

# 行政改革に向けた提言

～ 新しい行政改革大綱策定に当たって ～

平塚市行政改革をすすめる懇話会

座長	吉田	民雄
副座長	石原	健次
委員	梯	和恭
	坂本	廣
	蛸島	真夫
	田中	一良
	福澤	正人

平成19年11月14日

## **提言に当たって**

### **基本的な考え方**

#### **総合計画との関係の明確化**

#### **協働と経営の視点**

#### **新しいまちづくりの展開のための3つの柱と行政改革**

- 1 「市民と市がコミュニケーションを重ね、相互の信頼関係を深める」ためには
  - わかりやすい行政情報の提供と情報共有の推進
  - 広く多様な意見を行政運営に活かすしくみ
  - 利用しやすい行政サービスの提供
- 2 「協働のまちづくりと市民主体の新たな自治のしくみをはぐくむ」ためには
  - 市民と市の役割分担による「新たな公共」の創出
  - 市民主体の公共サービスの展開
  - 市民の活動をサポートするしくみ
- 3 「市民の視点に立ち、成果を重視した行政経営を展開する」ためには
  - 健全な財政運営
  - 成果重視の行政運営
  - 広域的な視点によるまちづくり

#### **行政改革の推進に向けて**

## 提言に当たって

平塚市は、昭和60年12月に行政改革大綱を策定し、これまで行政改革に取り組んできており、現在の第5次行政改革の実施期間が平成19年度で終了することから、平成19年2月の「行政改革をすすめる懇話会」において、今後の行政改革に関する意見を求められました。

これまでの取り組みの根底にある共通の考え方は、地方自治の本旨である「最小の経費で最大の効果をもって市民福祉の向上に寄与する」ことでした。しかし、その実態は、必ずしも「もっと効率的であってほしい」、「もっと市民の生活満足度を充たすものであってほしい」という、市民の願いに必ずしも応えたものではありませんでした。

昨今における社会経済状況の変化は加速の一途で、行政の果たすべき役割・使命も大きく変化しており、行政は市民が必要とする公共サービスを、市民や事業者などの多様な担い手とともに、的確に提供していくことが求められています。

市民が求めるものは、より低いコストでより質の高い公共サービスが提供されることであり、誰が公共サービスを提供するのは二次的な問題にすぎません。今、「行政改革」に求められることは、行政のあり方自体を、市民の暮らしの立場から抜本的に見直し、新たな視点で行政サービスの提供方法や行政内部の事務の流れ、組織体制など行政システムそのものを作り変えていくことにあります。

一方、平塚市では、平成18年10月に自治の基本ルールとして「平塚市自治基本条例」を制定しました。これからは、まちづくりの主体である市民も、行政と連携・協力して、自らの役割と責任のもと、地域課題を解決していく活動をさらに活発にすることが求められます。

当懇話会では、これまでの審議の結果を踏まえ、今後の行政改革推進のための提言をまとめました。この提言の趣旨を十分に尊重し、市民の立場に立った市民のための行政改革を着実に推進していくことを期待するものです。

注) 行政サービス: 公共サービスのうち行政が主体となって提供するサービス

## 基本的な考え方

少子高齢化の急激な進展は、税等の財源減少や社会保障制度など、これまでの行政のあり方に大きな影響を及ぼしてきています。こうした状況の中で、行政サービスを維持向上させていくためには、行政内部の事務の効率化を一層推進し、現状の行政システムを市民生活に有効な成果を生み出すためのものとする必要があります。

平塚市の財政状況を各種の財政指標で見る限り、ある程度の余裕は認められますが、昨年公表された「財政健全化プラン」による財政状況の見通しでは、向こう10年間で約220億円の財源不足になると見込まれています。

財政見通し(一般会計)

単位 百万円

収支区分	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度
歳入(A)	70,761	70,693	69,745	69,904	70,221	70,020	70,472	70,850	70,583	70,763
自主財源	54,468	54,379	53,364	53,087	53,225	52,679	52,846	52,932	52,267	52,237
市税	45,088	45,363	44,761	44,876	45,014	44,468	44,635	44,721	44,056	44,026
その他	9,380	9,016	8,603	8,211	8,211	8,211	8,211	8,211	8,211	8,211
依存財源	16,293	16,314	16,381	16,817	16,996	17,341	17,626	17,918	18,316	18,526
国県支出金	9,766	9,986	10,251	10,634	10,759	11,049	11,277	11,512	11,851	12,002
市債	1,484	1,484	1,484	1,484	1,484	1,484	1,484	1,484	1,484	1,484
その他	5,043	4,844	4,646	4,699	4,753	4,808	4,865	4,922	4,981	5,040
歳出(B)	73,164	72,914	73,316	71,959	71,895	72,160	72,378	72,882	72,505	72,824
人件費	17,482	16,959	16,705	15,891	15,337	15,646	15,227	15,453	15,270	15,177
扶助費	12,750	12,954	13,348	13,786	14,240	14,585	14,941	15,309	15,688	16,079
公債費	4,963	5,240	5,197	5,013	4,756	4,621	4,521	4,457	3,712	3,552
繰出金	10,656	10,805	11,226	11,279	11,198	11,275	11,647	11,617	11,745	11,876
その他	21,313	20,956	20,840	19,990	20,364	20,033	20,042	20,046	20,090	20,140
投資的経費	6,000	6,000	6,000	6,000	6,000	6,000	6,000	6,000	6,000	6,000
収支差額(A)-(B)	2,403	2,221	3,571	2,055	1,674	2,140	1,906	2,032	1,922	2,061

(財政健全化プランから引用)

今後も厳しくなると推測される財政状況のなかで、増大する行政需要に応えていくためには、コミュニティや民間で対応可能な公共の仕事には、市民、NPO、企業などの市民の力を活かし、一方、行政は市民生活に必要な基礎的サービスの着実な提供に努めていく必要があります。規制緩和が進み、公共の仕事への民間の参加範囲は大きく広がっています。行政が担うべきもの、民間が担うことができるもの、両者が協力・連携して取り組むものを明確にし、広く市民と行政が協力して公共の仕事を担う「新たな公共」の視点は、市民主体のまちづくりにとって重要な要素となります。

そうした新しいまちづくりの体制を構築していくためには、広く市民が必要な情報を共有できる環境を創り出す必要があります。これによって市民のまちづくりへの意識を促し、課題を自ら解決し得る意思と力を蓄えていくことは、「新たな公共」の理念のもと市民と行政が協力・連携してまちづくりをすすめていく「協働のまちづくり」を実現して行くためには欠くことのできないものです。そのためにも、市民の暮らしの立場に立ち、まちづくりの成果を重視する行政システムを構築することが、これからの行政改革に課せられた最大の使命です。

注) 財政健全化プラン:平塚市が長期に安定した財政基盤の構築を目指すため策定した計画(平成18年8月)

NPO:継続的、自発的に社会貢献活動を行う、営利を目的としない民間団体の総称

## 総合計画との関係の明確化

平塚市は、本年6月に今後のまちづくりの指針となる「平塚市総合計画」を策定しました。総合計画は、行財政運営の最も基本的な指針となるもので、市が展開する施策とこれを実現するための事務事業は、原則的にすべて総合計画に設定された政策実現のために実施されるべきもので、行政改革についても例外ではありません。このことから、市の最上位計画である「平塚市総合計画」とそこに描く政策目的の達成は、行政改革の目指す到達点として常に認識されなければなりません。そのためにも、行政改革は総合計画の一翼を担うものとして機能させ、総合計画を実現するためのツールとして位置づけることが重要です。

## 協働と経営の視点

今日、市民生活を支える公共サービスは、市民、NPO、企業、行政などの多様な担い手によって提供されています。行政の提供する行政サービスとは公共サービスのひとつの形態に過ぎず、市民生活は多様な公共の担い手によって担われ、維持されるようになっていきます。今後、住みよい、暮らしやすい都市を形成して行くためには、広くまちづくりにおいて市民と行政が共に役割と責任を分かち合い、相互に連携・協力し、補完し合いながら、都市問題や公共サービスの提供に努めることを目指す「協働」の実践が必要となります。

また、そうした住みよい都市をつくる「協働」の視点とあわせて、行政運営に成果を重視した「経営」の視点を取り入れ、より一層効率的・効果的に行政サービスを提供していく必要があります。そのためには、現状を正確に分析して、これに基づく目標を明確に持ち、PDCAのマネジメントシステムを確立する一方、「何を」、「どれだけ」、「いつまでに」、「どのように」取り組むのかを具体的なデータとして広く市民に公開していくことが重要になります。

これまで、第5次行政改革でも「協働」と「経営」を大きな柱として取り組んできた経緯があり、今後の行政改革においても、この考え方は、引き続いて根幹的な視点として位置づけるべきものと考えます。

注) PDCA: (plan(立案・計画), do(実施), check(検証・評価), action(改善・見直し))行政政策や企業の事業評価にあたって計画から見直しまでを一環して行い、さらにそれを次の計画・事業に活かそうという考え方

## 新しいまちづくりの展開のための3つの柱と行政改革

「平塚市総合計画」では目標を着実に実現するために、「新しいまちづくりの展開」として、

- 1 市民と市がコミュニケーションを重ね、相互の信頼関係を深める
- 2 協働のまちづくりと市民主体の新たな自治のしくみをはぐくむ
- 3 市民の視点に立ち、成果を重視した行政経営を展開する

という3つの取り組みを推進するとしています。

これら3項目については、今後の行財政運営の基本的な視点となるもので、これを行政改革の視点としても位置づけることによって、これに沿った行政改革の具体的な取り組み事項を定め、総合計画の実現のための行政改革という位置づけを明確にすべきと考えます。

したがって、これら3つの柱それぞれについて、行政改革としてさらに次の3点の取り組みの具体的な指針を提示します。行政改革を推進するに当たっては、これらの趣旨に基づいて策定し、改革を着実に推進していくよう期待します。

### 1 「市民と市がコミュニケーションを重ね、相互の信頼関係を深める」ためには

広聴・市民相談や情報公開に関する窓口を一元化するなど、情報を収集し、提供する体制の整備についてはある程度進められてきています。しかし、情報の提供が広報紙など従来からの媒体にとどまっています。また、パブリックコメント手続きについては、平成14年度から平成18年度の間、28回の条例や計画策定等に際して実施していますが、今後も積極的に活用し、市民とのコミュニケーションを確立するための取り組みを更に進めることが重要です。

広く市民をパートナーとして位置づけ、市民と行政がともに手を携えてまちづくりを進めていくためには、まず、行政が情報の公開を進めて説明責任を果す必要があります。また、市民自らも積極的に状況を発信し、その情報を行政が的確に捉えていくことが重要となります。これによって市民と行政が情報を共有し、それぞれの立場で考え方や意見を交換できるような環

パブリックコメント実施状況

種類別	
条例	7回
計画・方針・大綱	17回
ハード事業	4回
計	28回

年度別	
H14	2回
H15	2回
H16	9回
H17	7回
H18	8回
計	28回

境を生み出し、市民の求めるサービスを展開することが可能となります。

#### わかりやすい行政情報の提供と情報共有の推進

行政が制定する方針や事業等についての考え方を詳細に公表したり、財政の状況についてわかりやすく説明するなど、行政の持つ情報を市民に対して積極的に、かつ、わかりやすく提供することによって行政運営の透明性を高めることが重要です。また、多様な情報媒体を活用することによって情報格差を解消し、市民の関心を喚起して、協働の意識を高めていく必要があります。

#### 広く多様な意見を行政運営に活かすしくみ

市民と行政、市民相互の情報交換や意見交換の場を充実させることにより、活発な議論に基づく意見がまちづくりに反映できるような仕組みを構築することが期待されます。

#### 利用しやすい行政サービスの提供

積極的、効率的な情報収集と分析を行なって行政情報のデータベースを構築し、市民が必要な情報を的確に提供・共有することによって市民と行政が互いに理解を深めることが必要です。そのうえで、公共施設利用や各種手続、相談窓口などの利便性向上の視点から、誰もが利用しやすい環境を整備していくことが求められています。

## 2 「協働のまちづくりと市民主体の新たな自治のしくみをはぐくむ」ためには

地域のまちづくりの担い手として意識される組織に自治会があげられます。平塚市の自治会加入率は、他の類似自治体と比べても高くなっていますが、平成16年の79パーセントから平成18年には77.2パーセントと低下してきています。一方、まちづくりの担い手のひとつであるNPO法人の数は、平成16年の39団体から平成18年には61団体と増加しています。このことは、市民の自治への参加意識や形態が多様化してきているものと考えられ、自治の仕組みをはぐくむためには、地域内分権などの検討とともに、自治会など地域コミュニティの活動に対する支援もさらに重要となってきます。

これからのまちづくりは市民、自治会、NPO、市民活動団体、企業などを広く公共サービスの担い手として捉え、それぞれの立場でこれに携わり、お互いを支えあっていくことができるような仕組みを創り上げていくとともに、その担い手の育成にも取り組むことが必要です。

#### 市民と市の役割分担による「新たな公共」の創出

「民」が担えること、本質的に「公」が担うべきこと、両者が協力して取り組

むべきことを明確にし、「新たな公共」の理念に基づいて、広く市民と行政が手を携えてまちづくりに取り組む体制を整え、行政運営を展開する必要があります。また、意識啓発に努め、市民が自らの地域課題について自らが解決しようとする意思を高めていくことが期待されます。

#### 市民主体の公共サービスの展開

自治会や市民活動団体さらに事業者などの「民」の力を、まちづくりのパートナーとして位置づけ、行政との連携や団体相互の連携を強化することによって、地域課題を解決していく仕組みを生み出していく必要があります。また、限られた財源と人材で、多様化する市民ニーズを充足していくために、民間活力を積極的に導入していくこともまた重要です。

#### 市民の活動をサポートするしくみ

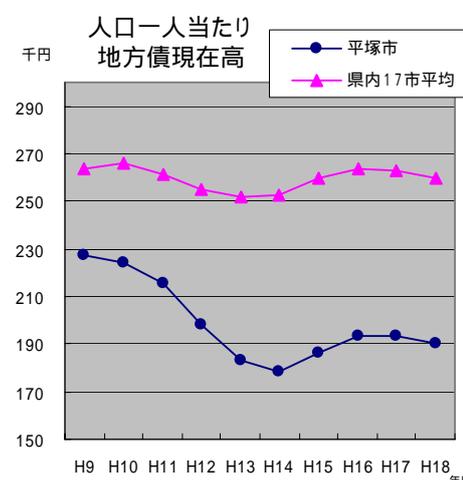
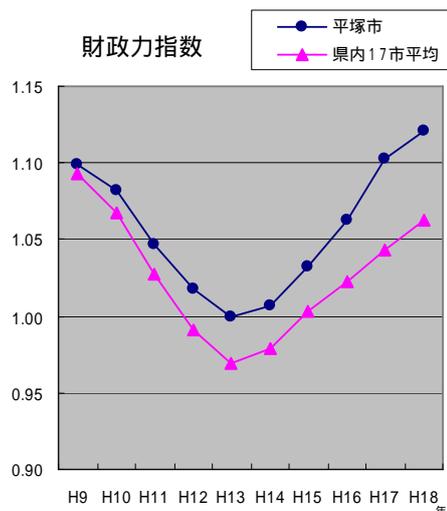
市民の主体的活動を支援する仕組みを整備することによって、市民と行政が持つ知恵と力を出しあってまちづくりに携わっていくことが必要です。また、広く市民の自主的活動のネットワーク化も図って、市民の連携を強化し、自主・自立の気概に満ちた地域社会を創出する環境を生み出していく必要があります。

### 3 「市民の視点に立ち、成果を重視した行政経営を展開する」ためには

現在の財政状況は、財政力指数や人口一人当たり地方債現在高など各種の財政指標を見る限り、それなりの余裕が認められることは事実です。しかし、今後は財源不足が見込まれることから、事務事業の効率化に努めて財政を健全化し、過度の負担を後世に残さないようにする責務があります。

こうしたなかで、広く市民を行政のパートナーとして位置づけていくためには、行政独自の価値観を前面に押し出しては、十分な連携や協力を得ることはできません。規制緩和などが進んだ現在において、市民、特に事業者の価値観に基づいた行動原理は、おおいに取り入れるべきものです。

そのためには、透明性を確保して、誰もが納得できる行財政運営に関する評価の仕組みと、その評価の結果を確実に反映できる仕組



みが重要となります。こうした評価に基づく判断基準を持つことによって、市民生活のなかで優先すべき事業を選択してそこに資源を集中させることが可能になります。

あわせて、効率的・効果的な行政運営のために、自治体相互が協力しあう広域連携をより積極的に進める必要があります。

#### 健全な財政運営

行政資源を有効に活用していくために、事業の必要性和効果を精査し、健全な財政運営と持続可能な行政運営を図る必要があります。

そのために、明確な現状分析と将来予測に基づいた歳入の確保策、歳出の削減策を強力に推し進める必要があります。将来の厳しい財政状況を十分認識し、市民の納得できる財政指標の目標値を設定するとともに、その結果についても公開すべきです。特に歳出削減については、人事・給与制度をきちんと見直し、人件費に代表される固定経費の圧縮に努めなければなりません。

#### 成果重視の行政運営

経営の視点に立って行政を運営していくためには、目標を明確に持ってそれを実現するための手段を構築し、結果を公正に評価することが重要です。市民が何を求めているのかを的確に判断するため、情報の収集・分析を行うとともに、目標実現に向けた行政活動を評価し、その評価を次に活かすための体系化したシステムを持つことが必要です。

#### 広域的な視点によるまちづくり

平塚市は神奈川県内において、人口の流入や産業集積などの状況から、比較的独立した圏域を形成しています。今後は、近隣自治体と連携・協力を深めることによって、平塚市を中心とした「平塚都市圏」の中核としての機能を発揮し、多様化・複雑化する行政課題に広域的な視点で対応していくことも必要です。

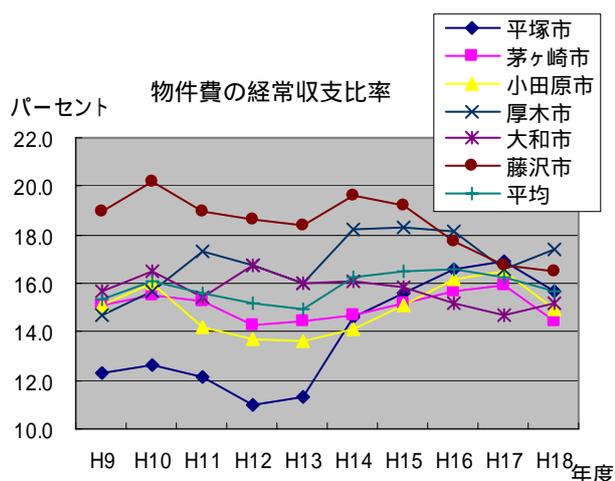
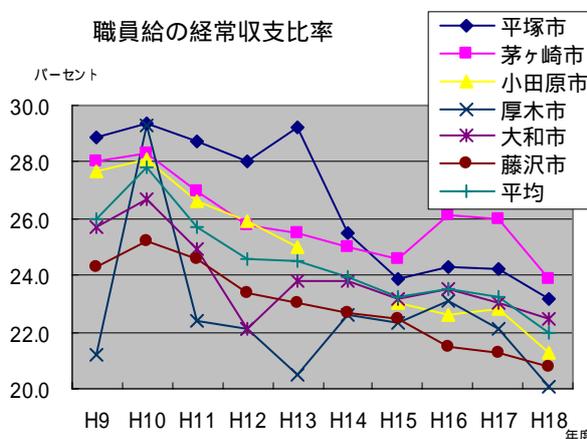
## 行政改革の推進に向けて

今後、行政改革に取り組んでいくに当たり、特に次の点に留意して臨むことを期待します。

まず、現状を正確に認識することです。市民が求める住みよい平塚市を目指した、「平塚市総合計画」に基づき、その実現に向けた歩みを進めることとなるわけであり、その実現のためには、まず、財政基盤を確固たるものにし、実現に要する財源を確保する必要があります。そのためには、「財政健全化プラン」に掲げた対策を着実に推進することが重要です。財政に破綻をきたすと、市民が必要とするサービスの切り捨て等多大な負担を市民に強いる結果となります。財務体質を根幹から見直し、より健全な体質への転換が必要となってきます。

財政状況を見ると、経常収支比率における職員給の占める割合が23.2パーセントであり、県内特例市等で最も低い自治体と比較して3ポイントほど高くなっています。また、委託料を含む物件費の割合が比較的低くなっています。これらの状況から、いまだ行政サービスの提供を市が直営主体で行っていることが考えられます。

今後、固定経費の多くを占める社会保障費は少子高齢社会においてさらに増加



するものと推測されることから、弾力的な財務体質を実現し、効率的な財政運営を実現するためには、人件費の削減をさらに推し進めることが重要であり、職員給与の削減にあわせて職員数そのものも見直していかなければなりません。したがって、今後、さらに協働の理念の具現化や公共サービスの向上の視点も踏まえ、「新たな公共」の観点からアウトソーシングを促

進するため、市としての考え方を示す必要があります。そのためには、行政サービスのあるべき姿、市民との協働、事務の効率性の追求、民間と公務員の給与との比較など、幅広い見地からの見直しが急務であると考えます。

また、他の自治体では、市営住宅、市民病院、競輪場又は保育所等の運営やごみ処理を民間に任せています。平塚市もこれらの事例を参考に、公共施設の建設や維持管理を含め、PFIや指定管理者制度など民間活力を活用できると思われる部分を的確に判断し、計画的・重点的にアウトソーシングを進めることにより、スリムで効率的な行政組織として生まれ変わることを市民が求めていることを認識し、市民の付託に応えるべきです。

さらには、経営の視点から遊休化した公有地の売却や賃貸等及び有料広告事業やネーミングライツなど、自主財源の確保にもこれまで以上に積極的に取り組むことが必要であることも自覚した適切な対応が望まれます。

一方、市民も自らが負担すべきものは、受益者負担の原則に沿って、公共施設の利用の際には、適切な料金負担をすべきとの考えに対して理解を示す必要もあります。

平塚市は、将来の発展に向けて、大きな可能性を有していますが、その可能性を現実のものとしていくためには、現状に甘んずることなく改革への努力が必要です。何かを変えていく、しかも、今よりも良いものに変えていく作業は、多大な労力を要します。しかし、行政は着実に、しかもできるだけ速やかに改革を実施して、市民のニーズに応え、まちづくりを進めていかなければなりません。この提言の趣旨を理解し、怠ることなく改革の取り組みを進めていくことによって、市民生活を支え、この地域の中核としての責任を果たしていくことができる都市となることを期待するものです。

注) PFI: 公共施設などの建設、維持管理、運営などを民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う手法