

平成14年2月4日

八王子市長 黒須 隆一 殿

八王子市行財政改革推進審議会

会 長 横 山 彰

新たな行財政改革について(答申)

平成13年8月21日付13八行発第18号をもって貴職から意見を求められたこのことについて、当行財政改革推進審議会は、十回にわたる会議を開催し、新たな改革への基本的姿勢及び現在市が抱えている課題等の説明を受けたうえ、市民の立場から、また、経営的な視点から多角的に意見交換し、広い視野に立って調査・審議に努めてきました。

その結果、貴職において検討する必要があると判断した事項について、次のとおり審議会としての意見を明らかにしますので、行財政改革を推進する上で、また新行財政改革大綱の策定に当たっては、これを十分に斟酌し、更なる改革に向けて主体的かつ積極的に取り組まれるよう要望します。

はじめに

社会経済環境が大きく変化していく現代において、新たにもたらされるさまざまな課題に対応するには、柔軟で大胆な政策形成能力とそれを具体化する実行力、そして一丸となって目標を目指す組織のあり方が問われています。

地方分権が本格的実施段階にある今、市民と行政が協働して地域社会を創造していく本来の自治がスタートしています。こうした流れは、身近な地方政府である市政への市民の参画意識を高め、この結果、市民から市の姿が見えるようになっていきます。そこで、行財政運営にあたっては、市民に分かりやすい情報を提供することにより、市民の意見を反映し、さまざまな市政の場面への市民参加を促進することが求められます。そこには、市政の最高責任者である市長の強いリーダーシップを欠かすことはできません。

八王子市では、現在、市民とともに新しい「基本構想」「基本計画」を策定しています。そこに示されるプランを実現するためには、何よりも弾力的な行政運営と強固な財政基盤を確保するシステムの再構築が必要になると考えます。そこで、私たち委員一同は、「八王子のまちづくりプラン」を実現するために、今後市が推進すべき行財政改革に向けての審議会としての意見を取りまとめました。

行財政改革を推進するうえでの基本方針

現在策定中の基本構想・基本計画との連動を視野に入れ、行財政改革を推進するうえで、立脚すべき次の4つの視点を基本方針とし、審議を重ねました。

1 . 市民が納得する行政サービス

行財政改革を推進するうえで求められるのは、行政の運営に経営の視点を取り入れることです。顧客である市民ニーズを的確に把握し、限られた資源の中で、効率的で最良のサービスを提供することが求められています。また、納税者でもある市民は市が実施する事業の有効性や効率性などに高い関心を持っています。こうした市民が納得するサービスを提供するためには、市政運営の視点を今までの「行政管理」から「行政経営」に転換し、顧客主義（市民サービス産業であるという立場・理念）を取り入れることが不可欠であります。

そして、市が目指すべき「市民が納得するサービス」を提供するには、顧客である市民が満足しているかの検証とともに、不満や問題点についての把握と対応が必要であり、これを一時的な対策(対症療法)で終わりにするのではなく、原因を取り除く(免疫的・予防的)システムとして構築しておくべきであります。

2 . 市民との協働による行政運営

NPO（Non Profit Organization 民間非営利団体）活動やボランティア活動など、さまざまな分野での主体的な市民活動が活発になっています。地方分権時代の行政運営においては、市民と行政の協働による地域づくりが重要なポイントとなります。同時に、地域社会を活性化していくためには、市民との協働により、複雑化、多様化する市民ニーズに対応していくことが求められてきます。

本市においても、都市型公園の管理運営や高齢者福祉分野での給食サービスの運営主体となるNPOが生まれ、地域の公園を管理する地域団体も活躍しております。こうしたNPO・ボランティアグループ等との協働による行政サービスの展開を図っていく必要があります。

3 . 情報の共有化

市民と市の協働による行政運営と行政評価などさまざまな行政の場面への市民参加を推進するには、広報・広聴制度の充実やIT (Information Technology 情報通信技術)を利用した双方向性の情報交換の仕組みづくりが必要とされます。そこで、現行の制度に改善を加え、市政の透明性を一層向上させるとともに、行政情報の積極的な提供とアカウンタビリティ(説明責任)を確保し、市民の信頼と期待に応える努力が求められます。

4 . 自律都市へ向けての効率的・効果的な行政運営

深刻な財政状況が続き、景気回復による税収の伸びが当分期待できないなかで、以前のような右肩上がりの歳入増加を見込んだ財政運営は困難であります。一方では、都市基盤施設の整備や、蓄積してきた公共施設の更新時期が確実に到来するなど、今後市の財政は大きな負担を抱えることが予想されます。

自主財源の確保や財政構造の抜本的な改革とともに、今あるヒト(人材)、モノ(財産、施設)、カネ(財源)、情報、知恵といった行政経営資源を有効かつ効率的に配分しながら市民福祉の向上に努めるのはもとより、コスト意識と成果・実績を重視する行政に体質改善するための新たなシステムの構築や制度の導入が必要であります。

このため、市が行う基礎的サービスを確保したうえで、民間企業の経営理念や手法を可能な限り公的部門に導入し、効率化・活性化を図ろうとするNPM (New Public Management 新公共経営)手法を導入し、「行政管理」から「行政経営」へ抜本的に改革するのが効果的であります。

改革にあたっては、組織のビジョンと明確な目標設定、目標達成のための具体的な執行計画の策定や庁内分権の推進、職員にやる気を起こさせる人事・給与制度への見直し、そして市民や議会に組織のビジョンや目標と達成状況を提示するなどのアカウンタビリティとチェック機能

を備えた仕組みづくりに取り組むべきであります。

個別課題

の基本方針に基づいて、個別具体的に取り組むべき課題の中から、当審議会として時間をかけ重点的に審議した事項を「重点課題」として以下に示します。

1. 人事・給与制度の見直し

(1) 総人件費枠の設定

国家公務員の給与改定については、民間給与との均衡を保つなかで、労働基本権制約の代償措置としての人事院勧告を尊重して決定されています。各自治体は総務省、都道府県を通じたこの勧告を尊重しているため、全国の自治体は類似の給料表を運用しており、地域の実情が十分に考慮されているとはいえません。行政管理から行政経営へ改革を進めるなかでは、客観的な判断材料となる人事院勧告を尊重するだけでなく、地方分権の推進に合わせた制度も考えるべきであります。

本審議会は、厳しい財政状況により一般歳出を削減するなかで、給与が聖域になっていることを善しとせず、八王子市の実態に合う、民間経営手法を取り入れた給与決定システムを構築すべきであると考えます。

総人件費枠の考え方は、人事院勧告や定員モデル、ラスパイレス指数に基づく総務省の指導と視点を変えた方向で、経営の視点を持って行うもので、定員管理や給与体系における自由度の余地を広げたうえで、人件費の総枠を決定するものであります。

- ・ 財政状況に応じて総人件費枠を決定するシステムを構築すること。
- ・ 総人件費枠は、予算項目に入れて上限額を設定すること。
- ・ 行政サービスの質が落ちないことを前提に、職員定数や給与、手当の設定は枠内であれば自由とすること。

- ・ 職員だけでなく、特別職も含め全ての人件費について総枠に算入すること。
- ・ 外郭団体などへの補助金、委託料等に姿を変えている人件費も総枠に取り込み、実質の人件費を枠内で管理すること。
- ・ 枠内の配分については、人事当局者として労働基本権に留意しつつ、職員の意欲の喚起と適正評価を反映させるなど適正な制度により行うこと。
- ・ 財政状況が急激に変化したときに備え、財政調整基金のような引当金の準備について、明確な基準を設定すること。
- ・ 3か年の総人件費計画と、実施後には定期的な再計算(改訂)を行うこと。

(2) 雇用ポートフォリオ（割振り）

行財政改革は、限られた財源のなかで最良のサービスを提供するため効率的・効果的なシステムを構築するものであります。市民からは、「市役所は職員が多すぎる。人件費が多すぎる。」との提言・意見が数多くありました。しかし、人員削減のみを目的とした改革は、結果として市民サービスの低下につながります。

経費を削減しつつ、市民が納得する市民サービスを提供できるかがポイントであります。職員数、人件費は行財政改革の重要事項であり、本審議会では人的資源の再配分という視点から検討しました。

- ・ 市役所の事務事業は、その全てを市職員で行う理由はないこと。
- ・ 例えば、民と官の人事交流や総人件費枠内でのポートフォリオの計画を立て、定型、定量型の業務については、業務内容を精査し、嘱託職員、臨時職員、派遣職員、有償ボランティア等を活用すること。
- ・ 将来的にはワークシェアリングを検討すること。

(3) 給与制度

給与制度は、本来、成果・能力・職責により体系化されるものですが、実際には評価手法が活用されていないため、年功序列的な体系になって

います。

責任と権限が明確化され、実績に見合った給与が保障される民間経営手法を取り入れ、職員の責任意識の向上と仕事への意欲を発揮させ、少数精鋭時代に対応した職員の人材育成を進めるべきであります。

このため、組織目標に向かって、職員が個々の目標を設定し、上司との面談や自己申告を通じて達成度を決定し、それを各人に返すことにより、勤務評価の公正性と職員のやる気を高める人事制度を構築する必要があります。

また、審議のなかで、退職金、調整手当等各種手当、給与体系のあり方について、市民には理解できないという意見がありました。

- ・ 平成 13 年度に策定した「八王子市人材育成基本方針」を完全実施すること。
- ・ 能力評価と業績評価からなる公正で納得性の高い人事制度を導入すること。
- ・ 労使双方により透明性の向上を図るべきであり、労使協議の交渉経過や結果を正確に公開すること。

2 . 公共施設の再編

(1) 財産の管理

行政は必要に応じて財産を取得しています。取得したものがそのまま行政に残ると行政の規模はますます大きくなります。本市においては蓄積してきた公共施設の維持管理経費に今後ますます資源を投入することになります。需要があったときにすぐ対応できることは重要なことでありますが、どのくらいの財産を持っていることが適正なのか、今後は財産の保有状況を評価する方法を検討すべきであります。

- ・ 財産管理について、今の財産の持ち方が本当に市民のためなのか、という透明性の観点から、負債も含めた財産の構成を確認するため、公有財産について固定資産評価額をもって評価された財産目録をつくる

こと。

- ・ 次の段階として、その財産を所有するに値するかという検証を行い、比較による評価などで適正な財産保有状況についての評価システムを構築すること。
- ・ 土地開発公社のあり方について明らかにすること。

(2) 既存施設の活用

少子・高齢化などの社会環境の変化に対応して、学校を含む公共施設のあり方について、将来を見据えた適正配置、統廃合等を地域総合行政として進めるべきであります。

特に既存施設については、八王子市内をまとめた複数の地区に区分して学校やその他の施設を含む地区を設定し、新たな需要に応えるための施設への転用など地域における有効活用の仕組みをつくるべきであります。その地区の施設をどうやって使うかという施設の再構築を考えるとときには、地区住民の声を反映させる仕組みでなければなりません。

- ・ 全ての公共施設の必要性和運営方法について、官と民の役割分担の視点で、もう一度洗い直すこと。
- ・ 役割を終えた施設の統廃合や利用率の向上のための目標率の設定を行うときは、客観的、科学的な検証・評価システムを導入すること。なお、新規施設についても検証・評価システムを導入すること。
- ・ 最終的には市民にコストを公開して、直営がいいのか、民営がいいのか、また、活用方法や管理方法などについて、市内を複数のまとめた地区に区分し、市民との協働のもと、地区ごとに既存施設の転用・複合化・ネットワーク化などの有効活用のあり方を検討すること。

3. 自主財源の確保

(1) 徴収体制の確保

深刻な財政状況を打開し、財政構造に弾力性を持たせることが緊急で重要な課題であります。市税、国民健康保険税及び税以外の歳入を含め

た滞納解消を図るシステムを構築し、受益と負担のバランスの取れた財政構造を築かなければなりません。

なお、市民に積極的に税負担をしてもらえるよう、市民の納得するサービスを行うことは当然のことです。

- ・ エージェンシー的システムを滞納解消対策本部に導入すること。
- ・ エージェンシー的システムとは、企画立案部門と実施部門を分離した上で、経営に関する裁量を付与する代わりに業績・成果により統制する契約型システムであり、さまざまな事業部門に応用できるが、ここでは、滞納解消のための指導や指示など大局的な知識を有する専門家と契約し、期間を定め、一定の権限を付与した上で徴収目標額を達成してもらうシステムとして構築すること。
- ・ エージェンシー的システムの導入に際し、市は、法制上の検討とサポートを行うこと。また、守秘義務を守り、市民に不安や不信を与えないよう注意を払うこと。
- ・ 実際に徴収する部門には、金融機関の経験者など徴収専門員を導入し、徴収実績を高めること。このとき、徴税吏員(市職員)とともに行動し、徴収の技術、心構え等を伝授し、職員の資質を向上させる機会を設けること。
- ・ 現年の徴収については、現行の仕組みで努力すること。
- ・ 滞納分について、エージェンシー的システムや徴収専門員を導入すること。
- ・ 滞納に関わる預貯金調査の専門員を導入し、効率性を高めること。
- ・ 滞納の件数が増えており、それに応じた体制をつくること。また、訪問徴収は、管理職や関係部署の職員だけでなく、全職員が当たること。
- ・ 納税者の利便性を配慮した納入システムを構築すること。

(2) 徴収率の目標設定

平成 16 年度までに市税・国民健康保険税の徴収率を、都内 26 市の平均徴収率まで上げることを目標とするよう求めます。

- ・ 全職員が目標の達成に最優先で当たること。
- ・ 重点取組み年度を定めて、徴収率の大幅改善に努めること。
- ・ 目標値を適切に設定するために、不納欠損処理の基準を設けること。

4. 情報共有化の中での仕組みづくり

(1) 職員の地域活動への積極的参加

行政への市民参加を推進する一方で、職員が積極的に地域社会に入り、地域活動に参加したり、地域が抱える問題を現場で対応することは、市民との信頼関係を築くうえで重要なことでもあります。職員にとっても市民と行政の双方向からの視点で物事を認識でき、また、責任感が醸成されるなどその意義は大きなものであります。審議会としては、職員が地域社会へ積極的に参加することを求めます。

(2) 市政の透明性の確保

市民と市との協働による行政運営を進めるには、行政情報の積極的な提供と政策形成過程、執行過程、事後評価などさまざまな行政の場面への市民参加の拡大により、市民の意見・要望の迅速処理とこれを市政へ反映する仕組みの構築を図る必要があります。

- ・ 広報・広聴制度、情報公開制度の充実とアカウンタビリティを遂行すること。
- ・ いつでも、どこでも、だれでも接続可能なインターネットなどの双方向性コミュニケーションを促進すること。
- ・ パブリックコメント、ワークショップ、審議会など政策形成過程への市民参加を拡大すること。
- ・ 連結バランスシート、行政コスト計算書、財政白書の継続的な公表による市民への分かりやすい財政情報の提供に努めること。
- ・ 外部評価の導入による行政評価プロセスへの市民参加を実現すること。

(3) IT基盤の整備

「情報化基本計画」に基づき、全庁LAN（Local Area Network 限定された場所でのコンピュータネットワーク）や財務会計システムが構築されようとしていますが、今後他のサブシステムの構築や、既存のシステムとの連携整備を行うとき、当審議会としては、IT機器等については陳腐化が早いので、費用対効果を十分に検証して導入するように進言します。電子市役所の構築は短期計画で実現すべきであり、かなりの年月を要する実施計画ならば、先行都市の実態を検証したうえでの独自の戦略も視野に入れる必要があります。

5. 政策形成機能の強化

(1) シンクタンク機能の整備

地方分権が本格的実施段階に入った今、自主・自律の原則のもと都市間競争が激しくなることが予想されます。八王子市においては、これからの市政の課題を大局的・総合的に調査研究し、政策を総合的につくり上げるシンクタンク機能を整備し、戦略的な将来構想を立てる必要があります。

あしがき

新たな行財政改革推進審議会としての初めての答申は、前述したとおりの提言になりましたが、それ以外にも数多くの課題について検討しました。例えば、「ごみの有料化」は、都内26市における「家庭ごみの有料化」方針を前提としながら、身近で重要な問題として議論をしました。本審議会としては、この方針を支持しながらも、実施にあたっては、4つの基本方針である、行政の説明責任、市民との協働、自己責任などに充分留意し、取り組まれるよう申し添えておきます。

行財政改革とは、社会経済環境の変化に柔軟にかつ的確に対応するための行政の仕事の仕方を改善していく、途絶えることのない活動であります。それには、職員の意識改革を行い、継続性のある不断の見直しが行われていかなければなりません。全ての職員には、行財政改革が市政を支えていくという認識のもと、市民との協働による「まちづくり」の実現のため、大胆な市政のシステム改革が断行されることを期待しております。

今回の答申に対しては、十分に検討し、実行していただきたい。残された任期の期間中、その進捗状況を審議して、その結果、改革に甘さがあればその部分を取り上げて、追求し、深く切り込み、検討していくつもりであります。

また、市には、実行の成果を市民に分かりやすく公表するとともに、市民の意見を反映した行財政改革を推進されることを期待しております。

審 議 経 過

回	開催日	審議事項等
第1回	平成13年8月21日	市長あいさつ、辞令書交付、会長・副会長選出 諮問「新たな行財政改革について」、諮問の趣旨説明
第2回	平成13年9月18日	実査 戸吹清掃工場 審議事項 審議会の進め方 行財政改革の基本的考え方
第3回	平成13年10月22日	論点整理 行財政改革の基本方針 公共施設、人事・給与制度、税収の確保、情報化、その他
第4回	平成13年11月12日	審議事項 公共施設、人事・給与制度、税収の確保、情報化、その他(ごみ 問題)
第5回	平成13年11月26日	ヒアリング 企画政策室 審議事項 「行財政改革の基本方針」
第6回	平成13年12月5日	ヒアリング 税務部 審議事項 個別審議「自主財源の確保」
第7回	平成13年12月19日	審議事項 個別審議「人事・給与制度」「公共施設の再編」「情報共有 化の中での仕組みづくり」
第8回	平成13年12月25日	審議事項 統括審議(全体項目)
第9回	平成14年1月23日	審議事項 統括審議(答申内容)
第10回	平成14年2月4日	答申

平成14年2月4日現在

八王子市行財政改革推進審議会 委員名簿

敬称略 50音順

氏 名	選出区分
荻島 由江	市民委員
金井 利之	学識経験者
神田 辰男	学識経験者 (副会長)
武田 広子	市民委員
田中 猛	市民委員
西村 洋子	学識経験者
春田 博	学識経験者
横山 彰	学識経験者 (会長)