

地方行政改革とまちづくり

—第4次瑞浪市行政改革大綱(案)づくりを通して—

十 名 直 喜

目 次

- 1 はじめに
 - 2 わが国における行政改革の思想と流れ
 - 3 行政改革とまちづくりの基本視点
 - 4 瑞浪市における行政改革の経緯と課題
 - 5 第4次瑞浪市行政改革大綱のねらいと特徴
 - 6 地方行政改革の意味とあり方
 - 7 地域力と人材の育成
 - 8 おわりに
- 付属資料1 陶磁器文化とまちづくり
—(美しい自然・歴史情緒・ふれ愛豊かな)環境文化都市みずなみの創造—
- 付属資料2 第4次瑞浪市行政改革大綱(案)の概要

1 はじめに

「行政改革」という言葉は、新聞などでよく目にする。しかし、それに直接関わり、また、それについて論文にまとめるという機会が巡ってこようとは、これまで夢想だにしなかった。それが、偶然にも関与することになり、その興味深い体験と思索が、小論へとつながることになる。

岐阜県瑞浪市の行政改革について、同市企画室より名古屋学院大学企画地域連携センターに協力依頼を受けたのは、2010年3月のことである。2010年度に大綱(案)を策定する第4次行政改革懇談会のとりまとめをお願いしたいとの要請で、小生に白羽の矢があたった。小生としては、初めての体験である。2010年6月に瑞浪市を訪れたが、それも初めてのことであった。地味な町ながらも「磨かれていない原石」

なのでは、が第一印象である。

第4次瑞浪市行政改革懇談会は、2010年6月から2011年1月にかけて5回にわたって開催され、熱い議論を積み重ねて、第4次行政改革大綱(案)をまとめた。2011年2月15日には、水野光二市長に提出し、趣旨やポイントなどについて説明した。大綱(案)は、その理念や基本方針などについて地方行政と地方自治の原点に立ち返り、自らの頭で考えまとめたオリジナルなものである。おそらく、他市にはないユニークかつ先進的なものになったのではと感じている。

大綱(案)提出直後の2月15日から16日、行政のご支援を得て1日半かけ、瑞浪市の陶磁器企業2社1組合、農林畜産行政、まちづくり2例(釜戸、陶)を見学調査することができた。経営者やまちづくりのリーダーの方々との対話を通して、8ヶ月間におよぶ行政改革の審

議と大綱(案)を検証するプロセスともなった。

以下においては、行政改革大綱づくりのプロセスを事例にして、地方行政改革のあり方、行政とまちづくりのあり方について考えてみたい。なお、小論には見学調査による検証は含まれていないが、別途、稿を改めてまとめるつもりである。

2 わが国における行政改革の思想と流れ

2.1 中央における行政改革の流れ

わが国において行政改革が注目され、その嵐が席卷したのは1990年代後半のことである。1996年6月、自民党は「日本を元気にする行政システム」を公表した。効率的でスリムな政府と活力ある社会・経済システムの構築を掲げ、橋本ビジョンとも呼ばれた。同年10月の総選挙は「行革選挙」といわれ、それに一応の勝利を収めた橋本内閣は、公約の行政改革を膨らませて5大改革（その後、教育を含め6大改革）を掲げ、行政改革を「国民的課題の中心」とみなした。行政改革については、「国家機能のあり方」や省庁の半減など行政機能の改革に絞られたが、何のために機能を改革するのか、という改革の目的は抽象的で、改革の具体像も明確ではなかった¹⁾。橋本行革はまさに、「何のための行革か」、どんな社会をつくりたいのか、という価値の問題が不鮮明という致命的な欠陥をもっていたのである²⁾。

行革会議で発表された最終報告（1997年12月）は、行政改革基本法として1998年3月に国会に提出され、同年7月に成立する。多くの

国民が期待したのは、政官財複合体を深く浸食している腐敗を防止し、巨大公共事業を削減するなど、「肥大化した役所の権限を規制緩和や民営化、地方分権などで分散させ、時代の要請にこたえたスリムな姿にするものであった³⁾」が、それらの大半は積み残しを余儀なくされる。最終報告が発表された後に行われた毎日新聞の国民世論調査結果では、「評価する」3%、「ある程度評価する」17%に対して、「あまり評価できない」34%、「評価できない」21%と厳しい批判がみられた⁴⁾。

2.2 地方行政改革の思想と流れ

国と地方自治体の関係

日本は明治維新以来、強固な中央集権体制を敷いてきたが、それを支える法律体系も、日本国憲法→内閣法→行政組織法→省庁設置法→行政法→政令→規則→通達→自治体の条例、というトップダウンの構造にある。この構造は上意下達になっていて、下位の規範は上位の規範を超えることはできない。上の命令は下まで全て及び拘束するのである⁵⁾。

地方自治体の視点からみると、国と自治体の関係はこうした従来型の縦構造から、対等・平等の横の関係に変えていくことが求められている。つまり、自治体の条例は、中央政府の通達に基づくのではなく、憲法に基づいて定められるものとならなくてはなるまい。自治体における行政改革は本来、そのような方向をめざすものといえる。

地方自治体の先駆的な実験

公共事業の「暴走」にブレーキをつけた先駆

1) 五十嵐敬喜・小川明雄（1999）『市民版行政改革』岩波書店、4-12ページ。

2) 増島俊之（1998）「行政改革の現状と評価」日本公共政策学会、レジュメ。

3) 朝日新聞、1997年12月4日付。

4) 毎日新聞、1997年12月14日付。

5) 五十嵐敬喜・小川明雄（1999）、217ページ。

的な自治体として、北海道（堀達也知事と道庁政策室）があげられる。1997年1月、堀知事は道内の公共事業に「時のアセスメント」を導入すると発表した。時間の経過で疑問が出てきた公共事業を見直そうという構想であり、これによって多くの公共事業が中止された⁶⁾。

さらに、公共事業にとどまらず自治体の行う事務・事業の全体を見直すという政策評価の大規模な実験に体系的かつ精力的に取り組んだのは三重県で、1995年4月の知事選で当選した北川正恭知事である。1997年までの3年計画で「事務事業評価システム」を導入し、多くの県民を巻き込み、職員や議員のやる気を刺激した⁷⁾。

日本の行政には、国・自治体を問わず「入口は慎重なるも出口は放任」という実態がある。自治体に端を発した政策評価の試みは、それに穴をあけるもので、その動きは自治体だけでなく、国にも影響を与えていく。行政改革基本法には、政策評価が法律のなかに条文として書き込まれた。

政府主導の地方行政改革

その後、小泉内閣の下では新自由主義による構造改革が急進的に進められ、「小さな政府」の流れが強まる中、地方行政改革の動きも本格化する。自治体における行政改革の多くは、中央省庁の通達に基づき中央省庁の事例をなぞる形で展開していくのである。

そうしたなか、公務員は恵まれている、天下りは許せない等といった公務員バッシングが強まる。一方、正職員の削減に伴い臨時・非常勤職員が増大するなか、官製ワーキングプアに対

する批判も高まっている。ワーキングプアとは働いても収入が生活保護基準以下の人を指し、単身者で年収200万円以下の層が大きな比率を占めるが、公共の職場にも広がっている。例えば、リーマンショックに続くトヨタショックに揺れた豊田市では、正規職員不補充から始まり、保育園職場での臨時保育師増大、学童指導員、行政事務補助員、派遣職員などあらゆる職種、職場に拡大している。愛知県下では、非正規の単純割合が4割を超えている自治体も多く、それに伴う正職員への各種しわ寄せ問題もみられる。公務・公共とは何かが問われている。

財政の歳出削減を中心とするリストラは、地域の疲弊化を招くという悪循環、いわば「萎縮の構造」がみられ、それをどう乗り越えるかが大きな課題となっている。

3 行政改革とまちづくりの基本視点

3.1 行政改革とまちづくり

「行政改革」と「まちづくり」という言葉は、釣り合わないというか、むしろ相反するイメージすら漂う。行政改革といえば上からの官僚主導の改革、まちづくりは下からの住民主導の活動がイメージされる。

「行政」とは、国家作用（すなわち国家が行うこと）の一つで、立法と司法（裁判）以外の統治または国政作用を総称したものであり、法の下において公の目的を達するためにする作用のことである。狭義には、内閣以下の国の機関または公共団体が、法律・政令その他法規の範囲内で行う政務のこととみなされる⁸⁾。日本のように中央集権制の強い国では、上からの統治

6) 同上、144-148ページ。

7) 同上、148-152ページおよび村尾信尚（2004）『「行政」を変える！』講談社。

8) 『広辞苑』岩波書店。

というイメージが強い。しかし、行政とは本来、税金に基づき国家が国民に対して行うサービスであるという原点に立てば、行政改革はまさにそれを取り戻す活動として位置づけることができる。

一方、「まちづくり」は官僚主導による行政とりわけ都市整備の推進に反抗する住民運動に端を発しており、まさに下からの住民主導の活動というイメージが強い。1970年代に住民運動が全国的に広がるなか、行政の側からも「まちづくり」という言葉が用いられるようになっていく。今や、まちづくりという言葉は、市民にとって身近でわかりやすく、しかもハードだけでなくソフトを含むトータルイメージをもつに至っている⁹⁾。

地方行政においては、行政改革とまちづくりが連動する可能性がなくなって高まっており、そうした事例の一つとして、瑞浪市における行政改革の取り組みも位置づけられよう。

3.2 瑞浪市のまちづくりと行政改革

— ふれ愛豊かな環境文化都市みずなみの創造 —

第4次瑞浪市行政改革懇談会が始動（第1回、2010年6月23日）する直前の6月2日、瑞浪市主催の「瑞浪市まちづくり講演会」に招かれ、「陶磁器とまちづくり—ふれ愛豊かな環境文化都市みずなみの創造—」というテーマで講演した。そこでは、付属資料1にみるように、瑞浪市のまちづくりと行政改革のあり方について、筆者なりのイメージ—百年後を見据えた瑞浪像とコンセプトづくり—を仮説として提案した。

9) 田村（1987）『まちづくりの発想』岩波書店、25ページ。

すなわち、先進的かつ魅力的なまちづくりによる攻めの姿勢で、10-20年後の「危機」を乗り越えようという提案であり、行政改革大綱づくりを通して、検証し深めようと呼びかけたものである。

4 瑞浪市における行政改革の経緯と課題

4.1 地方自治法にみる総合計画と行政改革

地方自治法には、総合計画の策定と行政改革の必要性が規定されている。まず、総合計画策定の必要性については、次のような規定がみられる。

「市町村は、その事務を処理するにあたっては、議会の議決を経てその地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想を定め、これに即して行うようにしなければならない。」¹⁰⁾

それをふまえて、行政改革の必要性についても、次のように規定されている。

「地方公共団体は、その事務を処理するにあたっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最小の費用で最大の効果を上げるようにしなければならない。」¹¹⁾

「地方公共団体は、常にその組織及び運営の合理化に努めるとともに、他の地方公共団体に協力を求めてその規模の適正化を図らなければならない。」¹²⁾

なお、小生が瑞浪市で関わることになった「行政改革大綱」は、行政改革を実施に移す基本計画に他ならない。2000年12月1日に閣議決定（2006年1月16日一部改正）された行政

10) 地方自治法（1947年4月17日法律第67号）第2条第4項。

11) 同上 第2条第14項。

12) 同上 第2条第15項。

改革大綱では、「総合性、機動性を備えた……簡素かつ効率的な……国民に開かれた透明性の高い行政の実現」、「国民本位の質の高い行政サービスの実現」をめざし、「集中的・計画的に実施する」と謳っている¹³⁾。地方行政においては、「総合計画に掲げる市の目標都市像を効率的に実現するための計画」として位置づけられる。

4.2 第4次瑞浪市行政改革懇談会の活動 行政改革懇談会の位置づけ

「瑞浪市行政改革設置要綱」(1985年5月20日訓令)によると、行政改革懇談会(略称:行革懇談会)は「簡素にして効率的な市政の実現を推進するために置く」とし、懇談会委員は7名以内で、市長が招集して会長が議長を務め、庶務は総務部企画政策課が担当する、としている。また、「瑞浪市行政改革懇談会会議運営規程」(2010年6月施行)では、会長は会議録を作成し、提出された資料は公開するとされている¹⁴⁾。

行革懇談会活動の進め方と経緯

第4次行革懇談会には、委員7名と事務局(企画政策課)および副市長、総務部長が出席され、筆者は会長として議事進行役を務めた。他市にはないユニークで先進的な瑞浪モデルをめざして、自由闊達に議論を尽くし、その趣旨、コンセプトを第4次行政改革大綱に織り込むように心がけた。

まず、議事録を重視し、それを軸にして大綱

づくりを進めることを基本にした。そこで、議事録はまず事務局でテープ起こし・整理を行い、さらに会長が文章を整えるなど校正し、委員各位が最終チェックした上で、次の会議に付すようにした。会長の校正作業だけでも毎回、数時間から10時間余に及んだが、おかげで貴重な資料となっている。

なお、校正作業とその重要性について、筆者は懇談会の中でも繰り返し指摘した。

「テニオハの修正が多いのですが、それだけでなく、文脈をより明確にするような修正もあります。……そのまま文章にするとわかりづらい箇所は、文脈を変えないで意意がつながるように修正しました。このように文脈を変えないで明確に整理するという過程が、行政改革懇談会の議論の質を高めることにつながると思います。」¹⁵⁾

「ご意見をいただいて、幅、質とともに結構広く検討してきました。そのテープ起こしがなかなか大変で、数日かかるとのこと。事務局でテープ起こしをしたものを、私に送っていただくんです。そして、私の方で文脈を見ながら文章を整えていくのですが、10時間ほどかかるんです。みなさん方の総意を何とか結集させたいという思いでやっています。」¹⁶⁾

各回行革懇談会のポイント

第1回(2010年6月23日)および第2回(7月29日)の行革懇談会は、現状をどう捉え理解するかポイントを置いた。行政改革とは何か、これまでの行政改革とくに第3次行政改革とはどんなもので、どこまで進展しているのか、産業構造などはどうなっているのか、など。

15) 第2回行革懇談会議事録。

16) 第4回行革懇談会議事録。

13) <http://www.gyokaku.go.jp/about/taiko.html>。

14) 「瑞浪市行政改革設置要綱」1985年5月20日訓令、および「瑞浪市行政改革懇談会会議運営規程」2010年6月施行(第1回行革懇談会資料)。

第3回行革懇談会（9月15日）は、大綱のオリジナルな骨格づくりが進み、基本像を描き出す場となった。

第4回（10月27日）では、理念および基本方針の定式化、洗練化を図り、パブリックコメントに付す大枠を確定した。

第5回（2011年1月27日）は、パブリックコメントの結果をふまえ、最終答申案を策定した。また、大綱に基づく実行計画がどうつくられ、こんごどのようにフォローされるのか、についても配慮し提案した。

4.3 瑞浪市におけるこれまでの行政改革の策定経緯

行政改革の始動

瑞浪市における行政改革は、1990年代半ばにスタートした。まず、第1次行政改革（1995年12月策定）は1996-1998年度の3年間を対象としたものである。1999年度に端を発する第2次行政改革（1999年1月策定）は、対象期間が明示されていない。

第2次行政改革では、基本方針として次の6点が示されている¹⁷⁾。

- 1 人事管理および組織の合理化
- 2 事務事業の改革
- 3 市民サービスの向上
- 4 市民参加型行政の推進
- 5 市民の応分の負担
- 6 その他（進め方）

一方、第3次行政改革（2006年2月策定）は2006-2010年度を対象としているが、この5年間という対象期間の限定は、第4次行政改革においても引き継がれている。

（国の指針に基づく）目標の定量化

第3次行政改革の基本的な柱は、2005年に国から出された「地方公共団体における云々」という指針からそのまま持ってきたものである。第2次行政改革も、中央からの指針に基づいてつくってきたという。地方分権の時代に合った自治体になりなさいという基の部分があり、この柱についてはこういう取り組みをするというように、それぞれの自治体で具体化してきた¹⁸⁾。

第2次行政改革の目標は、定性的なものであった。これに対して、第3次行政改革では目標数値と目標年次を掲げるなど目標の定量化を図ったのが特徴である。定量化により、PDCAサイクルが可能になり、取り組みの改善が図れるようになった。また、厳しい財政状況や社会的要請をふまえて、行政の役割の見直しを行い、広報・ホームページでの公表化を進めて、説明責任を実施している¹⁹⁾。

基本方針としては、次の6点がある。

- 1 行政の担うべき役割の明確化
- 2 行政ニーズに即した組織編成
- 3 定員管理及び給与等の適正化
- 4 電子自治体の推進
- 5 人材育成の推進と透明性の向上
- 6 財政運営の健全化

第3次行政改革大綱では、まず市政をとりまく状況説明があり、次に基本方針が示されている。しかし、基本方針といっても理念とかの説明は2、3行ぐらいにとどまっており、基本的な考え方はきわめて弱かったとみられる²⁰⁾。

17) 「瑞浪市第2次行政改革大綱」1999年1月。

18) 第3回瑞浪市行政改革懇談会議事録（略称、第3回行革懇談会議事録）。

19) 「瑞浪市第3次行政改革大綱」2006年2月。

20) 第3回行革懇談会議事録。

表1 瑞浪市の職員数（正規・非正規）の推移

	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	累計
一般職職員数（人）	418	409	407	406	402	
一般職職の削減効果（百万円）（B）		75.0	83.6	92.0	142.2	392.7
嘱託・臨時職員の計（人）（a+b）	？	149	148	152	161	
嘱託・臨時職員の人件費計（百万円）（c+d）	198	218	211	212	224	
嘱託・臨時職員の削減効果（百万円）（A）		△20.1	△12.6	△13.6	△26.4	△72.7
（内訳）嘱託職員数（人）（a）	47	37	30	35	33	
（内訳）臨時職員数（人工換算）（b）	？	112	118	117	128	
（内訳）嘱託職員報酬（百万円）（c）	76	61	46	49	43	
（内訳）臨時職員賃金（百万円）（d）	122	157	165	162	181	
総合的な削減効果（百万円）（A+B）		54.9	71.0	78.4	115.8	320

出所：瑞浪市第2回行政改革懇談会提出資料に基づく。

注：・単位は、人、百万円。

- ・嘱託職員は、一般職員の勤務時間の4分の3が勤務時間。
- ・嘱託職員の数については、延べ人数。
- ・臨時職員の数については、通年で1日の勤務時間が7時間45分を1人工として計算。
- ・臨時職員の数及び賃金の平成17年度は資料なし。

費用削減の追求—職員数の削減と非正規へのシフト—

第3次行政改革大綱が依拠した国の指針には、まず職員の人数を減らせというかなり厳しい要請がみられた。集中改革プランでは、平均で地方は6.8%減らなさいという数値目標が出て、それに基づき進めたという経緯がある。そうしたなか、正規職員を減らして非正規職員を増やすという事例が、どこの自治体でもみられた²¹⁾。

職員数というものは、行政改革の中でも重要な指標である。不適切な削減によって市の将来に何かあっては行けないし、だからといって放置しておくわけにもいけない。ただ正規と非正規のバランスは、とても難しい。非正規職員が4割を超えると、自治体によってはいろいろ

な問題が吹き出しているところもあるといわれる²²⁾。

瑞浪市でも、3割ぐらいが臨時・嘱託職員になっており、一般職員（正規）を削減し臨時・嘱託職員（非正規）へシフトすることにより、この4年間で320百万円の人件費削減が進められた（表1）。ただ、嘱託職員の報酬が約1,315千円、臨時職員の賃金が約1,416千円と、いずれも低賃金であり、結果として自治体がワーキングプアを増やしている面も否定できない。ある意味で行政の質にも関わるゆえ、そのバランスが非常に難しく、瑞浪市としても考えるべき時期に来ているとみられる²³⁾。

21) 第1回行政改革懇談会議事録。

22) 第1回行政改革懇談会議事録。

23) 第2回行政改革懇談会議事録。

5 第4次瑞浪市行政改革大綱のねらいと特徴

行政の取り組みの基本姿勢—費用対効果のさらなる改善—

瑞浪市は、財政運営の効率性では全国でも高位にあるとみられる。2007年度の決算データに基づき、関西社会経済研究所（民間シンクタンク）が全国780市を対象に独自採点した集計によると、瑞浪市は全国3位にランキングされている²⁴。そこには、第1～3次行政改革の成果も少なからず反映されているとみられる。

第4次行政改革大綱づくりに向けた第1回行政懇談会の冒頭あいさつで、水野市長は「20%アップ、20%ダウンそしてゼロ予算での対応」という指針を披露された。今の予算で20%の効果アップができないか、今の予算を20%ダウンして同じサービスができないか、一番良いのは予算を使わないで市民に喜んでいただく事業ができないか、と職員に問いかけている。これはまさに、行政における費用対効果のさらなる改善のあり方を示したものである。

市財政の先行きへの不安

市財政の先行きについて、委員の不安は大きなものがあり、当初は下記に見るように職員との認識ギャップも相当見られた。議論を通して、職員も市民感覚に学ぶなか、リスク認識が

共有されていくのである。

「基準財政需要額に応じて歳入は図られているから、そんなに市の財政は心配ないということですが、個人の家計では経済が悪化して食べていけなくなれば簡単に引っ越すんですよ。そうなると人口が減りますね。……

陶磁器産業の総生産は、平成4年と比較して6分の1でしょ。地域収入がそれだけ減ったらやはり食べていけませんよね。だから、この制度を理解しても安心だというふうになれない。」（委員の発言）²⁵。

サステナブルな瑞浪のあり方

人口の減り方、あるいはそれを食い止めるやり方にも特徴がある。緩やかに低下していくというよりも、ある段階でごそっと減ってしまうといった危険性も内在する。若者がどんどん流出するなど危機的な状況にありながら、盛り返した市町村の例もみられる。

それらにどう対応していくのかということが、瑞浪のサステナブルなあり方を考えるポイントになってくる。若い人たちがここに残り瑞浪に住んで、仕事をするとか、楽しいとか、誇りに思うまち、産業環境をどうつくるということが、非常に大きな課題になる。今はシニア層が必死に支えていて見かけ上大丈夫であっても、そこが抜けるとごそっとだめになってしまう可能性もある。

これまでのように、大きな企業をどこから引っ張ってくるということは、今後は頭打ちになる。むしろ、瑞浪に合う産業、例えば、農林牧畜なども少なくない可能性を持っており、そういう21世紀型の生命地域産業にも力を入れて取り組むのがいいのではないかと提案した。

24) 岐阜新聞、2010年8月13日付。これは、（建設事業以外の行政サービスを、借金に頼らずに提供できているかを示す）「基礎的経常収支」を計算し、（1人当たりの地方税収や高齢者比率などの影響を除外して）平均的な行政運営をした場合の収支予測を試算して、実際の決算と比較することで、効率性を評価したものである。近隣の土岐市（32位）、多治見市（37位）も高い位置にある。

25) 第2回行政懇談会議事録。

表2 瑞浪市の産業構造

(単位：百万円，%)

経済活動別市内総生産 内訳	2002年度		2004年度	2005年度	2006年度	2007年度	
	実 額	構成比	実 額	実 額	実 額	実 額	構成比
	(百万円)	(%)					
1 産 業	118,998	92.6	113,214	106,438	105,968	107,773	91.0
1.1 農 林 水 産 業	1,513	1.2	2,485	2,681	2,572	2,328	2.0
a 農 業	1,322	1.0	2,369	2,530	2,482	2,230	1.9
b 林 業	156	0.1	73	112	56	61	0.1
c 水 産 業	35	0.0	43	40	35	37	0.0
1.2 鉱 業	59	0.0	5	4	9	7	0.0
1.3 製 造 業	24,118	18.8	24,295	19,335	17,434	17,846	15.1
1.4 建 設 業	10,378	8.1	8,264	7,098	8,499	9,987	8.4
1.5 電 気 ・ ガ ス ・ 水 道 業	3,137	2.4	2,837	2,534	2,112	2,007	1.7
1.6 卸 売 ・ 小 売 業	13,549	10.6	11,625	11,635	12,407	12,721	10.7
1.7 金 融 ・ 保 険 業	5,360	4.2	5,097	5,325	5,141	4,991	4.2
1.8 不 動 産 業	15,494	12.1	15,480	15,382	15,550	15,872	13.4
1.9 運 輸 ・ 通 信 業	14,260	11.1	11,242	9,958	8,834	8,598	7.3
1.10 サ ー ビ ス 業	31,130	26.3	31,883	32,485	33,410	33,416	28.2
2 政 府 サ ー ビ ス 生 産 者	10,962	8.5	11,182	11,291	11,025	11,225	9.5
2.1 電 気 ・ ガ ス ・ 水 道 業	2,107	1.6	2,031	2,112	2,129	2,155	1.8
2.2 サ ー ビ ス 業	3,349	2.6	3,619	3,672	3,535	3,511	3.0
2.3 公 務	5,506	4.3	5,532	5,507	5,361	5,558	4.7
3 民 間 非 営 利 サ ー ビ ス 生 産 者 (対家計)	3,270	2.5	3,205	3,255	3,441	3,432	2.9
4 帰 属 利 子 等	△4,763	△3.7	△4,251	△4,218	△3,888	△3,958	△3.3
5 市 内 総 生 産 (=1+2+3+4)	128,467	100.0	123,350	116,765	116,547	118,473	100.0
<内 訳 小 計>							
第1次産業 (=1.1)	1,513	1.2	2,485	2,681	2,572	2,328	2.0
第2次産業 (=1.2+1.3+1.4)	37,692	29.3	35,401	28,971	28,054	29,840	25.2
第3次産業 (=その他)	89,262	69.5	85,464	85,113	85,921	86,305	72.8

出所：瑞浪市『瑞浪市統計書』各年版に基づく

(http://www.city.mizunami.gifu.jp/odocs/administration/plan/pdf/201102_outline4.pdf)。

注：第2次産業については、1.2鉱業、1.3製造業、1.4建設業に加えて、1.5電気・ガス・水道業を含めている。

第3次産業については、第1次産業 (= 1.1農林水産業)、第2次産業以外の全ての経済活動とみなしている。

瑞浪市の産業構造とその変遷

表2は、生産額からみた瑞浪市の産業構造を表したものである。

各産業の出荷額や従事者、経営規模などがどのぐらいかといった市の産業構造の特徴や歴史的な背景を鑑みると、何か基幹となる産業をどう育成していくかということが、問われてこ

う。それは、行政改革の直接の課題ではないが、行革とも深く結びついている。産業起こし、次世代への経営の継承、技術と人材の継承など、子育ても含めての仕事と人づくりの課題をしっかりと押さえていかないと、地域の空洞化を食い止められないかもしれない。行政改革はそうした課題にも対応していく必要があ

る²⁶⁾。

瑞浪にはクリエイション・パークという工業団地があり、陶磁器産業や機械産業などの製造業がそこに進出している。2004年から05年にかけて、製造業の大きな落ち込みがみられるのは、ソニーのブラウン管製造が撤退したことによるものである。

一方、農業は2003年から04年に倍増している。これは養鶏業の拡張によるもので、今や卵の生産は全国でも有数の産地となっている。ここでの生産額とは付加価値額のことであり、これに減価償却の費用を付加したものが総生産額となる。2003-04年には大きな鶏舎が建設されたことにより、農業の出荷額自体も伸びているし、減価償却に係る費用も大きく伸びたため、2004年から増えている。

窯業土石産業の製造品出荷額は、1994年頃には300億円を超えていたのが大きく落ち込み、それを補う形でソニーが入ってきて減少分をカバーしてきた。ところが、ソニーの生産停止により、陶磁器の落ち込みとも合わせて減少幅が大きくなった。そこに、2004年あたりからクリエイション・パークへの進出企業の方で増加があり、ある程度減少を止めているような状況である²⁷⁾。

行政の質、仕事の質をいかに高めるか

行政改革は、今やまちづくりと連動してきている。行政および企業のいずれにおいても、仕事の質的変革が求められているのである。職員もそれなりに仕事を抱えて忙しい上に、今後いろいろな形のニーズが増えるなか、行政の質をどのように高めるかが問われる。

しかし、本当の現場、最前線は市役所の中で

はなく、生活と仕事の現場、すなわち地域や産業、経営の中にある。そうすると、仕事の工夫を図り、効率化と質を上げるしかない。やっているデスクワークを効率化して時間を捻出し、まちにも出て行く。そうしたなかで、仕事の現場というものが拡大し、新たな発想がわき出てくるかもしれない²⁸⁾。

協働とは何か

地域におけるいろんな協働の絆が薄れてきたといわれる。「協働」という言葉は、住民同士の絆とか家族の絆だけではなくて、行政と住民の間でも絆が薄れてくる中で、どう克服していくかという課題意識から出てきた、比較的新しい言葉である。

「協働の推進」を、第4次行政改革の柱にしようとして提案したのは、第3回懇談会においてである。3次行政改革との大きな違いは、そこにある。財政も限られ職員も限られている中で、いかに質を高めていくか。今後は、各地域の住民の意識や自治能力を高めながら、主体的にどのように対処していくかを考えていかなければならない。そこが行政とうまくかみ合わない、どこかで限界が来るとみられるからである²⁹⁾。

しかし、話し合う機会や時間を確保することは簡単ではなく、行政が呼びかける地域懇談会への参加状況にも各世代に特有の事情もみられる。そこで、協働を進めるキーをなすものとして、筆者は次の3つのポイントを取り上げた。

「1つは公共空間とその中身についてです。公共空間というのは集まる場所で、集まるのに制約があるというのは課題です。そうすると、電子空間もインターネット、ホームページとかあるわけですから、公共空間としてもっと活用

26) 第1回行政改革懇談会議事録。

27) 第2回行政改革懇談会議事録。

28) 第1回行政改革懇談会議事録。

29) 第3回行政改革懇談会議事録。

できないか。……

2つは、20代から40代の一番子育て・仕事で忙しい世代の参加が2割に満たない。そういう意味で彼らの参画が協働の質に関わってくる。……

3つは、50-60代の参加が6割近いという点です。彼らは、まだ仕事もされておられる方もありますが、結構時間があがり、社会的な地位も知恵もある、ここを本当の意味でどう生かしていくかということも、協働のポイントになるということです。³⁰⁾

6 地方行政改革の意味とあり方

行政改革の意味と位置づけの転換

行政改革とは何か、それをどう捉え位置づけるかが問われ、大きな転機を迎えている。第2回行政改革懇談会では、それが焦点になり、筆者は次のように指摘した。

「総合計画があってそれに沿って行政改革をしていくという、具合になっています。一方で効率性が言われ、もう一方で有効性があげられ、『有効性は総合計画で、行政改革は効率性』と位置づけられています。確かに、今までの行政改革とはそうだったかもしれませんが、これからはちょっと違うのではないのでしょうか。

全国各地の行政改革アンケート³¹⁾を、先ほど見せていただきました。今までは、事業費の削減とか、コストの削減、職員の数とか人件費の削減とか目に見える形であるのですね。今後ともそれを期待するのかというと、(表3にみるように)その期待は全国的にも少なくなっ

ています。逆に、圧倒的に増えているのが、サービスの品質向上、職員の意識改革の取り組み向上です。『向上』ということは、まさに『質』を意味するのですね。

『行政改革とは何か』というところで言われた効率性と有効性は、別々のものではないのですね。むしろ、行政改革の質ということで、すなわち量と質の追求という新しい形で、入ってきていると思います。そういう意味では、行政改革は質の向上・質の改善がポイントになる、と受け取っております。³²⁾

「質の改善」をどのように捉えるか

行政の質の改善といっても、なかなかとらえどころがなく、それを定義するのは至難の業である。第2回行政改革懇談会でも論点となり、筆者は次のように指摘するも、手探りの状態がみられる。

『「質の改善」ということを掲げれば、『サービスの品質向上』ということが出てきますね。それから、『新しい公共』、これは非常に難しいのですが、何らかの形でそれがはいてくる。そういうものと効率性をうまく組み合わせることが肝要です。この3つの視点から、『質の改善』を体系的に捉えることができれば、と考えます。³³⁾

基本から自分の頭で考えた行政改革大綱

第4次行政改革をどう位置づけるか、その役割は何かが、少しずつ明確に意識できるようになったのは第3回懇談会からのことで、大綱の骨格づくりに踏み出す。その基本的なスタンスを、筆者は次のように述べている。

「第4次に入って初めて、瑞浪というまちが基本から自分の頭で考え知恵を絞る、という画

30) 第3回行政改革懇談会議事録。

31) 明治大学・みずほ情報総研「公共サービス改革に関するアンケート調査 結果報告」2010年7月。

32) 第2回行政改革懇談会議事録。

33) 第2回行政改革懇談会議事録。

表3 行政改革における成果と課題

	成果 (%)	課題 (%)
事業費の削減	85	40
職員の人件費の削減	93	20
職場の作業効率の向上	16	34
サービスの品質向上	29	56
職員の意識改革・取り組み意欲の向上	26	69
住民ニーズに適った新規施策の展開	16	50
その他	6	8

出所：明治大学・みずほ情報総研「公共サービス改革に関するアンケート調査結果報告」（2010年7月）に基づく。

期的なスタートになる。今までの行革は、柱とか理念とかの政府モデルがあって、それをブレイクダウンして地域版をつくってきた。今回は、そこが一番大事な大本から自分たちの手で作るということだ。³⁴⁾

第3次の「基本方針」には、基本的な考え方がほとんど入っていない。そこで、第4次では基本的な考え方を膨らませ、また理念というべきものを織り込んでいくことの大切さを確認した。そこでまず、自治体とは何かという原点にも立ち戻る。筆者は、「自治体として重要なのは相互扶助機能」と捉える³⁵⁾。

行政とは何か、行政の質とは何か

第4回懇談会において、行政とは何か、行政の質とは何か、といった基本的な点を明確にするに至る。このことの意義を、筆者は次のように指摘する。

「行政の質とは何かとか行政の質の改善とは何かという定義をこれだけ明確にしたのは全国の行革の中でも珍しく、初めての試みではないかとおもいます。」

行政サービスという言葉キーワードとして

織り込んだ大綱案を提示したのも、第4回行革懇談会である。恐る恐る提示したものであるが、瑞浪市の人事方針にもそれが謳われているのを知り安堵する。さらに、「行政」、「サービス」とは何かを掘り下げ、「行政サービス」概念のより明確化、深化を図る。

「今回、キーワードとして入れさせていただいたのは、『行政サービス』という言葉です。これを入れると、職員の方々の抵抗感があるかもと、少し躊躇しました。しかし、人事方針には、『行政サービス』ということが、きちっとキーワードとして入っているのが後で分かり、安心しました。……

『行政』とは、まさに統治とか国政にかかわる『サービス』なんですね。したがって、『行政サービス』というのはダブった表現ともいえます。……『行政サービス』と二重に表現することによって、公務員には働く自覚を促し、同時に市民も自覚してフォローしていくというわけです。そういうふうを考え、『行政とは何か』を入れることができればと思います。」³⁶⁾

行政サービスと協働の思想

行政サービスとは何か、職員と市民が協働し

34) 第3回行革懇談会議事録。

35) 第3回行革懇談会議事録。

36) 第4回行革懇談会議事録。

てそれに取り組むことがいかに大切であるかについても議論を進め、第4次行革懇談会で筆者は次のように総括している。

「行政の基本はサービスですが、それを執行するためには執行体制とか、職員の質とかモラルとか行政運営のあり方が必要で、対市民に広い意味で結実するのが市民サービスです。それで市民の方も、委員がおっしゃったように何でもやってくれ、やってくれでは、今後は、地域も成り立たない。市民の側もそれなりのモラルと自覚、節度を持つ必要があるし、それは職員の側にも言えることです。両者がそういう配慮を持ちながら、協働していく中で初めて、困難な少子高齢化にあっても持続可能な地域像が見えてくる。」³⁷⁾

7 地域力と人材の育成

7.1 地域力の育成と地域懇談会

地域活動への参加の仕組みと「地域力の育成」

瑞浪市では、2009年度に「市民協働課」というセクションができ、市民の協働を促す取り組みが行われている³⁸⁾。まちづくりの活動については、市の職員も支援という形で、地域のまちづくりに入っているし、それ以外にも、地域の職員がボランティアとして参加する仕組みがあり、実際に行われている。

ただ、職員の意識の中には、職員アンケートにもみられるように、「ここからここまでは業務だけど、ここからはボランティア」というようにはっきりしてほしいという意見も出ているし、「市の職員だからと言って何でもかんでも

やらされるのは負担感がある」という意見もみられるが、取り組みの仕組みとしてはすでにできている。

それをどう内実化し、市民の協働を促していくかが最大の課題とみられる。確かに、「職員がやったらいいじゃない」ということになったら、協働なんてできないし、これまでバラバラであったものを融合していく中で地域力を育成していく、といったこともできなくなる。職員と市民の「連携強化」は、まさに広い意味で地域力をはぐくむことに他ならない。こうした議論の中から、筆者の次の指摘にみられるように、「地域力の育成」というキーワードが紡ぎ出された。

「ここでのキーワードは、『地域力の育成』かもしれないですね。連携は何のためにやるのかということですけど、市民も育ち、職員も育つということではなければいけない。学びあい、育てあう。」³⁹⁾

行政改革の新たな領域としての地域懇談会

そこで、これまで進められてきた地域懇談会をどう評価し位置づけるかが問われてこよう。筆者は、地域懇談会を「行政の質の向上」に向けた活動として捉え、そうした活動をふまえると、瑞浪市の行政改革はすでに「未踏の領域に踏み込みつつある」と位置づけている。

「地域懇談会の中でいろいろとやられているのも、市民や地域の方々の生の声を救いあげ、行政の中にどう反映するかという、行政の「質」の向上に向けた活動に他なりません。すでに未踏のところに入ってきているとみなすこともできるように思います。

地域懇談会を、こういう形で、こういうふう

に開いた。すると、この地域ではこういう反応

37) 第4回行革懇談会議事録。

38) 瑞浪市「まちづくり推進組織の育成および強化の基本方針」(第3回懇談会資料)。

39) 第4回行革懇談会議事録。

があった、職員の中でもこんな感想なり意見・要望が上がってきた。これって、全部「質」なんですよね。

なかなか評価はしにくいわけですが、瑞浪市において行政改革はすでに未踏の領域に踏み込みつつあるとみなすことができるのではないのでしょうか。質というものには、効率性だけじゃなくて、今後の課題ともいえるべき、サービスの品質向上、職員の改革意識の向上、もっと言えば（将来のキーをなすとみられる）、住民の主体性意識の向上、が入ってくると思います。

この懇談会でやっている議論のポイントも、そこだと思われます。行政改革は本来、職員だけで進めることは難しいし、地域住民だけでも限界がある、そういう限界をどう打開し、協働の力をひきだしていくか、という意味でやっています。』⁴⁰⁾

7.2 市民および職員へのアンケート調査とその意義

地域懇談会の実施状況とアンケート結果

なお、地域懇談会は、5月11日の上山田公民館から9月2日の大川公民館まで、市内26か所で開催された。2009年度に実施した懇談会では、女性の参加比率は15%程度にとどまっていたので、2010年度は女性のみを対象とした懇談会も全地区（8会場）において開かれた。参加者数の合計は617名で、昨年度（618名）とほぼ同数である。

地域懇談会のアンケート結果（回答数438件、回収率71%）は、参加者の声が反映されるなど、資料としても重要とみられる。行政改革の取り組みについては、民間委託は非常に認知度が高いし、一方では財政の健全化を重要課題と

位置づけ、それとどう取り組むかが非常に重要とみている⁴¹⁾。

地域懇談会における職員の果たすべき役割として、筆者は次のように述べている。

「地域の職員もその地区の懇談会に出ておられるということですが、職員の果たす役割は何かを意識してほしい。どんな雰囲気なのか、どんな感じで住民の方は出席されているのか、発言は出なかったけれど帰り際にこういう声を聞いた、というようなことなど、職員の方は眼になり耳になりキャッチしまとめて、どうすれば変えられるのかということをそれなりに報告していただきたい。』⁴²⁾

初の職員アンケート調査とその意義

第2回行政改革懇談会で筆者は、職員のアンケート調査も併せて実施してほしいと、次のように提言した。

「職員が400人おられて、嘱託や臨時の職員もおられますね、そういう方を対象にして、アンケートを取られるといいと思います。住民の方だけでなく、職員の意見も聴くこと、仕事が生んどいとか、懇談会に出たけど元気になったとか一言二言意見を入れていただく。

行政改革の質という点で非常に重要なのは、やはり正規・非正規を問わず職員相互に、また職員と市民との間に多様な形での交流が行われることで、アンケート調査がその橋渡しになるかもしれません。』⁴³⁾

それを受けて早速、職員アンケート調査が2010年8月5日から8月25日にかけて行われた。これは瑞浪市でも初めての試みである。回答者数368名で、回収率94.4%という高さで

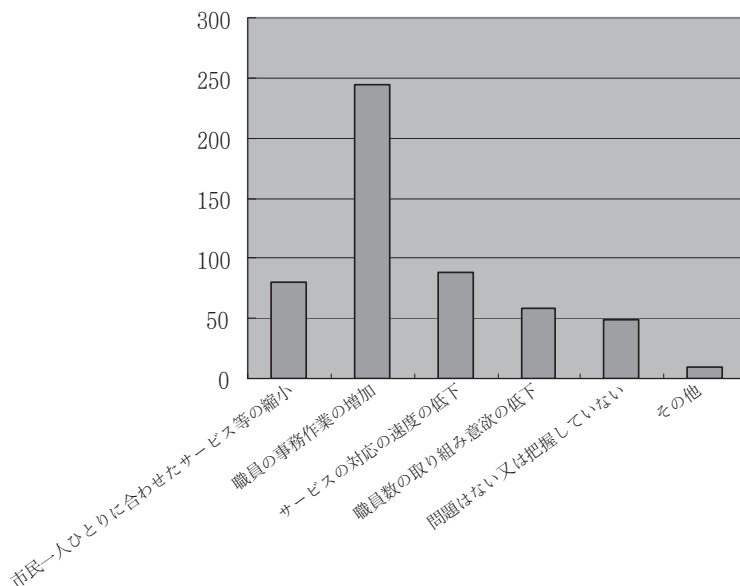
41) 瑞浪市「平成22年度 地域懇談会アンケート結果」(第3回行政改革懇談会資料)。

42) 第2回行政改革懇談会議事録。

43) 第2回行政改革懇談会議事録。

40) 第2回行政改革懇談会議事録。

表4 行政改革の課題



注：縦軸は職員の回答数。
出所：瑞浪市「瑞浪市一般職員アンケート結果」2010年9月

あった。アンケート結果には、職員の問題意識の高さが滲み出ており、興味深い意見が随所にみられる⁴⁴⁾。第3回行政改革懇談会で筆者は、次のようにコメントした。

「一般職員のアンケートですけれど、さすがに職員の方の問題意識は専門性が高く、シビアかつ明確に出されているように思います。表4では、『職員の事務作業の増加』が課題になっています。今後も、事務は増加していくが、職員の数に限られる中で、どのように対応していくのか。それについては、『質の向上』ということや、『効率化』は避けて通れない、とあります。

表5では、今後の重点課題として、『住民と行政の役割分担』、『質の高い行政サービスの向上』、『職員の意識改革』が取り上げられています。

すが、この辺りは、第4次行政改革の中で取り上げていくべきかと思います。⁴⁵⁾

自由記述欄にみる職員の多様な課題意識

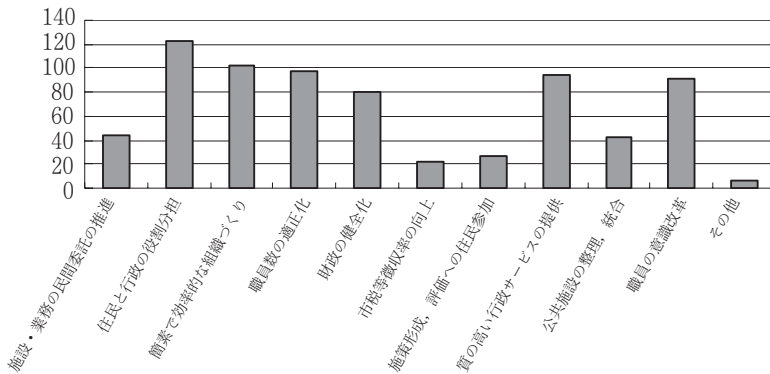
自由記述欄には、職員の多様な問題意識や思いが吐露されるなど、実に興味深い資料となっており、今後の行政改革の進め方やあるべき方向をも示唆するものとなっている。筆者は、そうした意義に着目し、面白いとみられる記述を幾つか取り上げて、次のようにコメントした。

「それから、特に面白いと思ったのは、自由記述欄ですね。気がついたところでいくつか挙げますと、『サービスの向上には人も金も必要で』、新たなニーズに応えるためには『捨てる業務の洗い出しが必要』(50代の職員, 11p)。新たなニーズに応えるためには、ある程度取捨選択が必要で、捨てることも避けて通れない、と大胆に言われています。

44) 瑞浪市「瑞浪市一般職員アンケート結果」(第3回行政改革懇談会資料)。

45) 第3回行政改革懇談会議事録。

表5 今後取り組むべき重点項目



注：縦軸は職員の回答数。
出所：瑞浪市「瑞浪市一般職員アンケート結果」2010年9月

今後考えていくべき重要なことは、市に在住の職員と市外の職員の関係（11P）です。市内の職員は、まちづくり、消防団など時間外の活動にも中心になってやっていくと、何かと負担が大きくなる。そうすると市外の職員にも支援してもらわなければならない、既に少し取り組みがなされているということですが、分担のあり方など知恵を絞るべきではないかということです。

職員の採用をしていく場合に、居住の自由もありますけれども、近隣に住む、出来るだけ市内に住むように要請されることが必要かと思えます。そのままにしておくと、市外の比率が大きくなって、地域で活動できるいい人材が少なくなってしまう。大学でも、教職員は近隣に在住するというようになっており、それを前提に採用されています。今後、検討すべき重要なことを問題提起されていると思います。

外部委託について（12p）は、この仕事もあの仕事も外部委託、ということになっていきますと、職員の改善の問題意識、意欲が薄れていくと言われています。専門性についての意見もみられます。2-3年ほどで職員は異動することですが、異動のサイクルについては、専門

度の高い職種では検討されているとは思いますが、今後も専門性が高まるという点においては考慮すべきではないでしょうか。

中山間の集落地域ではまちづくりの対応が困難（12p）、といわれています。これは、いろいろな意味で検討すべき点が内在しているとみられます。

それと、業績評価・人事評価についての意見（14p）があります。人事評価は、先進的な企業でも難しい課題です。個人ベースの能力評価が過大になると、見えるところでは頑張るけど見えないところでは頑張らないようになりかねません。地域では、見えないところにも光を当ててということが大切で、慎重さと工夫が求められます。』⁴⁶⁾

7.3 瑞浪市にみる人事評価と人材育成の先進的試み

人事評価のあり方を問う

行政の質を担う人材をいかに育てるかは、行政改革の要をなす重要な課題である。第3次懇談会で、筆者はそのことに言及し、人事評価に

46) 第3回行政改革懇談会議事録。

関する資料の提出を要請した。

「職員のレベルアップをどう図るかという『質』のところに入っているのですが、これも難しい。……職員意欲の向上がありますが、意欲を高めるには、公平公正な評価の、働き甲斐ある職場が大切です。ますます仕事量が増えストレスも高まる中でどうそれを実現していくかということですね。……

職員評価の理念とか考え方の資料があれば、それを拝見させていただきたい。行革の質を考えるにあたってのヒントにしたいので。」⁴⁷⁾

大綱案の理念と「瑞浪市職員人材育成基本方針」との共鳴

「瑞浪市職員人材育成基本方針」⁴⁸⁾が提出されたのは、第4回懇談会においてで、第3回懇談会での提出要請をふまえてのことである。

しかし、その資料を筆者が手にしたのは大綱案を校正後のことであった。第4次懇談会資料は、懇談会の数日前に委員に配布される。会長として校正を行った議事録や大綱案と一緒に、人材育成方針が送られてきたからである。事前にいただいておれば、と悔しがるも、後の祭りである。それほどまでに、大綱案と人材育成基本方針の理念は、深く共鳴していたといえる。

「人材育成の基本方針は、皆さん方には大綱案と一緒に送られてきたと思います。私にも一緒に送られてきましたが、実は大綱案を修正した後のことでした。両者の主旨はあったという点では、結果的にはよかったのですが、事前にいただいておれば、もう少しふくらますことができたかもしれないなと思います。今日の議論で、その点は挽回できると思いますが。

47) 第3回行革懇談会議事録。

48) 「瑞浪市職員人材育成基本方針」(瑞浪市、2009年2月)。

この『方針』では、とくに行政のあり方として『行政サービス』であるとか『市民が主役である』など、『市民との協働』が非常に深く謳われています。これは、現市長が、職員の人材育成方針の中に『協働』の思想を入れてほしいと要請され、織り込まれたとのこと。私たちの行革の見直しも、協働を軸にしていこうというトーンがあって、良い意味ですり合わせができつつあるのかなと感じています。」⁴⁹⁾

結果として、懇談会の議論の方向と合致し、先取りしている点もみられた。むしろ、第1-2回の懇談会で紹介されていれば、回り道を少なくして、より直截にメスを入れ、視点をより膨らますことができたかもしれない。行政側に、この資料のもつ重要性、それを行革などに生かすという観点が弱かったのでは、と感じた次第である。

「瑞浪市職員人材育成基本方針」は、「人材育成基本方針」「市民との協働による行政運営」「地域に密着した行政サービスの展開」を掲げ、それを担う人材育成を謳っている。目指すべき職員像として、次の4点を挙げている。

- 1 市民が主役であるという認識を持った職員
- 2 市民に公平・公正・誠実に対応し信頼される職員
- 3 広い視野と先見性を持ち、社会情勢を的確に捉える職員
- 4 自らの責任で考え、新たな課題に挑戦する職員

そのような職員の育成は、職員研修、人事管理、職場管理、市民交流の4つを軸にして取り組むとしている。人事評価制度は、その根幹に位置する。

49) 第4回行革懇談会議事録。

「瑞浪市人事評価制度」の試行と課題

2008年にスタートの「瑞浪市人事評価制度」⁵⁰⁾では、人事評価制度自体を、職員の意識改革と能力開発を効果的に推進するツール、と捉えている。組織のパフォーマンス（成果・業績）を継続的に向上させる方策として、能力・業績を重視した人事管理制度をとりあげ、目標管理の手法を導入している。「能力」については、まず「発揮能力」と「保有能力」に区分し、さらに「発揮能力」については「遂行度」と「努力度」に、「保有能力」は「修得度」と「習熟度」に分けている。

「業務目標」の設定は、「自己申告によることを基本とし」ているが、目標設定の要領については範囲や水準、難易度に至るまで細かく提示している。達成度については、定量的・定性的な判断基準と難易度に基づき評価し、5段階による総合評価を行う。

評価結果の開示は必要なこととしており、項目ごとの評価は開示するとしている。ただし、総合評価や所感については、モラルダウンなどを考慮し、当面は開示しないとしている。

先述の一般職員アンケート結果をみると、人事評価制度に対して様々な意見や疑問も出されている。

「仕事の内容上、業績評価はなじまないで、業績評価を反映する人事評価制度は一部の職員に有利となる制度であり、全ての職員に一律適用すること自体不公平である。」(40代男性)

「人事評価制度が職員間の意思疎通を拒んでいる様な気がする。」(50代男性)

「現在の人事評価制度では、業績ありきで職員の仕事の意識低下に繋がっていると思う。以

前の制度に戻してほしい。」(40代女性)

「人事の評価結果および評価に基づく処遇について、全体的な動向を公開し、職員自身に自分の位置づけがわかるようにする必要がある。現状は、自分自身に対する評価はわかるが、全体の中での位置づけがわからない。制度の運用状況を明らかにしていけば、少しはやる気を出す職員も出てくると思う。」(50代男性)

人を評価することはほど難しいことはなく、時代により内外の状況により、また組織により、あるべき仕組みや基準も異なってくる。万能のものではなく、よりよい人事評価制度はまさに永遠の課題といえよう。

瑞浪市の人事評価制度はよく練られたものであるが、先進的な瑞浪モデルを担う人材の育成に向けて、上記にみられるような職員の声に謙虚に耳を傾け、運用のあり方も含めて絶えざる改善を図る必要がある。

8 おわりに —魅力的でサステイナブルな瑞浪市づくりに向け—

本来ならば、瑞浪市長に提出した大綱（案）について、まず概要を説明した上で、そこに至るプロセスについて紹介し、次いでその意義を考察するべきであったかもしれない。しかし、小論では、大綱づくりのプロセスにもっぱら注視し、その分析を通して行政改革とまちづくりのあり方を考察した。大綱の概要については、付属資料2で提示しているので、参照願いたい。

なお、今回の大綱（案）には付帯意見は付けられていない。これは、第3次行政改革大綱などとは異なる点として注目される。5回にわたる行革懇談会では毎回、多種多様な質問や意見が飛び交うなど議論百出の様相で、とりまとめも大変であった。しかし、その甲斐あって、独

50)「瑞浪市人事評価制度（試行案）」(瑞浪市人事評価制度検討委員会、2008年3月)。

自なコンセプトや方針として深め、洗練された形で織り込むことができ、最終的には大綱(案)に収斂させることができたのである。

その水先案内の役割を果たしたのが、行革懇談会議事録である。議事録については、事務局にてテープ起こし・整理がなされるが、口頭発言ゆえ文脈が繋がらない、繰返しが目立つ、テニオハが整っていない、などの不備も少なくない。そのため、せっかくの独自の提案や意見も埋もれがちになる。そこで、趣旨を生かし文脈が通るように文章を整える「校正」作業に、会長として傾注した。結果として、それがコンセプトづくりに生かされ、また小論においても資料として役立つなど、大綱づくりのプロセスに光りをあてることができたのである。

行政改革大綱づくりには、プロ級の第3者の目が必要である。行政の本質や細部にまで目が行き届かないと、行政改革のイノベーションはできないからである。今回、会長である筆者は素人であったが、懇談会委員はいずれも目的意識の高い市民が揃い、事務局に集う優れた職員の周的な準備とうまくかみ合い、紆余曲折を経ながらも回を追うごとに核心へと迫ることができた。行政とは何か、行政の質の改善とは何か、地域の絆とは、協働とは何か、あるべき人事評価と人材育成、それらをどう促していくかなど、まさに原点に戻って検討しまとめるという機会を得ることができたのである。

行革懇談会委員各位については、資料2の末尾に名簿が掲載されているので、ここでは事務局としてご尽力いただいた職員の方々(当時の役職・所属)を紹介しておきたい。勝 康弘(副市長)、水野 正(総務部長)、高橋明範(総務部次長・企画政策課長)、鈴木創造(企画政策課長補佐)、加納宏樹(企画政策課)。広義にみれば、会長である筆者も事務局の一員として、

しばし活動を共にした。議事録の校正、大綱案の加筆修正、懇談会の事前の詰め等々。

各行革懇談会には、貴重な資料の数々が提出され、出された論点・視点は多岐に及ぶも、小論ではそれらを十分に活かしきれているとはいえない。それらの理論化・体系的分析は、今後の課題とみられる。なお、市長への大綱(案)提出に引き続き、2010年2月15-16日に1日半かけて行った企業経営・まちづくりの見学調査についても、小論には織り込めていない。むしろ、両者の比較検証を通して、魅力的でサステイナブルな瑞浪像が浮かび上がってくるのではと感じている。

初めて瑞浪を訪れたとき(2010年6月)にも感じたが、瑞浪は地味なまちである。地味ではあるが堅実で、多くの原石が随所に転がっている感もする。職員からは、「瑞浪には一級品がない」との(嘆きとも諦めともつかないような)つぶやきを、何回か耳にした。しかし、市長をはじめ職員や市民が進められている様々な協働の仕組みや試み、その理念や思いの高さは、まさに一級品にも匹敵するのではと感じた。それらを磨けば、名実ともに21世紀をリードする先進都市としての瑞浪像が浮かび上がってくるであろう。

小論が、瑞浪市の行政改革とまちづくりにとどまらず、全国各地における地方行政改革とまちづくりのあり方や進め方に、少しでもヒントになれば、と願っている。

参考文献一覧

- 朝日新聞(1997.12.4)。
- 五十嵐敬喜・小川明雄(1999)『市民版行政改革』岩波書店。
- 岐阜新聞(2010.8.13)。

- 田村明『まちづくりの発想』岩波書店。
- 十名直喜(2008)『現代産業に生きる技―「型」と創造のダイナミズム―』勁草書房。
- 十名直喜(2009)「産業・地域の文化的創造とブルーリゾム―辺境を文化交流拠点に変える蒲江・北浦大漁海道(日豊海岸)に学ぶ―」『名古屋学院大学研究年報』22。
- 十名直喜(2011)「伊万里・有田焼の産業振興とまちづくり―産業と地域、伝統と創造のダイナミズム―」『名古屋学院大学論集(社会科学篇)』Vol. 47 No. 3。
- 保母武彦(2010)「コメント(特集 FUTURA シンポジウム)」『九州国際大学経営経済論集』第16巻第2号。
- 毎日新聞(1997.12.14)。
- 増島俊之(1998)「行政改革の現状と評価」日本公共政策学会, レジュメ。
- 瑞浪市(2009)『MIZUNAMI(瑞浪市市勢要覧)』市制55周年。
- 瑞浪市経済環境部商工課(2009)『みずなみ大好き!(瑞浪市観光ガイド)』
- 瑞浪市(1999)「第2次瑞浪市行政改革大綱」1999年1月。
- 瑞浪市(2006)「第3次瑞浪市行政改革大綱」2006年2月。
- 瑞浪市(2011)「第4次瑞浪市行政改革大綱(案)」2011年2月。
- 瑞浪市(2010)「まちづくり推進組織の育成および強化の基本方針」(第3回行革懇談会資料)。
- 瑞浪市(2010)「平成22年度 地域懇談会アンケート結果」(第3回行革懇談会資料)。
- 瑞浪市(2010)「瑞浪市一般職員アンケート結果」(第3回行革懇談会資料)。
- 瑞浪市人事評価制度検討委員会(2008)「瑞浪市人事評価制度(試行案)」2008年3月。
- 瑞浪市(2009)「瑞浪市職員人材育成基本方針」2009年2月。
- 瑞浪市(2010)「第4次行政改革懇談会議事録(第1～4回)」。
- 瑞浪市(2011)「第4次行政改革懇談会議事録(第5回)」。
- 村尾信尚(2004)『「行政」を変える!』講談社。
- 明治大学・みずほ情報総研(2010)「公共サービス改革に関するアンケート調査結果報告」。
- 山内道雄(2007)『離島発 生き残るための10の戦略』NHK出版。

陶磁器文化とまちづくり

——(美しい自然・歴史情緒・ふれ愛豊かな) 環境文化都市みずなみの創造——

と な 直 喜
十 名

1 はじめに

このレジュメは、瑞浪市まちづくり講演会(2010.6.2)での発表の骨子である。

行政改革を、経費削減など「守り」にとどまることなく、魅力的なまちを創造するという「攻め」を軸にした活動へといかにシフトするか。

そこで、(瑞浪市発行の)パンフを手がかりに、素人の描く新しい瑞浪像を提示したい。

みずなみは、多彩な地域資源と潜在能力を秘めた魅力的なまち、21世紀の先進都市になりうる。

100年後を見通す瑞浪モデルとその理念づくり

2 みずなみモデルへの視点

2.1 みずなみモデルのイメージ(事前)

遠く辺鄙な所、難しい市名、美しい自然環境、美濃焼と宿場町、歴史が息づく

2.2 3地域モデルのハイブリッド化(融合化)によるアプローチ

蒲江・北浦地域モデル

日豊海岸の辺鄙な漁村が、ブルーツーリズムと女性パワーで文化交流拠点へ変貌

瀬戸ノベルティ・モデル

衰退著しい瀬戸(陶磁器産業)の文化的再生に向けた市民主導の創意的まちづくり

有田・伊万里モデル

やきものの伝統と文化を軸にした産業振興、そしてまちづくりに光る女性パワー

3つの地域モデルに学びつつ融合化する中で、瑞浪モデルを構想(再設計)する。

2.3 100年後のみずなみ像とコンセプトづくり

自然・環境、歴史・文化、21世紀型産業(生命地域産業としての農林牧畜、陶磁器)の三位一体構造とふれ愛ネット

中山道に息づく江戸モデル(=生命地域産業を軸とする先進的なりサイクル社会)

+先進技術→21世紀モデル

→日本と世界の最先端モデル(21世紀モデル)の創造と発信を可能にする!

先進的モデルの創造にむけた行政・業界・市民一体の創意的取り組み
「働・学・研」モデルで研究と実践，成果の学び合いとネットワーク化

3 みずなみモデルの魅力—その発信能力をいかに高めるか

3.1 自然・歴史・文化・技術・人にまたがる魅力的な地域文化資源が一杯ある！

- ⇔ みずなみのイメージ（全体像，長所）がつかみにくい
有り過ぎるゆえ（？）か，拡散化の感じもする
- 21世紀を貫くシンプルかつ体系的なみずなみモデルへ

3.2 素晴らしい出来栄えのパンフレットで，瑞浪の心を伝える

- 『MIZUNAMI（瑞浪市市勢要覧）』市制55周年，2009
- 『みずなみ大好き！（瑞浪市観光ガイド）』瑞浪市経済環境部商工課，2009.7
- 各地域の小さな物語が随所にみられ興味深い→大きなみずなみ物語づくりへ

3.3 シンプルかつ魅力的なコンセプト

- 市のコンセプト＝「愛あるまち みずなみ」，「愛」によるまちづくり
- 「愛」を掲げる勇気に敬服→「愛」とは何かをより深めるべし
- 「愛おいしいふるさと瑞浪」→人間，自然，歴史・文化，そのかけがえのなさ，固有価値に気づき，愛する。「ふれ愛」
- 「ふるさとみずなみ応援寄付金」，「未来を担う「みずなみっ子」を応援」
- 瑞浪市青年会議所のまちづくりコンセプトにも注目
- 「魅力あふれる「ふるさと瑞浪」の創造」（2009年）
- 「未来を僕らの手の中に一次代を担い，思いを先につなぐための変革—」

3.4 「日本のど真ん中 みずなみ」は，21世紀モデルのど真ん中をめざすべし

- 自然と歴史を愛おしみ，ふれ愛を大切にする環境文化都市の創造
- 「瑞浪市地球回廊」→地球環境の（奇跡的）創造とその保全への宣言舞台
- 40数億年にわたる宇宙資源と地球生命，太陽エネルギーの共創
- 鉄と水の惑星地球，鉄の織りなす生命発展・環境創造の軌跡（奇跡）

3.5 三位一体のグリーン・カルチャーツーリズム

- 三位一体は21世紀型の視点（＝3.3および4（1）の体系化・具体化案）
- グリーン・カルチャーツーリズムを瑞浪の基幹産業に育て，融合化を図る。
- ① グリーン（農林業）ツーリズム
- 農家の庭先モールみずなみ（農産物直売所，加工・販売，食育，ツーリズム拠点）

里山体験，ハウス体験，市民農園，果樹園体験，牧場体験，川の再生

② セラミック（陶磁器）ツーリズム

工場見学，体験・学習工房，陶磁資料館

③ カルチャー（歴史文化）ツーリズム

地球回廊・化石博物館ツアー，中仙道歩きツアー，芸能文化ツアー

3.6 21世紀みずなみモデルへの筆者の思いと願い

〈より高次の総合的産業への融合的発展〉

上記の①②は，ものづくりツーリズムとして融合化，さらにもものづくりとカルチャーの融合化により，三位一体の生命地域産業＝グリーン・カルチャーツーリズムとして発展させ，瑞浪の大黒柱にしていく。

〈ツーリズムを軸とする上で留意すべき点〉

ツーリズムの原点は何か

日常のふれ愛とおもてなしの心，外来者に学びともに楽しむ

ツーリズムを受け入れるインフラストラクチャーは整備されているか

21世紀型産業の大動脈，観光客ウォッチング

〈辺鄙な小都市が21世紀に生き残る道は何か〉

文化的な攻めの姿勢が，生き残りのポイント

「文化」とは何か＝市民の生き様・働き様であり，そのデザインである

未来を先取りするシンプル（かつ高邁）な地域理念と地域像をデザインする

地域の誇りとなる固有の価値を磨き上げる

地域アイデンティティを高める日本一のモデルづくりが，生き残りのポイント

4 瑞浪市の産業・文化に学ぶ

4.1 みずなみの歴史・文化と地域アイデンティティ

「この地を愛する人々の心がつくり上げてきた伝統と文化」「伝統行事は，地域の誇り」「人々の心を引きつける迫力と情緒を次代に」

美濃源氏七夕まつり，半原繰り人形浄瑠璃，美濃歌舞伎，細久手提灯まつり，深沢獅子舞，宿獅子舞，こいのぼり祭り，笹踊り，唐恵比寿神社初えびす，鬼岩福鬼まつり

4.2 今なお息づく中山道の歴史

「中山道は文化の通り道」，「宿場町情緒をとどめる大きくて宿 細久手宿」

「連続して4か所もの1里塚が残っている例は全国的にも稀」

4.3 世界につながる陶磁文化と技術、人々の熱気

世界一大きなやきものづくり、その思いと背景は何か。

1990年：「世界一的美濃焼こま犬」＝高さ3.3m、総重量15トン

1999年：世界一の茶壺「豊饒の壺」＝高さ5.4m、直径4m、使用粘土32トン

制作に1年、延べ12千人、一万束の薪・300時間焼成

1996年：世界一の大皿「瑞祥」＝直径2.8m、高さ30cm、重さ1,220kg

10か月、150人、1週間焼成

* 2001年の「ドラゴン21」（高さ5.6m）も同じ発想か？

瑞浪市陶磁資料館、〃 登り窯、体験工房 与左衛門、学習工房 天神窯

4.4 観光資源としても注目される多岐にわたる数多くの文化施設、自然体験施設

瑞浪市化石博物館、サイエンスワールド、瑞浪市地球回廊、

瑞浪市市之瀬廣大記念美術館、戸狩荒神塚古墳

美濃歌舞伎博物館「相生座」、ミュージアム中仙道、瑞浪芸術館、

瑞浪鉱物展示館、半原版画館、天野裕夫ギャラリー、自然ふれあい館、

カッコーの森、岳見高原キャンプ場、ゴルフ場、瑞浪フィッシングパーク

4.5 多くの宿と旅館

歴史情緒ある旅館群からビジネスホテルに至る多くの宿に、旧宿場町の面影も

5 おわりに

財政の歳出削減がもたらす「萎縮の構造」をいかに打開していくか

経費削減、人件費カットは「守り」

「攻め」は地域創造にあり

「守り」から「攻め」への転換—島根県海士町モデルに学ぶ—

「町が生き延びるだけなら“守り”でよいが、生き残るためには“攻め”が必要」

破綻の危機をいかに脱出し、持続可能なまちづくりへの転換を図ったか

給料自主カット+新しい冷凍技術の導入→高鮮度の魚介類を大都市に出荷し好評

子牛での出荷を止め、最後まで飼育し高級和牛として出荷→今では最高値を競う

よみがえる町→Iターン・Uターン102世帯、202人（5年間）

地方自治体が担う2つの機能

全国的な統治機構の末端組織（国家行政の下請け）

地域的共同業務（その根本は地域の相互扶助機能）

地域の相互扶助機能からみた先進モデル

高知県大月町：36集落のうち25集落に地区組織（「区」）＝防災、相互扶助の助け合い

地方行政改革とまちづくり

長野県栄村の下駄履きヘルパー制度：人口2,400人，8集落，ホームヘルパー資格110人，365日
24時間態勢の在宅看護（＝職員1～2人の人件費で賄う）

都市のあり方，進むべき理念，方向性と目標を明確にすることが生命線

参考文献

- 十名直喜（2008）『現代産業に生きる技―「型」と創造のダイナミズム―』勁草書房。
- 十名直喜（2009）「産業・地域の文化的創造とブルーツーリズム―辺境を文化交流拠点に変える蒲江・北浦大漁海道（日豊海岸）に学ぶ―」『名古屋学院大学研究年報』22。
- 十名直喜（2011）「伊万里・有田焼の産業振興とまちづくり―産業と地域，伝統と創造のダイナミズム―」『名古屋学院大学論集（社会科学篇）』Vol. 47 No. 3。
- 瑞浪市（2009）『MIZUNAMI（瑞浪市市勢要覧）』市制55周年。
- 瑞浪市経済環境部商工課（2009）『みずなみ大好き！（瑞浪市観光ガイド）』
- 山内道雄（2007）『離島発 生き残るための10の戦略』NHK出版。
- 保母武彦（2010）「コメント（特集 FUTURA シンポジウム）」『九州国際大学経営経済論集』第16巻第2号。

附属資料 2

第4次瑞浪市行政改革大綱（案）の概要

2011年2月 瑞浪市行政改革懇談会

目 次

第1 現状と課題	
1 第三次行政改革の評価	……1
2 本市を取り巻く社会環境	……1
3 新たな行政改革大綱策定の必要性	……3
第2 第四次行政改革の基本方針	
1 基本的な考え方	……3
2 大綱による改革推進期間	……3
3 改革取り組みの4つの柱	……4
4 行政改革の体系	……5
第3 改革の推進体制	
1 行政改革行動計画の策定及びその指標（一部省略）	……6
2 推進体制	……9
資料（省略）	……10

第1 現状と課題

1 第三次行政改革の評価

本市は平成7年よりこれまでに3次にわたる行政改革に取り組んできました。平成18年度から22年度を実施期間とした第三次行政改革では、平成17年3月に国が示した「地方公共団体における行政改革推進のための新たな指針」を踏まえ、本市を取り巻く社会環境を考慮して、「1. 行政の担うべき役割の明確化」、「2. 行政ニーズに即した組織編成」、「3. 定員管理及び給与等の適正化」、「4. 電子自治体の推進」、「5. 人材育成の推進と透明性の向上」及び「6. 財政運営の健全化」の6つの基本方針に基づく行動計画を策定し、具体的数値目標と年次を掲げるなかで取り組んできました。こうした各種の取り組みの結果、職員定数の削減を主とした人件費などの削減により、平成18年度からの4ヵ年度の累計で、15億円ほどの財政の削減効果を得て、市民福祉向上のために活用することができました。計画期間5ヵ年の最終的な総括は今後行っていきますが、第三次行政改革により行政経営の効率化を大きく進めることができたと考えます。

しかしながら、この第三次行政改革の取り組みは、行政サービスの質の向上と人件費を含む経費削減のバランス視点からみると、後者に力点が置かれる傾向がみられます。今後は、前者を含めたより広い観点から取り組み、新たな諸課題に応じていくことも必要となっています。

2 本市を取り巻く社会環境

(1) 少子高齢化を伴う人口減少

本市の推計人口は、41,214人（平成21年10月1日現在）で、平成14年の42,453人をピークに既に減少に転じています（資料 表1）。人口異動の要因では、平成13年以降は転入超過から転出超過に転じていますが、更に平成16年以降は死亡数が出生数を超える自然減による減少も続いています。（資料 表3、表4）

また、年齢別の人口構成（国勢調査）では、生産年齢人口と年少人口が減少し、老年人口が増加する少子高齢化の現象が見られます。生産年齢人口は平成7年をピークに減少し続け、年少人口は、市制施行以来経常に減少し続けています。逆に老年人口は経常に増加し続けており、その結果、平成7年には老年人口が年少人口を上回りました。その後も高齢化は速度を上げて進み、本市は平成17年には高齢化率が21%を超える超高齢社会※となりました（資料 表2）。今後も、団塊の世代が老年人口となれば、高齢化は更に急速に進むと予測できます。

このような少子高齢化を伴う人口減少社会の進行に伴い、市税の減収が懸念されるとともに、医療や介護などの社会保障関係経費が増大することが見込まれます。

※ 超高齢社会：般に高齢者（65歳以上）の人口割合が、7%を超える水準を「高齢化社会」、14%を超える水準を「高齢社会」21%を超える水準を「超高齢社会」という。

(2) 厳しい財政環境

本市の財政は、歳入においては、市税、地方交付税は、ほぼ横ばいで推移すると予測しています。一方、歳出においては、扶助費※の増加が見込まれるなか、人件費や建設事業費、その他経費の削減を計画しています。

これまでの行政改革では、人件費及び物件費などの経費の節減を行って、こうした財政環境の悪化に対応してきました。また、起債の抑制や市債の繰上げ償還、特定財源の確保などにより財政の健全化を進めてきました。その結果、持続可能な財政運営体制を構築することができたものの、経常収支比率※は90%程度で推移することが見込まれるなど、硬直した財政運営を克服するに至っていません。

更に、世界同時不況に伴う景気の後退を受けて、本市の経済は一段と不透明感を増しており、これまでの予測を超える市税収入の減収や社会保障関係経費の増加の可能性も否定できません。また、現在の国の危機的な財政状況を考慮しますと、国・地方を通じた財政制度が変更されていくことも今後十分に考えられるところです。このような不安定で厳しい財政環境を認識したうえで、今後も健全で持続可能な財政運営を進めていくことが必要です。

※ 扶助費：社会保障制度に関する施策に支出される経費。生活保護や福祉医療の給付金などがある。

※ 経常収支比率：人件費などの経常経費に、地方税、普通交付税などを中心とする経常的な一般財源収入がどの程度充当されているかをみることにより、当該団体の財政の弾力性を判断する数値。

(3) 分権型社会の進展と行政ニーズの多様化

行政とは、立法・司法以外の統治または国政に関わるサービスであり、国および地方自治体が担っています。地方自治体には、地域的共同業務の執行及び全国的な統治機構の末端組織としての機能という2つの役割があります。地域的共同業務の根本に位置するのが、地域の相互扶助機能です。

近年、国と地方自治体の役割分担を見直し、市民に身近な行政はできる限り身近な地方自治体が処理するという「補完性の原則※」に基づく地方分権改革が進められています。更に現在は、「地域のことは地域に住む住民が責任を持って決めることができる活気に満ちた地域社会」を目指す「地域主権」の議論が国において進められています。政府の地域主権戦略会議は、地域主権改革の第一弾として、121条項の義務付け・枠付けの見直しを中心とする「地方分権改革推進計画」を平成21年12月15日に、更に平成22年6月22日には「地域主権戦略大綱」を閣議決定しています。

県においても、こうした流れのなかで、住民に身近な事務は市町村に権限移譲する取り組みを進めており、974項目の事務について、移譲を検討しています。

また一方では、核家族化、情報化、都市化など社会の変化に伴い人間関係の希薄化が進み、限られた財政環境においても地域の相互扶助機能をいかに高めるかが問われています。こうしたなか、市民自らが当事者であるという意識が拡大し、地域の絆を取り戻していく活動や取り組みも出てきています。とくに本市では、市内全地区においてまちづくり推進組織が設置され、夢づくり地域交付金を活用した地域課題への積極的な取り組みがなされています。

こうした分権型社会の進展を見据え、政策形成能力と総合的な財政力を高めて、多様化、複雑化する行政ニーズに対応していくことが求められます。

※ 補完性の原則：補完性原理とも言う。決定や自治をできるだけ小さな単位で行い、できないことのみをより大きな単位で補完する概念。

3 新たな行政改革大綱策定の必要性

市民に一番身近な行政サービスを担う基礎的自治体の役割は、今後更に進む人口減少や、不透明感を増す経済など非常に厳しい行財政環境のなかにあって、これまで以上に重要となってまいります。

現在本市は、第5次総合計画に掲げる都市目標「安心・快適 私たちが創るみずなみのまち」を目指して、各種の施策を展開しています。この総合計画を効率的に実現するためには、施策・事業の適切な評価を行い、施策・事業やサービスを選択的・集中的に実施して、限られた財源と人的資源を有効に活用する戦略的な自治体経営を行っていく必要があります。

第三次行政改革では、これまで費用対効果を高めるべく費用の削減を主として取り組み、一定の成果を収めてきました。今後は、これまでの取り組みを基礎に、本市を取り巻く様々な社会環境を反映させた新たな視点から、更なる改革に取り組む必要があります。

第2 第四次行政改革の基本方針

1 基本的な考え方

行政の「質」とは、行政サービスの内容及びその水準であると考えます。行政運営における「質」の改善とは、行政サービスの維持・向上に力点を置いた費用対効果（すなわち人材や経費の投入量対サービス成果）の向上である、と定義します。

第三次行政改革までの取り組みでは、歳出削減を中心に費用対効果の向上を図る、いわば量的な取り組みが主なものでした。これに対し、第四次行政改革においては、経費削減の工夫と努力を継続しながら、行政サービスの内容及びその水準の維持・向上を図る、いわば「質」重視の取り組みへと発展させることとします。

また、あわせて、地域主権改革の動きを念頭に、厳しい行財政環境のなかにおいても持続可能な行政運営を目指して、施策・事業の点検・評価を行い、その集中と選択を行います。

第四次行政改革における基本方針は、「行政の質の改善」とします。

2 改革の推進期間

第四次行政改革の推進期間は、平成23年度から平成27年度までの5年間とします。

3 改革取り組みの4つの柱

(1) 協働による地域力の育成・向上

市民と行政さらに市民と市民の協働※の取り組みを進めていく先には、公共空間※を皆で作りに上げていく新しい協働社会があります。これまで地方公共団体が実施してきた様々な公共サービスを見直して、NPOや企業、市民の皆さんなど多様な主体との協働による瑞浪市を作り上げていくことが必要です。

※ 協働：複数の主体が、何らかの目標に向かってともに力を合わせて活動すること。

※ 公共空間：多様な主体によって共有の活動の範囲が、広がっていることから、その活動範囲＝空間と時空的に捉えて公共空間という。

(2) 行政運営手法の質の向上

行政は、市民の皆さんの負託を受けて行うものであり、市民の皆さんの信頼を得るものであることが前提です。そうしたことから、市民の皆さんの目線で行政を行うことが、行政の満足度を向上させ、効率的な行政運営につながるものと考えます。このため、行政情報を市民の皆さんと共有し、施策の形成過程を透明にして分かりやすい行政運営を目指します。

(3) 財政運営手法の質の向上

収納対策を強化し、自主財源の確保に努めて財政の強化を図るとともに、起債の抑制などにより健全で持続可能な財政運営を進めます。

(4) 執行体制の質の向上

人的資源や行政の保有する施設などを含む行政資源全体を最適配分するために、組織自体の見直しをはじめ、職員数の適正化についても、現行の計画の見直しを行います。また、市民の皆さんが主役であるという認識のもと、意欲ある職員を育てる職員の意識改革を進めます。

4 第四次行政改革の体系

第四次行政改革は、基本方針を「行政の質の改善」とし、改革の取り組みには「4つの柱」を設け、それぞれに行動計画をたて、全体を次の図のように体系化します。

基本方針	改革の取り組みの柱	行動計画
行政の質の改善	1. 協働による地域力の育成・向上 (多様な主体が協働して安心・快適な地域づくりを進め担う能力を高める)	(1) 市民協働の推進
		(2) 業務委託の推進
		(3) 指定管理の推進
		(4) 外郭団体の見直し
		(5) 公共空間としての電子空間の活用
	2. 行政運営手法の質の向上 (市民の信頼に応える行政運営とその効率化・透明化を不断に進める)	(1) 計画行政の推進
		(2) 業務のシステム化の推進
		(3) 行政手続きの簡素化
		(4) 顧客志向に基づく市民サービスの実施
		(5) 市政情報提供の強化
		(6) 広聴活動の充実
		(7) 広域行政の推進
		(8) 外部の視点による行政改革の進捗評価
	3. 財政運営手法の質の向上 (収納対策強化、自主財源確保、起債抑制などにより財政運営の健全化を進める)	(1) 課税対象の適確な把握
		(2) 収納対策の推進
		(3) 新たな自主財源の確保
		(4) 市債の抑制
		(5) 受益者負担の適正化
		(6) 繰出し金の抑制
		(7) 補助金等の適正化
		(8) 公共工事の効率化
	4. 執行体制の質の向上 (組織改革、人材育成などにより行政資源の保全と最適配分を進める)	(1) 組織改正
		(2) 職員定数の適正化
		(3) 公有財産の活用
(4) 公共施設の見直し		
(5) 職員資質の向上		
(6) 職員意欲の向上		

※ 指定管理:公の施設の管理運営を、株式会社をはじめとした営利企業・財団法人・NPO法人・市民グループなどの法人その他の団体に包括的に代行させることのできる制度。

※ 繰出金:特定の事業を行う場合に、一般会計から分離して別に収支の会計を行うことがあり、条例により定められている会計を特別会計というが、その特別会計への一般会計からの繰り出す金のことをいう。

第3 改革の推進体制

1 行政改革行動計画の策定及びその指標

行政改革大綱の体系に基づく、行政改革行動計画を策定し、可能な限り5ヵ年の数値目標や年次到達目標を設定します。行政改革行動計画は計画に取り組む課等ごとに策定しますが、主な取り組みとその指標は次のとおりです。

(以下 省略)

2 推進体制

(1) 庁内の推進体制

全庁的な取り組みによる改革を推進するため、市長を本部長とする行政改革推進本部を設置して、推進期間内の着実な進捗を管理します。

(2) 進捗の評価の反映

取り組みの成果は、市民の皆さんの目線を意識して毎年度評価を実施し、次年度の取り組みに反映させます。評価は、外部監査制度の導入や監査委員の活用を検討し、評価の結果については、広報みずなみやホームページなどにより市民の皆さんにお知らせしていきます。

〈資料〉表1～5 (省略)

瑞浪市行政改革懇談会委員

	選 出 区 分	氏 名	備 考
1	名古屋学院大学経済学部教授	ト ナ ナオキ 十名 直喜	審議会会長
2	公募	ミ ウラ ヤスヘイ 三浦 安平	審議会副会長
3	連合自治会推薦	タカ ギ ヒデアキ 高木 秀明	
4	商工会議所推薦	カ トウ シン 加藤 真	
5	青年会議所推薦	オ グラ トオル 小倉 徹	
6	PTA連合会推薦	ヨシカワ ヒトミ 吉川 瞳	
7	公募	サクライ ジュンコ 櫻井 淳子	