

篠山市第2次行政改革大綱

平成16年11月

篠 山 市

目 次

はじめに	P.1
I 篠山市のこれまでの行政改革の取り組みと成果	P.2
II 第2次の行政改革の必要性	P.2
III 基本方針	P.3
IV 基本目標と重点項目	P.3
1 コスト意識と経営感覚の導入	
2 生活者の視点に立った行政の運営	
3 市民と行政のパートナーシップの構築	
4 職員の意欲に応えられる人事・給与制度と効率的な組織編成	
V 行政改革の計画期間	P.12
VI 行政改革の実施計画	P.12
VII 行政改革の推進体制	P.12
1 推進体制	
2 進捗状況等の公表	

はじめに

わが国は、少子・高齢化の急速な進展、長引く景気の低迷といった社会経済情勢の中、21世紀をスタートさせました。

日本経済の再建は、国際社会からも早期安定を求められており、構造改革の断行が必要とされております。また、地方自治体が置かれている環境も地方分権により転換期を迎えております。それと同時に、地方自治体の財政状況は、バブル経済崩壊後、日本経済の低迷による国の厳しい財政状況、税源移譲などの財政措置が先送りされる三位一体改革により、当面、好転を期待することは難しいと考えなければなりません。

本市は、平成11年4月、多紀郡4町の合併・市制施行によって篠山市として生まれ変わり、今日に至っております。その後、平成12年度から5ヶ年にわたり実践してきた篠山市第1次行政改革大綱は、平成11年度に策定した「財政計画」と整合を図りながら、目標に対して相応の効果を挙げてきました。しかし、現実には市税等財源が伸び悩み、あるいは三位一体改革が財政状況を圧迫していることにより、今なお厳しい財政状況に直面しております。

さらに、この5ヶ年における行政改革を顧みますと、財政事情の推移を危惧するだけでなく、職員自身が問題意識を持ちどう行動すればよいのか、といった意識改革に取り組む姿勢も再考していかなければなりません。

これまでの行政改革は、財政健全化を軸に取り組んできましたが、その手法や発想は、国や県の施策や事例に追従していたものが多く、本市の行財政運営そのものも国や県への依存体質から脱却していない状況にあります。

この状況を打開していくために、今後の行政運営は、市民の皆様に納得していただける本市の現状に即した「実行ある改革」を目指し、Plan(計画)-Do(執行)-Check(評価)-Action(改善)といったマネジメント・サイクルの視点から、新たな行政運営を図っていくことが必要であると考えます。

篠山市は、第2次行政改革大綱に則って、総合計画が掲げる本市の将来像「住みたいまち ささやま」を具現化するためにも、国の改革などによる社会情勢の動きを視野に入れながら、実のある改革を断行していきます。

I. 篠山市のこれまでの行政改革の取組みと成果

篠山市は、平成12年度から平成16年度までの5ヶ年、第1次篠山市行政改革大綱を指針として、行政改革を推進してきました。またその策定及び進行管理においては、市民各層の代表者からなる「篠山市行政構造改革委員会」を設置し、市民の意見をできるだけ反映させながら、その遂行を図ってきました。

その内容は、基本方針に沿って72項目に分類され、5年間で縮減額約30億円を目標とし、事務事業の見直し、財源確保及び経費の節減、職員定数及び給与制度の適正化、組織機構の見直しなど、財政健全化に向けた重点項目の達成を目指し、集中的かつ計画的に取組みを行ってきました。また一部に数値目標を設定するなど、実効性の追求を最優先とした行政改革を推進してきました。

その成果は、全庁的な事務事業の見直しなど、経常経費の節減に努めたほか、個人情報保護条例や情報公開条例を制定することで、市政の透明性や公正性の向上を図りながら実践に結びつけてきました。しかしながら、市有財産有効活用など一部未達成部分もあり、今後も引き続き検討していく課題があります。

II. 第2次の行政改革の必要性

本市では、平成12年12月、第1次行政改革大綱を策定し、その実現を図ってきました。しかし、長引く景気の低迷、少子高齢化、環境問題の深刻化、IT化の急速な進展などの社会経済情勢の変化により、行政に求められる内容はますます多様化・複雑化しており、より迅速で適切な対応が求められています。このような状況を的確に判断し対応するには、これまでの取組みの見直しだけでなく、職員の意識改革を含めた新たな視点での行政改革が必要になっています。

また、国が推し進める三位一体改革¹は、地方交付税や補助金を削減する代わりに、地方に税源移譲することが意図されておりますが、地方交付税や補助金だけが先に削減されたことにより、地方自治体の財政は圧迫された状況にあります。

¹三位一体改革

地方が自らの支出を自らの権限、責任、財源で賄う割合を増やし、真に住民に必要な行政サービスを地方自らの責任で自主的、効率的に選択する幅を拡大するため、国庫補助負担金を削減し、代わりに税源を地方に移譲するとともに、地方交付税を見直すという3つの改革を同時に行うもの。

このようなことから、第2次行政改革大綱では、

- ①長引く景気の低迷、都市の地価の下落とそれに伴う人口流出による財政収入の減少、あるいは国からの地方交付税や補助金の削減など、厳しい社会経済情勢の中、自立を目指した財政基盤の健全化
- ②職員の意識改革、組織の改革など行財政運営システムの見直し
- ③市民と行政の役割分担を明確にしながら、市民のニーズに応じたサービスを基本とした構造改革

に取り組むこととしています。

III.基本方針

本市は、客観的かつ公正で透明な行政運営と開かれた市政の推進、多様化する市民ニーズへの対応、自立可能な組織の推進、行政事務の効率化、今後見込まれる厳しい財政状況への的確な対処、そのための適正な定員管理、財政援助団体の運営の効率化などを課題としております。さらに三位一体改革が実施され、平成16年度から3年間、国からの地方交付税及び補助金が削減されることにより、地方自治体の財政は厳しい状況を迎え、事業の公益性、効率性、有効性を精査しながら、廃止・縮小・統合などを検討・実施することで、財政の健全化を図る必要もあります。

このようなことから、地方自治法第2条第14項に規定されている「最少の経費で最大の効果を挙げるための行財政システムの構築」を基本に改革を進めていきます。

IV.基本目標と重点項目

1. コスト意識と経営感覚の導入

この目標は、社会経済情勢の変化に柔軟に対応できるよう、最少の経費で最大の効果を挙げるべく、効率的な行政運営を行い、市の財政を健全化させるための基本となるものです。

社会経済情勢の変化や多様化する市民のニーズに合った新たな行政需要に適切に対応していくために、事務事業の見直しを行い、行政コストの縮減を図るとともに、市税等の歳入の確保を図りながら、財政の健全化を目指します。

1-1 事務事業の見直し

社会経済情勢の急激な変化に伴い、行政に求められるサービスが高度化・多様化し、質・量ともに増大しています。さらにこれからは、限られた予算の中でいかに市民満足度を高めていくかということも求められてきます。この

様な中で、市民、企業、行政の適切な役割分担と行政の責任領域の明確化を図りながら、新たな行政課題に的確に対応していくために、事務事業の簡素・効率化に努め、一層の事務事業の整理・合理化を図っていきます。

さらに、平成17年度から本格的に導入する行政評価²システムを活用し、各種事務事業について、その目標の達成度合いを評価し、また類似事業を効率性や有効性の観点から整理・統合し、事務事業のスクラップ・アンド・ビルド³を進めます。

(1) 事務事業の見直し

事務事業全般について、行政評価システムを活用しながら目的や効果等を再点検し、整理・統合や委託化について検討します。

(2) 支所業務の見直し

本庁業務との整合性を図りながら、整理・統合を推進するとともに、支所機能について検討します。

(3) 補助金・負担金交付制度の見直し

補助金は、市の基本施策を実現するための手段として、公益性が高い事業を対象に、補助金交付基準に基づいて交付します。また効果を精査することで適正な補助額に見直します。

(4) 財政援助団体の効率的運営の推進

財政援助団体の総点検を実施し、常勤役員などの削減を図るとともに、職員数・報酬の見直し、補助金・委託料などの財政支出の見直しを行い、廃止や統合を含めた経営改善の方策について検討します。

また、団体事務は、団体の自立を目指して、可能なものから事務局を市から団体へと移行していくことを検討します。

(5) イベントの見直し

同じ趣旨のイベントを統廃合できるように検討するとともに、運営方法については、市民主導へ移行を図り、将来的には自立を目指した運営を促します。

²行政評価

行政が実施する事務事業や施策について、その実施状況や成果の評価を行い、必要性や有効性等を分析する制度。これにより、計画の進行管理や事務事業の見直しなどに活用できる。

³スクラップ・アンド・ビルド

組織・事業の拡大を抑制するため、組織・事業の新設の場合には、それに相当するだけの既存組織・事業を廃止すること。

（６）給水協力金の見直し

人口増と生活水の絶対量の不足を補うため、新たな水源を求め県水導入を推進し、新たな開発者、事業者に対し県水導入事業に要する費用の一部を給水協力金として負担を求めています。

しかしながら、県水導入事業も完成し、所期の目的を達成した今、大規模開発や企業立地しやすい条件を整え、人口増や大規模開発を推進するため、給水協力金を見直します。

1-2 民間活力の導入

広範にわたる事務事業を効果的に推進していくためには、今後、民間の技術やノウハウ等を十分に活用していくことが重要となります。また、民間活力は、経済効率を図り、行政で実現できなかった市民サービスの提供という視点からも重要な意味をもちます。事務事業を幅広く民間活力の対象として検討を進め、行政責任を十分考慮しながら、適正な管理監督のもとに計画的に外部委託を推進します。また施設の整備・管理・運営についても、指定管理者制度やPFI事業の活用を検討していきます。

（１）公共施設の効率的運営の推進

効率的・効果的な管理を図り、民間活力を積極的に活用するため、民間委託化をさらに進めるとともに、ボランティア活動等の市民活力も考慮していきます。また、各種団体やNPO⁴法人等で管理・運営できる施設については、管理・運営を任せる方向で検討します。

（２）指定管理者制度・PFIの推進

地方自治法の改正により、施設管理を民間に委託できるようになりました。各施設において指定管理者制度⁵の導入が可能かどうか、事業コストの縮減や住民サービスの向上を図れるかどうか、検討を進めます。

⁴ NPO（Non-Profit Organization 民間非営利団体）

営利を目的とせず、福祉の増進や文化・芸術振興、環境保全など様々な課題に市民が自主的、自発的にボランティア活動や社会貢献活動を行う団体。

（NPO法 平成10年3月成立）

⁵ 指定管理者制度

地方公共団体の公の施設の管理にあたり、地方公共団体の指定を受けた指定管理者が管理を代行する制度。この管理者には、株式会社等の民間事業者が公の施設の管理を代行することも可能となる。

（地方自治法 平成15年6月改正）

す。また、新規施設・運営についてPFI⁶の導入が可能かどうかにも研究します。

(3) 業務移譲の検討

自治体からNPOを含めた民間へ業務移譲することでサービス向上が期待されるかどうか、検討を行います。

1-3 受益に対する負担の適正化

不特定多数の市民に対して供給される行政サービスについては、基本的に税金が財源となっております。しかし、行政サービスの中には、法の定め等により、特定の受益者に対する減免などの措置が講じられているものもあります。このようなサービスについても、受益者負担原則に則り、また市民間の負担の公平性という点から、適正な負担のあり方を検討します。またそのことにより、市民サービス全体の質の向上も検討します。

(1) 使用料・手数料の見直し

各使用料・手数料は、合併後5年間、経費の節減などを図りながら、見直しいない方向で今日に至っております。しかし合併後5ヶ年が経過した今、公平性および受益者負担の原則から、費用負担を明確にしながら適正な料金に見直します。

(2) 減免規定の廃止

各施設使用料の減免について、公平性および受益者負担の原則から、減免規定を廃止の方向で検討します。

1-4 財政の健全化の推進

今後、国の三位一体改革や県の制度改革により、地方交付税や補助金等の縮減が見込まれています。他方、市税等の税収も伸び悩み、財政健全化への取組みを一層強化していく必要があります。財政健全化への取組みは、市民の理解と協力が不可欠であることから、財政状況をわかりやすく公表し、またこれまでの予算・支出主義から決算・成果重視へと意識改革を図ります。

⁶ PFI…(Private Finance Initiative 民間資金等活用事業)

公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営ノウハウ及び技術的能力を活用して行う手法。国や地方公共団体等が直接実施するよりもコストの削減、より質の高い公共サービスの提供が図れる。

(PFI法 平成11年7月成立)

(1) 中期的な財政見通しの作成・公表

毎年度、経費全般の見直しと、三位一体改革に即した「財政計画」の中期的財政見通しを作成します。

(2) 予算編成制度の見直し

決算・成果重視へと意識の変革を促し、効率的な予算執行を行うため、枠配分予算などの導入について検討を行います。

また、一般会計から特別会計への繰出金についても、精査の上、適正な額に見直します。

(3) 収納率の向上

市税をはじめ、国民健康保険税、住宅使用料、保育料などを重点に、収納率の向上を目指します。

(4) 公有財産の有効活用

公有財産の有効活用を検討します。

(5) 公共工事のコスト縮減

第1次行政改革大綱に引き続き、コストの縮減、環境問題に配慮した再生材の使用、そして他事業との調整等によるコスト縮減を実現できるよう取り組みます。

2. 生活者の視点に立った行政の運営

この目標は、地方分権の推進や社会環境の変化により地方行政の事務事業が増加する中、限られた財源で最大の効果を挙げながら、市民福祉の向上と個性的で活力ある地域社会の実現を図るためのものです。

これからの市民福祉の向上とは、従来のサービス全体を底上げするのではなく、そのサービスの水準やその対象の適否を見直した上で、サービスの質を向上させることを意味します。

2-1 行政サービスの向上

少子高齢化や社会環境の変化に伴い、より質の高い行政サービスが求められています。市民の立場に立ったサービス提供のため、社会情勢や市民ニーズの変化を的確に把握し、各種申請事務手続きの簡素合理化や市民と市役所との接点となる窓口における市民の利便性・快適性を高めていきます。

(1) 休日窓口業務の開設

市民サービスのより一層の向上を目指し、休日の窓口業務について、開設が可能かどうか検討します。

(2) フレックスタイム・時差出勤の導入

市民の利便性の向上の観点から、業務延長が可能なところについては、勤務時間の弾力的運用を検討します。

2-2 行政の情報化の推進

情報化が進展する中、行政における情報化の計画的な推進と高度情報技術の活用により、行政サービスを迅速かつ適時・適切に提供することを目指します。

(1) 効率的な財務会計システムの検討

財務会計事務の簡素化を可能とするシステムの構築を図ります。

(2) 公共施設の予約閲覧システムの検討

公共施設に関して、市民に分かりやすく利用しやすい予約状況の閲覧および予約手続きのシステムを検討します。

2-3 行政評価手法の活用

限られた財源や施設の効率的・効果的な行政運営を実施していくためには、Plan(計画)－Do(執行)－Check(評価)－Action(改善)のマネジメント・サイクル⁷を構築し、積極的に事務事業のスクラップ・アンド・ビルドを図っていくことが必要です。そのための手法として、行政評価システムを構築し、出来るだけ広範囲の事務事業を対象として評価を行い、結果を公表していくとともに、予算編成や計画の進行管理などに活用していきます。

(1) 行政評価システムの構築

本市が行う施策や事務事業の必要性・効率性・有効性について評価するシステムの構築を検討します。

2-4 総合計画(後期)づくり

現在の総合計画は、計画全体の土台となる「基本構想」(平成13年度から22年度)と、施策の方向性を具体的に示す「(前期)基本計画」(平成13年度から17年度)から構成されています。

⁷ マネジメント・サイクル

事務事業等の実施後の結果に対する評価を次の計画や実施に反映させ、事務事業の改善につなげていくための一連の流れ。

平成17年度に前期基本計画が終了するため、基本構想策定後の状況変化を検証するとともに、「(後期)基本計画」を市民の意見を取入れながら策定します。また、計画に対して目標値を取り入れていくことも検討します。

(1) 総合計画後期基本計画の策定

策定にあたっては、篠山市総合計画審議会や庁内策定会議において、市民の意見を反映しながら策定します。

3. 市民と行政のパートナーシップ⁸の構築

この目標は、分権型社会が進む中で、地域の政策形成を行政だけではなく、市民とともに担っていくことにより、地域課題の解決や地域に密着した市民サービスの提供を行うためのものです。

3-1 公正で透明な市政の推進

市政の公正性・透明性を確保するため、「行政手続条例」や「情報公開条例」の充実を図りながら、市民への情報提供を積極的に行います。

また、情報公開にあたっては、プライバシーの保護など、個人の権利の尊重に努めます。

(1) 情報公開制度の推進

市が保有する情報は原則公開することとし、情報提供に努めます。

(2) 公共工事の入札・契約制度の改善

入札から契約までの一貫した事務処理が可能かどうか検討を進めるとともに、より競争原理を高める入札制度の改革を進めます。

3-2 市民の参画と行政との協働体制の確立

市民が市政を身近に感じ、より一層意見を反映させていくために、これまで以上に市民が政策形成過程に参画する機会を拡大していくことが求められます。そのため、市民が自治の主役であることを認識し、審議会等委員の公募制を積極的に推進することに加え、市民の市政参画を一層促進する新たなシステムづくりとして、市民参画の基本となる「自治基本条例(仮称)」の制定を行います。

⁸ パートナーシップ

対等で協力的な関係、協働関係のことをいう。

(1) 自治基本条例(仮称)の制定

市の条例・規則などの法体系において最上位に位置する「篠山市の憲法」といえる「自治基本条例(仮称)」は、市民とともに市政運営の基本原則を明らかにしながら、市民の権利と責務、さらには市政への参画や行政との協働に関する基本的な事項を定めることにより、市民自治の実現を図ることを目指します。

(2) 審議会・委員会等の見直し

各種審議会・委員会について、広く市民の意見を反映させつつ、同時に簡素効率化を進めるため、委員会等の統合を含めた見直しを検討します。

(3) 地域活動への支援

市民と行政の役割を明確にしながら、参画と協働のまちづくりを推進するため、地域における市民の自主的・主体的な活動を支援します。

4. 職員の意欲に応えられる人事・給与制度と効率的な組織編成

この目標は、地方分権の推進の中で、自治体が地域の課題を自ら解決していくための人材育成を図るべく、真の意欲と実績に応えうる人事・給与制度への転換、また行政課題に迅速かつ適切に対応していくための組織階層の簡素化を図るものです。

4-1 給与・人事制度の見直し

複雑化・多様化する行政課題に対応して市民の期待に応えていくために、職員一人ひとりの能力と適性を適切に評価し、適材適所の人事配置と昇任管理を図っていきます。

また、国の公務員制度改革の動向などを踏まえながら、新たな人事管理システムや給与システムの構築を検討します。

(1) 能力主義・人事評価制度の導入

国において平成18年度に予定されている公務員制度の見直しに合わせて、人事制度の研究を行います。

(2) 人件費の見直し

給与・手当など人件費全般について、適正な水準に見直すことを検討します。

(3) 勧奨退職制度の見直し

類似団体や定員モデルなどに基づいた見直しを行いつつ、同時に事務量を見極めながら、適正な職員数にするため勧奨退職制度を強力に推進します。

4-2 組織の効率化へ向けた再編成

組織・機構の再編に当たっては、最少の経費で最大の効果を挙げていくため、業務内容や業務量を踏まえて、組織の規模、人員配置などを総合的に点検し、スクラップ・アンド・ビルドを基本に、一層の効率化を目指します。

そのために、政策調整機能の充実強化を図りながら、政策課題に的確かつ迅速に対応するため、横断的な組織・機構の再編成を行います。

(1) フラット制⁹、グループ制¹⁰の検討

効率的な行政運営を行うためには、迅速な意思決定、責任分野の明確化が必要であり、横断的な職員の配置体制を整え組織を簡素化します。

(2) 定員管理の適正化

平成12年に「篠山市定員適正化計画」を策定し、その適正管理に努めてきましたが、今後予測される厳しい財政状況を鑑みると、効率的な事務処理とともに適正な職員配置によるさらなる人件費の抑制が課題となります。

新たな行政需要や多種多様な市民ニーズに対応しつつ、事務事業の整理・合理化を図りながら適正な職員数を目指します。また、定数外職員についても、その必要性や配置基準等を見直します。

(3) 施設の有効活用

既存の施設は、今後の組織・機構の再編も視野に入れながら、市民サービスが低下しないような活用方法を検討します。尚、市が管理することの意義が薄れているなどの施設については、市から地域に管理移譲し、地域活性化に役立てることも検討します。

4-3 分権型社会にふさわしい職員の養成

分権化時代に対応するためには、組織づくりとともに職員の意識改革と優秀な人材の確保が求められます。平成12年に策定した「人材育成基本方針」に基づき、研修計画内容の充実を図り、先見性や幅広い視野を持った職員の育成に努めていきます。

⁹ フラット制

従来のピラミッド型組織から極力組織の階層を減らし、指揮命令系統の簡素化を行なうこと。

¹⁰ グループ制

固定化した組織としての係制の廃止を前提とするもので、各組織の業務内容に応じてグループ編成を行い、流動的で柔軟な職員配置を行う組織体制。これにより、業務量の調整や応援体制を容易にし、行政需要への柔軟な対応などが期待できる。

(1) 目標管理制度の見直し

職員一人ひとりが個々の目標を設定することで、職員の意識改革を促すことが求められています。さらなる目的達成を目指し、目標管理制度の見直しを行います。

(2) 職員研修制度の充実

職員は、計画に則り、窓口対応および法制執務に就くとともに、専門分野ごとの研修を受講しています。今後、さらに先見性や幅広い視野を持った職員の育成を図ります。

V.行政改革の計画期間

計画期間は、三位一体改革の影響が出る平成17年度から平成19年度までの3ヶ年とします。また、大綱に組み込まれなかったもの、あるいは今後生じる課題についても、その都度検討し実施していきます。

また、平成20年度以降の計画については、国の状況や社会環境等を考慮して、さらなる見直しを行います。

VI.行政改革の実施計画

本大綱に掲げた行政改革推進上の重点事項に関する具体的措置事項について、大綱と同じ3年間の実施計画を策定します。また、社会経済情勢の変化等を十分把握し、必要に応じて的確かつ迅速に取組み事項の追加等を行うものとします。

VII.行政改革の推進体制

行政改革の推進にあたっては、行政監理部行革推進課を中心に全庁的に取り組み、毎年度その推進状況や効果額等の成果を把握するとともに、ローリング方式¹¹により効果的な進行管理を行い、Plan(計画)-Do(執行)-Check(評価)-Action(改善)のマネジメント・サイクルを確立します。

¹¹ ローリング方式

中長期の行財政計画等の実施過程で、計画と実績との間の相違を毎年チェックし、食い違いが生じた場合には実績に合わせて計画を修正し、計画目標の達成を図る方式。

1. 推進体制

1) 行政改革推進本部(本部長;市長)

全庁的に行政改革を推進していくための中心組織として、毎年度、行政改革大綱の進捗状況を調査点検し、改革目標達成に向けての進行管理を行っていきます。

2) 行政構造改革委員会

この委員会は、行政改革の進捗状況や新たな改革に向けての意見の提出など、市民の立場から行政改革の実施状況を検証します。

2. 進捗状況等の公表

行政改革の進捗状況については、広報、市のホームページ等を通じて広く市民に公表し、市民の意見・提案の把握に努め、行政改革に反映させていきます。