

構造改革は 自治体から

片山虎之助氏

総務大臣

「信なくば立たず」という政治理念のもと、一貫して地方分権の推進、地方自治の強化に取り組んでいらっしゃる総務大臣の片山虎之助氏に、これからの国と自治体のあり方についてお話をうかがった。

聞き手 株式会社 東京リーガルマインド代表取締役 反町勝夫



水と油でドレッシングを

反町 市町村合併、地方分権化、行財政改革、行政評価制度・政策評価制度、電子政府・電子自治体、消防等々、総務省が担う行政課題は非常に多岐にわたっています。本日は、これら数々の行政課題に対処すべく、日々ご活躍されている総務大臣の片山先生に、行財政改革分野を中心に話をうかがってまいります。

片山先生は、初代総務大臣に就任なさったわけですが、まず、総務省が誕生するに至った経緯からお話しいただきたいと思います。

片山 総務省が誕生したのは今から2年2カ月前、平成13年1月6日です。旧総務庁・旧郵政省・旧自治省が合体してきたもので、当初は巨大官庁と悪口を言われました。現在、職員数は29万3,000人、予算は18兆9,000億円で、職員数は省庁の中では最多です。生まれも育ちも文化も違う3省庁の統合を円滑に進める

ためには、まず省内の融和・結束を図り、統合による相乗効果を最大限発揮させることが、初代総務大臣である私に課せられた最大の役割だと思い、全力を尽くしました。総務省が誕生したとき、まるで水と油の組み合わせのようだという人がいましたが、私は、おいしいドレッシングは水と油からつくられていると反論しました。誕生から3年目を迎え、極上とは言えないまでも、いい具合のドレッシングができつつあると思っています。

結果を活かす政策評価に

反町 上手い具合に、組織が融合しているわけですね。ところで現在、都道府県および市区町村において、効率の良い行政運営を目指す動きが活発化しているようですが。

片山 一昨年の6月、「国の行政機関が行う政策の評価に関する法律(行政機関政策評価法)」¹が制定され、昨年の

4月から施行されています。この仕事は、総務省の行政評価局が担当しています。この法律に基づいて、国の行う政策・施策・事業それぞれに対し、事前と途中と事後の評価を行うことになっています。私は、政策評価制度が根付いたら、国の政策・施策・事業の選択が科学的・客観的になって、国民に対する説得性や国民から見ての透明度が大幅に高まると思っています。しかし、政策評価の導入は、自治体の方が進んでいます。

反町 それぞれの自治体のホームページで、私もよく拝見しています。

片山 いくつかの意欲的な都道府県では、法律の制定よりもう少し前から始めています。現在、都道府県や政令指定都市はほとんど導入しています。他方、市区町村レベルではそれほど進んでおらず、導入しているのはまだ全体の1割強にとどまっています。ただ、現在導入を検討中の市区町村が半数近くありますし、これから国レベルでの導入が本格化

すれば、市区町村レベルでの導入も進んでくると思います。

反町 せっかく政策評価を実施するのですから、評価結果を政策にフィードバックしなければなりません。

片山 おっしゃる通りです。評価するだけでは駄目で、評価の結果を活かさないという意味がない。国の場合にも地方の場合にも、評価の結果が次の予算、または業務改革にフィードバックされるようにしなければなりません。

国の場合、この1年はトライアルとしてやってきました。おかげで、政策評価が徐々に浸透して、評価を基に事業を実施しようとの議論がかなり強くなってきました。平成15年度からは本格稼働になってきます。ただ実際には、各省縦割りですし、そうまいくかどうかわかりませんが、地方、特に市区町村レベルで、それぞれ工夫を凝らしたり個性を活かしたりしながら、政策評価の仕組みを積極的に導入していただきたいと考えています。

企業会計制度を行政へ

反町 政策評価の関係で言いますと、今、官庁の現金主義・単式簿記を改めて、発生主義・複式簿記の企業会計原則を導入し、新たな「公会計原則」を制定して、評価の係数を参考にしながら行政経営の効率性を上げる、という動きも出てきました。

片山 本年4月1日、総務省から郵政部門が独立して、日本郵政公社が誕生します。ここでは企業会計による新しい会計基準を導入しますが、国レベルではまだ検討中の段階です。ただ、企業会計的手法の良い点は積極的に取り入れるべきであるという認識は、国でも高まって

きています。こちらも自治体の方が先行しています。

反町 東京都では、石原知事がだいぶ前から取り組んでいらっしゃいます。

片山 ただ、国レベルでは複式簿記、発生主義や複数年度予算の議論に抵抗がかなり強く、もう少し時間がかかるかもしれませんね。

反町 私も、自治体から導入を始めるのがよいと思います。知事や市長の決断で動くことができますし、病院や公営企業が多数ありますからね。そういうところも含めて発生主義による複式簿記を採用していただきたいと思います。

片山 そのことが行政のコスト意識を高め、住民に説明責任を果たしていくことにもつながります。

市町村合併、道州制

反町 今、市町村合併が全国的な話題となっています。合併推進の意義や現在の進捗状況、基礎的自治体の適正規模についてはどのようにお考えですか。

片山 「地方自治」を超えて「地方主権」という言葉もありますし、小泉首相は「地方でできることは地方に任せる」と言っています。国民に身近な基礎的自治体は市町村ですから、これからは市町村に積極的に役割を担ってもらうことが必要です。

ところが、現在市町村は3,215団体(平成15年2月3日現在)あります。ただ、町村の場合、1団体あたりの平均人口は、1万人あるかないかです。行政能力も財政力も、今の小規模な市町村のままではできないことに限度があります。私は、市町村には、住民福祉の増進や地域活性化など、思い切った仕事をやってもらいたいと思います。そのためには、市町村の行財政基盤を強化し、市町村を大きく、強く、元気にすることが必要です。市町

村合併の意義はここにあります。大きく強くなった市町村には、国や都道府県の権限を付与し、税財源を移譲することにより、できることは全部やってもらう。市町村でできないことは都道府県が行い、都道府県でもできないことを国がやる。そうしないと、本当の地方分権にはならないと思います。

反町 市区町村の数はどのくらいが望ましいのでしょうか。

片山 与党3党は、現在の市町村の数を1,000程度にすることを目指しています。われわれは、これを踏まえて市町村合併を進めていこうと考えています。現在の動向(右頁・資料1参照)を見ますと、合併特例法の期限内に市区町村数が1,000台には突入すると考えています。これからが正念場でしょうね。

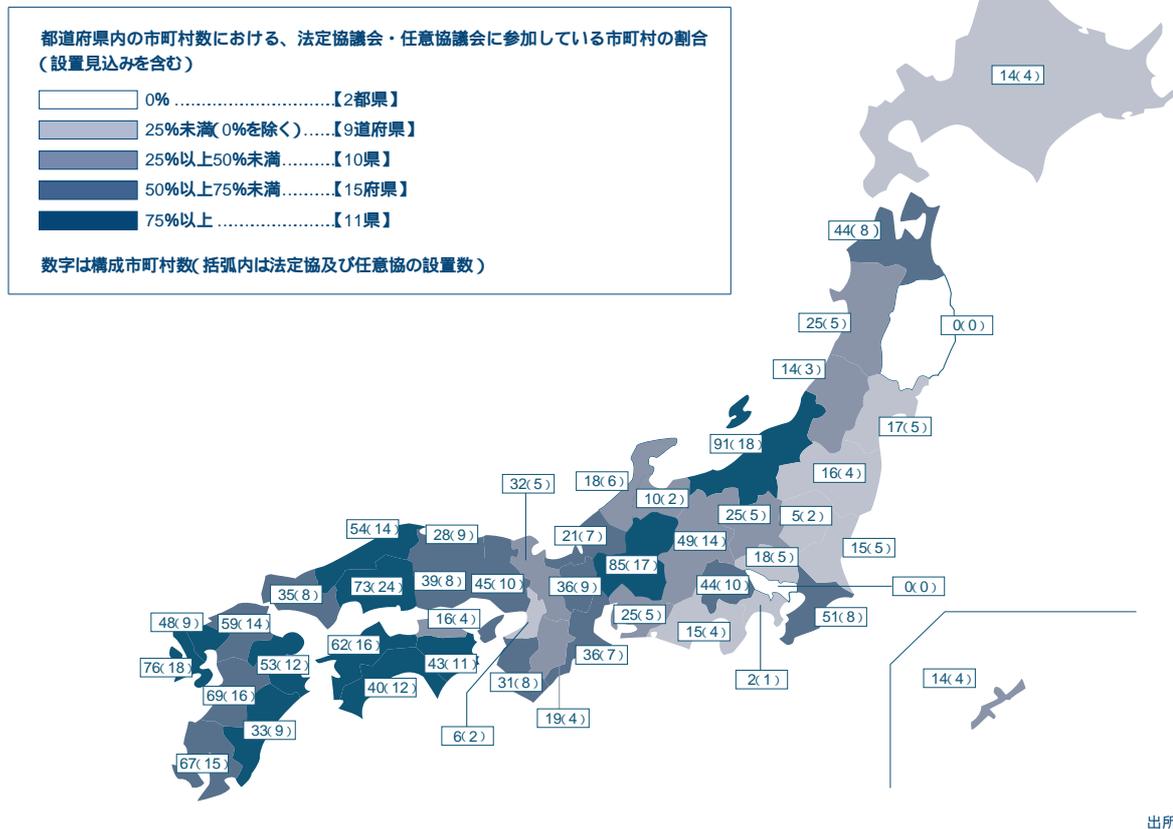
反町 衆議院議員小選挙区の数は300ですね。そうすると1選挙区あたり平均約40万人の規模になります。基礎的自治体の規模をこの程度にすべき、という意見もありますが。

片山 合併の基準を特に設けていないので、全部40万人に揃えるのは難しいと思います。明治の大合併や昭和の大合併では、合併に際して基準を設けました。例えば、明治の大合併では標準戸数を300~500戸とし、昭和の大合併では、人口8,000人以上としました。しかし、今回の平成の大合併はあくまで自主的な合併です。合併パターンというたたき台は都道府県に作成してもらいましたが、一律の人口の基準は設けていません。また、都道府県を越えて合併する越県合併の動きもありますが、住民の活動領域に壁があるわけではないですから、住民が賛成ならそれを尊重すべきだと思います。

反町 都道府県の再編や道州制導入の可能性、およびその権限・役割についておかがいします。

資料1 全国の法定協議会・任意協議会への参加状況(平成15年1月1日現在)

【全国状況 = 45道府県1,618市町村(387地域)】



片山 今の都道府県制度は、東京都が昭和18年に成立したのを除けば、明治のはじめから130年以上も続いている制度です。平成の大合併で基礎的自治体である市町村の再編が進んだら、その次には都道府県の再編を考えなければなりませんと思います。現に、各地で道州制や都道府県合併に関する議論が始まっています。これからの都道府県はどうあるべきか、国民の皆さんに大いに議論していただき、コンセンサスを形成していくことが必要です。

私は、地域に住む住民が地域のことを決める、つまり、自らを知る者が自らを治める仕組みがどうしても重要だと思います。地方自治体がより魅力を持てば、優秀な人材がそこに入って活躍し、さらに地方自治体が良くなる。そして、道州制がさらに進めば、この国は連邦制に近くなる。私は、これが地方分権の究極の

姿なのかな、と考えています。

ただ、実際に都道府県合併や道州制を進めるとなると、まだ法律がありませんから、新たに法律を制定する必要がありますね。

民間活力、ITを活用した行財政改革

反町 現在、公共・行政サービスを積極的に民間委託しようとするPPP²の手法が、自治体経営の改善、経済の活性化および雇用創出等に有用であるとして注目を集めています。厳しい財政状況において、行政経営の一層の効率化が求められています。

片山 民間でできることは民間に任せ、公共・行政サービスのアウトソーシングを進めていくべきだと思います。また、10年間で国家公務員の数を25%、行政コスト

を30%減らそうとの目標を掲げ、組織、定員、業務の見直しを進めています。さらに、情報通信技術、いわゆるITを活用した業務の改善・効率化を図っていきたいと考えています。これにより、公務員には企画・立案など、本来の行政業務に集中してもらいたいですね。

反町 電子政府の推進ですね。

片山 総務省では、電子政府・電子自治体を推進しています(次頁・資料2参照)。平成15年度中に、国に提出する申請や届出は原則すべてオンライン化し、インターネットを使って家庭や職場からも提出できるようになります。また、地方自治体に対しては、申請や届出のオンライン化が可能となるように、条件整備を100%近く推進しているところです。

反町 この点について、住民基本台帳ネットワークシステム、いわゆる住基ネットは巷間の注目度が高いところです。

片山 インターネットで申請や届出を行う際、本人であるかどうかの確認をしなければなりません。その照会のため、住民基本台帳ネットワークシステムが基盤となるのです。これは国のネットワークではなく、全国の都道府県と市区町村の共同のネットワークです。手続の電子化を進める上で、本人であるという公的な確認のシステムがないのではどうしようもありません。ですから、住民基本台帳ネットワークシステムは必要なのです。

反町 電子化は世界的な趨勢ですし、避けて通ることはできません。差し当たりどのような分野から始めますか。

片山 まず、申請・届出のオンライン化を進めます。また、総務省において、昨年10月から電子入札・開札制度を開始し

ました。意欲的な自治体は国に先行して採用しています。さらに、インターネットで申告をする電子申告制度についても、現在準備が進められているところであり、これにより、確定申告はもちろん、法人税・所得税に加え、地方税の納税も可能になります。また、電子投票制度がすでに始まっています。国会の採決でも、参議院は押しボタン方式を採用しています。

反町 さらに、片山大臣はITビジネスモデル地区構想を提唱されていますね。

片山 昨年5月の経済財政諮問会議で提案しました。地方においては、ITビジネスによる地域経済活性化への期待は高いものの、ITビジネスの育成・発展を支える基盤が不十分であることから、まず政府がその糸口をつくっていきましょう。

平成15年度の予算でこの構想が認められましたので、全国で何力所かをモデ

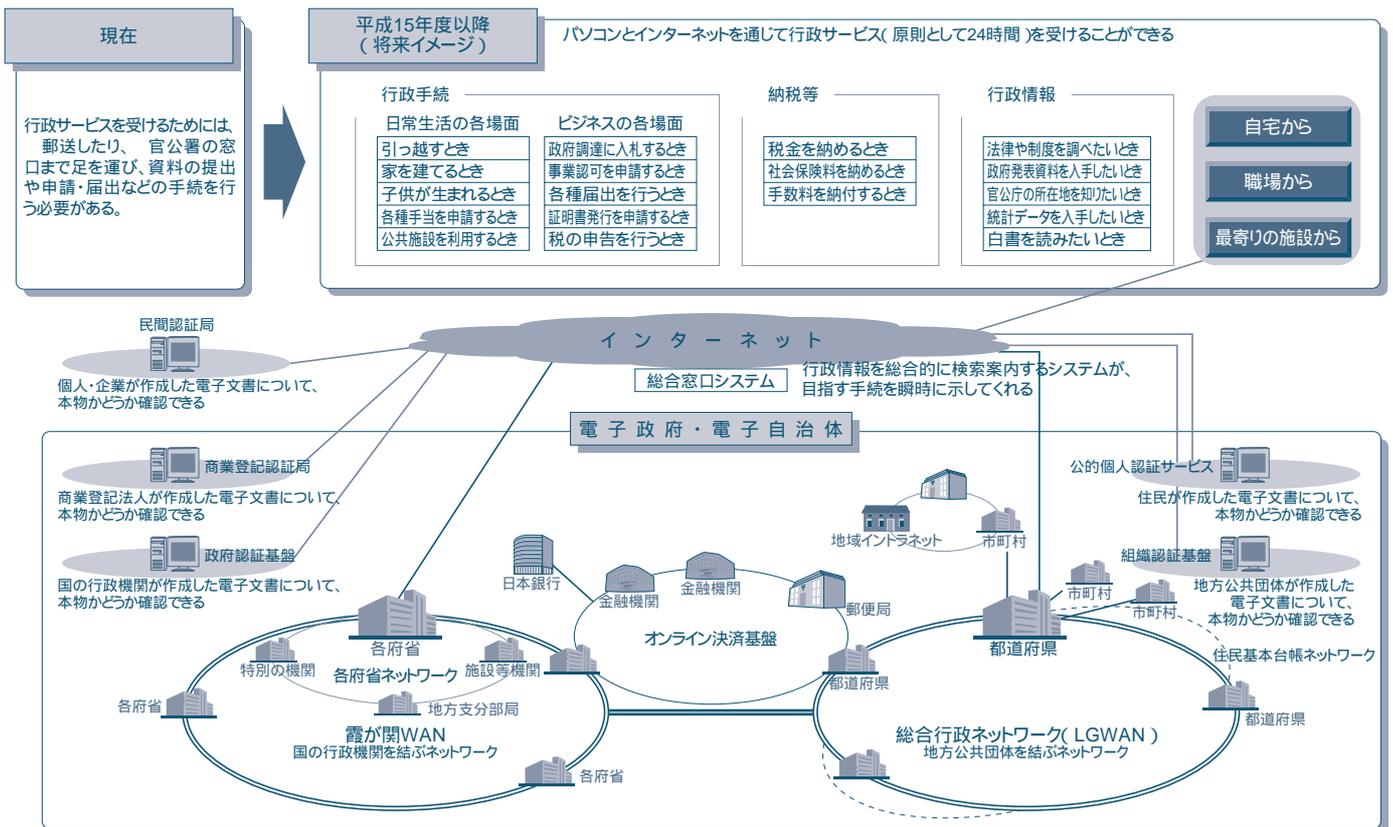
ル地域に指定したいと考えています。モデル地区では、超高速ネットワークインフラ構築、アプリケーションの開発・応用や実証試験の実施、IT技術者の養成を三本柱として一体的・先行的な整備を実施し、ITのさまざまな機能を集積して拠点をづくり、IT産業の地域展開モデルを構築していきます。

公務員に望むこと

反町 行財政改革の進展は、現在の公務員制度に影響を及ぼすものと考えられます。新時代の行政経営を進めるにあたり、既存の公務員制度の見直しが検討されています。

片山 公務員制度改革については、各方面からさまざまなご意見をいただいています。基本的な考え方は、能力や業績を中心とした評価の仕組み、すなわち能

資料2 電子政府・電子自治体のイメージ図 - 実現する新しい行政サービス -



出所：総務省ホームページ <http://www.soumu.go.jp/s-news/pdf/p1.pdf>

力主義・成果主義の徹底です。ただ、能力は多様ですから、評価基準の策定は難しいですが。

反町 官公庁では、判定権限と人事権は、直接の上司にはほとんどないと聞いています。民間企業では、社員の直接の上司が能力判定と人事権について、それなりに権限を持っています。これらの権限なくしては、能力の評価と成果主義も定着しないと思います。

片山 なかなか困難ですが、その仕組みを今構築しつつあるところです。各職員の能力や成果を正確に評定し、納得のいくかたちで昇任や給与を決めるシステムが重要だと思います。今後、優秀な人材を公務員に迎えるためには、このような改革は避けて通れません。

反町 公務員として、今後、どのような人材が望ましいとお考えでしょうか。

片山 これまで公務員は、失敗しない、守りが強い、協調性がある、そういう安定した無難な職員が偉くなっていくシステムになっていました。従来のやり方を思い切って変えようとする個性的な職員は敬遠されがちだったのです。これでは新時代の行政課題には対応できません。失敗しても乗り越えていく、失敗を教訓にして新しいことに積極的にチャレンジする、そういうオリジナリティやバイタリティ溢れる人材を昇任させるようにしなければなりませんね。

そういった意味で、専門職をはじめとする任期付任用や人材の官民交流は、官公庁に新しい風を送り込む役割を果たしており、今後も積極的に拡大を図っていききたいと思います。

反町 私は、国家公務員の方々には、もっと国際関係担当の分野に進出して日本の利益を確保していただき、国内のことは自治体に権限を移していくと非常に良いのではないかと考えています。

片山 私も、もっと国際的な舞台に出て



行く職員が多ければ良いと思います。しかし、これには応募者が少ない。日本は、お金はたくさん出していますが、国際連合(以下、国連)をはじめ、国際機関で働く日本人職員は極めて少ない。日本が国際機関の事務総長を押さえているのは、わずか2つです。国連への拠出金は、アメリカに次いで第2位です。機関によってはアメリカより多いこともあります。しかし、希望者は限られています。大きな壁になっているのは、言語の問題です。英語などを自由自在に操れる公務員は、まだまだ少ないのが現状です。

三位一体の改革

反町 地方分権の議論で、国と地方の税源配分比の問題が指摘されて久しいですが。

片山 国：地方の税源配分比は、現在、約6：4となっていますが、これをせめて5：5に改めなければと考えています。ただし、これも簡単にはいきませんから、今年の夏までに計画をまとめ、3～4年かけて実現していこうということになりました。これに関しては、総論賛成、各論反対が多く、実現までにはまだまだ難航が予想されます。それでも、私はこれをやらないと、本当の地方の自立は不可能だと思います。

具体的には、国から地方への税源移譲、国庫負担金・補助金の整理合理化、地方交付税の見直しを同時に行う「三位一体の改革」ですが、これを進め真の地方分権を実現するのが、私どもの最大の課題です。

反町 地方の活性化には、地方分権、地方への財源移譲が不可欠だと思います。この国が元気を取り戻すには、まず地方が元気になることが必要ですから。片山大臣には今後も引き続き、地方の活性化のため、そして日本国を良くするために大いに活躍いただきたいと思います。本日はご多忙のところ誠にありがとうございました。

- 1 行政機関政策評価法：平成13年6月21日成立。平成14年4月1日施行。
- 2 PPP[Public Private Partnership]：公共と民間の関係を深め、公共・行政サービスの民間開放を進めていこうとする考え。

総務大臣

片山 虎之助(かたやまとらのすけ)

1935年岡山県生まれ。東京大学法学部卒業後、自治省(現総務省)入庁。自治省行政課長、岡山県副知事、消防庁次長等を歴任し、1989年7月、参議院議員に初当選。2000年12月、郵政大臣兼自治大臣兼総務庁長官に就任。2001年1月、総務大臣に就任(現職)。主な著書に『私の地域創造(1)～(5)』(朝日出版社ほか)などがある。

読者の皆様のご意見・ご感想をお寄せください。

h-bunka@lec-jp.com