

2007年版関西経済白書

第3章 改革を求められる関西の自治体

当研究所では設立以来、自治体の経営を評価する一連の研究を継続してきました。この度「関西経済白書2007年版」を取り纏めるにあたり、財政面、コスト管理面、ガバナンス面、情報公開面から捉えて調査研究した各研究会の成果を結集して再編集し、さらに、新指標「基礎的経常収支」を用いた自治体の財政の健全性を評価し加えました。これらの研究成果を通して関西の3政令市の経営面と財政面の悪さ加減が浮き彫りになりました。

<参考：過去の研究成果発表と各節との関係>

第2節脆弱な財政力 …… 白書用に新設

第3節コスト管理能力の低さ …… 「政令指定都市の事業評価」H19.5.28 発表より

第4節低いガバナンス力 …… 「自治体経営改革の自己診断2006」H18.10より

第5節不十分な財務情報の公開 …… 「市民目線による自治体財務情報の評価」H18.12より

1 高まる自治体の役割

地方分権改革では、権限と税源がともに移譲されてくるのであるから、責任と自立が否定なく求められることになる。自らの財務状況を把握しながら、組織としての自治体を経営し、住民満足度をいかにして向上させるかを考えられる自治体に変貌しなければならない。今後は、これまでも増して地方自治体の責任が問われることになるであろうし、その果たすべき役割は現在よりもはるかに重いものになる。

2 脆弱な財政力

地方自治体の財政状況を見るとき、ややもすると、資金の流れを一括した「どんぶり勘定」になりがちである。それを避けるため、ここでは資本勘定を除いた経常的なキャッシュフローの収支状況を見ることで、財政運営の健全性を定量的に捉えてみた。新たな指標で関西3政令市を評価すると、京都市と大阪市のレベルの低さは深刻な事態と受け止めるべきであろう。また、1997年と2004年の2時点間の比較では、京都市はもともとの低レベルゆえに変化幅も小さいが、大阪市と神戸市の悪化幅はかなり大きくなっている。従来指標である経常収支比率以上に、3政令市の財政運営のまずさ、構造改革への取り組みの遅れが明確化されたといえよう。

新指標 基礎的経常収支とは

地方団体の財政の健全性を示すものとして新たに開発した「基礎的経常収支」という指標を用いて評価を試みることにした。一般的なプライマリーバランスは、歳入から公債金(国債、地方債)を差し引き、利払費を除く歳出との収支を求めるものである。しかし、新たな指標はさらに経常的な収支のみに注目したものである。

従来指標である経常収支比率は、歳出全体のうち、義務的と考えられる経費に経常的な一般財源がどれだけ充てられているかを比率で求めたものであるのに対して、ここで用いる「基礎的経常収支」は、財政全体のキャッシュフローから投資的経費や地方債の元利償還といった資本勘定を切り離れたものであり、経常勘定のキャッシュフローの余裕度を示すものといえる。

一般的なプライマリーバランスを地方に用いると、投資的な事業に充当される国庫支出金や地方交付税も歳入に算入され、地方の実力を正確に反映したものとはなりにくい。そこでまず、歳出側からは投資的経費である普通建設事業費と公債費を除いたものを「基礎的経常支出」とする。そして、歳入側でも投資的事業のための国および府県からの支出金(補助金)と地方債収入を除外したものを「基礎的経常収入Ⅰ」とする。両者の収支を「基礎的経常収支Ⅰ」と呼ぶ。

- ・ 基礎的経常収支Ⅰ = 基礎的経常収入Ⅰ - 基礎的経常支出
- ・ 基礎的経常収入Ⅰ = 歳入総額 - (国庫支出金 + 都道府県支出金)¹ - 地方債
- ・ 基礎的経常支出 = 歳出総額 - 普通建設事業費 - 公債費

次に、収入面で、国からの経常移転である地方交付税を考慮する。地方交付税は地方税と並んで地方団体の経常収入の中心となっているが、同時に国を通じた資金移転である。そこで、基礎的経常収入Ⅰからこの地方交付税収入を差し引いたものを「基礎的経常収入Ⅱ」と呼ぶことにする。

- ・ 基礎的経常収支Ⅱ = 基礎的経常収入Ⅱ - 基礎的経常支出
- ・ 基礎的経常収入Ⅱ = 歳入総額 - (国庫支出金 + 都道府県支出金)² - 地方債 - 地方交付税
- ・ 基礎的経常支出 = 歳出総額 - 普通建設事業費 - 公債費

基礎的経常収支の符号がプラスであれば、各地方団体は経常的な行政サービスを展開した上で、社会資本整備や借入れの返済に当てることができるということであり、逆にマイナスであれば、経常的なサービスすら経常的な収入で賄えていないことになる。なお、この収支の絶対的な大きさは都市の規模や財政規模によって影響を受ける。そこで、収支を相対的に比較するために、以下では住民1人当たりの収支額を指標として用いることにした。

関西の政令市における基礎的経常収支指標の状況と変化

ここでは、特に関西の京・阪・神の3政令市に横浜市と名古屋市を加えた5政令市を取り上げて基礎的経常収支の比較を行う。

図表3-1は、1997年時点の比較である。1990年代前半は、バブル期に生じた大都市圏での地価高騰の影響による固定資産税の増加が負担調整等により少しずつ生じていたために、バブル崩壊後も各市の税収が急激に落ち込むことはなかった。そのため、京都市を除いて、比較的収支状況は良かったと評価することができる。続いて、2004年度の政令市の状況を図表3-2でみると、京都市の収支が最も悪い点は1997年度の結

¹ ただし、国庫支出金および都道府県支出金は普通建設事業費に関わるもの

² 同上

果と変わらないが、各市とも軒並みその値は大きく低下している。

図表 3-1 (白書-13) 5 政令市・住民一人当たり基礎的経常収支 (1997年度)
(単位; 千円)

	I	II
横浜市	105.0	88.9
名古屋市	74.7	63.3
京都市	82.9	14.3
大阪市	101.8	100.3
神戸市	203.8	132.5
5政令都市 平均	113.7	79.8

図表 3-2 (白書-14) 5 政令市・住民一人当たり基礎的経常収支 (2004年度)
(単位; 千円)

	I	II
横浜市	74.7	62.3
名古屋市	63.7	58.2
京都市	57.0	6.4
大阪市	62.7	33.5
神戸市	143.2	62.8
5政令都市 平均	80.3	44.6

5 政令市の 1997 年度と 2004 年度との間での変化を図表 3-3 で見る。神戸市、大阪市の収支 II での悪化が目立つ。京阪神 3 市は関西の中心的な位置を占めている都市であり、自主財源に基礎をおく財政運営が可能となるよう、さらなる行財政改革の努力が必要といえる。

図表 3-3 (白書-15) 5 政令市・住民一人当たり基礎的経常収支の変化
(1997-2004年度) (単位; 千円)

	I	II
横浜市	-30.4	-26.6
名古屋市	-11.0	-5.0
京都市	-25.9	-7.8
大阪市	-39.2	-66.8
神戸市	-60.6	-69.7

3 コスト管理能力の低さ³

公共サービスは税で賄うべきなのか？ 税で賄うとした場合、官が担う方がよいのか、それとも民が担う方がよいのか？ 民が担うとしても、営利を目的とする企業なのか？ NPOなのか？ 特殊法人なのか？——税を有効に使うには絶えずこの3段階の問答が必要で

³ 2005-2006 年度政令市事業評価研究会(主査:新川達郎同志社大学教授)では、代表的な公共サービス事業を市民目線で評価する方法を考案し、関西の主要な政令指定都市(以下、政令市)と他の政令市とを比較した。

ある。そこで、ゴミ収集処理事業と給食事業をとりあげ、特徴としては成果と対比した効率という側面から評価を試みた。その結果、関西の3政令市のサービス面に対比しての事業運営の非効率性が浮き彫りになった。

(1) ゴミ収集処理事業の評価

評価方法

効率面

指標として、人口一人当たり処理及び維持管理費用（＝人件費＋処理費＋車両購入費＋委託費＋処理費その他）を効率性の指標に用いることにした。

環境面

指標として、1人1日当たりゴミ排出量（生活系ゴミのみ）で比較することにした。

また、リサイクル率は自治体により取組みに違いがあるので比較評価の対象とした。

サービス量の面

ここでは提供されるサービスメニューとサービス提供量を用いることにした。

頻度では、家庭普通ゴミ（混合ゴミ又は可燃ゴミ）の週当たり回収頻度を用いる。

収集方式には、戸別収集方式とステーション収集方式がある。

他には、ウェイトはやや低めにしたが付帯サービスとして、高齢者や障害者に対するゴミ出しの支援があるかどうか、都市には夫婦共働き世帯が多いことからゴミ収集後の片付けや清掃を行うようなサービスがあるかどうか、さらにカラス対策等の評価対象とした。

評価結果

効率面、環境面、サービス量の面を考えた場合、それらが互いにトレードオフの関係にあることも推察できる。以上3面評価の指標から指数化した。

図表3-4には、効率性指数と環境指数との2つの要素で対象各都市がどこに位置するのかが示されている。図の縦軸は効率性指数を表し、上へいくほど効率的にゴミの収集処理がなされていることを示す。横軸は環境指数を表し、一人当たりの生活系ゴミ排出量が少なく、かつリサイクル率が高い自治体ほど右に位置することになる。

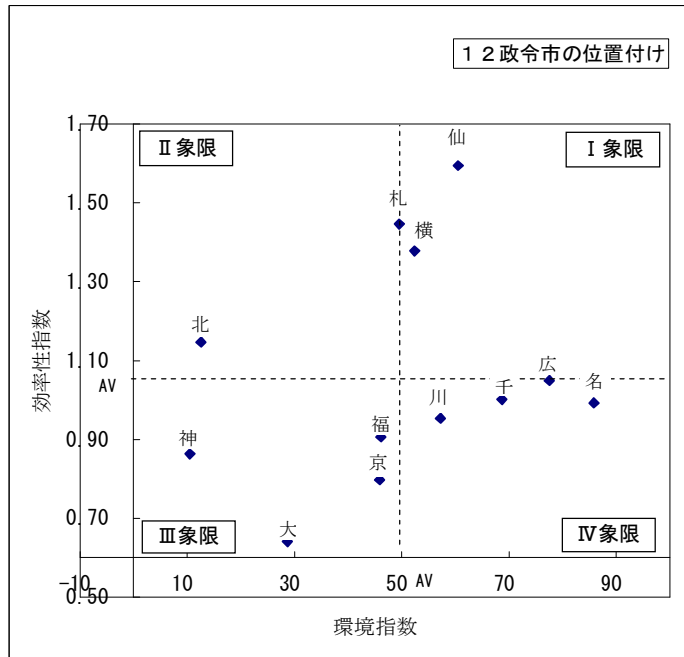
図表3-5はサービスの量に対する評価をまとめたものである。

当該都市が図表3-4で右上第I象限に位置付けされ、しかも図表3-5でA評価であれば、理想的な都市ということになる。しかし、現実問題としてこの3要素は互いに相反する関係に立つこともある。第II象限と第IV象限は、効率性を重視するのか環境指数を重視するのかを、それぞれの自治体（ならびに住民）が選択しているとも考えられる。

ところが、第III象限の自治体は、効率性も悪くかつ環境面も悪いという望ましいとは言えない自治体となる。大阪市、神戸市、京都市の関西3政令市はここに位置づけられている。しばしばマスメディアでも指摘されるように環境局職員による直営方式のデメリットがあらわれていると指摘せざるを得ない。

この結果を踏まえるならば、関西の3政令市には、環境に配慮すると共にサービス量も確保しながら、しっかりとしたコスト管理をしていくことを強く求めたい。

図表3-4（白書-16） 効率性指数と環境指数による各政令市の位置



図表 3-5 (白書-17) サービスの量の評価 (家庭普通ごみの場合)

	収集方式	収集頻度 回/週	付帯サービス			サービスの量の評価
			高齢者対応	片付け清掃	カラス対策	
			有or無	有or無	有or無	
札幌市	ST	2	無	無	有	D
仙台市	ST	2	無	無	有	D
千葉市	ST	3	無	無	有	C
横浜市	ST	3	有	有	有	B
川崎市	ST	4	有	有	無	A
名古屋市	各戸	2	有	有	有	A
京都市	ST	2	無	無	有	D
大阪市	各戸	2	有	有	無	A
神戸市	ST	2	有	無	無	C
広島市	ST	2	無	無	無	D
北九州市	ST	2	無	無	有	D
福岡市	各戸	2	無	有	無	B

ST : ステーション収集方式

(2) 小学校給食事業の評価

全国の小学校における完全給食実施率は 99.3%、児童総数 720 万人に対して 715 万人、15 政令市では約 120 万人の小学校児童が給食サービスを受けている。小学校給食(以下「給食」)については、食材の安全管理や食物アレルギー対応、外部委託など事業の合理化といった点に加え、今日では、食育実践の場、食に関する指導の機会の一つとして、そのあり方に大きな関心が寄せられている。

評価方法

効率面から見た評価

給食事業に係わる経費情報が比較可能な状態で公開されていないので、ここでは代用指標として職員数を用いる。15政令市の状況をまとめたものが図表3-6である。1校当たり職員数のうち、まず給食調理員を見ると、大阪が最も多く3.4人でしかも全員が正規職員となっている。以下、神戸が2.8人で給食調理員の約95%が正規職員、京都は2.7人で約75%が正規職員である。10市平均では、3.3人で約67%が正規職員であるから、関西3政令市の給食調理員が正規職員に偏っていることが明らかである。

次に、一校当たりの栄養教職員数をみると、給食調理員とは逆に総数では3政令市ともに10市平均を下回っている。大阪市と神戸市は栄養教諭をほとんど配置していない。これに対して、京都は正規の栄養教職員の配置は10市平均を大きく下回るレベルでしか配置していないが、正規の栄養教諭は10市平均を大きく上回って配置している。

図表3-6(白書-18) 政令市の小学校1校当たり栄養教職員と給食調理員⁴

	札幌市	仙台市	さいたま市	千葉市	川崎市	横浜市	静岡市	名古屋市
給食調理員(正規)	1.8	1.4	3.3	-	2.9	1.9	2.4	3.0
給食調理員(非正規)	0.1	2.7	0.9	-	0.2	0.3	0.6	0.5
給食調理員(計)	1.9	4.1	4.3	-	3.1	2.2	3.0	3.4
栄養教職員(正規)	0.6	0.6	0.8	-	0.6	0.6	0.1	0.4
栄養教職員(非正規)	-	0.02	0.03	-	0.04	0.03	0.01	0.1
栄養教職員(計)	0.6	0.6	0.8	-	0.6	0.6	0.1	0.5
うち栄養教諭(正規)	-	0.01	-	-	0.0	0.0	-	0.0
栄養教諭(非正規)	-	0.0	-	-	0.0	0.0	-	0.0
栄養教諭(計)	-	0.01	-	-	0.0	0.0	-	0.0

	京都市	大阪市	堺市	神戸市	広島市	北九州市	福岡市	10市平均
給食調理員(正規)	2.1	3.4	0.6	2.7	1.9	2.2	2.3	2.3
給食調理員(非正規)	0.7	0.00	0.4	0.1	2.6	1.9	2.6	1.0
給食調理員(計)	2.8	3.4	1.0	2.8	4.5	4.1	4.9	3.3
栄養教職員(正規)	0.2	0.4	0.5	0.4	0.4	0.4	0.3	0.5
栄養教職員(非正規)	0.03	0.03	0.03	0.1	0.1	-	0.05	0.03
栄養教職員(計)	0.3	0.5	0.5	0.5	0.5	0.4	0.4	0.5
うち栄養教諭(正規)	0.1	0.01	0.01	0.0	0.0	0.01	0.01	0.0
栄養教諭(非正規)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-	0.0	0.0
栄養教諭(計)	0.1	0.01	0.01	0.0	0.0	0.01	0.01	0.0

(注) 10市平均は、京阪神堺・千葉を除く10市の平均値。四捨五入の関係で合計が一致しない場合がある

成果面からみた評価

関西の3政令市の給食事業の成果を評価するため、児童向けに行った「食に関する指導」についてのアンケート調査の結果にもとづき、まず給食そのものについての満足度を、次に「食に関する指導」の成果指標として、①理解度、②家族への伝達度、③意欲喚起度をそれぞれ設定し(図表3-7)、小学校ごとに全回答の得点累計が満点に占める比率を比較した(図表3-8)。

その結果、第一に、給食の満足度は大阪74%、神戸73%、京都74%と、3小学校でほとんど差が見られなかった。

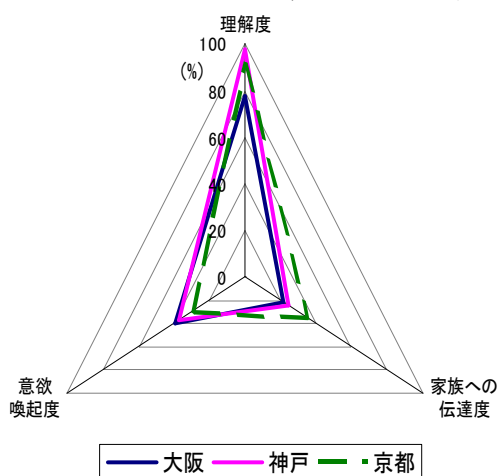
次に、図表3-8で3項目を同様に比較すると、3市とも「食に関する指導」に対する児童の理解度はある程度高いものの、家族への伝達度やさらなる学習内容への意欲喚起度は未だ低い状況に

図表3-7(白書-19) 小学校児童向けアンケート調査結果に基づく指標設定

⁴ 本図の職員数は、各市の直接雇用分。「-」は未回答。

対象	指標	設問	回答形式	満点
給食そのもの	満足度	1 給食は好きか	5段階から1つ選択	5点
		2 給食はあったほうがよいか	2択から1つ選択	1点
		4 給食を残すことがあるか	〃	〃
給食における食に関する指導	理解度	5 赤・黄・緑の食品の働きを教えてもらった	2択から1つ選択	1点
		10 朝ごはんの大切さを教えてもらったか	〃	〃
	家族への伝達度	6 学校で教えてもらった赤・黄・緑の食品の働きを家族に話したか	2択から1つ選択	1点
		11 学校で教えてもらった朝ごはんの大切さを家族に話したか	〃	〃
	学習意欲喚起度	13 給食の時間に食について教えてほしいことは何か	7択から複数選択	7点

図表 3 - 8 (白書-20) 小学校児童への「食に関する指導」の有効性評価例



あることがわかる。各市とも対象が1校であること、各校の給食内容、食に関する指導内容も異なることから、同図で直ちに各市の小学校における指導の成果を比較することはできない。

しかし、給食に対する満足度では3政令市間で殆ど差がみられない。満足度が同じならば、給食サービスはより効率的に供給されることが望ましい。図表 3 - 6 の各市の職員数やその内訳の大差は、サービス供給に伴うコスト面への配慮が不足していることを示していると考えられる。

過剰なサービス供給は表面的には住民の満足度を向上させることになるであろうが、それが必要以上のコストをかけて行われているならば、コストを勘案した場合の満足度は必ずしも高いとは言えない。給食事業においても関西3政令市のコスト管理能力は他の政令市に比べて見劣りすると言わざるを得ない。

4 低いガバナンス力

自治体という組織の経営（ガバナンス）にとって、もっとも重要なことは、政策選択を行い、それを組織全体にいきわたらせ、一貫した意思決定の下で組織の総合力を発揮することである。では、関西の自治体は首長のリーダーシップの下で、一貫性を持って一定の政策方針に基づいて制御されていると言えるであろうか。つまり、ガバナンスが十分に発

揮できているのであろうか⁵。

調査の内容

この調査は、自治体経営におけるガバナンス向上という観点から各自治体を評価しようとしたものである。全国の人口10万人以上の都市と東京特別区（278市区）を調査対象にし、そのうち回答が得られたのは186市区であった。具体的には、①総合計画②予算編成③財政運営④行政評価⑤財政情報の開示⑥人事システム⑦監査制度⑧情報公開・住民参加⑨トップマネジメント⑩自治基本条例の10項目について全200問を設定し、それぞれの達成度をアンケートによる自己評価で診断した。

総合評価

先に示した10項目の合計スコアで見た回答自治体の総合評価の結果で、上位20位のうち、14自治体が関東であり、しかもそのほとんどが東京都およびそれに隣接した千葉県と神奈川県自治体である。特に、東京都は八王子市をトップに11自治体（4市7区）にのぼっている。首都圏以外では、中部では、多治見市をはじめとして、5市が20位以内に入っている。しかし、3大都市圏であっても、関西からは上位20位以内に入っている自治体はない。政令指定都市では、横浜市と浜松市のみがランクインしているだけで、関西の3政令市は上位にランクインできていない。傾向的には、東高西低であるといえる。

関東（首都圏）や中部など大都市圏で全体的に評価が高いのは、中規模から大規模の自治体が密着していることによって、ガバナンス改革についての競争的な環境が整っており、行政改革の手法などについても、情報が集積しているなどの要因によるものと考えられる。しかし、同様の環境にありながら、関西では改革推進意識がほとんど醸成されていないためか、大きく遅れをとっているといわざるを得ない。

上位自治体の特徴

トップの八王子市は、市長のリーダーシップの下で、「減量改革から仕組みの改革」をめざした行財政改革を進めてきており、いわば地域経営改革を推進しているといえよう。この改革は総合計画、実施計画、財政計画の考え方に明確に現れており、こうした点が高く評価された。

2位の杉並区でも、区長の強いリーダーシップの下で、総合計画を柱とした行政経営システムの確立をめざし、着実に成果を上げてきている。当初は接遇の改善などをめざした「五つ星運動」に始まり、近年では行政運営全体についても「五つ星区役所をめざした改革」を掲げ、持続的に改革に取り組んでいる。

中部のトップであり、全体の第4位でもある多治見市では、やはり市長のリーダーシップにより、健全経営の取り組みを通じて幹部級の意識改革に徐々に成功し、総合計画を軸とした仕組みを作り上げたことが体質改善につながった。また、人事制度の改革にも積極的に取り組んできたことが評価された。

政令市の地域間比較

調査を実施した9つの評価項目（トップマネジメントは除く）の平均点を政令市につい

⁵ 本節は、関西社会経済研究所が2006年10月に発表した「自治体経営改革の自己診断2006 ー自己評価に基づく組織運営（ガバナンス）評価ー」にもとづいている。

て、関東・中部・関西の3地域間で比較したものが図表3-8である。図から明らかなように、関西の政令市では財政運営と自治基本条例で平均点を下回っている。

政令市規模でも財政運営の評価が低いのは関西の自治体のレベルの低さ、マネジメント能力の乏しさを如実に表していると言わざるを得ない。

図表3-9(白書-23) 評価項目別比較 政令市

政令市	関西	中部	関東
総合計画	75.9	81.7	63.5
予算編成	62.1	56.8	58.0
財政運営	60.4	65.0	66.8
行政評価	67.3	66.6	56.4
財政情報の開示	73.6	73.5	81.6
人事システム	73.2	74.6	77.6
監査制度	48.9	59.7	47.4
情報公開・住民参加	83.0	85.0	77.3
自治基本条例	0.0	31.2	24.7

5 不十分な財務情報の公開⁶

財務情報公開の必要性——市民主導の公共サービス選択に向けて

納税者である市民が自らの求める公共サービスについて、当事者意識をもって主体的に選択・集約して提示し、自治体行政に反映させることができるようにする方法・仕組みを開発する必要がある。それにはアカウンタビリティと言われる「情報公開」と「わかりやすい説明」の2要素が公共サービス選択の前提となる重要な要素である。

中でも、市民が自治体による政策、施策、事務事業の実施結果をフローとストックの両面から把握するためのツールとして、財務情報がきわめて重要となる。さらに、近年の「公会計改革」の議論を市民により身近なものとするためにも財務情報は不可欠である。

評価方法 — 新設「市民目線による自治体財務情報公開の評価表」

市民目線での自治体財務情報公開については、次の2つの視点を重視して評価した。

視点① 市民のサービス選択にとって必要十分な財務情報が公開されているか。

視点② 公開財務情報は、市民が読解してサービス選択につなげることができるか。

両視点に基づき財務情報の公開状況を評価するため、3つの大項目（Ⅰ. 公開の手段・方法、Ⅱ. 公開内容（量）、Ⅲ. 公開内容（質））と各大項目に対応して合計8つの中項目（Ⅰには(1)媒体、手段の多様性、(2)情報へのアクセスのしやすさ、(3)情報公開までの早さ、Ⅱには(4)網羅性、(5)詳しさ、Ⅲには(6)分析の併記、(7)平易さ、(8)正確性・高精度の追求）を設定し、その中をさらに57の小項目に分けて、それぞれに評価点をウェイト付け配分した。また、小項目については、要求水準に照らして、初級・中級・上級の各レベルに3区分した。

調査対象は、ベンチマークの横浜市、関西の3政令市（京都、大阪、神戸）の計4市と

⁶ 本節は「2005-6年度自治体改革の実践研究会」（主査：村尾信尚関西学院大学教授）の研究成果「市民目線による自治体財務情報の評価」2006.10に基づく。

した。各市財務担当者による自己評価と、研究会による第三者評価を並行実施した。

評価結果

4市の財務情報の公開状況の評価結果については、初級・中級・上級というレベル別に比較した結果(図表3-10)と、評価項目の「大項目別」に比較した結果(図表3-11)をそれぞれ図示した。

図表3-10(白書-25) 4市の財務情報の公開状況の評価結果(級別)

	横浜市		京都市		大阪市		神戸市	
総合								
上級レベル								
中級レベル								
初級レベル								

(凡例) ・A、B、C、Dの記号は、各級レベルに含まれる評価項目毎の得点率(%)による。A：80%以上、B：70%以上80%未満、C：60%以上70%未満、D：60%未満。
 ・イラストは、上記記号の4段階を、市庁舎が見える透明度で表示した。

図表3-11(白書-26) 4市の財務情報の公開状況の評価結果(大項目別)

	横浜市		京都市		大阪市		神戸市	
総合								
I. 公開の 手続・方法								
II-1. 公開内容 (量) 網羅性								
II-2. 公開内容 (量) 詳しさ								
III. 公開内容 (質)								

全般的な特徴

各市の評価結果をレベル別と大項目別とをあわせて総合的にみると、評価に差がなかったのは、初級レベルの「Ⅰ. 公開の手段・方法」であった。それに対して、4市の間で違いが生じたのは、主として「Ⅱ. 公開内容（量）」、「Ⅲ. 公開内容（質）」における中級レベル以上の評価項目についてである。これらの項目について評価が高かったのは横浜市であった。一方、関西の3政令市については、評価が低かった。これは、財務情報は公開されていても、その内容・範囲は総務省方式を満たす水準にすら達していない項目があったためである。

市民目線で評価した結果では、やはり関西3政令市の情報公開はかなりレベルの低いものにとどまっている。政令市であるにもかかわらず、総務省が現在進めている公会計改革の進捗にすら対応できていないのであるから、早急な対応を強く求めたい。

6 今後の課題

（1）財政構造改革の徹底の必要性

数年前までは、横浜市の財政状況は大阪市とそれほどかわらない状況にあった。しかし、市長のリーダーシップのもと大胆な市政改革を行い、市債発行の抑制と市債残高の削減に必死に取り組み、現在の財政状況を創り出した。それに比べると、関西の自治体の多くは、当面のところ不正の排除に追われ、本格的な財政構造改革には着手できていない状況にあるといわざるを得ない。支出の評価による全面的な歳出見直しを行い、徹底的な歳出削減を実施し、3年を目途に財政健全化を図るぐらいの大胆な改革プランを首長のリーダーシップにより実現することを期待したい。

（2）コスト管理による支出削減と効率性、成果追求の必要性

ゴミ処理事業と給食事業という限られた範囲の分析からも、関西の3政令市のコスト管理に問題があることが明らかになった。高コストの背景にある硬直的な雇用形態や過度のサービス供給をはじめとして、過去の経緯にとらわれることなく、改善に着手すべきである。例えば、大阪と神戸の給食事業における給食調理員の雇用形態については、早急な対応が必要だろう。

関西では、民間とのコスト比較ということがまだほとんど行われていない。たとえば3年を目途に全事業で民間とのコスト比較を実施し、民営化・民間委託を徹底的に進めるという方法も考えられる。

また、分権改革が推し進められるなか、コスト管理と共にそれぞれの地域力を高めるためには、住民と地域行政との協働体制の構築が不可欠である。とはいえ、現実の協働を主題とした行政は、自治会やNPOを担当する部局の縦割り行政として実行されているケースも多く、多くの自治体では、全行政分野を横断する総合行政として展開される熟度に達していないのが実情である。

関西の3政令市の「官民協働社会の構築」への取り組みをみると、この概念が導入されてまだ日が浅いせいもあるが、3市ともに「協働型社会」構築に向けての明確な理念と達成への工程表を確立できていない。そうしたなかでは、神戸市のように、意欲のある地域を積極的に支援して成功事例を作り、その数を増やしていくことで周辺地域の住民にも協

働の必要性を気づかせるという政策は有効なものと考えられる。

(3) ガバナンス改革の必要性

ガバナンス改革には、関東や中部では近隣自治体との競争が効果を発揮しているとも考えられるが、実態はやはり有能な首長のリーダーシップにあることは否定できない。この点からみれば、現状では関西の自治体でガバナンス改革が急速に進むことを期待できる自治体はあまりない。

では、どうすべきか。方法は外部から評価し、その実態を市民に知らせていくしかない。情報も十分に公開されず、隠蔽体質も強く、議会もあまり機能しない状態では、専門的研究者などがその非効率さや不合理さを外部から調査し、情報提供していくしか方法はない。さらに、公益通報者保護法の精神にのっとり、職員に内部告発制度を特別に設け、報奨金を出すぐらいのことをしなければ、改革が進まないとさえ言わざるを得ない。

(4) 財務情報公開・活用をめぐる課題

①わかりやすい説明の必要性

昨年、総務省から全国の自治体に、3年から5年を目途として発生主義と複式簿記を考慮した連結ベースでの財務諸表の作成が要請された。もはや民間企業並みの詳しい財務情報の作成・公開は最低限行わなければならないことになっている。納税者である市民がその情報を理解しやすく、しかもわかりやすくする工夫が求められる。

②財務責任者の養成と財務担当者の研修の必要性

自治体の財務責任者には、民間企業と同様、首長の片腕となるべきCFO（Chief Financial Officer：最高財務責任者）としての知識と能力が求められる。公会計の専門家としての自治体CFOの養成を、自治体の組織人事の課題として明確に認識し設定する必要がある。あわせて、自治体財務担当者の研鑽と理論武装と意識向上をサポートする社会的なインフラの整備（専門研修機関の設置等）が必要である。

③監査体制の確立と内部管理会計の整備

外部への財務報告の監査体制を確立する。財務諸表が作成されてもそれを監査する体制が整備されていない。外部監査体制の整備を急ぐ必要がある。また、内部管理面では、施策別、事務事業別、部署別、施設別などのセグメント別財務諸表を作成し、効率的、効果的な運営を促すことが必要である。その導入には、全費用をセグメント別に配賦する作業を伴うので、処理の効率化のためには電算処理システムを用いざるを得ないから、コスト削減の観点に立てば複数自治体による共同開発で実施すべきである。

④政策形成への市民参画手法の確立

財務担当者をはじめ、自治体職員には予算偏重思考が根強い。決算は、予算と同等あるいはそれ以上に重要との意識改革と、決算に係る財務情報公開時期の早期化により、自治体の政策形成過程や経営管理サイクル(Plan→Do→See)における市民参画を実現すべきである。

問合せ先

(財) 関西社会経済研究所 担当：美谷(みに)

Tel 06-6441-0550

Fax 06-6441-5760