

特集●公民連携で地域を変える

寄稿 2

公民連携による自治体経営改革

日本総研執行役員・主席研究員・創発戦略センター所長

井熊 均

求められる事業体制の見直し

自治体財政は経常収支比率が全国市町村平均で九〇パーセントを超える厳しい状況が続いている。数年間続いた好景気で多くの民間企業が財政を好転させたにもかかわらず、自治体財政が好転する顕著な兆しはない。また、長期債務は一向に減らず、金利は中期的に上昇局面に入っているとされる。加えて、これから日本中の多くの地域で人口減少の影響が出始める。二〇三〇年までに三〇パーセント以上の人口減少が見込まれる市町村は三割程度に、一〇パーセント以上の人口減少が見込まれる市町村は過半数に達する。

筆者らの調査では、自治体債務と人口減少には相関が見られるから、何もしなければ過半数の自

治体で財務状況はさらに悪化する。しかも、数年間続いてきた好景気も終わり、歳入も弱含み状況にある。今、自治体財政はかつて経験したことがないほどの厳しい状況に直面していると考えなくてはならない。そういった状況下で、現状の延長線上での経費削減に頼った財務改善はいたずらに体力を消耗させ、改革の根源であるべき職員のモチベーションを大きく減じることになる。自治体に必要なのは、既存の事業体制の根本的な見直しを図ることであり、アウトソーシング、PFIなどの公民連携はすべてそうした方針の下で実行されなくてはならない。

組織改革のために必要な視点

民間企業でも自治体でも経営不振は事業の肥大化が原因になっていることが多い。ただし、肥大化に至る過程は公民で異なる。民間企業では企業としての成長を目的とした事業投資が資産過剰の原因になるが、人口が減少する自治体では積極的な投資を行わなくても結果的に資産過剰に陥る可能性が高い。夕張市も第三セクターへの投資などに加え、人口減少により財政規模に対する資産規模が相対的に肥大化したことが財政再建団体に至る原因となった。従って、自治体はその分、民間企業にも増して肥大化に敏感になるべきである。

自治体の財政改革を考えるには、まず本来に自治体が今ほど多くの業務を手掛けなくてはならないのかを考えるべきである。その上で、自治体職員の役割を絞り、どういった専門的な素養を身に付けるべきかについて、理解を共有しなくてはならない。公民を問わず財政改革にはつらさが伴う。モチベーションが下がることもある。組織が力を失うことなく、つらい改革をやり抜くために必要なのは、改革後の組織のビジョンである。長いトンネルを通り抜ければ、今よりずっと良い環境を

獲得できるという期待感が職員を支えるからだ。財政を伴う組織改革には、財務改革とビジョンという二つの要素が不可欠であり、自治体の改革にはビジョンが欠けている場合が多い。そして、自治体職員が胸を張れるビジョンに不可欠なのが、組織の役割と職員の専門性なのだ。

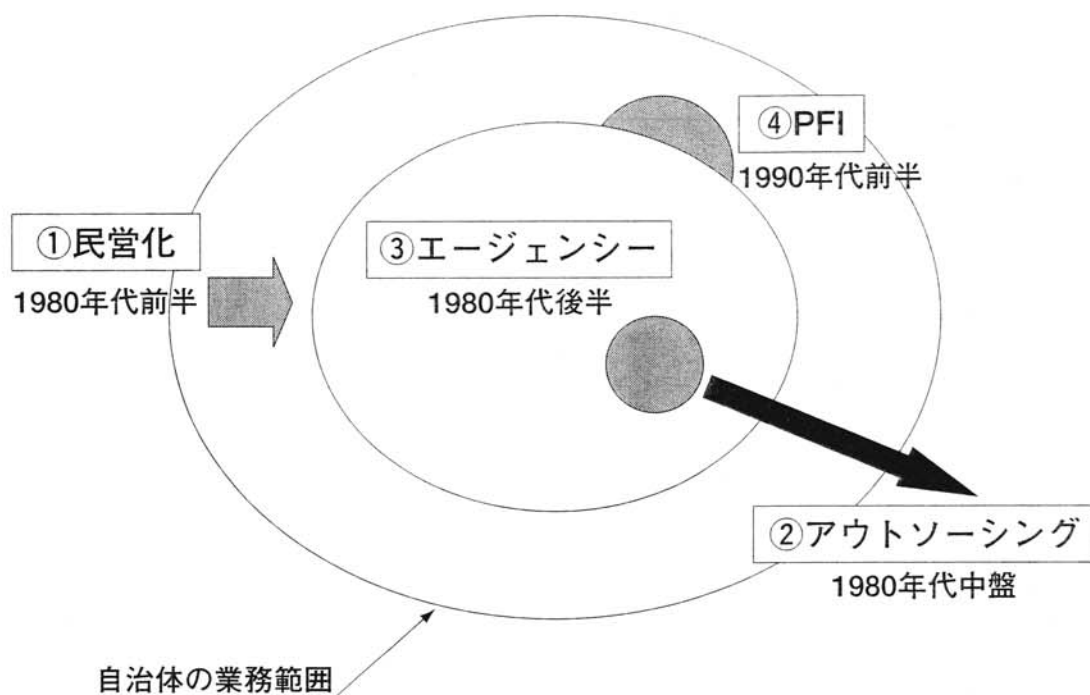
事業の切り離しと外部委託の手法

一九八〇年ごろから行われたイギリスの構造改革では、民営化、アウトソーシング、エージェンシー、PFIなどの改革手法が導入された(図1参照)。自治体の役割という意味でいえば、民営化は自治体の守備範囲を絞り込むための手法であり、企業改革でいうところの事業売却などに当たる。そして、アウトソーシングはスリムになった守備範囲において、自治体職員が手掛けるべき業務をさらに絞り込むための手法、エージェンシーは組織、機能ごとの管理手法と解することができる。PFIは、アウトソーシングにオフバランスの要素を加味し、バランスシートの肥大化を抑制することが期待できる手法である。

こうした手法を組み合わせる考え方は民間企業

特集●公民連携で地域を変える

図1 イギリスの構造改革の概念

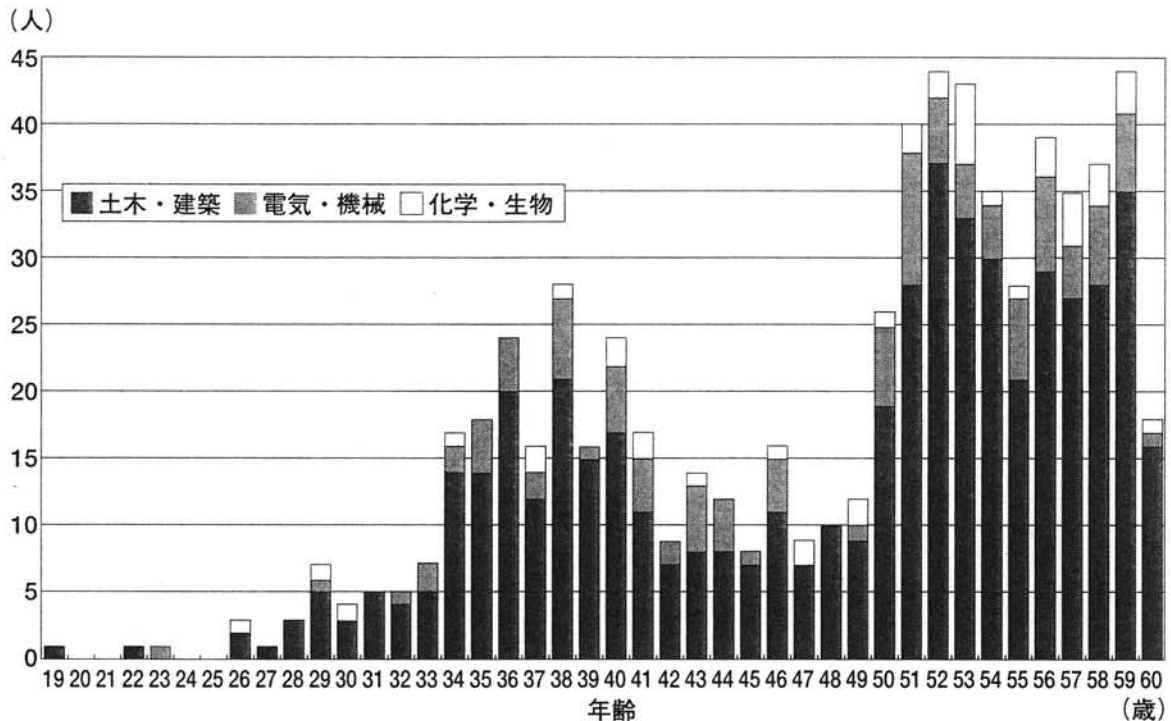


の再建手法に通じるものであり、リストラのセオリ―ともいえる。一九八〇年ごろにおいて、既に体系的な改革の思考を持っていたイギリスの英知には感銘する。この経験に従えば、公民の役割分担を考えるに当たって、まず初めに行わなくてはならないのは事業の切り離しである。切り離すべき事業を温存してアウトソーシングの対象にしても肥大化は解消できないからである。例えば、今の自治体が置かれた状況を考えれば、第三セクターは原則、売却ないしは清算を前提に評価されるべきである。このことは公社などの外郭団体にも一部で当てはまり、場合によっては水道事業などを民営化することも視野に入れるべきだろう。自治体の経営陣には、まず事業切り離しのための決断力がなくてはならない。

事業の切り離しの次に行うのは、自治体の業務内容や職員の素養から見て、将来的に自治体職員に合わないと考えられる業務を外部に委ねることである。一つの例として技術系の業務を挙げてみよう。

図2に示すのは典型的な自治体の技術系職員の年齢分布である。これを見ると、団塊世代と呼ば

図2 技術系職員の典型的な分布



れる五十歳代、バブル経済時代に入庁したと考えられる三十歳代後半に山がある一方で、三十歳以下の技術系職員が極端に少ないことが分かる。このままでは団塊世代が大量退職すると、技術系の業務はいかんともし難い状況に陥る。こうした年代分布のギャップを補うには技術系職員の採用数を急拡大するしかないが、現在の自治体財政では不可能である。また、退職者の再雇用などは一時的のぎの対策にしかない。

技術力を必要とする業務については、以上のような認識を前提として将来に向けた体制をつくらなければならない。そこで、民間への委託を行うことになるのだが、その際には二つの点が重要になる。

一つ目は、優れた民間事業者を引き付けることである。そのためには、民間事業者のマネジメント能力による業務効率の向上が期待できるように、包括的な業務範囲とするなどして、事業としての魅力を高めることが有効である。優れた民間事業者を確保することは、長期にわたり業務の質を上げ、効率化を図る上で重要だからである。

もう一つは、民間に委託した業務のブラックボ

ックス化を防ぐことである。そのためには、三つの能力が必要になる。

まずいえるのは、調達能力である。包括委託には性能発注が必要だが、自治体にはそのための仕様書の作成や契約条件の策定のための能力が著しく不足している。

次に、コストデータの収集能力である。従来はコストの積み上げによって価格の妥当性を判断したが、性能発注で価格の妥当性を判断するにはマーケットデータを収集・分析することが必要になる。

最後に指摘できるのは、モニタリング能力である。モニタリングにも技術力が必要だが、民間事業者と同じレベルの技術力が求められるわけではない。民間事業者を評価する側にある自治体職員は、業務を規定するポイントの設定、ポイントを定義する仕様の策定、ポイントの確認、それに伴う評価などに必要となる技術的な知識があればいいのである。

おわりに

以上のような施策を実現するためには、調達専門の部門をつくり、二、三年で異動するローテン

ション型の人事制度を改め、調達やモニタリングのプロを育成するといい。そこで、性能発注向けの仕様書や契約書の作成あるいはモニタリングのノウハウを修得させ、市場コストのデータベースづくりを進めれば、自治体の能力は数年で大幅に向上するはずである。公民連携を進めるには、一過性の手法だけではなく組織的な対応も考えるべきだろう。

