

# 金沢市における行政管理改善の動向と特徴

山下 治 和

## 要 旨

1980年代以降の金沢市における行政管理活動は、部分的な重複はあるものの、行政改善活動と行政改革活動に分けられ得る。前者は、毎年度予算施策の範囲内で行われる日常的活動である。後者は、達成項目、達成目標、達成期間等が市議会で議論され決定された後に、実施される活動である。前者における特徴は、行政事務改善委員会が改善提案の実現上大きな役割を果たしていること、及び、近年、この委員会は、もっぱら業務・サービスの電算処理化を求める提案を審議していることである。後者における特徴は、多方面での減量化・スリム化が追求されているにもかかわらず、量的な目標設定と量的な評価が不十分なことである。

## KEY WORDS

Kanazawa City, Committee of Public Affairs Improvement, Computerization, General Principles of Administrative Reform, Target by Numerical Value

### はじめに

国民・住民の目に映ずる行政活動である行政目的の実現活動を調整、統一、促進する行政管理（改善）活動は、行政の第2次的活動として、行政に対して不断に要請されている。ただ、この活動が明確に制度化されているかどうか、またどの程度制度化されているかということは、歴史、社会情勢等の相違により、国或いは自治体ごとに多様な様相を示す。

金沢市における行政改善活動の制度化は、1960年7月の行政事務改善委員会（後述）設置にさかのぼる。1951年度から1961年度まで、金沢市の一般会計は毎年赤字であった。特に、1958年度及び1959年度の歳入出決算赤字額は、それぞれ約2億8,418万円（歳入決算額は、約19億5,044万円）、約2億4,131万円（歳入決算額は、約21億3,569万円）に達した（金沢市史、74頁の表）。このため、市は、1960年に、地方財政再建促進特別措置法に基づいて自治大臣に財政再建計画を提出し、その承認を得た。財政再建団体に転落した市は、再建時の教訓を踏まえ、その後、財政構造及び行政構造の改善を今日まで行い続けてきた。その間、1985年1月及び1994年10月の2度にわたる自治省通達に基づき、市は、2回の行政改革を行ってきた。新旧の改革においては、従来の

改善の内容が踏襲されながらも、「目玉」ともいべき独自の諸施策が行われている。

本稿においては、金沢市の行政管理改善活動の動向と特徴を、そのルーティンの行政改善と行政改革の2位相に分けて、考察し記述する。本稿は、金沢市における行政の一側面についての事例研究であり、類似都市との比較考察は行わない。

### 〔1〕金沢市市長部局における行政管理改善

#### (1) 改善活動の概観

市町村の行政管理には、財務管理、人事管理、事務組織管理、庁舎等管理等がある。そして、金沢市では、「金沢市補助組織および分掌事務規則」によれば、財務管理については財務部諸課・総務部管財課が、人事管理については総務部人事課が、事務組織管理の一部については情報統計課庁内OA化推進室が、庁舎等管理については総務部管財課・総務部監理課・土木部営繕課が、そして政策管理といえるものの一部（主要事業の調整及び進行管理）については都市政策部企画調整課が所管する。

あらゆる種類の行政管理を所管課の活動に即して検証することは、資料等の制約により難しい。そこで、ここでは、トップ・マネジメントによる、スタッ

表1 金沢市における行政管理改善（1950年代後半から1990年代後半まで）

日時	事項
1957	金沢市職員提案制度が発足した。
1960. 7	金沢市行政事務改善委員会が設置された。
1971. 12	金沢市行政事務改善委員会が、電子計算機導入計画を決定した。
1972. 4	企画調整部に電子計算課が新設された。電子計算組織が稼働開始するとともに、各業務のシステムの設計が開始された。
1985. 4. 16	金沢市行政改革推進本部（市長・助役以下20名の幹部職員で構成）が設置された。また、同日、金沢市行政改革推進本部幹事会（企画調整部長以下21名で構成）が設置された。
1985. 5	金沢市行政改革推進懇話会（民間有識者15名で構成）が設置された。
1985. 8	金沢市行政改革推進本部が『金沢市行政改革大綱』を策定した。
1986. 9	『金沢市高度情報化構想』が策定された。
1988. 3. 19	「行政組織の見直しに伴う関係条例の整理に関する条例」が制定された。
1991. 4	企画調整部電子計算課が都市政策部情報統計課になった。
1992. 10	庁内LAN（ローカル・エリア・ネットワーク：施設内統合通信網）システムが導入された。
1994. 3	『金沢市高度情報化総合ビジョン』が策定された。
1995. 4	都市政策部企画調整課に「高度情報化推進室」が設置された。
1995. 4	企業局以外の部課において、係制が廃止され、スタッフ制が導入された。
1995. 4. 3	金沢市行政改革推進本部（第2次）（幹部職員21名で構成）が設置された。また、同日、金沢市行政改革推進本部幹事会（都市政策部長以下24名で構成）が設置された。
1995. 5	本庁～新神田市民サービスステーション間のWAN（ワイド・エリア・ネットワーク：施設間統合通信網）が実現した。これにより、本庁LANのLANと新神田市民サービスステーションのLANが連結された。
1995. 6	『金沢テレコムタウン構想』が策定された。
1995. 6. 26	金沢市行政改革推進委員会（民間有識者15名で構成）が設置された。
1995. 7	本庁～駅西保健所間のWANが実現した。これにより、本庁LANと駅西保健所のLANが連結された。
1995. 7. 12	金沢市行政改革推進本部（第2次）が、『（新）金沢市行政改革大綱』を策定し、公表した。
1997. 4. 1	都市政策部情報統計課内に「庁内OA化推進室」が設置された。

註）『コンピュータ利用のあらまし（各年度版）』等を参考にして、筆者が作成した。

フ機関を使っての行政管理改善のありさまに限定して考察したい。

まず、金沢市における行政改善活動全体の推移を、制度の改廃という局面に限定して、年代順に、表1にまとめてみた。この推移の特徴は、第1に、業務のオフィスオートメーション化（OA化）の取り組みは、すでに70年代初期から開始されていたこと、第2に、第1次金沢市行革が開始された1985年頃から、行政サービス情報化施策が開始されるとともに、OA化及び情報化を成り立たせるインフラストラクチャ（電算基盤、情報通信網）の構築が本格化したことである。そして、現時点においては、行政管理改善がOA化及び情報化と一体になったかのような様相を呈している。

ただ、情報化推進施策は、電算インフラ整備推進

施策に密接に関わりつつ展開されてきている。そこで、この点について補足説明する。そもそも、行政情報化の契機は、郵政省のテレトピア構想提唱（1983年8月）に基づき、金沢市が、1985年3月に構想モデル都市に指定されたことである。その政策体系が、1986年9月に策定された『金沢市高度情報化構想』である。この体系は、次の3本柱から成り立っていた。

- (a) 「情報通信基盤」整備
- (b) 「社会システム」構築
- (c) 「行政システム」構築

(a)は、ニューメディア導入、データベース構築、回線整備、システムを運営するマンパワーの養成を内容とする。(b)(c)における「システム」とは、ホストコンピュータと諸端末が通信回線で結ばれ、特定

目的のために特定のデータが流されるネットワークのことである。(b)では、23種類、(c)では13種類の「システム」が提案された(後述)。そして、1988年3月に作成された「金沢市高度情報システム企画書」において、36「システム」中、中短期的に構築可能な13「システム」の具体化が提案された。

さらに、当初の構想は、1992年度に金沢市が郵政省から「テレコムタウン」の調査指定を受け、これに基づき調査研究を行ってきた「金沢圏情報基盤推進協議会」(会長：金沢市長、副会長：石川県企画開発部長)が95年6月に『金沢テレコムタウン構想』を策定したことによって、都市基盤整備構想といえるものに変化していった。すなわち、新構想は、現在、土地区画整理事業が進められている駅西地区を中心とする金沢広域圏に、高度情報通信基盤と社会・産業基盤を集積した全国的拠点(テレコムタウン)を21世紀にかけて構築するというものである。そして、高度情報通信基盤の整備方針は次の3つである。

(a) 金沢港～金沢駅～武蔵ヶ辻～片町を連結する都心軸を高速・広帯域の光ファイバ幹線路で結び、ファイバケーブルのネットワークを順次拡大していく。

(b) 圏域内で、市民生活、文化、教育、学術研究、産業等、社会の様々な分野における高度な情報サービスを提供するとともに、圏域外の情報通信ネットワークと接続する。

(c) テレコムタウンにおける高度情報基盤の中核施設として、また高度情報通信サービスの中核施設として、「金沢テレコムセンター」を建設する。

このように、構想は、行政の範囲を超えて社会全体における情報化推進・情報化基盤整備を目標にするものに変化したのである。

## (2) 改善のための庁内体制

### ① 業務の監査

国における行政管理改善のためのスタッフ的機関は、総務庁行政管理局及び同庁行政監察局である(1998年9月現在)。前者は省庁の組織管理を、後者は省庁業務実施状況の調査・勧告を主として行う。また、人事院は人事管理のうち定員管理等を行う。

市町村においては、法令で設置が義務づけられている類似のスタッフ的機関としては、独任制の行政委員会である監査委員(及びその補助組織である監査委員事務局)があるのみである。ただ、監査委員による監査は、国の場合と異なり、地方自治法第199条の第1項によりほとんどが財務監査であり、

第2項により必要がある場合にのみ行政監査が行われる。金沢市では、監査委員は全部で4名である。自治法第196条第1項及び金沢市監査委員条例第2条により、そのうち2名が議員から選任され、2名が市民から選任される。そして、金沢市においては、住民監査請求に基づく監査(政治的な要素が入る場合がある)以外に、定期監査、出資団体監査、行政監査の3種類の監査が実施されている。

定期監査は、法第199条の第1項及び市条例第5条に規定された監査で、毎年度4名の委員の協議で年度内回数等が決められる。近年は15～20回行われている。これはさらに、「工事監査」と「財務事務監査」と「財産の管理状況の監査」に分けられる。工事監査は回数が最も多く、工事関係書類の審査や施工状況の実地調査等を内容とする。財務事務監査は年度ごとに4～5回実施される。監査対象は5～6の所管課である。監査内容は、財務事務の執行状況等である。監査に当たっては、あらかじめ提出を求められた資料に基づき、対象部課長から執行状況について説明聴取がなされるとともに、関係帳簿・関係書類の通査・照合が、さらに必要に応じて実査が行われる。財産の管理状況の監査は、毎年度約2カ月間、集中的に、小中学校等の市の施設、消防署等の市の出先機関に対して行われる。その内容は、公有財産・物品の管理状況、公金の保管・収納状況等である。監査方法は、財務事務監査の場合と同様である。

出資団体監査及び行政監査は、自治法第199条第1項により必要に応じて行われる。出資団体監査は、金沢市ではかつて「財政援助団体監査」と呼ばれており、実施される年度もあれば実施されない年度もあった。近年、これは、毎年度1月中旬から2月末まで、市の特定の外郭団体1団体に対して実施されている。監査内容は、事業の実績、経理事務、財産管理・運用状況のチェック、並びに事務の合規性のチェックである。監査方法は、定期監査の場合と同様である。

以上の監査が基本的には財務管理に関わるものであるのに対し、行政監査の対象範囲は行政管理一般で、その時々々の国政・市政の動向並びに世論の動向をにらんで、少なくとも毎年度1回行われている<sup>1)</sup>。ただ、金沢市で実施され始めたのは1993年度からである。

以上の3種類の監査に共通していることは、監査方法が、所管の部課から事前に書類・資料等を提出させ、その後通査及び事情聴取を実施するというよ

うに、段階を踏んでいることである。しかし、評価結果については次のような相違がある。即ち、定期監査及び出資団体監査の結果は、ほとんどが「良好に執行」「適正に執行」である。これに対し、行政監査では、「監査項目」に照らして疑義がある事例すべてについて「事実」と「改善意見」が述べられる。ただ、事務執行結果についての調査であり、かつしばしば無作為抽出方式を利用した調査であるという点で、行政監査による管理改善には限界がある。行政監査に選ばれるテーマは、新旧行政改革のメニューの幾つかと一致しているため（例：審議会等の削減）、行政監査と行革がセットになって行政改善の効果をあげていると推測される。

## ② 行政事務改善委員会

金沢市が任意に設置する常設のかつトップ・マネジメントレベルの行政管理改善スタッフ機関は、行政改革に関する機関（後述）は別にして、「金沢市行政事務改善委員会」のみである。これは、「金沢市行政事務改善会議規定」に基づいて設置されており（規定では「会議」だが、実際には「委員会」と呼ばれている。以下「委員会」で統一する）、規定第2条により、次の事項を調査審議する権限をもつ。

- (a) 事務配分の適正化に関すること。
- (b) 事務処理の能率化に関すること。
- (c) 機構の合理化に関すること。
- (d) その他事務改善に関すること。

その組織構成は、同規定第2～4条並びに慣例により次のようになっている。委員会は、助役を会長（運用上の名称は、委員長）とし、都市政策部長、総務部長、財務部長、企業局長の委員で構成される。委員会には、委員を補佐するために「金沢市行政事務改善委員会幹事会」が置かれている。幹事は、企画調整課長、情報統計課長、総務課長、人事課長、財政課長、会計課長、教育委員会庶務課長、企業局次長、企画調整課長補佐である。助役は別にして、規定に基づき委員・幹事全員は市長によって任命されるため、委員会・幹事会は市長・助役の補佐機関と言える。なお、規定により、委員会・幹事会の庶務は、都市政策部企画調整課が担当する。即ち、この課が事務局になる。

委員会・幹事会の役割は、部課から上がってくる全庁的な行政管理改善の提案を審議し、その実施の可否並びに実施の場合はその手順、期限等について、部局間の合意を作り上げることである。但し、規程第2条により、公式に意思決定する権限はない。軽易な事項については、幹事会でのみ審議される。通

常、幹事会は、年度ごとに3～5回、必要に応じて開かれる。招集者は企画調整課長である。しかし、重要事項、特に一定規模の予算措置を伴う重要事項については、幹事会での審議及び確認を経たのちに、委員会へ送られる。委員会は、1996年度以降、1年に1回のみ、1月中に開催されている。開催は助役によって指示されるが、招集者は都市政策部長である。この時期に開催される理由は、次年度当初予算編成の最後の局面である査定が行われており、この査定に審議結果としての委員会の合意を反映させるためである。政治学的な見方をすれば、委員会は、比較的大きな予算を必要とする改善施策を財務部（財政課）で認めてもらうために、幹事会確認合意事項をオーソライズしているといえる。

さて、各課で全庁的課題と判断された改善要求は、その課の課長によって「事務改善委員会開催依頼書」にまとめられ、企画調整課に送られる。企画調整課は依頼書に記された検討課題が幹事会議題になりうるかを検討する。幹事会においては、多岐にわたる改善テーマが議論されている。近年取り上げられたテーマとしては、例えば次のようなものがある。押印の廃止、情報公開制度等に関する複写料金、審議会等委員の兼職の是正、市民課におけるクライアント情報の管理、支所・出張所における窓口業務の改善、市民への各種通知書の「シーリング葉書」化、事務用椅子の改善、メールカーによる文書集配業務の改善、住民票の写し等の自動交付システム。

他方、主査級以下の個々の職員は、改善提案を、「金沢市職員提案規定」第3条に基づき、文書により都市政策部長に提出することができる。受理された改善意見は、同条に基づき、同部長によって行政事務改善委員会幹事会に送られる。幹事会では、まずオブザーバーとして呼ばれた提案者が提案理由を説明し、退場する。直後、各提案意見は、改善性、能率性、実現性、経済性、独創性、研究努力の6つの観点から審査され、審査結果が市長に報告される（規定第4条及び慣例）。そして、市長は、提案意見を公表するとともに、提案意見提出者を褒賞する（区分は、最優秀賞：3万円、優秀賞：2万円、佳良賞：1万円、努力賞：5千円またはこれに相当する物品、提案賞：2千円またはこれに相当する物品）。また、その者について、その旨が人事記録とされる（規定第5、6条及び慣例）。提案総数の推移を見ると、1985年度においては8件、86年度には16件、87年度には7件であったのに対して、88年度以降においては1～3件に減少している。また、提案内容

を見てみると、88年度以降、作業上の技術的改善が主流になっている（例：自在ほうきの付着ごみ取り道具（89年度）、浄水場動力装置の改良（89年度）、古タイヤでプランター（90年度）、車の排気ガスを利用した排水器具（92年度）、止水不良消火栓応急止水金具の考案（94年度））。

市の（第2次）行政改革推進委員会（第3回、95年8月10日）において、ある委員は、職員提案活動が近年低調であることの理由を事務局に問いただした。これに対する企画調整課長の説明は、「PRの不足、マンネリ化が一部ではあるのではないかと考えている」であった。

以下の、(3)～(5)では、幹事会における主要な審議テーマである行政組織改編及び改善並びに業務及びサービスの電算処理化を、トピックとして取り上げる。

### (3) 行政組織の改善

#### ① 機構改編

市行政機構の改編は、「金沢市補助組織および分掌事務規則」の改正によって実施される。この規則は、近年、1995年、96年、97年、98年の毎年3月末に改正され、翌4月1日から施行されている。まず、例として、企画調整課が作成した資料により、1995年度における主要な改編点を見てみよう。他年度と比較して、95年度には多くの改編がなされた。課の増減は-1、室の増減は+5である。

- ・都市政策部企画調整課の北陸新幹線対策室を「広域交通整備推進室」に改編（金沢港等も含めた広域交通体系整備のため）
- ・都市政策部企画調整課に高度情報化推進室を新設（テレコムタウン実現のため）
- ・都市政策部土地利用対策課を廃止（所期の目的を達成したため）
- ・総務部総務課に「総合防災対策室」を新設（地震等の大規模な災害に備え、総合的な防災対策を確立するため）
- ・土木部道路保全課に「コミュニティ道路整備室」を新設（裏通りを歩道ネットワークとして整備していくため）
- ・土木部河川課に「用水保全対策室」を新設（用水保全条例を制定し、開渠化等の用水整備を総合的に推進するため）
- ・都市建設部都市計画課に「環状道路整備推進室」を新設

- ・都市建設部の駅東整備課と駅西開発課を廃止して駅周辺整備課を新設（金沢駅周辺の都市盤整備を総合的に推進するため、二つの課を統合）
- ・教育委員会の「南図書館建設事務室」を廃止して「泉野図書館」を新設（名称変更し格上げ）
- ・企業局上水課に「工業用水道建設事務所」を新設（金沢テクノパークにおける工業用水道の建設を促進するため）
- ・企業局西部サービスセンターの漏水防止係を廃止（漏水調査の委託化による）
- ・1994年から開設した「まちづくりフロアー」に道路建設課、道路保全課、河川課の3課を加え、4部10課に拡充
- ・係制を廃止しスタッフ制へ移行（消防本部と企業局を除く）

以上の事例から窺えることは、第1に、その時々々の行政施策上の必要に応じて、係と課の間の中二階的な「室」が容易に新設或いは廃止されていることである。第2に、95年度の例のみでは判りにくいだが、課の改廃については、スクラップ・アンド・ビルト方式により課の純増が抑制されていることである。

問題は、どのようなプロセスを経て組織の改編が成されているかである。一般的に言えば、大なり小なり組織を修正する場合には、必ず事業費、一般行政経費、人件費等の変化を伴う。そのため、組織修正の手続をとろうとする関係部課は、その提案を次年度予算編成過程にのせて、最終的に一定の予算を付けてもらわねばならない。ただ、組織修正が機構改編と言えるような大規模なものである場合には、行政事務改善委員会審議という手続きを経ることが要請される。すなわち、改編により各方面に影響を与え、したがって各方面から異論が出る可能性があるすべての提案は、それが予算編成手続にのる直前に、事務改善幹事会に（場合によっては、さらに改善委員会に）提出され、審議される。市の行政改革大綱に基づいて行われるすべての機構改編は、必ず幹事会の（場合によっては、さらに委員会の）議を経ている。ここでは、1例のみを取り上げる。

1994年5月27日の事務改善幹事会においては、保健所組織の見直し（泉野、元町の二保健所体制を、新設の駅西保健所も加えた三保健所体制に変えること）が議題になった。そして、所管課からオブザーバーとして出席した保健環境部駅西保健所建設事務室長による説明の次に、幹事会事務局から次のよう

表2 金沢市における庁内委員会及びプロジェクトチームの改廃状況（1995年度）（括弧内に、それぞれの所管課を記した）

[1] 庁内委員会

①新設

- ・新基本計画策定委員会（都市政策部企画調整課）
- ・高度情報化推進検討委員会（都市政策部高度情報化推進室）
- ・行政改革推進本部（都市政策部企画調整課）
- ・平成7年度国勢調査金沢市実施本部（都市政策部情報統計課）

②改編

- ・都市制度・中核市移行研究委員会（都市政策部都市制度対策室）

③継続

- ・北陸新幹線関連事業推進本部（都市政策部広域交通整備推進室）
- ・公共用地取得利用等検討委員会（都市政策部企画調整課）
- ・災害に強いまちづくり研究会（総務部総合防災対策室）
- ・商工業団地開発推進委員会（経済部商工業団地開発課）
- ・企業誘致推進本部（経済部商工課）
- ・生涯学習推進本部（教育委員会生涯学習課）
- ・少子化対策研究会（市民福祉部保育課）

④廃止

- ・新農政プラン策定検討委員会（農林部農政課）

[2] プロジェクトチーム

①新設

- ・都心地区整備検討プロジェクト（都市政策部企画調整課）
- ・コミュニティ道路整備推進（土木部コミュニティ道路整備室）
- ・河北潟水質浄化推進プロジェクト（保健環境部環境保全課）
- ・住宅マスタープラン策定プロジェクト（土木部住宅課）
- ・都市マスタープラン策定プロジェクト（都市建設部都市計画課）

②改編

- ・用水保全対策推進プロジェクト（土木部用水保全対策室）
- ・リサイクルプラザ整備研究プロジェクト（生活環境部生活環境課）

③継続

- ・美術資料館検討チーム（都市政策部企画調整課）
- ・大和町用地利用検討チーム（都市政策部企画調整課）
- ・女性プラン推進プロジェクト（総務部総務課）
- ・公共交通支援プロジェクト（都市政策部交通対策課）
- ・まちづくりフロー一連絡会（連絡会幹事課）
- ・山間地活用プロジェクト（都市政策部企画調整課）
- ・公共サイン整備計画検討プロジェクト（都市政策部まちなみ対策課）
- ・地図情報開発推進プロジェクト（都市政策部高度情報化推進室）
- ・バリアフリータウン事業推進実施プロジェクト（市民福祉部民生課）
- ・瑞樹団地建設プロジェクト（土木部瑞樹団地建設事務所）
- ・道路除排雪計画検討プロジェクト（土木部道路保全課）

④廃止

- ・文書A 版化推進プロジェクト（都市政策部企画調整課）
- ・情報公開制度推進検討プロジェクト（総務部総務課）
- ・中学校給食問題検討チーム（教育委員会学校保健課）
- ・建築行為に係る後退用地等の整備推進プロジェクト（都市建設部建築指導課）

註 1) 金沢市都市政策部企画調整課の資料により、筆者が作成した。

註 2) 括弧内は、それぞれの所管課。

な提案が全幹事に提示された。

(a) 現在の二つの保健所の保健予防課に所属する医師4名（課長級2名、係長級2名）を保健環境部所属にする。

(b) 現在の二つの保健所の衛生指導課を廃止し、新設の駅西保健所にこれを設置する。そして、現在の二つの保健所には、駅西保健所衛生指導課の受付

窓口を設置する。

提案の趣旨は、(a)については、「身分」の上下のもとで保健婦から保健指導上の発想や企画力が生まれにくい状況を打開するとともに、医師（内科2名、小児科2名）が保健所所属であるがゆえに検診業務等に機動的に対処できない状況を改善することであった。(b)については、衛生指導を一元化し、マンパワー

の有効利用を図ることであった。薬剤師が活躍している衛生指導課の改編については、幹事間に異論はなかった。しかし、提案(a)については、「部の医師とすることは、事務分掌、命令系統の点からおかしいことであり、うまくいかない」、「保健所長のスタッフとするのが適当だ」という反対意見と、「3保健所体制とする目的を踏まえ、それを実現するため、保健所の組織をみなおすべきだ」という賛成意見に分かれた。また、「保健予防課を二つに分け、医師を中心として予防を行うセクション（室、課）と、保健婦による地域保健業務を行うセクション（地域保健対策室）を創設したらどうか」という折衷案も出された。結局、審議結果として、「幹事会での意見を踏まえ、保健環境部で再度検討し、助役、市長ヒアへと持ち上げていく」ことが合意された。

この事例から窺えるように、原課から出された機構改編案は、幹事役の企画調整課から幹事会に提案され、幹事間で議論されて（場合によっては、続いて委員会でも議論されて）、その後次年度予算のヒアリング手続に乗るのである。しかし、既述のように、「金沢市行政事務改善会議規程」第2条により、幹事会及び委員会は、組織改編案に限らずすべての審議事項について、公式の意思決定を成すことができない。したがって、会計課等による査定手続に送られていく提案に対し責任を負うのは、あくまでも原課なのである。

## ② 縦割り行政の克服

重点事業の推進にあたり、各部課間の連携、協力、調整をより円滑にするため、金沢市においては、全庁的な推進組織として、「委員会等」（庁内委員会）と「プロジェクトチーム」が設置されている。庁内委員会は、政策、計画等を検討しかつ決定し、全庁的事業を円滑に実施することを目的とする機関である。プロジェクトチームは、政策、計画等を研究し、事業を関係部課と連携して推進することを目的とする機関である。両者は、関係部課間の申し合わせ等で任意に設置される。設置要綱を定めて設置されるものは極めて少なく、近年では「金沢市行政改革推進本部」があるのみである。もちろん、両者は、所期の目的が達成されれば廃止される。庁内委員会はそれほどでもないが、プロジェクトチームの新設或いは廃止は、毎年度頻繁になされている。ちなみに、例として、1995年度における委員会・チームの改廃状況を表2に示す。各委員会・各チームは特定の所管課によって指導されており、これらの所管課の多くは、都市政策部諸課である。特に、庁内委員会の

所管課は、ほとんど都市政策部諸課である。

さらに、1995年度には消防本部・企業局以外の係制が廃止され、1998年度には消防本部・企業局の係制が廃止された。その目的は、企画調整課が作成した文書によれば、「業務の繁閑に応じた柔軟な執行、突発的業務への迅速な対応、さらにセクショナリズム排除による連携強化など」である。この改編によって、課をめぐる職員（吏員）の職名と補職名の関係は、次のようになった（左の系列が職名で、右の系列が補職名）。

理事	……………	部長
副理事	……………	次長
参事	……………	課長
副参事	……………	課長補佐
副参事，主査，主事等	……………	～担当

つまり、庁内において、課が3種類の階層をもつ最小のピラミッドになり、担当する専門業務が異なる多くの職がその最下層に配置されることになったのである。このことによって、「～担当」責任者であり、かつ従来一人だけが係長に補職されていた主査級職員の間意思疎通を阻む制度的要因は除去された。また、主査級職員を含む課内全職員が所属課全体の業務内容を把握せざるを得ない体制ができあがった。

## (4) 全庁業務の電算処理化（OA化）

### ① 経緯

金沢市では、庁舎内部で処理すべき業務をコンピュータ等OA機器を利用して能率化する試みが、1980年代初めから始められた。その推移は、次の通りである。

- 1982年5月：「住民情報漢字オンラインデータベースシステム」本稼働
- 1983年10月：「住民情報漢字オンラインデータベースシステム（上下水道ガス）」稼働
- 1986年2月：「印鑑登録証明オンラインシステム」稼働
- 1987年3月：「財務会計オンラインシステム（第1次開発）」稼働及び「図書館業務オンラ

表3 「金沢市高度情報化構想」(1986年9月)に示された各「行政システム」並びに『金沢市高度情報化総合ビジョン』(1994年3月)に示された各「行政システム」

1986年 9月時点で計画されていた「行政システム」	1994年 3月時点で計画されていた「行政システム」
<p><b>行政事務システム</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・政策決定支援システム(財政課からの提案)</li> <li>・行政事務ファクシミリシステム(教育委員会庶務課、職員厚生課、プロジェクトチームからの提案)(庁内外との事務連絡にファクシミリを積極的に活用することにより、情報連絡の迅速化と正確化を図る)</li> <li>・行政事務執行AI(人工知能)システム(財政課からの提案)</li> <li>・市場業務管理システム(中央卸売市場からの提案)</li> <li>・統計情報データベースシステム(情報統計課からの提案)(各種統計情報の総合的なデータベース化を図り、迅速かつ正確な計画策定や行政運営に役立てる)</li> <li>・保存文書管理システム(総務課からの提案)</li> <li>・公金管理オンラインシステム(会計課からの提案)</li> </ul>	<p><b>行政管理情報システム</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・都市政策支援システム(目的は、意思形成・決定過程の迅速化。内容は、地域情報・行政内部情報をデータベース化し各課に多機能端末を配置すること、部長級以上の部屋・ディビジョナルームの端末から各種モデル・指標を用いたシミュレーションができるようにすること、電子メールによる決裁文書移動時間の解消等)</li> <li>・行政事務執行システム(目的は、行政事務執行情報の検索システムの構築。内容は、各種法令・条例・ハンドブック等の知識並びに経験者のノウハウ等を職員が端末から検索できるようにすること)</li> <li>・統計情報データベースシステム(目的は、情報統計課所管の統計情報と他の部課所管の統計情報を統合管理すること。内容は、計数情報と図形・非計数情報のリンケージ)</li> <li>・保存文書管理システム(目的は、書類の系統的分類及び書庫の有効利用並びに情報公開制度への対応。内容は、総務課に光ディスクシステムを置き、庁内数カ所に検索用端末機とプリンターを設置すること)</li> <li>・会計事務ネットワークシステム(目的は、公金の収入・支出事務について、出納情報の電算処理化を推進すること。内容は、収入事務につき、指定金融機関事務センターのコンピュータと市役所のそれとを回線接続し、収入データをファイル伝送すること。また、支出事務につき、市が金融機関を通して債権者に支払いを行う場合、債権者への通知にファームバンキングサービスを導入すること)</li> </ul>
<p><b>行政サービスシステム</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・総合窓口サービスシステム(市民課からの提案)(支所、サービスステーション等の窓口でテレビ電話(静止画像)を設置して本庁各部門と結び、相談、受付業務の充実を図る)</li> <li>・市民総合情報サービスシステム(広報公聴課等からの提案)(市民生活に役立つ各種の情報を便利に得るようにするため、キャプテン、テレメータプリンター等のニューメディアの整備充実や文字放送、アンサー等の利用も含めた行政サービス情報の提供を行う)</li> <li>・除籍簿検索システム(市民課からの提案)</li> <li>・情報公開文書検索システム(総務課からの提案)</li> <li>・全国市町村情報システム(市民課からの提案)</li> <li>・都市型CATVシステム(財政課からの提案)</li> </ul>	<p><b>総合窓口サービスシステム</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・市民総合窓口サービスシステム(目的は、窓口でテレビ電話等の情報機器を設置し窓口事務を補完すること。内容は、サービスステーション窓口の市民と本庁市民課職員がテレビ電話で応答しながら届け出処理を行うこと)</li> <li>・証明書等自動交付システム(目的は、市役所閉庁時・土曜・祝祭日でも自動交付機を稼働させることによりサービス向上を図るとともに、平日における市民課窓口手続の簡素化等をめざすこと。内容は、自動交付機を支所・出張所・サービスステーションに設置し、市民にはIDカードを発行し、写し対象書類を住民票、印鑑登録証明書、戸籍謄抄本、各種税証明書等へと拡大していくこと)</li> <li>・戸籍簿管理システム(目的は、戸籍簿を光ディスク化することにより検索・交付時間を大幅に短縮すること)</li> </ul>

註) 「金沢市高度情報化構想」、「金沢市高度情報システム企画書」及び『金沢市高度情報化総合ビジョン』により、筆者が作成した。



- インシステム」稼働
- ・1988年3月：「財務会計オンラインシステム（第2次開発）」稼働
- ・1989年3月：「財務会計オンラインシステム（第3次開発）」稼働
- ・1992年10月：「税総合オンラインシステム（宛名）」稼働
- ・1993年4月：「税総合オンラインシステム（特別土地保有税，事業所税，軽自動車税，市県民税，法人市民税，諸税，収納，滞納）」稼働
- ・1994年4月：「税総合オンラインシステム（固定資産税）」稼働及び「人事・給与オンラインシステム」一部稼働
- ・1995年3月：「外国人登録システム」稼働
- ・1995年5月：「道路台帳システム（バッチ処理方式）」稼働
- ・1995年7月：「住宅管理システム」稼働
- ・1996年3月：「福祉総合システム」一部稼働（生活保護，障害者福祉）
- ・1997年3月：「国民年金オンラインシステム」稼働
- ・1997年6月：証明書自動交付機が稼働

しかし、実際に実現されたものは、計画されたもののほんの一部分にすぎない。まず、1986年度から96年度までの10年計画として「金沢市高度情報化構想」が策定された（1986年9月）。この中で、七つの個別「行政システム」から成る「行政事務システム」（行政事務の効率化，迅速化を図り，行政計画立案及び意思決定に情報の高度利用を目指したシステム）と六つの個別「行政システム」から成る「行政サービスシステム」（ニューメディアを利用した行政情報と市民サービスの向上を目指したシステム）が示された。13の個別「行政システム」は、表3に示したとおりである。

その後、「金沢市高度情報システム企画書（1988年3月）」において、上記の「行政事務システム」の中から「行政事務ファクシミリシステム」及び「統計情報データベースシステム」が、また上記の「行政サービスシステム」の中から「市民総合情報サービスシステム」及び「総合窓口サービスシステム」の具体化が提案された。

そして、1994年3月には、「金沢市高度情報化構想」を時代の変化に即して修正しより詳細にした『金沢市高度情報化総合ビジョン』が策定された。

これにおいては、目標年度は示されていないが、五つの行政目標にカテゴリー化された全部で36の「情報システム」が提案されている（後述）。その中で、全庁業務のOA化に関するものは、「行政管理情報システム」及び「総合窓口サービスシステム」であった。そして、これら二つの「情報システム」は、表3に示すように複数のサブ・システム（「行政システム」）から成っていた。

「高度情報化構想」で計画された各「行政システム」と、『度情報化総合ビジョン』で計画されたそれらとを比較してわかることは、(a)「行政事務システム」カテゴリーに属するものについて、両者の計画内容に大幅な変更が見られないこと、(b)「行政サービスシステム」カテゴリーに属するものについて、前者の各システムはバラエティに富んでいたが、後者のそれらは公証を目的とする窓口業務のOA化に特化するようになったことである。

稼働中の各「オンラインシステム」（ホストコンピュータと端末装置が回線で結ばれ、リアルタイムで端末からの情報処理が可能な業務システム）は、データ保護等セキュリティの必要上各々が閉じた小LANを形成している。今後、次々と構築されていく「システム」も同様の閉じた小LANとなる。

他方、本庁舎内の（閉じていない）LANシステムが完成したのは1998年1月であり、98年6月までにパソコン260台及びプリンタ70台が配備された。さらに、98年8月までに、市の出先機関及び市の施設にパソコン220台及びプリンタ50台が配備され、そこでの（閉じていない）LANシステムが完成した。これにより、全庁的に、課長級以上の職員に1台ずつ、各課に2～4台ずつパソコンが配備されることになった。そして、1998年9月現在、本庁舎と市の出先機関及び市の施設との間の「WANシステム」が構築されつつある。そして、現在、情報統計課「庁内OA化推進室」（1997年4月設置）が中心になり、「電子市役所」計画が進められている。これにおいては、どちらかと言えば、閉じていないLANシステムと端末を利用して、デスクワーク、会議等を能率化することに重点が置かれている（後述）。

なお、開かれたLANと多くの閉じた小LAN全体の骨格でありこれらを統括しているものは、情報統計課情報部門が所轄する「電子計算組織」である。これは、本番系及び開発系の2台のホストコンピュータ（FA-COMM1700/8：1995年10月より）、通信制御装置、自動電源制御装置、その他のOA機器で構

成される電子機械のハイラーキーである。

## ② 改善手続

金沢市における、特定の事務電算システムの構築のための手続は以下の通りである。

ある課が所掌事務の電算処理化を図ろうとする場合、業務主管課長は電算処理依頼書により原案を作成し、これにより情報統計課長と協議する。情報統計課長が原案を適当と認めた場合、業務主管課長は情報統計課長と協同して必要な調査を行い、少なくとも次の資料を作成する。(a) 現行及び電算処理化後の事務の概要、(b) システム開発に要する事務量・経費等、(c) 電算処理化後の予測効果。業務主管課長は、その事務の電算処理化案を、調査結果に基づく資料とともに、行政事務改善委員会(幹事会)の審議に付する(但し、軽易な事務及び緊急に処理を要する事務については、情報統計課長の判断により、電算処理化措置がとれる。この場合、情報統計課長は、事後に、事務改善委員会(幹事会)に必要な事項を報告しなければならない)。

事務改善委員会(幹事会)で事務電算処理化が決定された場合、情報統計課長は、その事務のシステム開発作業を推進するためのシステム開発担当者を指名する。担当者は、そのシステムの開発作業に入るにあたって、開発に係る日程・作業手順等を明らかにしたシステム開発計画書を作成し、情報統計課長に提出する。情報統計課長は、この計画書に基づいてシステムの開発作業の進行管理を行う。

ここでも考察を要するのは、行政事務改善委員会(幹事会)における審議状況である。

幹事会では、OA化については、その個別課題が議題となる。たとえば、1994～97年度における主要議題は、「住民票の写し等の自動交付システムの導入について」、「国民年金業務電算システムの再構築について」、「中核市移行に伴う福祉関係事務の電算システム化」、「市営住宅管理システム導入について」等であった。その際、まずオブザーバーとして出席する主管課課長(さらには課長補佐)(上記の例では、市民課長、国民年金課長、民生課長、住宅課長)から、資料に基づき議題についての論点説明がなされる。そして、次に、質疑応答及び幹事間議論が行われ、最後に、提案の可否の決定、代替諸案の中からの選択すべき案の決定、先送りする課題の確認等がなされる。幹事会で結論が出なかった事項については、事務局役の企画調整課(長)が適宜配慮している。例えば、特定のオンラインシステムでシステ

ム開発の推進が確認されたものの、経費や執行の方法等がその場で決められなかった場合には、この課が財政課等と詰めの協議をしていくのである。

他方、改善委員会では、幹事会における確認事項が再度議論されることはない。財務部による来年度各課事業の査定が続いている1月中に開催される委員会における議題は、1996年度以降、次年度におけるパソコン導入及びネットワーク構築についての全体計画(案)のみである。導入目的、導入計画、導入基準、更新基準等の検討課題について資料に基づきながら冒頭説明するのは、情報統計課長である。1996年1月の委員会では、95年12月に策定された『新行革大綱』及び『金沢世界都市構想』で既に行政の情報化がうたわれていたこともあり、情報統計課長から「金沢市全庁ネットワークOA推進計画——電子市役所の実現に向けて——」が提案された。これは、OA化する業務を「全庁共通利用型業務」と既述のような「個別LAN型業務」に分け、前者に比重を置く計画である(図1参照)。いうまでもなく、前者は開いたLANを、後者は閉じた小LANを前提とする。そして、前者について、都市政策部での実験を前提として、電子メールの導入、電子決裁の導入、電子会議の導入と段階をへて2003年までに全庁にマルチメディア・ネットワークを構築することが構想されかつ計画された。そして、推進計画では、当面の主要施策(1996年度実施)として、次のことが提案された。

(a) 「全庁ネットワークOA機器整備等年次計画」の策定。この計画は、当年度から約10年後までの各年度に関係する業務名、機器・装置台数とその費用、研修人数とその費用、LAN工事費等を詳細に記した事業計画書である。そして、これは、その後毎年改訂されている。

(b) 「OA機器導入及び更新基準」の策定。これは、ア. 導入上の共通基準、イ. 機器ごとの導入基準、ウ. 導入の判断基準、エ. 導入方法で構成されている。アは、「導入の目的、経済効果、質的効果が明確に認められ、導入準備が整備されている」というものであった。ウは、i. 利用目的が明確になっている、ii. 経費の節減が図れ、なおかつ、業務の質的効果があるもの、iii. 対象業務の導入計画書作成及びシステム化計画書、iv. 業務担当課のOA化に対する体制が整っていることという4つの事項を検討した上で、導入の可否を判断する、というものであった。エは、買い取り、リース、レンタルのうち、パソコンについては基本的にリース契約を原則

図1 「電子市役所」実現への計画体系（1996年1月現在）

電子市役所の実現

全庁ネットワークOA化の推進

「全庁共通利用業務」の推進

- グループウェア(1997年度までに庁内で、98年度までに庁外で実現予定)
  - ・電子メール
  - ・文書決済
- 電子決済システム(1997年度までに実現予定)
- 電子会議システム(データ・映像伝送)(2003年度までに実現予定)

「個別LAN型業務」の推進

- 専用OA機器等の導入
- 個別LAN（庁内システム）の構築
  - ・予算編成、旅費管理、物品管理(1996年度に準備実験実施を検討中)
  - ・統計情報、議事録検索(1998年度までに準備実験実施)
  - ・条例・規則検索(1999年度までに準備実験実施)
- 個別LAN（市民サービスシステム）の構築
  - ・教育情報・防災情報(1996年度に準備実験実施を検討中)
  - ・福祉情報・ICカード(1997～8年度までに準備実験実施)
  - ・行政情報(24時間体制で受付・申請等)(1999～2000年度までに準備実験実施)
  - ・テレコムタウン情報サービス
    - 電子図書館、電子博物館、電子美術館
    - 遠隔医療、遠隔教育
    - ビデオ・オン・デマンド
    - ホームショッピング

基盤整備事業

- ネットワークOA推進委員会の設置
- 「OA機器導入及び更新基準」の策定
- ネットワークOA研修
- ネットワーク管理・運用要員の確保育成
- マルチメディア・ネットワークLANの新規敷設

註) 金沢市都市政策部情報統計課が1996年1月に行政事務改善委員会に提出した文書を一部修正し、これに同課が作成した96年度「OA機器導入及び更新基準」の内容の一部を加えて、筆者が作成した。

とする、というものであった。なお、この「基準」もその後毎年改訂されている。

(c) 「ネットワークOA推進委員会」の設置。1996年度に設置されたこの庁内委員会は、97年4月に、情報統計課内「庁内OA化推進室」として制度化された。

(5) 市民サービスの電算処理化（情報システム）

WANとLANの整備を前提として、市民と市役所の間には複数の閉じた個別のオンラインシステムを

構築し、複数の「市民サービスシステム」をつくらうとする事業は、庁内OA化事業と比較して進捗が著しく遅れている。この事業の特徴は、上位計画の内容がしばしば修正されてきていることと、上位計画に記載された「サービスシステム」のほとんどが実施計画化されていないことである。

まず、最も充実した、しかも最終段階に近い上位計画である『金沢市高度情報化総合ビジョン』(1994年3月)に盛り込まれた「情報システム」の体系を表4に示す（[1] (4)で触れた2つのシステム、すなわ

表4 『金沢市高度情報化総合ビジョン』（1994年3月）に示された「情報システム」の体系

- [1] 都市機能の向上を、防災も配慮しつつめざすものとして
- ①地域防災情報システム（有線防災システムと無線防災システムの構築により、通信網の二重化を図る。）
  - ②環境保全システム（関連情報の収集・データベース、情報解析・予測、情報提供というサブシステムから成る。）
  - ③都市交通管理システム（駐車場案内情報、新都市交通というサブシステムから成る。）
  - ④都市管理システム（ビル管理、地域エネルギー管理、地域廃棄物管理、セキュリティ、駐車場案内誘導というサブシステムから成る。）
  - ⑤雪対策システム（消雪、除雪というサブシステムから成る。）
  - ⑥都市総合地理システム（各部門保有の地図情報及び地図に係る数値情報を一元的に管理し、目的に応じて地図、数値を編集・出力して、都市計画、施設管理、課税業務等に利用する。）
  - ⑦コミュニティ放送システム（在日外国人の文化要求充足、災害時の情報提供等を目的とする小規模FM放送。）
  - ⑧パソコン通信市民サービス
- [2] 地域社会のコミュニケーションの活発化をめざすものとして
- ⑨カレッジ情報サービスシステム（不動産情報・アルバイト情報等の提供、学生同士の交流への援助等を行う。）
  - ⑩消費生活情報システム（消費者生活センターを設置し、これに生活情報提供サービスを任せる。）
  - ⑪女性社会参加支援システム（求人求職情報の提供、職業能力の開発向上、勤労女性間のコミュニケーションネットワークの構築を目的とする。）
  - ⑫街の景観・アメニティサービスシステム（内容は、施設端末を利用した都市情報の提供、ランドマークとしての大型ディスプレイの設置、情報機器を媒体とした街のサイン・モニュメント・道案内表示。）
  - ⑬市民総合ライフサービスシステム（公共機関端末と家庭・企業端末を直接結び、行政情報・生活情報を提供する。）
  - ⑭総合窓口サービスシステム
  - ⑮開かれた行政情報システム（情報公開において、公開文書の登録目録検索システムを実現するとともに、情報公開結果等をファクシミリで行う。）
  - ⑯行政管理情報システム
  - ⑰広域行政情報システム（全国市町村設置のコンピュータをネットワーク化し、窓口を統一することにより、全国市町村にまたがる各種証明書の市民への交付を可能にする。）
  - ⑱コミュニティ活動支援サービス（パソコン通信を利用した、ボランティアネットワーク、生涯学習システム、シルバー人材ネットワークから成る。）
- [3] 産業を多面的に支援することをめざすものとして
- ⑲農林業情報システム（市・県の農業関係機関と農業従事者とを結び、経営に有益な情報を提供する。）
  - ⑳伝統産業情報システム（市役所のホストコンピュータに関連情報を登録し、各種の照会に応じる。）
  - ㉑総合コンベンションシステム（コンベンションデータベース、テレビ会議、観光情報提供というサブシステムから成る。）
  - ㉒市場情報処理システム（取引情報、配送処理、決裁、在庫管理等のサブシステムから成る。）
  - ㉓マルチメディア支援システム（情報関連産業の誘致・育成を目的とし、関連情報の提供等を行う。）
- [4] 保健・医療・福祉の連携と向上をめざすものとして
- ㉔地域医療情報システム（救急医療情報、公立病院情報、在宅診察、医療関連情報、医療・診断情報交流というサブシステムから成る。）
  - ㉕保健所情報管理システム（健康情報、保健所施設情報というサブシステムから成る。）
  - ㉖総合福祉情報システム（高齢者福祉情報、障害福祉情報、児童福祉情報というサブシステムから成る。）
  - ㉗福祉活動支援情報システム（関連情報を市役所のホストコンピュータでデータベース化し、情報提供上の迅速化を図る。）
  - ㉘高齢者・障害者緊急対応システム（緊急対応センターを設置し、ここのホストコンピュータにおいて関連情報をデータベース化する。）
  - ㉙高齢者就業システム（シルバー人材センター、高齢者職業相談というサブシステムから成る。）
  - ㉚保険診療総合オンラインシステム（市（市国保等）、国保連、社保、共済等を相互にオンライン化し、資格情報やレセプトデータの交換を行う。また、保険証をICカード化し、市民に交付する。）
- [5] 文化活動・生涯学習の向上をめざすものとして
- ㉛総合交流情報システム（外国語（多言語）インフォメーション、外国人向けサービス、国際交流ボランティア情報サービス、文化交流支援情報というサブシステムから成る。）
  - 32伝統文化施設情報システム（文化財関連の情報システムと、（図書館・社会教育施設・文化施設間をネットワーク化したうえでの）生涯学習・金沢文化研究への支援関連の情報システムから成る。）
  - 33図書館情報システム（各種図書館をネットワーク化し、家庭からのアクセスも可能にする。）
  - 34教育情報システム（学習情報、研修情報、教育機関情報というサブシステムから成る。）
  - 35教育事務ネットワークシステム（学籍関係連絡業務、光熱水費等の通知業務、教材費の連絡業務、工費関係連絡業務等の省力化を目的とする。）
  - 36生涯学習情報システム（関連情報をデータベース化して、静止画、動画、音声等で市民に提供する。将来的には、在宅学習サブシステムを構築する。）

註）『金沢市高度情報化総合ビジョン』により、筆者が作成した。その際、『ビジョン』の内容を要約するとともに、項目の表記の仕方を部分的に変更した。

表5 『金沢テレコムタウン構想』（1995年6月）に示された「情報サービスシステム」の体系

	市民向けサービス	企業向けサービス
情報提供型	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 伝統文化データベース</li> <li>・ 地域情報</li> <li>・ 観光情報</li> <li>・ カレッジ情報</li> <li>・ 行政情報</li> <li>・ 教育機関情報</li> <li>・ 多言語生活情報</li> <li>・ 多言語観光案内</li> <li>・ インターナショナルマーケット情報</li> <li>・ 医療機関情報</li> <li>・ 福祉ボランティア情報</li> <li>・ 生涯学習情報</li> <li>・ シルバー人材ネットワーク</li> <li>・ 図書館蔵書情報</li> <li>・ 街のアメニティ情報</li> <li>・ 消費生活情報</li> <li>・ 買い物情報ネットワーク</li> <li>・ 女性社会参加支援</li> <li>・ 障害者福祉情報</li> <li>・ 児童福祉情報</li> <li>・ 電子カタログショッピング</li> <li>・ リサイクル情報</li> <li>・ 趣味情報</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 伝統産業情報</li> <li>・ 地域企業情報</li> <li>・ 先端技術情報</li> <li>・ コンベンション情報</li> <li>・ 物流情報</li> <li>・ 研究情報ネットワーク</li> <li>・ コンサルティング人材情報</li> <li>・ 農業支援</li> <li>・ 映像データベース</li> </ul>
情報処理型	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 在宅図書貸出</li> <li>・ 施設予約</li> <li>・ 自宅学習支援</li> <li>・ 在宅医療</li> <li>・ 健康管理情報カード</li> <li>・ 高齢者・障害者緊急対応システム</li> <li>・ ホームセキュリティ</li> <li>・ 市民健康管理システム</li> <li>・ 医療施設予約</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 電子翻訳</li> <li>・ 医療・診断情報交流</li> <li>・ データベース検索代行</li> <li>・ 商店街総合情報システム</li> <li>・ 流通VAN</li> </ul>
中継型	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ パソコン通信(いいねっと金沢)</li> <li>・ 生涯学習映像伝送</li> <li>・ 映像データベース伝送</li> <li>・ インタラクティブコンサート・講演会</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ プレゼンテーションネットワーク</li> <li>・ テレビ会議</li> <li>・ 議会・イベント映像伝送</li> <li>・ インターネット</li> <li>・ 外部データベースゲートウェイ</li> </ul>

註) 出典は、『金沢テレコムタウン構想』の28頁。

ち行政管理情報システム及び総合窓口サービスシステムも含める)。表4の36の「情報システム」は、『総合ビジョン』においては、行政目的別に分類されているだけでなく、各々につき目的、内容、効果が示されている。

ところが、官民共同で95年6月に作成された『金沢テレコムタウン構想』においては、部分的に重複するものの、全く別の情報サービス体系が示された(表5参照)。その特徴は、第1に、全情報サービスが3種類に分けられていることである。「情報提供型」は、収集された1次情報をデータベース化して市民に提供するサービスである。「情報処理型」は、公共施設において、利用者の要望に従い、情報の加

工及び処理を行うサービスである。「中継型」には、テレコムセンター内ホストコンピュータサーバによる蓄積型中継サービスと、テレコムセンターを介してリアルタイムで情報交換をさせるオンライン型中継サービスの2種類がある。『総合ビジョン』の「情報システム」体系では、「情報提供型」と「情報処理型」が区別されていなかった。第2に、全情報サービスが「市民向けサービス」と「企業向けサービス」に二分されていることである。これは、都心軸光ファイバ幹線路(テレコムセンター、金沢港地区ノード、武蔵が辻地区ノード、香林坊・片町地区ノードの4箇所を結節点とする)に回線で結ばれる施設が、段階的に公的施設からさらに私的施設(民

間企業、病院等)へと拡大されることと関係している。しかし、各サービスについては、「サービス内容イメージ例」が1～2行示されているだけで、「情報提供型」と「情報処理型」のサービスにおけるシステム化のあり方や程度が全くわからない。また、『総合ビジョン』の「情報システム」体系との関連も示されていない。

計画は華々しいのだが、現実には金沢市で構築されかつ実施された「情報サービスシステム」は、以下に示すように多くはない(1997年度末現在)。

- ・1987年4月：地域キャプテンサービスが開始される。市は、支所、出張所、市の施設等にキャプテン端末を34台設置した(キャプテンは、電話回線を使ってホストコンピュータに蓄積されている文字・図形情報をテレビ・パソコンに映し出すニューメディアである。国際的にはビデオテックスと呼ばれている)。
- ・1989年3月：市は、ビデオテックス網に加入し、全国のキャプテン情報を市民に提供できるようになった。
- ・1990年12月：「除雪管理システム」が稼働した。
- ・1993年1月：「地域防災無線システム」が稼働した。
- ・1994年4月：「スポーツ施設予約システム」(キャプテン方式)が稼働した。
- ・1995年5月：「金沢市防災無線システム」が完成した。
- ・1995年9月：金沢市のインターネット・ホームページ「いいねっと金沢」が開設された。

しかも、「情報サービスシステム」の今後の実現見通しも明るいとはいえない。すなわち、1995年度の行政事務改善委員会(1996年1月開催)において、この事業の庁内実施計画である「電子市役所実現計画」が承認された。ところが、この計画では、「個別LAN(市民サービスシステム)」と位置づけられた未実現諸「システム」の構築は、21世紀に入っても「準備実験」の段階とされているのである(図1参照)。

それでも、行政事務改善委員会幹事会においては、つくりやすい市民サービスシステムから順にその構築を図るべく、いろいろな機会をとらえてその議論がなされている。例えば、1995年6月27日の幹事会で、「総合福祉情報システム」について、生活保護、母子・寡婦福祉貸付金、身障者手帳の発行業務等に

ついでにのみ電算化が議題になった。そこでは、(ホストコンピュータでの)バッチ処理形態をとる案と、一部(生活保護、障害福祉)オンライン化を図る案が市民福祉部から出された。議論の結果、経費は相対的に高くつくが将来の総合システムへの発展を考慮し、後者の案を採用することが決まった。このような議論及び結論の背景には、1996年4月からの金沢市の中核市移行に向けた体制づくりがあった。すなわち、移行に伴い上記の業務が石川県から移譲されるので、それまでに、市全体として、関係事務の受け入れ体制をつくり上げておく必要に迫られていたのである。

## [2]「金沢市行政改革大綱」の制定と実施

### (1) 旧行革大綱の制定と実施

#### ① 制定経緯と内容

既述のように、他の自治体と同様、金沢市では、1985年1月及び1994年10月の自治省通達に基づき、行政改革が開始された。その活動は、それぞれ、「行政改革大綱」策定過程と、その実施過程に分かれる。

第1次或いは旧行革大綱の策定過程は、「金沢市行政改革推進懇話会」における議論と市議会での議論を踏まえて、「金沢市行政改革推進本部」が案を策定し、懇話会の意見を聞いた上で本部が大綱を策定し公表するという経過をたどった。懇話会は、「金沢市行政改革推進懇話会設置要綱」に基づいて設置された、各界各層の民間有識者から成る審議会である。その任務は、「市長の諮問に応じ、行政改革の推進に関する事項について調査審議すること」であった(要綱第2条)。委員は会長も含めて15名であり、市長が委嘱する。その顔ぶれは、会社社長、労組事務局長、弁護士、市社会福祉協議会会長、市青年会議所理事長、市公民館連合会会長、農協組合長、市PTA協議会会長、医師、大学教員等であった。また、懇話会の庶務担当は企画調整部企画課であり、懇話会には事務局として出席した。さらに、懇話会には、助役並びに各部長が説明員として参加した。他方、推進本部は、「金沢市行政改革推進本部設置要綱」に基づいて設置された庁内委員会である。これは、要綱第2条に基づき、行政改革大綱の策定及び実施に関する事務を所掌する。本部長は市長、副本部長は助役、本部員は収入役並びにすべての部長級職員17名であった。また、本部の庶務担当は企画調整部企画課であった。

注意すべきことは、旧行革大綱の原案を策定した

のは、推進本部設置要綱第8条に基づき制定された「金沢市行政改革推進本部幹事会設置規定」に基づき推進本部に設置された「金沢市行政改革推進本部幹事会」だったことである。その任務は、幹事会を補佐することである。幹事は、市職員の中から市長によって任命され、幹事長は企画調整部長、その他の幹事は、企画課長を始めとする20人の課長であった。

これらの会議の開催経過とその議題は次の通りである。

- ・1985年4月16日：本部及び幹事会の設置
- ・1985年4月30日：第1回幹事会（各課への調査表について検討）
- ・1985年5月15日：第2回幹事会（懇話会提示資料の検討）
- ・1985年5月21日：第1回本部会（（旧）行革大綱策定指針及び懇話会提示資料の検討）
- ・1985年5月27日：懇話会設置
- ・1985年6月15日：第1回懇話会（企画課からの資料説明及び委員への意見提出依頼）
- ・1985年7月4日：第3回幹事会（懇話会委員から出される意見に対する市側の対処法に関する資料の検討）
- ・1985年7月5日：第2回本部会（懇話会委員の意見に対する本市の現況に関する資料の検討）
- ・1985年7月8日：第2回懇話会（委員の意見の開陳及び質疑応答）
- ・1985年7月22日：第4回幹事会（（旧）行革大綱素案及び資料の検討）
- ・1985年7月27日：第3回本部会（（旧）行革大綱素案の検討）
- ・1985年8月1日：第4回本部会（（旧）行革大綱素案の検討）
- ・1985年8月2日：第3回懇話会（（旧）行革大綱素案に対する委員の意見の開陳）
- ・1985年8月13日：第5回幹事会（（旧）行革大綱原案の検討）
- ・1985年8月16日：第5回本部会（（旧）行革大綱原案の検討）
- ・1985年8月22日：第4回懇話会（（旧）行革大綱原案に対する委員の意見の開陳）

以上の日程から、幹事会が、素案及び原案の作成のみならず、行政実態調査、調査に基づく資料の作成、懇話会委員から出された意見に対する説明員

（本部員でもある）による説明のための資料の作成も行っていることが窺える。

次に、議論の結果、以下の7点が改革骨子として旧行革大綱の大項目になった。

1. 事務事業の見直し
2. 組織・機構の簡素合理化
3. 給与の適正化
4. 定員管理の適正化
5. 事務改革の推進
6. 公共施設の設置及び管理運営の合理化
7. 地方公営企業等の経営健全化

しかし、この7項目は、6月15日の第1回懇話会で、「行政改革大綱策定に当たっての検討事項」として企画課から提示されていた。しかも、提示文書の7項目にはそれぞれ3から5のサブ項目が付けられていた。懇話会委員は、これらのサブ項目に従い各自の見解を開陳してきたのである。懇話会委員の意見は、幹事会によって咀嚼された上で、次のように配慮を施されて大綱素案に盛り込まれた。すなわち、幹事側から見て異論ありとされた意見には「検討する」、実行可能な意見には「行う」、大綱にそのまま入れがたい意見には「更に検討していく」という断り書きが付されたのである。

推進本部が懇話会に提出した素案及び原案に対して、ほとんどの委員は、説明員からの趣旨説明を受けて賛意を示した。ただ、労働組合代表の委員は、(a) 今回の行革は、自治省の「強い指導」、「強い姿勢」に従い、取り組まれたものである、(b) 行政は民間とは違う独自の役割を持っているから、民間委託の推進等は成されるべきではない、(c) 職員の給与・退職金の抑制等、労働条件に係る内容の決められ方について納得できない、という理由で反対した。

最後に、旧行革大綱の内容上の特徴は、次の3点である。

(a) 改革項目全体の上位項目が「当面の方策」という名称を与えられていること。このことと関わって、各方策の実施時期についての規定が全く見られない。

(b) 7つの改革項目は、それぞれさらに小項目に分けられているのだが、小項目は概して一般的・抽象的表現にとどまっている。

(c) (b)と関わって、7つの改革項目の小項目には、改革達成目標が数量で示されていないこと。唯一の例外として、4. で正規職員数につき、「昭和62年

表6 金沢市における（旧）行政改革（1985年度～87年度）の経済効果（単位：千円）

項目	1985年度	1986年度	1987年度	計
事務事業の見直し	83,653	105,370	57,453	246,476
定員管理の適正化	129,000	117,000	42,300	288,300
事務改革の推進	31,393	36,165	45,233	112,791
公共施設の設置及び管理運営の合理化	5,321	11,435	2,640	19,396
地方公営企業等の経営健全化	57,550	40,868	3,400	101,818
計	306,917	310,838	151,026	768,781

註『金沢市行政改革大綱参考資料』（1995年12月）の14頁より、筆者が作成した。

度までに「約20人削減する」と明記されている。

なお、(b)(c)について、素案の検討を行った懇話会（8月2日）の席上、案の「詳しさ」の程度が高くないことについて、ある委員が難色を示した。これに対し、事務局長の企画調整部長は、「作り上げた大綱は、本市が独自に行政改革を進めていくその姿勢を示すものである」と弁明している。

## ② 実施状況

金沢市行政改革推進懇話会設置要綱と金沢市行政改革推進本部設置要綱の末尾には、「この要綱は、昭和63年3月31日限り、その効力を失う」という付則が置かれている。行革実施機関もこの日をもって消滅するため、旧行革大綱の実施時期は、制定時の1985年8月末から1988年3月31日までの3年未満であった。

実施の成果は、その後、約1年ごとに2回（1986年7月、1987年11月）推進本部によってまとめられ、懇話会に報告された。改革実績報告書及び新行革大綱資料に窺える86・87年度前後の実績の特徴を以下にまとめる。

(a) 各改革項目ごとの実績内容には、可能な限り「削減された事務事業費」が記載されている。また、85、86、87年度における改革実績の中で「経済効果」は、表6の通りであった。表6より、「事務事業の見直し」及び「定員管理の適正化」で、特に後者で、節減上大きな成果があったことがわかる。

(b) 改革項目「1. 事務事業の見直し」の実績の多くは、事業の廃止、市民の自主的活動に委ねるべき事務事業に交付していた補助金の廃止・削減、使用料・手数料の引き上げであった。また、新規起債の発行を抑制する措置がとられた。

(c) 改革項目「2. 組織・機構の簡素合理化」に

についての具体的実施は、行政事務改善委員会における審議及び了承を経てのちになされた。最も大きな実績は、1988年4月に行われた、サービス窓口担当部課の機構改編である。すなわち、「市民部」（市民課、市民相談課、保険年金課）が廃止され、市民課及び市民相談課が総務部へ移管され、保険年金課が保険課と年金課に分割された上で、前者は保健公害部へ後者は市民福祉部へ移管された。この大改革の根拠は、「市民サービスの向上を図るため（中略）関連する事務事業が二つ以上の課にまたがっているもの見直しを行い、合理性、効率性が発揮できるものは、これらの窓口を一本化する」という文言であった。

(d) 改革項目「3. 給与の適正化」の実績は、第1に、給与及び退職手当の支給率を国家公務員の水準に近づけたことである。1998年度には、金沢市のラスパイレス指数（国の平均給与額を100とした場合の、地方公共団体の平均給与額）は105.9、類似都市のそれは107.1となった。そして、金沢市と類似都市の間の指数の開きは、92年度（前者：103.7、後者：105.2）まで大きくなっていった。第2に、特殊勤務手当の整理であった。85年度には、一般職職員の手当が43種類から29種類に、技能労務職員の手当が29種類から21種類に削減された。

(e) 改革項目「4. 定員管理の適正化」の実績は、正規職員定数の削減である。85年度は30人（3,737→3,707）、86年度は26人（3,707→3,681）、87年度は9人（3,681→3,672）の減であった。これらの削減は、主に事務の終了及び見直しによるものである。「昭和62年度までに職員数を約20人削減する」という数値目標は、十二分に達成されたわけである。ところが、この間、臨時職員等の数が増加していった



ため、90年3月の定例市議会で、議員から、「正規職員の配置が必要などころには、正規職員を配置すべきである」という批判が出された。

(f) 改革項目「5. 事務改革の推進」の主要実績は、民間委託の推進（85年度：15,300千円、86年度：19,090千円、87年度：11,993千円（予定）の削減）、事務事業のOA化（85年度：16,093千円、86年度：19,090千円、87年度：11,993千円（予定）の削減）であった。また、決裁権限の一部（小額工事に係る契約事務の一部、雇用奨励金等に係る経費決裁）が、事業を直接所管する課へ移譲された。

(g) 改革項目「6. 公共施設の設置及び管理運営の合理化」の主要実績は、デイケア事業において既存施設及び民間施設が活用されたこと、公民館、児童館、老人憩いの家の複合館を2館、公民館・老人憩いの家の複合館を4館設置したこと、複合館・体育施設・出張所等の管理運営業務を民間（第三セクターを含む）へ委託（86年度：11,435千円、87年度：2,640千円（予定）の軽減）したことであった。

(h) 改革項目「7. 地方公営企業等の経営健全化」の主要実績は、公営企業各事業使用料の値上げ、公営企業各事業の諸業務の民間委託の推進、企業局庁舎における電子計算機の導入、営業所方式の導入、土地開発公社の所有地の処分による借入金の削減であった。

続いて、旧行革終了後から新行革まで（88年度～95年度）の改善改革状況について特記すべきことを次に列挙する。

(a) 改革項目1に関わって、市のイベント（例：県中央公園で開催された星空のコンサート）等の運営に、ボランティアを含めた市民が参加する方式が導入された。

(b) 改革項目2に関わって、スクラップ・アンド・ビルド方式が継続されたにもかかわらず、新行革が開始されるまで、課の数は漸増していった。即ち、1986年度には93であったが、毎年0～3ずつ増加してゆき、95年度には106に達した。

(c) 改革項目3に関わって、ラスパイレス指数が一貫して下がり、1992年には103.7にまで下がった。しかし、93年度には104.2、94年度のは104.0と増加に転じた。しかし、類似都市平均の指数を超えることはなかった。

(d) 改革項目4に関わって、1990～91年度に、教育、消防、保健福祉の部門で、正規職員定数が100人以上増え、3,672人（1987年度）から3,810人（1992年度）になった。しかし、それ以降、この定数は維

持された。

(e) 改革項目5に関わって、民間委託数は毎年度拡大した。旧行革開始時である1985年度の委託事務事業数は495件であったが、1995年3月末にはその数は1,059件に急増している。

(f) 改革項目6に関わって、管理運営業務の委託先の役割を担う外郭団体の設置が続いた（福祉サービス公社（1990年度）、文化財保存財団（1993年度）、公共ホール運営財団（1994年度））。

(g) 改革項目7に関わって、企業局に財務会計オンラインシステムが導入され、水道業務の一部の委託先として水道サービス公社が設立された。

(h) 業務の縦割り状態の改善の一環として、1994年度から、交通対策課、まちなみ対策課、都市計画課、緑と花の課等まちづくりに関わる10課が部の垣根を超えて一つのフロア（「窓口館」3階「まちづくりフロア」）に集約された。

(i) 業務の外部委託の一環として、まちづくり等に関する施策の立案及び施設整備に当たり、都市工学、建築、デザイン、土木の分野の専門業務の一部が、大学教員（教授職）等の専門家に委嘱された（「まちづくり専門員」制度）。

## (2) 新行革大綱の制定と実施

### ① 制定経緯と内容

新行革大綱制定時にも、各設置要綱に基づき有識者で構成される審議会（「金沢市行政改革推進委員会」）と職員で構成される庁内委員会（金沢市行政改革推進本部）が設置された。新要綱に盛り込まれている基本的内容は、旧要綱のそれとほとんど同じであった。

ただ、1994年10月に自治事務次官が都道府県知事及び指定都市市長に発した通達「地方公共団体における行政改革推進のための指針の策定について」において、「行政改革大綱」策定に際し、「住民の代表者からなる行政改革推進委員会等を設置し、当該委員会の審議や意見等を踏まえることとともに、住民の意識調査などを通じて住民の意見を反映するよう配慮すること」という指示が成された。このため、旧行革大綱制定時の場合と異なり、市民代表の会議には、「懇話会」ではなく「推進委員会」という名称が与えられた。

推進委員会の構成員数は、懇話会のそれと同様に15名であった。構成員の顔ぶれの特徴は、(a) 個別企業のトップが懇話会には代表されていたが、推進委員会には代表されていないこと、(b) 労働組合の

トップが、懇話会には、異なる組合から1名ずつ合計2名参加していたが、推進委員会には、1名（連合石川金沢地域協議会）しか参加していないことである。しかし、推進委員会の役割は、かつての懇話会と同様、行革推進事項についての「調査審議」（要綱第2条）及び実施過程における進行管理であった。

なお、新要綱には要綱失効規定が置かれなかった。両会議の開催経過とその議題は次の通りである。

- 1995年4月3日：推進本部設置
- 1995年4月17日：第1回推進本部（行革に当たって検討する事項の説明及び意見交換）
- 1995年6月15日：第2回推進本部（本部及び推進委員会での審議事項についての意見交換、並びに推進委員会への提出資料の説明及び意見交換）
- 1995年6月21日：推進委員会設置
- 1995年6月26日：第1回推進委員会（企画調整課からの検討事項説明及び委員への意見提出依頼）
- 1995年7月25日：第3回推進本部（委員の意見に対する本市の現況説明等の検討）
- 1995年7月27日：第2回推進委員会（委員から提出された意見に対する市の説明及び意見交換）
- 1995年8月10日：第3回推進委員会（委員から提出された意見に対する市の説明及び意見交換）
- 1995年9月29日：第4回推進本部（（新）行革大綱素案の検討）
- 1995年10月5日：第5回推進本部（（新）行革大綱素案の再検討）
- 1995年10月10日：第4回推進委員会（（新）行革大綱素案の説明及び意見交換）
- 1995年12月7日：第5回推進委員会（（新）行革大綱原案の説明及び意見交換）

次に、推進委員会における議論の結果、以下の内容が改革骨子として新行革大綱の項目になった。

- 第1 基本的な考え方
  - 1. 基本方針
  - 2. 行政改革の推進方法
- 第2 改革の方策
  - 1. 事務事業の見直し

- (1) 既存事務事業の徹底的な見直し
- (2) 行政の情報化の推進
- 2. 組織の見直しと職員の能力向上
  - (1) 庁内組織の見直し
  - (2) 審議会等の整理統合
  - (3) 外郭団体の運営の改善
  - (4) 職員の能力向上
- 3. 定員管理および給与の適正化の推進
  - (1) 適正な定員の管理
  - (2) 給与制度
- 4. 開かれた市政の推進と規制緩和
  - (1) 公正かつ適正な行政手続制度の整備
  - (2) 市政への参加機会を拡大
  - (3) 職員の意識改革の推進

旧行革時代の懇話会における審議の際と同様に、第1回の推進委員会以前に、各委員には、事務局である企画調整課が作成した「検討する事項」という文書が渡されていた。

推進本部が作成し推進委員会に提出した素案及び原案についての委員会での議論状況の特徴は、行政と民間の相違、行革のあり方、職員団体との関係、行革の進め方、幹事会と懇話会の関係等、旧行革時代の懇話会で頻繁に出された「そもそも論」がほとんど出なかったことである。そして、意見の多くが個々の文言の表現の仕方の適不適に集中した。行革自体に異を唱える議論は最初から最後まで出なかった。このように、推進委員会における仕事の姿勢は、きわめて実務的であった。

最後に、新行革大綱の内容上の特徴は、次の通りである。

(a) 第1に、旧行革大綱の場合と異なり、「行政改革の推進方法」について独立した項目がたてられた。その内容は、目標年度を1996年度から2000年度までの5年間とし、96年度から98年度までを前期、99年度から2000年度までを後期とする、というものである。

(b) 第2に、「金沢市行政改革推進委員会に推進状況を定期的に報告し、その意見を聴くものとする」という文言が加えられたことである。この規定は、自治事務次官通達の既述の内容を考慮した措置である。

(c) 第3に、三つの改革目標が数量で表示されたこと。それは、『大綱』の第2の1.(1)における「経常一般行政経費（施設の維持管理費、備品費用等）について、10%を削減」と、第2の2.(2)にお

ける「現在設置されている120の審議会等を100以内に削減」と、第2の3.(1)「委託化、OA化等により、全職員数（嘱託職員および臨時職員を含む）を40人削減」ということである。旧行革大綱の場合は、正規職員の定員削減数のみが数値で示されていた。ところが、新行革大綱では、数値目標が新たに2種類加えられたばかりか、職員削減につき正規職員以外の職員も含む全職員現員がその対象になった。具体的目標設定における数量化志向が強まったという点で、新行革（大綱）においては進歩が見られたといえる。3種の数値のうち、職員数削減は予算費目上の義務的経費に含まれる。義務的経費と経常一般行政経費は経常的経費の重要な要素である。したがって、新行革における数値目標設定の意図は、経常的経費を削減して政策的経費を相対的に増加させることであると言えよう。無用になった審議会の削減という方針は、その設置状況及び開催状況についての各課に対する初めての調査の結果を踏まえて、運営本部が提起したものである。

(d) 第4に、大綱の別表「見直しの内容および実施時期（主なもの）」に、具体的改革が箇条書きで列挙され、その各々に実施時期が「前期」あるいは「後期」と付されていること。

概して、新行革大綱の表現内容は、旧行革大綱の場合と比較して、簡潔ながらもより具体的で判りやすくなっている。素案を検討した推進委員会（10月7日）で、ある委員が、「具体的な表現と抽象的な表現が混在している」ことの原因を事務局に問い質した。すると、事務局長（企画調整課長）は、「毎年、この委員会でチェックをかける意味から、大綱

はなるべく具体的な表現に心がけたい。そのため、庁内で固まったものについて、小さなものでも載せるようにした」と答弁した。

② 実施状況

大綱実施期間中、各年度の11月に金沢市行政改革推進委員会が開催され、推進本部から実施状況が報告される。その際の報告書は、委員会によって点検を受ける。現時点で公表されている1996年度報告書と97年度報告書に示された行革実績の特徴を、以下にまとめる。

(a) 全体の実施状況概観の部分において、3種類の具体的な数値目標の達成数値が明記されている。

(b) 個別の改革項目の実施状況が、「実施済」、「実施中」、「検討中」のいずれかであるとされている。

(c) 数値目標「経常一般行政経費の10%削減」について。96年度と97年度の実績は次の通りである（削減率は、前年度今年度差引額／前年度経費、なお95年度の経費は11,983,260千円）。

	96年度	97年度	計
削減額（千円）	761,662	231,900	993,562
削減率（%）	6.36	1.93	8.29

数字を見る限りでは、毎年10%削減の目標には達していないことがわかる。

(d) 数値目標「委託化、OA化等による全職員の40人減員」について。この目標には、旧行革時と異なり、臨時職員等をこれ以上増やさないとの方針が込められている。1992年度から97年度までの職員

表7 金沢市における職員数の推移

年度	1992	1993	1994	1995	1996	1997
正規職員定数	3,810	3,810	3,810	3,810	3,816	3,816
正規職員数	3,790	3,793	3,794	3,790	3,795	3,785
非常勤職員数	250	247	252	276	284	291
臨時職員数	79	93	100	110	103	77
パート職員数	269	276	294	301	306	325
全職員数	4,388	4,409	4,440	4,477	4,488	4,478

注)『金沢市行政改革大綱参考資料』の中のデータと、他のデータにより、筆者が作成した。

数の推移は、表7の通りである。表7では、96年度から97年度にかけて、正規職員のみならず臨時職員等についても削減がそれほど進んでいないことがわかる。そして、「非常勤職員」（具体的には、雇用期間が最高5年の、嘱託員、事務補佐員、調査員、指導員、作業員、保母、研究補助員、消防団員、学校非常勤講師、学校医等）数及び「パート職員」（具体的には、学校給食調理員、各種アルバイト）数の増加が、「臨時職員」（雇用期間が最高1年未満の事務補助で、常勤職員が休職中や産休・育休・病休等で長期休暇をとった場合の代替要員）数の削減で埋め合わせられている形になっている。

(e) 数値目標「120の審議会等を100以内に削減」について。96、97年度の最終削減数は、スクラップ・アンド・ビルド方式の適用の結果、それぞれ7、15となった。2000年度までの目標を早くも達成している。

(f) 改革項目「既存事務事業の徹底的な見直し」について。企業局支給財制度の廃止、未・低利用財産の処分、補助金額の原則据え置き化等が実施された。

(g) 改革項目「行政の情報化の推進」について。ワールド・ワイド・ウェブ(W.W.W.)上で市のホームページが開設されるとともに、「国民年金電算システム」、「市営造林保有管理システム」、「福祉総合システム」、「保健情報管理システム」が稼働した。また、証明書自動交付機が本庁舎と2箇所のサービスステーションに設置された。なお、業務のオンライン化は当然ながら人員削減効果をもたらすのであるが、両者の関係について報告書では触れられていない。

(h) 改革項目「庁内組織の見直し」について。第1に、1996年4月に、「市民福祉部」(福祉事務所)、「保健環境部」、「生活環境部」の3部が「福祉保健部」、「環境部」に再編され、同時に、再び「市民生活部」(かつての「市民部」)が設置された。しかも、少なくとも1980年代から総務部所管であったすべての支所・出張所が「市民生活部」の市民課に移管された。この大改革の目的は、市民の行政ニーズの変化に対応して、市民窓口サービス部門と福祉保健サービス部門と廃棄物処理サービス部門を互いに峻別することであった。その根拠は、『大綱』の第2(1)の「引き続き、簡素で合理的な組織の形成に努めるとともに、施策の積極的な展開を図るため、時代の変化に対応した庁内組織を構築する」の「②合理的な組織の形成を図るとともに、縦割り意識を排

し、庁内の連携を強化して、円滑に事業を推進する」並びにその事業例「・保健と福祉の連携強化のため保健環境部と市民福祉部の再編成を検討」「・類似の機能をもった課所の再編成」である。

第2に、課と同格であった中央公民館、長町研修館、キゴ山自然体験センターが格下げされて、生涯学習課へ、その施設として統合された。

第3に、しかし他方で、国際交流課、消防本部統制指令課、女性施策推進室、人権同和対策室、広域交流室が新設された。

第4に、美術工芸大学事務局の総務課並びに中央卸売市場事務局の庶務課・業務課が廃止され、各々がシンプルな事務局制に移行した。

以上の機構改編から窺えることは、第1に、課の数を極力削減し新規事業には室の新設で対応しようとしていること、第2に、総務部門の職員数を削減しようとしていることである。

(i) 改革項目「外郭団体の運営の改善」について。外郭団体職員につき、96年度に3名、97年度に4名がプロパー職員化(現場採用、配転なし)された。この方針は今後も続く。その目的は、本庁からの派遣職員の削減である。

(j) 改革項目「職員の能力向上」について。職員研修所内に政策研究センターが設置され、政策形成応用講座(課長級以上)、政策ディベート研修(課長補佐級)、政策形成基礎講座(主査級)の各研修が開始された。

(k) 改革項目「公正かつ適正な行政手続制度の整備」について。96年10月に行政手続条例が制定され、97年4月から施行された。また、許可制を届出制に変更するため(例:公害防止条例に基づく特定工場等の設置許可を届出にかえる)、添付書類の削減等の作業が行われた。

(l) 改革項目「市政への参加機会を拡大」について。「審議会等の取扱基準」が設定され、委員の就任任期は10年以内、兼職数は10以内、女性委員の構成割合は20%以上と定められた。これは、特定団体理事等が複数の審議会に長期間名を連ねていたり、保育審議会に保母代表が出ていないこと等に対して市議会から出されていた批判を受けてなされた改善である。また、全市に関わることでは、阪神・淡路大震災の教訓から地域自主防災組織の育成が始まり、97年12月までに33地区でこの組織が結成された。

(m) 改革項目「職員の意識改革の推進」について。NTT、北陸電力等の民間企業主催の研修へ職員を派遣する制度が96年度に創設された。また、窓口を

もつ課から順に「さわやか対応」職場」の指定が始まり、96年度には42課、97年度には59課に拡大した。98年度には全庁に拡大された。

最後に、新旧行革を比較して認識できる一般的な相違点及び類似点を、以下にまとめる。

(a) 大綱ではなく予算関係書に明記されているのだが、新行革の目的は「行政の効率化（リストラ）」である。新行革大綱では、確かに、職員数削減、審議会数削減、経常一般行政経費削減にのみ明確な数値目標が示されていた。しかし、これら3項目以外でも、課数削減、出向職員数削減、市補助金削減、負債等を生む市有財産の処分等広い範囲での減量化・スリム化が、新行革において追求されている。減量化・スリム化追求の程度についてだけ見れば、新行革は旧行革よりも優れていると言える。

(b) 旧行革実績等報告書では、実績が金銭で表示可能な項目について削減された経費が明記されていた。しかし、新行革のそれにおいては、実績の金銭換算表示が全く成されていない。

(c) 「事務事業の見直し」は新旧行革共通の事項であるが、「使用料・手数料等の適正化（引き上げ）」の施策は旧行革にのみ見られ、「行政の情報化」の施策は新行革にのみ見られる。

(d) 行政改善・改革の固有の施策ではない、「行政手続制度の整備」、「市政への市民参加」が、新行革では追求されている。

(e) 新旧行革に共通してみられる施策は、施設管理を含めた事務事業の外部委託化の推進、及び正規職員の定員数・現員数の抑制である。これらの施策は、財政的に見ても大きな成果を上げてきている<sup>2)</sup>。

(f) 新旧行革に共通してみられる、具体的改革目標の設定上の特徴は、数値目標を立てた改革施策が少ないことである。既述のように、旧行革では1種類、新行革では3種類のみであった。計画において数量化志向が弱いことは、行革の評価の客観性の程度を低めることにつながるであろう（h参照）。

(g) 新旧行革に共通してみられる減量化テクニックは、行政機構改編や補助金交付見直し等の領域におけるスクラップ・アンド・ビルド方式及びサンセット方式である。但し、後者の方式は、懇話会委員の強い要望により『旧行革大綱』の補助金見直しの項目で明記されたにもかかわらず、実績が上がらなかった。新行革大綱素案を審議した96年10月6日の推進委員会では、説明員として出席した助役は、委員の批判を受け、「確かにスクラップが進んでいないのが実情である。これからはサンセット方式を取り入

れ、事業の終期をはっきりさせていきたい」と答弁した。ところが、『新行革大綱』でサンセット方式が採用されている施策は、許認可等の見直し（「標準処理期間」の設定）のみである。

(h) 新旧行革に共通してみられる、数値目標が立てられていない改革事項の行政評価の特徴は、行政学・経営学上の有効性評価のレベルに達していないことである。すなわち、『新行革大綱』について見てみれば、推進本部が毎年11月に推進委員会報告する実績報告書においては、現在の実績により当初の目標がどの程度達成されているかは、「実施率」で示されている。これは、次のような式で表される。

$$\text{実施率} = \frac{\text{実施済項目数} + \text{実施中項目数}}{\text{項目数}}$$

分母の「項目」は、『新行革大綱』で達成期限を明記された小目標のことである。例えば、既述の改革項目「既存事務事業の見直し」においては、次のような小目標が列挙されている。

- ・企業局支給財制度の廃止（前期）
- ・ごみ早朝収集業務の見直し（後期）
- ・補助金・融資制度の見直し（後期）
- ・未・低利用財産の処分、有効利用の検討（前期）
- ・中学校給食の委託方式を検討（前期）
- ・3歳児健康診査業務（前期）
- ・西部衛生センターし尿処理業務（後期）

これら七つの目標のうち五つが実施されたかもしくは実施されているならば、実施率は約71%とカウントされるわけである。一見して非常にわかりやすい実績評価方法である。しかし、各小目標ごとにどのような内容の改善或いは改革がなされたかについての具体的で明確な説明をこの評価から求めることはできない（但し、事務事業の廃止は別である）。

（1998年9月脱稿）

（本稿は、『金沢市議会史 下』（1999年3月発行予定）の一部分を執筆する過程で生まれたものである。貴重な資料・知見を提供して下さった金沢市議会事務局の酒井清明氏、宮本博之氏、越川恭明氏（現在、まちなみ対策課）、村上孝博氏（現在、企画調整課）、並びにその他の職員の皆様に感謝申し上げます。）

## 註

1) 1993年度から初めて金沢市で実施された行政監査とその概略は、次の通りである。

- 1993年度：補助金の交付事務…93年5月5日～94年3月4日。監査事項は、92年度に執行した一般会計及び公営企業会計以外の特別会計における補助金のうち、金沢市補助金交付事務取扱規則の規定に基づく補助金の交付事務（市単独財源から100万円以上出されるもの）の目的達成度、計画性、効率性等。
- 1994年度：公の施設の利用について…94年7月11日～95年2月24日。監査事項は、市民の利用頻度の高い教育・文化施設、体育施設、社会福祉施設等の管理運営状況、整備状況、利用状況。
- 1995年度：審議会等の活動状況…95年7月10日～96年2月26日。監査事項は、審議会等の設置状況、委員の構成、活動状況等。
- 1996年度：旅費の支出が「金沢市職員等旅費条例」に基づき適正に執行されているか…96年7月22日～97年3月25日。監査事項は、旅費の効率性、旅行命令簿の記帳、旅費の請求手続・支給時期・清算。

2) 金沢市における、正規職員の人事管理及び事務事業の外部委託化については、山下治和：金沢市における自治体経営の特徴。金沢大学医学部保健学科紀要, 22. の [2] [3] を参照。

## 参照・引用文献

- 1) 金沢圏情報基盤推進協議会：金沢テレコムタウン構想。1995. 6.
- 2) 金沢市監査事務局：監査結果報告書（各年度版）
- 3) 金沢市行政改革推進本部：金沢市行政改革大綱。1985. 8.
- 4) 金沢市行政改革推進本部：金沢市行政改革大綱参考資料。1985. 8.
- 5) 金沢市行政改革推進本部：「金沢市行政改革大綱」に基づく昭和60年度の行政改革実績報告書。1986. 7.
- 6) 金沢市行政改革推進本部：「金沢市行政改革大綱」に基づく昭和61年度の行政改革実績報告書。1987. 11.
- 7) 金沢市行政改革推進本部：金沢市行政改革大綱。1995. 12.
- 8) 金沢市行政改革推進本部：金沢市行政改革大綱参考資料。1995. 12.
- 9) 金沢市行政改革推進本部：金沢市行政改革大綱の実施状況について（平成8年度）。1996. 11.
- 10) 金沢市行政改革推進本部：金沢市行政改革大綱の実施状況について（平成9年度）。1997. 11.
- 11) 金沢市高度情報化検討プロジェクト：金沢市高度情報化構想。1986. 9.
- 12) 金沢市財政課：金沢市予算概況（各年度版）
- 13) 金沢市史編さん委員会編：金沢市史（現代編）続編。金沢市, 1989.
- 14) 金沢市都市政策部企画調整課：金沢市新基本計画。1996. 3.
- 15) 金沢市都市政策部情報統計課：金沢市高度情報化総合ビジョン。1994. 3.
- 16) 金沢市都市政策部情報統計課：コンピュータ利用のあらし（各年度版）
- 17) 金沢市の各部課・庁内委員会等が作成した文書等
- 18) 金沢市議会会議録

## Trend and Characteristic of Public Management Improvement in Kanazawa City

Harukazu Yamashita

### ABSTRACT

Public management in Kanazawa City after nineteen eighties is able to divided into activity of public affairs improvement and activity of administrative reform even if both are partially overlapped. The former is daily activity which is implemented within limits of measures by the budget of the year. The latter is activity which is implemented after achievement-points, achievement-goals, achievement-period and so on are discussed and decided in the municipal assembly. Features about the former are that Committee of Public Affairs Improvement plays an important role in realization of proposals for public affairs improvement, and that this committee recently and exclusively discusses proposals concern computerization in dealing of businesses and services. Feature about the latter is that quantitative goal-setting and quantitative assessment are insufficient even if reducing quantity and slimming down are pursued in many aspects.