

## ■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

林 宜嗣

関西学院大学経済学部教授

平塚 知真子

NPO法人ままと一理事長

林 孝

茨城県総務部次長兼行財政改革・地方分権推進室長

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。これからパネルディスカッションの進行を務めさせていただきます池谷でございます。よろしく願いいたします。私事で恐縮ですが、先ほどの林先生の基調講演と事例発表を聴かせていただきました。一番前で聴いていたのですが、スクリーンの文字が見えないのです。だんだん高齢化してきて、最近、言葉もなかなか出てこなくなったりしています。年をとるといことは如何ともしがたいのですが、人間や生物だけではなく、組織やシステムも高齢化し、老朽化してくるのだと思います。社会情勢や取り巻く状況の変化、例えば地方自治体であれば財政状況の変化などによって、組織やシステム自体が老朽化してくるということがあるのだと思います。行革というのは、組織を再構築して、そのシステムに手を入れれば、また若返ることができるのだと思います。残念ながら肉体は色々な健康法を取り入れてもなかなか若返らないのですが、組織とかシステムは若返らせることができ、新しい課題にも対応していくことができるのだと思います。それが、今日の地方行革であるかもしれません。これから、基調講演と事例発表を踏まえて、さらに、地方行革とはどういうものかについて意見交換をしてきたいと思います。

まずはお一人ずつ、自己紹介も兼ねながらお話をして

いただきたいと思います。

まず林先生ですが、先ほどの基調講演、私は大変興味深く聴かせていただいたのですが、まだ言い足りなかったこともあるのではないかと思います。それから、事例発表をお聴きになってお感じになったこと、その辺についてもお話しいただければありがたいと思います。

**林(宜)** まず、色々な試みに取り組んでおられることに対して敬意を表したいと思います。横浜市で広告収入を獲得する。これも、例えば公共交通は赤字のところが多いです。そういうところでは、広告収入を得ることも大事なわけけれども、「このバスは1人当たりいくらの補助金が出ています」といった情報を、例えばバスの車体に広告のような形で載せるとか、そういうことも考えていただくと、財政情報の提供にもなるし、市民は「そうなのか、税金をこれだけ使っているのか」ということを知ると、ひよっとすると料金の引き上げなども行いやすいかもしれないという感じもいたしました。

とにかく私は、メリハリをつけなければいけないと思っております。選択と集中が必要だと言われている中で、行革をするとなるとどうしても切りやすいところから切る形になります。例えば自治体補助金も、すべての自治体がそうとは言いませんが、市民全体に利益を及ぼしているような補助金は切りやすいが、特定のグループや地区に対して支給されている補助金は切りにくい。実は税金の公正な使い方を考えるなら、むしろ市民全体が使っている方が大事だと思うのです。例えば延べ1,000人の方がこの施設を利用しています、といった場合、10人が100回利用する場合でも延べ1,000人ですし、1,000人が1回利用する場合でも延べ1,000人なのです。どちらが税の使い方として望ましいのかと考えたときに、私はやはり、1,000人使う方が望ましいのではないかと思います。もちろん、福祉サービスの場合には、特定の人が集中して使うのは当たり前です。しかしながら、市民全体に提供していたはずのものが、だんだん特定の住民の既得権化していったものもあります。その場合、行政評価をしても、「使っている方は非常に喜んでくださっていますので」というような形になると、なかなかカットできないのです。思い切って情報提供することが大事だと思います。

ある自治体で、公共施設の見学をやりましょうと市民を募りました。下水処理場、ごみの焼却場、色々なところを回るのですが、同じ方が参加するようになると、同じ施設ばかり回っても面白くなってきますから、「違うところへ連れて行ってよ」みたいな話になってくるわ

けです。当初の目的は非常にいいものだったのですが、現在、果たして効果があがっているのかどうかを考えていくと、かなりあやしいことも起こっているのではないかと。そんな感じがいたします。

外部委員による事務・事業の見直しも、おそらく行政内部には問題を感じている方もいるのではないかと思います。ですから、そういうことを洗い出すことも非常に重要なことではないかという気がいたしております。

**池谷** まずは皆さんをご紹介しますと思います。平塚さんは、子育て支援のNPO活動をされています。現在活動されているNPOのご紹介と、その活動の中から見た地方自治体について、少しお話しください。

**平塚** 皆さん、こんにちは、平塚です。私は1998年につくば市に転勤してくるまで転勤族でした。山形と静岡で子供を産みまして、9年ぐらい前に、5歳と2歳の子供を連れてつくば市にやってきました。まちづくりには、よそ者、若者、ばか者が必要だと言われるのですが、私はよそ者だったわけです。ばか者、だったかもしれませんね。ばか者というのは、そんなことできこないよということ、できるよとってみんなを盛り上げてやってしまう人らしいです。当時、子供を連れてつくばにやってきましたけれども、右を見ても左を見てもどこに行ってもいいか分からないし、周りのお母さんたちはみんなキラキラ輝いていて、すごく孤独でした。自分が子連れで行ける場所とか幼稚園とか、そういった情報が必要だったので、一緒にやる人いませんかということで手を上げまして、本をつくりました。

先ほど横浜市の例が出ていましたが、私たちも地域の商店街にまいりまして、広告費を1つ5,000円で集めて印刷代を稼ぎ、自費出版しました。8掛けで、と本屋さんにお願ひしまして、890円という中途半端な値段ですが、それぐらいの値段をつけて自分たちでつくった本を売りました。1年間でなんと2,000部売れまして、1冊につき、だいたい2年から3年の期間で5,000冊ぐらいは売れていると思います。今、7冊目が出たところです。だいたい年に1冊というペースで発行しております。

また、つくば市から委託をいただいて「ウエルカムパーティー」という事業をしております。それもやはり自分達の体験から、行政に提案して始まったものです。つくば市には公園がいっぱいあるのですが、公園へ行っても子連れのお母さんと知り合う機会がなかなかないのです。それに、毎年転勤などで、新しい住民がたくさん転入してくるので、絶対ニーズはあるはずだということで、転勤してきたばかりの乳幼児を持つお母さんやつく

ば市に住んで長いけれど子育ては初心者、というお母さんたちの出会いの場をつくりましょうということになりました。体育館を借りまして、100組の親子を集めて開催しました。市長にあいさつをさせていただいて、そのときは市と共催にいただいたので、会場費が本当だったら1万円近くかかったのが無料になりました。そういう手づくりのイベントをやってみりまして、今では委託をいただいております。

近年は、子育て支援とまちづくりを一体化させて実施する自治体なども増えてきました。先ほど林先生からお話がありましたが、福祉が変わったということで、2003年からすべての子育て家庭に向けて子育て支援を社会全体でやっていく方針になりました。お母さんといっても今は多種多様で、ひきこもりのお母さんから元気いっぱいのお母さんまでいるのです。そういった方々にすべて行政の方でサービスをするのは不可能で、私たちも、元気なお母さんたちは勝手にやってくれればいいみたいなことを言われるのですが、元気で仲間がいなくて自分のやりたいことがやれないと、だんだん元気でなくなってきましたので、そういったところは市民が自分のやりたいことを自分たちでやるグループを見つけてやっていくことを支援していただきたいと思っております。

また、最近、指定管理者制度が導入されています。つくば市でも今年初めて児童館が1つ決まったのですが、そういった形でどんどん、民営化が進められていますね。市民の立場からすると「行革って一体何だ」という感じですが、時代の流れとともに変わっていかねばいけないということのかなと理解しております。

**池谷** 先ほど、林先生が基調講演で幼稚園の公立と私立の料金の差のお話をされましたが、子育てをする方から見ると、公立で安い幼稚園があった方がいいとお考えになりますか。

**平塚** 普通の自治体ですと、公立の幼稚園があるところが珍しいのです。普通は市内に1つか2つで、ほとんどが私立だと思うのですが、つくば市の場合はなんと18園と大変たくさんありまして、しかも毎月1万円払えば給食費まで出てしまうので、つくば市の場合は公立の人氣が高いかと思います。それでも定員割れしている幼稚園が大半で、高くても私立のサービスを選択する方は多いようです。今、全国で幼保一元化が進められていますが、利用者としては安いに越したことはなく、ニーズは高いのではないのでしょうか。

**池谷** 次は、茨城県で行政改革を担当していらっしゃる林室長にお願いいたします。今の茨城県の取り組みと県

内市町村の取り組みについてお話しいただければと思います。

**林(孝)** 茨城県で行政改革と地方分権を担当しております林と申します。私は1972年に県庁に入りまして、主に開発部門を中心に歩いてきました。したがって、万博前後を中心にした非常に盛り上がった時期から、バブルが崩壊して落ち込んだ時期まで、両方、身をもって経験しております。35年目になります。

本県の行政改革の取り組みに関するパンフレットを基にお話しさせていただきます。今年度から新たに、県では第4次行政改革大綱に基づいて行革を進めておりますが、一般県民の方、場合によっては県職員に行革の内容を分かっていたらこうということで、ちょっと盛り沢山になっていますが、パンフレットをつくっております。まず、茨城県の取り組みについて説明いたします。

茨城県は、平成7年、平成10年、平成15年の3回にわたって、行政改革大綱をつくりまして行革に取り組んできています。例えば、平成17年度までに一般行政職で1,000人を超す規模、教育職で1,500人を超す規模の職員数削減に取り組んで、全国でもトップクラスの削減率を確保してきました。また、大規模建設事業や公共事業の見直しなどもやってまいりましたし、組織改革にしても、部を1つなくして統合するなど、積極的に行政改革を進めてきたわけです。

しかしながら、平成16年度から始まった三位一体の改革、これは、国庫補助金、税源の移譲、そういった内容を含む改革ですが、この改革によりまして、景気が一定程度回復してきておりますので県税の増収はあったものの、本県の一般財源がこの3年間で1,100億円を超える規模で減ってきておりまして、平成18年度と平成15年度の予算を比べますと約500億円減っています。こういうことから、それまで貯金として持っていた一般財源の基金がどんどん減ってきました。平成3年に1,763億円という貯金残高があったのが、この3月末には、今の見込みでは141億円にまで減ってしまう。相当な落ち込みになるわけです。この巨額の財源不足の影響は非常に大きく、これまでの改革の成果を打ち消すような形になってきますし、折しも国の構造改革や市町村合併が進んできたこともありまして、県におきまして、仕事の進め方や業務のあり方をもう一度、県民の立場に立って見直そうということで、昨年3月にこの大綱をつくったわけでございます。

パンフレットの右の方に4本の柱がありますが、一番上は、財政構造改革をやらないとダメだ、このままでは

財政再建団体、夕張市の話が最近新聞で随分報道されておりますが、そういう状態に陥ってしまうということで、これを第1番目の柱として取り組んでいるところであります。例えば平成19年度の予算編成については、一般行政経費などについて8%のシーリングをかけて予算要求をさせておりますし、昨年10月には、職員組合に対しまして、翌年度から3年間、給与の5%削減の提案を行って、本日の午前中、組合交渉もあったところでございます。このように、茨城県の行財政改革というのは、まずは財政再建が最優先の課題です。

それから、市町村の取り組みについてご紹介いたします。平成の大合併によりまして、県内の市町村は平成11年の3月には85ございましたが、昨年の3月末では44まで減っております。そういう意味で、市町村の数は半分になったことになります。ちなみに、44の市町村の財政の状態をコメントいたしますと、いわば交付税不交付団体とされている、財政力指数が1を超える市町村が4つございます。0.8まで下げますと14になります。一方、0.5を下回るところが10ございます。そういったようなことで、県内の経済状況、地域の経済を反映した財政力の状態になっているのかなと思っております。なお、実質公債費比率という新しい総務省の指標が出ましたが、起債の許可を知事から受けることになっている団体も4つございます。

そういう背景のもと、総務省の要請もございまして、今、各市町村では「集中改革プラン」をつくっておりますが、今のところ、44団体のうち39団体が公表しております。簡単に内容を説明しますと、まず、職員の定員管理の話は、平均の数字ですが、平成22年4月1日までの間に8%の削減率となっています。総務省が昨年7月末にまとめた全国の市町村の平均が7.9%ですから、これとほぼ同じぐらいです。10%を超える削減率を目標に設定している市町村が12団体ございます。このうち合併したところが8団体、未合併が4団体です。合併したところは職員の数などについて効果的に削減を図っていくことは分かりますが、未合併のところも将来の財政見通しに危機感を感じていまして、コンパクトで財政基盤の安定した団体を目指そうということで、20%を超える削減率を設定しているところもあります。

そのほか、例えば給与構造についても、退職時の特別昇給の廃止が11団体、55歳以上の高齢職員の昇給抑制が6団体、特別勤務手当の見直しが24団体あるほか、先ほどから話が出ておりますが、幼稚園や保育所の民間委託を推進しているところがありますし、学校給食を民間委

託していこうという動きもあります。

それから、合併したところでは、これまでそれぞれの自治体が抱えていた類似の公共施設、特に旧境界付近の保育所や幼稚園、学校の統廃合を目指す動きもあります。これもやはり合併効果かと思われます。

そのほか、三セクの話や公営企業の関係もありますが、省略させていただきます。

なお、県内の市町村について特徴的なことを1つだけ申し上げたいのですが、合併した市町村の中で、議員さんの数が多いということで、住民請求やリコールなどの住民運動を受けまして、新たな定数を定めて選挙をやり直したところが5団体あります。こういった団体におきましては、スタート時点で住民から非常に厳しい洗礼を受けているわけで、今後、団体の運営に対しても相当厳しい視線が向けられるだろうと感じております。

県の方は、厳しい中ですが、ともかく耐えて頑張っていくといったところであります。

**池谷** 茨城県が大変な状況にあるということが分かりました。

次に、総務省の門山審議官にお聞きしたいのですが、地方行革の主体になるのは地方自治体であって、国ではないと思うのです。しかし、国としても地方行革を進めていかなければならないということで、そのために今後、国はどうされていこうとしているのか、その辺のことをお聞かせください。

**門山** 総務省の門山でございます。

今、池谷さんからお話がありましたように、国も地方も、行革は進めなければならないという状況です。その中で、総務省は何をしているかということですが、端的に言いますと、都道府県と市町村に、行革を一生懸命やってくださいとお願いをしているということです。具体的に言いますと、平成17年3月に、全部の都道府県、市町村に、期間を決めて行政改革の目標を定めた「集中改革プラン」を公表してくださいというお願いをいたしまして、取りかかっていたいております。ご出席の皆様の中にも行革担当の方がいらっしゃると思いますが、その後、追いかけるように、今年度もう1回、新しい行革の指針を出しております。これは、去年の国会で「行政改革推進法」という法律ができました。それから、市場化テストを導入するための「公共サービス改革法」ができました。そういった新しい要素も加えた上で行政改革をきちんと進めたいというお願いをしているのが総務省で行っていることでございます。

総務省なのだから地方自治体をちゃんと指導しなさい

とおっしゃる方がおられますが、やはり地方自治の時代でございます。池谷さんがおっしゃったように、地方が自主的にやっていただくのが行革でございます。そういう意味で、今日、プレゼンテーションをしていただいた3人の方のお話をお聴きしております、頼もしいな、やはり地方はちゃんとやっている、行革を進めるだけではなくて、これをもうちょっとアピールすることも大事だなと感じております。そういった紹介をしていくのも総務省の仕事だろうと思っております。

**池谷** これから少し問題を深めていきたいと思うのですが、地方行革に関する問題提起をトピックにしたいと思います。私から林先生に質問ですが、先ほどの基調講演で、コスト情報をどう市民に伝えるかということをおっしゃっていました。企業の場合は、商品をつくって、コスト情報は価格に示されるものなのだと思います。ところが、行政サービスの場合は価格がないので、それが住民になかなか伝わらない。ではどうすればいいかというのが難しいところだと思うのです。先ほど先生から、オーストラリアの事例も紹介していただきましたが、そのコスト情報をどうやって住民に伝えていくのかということをもう少し、何かお考えがあればお話しいただけますか。

**林(宜)** 先ほど申し上げましたように、1つは、やはり受益者負担だと思うのです。ただ、実際に受益者負担をとるかからないかというのは、次の問題です。これだけのコストがかかっていますよ、ということ、受益者負担というある種の価格を通じて提供することが私は必要だと思っています。ただ、今問題なのは、コスト情報を流す以前に、コストそれ自体が分からないということです。これをどうするかということなのです。公会計改革だとか色々なことが言われていますが、公会計改革といってもすべての行政分野について全面的に改革する必要があるのかは、私自身はちょっと疑問に感じているところがあります。例えば受益者負担をとる場合に、資本コスト分は公費で賄うけれども経常費に関しては受益者負担でいただきますよ、という場合は、きちんとコスト計算をしなければいけないわけです。だけど、福祉サービスなどは、もちろん効率性を検討するためにサービスの供給コストがどれだけかかっているかを知ることは必要ですが、どういう目的のためにコスト情報を集めるのか、あるいは提示するのかということをきちんと見極めておかなければいけないと私は思います。

それから、コストをきちんと計算するためには、やはり分析が必要です。今、ある自治体から依頼されて財政

収支予測をやっています。95年ぐらいまでは右肩上がりでの経費も上がっていったのですが、90年代後半になるとトレンドがまったく読めないのです。これはまさに財政構造改善の賜物だと思います。では、どういうところを削っているかという話になってくると、削りたいところ、あるいは削りやすいところ、先送りしやすいところからというのが現状です。例えば施設はだましながらでも何とか使っていくことができますので、維持補修費などは抑えやすい。私がここで申し上げたいのは、財政収支予測を一度、行政自らの手でやっていただいたらどうか、ということです。そうすると財政運営の問題点がはっきり見えてくるのです。私は役所と絶えずコンタクトをとりながら、分析結果を細かく提示し、私もよく分からない部分がありますから、なぜこんなに支出が減ったのでしょうかということを質問しながらやっています。こういうことを行政内部でやるべきだと思います。コストを計算しようと思っても全然情報がないことに気づきます。分析をすることによって初めて、役所の中でも情報が十分ではないということが分かってくるので、まず分析を強めていただきたい。そして、分析力を高めていただきたいと思います。

そのためには、自治体のシンクタンク機能がものすごく重要だと思っているのです。ところが残念なことに、財政状況の悪化とともに、自治体シンクタンクがどんどん閉鎖されてしまっています。中には、基金が目当てみたいところもあります。これでは分権時代に逆行しています。もちろん外部委託した方が安上りの部分があるでしょうけれども、行政というのは総合的に考えていかなければならない部分が多いので、内部で徹底的に分析をし、どこが問題なのかを洗い出せば、これは大きなメリットになります。そして、この情報は市民に流さないといけないということが見えてくると思うのです。そういうことをまずは期待したいと思います。

**池谷** 受益者負担ということは、税金から利用料金にかわっていくということですか。

**林（宣）** 分権一括法によって独自課税ができやすくなりました。法定外税というのは新しい税金を創り出すわけですから市民への説明と納得をしてもらうことが不可欠です。例えば杉並区のレジ袋税のように、市民に対して、「なぜレジ袋税が必要なのか」をきちんと説明するわけですね。そうすると市民も、「なるほどそうなのか」ということが分かるわけです。私も、何かいい法定外税はありませんかと色々な自治体から言われたのですが、税収が大量に入ってくるような法定外税などあるわけがなく

て、むしろ法定外税を考えるということは、インフォームド・コンセントといいましょうか、役所が今までやってこなかった、つまり「市民に対して説明をし、そして合意を得る」、こういうことのために非常に大きな意味があると考えています。それをもっと広く行政全般に拡大していくことが重要なのではないかと。だから、受益者負担を必ずとれということではなくて、コスト情報を流していくということなのです。そうして、やはりこれは利用者が払うべきではないかという納得が得られたときには受益者負担をとればよい。このように思います。

**池谷** 逆に言えば、受益者負担になっていないからコスト意識に乏しくなる。

**林（宣）** そういう面もあると思いますね。

**池谷** 門山審議官、今のご意見、いかがですか。

**門山** おっしゃるとおりで、受益と負担の関係が見えにくいということがよく言われる地方の行政、財政の問題だろうと思います。林先生からお話があったように、財政収支の見通しをきちんと立てる、その努力が必要だということは、全くそのとおりでと思います。ただ、実際に財政収支の見通しを立てようとする、やっている人はすぐ同じことを言われると思うのですが、収入の方がなかなか見通しがつきにくい。補助金はどうなるのか、交付税がどう制度改正されるのか、地方債はどうなるのか。税金だって税制改正が毎年あって先のことは分からないと、ついそっちにいつてしまうわけです。そこで一気に飛んでしまっただけとはいけないのですが、地方自治体が自分で使える税金とか一般財源がきちんと確保されるような仕組みにするための地方分権というのが、最初の林先生の基調講演にもございましたが、分権と行政改革は一体だと、そういうところにもつながってくるのではないかと考えます。

**池谷** 平塚さんはNPO活動をされていて、自治体の方とも随分お付き合いがあると思います。こんな甘いコスト意識でやっているのかということをお感じになりましたか。

**平塚** 甘い、とは感じませんが、慣例的なもので無駄使いはまだあるのかもしれないですね。林先生が基調講演でもおっしゃった、情報はマーケットに相互に行き渡っていなければいけない、というのは本当にそのとおりでと思います。また、受益者負担というのも、今の時代、そういったことも必要なのかなと思うのですが、税金を払っている立場からすれば、それ以上の受益者負担をされるのはなるべく避けていただきたいわけです。ただ、私がいつも思うのは、情報は市民に公開されているのです。

議会報告などを見ると、財政のことや何が話し合われたかということも結構載っているのです。だけど、市民の方はそのことについて普段、あまり関心がないのだと思います。関心が湧くような親切的な情報提供はないので、情報があつたとしてもそれと自分との関係がよくつかめない。私自身も9年前はただの一市民で、ここだけの話ですが、市長の顔すら知りませんでした。名前も知らなければ顔も知らなかったです。たまたまつくば市に住んだというだけであつたものが、いつしか自分で行動を起こして、もっと自分たちの力でできることをやってみようじゃないかといって行動していくうちに、つくばが大好きなまちとなり、いただいた情報がどんどん現実味を持って、財政とか議会の答弁とか、ここはどうなっているの？と考えるようになりました。ですから、市民の方に、これはあなたと全く関係のない世界の話ではありませんよ、これは自分たちが住んでいる県や市の話ですよと関心を持っていただくこと、きっかけづくりがまずは大事なのではないかと思ひます。

**池谷** その関心のなさをつなぐところが、もしかしたら負担という部分につながってくるのかもしれない。負担があれば、否応なく関心を示すわけですね。

**平塚** 確かに今、つくば市で、保育所の民営化の話が出ているのですが、民営化の話が出た瞬間に保護者がすごく関心を持ったのです。それはなぜかという、率直に言って自分たちが不利益を被るかもしれないという事態になったからだと思ひます。でも、本当だったらもっと、そうなる前に色々と一緒に考えていけたらいいなと思うのですが、自分に直接関係がないとなかなか関心を持っていただけないのかなと思ひます。

**池谷** 林室長にお聞きしたいのですが、住民のニーズが多様化したり高度化して行って、行政だけで対応していくことが難しくなっているという状況にあると思ひます。例えば平塚さんのようなNPOと連携したりということがあつると思うのですが、そういうところの行政の限界というのは出てきているのでしょうか。

**林(孝)** 高度化、多様化する住民の方のニーズに対応することとか、社会の変化がものすごく早いですし、財政状況が非常に厳しくなつてきますと、これまでの行政のやり方では通用しないという、効果が出てこないと思ひます。そうなつてきますと、民間でできることは民間にという流れの中で、例えば民間活力をどうやって使っていくかということが課題になってきます。茨城県でも指定管理者を60施設について今年度から導入しておりますが、そういった流れとか、PFIの活用とかいった

ものが出てきます。

さらに、これまでの自治体だけによるやり方、民間活力を使ったやり方に加えて、どこの県でも同じだと思ひますが、茨城県では地域のコミュニティやNPOと連携して行政の効果を上げていこうという動きがあるわけですね。例えば少子化対策については、今、平塚さんから色々お話がありましたが、県の方でも放課後の児童の居場所づくりに取り組んでおります。これは国の方でも補助事業がありますが、その補助事業では隙間がどうしても出てしまうということで、その部分については県の単独事業でモデル的な取り組みとして、今年度から実施しております。それから結婚もなかなか進まないという問題がありまして、県は業者とは違う立場で、結婚を支援するための動きが何かできないかということで、サポートセンターみたいなものをつくつて、仲人さんのような方を募集し、そういう方に動いていただいております。そのほかにも、地域の安全とか、学校の安全とかいったことも随分騒がれておりまして、こういったことに地域のコミュニティの方に関わっていただくという取り組みもあります。そしてその成果を、県が表彰するなどして、さらにそういったことを広めていこうと取り組んでいます。これは「ご近所の底力再生事業」というのですが、NHKで同じような名前で行っていることを行政に援用して、県内でここ3年間、この事業をやっております。これまで色々なアイデアを競つて、それなりの成果をあげてきているところかと思ひます。

それ以外にも、環境分野でもあつると思ひますが、いずれにしても県としては、地域の団体、NPOの方と行政の仕事をやるときに、県の仕事はどこまでもつべきか、県の役割は何か、市町村の役割はどう考えたらいいとか、そういったところがまだあまりルール化されていないという、決まっていないと思ひます。ですから、試行錯誤は当然出てきますし、ある方からは、「県がそういうところまでするのはやりすぎだ」という話も一方ではあります。しかしながら、県が先導的にやらなければいけない部分については取り組んでいって、順次、市町村の方に事務を移管していくという方法もあるわけですね。そういう意味で、「ご近所の底力再生事業」は取り組んだ成果があつて、今後どういう形で取り組んでいくか、議論が出てくると思ひますが、いずれ長期的には市町村にやっていただく事業になっていくのかなと、私、個人的には思っています。新しい領域、地域、団体、NPO等との連携の場が出てきたということは間違いございません。

**池谷** その「ご近所の底力再生事業」ですが、地域住民の地域づくりに対する姿勢は変わってくるものですか。

**林(孝)** 話を担当の組織から聞きますと、これまで地域にはコミュニティがありまして、お祭とか道路の補修とか色々なことをやってきたのですが、だんだん時代の変化で、こういう作業は、続いてはおりますが参加者が少なくなって、お金だけ払えばいいとか、だんだんコミュニティが薄くなってきたというのが現在の状況のようです。そこをもう少し絆を強くしてあげられるような方法を行政の方で考えて、背中を押してあげるような、例えばわずかな補助金みたいなものですが交付して、より一層活動をしやすくするといったことを進めていくわけです。県としては、最初は色々議論がありましたが、今のところ、やってきてよかったと思っています。

**池谷** 門山審議官にお聞きしたいのですが、今日のこのシンポジウムは、地方行革を推進しようという趣旨のシンポジウムです。これまで自治体は色々な取り組みをしてきたと思うのですが、それは総務省としてはどう評価されていますか。

**門山** 今お話もありましたように、地方公共団体、都道府県も市町村も、やはり苦しい財政状況の中で一生懸命行政改革をしてきたということは、ちゃんと認識していかなければならないのだらうと思います。例えば地方公務員の数にしましても、ここ12年間、ずっと減少しています。今年度は30年ぶりに300万人を切りました。300万人でもまだ多いというご意見があるかもしれませんが、3分の1ぐらいは学校の先生です。それから、給料が高いという声も聞くのですが、国家公務員を100としたときのラスパイレス指数という比較の指標がありまして、地方はそれが100を切る状態が3年続いています。もっと低い団体が市町村では一般的だということまでできております。

それから、今日のお話にもありましたが、外部委託とか、総務事務を集中化するとか、色々な個別の工夫も随分されているようです。特に最近の制度改革の中でインパクトが大きかったのは指定管理者制度です。先ほど保育所の件でもお話が出ましたが、要するに今まで役所がやっていた仕事についても民間でやっていただくということをそれぞれの団体の自由なやり方でできる方式を取り入れたことによりまして、行政とは何だろうということを考えることまで含めて、具体的な検討が進んできたのではないかと考えております。

ただ、そうは申しましても、例えば給料にしても、地域の民間企業と比べてどうなのかといった話や、あるいは

は特殊勤務手当などどうなのか、あるいは、昨年末には官製談合の問題が起きたり、裏金の問題が出てきたり、どうも、陰に隠れて悪いことをしているのではないかという国民の目がある。これもまた事実だと思います。そこで難しいのは、どういう形でそれを分かりやすく示すことができるのか、その課題が大きいのかなど、今までのお話を聞いて感じておるところでございます。

**池谷** 地方行革と今後の自治体の姿についてお聞きしたいのですが、今、審議官がおっしゃった「見えるようにする」ということは、先ほどの林先生のコスト情報を見えるようにするというのもありますし、基調講演でも先生は守備範囲ということをおっしゃって、行政の守備範囲をもう一度見直すことが地方行革につながるのだと思うのです。ところが、守備範囲を見直すのは、行政の仕事と、民間の仕事と、そのグレーゾーンがあって、この仕切りがものすごく難しくなってくるのだらうなと思います。その辺について、先生のおっしゃった、最小の経費で最大の効果を上げるためには、今後どう、行政の仕事のやり方を構築していくのかということについてお話しください。

**林(宣)** 私は、市民が果たしてどれだけコスト意識を持っているか、あるいは行政に対して関心を持っているかということ、はっきり言って、あまり持っていないと思います。ただ、これは、関心がないから持たないのか、あるいは関心を持っていても仕方がないから持たないのか。これには、政治的な合理的無知という考え方があって、私たちが色々な買い物をするときには、下調べをして、値段も色々なところで調べる。そうすれば自分の利益になります。だからきちんと商品の色々なことを調べるわけです。ところが、行政サービスの場合には、受益と負担が漸ち切られてしまっているというか、とりわけ、横浜市のように人口360万人になってくると、一人の納税者がいくら言っても360万分の1なのです。それが公共サービスですから、ある意味では、むしろものを言わない方がいい、言ってもしょうがないと思っている人がいるのです。そうすると、これは、納税者意識が低いと言ってしまってもいいのだらうかという感じがするわけです。

それから、色々な財政情報も確かにあります。行政評価もやっているし、ホームページでも色々な形で情報が出ています。しかしながら、それを一般の市民が見て、果たして分かるかとなってくると、分からないわけです。つまり、横浜市と川崎市はどれだけのコスト差があるのだらうかといったことを同じ基準で比較できない形にな

ってしまっている。そこはきちんと比較できて、市民が分かりやすいような情報を流さなくてはいけない。それが無いのに、「納税者が悪いのだ」と簡単に言ってしまったら進歩がないのかなという感じもいたします。

あとは、今後の行革は、単なる効率化とかスリム化ということであってはいけないということだと思います。例えばPFIにしても、今の日本型PFIというのは、どちらかという、財政が大変だから資金も民間に集めてもらって、後から払っていきましようというような、財政悪化緩和型のPFIの要素が大きいという感じがするわけです。しかし、本来は民で建設からリスク管理までやった方がサービスもよくなるしコストも安くなるというようなことを考え、いわゆるバリュー・フォア・マネーを高めることが最大の目的なわけですね。今までは行政の論理で民間委託であるとかPFIだとか、要するに民間活力を使ってきた。NPOを使う場合も、行政の論理で使っている場合が多かったわけです。むしろ、PFIにはビジネスチャンスを生業に民間企業に与えるのだという意識が必要だと思います。それは、行政の論理ではなくて、民間企業の論理で考えなければいけない。

それはどういうことかという、ローリスク・ローリターン、ハイリスク・ハイリターンの原則が必要なのです。ハイリスク・ハイリターンを選択する企業もあれば、ローリスク・ローリターンを選択する企業もあるかもしれない。だけれども、ローリスク・ローリターンだけでいくということになってしまうと、民間企業にとって魅力のあるプロジェクトがどんどんなくなってくるわけです。ですから、PFIにとって重要なのは、参加企業、参加グループがどんどん出てくることであって、それを地域の活性化のために使うということです。

地方に行きますと、「こんな小さな自治体ですから指定管理者のなり手が無いのです」とか、「民間企業がPFIを引き受けてくれないのです」という声を聞きます。だけれども、そのように最初からあきらめてしまうのではなく、そういうところだからこそ指定管理者になる企業を引っ張ってくるとか、PFIを引き受ける企業を引っ張ってくることが大切なのです。企業は東京に本社があるかもしれないけれども、それでも良いのです。もし、マーケットが小さすぎるのなら、複数の自治体が連携して事業をやればよい。そういう意味では行革は地域づくりと一体であって、税財政の改革と行政改革と地域の活性化、これらをすべてあわせて三位一体の改革と捉えていくのが前向きの行政改革ではないかと考えます。

**池谷** 地域づくりというのは自治体だけが行うものでは

なくて、平塚さんのようなNPO法人があったり、住民団体があったり、多様な主体が地域づくりに参画していくのがこれからの姿だと思います。平塚さんが活動されているように、NPOは自治体と協働できる場所があれば積極的にしたいと考えていると理解していいのでしょうか。

**平塚** 基本的にNPOは自治体と協働したいと考えていると思います。自分たちでできることは、できるだけやろうというのが信条ですので、やる気とかボランタリー意識がいっぱいある人が多いです。ただ、NPOの弱点といえるのかもしれないのですが、熱意はあってもスキルがなかったり、私が見ている感じは、ハンドリングできる金額が小さいNPOが多いということです。それは自分が必要だと思うから始めた活動だったりしますと特に、事業としてやっているわけではなくて、少しでも良くなればということをやっているのです、そういった経営、財政をハンドリングする知識とか心構えとか、そういったものがちょっと弱い。先ほど横浜市の方がおっしゃっていましたが、業者としてではなくてパートナーとして、それぞれが担えるところをやってもらう。先ほどの茨城県のご近所の底力再生事業などもそうだと思うのですが、できることをできる場所にお願する以上は、下請けとか業者とかいう関係ではなくて、新しい関係の中で、少ない金額でもそれを任せただけからは、しっかりいいように使ってねという関係になってくれるといいなと思います。

私自身は、林先生がおっしゃっていることに同感です。聴いていて思ったのですが、私もNPO法人を10年やりました。ままとーんは、子連れでできること、小さい子供を持ったお母さんが自分のやりたいことをやるのに一人ではできないけれども、仲間がいるとできるということで、自分の子供が大きくなった後もそういう立場のお母さんに継いでもらおうと思ってつくった団体です。私は2年前に代表を降りまして、現在は理事のとりまとめということで理事長をしています。そして去年、株式会社を立ち上げて、10年間のNPOの経験を生かして、利益を目指してバリバリ経済活動というよりは、コミュニティビジネスと申しますか、大学発のベンチャー企業という立場から、研究の成果と実践現場とを結び付けたり、行政と市民の方とを結び付けたりということは今後やっていきたいと思っています。行革といっても色々なパートナーがいると思うのですが、行政の方も柔軟に、一緒にまちをよくしていきましようというスタンスでやっていただけたらうれしいと思います。

**池谷** 林室長、今後、茨城県の行革の取り組みは、例えばパートナーをNPOにもさらに広げていくというような方向になるのでしょうか。

**林(孝)** その前に、先ほど林先生から、行革は地域政策と一体だというお話がありましたので、1つ紹介させていただきたいのですが、私どもの行政改革大綱の中に財政構造改革というのがあるのですが、その中に「産業大県づくり」を入れてあります。これは何かといいますと、基本的には企業誘致をどんどん進めていって、雇用の場なり税収の確保なり、地域振興に役立てていこうということなのですが、従来は組織が商工労働部とか土木部の港湾課とか、そういったところに誘致の母体がかかれていたものを、知事直轄にもってきまして、組織の改革とトップセールスができるように、意思決定の早さを求めてそういう組織にしました。まさにこういったのは行革と地域振興が一緒になった政策だと思います。そういうことで、茨城県は今、企業誘致の成績が非常にいいものですから、さらにどんどん成果を上げていこうということで、今やっております。

それから、県の中でNPO法人なり、地域の色々な団体なりと関わりが増えていくのかというお話ですが、基本的にはやはり増えていくと思います。少子化対策や環境保全、地域の安全づくりなど、行政だけではもう手に負えない、逆に言うと地域にお願いした方がいい成果が出る部分が相当あるわけです。地域のことは地域の人たちが一番よく知っているわけですから、県庁にいて細かい話にまで立ち入ってお願いすることはとてもできるわけがありません。そういう意味で、地域に強い方にやっていただく。そういう領域がどんどん広がっていくと思います。

ただ、NPO関係のことでちょっと申し上げますと、これまで県の立場というのは、育成とか活用とか、いわばプラスの面で考える部分と、認証団体という面があるのです。そうしますと、担当部の話などを聞きますと、県の役割みたいなものがあまりはっきりしていないところがあるということで、今、NPO法人に関して県がどういう関わり方をするかという検討をやっています。その中間報告がまとまって、今、その意見についてパブリックコメントを求めている最中です。こういった作業を通じまして、これからのNPO法人の育成を図っていく必要があると思います。ちなみに、茨城県のNPO法人はあまり多くはない方で、数でいうと全国で確か19位くらいで、10万人当たりでは一番下の方です。ただ、地域団体は1万3,000団体くらいありまして、10万人当たり

ですと10番目くらいです。

**池谷** 最後に、門山審議官にお聞きします。今日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」です。地方行革ということでも財政的な要請だけで進められているというような見方をされがちですが、2000年に地方分権一括法が施行されて、地方分権改革推進法もこの間成立して、これから第2期の分権改革が始まる。そういう中での地方行革の意味をもう一度お話いただければと思います。

**門山** 大変大きい設問ですが、地方行革の取り組みにつきましては、やはり行政だけでは限界があると皆さんがおっしゃっていたとおりに思います。地域の色々な力を結集していく、本日のテーマにも掲げていますが、「新しい公共空間」をつくっていき、市役所や県庁はそういうことをやっていくためのいわば戦略本部、そういった役割を果たしていくべきではないかということだろうと思います。

地方行革を推進していく観点からいきますと、今日のお話随分ヒントが色々あったなと思うのですが、1つには事例発表がありました。例えば世田谷区さんの場合や町田市さんの場合は、首長さんの公約から話が始まっていました。横浜市の広告事業のお話も、職員提案ですが、それがトップとすぐ話がつながって、トップダウンで進んでいった。やはりトップのリーダーシップが契機としてある。そういうものがあって、改革意欲とアイデアがある職員と一緒に進んでいく。それと、地域の企業やNPOといった色々な団体と連携して公共空間をつくっていく。そういうわけで、行政改革というのは、ある意味では、それだけでは目的にならないのであって、それによって暮らしをどうやってよくしていくかという観点が重要だと思います。そのためには、行革だけではなくて、税財政の改革も要りますし、分権も要る。流れとしてはそういうことだと思うのですが、やはり自分たちのまちのことを自分たちで決められるような体制を整備していく1つの大きな手段が地方行革なのではないかと思うわけで、そういった意味での地方行革の取り組みをこれからさらに進めていかなければならないのだろうと思っています。

**池谷** ここで、会場にいらっしゃった方からの質問をお受けしたいと思います。質問ある方はお手をお上げください。

**質問** 私、石岡で、残念ながら廃線が決まってしまった鹿島鉄道の存続運動をやっています。実は、今日の夜10時から、12チャンネルの「ガイアの夜明け」という番

組で地方鉄道の厳しさが放映されます。先ほど門山審議官がおっしゃったように、行政トップのリーダーシップとNPO、それと地域の企業、そういう色々なグループがスクラムを組んでまちおこしをやっていきたいという話を聞きました。そういう中で、茨城県でも合併による市議会議員定数削減運動がありまして、圧倒的多数の住民の意向で定数が減りました。非常に生々しい話なのですが、県議会議員の定数、私は東京で勤めていまして、東京は人口約1,100万人で都議の定数が110人と、一言で言えば10万人に1人。茨城の場合は人口300万人で県議定数が65。1人当たりの経費が倍かかっているのかと思います。そういうことに対して、運動が起こるのか起こらないのか、非常にナーバスな部分があると思うのですが、この辺に関して、話をしていただければありがたいと思います。

**池谷** 地方行革の対象は、当然、都道府県議会も対象となると思うのです。確かに、市町村合併で市町村議会の議員さんの数は相当減少したと思います。都道府県議会の議員さんの問題というのは今後どうなっていくのでしょうか。門山審議官、お願いします。

**門山** 全国的なお話ということでご説明いたします。市町村議会の議員さんにつきましては、市町村合併が進みまして、もともと全国で5万6,000人ぐらいいらした議員さんが、合併特例が終わりますと、そのベースですと3万9,000人、およそ1万7,000人減ります。それによって、三役とあわせまして年間で給与が1,200億円ぐらい削減されるだろうという計算が1つございます。それに対しまして、都道府県議会の議員さんは全国で2,800人ぐらいいられます。47都道府県ですから、平均60人という感じでしょうか。この議員さんの数については、果たして多すぎるのか少なすぎるのか、ものすごく幅の広い議論がございます。外国と比べて、例えばアメリカなどと比べるとすごく人数が多いという議論があります。アメリカは7、8人という自治体がいっぱいある。一方、ヨーロッパなどと比べると日本の議員さんはそんなに多くないといったようなこともあります。議員さんというのは住民の意見を代表しておっしゃる方ですから、そういう人の人数が多い方がいいのか、少ない方がいいのかというのは、議員の報酬の問題以外にも考えなければならぬ民主主義の根本にかかわる面もあろうかと思えます。そういう意味で、実は林先生にもご参画いただきました第28次の地方制度調査会でも、議員さんの上限数は定まっているのですが、それをやめたらいいのではないのかという議論から、反対に、議員の数が多すぎるからも

っと減らせばいいじゃないかという意見まで、色々出ました。しかし、なかなか1つの方向にはまとまりにくいというのが今の状況だと思います。状況の解説だけで申し訳ありません。

**林(宜)** 議員数がどの程度が適正かというのは、やはり仕事との兼ね合いだと思うのです。ですから、今の仕事だったらという話なのか、あるいは、議員さんにもっと働いてもらいましょうという前提なのかで変わってきます。つまり、今の日本の中央集権的なシステムの中で、地方の仕事が事細かくコントロールされている部分があるわけです。そうすると、議員さんも情報をなかなか収集できないし、勉強しようと思っても少人数では難しいわけです。そういうことを考えていくと、もっとシンプルな行政になれば、ひょっとすると少なくて済むかもしれません。議員さんは質問するのは得意だけれども、説明することはあまり得意ではないかもしれません。むしろ、広報という意味でも、情報提供も非常に重要な議員さんの役割の1つだと思うのです。そういうことを考えていくと、数が多いか少ないかは、議員さんが果たすべき役割との兼ね合いで考えなければならぬのであって、多いから無駄だという話にはならないのかなという気はします。

**池谷** ほかにご質問ございますか。

**質問** 茨城県の行財政改革がございまして。いわゆる品質管理のデミング・サイクルということでしょうけれども、一般的には、産業界でデミング・サイクルという手法を取り入れた場合、現実の組織において実際にやっていく仕事というのは、例えば「ムリ・ムダ・ムラ」とか、トヨタさんで有名になった「カイゼン運動」とか、そういう手法を十分に駆使してやっていきますから改革がなし得るのだという計画の骨子になっているのですか。それとも、たまたまアメリカからできたこの「カイゼン」手法を日本のトヨタさんが非常に成功したということだから、民間の管理手法を行政にも用いれば、今問題になっているようなことは改善するだろうと、こういうようなバックグラウンドがあるのでしょうか。

**林(孝)** パンフレットの一番後ろに書いてある、PLAN、DO、CHECK、ACTIONという4つのマネジメントサイクルの話ですが、これは県の行革大綱の中にも書き込みがございまして、事業の進め方といたしまして、成果を重視した行政運営を進めないといけないという観点から、民間の経営手法を活用する必要があるということで、こういった事業をやる際には、PLAN、DO、CHECK、ACTIONという段階ごとのサイ

クルを回して仕事を進める。そして、必ず公表を行いながら県民の方からチェックを受けていく。そういうようなことを基本的な考えとしてやっています。

行革の大綱につきましても、3年間の大綱ですが、毎年度必ず進捗状況をチェックした上で、行革懇談会の中で外部の先生方に色々ご意見を伺って、その上で今年度実績なり、あるいは今年度新たにに取り組むべき事項、こういったことについて書き込みなり決定なりをいたしまして、公表して、次年度以降、またそういったことを繰り返していくということで、3年間という期間を一度決めてあります。毎年、見直し、チェック、公表をしていくことを行革については考えております。

**池谷** 申し訳ございません。もう少し質問をお受けしたいのですが、時間がなくなりました。地方行革というのは、別段、地方自治体の今行っている行政サービスがよくないということではなくて、公共サービスというのは、どんな時代、どんな状況になっても必要であることは間違いないと思います。その状況によっても、自治体の役割というのは今後ますます重要になると思います。

最後に、皆さんに、地方行革を今後進めるために最も重要なこと、あるいは言い残したことで結構ですので、お一人ずつご発言いただきたいと思います。

**林(宜)** PLAN、DO、CHECK、ACTIONを実現するためにも、目標は具体的でなければいけないと思います。日本の政策の1つの大きな欠点は、安全な社会とか、豊かさとか、抽象的な目標を掲げる部分が多いということですが、目標はもっと具体的でなければいけない。そしてもう1つは、1つの政策手段に複数の目的をくっつけないということです。百の目的があるのなら百の手段が要るのだと考えないといけないと思います。もちろん、その中には同一の手段があるかもしれませんが、それは別々の目的のための手段だと考えないといけない。1つの手段に複数の目的をつけてしまうと、どれでチェックすればいいのか分からなくなります。ですから、百の目的があるのだったら百の手段が必要だと考えていくことと、目標を具体的に設定する。これがチェックをするための必要な条件だと思います。

**平塚** 先ほど、NPOはハンドリングできる金額が少ないと言ったのですが、それはあくまで統計上、子育て支援をやっているNPOの場合は8割ぐらいが財政規模が小さいということで、中には年間3,000万円以上やるところもありますし、私が2002年と2003年に勤めていた東京のNPO法人では年間1億円ぐらいの事業をしていましたので、NPO全体について言ったのではないとい

うことが言い残したことです。

私は、NPO活動を始めまして、市役所の中にこんなに色々な人が市のために働いているのだということを初めて知りましたし、やはり、自分たちでできることをやろうとすると、前向きになって、色々な人との出会いがありました。現代は人と人とのつながりが少なくなっていると思います。行革とはちょっと違うのかもしれませんが、私がつくば市とか茨城県に、私ができたことだったら何でも協力しますと言いたくなってしまふのは、そういう人と人とのつながりと申しますか、県庁の知っている職員の方とか、市役所の頑張っている職員の方とかとのつながりがあるからだと思っておりますので、そういった人のつながりというものを、行革でということもあると思うのですが、そういう関係をつくることを考えていただければうれしいと思います。

**林(孝)** 今日のシンポジウムに参加させていただいて、色々勉強になりました。行革を進めていく際に基本になるのは、職員が、県の財政状況もそうですが、諸情報をきちんと理解して、置かれている状況をはっきり理解する。こういうことによって危機意識といいますか、問題意識を1つにしていくことがとても大事だと思います。その問題意識をうまく職場の中とか、場合によってはもっと上の組織とか、トップとかに伝えるような仕組みも必要だと思います。1つの方法として、今、目標チャレンジ制度をやって、知事のヒアリングを受けて、部の数値目標を入れて決めることになっているのですが、こういったことをどんどん職場でやっていただいて、意識を保って、もっと高めていただきたいと思います。

それから、こういったパンフレットをつくったわけですが、県民の皆さんに県の情報を出すということで、「出前講座」をやっております。例えば行革に関しては、私どもに要請があればすぐ飛んでいって、県の財政はこういう状況ですとか、こういう方向に改革を進めていきますということをお話しできると思います。そのほか、県のホームページの中に、出前講座の項目を絞っていただくと色々な項目がおおよそ200項目ありますので、こういった項目の中で自分の興味のあるものにどんどんアクセスしていただいて、県の情報をどんどん県民の方に得ていただきたい。我々もそういうことによって逆に勉強することにもなりますし、こういった情報の発信は一番の基本だと思いますので、これからも心掛けていきたいと思っております。

**門山** 今日は、最初に林先生から、根本になります行革に当たっての大きなものの考え方を教えていただいた気

がいたしますし、齋藤さん、加藤さん、福島さんからは、具体的なアイデアと実践というものを聴かせていただきました。生の声は迫力があるなというのが率直な印象でございました。ある意味では、地方行革というのもアイデア競争という面もあるのかなというのも1つの感想でございますが、全体について1つのキーワードであると思いましたが、分かりやすく説明する、分かりやすい説明ということが、行政改革を進めていく上で非常に大事かなと考えたところでございます。行政改革の努力自体についても、今日も市町村の職員の方、県の職員の方もご参加かと思いますが、やっていることはきちんとやっていますという説明をきちんとすることも、その中身としてあるのではないかということをつけ加えさせていただきます。

**池谷** ありがとうございます。

今日は、自治体関係者の方も数多くいらっしゃっていると思います。このパネルディスカッションの中で何かヒントを得て、地元に戻られて、行革を考えるキッカケにいただければありがたいと思います。

これで、本日のパネルディスカッションを終了させていただきます。どうもありがとうございました。