

1 審議会名	上田市行財政改革推進委員会
2 日時	令和5年10月23日 午後1時30分から午後3時15分まで
3 会場	市役所本庁舎 5階 大会議室
4 出席者	岩木会長、井上委員、倉寫委員、小林委員、笹井委員、清水委員、鈴木委員、関委員、橋詰委員、平田委員、増澤委員
5 市側出席者	倉島総務部長、小山行政管理課長、小林行政改革担当係長、原行政管理課主査
6 公開・非公開	<input checked="" type="checkbox"/> 公開 ・ <input type="checkbox"/> 一部公開 ・ <input type="checkbox"/> 非公開
7 傍聴者	9人 記者 1人
8 会議概要作成年月日	令和5年10月24日
協 議 事 項 等	

1 開 会 (小山行政管理課長)
2 あいさつ (倉島総務部長、岩木会長)
3 議事 (1) 公の施設における使用料等の考え方(案)について ・資料に沿い、事務局から概要を説明 以降、協議
(委員) 基本方針(案)の趣旨について申し上げる。第四次行財政改革大綱の方針の3つの柱のうち、財政基盤の改革という中で「公共施設マネジメントの推進」と「受益と負担のあり方の見直し」という項目がある。「公共施設マネジメント」は趣旨の冒頭で記載されている。「受益と負担」についても、記載する必要があるのではないかと。市民全体に対してのものを税金で払うということが原則だが、公共施設で提供するサービスは、それを利用する方としない方がいる。利用する方には限度の範囲内で応分の負担をお願いしないと、不公平感が生じる。基本的な考え方に「算定方法の統一化」とあるが、昨年11月の案では負担の公平性ということが記載してあった。これこそ受益者負担の原則で、最初に挙げる必要があると思う。行政として、市民に対して公正・公平・中立性が求められる。 次に、算定方法を明確にするということで、透明性の確保ということを入れていただいたほうが良いと思う。
利用者負担の適正化の観点から、税負担の公平性の確保、世代間負担の公平性の確保、施設更新・老朽化対策ということも、使用料に付随して必要になってくる。
(事務局) 「受益者負担」ということは、昨年11月に示した最初の基本方針案に記載されていた。パブリックコメントを受けた後、市民説明会を始めるにあたって、基本方針案を市民の皆様がわかりやすくすることを最大の目的として見直した。受益者という言葉は行政用語で、市民の皆様が違和感を抱く部分であった。 使用料に関しては、受益と負担という観点が基本となって料金算定をしなければいけないということは、私どもも重々承知している。そのうえで、この基本方針に「受益者負担」ということを書くことが重要かどうかを十分検討した中で、「受益者」ではなく「利用者」負担という言葉にすべて変えることとした。市民の皆様が少しでもわかりやすくするが、本質は変えないという観点で修正している。 世代間負担という話もあったが、その点は記載されていないので、それも含めて検討させていただく。
(委員) 「受益者」ではなく、「利用者」だとわかりやすい。前回の委員会以降、各自治体のホームページを見て

みると、必ずこの「受益者負担の原則」が制度化されて、基本方針の中に明記されていた。表現の仕方が市民に納得いただけなければ、受益ではなく利用ということで考えていただければよいと思う。

それと「算定方法の明確化」を基本的な考え方に記載したほうがわかりやすいと思う。算定方法の明確化、算定に用いる数字や計算を明確にして同種同類の施設は原則としてすべて同じ算定方法で算定するということは透明性の確保になると思う。

(事務局)

透明性の確保、算定方法の明確化ということを少し付け加えたいと思う。

受益者負担という言葉は行政用語のため、市民の皆様にはわかりやすいように利用者負担という言い方に替えている。この経過がわかるように、※で説明を加えるなど検討したい。

(委員)

非常に長い時間をかけて本日この基本方針案が提示された。最初の素案に比べて、非常にわかりやすく、中身も納得でき、このあたりが落としどころという感じを受けた。

減免の関係について、今回、統一的な基準と施設ごとに基準を設けるという形になっている。統一的な基準さえあれば、そこから大きく外れたような施設ごとの基準というものは無いと思われるので、限定的になると思うが、このようにした背景をお聞きしたい。

(事務局)

今回、新たな考え方として統一的な基準と施設ごとの基準を設けたのは、市民説明会を受けて、市全体として統一的な部分を定めるのは非常に困難であるということがひとつである。公の施設は、温泉施設や福祉施設など様々な施設があり、その中で最低限これだけは守るという基準として定めたものを統一的な基準とした。

すでに公民館やホール、体育施設などそれぞれの施設で、目的と性質を十分踏まえた減免基準を定め、運用しており、今までの取組から大きくずれないようにしたいということもある。一方で市として一定の基準、考え方を示したいということで、ご意見も踏まえて試行錯誤した結果このような形とした。

委員のご指摘のとおり、基準である以上、わかりやすいものを一つのものではかるということが基本である。平成18年の合併以前の施設も数多く残っており、地域でのこれまでの使い方もあるため、一律に今の段階では定めないほうが利用者にとって利用しやすいという部分がある。将来的には統一的な基準に一本化していく方向だと思うが、現在は過渡期であり、合併後15年以上過ぎているがご理解いただきながら統一的な基準を定めていきたいと考えている。

(委員)

今回、減免に関することが非常に多く追加されたと認識している。減免の基準をこのように見直した結果、収入のシミュレーションに関してどのくらい影響があったのか。

もともとは、今後、人口が減っていく中で公共施設を減らしていかないといけないということがあり、施設を廃止すると市民サービスや地域の方が困るので、利用料を上げてでも施設を維持していこうということで利用料の改定をしている趣旨だと思っている。減免で、いろいろな方がボランティアだとかで公民館使って活動できることは素晴らしい、望ましいということはあるが、施設を維持できなければ全く意味がない。公共施設のマネジメントをどうしていくのかというところで、市民の皆様が減免で使いたいということはわかっているが、それをすべて聞き入れて、施設が維持できずに統廃合が進んでいくのは本末転倒になってしまう。

(事務局)

現在減免している冷暖房費は、年間およそ2000万円ほどである。施設が維持管理できなければ本末転倒ということは重々承知している。施設の設置目的や利用状況を勘案しながら施設ごとに基準をまとめていきたい。

収入増という側面から考えると、委員ご指摘のとおりである。4市町村が合併して、550平方kmを超え

る非常に大きな市域となり、類似の施設がそれぞれ4市町村にある状況である。一定程度の利用があれば、利用料金が上がってきて今よりも維持経費がかからない状況になろうかと思うが、人口減少、高齢化の中で、施設の利用状況も落ちてきている施設もある。そういう施設で統合なり廃止なりというものを考えていく一つの手段として、使用料を統一してから今後の状況を見ていきたい。政策的に作った施設も多々あり、利用状況や収入を明らかにすることによって、公共施設マネジメント、いわゆる総量の縮減へ繋げていくという考え方も持っている。歳入の増の話と、施設の統廃合という話は、結局は結びついているが、今のところはわけて考えている状況である。

(委員)

先ほど透明性という話はまさにそのとおりだと思う。減免の対象が拡大したときに、どのくらいのインパクトがあるのか。最初は、利用者が負担すべきものであって減免対象を縮小していこうということから、パブリックコメントや皆様の意見を聞いて追加されていったと見ている。ニュースにもなり議論が起きていて、皆さんのご意見を聞いて、すべてに添えればよいと思うが、減免の幅を持たせたときに、当初想定していたものと数字のインパクトがどのくらい違うのかは示さないといけない。マネジメントしていく中で、軽微な範囲内であれば減免措置でいい、継続が厳しいのであればもうちょっと対象幅を絞らなければいけないというところで、数字のシミュレーションが出てこない議論できないと思う。そういったシミュレーションをしっかりしたうえで、こういった減免措置にしますと決まればそれでよい。あくまで、きちっと上田市を継続していく、みんなでどういう風に上田市を支えていくのか。山梨県の市川三郷町で公共施設が減っておらず、赤字になって財政危機になっているというニュースがあった。14000人の町だが、上田市くらいの規模の町までそのような状況になることが明らかにわかっている。誰も減免措置を減らす議論はしたくないが、きちっとシミュレーションをしないと、5年後10年後と次の未来に進めないで、慎重にしていきたい。

(事務局)

方針策定し、施設の使用料を再度算定したいと考えている。付随して冷暖房費と附属器具も客観的に積み上げた数字をもとに算定を進めたい。それを踏まえてシミュレーションを利用者の皆様にお示ししたうえで減免の基準も作り上げてまいりたい。

(委員)

利用状況について、情報が古くて申し訳ないが、公の施設は意外と使われてないと言われている。他県の自治体によると、一番多く使われている公の施設は図書で16%程度、次に公民館が10%ちょっと。やはり総量規制、縮減が必要。白書では396施設となっており、1人当たり延べ面積にしたら、かなり多すぎる。それを維持していくとなると、赤字になり、特例債など発行しなければならないと思うので、公共施設のマネジメントも一緒に考えてやっていかないと大変ではないか。施設の利用状況は、それぞれの所管の年間の事業進捗報告に、大体過去5年くらいのスパンで報告されている。それぞれの施設と連携して、行政管理課でまとめていただきたい。

もう1点、冷暖房費に関して、適切な利用環境を保つために冷暖房は必要不可欠と考えられる。利用する方に応分のご負担を願う必要があるのではないかと。原油も諸物価も上昇しており、負担の公平性ということでも。今回はなるべく低廉な価格で導入する必要があると思う。算定の方法も、大型施設、体育館とかホールとかは冷暖房の機器、設備が違うので特別に徴収するが、一般的な施設は原則として使用料に含めてしまう考えもあると思う。この点これから詳細にご検討願いたい。

(事務局)

昨今の施設整備を見ると、学校や保育園は新設する際にほとんどの教室・保育室にエアコンを標準で装備する時代になった。そのため、公共施設の維持に関しては、ガス代と電気代がかなり増えている。経済性を持った施設整備を心がけているが、数が増えていくと、その経済性も一定程度の効果しか出ないところもあり、ある程度は住民の方にも負担していただかなければならなくなってきたと思っている。学校や保育園は使用料をとらないので当然減免という考えはないが、他の様々な施設で整備をしている部分については一定程

度のご負担をいただかなければならない時代になってきたので、できるだけ利用者の方にご負担をかけないで納めていただけるポイントを見つけ出して、徐々に導入したいというのが今のところの考え方である。貴重な意見大変ありがたい。

(委員)

中央公民館の説明会に参加して、参加者の方と話をしてみた。皆さんどのくらいの金額が上がるのか、料金が改定する場合の具体的なイメージがなかなか描けないということだった。例えば、この公民館の場合には、夜間いくらだがこのくらいになる、などの具体的な数字のご提示があればイメージが描けるということであった。基本方針案に入れるかどうかは別として、説明するときに、利用者さんになるほどこういうことなのかと、イメージを持てるようなご説明をしていただきたい。

(事務局)

市民説明会の意見の中でも、具体的にイメージがつかないという意見もあったため、これから算定を進めていく中で利用者みなさんにお示しできるように考えたい。

また、効率的な施設運営の点では、例えば公民館が午前や午後といった単位でしか予約ができないところを1時間単位で利用が可能になるようにするなど、利用形態についても検討し、利用者が利用しやすいような施設運営を進めたいと考えている。

(委員)

公民館でもいろんな活動があると思うが、利用と活動を分離して考えないと難しい。公民館利用に関しての活動も議論していることになる。例えば一つのボランティアの活動のために減免してほしい、子育てサークルは使用料を払うことは厳しい、というような活動と、施設利用の話がごっちゃになってしまっていて、非常に難しい。

これから行財政の議論していくときに、施設利用と活動自体は分けて考えないといけない。ボランティアや子育てサークルのように市民のために無償で活動していただいている方はたくさんいて、それを単純に公民館利用の減免かどうかの議論にしてしまうと、本来上田市で必要だったものはずが、網目から漏れてしまうことがあり得る。子育てなら子育て政策の中で、利用料が払われればよく、学習支援なら学習支援の枠組みの中で公民館の利用料が補助できれば良い。公民館利用の場合は、範囲が広すぎてしまう。地域活動であれば、減免に資するところから活動費が出るとしないと同じことである。そこを議論しないと、減免しないとしたときにボランティアで頑張っている方が「それはないよ」となるのはよくわかる。一方で収入を上げないといけないことも事実なので、そこはいろいろな担当課が関わって、上田市としてどういった活動を作っていくのか、何を重要視していくのかということを考えてほしい。それが政策でもある。トータルで考えて議論をしていかないと限界があり、一概に何も変わらずに誰かが苦しい思いをするのかという判断しかできないと思う。そこも含めて検討していただきたい。

(事務局)

委員ご指摘のとおりである。今までは、行政の支援として場所の提供と使用料の減免という考え方が多かった。これからは、どういう事業にどれだけの効果があるから支援するという考え方で考えていきたい。

(委員)

今まではどうしてこの減免が受けられるのか受けられないのかがはっきりしなかったが、今回の案ではそれがわかったので、その点は良いと思う。

一点、公民館の周りにも人が住んでおり、音が出るものは昼でも夜でも窓閉めてやらなければいけないという状況はどうしても起こる。そうすると、利用者側でも、冷暖房もきちんと使って公民館の周りの人に対する配慮がなければいけないと思う。昔に比べると、例えば西部公民館は2時間くらい経ってからやっと暖房が効いて温かくなってきていたが、今は10分もすれば快適にいろんな活動ができるようになってきているので、利用者の負担は仕方がないのかなと思う。

ただ、次の見直しの時に安易に金額が上がっていくということではなく、先ほど委員の発言のように透明

性を持って、きちんと議論できるようにしていただきたい。

(事務局)

現在、公民館でプロジェクトチームを組んで、使用料や減免の基準を検討している。行政管理課も一緒にになって検討していきたい。

(委員)

原則があり、例外を求めると、次々に例外の必要性が出てくる。減免措置の例外を作るとするならば、原則から外れた理由を明確に示さないと、際限がつかなくなってしまう。例外の説明をしっかりとできる体制をとっておかないと、市民の皆さんの納得を得られないと思う。

(事務局)

先ほどの、利用と活動ということも含めて、市全体で施策として考える必要が出てくると考えている。

(委員)

趣旨に、合併後に統一的な基準による料金の見直しを行っておらずとある。合併して17年くらい、改定されずに今日まで来てしまっている。ここでは使用料の改定だけの話だが、合併に伴う約束事が数えきれないほどあると思う。そういうものに対しての市の方針は今どのようなになっているのか。

説明会では、この長い間何も手を付けずにいたのかという意見は出なかったのか。

(事務局)

そういった意見はなかった。

暫定例規、旧町村の例規がいまだに残っているものが7件ある。最近では、保育園の送迎バスの関係で、利用する人がいなくなり事業がなくなったので1件解消された。

この使用料に関しては合併調整事項ではないので別だが、合併調整事項も未だ6件ある。毎年必ずチェックをかけて進捗状況をヒアリングして作業を進めているが、相手がいてなかなか難しい部分がある。行政管理課が音頭をとって進めている状況ではあるが、たくさんあるわけではない。

(委員)

先ほどの説明の中でも、見直しますというような言葉がたくさん出てくるが、しかるべき時期、例えば4年なら4年、5年なら5年で見直しますよということであればそこでしっかり見直して行ってほしい。後追いでいろいろ決めていくと、だんだん複雑になってしまう。決まった時期に決まったことをきちんとやるのがやはり大事である。行政の皆さんもだんだん人手が少なくなり、大変になるかもしれないが、そういうことが大事な事務になっていくと思う。

(事務局)

期限を設けて、必ずこの時にはこれをやると明確にして進めていきたい。

(委員)

合併して17年だが、統一的な金額を出さないとまずいのではないかと思っていた。人間はいいことより悪いことが強烈に記憶に残るようなので、いいことをアピールするということも大事であるし、いつまでに、何を、何とかしてしまわないといけないということが行政の大きな使命である。負担が大きくなるのは、誰も喜ばしいことではないが、人口減とともに高齢化が進んできて、税収入、所得税や住民税がなかなか上がってこないという状況で、市の負担もますます増えて、ますますバランスの悪い状態になっていく。

応分の負担をいただくことは、反対があってもやっていかなければいけない。施設を作ったら必ず修繕、管理が毎年発生し、これをすべて市費で賄うということは不可能である。減免措置があるのは必要なことですが、100%減免はできるだけ少なくして、応分の負担をいただくというのが委員の皆さんのご意見かと思う。

(事務局)

合併から17年経過し、その間、消費税が何回か上がり、その際に試算している。当時からデフレスパイラルと言っていて、合併から10年ほど経過したところでは、実際はあまり数字に変化がみられなかった。そのため、消費税相当分だけは転嫁し、その他については見送るという結論を出した。

ここ最近では、賃金も物価の高騰に追いついてない状況の中で、電気代、ガス代といった光熱費がとても費用を要するようになってきた。いただいたご意見を踏まえて、最終的には部長会議で方針を決定するが、このようなご意見もあったと伝えた上で、慎重に検討したい。

(委員)

基本方針案の14ページに策定の日から3年後までに適用するとなっているが、具体的にいつからか。

(事務局)

策定を令和6年1月、これをスタートとして3年後をめどにしたいと考えて居る。

(委員)

先に出された意見「利用と活動を分離して考える」ということが重要ではないか。市政の横のつながり、部署で考えていくことが理にかなっていると思う。今回「施設ごとの基準」を作成し施設ごとに決定するという文言が追加されたことで理解は得られるが、判断は難しくないのか？問題なく活用していかれるのか？と思う部分がある。教育や福祉、子育てなどそれぞれの部署ごとで政策を考えていくことも必要ではないか。

もう一点、14ページ「空調・照明・附属器具の料金」の項目に、「市長が特別な理由があると認める場合」と書かれているが、危うい言葉であり的確なようでの確でないと考える。これまでも使われている言葉であるが、様々な状況が想定される中、認められる特別な理由とは？何を基準に判断したのか？と疑問に思ってしまう。より具体的に分かりやすい形で進めていただきたい。

(事務局)

委員のご意見のとおりである。施設ごとに様々な使い方、様々な経過があり、どうしても減免の基準に当てはまらないときは、例外的に市長の了解をいただいて減免するというところで、全てに当てはめるという事ではないと考えている。この方針はいろいろな施設を包括しているが、「市長が特別な理由があると認める場合」という要件がない条例があり、我々の想定外のことが起こった際に、この規定を設けてあれば、円滑に進むのではないかと考えている。将来、しっかりとした基準ができれば、この「市長が特別な理由があると認める場合」という部分は削除しても構わないと考えている。

(2) 第四次行革大綱アクションプログラムの取組 委員からの意見・提案に対する回答について

- ・資料に沿い、事務局から概要を説明以降、協議

(委員)

No.12 地域協議会のあり方の見直し

地域協議会からの立場でこの会議に参加している。当初に任命を受けたときに、住民自治組織との違いについて明確に指導を受けている。位置づけや任務は明確な違いがあると所管課がわかりやすく回答していただいているので、繋いでいきたいと思う。

(委員)

No.15 自治会に対して市から依頼する委員、事業の見直しについて

しばらく前に自治会の役員をやった。自治会がやる範囲が広すぎるという意見に対し、回答がその点を踏まえていただいている。これからしっかりやっていただけることを期待している。

No.29 公立大学法人長野大学の改革促進

公立化して財政がどうなるかがかなり気になっていたが、回答のとおり黒字ということで少し安心した。難しいことだが、公立化したから良いという問題ではなく、どうやったら学生が多く応募してくれるのか、そのあたりを集中して検討いただきたい。

(事務局)

大学について、これから子どもの数が少なくなっていく。今、既に大学は選ばなければどこでも入れる全入制という状況の中で、近いうちに私立大学が淘汰されてくると明言している学者もいる。東京の有名な私立大学も募集を停止しているという状況が現状である。

長野大学については、公立化し授業料を見直す中で、今のところは入学定員よりも多く学生が集まっており、偏差値も上がってきている。これに安堵することなく、取り組みたい。理系学部の創設の話や校舎の建て替えの話もある。選ばれる大学になるということで、一致団結して進めていくので温かく見守っていただきたい。

一方で、公立大学が増え続けていることを懸念している。今までの私学助成制度よりも交付税措置による助成制度の方もどうも高いようで、公立になると授業料を安くできることが学生に PR できる場所である。長野大学が公立化される時は、確か 90 数校だったが今は 100 校を超えて、どんどん公立化の流れが進んでいる状況であり、いずれは制度の見直しが必要なものと考えている。

地域の主要な大学であり、大学の経営方針に市としてしっかりと参画していきたいと考えている。

(3) その他

(委員)

敬老祝い金について。敬老祝い金を配布する年代をもっと高くして、ある一定の年齢の方としていいと思う。長野大学の経営だけではなく、大学の卒業生が上田の企業にどのぐらい就職して、次の経済をどう生み出していってくれるかということと同様に、高校を卒業して地元就職する子がとても少なくなってきた。上田の地元の高校を卒業して地元就職する子に、何か祝い金などを出してほしい。彼らは次の年に必ず市県民税を払ってくれる。彼らが地域の自治会や消防団など、この地域の次の担い手になっていくと思う。大学生を移住で上田に呼び戻すことに結構な予算を割いている。地元の高校を卒業して地元の企業に就職する子たちにも、ぜひ何か少しでもお祝い金を与えてほしい。

敬老祝い金も、何かの目的があって減らすということなら、高齢の方にも理解をいただけたと思う。敬老祝い金は制度が作られた年代と今の時代は全く違っているので、今の時代に合うように少し考えていただきたい。敬老祝い金は削減されたが、まだ多いのではないかと思います。100 歳以上だけでも良いのではないかと。

(事務局)

敬老祝い金は 3 年ほど前に見直しをして、対象年齢と金額を絞り、その財源を高齢者政策に充てている。ご意見として承る。

4 閉 会 (岩木会長)