

平成20年10月21日

藤沢市長
海老根 靖典 様

藤沢市行財政改革協議会
会 長 兼 村 高 文

新たな視点による今後の行政改革について（提言）
— 市民本位の行財政改革のために —

藤沢市行財政改革協議会

〈会 長〉

兼 村 高 文 明治大学大学院教授

〈副会長〉

香 川 彰 男 金融・経済評論家

〈委 員〉

石 田 晴 美 文教大学情報学部准教授

岩 崎 幸 司 湘南地域連合議長代行

江 越 幸 治 藤沢商工会議所副会頭

甘 粕 美千男 市民（公募）委員

犬 山 俊 昭 市民（公募）委員

川 西 正 己 市民（公募）委員

佐久間 清 光 市民（公募）委員

鈴 木 浩 之 市民（公募）委員

鳥 居 功 市民（公募）委員

山 根 英 樹 市民（公募）委員

新たな視点による今後の行政改革について（提言）

－市民本位の行財政改革のために－

はじめに

我が国の経済社会は、国内外の経済が不安定な動きを見せる中で、少子高齢社会のもとで人口減少という歴史上経験したことのない状況に直面している。こうした状況のもとで地方財政は、国とともに多額の借金を抱えながら難しい舵取りが迫られている。

今後も、このような状況が続くと見込まれる現状では、いずれの自治体も不断の行政改革をとおして、効率的で効果的な行政運営に努めなければならないことは言うまでもない。とりわけ藤沢市は、どのような環境変化にも対応できる自立した自治体経営を目指すべきである。

今日の行政改革は、1980年代からスタートし、既に四半世紀が経過している。ここでの改革は、民間の経営手法に学びながら、行政のスリム化、効率化を進めて「小さな政府」を目指すものである。このような市場主義的な改革は、パブリック・マネジメント（公共経営）と名付けられ、各国の行政改革で実践されてきたところである。

藤沢市も早くからパブリック・マネジメントの手法を取り入れ、「官」から「民」へのスリム化を進め、行政サービスや組織の効率化に向けて行政改革を実施し、外部評価も含めてチェック体制も整備してきた。このような改革姿勢は、今後も継続して、一層推進する必要がある。市民から預かった貴重な税金を無駄なく有効に活用するためには、パブリック・マネジメントに基づく改革は、今後も重要だからである。

また一方では、行政は市民のためにあるのであって、「市民本位の行財政改革」を心がけるべきである。市場主義に基づくスリム化や効率化を進めるあまり、市民本位の視点を忘れてはならない。特に、福祉や医療、教育などの“人によるサービス”が要求される分野では、市場主義より市民本位の市民主義ともいべき視点が重要である。

さらに、一層開かれた行政を推進し、透明性を高めるには、行政で保有している情報を積極的に公開することが第一であるが、それとともに、市民に対して、積極的に説明する説明責任があることは言うまでもない。

本協議会は、これまでの改革方針を支持しながらも、「市民本位の行財政改革」を推進することを提言する。

第 1 . 市民本位の行財政改革

市民の視点に立った市民本位の行財政改革を進めるため、次の 5 つの重点項目について取り組むべきである。

1 . 市民と行政で取り組む公共経営

パブリック・マネジメントの考え方に基づいて、引き続き、経営的視点で行政改革を推進することが必要である。併せて市民の視点をより一層取り入れて、行政と市民が協働で行政運営に取り組むべきである。そのためには、多様な主体との協働や近隣市町との連携を推進することが求められる。

(1) 市場主義から市民主義へ

市場主義とは、政府の役割は舵取り役で効率を重視して意思決定を行うものであるが、これに対して、市民主義では、政府の役割は主権者たる市民への奉仕者と位置づけられ、民主的決定を尊重するものである。このような考え方に基づき、市民との協働のガバナンスを築いて進めることが求められている。

行政改革の考え方として、パブリック・マネジメントの市場主義は引き続き必要であるが、市民本位の行財政改革を進めるためには、市民主義という考え方も取り入れることも必要である。

(2) 官民連携の推進（多様な主体との協働）

今後、さらに増大し多様化が予想される行政需要に対するサービスの提供については、その全てを「官」が担うことは、藤沢市の財政状況等から勘案しても、事実上不可能である。今後は、住民団体をはじめとし、NPO（非営利団体）や企業等の多様な主体と連携する仕組みを整えていくべきである。

行政サービスの提供領域を「官」と「民」で担うのに際しては、相互に依存するのではなく、自主・自立の関係で協働して新しい「公共」を創る必要がある。「民」には民間企業だけでなく、住民団体やNPOなど様々な団体が育っている状況もあり、サービスの質も確保しながら、「官」と「民」が連携・協力して事業に取り組むことが重要である。

（３）広域連携の推進

医療や環境など高度な技術や施設などを必要とする行政サービスが増えてきている。これらの行政需要に、一自治体が応えるには、効率・効果の面で問題があり、また、財政状況などを考慮すると非常に厳しいものがある。これらの課題に対応するためには、近隣市町と連携して相互に補完しつつ、広域化を進め、一層の広域行政を推進すべきである。

（４）情報公開と説明責任の更なる推進

開かれた行政を目指して、市民への情報公開が進められているが、市民の視点から、より分かりやすく、利用しやすい公開に努めるべきである。幸いなことに今日では、情報はインターネットをとおして、いつでもどこでも容易に入手できるようになった。藤沢市もホームページ等で多くの情報を公開しているが、市民にとって、より分かりやすく利用しやすいよう、常に改善を進め、情報公開をさらに推進することにより、行政の説明責任をより一層果たすべきである。

２．市民のための分権

国から地方へ権限と財源を移す地方分権は、引き続き進められるべきであり、その受け皿たる藤沢市が市民本位の行政を行うためには、行政内部の分権（庁内分権）と行政から地域への都市内分権（地域分権）を進める必要がある。

市民との協働のガバナンスを築くためには、行政は市民に最も近い現場部門が、一定の権限をもって柔軟に市民の要望に応えられる庁内分権体制を築いておく必要があり、また、市民やNPO等も一定の権限と責任をもって参加できる地域分権体制でなければ、その役割が果たせないからである。

（１）庁内分権の推進

縦割り行政の弊害は、行政の無駄を生み組織の硬直化をもたらしてきた。パブリック・マネジメントの説くところは、政策決定の集権化と事務執行の分権化である。行政内部の分権である庁内分権（組織内分権）を推進することにより、事務執行にあたる事業部門に予算と権限を与え、市民に近いところで市民のニーズに迅速かつ的確に応えられるよう行政サービスを提供できる仕組みをつくるべきである。

(2) 地域分権の推進

地域に関することは、地域自ら考えて決定する仕組みを構築していく必要がある。この都市内分権を推進するためには、市民が参画しやすいような仕組みやネットワークを構築する必要がある。自治会の組織力が弱る中で、こうした地域分権は、協働のガバナンスのためにも非常に重要な取り組みであるので是非とも推進すべきである。

藤沢市は、既に13地区の市民センター・公民館に、地域における市民参加や地域自治の歴史がある。地域分権をより一層推進するためには、一定の事務権限や地域に必要な予算などの権限をさらに移譲し、地域の問題はできるだけ地域で民主的・自立的に解決できるよう、地域住民が参画しやすいシステムを構築することが必要である。

(3) 市民参画の促進

地域分権の推進のためには、市民が行政に対してより一層の関心をもってもらふ工夫が必要である。市民参画を促す制度を様々な面から整備するとともに、市民に対する信頼性と透明性を高めるため、積極的な情報公開をさらに進めるべきである。

3. 人材の最適活用

職員定数の適正化を含めて行政改革を進める中で、職員の意識改革と能力の向上を図ることは、人的資源の効率化と有効化のために重要である。また、パブリック・マネジメントを市民とともに進めるためには、職員もコスト意識などの経営感覚を磨いて仕事を行うよう努めるべきである。

(1) 人材育成・適正配置

職員研修等の充実を図りながら、人材育成と適材適所の職員配置を積極的に進めるべきである。職員は行政の貴重な資源、財産であり、職員のやる気や意識の高揚を図り、組織の活性化を図ることが重要である。

職員が仕事によって自己実現を図ることができ、達成感や充実感を得られるように、努力をした人、創意工夫をした人、結果を出した人が報われる仕組みをつくとともに、能力・資質に合った配置を進めることで、人材の最適活用を図るべきである。

（２）職員の意識改革（経営的な意識の向上）

行政は、サービス業であり市民に奉仕する組織である。したがって、職員は、コスト意識など民間の経営感覚をもって業務に従事することが重要である。職員がいかにコスト意識を持ち、自らが経営者ならば、どのように事業を行うかという意識が重要である。そのためには、経営理念・ビジョンの組織浸透、人材能力開発、モラルアップ、コミュニケーションの円滑化等の仕組みの構築をとおして、意識改革を行うことが必要である。

（３）人事評価制度の強化

藤沢市では、人事評価制度が既に導入されている。しかしながら、その活用が、昇任等に限定されていることから、給与等への反映により一層活用を促進すべきである。やる気のある職員が報われる評価制度を早期に確立すべきである。

４．効率的で効果のある行政運営

パブリック・マネジメントの行政運営では、PLAN（予算）・DO（執行）・CHECK（評価）・ACTION（反映）のPDCAサイクルが効果的に機能する予算・決算制度が必要である。

また、評価をとおして、事務事業を見直し、改善を図り、結果として効率的で効果的な行政サービスが提供されるよう工夫すべきである。

（１）評価制度の改善

PDCAサイクルのうちCHECKの評価については、事務事業評価として実施してきたが、今後とも事業評価の精度の向上と数値目標の設定・評価結果の公表をとおして評価制度の改善を進めていくことが必要である。なお、外部からの事務事業評価も一部の重要事業等について実施しているが、さらに評価対象事業を拡大するなど、第三者評価を重視すべきである。

（２）行政サービスのスクラップ・アンド・ビルドの徹底

急速な社会経済環境の変化や、市民ニーズの高度化・多様化などに的確に対応していくには、常に、行政の事務事業全般について見直しを行い、スクラップ・アンド・ビルドを前提とした、簡素で効率的な行政システムを確立する必要がある。

今までの行政サービスは、市民の要望に応じて「あれもこれも」提供し

てきた傾向があるが、行政改革のもとでは「あれかこれか」の選択をしなければならない。そのためには、行政の事務事業の全てについてP D C Aサイクルによる行政運営とともに、スクラップ・アンド・ビルドを徹底して行い、真に必要な行政サービスを市民とともに選択していくべきである。

（３）収入の確保

支出面の効率化とともに、収入面の確保も重要である。国・県からの補助金がこれからも減少することが予測されることから、安定的な税収が確保されるような税源の涵養等、新たな収入の確保に努めるべきである。また、公平な課税を確保するため、市税の徴収率のアップに努めるとともに、受益者負担の適正化も図るべきである。

５．健全な財政運営

厳しい財政状況のもとでは、最少の経費で最大の効果をあげることのできる健全な財政運営を確保することが重要である。市の財政状況を常にチェックし、同時に、市民へも情報公開する必要がある。

（１）「健全な財政運営」の確保

「地方財政法」では、「地方公共団体は、その財政の健全な運営に努める」ことが規定されている。健全な運営とは、収支均衡の確保、財政構造の弾力化、持続性の確保などである。これらのことを常に確保するよう努めることが必要である。

（２）新たな財政指標の活用

平成20年度から「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（財政健全化法）が一部施行され、平成19年度決算から、財政健全性の指標である健全化判断比率の公表が義務づけられた。従来の実質赤字比率、実質公債費比率に加え、連結実質赤字比率と将来負担比率の4つの財政指標が公表され、市民もこれらの財政指標をとおして、財政の健全度をチェックすることができるようになった。

財政指標は専門的で分かりにくい部分もあるので、行政は市民により分かりやすい方法で積極的に公表し理解を得るべきである。

(3) 公会計制度の整備・改善

藤沢市は早くから企業と同様のバランスシートなど財務書類を作成し、市民に対し積極的に情報公開を行ってきた。今後とも、公会計制度のさらなる整備と改善に努めながら、市民にとってより有用で分かりやすい情報を提供し、説明責任を果たすべきである。

第2. 第3次行政改革の継続

第3次行政改革は、本協議会が2005年（平成17年）8月11日に市長に答申し、副題として「市民視点の行財政改革：終わりなき行革の闘い」を掲げた。

これは、これまでの改革の足らざる点を、「市民の視点」に立って取り組み、併せて、改革の推進には、職員が改革を「日課」とするための一層の意識改革が不可欠と考えたものである。

第3次行政改革は、平成22年度までの5年間となっており、今年度は3年目の中間年として中間総括を行う年度となっている。この中には、第1次、第2次の行政改革から継続して取り組んでいる出資団体改革などの主要な課題や、この5年間において数値目標や達成目標を掲げ取り組んでいる課題などもあり、これらの課題を含めて、終了したもの、継続して進行管理すべきものなど、改めて課題の整理を行う必要がある。

むすび

地方財政は、かつて経験したことのないほどの借金を抱え、多くの自治体で危機的な状況にある。しかし、行政に求められる役割は、社会保障を中心に年々膨れており、それゆえ徹底した不断の行財政改革が求められる。

本提言は、こうした状況を踏まえ、「市民本位の行財政改革」の理念をもとにまとめたものである。本提言を真摯に受け止め、新たな視点による今後の行政改革の基本的な方針を定め、市民のために、市民と行政の連携・協力による行政改革に努めてもらいたい。

最後に、本協議会の今後のあり方について触れておきたい。これまで本協議会は、市長の諮問を受け、今後の行政改革の方向性について提言を行い、行政改革の進行管理を主として担ってきた。しかしながら、行政改革をより実効性のあるものにするためには、こうした外部委員で構成される機関をより積極的に活用できるよう機能と権限を拡充するなど見直しを行い、新たな機関への転換も視野に入れ検討すべきことを付言しておく。