

川西市行財政改革のあり方について

～まちぐるみで輝かしい川西の未来を～

平成 19 年 10 月

川西市行財政改革審議会

目次

1. はじめに	1
2. なぜ、行財政改革が必要なのか	1
3. 行財政改革の目標	2
0301. プライマリーバランスの均衡	
0302. まちぐるみで改革を進めるしくみの構築	
0303. 地域課題に応えられる行政経営基盤の形成	
4. 行財政運営見直しの視点	3
0401. 収入の身の丈に合わせてスリムでシンプルな行政をつくる	
0402. 行政サービスの担い手は誰が一番相応しいかを明確にする	
0403. 成果主義を基本とし、説明・応答責任を果たす	
0404. 時代の変化に対応するスピードと事業成果の質を向上し、常にコスト意識を持つ	
0405. みんなで創るまちづくりを基本とする	
0406. 開かれた行財政運営を徹底する	
5. 行財政改革の重点事項	5
0501. 事務事業の見直し	
0502. 人件費の抑制	
0503. 財源の確保	
0504. 民間委託等の推進	
0505. 協働と参画のまちづくりの推進	
0506. 資源の有効活用と効率的な行政機構の実現	
0507. 外郭団体等の効率化	
0508. わかりやすい広報の実践	
6. 改革の着実な実現に向けて	7
7. おわりに	7
審議経過、委員名簿	9

1. はじめに

わが国は、バブル崩壊後の長引く景気低迷を脱し、穏やかながらも持続的な回復基調が見られるようになってきた。しかしながら、少子高齢化の進行や人口減少社会が到来する中で、社会のあらゆる面において、従前からのシステムの延長では乗り切れないことは、誰の目にも明らかである。

国においても地方においても、従来の政策や制度を抜本的に見直し、社会経済構造の変化に適切に対応した行政の役割の再編成を進めなければならない状況にある。これまでの行政サービスや行財政制度を抜本的に見直し、再構築していく時期に来ているのである。川西市においても、市民が真に求める行政サービスの選択と集中を行いながら、抜本的に事務事業を見直し、新たな社会課題に的確に 대응していくことができる行政体制を作り上げることが急務となっている。

平成 19 年度末の国及び地方の長期債務残高は 773 兆円程度と見込まれるなど、国と地方の財政は依然厳しい状況が続いている。こうした中、国においては「官から民へ」、「国から地方へ」を基本的な方針として、「小さくて効率的な政府」の実現に向け、歳出・歳入の一体的な改革が進められているところである。

川西市においても、収入の根幹を成す市民税は、平成 9 年度をピークに漸減し、平成 18 年度で下げ止まった感はあるものの、ピーク時の 20% 減となっており、人口特性から、今後も税収の伸びは見込めない状況である。また、国からの移転財源にも期待することはできないし、第 2 期地方分権改革における地方税財政論議も早期に効果的な対策を打ち出すとは思えない。

一方、歳出面では、人件費などの固定経費の比率が高い中で、社会保障関係などの経費が漸増しており、歳入と歳出のギャップは埋まらず、貯金である基金の取り崩しが続いている。

このような状況の下、平成 19 年 7 月 23 日に第 1 回川西市行財政改革審議会が開催され、今後 5 年間に於ける川西市の行財政改革のあり方について諮問されたところである。

2. なぜ、行財政改革が必要なのか。

地方自治体におけるこれまでの行政改革は、事務事業見直しや民間委託など、主に削減を中心的な手法としたものであった。しかしながら、これらの手法では、行政の経営主体としての体質改善とはならず、抜本的な行政改革というにはいささか部分的な改革にとどまったというのが実態である。

今後は、従来型の行政改革の推進はもとより、市政運営のコアとなる責任領域を市民と共に考え画定し直していく本来の「選択と集中」を実現していくことがまず必要である。それに基づいて、今後のよりよい市民生活やまちの姿を実現できる基盤づくりが、早急に進んでいくものと見込まれる。

川西市は、昭和 60 年度から計画的に改革が行われており、平成 8 年度からは具体的な数値目標を掲げ、その達成に努めてきている。直近では、平成 15 年度から平成 19 年度までの 5 年間の目標効果額を当初 40 億円としていたが、結果 80 億円を超える成果を生み出す見込みである。

しかしながら、これだけの達成をもってしても、収支均衡が果たせていないのが実情である。また、平成 18 年度決算時点で経常経費比率は 94.0%、実質公債費比率は 16.2%と依然厳しい状況が続いている。

市が平成 19 年 2 月時点で作成した平成 23 年度までの中期財政収支計画によると、毎年約 10 億円の収支不足が生じるとの説明を受けた。この収支不足は基金で補っているが、当然それには限りがあり、このままの状況が継続すれば、取り崩し可能な基金は平成 21 年度末で枯渇することとなる。この状況を放置すれば、赤字再建団体に陥るという最悪の事態を免れず、今、さらなる改革を進め、持続的な発展を可能にする基盤づくりを行うことが不可避である。

もちろん、これまでも様々な手法により改革が進められてきており、さらなる取り組み強化は、困難を極めることが予測されるが、危機的な財政状況の改善が喫緊の課題であることを、川西市の構成員すべてが共通認識し、市全体が団結して、新たな改革に取り組んで行くことが必要である。

3. 行財政改革の目標

川西市が時代に対応できる力を取り戻し、継続的発展が可能な行財政基盤の確立に向けて、次の 3 点を今後 5 年間における行財政改革の目標とする。

0301. プライマリーバランスの均衡

4 年後の平成 23 年度の決算において、プライマリーバランス(財政の基礎的収支)が均衡するよう改善し、残り 1 年でその時の将来的な財政力を推計した上で、次期総合計画に繋げられるようにする。

0302. まちぐるみで改革を進めるしくみの構築

市役所が一丸となって改革に取り組むことは当然であるが、市のすべての構成員が共通の認識の下で、自主的かつ積極的に行動できるようなまちぐるみの改革を進めるしくみを構築する。

0303. 地域課題に応えられる行政経営基盤の形成

市の総合計画に基づく諸施策を着実に実現していくことができる事務執行体制や組織編制、人材養成と配置を行うことができる行政経営体制を確立する。

4. 行財政運営見直しの視点

当審議会に諮問された平成24年度までを期間とした行財政改革の視点として、次の6つの項目を挙げる。

0401. 収入の身の丈に合わせてスリムでシンプルな行政をつくる

高度経済成長以降、バブル経済崩壊までの右肩上がりの経済下では、行政需要の拡大に応えられる歳入額が確保できた。しかしながら、行政需要の内容を精査すると、従前であれば家族や地域で支え合っていたことを行政が行うようになり、その結果、行政の守備範囲が肥大化した側面も大きい。

市税等の収入の増加が見込めない状況にあつては、従前は税を投入して行ってきた事業であっても、収入の身の丈に合わせて事業を行う、すなわち「あれも・これも」から「あれか・これか」という行政が本来やるべきことを選択・集中し、スリムでシンプルな行政とすることを基本としなければならない。

また、歳出の抑制を図る一方で、様々な行政ニーズに応え収支のバランスを取っていくためにも財源の確保をしていくことも必要である。

0402. 行政サービスの担い手は誰が一番相応しいかを明確にする

先に述べた事業の選択と集中と同時に、行政サービスの水準についても検討を加える必要がある。すなわち、実施している事業の水準が時代に即したのか、または本来の目的に合致しているか、効果は上がっているかなどの観点から厳しく見直さなければならない。

また、行政が行うべきサービスとした場合でも、その提供者は直接公務員が行うべきものなのか、民間企業またはNPOなど民が行った方が効果的で効率的なサービスが提供できるのか、などといった観点から検証することで、最少の経費と最大の効果が両立する最適な行政サービスの提供をめざしていかなければならない。

0403. 成果主義を基本とし、説明・応答責任を果たす

行政が事業を行う場合、予算獲得には一所懸命になるが、実施段階や実施後の評価についてはなおざりであると批判されることが多い。

川西市においては、平成4年度から、マネジメントサイクル(計画(Plan)→実行(Do)→検証(Check)→改善(Action)の流れを次の計画に活かしていくプロセス)の取り組みを他の地方自治体に先駆けて進めており、マネジメントサイクルや行政評価に対する職員の認識も相対的に高いと言える。

しかしながら、第3者評価のしくみや内部的な検証のしくみが十分でないなど改善すべき点も散見される場所である。

この改革を確かなものにするためにも、再度マネジメントサイクルの定着と徹底を図る必要がある。

また、マネジメントサイクルのプロセスを踏まえた上で、事業の成果を具体的な数値目標を用いて、市民へ分かりやすく説明するとともに誠実に応答する責任を果たさなければならない。

0404. 時代の変化に対応するスピードと事業成果の質を向上し、常にコスト意識を持つ

行政の意思決定は時間がかかる、市民が求めているものと乖離があると批判されて久しい。時代の変化に機敏に対応するためには、決定権限の移譲などにより、意思決定や事務処理のスピードアップを図るとともに、事業成果の質の向上を図ることが必要である。

また、マネジメントサイクルの徹底と相まって、事業の経済性や効率性、有効性などの観点から絶えず事務事業の見直しを行い、コスト意識などの変革を図ることが必要である。

0405. みんなで創るまちづくりを基本とする

これまで、右肩上がりの経済と相まって、行政が公的領域を拡大し、行政サービスが肥大化していることは先に述べた。今後ますます、地方分権による地方自治体の自己決定・自己責任が拡大し、自律的な地域社会の創造が求められる中で、また複雑かつ多様化する地域の課題やニーズに対応していかなければならない状況にあっては、これまでのように行政が公的領域における独占的な役割を担っていくことはもはや相応しくない。

そのため今後は、行政活動への市民参画をより一層図りながら、地域経営に関して市民や様々な主体と協働し、より良いまちづくりをめざすべきである。

特に、団塊の世代の大量退職による地域の潜在的能力は高まっており、その活用を図らなければならない。

0406. 開かれた行財政運営を徹底する

行政が行う施策あるいは事業については、これまで十分に市民に周知され、透明性が高い運営を行ってきたとはいえない。市では情報公開や情報提供を積極的に進めてきているが、市民からは必ずしもわかりやすいという評価は下されていない。市民からの負託に応えるものとして、行政情報を積極的にわかりやすく公表し、情報を共有することで市民に現状を理解・納得していただけるよう努力しなければならない。また、開かれた行財政運営は、同時に、市民の目に常にさらされることから、行政の緊張感を高め、行財政改革の推進にも効果があるものと思われる。

なお、行政情報の公表に際しては、広報紙やインターネットに掲載することを免罪符にするのではな

く、意図することが的確に伝わったかどうかを評価基準として、情報提供に創意工夫を図っていく必要がある。

5. 行財政改革の重点事項

上記見直し視点の具体的な行動項目として、次の8項目を整理した。

0501. 事務事業の見直し

市が行っている全ての業務及びサービスを、事業目的との整合や費用対効果、あるいは時代に合っているかなどの観点から今一度点検し、継続すべきもの、改善すべきもの、廃止すべきものを明らかにするとともに、事務執行のさらなる効率化と行政サービス水準の適正化を図る必要がある。

また、補助金についても、見直しから一定期間経過しており、費用対効果などを検証し、広く市民の意見を聴いて、ゼロベースからの見直しを進められたい。また、NPO やボランティア、さらには特色ある地域活動をサポートするなど、新たな公共の領域に係る諸活動に対する支援策を充実されたい。

0502. 人件費の抑制

行政運営にかかる経費で大きな割合を占めているのが人件費である。

その人件費を抑制し、弾力性のある財政構造とするためには、人口一人当たりの職員数について、川西市と人口や産業構造の面などで類似する地方自治体も参考にしながら、適正な水準を保つ必要がある。その際、市民サービスの低下に繋がらないよう、メリハリの効いた定数配分や、一人ひとりの職員の能力向上を図ることも必要である。

また、給与と諸手当についても、国や県と比較して適正な水準にする一方で、給与制度を従前からの年功序列的なものではなく、働きや能力に応じたものに見直しつつ、総額を抑制するなど、全般的に市民の理解が得られるようにしなければならない。

0503. 財源の確保

収支の均衡を図る上で、歳出の抑制だけではなく、歳入の拡大を図る努力も必要である。

今、既にある財源として、税や使用料などについては、公平性の観点からも収納率を向上するとともに、新たな財源として、市の資産などを媒体とした広告収入や資産の貸付けなど、継続性を持った財源の開発に取り組むべきである。加えて、使用料手数料やその減免基準を見直し、受益者負担の適正化

を進める必要がある。

また、定住・交流人口を増やすとともに、新たな企業誘致など、税収確保策を講じる必要がある。

さらに、時代の変化により、活用の見込みがなくなった公有地については、積極的に整理されたい。

0504. 民間委託等の推進

国による規制緩和や法改正により、行政サービスは、今後ともさらに幅広く民間などに委ねられることが予想される。最も適切なサービスの担い手と手法を常に検討しながら、積極的に民間委託等を進めていくべきである。

0505. 協働と参画のまちづくりの推進

「市民等との協働と参画」は、今後の地方自治体経営においては不可欠となる理念である。

まずは、これらの必要性を職員一人ひとりが認識するとともに、協働と参画を保障する条例の制定など具体的なしくみ作りを早急に進めるべきである。

また、既に市内で活動している NPO やボランティアなどの各種団体の状況を把握するとともに、市民等と市との役割分担を明らかにし、今後の事業のあり方の見直しをしていくべきである。

0506. 資源の有効活用と効率的な行政機構の実現

効果的で効率的な行財政運営を行うためには、ヒト(人)、モノ(施設、設備など)、カネ(資金)、情報などの資源を有効に活用していくことが必要である。

さらに、こうした資源を行政の中だけに求めるのではなく、社会にある様々な資源、特に市民をはじめ、民の持つポテンシャルを有効に活用するという発想を持つことが必要である。

そのため、先述したマネジメントサイクルの徹底を図る中で、特に管理職層の意識改革を促しながら、職員の「経営」という意識を高めることが必要である。

また、資源を活用して事業を効率的かつ効果的に行うためには、従来の縦割りの組織体質を打破し、横の連携がスムーズに行いうる機動的な組織体制へと転換を図る必要がある。

0507. 外郭団体等の効率化

市の外郭団体については、効率的な経営をめざすとともに、統廃合も視野に入れて自主自立を図る必要がある。

また、市立川西病院については、一般会計に及ぼす影響を深刻に受け止め、経営の健全化に積極

的に取り組むとともに、広域的な連携や経営形態の見直しなど抜本的な改革が必要である。

さらに、公営企業については、事業採算と今後の経営環境変化を勘案し、的確な経営改善方針を立てる必要がある。

0508. わかりやすい広報の実践

市では、広報紙やホームページを通じて、様々な情報を知らせているが、わかりにくい、入手しにくいといった市民の声は依然として高い。

先述したように、行財政改革を市役所だけが行うのではなく、市民との共通認識を図った上で、ともに断行しようとするのであれば、市民に分かりやすい言葉や表現で広報する創意・工夫が求められる。特に、危機的な状況にある財政情報については、市民の理解が得られるように工夫をし、公会計改革が求められているという現状も踏まえ、市民の目線に立った広報を検討する必要がある。

さらに、行政からの一方的な情報発信という発想を超え、例えば民間との協働による市ホームページの作成など、新たな情報提供システムを構築し、思い切った展開を図る必要がある。

6. 改革の着実な実現に向けて

この答申を受けて市は行財政改革計画を作成すると聞いている。

その計画には、めざす目標とその数値を設定し、年次的な行程表も組み入れなければならない。これにより、計画の進捗状況をチェックし、改革の着実な実現を確保する必要がある。

また、この改革の推進について、透明性・公開性を確保し、市民の参加を得る必要がある。さらに、進捗状況の監視等について、市民等がフォローアップできるような体制の整備も図られたい。

7. おわりに

川西市が破綻するか、持続的発展の礎を築くことができるかは、今後 5 年間の行財政改革の取り組みにかかっていると言っても過言ではない。

行政は、川西市という地域の運営を市民などの税の負担によって負託されているという認識の下、自分の仕事が税の負担によって行われる公務としての妥当性を常に考えながら、市民福祉の向上をめざさなければならない。一方、市民は、市の運営が限られた資源で行われているという認識を持って、地域の経営

への関心を高める必要がある。

換言すれば、川西市の発展を持続可能なものにしていくためには、市民と行政がともに地域の経営のあり方について意識を共有し、公の領域における役割分担を明らかにすることが不可欠なのである。

なお、当審議会の中で、魅力あるまちづくりによる人口の増加やまちのにぎわいの創出による税収の増加を議論した場面が幾度もあった。この話題は、どちらかと言えば総合計画審議会で議論されるべき分野であると認識しているが、当審議会の議論を深めるためにも重要な論点であると考えます。

なぜなら、行財政改革は、単に事務事業の見直しやコスト削減など、スクラップの要素のみにより進められるものではなく、全体のまちづくりの中で改革の方向性を見出し、時には必要な投資を行うというビルドの要素も含意するものであり、まちづくりを推進していくための基盤づくりであると認識するからである。そのような観点から、総合計画と行財政改革は、同時に議論される方が全体像が見えやすいのではないかと感じる気があった。

最後に市長が我々審議会に対して諮問をされた際、「本年度は正に節目の年であり、全身全霊を傾けて、今後もまちづくりのシナリオを描いていきたい」という強い決意が示された。

これを受けて、短い審議期間ではあったが、我々も様々な角度から精力的に意見交換を行ったが、とりわけ民間経営の経験豊かな市長には、各委員から行財政改革の更なる推進への期待が高かったという印象を受けた。この期待を現実のものとするために、常に市民感覚を持ちながら、柔軟な発想と確かな行動力を持って、常にリーダーシップを発揮していただきながら、職員が一丸となってこの難局を乗り越え、輝かしい川西の未来を導かれることを願っている。

審議経過

	開催年月日	審議内容
第1回	H19.7.23	委嘱状交付 会長及び副会長の選任 諮問 本審議会会議公開制度運用要綱等について 川西市の現状について ・中期財政収支計画について ・行財政改革の取り組みについて 今後の進め方について
第2回	H19.8.8	平成15年度以降の行革取り組み事項等について 今後の行財政改革について
第3回	H19.8.29	答申骨子(案)について
第4回	H19.9.20	答申内容について
第5回	H19.10.2	答申案について
第6回	H19.10.11	答申

委員名簿(12名)

◎:会長、○:副会長

選出区分	氏名	所属団体
学識経験者(4)	市村 和雄	兵庫県立大学大学院会計研究科教授
	大久保 裕晴	株式会社自然総研 代表取締役社長
	○細井 雅代	追手門学院大学経済学部講師
	◎新川 達郎	同志社大学大学院総合政策学科研究科長
市民団体(5)	荒木 健作	社団法人川西青年会議所 副理事長
	草留 愛	子育て支援者養成講座修了生グループ「おおきな木」代表
	西田 幸代	国際ソロプチミスト川西 会長
	西村 謙之助	川西市障害者団体連合会 会長
	四谷 勲	川西市商工会代表 副会長
事業者(2)	北谷 匡司	株式会社阪急百貨店 川西阪急店長
	別所 則英	ダイハツ工業株式会社 総務・広報部長
特に必要と認める者 労働団体(1)	吉尾 文雄	連合兵庫 川西猪名川地区連絡会 事務局長

