

地方自治体改革の問題点とは何か？

－戦略経営研究会ミーティングレポート No.4－

地方自治体改革につき、中央政府と地方政府の関係、地方政府間の関係、そして、地方政府内部などの問題につき指摘を行います。

(なお、現時点で、本稿では問題提起までに著述を留めるものとします。また、地方自治体改革に関する書評的なものとなっております。)

当レポートの内容についてご意見や参考情報などの提供があれば、戦略経営研究会運営委員会にて検討し、レポートへの加筆・訂正により掲載させていただく場合がございます。

1. はじめに

現在、日本において、地方自治体改革が問題点となっています。たとえば、中央政府と地方政府の役割分担（道州制がこれに当たる）、地方自治体間における役割分担（都道府県・市区町村間がこれに当たる）、また、地方自治体内部における行政改革、財政改革などです。

これらは、国家あるいは地方における国際的な競争力という経営戦略（規制改革の推進を含む）における点、行政における重複という非効率や責任の不明確という組織戦略あるいは業務オペレーションにおける点、あるいは、中央政府・地方政府の財政破綻という財務・会計における点などを背景としています。

しかしながら、上記背景に対する明確なビジョン・将来像が提示されていないために、あるいは、既得権を握る集団（中央と地方の政治家・行政職員（関連団体を含む）、そしてこれらに関連する企業）の抵抗のために、上記問題点に関する議論は錯綜し、解決策への動きは遅々として進んでいません。

2. 戦略経営研究会の視点

地方自治体改革のビジョン・将来像であれば、たとえば戦略経営研究会としては、「地方自治体においては、単に住民が公共サービスを行政に丸投げすることではない、住民本位・住民参加の、経営戦略・組織戦略・業務オペレーション・財務・会計の姿」とします。ただし、このビジョンはお題目としては既にどこかで述べられているはずで、これをいかに具体化・実現化するかの戦略が必要となります。

地方自治体改革の具体化・実現化のための戦略として、戦略経営研究会としては「住民参加」が主眼であるとし、中央政府や地方政府に「お任せ」としない、かと言って対立・批判するというだけで終わりと

しない（両態度は裏表の関係ではありますが同義です）ということです。あるいは、公共というものに対し、個人の責任を伴わないエゴの主張とは一線を画するものということです。

3. 具体的な道標として

また、以下、3点の書籍を紹介します。それぞれ、「中央政府と地方政府」、「地方政府間」、「地方政府内部」につき、地方自治体改革の具体化・実現化のための戦略を実例から取り上げています。地方自治改革の問題点とは何かを考える上で、道標となるでしょう。

(1) 「行政改革と財政再建 カナダはなぜ改革に成功したか」(岩崎美紀子著)

著者は、政治体制（議院内閣制）や米国との関係性において、日本とカナダは近似しているとして（ただし、カナダは連邦制）、90年代、自由党政権における連邦財政の再建を取り上げている。この財政再建は、歳出削減をその方法とし、これにより行政改革も進んだとしています（著者は、行政改革と財政再建を行うのであれば、後者により主導しないと改革は進まないとしています）。また、連邦政府直轄の政策支出の削減だけにとどまらず、連邦から州への財政移転の削減も行われたとします。

具体的には、歳出削減の有効性のために、①少なくとも3年程度の複数年度予算（中長期に把握。単年度予算は継続性に欠け、無駄も生じやすく、国民からもみえにくい）、②主要政策分野・省庁別の歳出上限額の設定と一括型予算（優先順位を決める。使わなかった予算を繰り越す）を取り上げています。

また、「カナダ・モデル」として、①市民を単に顧客としてではなく、社会の一員としてみている

(市民には、公共サービスの受け手ではあるが、市場の商品と同様、公共サービスも品質が良く価格が安いことを求める消費者とならないことを求めている。市民には単にサービスを消費する側に立つだけでなく、サービスの供給にも参画する。「公」を担うことへの積極性を奨励)、②政府には、「公」を独占するのではなく、市民セクターとの連携など政府以外のパートナーとの機動的な協力を強化することを求める、を紹介しています。

なお、カナダにおける政策支出の見直しの6つの基準として、以下を紹介しています。

- ①公共の利益に適っているか
- ②公共の利益のためであっても、政府が行わなければならないプログラムか
- ③政府が行うとしても、地方政府が行ったほうが良いプログラムでないか
- ④政府がすべてを行うのではなく、民間やボランティアセクターに任せたり協力できるプログラムではないか
- ⑤厳しい財政状況においても敢えて実施するプログラムか
- ⑥プログラムを実施するのであればいかに効率を高めるか

(2)「地方自治 自立へのシナリオ」(穂坂邦夫監修)

著者らの団体、NPO法人地方自立政策研究所・役割分担明確化研究会は、「地方政府」(道州政府(広域)と、生活単位政府)という提案を行います。国と地方は、それぞれ国民、住民に直接責任を負う政府として、エリアに応じた役割を分担しつつ、補完機能を果たすべきとします。また、従来の垂直方向の重複行政ではなく、広域性と専門性に対応した水平型の役割分担と補完機能を意図すべきとします。

上記の趣旨のもと、主に、都道府県と市区町村の重複行政や、官と民の役割不明確、補助金制度の非効率さや無駄遣いなどにつき調査を行い、これらの解消により、地方政府全体のコスト削減効果は14兆953億円と試算します。

また、著者らは、財政再建における増税論議につき、「国と地方の行政が、国民の税負担を求めてやるべきことと、やらなくてもよいことの選別ができておらず、またやらなければならないことについてはその内容が不十分、または中途半端なままで、国民にしっかりと示されていない」、「これが示されないまま、単に現状を維持するために税負担を求め

ると言っても、国民が納得するはずがない」とします。

さらに、「地域では今、行政を当てにせず、自分たちで社会貢献をしようという人たちが増えつつある。国民の多くは、この国が置かれている状況を知っており、その中で、自分たちが何をできるかを考えはじめている」とします。

(3)「なぜ、改革は必ず失敗するのか 自治体の「経営」を診断する」(木下敏之著)

著者は、農水官僚から佐賀市長となった方であり、まさに対立勢力ばかりの四面楚歌の中、市長職を行った方です。しかし、地方自治体改革として、地方公務員の身分への改革を進めるも、合併に伴う市長選にて6年という中途半端な期間にて失職となってしまいました。

地方の首長選挙における、建設業と地方自治体組合員の影響力の強さが伝わります(特に地方自治体改革を進める上で地方自治体の職員が抵抗勢力)。また、地方自治体改革にて、スリム化(箱型公共事業の見直し推進)と共に、税収アップのための産業振興をはかるが、ビジネス経験の無さを痛感、役人出身の限界と吐露しています(地方自治体の経営・改革のための経営感覚・リーダーシップの必要性)。

さらに、首都圏の恵まれた財政は、2020年ごろには終わるとし、首都圏において高齢者対策費、高齢者施設費などの支出が大幅に増えるとしています。これにより、都市から地方への再配分は困難になると警鐘を鳴らします(地方自治体における財政改革は喫緊)。そして、地方自治体におけるコストカットはまだまだできるとしています。

また、地方住民における(地方自治体の職員も含む)、「お国が何とかしてくれる」という甘えと、「自分たちの力で生きていきたい」という発想は希薄との指摘もなされています(都市と地方の人材格差。これは、地方自治体改革における人材不足にもつながる)。

なお、当時の佐賀市の、公営資産の民間売却の基本方針として、以下を紹介しています(カナダの「6つの基準」と同一の方向になります)。

- ①市役所が行う必要のない事業は廃止する
- ②市役所が行う必要がある事業であっても、極力、民間委託を検討する
- ③市の職員が行った方が良い事業であっても、徹底した効率化を考える
- ④困難なテーマであっても効果の大きなものから先に取り組む