

西宮市の財政改革に関する意見書

令和5年11月20日

西宮市行政評価等検討懇話会

令和5年11月20日

西宮市行政評価等検討懇話会

座長 上村 敏之

委員 和田 聡子

委員 下山 朗

われわれ行政評価等検討懇話会は、西宮市財政の危機的状況に関し、本意見書をまとめた。以下で当委員会が考える西宮市の財政改革のあり方を提示する。

コロナ禍の国からの支援と税収増により、多くの地方自治体の財政が改善するなかでの西宮市の財政危機は、これまで財政改革を先送りしてきた結果であり、早急に対応しなければならない。今後、物価上昇と金利上昇が見込まれることから、西宮市財政はさらに追い込まれることになりかねない。西宮市は一丸となって、財政改革に取り組まねばならない。

以下では、行政評価等検討懇話会が重要だと考える西宮市の財政改革の方向性を記す。

財政再建のための歳出削減は不可避だが、財政構造改革をとまなうものにしなければ、財政危機を招いた西宮市の行政の体質は変わらない。ここでの財政再建は歳出削減を主たる手法とする改革を意味するが、財政構造改革とは行政の体質そのものを変革する改革を指す。西宮市の場合、財政構造改革と財政再建を同時に実行する必要がある。財政危機のため、財政再建による歳出削減は不可避だが、極力、市民サービスを低下させないようにしなければならない。そのために財政構造改革が重要になる。

そこで財政構造改革として、アウトカム・オリエンテッド (Outcome Oriented: 成果志向) な改革を掲げ、成果 (Outcome: アウトカム) が不明または成果が見えない事業は廃止すべきである。この財政構造改革は財政再建と両立できる。すべての事業について、事業目的を明確に定め、行政がコントロールしたいアウトカムをエビデンスとして取得し、その事業の成果とすることを原則とする。この改革を以下の3段階で実施する。

第1段階として、局レベルで歳出削減目標金額を設定し、局単位で削減すべき事業のリストを作成していただくことを提案する。削減対象は、成果が不明または見えない事業とすることで、市民サービスの低下を防ぐ。また、コスト増によって持続可能でない事業も削減対象とする。

事業数の減少は、成果を上げるために重要である。これまでの西宮市の財政運営は、財政規模が増えないなかで、事業数が増えていないだろうか。予算が限られるなか、事業数が増えると、1事業あたりの予算が減り、事業の成果が小さくなる。効果的な事業に希少な財源を投入する「選択と集中」が重要である。

ただし、局レベルで削減すべき事業リストを提出させる方法は、行政の無謬性と現状維持バイアスのため、十分な歳出削減の効果が見込めない恐れがある。そこで、以下の第2段階と第3段階の実施をあらかじめ提示することを提案する。

第2段階として、局レベルで削減対象にならなかった事業については、事業レビューシートを作成を担当課に願います。レビューシート (本稿末尾の参考資料を参考) は兵庫県庁

の「ひょうご事業改善レビュー」で使っているものを活用する¹。レビューシートに事業目的を明記し、アウトカムとアウトプットをエビデンスで示し、それぞれの事業の成果が上がっているかを示してもらう。

成果が不明または見えない事業が実施されるのは、担当課にとって前年度踏襲がもっとも楽だからである。前年度踏襲ならば、その事業の必要性、経済性、有効性について考える必要もない。しかし、それでは財政構造改革は実現しないばかりか、行政職員の能力も向上しない。

外部環境がこれだけ変化する現代において、行政だけが前年度踏襲で事業を継続してよいはずはない。問題のある事業は常に改善または廃止、そして新規事業を提示するスクラップ・アンド・ビルドが可能な行政にすることが大切である。行政職員が自発的にスクラップ・アンド・ビルドを可能とする行政を目指すことも、財政構造改革の目的である。

そこで、すべての事業は将来に廃止することを原則とし、スクラップ・アンド・ビルドが容易な行政に変革する。これによって硬直的な財政が柔軟化される。具体的にはレビューシートに事業の終期を明記してもらう。あらゆる事業に終期を定め、終期までどのようなアウトカムを達成するのかの目標を明記してもらう。終期が定めにくい事業は総合計画の終期をその事業の終期とする。

レビューシートは行革担当課で集約し、予算編成時の資料とするだけでなく、ウェブサイトにて市民に公開する。レビューシートの公開によって、西宮市の事業がどのような目的で何を成果とし、どこまで成果が上がったのかを市民と共有して、市民の行政への関心を高め、行政の効率性も高める。

第3段階として、行政評価等検討懇話会と行革担当課が問題を抱えると判断した事業については、行財政懇談会の有識者による書面点検を実施する。担当課には、書面点検のために、レビューシートのほかに、その事業の内容がわかる資料を提出してもらう。書面点検で暫定的な改革の方向性（廃止を含める）を担当課に伝え、必要に応じて対面でのレビューを行うことで、予算編成への連動とPDCAサイクルを組み込む。レビュー後の事業は、行政評価等検討懇話会と行革担当課が、改革（廃止を含める）を実施したかどうかをフォローアップする。

既存事業で終期を終える事業は、目標のアウトカムを達成したかの判断を行い、成果が見られない場合はスクラップし、さらに高い目標を掲げる場合は新規事業としてビルドする。新規事業については、レビューシートの作成、測定可能なアウトカムとアウトプットの提示、事業の終期を明確にすることを新規事業の創設条件とする。

なお、各種団体への補助金についてもアウトカム・オリエンテッドを掲げるべきである。団体補助は事業補助に切り替える。各種団体からは成果を重視した事業計画を提出しても

¹ ひょうご事業改善レビューは、令和4年度から開始した、兵庫県庁における財政構造改革の取り組みである。兵庫県庁ウェブサイト「『ひょうご事業改善レビュー』の実施（令和5年度）」<https://web.pref.hyogo.lg.jp/kk23/32jigyokaizenrebyu5nenndo.html>を参照。

らい、それをもとに補助を行う。成果が高まれば補助を厚くする（逆に成果が乏しければ補助は縮減する）Pay for Success による事業補助へ切り替えてゆく。行政は、アウトカムと PDCA サイクルを明確にした事業計画書の提出がなければ補助は行わない。行政は各種団体の成果のモニタリングに努める。

以上のアウトカム・オリエンテッドな財政構造改革により、市民サービスを低下させずに財政再建を行い、行政の体質改善を図るべきである。以下、各論について述べる。

第一に、西宮市の財政再建に関しては、人件費が大きな焦点になっている。人件費は職員のパフォーマンスに影響するため、本来、削減は慎重にすべきだが、ここまで財政が悪化したならば、人件費の抑制は避けられない。職員数の削減は定員管理との関係を整理し、どのようなスケジュールで実施するのかを示すべきである。財政再建と財政構造改革の見通しが提示され、これらの改革によって財政危機を回避できると判断できるまでは、このたびの人事院勧告は見送ることが肝要である。なお、中核市平均よりも高い人件費単価や手当などについては、早急に是正するべきである。

第二に、DX の推進は重要だが、一時的にコスト増になる危険性もある。よく言われる話ではあるが、デジタル化は手段であって目的ではない。DX は変革を目的とするべきだが、どのような変革を目指すかを明確にしなければ、単なるデジタル化が進むことになり、コスト増で終わってしまう。

第三に、民間活力のさらなる活用や公共施設の整理統合をいっそう進めるべきである。受益者負担についても、持続可能で利用者と未利用者の負担の公平が実現する体系に早急に変更するべきである。

第四に、西宮市の財政運営は、予算が厳しくても決算で黒字化することが続いたことが、行政が危機感をもてない背景にあったのではないか。前年度の予算を踏襲する予算編成が、予算と決算の乖離をもたらしたのではないだろうか。予算と決算が大きく乖離すること自体が問題だと認識するべきである。今後においては、予算と決算の乖離を縮小する財政運営が必要である。前年度踏襲ではなく、アウトカム・オリエンテッドを基本とした予算編成が求められる。

以上が西宮市の行政評価等検討懇話会による現時点の意見である。最後に、西宮市の財政構造改革と財政再建の実現は、改革の実行を担保する西宮市のトップマネジメントの決意が不可欠であり、不退転の決意を示すことが重要であることを記しておく。

以上

参考資料 ひょうご事業改善レビュー「レビューシート」

レビューシート

レビュー項目 (事業名)					部(局)	
					所管課	
開始年度	事業区分を記載 【国補助事業】:国の補助金等を活用して実施する事業 【県単独事業】:国の補助金等を活用せず、県が独自に実施する事業				担当班	
					先	
事業区分	<input type="checkbox"/> 国補助事業 <input type="checkbox"/> 県単独事業					
実施方法	<input type="checkbox"/> 直執行 <input type="checkbox"/> 委託 <input type="checkbox"/> 補助 <input type="checkbox"/> その他()				実施主体等	
事業目的	実施方法を記載 【直執行】:県が自ら事業を実施するもの 【委託】:県が自ら事業を実施せず、他の事業者等に依頼して実施するもの 【補助】:県が他の事業者等の行う事業に対し、その助成等を行うもの 【その他】:上記以外					
事業概要						
これまでの改善状況						
業務フロー						
事業に要するコスト	区 分	元年度決算額	2年度決算額	3年度当初予算額	4年度当初予算額	
	事業費①	対象事業の各年度の事業費を記載				
	経費内訳	報酬・賃金				
		委託料				
		補助金・交付金				
		貸付金				
		その他				
	(財源内訳)	(国庫)				
		(特定)				
		(起債)				
(一般財源)		対象事業の各年度の予算額を記載				
予算額②	※精算補正前の予算を記載					
執行率((①/②)×100)						
人件費③ (a+b+c)	従事人員	従事人員	従事人員	従事人員		
	0千円	0千円	0千円	0千円		
職員給与費	a	職員一人当たりの平均年間給与・賞与引当金繰入額・退職手当引当金繰入額 ×従事人員で積算し記載				
	b					
	c					
総コスト(①+③)	0千円	0千円	0千円	0千円		

レビューシート

指標名	区分	元年度実績	2年度実績	3年度見込	4年度目標	最終目標【年度】
成果指標(アウトカム指標①)	目 標					
事業に対する成果指標(アウトカム指標)、目標、実績(見込)、単位当たりコスト(目標1件達成に要するコスト等)、達成率(見込)を記載						
成果指標(アウトカム指標②)	目 標					
	実績(見込)					
	(単位当たりコスト)	-	-	-	-	
	達成率(見込)	-	-	-	-	
成果指標(アウトカム指標③)	目 標					
	実績(見込)					
	(単位当たりコスト)	-	-	-	-	
	達成率(見込)	-	-	-	-	
活動指標(アウトプット指標①)	目 標					
事業に対する活動指標(アウトプット指標)、目標、実績(見込)、単位当たりコスト(目標1件達成に要するコスト等)、達成率(見込)を記載						
活動指標(アウトプット指標②)	目 標					
	実績(見込)					
	(単位当たりコスト)	-	-	-	-	
	達成率(見込)	-	-	-	-	
活動指標(アウトプット指標③)	目 標					
	実績(見込)					
	(単位当たりコスト)	-	-	-	-	
	達成率(見込)	-	-	-	-	
終期設定	有 () ・ 無					
改善基準						
評価の視点	評価	目標に対する達成状況(総合的評価)				
<p>○有効性(評価指標に対する実績)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 県民ニーズを的確に踏まえた事業か ・ 民間での事業実施は見込めない事業か ・ 指標・目標設定は適切か ・ 活動実績は十分か ・ 想定された成果を達成しているか など <p>○効率性(最小のコストで最大の効果)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 業務改革に取り組んでいるか ・ コスト削減の工夫を行っているか ・ ICTや民間活力は活用しているか ・ 受益者負担は適正か ・ 財源確保の工夫を行っているか など 	<p>・有効性(評価指標に対する実績)</p> <p>・効率性(最小のコストで最大の効果)等の観点から、事業の実績等も踏まえ自己評価を記載</p>					
課題・今後の方向性	<input type="checkbox"/> 改善 <input type="checkbox"/> 他 <input type="checkbox"/> 特命 <input type="checkbox"/> その他 説明 { 自己評価を踏まえた課題や今後の方向性について記載 }					
外部委員会意見	外部委員会でいただいた意見等を記載(10月頃に公表予定)					
改善結果						
外部委員会意見等を踏まえた改善結果を記載(R5年2月頃に公表予定)						

レビューシート（目標設定）

事業名	部（局）					
	所管課					
	担当班					
開始年度	事業区分を記載 【国補助事業】：国の補助金等を活用して実施する事業 【県単独事業】：国の補助金等を活用せず、県が独自に実施する事業					
	事業区分 <input type="checkbox"/> 国補助事業 <input type="checkbox"/> 県単独事業					
実施方法	<input type="checkbox"/> 直執行 <input type="checkbox"/> 委託 <input type="checkbox"/> 補助 <input type="checkbox"/> その他（ ）				実施主体等	
事業目的	実施方法を記載 【直執行】：県が自ら事業を実施するもの 【委託】：県が自ら事業を実施せず、他の事業者等に依頼して実施するもの 【補助】：県が他の事業者等の行う事業に対し、その助成等を行うもの 【その他】：上記以外					
事業概要	令和4年度当初予算額（財源内訳）を記載					
令和4年度当初予算	千円（国庫）	千円（特定）	千円（起債）	千円（一般）	千円	
評価指標	指標名	2年度目標	3年度目標	4年度目標	最終目標【年度】	設定の考え方
	成果指標(アウトカム指標①)					
	成果指標(アウトカム指標②)	事業に対する成果指標(アウトカム指標)、目標、実績(見込)、単位当たりコスト(目標1件達成に要するコスト等)、達成率(見込)を記載				
	成果指標(アウトカム指標③)					
	活動指標(アウトプット指標①)					
	活動指標(アウトプット指標②)	事業に対する活動指標(アウトプット指標)、目標、実績(見込)、単位当たりコスト(目標1件達成に要するコスト等)、達成率(見込)を記載				
	活動指標(アウトプット指標③)					
	終期設定	有（ ）				無
	改善基準					
外部委員会意見	外部委員会でいただいた意見等を記載(10月頃に公表予定)					
改善結果						
外部委員会意見等を踏まえた改善結果を記載(R5年2月頃に公表予定)						

以上