

新潟県における効率と質の行革について
(自立、独立できる新潟県をめざして)
意見書

平成14年7月

新潟経済同友会

(目 次)

はじめに	2
I. 効率的で質の高い行政改革を	3
1. 行政改革とは	
(1) さまざまな行政改革	
(2) 事務事業の見直し	
(3) 給与の適正化	
(4) 職員定数の見直し	
(5) 時間外勤務の見直し	
(6) 組織の見直し、職員の意識改革	
II. 官と民との役割について徹底した見直しと議論を	15
III. 官民が常にコスト意識を	15
IV. コストの積極的公開を	16
1. 行政サービスの向上	
(1) 行政サービス	
(2) 公と民のサービス比較	
(3) 行政評価の仕組みの確立	
(4) 公務意識の向上	
V. 能力・業績主義の運用と多様な人材の採用・登用を	20
(1) 年功重視の人事管理制度・運用の見直し	
(2) 能力・業績・意向をより重視した人事	
(3) 専門能力を有する人材の育成	
VI. 市町村合併を	21
(1) 市町村合併の促進	
(2) 都道府県の再編（道州制の準備）	
VII. 県議会議員は一層の配慮を	22
官民の役割	22

はじめに

新潟経済同友会では、平成8年に「新潟県の行政システム改革に関する意見書」をまとめ、その中で「公務員にもコスト意識、地域経営の視点、競争原理の導入を」、「厳格な人員整理と人材の適正な配置を」等を柱として新潟県に対して意見を申し述べている。そしてその中のいくつかは行政の様々な場面施策に反映されてきたものと自負している。

しかしながら、全国的にみても小泉内閣が断固とした姿勢で構造改革に臨み、これまでも増して行政の在り方や役割に厳しい目が注がれている現状を鑑みる時、地方においてもさらに一層、行政改革の問題に対して真摯な態度で取り組む必要がある。

行政改革の目的の一つは、行政サービスの質と効率をあげることにあると考えるが、この質と効率を改善していくためには機構や制度の見直しだけではなく、継続的な運営改革の仕掛けを行なっていくことが必要なのではないだろうか。

こうしたなか、本県の財政面を、平成14年度予算でみると、県の一般会計予算額1兆3,003億円を上回る1兆9,722億円（未見込み）の県債残高となっており、しかも主要三基金は底をついており（未見込み75億円）、極めて憂慮すべき状況となっている。こうした状況を改善するためにも、行政の運営面においてコスト意識の徹底など民間の経営的視点の導入に一層意を用いる必要がある。

行政、公務員を語る時、前例踏襲、慣行優先、事なかれ主義、などの辛辣な言葉を連想しがちである。実際はそうではないのだろうが、こうしたイメージを彷彿させる要因として行政に対する不透明さ、解りにくさがあげられるであろう。間違ったイメージを抱かせるような体質を問い直し、新しい時代にふさわしい行政システムの構築を継続して目指すことが望まれる。

具体的には、官民役割分担の在り方を見直す中で、目に見える形で行政の果たすべき役割を明確にし、行政機能の効率化、スリム化を進めることが大切である。

また、行政自らの無駄を省くとともに、時代に合わなくなった制度や事業は思い切って見直して、限られた財源、人材の有効活用を図り、新たな課題に積極的に挑戦していくことも必要であろう。

さらに、県民一人ひとりが常に行政を適切に評価できる仕組みを構築するなかで、行政に対する県民の信頼を得ることも不可欠である。

そのためには、施策の内容、効果等について客観的、公正な評価を行ない、これを県民に積極的に情報公開するなど、県民に対する説明責任(アカウンタビリティ)を確保するための方策を講じなければならない。

新潟県をはじめとする行政の運営に対する県民の厳しい目を常に意識することにより、公正・透明で、かつ効率的な行政は実現するものであり、また、それが実感できた時、県民は行政に対して真の信頼感を持つものとする。

I. 効率的で質の高い行政改革を

本県の財政状態が危機的状況にある中、納税者であるわれわれの貴重な税金を、いかに有効かつ効率的に使うかが行政に強く求められている。それは個々の事業や官民の役割を見直す中で、その都度無駄の排除、経費の節減、透明性の確保などを進めていくことでもある。

本県ではすでに「県民起点」を基本理念とした「新潟県 21 世紀の県行政創造運動」を踏まえて、各種の改革の活動が展開されているが、引き続き(1)事務事業の見直し、(2)給与の適正化、(3)職員定数の見直し、(4)時間外勤務の見直し、(5)組織の見直しや職員の意識改革、など行政のスリム化を図ることによって、効率的で中身の濃い改革に取り組むことが強く望まれる。

1. 行政改革とは

(1) さまざまな行政改革

行政改革(行革)という言葉は、人によって様々な使われ方をする。また、その時々で行革の重点事項も変わっている。したがって、ただ単に「行革を断行すべし」と叫んでもそれがどういう内容なのかをはっきりさせなければ、行革を押し進める原動力にはならない。

行革国民会議事務局長の並河信乃氏は行政改革を次のようにいくつかのポイントでまとめているが、われわれが議論してきたのは主に、(2) 行政の守備範囲の見直し(民間委託)、民営化(行政のスリム化)、(6) 地方分権、地方主権である。

- (1) 簡素化・効率化・・・縦割り行政の弊害、総合調整機能、公務員の一括採用、人事交流
- (2) 守備範囲の見直し・民営化・・・行政のスリム化、民間委託、アウトソーシング、独立行政法人(エージェンシー)、PFI、特殊法人改革、財投改革、郵政改革
- (3) 規制緩和・・・経済的規制、社会的規制、公共料金の内外価格差
- (4) 公正化・透明化・・・公務員制度改革、情報公開、行政評価、オンブズマン、綱紀粛正
- (5) 増税なき財政再建・・・公共事業見直し、予算制度改革、自立自助
- (6) 地方分権・地方主権・・・地域の自立、市町村合併、道州制・連邦制、交付税改革、補助金改革、課税自主権、中央からの天下り人事排除
- (7) 政治の復権・・・リーダーシップ

(2) 事務事業の見直し

行政では、ひとたび新しいサービスや施策などの事業を始めると、例えその事業の役割が終了、あるいは不要であったとしても、誰かが見直しをしない限り、そのまま存続、拡大していく傾向にある。また、経費を節約しようというセンスは全くなく今ある予算は無駄でもなんでも使ってしまう、というのがこれまでの民の一般的な見方である。

この場合「誰か」というのは、行政関係者以外の第三者ということになるが、例えば、本県でも「公共事業再評価委員会」（委員長・平井邦彦長岡造形大教授）が組織され、「事業採択後10年以上を経過しているにもかかわらず、未完成である事業」を中心にして見直しの検討が実施されるなど、不要不急の事業に対する牽制作用が働きつつある。

最近の県の事務事業の見直し状況をみると、こうした動きのほか、将来に向けた新たな施策の展開のためもあり、優先度、緊急度の高い事業を厳選し、効果的な事業の実施に努めていることがみてとれる。また、市町村への権限委譲についても、平成9年4月から38事務211項目に関して実施されており、全般的に計画的、効率的な業務執行の試みが図られていることがうかがえる。

年度	件数	見直し額	一般財源	予算反映年度
H7	91	452	423	H8
H8	282	572	490	H9
H9	1,181	18,834	15,388	H10
H10	281	2,881	2,312	H11
H11	510	31,465	12,767	H12
H12	157	29,844	10,632	H13
H13	192	8,927	2,562	H14

資料：新潟県

① 経常的事務事業の見直し

引き続き必要性や行政効果が低下した事務事業、効果の割に事務処理に多くの時間と労力を要している事務手続きを見直すことはもとより、何故見直しに至ったかの経緯などもオープンにし、事務の集中化や簡素合理化を図ることが必要である。

② 投資的事務事業の見直し

投資的事業の実施にあたっては、不要不急な事業については見直しを実施していかなければならないが、真に必要な事業については、優先順位をつけながら推進する必要がある。同時に実施計画、基本計画の中で随時見直しを行なうことも必要である。

< 優先順位の明確化 >

行政運営にかかる費用は、全て住民の負担の上に成り立つわけであるから、新たな事務事業の選択・遂行にあたっては、公共性の視点はもちろんのこと効率性・必需性・公平性等の視点から検討を加え、住民が最も必要とする施策の優先順位を明確にする必要がある。

さらに、既存事業であっても、公平性を欠くもの、あるいは民間においても代行でき得る事業にあつては、見直しや統廃合を進めることが不可欠である。加えて税金で賄っている事業にあつては、受益度合いがその消費に比例する場合には、受益者負担の適正化を図らなければならない。

既存事業見直しに関しては、前記のように首長から独立した第三者を構成員とする公共事業再評価委員会が発足しているが、こうした監視機能の果たす役割は極めて大きいものがあり、今後も継続して見直し作業を進めていく必要がある。中には既に進捗率が高く、見直し時機を逸した感のある事業も多いが、本来は事業開始の時点でこうした議論が行なわれていなければならないのはいうまでもない。

<行政の守備範囲の再検討>

これまで財源の伸びに支えられた事務事業の拡大については、財政を見直す気運の中で大きく改善されてきた。しかし、経費削減のみにとらわれ、行政が本来どの範囲までサービスを提供すべきものなのかという責任領域について、将来を見据えた厳密な検討がなされないまま今日に至っている事業もみられるようである。

特に、補助事業については、創設時の目的と現在の状況とが大きくかい離しているもの、また受益の度合いが特定されているにもかかわらず、税金を投入するという経費の選別基準の明確さを欠いた事業もあるのではないだろうか。

こうした点については、逐次事業を点検しながら、統合・廃止を進めていくべきである。

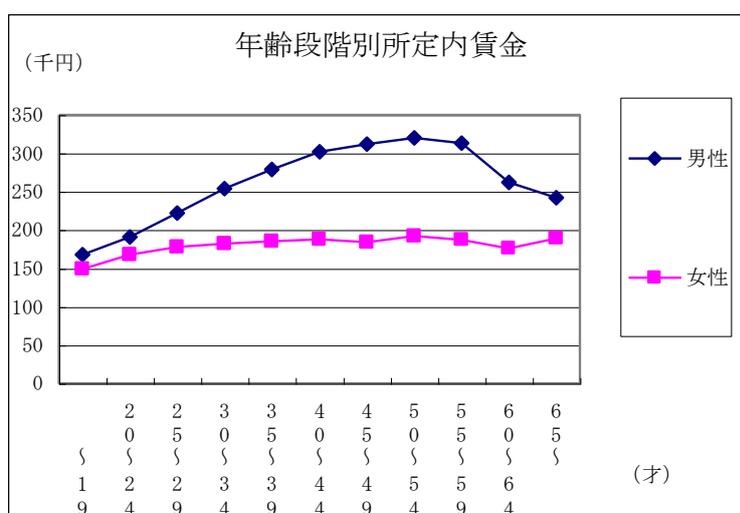
(3) 給与の適正化

①給与・賞与の適正化

<能力・業績主義の導入>

民間においては、厳しい経済・雇用環境を踏まえて、終身雇用や年功制に代表される、いわゆる日本の雇用慣行を見直す動きが広がり、能力・業績主義が浸透している。翻って行政の実態をみると、免職規定はあるものの身分が保障されており、原則としてリストラとは無縁である。したがって、失業保険に加入する必要はないので、当然失業保険料も支払っていないことになる。給与は、勤続年数に応じて自動的に昇給する。

効率的な行政運営のためには、行政においても、民間と同様の能力・業績主義の徹底を図ることが求められているが、こうした職員の能力・業績を評価する仕組みの整備とともに、経験年数に基づく昇給を重視している現行の給与体系について、見直しを行なっていく必要があるのではないだろうか。



資料：県労政雇用課「平成13年度新潟県賃金時間等実態調査（中小企業）」

<年俸制の導入>

特に、管理職については、年俸制の導入など民間企業で実施されている管理職の給与制度改革の動向も参考にして、職責や業績をよりの確に給与に反映させるシステムの検討が急がれる。

<諸手当支給の改善>

現行の特別昇給や勤勉手当などについては、勤務成績を反映させるという制度本来の趣旨を踏まえた運用が必ずしも十分になされていない場合もあるのではないだろうか。勤勉手当の名称や3月の期末手当支給などは民間からみれば違和感を禁じ得ない。また、本来通常の給料では考慮されない、危険・困難・不快等の業務に従事する場合に支給される特殊勤務手当についても、その対価は本来業務として給料の中で支払われていくべきものである。

今後、これらの制度について、運用の実態と問題点を明らかにしながら、より業績を反映する方向で見直しを行なうべきである。

期末・勤勉手当の支給割合
(新潟県 平成13年4月1日実施)

6月	期末手当	1.45月
	勤勉手当	0.60月
12月	期末手当	1.55月
	勤勉手当	0.55月
3月	期末手当	0.55月
計		4.70月

資料：新潟県人事委員会

<業績に応じた賞与支給>

職責や業績を反映する給与改革を徹底し、場合によっては給与のみならず賞与についても減額されるケースがあり得るような仕組みが可能かどうかについても、公務員の基本的な身分保証との関係など法制面との関係も含め、今後検討すべき課題である。

民間企業においては、業績に応じて賞与の増減が行われているが、現状では県内の多くの企業が、減額のやむなきに至っている、歳入の増減によっては職員の賞与も一定の割合で増減するような体系も検討されるべきである。

[本県のラスパイレス指数と給与削減]

民間企業従事者の給与との均衡を基本とし、国及び他の都道府県の職員の給与を考慮して決定されている本県職員の給与については、これまでその適正化に意を用いてきたことがうかがわれるが、他県に比較して是正のスピードは鈍い。

平成13年の本県のラスパイレス指数は102.9となっており、平成6年の103.3からは僅かながら是正されているものの、全国都道府県の順位では22位から第4位となっている。こうしたなか、新潟県が、管理職以外の一般職員については、平成14年度から3年間をかけて計5%の給与削減、管理職については、2年間をかけて給与の3%、管理職手当の10%、期末勤勉手当の5%(部長級のみ)の削減をすとしたことは英断として評価する。公務員給与・賞与の削減については、職員自身の勤労意欲の低下や県民全体の消費抑制の心理的不安に拍車をかけるものとの見方もあるが、悪化の一途を辿る財政状況のなかにあっては、今後とも国、他自治体の状況を参考に、民間の機動性をも取り入れて、引き続き適正化に努めることを期待したい。

都道府県別ラスパイレス指数上位10県
(一般行政職 平成6年4月1日現在)

都道府県名	平成6年指数
東京都	106.8
神奈川県	106.7
大阪府	106.0
愛知県	105.0
静岡県	104.9
埼玉県	104.8
兵庫県	104.6
広島県	104.3
福岡県	104.1
長崎県	104.1
全国平均	103.8
新潟県	103.3

都道府県別ラスパイレス指数上位10県
(一般行政職 平成13年4月1日現在)

都道府県名	平成13年指数
静岡県	103.8
群馬県	103.3
福井県	103.0
新潟県	102.9
栃木県	102.7
長崎県	102.7
兵庫県	102.7
千葉県	102.6
石川県	102.6
三重県	102.6
鳥取県	102.6
全国平均	101.7

→

資料:総務省ホームページ

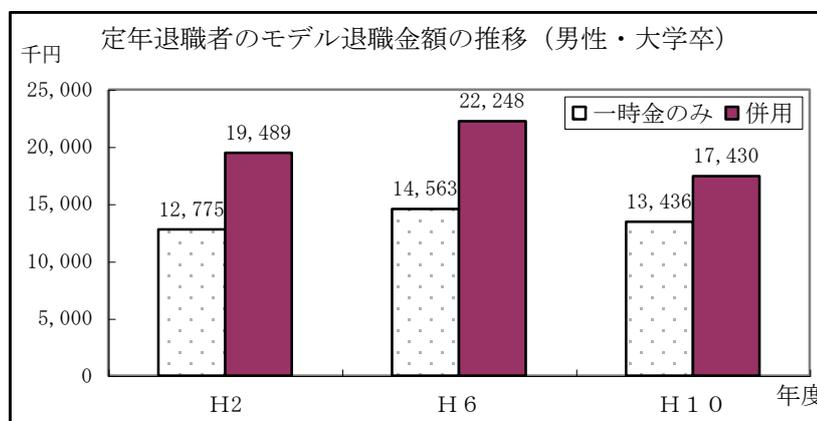
<ラスパイレス指数>

地方公務員と国家公務員の給与水準を、国家公務員の構成を基準として、職種ごとに学歴別、経験年数別に平均給料月額を比較し、国家公務員の給与を100とした場合の地方公務員の給与水準を示したもの。

②退職金の透明化

自治体職員の退職金については、退職直前に特別昇給として給料月額が1号級上乘せされ、退職金の計算に反映されるという制度が条例・人事委規則等を根拠として行われている。定年を待たない勧奨退職の場合には、一定の勤務年数以上を条件として、さらに1号級上乘せされ、2号級の上乗せが実施されているが、こうした運用についてはあくまでも例外的なケースに限られるのであり、規定された条件を逸脱しての運用は許されない。適正・的確な昇格、昇給は当然、必要ではあるが、「お手盛り」とも取られかねない因習の部分についてはこれを是正すべきである。

今後、処遇のあり方に関する就業意識の変化や労働市場における流動化の一層の進展が予想されるため、そのような変化に対応した退職金のあり方についても総合的に検討を行なう必要がある。その際、民間における退職金制度の動向を念頭に置きつつ検討を行なってほしい。



注1. 一時金のみ＝退職一時金のみ、併用＝一時金と年金の併用

注2. H2、10年度は規模計を、6年度は常用雇用者100人以上を一時金と併用の別で示す

資料：県労政雇用課「退職金制度実態調査結果報告書」

※地方公務員法（降任、免職、休職等）

第28条

①職員が、左の各号の一に該当する場合には、その意に反して、これを降任し、又は免職することができる。

- 一 勤務実績がよくない場合
- 二 心身の故障のため、職務の遂行に支障があり、又はこれに堪えない場合
- 三 前二号に規定する場合の外、その職に必要な適格性を欠く場合
- 四 職制若しくは定数の改廃又は予算の減少により廃職又は過員を生じた場合

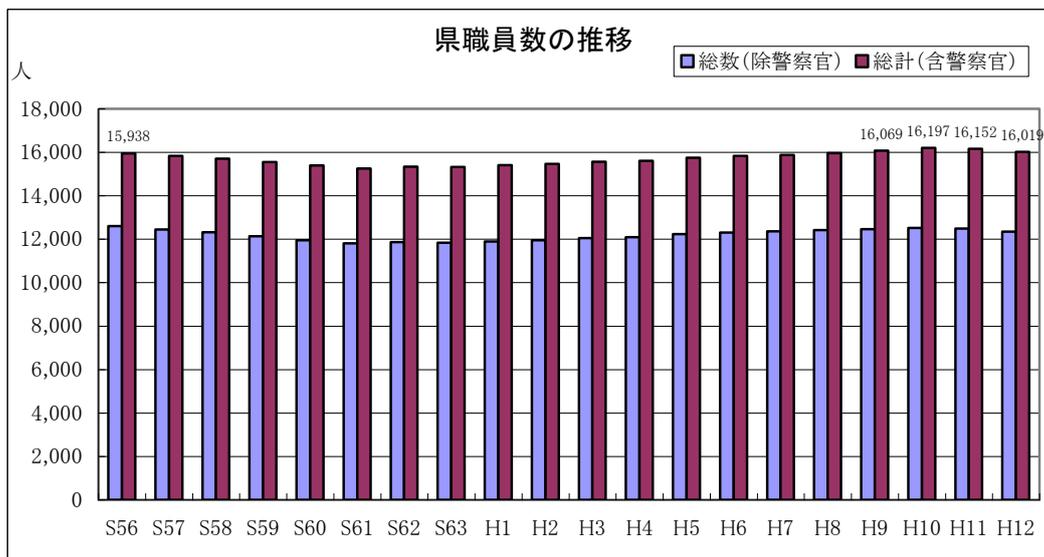
(4) 職員数の見直し

「役人の数はなすべき仕事の軽重、時には有無にかかわらず、一定の割合で増加する」あるいは、「役所が拡大するのは、業務量の増大（あるいは職員の怠惰）のためでない。むしろ、組織が拡大するがゆえに業務も増大する」というパーキンソンの法則に照らすと、住民のニーズが多様化すれば、なお一層行政の業務は増え、職員数も増加することになる。

<職員数の推移>

本県が最初に定員削減計画を策定した昭和56年（8月）から平成12年まで、過去20年にわたる県の職員数（除教員）をみると、昭和61～63年度まで職員数の縮減に取り組んだ努力がうかがわれるが、その後は微増を続けながら平成12年度では20年前の水準から殆ど改善が図られていないように見える。ただし、その内訳をみると知事部局、警察（一般職員）が減少し、病院局、警察（警察官）が大きく増加している。

県の定員削減については民間と比較して適正な計画（割合）か、数値目標や削減見込みの検証などが必要ではあるが、これまでの定員削減に関する実態面に関しては一定の評価はできよう。



資料：新潟県「新潟県統計年鑑」

<数合わせではない計画を>

今後住民意識の変化とニーズの多様化に加え、高齢化と都市化の進展などに対応するためには、行政が担う役割も広範かつ専門的にならざるを得ない。新潟県としては平成12年度からの5年間で知事部局で230人の定員削減を見込んでおり（「定員適正化計画」H11年11月）、その達成過程を暫く見守りたいが、大切なことは数合わせの定員削減ではなく円滑な行政運営である。もとより、人員削減やコスト削減だけでは行政改革は十分とはいえない。仮に税金に見合うサービスが十分に担保されるのであれば逆に増員という選択があってもよいのではないか。われわれが期待するのは職員一人ひとりの密度の濃い職務執行と質の高い行政サービスである。

その期待に応えるためにはまず、現在の職員で何をなすべきかの視点に立ち、そして事業の優先順位をつけるとともに、思い切ったスクラップ・アンド・ビルドを継続して実施することが必要である。

『パーキンソンの法則』

英国の政治学者C. N. パーキンソンは、海軍の戦艦や軍人の数は減っているのに、海軍省の役人の数が大幅に増えている事実などから「ラインの仕事量は同じであっても、スタッフは年5.17%~6.56%の割合で増える」といった定式化を行ない、スタッフの自己増殖作用を明らかにした。この法則は上級職員の出世のためには部下の数を増やす必要からきているという事実の「数学的法則」として示されている。

県職員定員の変遷

年度	知事部局	病院局	企業局	教育委員会事務局	その他の部局	警察（一般職員）	総数（除警察官）	警察（警察官）	総計（含警察官）
S56	8,158	3,091	211	393	116	635	12,604	3,334	15,938
S57	8,002	3,108	205	384	117	630	12,446	3,388	15,834
S58	7,928	3,057	201	388	114	622	12,310	3,389	15,699
S59	7,750	3,074	196	385	111	619	12,135	3,417	15,552
S60	7,568	3,077	192	390	106	611	11,944	3,443	15,387
S61	7,429	3,104	188	383	102	603	11,809	3,441	15,250
S62	7,464	3,127	189	390	102	598	11,870	3,460	15,330
S63	7,450	3,115	184	388	101	593	11,831	3,493	15,324
H1	7,487	3,145	181	389	101	595	11,898	3,511	15,409
H2	7,514	3,161	183	404	101	586	11,949	3,510	15,459
H3	7,576	3,204	180	388	101	593	12,042	3,519	15,561
H4	7,585	3,236	187	387	101	594	12,090	3,518	15,608
H5	7,648	3,306	192	395	99	589	12,229	3,523	15,752
H6	7,628	3,397	193	398	99	589	12,304	3,523	15,827
H7	7,622	3,469	195	398	99	583	12,366	3,514	15,880
H8	7,645	3,509	197	398	99	563	12,411	3,543	15,954
H9	7,628	3,566	202	400	104	552	12,452	3,617	16,069
H10	7,637	3,639	206	389	101	549	12,521	3,676	16,197
H11	7,596	3,639	205	394	101	553	12,488	3,664	16,152
H12	7,481	3,631	184	402	101	551	12,350	3,669	16,019
H13									

資料：新潟県「新潟県統計年鑑」

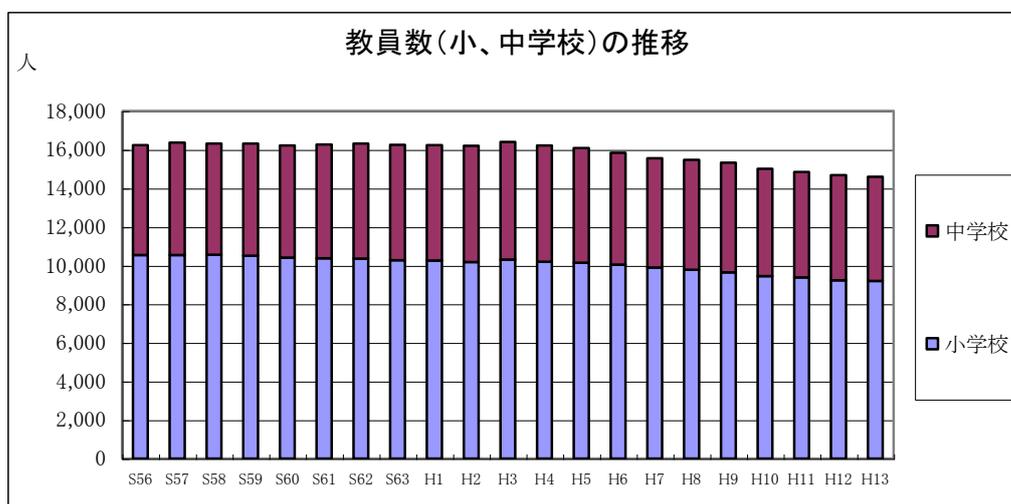
県職員、年次別定員削減見込み

(単位:人)

	H12年度	H13	H14	H15	H16	合計
知事部局	△ 60	△ 60	△ 30	△ 60	△ 20	△ 230
教育委員会	△ 234	△ 141	△ 135	△ 160	△ 130	△ 800

資料:新潟県「定員適正化計画」

- ・知事部局 対象職員数 7,625 人基準(H11.4.1) 5年間で最低 230 人以上(約 3%以上)の純減計画期間中に、組織・機構の統廃合、事務・事業の外部委託化等を促進することによりさらなる削減に努める。
- ・教育委員会(特別行政部門) 児童・生徒数の減少に伴う教職員定数の見直しに加えて、国の教職員定数改善計画が実施されることから、当初計画を修正した。
- ・病院局(公営企業等会計部門)削減目標不明、医療法に基づく医師の標準数の確保、業務委託の一層の推進。
- ・企業局(公営企業等会計部門)削減目標不明、下越地区の発電管理所の統合。



資料：新潟県「学校基本調査結果報告書」
新潟県「新潟県統計年鑑」

(5) 時間外勤務の見直し

部局別一人当たりの平均時間外数は主に知事部局を中心にして減少傾向にある。しかしながら、最近5年間の時間外勤務の支給総額をみると毎年58～60億円の範囲で推移しており、また個人の最高では年間1,600時間を超える異常な時間外勤務を行なっている職員もみられるなど、一層の業務の平準化、効率化が望まれる。

民間は閑散期に合わせ、行政は繁忙期に合わせ職員数を配置すると一般にいわれているが、このことが真実であるならば、少なくとも民間よりは労働時間に余裕がないとおかしいといわざるを得ない。

もちろん、正規に行なった時間外勤務の手当を請求しない、いわゆるサービス残業、風呂敷き残業などの悪慣行は官、民を問わず厳に慎まなければならないことはいうまでもない。

恒常的な時間外勤務が生じる部局については、その実態を調査・公表すると同時に、ワーク・シェアリングの導入などの雇用創出をも積極的に検討すべきである。

①短時間勤務等の柔軟な任用

職種によっては、例えば正規職員と同一の職務内容に短時間従事するような、柔軟な任用等を行なっていくことが適当な分野もあると考えられる。このような分野に関して、公務員法制全体との整合性等に留意しつつ、柔軟な任用形態の導入についての検討を期待する。

②勤務時間の弾力化

フレックスタイムや短時間勤務等の勤務時間の弾力化については、職員に多様な勤務の選択肢を提供する中で、その能力や意欲・適性を有効に活用するという広い意味での人材確保の面でも有意義であると考えられる。

③積極的なアウトソーシング（民間委託）

民間でできる業務については積極的に民間へ委託すべきである。また、単純業務については業務集中部門の設置を実施するなどの検討を行なうべきである。

これらにより削減された時間外務手当は投資的経費に振り替えることができるとともに、県財政の健全化にも大きく寄与できることになる。

県職員、部局別1人当りの月平均時間外数（H8～H12年度）

		H8年度	H9年度	H10年度	H11年度	H12年度
知事部局	総務部	13.4	13.7	11.2	12.1	12.2
	企画調整部	13.7	14.8	14.0	14.7	12.7
	環境生活部	24.0	17.7	17.6	14.6	12.7
	福祉保健部	6.0	6.4	5.9	5.7	5.4
	商工労働部	10.0	8.8	6.9	5.6	5.3
	農林水産部	7.3	7.0	7.0	6.6	6.2
	農地部	10.2	9.2	8.8	7.1	7.3
	土木部	12.9	13.4	14.0	11.1	10.5
	港湾空港局	17.4	16.1	15.3	16.1	16.4
	出納局	7.0	10.9	10.0	3.2	6.0
	計	10.3	10.2	9.8	8.7	8.4
	総時間数	957,704	946,418	907,023	804,052	760,213
支給総額(千円)	2,476,139	2,513,811	2,443,513	2,199,877	2,103,619	
議会事務局	9.2	8.6	6.0	10.6	6.0	
人事委員会事務局	15.2	23.7	23.0	20.1	29.1	
監査委員事務局	13.6	6.3	4.3	2.7	2.0	
地方労働委員会事務局	2.4	0.4	0.5	0.5	1.9	
教育委員会	6.5	6.1	5.9	5.0	4.6	
警察本部	21.2	20.7	21.8	22.7	22.9	
総時間数	2,099,535	2,072,606	2,087,666	2,013,354	1,957,094	
a. 支給総額(千円)	5,799,606	5,875,592	6,043,452	5,955,900	5,848,598	

b. 人件費決算額(千円)	327,706,222	329,644,932	330,208,308	330,273,693	332,200,014
---------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

a/b 人件費に占める時間外手当の割合	1.77	1.78	1.83	1.80	1.76
---------------------	------	------	------	------	------

出所：新潟県

県職員、部局別時間外勤務手当執行状況表

(単位：千円)

部局名	H11年度	H12年度
総務部	364,569	370,679
企画調整部	96,778	85,007
環境生活部	89,783	86,787
福祉保健部	297,707	280,971
商工労働部	70,478	66,489
農林水産部	344,954	324,364
農地部	173,388	174,388
土木部	664,621	607,563
港湾空港局	91,319	95,590
出納局	6,061	11,170
議会事務局	15,598	8,690
人事委員会事務局	10,756	14,779
監査委員事務局	2,650	1,968
地方労働委員会事務局	219	611
教育委員会	345,496	323,287
警察本部	3,381,523	3,396,255
計	5,955,900	5,848,598

資料：新潟県

県職員、時間外数個人最多時間

	H11年度	H12年度
時間外勤務時間	1,841時間	1,686時間
一ヶ月平均	153時間	141時間

県職員、1,000時間以上の部局別人員数（H12年度）

所 属	職員数(人)
知事部局	
総務部	17
福祉保健部	2
港湾空港局	5
計	24
議会事務局	0
人事委員会事務局	0
監査委員事務局	0
地方労働委員会事務局	0
教育委員会	0
警察本部	2

資料：新潟県

アウトソーシング分野

領域	分野	行政サービス	民間ビジネス
安心	高齢者介護	ホームヘルパー 入浴サービス 養護老人ホーム 老人福祉センター	介護サービス 有料サービス
	給食	学校給食 介護・治療食	給食サービス
安全	治療	病院 診療所	
	救急 警備 衛生	救急車 学校警備等 保健所	搬送サービス 機械化警備等 消毒サービス
環境	ごみ収集	一般ごみ収集 粗大ごみ収集 不燃物収集	廃棄物処理
	省エネルギー	ごみ発電 風力発電	発電プラント
情報	保全 業務効率化	環境保全 IT化	環境アセスメント
	広域情報,ネットワーク	開発・運用	
教育	幼児	保育所 幼稚園 児童館	
	義務教育	小学校 中学校	情報リテラシー教育等
文化	体育施設 会館	保育館 文化センター	スポーツクラブ 趣味講座

(6) 組織の見直し、職員の意識改革

行政ニーズが複雑多様化し、各部課との調整や各部課に関連する横断的な業務が多くなってきている。このため、これらの業務がスムーズに遂行できるような調整機能を強化するとともに、管理職の管理の幅を大きくし、細分化した組織をスリム化して新たな行政ニーズに迅速に対応できる機動的な組織とすることが不可欠である。

もとより行政改革とは単なる人員削減やコスト削減だけではない。行政の減量化を達成しつつ行政ニーズに的確に応える高いパフォーマンスを住民に提供していくことが行革の本質である。

その意味では付加価値の低い業務を廃止・縮小したり、複数の業務を統合化するなどの柔軟な発想と意識改革を職員に期待したい。行政改革とは結局は職員の意識改革に頼むところが大きいことを認識してほしい。

II. 官と民との役割について徹底した見直しと議論を

「民間でできるものは民間で」、「小さな政府」が同友会の変わらぬスタンスである。民ができるものにまで官が手を出す必要はない。効率とコストの観点から、民間の方に優位があるものは民間に任せるべきである。

しかしながら、社会保障などのように市場原理に任せることにより人々の不安を増幅させることになりかねない分野については官の出番である。

ただし、その場合でも、アウトソースできる部門については徹底的にアウトソースを行ない、官の役割を最低限にとどめることが必要である。

もっとも、われわれが直接関係する行政サービスについては「誰が」サービスを提供すべきか」を問題にするのではなく、「どのように」サービスを提供していくべきか」という視点が重要である。したがって、税金に見合った価値が提供される限りにおいては、官でも民でも構わないことになる。

しかしながら、官と民とを比較すれば、競争原理の働く民間の方がはるかに効率よく仕事をこなせる環境が整っているようである。官と民との役割については官と民が同じ立場に立ち徹底した見直しや議論を逐次行なうべきである。

III. 官民が常にコスト意識を

これまで、対価を前提としたサービス提供という意識が薄かったために、官民の多くが、行政サービスのコストについては関心が高くなかったのではないかと。

もちろん、「コストが安ければそれですべてよし」とは単純にいかない。行政サービスを「コスト」のみの観点にたち優先順位づけすれば、例えば「人口の少ない地域にはインフラ整備は不要」ということになってしまうからである。

ただ、これまで行政の専管事項であった分野(介護分野等)にも、民間企業の参入が相次ぎ、サービスを競う時代になっており、今後もこうした民営化の潮流は強くなると予想される。特に同じ質のサービスを割安なコストで提供できる民間企業があるような場合、なぜ、その事業は行政が担当しなければならないかを明解に説明できなければ、納税者の理解を得ることはできないのではないだろうか。

全ての行政サービスを民間委託するというのは現実的には難しいといえる。したがって、行政で担当すべきサービス分野は当然残るが、そうした分野についても聖域視することなく常にコストを意識した効率的な運営が必要である。

IV. コストの積極的公開を一納税者に受益と負担の理解と共に「直営か民間か」の選択を

コストを意識しての効率的な運営がなされていたかどうかも大切であるが、これまでは、このようなコストが一般には公開されず、納税者である住民(県民・市民)にも知らされていなかった。

情報公開制度も整備されてはいるが、今後はコストを積極的に公開し、受益と負担＝増税も可、「直営か民間か」いずれの方式をとるのが望ましいのかを納税者である県民・市長村民に直接選択してもらうようなシステムを構築していくことが必要である。

1. 行政サービスの向上

効率的で厚みのある改革に取り組むことは、住民への行政サービス向上を意味する。行政改革は、住民サービス向上への道筋を作り直す作業であるといってもよい。この理念がしっかりしていないと、いくら組織や人員を再編成し、経費を抑えたところで、形ばかりのものになってしまう。

また、「行政改革とは職員の意識改革」でもあり、時代の変化や多様な住民のニーズに対して、柔軟に対応できるかどうかも見べきポイントである。

(1) 行政サービス

行政改革のなかでも、特に生活者に密着しているのが行政サービスである。行政サービスを行なうに当たっては、生産性の向上や競争原理を積極的に導入することにより、非効率な部分をできるだけ排除していくことが強く望まれる。

行政サービスで重要なことは、単に経費を抑制、カットするということではなく、提供されるサービスがほとんど同じで変わらないならば、「コストの高いシステム」から「よりコストの低いシステム」に切り替える、それによって新たな財源を生み出すという発想の転換である。

①行政サービスの見直し

本県は、高齢化が大きく進展しており、2010年には4人に一人が65才以上の高齢者となる。大都市圏に大きく遅れをとらないようにできる限りの社会資本整備を行なうことは行政の役割である。

さらに、技術革新・情報化、国際化という社会経済情勢の変化は新たな行政需要を次々と生み出している。行政はこうした需要にも対応していかなければならない。

一方、これらの需要に応えるべき本県の財政収入は、厳しい状況にあり、今後も多くのパフォーマンスは期待できそうにない。財源確保の努力として、国に対する財源配分の見直し等の要求のほかにも、対象相手のいないサービスや、年間1～2回程度の利用しかないサービスを頑なに維持・継続することが果たして納税者の利益につながるのかどうかといった視点で現在行なっている行政サービスについては見直しを行なわなくてはならない。

②真の行政サービスの追求

大都市圏に劣らない社会資本の整備が必要であるとはいっても、行政サービスにはコストがかかる。行政サービスを進めるにあたっては経費負担についての住民の理解が極めて重要となる。

そのためには既に述べたように、①行政の責任領域の明確化と行政事務の効率化を徹底さ

せ、行政サービスを洗い直すこと。②受益者が特定できるものについては、受益者負担の原則を貫き、その経費は受益者の負担とすること。③それによってもなお財源が不足する場合には、地域住民の負担を仰ぐという手順を踏む必要があること。

その結果、はじめて行政サービスの対価を負担する住民の理解と協力が得られるものと考ええる。

地域の住民はできるだけ広くそれぞれの分に応じて、地域の行政コストを分担すべきであり、これが民主主義の基盤をなすものといえる。

(2) 公と民のサービス比較

①行政サービスのコスト

われわれは、「公立と民間とのコストとサービス比較」についてもテーマに議論してきたが、そこではおおよそ次のような見方があることを確認した。

コスト面では、民間は公立の概ね半分以下であるのに対してサービス面では、逆に民間の方が優れているケースが多い、あるいは公・民の差はない。したがって、仮に公と民とでサービスが同じだとすれば、税金を公にだけ2倍以上も投入するのは、著しく不合理、税金のムダ遣いではないか、ということである。

公立の方がコスト高と考えられる要因としては、①働き量の違い（民間は公立(直営)の2倍以上よく働いている）、②勤務時間の違い（継続して仕事がない業務にフルタイムの正規職員が充てられている）、③仕事の質の違い（公務員でなくてもできる仕事に給与の高い正規の公務員が充てられている）、などがあげられる。

②コスト意識の醸成と情報公開

われわれは個別の行政サービスに対して検証を行ってきたわけではないので資料で示された数値を一方的に鵜呑みにするわけにはいかないが、少なくともこれまであまり関心を持たないできた行政サービスのコストパフォーマンスに関して意識を高めることができたことは事実である。

公・民のコスト比較で問題なのは、一方のコストパフォーマンスが他方より劣る、あるいは優れているということを検証していないということもさることながら、民間でできるものを民に委譲しないという権威主義の体質そのものにある。

それぞれの分に応じて、行政のコストを分担する受益者負担が民主主義の基盤をなすといったが、コストに対しては納税当事者であるわれわれ自身の意識を高めることが不可欠である。

こうした意識を高めていく作業は今後も継続していかなければならないが、それと同時に行政は進んでコストに関わる情報を公開していく必要がある。それを踏まえて官民で議論を行なうことが行政サービスの効率をより高めることにつながる。

公立（直営）と民間とのコスト比（公のコストを100とした場合の民のコスト）

（平成10年度決算）

項目	公・民のコスト比	備考
可燃ごみ収集	44.6	トンあたり経費
不燃ごみ収集	54.2	〃
学校給食	47.4	1食あたり経費
〃	22.2	職員1人あたり経費 正規職員と嘱託とのコスト比
運転手つき公用車	16.3	キロあたり経費 タクシーとの比較
学校用務員	29.8	職員1人あたり経費 正規職員と嘱託とのコスト比
学校警備員	28.2	〃
〃	6.1	1校あたり 民間（機械警備）に委託
庁舎清掃	47.6	年間経費
電話交換	34.7	〃
市役所案内業務	31.6	〃
守衛	54.1	〃
庁舎警備	58.3	〃
体育スポーツ施設	72.0	〃 スポーツ振興公社、シルバー人材センター等に委託
文化会館・市民会館	74.2	〃 市振興公社等に委託
児童館	44.9	〃 社会福祉協議会等に委託
〃	18.4	〃 地元ボランティア等を活用
老人福祉センター	86.1	〃 社会福祉協議会等に委託
コミュニティーセンター	44.3	〃 地域住民組織等
ごみ焼却場	76.0	〃
水道事業上水場	70.3	〃
下水道終末処理場	47.6	〃
保育所	27.4	園児1人1月あたり単独市費持出額
幼稚園	28.7	〃 公費（県＋市）補助額
学童保育	35.0	〃 市費投入額、正規職員と嘱託とのコスト比

資料：地方自治経営学会「公立と民間とのコストとサービス比較」

③行政サービスの担い手

サービスの担い手が民間事業者にいるか、行政サービスの提供内容は適正なものであるか、が常に吟味されながら行政サービスについて目配りをしていかなければならない。

公共事業費の削減と事業の効率化が財政再建に急務であるとの議論を背景に、社会資本の整備に民間企業の資金やノウハウを活用する手段としてPFIへの関心が高い。

県内のPFIは平成12年に開始されたが、その動きは慎重である。この手法を成功させるためには、①契約時に最大の投資効果をあげることが明確に示されること、②民間事業者がリスクの大半を負担することなどが必要である。

そのほか、行政サービスの充実のためにIT化の推進も大切である。

④ IT化の推進

例えば、県においては、民間との人事交流を活発に行うことが求められているが、その場合民間への派遣については最低でも6ヶ月、より多くの人材の交流が期待される。

こうした人事交流の費用については行政の電子化などIT化を推進することにより捻出することが考えられる。

IT化による効率化について

本県のIT推進本部では、ITを積極活用し、行政の効率化や高度化を目指すとする電子県庁の実現を図る県行政情報化推進計画案(計画期間2001年度から5ヶ年)を平成13年3月に了承しているが、その中では申請・届け出手続きの電子化など行政サービスの向上や、国、市町村などとの情報共有化で連携を図るため、インフラ整備を進めることなどが具体的な方針として盛り込まれている。

自治体のIT化は民間に比較して遅れがちであり、特に本県においては現状IT後進県とも揶揄されるなど、本格的なIT化の取組みは緒についたばかりである。県民の多様なニーズに対応し行政の高度化の要請に応じていくためにはIT化は欠かせないものであり、県庁をはじめとする各自治体においては早期に一職員一台のパソコンを配備し、事務の省力化や効率化を図ることを期待する。

3年で全職員にパソコン

新潟県は来年度から2003年度までの3年間で、県庁の構内情報通信網(LAN)に接続できるパソコンを全職員に配布する。LAN回線設備とパソコン端末設置などのため、2001年度予算で5億3,400万円を要求する。県はIT時代に対応するため、2003年度までにパソコンで事務の決裁などを行う「電子県庁」の実現を目標に掲げているが、庁内のネットワークを整備して弾みをつけたい考えだ。

2000年11月現在で県が所持するパソコンの台数は、税務計算用などを含めて約2,100台。パソコン一台当たりの職員数では、1999年4月現在で9.4人に1台と、47都道府県で33位にとどまっている。県庁勤務の全職員へのパソコン配布は昨年11月現在で秋田や岐阜など10程度の県で実施済み。出先機関の職員についても岩手、三重などの県が今年度中に配布を終えるとしている。

ただ県では、出先機関の職員などにどの程度配布するかについては引き続き検討する考えだ。

(平成13年3月2日付 日本経済新聞新潟版記事より)

ただし、IT推進が必要とほいうものの単に機械を導入しただけのIT化ではそれが直接には行革には結びつかないということである。ITを導入した上で、それを十分活用することが求められるのはいうまでもない。

「IT化、機械化による経費増」を十分上回る「事務の効率化」、「人員減等による経費減」が図られることにならなければ、IT化は却って行革の足を引っ張ることにもなりかねない。「職員が楽をするためにIT化、機械化を進める」のではないということである。

したがって、「IT化にかかる経費」と「それによって浮く人件費」との比較算定は十分に行なう必要がある。

(3) 行政評価の仕組みの確立

行政評価とは、納税者サービスレベルなどの客観的な数値目標を事前に設定した上で、その目標との差異を事後に測定する作業のことである。

行政評価の導入により、仕事の成果を「通信簿」として納税者に公表し、判断のよりどころを提供していかなければならない。納税者は行政評価の結果を見て、行政の仕事の結果や税金の使われ方に納得できなければ、仕事を中止させたり、株主代表訴訟と同様、行政訴訟を検討していく必要がある。納税者が機会を捉えて積極的に主張していくようになることが、行政を“本気”にさせる一番の特効薬である。

(4) 公務意識の向上

行政に対する県民の信頼を損なうことのないよう、引き続き、公務意識の徹底を図り、職員の自覚を高めるとともに、官庁綱紀の厳正な保持に努めることが重要である。

行政及び公務員の信頼は、行政の遂行にとって基盤的な条件である。今後、透明で公正な行政の要請が一層強まる中で、公務意識の向上と官庁綱紀の厳正な保持により、県民の信頼の確保に全力を挙げる必要がある。

官庁綱紀については、不祥事等が生じた場合にその都度その肅正が図られてきたが、その後の時間の経過とともに意識が希薄化するきらいがあった。

もとより、公務意識の向上と官庁綱紀の厳正な保持については、公務員一人一人の自覚が根幹であることに変わりはないが、これを補強する意味からも、今後、組織的で継続的な努力によりその徹底を図っていくことが特に重要である。

V. 能力・業績主義の運用と多様な人材の採用・登用を

公務部門においては、行政ニーズの多様化や業務の専門高度化に対応し、今後一層多様な人材を採用し、登用していくことが期待される。このような人材の多様化については、幹部要員の選抜段階から留意されるべきである。

公務部門の大部分においては、今後とも長期雇用形態をとり続ける中で専門的人材の養成を図っていくことが重要であるが、一方で、特に金融関係などの専門的分野においては、必要となしに必要の人材を外部から導入・活用することの必要性も高まると考えられる。このため、労働市場の流動化の動向をも視野に入れ、期間を定めた任用や中途採用を円滑に実施できるような仕組みを整備していくべきである。

(1) 年功重視の人事管理制度・運用の見直し

従来、公務員の人事管理においては、画一的、横並び的で年功重視的な昇進管理や処遇が、長年慣行的に行われてきたようである。

しかしながら、職員の年齢構成の高齢化の進展と厳しい財政状況から、現行の年功重視的な人事管理制度・運用の見直しが必至となる。従来の昇進管理や処遇は、維持できなくなることが予想される。

また、今日、業務の専門高度化に対応し、職員一人一人がその専門的能力を最大限発揮し、能率的に業務を遂行することが重要な課題となっている中で、職員の業務への取組の成果である業績が人事管理に反映される度合いが少なすぎることは、却って組織に停滞感を生じさせる原因の一つになっているのではないだろうか。

年功重視の人事管理制度・運用の見直しを強く進めていくべきである。

(2) 能力・業績・意向をより重視した人事

今後、組織を活性化し、業務の効率的な遂行の要請に応じていくためには、優秀な人材を確保した上で、その能力の最大限の発揮を図っていく必要がある。そのためには、職員の業務遂行に対するインセンティブを高めていくことが望まれる。

このため、職員の意向を的確に把握した上で、能力・業績・意向をより重視した人事管理に転換していく必要があり、職員一人一人の能力や業績を適切に評価し、その評価にふさわしい昇進管理や処遇を行なっていくべきである。

(3) 専門的能力を有する人材の育成

業務の専門高度化に対応し、また、就業意識におけるスペシャリスト志向の高まりに応じていくためには、従来一般的にゼネラリスト重視であった人事管理のあり方について、個人の専門的能力をより強化するような人事管理への転換を進めていく必要がある。

こうした観点から、今後個人の適性に応じたキャリア形成の中で専門分野・領域に応じた知識や技術を身につけさせ、かつ、その向上を継続的に図っていくことが行政サービス充実のためにも必要である。

VI. 市町村合併を

(1) 市町村合併の促進

市町村合併については、地域住民の自主的な発意がまず尊重されなければならないが、官民ともに理念、ビジョンを追究することも重要である。そうしたうえで合併のメリット、デメリットを比較考量することができる。

合併の主人公は地域の住民であるから、上からの強制や誘導はあってはならない。また、合併推進の立場だけではなく否定的あるいは懐疑的な見方があるのも当然であろう。したがって、合併問題については慎重な検討が必要である。

しかしながら、一方で合併は、高度で効率のよい行政サービスの提供を可能とする行政改革であることを忘れてはならない。

合併については、すでに全国同友会で合併を促進すべきとの緊急提言を行なっているが、当新潟経済同友会においても、効率的な行政規模の適正化を図るための手段として積極的に推進すべきとの立場をとるものである。その考え方、提言等は後記の通りである。

(2) 都道府県の再編（道州制の準備）

権限の委譲を伴う市町村合併の推進をすることによって、県の役割は中山間地の対応などは残るものの次第に縮小していくものとみられる。また、現在の県域を超えたより広域的な行政の必要性が高まることも予想される。

したがって、市町村合併の次の段階として、都道府県の再編、道州制の問題が大きく浮上してくることは間違いない。

10年後に新潟県は果たして存在するのであろうか。

本県は東西、南北の長さ約 200 km、海岸線 340 km超（佐渡、粟島除く）の大県であるが、歴史や地理、行政などによって様々なエリアに振り分けられることから腰の座りが悪いとも、帰趨が明白でないとも揶揄されるが、都道府県の再編を考えたときには本県が重要な鍵を握るものと考えられる。

例えば道州制に移行すれば、現在国が出先機関を通じて担っている役割（社会資本整備など）を道州に移管することになるだろうが、自立した基礎的自治体とより広域的な行政を担

う道州による地方自治が確立した後、次の段階として連邦制を目指すのかどうかなど、都道府県の再編をにらんで、県はこれからの地方分権の最終的な将来像を具体的に描き、住民に見える地方分権として、広く関心と議論を呼び起こすようにすることが必要である。

VII. 県議会議員は一層の配慮を

現在、新潟県議会議員の定数は62名である。

議員の定数が多いか少ないか、また報酬が高いか低いかなど、これまであまり議論されてこなかった。これからは住民の側から積極的に議論を仕掛けていくべきであろう。

もちろんこうした問題よりも前に仕事の質と量が適正であるかどうかの視点が大切であるが、住民に向かって、現在の議会、議員に対する疑問点に答えていかなければならない。

県議会議員は単に地元の御用聞きや地域の利益のみ代表すればいいというものではない。民意の代表である議員は、県民が豊かで安心して一生を送ることのできる県土創りを目指すことを第一義とし、県行政全般に対して一層の目配りを行ない、職務を全うするよう期待したい。

官民の役割

地方分権の推進は、地方自治体が、自己決定、自己責任の原則のもと、それぞれ創意工夫を凝らし、知恵と能力を競い合うことを必要とする。

こうした競争の時代にあって、多様化した新潟県の県民ニーズに応え、県民の満足度を高めていくためには、新潟県は県民参加を一層拡大し、その英知と意欲を幅広く県政に活かしていくべきである。

また、行政運営における公正の確保と透明性の向上に努め、県民に心から信頼される県政をさらに推進していくことが必要である。

一方、県民においても、本来自らがなすべきことまでをも行政に頼るという過度の依存体質を改め、一人ひとりが自立した個人として、自らも責任を果たしながら積極的に地域づくりに参加すべきである。

市町村合併の促進に向けての緊急提言

—2005年3月までの市町村大再編の完了を—

2002年4月12日

全国経済同友会
地方行財政改革推進会議

市町村合併の促進に向けての緊急提言

－2005年3月までの市町村大再編の完了を－

全国経済同友会
地方行財政改革推進会議

我々の問題意識

● わが国の経済・財政・社会を豊かで生き活きとしたものにするためには、地域を個性と活力あるものに再生することが重要な課題である。それには、国と地方を通じた行財政の仕組みを抜本的に改革しなければならない。我々経営者の視点から見ると、今日の地域のおかれた状況、国と地方の財政の悪化などを招いた基本的な原因は、これまで機能してきた地方行財政システムが時代の変化に対応できず、逆にマイナスに作用しているところにある。自立・自助の精神こそが組織と人を活性化させる原動力であるにもかかわらず、現在のシステムには、そうしたメカニズムを機能させる仕組みが根本的に欠落している。地域の活性化を図るには、地域の住民・行政を含め、地域の内部からのエネルギーが湧き上がるような仕組みを作ることが最も重要である。それが我々の目指す地域主権型社会の核心である。

● 我々、地域に根ざして活動している全国の経済同友会は2001年春、このような問題意識を持って、地域が個性と活力ある地域づくりに取り組むことができるような仕組みを検討することを目標に、「全国経済同友会 地方行財政改革推進会議（略称：地方行財政全国会議）」を発足させた。地方行財政全国会議では、経営者の視点から、国と地方の役割分担、地方行政の改革・効率化、国と地方の財政制度などについて検討を重ねており、2002年秋には、我々の検討結果を提言としてまとめる予定である。

● 地域主権型社会における地域行政の主役は基礎的自治体である市町村であり、今後、市町村がますます重要な役割を担っていくためには、市町村合併を進めなければならない。我々が市町村合併が不可欠だと考えるのは、行財政の能力強化や効率化のためにはもとより、何よりも地域が自らの選択と責任により個性と活力ある新しい町づくりに取り組む基盤を確立するための第一歩であり、また住民サービスの質的向上につながるからである。これに対して政府も、市町村合併の推進を重要施策課題として、「市町村の合併の特例に関する法律（合併特例法）」を整備するなど、取り組みを強化している。これに呼応して、各地においても市町村合併への動きが徐々に活発化しつつあるが、合併協議会設置は388市町村（2001年12月末現在）にとどまっているなど、その進捗状況は十分とはいえない。我々は、合併特例法の期限である2005年3月までに市町村の再編を完了するためには、期限から逆算して2002年度前半には合併への具体的着手がなされなければならないと考え、本年秋の最終提言の発表に先立ち、ここに、『市町村合併の促進に向けての緊急提言』をまとめた。これにより、市町村合併への取り組みに弾みがつくことを期待するとともに、我々自身も地域の経済界として市町村合併の促進に向けて積極的に活動していく所存である。

提 言

我々は、市町村合併を促進するため、首長、議員はもとより、地域住民に対しても合併に積極的に取り組むよう求め、また、これを促進する政府の措置について、以下の通り提言する。

1. 合併特例法期限内の合併実現に向けて、各地域は 2002 年度前半には決断すべきである。

現在の合併手続きでは、合併協議会の設置から合併実現までには、おおよそ 2 年が必要である。2005 年 3 月 31 日までという合併特例法の期限内に合併を実現するため、各市町村は、2002 年度前半には合併への決断をすべきである。そのためには、住民一人ひとりが自らの市町村の将来像を真剣に考えるとともに、市町村長や議員の責任ある決断と、都道府県知事の強いリーダーシップの発揮が必要である。

なお、合併特例法について、いずれ期限延長論が出てくることも予想されるが、民間企業の合併・統合でも目標時期がはっきりしていてこそ困難を乗り越えるエネルギーや知恵が生まれるものであり、この期限は延長すべきではない。

2. 各地域は、人口規模の小さい市町村が人口 10 万人規模を目指す合併を、重点的に進めるべきである。

住民一人当たり歳出額は 30 万人程度の団体が最も小さく、歳出効率化の観点からすれば、市町村合併は 30 万人を目処とすべきである。ことに、大都市部や中核的な都市を有する地域では人口 30 万人以上への合併を推進することが期待される。しかし、それ以外の地域では、面積など地域の様々な実情を考慮すれば 30 万人への合併を実現することは容易ではない。むしろ、人口 1 万人未満の団体で急激に一人当たり歳出額が膨らむ実態、人口 30 万人程度の団体と人口 10 万人程度の団体では一人当たり歳出額がそれほど変わらない実態などからすれば、数で 9 割以上、人口で 4 割を占める人口 10 万人未満の市町村をどれだけ適正規模に再編できるかが重要な鍵になる。その意味で、今次市町村合併では、人口 10 万人規模への合併を重点的に進めるべきである。

3. 既に政府による合併支援措置は十分用意されており、これ以上の拡充はすべきではない。

市町村合併を進めるため、さらなる優遇措置を検討する動きもあるが、一連の合併支援措置の整備により、既に優遇措置は十分に用意されている。我々の試算では合併特例債の発行だけでも 10 年間で最大 20 兆円と見込まれる。

これに地方交付税の額の算定の特例、地方議会議員に関する特例などを合わせると、合併に伴う財政負担は膨大なものになる。むしろ、新しい町づくりのために支援措置をどう活かすかこそが重要であり、これ以上の優遇は必要ないと考える。

4. 政府は、合併特例法の期限切れに合わせて、税源移譲・新財政調整制度を含めた新たな地方行財政制度をスタートさせるべく、検討を急ぐべきである。

合併優遇措置が講じられているにもかかわらず合併への決断が遅れている真の原因は、手厚い財政調整制度にある。現行の地方交付税制度では、小規模ゆえに効率が低くても基本的な行政サービスに必要な財源が保障されており、自立・自助のメカニズムが働いていない。そのため、地域の将来への危機感、合併への動機が生まれないとともに、住民にとっても非効率の不利益が実感されない。この点については、地方交付税の算定における段階補正の見直しが検討されているが、それだけでは不十分である。

財政調整制度は国と地方の行財政制度の核心であり、その抜本的見直しは市町村合併を促進するためのみならず、個性と活力ある地域づくりを促進するために不可欠である。政府の地方分権改革推進会議は、合併特例法の期限が切れる 2005 年 4 月から新制度をスタートさせることを目標に、税源移譲や財政調整制度の抜本的見直しを含めた新たな地方行財政制度の検討を急ぐべきである。

5. 政府は、市町村への権限委譲と、小規模市町村についての制度のあり方を早急に検討すべきである。

離島や人口密度が低い中山間地などは、合併によっても行財政基盤の強化は容易ではないと思われるが、一方、合併後もなお小規模にとどまらざるを得ない市町村についての制度のあり方が明確でないことが、市町村合併への決断を遅らせている要因になっている。現行の地方行財政制度は、政令市・中核市・特例市をむしろ例外として、市町村の規模に関わりなく一律の制度となっているが、今後の地方行財政制度としては、先に述べた 10 万人を一つの基準として権限・財源を大幅に拡充する一方、小規模市町村についての特例制度を新たに整備するべきである。その場合、小規模市町村といえども、自立・自助のメカニズムができるだけ働くものとする工夫が必要である。

経済同友会の活動

市町村合併は、国と地方の行財政制度の改革とともに、個性と活力ある地域づくりのための車の両輪である。我々、全国の同友会は、地域に根ざす経済界の立場から、市町村合併の促進に向けて、その推進役として積極的に行動していきたい。特に、地域住民への情報提供や世論喚起、地域の将来ビジョンの作成、地域の各種団体との連携、住民発議への取り組み、議会や行政への働きかけと提言など、各地の実情に合わせて効果的な活動を実践していく所存である。

以上

○全国経済同友会地方行財政改革推進会議（平成13年7月5日）

経営者の視点から効率的な地方行財政システムなどを検討し、地方行財政改革の具体案を2002年10月までに提言にまとめる予定であるが、最終提言のまとめに先立ち、平成14年4月には「市町村合併の促進に向けた緊急提言」を行なっている。

当新潟経済同友会も活動の一端を担っているが、引き続き下記のテーマについて議論し、地方の視点で逐次提言を行なう所存である。

〔主なテーマ〕

- ①国と地方の役割分担
- ②市町村合併の推進
- ③地方税の拡充
- ④国庫負担金・補助金、地方債制度
- ⑤地方財政計画と地方交付税など財政調整制度

〔会議の方向性〕

- ①地方行財政全国会議では、わが国の今後について「新しい国のあり方」を検討し、その考え方に基づき国と地方との考え方を議論する。
- ②地方行財政全国会議では、経営者の視点から（経済同友会らしく）地方行財政問題を考える。具体的には、自己決定と自己責任を原則とした、効率的な自治体経営ができる地方行財政システムを目指す。
- ③これからの日本は、個性と活力のある地域により支えられると考える。したがって、それぞれの地域が創意工夫をするインセンティブを持つ制度設計に取り組む。
- ④現在直面している地方行財政問題は、一方的な財源カットであるとか、国・地方のどちらかの負担が重くなる、という問題ではない。国・地方が共に努力をして、共に発展を目指すための問題である。
- ⑤国・地方の問題を考えるにあたっては、グローバル化の視点が不可欠である。わが国の国際的な競争力の向上と、個性と活力ある地域作りを両立させる仕組みを考える。