

## 第5章 宮古市

熊坂義裕市長

荒谷 尚弘、木村 仁美

はじめに

2008年10月29日、裁判法ゼミナールでは、熊坂義裕宮古市長にお越しいただき、「地方都市における自治体改革への取り組み～地方自治・地域医療・地域司法～」のテーマでご講演いただきました。その際のお話と関連資料をもとに報告いたします。

現在の宮古市は、旧宮古市、旧田老町、旧新里村が合併して生まれました。合併前の旧3市町村は、少子高齢化と人口減少、住民ニーズの多様化への対応、さらに交付税削減や自主財源の減少などの厳しい財政状況に直面していました。また、集落が点在しており、集落ごとの上下水道などのライフラインや消防屯所、公民館などの公共施設の整備が必要であるという地域特有のハンディも背負っていました。このような環境を改善するために、公的サービスの質と量の維持・向上を目指して、熊坂市長は、「改革なくして、合併なし」を合言葉に、市の機構のあり方を根本から見直す徹底した改革に取り組んでおられます。

### 1. 宮古市について

宮古市は、平成17年6月6日に旧宮古市、旧田老町、旧新里村が市町村合併し、人口は61,090人(平成17年10月1日住民基本台帳による、平成20年9月1日現在は58,607人)、うち65歳以上の割合は26.0%、面積は696.82平方キロメートルです。太平洋沿岸に位置し、交通は、最寄りのインターチェンジまで2時間、飛行場まで2時間30分、新幹線盛岡駅まで2時間、東京まで4時間30分となっています。



(宮古市 HP より転載 <http://www.city.miyako.iwate.jp/>)

## 2. 地方自治について

宮古市の合併は、行財政改革の手段の1つであり、「自立した自治体の構築」「簡素で効率的な行政」を実現するため、「究極の行財政改革として市町村合併」として行われました。合併の主な効果としては、行政経費の削減に伴う行政基盤の安定、公共施設、防災施設の整備、高水準の行政サービス、組織の新設ということが挙げられます。合併後の2大政策として「子育て支援」「産業振興」に重点を置き、合併に伴う住民の不安の軽減・解消に努めています。

### (1) 市町村合併前の取組みについて

#### ①定員管理と給与水準の適正化

- ・アウトソーシング<sup>1</sup>による人件費の抑制、ラスパイレス指数<sup>2</sup> 93.2（平成19年、県内13市中最低位）

#### ②事務事業評価

- ・平成12年度導入、事務事業の見直しによる職員数の抑制  
783人（H13.4.1）⇒753人（H16.4.1）⇒713人（H17.6.6：合併時）⇒626人（H20.4.1）

#### ③バランスシート<sup>3</sup>

- ・平成11年度一般会計（東北の市で初）、平成12年度特別会計、企業会計との連結バランスシートを公開

#### ④介護保険

- ・民間との協働による推進、事業者は全て民間、薬局・薬店に「まちかど相談所」やオンブズマン的な「サービス向上委員会」を設置

#### ⑤アウトソーシング、NPO、指定管理者制度

- ・社会福祉協議会は独立採算（市からの人件費補助なし）、勤労青少年ホーム等をNPOへ管理運営委託（県内初）、指定管理者制度を利用し養護老人ホームを競争原理でアウトソーシング（県内初）

### (2) 市町村合併に伴う人件費の削減について

#### ①市議会議員報酬の削減効果

- ・合併特例法による在任特例を11ヶ月適用、旧3市町村の議員51人を平成18年5月より30人（21人削減）、報酬額は年額約5,000万円の削減、15年間の削減額6億9,900万円

#### ②三役等特別職人件費の削減効果

- ・旧3市町村の特別職（三役及び教育長）10人を合併後3人（助役が収入役の事務を兼掌）としたことから、年額9,495万円、15年間で14億2,125万円の削減

<sup>1</sup> 社外から生産に必要な部品・製品を調達したり、業務の一部を一括して他企業に請け負わせる経営手法。社外調達。

<sup>2</sup> 国家公務員の平均給与額を100として地方公務員の給与水準を算定した指数。

<sup>3</sup> 貸借対照表のこと。貸借対照表は、企業のある一定時点における資産、負債、純資産の状態を表すために複式簿記と呼ばれる手法により損益計算書などと同時に作成され、その企業の株主、債権者その他利害関係者に経営状態に関する情報を提供します。

- ・ 地域自治区における地域協議会委員（会長含む）を非常勤の特別職とし、審議会委員と同程度の報酬（会長で年額 43,200 円程度）に抑制

③行政委員会等報酬の削減効果

- ・ 選挙管理委員会、監査委員会などの行政委員会の統合、その他審議会等の統廃合を行い、年額 2,700 万円、15 年間で 4 億 1,200 万円の削減

④一般職員人件費の削減効果

- ・ 総務・企画・管理部門等の統合と退職者の 4 割補充により、15 年間で 232 人削減、22 億円削減

⑤以上により 47 億 3,225 万円の削減効果

（3）人件費削減の効果（市民ニーズに対応した事業の展開）

①これまでに実施したもの

- ・ 子育て支援事業の積極的な推進
- ・ 県内 13 市において、1 番安い保育料の実現
- ・ 平成 13 年度より小学校就学前児童の医療費を所得制限無しに全額助成（平成 15 年度は県内 13 市で宮古市のみ）、同年中心市街地大型ショッピングセンター内に子育て支援センター「すくすくランド」開設、平成 15 年に次世代育成支援対策法に基づく地域行動計画策定モデル市町村に指定（北東北 3 県で唯一）

②今後実施するもの

- ・ 住民生活に対応した行政サービスの提供
- ・ 岩手県沿岸の拠点都市の形成
- ・ 分権型社会における地域づくり
- ・ 5 つの合併リーディングプロジェクトの推進
- ・ 総合計画<sup>4</sup>の推進

3. 地域医療について

熊坂市長は、医師不足の原因は国策の誤りであり、それによって地域医療が崩壊したと強く主張していらっしゃいます。その主張は国からしたら目の上のたんこぶだけれども、正しいことははっきり言わなければならないとのことでした。

日本の医師不足についてですが、世界規模で見ると、国内総生産（GDP）が世界第 2 位であるにも関わらず、医師数は 63 位、医療費は先進国中最低です。このように、実際の統計から見ても極端すぎる差があり、市長が主張なさるように、国による医療に対する積極的な取り組みがなされていないと言えそうです。

<sup>4</sup> 総合計画（市町村により、発展計画や振興計画などの名称が使用されています）は、自治体の将来進めべき方向や目標、その実現のための方策を明らかにしたもので、通常、計画期間を 10 年として策定されます。

宮古市では、平成 17 年 6 月 6 日の新市移行に伴って、計画の目標年度を平成 26 年度とする計画期間 9 年の総合計画を策定しました。この 9 年という期間は、合併にあたって策定された、新市のまちづくりの基本的な指針となる新市建設計画の計画期間に合わせたものです。

改善に向けて、医療費を含む社会保障費を消費税でまかなうとすると、現在の5%を15～20%に引き上げる必要があります。しかし、これは世界と比較すると、特別高いものではありません。日本は消費税が低いに加え、所得税も低く、低福祉低負担というのが現状です。これを中福祉中負担にするには、消費税に求めるしかないとおっしゃっていました。けれども、そのような財源確保には自治体の努力だけでは限界があり、国の力が必要となるのですが、たとえ根本を変えることが出来ても、10～15年は医療崩壊が進んでいくと考えられるそうです。

現在の日本の医師数は26万人ほどですが、政府の見解では医師は年間4千人ずつ増加していき、2022年には31万人を越え、充足するとしています。しかし、その31万人とは単に医師免許所持者の数であり、高齢者も含まれており、現役で活躍する医師は28万人ほどです。たとえ現役の医師が31万人になったとしても、医師1人当たりの稼ぎは1億円が限界で31兆円しか稼げませんが、それを国は50兆円稼げるとしているのは大きな間違いだとおっしゃっていました。

熊坂市長は、日本はこの現状を受け止め、税率の見直し等をして医療崩壊を阻止しなければならないと呼びかけていらっしゃいます。

#### 4. 地域司法について

岩手県には2008年現在、69人の弁護士がおり、県民2万人に対して弁護士1人という状況です。熊坂市長は、弁護士がいないのは法律がないのと同じだとおっしゃっており、司法に対しても積極的なお考えでした。

2008年6月に全国にいわゆるゼロ・ワン地域のゼロ地域はなくなりました。

宮古市では、2004年にひまわり基金法律事務所が開設され、2000年開業の弁護士とあわせてすでに弁護士が2人いるところ、2009年初頭に法テラス地域事務所が開設されて弁護士が1人増えるので、合計3人になります。

今まで相談者への対応は主に市が行ってきましたが、弁護士が増えることで解決できる問題も増えるとのことでした。弁護士がいなかったら泣き寝入りするしかなかった過払い金を、利息制限法を適用したところ、1年で4、5億円取り返すことが出来たそうです。

日本では2007年に自殺者が3万人を越え、先進国で他にないほどの人数になりました。自殺者の中には無職者が多く、経済状況と自殺者の数は大きく関係しているそうです。多重債務のような経済問題は弁護士がいれば解決することが出来、その解決に伴って自殺者も減るとのお考えで、弁護士過疎に対して積極的なお話を伺えました。

#### 5. 質問への回答

(問) 個別事務事業評価の結果を2003年度にホームページに掲載したことで、市民から反響はありましたか。

(答) 事務事業評価結果の公表につづき、2007年度には外部評価結果の公表を行なっていますが、残念なことに市民からの反響はほとんどありません。ただし、本年度、他自治体の評価担当による視察には大仙市がすでに来ており、八戸市が来る予定もあります。

(問) 1997年に就任されてから、すぐに「市政暖和(談話)室」<sup>5</sup>「おぼんです市役所です」<sup>6</sup>「市長への手紙」<sup>7</sup>など、市民との連携を試みられたことの効果はありましたか。それらの制度はどのくらい活用されていますか。

(答) 効果は、市民から直接提言を聞く機会を設けることにより、様々な市民の声を市の政策に取り入れることが出来ています。

また、市民が行政に参加する意識の醸成に効果があります。これが、現在宮古市が取り組んでいる自治基本条例による市民参画と協働によるまちづくりの基盤の一つになっているものと考えます。

活用は、制度開始以来、年2回程度広報で周知を図っているほか、市のホームページでも制度を紹介しています。また、旧宮古市で制度を開始してから10年以上が経過していますし、2005(平成17年)に合併してからも3年以上経過していて、市民に十分に制度は認知されています。

それぞれの利用件数は、ここ2年程は横ばいとなっていますが、当初細かい苦情でも利用されていたものが、本来の趣旨が浸透し、必要な方が必要な時に利用するようになっています。

(問) ISO14001を2002年に取得されたことの意義は何ですか。何のために取得され、どのように役立っていますか。

(答) 市役所も1事業者・消費者であり、地球環境保全のため組織責任があります。環境マネジメントを構築することによって、職員1人ひとりが責任と自覚を持って行動するとともに、市民、事業者にも発信する立場となります。これまでの省資源、省エネルギーなどの取り組みに新たな取り組みも加え、環境保全に向けた行動をより組織的、計画的に推進していくために取得しました。環境方針を実行するに当たり、ISOの取得は刺激になり、一連の環境行政の推進に好機となりました。

(問) 宮古市では、子育て、障害者支援に積極的に取り組んでおられると伺いましたが、親と一緒に生活できない児童についても何らかの施策が行なわれていますか。

(答) 相談援助活動、児童相談所での一時保護、里親制度、障害児施設入所支援<sup>8</sup>、障害児ショートステイ<sup>9</sup>、障害児日中一時支援<sup>10</sup>、障害児デイサービス<sup>11</sup>などがあります。

<sup>5</sup> 個人、団体を問わずに、市長室で直接提言を聞くものです。

<sup>6</sup> 各地域に向いて、地区の住民から提言を聞くものです。

<sup>7</sup> 市政に対する意見や提言を市内18か所の提言箱や電子メールで、市民個人から提言を聞くものです。

<sup>8</sup> 施設に入所する障害児につき、主として夜間において、入浴、排泄又は食事の介護等をします。

<sup>9</sup> 居宅における介護者の疾病その他の理由により、障害支援施設等への短期間の入所を行い、入浴、排泄又は食事の介護等をします。

<sup>10</sup> 通所により、障害児の日中における活動の場を確保し、家族の就労支援及び日常介護している家族の一時的な負担軽減をはかります。

<sup>11</sup> 障害を持つ児童に対し、通所にて日常生活における基本的な動作の指導、集団生活への適応

(問) 市税滞納者への対策(1997年のコンピュータによる滞納管理システム導入、給与などの差し押さえ、休日・夜間納税窓口の開設、郵便局の利用など)の結果、収納率はどのように変化しましたか。

(答) 一般税の19年度実績(現年・滞納計)は92.19%で、平成16年度以降は各年度とも前年度の実績を上回っています(16年度は91.51%)。

国保税の19年度実績は、77.0%と前年度を若干下回る結果となりましたが、現年一般分は92.22%で、16年度(91.10%)以降は各年度とも前年度の実績を上回っています。

(問) 公共事業の談合は、電子入札の導入後も行なっていますか。

(答) 宮古市は公共工事の入札において電子入札を導入していません。

現在行なっている入札方式は、予定価格が1件130万円超の市営建設工事すべてについて郵便入札による条件付一般競争入札です。

電子入札に関しては、宮古市構造改革実施計画において導入を検討した経緯があります。これは、岩手県主導で推進されてきた共同運用電子入札システム<sup>12</sup>に県内他自治体とともに参加することが前提でしたが、他自治体の動向や宮古市の入札方式にカスタマイズするためのシステム改修費や導入後の運営経費の負担が不透明なため参加を見送ることが得策と判断しました。

公共工事の談合に関する問題に関しては、現行の入札制度のもとでは幸いなことに事例はありません。

(問) 窓口サービスについて、パソコンによるマルチアクセス窓口を構成されていると伺いましたが、お年寄りなどのパソコンの苦手な方もいらっしゃると思います。何らかの対策を講じておられますか。

(答) パソコンを利用した窓口サービスの現状としては、申請書のダウンロードサービスとホームページによる申請案内など必要な情報提供のみに限定しています。

戸籍、住民票など各種証明書の申請及び交付の際には、なりすましなど不正防止のため、身分証明書などによる厳密な本人確認が必要であることから、厳密な本人確認が難しい現状においては、パソコンによるマルチアクセス窓口の実現は困難であると思われます。

おわりに

今回のご講演を聴き、宮古市の地方自治、地域医療、地域司法それぞれにおける政策や経過を知ることができ、大変参考になりました。地方自治については、市町村合併や市町村の取り組みなどについてお話しいただき、宮古市の市政を垣間見ることができました。地域医療については、医師でいらしたこともあり、医師不足を解消するために全力を尽く

---

訓練等を行っています。

<sup>12</sup> 電子入札システムは、インターネットを活用して入札ができるようにするシステムです。入札事務の効率化を図るため、県と関係市町村とで共同運用しています。

しているという熱い思いが伝わってきました。地域司法においては、市の司法過疎の状況を理解し、その対策について積極的な意見を伺うことができ、司法への関心の高さが感じられました。それぞれの分野のお話を聞きましたが、どの分野においても共通していることは、市民に優しく、より住みよい場所を形成していこうという気迫があるところだと思います。また、宮古市では他にも様々な分野に力を注いでおり、大型ショッピングセンター内に子育て支援センターを設置するなど、県内初の取り組みを行い、少子化に対する先進的な政策も実施しています。

宮古市の取り組みとして、「改革なくして、合併なし」を合言葉に、市の機構のあり方を根本から見直す徹底した改革を推進し、合併に伴う民間委託により無駄のない自治体を形成していることは、他の自治体も見習うべきことではないでしょうか。

そして、私たち裁判法ゼミナールが関心を持つ司法過疎・弁護士過疎に関するお話は、専門家の目線とは違い、市民のことを想う市長らしいお考えであり、ぜひ今後の研究に役立てたいと思います。

最後に、市長様におかれましては、ご多忙のなか、快くご講演をお引き受けいただいたうえ、その後の懇談にもおつき合いいただきまして、本当にありがとうございました。



講演の様様



講演後の懇談