9 億円になる。

職員給与の 20%削減

職員給与を本俸あるいは期末・勤勉手当(ボーナス)の削減を通じて、年収の 20%相当を削減する案を提案する。年収の 20%というのは、期末・勤勉手当(ボーナス)の削減で対応する場合、現在の 4.45 ヶ月分を 1.0 ヶ月分に削減することで達せられる。この対策を採ることの人件費削減効果は、職員数が多い現在に近いほど大きく、即効性のある対策となる。平成 20 年度で約 7.1 億円の効果が見込め、その後は職員数の減少に伴い効果額は漸減するものの、平成 28 年度でも 5.5 億円の効果がある。

給与カットは職員にとっては厳しい対策であるが、歳出削減の目標額に到達するためには踏み込まざるを得ない。ただし、財政状態が改善した時点において、徐々に削減幅を解除していく条件を合わせて入れることも提案したい。一例として挙げるが、たとえば、この先単年度の財政収支が黒字となり、基金(財政調整基金+減債基金+地域振興基金)の合計が 30 億円を超えた時点で、給与削減をボーナスカットで対応した場合は、ボーナスを 1.0 ヶ月から 2.0 ヶ月に、基金合計が 40 億円を超えた時点で 3.0 ヶ月に、50 億円を超えた時点で 4.0 ヶ月に、60 億円を超えた時点で 4.45 ヶ月に戻すといった条件を設定するものである。この復帰条件を設定することで、職員に財政再建に前向きに取り組む誘因を少しでも与えることができると期待したい。

50 歳昇給停止

これまでの行政改革によって、賃金カーブはすでに 50 歳を過ぎたところでほぼフラット化し、すでに賃金上昇はほとんどない。しかし、見込める歳出効果額が僅かだとしても、

この緊急事態には対策の一つとして提案する。

補助金の10%削減

補助金については、合併後の第一次・第二次行政改革において、すでに30%の削減を実施してきている。しかし、市民・事業者も負担（痛み）の一部を共有することが必要であるという認識と、補助金の存在自体をゼロベースから見直すことが必要であるという市民会議の意見を踏まえて、補助金の一般財源負担分の5.1億円を対象に、平成21年度から10%削減することを提案する。この数字はいわば目標値であり、個別補助金の検討を踏まえたより具体的な提案は、第二次答申で行う予定である。この対策による歳出削減効果は、年当たり5,000万円となる。

投資的経費の1億円削減

平成19年5月の財政収支見通しでは、一般財源の投資的経費（国庫補助金や地方債の負担分は未定）は毎年一律6億円に設定されている。合併後の5年間、投資的経費が単年度で100億円を超え、そのうち一般財源からの負担分も30億円前後で推移していた頃から見ると、格段の差である。

新規事業には、学校耐震改修の経費と兵庫医大病院改修工事への市負担金だけが別途計上されており、6億円という数字は維持管理に必要と見込まれる費用であろう。しかしそれでも例外なく負担を共有するという方針のもと、そこから1億円（17%分）を削減することを提案する。アセットマネジメント（資産管理）を工夫し、社会資本のサービス水準を維持していくよう努力していただきたい。

物件費を平成21年度から10%削減、平成25年度から20%削減

物件費は合併後に削減が進まず、平成19年5月の財政収支見通しでも26億円台で推移していた。物件費の中には、賃金、需用費、役務費等、多様な費目が含まれているが、合併関連事業等によって公共施設が増加したこともあり、とくに公共施設管理のための委託料が合併後に増加傾向を示してきた。

公共施設の管理のあり方については、今後、市民会議でも検討を深めたいが、ここからも平成21～24年度に10%分の2.5億円、平成25年度以降はさらに10%分を上積みして、合計20%で5億円の歳出削減を行うことを提案する。

議員報酬の総額20%削減

市民・事業者・職員に破たん回避のための負担をしてもらう中、議員にも同様に負担を共有してもらうことが必要である。現在、議員定数は22名（欠員2名）で、議員報酬の総額は約1.5億円である。その総額の最低20%分がそれ以上の削減を提案する。その額を捻出するためには、議員定数22名の削減、一人当たり報酬の削減、その両者を組み合わせる

方法が可能である。そのいずれの方法を採るかは、議会の見識と責任で判断していただきたい。またその決定は、平成 20 年春に予定されている次回選挙の前にしていただくよう要望する。

(2) 全体の歳出削減効果

前節で挙げた 7 つの対策を反映させて、財政収支見通しのシミュレーションをした結果が表 2 である。この表の中で削減対策 とか削減対策 とあるのは、その削減対策を採ることによってその年度にどれだけの歳出削減が見込まれるかである。ここでは、兵庫医大病院関係の支出について、第一次・第二次改修工事への市負担金を投資的経費の「病院整備」の項に、毎年の補助金を補助費等の「医療関係補助」の項にそれぞれ挙げている。また学校耐震改修工事費を投資的経費の「学校整備」、水道事業会計への繰出金を補助費の「水道高料金対策」の項にそれぞれ挙げている。

もう一つ、ここでは従来の平成 27 年度までの財政収支見通しよりもさらに 5 年先に延ばし、平成 32 年まで向こう 13 年間の財政収支を計算している。歳出削減効果は、職員数削減のように時間をかけて現れてくるものや、地方債の元利償還金のように発行後 10～15 年かけて発生してくるものがあり、中期的に見る必要があるからである。

表の下側に記載してある「歳入歳出差引」は財政収支(赤字・黒字の額)を、その下の「削減対策 ～ 」は歳出削減対策を積み上げた効果額の合計である。たとえば、平成 23 年度の歳出削減効果合計が 14.8 億円、平成 27 年度のそれは 16.8 億円になる。

この結果、3 年後に年 15 億円削減という目標値をほぼクリアすることが可能になっている。年 15 億円という目標値の根拠となった平成 19 年 5 月の財政収支見通しでは、平成 20～27 年度の平均収支不足額が 15.1 億円であったが、ここでは同期間、年平均 15.0 億円の削減効果を達成している。平成 20～26 年度は赤字が続くものの、その間の平均収支不足額は 3.6 億円に留まり、基金残高は減少するものの底となる平成 25 年度で 26.8 億円が残り、基金は枯渇することなく、財政が破たん状態となるシナリオは回避することが可能である。8 年後の平成 27 年度には単年度で黒字転換し、財政の持続可能性という展望も開けてくる。

ただし、ある程度財政状態が改善した段階で(たとえば基金が一定額に達した段階で)、職員給与のカットを少しずつ減らしていくといった復活条件を設けた場合には、人件費の削減対策 の効果その分だけ小さくなり、財政状態の改善がその分だけ先延ばしされることにも留意されたい。

表2：歳出削減対策を採った場合の財政収支見通し

(単位：億円)

区 分		5年間の見通し期間延長													
		H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	H31	H32
歳入	市 税	55.3	56.3	55.0	55.7	56.7	55.4	56.1	57.1	55.9	56.6	57.3	55.8	56.3	57.1
	地方交付税	90.0	92.1	92.7	90.2	84.4	82.5	80.3	78.3	75.8	71.7	66.3	63.9	61.6	60.6
	その他収入(基金繰入金除く)	19.4	19.3	19.5	19.1	18.8	18.5	18.2	17.9	17.8	18.2	18.2	18.2	18.2	18.2
歳入計 A		164.7	167.7	167.2	165.0	159.9	156.4	154.6	153.3	149.5	146.5	141.8	137.9	136.1	135.9
歳出	人 件 費	38.6	38.1	37.5	37.1	36.7	35.6	34.4	33.7	32.3					
	削減対策	0.3	2.2	3.1	3.4	4.0	3.9	4.0	4.9	4.2					
	上記2項目の計	38.9	35.9	34.4	33.7	32.7	31.7	30.4	28.8	28.1	27.2	26.8	26.8	26.8	26.6
	削減対策		7.2	6.9	6.7	6.5	6.3	6.1	5.8	5.8	5.6	5.6	5.6	5.6	5.6
	削減対策		0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
	・人 件 費	38.9	28.4	27.2	26.7	25.9	25.1	24.0	22.7	22.0	21.3	20.9	20.9	20.9	20.7
	・扶 助 費	6.5	6.5	6.6	6.6	6.7	6.7	6.8	6.8	6.9	7.0	7.0	7.1	7.1	7.2
	・公 債 費	52.8	55.4	52.7	53.1	52.7	49.7	49.2	48.4	44.0	37.0	27.8	24.5	16.4	15.1
	投資的経費	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0
	病院整備			9.0				6.0							
	学校整備		2.5	2.5	2.5	2.5									
	削減対策		1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
	・投資的経費	6.0	7.5	16.5	7.5	7.5	5.0	11.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
	物 件 費	25.7	26.2	25.9	26.0	26.3	26.5	26.2	26.3	26.5	26.7	26.4	26.5	26.7	26.9
	削減対策			2.5	2.5	2.5	2.5	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
	・物 件 費	25.7	26.2	23.4	23.5	23.8	24.0	21.2	21.3	21.5	21.7	21.4	21.5	21.7	21.9
	補 助 費 等	7.7	7.8	7.9	7.9	7.9	7.8	7.8	7.7	7.7	7.7	7.8	7.8	7.9	7.9
	医療関係補助	0.9	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8
	水道高料金対策*		2.6	2.9	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1
	削減対策			0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
	・補 助 費 等	8.6	12.2	12.1	12.3	12.3	12.2	12.2	12.1	12.1	12.1	12.2	12.2	12.3	12.3
	・そ の 他	34.0	35.3	36.5	35.9	36.1	35.8	35.7	37.1	37.8	37.2	37.4	37.7	37.8	37.9
	歳出計 B		172.5	171.5	175.0	165.6	165.0	158.5	160.1	153.4	149.3	141.3	131.7	128.9	121.2
歳入歳出差引 A-B		7.8	3.8	7.8	0.6	5.1	2.1	5.5	0.1	0.2	5.2	10.1	9.0	14.9	15.8
削減対策 ~ 計			10.7	14.3	14.4	14.8	14.5	16.9	17.5	16.8	12.4	12.4	12.4	12.4	12.4
基金残高	財政調整基金	20.1	19.3	13.0	12.4	7.3	5.2	0.0	0.0	0.0	2.4	12.5	21.5	36.4	52.2
	減債基金	5.0	2.7	1.8	2.4	2.4	2.4	2.1	2.0	2.2	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
	地域振興基金	22.7	24.7	24.7	24.7	24.7	24.7	24.7	24.7	24.7	24.7	24.7	24.7	24.7	24.7
	計	47.8	46.7	39.5	39.5	34.4	32.3	26.8	26.7	26.9	32.1	42.2	51.2	66.1	81.9
地方債残高		484.1	445.0	406.9	367.3	326.0	286.4	249.1	207.1	173.8	136.3	120.5	108.0	103.5	100.4
実質公債費比率		19.9	22.6	24.4	25.7	26.3	26.1	25.5	24.8	24.1	22.5	19.7	16.5	13.4	11.5

注1)一般会計から水道事業高料金対策として、H20：2.6億、H21：2.9億、H22以降3.1億として経費を見込んでいる。

うち1/2分について歳入の交付税増を見込んでいる。

注2)歳出削減削減対策については以下のとおり見込んでいる。

- ・ 削減対策 : 新規採用を3名とし、職員数をH29までに400人に、以降400人体制とする。
- ・ 削減対策 : ボーナス(期末・勤勉手当)を4.45ヶ月 1.00ヶ月(3.45ヶ月の減)とし、H20以降当分の間継続する。
- ・ 削減対策 : 50歳で昇給停止とする。
- ・ 削減対策 : 補助金の一般財源分10%(0.5億)をH21以降削減する。
- ・ 削減対策 : 投資的経費の一般財源分を1億削減する。
- ・ 削減対策 : 物件費をH21～H24の間10%(2.5億)削減し、H25以降さらに10%(さらに2.5億)削減する。
- ・ 削減対策 : 議員報酬総額を毎年0.3億削減する。

おわりに

今回の第一次答申においては、まず第 1 に、目の前に突きつけられた財政破たんという状態をいかに回避するかを念頭に、行政改革・財政再建の手立てについて検討してきた。この時期に答申を出すのは、来年度の予算編成に向けて、少しでも早く対策の手を打ってもらうためである。対策は先延ばしするほどその付けが重くなることは、これまでの経験から十分すぎるほど学べたはずである。対応できるところからすぐにでも実行に移していただきたい。

第 2 に、この答申において提言した歳出削減効果は、けっして多めに見積もったものではないことを肝に銘じて欲しい。財政破たんを回避するために、最低限クリアしなければならないハードルである。今後さらに歳出増加要因が出てくる可能性も十分にあり、このハードルは今後の議論の中でけっして引き下げられてはならない。市長におかれては、議会、職員組合等、これから議論、協議、交渉の正念場を迎えていくことになるが、最低限の目標としてぜひ実現を図っていただくよう強く要望する。

第 3 に、対策案の検討に際して、もう一つ意識したことは、この危機的な状況には、市民・事業者・職員・議員の間で、負担（痛み）を分かち合うことが必要だということである。職員には給与削減、議員には歳費削減という厳しい対策を盛り込むことになったが、それは破たん回避のために不可欠な対策の一部を構成している。対策メニューのどの部分が欠けても、破たん回避は困難になる可能性がある。

しかしその中でも、十分な議論ができないまま目標値として盛り込んだ数字もある。補助金については、10%の削減によって年当たり約 5,000 万円の歳出削減を見込み、物件費については、当面 10%の削減によって 2.5 億円、最終的には 20%削減によって 5.0 億円の歳出削減を見込んでいる。これらの金額を具体的にどのように捻出していくかについては、今後さらに半年程度をかけて検討を行い、第二次答申の形で提言を追加していきたいと考えている。

他方、今回はもっぱら歳出削減に絞って検討をしてきたが、歳入を増やすことができるならば、それももちろん財政再建に寄与することができる。ただし、歳入増加策は、歳出削減策よりも見込みが難しく、対策をとってもすぐに効果が現れるとは限らないこと、また現状では大きな歳入増加に結びつく抜本的対策が思いつかないことから、議論・検討の順番を後に回した。とは言え、後ろ向きの改革だけでなく、市の活性化につながる歳入増加のアイデアについても、市民会議 2 年目のまちづくりに関する議論の中で取り上げ、検討していく予定である。

市民にとって、今回、篠山市の財政が数年後には破たんの可能性があることと示されたことは、大きな衝撃であった。しかしそれは、今まで総じて行政や財政に関して無関心であっ

た市民の目を呼び覚ましてくれたという意味で、大きなインパクトになったことも事実である。市民会議への市民の関心は総じて高いと感じている。市民会議のメンバー一人ひとりが、一市民としての利害を捨てて、篠山市の将来を真に案じて会議に参加してきたと自負している。この危機的状況において、市民も応分の負担（痛み）を共有しなければならないことを認識している。篠山再生に市民がどのような貢献・協力・負担をできるのか、この点についても今後検討していく予定である。

今は財政危機の状況にあるが、この危機は市民と行政が協働でまちづくりに乗り出していく、大きなきっかけを与えてくれたと市民会議メンバーは受け止めている。歳出が削減されても、市の職員数が減じられても、“必要な”市民サービスの水準を落とすわけにはいかない。市民と行政が協働することでそれを補う手立てはあるはずである。危機をチャンスに活かすことができるならば、そのときこそ真に篠山の再生が実現しているはずであると、市民会議のメンバーは信じている。市民と行政が協働でまちづくりの運営に参画していく、そうしたこれからの社会の姿を念頭に、市民会議メンバーは引き続き篠山再生の議論を続けていく所存である。

以上

平成 19 年 11 月 2 日
篠山再生市民会議委員一同

篠山再生計画について（諮問）

本市の財政状況は、公債費の増加、地方交付税の削減、財政調整基金の減少などにより非常に厳しい状況であり、財政の健全化に向けた抜本的な対策をとらなければ、市の行財政運営は立ち行かなくなる恐れがあります。

一方、農業・商工業の振興、雇用の確保、地域の活性化など、まちの魅力を高めていく施策を構築しなければならない状況でもあります。

このため、持続可能な行財政構造の確立及び地域経済の活性化を目指し、「篠山再生計画」を策定するため、篠山市の行財政改革に関する施策及び魅力あるまちづくりの施策について意見を頂きたく、篠山再生市民会議設置条例（平成19年条例第18号）第2条の規定により諮問します。

平成19年7月31日

篠山市長 酒 井 隆 明

篠山再生市民会議設置条例

平成19年6月13日
条例第18号

(趣旨)

第1条 この条例は、篠山再生市民会議(以下「会議」という。)の設置及び運営に関し必要な事項を定めるものとする。

(所掌事務)

第2条 会議は、市長の諮問に応じて、次に掲げる事項を調査審議する。

- (1) 行財政改革に関すること。
- (2) まちづくり施策の推進に関すること。
- (3) その他市長が必要と認める事項に関すること。

(組織)

第3条 会議は、委員15人以内で組織する。

(委員)

第4条 委員は、次に掲げる者のうちから、市長が委嘱する。

- (1) 学識経験を有する者
- (2) 公募に応募した者のうちから市長が適当と認める者
- (3) その他市長が適当と認める者

(委員の任期)

第5条 委員の任期は、2年とする。

2 補欠委員の任期は、前任者の残任期間とする。

(議長及び副議長)

第6条 会議に、議長及び副議長を置く。

2 議長及び副議長は、委員の互選によって定める。

3 議長は、会務を総理し、会議を代表する。

4 副議長は、議長を補佐し、議長に事故があるとき、又は議長が欠けたときは、その職務を代理する。

5 議長及び副議長が共に欠けたときは、あらかじめ議長の指名する委員が、その職務を代理する。

(会議)

第7条 会議は、議長が招集する。

2 議長が必要と認めるときは、委員以外の者を会議に出席させ、説明若しくは報告又は意見を求めることができる。

(部会)

第8条 会議に部会を置くことができる。

2 部会の委員は、委員の互選によって定める。

3 部会に、部会長を置く。

4 部会長は、部会に属する委員の互選によって定める。

(庶務)

第9条 会議の庶務は、政策部企画課において行う。

(補則)

第10条 この条例に定めるもののほか、会議の運営に関して必要な事項は、市長が別に定める。

附 則

(施行期日)

1 この条例は、公布の日から施行する。

篠山再生市民会議名簿

平成 19 年 11 月 2 日現在(敬称略)

委員区分	氏 名	備 考
学 識 経 験 者	長 峯 純 一	議長 関西学院大学総合政策学部教授
	松 家 次 朗	神戸薬科大学社会科学第2研究室准教授
市 民 委 員	圓 増 亮 介	
	酒 井 加 世 子	副議長
	中 川 政 和	
	菟 原 元 彦	
	渋 谷 及 子	
	杉 尾 吉 弘	
	杉 田 正 見	
	園 田 美 子	
	林 茂	
	溝 畑 好 美	
	森 本 長 寿	
山 崎 玄 夫		
副 市 長	金 野 幸 雄	

「篠山再生計画(行財政改革編)」第1次答申に伴う篠山再生市民会議の

審議の記録

平成19年7月31日付、諮問第19 - 2号で諮問のあった篠山再生計画については、下記のとおり8回の会議を開催し、「篠山再生計画(行財政改革編)」に対する第1次答申に向けた審議を行った。

(平成19年11月2日)

1	開催名	第1回篠山再生市民会議
	開催月日	平成19年7月31日
	開催場所	篠山市民センター
	審議事項	1. 篠山再生計画について(諮問) 2. 篠山再生計画の策定について 3. 市民会議の進め方について
2	開催名	第2回篠山再生市民会議
	開催月日	平成19年8月10日
	開催場所	篠山市民センター
	審議事項	1. 各委員からの改革項目の提案について審議 2. 市民会議の進め方について審議
3	開催名	第3回篠山再生市民会議
	開催月日	平成19年8月24日
	開催場所	篠山市民センター
	審議事項	1. 人件費・職員数の状況について審議 2. 施設の維持管理について審議 3. 財政状況・収支見通し(試算)について報告
4	開催名	第4回篠山再生市民会議
	開催月日	平成19年9月5日
	開催場所	丹南健康福祉センター
	審議事項	1. 人件費・職員数の状況について審議 2. 施設の維持管理について審議 3. 補助金について審議

5	開催名	第5回篠山再生市民会議
	開催月日	平成19年9月14日
	開催場所	篠山市役所
	審議事項	1. 人件費・職員数の状況について審議 2. 施設の維持管理について審議 3. 補助金について審議
6	開催名	第6回篠山再生市民会議
	開催月日	平成19年9月27日
	開催場所	丹南健康福祉センター
	審議事項	1. 歳出削減試案について審議 2. 補助金、施設の分科会について審議
7	開催名	第7回篠山再生市民会議
	開催月日	平成19年10月12日
	開催場所	篠山市役所
	審議事項	1. 歳出削減試案の修正案について審議 2. 第1次答申案のまとめ方について審議
8	開催名	第8回篠山再生市民会議
	開催月日	平成19年10月25日
	開催場所	篠山市役所
	審議事項	1. 第1次答申案について審議