

世田谷区政策検証委員会（第4回）資料

（案）

平成22年度

世田谷区政策検証委員会提言

～持続可能な自治体経営の確立に向けて～

平成22年7月

世田谷区政策検証委員会

目次

はじめに.....	92
1 政策検証の視点と基本的な考え方.....	93
2 《視点1》行政と民間の役割分担について.....	96
・視点1 主な意見.....	98
3 《視点2》サービス提供体制について（外郭団体との連携）.....	101
・視点2 主な意見.....	102
4 《視点3》受益と負担のあり方について.....	103
・視点3 主な意見.....	104
5 その他、素材事業に対する意見等.....	106

はじめに

世田谷区政策検証委員会
委員長 白井 達郎

1 政策検証の視点と基本的な考え方

《検証の三つの視点》

世田谷区は、基礎的自治体として区民の生活に必要な基本的なサービスを提供しているが、多様化する区民ニーズに応えるため、先駆的な取組みについても積極的に展開している。具体的には、世田谷区基本計画、実施計画に基づき、政策的課題については計画的に推進するとともに、区民生活の多様化に伴って拡大傾向にある行政需要に対応するため、政策評価、外部評価等によって区の施策を常に検証し、行政経営改革計画に基づく改善に努めてきた。

しかし、平成20年秋の世界金融危機をきっかけに、区の歳入が大幅に落ち込み、一方で生活保護など社会保障費の増大や保育サービス待機児童対策などへの対応が求められ、区の財政状況は平成23、24年度の二カ年で約80億円の財政不足が見込まれるなど、厳しい状況におかれている（「資料編」第1回委員会資料2参照）。

今後の社会情勢を踏まえると、できるだけ速やかに強固な財政基盤と、持続可能な住民サービスの実施に向けた財政計画を確立し、社会の変化に対応できる体制を整えておくとともに、税の使途についても、より適正かつ公平な活用に努める必要がある。

区の役割は、区民に身近なサービスを実施することであるが、これに対し、国は、国際社会での国家の存立に係ることや全国的に統一された基準に従った施策を実施し、都は広域的な施策や基礎的自治体間の調整の役割を担う。

本来、地方自治とは、自分たちの地域を自分たちで治めるということが原点であり、世田谷区はこれまでも、行政と住民、事業者等が協働・連携して地域の課題を解決していく「新しい公共」の考え方で自治体経営に取り組んできた。しかし、公共サービスの需要が更に高まっている状況に対応するためには、区はこの原点に立ち戻り、公共のあり方を改めて検証し、再構築していく必要がある。

このためには、企業やNPOなどとの協働や役割分担を進め、区が先駆的に取り組んできた施策についても、公共サービスの質を維持するという行政の責任を果たしつつ積極的に民間の活力を活用し、区自身は新たな課題に資源を集中することが重要であると考える。

これらを踏まえて、本委員会では、世田谷区が今後どのように区政に取り組むべきかを明らかにするために、次の三つの視点を持って政策、施策、事業の検証を行ったものである。

まず、行政は「何を」すべきなのか。

地方自治において、公共サービスの担い手は行政だけではない。住民自らが問題解決を図ることもあれば、民間事業者が市場において公共サービスを提供する場合もある。行政は、公共における役割を再確認し、行政にしかできないことを見極める必要

があることから、「行政と民間との役割分担について」を検証の第一の視点とした。

次に、行政は「どのように」公共サービスを提供すべきか。

行政の役割とされた施策、事業については、最も効率的かつ効果的にサービスが提供されなければならない。そのためには、行政がサービス提供の能力を高めることはもちろん、民間事業者、住民・地域コミュニティ、大学等の様々な資源を活用して、最小経費で最大福祉を実現する手段を選択する必要があることから、「サービス提供体制について」を検証の第二の視点とした。

そして、行政は「誰に（どのような状況の住民に）」対して、公共サービスを提供すべきか。

公共サービスは、限られた財源の中で、必要とする人に適切かつ公平に提供されなければならない。誰がどのようなサービスを求めているのか、サービスに要する経費を社会全体で支えるべきなのか、または受けたメリット（受益）に応じて受け手が費用を負担すべきものなのか、これらについて整理するために、「受益と負担のあり方について」を検証の第三の視点とした。

《検証にあたっての基本的な考え方（評価の基準）》

これら三つの検証の視点について、それぞれ具体的な施策事業を検証素材として選び、以下の基本的な考え方に沿って検証作業を行った。

（1）政策目的、成果、手段・手法であることの今日的な確認ができているか

行政サービスの政策目的、成果は、事業開始時から時間の経過に伴い、今日の実況に合わなくなっていることがある。また、目的や成果は、今なお有用であっても、現在の手段・手法が、目的達成に有効でなくなっていることもありうる。このような施策、事業は、抜本的な見直しを含めた改革が必要である。

（2）運用の効率性と品質管理のバランスはとれているか

厳しい財政状況の下で、行政サービスの効率性の向上は重要な課題であるが、歳出削減を急ぐあまり、サービスの質の低下を招いてはならない。効率性と品質管理のバランスを取りながら、行財政改革を図っていくことが重要である。

（3）公益性を重視しながら、幅広い施策実施方法を選択しているか

行政サービスの公益性を担保するために、先駆的事業や民間では支えきれない公共サービスなどについて、行政、もしくは行政の外郭団体が直営で実施することは多い。しかしながら、公益性やサービスの質を担保しつつ、民間の専門性等を活用することも可能である。行政サービスの提供体制については、幅広い選択肢の中から最適のものを選ぶ必要がある。

（4）行政と住民などの関係の再構築を図っているか

住民は地方自治の担い手の一員であり、行政と住民は、サービスとその受け手という一方的な関係には立たない。また住民は、時には公共サービスの提供者にもなりうるし、民間事業者も公共の担い手として活躍が期待される。区民、民間との協働を強化することから、自治を推進していく観点も重要である。

次章からは、上記に示した評価の基準（評価軸）に沿って、検証した結果を整理し、各視点ごとに提言を示す。

2 《視点1》行政と民間の役割分担について

社会の変化により、新たに求められ、必要となった公共サービスは、行政がまず供給を開始し、そこから徐々に需要に見合った民間による公共サービスの拡大と市場化が進み、サービスの充実が図られていく傾向がある。しかし、民間による公共サービスが充実した状況にあっても、依然として行政がサービスを提供し続けていることがある。

そこで、検証の第一の視点である「行政と民間の役割分担」では、行政サービスは民間とどのように重複・競合しているのか、重複している場合はどのような役割分担が望ましいのかについて議論を行った。

具体的な検証を行う素材には生涯学習施策を用いたが、区の事業は、大学の公開講座等の民間による公共サービスと重複・競合しているように見受けられた。生涯学習施策以外の施策事業においても、民間との重複・競合は多くの分野にわたっている可能性もあるため、区は、全ての施策事業について、改めて民間との役割分担を踏まえたサービスのあり方を検証すべきと考える。その際、区民、事業者等との連携・協働を一層発展させるという視点も重視する必要があると考える。

次の考え方に立って、施策事業の検証を行うことを、本視点の提言とする。

- (1) 既存の事業は、当初の政策目標の達成を目指して開始されている。事業を行うための基礎である政策目標が、依然として区として目指すべき目標であるかを改めて確認し、すでにある時期に達成されている場合や、社会情勢に照らして、意義の薄れているものについては、目標達成のための手段としての事業の廃止を視野に入れた見直しを行うこと。
- (2) 依然として、政策目標が目指すべき目標である場合には、その達成のための手段（事業）が、現在も適切であるかを確認すること。
- (3) 目標達成のために適切と考えられる手段（事業）について、公共サービスの民間による提供の状況を把握し、それが充実している場合には、民間による公共サービス提供を基本とするとともに、区で行う場合にはその理由を明確にすること。
- (4) 区が事業を行わない場合であっても、必要に応じて、区は公共サービスの民間による提供の状況を把握し、区民が適切なサービスを受けることができているかなどを適宜、確認すること。
- (5) 公共サービスの民間による提供への転換を図る際には、区はこれまでサービスを利用していた区民等に対して、その提供状況を十分情報提供するとともに、経済的な事情等により必要なサービスを受けることができないというような

状況が生じないように配慮すること。

- (6) 民間による公共サービス提供が十分ではないために、区が事業を行う場合には、提供内容や体制が適切かを確認すること。
- (7) 民間か区かという二者択一にとらわれずに、多様な知識や経験を持つ区民、町会・自治会やNPO等の活動団体、事業者、大学など、多様な地域の人材との幅広い協力や連携を推進していくこと。また、区と区民の間で、区は何をやるのか、どこまでやるのが適切なのか等の役割について、時間をかけて合意形成に努めること。
- (8) 区が事業を行う場合には、そのサービスについて、国、都との関係性を明らかにし、行政間のサービスの重複による非効率が生じないようにすること。また、財源を含め、国及び都との行政間の責任を明らかにすること。
- (9) 区の事業には、目的やねらいが異なるために、各部署で個々に行われていても、区民からは同様の内容と見えるものがあるため、区民の目線で事業重複がないかを確認し、ある場合には、整理統合も含めた見直しを検討すること。

・視点1 主な意見

(1) (2) に関する意見

- ・行政と民間のどちらがやるのか、ということだけでなく、そもそも必要なのか、という議論があって、必要ならば初めて役割分担、という話ではないか。
- ・施策事業の開始当初の事業手法は、時代とともに古くなったり、現在の社会情勢に合わなくなったりしている可能性がある。長く続いてきたという実績を評価するのではなく、そもそもニーズはあるのか、成果は達成できているのか、目標達成に適した手法なのかを常に見直し、手入れして行くことが重要ではないか。

(3) に関する意見

- ・区内大学と市民大学の講座は、似ているものもあり、受講料もそれほど変わらないのではないかと思う。
- ・青年の家の宿泊のようなことは、山奥などで、林間学校のように行うことも可能ではないか。
- ・限りある予算の中で、どのように維持するかを考えたときに、市民大学も区でしかできないことだけを残して規模を縮小してはどうか。
- ・市民大学のプログラムの内容を見ると、区の行う事業としては必要ないのではないか。大学のゼミ、通常の授業で学習した方も区にはたくさんいる。あえて、区としてそこまでやる必要はないのではないか。
- ・市民大学について、市民自治の担い手を育てるという目的を語られたが、区内に多くの大学がある中では、その活用を含めて整理する必要があるのではないか。
- ・充実している他大学の講座活用のほうが、経費・コスト面でも効果があるのではないか。
- ・市民大学は、1箇所で行っているが、そこに来ないと受講できないデメリットがある。13箇所の区内大学の講座等を区が利用料補助するなどすると、地域での受講もできるのではないか。
- ・目的のために手段があり、手段として民間でもできることが増えている。むかし掲げた目標が今も重要ならば、より良い手段として民間の選択もある。それは経費面ということではなく、専門性を生かすという上でも。
- ・政策目標達成のために手段がある。手段は時代によって変化している。常に見直しが必要で、より目標達成に有効な手段が選択されるべきではないか。それが民間であれば民間に。

(4) に関する意見

- ・医療もそうだが、民間に任せて、後で民間のサービスがだめになったではまずい。民間には安かろう、悪かろう、も混在している。区は常にサービス提供の

状況や質の確保を、行政がやるやらないに関わらず確認する必要がある。

(5) に関する意見

- ・子どもに関わるサービスは、民間でもたくさんあるが、ある程度の費用を必要とするので、限られた所得層の利用になっている場合がある。

(6) に関する意見

- ・青年の家の運営について、指定管理者制度の検討をしてはどうか。
- ・青年の家は、宿泊だけの利用ではなく、利用率の低い平日にも有効に地域の方が利用できるような内容とするべきではないか。
- ・市民大学がゼミに参加する利用者間、先生との間での絆づくりに有効だとは思いますが、絆づくりや市民自治の人材育成に2年間が必要なのか。
- ・市民大学は、平日の昼間が主のようだが、ニーズに对应されているのか。
- ・市民大学を仮に続けるのであれば、受益者負担ということを徹底的に考えて、区のコストが増えないように、むしろ減るように考えなければならない。

(7) に関する意見

- ・区内大学との連携が弱い。区内の大学の講座に行けるような補助制度などに振り替えたらどうか。区内大学の講座に、世田谷区の冠講座を設けたり、大学の研究などに区をフィールドとして提供するなどの協力も考えられるのでは。
- ・「協働」は、区民と区が一緒になって仕事をしようということだと思うが、これが今回の委員会では取り上げられなかったのはちょっと残念。協働の中で、区と区民の間で、区が何をやるの、どこまでやるのということについて時間をかけて合意を形成していくということが、これからの行政で必要なこと。
- ・区民協働であるとか、NPOとの協働や連携の考え方が、区の施策の中のどのぐらいの位置にあるのか。(区のほうが、政策の中で、どれだけ重要視していくか。)
- ・どこかの団体に所属していない個人でも、役に立ちたいと思っている方はたくさんいる。そういう声などもどんどん生かして、マンパワーを使って、もっと活気のある区になっていけばいい。
- ・行政コストの圧縮を図るために、行政の内部努力のほかに、自助・自治を推進していくことが重要ではないか。
- ・地域には、様々な非常に専門的な知識を持った人材がいる。行政でもそれを把握して、そういった方々が企画運営する機会をどんどん拡張し、自主的な取組みを育てていっていただきたい。

(8) に関する意見

- ・世田谷区民は、東京都民でもあるし、日本国民でもある。行政サービスというのは、区から受けるものなのか、都または国から受けるものなのかという違い

がある。それについてすみ分けというか、区分けが区、都、国との間でちゃんとできていないのではないか。関係性というか、やるべき政治の区分をしっかりとするというコンセンサスづくりというか、世論づくりという努力をやっていかなければいけないのではないか。

(9) に関する意見

- ・ 市民大学と生涯大学との違いやすみわけはどのようになっているのか。
- ・ 生涯学習事業は、他の事業との重複について全体の検討が必要ではないか。
- ・ 市民大学と生涯大学との違い。市民大学の政策目標から見たときに、生涯大学との位置づけに説得力がないのではないか。

3 《視点2》サービス提供体制について（外郭団体との連携）

検証の第2の視点である、「サービス提供体制について(外郭団体との連携)」では、行政サービス提供のコストをできるだけ抑え、かつサービスの質を高めるために、どのようなサービス提供者と連携していくことが望ましいのかについて、議論を行った。

検証の素材として、区が外郭団体と連携して提供するサービスを取り上げた。外郭団体は、法令上の制限などによりサービスが硬直化しがちな行政（第1セクター）と利益追求を主な目的とする民間（第2セクター）の間を補完し、より効果的・効率的な公共サービスを柔軟に提供できるいわゆる「第3セクター」として設定された経緯がある。しかし、外郭団体の設立当初と比べて、指定管理者制度や介護保険制度の開始、公益法人改革など、社会情勢や法制度等も大きく変化し、同じようなサービスを提供できる民間事業者が増えてきている。外郭団体によるサービス提供が現在も最も適しているのかどうか、改めて検証が必要であると考えます。

- (1) 外郭団体と民間事業者が同様のサービスを提供している事例が見受けられる。
外郭団体が担うべき分野と民間による公共サービス提供が可能な分野との違いを明確にすること。
- (2) 外郭団体と民間事業者が競合する分野では、どちらが適切なサービスを提供できるのか十分に検証した上で、必要な見直しを行うこと。
- (3) 外郭団体によるサービス提供を見直すにあたっては、現在外郭団体が行っている区民雇用、障害者雇用等を公共調達・契約の条件に入れて民間活用する方法なども含めて、より効果的・効率的な事業運営を図ること。
- (4) 外郭団体が引き続き担うべき分野についても、その意義や必要性について、区民への周知が十分とは言えないのではないかと。団体やその事業の存在意義を説明した上で、各団体の特性を活かした事業運営を図るよう努めるべきである。
- (5) 外郭団体について、そもそも指導や支援が必要なのかという観点などから、関係を見直していくこと。
- (6) 外郭団体の利益を区に還元して例えば重点施策などに活用する手法や、外郭団体の財産をより有効に利用する手法について検討すること。

・視点2 主な意見

(1) (2) (3) に関する意見

- ・世田谷サービス公社のコンピュータ事業などは民間事業者によるサービス提供も可能ではないか。また、保健センターのウエルネス事業などは民間と似通っている事業ではないか。
- ・世田谷サービス公社の受託している飲食事業については、障害者雇用を前提としながら民間事業者を活用することはできないのか。
- ・社会福祉事業団と民間の介護保険事業者との違いは何か。また、区の外郭団体としての役割は何か。
- ・安定的に継続して実施すべきサービスは区が担うべきではないか。
- ・住民が高齢者とともに地域で暮らすことは大切である。社会福祉事業団の配食サービス等は、住民グループや、NPOや町会と連携して提供できる部分もあるのではないか。
- ・区の補助金等による事業について、もっと絞り込んで、公共でサービス提供する分野を明確にしてもいいのではないか。
- ・外郭団体が既得権を持ち続けることによって、新しい団体の参入が難しくなれば区民自治が失われる。区と外郭団体、地域、事業者を含めて、同様の職種、事業者の連携を図るべきではないか。
- ・障害者雇用などを公共調達・契約の条件に加えて、民間活用を図るなどの工夫もあるのではないか。

(4) に関する意見

- ・サービス公社は、障害者雇用だけではなく、高齢者や女性の雇用も進めている。このような構造の中で、障害者雇用をどのように考えているのか。
- ・外郭団体がいいことをやっているということを、常に区民にわかるように伝えていく必要があるのではないか。
- ・外郭団体については、そのノウハウを他のところに活かし、存在意義が薄れているものは淘汰していくという考え方もある。

(5) に関する意見

- ・指導、支援という言葉が出ているが、本当に必要なものなのかという見極めが必要なのではないか。
- ・区のOB役員への退職金を出さないとしているが、業務と責任に応じた退職金は支払ってもよいのではないか。

(6) に関する意見

- ・収益をあげている株式会社から区へ寄付をするなど、事業収益を活用する工夫はできないか。また基本財産を定期預金等で持っているのは、低金利の現状では、資金効率という観点から大きな不効率が存在しているのではないか。

4 《視点3》 受益と負担のあり方について

検証の第3の視点である「受益と負担のあり方について」では、検証の素材として健康づくり施策を取り上げ、議論を行った。

今日直面している厳しい財政状況においては、制度を継続する財源確保のため、また、利用者間の税負担の公平性を確保するために、受益者から一定の負担を求めていくことも十分検討すべきである。しかし、負担を求めることによって、そもそもの政策目的が達成できなくなるなどのデメリットが生じる可能性も、同時に考える必要がある。

利用者負担は一律に求めるのではなく、利用者間の公平性の確保、政策目標達成への影響、低所得者層への対応などを考慮して、個別的に検討が必要である。

- (1) 厳しい財政状況においても、中長期的に施策事業を持続可能な財源を確保するため、利用者に対して一定の負担を求めることを検討すべきである。ただし、政策目的の達成を妨げることにないように、事前の検証及び影響・効果の測定が必要である。
- (2) 新たに受益者に負担を求めていく場合、そのサービスの目的、内容などを踏まえ、公平なサービス提供となるように努め、見直しの優先順位を決定して導入を図るべきである。
- (3) 区民の生命や安全安心に係るものなど、公益性が高い施策事業の場合、利用者にならぬ新たな負担を求めていく場合は、低所得者がサービスを利用できなくなるなどのデメリットが生じないかなど、効果の検証を十分に行うこと。
- (4) 負担を安易に求めるのではなく、まずサービス提供のコストの妥当性について検証を行い、施策事業の効率化によりコスト圧縮を十分に行い、その際はサービスの質の低下を招かないように十分留意すること。
- (5) 過剰な行政サービスは、区民の自助、自治の機能低下を招く恐れもある。必要なサービスを必要な区民に提供することは重要だが、一方で過度な行政依存を招くことのないよう、自助、自治の一層の推進を図り、結果として行政コストの抑制に繋がるような取り組みを行うべきである。
- (6) 受益と負担のあり方については、負担の必要性などが区民にわかりやすく示されていない状況もみられることから、区はこれまで以上の政策広報の充実に取り組むこと。

・視点3 主な意見

(1) に関する意見

- ・政治には所得の再分配機能があるから、低所得者層への対策があつてしかるべきではあるが、サービスが何でも無料でもらえる、というのは違和感がある。原則として、サービスの対価を払うべきではないか。
- ・がん検診や子ども医療費助成などの健康づくり施策であっても、予算的限度がある以上、制度維持のために所得制限や一定程度の負担を求めていくことが必要ではないか。
- ・例えばがん検診の受診率を向上させていくと、事業規模が拡大していくが、財政的にどこで限界が来るのか判断するための、マーケティング的なデータを持つ必要がある。
- ・利用者負担を上げた場合、利用者から反発はあると思うが、ある程度の時間を経れば沈静化することもある。そのような影響の検証を行っているか。
- ・学習的意図を持って施策事業を実施し、利用者負担の影響などの評価を定量的に行い、漸進的に進めていくべきではないか。

(2) に関する意見

- ・利用者負担の導入や見直しを行うのであれば、まず余暇的なことなどから手をつけるべきではないか。
- ・スポーツ施設等の利用料や自転車の撤去費用の自己負担などについては、もっと利用者負担を求めてもよい。
- ・民間の事業者であれば、事業に優先順位をつけ、業績や経済情勢が悪化した際には優先順位の低いものから見直しをしていくことは、ごくあたりまえの考え方である。行政であっても施策事業に優先順位をつけ、社会情勢の変化に合わせてやるべきことを取捨選択していくという考え方を取り入れるべきではないか。

(3) に関する意見

- ・区民の生命に関わることについては、できれば見直しの優先度は下げてほしい。
- ・無料だったものが有料になるプロセスで、低所得者のがんなどの早期発見ができなくなると問題がないか。

(4) に関する意見

- ・受益者に負担を求める前提として、事業運営の効率化が本当に図られているのか検証が必要ではないか。まだ行政コスト圧縮の余地があると思われる。

(5) に関する意見

- ・税の使いみちとして「こんなことまで税金で実施しているのか」と驚くような事業もある。行政サービスの肥大化により、住民が行政を頼りすぎるという側

面もあるのではないかと。行政サービスの整理や、利用者負担の見直しなどを行うべきではないかと。

- ・ 検診の受診率向上のために、利用料を無料にするのは誤りではないかと。区民に対して受診を促す啓発を行って、自ら受診するようにしていくことが行政の役割ではないかと。
- ・ 行政コストの圧縮を図るために、行政の内部努力のほかに、自助・自治を推進していくことが重要ではないかと。
- ・ 自転車の撤去費用の原因者負担の議論の前提として、放置自転車が少ないまちづくりを進めていく努力が必要ではないかと。
- ・ 現在、行政サービスは過剰な状態にあるのではないかと。それが結果として、住民の自助・自治を妨げる結果になっているとも考えられる。住民自治の発展を考慮して施策事業を実施し、区民に対して自助・自治の啓発を行うことが区の役割ではないだろうか。

(6) に関する意見

- ・ 子ども医療費助成について、制度の不必要な利用を抑制するために、医者にかかる必要のないケースなどの啓発・情報提供を行う必要があるのではないかと。
- ・ がん検診について、制度の周知が十分でない。口コミ等も活用した広報が必要だ。
- ・ 多くの事業について、区報とホームページだけでは十分に周知されない。広報掲示板等を改良して広報を徹底するべきと考える。

5 その他、素材事業に対する意見等

(1) 青年の家、池之

(2) 市民大学につい

(3) 外郭団体につい

調整中

(4) がん検診について

(5) 子ども医療費助成について

(6) 政策検証全般について

検証素材事業の決算額一覧

視点	素材事業	決算額(千円)※	備考
視点1	青少年会館	17,940	維持運営経費
	青年の家	34,678	
	世田谷市民大学	30,131	
視点2	社会福祉法人世田谷区社会福祉協議会	919,966	区からの収入 (株式会社は経常利益)
	社団法人世田谷区シルバー人材センター	722,936	
	世田谷区土地開発公社	2,361	
	多摩川緑地広場管理公社	78,271	
	社会福祉法人世田谷区社会福祉事業団	937,652	
	株式会社世田谷サービス公社	180,360	
	株式会社エフエム世田谷	5,748	
	株式会社世田谷川場ふるさと公社	21,409	
	財団法人せたがや文化財団	1,797,867	
	財団法人世田谷区産業振興公社	448,941	
	財団法人世田谷区保健センター	1,354,367	
	財団法人世田谷トラストまちづくり	827,863	
財団法人世田谷区スポーツ振興財団	1,000,847		
視点3	がん検診	744,331	事業経費 利用者負担分：27,612 千円
	子ども医療費助成	3,367,300	助成事業費

※視点1、3は平成21年度、視点2は平成20年度