

答 申 書

(別 紙)

本市の行政サービスのあり方について
(3) 行政が担うべき公共サービスについて

平成 28 年 9 月 20 日
市川市市政戦略会議

はじめに

平成26年10月にスタートした第3期市政戦略会議は、「1. 本市の行政サービスのあり方について」という市長からの諮問を受け、首尾一貫して行財政改革の視点から議論を重ねてきた。諮問事項に対しては、「(1) 本市の行財政改革に関する検証について」、「(2) 行政サービスの運営方法について」、そして今回の「(3) 行政が担うべき公共サービスについて」と、便宜上、テーマを3点に分けて審議を進めてきたものだが、本答申をもって、第3期市政戦略会議の集大成となる。

「(3) 行政が担うべき公共サービスについて」は、未だ不透明な財政状況の中、今後が増えることが予想される行政へのニーズに対して、本市がどこまで担うべきなのか、いわゆる「行政サービスの守備範囲について」を主たるテーマとして議論したものである。審議の中では、本市の財政状況や今後予想される人口減少等を踏まえると、市が際限なく行政サービスを担い続けることは困難であることから、「民間に任せられることは民間に任せる。」という考えのもと、これまで以上に柔軟にその守備範囲を見直すべきであるとの意見が大勢を占めた。そしてこの考えを柱とし、これを実現するための方法を提案する形で本答申は構成されている。

平成24年12月に第2次安倍内閣が発足し、大胆な金融政策、機動的な財政政策、投資を喚起する成長戦略を三本の矢とするアベノミクスが発表され、当初は低迷する景気への刺激策として注目を集めた。現在、新たな3本の矢が提唱されている。しかし平成27年現在、日本経済の実質成長率は0.8%と低成長に留まっており、国民のマインドに明るい影響を与えているとは言い難い状況にある。また、国立社会保障・人口問題研究所によれば、人口の減少は、2020年代初めは毎年60万人程度であるが、2040年代には毎年100万人程度となる。このままでは約100年後（2100年）には日本の人口は5000万人を切ることが推計されている。しかも、2100年には高齢化率は40%を超える水準にまで高まる。

こうした社会背景の中で、行政、特に基礎自治体は大変厳しい舵取りを迫られている。支出の抑制や財源の確保、人口増加のためのシティセール事業の展開など、今ある行政サービス水準を保ちつつ取り組まねばならない課題が山積している。「公共的課題は全て行政が担う」といった発想は根底から改めなければならない。市役所の限りある資源をいかに有効に活用するか、また、民間の知恵や技術をいかに活用するかがこれからの自治体運営では大変重要である。

我が国の少子高齢化が顕著になる中で、本市においてもますます多様な行政サービスが求められることだろう。しかしこのような状況下においても、行政サービスの守備範囲を柔軟に見直しながら持続可能な行政経営を行い、選ばれる自治体として本市がますます発展していくことができることを願い、本答申を提言するものである。

平成 28 年 9 月

市川市市政戦略会議
会 長 齊藤 壽彦

目 次

I. 行政サービスの守備範囲の見直しについて	P 3
II. 行政サービスの守備範囲を見直すための仕組み作りについて	P 4
III. 附帯意見	P 1 1
IV. 市川市市政戦略会議委員名簿	P 1 2
V. 会議の開催状況	P 1 3

1. 行政サービスの守備範囲の見直しについて

◆本市の現状

本市の人口は、平成 28 年 7 月に 48 万人を超え、市制施行以来の最大規模を記録し、現在も増加傾向にある。多くの地方自治体が人口減少に苦しむ中で、少なくとも現時点において、「人口の維持」という観点からは一定の成果を挙げていると言える。

しかし、65 歳以上の高齢者が占める割合は人口の 20%を超えていること、また、「市川市まち・ひと・しごと創生総合戦略」の人口推計によれば、現在の出生率等の動向がそのまま将来にわたって継続するものと想定すると、約 20 年後の平成 47 年には、実に 42 万人台にまで減少する可能性があるとの推計されている。

また、財政状況については、本市の歳入の根幹となる市税収入が、緩やかにではあるが増加傾向にある一方、歳出の面では、扶助費などの社会保障関係経費の増大や、老朽化した施設への対応が必要となるなど、今後も支出は増大していくものと見込まれている。

◆行政サービスの守備範囲の見直し

上記のとおり本市を取り巻く現状は予断を許さない状況にあるが、人を呼び込むためのシティセールス事業に注力していくと同時に、福祉や防災といった、市民生活に直結する基礎的なサービスについては、必要となる水準を維持していかなければならない。また、全国的にも問題となっている、老朽化の進む公共施設等の維持更新など、喫緊に取り組むべき行政課題も決して少なくない。

こうしたことを踏まえ、審議の中では、市民等に実際に提供するサービスだけでなく、サービスを提供するために必要な内部管理事務も含めた行政サービス全般について、市のみが担い手となり、これまでと同様の手法で進めていくことは困難であるとの意見が大勢を占めた。

そして、これからの行政サービスは、

柔軟にその守備範囲を見直し、民間に任せられることは民間に任せる。

という前提のもと、行政サービスの守備範囲の見直しに必要となる評価の着眼点を得た。また、この着眼点を活用するための具体的な仕組み作りについても議論を深め、次ページ以降にその手順や方法について示したものである。

当会議としては、次ページ以降の取り組みを進めることで、本市が強い基礎体力を維持し、成長し続けられる地方自治体となるよう強く願うものである。

※本答申における「民間」とは、行政以外の運営主体を意味する。

II. 行政サービスの守備範囲を見直すための仕組み作りについて

行政サービスの守備範囲の見直しにあたっては、「民間に任せられるものは民間に任せる。」という前提のもと、できるだけ行政以外の主体に任せる方向で検討すべきである。

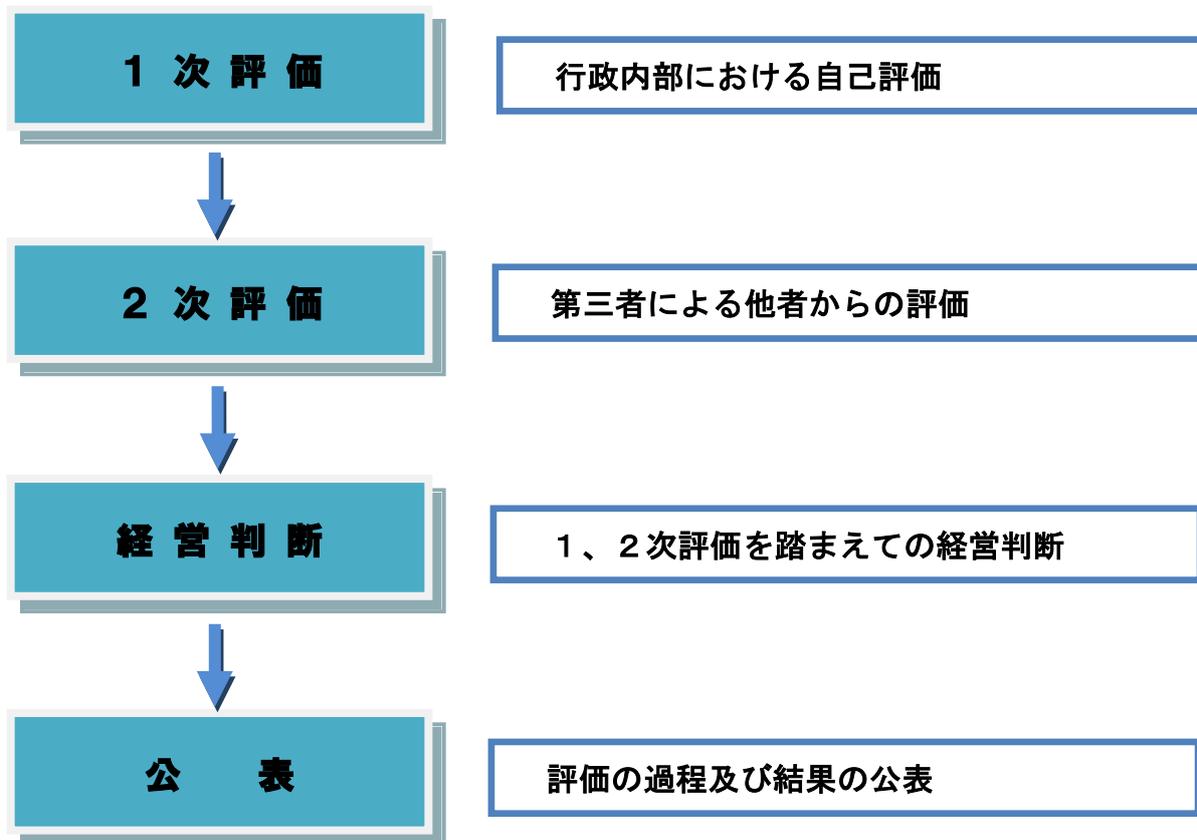
しかしながら、現在、本市には行政サービスの守備範囲を見直す統一的な基準がなく、基本的には現場独自の判断に委ねてきたという背景があるため、大胆な見直しはなかなか行われにくいというのが現状である。

当会議としては、現場の判断のみに任せるのではなく、行政サービスの守備範囲を見直す際の指針や基準となりうるようなものの作成を含め、その守備範囲を見直すための仕組みを作るよう提言する。

以下は、後半に集中審議した「行政サービスの守備範囲を見直すための仕組み」に関するイメージ図である。本市がこの仕組みを構築していくにあたり、どのような点に留意すべきか、について参考にされたい。

※各項目の詳細は次ページ以降に記載。

行政サービスの守備範囲を見直すための仕組み イメージ図



1 次 評 価（行政内部による自己評価）

地方自治体の守備範囲は、できる限り客観的に判断されるべきであり、第三者の目を通すことが望ましい。しかし、本市が行う行政サービスについては、事務事業の単位で約 850 本もあるため、全てを第三者が評価することは現実的に難しい。そこで、1 次評価として行政内部で、毎年評価することが肝要である。当会議としては、1 次評価では、右図に示す「1 次評価のフロー図」に沿って、まずは行政の関与の仕方を大きく分類することを提言する。

1 次評価のフローについて

A. 法令等の判断

法令等によって実施が義務付けられているものは、本市が実施しなければならない必須事業である。一方、それ以外のものについては、本市の判断で実施している任意事業である。

ただし、必須事業であっても「C. 運営手法の判断」において、最適な運営方法を選択すべきである。

B. 守備範囲の判断

社会環境の変化等により、事務事業の実施当初と比べ民間企業が多く参入している分野など、本市が担う必要性の低下した事務事業については、民営化（民間事業者等への譲渡）、もしくは廃止という形を検討すべきである。

なお、守備範囲の判断については、詳細な検討を要することから、7 ページに「守備範囲を判断する際の評価について」を記述する。

C. 運営手法の判断

行政の守備範囲内とされた事務事業についても、運営手法には、業務委託、指定管理者制度、P F I、また、市民等との協働などの実施形態があり、効率性や経済性の観点から最適な運営手法を選択する必要がある。

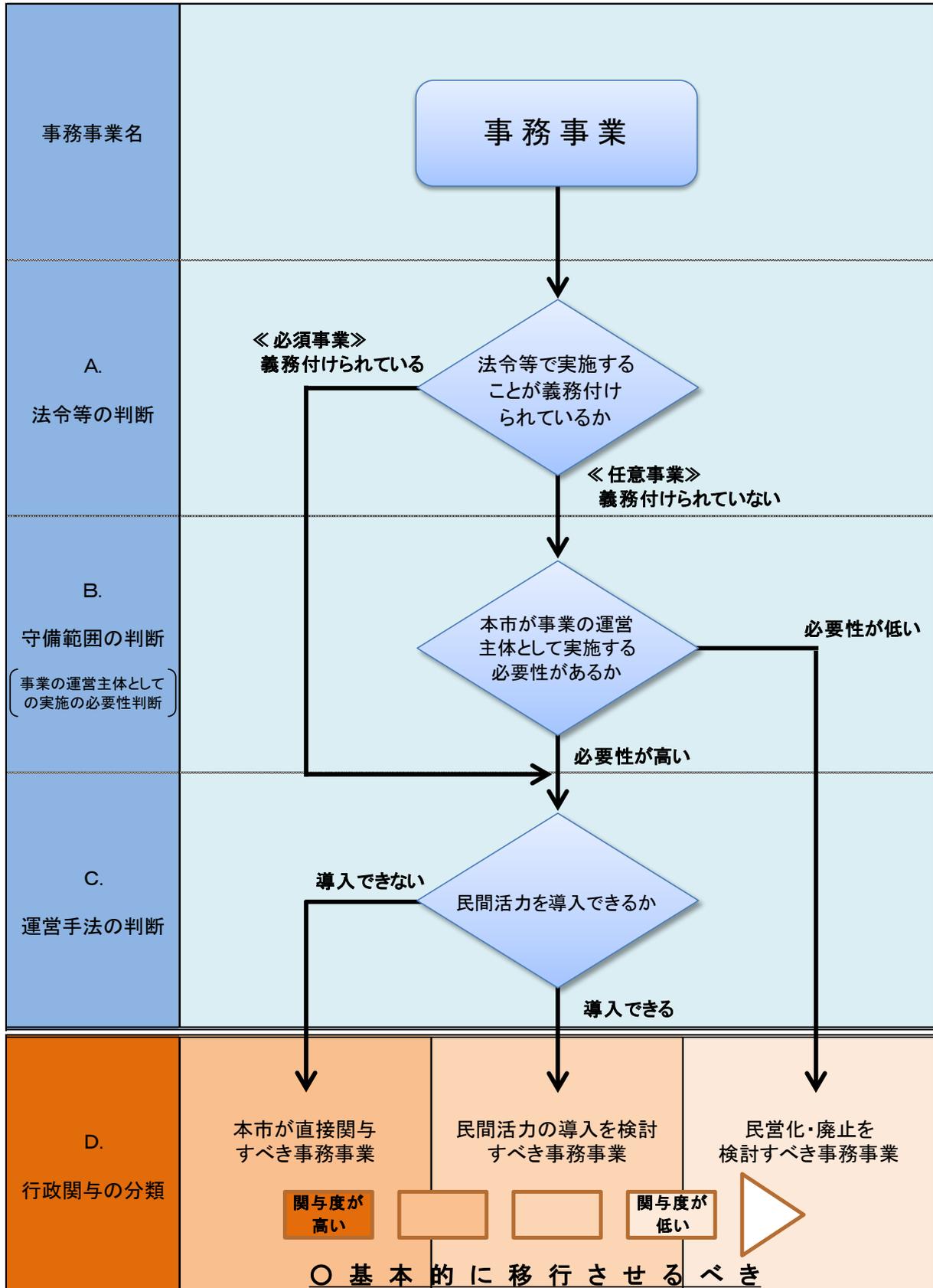
なお、その選択にあたっては、「(2) 行政サービスの運営方法について」に関して答申した、「見直しの視点」を活用し、市民サービスの向上を図られたい。

D. 行政関与の分類

上記 A～C の 3 点の判断基準に基づき、行政の関与の仕方を分類する。

また、「民間に任せられるものは民間に任せる。」という前提のもと、各事務事業に対して本市の関与度をできる限り引き下げる方向で検討されたい。

1次評価のフロー図



守備範囲を判断する際の評価について

「1次評価のフロー図」の「B. 守備範囲の判断」において、本市が実施する必要があるかどうかを判断する着眼点を以下のとおり提言する。

着眼点を活用することで、本市が実施する必要性の低下した事務事業を見極め、民営化、もしくは廃止を含めて総合的に判断する際の1つのツールとして参考にされたい。

◆「B. 守備範囲の判断」に際しての着眼点

着眼点	具体的な内容
目的と手段	<ul style="list-style-type: none">・上位施策と事務事業の目的が合致していない。・現行の手段が目的に合致していない。
市民ニーズ	<ul style="list-style-type: none">・既に所期の目的を達成し、市民ニーズが減少している。・社会環境の変化などにより市民満足度が減少している。
費用対効果	<ul style="list-style-type: none">・コストに見合うベネフィットが得られていない。・過剰なコストが発生している。
民間サービスの供給	<ul style="list-style-type: none">・民間が適正な対価にて類似サービスを提供している。・民間による経営努力により自己採算化が見込まれる。

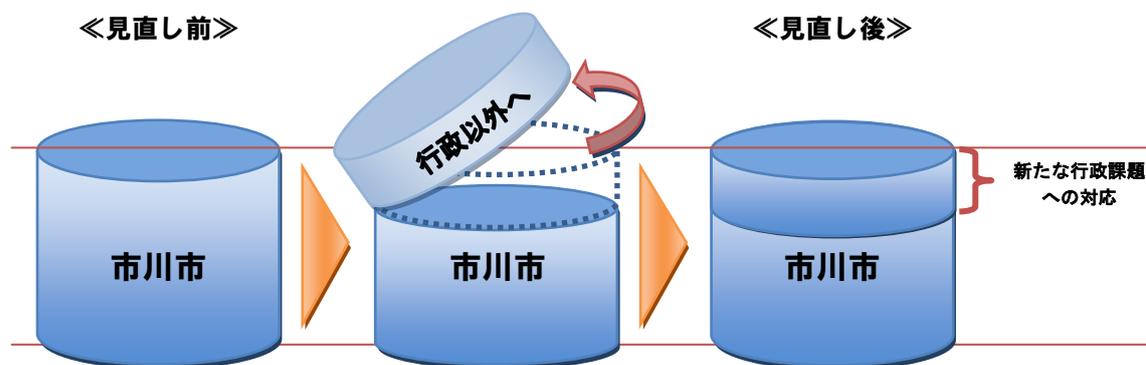
※上記はあくまで着眼点等の参考例である。これをベースとし、行政内部で着眼点等を数値化したり、表形式にまとめるなど評価しやすい形式となるよう工夫されたい。

※また、諮問事項(2)で提言した事務事業の「機能分化」の活用を検討されたい。

◆守備範囲を見直した後の行政サービスのイメージ

行政サービスの守備範囲の「見直し前」と「見直し後」のイメージ図を以下に示したが、これは決して現在、提供している行政サービスの総量を削減することを意図したものではない。少子高齢化の急速な進展とともに、新たな行政課題への迅速な対応が求められる中で、今後の市税収入の見通しなどを踏まえると、現在の行政サービスの総量を大幅に拡大していくことには限界がある。このことから、現在の行政サービスに対し、民営化、もしくは廃止という手法も含め、行政サービスの守備範囲を最適化し、捻出した経営資源を新たな行政課題に投入していくという考え方を表したものである。

行政サービスの守備範囲の見直しイメージ



※行政サービス全般の総量は変わらないものとする。

◆民営化・廃止する際の留意点

しかし、民営化、もしくは廃止というものは、市民生活に大きな影響を及ぼすことから、市民の意見を聴く機会を設けるなど、ニーズの把握に努めるとともに、十分な周知をすることはもちろんのことだが、以下の点を目的とした事務事業は特に慎重に検証し、本市の守備範囲を判断すべきである。

- ・市民が社会生活を営む上で必要な生活環境水準を確保すること。
- ・市民の生命、財産、権利を擁護し、あるいは市民の不安を解消すること。
- ・社会的・経済的に弱い市民を対象に市民生活の安定を支援すること。
- ・民間だけで十分なサービスを提供できないものについて、市が補完すること。

2 次 評 価（第三者による他者からの評価）

当会議において、これまでに民営化、もしくは廃止した事業等の検証を行った。その中には、受益者が特定の利用者に限られていた上、利用者数が少なかったにも関わらず、行政内部で良しとされて長年実施されてきた事業等があった。

この点を受け、行政内部による 1 次評価の妥当性を検証するため、第三者による 2 次評価を導入し、評価に客観性を持たせることを提言する。

また、2 次評価の導入を契機として、評価の客観性を高めるだけでなく、市職員一人ひとりが市民視点を持って、コスト意識・成果志向をより意識したり、緊張感を持って事務に取り組むなど、職員のさらなる意識改革が図られることも期待したい。

◆評価者について

「市民、有識者、市職員」の三者で構成された会議体を設置し、事務事業を多角度から評価する。以下に三者の役割を示すので、参考にされたい。

評価者の役割

- 市民： 利用者だけでなく、非利用者の視点も取り入れ、税負担の公平性を評価する。
- 有識者： 専門的見地から評価するとともに、意見の整理・集約や 2 次評価の最終的な判定を行う。
- 市職員： 事務事業の概要や 1 次評価の結果の説明責任を果たす。

◆評価時期について

2 次評価と重点施策の策定、もしくは予算要求との連動を持たせられるように前年度の実績をもとに評価を行うべきである。

また、2 次評価は毎年実施するのではなく、一つの事務事業に対し 3 年に一回程度実施するなど、実施年度を定めることで、準備期間や検証期間を設け、適確な評価につなげることが望ましい。

◆評価方法について

全ての事務事業を外部の目を通して評価することは、現実的に難しいと思われることから、評価時にテーマを定めるなどして、一部の事務事業を抽出して行うスポット評価の導入を提言する。

そして、評価する際は、弱みだけでなく強みも評価することで、市職員が当該事務事業に対する市民満足度を積極的に向上させるための動機付けとしてほしい。

また、本市では、一つの事務事業に対し様々な資料を作成しているが、これは決して効率的なことではない。そこで、事務事業を評価する際は、1次評価・2次評価で使用する資料はもちろんのことだが、その他の場面で使用する資料などとの整合性も図って同じ評価項目で評価していくことが望ましいと考える。

経営判断（1、2次評価を踏まえての経営判断）

1次評価と2次評価の結果を踏まえ、経営層による会議や議会で判断を行うこととなるが、特に1次評価と2次評価の結果に違いが生まれたものについては、評価結果を精査して慎重に判断すべきである。

公表（評価の過程及び結果の公表）

市が実施する事務事業の内容、達成度などの評価結果はもちろんのこと、評価の過程も含めて市民に分かりやすい形で公表し、広く周知するよう努めることで、市民への説明責任の向上を図るべきである。

また、市民への説明責任を果たすことで、市政に対する理解や関心を醸成し、市政参加の機運を高めるとともに、市民が意見を述べることのできる機会を提供するなど、市民の市政参加の促進を図るべきである。

Ⅲ. 附帯意見

ここまで、既存の事務事業について、「民間に任せられるものは民間に任せる。」という前提のもと、「行政サービスの守備範囲の見直し」、「最適な運営方法の選択」という2つの観点から見直すべきと提言してきた。

しかし、地方自治体の事務事業というものは、達成度の数値化や終期の設定が難しいものもあるため、一度、新たな事務事業を開始すると、ニーズや社会環境が変化しても、なかなか終わられないという実態がある。本市は、今後も新たに対応すべき行政課題も数多くあることから、新規に実施する事務事業に対しても行政サービスの守備範囲の見直しにつながる一定の判断基準を設けなければ、行政サービスの守備範囲が肥大化し続けることになる。

そこで当会議では、既存の事務事業のみならず、新規の事務事業についても、「安易に新規事業を開始しない。」という厳しい観点から、以下のとおり意見が出されたので、参考にされたい。

新規事業実施の際の留意点

1. 事業開始前の吟味

事業を開始する際は、事業の目的、始めるに至った背景、事業により期待される成果、目的と手段が合致しているかなど、再確認すること。

2. 実施スケジュールの明確化

事業の実施スケジュールを明確にし、より効率的な予算執行ができるよう管理すること。

3. 事業期限の設定

事業を開始する際は、例えば3年など、期限を設定すること。

4. 負担の公平性の確保

負担の公平性の観点から、利用者だけでなく、非利用者の声も踏まえること。

5. 市民等との協働

事業に関わる市民等を育成し、市民自らの手による運営や、地域の力による解決など、事業の実施にあたって市民等との協働の手法が馴染むものについては、事業形態に合わせて協働を推進すること。

IV. 市川市市政戦略会議委員名簿

氏名	所属・役職・職業	区分・分野	
齊藤 壽彦	千葉商科大学 名誉教授	学識経験者	金融（財政）
一條 千弦	公認会計士・税理士	学識経験者	財務・会計
牛山 久仁彦	明治大学政治経済学部 教授	学識経験者	行政学
小林 航	千葉商科大学政策情報学部 准教授	学識経験者	公共経済
新田 英理子	特定非営利活動法人 日本NPOセンター 事務局長	学識経験者	NPO
松井 幾子	和洋女子大学 家政学群 健康栄養学類 准教授	学識経験者	保健
松永 哲也	株式会社ちばぎん総合研究所 専務取締役	学識経験者	金融経済
中臺 洋	市川商工会議所 青年部 監事	関係団体推薦	地域経済
立川 和子	市川市民生委員 児童委員協議会 副会長	関係団体推薦	地域福祉
ハリス 貴子	市川市PTA連絡協議会	関係団体推薦	教育
湯浅 健弘	公益社団法人市川法人会 相談役理事	関係団体推薦	税
若菜 泰裕	連合千葉総武地域協議会 市川浦安地区連絡会 事務局長	関係団体推薦	労働
秋葉 克己		公募市民	
白井 一美		公募市民	
松本 浩和		公募市民	

V. 会議の開催状況

開催日	開催時間	会議内容	出席者数
平成 28 年 3 月 25 日(金)	16:00～18:00	諮問事項の審議	12 名
平成 28 年 4 月 26 日(火)	16:00～18:00	諮問事項の審議	10 名
平成 28 年 5 月 24 日(火)	16:00～18:00	諮問事項の審議	9 名
平成 28 年 7 月 26 日(火)	16:00～18:00	諮問事項の審議	10 名
平成 28 年 8 月 23 日(火)	16:00～18:00	答申案の審議	9 名
平成 28 年 9 月 20 日(火)		答申	