

第4次善通寺市行政改革大綱



善通寺市

平成25年3月

はじめに

善通寺市では、平成7年に「善通寺市行政改革大綱」を策定して以降、職員一丸となって行政改革に取り組んできたところであり、とりわけ、職員定数の削減や事務事業の見直しなどに取り組み、行政のスリム化を図ってまいりました。その間、常に市民が主役であるとの認識に立ち、市民の生活意識や価値観の多様化、社会経済状況の変化などに対応するために、2回の大綱改定を行いました。

しかしながら、平成20年のリーマンショックを契機とした厳しい経済状況が続く中、市税の減収が見込まれるなど、今後の財源確保は大変困難な状況にあります。そのため、これまで以上に効率的で質の高い行政サービスを提供するためには、新しい発想と工夫により、市民ニーズを的確に把握し、限られた財源の中で事業の選択と集中を図りながら、市民福祉の増進に努めていくことが肝要であると考えております。

このような状況の中、職員定数の適正化を図りつつ、職員一人ひとりが行政改革の必要性をさらに認識し、これまで以上に事務事業の合理化や人材育成など、行政運営の効率化や財政の健全化を推進するとともに、市民の視点に立った公正で開かれた市政を行い、中長期的な視点に立って、行政サービスの向上を図ることが必要となってきております。

行政改革に終わりはありません。改革に挑戦するため、平成25年度から平成29年度までの5か年を計画期間とした「第4次善通寺市行政改革大綱」を新たに策定し、健全で効率的な行政基盤の確立に向け、不断の行政改革を推進してまいります。

平成25年3月
善通寺市長 平岡 政典

目次

1. これまでの行政改革	1
(1) 経緯	1
(2) 成果	2
2. 新しい行政改革の必要性	4
(1) 正規職員数の目標の再考	4
(2) 非正規職員の定員適正化	4
(3) 「最少の経費で最大の効果」の追求	5
(4) 人材育成のさらなる推進	5
3. 基本目標	7
(1) 行政サービスと市民満足度の向上	7
(2) 自律的、安定的な行政基盤の確立	7
4. 基本施策	8
(1) 質の高い行政サービスの提供	8
(2) 官民連携（PPP）の推進	10
(3) 自律的、創造的な人材の育成	12
(4) 行政運営の効率化、財政の健全化の推進	14
5. 期間と推進体制	17
(1) 期間	17
(2) 推進体制	17

1. これまでの行政改革

(1) 経緯

本市では、将来的な地方自治体の厳しい財政状況の到来を見据え、平成7年の善通寺市行政改革大綱の策定を皮切りに、他の地方自治体よりもいち早く本格的に行政改革に着手し、正規職員数の削減を最重要課題として取り組んできました。

まず、善通寺市行政改革大綱においては、小さな市役所の実現を目指し、正規職員数469人から380人への削減を目標と定め、正規職員の定員適正化、事務事業の見直しなどに取り組みました。

平成14年には、善通寺市PCOI構想を策定し、「標準的な地方自治体よりも少人数で業務が行われること」を大きな目標と定め、正規職員の定員適正化により人件費の削減を図り、市民への「税還元率の向上」を目指すこととしました。

この構想に基づき、同年に新善通寺市行政改革大綱を新たに策定し、正規職員数の目標を270人と定め、引き続き、正規職員の定員適正化などに積極的に取り組みました。

平成17年には、総務省より「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」が示され、それに基づく集中改革プランとして、平成18年に、Super-PCOIを策定し、正規職員数170人を将来の究極の目標として決めました。

平成22年には、第3次善通寺市行政改革大綱を策定し、当面の正規職員数の目標を220人、将来の究極の目標を170人と定め、さらなる正規職員の定員適正化、行政改革の推進に取り組みました。

(これまでの経緯)

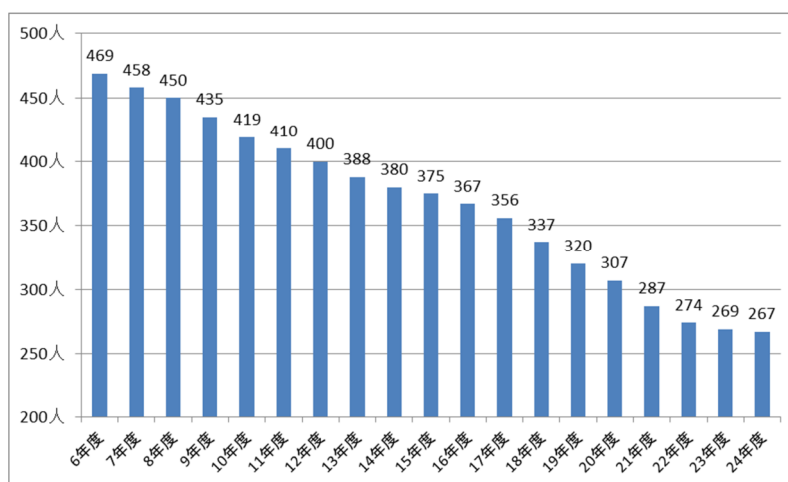
平成 7年	善通寺市行政改革大綱
平成 14年	善通寺市PCOI構想 新善通寺市行政改革大綱
平成 18年	Super-PCOI（集中改革プラン）
平成 22年	第3次善通寺市行政改革大綱

(2) 成果

これまでは、正規職員数の削減を最重要課題とする中で、「標準的な地方自治体よりも少人数で業務が行われること」を大きな目標とし、正規職員の定員適正化を中心とした行政改革を推進してきました。

その結果、平成6年度当初469人であった正規職員数は、平成24年度当初では267人となり、実に202人（43.1%）の大幅な削減を達成しています。

正規職員数の推移



これまでの行政改革は、財政の健全化についても大きな成果を挙げています。

まず、「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」に基づく健全化判断比率の各指標については、国の関与による再生基準（財政再生基準）、自主的な改善努力が求められる基準（早期健全化基準）を大きく下回っているほか、県内他市との比較においても概ね良好な水準となっています。

県内他市との比較（平成23年度決算）¹

順位	実質赤字(収支)比率		連結実質赤字(収支)比率		実質公債費比率		将来負担比率	
	財政再生基準	△ 20.0	財政再生基準	△ 30.0	財政再生基準	35.0	早期健全化基準	350.0
	早期健全化基準	△ 13.8	早期健全化基準	△ 18.8	早期健全化基準	25.0	早期健全化基準	350.0
1	東かがわ市	14.3	丸亀市	48.4	丸亀市	7.9	三豊市	6.2
2	善通寺市	9.4	坂出市	36.4	三豊市	8.4	東かがわ市	7.7
3	坂出市	6.7	三豊市	24.3	高松市	10.9	善通寺市	26.4
4	三豊市	6.3	東かがわ市	23.7	観音寺市	12.8	さぬき市	57.1
5	高松市	5.9	善通寺市	21.4	善通寺市	13.5	丸亀市	61.8
6	丸亀市	4.9	観音寺市	19.6	東かがわ市	13.9	高松市	94.4
7	観音寺市	4.8	さぬき市	16.1	坂出市	15.6	観音寺市	110.2
8	さぬき市	2.6	高松市	12.9	さぬき市	19.1	坂出市	126.5

¹ 香川県「平成23年度決算に基づく市町の健全化判断比率・資金不足比率（速報値）及び普通会計決算見込み（速報値）の概要」

また、総務省が示す類似団体平均との財政比較の各指標についても、概ね良好な水準を維持しており、とりわけ「将来負担の健全度」や「定員管理の状況」については、高い水準となっています。

類似団体平均との比較（平成 22 年度普通会計決算）²

	善通寺市	類似団体平均	類似団体内順位
財政力 (財政力指数)	0.52	0.43	29/128
財政構造の弾力性 (経常収支比率)	90.4%	86.8%	105/128
人件費・物件費等の状況 (人口1人当たり人件費・物件費等決算額)	131,516円	139,717円	59/128
将来負担の状況 (将来負担比率)	39.6%	101.2%	14/128
公債費負担の状況 (実質公債費比率)	14.6%	14.7%	70/128
定員管理の状況 (人口千人当たり職員数)	7.16人	9.53人	18/128
給与水準(国との比較) (ラスパイレース指数)	97.2	96.7	66/128

² 総務省「財政状況資料集（平成 22 年度決算）」

2. 新しい行政改革の必要性

国と地方を合わせた長期債務残高は、平成 24 年度末には 940 兆円にも達する見込み³であり、国地方を問わず財政状況は依然として厳しいものがあります。

厳しい財政状況は本市においても同様であり、今後も大きな歳入の増加が見込めない一方で、市庁舎や市民会館をはじめ、消防庁舎や保育所などの公共施設の更新整備が近い将来に控えるなど、多額の歳出が予想されており、さらなる行政改革の推進が求められています。

このような中、正規職員の定員適正化を中心としたこれまでの行政改革は、本市の財政の健全化に大きな成果を挙げてきましたが、長年行政改革を推進する中で、様々な状況の変化や新たな課題の顕在化により、これまでとは少し違う、新しい行政改革の必要性が生じてきました。

(1) 正規職員数の目標の再考

第3次善通寺市行政改革大綱においては、正規職員数の目標を 220 人(平成 31 年度)、将来の究極の目標を 170 人と定めていました。

しかしながら、地方分権の進展に伴う権限移譲事務の増加のほか、行政ニーズの多様化や増加などの経営環境の変化により、これらの目標については、やや現実的なものではない状況となっています。また、自律的かつ安定的な行政運営のためにも、組織の基幹となる正規職員の一定数の確保が必要です。さらに、これまでの行政改革により、正規職員数は大幅な削減を達成しており、その定員適正化については、一定の目途がついたとも判断できる状況となっています。

このような諸々の状況を踏まえ、正規職員数の目標については、あらためて考える必要があります。

(2) 非正規職員の定員適正化

これまでの行政改革により、正規職員数については大幅な削減がなされてきましたが、その一方で、非正規職員数については増加しています。この非正規職員数の増加については、正規職員の定員適正化に伴う事務分掌の見直しによるもののほか、業務の増加、とりわけ福祉分野における業務の増加などによるものであり、一概に問題だと言えるも

³ 財務省ホームページ「日本の財政を考える」

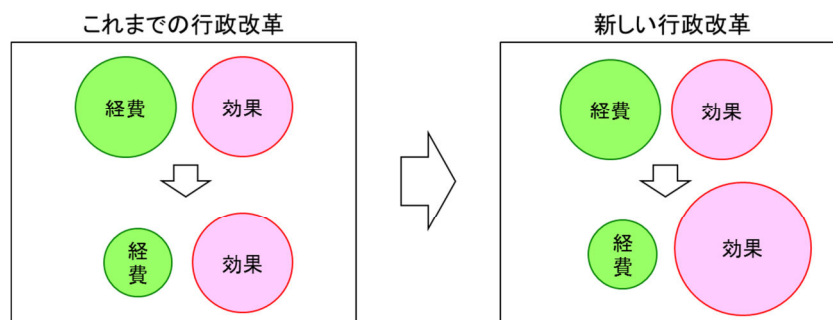
のではありません。

しかしながら、効率的な行政運営を行っている他の地方自治体との比較などからは、やや過大な人員配置になっていることも事実であり、非正規職員の定員適正化が今後の新たな課題となっています。

(3) 「最少の経費で最大の効果」の追求

地方自治法第2条第14項において、地方自治体には「最少の経費で最大の効果」を挙げることが求められています。これまでの正規職員の定員適正化を中心とした行政改革は、いわば「最少の経費」での行政運営を目指すものであり、行政改革の最初のステップとして、その推進に重点を置いてきました。

今後も引き続き、「最少の経費」での行政運営を積極的に目指していきますが、正規職員数の大幅な削減を達成し、定員の適正化に一定の目途がついたとも判断できる今、行政改革の次のステップとして、行政サービスの向上や質の高い成果などの「最大の効果」を追求する視点が重要となっています。



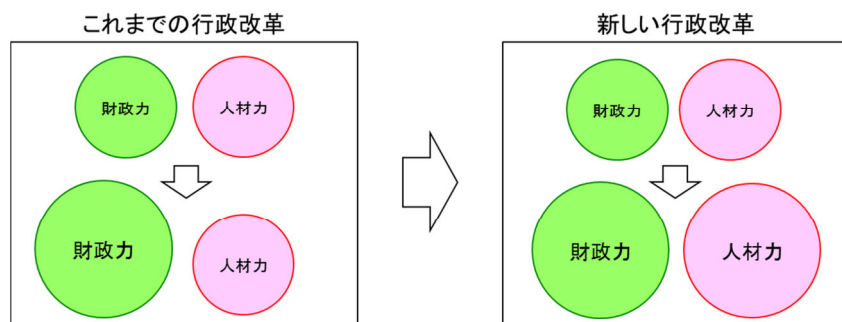
(4) 人材育成のさらなる推進

一般的に重要な経営資源として「ヒト」、「モノ」、「カネ」が挙げられる中で、これまでの行政改革は「カネ」の強化、すなわち財政の健全化について、大きな成果を挙げてきました。

しかしながら、財政の健全化が図られる一方で、行政サービスを提供あるいは企画立案する「ヒト」の強化、すなわち人材育成については、これまで必ずしも十分なものであったとは言えません。

地方分権時代を迎え、地方自治体への役割や責任は大きく変化し、行政ニーズは多様化や高度化していますが、それらへの柔軟かつ適切な対応が求められる中で、地方自治

体における人材の重要度はさらに大きく増しています。そのため、今後は財政の健全化だけでなく人材育成にも重点を置きながら、本市の経営資源をさらに強化し、組織力を向上させていくことが求められています。



3. 基本目標

以上、これまでの行政改革の経緯と成果のほか、新しい行政改革の必要性などを踏まえ、第4次善通寺市行政改革大綱の基本目標を次のとおり設定します。

(1) 行政サービスと市民満足度の向上

(基本目標1)
**行政サービスと
市民満足度の向上**

これまでの行政改革においては、「最少の経費」での行政運営の推進に重点を置いてきましたが、今後は、次のステップとして、「最大の効果」を追求する視点が重要です。限られた経営資源の中においても、真に必要な行政サービスを選択するとともに、質の高い行政サービスを提供することが求められています。

そこで、1つ目の基本目標として、「行政サービスと市民満足度の向上」を目指します。

(2) 自律的、安定的な行政基盤の確立

(基本目標2)
**自律的、安定的な
行政基盤の確立**

地方分権時代を迎え、地方自治体への役割や責任が大きく変化している中で、これからの地方自治体においては、自らの責任と判断で自らの進むべき方向を定め、具体的な施策を自ら実行していくことが求められています。

また、厳しい財政状況の中においても安定して行政サービスを提供していくためには、強い経営資源や高い組織力を持った安定的な行政主体であることが必要です。

そこで、2つ目の基本目標として、「自律的、安定的な行政基盤の確立」を目指します。

4. 基本施策

基本目標の「行政サービスと市民満足度の向上」と「自律的、安定的な行政基盤の確立」の実現のため、次の4つの基本施策を設定し、具体的な取組を推進します。

(1) 質の高い行政サービスの提供

「行政サービスと市民満足度の向上」のためには、まずは、市民に対して質の高い行政サービスを提供することが求められます。厳しい財政状況、限られた経営資源の中においても、「最大の効果」を挙げられるよう努めます。

■ 行政情報発信の充実

市政に対する市民の理解と信頼を得るとともに、行政サービスに対する市民の満足度を高めていくためには、市民が求める行政情報を的確で分かりやすく発信し、説明責任を果たしていくことが必要です。

そのため、市ホームページや市広報紙などの情報提供ツールを活用し、子育て支援など市民に密着したくらしの情報はじめ、各種イベントや観光情報などの行政情報を積極的に発信していくとともに、その内容の充実を図ります。また、市ホームページのリニューアルを実施し、市民により分かりやすい行政情報の発信に努めます。

■ 行政ニーズの集約

質の高い行政サービスを提供するためには、多様化する行政ニーズを的確に把握し、限られた経営資源の中で、真に必要な行政サービスを選択することが必要です。

各地区での市政懇談会の開催をはじめ、公民館などへの「市長への提言箱」の設置、予算編成の意見募集などを実施し、幅広く行政ニーズの集約に努めます。

■ 行政サービスの公平性、透明性の確保

市民への説明責任を果たすとともに、行政サービスに対する市民の満足度を高めるため、「善通寺市情報公開条例」に基づき円滑な情報公開を推進し、行政サービスの公平性と透明性を確保します。

■ 行政評価システムの構築

行政サービスを効率的かつ効果的に提供するため、本市が実施する各事業や各取組の必要性や成果について、議会などが総合的に評価する「行政評価システム」を構築します。その評価結果を踏まえて、各事業や各取組の見直しを行い、効率的かつ効果的な行政サービスの提供に努めます。

(2) 官民連携（PPP）の推進

官民連携（Public Private Partnership）による民間活力の活用は、単に行政運営の効率化や行政コストの削減を図るためだけでなく、むしろ行政サービスの向上などに関して大いに期待されるものです。

これまでも本市においては、自動車教習所の民営化をはじめ、各種業務のアウトソーシング、指定管理者制度による公共施設の管理運営委託など、民間活力の活用を積極的に進めてきました。また、平成 17 年には「普通寺市自治基本条例」を施行し、市民との協働を推進しています。

このような状況を踏まえ、効率的かつ効果的な行政運営のため、官と民の最適な役割分担に基づきながら、今後も幅広い分野において官民連携（PPP）を推進します。

■ 市民との協働の推進

近年行政ニーズが高度化や多様化している中で、いわゆる「新しい公共」⁴が提唱されるなど、行政と市民との協働が求められています。「普通寺市自治基本条例」の基本理念である市民との協働について、今後も引き続き積極的に推進します。

■ アウトソーシングの推進

行政サービスや行政内部の各種業務については、必ずしも行政が実施主体である必要性のないものがあります。例えば、行政サービスの担保あるいは向上が見込まれ、行政コストの削減が図られる場合などは、むしろ民間が実施主体である方が、官と民の双方にとって望ましい状況であると言えます。

効率性と効果性の観点による官と民の最適な役割分担に基づきながら、アウトソーシングを積極的に推進し、行政サービスの最大化を図ります。

■ 指定管理者制度の活用

指定管理者制度は、民間のノウハウなどが公共施設の管理に活用されることにより、管理運営の効率化のほか、行政サービスの向上が期待されるものです。

本市においては多くの施設の指定管理を行っています。新たな施設の指定管理の可能性も含めて、今後も指定管理者制度の活用を図ります。

⁴ 新しい公共は、公共サービスを市民やNPOなども主体となり提供する社会や考え方。

■ P F I 事業の導入

P F I（Private Finance Initiative）は、公共施設整備の際、設計・工事・管理運営などを一括して民間事業者に委託することにより、行政コストの削減や財政負担の平準化のほか、行政サービスの向上が期待される事業手法です。

今後本市においては、多くの公共施設の更新整備が控えていますが、厳しい財政状況の中どのように対応していくのが課題となっており、P F I 事業の導入を検討します。

(3) 自律的、創造的な人材の育成

職員は本市の最も重要な経営資源の1つです。行政サービスの向上や行政運営の効率化のためには、職員個々の能力や成果の向上が極めて重要であり、行政改革を推進するうえで、人材の育成は必要不可欠なものです。

これまでの行政改革においても人材の育成には取り組んできましたが、やや不十分な点もあったことから、これまで以上に積極的に取り組んでいく必要があります。

地方自治体に求められる責任や役割が変化し、市民ニーズが高度化や多様化している中で、それらに対応できる高い専門性を持った、これからの組織を担う自律的、創造的な人材の育成を図ります。

■ 人材育成ビジョンの策定

自律的、創造的な人材を育成していくうえで、その大きな指針となる人材育成ビジョンを新たに策定します。この人材育成ビジョンに基づきながら、具体的な取組を推進します。

■ 職員のモチベーション向上

限られた職員数の中で効率的な行政運営を行い、質の高い行政サービスを提供していくためには、職員個々の能力や成果の向上が極めて重要であり、職員のモチベーション向上が求められます。

より良いモチベーション向上のためには、「自ら決定すること」、「達成感を持つこと」、「人間関係が良好であること」などが重要な要因であると言われています。職員の意見を幅広く取り入れる仕組みづくりや、多様な意見交換のできる対話の場づくりなどの職場環境を整備し、職員のモチベーション向上を図ります。

■ 職員研修の充実

職員の能力やモチベーション向上のため、既存の考え方にとらわれない柔軟な発想のもと、職員研修の充実を図ります。民間経営のノウハウに関する研修メニューも幅広く取り入れるほか、職員から研修メニューの提案があれば、その採用についても検討します。研修後には、組織や他の職員へのフィードバックのほか、受講職員自身の学習意欲向上のため、必要に応じて伝達講習を求めるなど、より効果的な職員研修となるよう努めます。

■ 自己啓発の奨励、支援

自主研修などの職員の自己啓発は、自らやる気を持ち、自ら学ぼうとする自律的な活動であり、職員の能力向上を図るうえで非常に効果的です。

このような職員自らの意志で取り組む自己啓発は、組織として大いに奨励するとともに、その活動について財政的な面も含めて幅広く支援します。

■ 人事評価制度の効果的な運用

周囲からの評価は、モチベーションや成長の大きな要因となるものであり、人材の育成を図るうえでは、人事評価制度のあり方が重要となります。そのため、人事評価制度については、単に職員の成果などを評価するだけでなく、評価を通じた人材の育成、ひいては組織の活性化を図ることが求められます。

最適な目標設定と公平な評価をはじめ、評価内容に対する丁寧なフィードバックなどを行い、職員のモチベーション向上を図るとともに、職員の気づきや成長を促すよう人事評価制度の効果的な運用に努めます。

(4) 行政運営の効率化、財政の健全化の推進

厳しい財政状況の中においても、行政サービスを安定して提供していくためには、行政運営の効率化、財政の健全化を図りながら、安定的な行政基盤を確立することが必要です。

これまでの行政改革により、現在のところ概ね良好な財政水準を維持していますが、将来的な厳しい財政状況の到来を見据え、今後も引き続き、行政運営の効率化と財政の健全化を積極的に推進し、「小さな市役所」の実現を目指します。

■ 定員の適正化

正規職員及び非正規職員についての定員適正化計画を策定し、計画に基づいて適切な定員管理を行い、人件費総額の抑制に努めます。

現在の組織体制を今後も継続していくことを前提とした場合、本市の最適な職員数については、正規職員は300人程度、非正規職員は200人程度であると思われ、将来的には、その体制での行政運営を目指します。

正規職員は現状よりも増加となりますが、これまでの行政改革においては、保育士・幼稚園教諭・保健師などの正規職員の採用を控えていました。今後は、子育て支援の充実などを図る中で、これらの正規職員について一定数の確保に努めます。

なお、今後各施設のアウトソーシングなどをあわせて検討し、さらなる定員適正化の可能性も検討します。

■ 最適な組織機構の編成

平成22年度に決定した「将来目標とする機構」に基づいて部課の統廃合を行い、平成27年度の完了を目途に、今後の本市に最適な組織機構を編成します。コンパクトな組織機構において、部署内での情報共有を徹底し、効率的な行政運営に努めます。また、必要に応じて組織機構の見直しを図ります。

■ 公共施設のあり方の総合的な指針

近年多くの地方自治体において、庁舎や学校をはじめ、道路や橋りょうなどの高度経済成長期からバブル期に整備された公共施設が老朽化し、それに伴う多額の更新整備費用が非常に大きな問題となっています。

この問題は本市においても同様であり、「厳しい財政状況の中、今後どのように公共

施設を更新整備していくのか、また、どのように適正に維持管理していくのか」といった点についての総合的な指針が求められています。

そこで、ファシリティマネジメント⁵の導入の可能性も含めて、今後の公共施設のあり方についての総合的な指針を検討します。

■ 事務事業の効率化

限られた経営資源の中で行政運営を行っていくためには、「選択と集中」の観点から幅広く事務事業の見直しを行い、事務事業の効率化を図ることが必要です。

官と民の最適な役割分担に基づく、地方自治体の果たすべき役割などを踏まえながら、効率的な事務事業の実施に努めます。

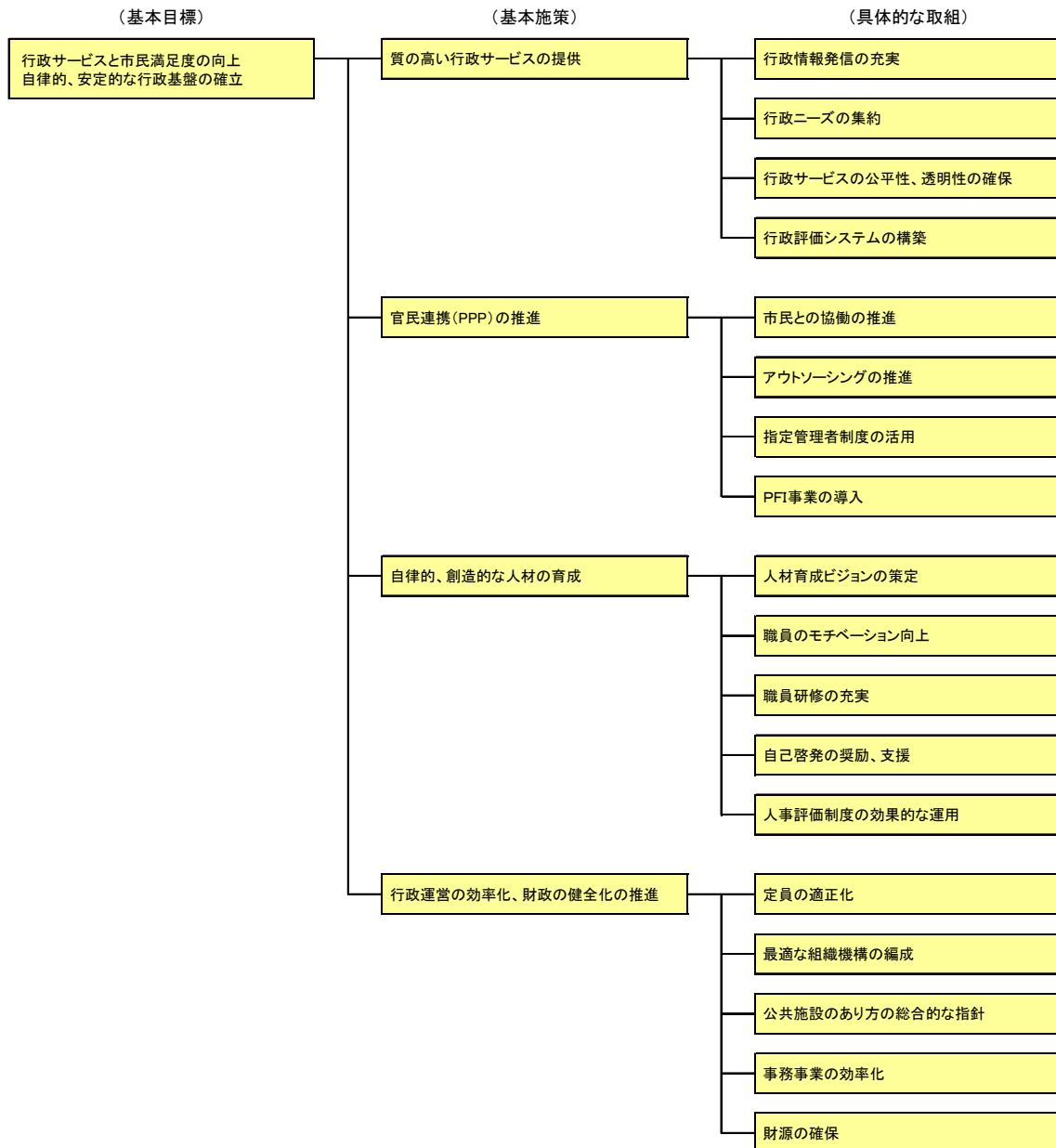
■ 財源の確保

本市の財政構造は、国庫支出金や地方交付税などの依存財源が大きな割合を占めていますが、国の厳しい財政状況により、今後その歳入額が大きく減少する可能性も否定できません。

そのため、市税の適正課税と収納率の向上をはじめ、受益者負担の適正化など自主財源の確保に努めるほか、補助金等の整理合理化などの歳出削減も行い、幅広く積極的に財源の確保に努めます。

⁵ ファシリティマネジメントは、公共施設などを経営的視点から総合的に企画・管理・活用する手法で、近年地方自治体においても注目されている。

第4次善通寺市行政改革大綱の体系図



5. 期間と推進体制

(1) 期間

第4次善通寺市行政改革大綱の期間は、平成25年度からの5年間とし、必要に応じて見直しを図るものとします。

(2) 推進体制

市長を本部長とする行政改革推進本部を中心に、議会をはじめ、市民が参画する行政改革推進委員会などの理解と協力をいただきながら、行政改革を積極的に推進します。

行政改革の進行管理については、行政改革推進委員会に成果や取組状況を報告し、意見を求めていくとともに、必要に応じて議会に報告します。また、市ホームページなどを通じて市民にも広く公表します。

行政改革の推進体制

