

平成 19 年 8 月 20 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 御船 洋

分権・協働時代の行財政改革について(答申)

平成 17 年 8 月、私たち行財政改革推進審議会委員 8 名は、「現行の行財政改革プランの推進」及び「新たな行財政改革の取組」を柱とした「行財政改革の推進」について、貴職から意見をまとめるよう諮問を受けました。

以来 2 年間、審議会では 16 回の会議を行い、八王子市を取巻く社会情勢の変化・推移や八王子市の現況について事務局を初めとした市の職員からの説明を受けるとともに、委員間での真摯な議論に努めて参りました。

特に、具体的な施策のあり様や個々の事業については、八王子市の基本構想である「ゆめおりプラン」の施策体系に沿って、延べ 9 回の会議を充てて調査・審議に臨みました。

その結果を、このたび別添「提言」に取りまとめ、審議会としての最終的な『答申』といたします。

過去に例を見ない「少子高齢社会の進展」という時代背景のもと、貴職におかれましては、我々が「提言」に込めた思いを斟酌なされ、「分権・協働」の時代に相応しい行財政運営の更なる進化に向けた改革に積極的に臨まれるよう要望するものです。

なお、審議会においては昨年 2 月に、国が地方に求めたいわゆる『集中改革プラン』への対応についても別途「意見書」の提出を行ったところです。

市において具体的な計画を策定される際には、そこで示した趣旨についても改めて留意されたうえで臨まれるよう付記いたします。

分権・協働の時代における行財政改革の方向性について（提言）
～ 公平・公正で持続可能な自治体経営の視点から～

はじめに

（1）時代背景について

本年3月、かねてより財政破綻が指摘されていた夕張市が¹財政再建団体の申請を行い、菅総務大臣から正式な承認を受けた。

また、総務省の資料や報道機関の発表によれば北海道などを中心として¹財政再建団体の申請に至ってもおかしくない自治体が夕張市の他にも少なからず存在するとのことである。

平成4年度の赤池町（現福智町）以来15年ぶりの¹財政再建団体認定がこの時期に行われたことの意義・危機感を自治体首長・議員・職員並びに国民はどこまで切実に感じているのであろうか。

「破綻」に至った原因については、夕張市の特性に着目して、産業構造の特殊性や施策展開手法などの視点で様々な分析がなされているところである。しかし、「破綻」の背景には、そうした夕張市固有の事情に加えて、全国共通の要因が存在していると思われる。それは、人口構造の急速な高齢化と巨額な財政赤字の累積という現象である。近年我が国は総人口が減少する時代を迎える中、²高齢化率は既に20%を超過し「²高齢社会」の段階から「²超高齢社会」への突入を目前に控える状況にある。このような人口構造の変化により、³扶助費を中心とした支出の増嵩が続く一方で、長期的な不況の影響などにより³税収は伸び悩み、国も地方も財政赤字に苦しんでいる。その結果、国と地方を合わせた我が国の長期債務残高は、平成18年度末の時点で760兆円を超え国民一人当たり600万円に及んでいる。自治体経営を取り巻くこのような環境の厳しさは全国ほとんど全ての自治体にあてはまると言える。自治体首長・議員・職員や国民はこの点について改めて十二分に認識する必要がある。

八王子市においても、毎年人口総数は数千名の単位で増加が続いているにも関わらず²年齢3区分別にその内訳を見ると最も増加しているのは高齢者に属する世代である。また、住民一人当りの個人住民税額の推移を見ると、平成9年度をピークにその後減少を続け、平成16年度では平成9年度との比較で25%減という状況にある。そうした結果、人口総数は増加しているにも関わらず²税収は減少というのが

実態であり、一方で歳出に占める扶助費³の比率は著しく増加の傾向にある。

こうした傾向は景気動向の如何を問わず今後の潮流、方向性であると私どもは認識するものである。そうした中でいかにして「持続可能な地域社会」を「極端な負担増を伴わずに」築いていけるか、そのためには「市役所」(行政)のみならず地域全体でどう対応していくべきか。

以下に記す本審議会の提言はそうした視点からのものである。

(2) 諮問内容について

一 昨年(2019)の8月、黒須市長から会長に手交された諮問書にはこう記されている。

「行財政改革の推進について(諮問) このことについて、下記事項に関する意見を求めます。1 現行の行財政改革プランの推進について 2 新たな行財政改革の取組について (1) 地域経営改革の推進について (2) 公共サービス提供の役割分担とその手法について 3 その他」

以上がその全文である。

従来「行政改革」という言葉は、主として「役所内部の改善・改革」を表すことが多かった。手許にある辞書を開いてみても「行政改革：政府や地方自治体の行政機関において組織や機能を改革すること、行革」とある。

こうした考え方及びそれへの取組は勿論「不断の課題」であり重要な要件である。

この面における八王子市の取組は昭和60年の第一次改革以来、途中バブル経済期の少しの間を置きつつも現在の第五次に至る間連綿と続けられてきた。特に平成8年の第二次改革以降は、国の指導の有無に関わらず自らの判断で、取組の理念とも言える方針・大綱と具体的な項目を掲げた計画を策定して継続してきている。今後も途絶えることなく、「更なる進化」を目指した改革への取組は続けていくべきである。

一方で、そうした改革なり見直しは行政内部に留まっていて良いものであろうか。また、行政機構なり機能はそれ単独で考えられるものであろうか。そうしたものは担う役割や実施する事業に左右されるものではないのか。近年では、右肩上がりの経済成長が止まり、一方で社会や地域に大きな関心を有する市民が多数存在してきた。このような背景のもと、従来真摯な検証を行うことなく提供されてきたサービスや事業を、公共性の多寡や、公平性・公正性の観点から見直していこうという考え方が萌芽してきたのが平成14年の第四次改革からである。

「しくみと意識のステップアップ作戦」と題した第四次改革では、行政改革の目標を「市のまちづくりビジョン達成のための基盤づくり」とはっきりとうたっている。そして、それに続く第五次改革においては、行政の役割そのものにも踏み込ん

だ中で、公共心に富む市民社会の構築を前提として、改革自体を「行政経営改革」と「地域経営改革」の二つに区分した。そして、前者においては「より効果・効率的な行政運営」を追求するとともに、後者において「資源配分の妥当性」や「公共サービス提供の役割分担」について言及しているところである。

今回私どもになされた諮問は、こうした経緯の延長線上に位置するものである。

昨年2月、私どもは、「集中改革プランへの意見書」において、「行政経営改革」における要諦とも言える「定員及び給与の管理」と「債務改革」について一定の見解を示したところである。よって本提言では諮問内容に沿って「地域経営改革の推進」策並びに「公共サービス提供の役割分担とその手法」について提言するものである。

本提言は表面上においては諮問中の2の(2)である「公共サービス提供の役割分担とその手法」中心のようにも捉えられやすいものと考えが、そもそも「公共サービス提供の役割」を見直すことは、「地域経営改革の推進」そのものにつながる前提である。また、「地域経営改革」と「行政経営改革」は各々独立して成り立つ概念ではなく、以下に記す視点からの「地域経営改革」を推進していくことは結果として「小さくて効率的な行政機関の構築」につながるものである。更には、市民や町会・自治会、NPO等、民間事業者が活躍する可能性の領域が拡大することをもって「地域経営改革の推進」に資することを付記しておきたい。

1. 新たな行財政改革に臨む全般的な視点

(1) 「ゆめおりプラン」に掲げる都市像と具体的事務事業の関係について

八王子市の総合計画書である「ゆめおりプラン」は二つの点において優れた特徴を有する計画とすることができる。

その第一点は、既に多くの方が指摘し、認知されてもいることだが、市原案が、それに先立って140名にも及ばんとする市民の方々に参集頂いて、手弁当のもとで1年余を費やしてまとめられた市民素案を最大限に尊重して策定されているという経緯にある。

他の一点については、これまであまり着目されることがなかったことであるが、その内容が、まちづくりの大きな方向性の提示と施策体系毎の目標掲示に留まり、具体的な事務事業展開には多くの言を費やしていないことである。

政策・施策の実現やまちづくりの実践においては、行政が展開する事務事業は一つの大きな要素ではあるがそのみが全てではない。例えば産業振興の分野などでは行政が実施する事務事業よりも企業が担う領域の方がはるかに大きなウエート

を占める。また、社会福祉の分野においては個人に対する金銭給付的な事務事業展開から制度の構築や運営に対する支援を行うことに施策目標達成の重点が移りつつある。

このように、個々の事務事業については、そのあり方や実施主体等について施策目標達成という目的に向け、多岐にわたる視点からの検証が必要である。その全てを、市民から徴収した税金をもって行政が当ることは、高度経済成長の時代には通用しても「分権・協働、少子高齢・成熟社会」である今日においてはふさわしい手法ではない。

そうした点を見越して、個々の事務事業を網羅する計画としなかったことが「ゆめおりプラン」の今日性を表す一つの特長と言える。

(2) 「事業仕分け的手法を用いた総事業再点検」の必要性

さて、「極端な負担増を伴わない中での持続可能な地域社会」を構築するためには、既存の事業を見直し、その取捨選択や投資資源の多寡を定めていくことが重要である。世間に言われるところの「あれもこれも」から「あれかこれか」であり、「スクラップ・アンド・ビルド」の視点に基づく「選択と集中」の重要性である。

政策選択の分野におけるこうした決定は、市民から負託を受けた長が議会の了承のもとで行い、単年度予算や中期事業計画によって示すことであるので、本審議会の職掌とは自ずと一線を画されるものである。

ただ、その際にかなる基準なり指標をもとに行っていくのが良いかについては広義の行財政改革推進の観点から提言を行うことが私どもの使命とも言えよう。

現在、国や一部の自治体において「事業仕分け」の必要性が唱えられ、また実践もされ始めている。「事業仕分け」とは一般に「現に行政が実施しているサービスについて、その要否や実施主体に関して個々の事業ごとに具体的に検証・分類を行う一連の作業」と言われている。

⁵民間機関主体に行った「仕分け」の結果において、市レベルでは「引き続き市が実施」とされた事業が平均で7割程度に留まることから、一部には「事業カット」ありきの手法との誤解もあるようである。しかしながら、本制度の趣旨は「一定の分類のもとにある全ての事業を、その目的に照らした中で、必要性、公益性や代替性の有無によって、多様な市民の議論のもとで整理していく」その過程にある。結果をどう用いるかは正に政策判断に他ならない。

こうした趣旨を踏まえて八王子市においても早期に「事業仕分け的手法を用いた総事業再点検」(以下「総事業再点検」と略す。)を行い、事業の「選択と集中」につなげることの必要性を強く指摘するものである。

(3) 「総事業再点検」実施に当たっての留意点

実際に「総事業再点検」を行うに際して留意すべき点について以下に数点記載する。

全ての事務事業が対象

行政が現に行っている事業を個々に見ていったならば全く不要という類のものは先ず存在しない。必ずしも行政でなければ出来ないといった類の事業ではなくとも個々に見るならば、そこには需要もあれば必要性もあるのである。作業に当たっては真に必要なもの、行政でなければ出来ないものを分類したうえで選考していく必要がある。このため、地域福祉、都市環境、産業振興と言った政策の単位で、或いは補助金や委託料といった公会計の性質別分類ごとに同種事業の全てを一斉に対象として行うことが必要である。その際、目的に対する絶対的な評価と合わせて同種事業相互の間での相対的な優先性等を検証していく視点を併せ持つことも重要である。

指標・物差しの事前設定及び認識の共有化

「先ず廃止ありき」が目的でない以上、「仕分け」時に用いる指標は地方分権のもと、その自治体の「まちづくり方針」によって大きく変わってくる。「高負担・高福祉」路線を目指す自治体にとっては公益性や公平性に主要な尺度が置かれることであろうし、「市民協働」を重視する自治体では代替性などが重要視されてこよう。一般的には公益性を基本に必要性、有効性、公平性、代替性などをバランスよく加味しながら一定の指標の元で作業に当ることが条件となるが、八王子市は八王子市の目指すまちづくり方針に照らした指標の選定が求められる。

多様な市民参加の必要性

先に述べたとおり、作業の結果「廃止」とされた事業に対しても少数であれ需要はある。こうした、全体にとっては有益であっても一部に不利益を生じる作業はいかに事業を最も知悉しているからと言って、自治体職員のみによる一方的な決定で行うべきではない。また一方で「市民参加」が盛んに言われるが「参加」にはそれなりの責務も伴うものである。それは、これからの地域経営にとって重要な判断を行うからには参加する市民は一部の利益を代表するのではなく、広範な視点のもと、かつ市の現況等も理解したうえで臨む必要がある、という意味においてである。行政が市民に対して判断に足る必要資料等の情報提供を十分に行うとともに、「市民参加」の状況を正確に把握する必要性については言うまでもないことである。

コストに対する負担のあり方も検討

作業の結果、行政が引き続き継続すべきとしたサービスについては、その事業の

性格や対象者の分析も合わせて行い、必要な受益者負担等も念頭に分類すべきである。全てのサービスについては必ずコストはかかっており、サービス対価の個人負担ゼロは無償ではなく税金によって賄われていることに改めて留意する必要がある。

施設を利用実態に即して必要性判断

現状の「事業仕分け」は個々の事業単位でその性格に注目して行っているのが実態である。そのため、事業展開を実施する「場」であるところの「施設」そのものの要否や、一見目的を異にしながらも市民の側での利用実態が類似する事業間での「相関的な比較」に関して対象としきれていない感を有する。具体的に例を挙げれば、八王子市ではコミュニティ振興に資するため市民に対して「市民センター」という活動の場を提供している。また同様に事務所の2階を「市民集会所」として開放し、一部の地域には「地区会館」も開設している。設置目的は少し異なる施設ではあるが「農村環境改善センター」なども「市民が利用できる活動の場」として存在する。これら施設のあり方や存廃については過去数次の審議会が指摘してきたのでここでは敢えて触れないこととする。しかしながら、従来の「事業仕分け」手法においてはこれらを相互に比較した上でその存廃を決定していくようなことは想定されていないと感じられるものである。八王子市が導入する際には、こうした「施設の存廃も含めた再点検」的要素も含め、市民から預かった貴重な税金を投入する全ての事務事業を対象とすべきであると考ええる。

(4) 専門的検討機関の必要性

次章では本審議会として見直しの必要な事務事業を政策体系別に掲げている。これについては市民による評価も実施されている八王子市の過去数年の「行政評価」の結果等をもとに、「ゆめおりプラン」の趣旨に鑑みて委員間で合意を見た「見直し事業」を掲げたものである。そうした意味からは「事業仕分け」の趣旨を用いた中での最小限の例示と捉えていただきたい。

審議会において各施策別の議論を行う中で、一度は「この場で本格的な事業仕分け的作業が出来ないか」と考えたこともあった。しかしながら「行財政改革」の方向性を論じる場と具体的な作業を行う場は別に考えた方が良いであろうという意見があり、またそもそも作業量が膨大になり「審議会」との掛け持ちは難しいとの結論を見たところである。

そこで、八王子市において本提言の趣旨を前向きに捉え実行に移すのであれば、それ専門の組織を設置され臨まれない。

(5) 八王子市の事務事業展開における特質

「総事業再点検」の必要性のまとめに当り、八王子市の事務事業展開における特質に少し言及してみたい。

八王子市は現在上水道と常備消防の両事業については独自にこれを執行せず、東京都に委託して行っている。これは次節で述べる「市場化テスト」手法の導入によるものではなく地方自治法の規定による公共団体間での事務の委託によるものである。そうして、常備消防にかかる経費については平成 18 年度の場合で 59 億円を東京都に対して負担金として支出しているが、上水道については当該事業が本来独立採算制を前提とする地方公営企業⁷であるため負担経費は存在していない。

この他にも、八王子市は病院事業や交通事業などの公営企業会計も保持していない。病院に関しては大手の二つの大学病院との間で協定を交わすことにより市民病院に準じた「中核病院」の役割を付与して市民利便を図っている。また、交通については「はちバス」という公共交通空白地域への補完的な運行は行っているが、残りは民間事業者によって確保されており、市全域における行政による交通手段の確保は必要ない状況にある。

平素の生活においてはそうしたことの特殊性なり利便性は市民の多くは感じていないところであるが、これは都市部にある自治体特有のものである。私どもは八王子市が上水道及び常備消防を東京都に事務委託し病院及び交通といった公営企業会計を持たなかったことは、行政改革および「小さな自治体」構築の観点からは極めて良い判断であったと評価している。

現在、地方の自治体中心に公営企業⁷の赤字化が進みその会計処理に苦慮しているところが多いと聞く。実際にも交通事業会計などは廃止される例も多い。そうしたところでは代替たる「足」の確保もまた一大事である。翻って、八王子市ではどうであろうか。市民病院、市営バスが無くて死活問題であろうか、上水道、常備消防が市の直営でなくて何らかの不便を感じるであろうか。

こうした視点こそが「事業仕分け」の原点である。現に八王子市が行っているサービスについてもこうした視点に立ち、本当に八王子市が自ら行わなくてはならないものかを市民自ら真摯に判断する必要がある。その際には、「無くなると少し不便」「市がやっていた方が料金が安いし苦情も言いやすい」「なんとなく安心」といったような観点で見直しを避けることは慎むべきである。なぜならば、そうした対応は結果として税金という市民の共有財産の浪費となるからである。市民共有の財産を如何に有効に活用するか⁷の視点を参加者全員が持って臨む必要があることを改めて指摘するものである。

(6) 市場化テストについて

現在「事業仕分け」と並んで国が行財政改革及び官民の役割分担を進める手法として推し進めているものに、いわゆる「市場化テスト」が挙げられる。

「市場化テスト」を簡潔に定義すると「行政が現に実施しているサービスの内で、民間事業者の創意と工夫が期待される一体の業務を官民又は民間の競争入札に付すことにより、公共サービスの質の向上と経費節減を図る」ものと言えよう。現在地方自治体に対しては、窓口での証明業務や市税の収納代理的業務が想定されているところである。

「市場化テスト」全般に関する本審議会の見解は昨年2月の「⁴集中改革プランへの意見書」で記したとおりである。簡潔に再掲すれば「公務員でも非公務員でも担って良いような領域があるのか、民間で担えるのなら民間で担えば良いのである。いずれにせよ、市はその意義を明らかにした上で検討せよ。」というものである。

今でもその基本的なスタンスは変わっておらず、要は「先ず、事業仕分けにおいて個々の業務の性格を判断した後で、民営化なり民間委託に付す際にはその趣旨を活かしてゆけば良い」ということである。つまり、官民競争入札ではなく、民間事業者間の競争入札の対象にしてゆけば良いのである。

ただ、ここでは先の「⁴意見書」において指摘しなかった点について少し言及する。

「⁸公共サービス改革法」において地方自治体に対して門戸を開いている業務は、住民証明系の特定6業務に関してのみであるが、内閣府はこのことに対してこう言っている。「本法では民間事業者に対して『⁸法令の特例』を適用することを法制度としているものである～法律の特例を講じる必要のない業務については～条例又は規則に手続きを規定することにより実施できる」。

ここで注目すべき点は2点ある。第1点は、言うまでもなく「法令で縛りのない事務事業については自治体が条例・規則で規定することにより官民又は民間競争入札制度の導入が可能である」ということ。他の一つは「現在法令で縛りのある事務事業についても自治体側からの要請があり国がその有効性を認めれば特例措置を講じる可能性がある」ということである。

例えば「⁹一般廃棄物の処理」という事業がある。廃棄物処理法では一般廃棄物の適正な処理及び具体的な収集・運搬・処分を市町村の責務として定めるとともに、収集・運搬・処分を委託化できる旨を規定している。

これは、一般的に「家庭ごみ処理」は採算ベースには乗らないことから、総括的な責務を市町村に置くとともに、具体的な作業については効率性や非権力業務の民間開放の観点から委託の門戸を開いているものである。しかしながら、近年では環境に対する意識も高まり、政策としてごみ減量化のために指定袋制度などによる有

料化を導入する自治体も多い。八王子市は人口 30 万人以上の自治体として初めて有料化を導入した自治体である。そうであるならば政策としての有料化を市主導で維持しつつ、実際の収集・運搬・処分を民営化していくことは可能ではないか。そうした「法令の特例」を国に対して求めてみる価値もあるのではないか。また、仮に民営化が無理であったとしても処理施設単位で、「市場化テスト」の導入は現行法令下においても可能である。「市場化テスト」が趣旨とするところの人件費も含めたフルコストの運営経費を算出することにより委託化を行えば、その委託効果は従来以上に市民の目には判然としたものとなる。

2. 「ゆめおりプラン」の施策体系に沿った見直し事例

前章でも述べたように、私どもは、公共サービス提供の役割分担を議論するに当たっては市民も交えた中での「総事業再点検」が必要ということを提案したところである。そして、ただ「総事業再点検」の必要性を訴えるだけでなく、私ども自らも、現状において見直しが必要な事務事業について最低限の検討を行ってきた。以下では、本審議会でも議論した具体的事業の主なものを例示する。これらについては、新たな組織による「総事業再点検」を待つまでもなく「何らかの見直し」が必要と判断するものである。見直しの具体的な内容についてはあえて記さないものもあるが、八王子市においては関係団体等との調整等に努め早期に見直しに着手されるよう望むものである。

なお、審議会の議論に当たってはいわゆる「民」の範囲を企業だけに留めるのではなく、個人としての市民、町会・自治会やNPO等なども対象として幅広く捉えている。また、「官民の役割分担」だけでなく国や東京都の機関との関係にも多少とも踏み込んで「官官の役割分担」の視点からも議論してきた。

(1) 第1編「新しい時代にふさわしい創意にみちた協働のまち」

「ゆめおりプラン」では、この第1編で八王子市がめざしている新たなまちづくりの基本方針である市民との協働、或いは計画的な行政運営といった第2編以降のすべての施策にも関連する部分を記しているところである。そういった意味からは、本編に属する事務事業は正に「新たな役割」構築の観点から開始されたものも多く個別事業単位での見直し例は中々挙がらなかった。しかしながら、「市民側の受け皿が整うまで」といった暫定的な形にせよ「官」の側が自ら行う事務事業は極力減じていくべきである。今後、本当に「持続可能な地域社会」を構築していくためには、高度成長期のような「あれもこれも」といった形から脱却し「あれかこれか」

の厳しいサービス選択を市民自らが行うことが必要であろう。

・ 財政見通しの見直し

「あれかこれか」の選択に先立って、先ずは中長期的な見通しをしっかりと市民に示し、市民自らが判断できる環境をつくる必要がある。これが中期財政見通しの機能である。審議会に対しても事務局から中長期的な将来に対する概略の説明はあった。また、各委員も現在の国や地方が置かれている状況については一定の危機感を有して見ているところではある。しかしながら、一定程度の信頼に足る正規に決定された中長期的な数値が示されることによって初めて、多くの市民に八王子市の状況が理解され、自らのこととして積極的に協働に進む気運が醸成されるものである。ゆめおりプランの中では計画期間中の財政見通しも併せて示しているところであるが、その後における社会経済情勢の変化は行政の財政運営にも大きな影響を与えている。変化の激しい今日においては適宜、計画の見直しを行い市民に示していく必要があると考える。

・ 管理系事務の¹⁰アウトソーシング

情報通信技術の発達により行政においても様々な業務においてシステム導入がなされ、八王子市においてもその導入範囲は多岐にわたっている。「行政経営改革」の視点からは、これらに要する年間経費の縮減に努めなければならないことを指摘しておくが、こうした事務執行の一部への情報通信技術導入に留まらず、内部管理事務自体の¹⁰アウトソーシングが重要と考える。「公共サービス提供の役割分担」を考える前に先ずは、効果・効率的な行政経営の観点から内部管理事務の見直しが必要と考える。

(2) 第2編「一人ひとりが大切にされ共助で築くふれあいのまち」

市民生活や地域福祉を対象とするこの分野においては、少子高齢社会の進展やいわゆる¹¹団塊の世代の大量退職など社会構造の大きな変化を受け制度全体の見直しが求められているところである。また、従来この分野では、青壮年層が低い失業率と終身雇用制度のもとで、ある程度安定した雇用と所得が確保されるという日本型雇用社会を前提としてきた。しかしながら、昨今ではそうした制度が確保されにくくなり、それがさらなる少子化をまねくとともに、介護負担・年金負担などの青壮年層の負担感と世代間の不公平感をもたらしている。狭義の市民福祉は、財政状況が厳しい中であっても行政が直接的に施行する範囲の多い領域であり、市町村事務の真髄であるとは言える。ただし、そうした中であっても、「自助・共助・公助」の適切なあり方等を常に検証し、「¹²補完性の原則」のもとで「共有財産である税金が公平かつ有効に活用される持続可能な社会の構築」を目指す必要がある。そう

した中においては、従来の高齢者を中心とする福祉のイメージから、全世代を対象とする地域福祉への転換が必要である。

人生 80 年時代となった今日、高齢者の定義そのものや想定する高齢者像を再検討し、これまで主体となっていた個人への給付事業から社会に対する制度支援へと「しくみ」を変えていく必要があると考える。

・八王子市版高齢者の定義の検証

保健福祉センターでは、60 歳以上の市民を対象に健康増進や生きがいづくりを目的に娯楽室や浴室の無料提供を行っている。また、八王子市のその他の多くの施設においても 60 歳という年齢を一つの目安として、各種のサービスを提供したり、またはサービスの対価たる本人負担の無償化を取り入れている。これは、現行多くの企業等が定年年齢を 60 歳に定めていることや、数年前まで年金の支給年齢が 60 歳からであったこと等に鑑みたことによるものと考えられる。しかしながら、今日の実態から見た際にそれは適正妥当で公平なものであろうか。

人口区分でいうところの「²老年人口」なり「²高齢化率」という言葉が用いられたのは恐らくは 1956 年の国連報告書がその初めであろう。この時に 65 歳以上の人、いわゆる老年人口が全人口に占める比率が 7% を超える社会を「²高齢化社会」と定めたのである。この時の我が国の平均寿命は 66 歳であり、その前年の昭和 30 年における²高齢化率は 5.3% に過ぎなかった。今や、我が国の²高齢化率は 20.7% に至り、平均寿命も 82 歳に及んでいる。また、現実の問題として 60 歳代の方を見るとその旺盛な活動力は経済面も含めて半世紀前の比ではない。勿論、個々の方々の事情によって「¹³減免制度」等のセーフティネットを構築しておくことは行政の重要な役割ではあるが、少なくとも肉体的な年齢によっての一律的なサービス提供や本人負担の無償化は今日的ではない。即時の撤廃が難しければ、少なくとも対象年齢を 70 歳なり 75 歳なりへと見直していくことが必要であろう。

・個人給付事業の見直し

都内の公衆浴場で利用できる入浴助成券や原爆被災者見舞金などの個人への給付事業が現在においても引き続き行われている。これらの事業は、戦後 60 年が経過した現在では、その対象者自体が減少しているだけでなく、事業効果の面でも検討の余地の多い事業である。今後は、例えば入浴助成券の支給については、公共施設 6 か所で行っている入浴施設の無料提供や毎月 26 日に実施している公衆浴場の無料開放といった、目的を同じくする事業が重複することから見直しが必要と考える。また、見舞金などの戦争被害者福祉事業は平和推進事業へと転換していくことが施策目標の達成の観点からも有効ではないだろうか。

(3) 第3編「だれもがいつでも多様に学び豊かな文化を育むまち」

教育施策については、いじめや不登校、学力の低下または給食費の滞納問題など多くの課題を抱えているところである。学校運営協議会制度の導入をはじめ地域の¹⁴人材を活用した授業実施や学校安全ボランティアなど様々な形での学校運営への参加が進みつつある。今後は地域全体、或いは社会全体で学校を支えていくための「しくみ」の構築や運営体制の見直しが求められる。

・学校給食運営体制の見直し

これまでの審議会などでも指摘されてきた事項と重複するが学校給食の調理体制の見直しが喫緊の課題である。小学校給食は、年間の調理食数や公務員の担う役割といった観点からみると、必ずしも正規職員で対応する業務であるとは思われない。すでに一部の小学校では、民間委託化や臨時職員を併用した形での執行体制が採られている。また、八王子市では現在未実施となっている中学校給食のあり方に関して課題整理も求められているところである。栄養バランスや食の安全性・質の確保といったことが前提ではあるが、官民の役割分担や費用対効果といった視点から小学校給食の運営体制の見直しを進めるとともに、中学校給食を含めた学校給食全体のあり方を整理する必要があると考える。

更にその際には、都の基準で2校に1人の配置となっている栄養士が、八王子市では学校毎に1人の配置とされていることから、真に必要な役割を考慮した上で効率的な執行体制に向けた見直しを併せて行う必要がある。

・運動施設のあり方の見直し

広義の「教育」にかかる分野について、「ゆめおりプラン」では「学校教育」「文化の継承・創造」及び「生涯学習」の三つのカテゴリーに分けている。このうち、前二者については、個々の事業展開においても、今後も行政が直接的に担う範囲が一定程度広いものとする。ただし、そうではあっても、民間で同種の事業は行われていないかや市民や地域がより活動できる可能性はないかなどの検証は必要である。一方で、後者の生涯学習については個人の自己実現や豊かな人間性の形成には大きく寄与するものの、その目的は極めて「個人的な」ものであり「公益性」といった要素は少ない性格を元来有する。更には、本分野では民間企業の進出にも著しいものがある。そうした点に鑑みると、代替施設の提供状況、受益者負担の公平性・公正性の観点などから見直しが必要であるとする。

富士森公園内の市民プール跡地に設置したフットサルコートは民設民営であるが、料金設定も含め住民の要望を満たした形での運営が行われている。一方、隣接するテニスコートについては、健康増進やより多くの市民が体育に親しむことを目的に従来から行政が行ってきたものである。しかし今日においては、市民の健康増

進への意識は高まりその取組も多様化してきている。また、民間企業が設置するテニスコートも多数存在している。比較的用户が特定され、しかも民間の代替施設が存在する施設という点を考えると、そろそろ税金投入による運営についての根本的な検証をするか、さもなければ「営利ベースでの運営」を考えてみても良いのではないだろうか。これは単に富士森公園のテニスコートのケースのみを言うのではないことは是非誤解ないようにされたい。既存施設の管理運営については極力委託化や指定管理者制度の導入を進める必要があるだろう。同時に、原則として民間市場ベースで「活動の場」の提供が一定程度確保される種類のものについては今後行政が新たに「場」の設置をすることは避け、行政は活動団体への支援等にその事業展開を改めていくことが有効と考える。

(4) 第4編「安全で快適に暮らせる心やすらぐまち」

都市整備を掲げているこの分野では、一定の方向性を示すなどの点において行政が果たす役割は大きいところであるが、八王子市のみの力だけで行うには限界がある。これからのまちづくりは市民との協働はもちろんのこと民間企業の社会的責任や国や東京都との間での役割分担も踏まえて、官民・官官の連携を強化し進めていくべきである。

・ 駅周辺施設の運営体制の見直し

現在、八王子市ではJRの主要な駅周辺にエスカレーターやエレベーターを設置している。これは、高齢者や障害のある方々が生活しやすいまちづくりの観点から市の施策として交通バリアフリー法の趣旨に鑑み整備し維持管理を行っているものである。その性格は、市民が通り抜けに使える自由通路であり一般道路としての位置付けであるものが多いが、実際の利用者の大半は鉄道利用者である。当該施設は公共交通機関であるとともに私企業の性格も有するJRが顧客へ提供するサービス施設という性格も強く有する。したがって、今後はそれぞれの社会的責務と受益の観点に着目し適正な負担割合となるよう折衝していくことが必要であると考えられる。

・ 迷惑駐車防止指導員の見直し

JR八王子駅周辺では、スムーズな交通循環を目的として迷惑駐車防止指導員を配置し違法駐車防止の呼びかけを行っておりその効果も大きいところである。更に、市営八王子駅北口地下駐車場の料金設定を変更し短時間でも利用し易い環境整備を進め、違法駐車削減に努めているところである。しかし、違法駐車無くす取組には市民のモラルが大きく影響するとともに、本来的には警察行政の範疇に属するものでもある。これまで八王子市が啓発的に行ってきた事業であるが、現在では

道路交通法も改正され反則金等を財源とした民間委託化も可能となったことから、東京都との間で役割や費用負担の協議が必要な事業であると考え。

(5) 第5編「魅力あふれる産業でにぎわう活力あるまち」

産業振興を柱としたこの分野においては、行政は主として産業の担い手となる人材の育成と労働環境の整備に関する取組を行っているところである。本来この分野における活動の主体は、基本的には「民」であり行政は側面支援、すなわちサポートが主たる責務であろう。行政側の関与にあたっては、その目的を明らかにするとともに、あらかじめ事業の終了時限を設定するなどし、立上時の¹⁷インキュベータ的機能に徹することが必要であろう。

・商店街補助金の見直し

商業振興の一環として実施している「はばたけ商店街事業補助金」など補助事業の一部には、都制度との連携によるものなども見られるが、制約のあることもあって八王子市の独自性や商店街の創意が十分には発揮されきっていないと感じられる。集客等への寄与という事業効果の検証も十分とは言えず、結果として「単発的なイベント補助」的な要素も見られ、行政目的の達成度についても明らかではないことから見直しが必要であると考え。

・市民農園の見直し

農業振興施策のひとつとして実施している市民農園の運営であるが、これは農地所有者の休耕地を八王子市が借り上げ、市民にいわゆる一坪農園として貸し出すことにより農業への理解を促進することを目的に昭和49年に開始した事業である。現在の利用実態は「家庭菜園」が主流であり、必ずしも初期の目的と合致していない傾向が強い。そうした中で、土地の提供者に対しては固定資産税の減免を行い、利用者には安い使用料で貸し出しを行っているため、実質的には八王子市がその差額分を負担しているところである。公正・公平の観点から、行政が大きな負担をするのではなく農地所有者と市民が直接結びつくような方向への転換をはかり、八王子市はコーディネート役を務める方向への見直しが必要であると考え。

(6) 第6編「水とみどりを慈しむ地球環境にやさしいまち」

環境施策に関する分野では、近年、市民が積極的に関わる形で新たな取組が展開されてきつつある。今後もますますそうした市民や民間企業、行政が連携した方向での取組が重要とされ、それぞれが一定の責務と役割の中で活動を展開していくことが期待されているところである。その際には、規制や監視、指導といった部分では法令のもとに行政が引き続き一定の役割を担っていくことが有効である。しかし

ながら、具体的な環境保全活動に関する「実働」の部分については市民の関与を広げていくことが求められようし、更には、エネルギー分野などでは企業の役割を高めていくことが必要であろう。

・資源物収集体制の見直し

廃棄物の処理という分野においても、市民の身近な取組への積極的な参加がますます求められている。現在、資源物の収集は民間業者への委託事業と町会・自治会等が主体となって実施している集団回収により行われている。集団回収事業は、資源の有効活用、リサイクルといった環境への市民意識が高まったこともあり、年々収集量が増加している。また、その経費については行政からの補助金で対応しているところであるが、市民の協力により民間業者への委託経費に比べ低廉な金額での実施となっている。今日の地域社会では、「市民協働」或いは「自分達でできることは自分達で」という地域自治に向けた市民の意識が醸成されつつある。こうした背景のもと、地域の市民力を育てるためのツールとしても集団回収を活用することは、地域の絆の強化としても有効であることから、資源物の収集事業のあり方を見直す必要があると考える。

また、八王子市は人口 50 万人以上の都市において 2 年連続でリデュース・リサイクルの 2 冠達成を成し遂げたごみ処理対応の先進自治体である。そうであるならばこそ、ごみ処理体制について、年間の収集回数の検証や収集・運搬のアウトソーシング、更には総論で述べた処理施設への「市場化テスト」の導入等も検討すべきと考える。

・みどりの保全事業の見直し

みどりの保全に関しては八王子市では従来から生垣造成に対する補助事業を行ってきた。これはコンクリートやアスファルトで固められた市街地に少しでも多くのみどりを確保することを目的に昭和 61 年から啓発的な意味も込めて奨励的に実施してきた事業である。しかし、実際には市街地で既存のコンクリート塀を撤去し生垣に変更している例は少なく、郊外の新築家屋に対する助成が中心となっている状況もある。一方、平成 17 年には「市街地内丘陵地のみどりの保全に関する条例」を制定し、市民や企業、所有者と行政が一体となった取組が実施されているところである。また、同年に発行した「八王子みどり市民債」¹⁹では、その募集枠の 8 倍を超える申込があり、市民のみどりの保全に対する意識が高いことが伺える。市民意識が醸成された今日においては、啓発的かつ奨励的要素を含む事業の役割は終えていることから、規制・義務づけという事業手法へシフトするなどの見直しが必要であると考える。

おわりに

(1) まとめとして

本提言をまとめるに当たっての、私ども委員の共通の思い・認識は「10年後の自治体運営に関する危機感」である。それは、今日を生きる「分権・協働時代の都市市民」の責務として、次代に対して生活環境も経済環境も少しでも健全な形で引き継いでいきたいとの思いである。市が自ら事業を見直していくためには市民の方々の理解と協力、更には後押しが絶対的に必要である。そうした意味からは、本提言は市長の諮問に対して提出するものではあるけれども、私どもは全ての市民の方々に対して提出させていただき思いを持ってまとめたものである。

いきなり夕張市の財政再建団体認定から筆を起し、「八王子市もそこまで危険なのか」といった感慨を持たれるとも思われるが、決してそういうことはない。八王子市は与えられた条件の中で大いに努力をしており、少なくともここ数年のうちに財政再建団体に陥るような懸念は微塵もないことは改めて記しておく。しかしながらそれをもって決して「安心」することはできないし、見直しを避けて欲しくないのである。中期的には、今後の国の不用意な制度変更次第では、八王子市が困難に直面する可能性は常にある。

夕張市の再建計画について詳しくは触れなかったが、本提言を見て関心をもたれた方は同市のホームページを是非一度ご覧になって欲しい。税金や使用料は引き上げられる一方で学校は統廃合され病院も再編する計画であり、法令に基づかない市の単独事業はほぼ全廃の内容である。

今後、経済状況が回復することがあったとしても、少子高齢社会の進展という背景のもとでは、もはや高度成長期の再来は有り得ないと考えるべきである。そうした中であっては、公共サービスについても真に必要なものに収斂させていく考えを国民の多くが持つ必要がある。市民の皆さんは自分の財布からであったらそのサービスに喜んでお金を払うだろうか。そうした視点でもう一度市が実施している事務事業を真摯に見直して欲しいのである。税金も元をたどれば市民一人ひとりの財布から出ているものである。それゆえ市民参加での「総事業再点検」を強く打ち出したものである。

(2) 答申と市の行財政改革に係る計画の関係

最後に、審議会と市の行財政改革について3点触れさせていただく。

まず1点目は、市計画策定に当たっての本提言の位置付けである。ご覧頂いたとおり本提言は諮問に忠実に従って「公共サービス提供の役割分担とその手法」中心に

構成し、もって「地域経営改革の推進」を図る意図でまとめている。これは一つには「総事業再点検」等の作業を通して、市の守備範囲が縮小すれば自ずと組織もスリム化し人件費等の縮小にもつながるからである。また、市民や町会・自治会、NPO等、民間事業者が活躍する領域の可能性が広がることで、「地域経営改革」の基盤条件が整備されると考えるからである。

しかしながら、市役所の給与のあり方や総人件費の問題、また多様な雇用形態の活用など純粋に「行政経営改革」の分野に属する改善事項も多々ある。それらは昨年2月の「⁴集中改革プランへの意見書」に記したところである。したがって、市の新規計画策定に当っては、本提言のみならず、昨年2月の「⁴意見書」での指摘事項についても改めて十分に踏まえた上で臨みたい。本「提言」と昨年2月の「⁴意見書」の二つをもって「新たな行財政改革に対する答申」と捉えていただきたい。

第2点目であるが、市の計画の策定及びその推進に当っては本提言の直接の提出先である黒須市長を初めとした市上層部及びその意を受けた行政経営部の強力なリーダーシップ並びに行動力が重要なことは言うまでもない。しかし、それ以上に重要と言えることは、計画の実行に当る事業所管の理解と熱意がなければどのような計画も画餅に帰すという事実である。従って、計画策定に当っては本提言を初めとして行財政改革の必要性を、説明会を開催するなどして十二分に知らしめる努力が必要である。同時に、具体的な改善項目は所管が自ら掲げるような進め方を検討されてその実現に努めていただきたい。

最後に、審議会と計画の関係であるが、今次の審議会は、途中で総務省の「新行革指針」に基づく「集中改革プラン」への対応に力を割かれはしたものの、任期の2年間一杯をかけて新たな行財政改革の方向性論議に充てることができた。しかしながら前期の審議会は、市計画の取組期間との関係から前半の10か月でご意見をまとめられたとうかがっている。また、現行の任期から単純に推測すると次期の審議会は、新たに作られる市計画の推進にかかる進行管理がその主たる任務となることが予想される。

計画の進捗状況のフォローアップを通じて、市が作った計画を着実に推進していく側面支援も審議会に与えられた極めて大きな責務ではあるが、「進化を続ける八王子市」にはそうした姿勢にふさわしい審議会との関係があると考え。市の計画期間を検討されるなり、審議会の任期を見直されるなりして、両者の強力な連携のもとで更なる進化に向けた行財政改革の推進が図られることを求めてやまないものである。

注

1 財政再建団体

財政再建団体とは、財政上の赤字を解消するため、財政の再建を行う地方公共団体のことである。このうち、国の管理下で財政再建を進めることを規定した地方財政再建推進特別措置法を準用して財政再建を目指すことを準用再建といい、これが狭義の財政再建団体である。また、この法律を準用せずに自力で赤字を解消しようとすることを自主再建という。赤字団体が財政を再建するにあたって、準用再建とするか、自主再建とするかは自主的な判断によって決めるべきことである。ただし、準用再建は、様々な制約がある一方、法令の規定により確実に再建の目的を達成しうるのに対し、自主再建は、自力で赤字を解消することとなるため、財政再建の強い意志と実行力が必要とされる。

財政再建準用団体となる自治体は、財政赤字の金額が一定基準を超えた時点で地方財政再建促進特別措置法に基づき、議会の議決を経た財政再建計画を策定し、総務大臣の承認を受ける。再建中は、住民税等について標準税率を超えて課税することや職員の整理、給与水準の引き下げ、保育料や国民健康保険料の引き上げなどの実施が求められ、住民の生活に大きな影響を及ぼす。

2 高齢社会、年齢3区分、老年人口、高齢化率、高齢化社会

年齢3区分とは、主に国勢調査において用いられる用語。0～14歳を年少人口、15～64歳を生産年齢人口、65歳以上を老年人口と区分し、人口構成の推移や国家及び都市間の比較をする際に用いる。平成17年度国勢調査における八王子市の数値は、年少人口71,631人、生産年齢人口388,967人、老年人口96,210人で、人口に占める割合はそれぞれ12.8%、69.5%、17.2%である。

年齢3区分のうち社会の高齢化を示す基準として、1956年の国連報告では、65歳以上を高齢者と定義し、その人口の全人口に占める割合（高齢化率）が、7%を超えると「高齢化社会」としている。その後も高齢化が進んだ中では、14%を超えた際には「高齢社会」、更に21%を超えた場合に「超高齢社会」との呼称も広く用いられ始めた。

3 扶助費

扶助費とは、生活困窮者の最低限の生活維持を図る目的で支出される経費である。社会保障制度にかかる経費として、生活保護法、児童福祉法、老人福祉法、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法など諸法令により事業実施のため支出が義務付けられているものが多い。このため、公会計においては人件費、公債費とともに義務的経費に分類され、任意には削減、圧縮することが難しい経費である。財政構成上からは、できる限りその構成比率は低いことが望ましいとされている。

八王子市の歳出に占める扶助費の割合は、平成7年度に15.8%であったが、平成17年度には24.4%に及んでいる。

4 集中改革プランへの意見書

集中改革プランへの意見書とは、総務省が各自治体に策定・公表を求めた行財政改革に関する

実行計画について、八王子市がどのように対応すべきかについて本審議会から市長に平成 18 年 2 月に行った中間的な答申とも言える、行政経営改革に特化した提言である。

平成 17 年 3 月、総務省は、地方自治法 252 条の 17 の 5 に基づく「技術的助言」として「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」を発表した。その中では、各自治体に対して事務事業の再編や廃止、民間委託等の推進、定員管理の適正化、給与の適正化、第三セクターの見直し、経費節減等の財政効果等についての具体的な内容を記した、平成 17 年度からの 5 か年計画を策定・公表するように強く求めている。

本審議会では、地方分権の趣旨から、また、ここ数年来の八王子市における行財政改革への取組を勘案した中では、少なくとも国からそうした内容の指導を受けるような状態にはないと判断した。集中改革プランへの意見書は、そうしたことを念頭に置きつつ、一層の行政内部の改革を期待し、市が自らの判断で取組むべき内容として、定員管理、給与管理及び独自の改革視点である債務管理の三本柱を中心として「行財政改革プラン【追補】」を策定するよう記している。

5 民間機関主体に行った「仕分け」

ここで言う民間機関主体の「仕分け」とは、民間シンクタンクである「構想日本」を主体として、「明日の地方財政を考える会」（地方自治体有志職員の研究会）や経済団体などのメンバーと市民が外部評価者となって自治体職員と議論し、当該自治体が現に実施している事業についてその要不要や実施主体を公開の場で判定したものの。

平成 18 年 7 月現在で、全国の 16 自治体（9 県 7 市）が実施している。その結果、全事業を対象に仕分けを行った 3 市の平均として、「引き続き市が実施すべき」とされたものが 71%、「他の行政機関の仕事である」とされたものが 16%、「不要又は民間の仕事である」とされたものが、13%の結果となっている。

6 八王子市の過去数年の行政評価

行政評価とは、行政活動について、その成果や実績などを有効性や効率性などの観点から定期的に評価して改善を図り、住民にわかりやすい形で示すしくみのこと。

八王子市においては、「施策」「事務事業」「細事業」の三つの政策体系において、事前に設定した数値目標の達成度などを根拠として、必要性、妥当性、有効性、効率性、公平性の観点から、所管評価、庁内評価委員会、外部評価委員会により評価している。

7 公営企業、地方公営企業、公営企業会計

地方公営企業とは、地方公共団体が行う活動のうち企業として経営する事業である。地方公共団体が住民に提供するサービスには、消防や学校教育、道路整備などのように、その効果に対する代償としての負担を受益の度合いに応じて求めるべきではないものが多く、これを通常は一般行政と呼ぶ。これに対して、その目的には公共性を有していても提供するサービスの対価を徴収する料金により事業に要する費用を賄うことを原則としている事業が公営企業である。これは、住民の基礎的生活に必要な不可欠なサービスであると同時に、企業としての独立採算制のとれる事業であるともいえる。

公営企業の中で、地方公営企業法の財務規定が適用される水道、工業用水道、軌道、自動車運送、鉄道、電気、ガス、病院の法定 8 事業においては、一般会計の方式とは違った民間の複式簿記に基づく公営企業会計を採用することとしている。また、八王子市においても実施している下水道事業や駐車場事業など地方公営企業法の適用を受けないものは、一般に法非適用の公営企業と称される。

8 公共サービス改革法、法令の特例

正式名称は「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律」という。

行政サービス分野における、民間参入を進めることを目的に平成 18 年 7 月に施行された法律。

この法律では、官民競争入札又は民間競争入札といったいわゆる「市場化テスト」手法を導入することを前提として、これまで、民間参入が困難だった行政サービス分野において官民競争入札等の導入を可能にしている。その際に、法令において民間参入を阻害する規定がある場合には現行法令の特例措置を設けており、これを法令の特例と呼び、そこで規定された事業を特定公共サービスと呼んでいる。地方自治体における具体的事例としては、戸籍法に基づく証明交付の請求の受付及び引渡しほか 6 業務において法令の特例が設けられている。

9 廃棄物処理法

正式名称は「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」という。昭和 46 年 9 月施行。

廃棄物の排出の抑制、廃棄物の適正な分別、保管、収集、再生、処分等の処理及び生活環境を清潔にすることにより、生活環境の保全及び公衆衛生の向上を図ることを目的とした法律。廃棄物は、一般廃棄物と産業廃棄物に分類され、事業活動に伴って生じた廃棄物や輸入された廃棄物を産業廃棄物と定義し、これに該当しないものはすべて一般廃棄物になる。この法律において、一般廃棄物は、生活環境の保全上支障が生じないうちに収集・運搬・処分することを市町村の責務としているが、産業廃棄物については、事業者の責任において処理することを義務付けており、自ら処理するか都道府県知事の許可を受けた廃棄物処理業者に委託することができるとしている。

10 アウトソーシング

アウトソーシングとは、一般的に「自社の責務において生産すべき商品等を外注すること」を指し、外部の専門企業のノウハウを活用して、生産性や競争力の向上など経営の合理化・効率化の実現を図ることを意味する。

行政サービスにおいて用いる場合、サービス主体を行政に残したまま供給主体だけを民間に転換する「業務委託」のみならず、サービス提供の質と量を決定する裁量権も含めて民間に委ねる「指定管理者制度」も広義ではアウトソーシングに位置付けられる。

実施者に対してその事業内容の決定権も含めて移譲し、民間へその業務を完全に移す「民営化」とは、一般に区別して使われている。

11 団塊の世代

日本の人口構成の中で、他の世代に比べて数の多い 1947～49 年生まれの世代（現在全国で約

680万人、八王子市では3万人が在住)。また、広義にはその前後の世代を含める場合もある。日本の高度経済成長期を支えた世代であり、2007～09年にかけて一斉に定年退職を迎えることで、企業や官公庁の組織において人材が不足することや技術の継承に支障が出る恐れが指摘され、同時に年金制度などの社会保障制度に大きな影響をもたらすと予想されている。反面、耐久消費財をはじめとする家計の消費拡大にも寄与してきた世代であることから、退職に際して、市場ではその経済的な効果が期待されるほか、都市部に偏在する人口の地方への再分配も期待されている。同世代が大量退職を迎えることで生じる問題を総称して「2007年問題」と呼ばれる。

12 補完性の原則

欧州連合(EU)の基本権憲章の中で表現されている原則で、「基礎自治体でできることはそこで処理し、より広域的な処理が相応しい場合のみ広域的自治体(都道府県)が行う」とする考え方。この原則は「地方自治」の尊重に端を発している。

ここでは、「住民でできることは住民が優先的に執行することを原則とし、住民間で解決できないものは、もっとも身近な基礎自治体(市)が担い、市が担うべき内容を超えるときは、より広域的な自治体(都道府県)や国が担当する」ことを指し、地域の住民による自治を尊重し、市民の日常生活に不必要に市が介入しない考え方を指す。

13 セーフティネット

最低限の市民生活を保障する社会的な支援制度や対策のことを指す。代表的なものとして生活保護制度が挙げられる。社会環境が変化する中では、そのあり方も時代に応じて見直すことが求められている。社会の少子高齢化が進展し、一方では成熟化もしていく中にあることは、行政の役割についても、例えば個人への給付や支援といった対応から社会全体を支えるしくみづくりを考える方向に転換していくなど総合調整の役割が増大してきている。

14 学校運営協議会制度

公立学校の運営に地域社会の積極的関与を促し、またそれを保障することを目的として、地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正により平成16年から新たに導入された制度。学校長が策定する学校の基本的な運営方針の承認だけでなく、当該学校の職員採用や任免に関しても、教育委員会等の任命権者に意見を述べる権限を有する合議制の機関。従前の「学校評議員制度」の規定に基づく学校評議員は、学校長の求めに応じて意見や助言を行うことができるが意見や助言に拘束力はなく、最終的な判断は学校長に委ねられていたのに対して、学校運営協議会制度では、より強い権限を協議会に持たせている。

八王子市では平成19年4月時点で3校(小学校1校、中学校2校)において試行導入している。

15 指定管理者制度

平成15年6月の地方自治法の改正により、従来の「公の施設の管理委託」制度に変わって新たに取り入れられた制度。指定管理者には、民間主体でもなれるよう門戸が開放された他、その位置付けもそれまでの委託契約から行政処分の代行者となれる形をとるなど、施設の設置目的を効果

的に達成するための改正が図られている。

八王子市では、民間のノウハウを広く活用し市民サービスの向上と効果的・効率的な施設運営を目指して、平成 19 年 4 月 1 日現在、441 の施設で制度を導入している。

16 交通バリアフリー法

正式名称は「高齢者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律」という。平成 12 年 11 月施行。なお、平成 19 年 1 月からは「高齢者、身体障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（通称「バリアフリー法」）」に改正されている。

高齢者、身体障害者や妊産婦の方などが公共交通機関を利用して移動する際の利便性や安全性の向上を促進するため、1 日当たりの平均利用者数が 5,000 人以上の旅客施設において、主として以下の 2 点を推進することとしている。

- 1) 駅、バスターミナル、旅客船ターミナル、航空旅客ターミナル、あるいは鉄道車両、バス、旅客船、航空機などについて、公共交通事業者によるバリアフリー化を推進する。
- 2) 駅などの旅客施設を中心とした一定の地区において、市町村が作成する基本構想に基づいて、旅客施設、周辺の道路、駅前広場、信号機等のバリアフリー化を重点的かつ一体的に推進する。

なお、本法律を受け八王子市では、モノレールも含む軌道交通の駅において、上記 1) の事業者が行うエレベーターやエスカレーター、だれでもトイレ設置などの事業に対しては補助金を交付するとともに、2) による事業について、駅舎外のエレベーター等も含み、市自らの施行により事業実施している。

17 インキュベータ

本来は英語で、卵をかえす孵卵器、保育器を指す。自然界で自身の力では生き残れない卵や雛を人工的な助けを用いることで、自立に導く装置。

転じて、企業を支援・育成することによって新しいビジネスを産み出し、地域経済の活性化に貢献する役割を持った機関やしぐみを指す。具体的には、事業やベンチャービジネスを軌道に乗せるまでの施設・機器・資金などの援助を行う組織や出資者のこと。ビジネス・インキュベータ。

18 リデュース・リサイクルの 2 冠達成

リデュース (Reduce) とは、ごみの発生抑制を指し、環境負荷や廃棄物の発生を抑制するために、無駄な消費・生産を抑制する取組のこと。リユース (Reuse : 再使用) とリサイクル (Recycle : 再資源化) とあわせた 3 つの頭文字から「3R」と表し、循環型社会の実現に向けた重要な取組とされている。

八王子市は、環境省が実施した一般廃棄物の排出及び処理状況調査において、リデュース (1 人 1 日当たりのごみ排出量) とリサイクル (リサイクル率) 両部門で、人口 50 万人以上の都市中平成 16・17 年度の 2 年連続で全国第 1 位となっている。

19 八王子みどり市民債

平成 14 年から地方自治体で発行が始まった「住民参加型ミニ市場公募債」といわれる地方債(借入金)の一種。行政が実施する特定の事業に対する資金を、直接住民から公募することにより、資金調達の多様化と市債購入を通じたまちづくり意識の醸成を目的とした資金調達制度。

政令指定都市などを除く市町村はこれまで、国が国債を発行するなどして調達した資金を事業資金として借りるか、国が斡旋する郵政資金等を主な資金調達先としてきたが、地方分権が進む中、必要な資金を自力で調達することが求められてきている。そうした一環として公会計制度の改革などと合わせて取り入れられた。

「八王子みどり市民債」(平成 17 年)は、市街地に残る緑地の公有化事業の財源を目的に発行され、10 億円の発行に対して 8.69 倍の申込があった。利率自体は、国債と同等に押さえたことから、この申込み状況は住民の政策に対する評価・関心の高さを示すものであるとともに、市にとってはいざという際の資金調達に対する選択肢の増加が証明されたものとして意義があったものといえる。

八王子市行財政改革推進審議会 委員名簿

氏 名	選 出 区 分
金井 利之	学識経験者
北 政巳	学識経験者
佐藤 展	市民委員
野村 武郎	学識経験者 (副会長)
馬場 總和	市民委員
土方 諭	市民委員
丸谷 薫	市民委員
御船 洋	学識経験者 (会長)

50音順、敬称略

