

【平成 25 年 10 月 21 日(月)開催 第 3 回防府市行政経営改革委員会・配付資料】

(案)

防府市行政経営改革大綱

平成 25 年(2013 年) 月
防 府 市

目 次

第 1 章 更なる改革の必要性

1	これまでの行政改革の取組み	1
2	本市を取り巻く現状と課題	2

第 2 章 改革が目指すもの

1	改革の基本理念	5
2	改革の基本方針 ～ 4つの基本方針 ～	6
3	改革の推進施策 ～ 6つの推進施策 ～	7

第 3 章 改革の進め方

1	行政経営改革大綱の推進 取組期間	9
2	推進体制 推進施策に基づく推進計画の策定	10
3	進捗状況の公表 推進体制	10
	【参考】防府市行政経営改革推進体制のフロー図	11

	用語解説	12
--	------	----

第1章 更なる改革の必要性

1 これまでの行政改革の取組み

本市では、これまで昭和60年度から4回にわたり「行政改革大綱」等を策定し、その都度、時代に応じた行政のあるべき姿を念頭に行政運営の健全化・効率化・スリム化のための行政改革に不断の努力で取り組んできました。特に、地方分権一括法の施行により地方分権が本格化してきた平成13年度以降に策定した2つの行政改革大綱では、自己決定・自己責任の原則に基づいて、本市における行政のあるべき姿の再構築を念頭に行政改革に取り組んできました。

さらに、合併を行わず単独での自立したまちづくりを選択した平成16年4月以降では、将来にわたり自立できる足腰の強い行政運営を行うため、従来の行政改革の主要テーマであった組織・機構の簡素化やコストの削減といった「量の改革」（減量型行政改革）の視点~~のみならず~~、窓口業務（一部）の時間延長など市民の視点に立った質の高い行政サービスの提供といった「質の改革」の視点、加えて、行政評価制度の導入、権限移譲への対応、*参画と*協働のまちづくりの推進といった時代の要請に応えるべく「参画・協働の推進による改革」の視点で取り組み、そうした中で、行政運営を「管理」から「経営」に転換する試みを行ってきました。

その結果、地方分権一括法等により本市の事務事業が増加したにもかかわらず、行政組織と職員体制は簡素化・効率化の方向に進み、財政的な負担を最小限に抑えた行政運営を進めることができていると考えています。

主な取組みとして、職員数の適正化をはじめ、内部管理経費の節減等の歳出抑制、養護老人ホームや保育所の民営化、ごみ収集業務、学校給食業務、学校用務業務などの民間委託、さらには、公の施設への*指定管理者制度の導入や廃棄物処理施設への*PFIの導入などに取り組んできました。

これにより、平成13年度以降の12年間の行政改革の効果額は約120億円（平成24年度末）となり、各種事業を実施する中で市民サービスを向上させながら多大な効果をあげたと考えています。

2 本市を取り巻く現状と課題

(1) めまぐるしく変化する社会経済情勢

平成20年9月のリーマンショックによる世界的な不況は、主要国の景気を大きく後退させ、我が国においても実質GDPが落ち込むなど、地域経済に与えた影響は非常に大きなものでした。その後、景気回復の傾向が見られ始めた矢先の平成23年3月に東日本大震災が発生したことにより、再び地域経済に大きな影響があるなど、社会経済情勢はめまぐるしく変化しています。

また、平成24年12月には、国において政権交代が行われ、新政権においては、日本経済の再生に向けた諸施策が打ち出されているところであり、特に年金、医療、介護、少子化対策などの社会保障制度については、持続可能な制度の構築等を目指した改革が検討されているところです。

このように、我が国の政治、経済、社会が大きな変革期を迎えている中、地方自治体を取り巻く社会環境は、少子高齢化、人口の減少の進展、地球温暖化をはじめとする地球規模の環境問題、情報通信技術の発達などに伴う人々の価値観やライフスタイルの多様化により大きく変化しています。

本市においても、このような社会環境の変化への対応を見誤ることなく、時代の要請、新たな行政課題や多様化・複雑化する市民ニーズに迅速かつ適切に対応していくことが重要であり、そのため、聖域なき改革をさらに断行する必要があります。

(2) 国と地方公共団体の関係の変化

平成12年の地方分権一括法の施行以来、国のガバナンスのあり方という大きな枠組みの中で、国と地方との関係の見直しについて議論が行われ、特に、住民に身近な基礎自治体である市町村においては、これまで以上に自立性を高め、分権型社会の実現に向けて、広域連携の手法等を充実させるなど、多様な選択肢から最も適した仕組みを市町村が選択することによって、行財政基盤を強化することが求められています。

近年では、平成22年6月に閣議決定された「地域主権戦略大綱」においては、国と地方が対等の立場で対話のできる新たなパートナーシップの関係へと根本的に転換を図るとともに、地域住民が自ら暮らす地域のあり方について自ら考え、主体的に行動し、その行動と選択に責任を負うという住民主体の発想に基づいた改革を推進しています。特に、平成23年4月からは、この改革の具現化が進展し、改めて住民に最も身近な基礎自治体である市町村が、地域における行政の中心的な役割を担うものとして重要視されているといえます。

今後は、将来の国のガバナンスや国と地方との関係の見直しに即応できるよう、また、地域の自主性や自立性を重視した時代、いわゆる都市間競争の時代にしつかりと即応できる基礎自治体となるよう本市の将来を見据えた更なる行財政基盤

の強化を図っていく必要があります。

(3) 財政状況と今後の財政収支見通し

~~本市の財政状況は、平成23年度決算に基づく財政指標を見ても、*財政調整基金残高が約4.5億円と、5年ぶりに4.0億円台までに回復するとともに、*実質公債費比率が5.3%、*将来負担比率が9.3%、市債現在高約35.3億円と県内でも上位の良好な数値となっており、現在のところ財政の健全性は保たれているといえます。~~

~~今後の財政収支見通しについては、めまぐるしく変化する社会経済情勢の中で、将来の財政計画を明確にすることは大変困難な状況ですが、本市の平成24年度当初予算をベースとして、現行の行財政制度等に基づき、*中期財政計画を策定しています。~~

~~まず、歳入では、生産年齢人口（15歳～64歳）の減少に伴う担税力の縮小による個人住民税の減収基調、地価の下落や評価替えの影響による固定資産税の減収基調など、市の歳入の根幹である市税全体で減少傾向が進んでいくものと推察しています。~~

~~歳出では、小中学校の耐震化や老朽化した公共施設の建替え、大規模改修に係る経費が増大することが見込まれます。また、*扶助費や国保・介護・後期高齢特別会計への繰出金等、社会保障関連経費の自然増などにより、大幅な経費の増加が見込まれます。~~

~~したがって、歳入の減収基調に対し、歳出は増加傾向にあることから、非常に厳しい財政状況を見込んでおり、今後も不断の改革を行っていく必要があります。~~

本市の財政状況は、平成24年度決算において、*財政調整基金残高が約5.1億円、地方債残高が約38.2億円となるとともに、財政指標である*実質公債費比率は4.4%、*将来負担比率は3.2%と県内でも上位の良好な数値となっており、現在のところ財政の健全性は保たれているといえます。

今後の財政収支見通しについては、めまぐるしく変化する社会経済情勢の中で、将来の財政計画を明確にすることは大変困難な状況ですが、本市の平成25年度当初予算をベースとして、現行の行財政制度等に基づき、*中期財政計画を策定しています。

まず、歳入では、国の経済政策などの影響により、市の歳入の根幹である市税収入は緩やかに増加していくと見込まれるものの、歳出では、小中学校の耐震化や老朽化した公共施設の建替え、大規模改修に係る経費が増大することが見込まれます。また、*扶助費や国民健康保険・介護保険・後期高齢者医療事業特別会計への繰出金等、社会保障関連経費の自然増などにより、大幅な経費の増加が見込まれます。

したがって、歳入については、減収基調から増加に転じるものと見込んでいま

すが、歳出については、引き続き、増加傾向にあることから、非常に厳しい財政状況を見込んでおり、今後も不断の改革を行っていく必要があります。

(4) 市職員の状況

本市の職員数は、これまで定員適正化計画や行政業務の民間活力の活用などにより、技能労務職員などの退職者不補充や新規採用職員の抑制に努めるなど、適正化を図ってきました。その結果、平成24年度においては類似団体の平均職員数を下回る結果となっています。

また、職員の年齢構成は、かつての人口増加に伴う行政需要に比例して職員を多く採用した時期があり、現在は中高年層の職員が多く、偏重をきたしています。その結果、平成22年度から3年間で約130人が退職し、今後もしばらくの間は多くの退職者が見込まれています。

一方で、行政に対しては、今後の厳しい財政状況が見込まれている中、必要な公共サービス、新たな行政課題や多様化・複雑化する市民ニーズに対して、迅速かつ適切な対応が求められています。

今後は、民間にできることは民間に委ね、行政として対応しなければならない政策・課題に対応できる少数精鋭の組織体制を構築する必要があります。併せて、バランスのとれた職員の年齢構成を目指し、優秀な人材を確保するために計画的

な職員採用を実施する必要があります。

なお、このような少数精鋭の組織体制を実現するためには、職員の意識改革と能力向上は不可欠であり、引き続き、個々の職員の持つ潜在的な能力を発揮させることを目的とした人材育成を図る必要があります。

しかしながら、人材育成には時間がかかります。人材育成を実効あるものとするためには、体系的に実施される職員研修のみならず、職場における人事考課制度を活用した研修など、人材育成に関する全ての研修を総合的に展開していく必要があります。

(5) 第四次総合計画の推進

本市では、平成23年に策定した第四次防府市総合計画（計画期間：平成23年度～平成32年度）の基本構想において、将来にわたり持続的に発展していく地域社会を構築するため、「安全で安心して暮らせるまち」、「多彩な魅力が輝くまち」、「いきいきと人がふれあい活力のあるまち」をまちづくりの理念とし、そのもとで、本市が目指すまちの姿（将来都市像）である「人・まち元気 誇り高き文化産業都市 防府」を目指しています。

本市の政策等は、第四次防府市総合計画に基づいて行われるものであり、この総合計画に掲げられた政策等を着実に実施していくことが求められています。

■第四次防府市総合計画 抜粋

基本構想（まちづくりの大綱（政策））

6 自ら担う喜びとみんなで支えあう力で築くまちづくり

地域が持続的に発展していくためには、まちづくりに対する市民の関心を高め、市民が主体的にまちづくりを進めていくことが重要となっており、今後は、行政が行ってきた画一的なサービス提供だけでなく、さまざまな主体が役割を分担し、協働して地域を支えることが求められています。

また、地方分権改革の進展に伴い、地方自治体が自らの責任と判断による自治体運営を行うための行政能力の向上が求められています。

このため、市民一人ひとりの自主的・主体的な活動が活発化するとともに、市民と行政や議会がそれぞれを尊重し、役割を分担・補完しあうまちづくりを進めます。

【主な施策項目】

- ・市民の参画と協働による市政の推進
- ・計画的な行財政運営の推進

第2章 改革が目指すもの

1 改革の基本理念

今回の改革は、本市を取り巻く現状と課題を踏まえ、これまでの行政改革の取り組みを発展的に継承しつつ、「真に自立した自治体」に変革することを目指し、その基本理念を以下のとおり定めます。

市民との協働を通して 持続的に発展していく「防府」づくりに向けた行政経営の確立

本市は、先達から受け継いだ「~~すばらしい~~防府」を次の世代に引き継ぐため、この改革の基本理念とその方向性を明らかにし、市民の理解と共感を得ながら、市民と行政が本市の持続可能性の確保に向けて歩む必要があります。

そのため、これまでの市民視点の行政運営に「経営の視点」を加えることで、健全な財政運営を図りつつ、限られた行政資源（人・物・金・情報）を最大限に有効活用しながら、実効性の高い戦略と最適な手法を導き出し、さらに、実施した施策等に対しては、その成果等をしっかりと評価・検証し、自らの責任と判断でその結果を反映できる自立した自治体を目指して、市役所内部の改革である行政運営の仕組みや手法等の見直しに取り組むこととします。

また、様々な社会状況の変化によって市民ニーズや地域課題などが多様化し、増加傾向にある中で、行政だけで対応するにはおのずと限界があるため、市民と行政がお互いを尊重し合いながら、それぞれの役割分担の中で協働することにより、力を合わせて地域における課題等の解決に取り組んでいくことが必要だと考えています。そのため、市民一人ひとりに「まちづくりの主役」であるという意識を持っていただきながら、協働してまちづくりが推進できるような仕組みづくりに取り組むこととします。

この基本理念が目指すところは、将来にわたり持続的に発展していく地域社会を実現するための第一歩として、今までの行政運営を市民と行政が互いに協働・信頼関係を築き、民間企業の経営理念・手法を積極的に取り入れ、限られた行政資源を効果的に活用することで市民満足度を向上させる「行政経営」に転換すること（＝「行政経営改革」）です。

2 改革の基本方針

改革の基本方針は、基本理念の実現に向けて取り組むべき方向性を示したものであり、次の4つの基本方針により、行政経営改革に取り組みます。

(1) 「組織力」の向上 … 基本方針 1

変革し続ける社会に常に対応するため、従来の体制や前例踏襲から脱却し、自らその時代にあった行政の姿を追求する必要があります。そのため、本市の重要行政課題や多様化・複雑化した市民ニーズに応じた経営方針の設定や組織機構改革、また、実効性の高い戦略と最適な手法を導き出せる組織運営体制や全庁的な仕組みを構築するなどにより、市民ニーズに柔軟に対応し、迅速かつ適切に行政サービスを提供することができる元気で活力のある組織を目指します。

(2) 「職員力」の向上 … 基本方針 2

多様化・複雑化する市民ニーズや新たな行政課題に的確に対応するため、市民感覚と経営感覚を兼ね備えた市民に役に立つ職員を目指す必要があります。そのため、職員の人材育成の強化や改革・改善意識の醸成など、職員の質をさらに高めるとともに、あらゆる業務の改革・改善が日常的に行われる組織風土をつくることで、常に市民の視点に立って「今、何をすべきか」を考え、創意工夫を重ねていくことができる職員を育成します。

(3) 「財政力」の向上 … 基本方針 3

めまぐるしく変わる社会経済情勢と本市の財政状況に配慮しつつ、市民ニーズに的確に対応するためには、今後も健全な財政運営をしていく必要があります。そのため、安定した自主財源の確保やコストの削減、また、新たに事務事業の総点検や公共施設のあり方の検討など、歳入・歳出や公有資産を徹底的に見直し、財源や資産の最適化を図ることで、より効率的・効果的で持続可能な行政運営を行います。

(4) 「協働力」の向上 … 基本方針 4

市民がお互いに助け合い、支え合い、生き生きと暮らすことのできる地域社会を構築するため、市民と行政が共通の目標に向かって、それぞれの役割と責任を自覚するとともに、お互いを尊重する良きパートナーとして共に力を合わせて汗を流すという視点で改革を推進する必要があります。そのため、行政の持つ情報を積極的に市民に提供した上で、市民の意見や要望を常に把握して事業に反映し、共に実施や評価を行い、その結果をまた事業に反映するという一連の流れが循環することにより、事業をより効果的なものとしていくことを目指します。

3 改革の推進施策

基本理念と基本方針に基づき、改革の推進施策を次の6項目に設定し、この推進施策に沿って行政経営改革に取り組みます。

(1) ~~機能する~~※**トップ**マネジメント~~システム~~の確立

より質の高い市民サービスにつなげるためには、**経営明確にされた**方針等が**明確化された中でに基づき**、~~職員一人ひとりが、それぞれの~~各部署が**与えられた**役割を**踏まえマネジメントの仕組みを有効に機能させる**果たしていくことが重要です。

具体的には、必要性の低下した政策等から必要性の高い新たな政策への転換やサービス量の増加などに対応するため、「選択と集中」による行政資源の最適配分を可能とする**トップ**マネジメントの確立に努めます。

(2) 成果志向の組織・制度への転換

トップマネジメントを発揮し、「市民の視点」と「経営の視点」に立った成果志向の行政経営を行うため、市民ニーズの把握や施策・事務事業についての評価を踏まえ、自らの責任と判断において、地域の実情にあった政策等を戦略的に導き出す組織運営体制を構築します。

具体的には、~~施策・事務事業の総点検~~**行政評価システムの拡充**などにより、成果志向の組織・制度への見直しを進めることで、職員一人ひとりが常にコスト意識を持ち、市民ニーズに柔軟かつ機動的に対応するよう努めます。併せて、定員管理の適正化、少数で大きな成果を挙げる組織体制づくり、予算編成手法の見直しなど効率的・効果的な行政経営に努めます。

(3) 市民に役立つ人材の育成・確保

地方分権改革の進展に伴い、地方自治体が自らの責任と判断による自治体運営を行うための行政能力が求められて**いる中おり**、職員自らも「市民の視点」と「経営の視点」に立って、これまで以上に責任と使命を負って職務を遂行する必要があります。

具体的には、長期的な視点で人材育成基本方針を見直し、新たな行政課題や時代の変化に柔軟に対応できる職員の育成・能力開発などに組織的かつ計画的に取り組むよう努めます。併せて、一人ひとりの職員の自己啓発に加え、職場の学習環境づくりや専門的知識を有した職員の確保などに努めます。

(4) 持続可能な財政運営の確立

多様化・複雑化する市民ニーズに的確に対応するには、安定した自主財源の確保と更なる行政の効率化の追求は絶対条件です。

具体的には、適正な受益者負担などに努めるとともに、財政構造の改善にも努めます。また、公共施設マネジメント事業などによる財政負担の縮減に努めます。

(5) 便利で・わかりやすく・親切サービスを提供

市役所を訪れる市民が便利でわかりやすく利用することができ、また、事務手続きの待ち時間の間などでも快適に過ごすことができる市役所づくりに努めます。

さらに、「市民の視点」に立った利便性の高い行政サービスを迅速に提供することができるよう窓口サービスや*ICT ~~(高度情報通信技術)~~を活用した行政サービスの充実などに努めます。

(6) 参画・協働 ~~による市政の実現~~の推進

市民と行政が協働によるまちづくりを推進していくためには、まずは積極的でわかりやすい情報提供に努め、行政運営の透明性の向上を図るとともに、行政活動の情報を市民と共有することで、市民から信頼される公平・公正な行政運営に努めます。併せて、審議会等の委員の公募、*パブリックコメントの実施、会議の公開など、参画の推進に努めます。

また、様々な行政課題や市民ニーズに迅速かつ適切に対応するため、市民と行政がそれぞれの役割と責任に応じて力を合わせる必要があります。さらに、市民と行政の役割を見つめ直す中で、民間委託の推進、指定管理者制度の充実、市民の自主的・自立的な活動の促進など、協働の推進に努めます。

第3章 改革の進め方

~~1 行政経営改革大綱の推進~~

~~(1) 取組期間~~

~~防府市行政経営改革大綱の取組期間は、第四次防府市総合計画の計画期間と整合を図るため、平成32年度までとします。~~

~~(2) 推進施策に基づく推進計画の策定~~

~~行政経営改革に取り組むにあたっては、改革の基本理念、基本方針などに基づいて取組項目を抽出し、取組項目ごとに現状と課題、具体的な取組内容（概要、実施までの工程など）、達成目標などを示した「防府市行政経営改革大綱推進計画」（以下「推進計画」という。）を策定し、具体的な計画の推進を図ります。~~

1 取組期間

防府市行政経営改革大綱の取組期間は、第四次防府市総合計画の計画期間と整合を図るため、平成32年度までとします。

2 推進施策に基づく推進計画の策定

行政経営改革に取り組むにあたっては、改革の基本理念、基本方針などに基づいて取組項目を抽出し、取組項目ごとに現状と課題、具体的な取組内容（概要、実施までの工程など）、達成目標などを示した「防府市行政経営改革大綱推進計画」（以下「推進計画」という。）を策定し、具体的な計画の推進を図ります。

~~2-3~~ 推進体制

~~(1) 推進体制~~

行政経営改革を着実に推進するための体制は、次項にあるとおりです。行政内部の組織である「防府市行政経営改革推進本部（本部長：市長）」は、毎年度の取組状況を検証し、必要に応じて修正を行うなど、行政経営改革の推進主体として中心的な役割を担います。

また、各種団体の推薦を受けた者などだけでなく、公募による市民から構成された「防府市行政経営改革委員会」に毎年度の取組状況等を報告し、また、市民や企業の視点に基づく提言・提案などを受けます。

なお、市民生活に直接影響があるような重大な事項の見直しなどについては、「防府市行政経営改革委員会」に諮問し、答申を受けることとします。併せて、パブリックコメントを実施するなど、可能な限り広く市民の意見を聴取することに努めます。

~~(2) 推進計画の実行責任~~

~~推進計画の実行責任については、各所管部長が負い、総務部長に各年度の実績を報告するものとし、総務部長は、報告された実績を「防府市行政経営改革推進本部」に提出するものとし、~~

~~3~~ 進捗状況の公表

~~(1) 進捗状況の公表~~

~~推進計画の取組状況及び成果は、毎年度公表します。~~

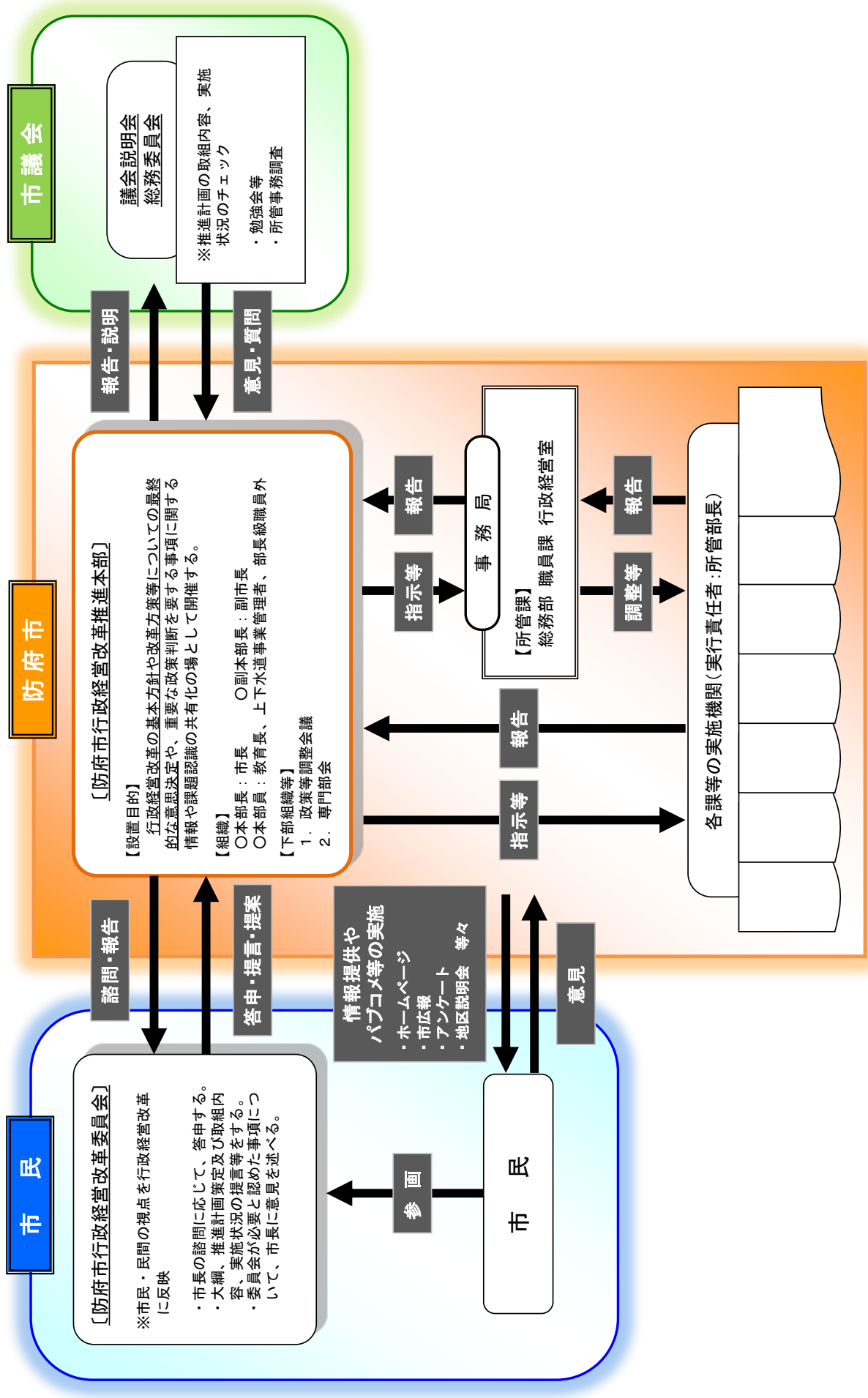
~~公表の形態については、市ホームページや市広報への掲載、報道機関への情報提供などの形で行います。~~

~~なお、市民からの提言などで行政運営上特に重要であると判断したものについては、「防府市行政経営改革推進本部」において審議の対象としていきます。~~

~~(2) 推進計画の見直し~~

~~市民による推進計画の取組成果に対する提言や法改正などを的確に反映し、市民ニーズや行政を取り巻く状況の変化に柔軟に対応するため、推進計画は進捗状況の市民への公表と併せて必要に応じて見直しを行うものとし、~~

防府市行政経営改革推進体制のフロー図



用語解説

■技能労務職員

用務員、給食調理員、自動車運転手等をいいます。

■行財政基盤

行政運営を支えるよりどころである職員、組織、財政のことをいいます。

■協働

市民と行政、又は市民と市民など、主体は様々ですが、その主体が、お互いを尊重し合いながら、それぞれの責任と自覚を持って、協力して取り組むことをいいます。

■財政調整基金

いつもの年度と比べて収入が少ないときや災害などで急にお金が必要になったときに対応できるよう、貯金をしています。これを財政調整基金といいます。

■参画

市の政策の形成、実施及び評価の各過程に自主的にかかわることをいいます。

■実質公債費比率

地方公共団体がその年に支払う借入金（地方債）などの返済額の大きさを指標化したもので、「資金繰りの危険度」を表します。

借金をしすぎないように基準（25%）が決められており、危険度がその基準を超えた場合、「財政健全化計画」を策定し、計画に基づいた財政の早期健全化を進めることとなります。

■指定管理者制度

地方公共団体が設置する公の施設の管理・運営について、民間事業会社を含む法人やその他の団体に委託することができる制度をいいます。

■将来負担比率

地方公共団体の借入金（地方債）や将来支払っていく可能性のある負担等の大きさを指標化したもので、「将来財政を圧迫する可能性の度合い」を表します。

一般家庭で例えると、ローンの残高が年収の何倍になるかを計算したものと似た指標です。

■ 中期財政計画

近年の決算状況や個別事業の計画などから今後5年間の財政状況を推計し、財政面の課題を明らかにすることにより、予算編成や行財政運営の指針として活用するための計画をいいます。

■ 定員適正化計画

行政改革の一環として、自主的に定員管理の数値目標を設定し、適正な定員管理の推進に取り組むための計画のことをいいます。

■ トップマネジメント

現状（強み・弱み、外部環境の変化、市民等のニーズなど）を認識し、あるべき姿を明確にすること、そして、あるべき姿の実現に向けた総合的・戦略的な方針（目標）を明確にし、目標を達成するために限られた行政資源を最適配分することをいいます。

■ パブリックコメント

市の基本的な政策等を決定する過程において、政策等の案の段階で広く公表し、市民に意見等の提出を求め、寄せられた意見等を考慮して意思決定を行うとともに、意見等に対する市の考え方を公表する一連の手続をいいます。

■ 扶助費

社会保障制度の一環として、生活困窮者、高齢者、児童、心身障害者等に対して行っている様々な支援に要する経費です。

■ 類似団体

全国の市町村の中で、人口規模と産業構造（産業別就業人口の構成比）が類似していると分類された地方自治体をいいます。

■ ICT（高度情報通信技術）

Information and Communication Technology の略。情報と通信に関する技術の総称

■ PFI

Private Finance Initiative の略。公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力等を活用して行う手法をいいます。国や地方公共団体等が直接実施するよりも効率的かつ効果的に公共サービスの提供ができると考えられています。