

平成12年第1回定例会

# 中間報告書

行財政改革特別委員会

大分県議会

## 目 次

第 1	はじめに	1
第 2	県政の現状	3
1	農政担当の本庁及び地方機関	3
(1)	農政部等	3
(2)	農業改良普及センター	7
(3)	農業大学校	8
2	県立三重病院	8
3	(社)大分県林業公社	9
第 3	提 言	11
1	行政評価の導入	11
2	会計制度の改革(バランスシートの導入)	11
3	機構改革	11
4	職員の意識改革と能力開発	12
5	県民とともにある行財政改革	12
第 4	終わりに	13
資料	委員会の活動	14

## 第1 はじめに

本委員会は、平成11年第2回定例会において、行財政改革、地方分権、広域連合、市町村合併、規制緩和の調査を行うとともに、そのあり方等について検討することを目的に設置されたものである。

付託された事件は、下記のとおりである。

- 1 行政改革について
- 2 財政改革について
- 3 中央省庁等改革関連法及び地方分権一括法の制定を踏まえた地方分権の推進について
- 4 広域連合・市町村合併の推進について
- 5 規制緩和について

さて、1990年代は、バブル経済の崩壊により、景気の低迷を余儀なくされたが、少子高齢化社会の到来とともに官と民、国と県と市町村の従来の役割分担を見直そうとする動きの中にあつて、地方分権の掛け声のもと、国の権限を地方に移譲していこうという時代であった。

また、国民の知る権利の広がりにつれて、行政情報の公開と行政の説明責任（アカウントビリティ）の確保が求められる時代でもあった。

こうした中で、国においても地方においても行政需要は多様化・複雑化する傾向にあるが、内需の回復が思うように進まず、もはや右肩上がりの経済とそれに伴う税収を望むことが一層困難になってきている。国の財政もさることながら、大分県の財政もバブル崩壊後の国の景気対策による公共事業の受け入れ、社会資本整備、大型プロジェクトの実施などにより、図1に見られるように税収が伸び悩む中で、普通会計の県債発行額は、平成10年度約1,299億円で、残高約8,502億円に達しており、平成11年度も増嵩傾向が止まらないなど非常に厳しい状況になってきている。そこで、行政のコストを削減することによって、財政の健全化と将来に及ぶ県民負担の増加を抑えることが強く求められている。

しかしながら、現在の厳しい財政状況は、ある意味ではチャンスであると考えられる。なぜなら、従来の法令遵守、手続き重視の行政のあり方を一歩進めて、民間企業の経営感覚とその手法を行政の中にもち込み、コストを意識しながら県民の満足度をより向上させる新しい行政経営の時代の幕開けであると考えられるからである。

本委員会がこれから取り扱う行財政改革の目的は、県行政改革大綱に明記されているように、より質の高い行政サービスをより効率的に提供し、県民福祉の向上に資することにあることはいうまでもない。

以下、付託事件のうち今回特に重点的に調査研究した行政改革と財政改革について、その検討結果を中間報告として提出する。

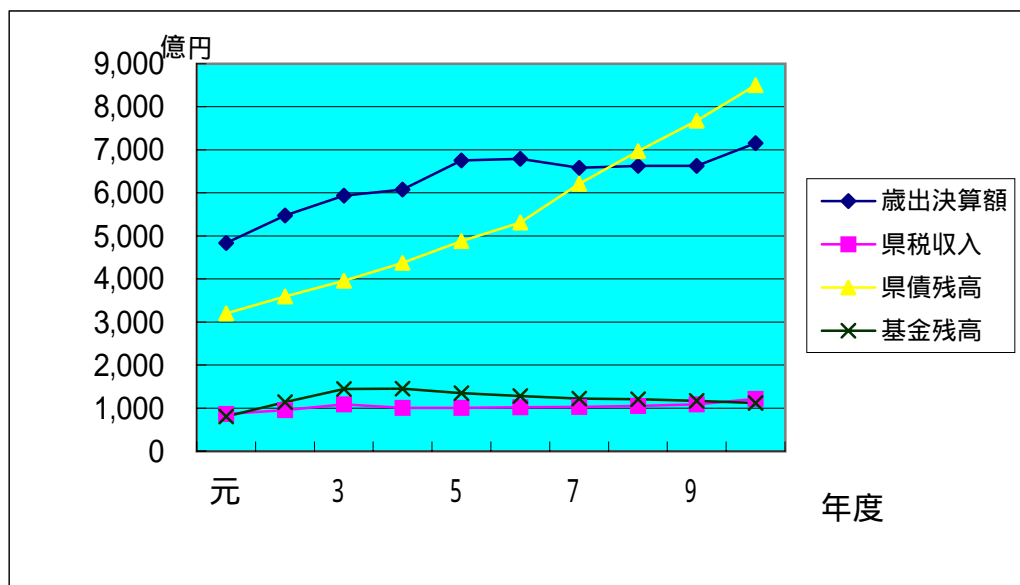
図1 大分県普通会計の財政状況

(単位:億円)

年度	歳出決算額	県税収入	県債残高	基金残高
元	4,838	860	3,196	801
2	5,476	949	3,596	1,138
3	5,936	1,083	3,960	1,440
4	6,075	1,002	4,373	1,448
5	6,755	1,003	4,881	1,344
6	6,790	1,020	5,312	1,283
7	6,581	1,030	6,210	1,223
8	6,628	1,050	6,970	1,207
9	6,625	1,088	7,679	1,166
10	7,152	1,215	8,502	1,115

注:「大分県の財政」等による。

普通会計とは、地方公営企業法の適用される「企業会計」、  
「臨海工業地帯建設事業特別会計」などを除く各会計を合計し、  
その相互間の繰入れ及び繰出しの重複分を差し引いて、純計  
したものの。



## 第2 県政の現状

戦後50年を経過して、県の組織や行政制度が必ずしも県民ニーズに対応したものになっていないように思われる。そういう中で、今回、委員会のなかで特に意見の集中した農政関係、県立三重病院及び(社)大分県林業公社を検証し、あるべき姿を探ってみた。

### 1 農政担当の本庁及び地方機関

#### (1) 農政部等

新しい県の長期計画である「おおいた新世紀創造計画」にあるように過疎地域の振興を図るための基幹産業は昔も今も農林水産業であるということに異論を挟む人はいないであろう。また、農業生産活動には、食料その他の農産物を安定的に供給する機能以外に、国土の保全、水源のかん養、自然環境の保全、良好な景観の形成、文化の伝承等多面にわたる機能の発揮が求められている。しかし、世界の農業分野における競争と分業体制の中で、今こそ農業の生産性の向上と付加価値の増大が求められている時代もない。

ここでは、大分県の農業とそれを支える県の組織を取り上げてみたい。

図2は大分県の農業・農政を全国比較したものである。大分県の農業人口は、172,030人である。県人口に占める割合は13.8%で、全国では高い方から22番目に位置している。また、平成10年の農業粗生産額は約1,686億円で全国順位は同じく22番目になっている。耕地利用率は、94.0%で、全国平均(94.1%)並みであるが、九州では7位にとどまっている。

また、大分県農業を支える県の組織は、農政部本庁221人と地方機関788人(農政部地方機関572人、地方振興局の農業振興課73人と耕地課143人)あわせて1,009人の体制となっている。

農政担当職員一人当たりの農業粗生産額は約1億7千万円で全国順位23位となっている。平成10年度農政予算の決算額は約630億円であり、これは、農政担当職員一人当たりになると約6,200万円となる。

これらを九州各県と比較してみる。図3によれば職員一人当たり農業粗生産額は、宮崎、熊本がトップグループにあり、次いで鹿児島、佐賀、大分、福岡の順になっている。しかし大分は宮崎の約半分にしかすぎない。

また、職員一人当たり決算額は、沖縄がトップで、鹿児島、熊本、宮崎がほぼ同額であり、大分は佐賀の次で6番目になっている。

農業粗生産額を決算額で除し、さらに職員数で除すと職員一人当たりの農業粗生産率(生産性)が算出される。一単位の予算を投入していくらの産出、すなわち農業粗生産を上げうるかという試算をした。

これをみると宮崎が4ポイント台、続いて3ポイント台の熊本、長崎と続き、大分は2.7ポイントで5位となっている。これは何を意味するのであろうか。

図2 大分県農業・農政の全国比較

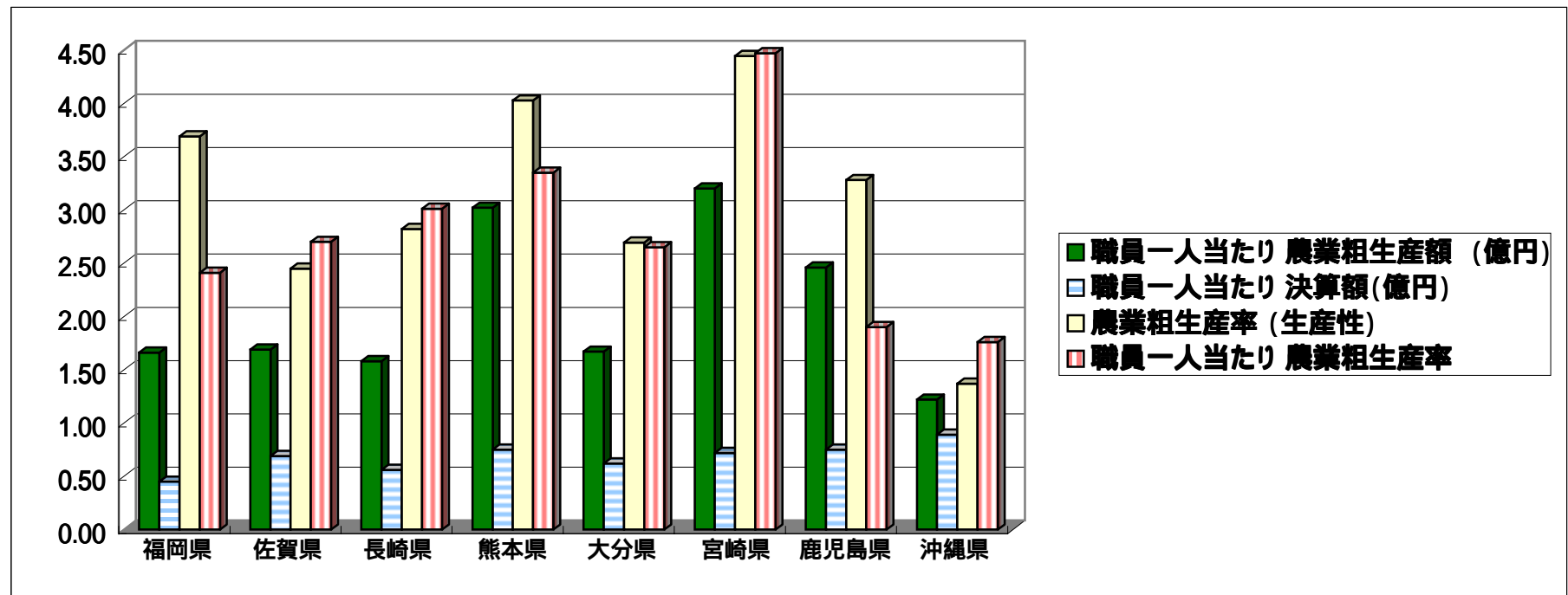
都道府県	人口 (人)	農家人口 (人)	農家人口 比率(%)	農業 粗生産額 (億円)	農家一人当たり 農業粗生産額 (万円)	耕地利用率 (%)	都道府県の組織・予算						職員一人当たり 農業粗生産額 (円) /	職員一人当たり 決算額(億円) /		
							部局名	課・室数 (課内室除く)	職員数 (現員)	農政担当の 課・室数	農政担当の職員数(現員)				平成10年度農政 決算額(億円)	
											本庁	地方機関				計
北海道	5,731,812	276,720	4.8	1位 11,002	1位 398	8位 99.0	農政部	14課2室	1,252	14課2室	551	701	1,252	3,709	1位 8.79	2.96
							水産林務部	12課1室	1,507							
							計	26課3室	2,759							
青森県	1,513,640	290,460	10位 19.2	2,801	96	90.9	農林部	13課	1,685	11課	326	1,273	1,599	1,066	1.75	0.67
							水産部	4課	346							
							計	17課	2,031							
岩手県	1,433,980	367,190	2位 25.6	9位 2,925	80	88.8	農政部	9課	1,239	9課	226	1,013	1,239	1,181	10位 2.36	0.95
							林業水産部	7課	541							
							計	16課	1,780							
宮城県	2,349,570	382,080	16.3	2,305	60	89.7	産業経済部	21課	1,980	6課	181	889	1,070	1,184	2.15	1.11
秋田県	1,215,429	340,030	1位 28.0	2,233	66	88.3	農政部	7課	1,433	6課	211	1,140	1,351	965	1.65	0.71
							林務部	3課	111							
							計	10課	1,544							
山形県	1,254,825	307,890	3位 24.5	2,532	82	90.4	農林水産部	7課	1,022	6課	249	661	910	766	5位 2.78	0.84
福島県	2,148,223	479,460	5位 22.3	2,772	58	86.2	農林水産部	14課	1,920	10課	317	1,368	1,685	1,084	1.65	0.64
茨城県	2,998,258	521,060	17.4	3位 4,634	89	92.7	農林水産部	12課	1,646	8課	258	1,169	1,427	1,000	2位 3.25	0.70
栃木県	2,002,857	344,660	17.2	2,668	77	93.2	農務部	8課	1,169	8課	265	904	1,169	560	2.28	0.48
							林務部	5課	342							
							計	13課	1,511							
群馬県	2,018,299	241,040	11.9	2,487	10位 103	98.5	農政部	8課	1,172	8課	271	901	1,172	594	2.12	0.51
							林務部	4課	331							
							計	12課	1,503							
埼玉県	6,845,045	326,320	4.8	2,302	71	88.0	農林部	10課4グループ	1,382	9課4グループ	273	1,007	1,280	429	1.80	0.34
千葉県	5,869,970	408,960	7.0	2位 4,876	4位 119	9位 98.8	農林部	9課1室	1,996	8課	350	1,484	1,834	684	6位 2.66	0.37
							水産部	4課	352							
							計	13課1室	2,348							
東京都	11,694,934	45,630	0.4	345	76	4位 105.8	労働経済局 農 林水産部	5課	記載なし	3課	記載なし	記載なし	記載なし	81	-	-
神奈川県	8,330,270	101,630	1.2	974	96	3位 106.3	農政部	6課2室	1,092	4課1室	206	590	796	191	1.22	0.24
新潟県	2,499,172	499,750	7位 20.0	7位 3,330	67	86.5	農林水産部	10課	1,552	6課	170	827	997			
							農地部	5課	725	5課	125	600	725			
							計	15課	2,277	11課	295	1,427	1,722			
富山県	1,129,705	201,790	17.9	841	42	89.4	農林水産部	10課	1,087	7課	190	747	937	548	0.90	0.58
石川県	1,179,517	144,460	12.2	735	51	85.0	農林水産部	8課1室	1,085	5課1室	220	675	895	587	0.82	0.66
福井県	830,136	161,260	9位 19.4	627	39	94.0	農林水産部	10課	859	6課	160	489	649	546	0.97	0.84
山梨県	886,868	117,740	13.3	976	83	91.8	農政部	7課	567	7課	173	379	552	393	1.77	0.71
							林政部	5課1室	375							
							計	12課1室	942							
長野県	2,206,940	416,260	18.9	2,679	64	87.0	農政部	6課	1,282	6課	202	1,046	1,248	938	2.15	0.75
							林務部	3課	127							
							計	9課	1,409							
岐阜県	2,113,545	288,030	13.6	1,312	46	92.0	農林商工部	17課	1,126	5課	178	396	574			
							基盤整備部	17課	1,438	2課	49	226	275			
							計	34課	2,564	7課	227	622	849			
静岡県	3,761,945	296,670	7.9	10位 2,891	97	93.2	農林水産部	4室	1,549	4室	275	1,042	1,317	660	2.20	0.50
愛知県	6,881,988	345,290	5.0	6位 3,637	9位 105	90.3	農業水産部	5課1室	1,091	5課	201	781	982			
							農地林務部	6課	695	3課	128	387	515			
							計	11課1室	1,786	8課	329	1,168	1,497			

	人口 (人)	農家人口 (人)	農家人口 比率(%) /	農業 粗生産額 (億円)	農家一人当たり 農業粗生産額 / (万円)	耕地利用率 (%)	都道府県の組織・予算							職員一人当たり 農業粗生産額 円 /	職員一人当たり 決算額(億円) /	
							部局名	課・室数 (課内室除く)	職員数 (現員)	農政担当の 課・室数	農政担当の職員数(現員)					平成10年度農政 決算額(億円)
											本庁	地方機関	計			
三重県	1,859,955	244,860	13.2	1,442	59	87.6	農林水産商工部	12課	1,072	4課	135	648	783	609	1.84	0.78
滋賀県	1,315,566	196,750	15.0	793	40	95.8	農政水産部	6課	751	5課	173	525	698	465	1.14	0.67
京都府	2,571,670	129,570	5.0	765	59	86.5	農林水産部	8課	794	5課	184	416	600	305	1.28	0.51
大阪府	8,641,190	76,320	0.9	424	56	86.9	環境農林水産部	6課4室	1,002	2課2室	188	397	585	205	0.72	0.35
兵庫県	5,505,362	365,910	6.6	1,783	49	88.5	農林水産部	12課	1,661	8課	244	1,152	1,396	871	1.28	0.62
奈良県	1,449,921	106,720	7.4	531	50	83.0	農林部	8課	748	5課	177	382	559	289	0.95	0.52
和歌山県	1,097,225	126,510	11.5	1,374	8位 109	92.9	農林水産部	10課	784	5課	145	429	574	330	9位 2.39	0.57
鳥取県	621,480	141,100	4位 22.7	888	63	87.5	農林水産部	10課1室	1,026	6課1室	188	677	865	506	1.03	0.58
島根県	771,044	165,380	6位 21.4	705	43	84.8	農林水産部	12課	1,176	6課	185	739	924	668	0.76	0.72
岡山県	1,963,674	283,310	14.4	1,487	52	85.8	農林水産部	10課	1,358	7課	232	986	1,218	600	1.22	0.49
広島県	2,887,463	212,500	7.4	1,240	58	81.0	農林水産部	10課1室	1,639	6課	177	1,274	1,451	510	0.85	0.35
山口県	1,548,636	160,460	10.4	951	59	84.6	農林部	8課	1,058	6課	184	792	976	474	0.97	0.49
							水産部	3課	218							
							計	11課	1,276							
徳島県	839,187	132,980	15.8	1,359	102	5位 104.5	農林水産部	10課	1,025	7課	222	662	884	409	1.54	0.46
香川県	1,038,657	166,790	16.1	959	57	95.3	農林水産部	8課	785	6課	201	455	656	295	1.46	0.45
愛媛県	1,525,382	184,340	12.1	1,615	88	95.4	農林水産部	10課	1,308	6課	219	891	1,110	517	1.45	0.47
高知県	825,344	108,930	13.2	1,225	7位 112	97.0	商工労働部	7課1スタッフ	443	1課		158	158			
							農林水産部	12課1室	964	6課	185	405	590			
							計	19課1室1ス夕	1,407	7課	185	563	748	365	1.64	0.49
福岡県	4,970,694	303,430	6.1	2,529	83	6位 104.2	農政部	8課1室	1,525	8課1室	270	1,255	1,525	689	1.66	0.45
							水産林務部	6課	459							
							計	14課1室	1,984							
佐賀県	887,989	174,990	8位 19.7	1,536	88	1位 123.8	農林部	9課	982	7課	214	696	910	624	1.69	0.69
							水産局	3課	114							
							計	12課	1,096							
長崎県	1,548,352	163,830	10.6	1,477	90	15位 94.3	農林部	8課2室	1,109	7課	190	747	937	524	1.58	0.56
							水産部	6課	290							
							計	14課2室	1,399							
熊本県	1,879,200	311,600	16.6	5位 3,640	5位 117	9位 98.8	農政部	9課2室	1,204	9課2室	321	883	1,204	903	4位 3.02	0.75
							林務水産部	7課	417							
							計	16課2室	1,621							
大分県	1,243,066	172,030	22位 13.8	22位 1,686	12位 98	17位 94.0	農政部	8課	1,009	8課	221	788	1,009	630	23位 1.67	0.62
							林業水産部	6課1局	411							
							計	14課1局	1,420							
宮崎県	1,196,063	182,390	15.2	8位 3,210	3位 176	2位 114.3	農政水産部	10課	1,107	7課	227	775	1,002	717	3位 3.20	0.72
							林務部	4課1室	246							
							計	14課1室	1,353							
鹿児島県	1,808,176	211,020	11.7	4位 4,213	2位 200	7位 101.4	農政部	9課1局	1,716		331	1,385	1,716	1,293	7位 2.46	0.75
							林務水産部	5課	483							
							計	14課1局	2,199							
沖縄県	1,316,845	81,760	6.2	944	6位 115	89.5	農林水産部	14課	969	9課	233	542	775	691	1.22	0.89
合計	126,209,069	11,307,860	9.0	98,660	87	94.1					11,837	42,534	54,371	33,957	1.81	0.62

注:人口は地方行財政調査会の「全国都道府県及び都市(区)の世帯数・人口調査(平成10年12月末日現在)」による。  
農家人口は農林水産省の平成10年農業構造動態調査報告書による。  
農業粗生産額は農林水産省統計情報部の農林水産統計速報「平成10年農業粗生産額及び生産農業所得(農業地域及び都道府県別)」による。  
耕地利用率は農林水産省統計情報部の農林水産統計速報「平成10年農作物作付(栽培)延べ面積及び耕地利用率」による。  
都道府県の組織・職員数は地方行財政調査会の「行政組織・所掌事務および職員数調べ(11年4月1日現在)」による。  
都道府県の農政予算は自治省財政局指導課の「平成10年度都道府県決算状況調」による。

図3 九州各県の決算額・職員数から見た農業の生産性試算

	農業粗生産額 (億円)		決算額 (億円)		職員数	農業粗生産率 /		職員一人当たり 農業粗生産額(億円) /		職員一人当たり 決算額(億円) /		職員一人当たり 農業粗生産率 / / × 1000		耕地利用率	
	順位	金額	順位	金額		順位	金額	順位	金額	順位	金額	順位	金額	順位	率
福岡県	4位	2,529	5位	689	1,525	3位	3.67	6位	1.66	8位	0.45	6位	2.41	3位	104.2
佐賀県	6位	1,536	7位	624	910	7位	2.46	4位	1.69	5位	0.69	4位	2.70	1位	123.8
長崎県	7位	1,477	8位	524	937	5位	2.82	7位	1.58	7位	0.56	3位	3.01	6位	94.3
熊本県	2位	3,640	2位	903	1,204	2位	4.03	2位	3.02	3位	0.75	2位	3.35	5位	98.8
大分県	5位	1,686	6位	630	1,009	6位	2.68	5位	1.67	6位	0.62	5位	2.65	7位	94.0
宮崎県	3位	3,210	3位	717	1,002	1位	4.48	1位	3.20	4位	0.72	1位	4.47	2位	114.3
鹿児島県	1位	4,213	1位	1,293	1,716	4位	3.26	3位	2.46	2位	0.75	7位	1.90	4位	101.4
沖縄県	8位	944	4位	691	775	8位	1.37	8位	1.22	1位	0.89	8位	1.76	8位	89.5
全国平均		2,137		736	1,182		2.90		1.81		0.62		2.46		94.1



考えられる要因は、農業に従事する人の生産性が必ずしも高くない。  
県の組織と農業組織が一体となって行う営農指導に相当の改善の余地がある。  
農政担当の職員数が適正規模にない。

ということである。

「おおいた新世紀創造計画」によれば、農業粗生産額の平成22年度目標値を2,280億円としているが、県の組織・予算が現行どおりとした場合の職員一人当たりの農業粗生産額は約2.3億円で現在の鹿児島の水準に並び、職員一人当たりの農業粗生産率（生産性）は.3.6ポイントでようやく現在の熊本の水準に追いつくことになる。残された11年間でこの目標に達するには平成12年度を基準年として年率平均2.8%程度で粗生産額を上げていかなければならない。

また耕地利用率が低いのは他県に比して農業の生産条件が不利な地域が多いというほかに県等の営農指導が十分でなかったことなどが考えられる。

さらに要因の農政担当の職員数が適正規模にないと判断されるならば、単に職員数の縮減を図るだけでなく、農業と林業との関連性から一次産業の効率的な指導を行うため、農政部と林業水産部を統合するなどの思い切った機構改革が必要になると思われる。図2でも農林水産部などとしているところは、1都2府23県に上っている。

## （2）農業改良普及センター

地域農業改良普及センターは、農業改良助長法の規定により設置され、所属の改良普及員が巡回指導等により、直接農業者に接して、農業生産方式の合理化その他農業経営の改善、または農村生活の改善に関する科学的技術及び知識の普及指導等に当たることとなっている。

農業改良普及センターは、12の地方振興局管轄地域に設置され、企画情報課、地域対策課及び技術指導課の3課で構成され、総数200人の農業改良普及員が農家を指導しており、今後とも県農業振興の中核を担うことが期待されている。

また、地方振興局農業振興課は、農業振興地域の整備の指導に関することをはじめ28の分掌事務を行っており、農業改良普及センターとの業務の重複が心配される。

たとえば、農業振興課の分掌事務には、果樹、野菜、花き及び特用作物の生産及び流通の指導に関することとあり、農業改良普及センターの分掌事務には野菜、果樹、花き、畜産、養蚕及び工芸作物の農業改良に係る指導に関することとある。業務が重複しているのであれば、農業改良普及センターと農業振興課を統合して、営農指導の一元化を図るべきである。また、本来の営農指導は現地にて行われるべきものであるが、日常の事務処理に追われ、悪くいえば事務屋化し、実際に農家を指導している時間が減少しているのではないかと危ぐされる。

### (3) 農業大学校

農業大学校は、農業改良助長法で定められている農業者研修教育施設であるが、平成10年度農業白書によれば、「農業大学校は、農業高校との連携促進による教育・研修の一貫化や実践研修の充実等、次代の農業の担い手を養成する施設として、その役割の充実が大いに期待されている。」となっている。

本県の農業大学校は、県下唯一の農業者研修教育機関として、これまで2千人余りの卒業生を輩出し、その約7割は就農して県農業の担い手の養成に大きな役割を果たしてきたと自負しているが、現在の定員は、1学年80人に対し、平成8年54人、平成9年62人、平成10年38人、平成11年36人の入学者と減少傾向にある。また、卒業後直ちに就農する者は、最近2割程度と少ないが、最終的にその多くが農業従事者となることが、農業大学校の大きな使命である。

そこで農業大学校の再評価のためにも、卒業生の追跡調査と在校生などの意識調査を行い、これらの分析によって問題点を抽出することが必要である。

抽出された問題点を踏まえたカリキュラムの改正、新規就農者の受入れ、農業者のための短期研修の充実等ニーズにあった大学改革を行うとともに、現行の定員維持が困難であれば、入学者の実態にあった定員の見直しを行い、規模の適正化を図るべきである。

また、農業大学校が真に魅力のある農業者の養成機関になるためには、農業関係の試験研究機関と有機的に関連付けることが肝要である。

## 2 県立三重病院

地方公営企業法は、地方公共団体の経営する企業のうち、水道事業、電気事業などの7種の事業を「地方公営企業」とし、これらの事業以外の事業についても同法の規定の全部または一部が適用できることになっている。病院事業については、同法の財務に関する規定が適用されるが、条例の定めにより、企業の組織、職員の身分の取り扱い等の規定を適用することができる。

県立三重病院は、従来の結核医療に引き続き対処するとともに、循環器系疾患を中心とした生活習慣病及びリハビリテーションを主体とする専門病院として、アンギオ（血管連続撮影装置）、MRI（磁気共鳴断層撮影装置）等の高度医療機器整備による診療機能の充実強化、さらには小児科、外科等の診療体制も充実し、地域の医療需要に対応することとなっている。

平成10年度の結核、第一内科、第二内科、第三内科、小児科、整形外科、外科、皮膚科の診療科別の収支は全て赤字となっており、医業収益から医業費用を引いた医業収支の総額は、4億7,165万円の赤字となっている。一般会計からは、いわゆる不採算部門に要する経費、高度または特殊の医療に要する経費として3億8,112万円の繰り出しを行っているが、結果として2億8,996万円の単年度赤字を出している。

また、慢性的な赤字体質の結果、平成10年度末における累積の損失は約2

8億円を超えており、このままでは、内部の改善、改革による収支の好転は限度があり、将来の展望が見えてこない。そこで同病院においては、外部の有識者や専門家等を含めた検討委員会を設置し、県立病院を含めた将来構想について検討を行うこととしている。

現在の県立三重病院が抱えている主な問題点は、次のとおりである。

結核療養所として発足した経緯から、不利な立地条件にあり、将来とも患者の大幅な増加が期待できないこと。

結核専門病院としての機能を縮小し、あわせて生活習慣病などの診療科目の充実を図ってきたが、結果として全県下から患者が訪れるような魅力ある診療科目を整備できず、特徴ある病院となり得なかったこと。従って全診療科目が赤字となっている。

病院長がその経営手腕を十分に発揮できる状況が必要であること。

立地条件等から赤字解消ができないとすれば、許容できる赤字の幅はどの程度かという議論がされていないこと。

これらの問題はいずれも困難なものばかりで、容易に解決できるものではない。しかし、現状のまま放置することも許されず、何らかの対策をとる必要があることもはっきりしている。

そこで、本委員会は、2つの県立病院を知事部局から独立させて、地方公営企業法を全部適用する「病院局」の設置を提案する。

そうなれば、職員の企業意識は高まり、トップにある管理者は、経営手腕を発揮することが可能となり、病院の経営は、現状よりは相当改善することが期待される。

また、経営の形態として、福祉施策と連携させることなども検討する必要がある。

### 3 (社)大分県林業公社

いわゆる公社等外郭団体は、県行政と一体的あるいは補完的な役割を果たしながら、機動性・弾力性を発揮して、公共的・公益的事業活動をとおして、行政の円滑な推進に寄与するものとされている。

現在、37の団体があるが、県は、平成9年度に策定した「公社等外郭団体の見直し基準」にそって、平成10年から12年までの3年間で15%を目標に削減するとしており、平成11年までの削減率は7.5%、計画達成率は50%となっている。

今回、数ある外郭団体の中で社団法人大分県林業公社を取り上げることとした。

大分県林業公社は、造林、育林等の森林及び林業に関する事業その他緑化の推進に関する事業を行うことにより、県土の保全と水源のかん養を図るととも

に、森林資源を造成し、農山村経済の振興に資することを目的として、昭和45年に設置され、主に分収林方式により事業を行ってきた。さらに平成7年度からは、育成途上の民有林の育林代行事業も実施することとなった。

長期収支の試算によると、スギ、ヒノキの伐採が本格化するのは、平成20年代からとなっている。平成11年度末で借入金残高は234億円、平成21年度末には280億円まで借入金残高が膨らむことになっている。相当の期間にわたり多額の借入金を抱え、約50年後の平成61年度末でやっと収支がプラスに転換するとなっている。しかし、現実にはスギを中心とした木材資源・価値の評価が見込みどおり今後上昇するかは疑問があり、特に本県スギ材の市場における評価は必ずしも高いものとはいえず、計画どおりに進展するかは判断を許さない。

平成11年6月には経営検討委員会を設置して、公社の森林整備における役割と経営健全化・効率化の方策を検討しているが、委員は林業水産部次長以下、内部の関係者に限定されており、その検討は自ずから限界があるといわざるを得ない。

また、平成10年3月の県行政監査報告によれば、「(社)林業公社は、分収造林事業及び育林事業を行っているが、木材は新植後50年程度経過しないと販売できないため、現状では借入金により事業実施をせざるをえないこと及び近年の木材価格の低迷等により将来の経営の見通しが不安定である。現在、林業公社においても種々の対策を講じているが、現状の木材価格で推移した場合、将来の収支状況は厳しいことが予想され、組織・事業の見直しが課題である。」となっている。

しかるに、国は森林の木材生産機能を含め、国土の保全、水資源のかん養、保健・文化・教育的利用、生物多様性の保全、地球温暖化の防止などの多様な公益的機能の持続的発揮が重要としており、これらの公益的機能を金銭換算すると、全国で39兆円、大分県においても1兆円程度としている。

従来、林業政策は、おう盛な木材需要を背景に、木材生産を直接の目的とする林業生産活動について、補助金等を支出し、これを助長することを第一義としてきた。それが公益的機能の発揮のための森林整備につながるの考えを前提にしていた。しかし林業経営の採算性が年を追うごとに悪化するなかで、もはや経営的に成り立たないのであれば、多様な公益的機能の発揮を前面に押しだし、樹種の見直しを含め、森林を管理することを検討する必要がある。その際、産業としての位置付け、公益的機能としての位置付けを明確にし、その中で林業公社の役割を考えるべきである。

さらに、平成9年の「京都会議」において、先進国の温室効果ガスの排出削減目標を定める京都議定書が採択された。日本は、平成2年を基準にして6%の削減を目標にしているが、森林のもつ二酸化炭素などの地球温室効果ガスの吸収力が排出権の売買という形で取り引きされ、森林そのものを保有することが新たな市場に参入する機会を開くことが可能となってきたので、この方面の研究も開始する必要がある。

### 第3 提 言

第2で個別の組織に対する課題を検討し、いささかの提言を試みたが、ここでは全体をとおした提言を行う。

はじめに行財政改革を引っ張っていくトップの強力なリーダーシップ、職員の意識改革、県民の理解が行財政改革を成功に導く鍵であることを強調しておきたい。

現在、県が取り組んでいる行財政改革は、簡素で効率的な行政システムの構築すなわち業務の効率化と行政機構のスリム化に重点を置いているが、今後はこれらに加えて「行政評価」、「会計制度の改革」、「人材育成」及び「県民の満足度」が重要なテーマになるものと考えられる。

#### 1 行政評価の導入

行政評価は、県民の視点に立って施策や事業の効果・効率性を重視しながら行政活動を評価するもので、数値による目標管理の考え方や民間の経営ノウハウを導入しようとする試みの一つであるが、他県においても行財政改革の重要な手段となっている。

昨年策定された「おおいた新世紀創造計画」を着実に実行していくために、この行政評価を導入し、施策や事業の必要性や効果を的確に評価できるシステムをつくる必要がある。

#### 2 会計制度の改革（バランスシートの導入）

現行の県会計制度は、単年度の収支計算書があるだけでバランスシート（貸借対照表）はない。県財政の運営状況をチェックする場合、公債残高だけで判断するのではなく、資金と資産とのバランスにより判断することも必要である。ほかにも 県財産の実態把握、 県償還能力の把握、 行政コストの把握・分析、 職員の企業経営的感覚の醸成、 県民への説明責任の確保などを図るために、企業会計的手法であるバランスシートを県政にも導入することを検討する必要がある。

#### 3 機構改革

機構改革は行政評価と相まって効果が上がるものであり、単なる機構いじりに終わらせてはならない。

##### （1）国の省庁再編とリンクした大胆な組織の再編

平成13年1月から国の省庁が1府12省に再編されるが、宮城、岐阜、三重県の例に見られるように第一次産業から第三次産業までの地域産業の高度化

を図るため、農政・林業・水産の部と商工労働の部を統合するような大胆な組織の再編を検討する必要がある。

## (2) 外郭団体のあり方検討

民営化できるもの、民間に任せられるものは思い切って民間に任せる姿勢が基本的に必要である。今後とも全ての外郭団体を検証して、時代の変化等によりその設置目的を終えたもの、重複、類似しているもの等の整理統合・縮小・廃止を進めるとともに、国の独立行政法人制なども参考にしながらそのあり方を検討する必要がある。

## 4 職員の意識改革と能力開発

行財政改革には、コスト意識・サービス精神をもち、専門能力・政策形成能力に優れた職員を育成することが重要である。

人は、達成可能な具体的数値目標があるとそれに向かって努力するものである。「おおいた新世紀創造計画」によれば平成22年度に2,280億円の農業粗生産額を目標数値にしているが、今後10年間でそれを達成するための年度ごとの目標数字が示されることになる。そこで例えば、年度当初に農政部の職員一人あたりの予算額と達成すべき農業粗生産額を職員に明示するだけでコスト意識やヤル気は相当違ってくるのではないか。

## 5 県民とともにある行財政改革

過去の行財政改革はともすれば内部の改革にしかすぎず、県民には見えにくいものであった。これから行政評価を手段にした行財政改革を行っていく場合、県民の側から評価する行政評価システムを整備する必要がある。手始めに外部からの監査委員を擁している監査事務局において行政評価をすることを検討する必要がある。

今後、県において進められる行財政改革は、導入の当初から行政の説明責任(アカウンタビリティ)と情報公開によって、県民が自らの問題としてとらえ、参加できるものとし、県政の主人公である県民の満足度を向上させるものでなければならない。

#### 第4 終わりに

われわれの委員会活動も道半ばであり、行財政改革に対する委員それぞれの考え方も多岐多様であるが、行財政改革の真の必要性を共通に認識し、改革の当事者を支援し、また自らも当事者たり得たいと考えているものである。

それは、行財政改革は、県民の福祉を増大するために県政に携わる全ての人の不断の努力によって継続して行われるべき宿命を負っているという認識からである。

従来、行財政改革といえば人員削減、予算削減、組織・機構改革という行革三点セットが主流であり、県政の主人公である県民を意識した行財政改革の推進というよりも、行政の内部改革により重点が置かれたものとなっていた。

しかし、これからの行財政改革は、単に減量型の行革、つまり行政管理に重きをおいたものに止まるのではなく、行政評価に基づく行政経営の考えを大胆に取り入れ、成果志向型でなければならぬと考えている。

執行部のこれまでの協力を感謝するとともに、今後の委員会活動に支援をお願いし、共に手を取りあってより良い大分県の創造を目指していきたいと願っている。

以上をもって、行財政改革特別委員会の中間報告とする。

#### 行 財 政 改 革 特 別 委 員 会

委員 長	古手川	茂 樹
副委員 長	堀 田	庫 士
委 員	田 中	利 明
〃	淵	健 児
〃	安 部	省 祐
〃	馬 場	文 人
〃	佐々木	敏 夫
〃	重 野	安 正
〃	梶 原	九州男
〃	竹 中	万寿夫
〃	加 藤	純 子

資料 委員会の活動

1 委員会開催

開催月日		検討項目
第1回	平成11年 9月14日	バランスシート 事務事業の評価 農業委員 農業改良普及センターと地方振興局農業振興課
第2回	平成11年10月19日	地方債発行残高と地方交付税交付金 税収の伸びと財政需要の関係 農政に対する財政支出 県の本庁、地方機関、外郭団体を含めた組織・機構
第3回	平成11年11月29日	地方債残高 地方交付税交付金 財政状況 県条例 民間委託 県の外郭団体、出資法人 県立三重病院 林業公社 土地開発 農業大学校
第4回	平成11年12月14日	公債費の交付税算入 外郭団体、出資法人の監査体制 日産原資返済状況及び計画 地方事務官 農業大学校
第5回	平成12年 1月14日	農政部関係予算 中間報告の骨子
第6回	平成12年 2月24日	農政部関係 中間報告(案)

## 2 県外視察

視察先	月 日	概 要
宮城県	平成11年 11月16日	<p>1 行政改革推進の取組み概要</p> <p>新しい県政創造運動－宮城の行政改革－</p> <p>基本理念 県民の視点に立った使命・成果・効率重視の宮城県政の再構築</p> <p>具体化方針</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 県民の満足度向上のための行政スタイルの確立</li> <li>・ 市町村や民間企業・団体との新たなパートナーシップの確立</li> <li>・ 使命、成果、効率重視の行政システムの確立</li> </ul> <p>五つの改革</p> <p>改革1 県民サービス改革</p> <p>改革2 パートナーシップ改革</p> <p>改革3 事務事業システム改革</p> <p>改革4 人事・組織・運営改革</p> <p>改革5 予算システム改革</p> <p>2 バランスシート</p> <p>宮城県企業会計手法導入調査</p> <p>背景</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地方公共団体をめぐる社会情勢、財政状況の変化</li> <li>・ 行政改革のツールとしての企業会計手法の役立ち</li> <li>・ 宮城県における必要性</li> </ul> <p>目的</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 県民へのアカウンタビリティの確保</li> <li>・ 行政の効率性・効果性の追求</li> <li>・ 職員の企業経営的感覚の醸成</li> </ul> <p>3 組織再編</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 平成11年度 本庁 商工労働部、農政部、水産林業部の3部を統合し、「産業経済部」を設置</li> <li>・ 平成12年度 地方機関</li> </ul> <p>4 行政評価システム(事務事業評価システム)</p> <p>政策評価 平成12年度～</p> <p>執行評価 平成12年度～</p> <p>大規模事業評価 平成11年度～ 事業事前登録100億以上</p> <p>事業箇所評価 平成11年度～</p> <p>事務事業再点検 平成11年度～ 3年ごとに実施</p> <p>公共事業再評価 平成10年度～</p>

視察先	月 日	概 要
静岡県	平成11年 11月17日	<p>1 静岡県型行政評価システム</p> <p>真の行財政改革 – 節約から行政の生産性向上に向けて – 新しい行政運営システムの必要性</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 行革の必要性</li> <li>・ 現在の行政システムの課題</li> <li>・ 求める新しい行政運営システムの条件</li> </ul> <p>業務棚卸表</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 出会い 管理職対象の「リニアエンジニアリング研修」、 評価・分析機能に着目</li> <li>・ 特徴 任務の樹木構造、管理指標、投入資源（労働量、予算量）</li> <li>・ 個表 業務コード、目的(手段)・業務概要、管理指標、実績、目標、期限、困難度、人工(労働)数、備考</li> </ul> <p>静岡県型「組織のフラット化」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 目的指向型の組織再編</li> <li>・ 中間職の廃止による「スリムな執行体制」</li> <li>・ 大規模な権限移譲による迅速な判断</li> </ul> <p>戦略的政策展開システム</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 戦略的政策システムの概要</li> <li>・ 戦略的に政策を展開すべき業務と日常の業務</li> </ul> <p>今後の課題</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 戦略的政策展開システムの定着</li> <li>・ 部局を超えた目的指向型の組織再編</li> <li>・ 業務棚卸表で用いている管理指標を施策目的ごとに大括り化</li> </ul> <p>2 ふじのくにNPO活動センター（平成11年7月オープン）</p> <p>設置目的</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ NPO等市民活動団体の活動拠点</li> <li>・ ボランティア等に関する情報の受発信基地</li> <li>・ ネットワーク化と総合的な支援のモデル拠点</li> <li>・ NPO法人認証等の相談窓口及び人材養成等</li> </ul> <p>コンセプト</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 県民や市民活動団体がいつでも自由に使えるよう全てオープンスペースとし、サロン風なイメージの開放的な施設</li> </ul> <p>設備機能</p> <p>交流・会議コーナー、展示コーナー、印刷・作業コーナー等</p> <p>運営形態</p> <p>公設公営で職員5名、非常勤職員3名が常駐</p>