

平成30年度

総務委員会 地方都市行政視察調査報告書（案）

1 訪問先及び調査事項

調査日	訪問先	調査事項
平成30年10月18日	島根県雲南市	新庁舎建設事業について
平成30年10月19日	島根県松江市	行財政改革の取り組みについて

2 調査内容

雲南市

1. 市の概要

島根県の東部に位置し、平成16年、大東町・加茂町・木次町・三刀屋町・吉田村・掛合町の6町村の合併により誕生した。県内で唯一、海に面していない内陸の市であり、面積の大半を林野が占める。面積は553.4km²、総人口は平成30年10月現在で約3万7千人（人口密度：約66.9人/km²）である。

2. 視察経過

雲南市本庁舎を訪問し、雲南市議会議長挨拶、当区議会総務委員長挨拶、続いて調査事項について担当職員（総務部管財課）から説明を受けたのち、質疑応答及び庁舎の見学を行った。

3. 主な説明内容

視察テーマ：新庁舎建設事業について

事前送付した下記の調査事項に対する回答というかたちで説明を受けた。

- ①検討経過について
- ②位置や規模の決定経緯について
- ③災害対策機能の詳細について
- ④ユニバーサルデザインへの配慮について
- ⑤カーボンニュートラル大賞などを受賞した省エネ、環境調和の設備について
- ⑥事業手法、発注方式の検討経緯について
- ⑦議会フロアのセキュリティについて（センサーによる認証等の有無等）
- ⑧庁舎における議場の見学

(1) 検討経過について

6町村の対等合併であったことから、庁舎建設位置決定まで長い期間が必要であった。合併後、市は財政非常事態宣言を出し、財政状況の改善に取り組んだ。平成21年に非常事態宣言を解除し、庁舎建設に向かう基盤が整った。庁舎建設に向けた議論を行っていたところ、平成23年に東日本大震災が発生し、防災拠点としての役割が見直されたことにより想定されていた事業費がアップ。平成25年ごろから建築費が高騰し始めたことにより、再度事業費の見直しを行った。

H14. 11月～H16. 1月 新市庁舎位置選定特別小委員会（6町村法定合併協議会）

H16. 11月 雲南市に合併

H19. 10月～H20. 3月 市庁舎建設調査特別委員会（議会の委員会）

H22. 11月～H23. 2月 新庁舎建設検討委員会（庁内）

H23. 6月～H24. 2月 新庁舎建設市民検討委員会

H24. 3月 新庁舎建設基本計画(案)に対するパブリック・コメントを実施し、策定

H24年度 基本設計

H25年度 実施設計

H26. 6月～H27. 8月 建築工事

H27. 10月 業務開始

- ・ H15～H20 合併に向けた住民説明会の中で、主に庁舎建設位置について住民意見のとりまとめが行われた。合併時においては候補地の3か所を選定した。
- ・ 合併後、議会、住民意見の調整が行われ現在の位置に建設が決定された。
- ・ H20. 3月の時点では建設位置が決定されたが、H22. 11月以降建築に向けた協議が行われた。H23～H24 にかけて住民説明会が行われた。
- ・ 職員の意見集約については、三役、部長級で組織する庁舎建設検討委員会と、GL級（係長）で組織する作業部会の中で検討を行った。

(2) 位置や規模の決定経緯について

基本計画においては定員管理計画に基づき新庁舎職員数270人とし「類似団体の庁舎規模データに基づく算定」により職員一人当たり27㎡で計算し約7,300㎡を計画面積とした。現在350人程度配置されている。

(3) 災害対策機能の詳細について

耐震安全性、設備機能を確保し、防災拠点としての機能継続できる施設

- ・ 制振構造による高い耐震性(重要度係数1.5)
- ・ 72時間エネルギーが供給ストップしても対応可能な設備
- 電気 自家発電設備400KVA 72時間
- エネルギー 重油タンク 7,000L、太陽光発電 400KVA
- 下水4日分の排水貯水槽25㎡を確保
- 給水180人の4日分に相当する2.8㎡を確保
- ・ 災害対策本部の機器整備

- ・重要機器については、2階以上の階に設置(受水槽、受電設備、機械室等)
 - ・避難施設ではないが、市民の一時避難場所として2階会議室を想定
 - ・緊急災害物資やボランティアの受け入れ機能 ピロティとホールを一体的利用可能
- (4) ユニバーサルデザインへの配慮について
- ・庁内検討委員会・作業部会により市民目線に立った課の配置、分かりやすさを追求
 - ・カウンターの中側の都合で配置するのではなく、市民の使いやすさ、分かりやすさを優先
 - ・1、2階については、部局単位の配置ではなく課単位の配置となっている。
 - ・総合案内の配置
- (5) カーボンニュートラル大賞などを受賞した省エネ、環境調和の設備について
- 実際に庁舎を見学しながら説明を受ける。環境建築の全体像及び再生可能エネルギー利用システム、熱負荷低減、ナイトパージ、空調システム、ZEB化の取り組みによる省エネルギー効果、木質バイオマスエネルギー事業などについて。
- (6) 事業手法、発注方式の検討経緯について
- 基本設計期間中に検討した発注方法は以下のとおり。
- ・総合評価
 - ・事後審査型一般競争入札
- 【検討体制、検討方法】**
- 総合評価による発注を行った先進市へ視察。
- 担当職にて検討→副市長・市長判断（入札指名審査会）
- 【地元業者のニーズ把握、反映】**
- 本件に限らず、地元業者から市工事の発注について常々要望があり、金額的にJVとなるのは当然として、地元業者が参画しない発注はないとも考えていた。
- 【地元業者の活用】**
- 最終的に、中国管内に本社又は契約委任営業所が2社又は3社からなるJVであること、その内1社は市内に主たる営業所（本社）を有する者であることを条件とした事後審査型一般競争入札（分離発注）とした。
- ⇒建築主体、電気、機械、倉庫棟、太陽光発電
- （太陽光については、補助年度の関係で分離発注を行った）
- (7) 議会フロアのセキュリティについて（センサーによる認証等の有無等）
- 議会フロアには特になし。1階多目的ホール及び2階会議室については勤務時間外において市民使用できることからセキュリティ対策を行った。

【主な質疑応答】

(問) 議会棟の形について特徴的な設計などはあるか。

(答) 議員席、執行部席、傍聴席とも同じ高さに合わせている。吹き抜けの関係で面積としては狭い。

(問) ICTを活用した生中継などの設備はあるか。

(答) ケーブルテレビのみでインターネット配信は行っていない。

(問) 1、2階における課単位の配置と、ユニバーサルデザインとの関係はどのような考えに基づくものか。

(答) 本来は部ごとに同じフロアでまとめたかったが、1、2階にはもっとも住民の需要が多い部署を配置した。案内サインについても3階以上は部署名で表記し、1、2階は業務内容がわかる表記にしている。

(問) 合併前の6町村の役場機能は残しているのか。

(答) 総合センターという位置付けで、福祉系や窓口系の機能を持つ支所として運用している。

(問) 災害対策機能について、津波の想定はしているか。

(答) 付近の一級河川の堤防が決壊したさいの想定はしており、重要機器は1階にはない。

(問) 非常時の電力について、自家発電設備400KVAというのは庁舎全体の電力をまかなえる想定なのか。

(答) 100%ではなく50%くらいで、照明などを間引きする想定である。

(問) 建設の総コスト、財源の内訳は。

(答) 建築工事費は約38億円。設計にかかる委託費は1億7千万円。合併特例債が約31億円、起債償還にかかる一般財源が約10億円、補助金（環境性能にかかる補助）が3億6千万円、一般財源が3億円あまりである。

【視察風景】



1. 市の概要

島根県の県庁所在地であり、山陰地方のほぼ中央に位置する。平成17年、8市町村の合併により新たな松江市が誕生し、平成24年に特例市、平成30年4月には中核市に移行した。市街地は大橋川を挟んで南北に広がり、市街地周囲は小丘陵に囲まれた、豊かな自然環境に恵まれた地域である。面積は572.99km²、総人口は平成30年10月現在で約20万4千人（人口密度：約357人/km²）である。

2. 視察経過

松江市本庁舎を訪問し、松江市議会事務局長挨拶、当区議会総務委員長挨拶、続いて調査事項について担当職員（総務部行政改革推進課）から説明を受けたのち、質疑応答及び議場の見学を行った。

3. 説明内容

視察テーマ：行財政改革の取り組みについて

事前送付した下記の調査事項に対する回答というかたちで説明を受けた。

- ①行政サービス改革の取り組み概要と成果について
- ②受益者負担について
(取り組みにあたり住民へ負担をお願いしたものの有無について)
- ③指定管理者制度の特徴と今後の方針について
- ④指定管理者制度における公募・非公募の考え方と実績について
- ⑤庶務業務の集約化について（組織単位やIT活用の有無について）
- ⑥総合窓口のワンストップ化について
(導入におけるハードルやフロアマネージャーの役割等について)
- ⑦行財政改革として今後、重点的に取り組んでいくものについて

(1) 行政サービス改革の取り組み概要と成果について

松江市は、合併後10年間の行財政改革で、財政の健全性と住みやすさを高め、平成27年に経済産業省が発表した「地域の暮らしやすさ」指標において、全国1,741市区町村の中で総合1位を獲得したほか、平成29年7月に日本経済新聞社が発表した自治体の業務効率化ランキングにおいても、全国814市区の中で第1位の評価を得た。

10年間に及ぶ行財政改革は、「松江市行財政改革大綱」及び「松江市行財政改革実施計画」に基づき進められてきた。平成18年に大綱及び実施計画を策定、平成23年には後期の大綱及び実施計画を定め、「ビルドのためのスクラップ」を標語に、合併後の市の姿を整えるため全部局を挙げて徹底した合理化を図った。具体的には、前期（H17～22）、後期

(H23～26) に、以下を主とした各 4 3 計画項目の改革に取り組んだ。

- 人件費の圧縮（職員 4 0 0 人削減計画の達成など）
- アウトソーシングの推進（指定管理者制度の導入など）
- 公共施設の整理（公民館運営形態の見直しなど）
- 受益者負担の適正化（料金改定など）
- ICT の活用（電子申請手続きの拡充など）
- その他（窓口ワンストップ化の推進など）

成果としては、主に以下の 3 点である。この改革によって、累計で 3 1 6 億円相当の効果額を生み出した。

①財政健全性が向上

基金残高の確保に努めつつ、積極的な繰上償還により地方債残高を圧縮。

②歳出総額の膨張を抑制

増加する扶助費を人件費と公債費の圧縮分で吸収。

③特色あるまちづくり（ハード・ソフト）で住みやすさをグレードアップ

子育て支援や産業・観光の振興など⇒地域の暮らしやすさ指標で全国 1 位に（H27）。

そして、行財政改革を不断の取り組みとするため、平成 2 7 年 3 月、合併から 1 1 年目の平成 2 7 年度を始期とした、第二次となる行財政改革大綱及び実施計画（H31 までの 5 年間）を策定した。これまでの「量の見直し」から、「質を高める」へ行革の中心を転換。大綱に 3 つの基本方針を定め、目標効果額を 5 年間で約 5 0 億円に設定。平成 2 8 年度の効果額は約 1 5 億 7 千万円余であった。現在の取り組みのうち最も大きな課題は、「公共施設の適正化」であり、適正化計画を定め順次進めている。

(2) 受益者負担について（取り組みにあたり住民へ負担をお願いしたものの有無について）

平成 2 9 年度に公共施設の使用料改定を行った。施設の維持管理にかかる費用を算出し、施設の特性に応じて利用者の負担割合を設定。その負担割合に乗じて使用料を算出（増額については激変緩和措置あり）。「市場性」と「生活上の必要性」の 2 つの軸から公共性の強弱を設定し、負担割合を定めた。平成 3 0 年 4 月から使用料を改定し、約 1. 4 億円の効果を見込む。

(3) 指定管理者制度の特徴と今後の方針について

一覧資料に基づき、平成 3 0 年 4 月 1 日現在の指定管理者制度等の導入した施設、導入率について説明。基本的に出せるものは指定管理に出すという考えに基づき、体育館や競技場などの施設については概ね 8 ～ 1 0 割の導入率となっている。導入率が低い大規模公園は、木の伐採等が管理業務のメインであり、職員で対応したほうがコストが安いいためあえて指定管理に出していない。公営住宅は管理代行制度を採用。博物館は少人数の嘱託職員が管理しており、指定管理ではコスト増が見込まれるため直営。大きな特色としては、児童クラブ・

学童館で全て指定管理を導入していること。各地区で組織される運営委員会にお願いしている。

(4) 指定管理者制度における公募・非公募の考え方と実績について

指定管理制度の運用ガイドラインについて資料に基づき説明。

競争原理を働かせるため、原則として公募により実施することとしている。

非公募による選定が可能な場合は制限列举されており、集会所など地域住民グループによる管理が有効と考えられる場合や、公民館や児童クラブなど地元の運営協議会が指定管理者となる場合、施設の廃止や大規模改修が予定されている場合などである。

現在240施設を指定管理しているが、うち公募によるものは38施設、残りは非公募となっている。公民館や集会所、児童クラブなどが多いことによる。

(5) 庶務業務の集約化について（組織単位やIT活用の有無について）

システム化して集約したものとしては、時間外勤務の入力や出退勤管理などがある。

(6) 総合窓口のワンストップ化について（導入におけるハードルやフロアマネージャーの役割等について）

平成14年に開始した「総合窓口センター」にて、各種申請・届出・交付・証明業務を出来るだけ1カ所の窓口で行えるようにしている。嘱託職員によるフロアマネージャーを配置。定型的な証明の発行業務なども嘱託職員で行う。嘱託化による直営方式で人件費を削減。

(7) 行財政改革として今後、重点的に取り組んでいくものについて

最も重点的に取り組んでいるのが「公共施設の適正化」である。資料「松江市公共施設適正化計画（概要）」に基づき説明。

適正化を行わないと今後、全ての施設を維持することができなくなる（年間約80億円かかる見込み）。現在103施設を適正化の対象とし、支所を公民館と統合するなど、各施設の統合・廃止を進めている。計画期間を30年とし、現在は第1期（H28～32）。

課題としては、適正化については総論賛成・各論反対になりやすく、地元の反対意見が強い場合があることである。代替案を示しつつ、地域関係者と協議を進めている。

そのほか、今後の検討課題として人件費がある。ひとつは「公務員の定年延長」により、職員数が膨れる分を推計しながら職員数を考えていかなければならない点。またもうひとつは「会計年度任用職員制度」の導入により人件費が大幅に増える可能性がある点である。職員数の適性を見極めながら事務事業の見直しを進めていく必要がある。

【主な質疑応答】

(問) 公の施設を譲渡する上で法的な問題点はないのか。

(答) 位置づけは行政財産のため条例改正により普通財産とし、譲渡の段階で再度議決をも

らう。土地は無償貸し付けする形態。

(問) 平成25年度に実施した「行政診断」はどこに依頼したのか。

(答) 「日本経営協会 (NOMA)」に委託し診断していただいた。主に職員数削減の成果について、様々な指摘をいただき随時改善を図った。

(問) 職員年齢構成の是正 (45→43歳前後) を目標として挙げているが、効果として出ているのか。

(答) 26年度は44.6歳だったが30年度は43.2歳で、平均は下がっている。退職勧奨制度や社会人経験枠採用の導入により、毎年度調整している。

(問) スポーツ施設の使用料について、受益者負担割合は高いのか。

(答) 利用していただいた方に応分の負担を、という考えなので高くなる。

(問) 公共施設の使用料について、公共性が高いかどうかの判断はどのように行うのか。

(答) 明確な基準は財政課で設定している。施策に係る公共性の高い施設は、使用料を高く設定出来ないはずで、施設ごとにより精査したと思う。

(問) 市長がリーダーシップを発揮し、強引ともいえる手法で進めないと行革はできないのではないか。

(答) その通りだと思う。平成12年から現市長だが、就任当初から交付税神話に頼ることは出来ず、行革でスリム化をしないとたない、起債も極力しないという方針だった。

(問) 実施計画の基本方針にある、職員の力を最大限引き出す仕組みづくりの具体例は。

(答) 複線型人事による、専門知識特化型の職員の育成などに取り組んでいる。

(問) 中核市に移行したことによる地方交付税の増額措置はなかったのか。

(答) 基準財政需要額の差額で8億5千万円あったが、所掌事務や職員の増加などがあり支出とほぼ同額であった。

【視察風景】

