

善通寺市

PCOI 構想

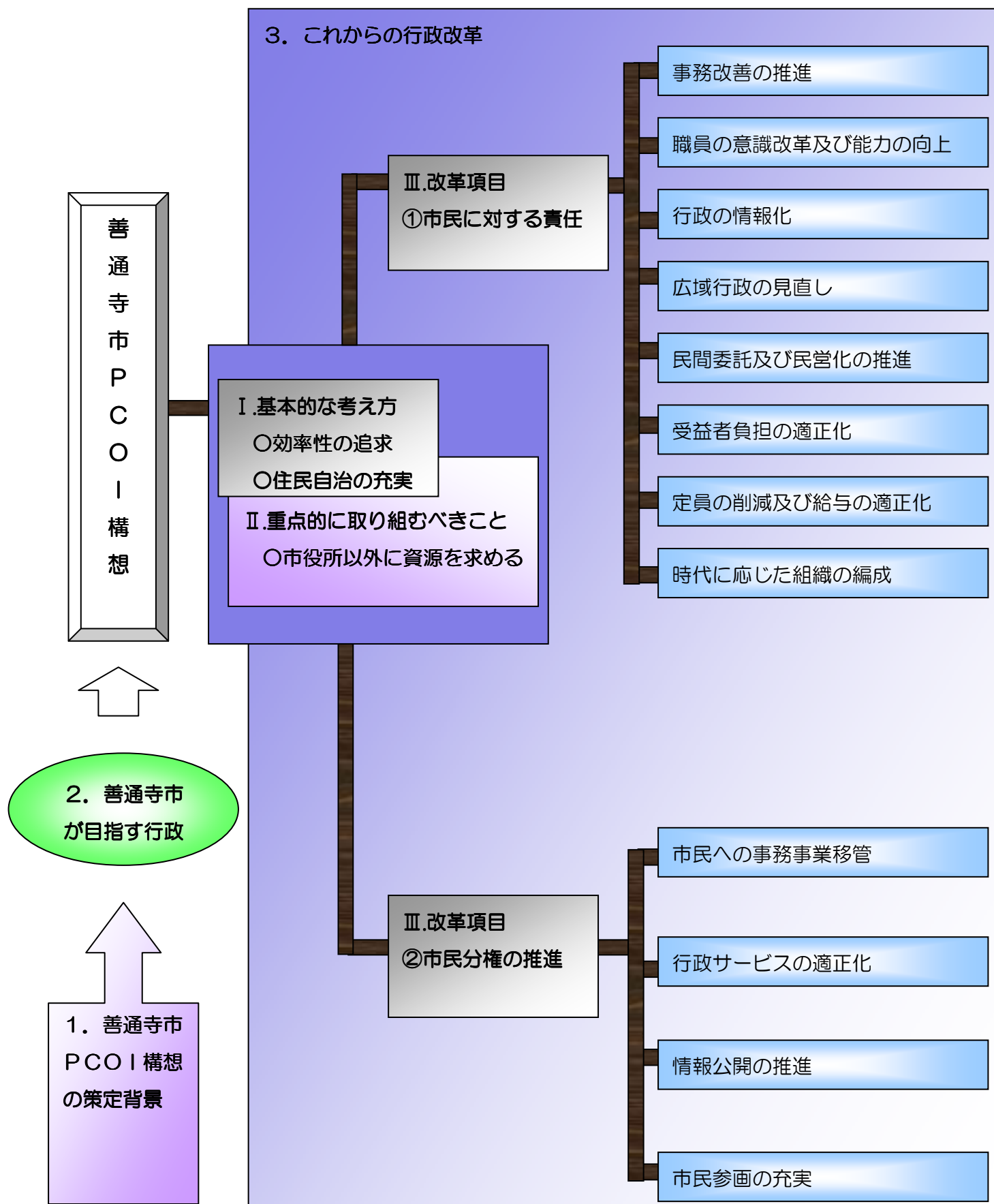


善通寺市

目 次

善通寺市PCOI構想体系図	2
1. 善通寺市PCOI構想の策定背景	3
2. 善通寺市が目指す行政	4
3. これからの行政改革	6
I. 基本的な考え方	6
II. 重点的に取り組むべきこと	8
III. 改革項目	11
4. 終わりに	14





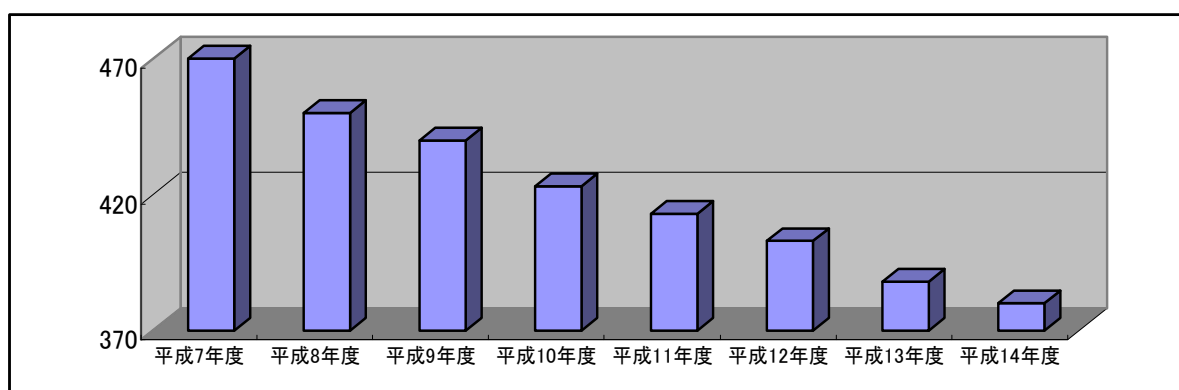
1. 善通寺市PCOI構想の策定背景



善通寺市では平成7年度に行政改革大綱を定め、「小さな市役所」をスローガンに多種多様に渡る行政改革を行ってきました。その成果として、平成7年度当初に470名いた職員が、平成14年度当初には380名となっており、90名の削減を実現することができました。当初目標としていた370名という職員数の達成が間近となっています。

●善通寺市の職員数の推移

平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度
470	450	440	423	413	403	388	380



しかしここ数年で、地方分権や市町合併問題など、本市を取りまく社会情勢は急変しており、住民ニーズの多様化や少子高齢化、環境の悪化など行政に対する需要は益々増えてきています。このような課題には相当な財源が必要となりますが、ここで改革の手を緩めてしまうと、財政の悪化に伴う深刻な財源不足に直面する恐れがあります。したがって、これまで以上に効率的な行政運営が望まれており、21世紀を迎え、より良い自治体を目指していくためには、より一層の行政改革に取り組む必要があります。

単なる予算の一律カットや単なる人員削減という方法は、いわばその場しのぎ的な手法であるといわれています。バブル崩壊以降長年続いている不景気により、税収の増加は当分見込めそうもありません。そこで、今後行う行政改革については、構造的な変革をもたらすものでなければならないと考えます。

本市では、新しい時代に相應しく、より良い地方自治体として生き抜いていくため、新しい行政改革に関する理念である「PCOI（プレミアム・シティ・オフィス・イニシアティブ）構想」を策定します。本構想では、今以上に効率的な自治体となるために目指していくべき目標と、その目標に向けたこれからの行政改革についてまとめています。

2. 善通寺市が目指す行政



プレミアムを生み出す

- 経費を節減し、高い品質の行政サービスを生み出す
- 税の還元率UPを目指す
- 還元率の高さにおいて他の自治体を上回る
(付加価値の付いた市役所)

(1) 付加価値（プレミアム）を生み出す

地方自治体は住民からの税を行政サービスとして還元し、住民の公共の福祉増進に努めなければなりません。そこで、どれだけ経費を節減し高い品質の行政サービスを生み出すことができるか、ということが自治体の価値となります。このため「税還元率の向上」を目指していくことが求められています。本市はこの税還元率の高さにおいて、標準的な自治体を上回り、付加価値（プレミアム）の付いた市役所を作り上げたいと考えています。

(2) より小さな市役所を目指す

近年行政の守備範囲の明確化が叫ばれ、行政の果たすべき役割が変化しつつあります。これまで当然のごとく行ってきた業務を見直し、公共サービスの新たな提供者を見出していくことにより、構造的な変革を行い、より小さな市役所を目指していくことが求められています。

より小さな市役所を目指す

- 行政の守備範囲を明確化
- 公共サービスの新たな提供者を見い出す

市民と市の協働を目指す

- 真に住みやすいまちづくりには「協働」が必要
- 協働は、「大きな市役所」から「より小さな市役所」への構造的な変革
- 市民と市の協働を目指す「市民分権」が必要

(3) 市民と市の協働を目指す

真に住みやすいまちづくりを行うには、市民と市が協働していく必要があります。市民が知らない間に市の重要な計画が定められていたり、知りたい情報を知ることができないといった状況は、改善していかなければなりません。市民参画の制度を整備する等、市民が自ら自治を行う「住民自治」を充実させることが求められています。この住民自治の充実は、「大きな市役所」から「より小さな市役所」への構造的な変革をも、もたらすこととなります。このため、国・県から市町村への「地方分権」に加え、市町村から市民への「市民分権」が必要です。

（４）目標

本構想では「標準的な自治体よりも少人数で業務が行われること」を目標とします。市の業務や公共施設等について構造的な改革を行い、真に行政が行うべきものに絞り込みます。これにより職員数を削減し、このことにより不用となる人件費をプレミアムと認識し、より良い行政サービスとして市民に還元していくということです。

数値目標

- 職員数２７０名

自治体における理想的な職員数についての明確な基準はありませんが、本構想では「人口の１％」というラインを標準と設定します。本市の人口は減少傾向にあり、将来この傾向が変化するとは考えにくい状況にあります。本構想で

は１０年後の本市人口を３３，０００人、２０年後の人口を３０，０００人程度まで減少すると予想し、職員数３００名を標準とします。プレミアム・シティ・オフィスでは標準よりも少人数であるべきと考え、「さらに一割減」というプレミアムを付加することにより、最終的な職員数を２７０名とします。

3. これからの行政改革



I. 基本的な考え方

(1) 効率性の追求

自治体の業務には最小の経費で最大の効果を挙げるという「効率性」が求められています。自治体が効率化に取り組まなければならない理由は、市民に対する責任を果たすためです。

自治体は住民からの税を源として様々な活動を行っていますが、この税は権力的な関係により徴収されています。また、住民はその地域において自治体を選択することが出来ません。これらのことから、市役所は市民に対する重大な責任を有しているといえます。

行政サービスとは、行政が市民に施策として施すものではなく、市民のニーズに合わせて供給し、その採否を決定するのは市民の権利であるという考え方が重要です。税金や使用料等の払い手（ユーザー）である市民が、納得すれば対価を支払うという構図を常に頭に置き、市民に対する責任を認識する必要があります。

また、自治体は倒産しないという危機感の欠落によりもたらされる「官体質」からの脱却を図るため、自治体運営に戦略性を導入し、効率性の追及を図っていくことが必要です。

効率性を向上し税の還元率を向上させるには、戦略的な経営手法が必要です。戦略性とは明確なコスト意識を持ち、常に経済的な手法を選択していくことです。業務に関するコストとその効果を的確に把握することにより、経済的な手法を常に模索していかなければなりません。

☆効率性の追求

税の払い手（ユーザー）に対する責任

「官体質」からの脱却による戦略的な経営

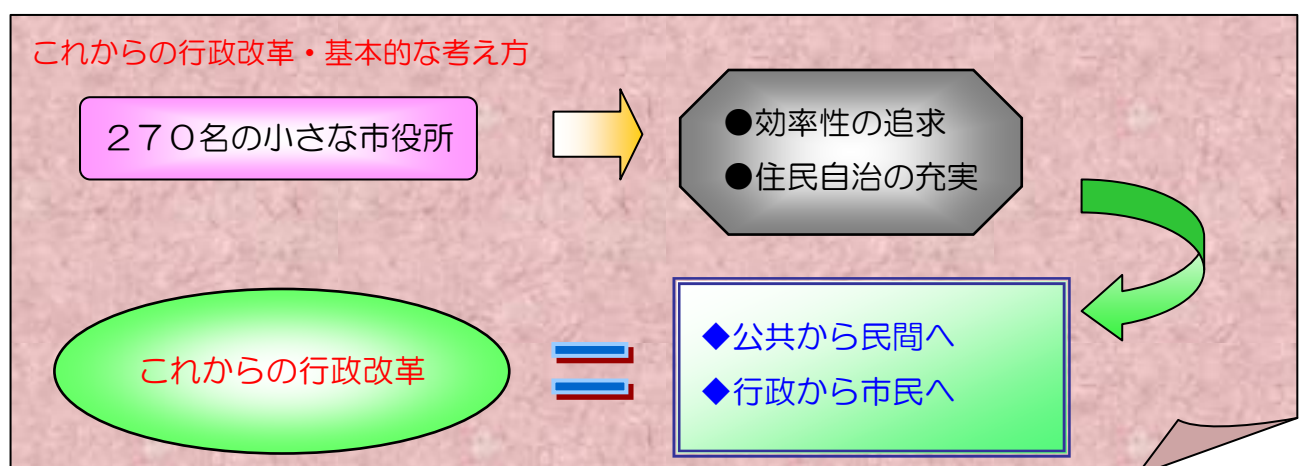
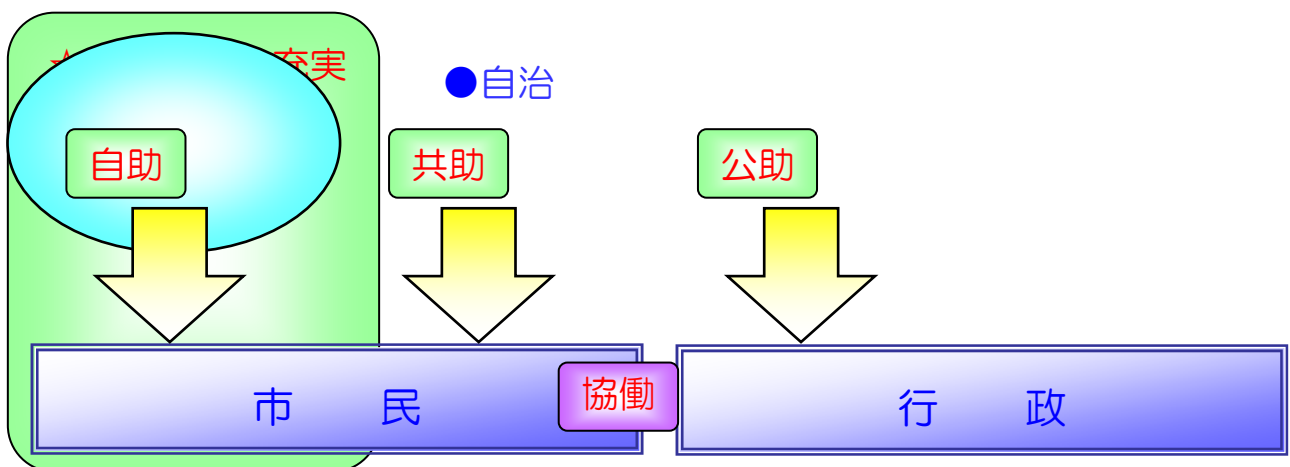
（２）住民自治の充実

本市の考える自治は、自助・共助・公助という三つの要素で成り立っています。公助は自治体において行われ、それ以外の自助・共助は住民の手により行われるものです。

これまでのわが国の地方自治においてはこの三つのバランスが崩れており、公の自治を担うべき地方自治体において、公助以外の業務が多く行われ行政サービスが過剰傾向にありました。これは正に「行政の肥大化」であり、この是正こそがこれからの行政改革に必要です。

近年地方自治体の財政が逼迫することにより危機感が増し、これまでの地方自治の在り方に歪みが生じています。これからは「大きな市役所」という考え方により過度に手厚い行政サービスを行うのではなく、公助組織としてより厳選された行政サービスを行っていかねればなりません。

「大きな市役所」から「小さな市役所」への転換を図ることにより、自助・共助・公助という三つの要素がバランスよく成り立つ「市民と行政の協働自治」を確立し、相互協力を目指していくことが必要となります。



Ⅱ. 重点的に取り組むべきこと

善通寺市におけるこれからの行政改革では、効率性の追求と住民自治の充実を図るため、行政の無駄の排除や経費節減といった改革に加えて、市役所の外部に資源を求めていく（アウトソーシング）が必要です。つまり、ヒト・モノ・カネといった資源を、市役所以外に求めていくことにより、行政目的を達成するための経済的な方法や、市役所に代わるサービスの提供者を、広範囲の中から選択していくということです。

（１）市役所の外部に資源を求める（アウトソーシング）

- ヒト：人的資源を市役所以外から調達します。事務や作業レベルにおいて、人材派遣による労働力の投入や、アルバイト・パート等の投入が人的アウトソーシングとして考えられます。
- モノ：ここでいうモノとは物的資源の他、知識や経験といった目に見えない資源を含みます。知識のアウトソーシングとは、福祉や情報関連業務などにおいて、専門的な業務を行っている民間事業者・各法人の知識を活用することで、業務委託することによりアウトソーシングすることができます。
- カネ：外部の資金をうまく活用して行政目的を果すことで、PFI（プライベート・ファイナンス・イニシアティブ）がその手法として確立されています。公共施設の建設等において建設する業者自身の資金で建設し、市はその後の数年間、利用料を支払うという方法であり、建設資金のアウトソーシングとして有効なものであると考えられます。

資源を外部に求めていく （アウトソーシング）

ヒト：人材派遣・パート・アルバイトの雇用

モノ：専門的知識や手法を、民間委託により求めること

カネ：PFI(プライベート

（２）民間委託

資源を求める相手先
は民間事業者や社会福

民間委託

- 民間事業者や法人等へ資源を求めること。
- その業務や公共施設の責任を持ちつつ、実施・作業部門を委託。
- 直営での人件費等のコストと委託費用を比較検討することが必要。
- 経済的な手法の選択

社法人など営利・非営利を問わず多数存在しています。民間委託とは、その業務や公共施設の責任を持ちつつ、実施・作業部門について民間事業者等の資源を用いることです。この場合、直営で全て運営する場合の人件費等のコストと、委託した場合のコストを比較検討したうえで委託が求められます。つまり、経済的に実施できる手法を選択するということです。

（３）民営化

民営化とは、業務や公共施設の存在自体を民間事業者等に移管することです。肥大した行政を是正するためには、「あれもこれも」の行政運営から「あれかこれか」の考え方に転換し、行政の手で行うべきものと、民間事業者によるサービスの提供によらしめるものを見極めていく必要があります。

民営化

- 「あれもこれも」から「あれかこれか」へ。
- 行政の手によるべきか、民間事業者の手によるべきか。

（４）市民へのアウトソーシング

アウトソーシングのもう一つの可能性として、市民へのアウトソーシングが考えられます。肥大した行政の一側面として、本来市民が自ら行うべきものを、市役所が行うこととなってしまったという点が挙げられます。市役所の在り方を変革するためにも、まずこれを市民にお返しすることが必要です。さらに、NPO等の市民団体に市役所が行っていた業務等に移管し、効率化を図りたいと考えます。

この市民へのアウトソーシングには市役所の効率化以外にもう一つ重要な目的があります。それは市民の中に「自治意識」を高揚させることです。本来地方自治とは、住民が自らの責任と負担で自らの地域を作り育てることです。肥大した行政の存在が本来の自治を妨げており、この市民へのアウトソーシングにより是正していく必要があります。

市民へのアウトソーシング

- 肥大した行政の是正
- NPOやボランティアに活動の場を提供。
- 市民の「自治意識」を高揚させる

Ⅲ. 改革項目

(1) 市民に対する責任・・・効率性の追求・・・

① 事務改善の推進

多様化する市民のニーズに応え、行政サービスの充実を図っていくためには、限られた財源の効果的な活用を図りながら、簡素で効率的な行政執行体制を確立していく必要があります。市民に対する責任を果たすため、内部事務については職員一人ひとりが可能な限り効率化に向け努力すると共に、市全体として効率化に向けたあらゆる方策を実施する必要があります。

職員の意識改革及び能力の向上

②

市職員は、「全体の奉仕者」としての自覚を再度認識し、市民への責任を果たしていかなければなりません。市民との協働を進めていくうえにおいて、市職員には増々この責任の自覚が必要となり、意識改革に取り組む必要があります。また、近年、政策形成能力や説明能力等、新たな能力が必要とされていますが、このような能力については、研修等の実施だけでなく、職員が自ら自己啓発に努めていかなければなりません。

③ 行政の情報化

近年の情報化に遅れをとることの無いよう、ＩＴ関連の開発に取り組む必要があります。ＩＴ革命による情報化に対応し、市役所内部の情報システムを向上させると共に、市民とのコミュニケーションにおいて利便性の高いＩＴ技術を取り入れていかなければなりません。

④ 広域行政の見直し

行政目的によっては単独の自治体のみで行うよりも、広域的な視点から業務を行うことが望ましい場合があります。そのような業務については、広域行政事務組合において処理されていますが、広域行政事務組合に対しても行政改革の努力を促していく必要があります。また、効果的な広域行政のあり方についても常に検討していかなければなりません。

⑤ 民間委託及び民営化の推進

効率性を追求するため、民間委託を推進する必要があります。個々の業務レベルから、あるいは公共施設の管理運営などについて、業務委託することにより経費を抑制しなければなりません。

また、善通寺市では以下の「公共関与の必要性」７項目を、市が行うべき業務か否かを判断する基準として定め、これらの範疇に該当しない業務については原則的に民営化を進める必要があります。

◇公共関与の必要性（別紙参照）

I. 受益の不特定性	V. 市場の不完全性
II. 負担の不特定性	VI. 地域独占性
III. 公平性	VII. 非収益性・非市場性
IV. 外部性	

⑥ 受益者負担の適正化

公正公平な行政を行うため、特定の市民に便益が及ぶものについては、適正な負担を求めていかなければなりません。

⑦ 定員の削減及び給与の適正化

職員数の削減は業務の見直しや業務の改善等と共に検討していく必要があります、職員数の減少過程は改革の進捗状況の目安となるものです。庶務事務や会計事務等、マニュアル作業的な業務についてはアウトソーシング候補の業務であると考えられるため、パート・アルバイト等の雇用により正規職員の減少に対応していくことが必要です。また、給与についても引き続き適正化に努めていかなければなりません。

⑧ 時代に応じた組織の編成

総合的な改革により、業務や人員の配置が変貌していくと思われます。組織は時代に應じて常に効率的なあり方を検討するべきであり、専門性を失うことなく、少数精鋭の人員により業務が遂行できる体制づくりに努めなければなりません。

(2) 市民分権の推進・・・住民自治の充実・・・

① 市民への事務事業移管

個々の事務事業や公共施設の管理運営について見直しを行い、行政が介入すべきではないと思われる事項については、市民やNPO等での実施について検討する必要があります。

② 行政サービスの適正化

「住民自治の充実」という、真に構造的な変革をもたらすためには、これまで行ってきたあらゆる事務事業について見直さなければなりません。過剰傾向にある行政サービスを統廃合することにより、適正な行政サービスのあり方を確立することが必要です。

情報公開の推進

③

積極的な情報公開に取り組むことにより、市民へのアカウンタビリティ（説明責任）を果たし、透明性の高い市役所づくりを行う必要があります。市民への分権を行い協働を実現するには、情報の共有が不可欠です。

④

市民参画の充実

市が重要な計画を策定する際には、必ず広く市民の声を聞かなければならないこととする等、計画や条例の策定段階から市民参画を積極的に図っていくことが必要です。

4. 終わりに



本構想に基づく行政改革が全て行われ、市民の中に自治意識が根付いた時には、「善通寺市PCOI構想検討チーム報告書」にある組織や業務の在り方が実現できると考えます。検討チームによる報告書については、20年後の善通寺市役所を想定して作成されています。20年後における業務や公共施設の在り方については、新しい技術の進歩などが予想されるため、今断言できるものではありません。この検討チーム報告書は、現状で考え得る最も効率的な自治体の一例として、目標とすべき姿であると認識します。

