

雲南市行政関与のあり方に関する点検指針



雲南市

雲南市行財政改革推進本部

平成19年 1月

1：はじめに

少子高齢化の進行による人口減少、成熟社会への移行、人々の価値観や生活様式の多様化、高度情報技術の飛躍的な発展、地方分権社会の進展、そして自治体間競争の激化など、地方自治体を取り巻く社会経済環境は、これまでにないスピードで大きく変化しています。

また、国・地方を通じた厳しい財政状況の中、これまでのような行政を中心とした公共サービスの提供には質的にも量的にも限界があり、今後は市民の負担と選択に基づき、それぞれの地域にふさわしい公共サービスを提供する分権型社会への転換が求められています。

一方、市民においては、行政への参画意識の高まりとともに、市民活動、NPO活動の活性化など、公共サービスの提供は市民自らが担うという認識が広がりつつあります。これまで行政が主として提供してきた公共サービスも、今後は地域において意欲と能力を備えた市民団体をはじめ、地域自主組織、地区福祉委員会、NPO、企業などの多様な主体が行政と協働して公共の領域を担う新たな地域経営のシステムを構築していく必要があります。（別図1：新しい公共空間）

こうした状況を踏まえ、本市では平成17年度において「雲南市行財政改革大綱」を策定し、更に、これに基づく具体的な取り組みを集中的に実施するための「集中改革プラン」を策定公表してきました。これらの改革を確実に実施するためにはこれまでの事務事業のあり方を点検し、市が関与すべきかどうかという行政の守備範囲をしっかりと踏まえた上で市民の目線に立った市民本位の取り組みが重要です。

この点検指針は、本市の関与の必要性や実施主体の妥当性など、行政関与のあり方についての基本事項を整理したものです。個々の事務事業や公共サービスについて、本来どのような性質のものであるかを客観的に見るためのものであり、行政評価の実施、計画的な定員管理、予算審査などの場において、施策・事務事業の点検・検証・見直しを進める際の指針として活用するものです。

2：基本的な考え方

以下の3つの基本的考え方に基づき、行政関与のあり方を点検します。

- (1) 「民間にゆだねることができるものは民間にゆだねる」ことを基本に、行政と民間との役割分担の観点から、市の関与は必要最小限とします。
- (2) 市の関与が必要な場合であっても、費用対効果や効率性の観点から、サービス提供の実施主体については民間活力を積極的に導入します。
- (3) 特定の利用者に限ってサービスを提供するような場合は、負担の公平の観点から、利用者に応分の費用負担を求めます。

3：事務事業の点検

行政と民間の役割分担を見直すにあたって、事務事業全般にわたり、幅広く点検を実施し、今後の市が担うべき領域について検討を行います。

（１）市の関与の範囲の点検

基準表の区分（別図２）により行政と民間の活動領域を点検します。行政の活動領域が小さいものは、市が公としてかかわる範囲が小さいものであり、事業の縮小または民間の力の活用を検討します。また、区分に該当しないものは、市が公としてかかわる範囲外のものであり、事業の廃止または民間への移譲（委託等の民間の力の活用も含む）を検討します。

（２）市の関与の妥当性の点検

市の関与の範囲内であっても、真に必要なサービスであるかどうか、次の視点から改めて点検します。

- ① 時代の変化、市民のニーズの変化への対応
 - ・ 事業開始から一定期間を経た後、事業の見直しを行ったか
 - ・ 社会経済環境の変化や技術の変化に応じて事業の見直しを行ったか
 - ・ 新しい行政課題に応じて既存の施策体系を再構築する必要はないか
- ② 事業の効果性
 - ・ 所期の事業目的を達成しているか
 - ・ 所期の事業目的に対し、効果が挙がらないまま実施していないか
- ③ 公平性への対応
 - ・ 事業の利用者や受益者が限定または固定化されていたりして、市民に不公平感を与えていないか
 - ・ 特定の受益者から費用の全部または一部を徴収できているか
- ④ 効率的な執行
 - ・ 講座、啓発等について類似の事業を複数の部課が実施していないか
 - ・ 同じ対象者に重複・類似の事業を提供していないか
 - ・ 執行方法の効率化が図れないか（民間委託化を含む）
 - ・ 国・県基準の単価などと著しく乖離していないか
- ⑤ 国および県と市との役割分担
 - ・ 法令や基準に照らし、市が負うべき責務か
 - ・ 国・県の施策の充実や補助金等の見直しに応じ、事業の見直しを行ったか
 - ・ 事業規模などから判断して市が担うべきものか

（３）実施主体の妥当性の点検

市の関与の妥当性が高いサービスや公共性が高いサービスでも、全て市が実施主体である必要はなく、市民ニーズが多様化する現在においては、市民団体、ボランティア団体、NPOなどが実施主体となる方が望ましいサービスも少なくありません。費用対効果や効率性、行政責任の確保、法令との適合性、受託能力などを総合的に勘案しながら、多様なサービス提供の実施主体の活用を検討します。

なお、その際には次の基準を満たすとともに、プロセスの透明性や説明責任に十分留意する必要があります。

- ・ 市民サービスが低下しない。
- ・ 事務事業にかかる費用が低減できる。
- ・ 他の事業主体が持つ専門知識、経営能力、技術力等を活用できる。
- ・ 公平性・公共性、守秘義務が担保され、行政責任が損なわれることがない。

（４）受益者負担の妥当性の点検

特定の利用者に限ってサービスを提供するような場合は、利用する者と利用しない者との負担の公平の観点から、利用者に適正な受益者負担を求めることを徹底する必要があります。

この場合、公費負担と受益者負担の関係については、一般的には事務事業の性質に応じ、別図３のように区分することができますが、このうちⅡ区分からⅣ区分に該当する事業については、負担の公平の観点から受益者負担が必要であり、適正な原価計算を行うとともに、国や他の市町村の水準、同種・類似の事業の水準との比較検討を行い、受益者負担の水準が適切でない場合には積極的に見直しを図る必要があります。

４：公共性と行政関与・実施主体・受益者負担の妥当性

これまでの事務事業の点検作業により、「行政関与の妥当性」「実施主体の妥当性」「受益者負担の妥当性」の視点で事務事業の点検を行ってきましたが、これらを総合すると概ね別図４に示した関係としてとらえることができます。行政サービスにおいては、「公益性」と「必需性」が大きいほど、つまり社会的な色合いが大きく、必要不可欠であるものほど、行政が関与する役割は大きく、受益者が負担する割合は低くなります。逆に、社会的な色合いが小さく、個人で出来ること、なくても差し支えないことであればあるほど、行政の役割は小さく、受益者が負担する割合が高くなります。

また、実施主体については、第Ⅰ領域では公共部門の原則となり、第Ⅳ領域では民

間部門の原則となりますが、その中間領域に位置する第Ⅱ領域・第Ⅲ領域については、サービスの実施主体や受益と負担の関係について十分な論議が必要です。

5：おわりに

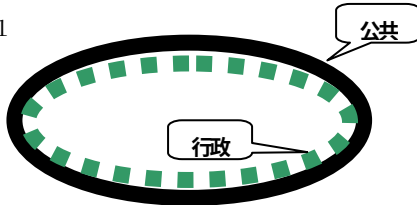
これらの一連の点検により得られた結果を座標軸に図式化することで、事務事業の公共性の度合いがイメージとして捉えることができます。しかし、数値化された点検ではないため意識や経験または感覚によって左右されます。市民参加による意見の反映や、協働の考え方の浸透状況などを踏まえて、所管部局で十分に検討し、更に、全庁的な論議を深める中で、最終的には政策的判断を要するものも多いと考えます。

別図1

新しい「公共空間」の形成のイメージ

(分権型社会における自治体経営の刷新戦略より抜粋)

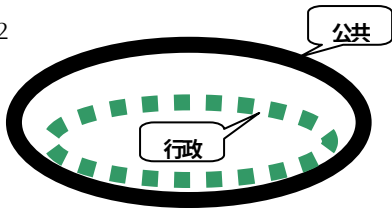
図1



これまで

- ・ 公共サービスは専ら「行政」が提供
- ・ 「行政」と「公共」の領域はほぼ一致

図2



現状

官民二元論の限界

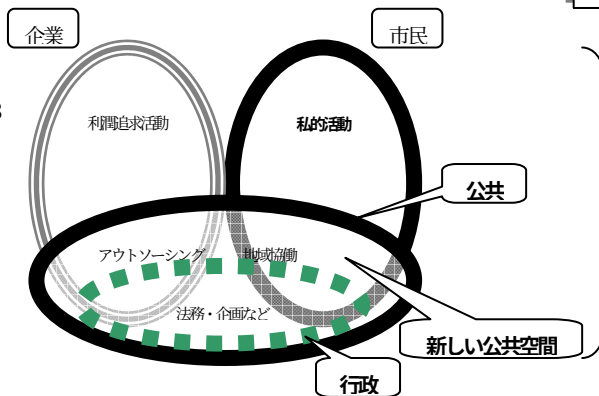
- ・ 公共の利益にかなっているか
- ・ 自治体が直営でやるべきことか
- ・ 財政状況が厳しい中でもあえて実施すべきものか

- ・ 少子高齢化の進展に伴う公共サービスへの新たな期待⇒「公共」の範囲の拡大
- ・ 財政事情の悪化や「団塊の世代」の大量退職など、行政の持つ経営資源の制約⇒「行政」の守備範囲の相対的縮小

↓

- ・ 「行政」と「公共」の領域にズレが発生

図3



これから

新しい「公共空間」の形成

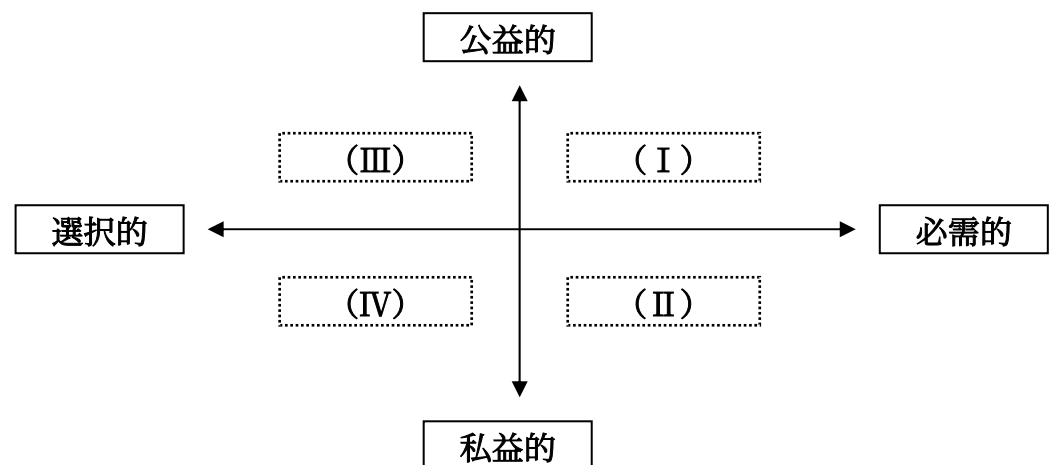
- ・ この領域を新たに「民間」（市民・企業等）が担う取り組み（民間委託・地域協働）の推進
 - ・ 行政の多元化（行政内部への人材派遣等：高度な専門知識、住民による短時間勤務）
- ↓
- ・ 「行政」と「民間」の多面的な協働による公共的サービスの提供により、豊かな「公共」が実現
 - ・ 「行政」は行政でなければ対応し得ない領域に重点的に対応（地域経営の戦略本部としての機能を発揮）

別図2 行政と民間の活動領域図

領域	区分	事務事業の性質	行政と民間の活動領域
I	1	法律で実施が義務付けられているもの	行政
	2	受益の範囲が不特定多数の市民におよび、行政サービスの対価（使用料、手数料、分担金、負担金など）を徴収出来ないもの	
	3	市民が毎日の生活を営むうえで、必要な生活水準の確保を目的とするもの	
II III	4	市民の生命、財産、権利を守り、または市民の不安解消を図るために、必要な規制、指導、情報提供を目的としたもの	
	5	個人の力だけでは対処しきれない社会的・経済的弱者を対象として生活の安定を支援し、あるいは生活の安全網（セーフティーネット）を構築するもの	
	6	市民にとって必要性が高いが、多額の民間資金が必要で、事業のリスク、不確実要素があるため、民間だけでは全てを負担できない事業に対して補完するもの	
	7	民間サービスだけでは市全域に望ましい量と質のサービスが確定できないため、これを補完あるいは指導するもの	
IV	8	市の個性、特色、魅力を発展・創造し、市内外へ情報発信するもの	民間
	9	特定の市民や団体を対象としたサービスであって、サービスを通じて、対象者以外の第三者に受益がおよぶもの	

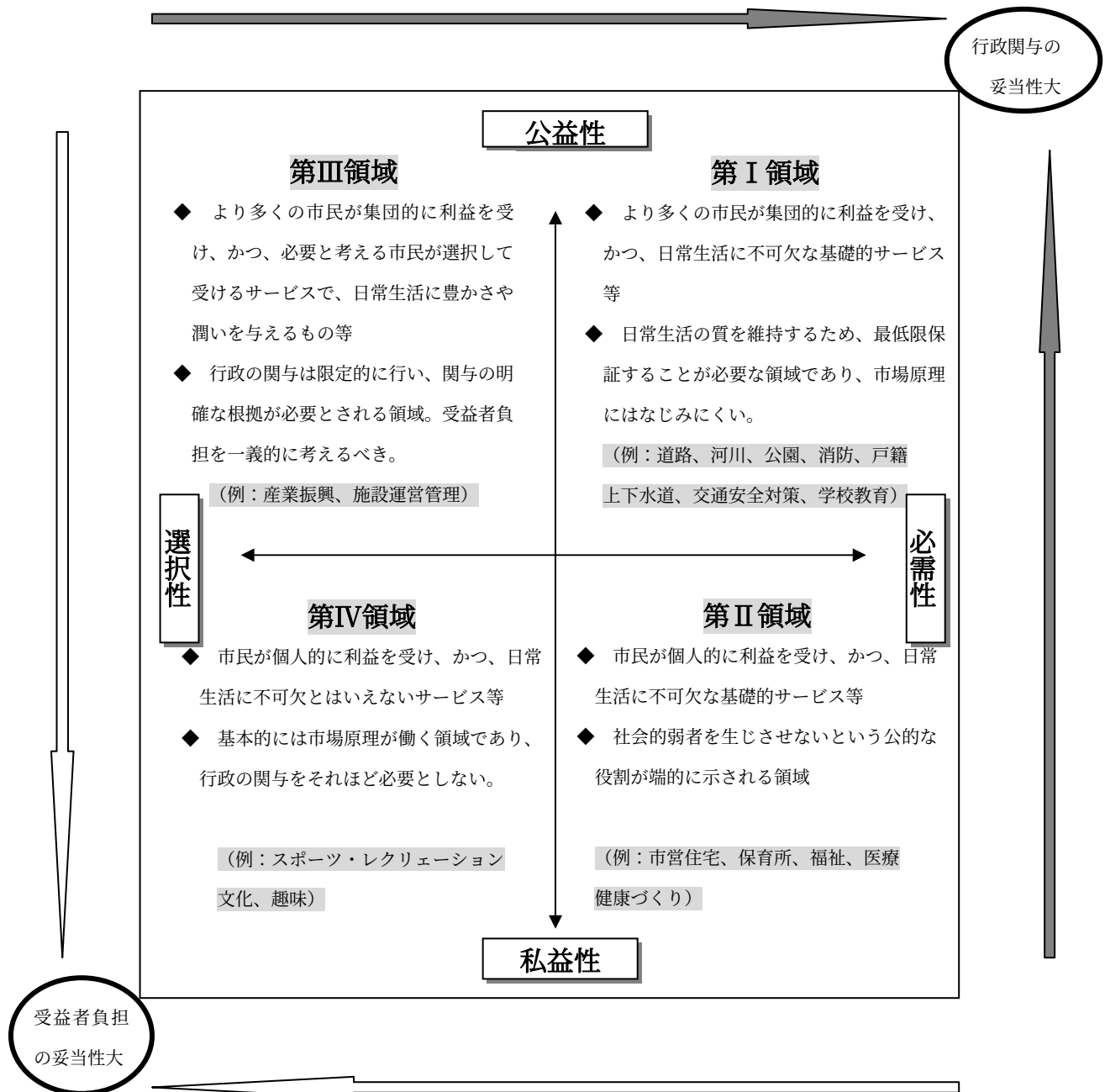
【注】 行政と民間の活動領域欄はイメージを示しているものであり、正確な率や量を示しているものではありません。

別図3 公費負担と受益者負担の関係図



区分	サービス分類	事務事業の性質	公費負担と受益者負担
I	公益的－必需的	受益者は、不特定多数の市民 市民生活に必要なサービス	公費負担中心
II	私益的－必需的	受益者は、特定の市民 市民生活に必要なサービス	公費負担と受益者負担 の組み合わせ
III	公益的－選択的	受益者は、不特定の市民 市民が選択可能なサービス	受益者負担と公費負担 の組み合わせ
IV	私益的－選択的	受益者は、特定の市民 市民が選択可能なサービス	受益者負担中心

別図4 公共サービスの客観的性質分類図



- (注) 必要性：日常生活を営む上で必要不可欠のもの
 選択性：必要とする個人や団体が選択するもの
 公益性：社会一般に帰属する利益
 私益性：特定の個人や集団に帰属する利益