

第3次 西海市行政改革大綱

『活躍のまち さいかい』の実現に向けて

平成29年3月策定

長崎県  西海市

目 次

1. はじめに
2. これまでの行政改革の取組と成果
3. 行政改革を進める上での基本的考え方
 - (1) 西海市の現状と行政改革の必要性
 - (2) 行政改革大綱の位置付けと対象期間
4. 行政改革の基本方針
 - (1) 改革の基本理念
 - (2) 改革の推進体制
 - (3) 改革推進のための施策の柱
5. 行政改革の具体的な取組
 - (1) 効果的・効率的な行財政運営
 - (2) 行政ニーズに即応した組織機構の編成
 - (3) 定員管理及び給与の適正化の推進
 - (4) 市民の視点による行政サービスの向上
 - (5) 地方公営企業の経営健全化

1. はじめに

行政改革は、単に「歳出の削減」のみを目指すものではなく、常に変化する市民ニーズや社会経済環境に、的確かつ迅速に対応していくため、「最少の経費で最大の効果」を目指し、現行の行政サービスや仕事の進め方等を絶えず見直すものです。

現在、我が国においては、人口減少、少子・高齢化の進行により、社会全体が「縮小局面」を迎えることが危惧されており、本市においては、将来にわたって持続的に発展していくために「第2次西海市総合計画基本構想」の基本テーマである「活躍のまち さいかい」の実現のため、市民、市内産業、地域および他の自治体との相互連携を図りつつ、効率的かつ市民に身近な行財政運営に努める「みんなでつくるさいかい」をまちづくりの基本姿勢としています。

そのためには、職員一人ひとりが、常に「市民が求めていることは何か」、「市民のために、より良いサービスが提供できないか」ということを考えながら、事務事業の抜本的な見直しや事業の重点化による選択と集中を図ると共に、職員の資質と能力向上に努め、質の高い行政サービスの提供を行っていくことが必要となります。

このようなことから、将来を展望した行政改革を一層推進していくための指針となる新たな行政改革大綱を策定し、引き続き行政改革に取り組んでまいります。

2. これまでの行政改革の取組と成果

西海市は、平成17年4月1日に5町が合併し、行財政運営の改革に向けた取り組み方を定めた最上位の指針として、第1次西海市行政改革大綱(平成18年3月策定、平成20年6月改訂)から第2次西海市行政改革大綱(平成22年3月策定)を基に行政改革に取り組んできました。

また、この行政改革大綱の改革施策を集中的に実行するために、西海市行財政集中改革プランを策定し、事務事業の合理化、補助金の適正化、定員管理の適正化などに積極的に取り組み、これまで概ね順調に進捗しております。

○西海市の財政状況の推移

項目	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度
経常収支比率 ^{注1}	84.3%	82.7%	82.9%	80.2%	78.9%
財政力指数 ^{注2}	0.37	0.39	0.43	0.42	0.38
基金残高	103.3億円	109.7億円	112.5億円	121.8億円	150.0億円
地方債残高	237.7億円	232.4億円	213.1億円	205.9億円	215.1億円

○西海市における職員数削減の進捗状況

単位：人

会計部門	平成24年4月	平成25年4月	平成26年4月	平成27年4月	平成28年4月
一般会計その他	335 (330)	318 (322)	313 (311)	310 (305)	314 (291)
公営企業会計	43 (85)	41 (84)	41 (82)	38 (81)	36 (80)
合計	378 (415)	359 (406)	354 (393)	348 (386)	350 (371)

上段：実績値、下段：西海市定員適正化計画での計画値

3. 行政改革を進める上での基本的考え方

(1) 西海市の現状と行政改革の必要性

本市の第一次産業は、地域の過疎化と就業者の高齢化に歯止めがかからず、就業人口は断続的に減少し、極めて厳しい経営を強いられています。

第二次産業では、大島地区の造船所や崎戸地区の製塩所など高度で独自の技術を有する企業が立地しており、地域経済を支える大きな柱となっています。また、現在、本市では、脆弱な雇用環境を改善するため、製造業を重要なターゲットとして、企業誘致実現に向けた取り組みを強化しています。

第三次産業では、大瀬戸町松島に火力発電所が立地しているものの、大多数を占める小売業やサービス業などは、ほとんどが零細な事業所であり、近隣地域のロードサイドへの大規模小売店舗の進出等により、購買力の市外流出が進み、厳しい経営を強いられています。

そのような中、本市の財政も厳しい状況にあり、一般会計歳入の約3分の1を占める普通地方交付税^{注3}は、合併による特例措置として、旧5町合算分の普通地方交付税が交付されていますが、この特例は平成28年度から逡減し、5年後の平成33年度には特例措置が終了となる予定です。普通地方交付税に依存している本市の財政事情において、将来的に厳しい財政状況が見込まれる中、合併後に建設された炭化センターや汚泥再生処理センターなどの大型事業は大方終了しましたが、今後は、事業に伴う公債費^{注4}の償還を行っていく必要があります。また、高齢化の進展等による扶助費^{注5}の増大により、義務的経費^{注6}が増え続け、財政の弾力性が損なわれる恐れがあり、将来の負担を見据えた財政計画の進行管理や行政改革の積極的な推進を図っているところです。

このため、引き続き事務事業の見直しや行政組織のスリム化等の行政改革を不断に実行し、効率的で十分な行政サービスが展開できるよう努める必要があります。

そして、本市が目指す将来像である「活躍のまち さいかい」を実現するために、総合計画を着実に実施し、市民に身近な行財政運営に努め、自らの意思で財源を重点的に配分できる財政運営体制と強固な財政基盤の確立を図ります。

これまでの改革の経過を検証するとともに、新たな視点からの検討を加えて、本大綱を策定します。

(2) 行政改革大綱の位置付けと対象期間

本大綱は、平成29年度から平成33年度までの5年間にわたり、本市の将来像の実現に向けた総合計画の理念に基づき、行政手法の創出や行政組織の見直し、事務事業の改善などの、行財政運営の改革を推進するために必要な取り組み方を定めた最上位の指針とします。

また、大綱に定めた改革方針の具体的取組を推進するため、実施計画である第3次行財政集中改革プランの策定を行い、集中改革プランを実効性のあるものとするため、その進捗状況を毎年度検証し成果を市民に公表するものとします。

4. 行政改革の基本方針

(1) 改革の基本理念

時代の変化、市民ニーズに迅速・的確に対応可能な行財政運営体制及び財政基盤を確立するため、「持続可能で安定的な行政運営」を基本方針と定め、次のとおり、行政運営の基本理念に基づく改革の視点として、一層の行財政改革を強力に推進します。

①市民の目線からの取組

高度化・多様化する行政ニーズを的確に捉え、市民にとって満足度の高いサービスが提供できるよう、安易に先例に頼らず、また、組織の枠組に捉われることなく、市民の目線に立って取り組んでいきます。

②スピード感とコスト意識の徹底

社会経済情勢の変化や新たな行政課題に対してスピード感を持って取り組むとともに、限りある行政の資源を有効活用する観点から、人件費を含めたコスト意識について徹底を図ります。

③事業執行体制の確立

本市の特性を生かした独自の施策を企画・立案できる、高い政策形成能力を備えた組織・機構の構築と人材育成を図り、事業の有効性や効率性を検証し、事業の存続・廃止を選定することができる、事業執行体制の確立を目指します。

④成果の重視

行政改革の取組に当たっては、行財政集中改革プランによる目標を設定し、毎年度、その進捗管理を行うなど、成果を重視していきます。

(2) 改革の推進体制

行政改革を行政と市民が一体となって推進するため、庁内に市長をトップとする「行政改革推進本部」を設置し、民間の有識者や公募委員からなる「行政改革推進委員会」へ諮問を行い、その答申を核として本大綱を始めとする行政改革に関する方針の見直しや施策の策定を行い、実行していきます。

また、改革の着実な進行のため、行革施策の具体的スケジュール及び実績を「行財政集中改革プラン」として公表することとします。

(3) 改革推進のための施策の柱

改革の基本理念を踏まえた行政改革を推進するため、施策の柱として次の5つを定め、この柱に沿って具体的施策を展開します。

① 効果的・効率的な行財政運営

一般会計の歳入全体の約3分の1を占める普通交付税は、平成33年度までに合併算定替の措置が終了し通常どおりに算定（一本算定）されることから、現在の普通交付税額より大きく減額することが見込まれています。そのような中、本市の財政規模に見合った適正な経常経費の水準となるよう、事業手法の改善など行政運営の効率化やコスト削減を図るとともに、自主財源^{注7}の確保に努め、健全で安定した財政基盤の確立に取り組みます。

② 行政ニーズに即応した組織機構の編成

新たな行政課題や多様な市民ニーズに対して柔軟に対応するためには、常に組織・機構の見直しを行い、時勢に即応した組織・機構の編成に取り組みます。

そのためには、効率的な組織・機構全般の総点検を適宜行い、行政サービスの向上や課題事業の推進強化が可能な組織機構の編成を行います。

③ 定員管理及び給与の適正化の推進

職員の定員管理については、定員適正化計画に基づき、これまでに組織機構の改編により業務の効率化を進めながら定数削減を進めてきました。しかしながら、住民ニーズの多様化や地方分権改革による事務量の増加などにより、これからの行政サービスの提供を維持していくため、適正な職員定数の確保に努めるとともに、給与制度の適正な運用を行います。

また、人事評価制度を導入し、能力や仕事ぶりを評価して本人にフィードバックすることにより、職員の能力開発や人材育成に取り組みます。

④ 市民の視点による行政サービスの向上

多様化する市民ニーズを的確に把握し、それに応えたサービスを提供するため、常に、市民の視点に立ったわかりやすく利用しやすい行政サービスを提供する必要があります。そのためには、わかりやすさ、便利さ、速さを重視した簡素で効率的な事務処理を推進し、丁寧な対応に心がけ、市民満足度の向上に努めます。

⑤ 地方公営企業の経営健全化

公営企業の原則である独立採算による運営の確立を目指し、経営効率の一層の向上を図るとともに、更なる需要の拡大やコスト縮減に努め、また、業務の一部の民間委託や民間移譲などを視野に入れながら経営の健全化を推進します。

5. 行政改革の具体的な取組

(1) 効果的・効率的な行財政運営

① 自主自立性の高い財政運営の確保

- 限られた自主財源で有効な事業展開を図る上でも、当初予算編成における一般財源の枠配分方式は、施策の重点化と既存事業の見直しが促進されるとともに、職員のコスト意識の向上が図られる。今後も、継続して取り組み、重点政策への財源確保に努めます。
- 行政評価制度^{注8}については、新規事業に加えて継続事業についても検証の対象とするとともに、事業のPDCA(Plan 計画→Do 実行→Check 評価→Action 改善)サイクル^{注9}による検証ができる仕組みを構築し、効果的・効率的な事業実施を図ります。
- 一般財源の確保としては、市税を始め、使用料・手数料等の滞納徴収については、公平負担の意味からも、更なる徴収強化に努めます。
- 売却可能資産を公表し、賃貸や売却等を含め遊休施設の有効活用を図ります。
- 効率的な行政運営を図るため、事務改善委員会の活用や民間など外部の意見を取り入れるなど、職員の意識向上を図るための取り組みを実施します。

② 民間委託、移譲の推進

- 指定管理者制度^{注10}を導入している施設については、指定管理者の制度に対する理解を深めるとともに、定期的な指導助言やモニタリングを実施することで、施設の有効活用を推進します。また、経年劣化により不具合が見受けられる施設については、指定管理者と協議のうえ必要な改修及びメンテナンスを計画的に実施します。
- 市直営施設において、民間委託や民間移譲が可能な施設については、費用対効果や地域的均衡等を検証し、移譲等を推進します。また、用途面で重複する施設の統廃合や施設の複合化・多機能化等を計画し、施設の効率的な管理運営を図ります。
- 各種団体において、行政が関与する必要性が薄れたものについては、廃止や業務の譲渡を行い業務のスリム化を図ります。

③ 補助金の整理合理化

- 既存補助金に対して、費用対効果が乏しいものなどの補助の効果を検証するため、行政評価や外部組織を活用した精査を実施し、補助の公益性、必要性及び有効性を検証し、制度見直しを図ります。
- 運営費補助について、補助金交付団体の収支報告内容の十分な精査を行いながら、団体運営の効率化と自立を図ります。
- 運営補助対象団体について、市民協働の推進や市民活動の活性化を図る上で、経済的支援や人的支援だけでなく、知識的な支援を行う等、多様な支援の在り方について検討を行います。

- 市からの補助金や委託金などの負担については、外郭団体への負担も含め、支出基準の統一化や年次的な目標を定めるなど適正化を図ります。

(2) 行政ニーズに即応した組織機構の編成

①庁舎及び総合支所の在り方

- 現在の市役所本庁舎は、事務スペースが不足しているため、庁舎を分散し配置していますが、分庁方式では市民の利便性の低下につながり、業務の連絡調整等の効率も悪く、本庁舎や庁舎別館の在り方について検証する必要があります。市民の利便性の向上や連絡調整等の業務の効率化を図るためにも、中・長期的な計画を立てた取り組みを進めます。
- 多様化する市民ニーズに対応するため、地域の拠点としての総合支所機能の在り方について検討を行い、市民サービスの向上を図ります。

②出先機関の整理統合

- 松島出張所については、離島とはいえ本庁へのアクセスは比較的容易であることから、他の施設との統廃合も含めた整理合理化について具体的に検討を行います。
- 江島及び平島出張所については、老朽化した施設の更新に合わせ、診療所などと複合施設化を図ります。また、将来的には、島内の民間事業者との業務統合など行政と民間が一つとなり離島のサービス維持のための具体的施策について検討を行います。

③事務処理の迅速化

- 事務決裁の効率化のため電子決裁システムについて、その必要性の検証を行い、単独での導入が厳しい場合は、他の市町村と共同開発するなど、事務決裁の効率化を図ります。
- 部局を横断した事務改善委員会を活用し、事務手続きの見直しを行うとともに、先進事例の研究に取り組みます。
- 一時的に多忙となる部署が生じた際には、他部署からの協力を含めた応援体制を確立し、住民サービスの向上を図ります。

(3) 定員管理及び給与の適正化の推進

①定員管理の適正化

- 住民ニーズの多様化や地方分権改革に伴う権限移譲による事務量の増加等により、これからの行政サービスの提供を維持していくために、適正な職員定数の確保に努め、新たな定員適正化計画を策定し、適正な職員定数を定めます。

②職員給与の適正化

- 職員の意欲や能力を引き出すため、職責や職員の能力・実績を反映できる給与制度の構築に取り組みます。

③臨時職員・非常勤職員の雇用の適正化

- 現在、臨時職員等で行っている業務など、一般行政職員以外で対応できる業務についてコスト削減効果や行政サービスの質の向上を検証したうえで、民間委託や人材派遣等の活用を図ります。

④職員の能力開発の推進

- 人事評価制度については、職員がその職務を遂行するにあたり発揮した能力及び挙げた業績を把握した上で、これが任用、給与、分限その他の人事管理の基礎となるような人事評価制度の構築に努めます。
- 職員の育成にあたっては、研修や講習等に積極的に参加を促し、幅広い知識を有する総合職だけではなく、専門的な知識を有する専門職の育成にも取り組みます。
- 職員一人ひとりがキャリアプラン（自己職務目標の設定と達成計画の策定）を策定し、それに応じた人事管理の確立を目指します。
- 職場における訓練能力を高め、組織としての人材育成能力の向上を図ります。

（４）市民の視点による行政サービスの向上

①窓口相談機能の充実

- 市民に対し平等にワンストップで正確かつ迅速な窓口対応ができる環境の構築を図ります。

②協働のまちづくりの推進

- 市が作成する計画の策定から整備・管理運営に至る各段階において、市民協働の場を積極的に導入します。
- 地域コミュニティの活性化を図るため、地域のリーダーとなる市民などからの地域活性化につながる要望や発案に対して、積極的に支援を行います。また、市民活動の先導役となる市民リーダーの発掘や育成にも取り組みます。
- それぞれの地域に合ったコミュニティ活動を推進していくために、地域の住民と市が一体となって、地域コミュニティの活性化を図る体制として、地域マネージャー制度等の構築を目指します。
- 各行政分野における行政の役割を検証するとともに、市民と行政の役割分担を明確にし、地域課題の解決に向けた自治会、市民団体、企業などと協働・連携のまちづくりを推進します。
- 行政手続条例に基づき、行政事務の公平性・透明性を確保します。

- 高齢化が著しく集落の維持・存続が厳しい地域においては、住民や出身者などとの協議を行いながら集落の維持に向けて検討します。
- 政策策定段階から市民が参画できるよう、恒久的なパブリックコメント制度^{注11}の導入や各種審議会への市民の登用機会の拡大に努めます。
- 市民や各種団体の声を施策に活かすため、意見交換を行う場を設け、また、その活動に対し連携を深める施策について検討を行います。
- 新たな市民ニーズに応える事業については、可能な限り市民の自主的な活動を取り入れながら展開します。
- 市民と行政が、良きパートナーとして連携・協力し、市民が主役となったまちづくりを推進するためにも、市民と行政が、より身近に感じられるよう対話する場を設け、市民協働のまちづくりを推進します。
- 主体性のあるまちづくりを推進するNPO法人やボランティア団体の他、コミュニティビジネス^{注13}に取り組む団体等を育成・支援します。
- 地域の課題を解決する手段としてシティマネージャー制度^{注12}を導入し、地域活性化を図ります。
- 江島及び平島地区においては、船便の都合により市が開催する行事等に参加できない場合があるため、離島の市民が参画できる仕組みを検討します。

③行政情報提供の充実

- 市民が知りたい行政情報を早く、わかりやすく提供するため、市広報誌やホームページ、SNS^{注14}などの充実を図り市民の興味関心を更に高めるとともに、多くの市民が活用する情報媒体を通じた周知方法に努めます。
- 市広報誌などの紙媒体による情報提供について、これまでの世帯配布方法に併せ、市内商業施設等への設置を行うなど広く情報が伝達できる手段の構築に努めます。また、行政情報を効率よく提供できるよう自治会加入者の促進についても検討します。
- 行政情報化の包括的な整備方針や管理運用体制、職員の技術向上策、セキュリティ対策について、総合的に検討を行い、効率的な情報化の推進を図ります。

(5) 地方公営企業の経営健全化

- 地方公営企業として、独立採算を原則に健全かつ持続性のある事業経営が求められます。このため、経費節減や業務の効率化を進めるとともに、計画的な施設整備・更新、適切な維持管理に努め、経営基盤の強化を図ります。
- 業務の効率化や民間委託の推進により経営の合理化を図りながら、経営の健全化を推進します。
- 交通船については、松島釜浦港の改修により松島に航行する3事業者が全て釜浦港に集約されることとなり、これを機会に、交通船事業の在り方についても検討を進めます。
- 公営企業法の適用以外の独立会計についても、現金主義会計から発生主義会計への転換を目指します。

用語解説

注 1…経常収支比率

市税、普通地方交付税のように用途が特定されておらず、毎年度経常的に収入される財源のうち、人件費、扶助費、公債費のように毎年度経常的に支出した経費に充てられた額の占める割合。数値が大きいほど、財政が硬直化していることを表す。

注 2…財政力指数

標準的な状態で徴収が見込まれる税収入を一定の方法により算出した額である「基準財政収入額」を、地方公共団体がその地方の実情に応じ標準的かつ合理的な行政活動を行うために必要な一般財源の額である「基準財政需要額」で除した指標。これが1を下回れば地方交付税の交付団体である。指標としては、3年度間の平均値を用いる。

注 3…普通地方交付税

地方交付税の大部分を占めるもの。自治体の標準的な支出（基準財政需要額）から、税金などあるべき収入額（基準財政収入額）を差し引いた額を基準に交付される。

注 4…公債費

地方公共団体が借り入れた、地方債の元利償還金及び一時借入金利子の支払いに要する経費。

注 5…扶助費

児童福祉法、老人福祉法、生活保護法等に基づき支出される生活援助のための給付費用で法令に基づくものと、団体独自の制度に基づくものがある。団体独自のものについては、団体の財政力に比べ過重とならないよう検討する必要がある。

注 6…義務的経費

人件費、扶助費（生活保護費、児童福祉費、老人福祉費など）、公債費など、その支出が法律上義務づけられたものや国の指示によって事実上強制される経費。

注 7…自主財源

地方公共団体が自主的に収入できる財源。市税、分担金・負担金、使用料・手数料、財産収入、繰入金、繰越金、諸収入を言う。

注 8…行政評価制度

行政が行う政策・施策・事業を、必要性、有効性、効率性の観点から PDCA サイクルの中で客観的に検証し、住民サービスの向上を目指す仕組み。

注 9…P D C A サイクル

計画 (Plan) - 実行 (Do) - 評価 (Check) - 改善 (Action) のプロセスを順に実施し、見直しを次の計画に結びつけるマネジメントの手法。

注 10…指定管理者制度

地方自治体が所管する公の施設について、その管理運営を民間事業会社、法人やその他の団体に対して、委託することができる制度。公の施設の管理運営に民間等のノウハウを導入することで、効率化を目指す。

注 11…パブリックコメント制度

重要な計画策定や政策形成の過程において、住民の意思を政策に反映させるための意見公募制度。住民の多様な価値観を反映させ、政策形成過程の透明性を向上させる効果があるとされる。

注 12…シティマネージャー制度

地方創生に積極的に取り組む市町村に対し、意欲と能力のある国家公務員や大学研究者、民間人材を、市町村長の補佐役として派遣し、地域に応じた「処方せんづくり」を支援する制度。

注 13…コミュニティビジネス

市民が主体となって、地域が抱える課題をビジネスの手法により解決する事業。

注 14…S N S

ソーシャル・ネットワーキング・サービスの略、人と人とのつながりを促進・支援する、コミュニティ型のネットサービス。