



「地域経営改革に向けて」

講師：末吉 興一
内閣官房参与

ご紹介いただきました内閣官房参与の末吉と申します。私は28年間国家公務員をしておりました。主として建設省を中心に、北は仙台市、南は宮崎市まで赴任をいたしました。あらゆる仕事をしてまいりました。それから20年間北九州市長をしておりました。1年半前に辞めてやれやれと思ったら、10月に現職に指名をされました。

おかげで今回、鹿児島が初めてであります。これはやはり、日本を変えるのは西からだということではないかと思いました。先程吉川さんをご説明になりましたとおり、現内閣は地方重視ということを重点的に打ち出して施策を進めております。

今日は3点のお話をさせていただきたいと思いますが、その前にまず、このセミナーについての感想を少し述べさせていただきます。まず率直に言ってそれぞれプレゼンされた方々は大変お上手でありますし、限られた時間の中で大変であったと思いますが、私が感心いたしますのは皆さま若い方であるということです。普通はこういうところに出てくるのは年輩者が多いわけでありまして、今日会場を見ますと私が一番年長者ではないかと思いますが、若い人がこれだけ出てきて地域のことを語るというのは時代の流れといえますか、変化を感じておりまして、大変うれしく思います。

また、今日はそのうちでコミュニティについてのお話で、先程名和田先生のお話の中に北九州のコミュニティの事例を引かれましたので、一つ二つ申し上げます。

その北九州のコミュニティの担当は保健福祉だとおっしゃいました。これはなぜコミュニティ担当が保健福祉かといいますと、当時、北九州市は大都市の中で一番高齢化が進んでおりました。私は、選挙公約で高齢化対策を積極的にという公約をしました。私は5期20年の間ですが、数えてみると公約は1,055あります。これだけ数えるのも大変ですけど、皆さまがよくやってくれました。

そのうちの1,045、ほぼ手をつけました。完成は9割くらいあるでしょうか。これはできないことを公約したからでありまして、ここを釈明するつもりはあり

ませんが、マニフェストがまだなかった頃ですから。

とはいえ、すべての政策は公約から始まるものです。私の公約の一つに高齢者対策がありました。結論から言いますと、「お年寄り問題」を市役所内でたらい回しにしないという基本的な考えから始めました。高齢者対策は役所の組織でいくと、保健所と福祉事務所があります。お年寄り対策があっち行けこっち行けということでしたので、窓口一本化から始めました。そうすると何と需要が3倍増えたのです。

そこで、保健所と福祉事務所を一緒にしたところか、上部組織の局、衛生局と民生局というのを一つの局にしました。そういうことからコミュニティづくりが始まりました。地域でお年寄り問題を支えるというのは当たり前の話でしょう、これを行政の中でたらい回しにしないということから始まりました。だから、名和田先生のお話のように、皆さま今日発表ありましたように、条例などの仕組みからのアプローチではなくて地域需要から積み上げていったのです。一つの局に統合されたおかげで100人の人員が浮いてきました。人件費1人行政諸費を含めて1,000万円とすると10億円のお金が節約になるわけです。そして、市民も喜びますし、行政評価も一番上がりました。お年寄り対策として評価されたのです。

ということをやっているうちに、神戸の大震災（平成7年阪神・淡路大震災）が起きました。地元のことをよく知っている人のところは犠牲者少なかったでしょう、大都市よりもちょっと田舎の方の方が。あのおじいちゃんあそこで寝ているとかを知っている人がいる、そういうところが助かる率が高かったということで、今度は保健福祉の他に、安全管理・危機管理までその仕組みで担当することにしました。

単位は小学校単位にしました。私は若いときに交通安全対策を担当したことがあるのです。交通安全、死者1万人を超えた頃でしたから、地域で若いお母さん方・お父さん方が関心するのは子供が小学校通うときの通学路です。みんな旗振って、子供の安全を守ったわけです。そのときは小学校単位が一番いいわけで、中学校単位ではちょっと大きすぎる。ということで迷

わず小学校単位にしました。したがって、小学校単位でお年寄り対策の次に今度は安全対策、そのうち世の中に出てまいりましたのは教育です。子供さんの教育、誰が子供を見るのだという話になります。地域で見ようということになってそれが加わってきました。これが北九州における地域福祉、小学校単位でのコミュニティの活動のもとになりまして、とにかくそのように動いてきました。

私も今日のような勉強会にもし出ていたとしたら、おそらく、仕組みと実態を合わせることにしたと思いますが、私は仕組みまで考えずに、実情ですっとやりました。というのはなぜかという、北九州市はご存知のとおり5市合併して今年で45年なのです。それぞれ各市が持っていたところを一つにするというのはなかなか容易ではありませんでしたけれども、小学校単位という共通のところで作ってきました。

そこで本題に入ります。今日はパンフをご覧になればわかりますが、「地方行革セミナー」ですね。行政改革で今まで一番悪かったのは何かという、みんな一律だったということです。1省1局削減とか、人件費一律何%カットとか。そうしないと収まりがつかなかったという今までの歴史があります。しかし今、保健福祉のことを言いましたように、行政改革というよりも行政の仕組みを変える、すなわち地方経営という視点から考えたらどうでしょうか。そこで今日の題名を見ますと、表題は「地方行革セミナー」ですが、私は「地域経営改革」という語を使いたいと思います。行政改革というのは今までみんな一律、そして担当者の皆さまはみんな嫌なのです。行政改革を喜んでやるお役所の人はほとんどいないと思います。なぜいけないか、反対が多いからです。そのうえに努力した人への評価が少ないのです。予算をとってきたり、法律を作った人は評価されますが、行政改革をやっても評価されると聞いたことがないと思います。行政改革といえば、一律改革のイメージのある言葉というよりも地域経営という視点で考えたらいかがですかというのが、私が今日皆さまに訴える重要な点なのです。

私の改革の取組のスタートは、選挙公約に明確に掲げることです。実は公約に掲げたのは3期目からです。1期目、2期目からは支持者の間で決まりませんでした。3期目でようやく入れました。「行政改革は目的ではなく手段」ですと、これから高齢者対策にお金があります、そちらに向けますとって選挙公約に入れたのが3期目です。そう思いますと、経営ということの難しさ、おわかりになるとと思いますが、しかし今、国

も地方も、一般市民も、とにかく無駄をなくせというのが圧倒的です。お金がないとすれば、無駄をどのように減らして新しい施策を進めるかというのが今の課題です。ここが一番のポイントだと私は思います。

そこで私は今、行政改革について、私の長い経験から申し上げましたけれども、私がとってきた基本的態度を四つばかり、先輩として申し上げたいと思います。

まず、第1点は一律カットという手法はしないという点であります。一律カットの代わりに何かというと、「シェイプアップ」ということをやりました。削るべきところは削って伸ばすところは伸ばすということ、端的に言いますとメリハリをつけるということです。これがなかなか難しいのです。これができないから一律だったのです。これは最も大事な点です。

次に、行政改革の原案は誰がつくるかという点です。私は職員につくらせました。これに最後までこだわりました。よく原案作成は難しいからと、外部委員会に丸投げするのです。委員会に丸投げして、こっちは困ります、こっちは困りますと言っておいて答申出してくださいということがあります、私はそれを採りませんでした。自分で仕事が終わっている人に仕事を整理させる。公務員は皆さま自分がやっている仕事が一番だと思っています、俺のところはもういらぬなどという人はいない、この仕事が大事だと思っているのです。そこで、何かの仕事をやりたいときには他のどの仕事を切っていきますかという点をはっきりさせました。したがって一律カットということはしない。原案は職員自らがつくる、そして審議会とかにかけることにしました。

それから3番目は、人件費コストを目覚めさせるという点です。行政の皆さまはおわかりだと思いますが、借金返しと人件費と福祉関係は「義務的経費」の中に入っています。したがって財政の人はわかりますが、一般の職員は人件費などという意識は全くありません。人件費1人あたり約1,000万円かかるとして、何か事業をやるときに人をとりますか、それとも経費でとり



ますかと言ったら皆さま経費でと言うのです。それでは人を減らしてくださいと言うと、人件費と経費とがリンクしていないのです。人件費の意識を持たせること、これに一生懸命骨身を削りました。

4番目は改革作ったときに、何年のうちに何割削減という作文はみんなきれいにできるのですが、それを本当にやりましたかという点です。私は、毎年予算のときには改革案を書き、決算のときは実績報告するというのでやってきました。とにかく、実質いくら減らしたかがポイントです。これからは経営という視点で、仕組みを変えたらどうなりますかというところが問われると思います。

私は首長を20年していましたが、市長さん方といういろいろなことについて会議や打ち合わせをしてきました。現在、各首長さんは、熱心な人と熱心でない、まあ熱心にやらざるを得ないように追い込まれた人が多いというのが実情でしょう。首長さんは、自分は原案を部下に指示するけど案が上がってこないと嘆くのです。それは、行政改革をやるというのは抵抗があるし、議会は反対するし、先程の宮崎市の地域コミュニティ税のこともありますけど、賛成するのはなかなか大変だということです。そのため、トップが不退転でない限り動きません。案が上がってこないと嘆くようではなかなかできないと率直に思いました。先程例を引きましたように、自分で公約に掲げて、トップの不退転の決意にしない限りには、なかなか動かないのではないかと思います。これは私の経験からです。

私が市長のときは、12の政令市がありました。公債比率といいますが、今では実質公債費比率となっていますけれども、12都市のうち最低でした。5割以上が義務的経費でした。任期が終了するとき、20年たつて終わるときには、実質公債費比率と制度は変わりましたが、全大都市の中では一番小さく、だから一番体質がいい街になりました。大きなたくさんの方々の事業はしましたけれども、どのようにしてやっていくかという個別の議論をたくさん行い、いろんな知恵も生まれました。それから、いいプロジェクトならお金は出ます。民間企業と一緒に。いわゆる交付税付きの起債が借りられるようなことを一生懸命取り入れるようにしました。とにかく経営という視点から見ると、やるべきことは実は多いと思います。

そこで私は、自治体運営にもいろんな反省といいますが、原点にかえて考えたらどうだということを平成16年に新聞社に投稿しようと思ひまして、原稿を書きました。

「自治体の十の反省」というもので、十個ばかり反省する点があるのではないかということです。原稿を書いて、新聞社に持って行きました。十は多すぎると言われまして、三つぐらいにしると言われて三つにしようかと思っているうちに機会を失して、とうとう幻の原稿になったのがここにあります。

平成16年に書いた私の、自治体も少し、政府がおかしいおかしいという前に反省の点があるのではないですかということで書いた幻の原稿です。最後これを読んで皆さまどのように思われるか、感想があったらいただければと思います。

自治体は「十の反省」を

平成16年度予算の編成に際して、多くの自治体から悲鳴が上がっている。三位一体改革による依存財源の減少が予想以上に大きく、「これでは予算が組めない」という声である。

北九州市も例外ではなく、国の制度改革に対して注文したいことは多い。しかし、その前に自らを厳しく律した自治体経営を行っていないければ、どんな批判や提案も説得力を持たないだろう。そんな自戒を込めて、自治体に「十の反省」を呼びかけたい。

第一は、「住民自治」の視点が希薄だったこと。「役所」という組織の論理が先立って、「住民の、住民による、住民のための政治」に熱心に取り組まず、住民や議会との地道な対話が欠けていた。

第二に、どこかに「国が面倒を見てくれる」という甘えがあった。政策も財源も、最終的には国がなんとかしてくれると信じていた。したがって、自分たちで考えるよりも、霞が関に安易に陳情に行くことが多かった。

第三は、百年の計がなかったこと。子や孫に誇りを持って引き継げるような本物のまちづくりのビジョンを持たずに、霞が関をコピーしたタテ割り行政や、目先の課題のみに対応する後追い行政に終始していた。



第四は、都市経営の視点が欠けていた。民間の知恵をうまく活用しようとせず、その結果、コスト意識、スピード感覚、サービス精神などの経営感覚を身につけることができなかつた。

第五に、政策を住民の満足度で評価していなかつた。自治体にとって重要なのは、いったん立案した施策や事業を計画どおりに完了させることで、政策の妥当性を住民の満足度を尺度にして検証してはこなかつた。

第六は、行政の完璧性の呪縛である。行政は完璧でなければと自ら思い込み、失敗を認めたり、いったん始めた事業を中止するのが苦手だつた。逆に、スタート段階では不完全でも「カイゼン」を繰り返し、フォローアップして施策の質を高めていく姿勢や仕組みが欠けていた。

第七は、公平性の追求に極度に腐心したこと。過去の整合性や結果の公平性にこだわるあまり、特定の地域への重点投資や、受益者の痛みを伴う改革には消極的だつた。

第八は、フルセット主義の視点に捕われ過ぎたこと。自治体も住民も、自分のまちに全ての施設をフルセットで持ちたいと望んだ。そこには、広域連携による役割分担や、合併などの新たな枠組みづくりの視点が欠けていた。

第九に、教育や若者へのアプローチが足りなかつた。人づくりは地域の最重要課題であるにもかかわらず、制度的に首長は教育委員会を直接指揮できない。県と市の連携も不十分で、人づくりにおける責任を果たしたとは言い難い。

第十は、役所文化を温存してきたこと。既存の価値観を超えて、信賞必罰で職員を処遇し、無駄な出費をなくすなど、旧来の役所文化にメスを入れなければならなかつた

以上です。

今日世の中に初めて公表したわけでありますから、本来5年前に出ているのを今、皆さまに示したということになります。何かの参考か反省になればと思います。いずれも、かねてから指摘されてきたことかも知れないが、これらを課題とすることで展望は拓けてくるのではと思います。「十の反省」から「十の転換」です。他の自治体とも切磋琢磨しながら、この難局を乗り越えていきたいと思っています。

壇上から一方的な形で話してございますが、後で対話の時間もありますので、私なりの考えをさらにお伝えしたいと思います。

ご清聴ありがとうございました。