

第2次 西海市行政改革大綱

『健康の里さいかい』の実現に向けて

平成22年3月策定

長崎県  西海市

目 次

1. これまでの行政改革の取り組み
2. 行政改革を進める上での基本的考え方
 - (1) 地方公共団体を取り巻く環境
 - (2) 西海市の現状と行政改革の必要性
 - (3) 行政改革大綱の位置付けと対象期間
3. 行政改革の基本方針
 - (1) 改革の視点
 - (2) 改革の推進体制
 - (3) 改革推進のための施策の柱
4. 行政改革の具体的な取り組み
 - (1) 事務事業の見直し
 - (2) 組織・機構の再編
 - (3) 人事管理の適正化
 - (4) 財政運営の健全化
 - (5) 公営企業の経営健全化

1. これまでの行政改革の取り組み

本市においては、地方公共団体を取り巻く環境の変化に対応するため、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、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）を策定しました。

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取り組み、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17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
経常収支比率 ^{注1}	95.0	95.2	96.3	87.4
財政力指数 ^{注2}	0.311	0.332	0.343	0.339
基金残高	54.3億円	59.7億円	64.9億円	77.4億円
地方債残高	309.5億円	298.5億円	289.6億円	278.8億円

○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17年 4月	平成18年 4月	平成19年 4月	平成20年 4月	平成21年 4月
一般会計その他	380 (380)	374 (374)	370 (370)	360 (355)	353 (350)
公営企業会計	100 (100)	94 (94)	90 (88)	90 (88)	88 (86)
合計	480 (480)	468 (468)	460 (458)	450 (443)	441 (436)

上段：計画値、下段：実績値

2. 行政改革を進める上での基本的考え方

(1) 地方公共団体を取り巻く環境

日本の国政は、長きにわたって自由民主党の単独政権が続いてきましたが、平成21年8月の衆議院議員総選挙において、戦後初めて民主党政権へと政権交代がなされ、国政の舵とりが注目されています。また、わが国の経済は、戦後最悪ともいえる経済危機に直面し、景気対策として大規模な財政出動が講じられていますが、デフレ不況の影響は大きく、税収は減収する一方で巨額の債務を抱え、その債務返済が増大し、国・地方を通じた財政の硬直化を招いています。

このような状況において、政府は行政刷新会議における「事業仕分け」などに取り組み、新たな国策実現のため、「いのちを守る予算」と称して、子ども政策や雇用対策等に取り組むこととしています。また、地域のことは地域に住む住民が決める「地域主権」を早期に確立しようと、地域主権に資する改革に関する施策等が検討されているところであり、国と地方の役割の大幅な見直しが予想されます。

地方公共団体においても、景気の低迷による税収の減少などにより、大変厳しい財政運営を強いられていますが、地域(市民)と行政が手を取り合い、個性豊かで活力に満ちた地域社会を実現するため、限られた財源で、自らが担うべき役割を果たさなければなりません。

(2) 西海市の現状と行政改革の必要性

本市においても、基盤産業である農林水産業の不振や、長引く不況の影響もあり、厳しい財政状況にあります。一般財源の大半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、この特例は合併10年後(平成27年)から遡減し、15年後(平成32年)には特例措置が完全になくなる予定です。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、将来的にも厳しい財政状況が見込まれる中、し尿処理施設及びごみ処理施設の建設や公共施設耐震化等の大型事業にも着手しており、今後も公債費^{注4}の増加が見込まれます。更には、高齢化による扶助費^{注5}の増大により、義務的経費が増え続け、財政の弾力性が損なわれる恐れがあるため、将来負担を見据えた財政計画による進行管理や、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、総合計画を着実に実施し、将来像である「健康の里さいかい」を実現するためには、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が欠かせません。

このほど、平成18年3月に策定した第1次行政改革大綱の計画期間が満了することから、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、本大綱を策定しました。

(3) 行政改革大綱の位置付けと対象期間

本大綱は、平成22年度から平成26年度までの5年間にわたる、本市における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、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ます。

また、大綱に定めた改革方針の具体的取り組みを推進するため、実施計画である第2次行財政集中改革プランの策定を行うものとします。

なお、大綱及び集中改革プランを実効性のあるものとするため、西海市行政改革推進委員会において、その進捗状況を検証するとともに、改革の成果を市民に公表するものとします。

3. 行政改革の基本方針

(1) 改革の視点

①事業の目標明確化と効率的推進

地方財政の規模が年々縮小されるとともに、地方に課せられる役割が増大する中、限られた財源を重要施策に効果的に配分し、それを効率的に実行できる行財政運営が、求められています。

本市においては、平成17年4月の合併以来、旧町時代からの諸問題解決や事務調整等に時間を割かれ、政策的な事業が十分に展開できず、住民満足度は決して高いといえない状況です。社会情勢がめまぐるしく変化する今日、引き続き行財政改革に積極的に取り組み、住民ニーズを的確に捉えながら、総合計画などの全体構想に基づく事業展開を図ります。

このため、まず、本市の特性を生かした独自の施策を企画・立案ができる、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。

また、事務手続きの簡素化や民間との連携、組織の効率化などにより、少ない資源（ヒト・モノ・カネ）で最大の効果を生み出すことができるよう、行財政運営の効率化にも取り組みます。

②市民協働のまちづくり

市町村が独自の判断で、その地域にあった施策を展開することが求められる地方分権社会において、少ない財源で住民満足度を向上させるには、住民ニーズに合った政策を的確に展開する必要があります。

しかしながら、社会経済情勢が激しく変動し、グローバル化する現代においては、多様化・複雑化する住民ニーズを的確に把握することは非常に困難になってきており、これまでのように行政が一方的に政策を決定するのでは、十分な政策が実施できるとはいえません。

また、地域独自の課題に対して、地域住民やボランティア団体などの、いわゆる地域力が果たす役割が近年増大しており、これら市民団体との連携や活動支援を行うことが求められています。

このため、市民がまちづくりの主役であるという地方自治の原点に戻り、市民と行政が、まちづくりのビジョンや情報を共有し、対等な立場で連携協力して役割を分担しながら活力のある地域づくりに取り組み、市民との協働によるまちづくりを目指します。

なお、行政改革の推進に当たっては、市民と行政が共通の理解のもと一体となった行政改革への取り組みができるよう、財政を始めとする市の状況について十分な公表を行います。

(2) 改革の推進体制

行政改革を市が一体となって推進するために、庁内に市長をトップとする「行政改革推進本部」及び一般職員からなる作業部会「行政改革推進プロジェクトチーム」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

行政改革の方向性を踏まえた改革を推進するため、施策の柱を次の5つに定め、この柱に沿って具体的施策を展開します。

①事務事業の見直し

社会情勢の変化や市の健全な財政運営、市全体の公平性、市民の自主的な活動の尊重を念頭に、事務事業の必要性、有効性、効率性の検証を行い、事務事業のスクラップ・アンド・ビルドを進めます。

また、民間委託の推進を図るとともに、施設についても指定管理者制度の有効活用や管理運営体制の見直しにより経費節減や有効活用を図るとともに、行政自らが運営する必要性が薄れたものについては民間への移譲などを検討します。

②組織・機構の再編

住民ニーズや重点施策の実行などに柔軟に対応するため、効率的な組織・機構の見直しを適宜行います。また、本庁と総合支所の役割を明確化し、より簡素で効率的なものとなるよう、組織・機構の見直しを行います。各出先機関についても、社会情勢の変化を考慮して、あり方について見直しを行います。

事務の効率化については、住民サービスの向上の観点から、事務手続きの見直しや事務の電子化など情報化を推進します。

③人事管理の適正化

事務の効率化や情報化、外部委託により組織のスリム化を図り、適正な定員管理に引き続き努めるとともに、給与制度の適正な運用と特殊勤務手当の見直しにより、給与の適正化を図ります。

また、職員研修の積極的な参加による資質の向上と、職員の意欲と能力を引き出すため、実績や能力を重視した人事評価制度の構築を図りながら、地域主権にふさわしい職員像を目指した人材育成に取り組みます。

④財政運営の健全化

本市の規模に見合った適正な経常経費の水準となるよう、自主財源^{註6}の確保と、歳出の削減に努め、財政計画の進行管理を行いながら、財政運営の健全化に取り組みます。

また、財政運営の透明性を高め、市民の市財政への理解を深めるため、財政の状況や計画の公表を積極的に展開するとともに、監査制度の充実についても調査研究を行います。

⑤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、事業の見直しや職員数の適正化などに取り組み、民間委託や民間移譲も視野にいれ、経営の健全化を図ります。

4. 行政改革の具体的な取り組み

(1) 事務事業の見直し

①事務事業の整理合理化

- 行政評価制度^{注7}については、新規事業に加え、継続事業についても対象とするとともに、事業のプロセスや効果等を検証する事後評価の仕組みを構築し、PDCA (Plan 計画→Do 実行→Check 評価→Action 改善) サイクル^{注8}による見直しシステムの導入を図ります。
- 事務事業のプロセスや効果などの検証については、市民を交えた評価の導入を検討します。

②民間活力の導入

- 民間と競合する事業など、民間の事業活動に移行しても、サービス水準が確保されるとともに、より効果的なサービスの提供が可能なものについては、民間への移譲を進めます。
- 市の責任や信頼性、安全性、サービス水準を確保しつつ、民間に委託することにより、費用対効果の向上が期待できる事業については、人員配置や事務事業の状況を考慮しながら、民間委託を進めます。
- 市が行うべき必要性や妥当性が薄れ、本来市民が行うべきである事業については、市民の自主的な活動の支援と促進に努めます。
- 新たな住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。

③補助金の適正化

- すべての補助金について、西海市補助金適正化に関する指針に基づき、PDCA サイクルの中で検証を行い、政策的意義が薄れたもの、あるいは費用対効果が乏しいもの、経費負担のあり方が妥当でないもの、類似のものなどは、補助先に十分説明を行い、理解を求めながら統廃合や縮小を進めます。
- 運営補助については、その必要性や補助金の使われ方を外部監査制度^{注9} 導入も視野に入れ検証するとともに、他団体との均衡も考慮に入れて、団体運営の効率化と自立を図りながら、廃止・縮小、あるいは終期の設定を進めます。
- 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、行政への貢献度が大きい団体については、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、多様な支援のあり方についても検討します。
- 運営補助対象団体の事務局体制が、未だに旧町単位となっている団体については、補助金執行の適正化と事務の効率化の観点から、一本化を促します。

④施設の管理・整備の見直し

- 個々の施設について、その存在意義や費用対効果、地域的均衡を検証し、統廃合、縮小の方向性や運営合理化策を検討します。
- 営利施設など行政が関与する必要性が薄く、民間で運営できる施設は、民間への移譲を推進します。
- サービス水準を維持しつつ施設の有効活用と管理運営の効率化を図るため、指定管理者制度の導入を推進します。
- ボランティア団体や住民団体が管理することが望ましい施設については、それら団体を指定管理者へ移行し、施設管理の効率化とボランティア団体等の活動力の向上を図ります。
- 民間の資金やノウハウを活用し、より効果的、効率的な整備・運営を実現する

ために、新たな施設の建設における PFI 事業^{註10}の導入について検討します。

⑤出資団体等の経営健全化

- 団体の存在意義や行政が関与する必要性が薄れたものについては、廃止や民間への譲渡を推進します。
- 市からの補助金や委託金などの負担については、外郭団体へのものも含め、支出基準の統一化や年次的な削減目標を定めるなど適正化を図ります。
- 市の業務の委託を行っている公社等については、役員の外部化や法人格の取得など、経営の独立性を確立するよう要請するとともに、民間との競争を導入するなど、コスト削減についても検討を行います。

(2) 組織・機構の再編

①本庁の機能強化

- 各部署の総務部門を集約化し、組織の効率化を図ります。

②組織の連携強化

- 縦割り主義やセクショナリズムを排除し、組織内での意思疎通や情報共有を図るため、情報交換の機会を増やし、各部署間の連携強化に努めます。

③出先機関の整理合理化

- 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、廃止も含め整理合理化策について検討します。
- 江島及び平島出張所については、漁協や農協等の他の機関との連携による窓口事務の効率化について検討します。

④住民ニーズへの迅速な対応と住民の声を反映できる組織・機構づくり

- 複数の部局にまたがる新たな住民ニーズへの迅速かつ的確な対応のため、各部署の連携強化を図ります。
- 政策策定段階から市民が参画できるよう、パブリックコメント制度^{註11}の導入や各種審議会への市民の参加を進めます。
- ボランティア団体等と意見交換を行う場を設け、また、その活動に対し表彰を行うなど、市民団体との連携を深める施策について検討を行います。
- 市民が利用しやすい組織、かつ効率的な組織とするためにも、職員が主体的に組織改善の提案ができるような仕組みづくりを検討します。

⑤市民協働のまちづくりの推進

- 地域の特色あるまちづくりを推進する上で、地域づくりの拠点として、公立公民館や自治公民館の活用を検討します。
- 活動基盤づくりとして、経済的・人的支援に加え、情報の共有化を図り、地域のあらゆる課題解決や地域の活性化等に対応できる、総合支所を核とした仕組みづくりを検討します。

また、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。

- 市民と行政との協働によるまちづくりのため、基本的な理念や原則、市民と行政の役割などを定めた、自治基本条例の制定に取り組みます。

⑥事務処理の見直し

- 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、先進事例の研究にも取り組みます。
- 現在行っている事務について、民間など外部専門家の目によるチェックを行う

など、外部意見を取入れた事務改善策について調査研究を行います。

- 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。

⑦電子自治体の推進

- 電子決裁システムなど事務の電算化を推進し、事務の簡素化、迅速化を図ります。
- 住民サービスの向上と事務の効率化を図るため、他の自治体との共同による電子申請システムの導入を検討します。
- 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、専門的な検討を行い、効率的な情報化の推進を図ります。

(3) 人事管理の適正化

①職員定数の削減

- 組織の効率化や情報化、外部委託・民間移譲の推進により組織のスリム化を図りながら、西海市定員適正化計画に基づき、職員数の削減に努めます。

②職員給与の適正化

- 国の制度の動向に配慮しつつ、地域の民間給与の動向を反映できる給与制度について、他の自治体と協力しながら、調査研究を進めます。
- 職員の意欲や能力を引き出すため、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。
- 特殊勤務手当について、制度の本来の趣旨に照らして不適切なものについては、廃止や支給額の削減を始めとした制度の適正化を図ります。

③能力・実績に基づく人事評価制度の導入と組織の活性化

- 職員の意欲や士気の高揚、能力向上を図るため、従来の年功序列制を改め、能力や実績に基づく人事評価制度の構築に取り組みます。
- 各部署における職員の業務習熟度や計画的育成に配慮しながら、職員の実績や意欲、適性に応じた登用や職員配置に努めます。
- 組織の活性化と、民間ノウハウの活用のため、民間企業経験者の採用について検討します。

④明確な職員像に基づく人材育成の推進

- 意識改革や高度な専門知識、政策形成能力の向上を図るため、国・県・民間等への派遣研修を進めます。
- 会議・作業形式の研修会を継続して開催し、職員の柔軟な発想と行動力の養成を目指します。
- 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。
- 接遇マナー研修や管理職研修を積極的に行い、市民の目線に立った市民のための行政であることを常に認識し、住民サービスの向上、職務意欲の増進を図ります。

(4) 財政運営の健全化

①財政運営の見直し

- 透明性の高い財政運営と行政改革への理解を促進するために、市民にわかりやすい形で、財政状況の公表を行います。
- 合併特例債については、将来の市の財政運営を十分に考慮した上で、真に必要な事業に活用します。

- 行政運営の公正性の確保と透明性の向上を図るため、識見監査委員の増員や外部監査制度の導入について検討を行います。

②自主財源の確保

- 自主財源確保のため、悪質な滞納者に対しては、差し押さえなどの法的手段を用いるなど、税や使用料等の収納率向上に努めます。
- 滞納徴収については、効率的な徴収事務を行うため、専門部署やプロジェクトチーム等を組織し、徴収事務を一本化する徴収体制の構築について検討します。
- 有効活用されていない市有財産について、可能なものから売却や貸付を進め、不可能なものについては、ボランティア団体や地域住民など公共的な活動に無償で開放することも検討します。

③歳出の削減

- 職員のコスト意識とノウハウの向上のため、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、事務費の削減に取り組みます。
- 消耗品や備品は、集中管理と入札や一括購入を進め、削減に努めるとともに、光熱水費なども含め削減目標と実績を明示し、職員のコスト意識の向上を図ります。
- 公共事業費の効率的執行のため、入札制度の厳格な運用に努めます。
- 委託費については、まず職員自らが行うべきものがないか検討した上で、引き続き委託するべきものについては、入札制度の導入や委託先の変更・一本化などによる委託費の削減に引き続き努めます。

(5) 公営企業の経営健全化

- 各公営企業会計について、独立採算を前提に、より計画性・透明性の高い経営の実現を図るための中期経営計画を策定し、着実な実施を図ります。
- 事務の効率化や民間委託の推進により経営の合理化を図るとともに、料金等の見直しにより、経営の健全化を推進します。
- 水道事業と簡易水道事業については、事業の統合を進めます。
- 市立病院については、地域医療の継続的な確保を前提に、民間移譲を積極的に進めます。
- 交通船については、事業の民間への委託や移譲の可能性について検討します。
- 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検討します。

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…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 7…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 8…PDCA 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 9…外部監査制度

地方自治体が契約を結んだ会計士や弁護士など外部の機関が自治体の監査を行う制度のこと。毎年度決算についての監査を行う包括外部監査と、住民請求あるいは首長の請求等により特定の項目について監査を行う個別外部監査がある。

注 10…PFI 方式

Private Financial Initiative の略。公共部門が実施していた社会資本整備を、民間の資金・経営ノウハウを導入し、民間主導で実施しようとする手法。

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。