

## ■パネルディスカッション

### 分権型社会に求められる 新しい地方自治体のすがた

#### ◎パネリスト

北大路 信郷

明治大学公共政策大学院教授

鈴木 通代

SBSパーソナリティ

山村 善敬

静岡県都市住宅部長

門山 泰明

総務省官房審議官

#### ◎コーディネーター

池谷 忍

共同通信社論説委員兼内政部長

**池谷** 皆さんこんにちは。

今日のシンポジウムのコンセプトは「地方行革をともに考える」ということです。これからのパネルディスカッションのテーマは「分権型社会に求められる新しい地方自治体のすがた」となっています。このテーマの中には、「地方行革」という言葉は一言もありません。先ほどの北大路先生の基調講演と3件の事例紹介を通して、地方行革というものはこういうものだということがとてもよく分かったのではないかと思います。ただ、これからのパネルディスカッションは、地方行革と新しい地方自治体の姿というのがどう結びついていくのかということについて少し意見交換をしたいと思います。

まず初めに、地方行革というのはどういうものなのかというのは、先ほどの北大路先生のお話で大変よく分かったのですが、今現在、日本全体の状況がどうなっているのか。それを総務省の門山審議官にお話しいただきたいと思います。よろしくをお願いします。

**門山** それでは、地方全体を含めての行革の状況についてお話しいたします。

地方行革につきましては、先ほど3人の方からも事例発表をいただきましたが、本当に進んできておまして、みんな一生懸命取り組んでいると思います。ただ、やは

りそうは言っても、さらに進めなければならない課題だというのが現状だと思います。

行革の状況につきましては、先ほどの北大路先生のお話からしますと、ちょっと経費、支出削減志向からまだ抜け出していないのですが、例えば地方公務員の数にしましても、現在およそ300万人。これは12年連続で減少してきております。そして30年ぶりに300万人を切ったという状況です。300万人というと、それでも多いとお感じかもしれませんが、そのうち約110万人が学校の先生で、警察官が約28万人、消防職員の方が約16万人と、全体の半分くらいがそういった国の法令等で配置基準が決められている部門で占められているという状況でございます。

そういう地方公務員定数の問題に加えて、もう1つは給与の問題もございます。給与につきましては、国家公務員よりも高いのではないかとか、あるいは地域の企業と比べてどうなのかとか、色々言われておりますが、国家公務員との比較という点では、ラスパイレス指数という1つの指標がありまして、国を100としたときの地方の数値は、3年連続100を切っています。そういう意味でも、数字の面で見ても地方行革は進んできているなど思っております。

ただ、一方では国民の皆さんの地方自治体を見る目は、依然厳しいものがあると思います。特に昨年末ぐらいから、色々よくない話題がいっぱいございました。裏金の問題になったり、あるいは官製談合が問題になったりいたしました。そういう意味でも、厳しい視線は常に意識していかなければならないというのが、地方自治体の置かれている状況だろうと思います。

また、私どもとしては、全国の地方自治体に「集中改革プラン」を公表してくださいとお願いをして、その「集中改革プラン」を、それぞれの自治体で自主的におつくりになって、行政改革に取り組んでいただいております。

さらにもう1つだけ加えますと、行政改革だけではないのですが、行政改革に関連した効果が表れている1つの大きな流れとして、市町村合併があると思います。平成11年3月時点で3,200余りありました市町村が、今年の3月には1,804と、およそ4割、数が減ります。こういったことも地方行革の大きな内容になっているのではないかと思います。

**池谷** これまでを振り返ると、ある程度の成果はあげているということでよろしいでしょうか。

**門山** はい、着実に進んできていると思いますが、それを国民の皆様はどう評価していただけるかと、そういう

ことではないかと思えます。

**池谷** なるほど、分かりました。

それでは、静岡県はどう取り組んできたのかということについて、山村部長にお聞きしたいと思います。山村さんは都市住宅部長という肩書きですが、お話を聞くと静岡県の行革の生き字引のような方だそうですね。なぜそうなのかということも含めて、少しお話しただけですか。

**山村** 静岡県都市住宅部長の山村です。

今、肩書の話が出ました。おそらく一般的には、現在行革の仕事に携わっている人間がここに座るのが一般的なんだろうなと思えます。なぜ私がここにいるかということから先に説明をしますと、実は10年前に静岡県で初めて行政改革室という組織ができましたが、そのときの初代の室長が私でした。

ちょっと手前味噌になって非常に恐縮なのですが、今静岡県で実行されている行革手法、先ほどうちの八木主幹から説明がありましたが、その原型がちょうど私のいた時代につくられました。それも今ここにお見えの北大路先生の指導のもとであります。少なくとも原型をつくったという自負を持っておりますので、そんな事情から、多分ここにいるんだろうと、自分で勝手に解釈しております。

それから、今池谷さんから、静岡県が行革になぜ取り組むようになったのか、その背景をというお話もありました。平成9年度に行政改革室という行革専任組織ができたわけですが、これがつくられたきっかけ、そこからお話ししようかと思えます。

一般的に行政改革がぐっと進むときは、基本的にはバックに財政的な問題があると言われていたのですが、実はうちの場合はそうではありませんでした。まったくないと言うとうそになりますが、ちょっとその辺の説明をいたしますと、従前から静岡県は行革に取り組んできました。昭和50年代から連続として50年代、60年代と続けてきたのですが、このときの行革手法と今やっている手法とは、ガラリと180度違うんです。とりあえず行政改革という活動はやってきた。しかし、それに代わるような体系的な取り組みが必要だということではばく前からやってきまして、その環境が整ったということが1点あります。

それから、今振り返りますと、当時の社会情勢として、盛んにマスコミが行財政改革や行政評価を話題にしまして、非常に関心が高まった時期であったかと記憶しております。

具体的にどういう環境が整ったのかといいますと、静岡県の行革は、先ほど申しましたように昭和50年代、60年代から取り組みまして、昭和60年に既に行財政改革大綱というものを策定しておりました。ただ、これはまさに節約型の行革の最たるものだったわけです。実は平成7年に、地方分権推進法が施行されまして、色々な大きな変化が世の中で起こってきておりました。それを受けまして、従来の行革大綱とは違った、新しい行財政改革大綱ができたわけです。その内容は先ほどから出ておりますリエンジニアリング。この考え方をベースにした新行革大綱がちょうどできた時期でもありました。

先ほどの事例紹介でも、平成6年度から色々な新しい取り組みを始めていたという話がありましたが、これも実は節約型の行革から脱皮しようという目的で取り組んでいたわけです。具体的に、先ほどの事例にも出ましたが、管理者を対象にした「事務ハーフ管理者研修」、これはリエンジニアリングの手法をベースにしております。また「文書事務ハーフ運動」や「静岡100人委員会」等々を展開しながらやってきたものですから、おそらく平成7、8年と続けてきた段階で、新しい行財政改革に取り組む素地が出来上がったのだらうと思えます。それでやっと平成9年度にそういう状況になったというのが1つあります。

それからもう1つ、財政面ですが、財政的な問題とまったく無縁であったかということ、決してそうではありません。バブル景気の破綻によりまして、県の財政もだいぶ厳しい状況を迎える予兆がありました。これはまたちょっと後でお話ししますが、我々は非常に強く危機感を持っていました。ちなみに行革室ができる前年、平成8年度ですね、そのときの財政的な状況ですが、ちょうど税収が一番ピークのときよりも1割減。それから県債が急激に増えてきておまして、全体の歳入の2割弱。それから投資的経費ですが、国の景気対策に呼応して公共事業をやれと言われてまして、県も一生懸命やりました。それが何と歳出の4割弱というような、非常にいびつな形の財政構造になっておりました。

ただ、状況は他県と比べるとよかったと思っております。ただし、早目早目に手を打つという考えもありましたので、そういう財政的な面からも行革をもう少し進めなければいけないという考えもありました。

それからもう1つ欠かすことができない背景がありまして、当時知事が、行政の生産性向上を目指せということをして盛んに言っていたんですね。そこから実はリエンジニアリングの考え方にたどり着いたわけですが、それは

節約型の行財政手法から新しい手法に転換しなければならない、ということです。トップ自身が盛んにそういうメッセージを発していたことが、おそらく組織ができた大きな要因ではないかなと思います。歴史を振り返ると、こんな状況です。

**池谷** ありがとうございます。

鈴木さんは、今日はパーソナリティというよりも一静岡県民として参加していただいて意見をお聞かせいただくと思うのですが、住民側から見て、自治体の行革という点についてはどうお考えですか。

**鈴木** そうですね。今ご紹介いただいたように、ここにずらりと並んでいらっしゃるパネリストの皆さんの中で、唯一漢字が使われていない肩書きの一市民として、今日は参加させていただいているんですが、やはり私たちが暮らす上で何が一番必要か。私たちが一番必要なものは何かと考えたときに、やはり公的なものに求めるのは、健全な財政、安全な生活、安心して暮らせる環境ですね。この3つを整えて安心して暮らしていきたいというのが、誰しもが願っていることだと思うんですね。

私は仕事柄、以前、県の広報番組を担当しておりまして、県の行政を分かりやすく伝える側にいたものですから、どちらかというと県政について自分自身も色々と教えていただいたり勉強したりという面がありました。ですから今日は決して県政の敵に回ろうという気はないんですがね。

ただその中で、例えば県の広報番組の台本があるんですが、その表紙にはずらっと10個ぐらいますがありまして、そこにぺたぺたって、はんこが押してあるんですよ。というのは、担当の部署の方がそれぞれ全部チェックを入れるために、はんこがずらっと並んでいまして、そのはんこが全部押されていないとOKが出ないのだそうです。そんなにたくさんチェックを入れなければならない。それは最初の素案で、色々なところから色々な視点で見て間違いのないものを出さなければならないという広報的なものなので、それは必要なチェックなんだろうなと思いつつも、こんなにたくさんの手を経なければ物事が進まないということは、すぐ対応してほしいというスピードを求められたときに大丈夫なのだろうかということを感じたことがあります。

それから、世の中が週休2日制になりまして、土曜、日曜日が休みというところが増えてきていますが、お役所などでも、フルタイムで働いている場合はなかなか手続に行きたくても行けない。土曜、日曜にやっていないと行けないというようなことがあったり、私も会社から

出られない場合などは手続がなかなかできなくて、締め切りに間に合わなかったりと、バタバタしたこともあります。あと、10数年前なんですけど、私が子どもを産んだときに、実家も静岡市内にはなかったものですから、保育園に預けなければならないということがありました。その保育園に預けるときの、生まれてから1年間は育児休業が取れるはずですから、1歳になってから来てくださいと、断られたことが何回かありました。結局未認可の保育園にその当時は入れたのですが、やはりそのときに、どうして公的なところでは預かってもらえないんだろうという疑問を抱いていました。

その当時から比べると、ここ10数年で行革もものすごく進んで、今は0歳児でも保育園は預かってくれますし、土曜、日曜でも対応してくれる窓口も増えました。また、コンビニでも車の税金などが払えるようになるなど、色々な面で変わってきているなというのは実感しています。しかし、例えば私の職場に双子が生まれた人がいまして、経済的にも大変だから母親も働かなければならないのだけれども、保育園の待機児童が50人いる、といった状況もあるそうで、まだまだそういった面では遅れているといいますか、十分に対策をとっていただけないのかなと思うこともあります。ですから、進んできているとはいうものの、もう一歩進んでほしい。

まだまだこういうところも、ああいうところも直していけたらな、もっと暮らしやすくなったらなという点は出てきますし、やはり安全な生活というところでいきますと治安の問題や災害対策の問題、そして今少しお話ししました子育ての問題や、それから周産期医療で、今どこで子どもを産んだらいいかわからないというような産科の問題もあります。小児科が少ないという話もありますし、さらに山間地の医療ですとか、あと市町村合併の話が出ましたが、浜松などで広域合併がありますと、山間地などでは一番近い交番がなくなって、警察署に行くのに随分遠くなってしまったという声も聞こえてくるんですね。

ですからそういった面について、これから対策ももちろん進んでいくとは思いますが、もっともっとどうしたらいいだろうということ、今日色々勉強させていただきながらご意見を伺っていきたくと思っています。

**池谷** ありがとうございます。山村部長、一言だけですが、やっぱり行政としては、はんこははずらずらとまだ必要ですか。

**山村** 昔はそうでした。はんこが1つ欠けてもなかなか前へ進まない。もともといなくても、皆さんのところ

もそうかもしれませんが、なかなか次へ回せないんですね。そういう悪い習癖がございまして、まさにスピード感がないというのが行政の代名詞のような言い方だったんです。しかし、うちはフラット化組織というのを平成10年度から導入しました。これは1つには意思決定の早さを目指したものです。したがってその責任者、コンパクトな室の責任者がOKさえすれば即実行にかかれというために、極端な話、はんこはもう、担当と室長の2つという、そういう場合でもOKになりますし、やはりそこはスピード感を持って仕事をしようということで組織の改善に取り組んだところであります。

**池谷** ありがとうございます。

北大路先生、少しだけ基調講演の中からまだお話ししなれなかったところをお話いただけますか。

**北大路** 今、鈴木さんのお話を聞いていて、市民、県民の方にとって、行革というのはサービスの向上という以外の何ものでもないのだと、率直に感じました。県庁組織がフラット化しようが業務棚卸しを使おうがどうでもいい話ですね。鈴木さんがおっしゃった「はんこずらずら」の時代に、その鈴木さんに聞き手になっていただいて、私も県の広報TV番組でフラット化の説明をしたり、業務棚卸しを説明させてもらったりしたんです。でも県民の方から見れば、サービスが良くなれば、あとはあまり関係ないわけですよ。

今、各地方団体でやっていらっしゃる色々な努力の中で、大変無駄だなと思うものがあるのですが、その1つが評価のために膨大な資料をつくっていることです。評価情報については多くの皆さんが錯覚していて、どれだけ達成できたかという情報と、いくら使ったかという情報の2つが揃えば、次の年に予算を増やすか減らすかを判断できると思っているのですが、これはちょっと考えればできるはずがないわけですね。

例えば1千万円のお金を使って、新しいビジネスを始めたい人のための起業家支援プログラムというのをやりました。1千万円使って起業支援の相談業務をやったら相談に100人来た。そのうち1人が本当にビジネスを起こしたとします。そこで、1千万円で1人がビジネスに結びついたのだからいいだろうという考え方もあれば、あるいはたかだかそれだけかという考え方もある。価値判断の問題ですから、実際判断できるはずはないですよ。

業績の情報があって、投入予算も分かっているわけですが、それらが揃っていても翌年の予算をどうするかは結局政治的に判断するしかないんですね。しかし、去年

は1千万円かけたけど、今年は500万円で同じ成果を得ることができましたというのは、これは明らかに良いわけですね。生産性が高くなったということは誰にでも分かるわけです。生産性を追求していくことなら常にできる。業績に対して予算が多いか少ないか、そもそも無駄なのかどうかというのは、政治が判断する。マネジメントの責任というのは、必ずよくしていくことで、絶対に去年と同じでは満足しない、こういうことしかないと思うのです。そのことをあまりご理解になっていないから、そのために膨大な資料をつくっていると思うのです。

先ほど審議官が職員減の話をなさいましたが、職員減は目的ではなくて結果であれば全く問題ないわけです。改善して生産性が向上した結果として、職員を減らしているのは大変結構なわけです。

山梨県や静岡県で市町村合併推進審議会の仕事をやっていますが、私にとって最も関心のある市町村合併の一番の成果は、しっかりとしたマネジメントをやるための組織規模が確保できることです。まともな自治体マネジメントは200人程度ではできません。200人や300人の組織でどうやって何百種もある成果を追求できるのか。同じことを毎年続けるだけなら何とかできても、改善改革をしたかったら絶対組織規模が要ります。ある程度の組織規模がなかったら、本当のマネジメントなどできるはずがないんです。

**池谷** ありがとうございます。そういう行革のやり方も、国はこれからどう進めていこうとお考えになっているのでしょうか。

**門山** 行革の話というのは、基本的にそれぞれの自治体で考えていただくことですし、自主的にやっていただくというのがやはり筋だと思います。ただ、中には、地方団体の仕事なのだから総務省がしっかり指導しろと言う方も結構おられます。しかし、今はそういう時代ではなくて、自分で考えて自分でやっていただく時代です。こういうことを言っているわけですが、色々とお願いはしております。

例えば平成17年3月に、すべての自治体で、だいたい5年ぐらい先まで見通して「集中改革プラン」というものを公表してくださいというお願いをいたしました。

それからその後、ちょっとまた状況が変わりました。国の行革も必要だということで、「行政改革推進法」という法律ですとか、あるいは「市場化テスト法」といったには言われていますが、「公共サービス改革法」といった、新しい行革の手法などの法律もできたことから、今年の8月に、改めて地方行革の新しい指針をお示ししまして、

「集中改革プラン」にも着実に取り組んでいただきたいという願いをしております。

特にその中で、いくつかポイントはありますが、特に申し上げたいのは、やはりプランをつくるだけではなくて、実際にそのプランがどういうものであるかということ住民の皆さんに分かっていただく必要があるということです。きちっと公表してくださいと、ここに特に重点を置いてお願いしております。具体的には、例えば給与の情報などについても、住民向けの広報紙などで年に1回ぐらい出しておられるところもあるのですが、原則すべての自治体でそれぞれのホームページに、職員の給与はこうなっています、財政力はこうです、定員はこうですと、そういう資料をよそと比較できるように示すようお願いしているところでございます。そういうふうに見ていただくことで、住民の方が、うちの町はちゃんとやっているとか、あるいはちょっと努力が足りないのではないとか、分かるようにしていただきたいというのをポイントに、行革をお願いしているところです。

**池谷** ありがとうございます。その辺のところについて山村部長、住民へのPRという点では、静岡県はどのようなことをされているのでしょうか。

**山村** 住民へのPRは、基本的には業務棚卸表、それから我々の行革に絡む資料はほとんどインターネットで公開されておりますし、またそれぞれ出先機関がありまして、そこに帳票や書類を整備しておりますので、閲覧が可能で、あとは色々な広報媒体を使って、随所でおそらく量的にはやっているのですが、それでは成果として、どれだけの人に理解をしてもらったとか、どれだけの方にそれが浸透したかという話になると、これは非常に難しいですね。広報全体の話になりますが、そういう意味では少しジレンマがあると思います。

**池谷** 静岡県民の方は、静岡県が行革の先進県だという認識をお持ちでしょうか。

**山村** 分かりませんが、私の感覚からするとあまり持っていないのではないかなと思います。

**池谷** これから静岡県はどのような行革を進めていく予定になるのでしょうか。

**山村** 今、基本的な形がかなり出来上がってきましたので、やはりそれをブラッシュアップしながら、ただし色々な情勢が変わってきていますので、それに対応していかなければならない。それからもう1つ、先ほど北大路先生の講演でマネジメントカルテの話が出ましたが、今度はいくつかの個々のパーツ、パーツにおいてそれぞれきちっと評価する。しかも行政だけではなくて、パートナー

を含めて一緒にある形に持っていく。そのための評価制度をそれぞれの現場で落とし込んでいく、埋め込んでいくということが、これからの基本的な作業になるのかなと考えております。

**池谷** 行革への認識というのは職員の間でも随分深まっていると考えてよろしいですか。

**山村** それについてはちょっとお時間をいただいてご説明いたしますが、先ほど「ひとり1改革運動」についてうちの職員からも事例発表がありました。これはちょうど平成10年にスタートしたわけですが、このときに、ちょっと裏話をしますと、担当から提案制度をやりたいという話がありました。ただそのときに、単なる提案ですとどうしても、自分は別に置いておいて、相手に要求する。しかも自分が困っていることを、ああしてほしい、こうしてほしいという、若干無責任な提案が非常に増えてきたわけです。それでなかなか提案制度が継続されない。提案しても実行されないという悪い循環に陥っていました。

そういう経緯が頭にあったものですから、普通の提案制度をやってもしょうがない。とにかくみんなにやってもらうように何かできないだろうかと考えました。そこで、自分がやったことを私はこうやりましたと出してもらおうじゃないか。だから実践したこと、あるいはなかなかできないけれどもこう変えてほしいというのがあったら、それもOKだと、そういった考え方で「ひとり1改革運動」というのが進んできたわけです。

当初はそれほどでもなかったのですが、実は件数が昨年度、1万2千件を超えました。それで今年度、締め切った直近の数字ですが、最低でも1万1千件を超えているという状況です。ですから、「ひとり1改革」ではなくて、1人1.4くらいになります。そのくらい、各組織で色々な形で出てきますし、単に数だけではなくて、質的にも非常に向上してきました。

職員にとっては、一生懸命北大路先生が検証してくださり、業務棚卸表のつくり方や考え方、そういうものを庁内で一生懸命何回も何回も繰り返しやりながら、それを仕事の中で活かすような素地ができてきましたし、まさに今考えているPDCAサイクルが回り始めてきた。その1つの表れとして、「ひとり1改革運動」の件数に表れているのではないかと私は見えています。

**池谷** ありがとうございます。

北大路先生、国も一生懸命支援するという姿勢ですし、静岡県は今の山村部長のお話のように行革が進んでいる地域なのですが、なかなか市町村や、ほかの県を見ると

進んでいないようなところもあります。例えば、先ほどおっしゃった、人員削減が最初にあったり、財政の削減が最初にあったりするとなかなか進まないのではないかと。これを進めるためにはどうしていけばいいのかという課題についてちょっとお話いただけますか。

**北大路** 一番重要なのはトップの考えだと思うんですが、危機意識をどれぐらい組織が共有できるかということがあると思いますね。

私は今、国土交通省の道路行政マネジメントに関する研究会に入っているのですが、道路行政については行政の中に危機感があって、要らない道路をつくっているんじゃないかというような批判をどのように受け止めるべきか、真剣に議論されてきたと思います。その中で、いかに利用者に有効に公の施設を使っていただくかということが最も重要だという考え方になりまして、追求すべき重要な成果、目標を明確にしたうえで費用対成果を高めるというマネジメントが始まったわけです。今、事業系官庁の中でも最も進んだマネジメントの仕組みが出来てきたと思います。

道路行政マネジメントについては、現実に次々に改善改革が行われるようになっていきます。例えば、道路工事の現場にある看板も以前は何の工事をしているのかよく分からなかった。最近の看板は、今下水道をつくりますとか、道路を拡幅していますとか、大変分かりやすいメッセージが出るようになりました。そんなことはとくに気がついていなくてはどう思うのですが、看板は決まりきったものをつくって立てておけばいいんだと思っていたんですね。常に高い成果を求めようというマネジメントの考え方が希薄だったのだと思います。

今、携帯電話による道路工事箇所の「不人気投票システム」というのをやっていますが、一般の方から最も不人気というような投票結果を頂いた現場などは、どうしたら少しでも改善できるか一生懸命取り組んで、改善成果を出しています。利用者の声を真剣に聞こうというような具体的なアクションが次々に出てくるんですね。これはその気になればどの組織でもできることだと思いますよ。

**池谷** 分かりました。あと1つお聞きしたいのですが、先ほど「政治が決める」とおっしゃいました。基調講演で、医学部を目指す長男のお話がありましたが、あの長男は、例えば親のひいき目で、もともと医学部に行ける能力がないのではないかと場合があると思うんです。でも、身内のひいき目だと医学部へ行けるのではないかと認識があって、そこで支援してしまう。では、医

学部へ行く能力があるかどうかということ、どういふふうに判断していくのかということをお聞きしたいのですが。

**北大路** そういう基本的で大きな困難があるということは、実際の政策の場合にもあるかもしれませんね。しかしながら検証はしないといけないですね。作戦が悪かったのか、環境が悪かったのか、投入した人員が悪かったのか、原因をしっかりと分析する必要があります。戦争に負けた理由というのは複合的ですから、武器が劣っていたと当事者たちが言っても、実は訓練不足がもっと大きな要因かもしれませんよね。お金をもっと投入すれば勝てるかという、そんなことはないことも多いですよ。よく突き詰めてみたら、やっぱり作戦自体が悪かったということが、いくらでもあるわけです。そういう検証をするために沢山の要因をとりあげて分析する。そうすると改善するところはどこかというのが分かります。あるいは諦めるべきだというのが分かるかもしれません。

**池谷** ありがとうございます。

鈴木さんは先ほど保育園のことをおっしゃいました。今まで色々な取材をされる中で、やはり行革という廃止するのではないかと、利用料が上がるのではないかと不安を抱いている方もいらっしゃると思うのですが、いかがですか。

**鈴木** そうですね。やはり人員削減とか適正な財政とかということで、色々なシステムを変えているというお話は今伺ってよく分かったのですが、単純に、例えば資料の中で職員1人当たりが見る県民の数というのを見ますと、日本の中では静岡県はかなり上位にランクされていて、1人で何百人も見なければいけないということの思うと、やっぱりサービスの低下になってしまうのではないかと不安があります。それから、ある程度のもは民間委託しようという話が出た場合、民間になったら料金が上がってしまうのではないかしらとか、あと、効率的にするためにIT化を進めるのも、とても便利なのですが、現在そういったものに触れている人たちや若い人たちはいいとして、では、高齢者はどうなのだろうか。高齢者にはちゃんと行き届いているのだろうかとか、そういったことに関してはやはり不安がありますね。

**池谷** 先ほど北大路先生がおっしゃいましたように、結局住民が豊かな暮らしができるような地域が住民にとって一番いいと思うのです。別に自治体だけがそのサービスを提供するわけではないのですが、静岡県の行政改革の場合、歳出削減だけを目的としているのではなくて、今言ったような一般住民の方が不安に思うような事態に

ならないようにしていくための取り組みであると考えてよろしいでしょうか。

**山村** そのとおりです。要するに「県民満足度の向上」が最終目標です。初めの頃は切るための道具という意図もありました。ただ、今こういう形になりまして、最終的にはアウトカムという、要するに世の中なりある分野のことについて、どういう状況にしたいのかを明確にする。その実現のために色々な作戦手段がその下についている。だからそのアウトカムの「こういう状態にしたい」ということが、住民の方にも理解され、その方向でいいという状況になったときに、行政側が担わなければならない部分と、民の方が一生懸命やる部分、NPOなど、色々な団体との協働でやる部分というように、だんだん分かれてくると思うのです。いずれにしても、目指すところはまさに「住民満足度の向上」です。

**池谷** ありがとうございます。今日のパネルディスカッションのテーマは、冒頭に私も言いましたが、「分権型社会に求められる新しい地方自治体のすがた」です。

パネルディスカッションや先生の基調講演の中でも何度も出ましたが、つまりこれからの行革というのは、別に歳出削減だけが目的ではなくて、住民が満足できるような生活を営めるように、どうやって自治体だけではなくて、地域住民やNPOと連携していかなければならないか。それを考えることが重要だという気がします。

今日のシンポジウムのサブタイトルは「新しい公共空間の形成をめざして」です。北大路先生にお聞きしたいのですが、最大の成果が期待できる主体というのは、すなわち最適なパートナーということなのでしょうが、そのパートナーが生産性を向上させるように、そのパートナーに権限を移譲する必要もあるとお話しされたと思います。このパートナーとの連携の重要な点というのはどういうことなのでしょう。

**北大路** パートナーに任せる。つまらないことに干渉しない、ということです。

**池谷** なるほど。それは逆に言えば、今の自治体は干渉しがちだということですか。

**北大路** 強く干渉する傾向があります。指定管理者制度、PFI、あるいは市場化テストというのは、全部ルーツが同じなんです。いずれもできるだけ任せることを前提につくられた制度なんですね。これが日本では主に経費節減のための手段になってしまったわけです。ですから単純に直営でやっていたものと同じ仕事を民間にやってもらって、経費が2割少なくなって得ました、というようなツールになっているわけですね。そのときに、2

割得したというのは、同じことをやらせるという意味ですよね。

同じことというのはどういうことかという、例えば公園の管理を民間事業者に委託するとしますね。公園の管理業務として、これまで直営で管理していたときは年に4回植栽の剪定をしていたとすると、全く同じようにやってくださいと委託する。管理業務の大半を一括して委託することを包括的管理委託といますが、地方自治体の職員の方達には、包括的管理委託と指定管理者は同じものだと思っている人がいると思いますよ。包括的管理委託というのは、業務内容が変わるのではなくて、たくさん業務を丸投げすることでかかる経費を安くしようというものです。

それに対して指定管理者を活用するのは、よりよい結果、より高い成果を出してもらうことが大きなねらいで、そのためにはやり方は任せることが重要になります。指定管理者制度にはそんなねらいはない、と思う人もいるでしょうが、民間能力を最大限活用しようというももとの新公共経営の概念では、コスト削減が主目的ということではありません。

総務省など指定管理者制度の法整備をされた方は、「仕組み」をおつくりになったのですが、仕組みの使い方はいくらでも悪くできるし、すごく賢くもできるわけです。国もこの仕組みをおつくりになるとき、当然のことながら、より高い業務成果をあげることや、民間のノウハウを使っていい結果を出して、もっといいサービスをということを考えていらっしゃるのですが、現実には、ただの経費節減でやってしまうわけです。

**池谷** その点、審議官いかがですか。

**門山** 指定管理者については、北大路先生が今おっしゃったとおりだと思います。この指定管理者制度は、公の施設の「管理委託」という方式を改めたわけですが、従来の発想ですと、制度をつくるときに、その具体的な内容について政令なり法律でどどん細かいところまで決めていこうと、枠も決めてしまおうというところでした。しかしそこは思い切って、枠組みの大きいところだけを決めることにしました。あとは議会にちゃんとチェックしていただきながら、それぞれが創意工夫でやってくださいと、こういう制度にしたということがあります。ですから、使い方を自主的に工夫していただくことによって本当に生きてくる制度ではないかと思います。

**池谷** ありがとうございます。

**北大路** PFIも全く同じですよ。日本の場合はPFIの制度が先にできましたが、もともとは民間を活用して公

の施設をいかに有効に使うか、いかに成果をあげるかということから工夫が始まったわけで、施設経営を任せるのであれば施設整備から一貫して任せるほうがという考え方になったわけです。ですから指定管理者制度もPFIも、そして市場化テストも同じ発想です。ところがこれらはことごとく何かコスト削減ツールというような使われ方になってしまっている。別にコスト削減するのは構わないけれど、それだけでおしまいになって、持続的な生産性向上には結びつかない。せっかく民間の能力を活かせる仕組みなのに、任せようとせずに、何かというと微に入り細に入り立ち入って干渉するものだから、現場では改善努力ができないのです。

**池谷** 分かりました。ありがとうございました。

住民やNPOも自治体のパートナーになると思うのですが、鈴木さんは住民側から見て、自治体と連携するためには、住民が変わるべきなのか、自治体が変わるべきなのか、どうお考えですか。

**鈴木** もちろんこれは両方、パートナーですから両方が歩み寄らなければならない。どちらかというわけではないのですが、これまでやはり私たちは、油断していたとか、気が緩んでいたとか、公共サービスというものは受けて当たり前のもという意識がどこかにあったと思うんですね。でも今、北大路先生や皆さんのお話を聴いていますと、これは私たちもうかうかしてられないぞという気になっているんですね。というのは、任せるのが一番ですよというお話がありました。そうしたらもう、あるものを何とかしようということではなくて、自分たちからつくり出していかなければならないわけですね。

ということは、やっぱり自治体がこれから何をしようとしているのか、自分たちの生活を自分たちでどうしたいのか、といったことを、それぞれ突き合わせて話し合っていかなければ具体的なものは生まれてこないわけですね。ですから住民もNPOも、やっぱりこれはうかうかしていないで、しっかりと行政と話をしていかなければいけないとか、自分たちの意見をもっともって上げていかなければならないとか、そういう意識を持たないと、変わらないような気がしますね。

先ほどのプレゼンの中でお話がありました。NPOとして活動してもらうために、今のところ枠をつくっているということでした。何をやっていいかわからない場合は、まずはやはり枠をつくっていただいて、その中に入っていくというのが一番早い入り口なのかもしれません。しかし、その型がある程度分かってきたら、今度は

やはり自分たちから何を生み出していくのかという、そのアイデアを出していく姿勢を見せていかないといけない。ですから、行革といっても行政だけではなくて、私たちが変わらなければいけないのだなというふうに思いました。

**池谷** 地域というのは住民も行政も企業も、それぞれの立場でつくっていくものだと思いますので、自治体だけで地域経営ができるということではないのだと思います。

山村部長にお聞きしたいのですが、その辺の、住民参加という点については今後どう広がりを持たせていこうとお考えですか。

**山村** 今まで私の経験してきた中では、この場でこうですああですという話はなかなか言いにくいですが、ただ、業務棚卸表を活用した、こういう行革のシステムをつくり上げました。その中で色々目的を掲げてありますが、その目的をよく見てもらうと、ほとんどが行政だけではできないものなんです。そうすると、先ほどお話ししたPRということとも絡みますが、やはりその部分を住民の方に知っていただいて、共有して、それについて行政ができる部分と、住民が自ら生活の中で実践しなければいけない部分、そういうものを、逆に言うとも我々から投げかけることも必要なかもしれません。そこでやはり意識も変わると思います。そして住民参加というのは、単に行政の片棒をかつぐとか、行政のある分野をやってもらうとかいう発想ではなくて、1つの目的を達成するために、我々行政だけではなく、住民も一緒になって動いてもらわなければならない部分もあるという考え方が背景にありますから、そういう意味での関わり方、そういう形をこれからどうやってつくっていくのかということが、大きな課題ではないかと思えます。

**池谷** 分かりました。

**北大路** パートナーシップが重要だというのは確かにそのとおりです。しかし、今まで行政が専らやっていたものを、だんだん行政の手に余るようになったからみんなやってくれと言っているのだと理解されてしまうと困ります。ある1つの地域問題を解決するとき、パートナーシップを活用することがベストだという場合にこれを選ぶという考えが基本です。地域の問題解決の仕組みにはいくつかのモデルがあって、基本的な3つのモデルの中から取捨選択をしたり、組み合わせたりして、一番適切な仕組みを選ぶというのが合理的と考えられています。

簡単な例を使って話しますが、例えば野良猫が多くて、家の庭を荒らされて困っている地域があったとします。

この野良猫被害というご近所の問題をどうやって解決するか、3つのモデルによる考え方を説明しますと、1つは専門家にすべて任せるというのがあります。役所が動物愛護センターでやっている業務を民間委託して、大手のペット業者など、この分野で専門性が高く、一番低コストで猫を捕まえて返還や処分してくれる業者を競争入札で選んで全面委託する。このペット業者は捕まえた猫の中から、かわいくて若い猫を再商品化して、健康衛生管理などしてから中古商品と断ったうえで販売する。この収入で行政コストを賄うというやり方をするので直営の動物愛護センターのコストと比べるとものすごく安いし、殺処分されずに引き取られる猫も多くなる、という解決法です。

第2の解決法は、誰でも野良猫がいやだと思ったらリードがついていない限りは捕まえても構わないという制度を条例でつくって、市民が捕まえて市役所へ持って行くとお礼に駐車券や美術館の入場券がもらえる、というような仕組みです。実際にこれと似た仕組みをもっている町が外国にはあります。

3番目は、日本でもやっている地域猫の仕組みですが、地域の猫好きな住民が公園の一角に猫のえさ場をつくって、野良猫を捕まえて避妊手術などを施し、公園に住まわせて、みんなで交代しながら管理してえさをやるというやり方です。

1番目の専門家に任せるとするのは「伝統的行政」の考えが基本になっていまして、行政が住民のために一番良い手段を講じるので、住民は行政に任せればよいという考え方です。2番目の個人のアクションに任せるとするのは「新公共経営」がベースとしているもので、個人がそれぞれ一番いいと思うやり方を選択できれば社会全体としても満足度が高くなるという発想です。そして3番目は大変面倒だが何とか地域で合意して、みんなで何とか解決の道を見つけるという考え方です。どれも正しいとか間違っているとかではなく、選択肢なのです。その中で一番適切と思われるものを選び、あるいは組み合わせで上手にやっていくというのが、今後の公共経営の基本ではないかと思っています。単に行政の手に負えなくなったからパートナーに頼る、というようなことではありません。

**池谷** それは、住民の側にもその準備がまだできていない状況なのではないでしょうか。

**北大路** できていないですね。

**池谷** それを育成していくのがこれからの地域にとって必要なことなのかもしれないと思います。時間がだんだ

ん少なくなってきました。

最後に審議官にお聞きしたいと思います。これからの自治体の姿。これは色々な姿があると思うのですが、分権に向けた新しい動きもまたスタートします。これは審議官の個人的な見解でも結構ですが、どういう自治体像がこれからの地域を支えていくとお考えでしょうか。

**門山** 非常に難しいお話ですが、今おっしゃいましたように、これからは分権型社会です。その中で地方自治体はどうしていくのかということ、行革のことも頭に置いて考えると、まず、やはり自治というのは、自分たちの地域のことは自分たちで決めるというのが基本だと思うんですね。先ほど鈴木さんからもお話があったように、保育所とか高齢者に対するサービスがどうなるのかといったことが心配だというのは、まさにおっしゃるとおりだと思います。では、そういうサービスの水準をどれくらいにしたらいいのか。あるいはサービスの仕方をどうしたらいいのか。サービスをするためには当然負担が出てくるわけですから、その負担をどうしたらいいのか。そこまで自分たちが地域で決められる、そしてそこで決まったことを生産性の観点から、効率的、効果的にやっていけるような自治体。こういうのが、今までのお話をまとめていきますと、これから求められる姿ではないかと思いました。

それと、一言だけ付け加えさせてもらいたいと思いますが、先ほどから、先生の基調講演でもパートナーシップのお話がありました。宮城島さんのお話でも、公私の役割分担やパートナーシップのお話がありましたし、鈴木さんもパートナーシップというのは対等の関係だということをおっしゃっていました。本当にそうだなと思って聴いていましたが、最初の基調講演で北大路先生がおっしゃったように、パートナーシップによる自治体経営を考える上で、最大の効果は誰が発揮できるのか。その人にちゃんと権限を任せる。そして任せっ放しではなくてチェックすべきところはちゃんとチェックしていく。そういう主体を選んでいくのだと言われてまして、公務員である私としても、うん、そうだなと思ったわけです。しかし、待てよと。これは逆に、住民の方から見て市役所というのは、あるいは県庁というのは、そういう組織になっているのかなと。同じように見られるのではないかと。例えば仕事を頼むのに最も適した主体であるかどうか。任せっ放しにするとちょっと危ない。ちゃんとチェックもしなければいけない。そういう目で我々も見られているのではないかと、というのを感想として持ちましたので、付け加えさせていただきます。

**池谷** ありがとうございます。

それでは最後に、今日の議論、なかなかまとまりがつかないかもしれませんが、僕自身は、パートナーシップといっても自治体の役割は自治体の役割としてあって、公益性を考えるというのは自治体の重要な役割だと思うんです。財政も、単に財政が赤字だとか黒字だとかいって自治体を評価すべきではないでしょうし、そういう需要があれば自治体は赤字になっても住民にサービスを提供しなければならないという、そういう役割も負っていると僕自身は思っています。

地方行革を進めて、今後の「新しい公共空間」をつくるために、最も重要なことというか、課題を一言ずつ、最後の締めとしてお願いしたいと思います。それは何でもいいです。住民へのPRでも職員の意識改革でも、何でも結構ですから、最も重要なことをどうお考えになっているのか。北大路先生からお願いします。

**北大路** 今、いくつもある中で、例えば静岡県の場合もそうですが、もっともっと思っているところがあります。

その1つとして、中長期の戦略ビジョンをもっと出すべきだと思っています。これはものすごく難しいです。企業と違いまして、社長とわずか数人の役員とが意思決定をして、10年先に芽が出るようなすごい投資をするというのは、公共団体ではすごく難しいことです。長い期間がかかるけれども、今やっておかないと時期を逸してしまう、しかしすぐには芽が出ない、というような投資的なことが公共経営には企業経営以上に多く、また必要なのですが、そのように先を見てやることについて合意を得るのはものすごく難しいわけです。今、業務棚卸しは単年度ベースでやっていますが、これをもっと長期にやるということがものすごく大切だと思っているのです。

それに関連して、職員の方たちのモチベーションをもっともっと向上させるようなものも必要だと思います。静岡県では各職場から年間1万2千件以上の改善改革報告が出てくるということで、職員のモチベーションは非常に高いと思います。私自身、この「ひとり1改革運動」の表彰制度に関わっていてそれを感じています。月間賞とか年間賞とかいうのがありますが、受賞対象の職員の方達に、どうしてこんな改善改革をやろうとしたんですかと聞くと、楽しいから、というのが基本的な答えですね。長い目で見た戦略を持ちながら、改善を楽しむ、という仕掛けが必要だと思っています。

**池谷** 分かりました。そのロングビジョンをつくるとき

に、会計制度の見直しというのは必要ですか。

**北大路** 当然です。ものすごく重要です。大変難しいですが。

**池谷** それはやはりこれから国も考えなければいけない。

**北大路** 制度で今が感じがらめになっていますので、一番難しいところです。それこそ地方自治体だけではなかなかできない。

**池谷** ありがとうございます。鈴木さん、いかがでしょうか。

**鈴木** 今日色々皆さんのお話を伺って、やはり行政改革って、行政だけではなくて、私たち一人一人の問題として考えなければならないなと感じました。そして、これまではどうしても、税金を納めているのだからこうやってもらって当たり前だろう、といった意識があったんですが、お金を払っているお客様というだけではいけない。やっぱりいかに自分たちのお金を有効に使っているのか。私たちがそれを利用できているのか。そういったことにも常にアンテナを張るというか、そういう意識を持っていなければいけないなというのを思いました。そして悪いところを見つけて揚げ足をとるというよりも、よりよくするためにどうしたらいいのかというところを提言していけるような、そういう住民でいたいなと思いました。

また県も何でもかんでもやるというよりも、ある程度任せるといってお話が北大路先生から出ましたが、例えば災害対策などを見ても、東海地震に対して県は一生懸命皆さんを助けますが、皆さんも最低3日間は自分たちでもってくださいよという話が出ているわけですね。ですからその最低3日間、自分たちが生きるためにはどうしたらいいかというのを、私たちは今突きつけられて考えて対策をとっているわけですね。

ですから、自分たちでできることは自分たちで。そしてその次に、自分たちの安全が守られたら、町内会で自分たちの地域を守るということで、防災訓練をやるとかいうことが進んでいるわけです。やはり自分たちでできること。ここまではやれるし、これもやれるということを広げていくこと。それがよりよいパートナーシップを結んでいく上での意識として必要なのだろうなと思いました。

**池谷** まず住民としては自分の払った税金が何に使われているか関心を持つことが必要でしょうね。

**鈴木** そうですね。やっぱり今、ほかの自治体を見ますと、破綻してしまうというところもあります。静岡県は豊かだと言われてはいますし、また行革も進んでいるとい

うことですので、しっかりしてくれているとは思いますが、さらに有効にするにはどうしたらいいかということをも、もし提言ができるような場があればしていけたらなと思います。

**池谷** ありがとうございます。山村部長。

**山村** 私が最初に就いた行政改革室ができて、ちょうど今年が10年目なんです。当然、関係する職員の努力もさることながら、やはり、うちの知事が何を普段考えているのか。そのことを、私のコメントではなくて、知事がある雑誌のインタビューで答えた言葉の一部を紹介してコメントに代えさせてもらいます。非常に端的に表れていると思います。

まず、「民間の経営手法を行政改革に導入したきっかけは」と問われたのに対し、「行政改革のやり方を抜本的に変えないと本当の行革はできないと思った。民間が行っている経営改革、特に生産性を向上させることに視点を置いた経営改革には見るべきものがあった。民間の取り組んだ変化への対応と成果をあげる手法は行政にも適用できると判断し、試行錯誤しながら取り組んで到達したのが新公共経営という方式だった。」

また、「NPMを行うことで職員の意識に変化は」という問いに対し、「我々のやっている仕事は何のためにやっているのか。目標の設定が住民にとってどういう効果があるかというアウトカム指標に切り替わった。そこが1つのポイントになっている。自動的に関係職員の発想が変わり、事業が変わった。」

また「NPMという言葉を使うようになったのは、行革着手後だが」という質問に対しては、「最初からNPMがあるということに気がついてやったわけではない。やっている過程で、何だこれは、新公共経営というものかと。新公共経営を調べると、我々のところをもう少し改善するとよくなるということで、ここに到達した。外国の政策の直輸入ではない。」

それから、「知事はNPMをテーマに講演もしているが」と問われたのに対し、「新公共経営は行革の特効薬、をキャッチフレーズにしている。強力なリーダーシップも必要だが、有効な指標が伴っていないと、言われるからやるということになる。それでは組織の体質にまで浸透しない。ところが新公共経営の場合は、民間流なら顧客本位、行政で言えば住民本位の目標設定になっている。トップから言われたから何かをやるということとは違って来る。住民の目から見ても、役所は何をやるうとしているのかよく分かる目標設定になる。新公共経営は組織を行革へドライブをかける装置だ。計画し、実行し、評

価をして改善していくというPDCAサイクルが装置として組み込まれている。」

このようなインタビューをしておりますので、最後これを皆さんに参考にしていただけたらと思います。

**池谷** ありがとうございます。最後に門山審議官お願いします。

**門山** 2点申し上げます。

1つは、やはり目的意識をしっかり持って、「新しい公共空間」の中で作戦マネジメントができる自治体になっていかなければならないなど。地域の戦略本部たるべしと、私どもの研究会の報告ではそういう表現もありましたが、そういうことが大事だというのが1つです。

もう1つは、山村部長さんや八木さんのお話を伺っていて、静岡県の10年にわたるこの行革というのは1つの大きな運動だなど。運動でないということに進んでいかないかないかなと思いました。運動を進めていくには、やはりリーダーが必要ですし、北大路先生のように理論面でバックアップしていただけるリーダーも必要だと思います。そして何より職員の皆さんが参画意識を持って運動をしていく。ある意味お祭りみたいなものかもしれませんが、そういう熱気がないとなかなか進んでいかないかない面のある、大きな仕事なのかなと感じたところです。

したがって、ご参加の皆様方にも、それぞれの自治体で行政改革を、きちっとしたサービスを提供していただけるための運動として盛り上げていただけるようお願いをしまして、最後のコメントといたします。

**池谷** ありがとうございます。

地方行革というのは新しい地域をつくる運動だと。新しい自治体をつくる運動だということが、このシンポジウムでご理解いただけたかと思います。

時間になりました。これでパネルディスカッションを終わらせていただきます。本日はどうもありがとうございました。