

「元気の出る地方行政を目指して」～地域活性化のための提案～

東京商工会議所

今般、地方分権改革推進法が成立したことによって「真の地方分権の確立」に向けた改革が本格的に行われていくこととなり、国から地方への権限、税源・財源の移譲が着実に進むことが期待される。

ところで、地方分権を担っていく地方自治体は現在 200 兆円以上の膨大な長期債務を抱えており、健全な財政の姿からは程遠い状態にある。今後地方自治体が責任を持って自立した地域経営を行っていくためには、まず行政改革を徹底的に行い財政の健全性・安定性を確保するとともに、公正かつ効率的に行政サービスを提供できる体制を構築していくことが不可欠である。

また、地方分権による地方自治体の権限拡大に際しては、行政自らがガバナンスを強化する方策を講じることは当然のこととして、議会や住民が強固な自治意識を保ちながら適切かつ十分な情報のもとに行政（首長を含む）を監視していくことが肝要である。近時頻繁に発生している地方自治体での不祥事は地元住民の信頼を失うだけでなく、地方分権そのものの意義や必要性に要らざる疑問を生ぜしめることにもなる。

さらに、今後地方分権が定着していく中で地域の活性化を目指した地方間競争が激しくなっていくであろうが、地域特有の資源あるいは独特のノウハウを活用した『まち起こし』や魅力的で住みやすい『まちづくり』などに地方自治体と住民が様々な創意工夫をほどこし、また、それを阻害する規制や制度があれば、その見直し・緩和などに力を尽くして、地域の活性化を実現し、それが結果的に地方自治体の歳入の安定や増加につながることを肝要である。

このような観点から以下にいくつかの提案をさせていただいたが、各都道府県、市区町村におかれてはこれらの提案を参考にして“元気の出る地方行政”を実現していただきたい。

I. スリムで効率的な行政体制づくりに向けて ～歳出削減の対策～

A: 行政機関の業務と組織の見直しを

「削減」から入るのではなく、まず“やめられないか、民でできないか”から入る

不要と思われるものは廃止。民間に任せられるものは全部民間に。民間企業に定期的な競争入札のもと、運営を任せればコスト削減と、質の向上が図れる。

業務運営は民へ、官は政策立案と管理・監視に特化すべき。（今までの無駄、不要を炙り出し、行政事務を圧縮）

- これにより、
- ・自治体は行政コストを削減できる。人員も削減できる
 - ・民間企業はビジネス機会が拡大し景気がよくなり、税収増も期待できる。
 - ・住民は高品質な公共サービスを享受できるようになる。



自治体・民間企業・住民のトリプルウィンの関係が出来上がる

以下の方法を用い、競争入札をベースに民の力を活用し、フレッシュでローコストのサービスを提供する。

- ・ **事業仕分け** 第三者も交えて思い切った業務の見直しを行なうことによって、不要・不急事業、民間に任せられる事業やサービスを洗い出せる。
- ・ **指定管理者制度** 公共施設管理や公共事業の運営など、行政が直接行なわなくてもよい事業やサービスを民間に委ねることができる。
- ・ **市場化テスト**
- ・ **PFI事業** 公共プロジェクトの計画立案から運営まで、民間企業の資金とノウハウを活用できるので事業自体の活性化が期待でき、行政の効率化、省力化が図られる。
- ・ **構造改革特区制度** 本来であれば前に進まない新規事業提案も、法令による国の関与を外すことができ、参入特例を受けられる。
- ・ **アウトソーシング** 民間移管や委託を進めることで、人員とコストの削減が可能になるし、部署間のコストも比較できて、更に削減が可能になる。

但し、民間に行政事務を委託しても、自治体は適切かつ公正な行政サービスが確保されているかを管理・監視しなければならないので、以下のセーフティー機能を保持しておく必要がある。

業務の見直しと民間開放によって発生する余剰人員から人員は確保すべし。

・ **監視システム**

公正な条件による入札を担保するため。入札条件のディスクロージャー、公正な金額による札入れ。事業者の公正な運営監視、委託契約（協定書の作成）

・ **バックアップシステム**

委託事業者の破綻もしくは撤退に備えたバックアップ対応。

・ **住民(消費者)保護**

公共事業供給の担保。質の維持、向上。管理責任の明確化。

～適切なモニタリングを義務付け、しっかり評価する～ など。

(事例紹介)

*佐賀県では、警察、教育委員会の基幹業務、選挙管理委員会などを除く2027の業務を対象に、市場化テストを行なう予定。政策の立案や公共事業の管理、融資、会計なども含まれる。全国に先駆ける取組で、2007年度から実際に委託を始める。

*東京都足立区では、区役所の業務に積極的に民間活力を導入している。競争入札によって既に住民票交付など6種類の窓口業務を民間委託しており、住民基本台帳ネットワーク(住基ネット)の取り扱いなど計16種類の窓口業務についても、民間人材派遣会社に委託する方向。(但し、個人情報保護の観点から住基ネットにかかわる部分は保留になっている。)

B:市町村合併による行政の基盤強化と、広域管理による行政コストの低減を推進し、周辺自治体との広域調整も可能にしていくべき。

将来の地方行政を担う優秀な行政マンを育成する研修システムを構築すべき

市町村合併後の広域管理により、行政コストの圧縮がはかられつつあり、公共施設、設備の集約が可能になり、運営効率も上がり、サービスの質も向上する。又、地域を越えた広域総合調整(例えば環境、土地行政)もやりやすくなり、周辺自治体との協調が進む。

同時に、合併自治体が、重複する行政事務を集約・合理化するのはもとより、県と市町村、国の地方支分部局と県の間でも、重複する内容を洗い出し、役割分担を明確にして最大効率化を図ることが必要。そのためにもITを活用した高い信頼性と透明性のある電子自治体化を進め、

活用していく必要がある。

また今後の地方分権時代の地方行政を担う、優秀な人材を育成するため、行政マンとしてやっていける能力を集中的に養うような研修システムが必要である。特に分権にふさわしい自主自立の精神とガバナンス教育を徹底すべきである。

C:自治体は公会計制度の早期改革を

民間企業ベースの複式簿記と、キャッシュ・フロー経営の導入を。透明性の高い、住民へのわかり易い情報公開をできるようにすべき。

現在の自治体会計は単式簿記の出納帳方式で経理処理しているので実際のストックされた財務状況を判断することができない。ほとんどの先進国では民間的会計手法（複式簿記のB/S、P/L、キャッシュフローによる経営など）を採用している。これを採用すれば自治体の直近のフローとストックの関係が同時に把握でき、問題点への自治体の対処が速やかに行なえるようになる。

今後特に、住民が自治活動に興味を持ち、自治体の財務状況を把握し、地域の受益と負担の関係を理解していくうえにも、“住民がわかり易く、他の自治体と比較できるような統一的な標準会計制度”の構築と導入が望ましい。

また、外郭団体、第3セクター等は現在、別会計になっていて、巨額の赤字を計上しても把握できないケースが多いので、連結で盛り込まれ、把握できるようにする工夫が必要である。

(事例紹介)

*東京都は、平成18年4月から、官庁会計（単式簿記・現金主義会計）に複式簿記・発生主義会計の考え方を取り入れた公会計制度を導入している

*岐阜、山形も同様の会計制度を導入する。総務省でも倉敷市と浜松市で実証作業を進めているところで、来秋、ソフトを自治体に無償配布する予定。但し、公会計には多くの財布があり、東京都と岐阜の会計制度も特別会計や地方公営企業会計まで連結した決算書ではなく、課題はまだ多い。

D:地方議会の業務と組織のあり方について

**地方議会の位置付け、費用対効果から考えた組織の在り方、運営方法などを再検討すべき
～住民の行政参加の舞台としても～**

本来地方議会の役割は、条例を作り、予算の編成と執行をチェックする機関であるはずだが、現在その機能はほとんど発揮されていない。議案の提出は9割近くが首長からで、その原案はほぼ100%近く可決される。

議員の影響力が弱い理由は、議会制度自体が議員の発言権を制約している、議会事務局に政策担当がない、予算編成が複雑多岐、選挙地盤に偏った活動等々があげられるが、理由はどうであれ、今のままでは首長にお任せ状態である。

一方、議員報酬は日本では総議員約6万人に対し、総額4000億円かかっているが、欧米諸国に比べて、相当割高である。例えばアメリカでは17万人強もおりながら1100億円程度の総コストとなっている。日本の都道府県議会議員とアメリカの州議会議員の報酬差はほぼ5倍。これだけの報酬差に比べ、日本の地方議会議員が相応の役割を果たしているのかというと、疑問である。また、諸外国の基礎的自治体（日本の市町村に相当）の議会は、アメリカに限らず、欧州でも夜間や週末に議会を開催し、どちらかということ、ほぼ無償ボランティアとして住民が多数参加しているケースが多い。

このようなことから、今一度、日本の地方議会の位置付け、組織のあり方、運営、コストについて欧米のケースを参考にしつつ、再検討すべきと思われる。

要するに検討すべきポイントは、地方議会議員の政策形成機能の充実強化と、住民による議会監視が十分行える仕組みの確立である。

例えば前者に関しては、都道府県議会や政令市の議会では議員数を削減し、そのかわりに議員の下に条例案や予算・決算をチェックできる“専門性を持ったスタッフ”をつけるとか、議会事務局に専門家を置いて議員のサポートをさせるとかによって、議員の政策形成機能を高めることも考えられる。

また、後者に関しては、基礎自治体である市町村では自治会長や学校区の代表などを対象に住民懇談会を開催し、議会での審議に民意を反映させるよう工夫する、あるいは議会を休日や夜間に開催するなどして住民が議会を傍聴しやすい環境を整えるといったことも考えられる。

(住民が機会あるごとに議会を傍聴するだけでも、議会も住民も意識は変わるであろう。)

なお、住民が議員を監視するツールのひとつとして、地方議員にメルマガ作成を義務付けることも一案である。しっかり勉強して日々、活躍している議員は選挙民にアピールでき、また住民は議員の行動を日々チェックできるという、双方にメリットがあるのではないか(かつ、メルマガ作成コストは低く抑えられる)。

いずれにしても、自治体の経営規律が問われる分権化が進んでいく中、自治体経営の成否が住民の負担の軽重につながっていくことを住民が認識し、住民が自治体経営を自らの問題ととらえることが肝要であろう。

II. 特徴あるアイデアで地域活性化を目指せ ～歳入増の対策～

今後の地方分権時代は、それぞれの地域がそれぞれのアイデアで経済活動等を活性化させるため、地域間で競い合う時代になる。行政も地域間で競争できる環境整備やバックアップが重要になる。

A: 市場メカニズムが回転する地域経営を(改革を阻害する規制を撤廃)

競争原理を導入した取り組みにより、新創造がなされ、新たな需要や仕組みが創出される。故に、あらゆる面で基本的システムとなるべき。

新しい発想で起業や新規事業を行なおうとすると、すでに各種法制度や規制で“がんじがらめ”に縛られていて、なかなか前に進まないケースが多い。それ自体が参入障壁になって、既得権を守っているケースもある。

制度に沿って進めると、低コストで良質なものを提供できるものもできなくなるケースがある。このような場合は「構造改革特区制度」などを活用して、まずは規制を乗り越えて試してみることである。民間でも直接申請できるが、地域の実情と活性化を踏まえた提案と認可後のスムーズな実施を可能にするため、自治体は地元企業などから積極的にアイデアを募集し、それに関して応募者から充分意見を聴取し、彼等のニーズを踏まえた特区認可が下りるよう、自分の事として国を説得すべきである。(事務的であってはならない)

地元の経済活動を自治体が応援し、地域の自主性と責任の中で事業運営を成功させることが出来れば、「地域力=自治の力」が高まり、税収増にもつながって、安定した地方自治が実現される。財政が安定すれば、人口も増えるというものである。

又、この制度を活性化させるために、特区提案で成果をあげた自治体に対して、国からのインセンティブ(ex. 交付金の増額など)の付与が必要と考える。

B:自治体が先頭にたち、地元企業・住民とともに産業振興、企業誘致、観光促進を

幹線インフラ(通信、輸送機関、道路)がかなり整備され、人、モノ、企業が集まる条件はできつつある。距離によるハンデは縮まりつつある。

要は、地域の魅力を何に見出し、活かすことができるかを必死に探り、これと決めたものに自治体の予算を集中投下して、他の地域と差別化するべきである。

たとえば

- ・産業振興：核となる産業を創造し、周辺産業も誘致して安定した税収を確保できるように。立地がその産業にとってアドバンテージを発揮できれば、より良い。
例えば、地域資源を活用した世界市場に通用する J A P A N ブランド作りなどは一例である。
- ・企業誘致：将来有望な製造業の誘致を自治体の補助金や税の減免で誘致活動するケースもあるが、将来の安定税収が見込める場合は、それも一つの方法である。(当然、関連企業の誘致も見込める。) 地域住民の雇用にもつながり、定住人口の拡大も見込むことができる。もちろん、立地効果を訴えることで、企業が立地メリットを感じれば補助金を出すような必要もない。
- ・観光促進：まずは地域活性化のための国内観光の振興。産業観光などのニューツーリズムや、体験(ex. 収穫) ツアー、ご当地検定試験などのように、今までに無かったパターンの観光を仕込むことで、更に地域の魅力を実感してもらい、リピーターや口コミも期待すると同時に、段取りする地域住民自身の“地域意識の高揚”も図る。
次に、海外旅行者の誘致。(←まだ日本への観光客の来訪率は低い) 姉妹都市締結、更なるアジア諸国への働きかけなど、自治体が魅力のある仕掛け作りを。例えば外国との季節差を利用した(夏にウィンタースポーツ、冬の食材による味覚狩りなど) 売り込み。他国に無い“無形の文化”(例えば能楽、歌舞伎鑑賞、銭湯)の提供など。

(事例紹介)

- * 国土交通省がまとめた 2006 年の都道府県地価調査(06 年 7 月 1 日時点)で、北海道の倶知安町が住宅地としては上昇率全国 1 位になった。原因はオーストラリア人観光客が、オーストラリアの夏季に、スキーを楽しむに大量にやってくるのと、それを収容するコンドミニアムの建設ラッシュにある。夏に「世界一のパウダースノー」を楽しめるというキャッチフレーズが地域経済の復興を果たした。
- * 東京商工会議所の各支部では、全国向けの観光誌としては珍しい、地域密着型ガイドブック「るぶ〇〇」(←〇〇に杉並、大田などの区名が入る)の発刊に協力しているところが多く、発刊した地域では訪問者の増加に貢献していると聞く。「るぶぶ」23 区版は練馬が最初の発刊で、以下、大田、足立、江東、杉並と続き、この 11 月には港区版、12 月には千代田区版が発行されている。

C:地域主体の「教育都市」を目指せ

少子化が続く中、次世代の育成に大きな役割をもつ「教育」こそ、地域が責任をもって担うべき。与えられる教育から、選ばれる教育へ転換し、住みたいと思われる「教育都市」を。

教育に関しては文部科学省、自治体、教育委員会、・・・色々な立場で主張と権利、規制が絡み合っており、一概には言えないが、少なくとも「地域の子供は地域が責任をもって育てる」ということは、分権国家を目指すのであれば当然のことである。教育の質は、地域間で競いあって向上していくべきであり、地域愛・規範意識、地域振興の重要性に対する認識も地域での成長の過程で養うべきと考える。競い合いで、高い教育水準(←成績だけではないが)を地域

で確保できれば人も集まる。

また、学校中心のコミュニティーを作り、地域のNPOや経済団体、企業のOB人材などの民間人が放課後教育等を担い、生徒の、地域や企業に対する意識を高めていくことも重要と考える。

(事例紹介)

- * 現在、各地商工会議所は、文部科学省や経済産業省と連携を取りながら地域の「キャリア教育」の推進に協力しており、会頭企業が率先して、小中高生を3日～2週間ほど受け入れ、企業体験による社会教育をサポートしているケースも多い。「キャリア教育」を受け入れる企業の願いは、地元企業に子供達が就職し、地域社会の形成に貢献してもらいたいからという結果がアンケートで出ている。

D:コンパクトで賑わいのあるまちづくりの推進

行政が都市計画を推進し、人口減少時代に対応した、改正まちづくり3法を活用したコンパクトなまちづくりを進めるべき。

都市と地方で、住民一人当たりにかかる行政コストの差は広がる一方で、その原因には人口減少、高齢化、過疎化などがある。様々な行政機能やインフラをコンパクトに集約し、生活圏の集約も促進して、都市機能を効率的に発揮させるまちづくりを行えば、地方と都市との一人当たりの行政コストの差は縮まる。このような、低コストで高い満足度が得られる都市計画をすすめていくべきである。交通機関や関連産業の在り方などの見直しや、大規模店舗との共生を図って、誰にも住みやすいまちづくりを再構築すべきである。但し、現存する遠隔地の居住を排除するのではなく、住みやすく、働きやすいコンパクトな集住環境を促進していくという意味である。

(事例紹介)

- * 青森市は、増大する行政コストの削減、住宅や商業施設のスプロール化や、中心市街地の空洞化を食い止めるため、都市計画マスタープラン（平成11年策定）において、①市街地の拡大に伴う新たな行財政需要の抑制、②過去のストックを有効活用した効率的で効果的な都市整備、③市街地の周辺に広がる自然・農業環境との調和、を目指した「コンパクトシティの形成」を都市づくりの基本理念に掲げ、都市整備を進めている。

E:地域における医療・福祉行政の成功が自立へのステップ

「安心して住みたいと思える」地方の実現には、医療・福祉行政を成功させることが不可欠である。

今後本格的な少子高齢社会を迎え、増大していく医療・福祉コストの負担が地域の課題になっていく。とはいえ、「健康で安心して住める地域」であることが、住民が地域にとどまり、生きていくための最低条件であり、地域に人を呼び込むためにも必要条件となる。よって、国には最低限でも「医療・福祉」の確保を保障してもらい、自治体と住民は、それを維持するだけの安定した財政基盤の強化を図っていかねばならない。

また、民間企業がビジネスとして高価で高品質な医療・福祉を提供し、“地域の売り”に進出すれば、高所得者が集まり、産業として地域が成り立ち、税収も期待できるという「逆転の発想」もありえる。その際には行政は誘致に全力を尽くし、立地に関する便宜を図る努力を惜しんではならない。

但し、そのレベルを維持するだけの経営力と、安定した需要が確保できることが前提である。

(事例紹介)

*北海道の伊達市がウェルシーランド(豊かなまちづくり)構想というものを掲げているが、その基本方針は「高齢者を対象とした新しい生活産業のよるまちづくり」であり、高齢者が住んでみたいまち(道内外からの移住・定住促進)を官民協働で進めている。“北の湘南”と呼ばれ、人口が僅かながら増え、地価も上昇している。

伊達商工会議所は、60歳以上を対象にした、会員制乗合タクシーサービス「愛のりタクシー」を開始し、医療施設などに高齢者が通う足の確保によって、安心して移住・定住できるまちづくりを促進している。

*聖路加国際病院は築地に聖路加ライフサイエンスセンターを開業。大手生損保などの民間企業を株主として管理、運営がなされており、レジデンス棟では特に聖路加国際病院との提携による高度な医療、介護サービスを提供するため、聖ルカレジデンスが業務を請け負っている。

以上のように、今後目指すべき地方行政のあり方と、地域活性化の方策を列挙してきたが、大切なのは「それぞれの人がそれぞれの立場で果たすべき役割を全うする」ということであろう。

《最後に》 ～首長の責任、自治体の責任、住民の責任～

(1)首長は、「行政改革と地域活性化を進めた先にどんな未来の姿が待っているのか」を住民に示し、牽引していく必要がある。 マニフェストを遂行し、期末に結果を首長自らが説明・検証すべき。

マニフェストに加えて、首長は行政評価や施策・事業評価、情報公開なども先頭にたって行なうべきである。そして当然のこと、公開討論会等を頻繁に開催し出席を促して、公約は住民の声と意志を反映したものであるべき。

(2)自治体は、住民が地域経済を活性化できる体制を提供し、主役たる地域住民を徹底的にサポートするという意識を高めるべき

地方の財政支出のGDPに占める割合は1割程度にすぎない。行政改革の効果を歳出削減そのものに期待する以上に、自治体が地域の活性化を阻害する法令や規制の見直しに力を尽くしたり、地域振興のアイデア探しを率先して行なうことによって、民間が新たなビジネスや技術や仕組みを創出し、地域経済を拡大活性化させていくことが期待される。

(3)地域住民には、「役所任せ」意識から脱却し、自治に対する参加意識を高め、特に住民監視による行政のガバナンスを確保する責任がある。

地域住民は、地域の自治の結果、受益と負担が直接個人に跳ね返って初めて、自治に関心を持つようになる。今後地方分権が進めば必ずそうなるので、住民は地方自治に対する意識を高めていくとともに、議会等を積極的に傍聴して、自治体の適切な政策運営によって地域経済が活性化しているか否かを確認すべきである。

特に住民による行政のガバナンスの監視が重要である。行政サイドの人間自らが毅然とした態度でコンプライアンス策を講じるのは当然だが、地域住民が自治意識を保ちながら適切かつ十分な情報のもとに行政を監視していくことが重要であり、いざという時には物がいえる状態であることこそが、主権者としての責務であると考えている。

以上

平成18年度 第15号 平成19年1月11日 第577回常議員会決議
--