

赤は10月29日の審議における変更部分、青は11月2日の小委員会における変更部分である。

## 長崎県行財政改革懇話会 意見書(案)素案

### 1 意見書を策定するにあたって

今回の行財政改革懇話会は、これまで県が直面していた課題、これまでの懇話会からの意見とは異なる観点から議論を進めてきた。本県、九州、そして日本を取り巻く経済環境は、前回の懇話会開催時に比較して一層厳しい。昨今の経済状況を背景に地域間経済格差は拡大し、地域主権への議論が一つの論点となっている。

長崎県が真に自立し、持続的成長を享受するためには、これまでに引き続き行財政改革に努力する必要がある。本年7月より開始された当懇話会は11月までに8回の会議、1回の小委員会、その他各委員の個別意見聴取を重ねてきた。そこでは、「地域主権」という概念を中心に議論が進められてきた。

前回の行政改革懇話会の意見、行財政改革大綱にしたがい、職員数の厳格な管理や事業の見直しなどを通じて行財政改革は着実に進められており、歳出の削減のみで今回の行財政改革の目的を達成することは困難であるとの共通認識を得た。無論のこと、基金の取り崩しは依然として不可避であるとの予想からしても、経費の適切な管理等を通じたさらなる財政改革を着実に進める必要がある。

個々の職員の能力向上、柔軟な組織構築はこれまでも指摘されてきたが、その成果は十分とは言いがたい。職員が県民の一人であるとの認識を強く持ち、また県民が政策の立案過程に参画参加しうる制度の導入は、県民と職員が協働して本県の行財政運営を担うことを可能とする。高い志を有する職員と、その志を共有する住民がともに進める行財政改革を強く望むものである。県民個々やその一員たる県職員に自己責任の意識なくして、地域主権が実を挙げることが不可能である。県経済を取り巻く環境、県経済の現状は極めて厳しい。ここに記した意見を参考に行財政改革を進め、次の世代に繋げる行財政体制の整備を切望する。

平成22年11月 日

長崎県知事 中村 法道 様

長崎県行財政改革懇話会 会長 須齋 正幸

赤は 10 月 29 日の審議における変更部分、青は 11 月 2 日の小委員会における変更部分である。

## 2 改革の方向性

### 地域主権改革による時代の変化

本県においては、人口減少や少子高齢化などの進展による社会構造の大きな変化や、景気後退や消費低迷等により地域経済が疲弊し、産業活動も停滞気味であることから、県財政は年々厳しさを増している。市町においても、市町村合併から県内の殆どの市町が合併から 5 年以上を経過し、合併による特例措置が終了する期限も近づいてくることから、市町の財政状況についても、今後さらに厳しさを増してくると思われる。

このような中、国が断行する地域主権改革においては、国から地方へ権限と財源の移譲がなされ、地方の裁量が高まる一方で、地方自らの判断と責任で主体的な行政運営を行う必要があり、これまで国が企画・立案した政策に依存し、全国一律で実施していた行政サービスを、地域の諸課題に対応した政策として地方自らが考え、住民ととも共に実践していくことが求められる。このためには、限りある資源の中で、最小のコストを用いて最大の効果が発揮できるように実践していかなければならない

また、「住民に身近な行政はできる限り市町に委ねる」べきであることから、市町と県の役割分担を明確にしたうえで、お互いに不足する機能を補完しながら、これまで以上に連携を深め、効率的・効果的な体制を構築していくことが求められる。

### 行政改革に取り組む姿勢

地方自らの考えで施策を実現するためには、県民の意見を十分に把握し、県民が地域経営の責任主体として県と一緒にあって施策を検討し、その実現を目指すことができる行政体制へと改革していくことが求められる。

その中で、職員においては、県民の幸福追求のために高い目的意識を持ち、国や他者に依存するのではなく、自らが地域に出て実態を把握し、諸課題を解決する施策を積極的に提案し、県民ととも共に実践していくという意識が必要である。また、組織においては、職員の誰もが政策・施策を提案しやすく、各々の能力が発揮しやすい職場づくりが必要である。

このためには、職員の意識改革・人材育成が重要であり、職員一人ひとりがこの改革の理念を十分理解し、責任を持って実践していくことが求められる。

### 安定的な財政運営

本年 9 月に策定された長崎県中期財政見通し（平成 18-18 年度～ 27 年度）によると、これまで実施してきた数次の収支改善対策により、当面財源調整用の基金が枯渇する状況は回避できる見通しである。

しかしながら、県税などの自主財源が少なく、歳入の多くを地方交付税や国庫補助負担金に依存する脆弱な財政構造となっており、今後も増加する社会保障費等に対応するため、基金を取り崩しながらの予算編成を余儀なくされる見込みである。

このような状況を踏まえ、今後も将来に向けて持続可能かつ安定的な行財政運営を行っていくには、引き続き行財政改革が求められているところである。

赤は10月29日の審議における変更部分、青は11月2日の小委員会における変更部分である。

### 3 具体的な取組について

当懇話会は、県の「新たな行財政改革計画」の策定にあたり、以下の観点で議論をまとめた。6つの大きなテーマについて検討依頼を受け、各テーマ毎に審議を行った。

以下、各項目ごとテーマ毎に具体的な方向性を示しているのので、これに沿って新たな行財政改革に取り組むことを求める。

#### 1 県民と対話する新たな県庁の創造 県民主役・県民本位の県政

県においては、これまで情報公開条例に基づく県政情報の提供・開示や、県政テレビ番組、広報誌、ホームページなど様々な媒体を活用した広報活動を行い、また、県政に対する意見を幅広くもらうため、これまで、「県政アンケート調査」やインターネット等の媒体を活用した県民への意向調査、最近では「知事への提案ボックス」の設置や、「知事への提案レター」を作成するなど能動的な広聴活動にも努めている。

しかしながら、地域を取り巻く社会情勢は刻々と変化しており、県民が行政に対して求めることや期待も時代とともに変化している。このため、本当に県民が何を必要としているのか（県民ニーズ）県民が何を要望・要求しているのか（県民ウオント）地域の諸課題に応じた政策を実現するために県民が何を必要としているのか、また、現在の行政サービスで不足することへの県民の要望・要求などをこれまで以上に積極的的確に把握することが重要であり、県民としっかりと双方向で対話し、そういった声を政策企画・立案段階から取り込んで、時代にあった施策を県民ととも共に考えることが重要である。

県民の声が県政に反映されることによって、県民が県政をより身近に感じることができ、一体感が醸成され、県民のための県政であるとの信頼関係が芽生え、県民が地域経営の責任主体として県政に関心を持ち、自ら積極的に参画参加していける仕組みが構築されることが期待できる。

今後、これまで以上に県民目線に立った情報提供の工夫や、県が発信する情報が一方通行にならないような県民との対話手法や、県民に意見を求めるだけでなく、実際に出向いて直接県民の声を聞くような姿勢が必要である。

#### 県民視点に立った積極的な情報発信徹底した情報公開（県民向け情報発信の充実）

県から情報を発信する時は、県民目線に立った工夫を行うことが必要である。情報を発信する側からの考えだけでなく、情報を受け取る側の立場に立って、どうしたらより多くの県民の目に触れるのか、受け取った情報が県民に分かりやすいものとなっているのかを考えることが求められる。

#### 県民ニーズの的確な把握

県民ニーズは、社会情勢の変化ととも共に多様化・複雑化しており、その事を的確に把握し、県政に反映させることが県民の期待、信頼に応えることとなる。十分に県民ニーズを把握するためには、パブリックコメントや意見照会など県民に意見を求める待ちの姿勢だけでなく、本当に県が把握したいことをあらゆる地域に直接出向いて県民の声を聴取する姿勢が必要である。

赤は 10 月 29 日の審議における変更部分、青は 11 月 2 日の小委員会における変更部分である。

## 2 地域主権時代に対応した基礎自治体重視の県政

地域主権改革の進展により、住民に身近な行政はできる限り市町に委ね、県は、市町が担えない広域的な事務や市町の支援を担うこととなるため、これまで以上に地方自らの判断と責任で施策を行うことが求められることとなる。地方自治体は、これまで国に対して政策の企画・立案を依存し、その一方で、社会資本整備や補助金などの要望・陳情活動に努めてきたが、これからは、国からの自立を図り、自らが地域のニーズに則した施策を考え、実践していくことが求められる。

このような中で、今後国から地方自治体に対して組織や権限とともに、人員、財源等が大幅に移譲されることが想定されることから、県においては、地域の実態に応じた広域的な施策や方向性を主体的に決定していくことが求められるとともに、住民に身近な基礎自治体の役割が益々重要となることから、行政体制の整備・強化、人材育成等を支援していく必要がある。このため、市町と県と県と市町の人事交流や共同によるプロジェクト等による連携強化を積極的に推進すべきである。

また、県間の連携として広域的な観点から、隣接県である佐賀県をはじめとする九州における各専門分野での連携推進は、単県の枠にとられない幅広い見識や技術の養成、情報の共有、行政体制の効率化などの面からも重要である。

一方で、市町村合併については、早い地域では合併から 7 年目を迎えようとしているが、その目的、効果、目指している姿等について住民間での議論が不足している面が見受けられることから、県も市町と一緒に積極的な情報提供に努め、メリット・デメリットなどを示しながら、住民が市町村合併について真剣に向かい合えるように後のまちづくりなどについて議論できるように努めなければならない。

### 市町との連携強化

市町はより住民に身近な存在であることから、市町と県と市町との連携は重要である。市町が、自らの判断と責任で行政運営できるように、市町と県と市町の役割分担を明確にして、県と市町間での人事交流や県から市町への権限移譲を推進し、市町の政策企画・立案能力の向上を図るため、人材、組織等の連携を強化して市町の行政体制のさらなる充実に努めることが求められる。

また、市町村合併については、これまで市町と県と市町によって県民に対して十分な説明を行ってきたことは理解できるが、引き続き県民に対する説明が重要である。

### 九州各県など他県との連携

九州は、福岡県を起点とした縦軸による社会資本整備が進展しており、その流れに取り残されないように佐賀県など西九州での連携が重要であり、また、道州制を見据えた九州の枠組みでの専門分野における連携を強化していく必要がある。

広域的な観点から、産業・経済圏が重複する佐賀県など西九州での連携は重要であり、また、単独の県で取り組むよりも複数の県で連携した方が効果が期待できる専門分野等については、九州の枠組みの中で本県の立ち位置（強み・弱み）を踏まえたくて連携強化に努める必要がある。

### 3 民間等との協働による県民の県政への参画

時代の変化ととも共に、県民の行政ニーズが多様化、複雑化する中、これまで県政が担ってきた分野について、今後も県単独で全てを担うのではなく、積極的に住民と協働し、住民視線で行政施策を講じることによって、住民と県県と住民がともに新たな行政のかたちを築いていくことが求められている。このため、県民やNPO、企業等の多様な主体が県に対して自発的に提案を行い、一緒に企画立案し、公共サービスの担い手として委ねることのできる分野は積極的に委ねる必要があり、このことが、県政への県民参画、県民協働を推進することとなる。

これまで県においては、協働事業、委託事業の拡大に努めてきたが、単に県の業務を委ねるだけの仕組みづくりを行ってきた面もあり、県政の多様な分野において民間等との協働を推進するためには、県と協働の担い手となるNPO等などの仲介役としてのアドバイザーやファシリテーターを育成し、NPO等と県県とNPOなどが円滑に協力関係を構築できる仕組みづくりが重要である。

また、協働の担い手となるNPOの経営能力・活動基盤の強化は重要な課題であるため、NPOを支援する中で可能な限りその強化に努める必要がある。また、NPO自身も各々が自立し、従来行政が実施してきた分野を担っていく場合には、県民の信頼を得なければならない。

しかしながら、県とパートナーシップを結べるNPO、企業等はまだまだ少ないため、その支援と県側の協働事業・委託事業の推進体制の整備は今後も積極的に取り組むべき課題である。

指定管理者制度については、公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上を図るとともに経費の節減に努めてきたところであるが、制度導入から一定の年限が経過していることから、それぞれの施設について制度の趣旨に見合ったものとなっているのか検証を行うとともに、指定管理者の選定手続き等においては、選考方法の見直しやその選考過程の一層の透明化を図っていく必要がある。

#### 県民、NPO等との協働の推進

協働の担い手となるNPOの経営能力・活動基盤の強化は重要な課題であるため、NPOを支援する中で可能な限りその強化に努める必要がある。また、県とパートナーシップを結ぶNPOが、県民に理解・信頼を得られるように、あらゆる情報開示に努めることが求められる。

また、協働事業を推進するためには、県の施策に対して提案ができやすく、企画立案過程から、NPO等が参画参加できる環境を整備する必要がある。

#### 指定管理者制度の活用

公の施設については、制度導入から一定の年限を経ていることから、選考基準や選考方法が民間の知恵やノウハウが活かせる仕組みとなっているのか、また、民間が管理を行うことによって、真にサービス向上につながる施設であるのかを再検証する必要がある。

指定管理者制度を導入する施設については、選考過程を明確化し、指定管理後の業務のモニタリング結果を積極的に情報開示していく必要がある。

#### 出資団体等の見直し

出資法人に関しては、団体の自立化を促進する観点から引き続き見直しを行い、出資の必要性等について再度検討する必要がある。

赤は 10 月 29 日の審議における変更部分、青は 11 月 2 日の小委員会における変更部分である。

#### 4 時代の変化に的確に対応できる行政体制の整備

行政課題への柔軟な対応と責任体制の明確化を目的として、県を取り巻く環境の変化を踏まえた組織体制の整備がこれまでも行われているところであるが、近年は、行政課題の多様化、グローバル化により部局の枠組みを超えた諸課題への対応が求められることから、未だ多く存在する部局間の縦割りの弊害を排除し、所管にとらわれない機動性を持ち、時代の変化に応じた柔軟で効率的、横断的な組織体制の整備が必要である。

一方、組織を構成する職員数については、業務の外部化や組織の統廃合等により、過去 10 年間に行政職で約 800 名の大規模な削減を行っている。多くの離島・半島を抱え行政体制の効率性という観点からスケールメリットを活かすことが困難である本県の地理的特殊性や、住民の県政に対するニーズが多様化・複雑化していることを踏まえれば、他県と同様以上に職員数の削減が行われていることは、相当程度進んでいるものと評価される。

しかしながら、持続可能な行財政運営を行うためには、不断の見直しに取り組むことが重要であり、業務量に応じた適正な人員配置に努めつつ、県民や NPO 等をはじめ多様な主体と協働できる分野や県民が担える分野については積極的に委ねながら、職員数の削減に取り組む必要がある。

また、職員の年齢構成については、若手職員が少なく、将来の組織体制が憂慮されることから、長期的な視点に立ってバランスのとれた体制を構築していくことが必要である。

##### 職員の総合力発揮のための組織体制の見直し

九州各県と比較して本県は組織体制が細分化されており、そのことが弊害となっていないのかを精査し、効率的、効果的な体制に見直しを行うことが求められる。

また、組織を超えた横断的な課題に対応するため、部局内、組織全体での情報共有が必要であり、特に優先的に取り組むべき課題については、プロジェクトチームの活用や部局を超えた横断的な連携など柔軟な組織体制の整備に取り組む必要がある。

例えば、横断的な組織として県政相談窓口や広聴部門、情報公開窓口など県民と直接触れあう部門を一元化し、県政窓口をワンストップサービス化した組織を検討することなどが考えられる。

##### 職員数の見直し

職員数の削減実績を他県と比較した場合、地理的特殊性がある中、十分に見直されているものと認識されるが、組織全体の年齢構成は、若手職員が少なく、長期的な視点に立ったうえでの体制整備に取り組むことが求められる。

職員数の削減にあたっては、コスト削減の観点だけでなく、組織間の業務の均等化や非常勤職員の活用、業務の外部化や県民との協働による業務委託等に取り組む必要がある。

赤は10月29日の審議における変更部分、青は11月2日の小委員会における変更部分である。

## 5 県民のニーズ（期待）に柔軟に対応できる職員・職場づくり

地域主権改革時代においては、地方自らの判断と責任に基づく行政運営が求められていることから、政策を国に依存するのではなく、地域課題に則した政策を地方自らが考え実現する必要があるため、職員一人ひとりの政策企画・立案能力の強化が求められる。

地域の諸課題に対応するためには、職員が高い目的意識と責任を持って業務を遂行することが求められることから、他者に依存することがないよう意識改革・人材育成を徹底することによって、地域経営の一員として県民の声をよく聞き、自ら考え実践できる職員の育成が重要である。高い目的意識を持って業務を遂行するためには、モチベーションを維持・昂揚させる必要があり、そのためには、全ての職員への人事評価制度の導入など、職員に対する適正な評価と評価結果の人事・給与等への反映が求められる。

組織のあり方としては、前例踏襲の考えにとらわれやすい旧来型の行政体制から、若手職員を含め広く職員の政策提案・意見を反映できるボトムアップ型の行政体制へと転換する必要がある。また、民間企業や市町との幹部職員を含めた人事交流や戦略的な人事異動等によって、新しい発想や職員間の垣根を低くした柔軟な行政体制を目指すことにより、誰もが能力を活かせる働きやすい職場づくりと、県民のニーズ（期待）に応えられる行政体制の充実に努めることが求められる。

### 政策企画・立案機能の強化

地域主権改革時代の中で、自らの判断と責任に基づいて施策を企画・立案し、実践することが求められていることから、国や他者に依存するのではなく、地域課題に則した施策が提案できるよう、職員一人ひとりの研修や日常業務におけるOJTなどによる政策企画・立案機能の一層の強化が求められており、特に若手職員が、積極的に政策形成過程に[参画](#)参加できる体制が必要である。

### 職員の意識改革・人材育成

職員は、県民に対する奉仕者として県民第一主義のもと、各々が県政運営に対して明確な目的意識と責任を自覚し、やりがいを持って業務を遂行することが求められることから、意識改革・人材育成を徹底することによって、地域経営の一員であるという職員の自覚やモチベーションを高める必要がある。

また、職員のモチベーションを高めるためには、全ての職員に人事評価制度の導入など、職員に対する適正な評価と評価結果の反映が求められる。

組織のあり方としては、前例踏襲の硬直的な組織から、民間企業や市町との人事交流などを推進することにより、新たな発想が出しやすく、広く職員の政策提案・意見が反映できる柔軟な行政体制へと転換する必要がある。

赤は10月29日の審議における変更部分、青は11月2日の小委員会における変更部分である。

## 6 県政の将来に向けて持続可能かつ安定的な行財政運営

本県の財政は、歳入では県税などの自主財源が少なく脆弱である一方、歳出では義務的経費など行政需要が大きいという非常に厳しい構造である。

本年9月に策定された長崎県中期財政見通し（平成23年度～27年度）によると、財政の健全性を維持するために実施してきた数次の収支改善対策により、当面財源調整用の基金が枯渇する状況は回避できる見通しであるが、少子高齢化により今後も増加する社会保障費等に対応するため、各年度においては基金を取り崩しながらの予算編成を余儀なくされる見込みである。

このような状況を踏まえ、今後も将来に向けて持続可能かつ安定的な行財政運営を行っていくには、引き続き徹底して内部管理経費等の一層の適正化を図っていくことや、住民との対話による事業の選択と集中、さら更なる自主財源の確保に努めていく必要がある。

これらの取組にあたっては、毎年度の基金取崩しの見込み額をどの程度抑制していくのかなど、県において具体的な目標額を設定し、全職員が一丸となって推進していく必要がある。

### 内部管理の一層の適正化

人件費、補助金・負担金等を含めた内部管理事務について、引き続き適正な見直しを行っていくとともに、より一層の業務の効率化に努める必要がある。

より一層の業務の効率化に努め、人件費などの内部管理経費について引き続き適正化を図るとともに、歳出全般においても見直しを進めていく必要がある。

### 事業の選択と集中

引き続き厳しい財政状況が見込まれる中、今後は県で行うべき事業を一層厳選していく時代が到来するものと思われ、政策の優先順位付けを行うことが重要になってくる。その際、いかにして住民との対話のもとで行っていくかが重要であり、そのような手法を確立しつつ、事業の選択と集中を行っていく必要がある。

### 歳入の確保

行財政改革に取り組むにあたり、削減や見直しといったことだけではなく、自主財源の乏しい本県にとっては、税収の増加等を図ることも極めて重要であり、企業誘致を始め、長崎県の魅力を全体としてPRし売り込みを図っていくなど、地域経済の活性化を促すことが求められる。

また、未利用資産の活用などについては、引き続き取り組んでいく必要がある。

### 企業会計の経営健全化

公営企業については、企業の経済性を発揮することとされており、収益性を考慮しつつ、県民ニーズや社会情勢を踏まえて、引き続き経営健全化に努める必要がある。

赤は 10 月 29 日の審議における変更部分、青は 11 月 2 日の小委員会における変更部分である。

## 4 おわりに

長崎県の行財政改革のあるべき姿について、県民本位、地域主権に対応した基礎自治体重視、民間との協働と県民の県政への参画、柔軟な行政体制整備、職員の能力の向上、そして安定的な行財政運営のそれぞれの項目について意見をまとめた。これまでの行財政改革の成果を確認した上で、本県を取り巻く環境、また本県の現状を勘案し、県全体の立場、いち県民の立場、また民間の立場、ボランティアの立場など、委員それぞれの背景を生かして真摯に議論してきた成果である。

委員の間で共有できたことは、行財政運営は持続可能性を重視して改革を進めること、また費用の削減や歳入の増加には、従来からの県主体の施策ではなく、施策の策定に県民が参画参加する、またそのためには県の職員と県民との協働、それを可能とするソフト面の整備、受け取る側の立場に立った情報公開、職員の資質向上などが不可欠である、などの課題であった。これらのいずれもが特別な観点ではなく、前回の行財政改革の議論でも付言されている。しかも繰り返し指摘されている事項である。すなわち、それは取りも直さず「言うは易く、行なうは難い」事項なのである。

これまでの行財政改革により、県の行財政運営の贅肉は、かなりの部分削ぎ落とされてきたとの感を禁じ得ない。もちろん、さら更なる改革は必要であるが、それだけでは十分な成果が得られない、次世代に本県を引き継ぐことができないとの危惧をもって委員個々が議論を進めてきた。

県民主権、地域主権は耳に心地よいフレーズだが、実行することは難しい。従前の行政手法、慣習を大きく転換し、職員の意識を変えるだけでなく、県民もその責任を自覚しなければならない。しかし、県民がそのような意識を有するためには、それ以上に県の体制、職員個々の行動や意識が変わらなければならない。

このような改革は、財政政策のように即時的な効果が期待できるものではない。しかし、そのような不安や、時には批判に晒されることがあっても、勇気を持って取り組んで頂きたい。これは委員会からの提言であるとともに、いち県民からの願いである。