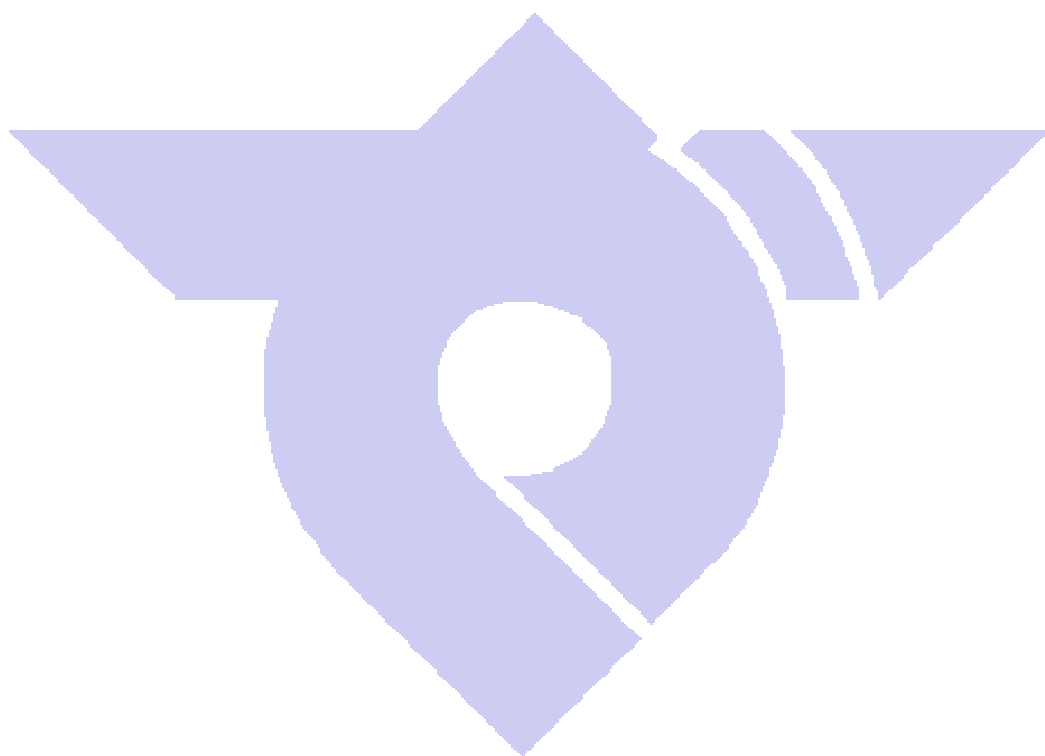


第3次善通寺市 行政改革大綱

《 計画期間：平成22年度～平成31年度 》



善通寺市

目 次

I はじめに	2
1. これまでの取組	
(1) 正規職員数の推移	
(2) 類似団体間での財政比較分析	
(3) 財政健全化比率の比較	
2. 今後の展望	
(1) 市民一人当たりの歳出額	
(2) 人口予測と将来的な歳出予算規模	
(3) 定員の適正化	
II 基本目標	7
1. 市民に税をより多く還元	
2. 究極の小さな市役所	
3. 協働	
III 改革の推進	9
1. 組織・人事制度改革	
(1) さらなる定員の適正化	
(2) 民間委託民営化等（アウトソーシング）の推進	
(3) 組織機構の見直し	
(4) 人事管理等の見直し	
2. 財政改革	
(1) 自主財源の確保	
(2) 財政計画の策定	
(3) 枠配分予算の導入	
3. 市民との協働	
(1) 市政への市民参画の推進	
(2) まちづくりへの市民参画の推進 ～ 「(仮称) 地域自治協議会」の設置 ～	
IV 実施計画	16
1. 定員適正化計画	
2. 民間委託民営化等推進計画	
3. 新善通寺市機構改革計画	
4. 財政計画	
V 進行管理	17

I はじめに

少子・高齢化と人口減少、地方から大都市への人口流出、地域経済の低迷など、地方公共団体を取り巻く環境は大きく変化し、かつ、厳しいものとなり、国との関係においても、「地方分権一括法（平成12年）」や「地方分権改革推進法（平成19年）」が施行されたことによって、国と地方公共団体の役割分担の明確化、機関委任事務の廃止、権限移譲など、国と地方の関係の根幹に関わる改革が進められてきました。また、市町村の合併を推進し大規模化を図ることで、地方財政基盤の強化と効率化を目指そうとする施策により、全国的に市町村の再編（平成の大合併）が実施されました。

こうした中、地域での責任ある行政を実現し、市民に対してしっかりとした行政サービスを提供していくために、これからの地方公共団体は、自主性と自立性を高め、経営感覚を持って地域をマネジメントする総合行政主体へと変わっていくことが求められています。

本市においては、「平成の大合併」を見送り、行政運営の効率化に取り組んできましたが、今後も合併によらず、可能な限り現状の善通寺市としての単独運営を維持していくことを前提として、この「第3次善通寺市行政改革大綱」を策定しました。

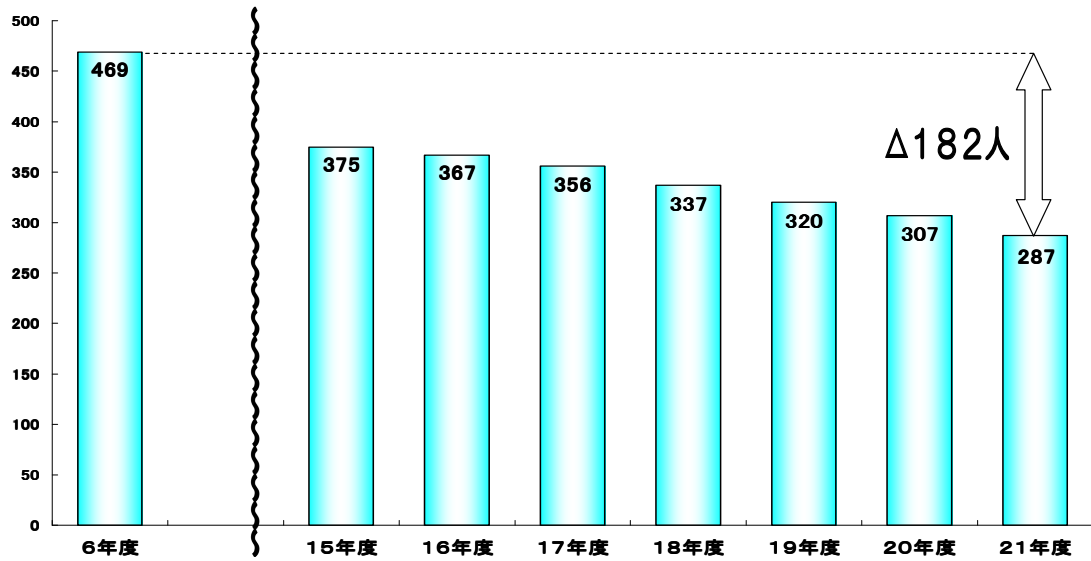
1. これまでの取組

平成17年3月、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」が示されたことで、全国的に、各自治体における行政改革への取組みが具体化され、その内容が公表されることになりましたが、本市においては、このような国の指導によらずに、それより以前から行政改革に取り組んできました。

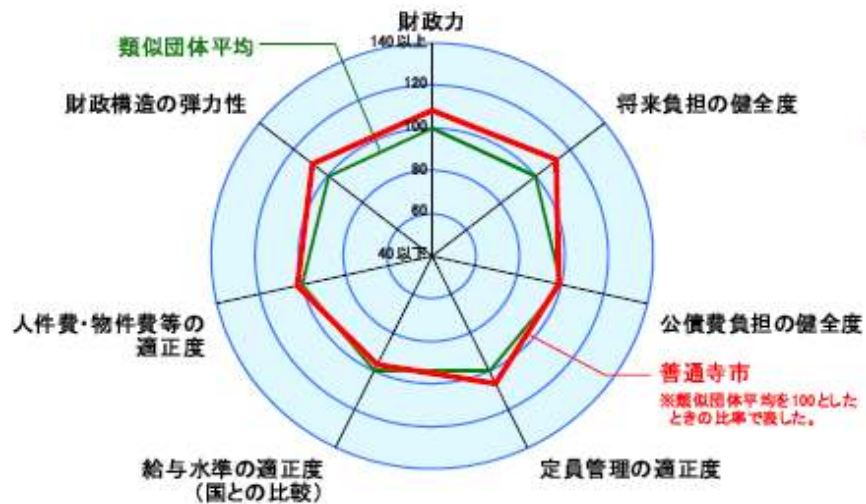
【 H7：善通寺市行政改革大綱の策定 H14：新善通寺市行政改革大綱（PCOI構想）の策定 H18：Super-PCOI（集中改革プラン）の策定 】

本市における行政改革の柱は、「定員の適正化」であり、この基本原則は行政改革に着手した当時から変わることなく、現在に至るまで一貫してその取組みの中に受け継がれてきました。その結果、平成6年当時469人であった職員数が平成21年度当初においては287人と、182人（率にして約4割）の削減を達成し、これに伴い、市町村財政比較分析の各種指標については、概ね、類似団体の平均値を上回る結果となっています。また、財政の健全度を測るための指標においては、いずれの比率も、国の関与による再生、あるいは自治体の自主的な改善努力が求められる基準を大きく下回り、県内各市と比較しても良好な水準を維持しています。

(1) 正規職員数の推移



(2) 類似団体間での財政比較分析（総務省調べ：19年度決算ベース）



(3) 財政健全化比率の比較（県内8市：20年度決算ベース、ワースト順）

順位 ワースト	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 ▲20.00	早期健全化基準 ▲13.87	財政再生基準 ▲40.00	早期健全化基準 ▲18.87	財政再生基準 35.0	早期健全化基準 25.0	財政再生基準 350.00	早期健全化基準 350.00
1	三豊市 2.1	さぬき市 10.3	さぬき市 10.3	さぬき市 23.4	さぬき市 23.4	坂出市 170.8	坂出市 170.8	
2	さぬき市 2.3	高松市 11.0	高松市 11.0	坂出市 19.3	坂出市 19.3	観音寺市 157.6	観音寺市 157.6	
3	高松市 3.6	観音寺市 15.6	観音寺市 15.6	東かがわ市 18.2	東かがわ市 18.2	さぬき市 156.9	さぬき市 156.9	
4	坂出市 3.9	坂出市 16.9	坂出市 16.9	普通寺市 16.6	普通寺市 16.6	高松市 124.3	高松市 124.3	
5	観音寺市 4.3	普通寺市 17.2	普通寺市 17.2	観音寺市 15.3	観音寺市 15.3	丸亀市 101.7	丸亀市 101.7	
6	丸亀市 5.1	東かがわ市 17.7	東かがわ市 17.7	高松市 14.1	高松市 14.1	東かがわ市 77.9	東かがわ市 77.9	
7	東かがわ市 6.5	三豊市 18.9	三豊市 18.9	三豊市 12.6	三豊市 12.6	三豊市 54.8	三豊市 54.8	
8	普通寺市 7.4	丸亀市 30.1	丸亀市 30.1	丸亀市 12.2	丸亀市 12.2	普通寺市 49.3	普通寺市 49.3	

2. 今後の展望

前述のとおり、本市においては、早期から行政改革に積極的に取り組んできたわけですが、一方では、国・地方を合わせて800兆円に達する長期債務残高に代表されるように、国と地方の財政状況は依然として過酷なものとなっています。

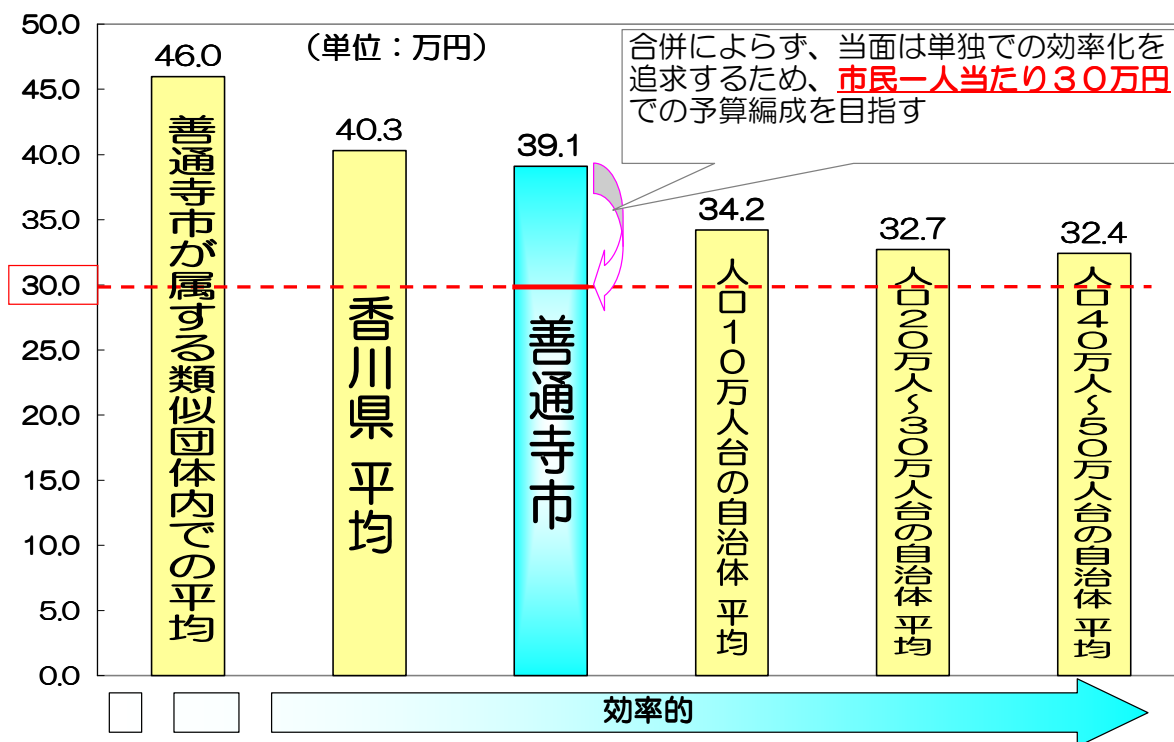
また、百年に一度のものと言われる世界的な金融危機に端を発した景気後退や急増する社会保障費の負担などにより、国・地方の財政状況は、ますます厳しさを増していくものと考えられます。

(1) 市民一人当たりの歳出額

本市においても、これまで以上に、様々な効率化に取り組んでいく必要がありますが、今後も継続的な人口の減少が予想されることから、財政状況についてはさらに厳しいものになると思われます。

そのため財政規模についても、必然的に縮小の方向を目指すことになり、その具体的な目標として、「市民一人当たりの歳出予算額を30万円」と設定します。これは、行政運営の効率性という点において、規模の大きさによる一定の優位性を認めながらも、徹底した効率化によって、可能な限り単独での行政運営を維持していくために、予算規模については、大規模自治体並みの「市民一人当たり30万円」を目指すというものです。

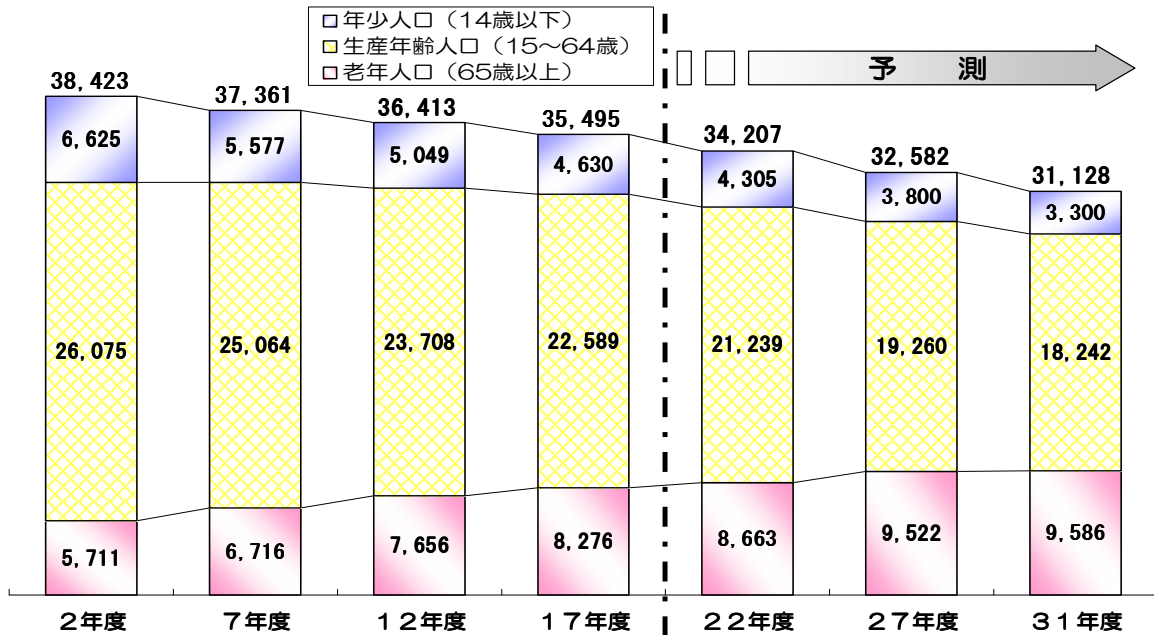
19年度決算ベース



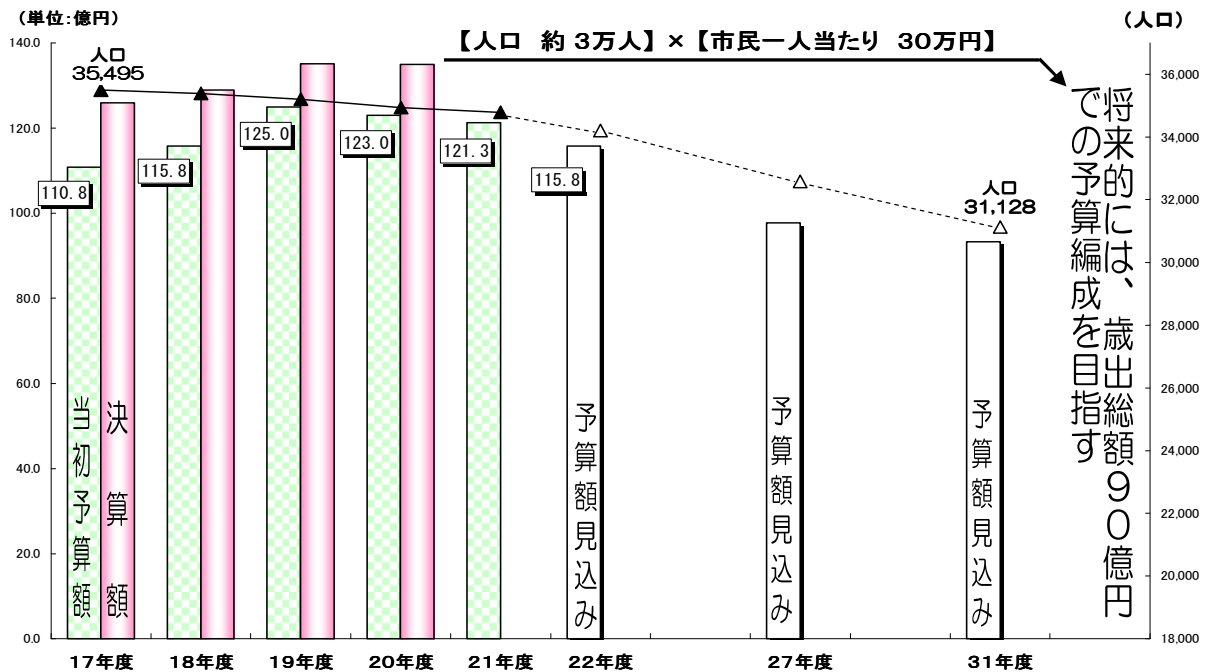
※市町村財政比較分析（総務省調べ）における各団体の数値一覧を用いて集計。

(2) 人口予測と将来的な歳出予算規模

《人口の推移と今後の予測について》



《将来的な歳出予算規模について》



本市の総人口（国勢調査）は、平成2年度から平成17年度の15年間で2,928人の減少となっており、このような過去の推移から予想される人口規模については、平成31年度で31,128人程度（国勢調査ベース）となっています。

す。

前回の予測（第4次総合計画の策定時）と比べれば、やや緩やかな減少ペースとなっているものの、今後は、さらなる減少の加速が予想されます。

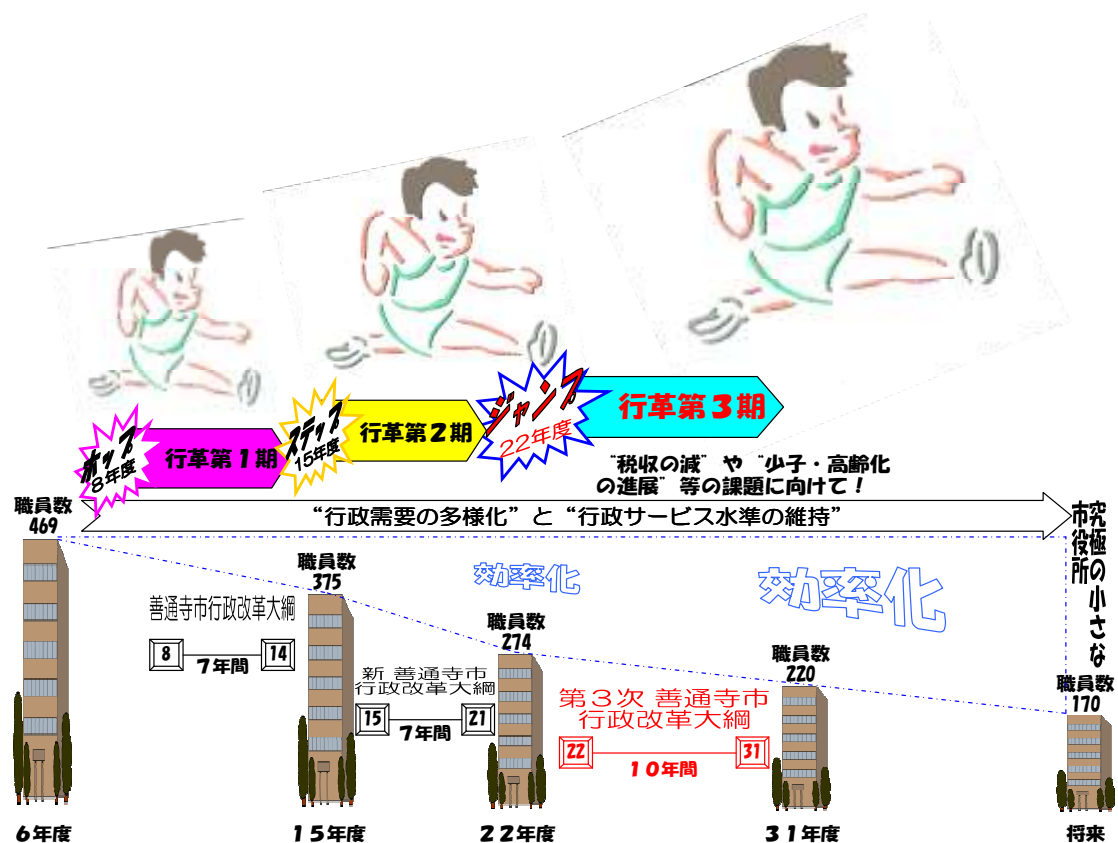
したがって、本市の行政運営においては、やはり“人口3万人”というラインを想定しておく必要があり、前述した「市民一人当たりの歳出予算額」との関係により、将来的には歳出総額90億円での予算編成を目指していくことになります。

(3) 定員の適正化

このような厳しい状況が続く中であっても、一定の行政サービス水準を確保し、しっかりとした行政運営を維持していくためには、さらなる効率化に取り組んでいく必要があります。

本市においては、これまでも、あらゆる角度から行政改革に取り組んできましたが、少ない人員で行政運営を行うことこそ行政の改革であり、市民への税の還元という観点からは避けて通ることのできない課題であるというスタンスに変わりはありません。

そこで、行革第1期・第2期と進めてきました正規職員数の削減に今後も引き続き取り組んでいくこととし、これまでの経験を活かしつつ、残された課題の克服に挑戦していきます。



Ⅱ 基本目標（善通寺市PCOI構想の基本理念を踏襲）

「PCOI」とは、「プレミアム・シティ・オフィス（＝高品質な市役所）」をつくるための「イニシアティブ（＝取組）」という意味です。もう少し、わかりやすく言えば、「行政改革によって自治体としての標準を求めるだけに留まらず、もう一步踏み込んだ改革によって、市民にとって付加価値の高い自治体の実現を目指す」ということになります。

この構想においては、当初、本市の標準的な職員数を人口の1%と設定し、将来的に人口が3万人程度まで減少することを想定した場合、300人が標準的な職員数になるところ、さらに1割を減じた職員数である270人を目標として掲げました。そして、これを達成することによって削減できた人件費をより良い行政サービスとして市民に還元し、「市民生活の質の向上」を図るところに「プレミアム（＝付加価値）」が生まれるという考え方になります。

しかしながら、地方自治を取り巻く環境の変化は想像以上に大きく、この様な厳しい状況に対応していくために、平成18年に策定した「Super-PCOI（集中改革プラン）」においては、職員数170人を究極の目標として再設定しました。

この第3次行政改革大綱では、「PCOI構想」の基本理念を踏襲し、さらには「Super-PCOI」における究極の目標の実現に向け、次の基本目標に基づいた改革を推進していきます。

1. 市民に税をより多く還元

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て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、「税の還元率の向上」を目指していくことが求められ、本市では、この税の還元率の高さにおいて標準的な自治体を上回る「付加価値（プレミアム）の付いた市役所」を目指します。

厳しい環境の中、まずは財政基盤をしっかりと整えたうえで、市民生活の質の向上を図ります。

2. 究極の小さな市役所

「職員数170人」という目標を実現するためには、限られた人的資源によっていかに公共サービスを支えるのか、という命題に挑戦していかなければなりません。

つまり、「究極の小さな市役所」とは、単に職員数が少ない状態を示しているものではなく、長引く景気の低迷や地方制度改革の中にあっても、市民に対して、しっかりとした行政サービスの提供を可能とする「将来にわたって健全で効率的な行政運営」をイメージするものです。

このため、引き続き、事業仕分けに代表される行政効果の検証等による各種事務事業の見直しを図る一方、公共サービスの新たな提供者を見出していくことによって行政運営の構造的な改革を行い、限られた人員・財政のもとで最良の行政サービスを生み出すことのできる「究極の小さな市役所」をつくり上げます。

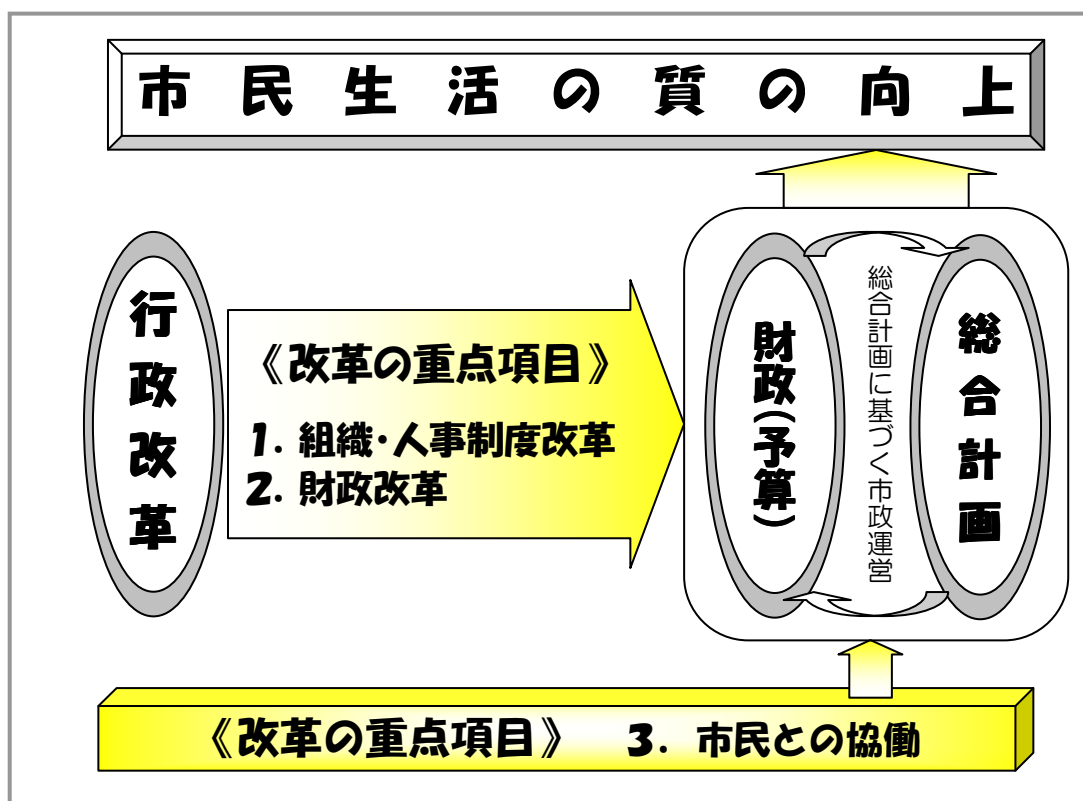
3. 協働

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。

平成17年10月に施行された「善通寺市自治基本条例」では、市民・市・市議会が協働して、独自性と魅力のある善通寺をつくることをその目的としています。これは、これまでの行政主導型のまちづくりから、みんなが知恵を出し合い、共に汗を流しながら進めていくまちづくりへの転換を意味しているものであり、まさに、自治の構造改革を目指すものになります。

社会経済構造が大きく変化していく中で、活力ある地域社会を創造し、「市民生活の質の向上」を実現していくために、協働によるまちづくりに取り組みます。

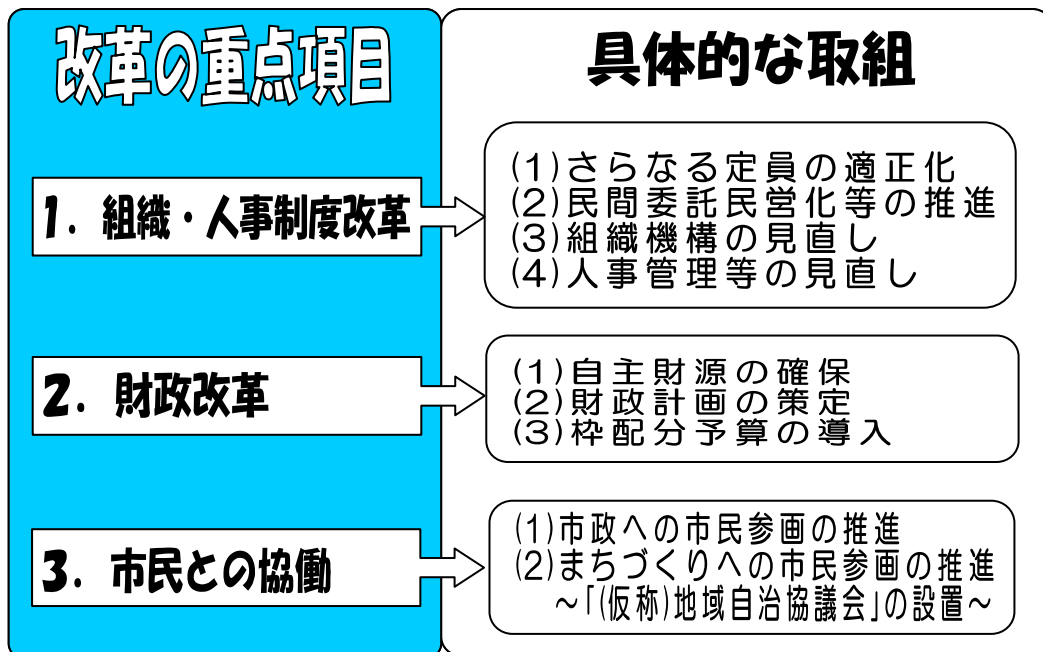
Ⅲ 改革の推進



本市の行政改革では、効率性を追求し経費を削減することによって、「税の還元率の向上」を図ることを目的としています。行政改革としての直接的な目標は、財政の健全化や自治の構造改革にあります。一方、市の将来像を掲げて、その実現のための具体的な施策をまとめたものが、市の最上位計画である「総合計画」になります。この総合計画には、重点プロジェクトや各種の個別具体的な事業が盛り込まれており、限られた予算の中で、計画に沿った市政運営がなされています。

つまり、行政改革によって財政の健全化を図り、安定した財政のもとで総合計画に基づいた市民と行政との協働による市政運営を進めていくことが、市民生活の質の向上（総合計画の具体化）に繋がるものと考えます。

そこで、この第3次行政改革大綱では、「組織・人事制度改革」「財政改革」「市民との協働」を改革の重点項目に掲げ、それぞれの具体的な取組みによって、さらなる行政改革の推進を図ります。



1. 組織・人事制度改革

職員数の削減を行政改革の中心に位置づけている本市においては、その成果が、すなわち行政改革の進捗度合いであり、現行の「新善通寺市行政改革大綱」で目指す「職員数270人」の達成も間近に迫っています。

しかしながら、今後ますます厳しくなることが予想される社会経済状況等を考えた場合、ここで改革の手を緩めることなく、さらなる削減に向けた取組みを続けていく必要があると言えます。

(1) さらなる定員の適正化

「Super-PCO1（集中改革プラン）」において設定された職員数170人（究極の目標）を見据えた定員の適正化を推進します。

ただし、その直接的な手法としては「退職者の不補充」によることを基本としていることから、退職者の予定と新規採用の計画によって、ある程度のペースが決まってくることとなります。

第3次行政改革大綱の計画期間における現段階での予定としては、最終的には220人前後までの削減が妥当なラインであり、この職員数によって、しっかりと行政運営が可能となるよう、組織と人事制度の見直しを進めていくこととなります。

定員適正化計画

	退職者数（見込み）	採用者数（予定）	対前年度 増減	4月1日の職員数
21年度	17			287
22年度	7	5	△ 12	275
23年度	12	4	△ 3	272
24年度	10	5	△ 7	265
25年度	13	5	△ 5	260
26年度	13	5	△ 8	252
27年度	10	6	△ 7	245
28年度	10	4	△ 6	239
29年度	14	3	△ 7	232
30年度	8	4	△ 10	222
31年度	11	6	△ 2	220
：				
将来	—————→			170

（２）民間委託・民営化等（アウトソーシング）の推進

職員数の削減を進めながらも、必要な行政サービスの質・量は維持していく必要があり、さらに本市が目指す行政改革においては、プラスアルファの部分を生み出していかなければなりません。

この相反する課題を克服するために、行政サービスを提供するために必要とされる資源を外部（民間事業者、法人等）に求めていきます。

本市においては、行革第1期・第2期を通して、この様なアウトソーシングに取り組んできたことによって一定の成果を挙げてきましたが、第3期においても、積極的にこれを推進していきます。そして、その際には、法令に抵触しないこと、あるいは直営との経費比較に留意すること等は言うまでもなく、アウトソーシング後のフォローアップ（行政責任の担保）もあわせて実施していきます。

職員自らが業務の執行にあたるという従来のスタイルから、業務の実施主体を外部に求め、さらには、その執行状況を管理していく方向へと職員の意識を変えていくことにより、アウトソーシングの可能性の拡大と質の向上を図ります。

～ アウトソーシングの実績 ～

《民営化》

善通寺自動車教習所・保育所（1箇所）

《民間委託》

学校給食コンテナ配送回収業務・し尿収集業務・可燃ごみの収集運搬業務

《公の施設の指定管理》

市営駐車場（5箇所）・駅前自転車駐車場・市民体育館・市民プール・市営野球場

市営テニスコート・総合会館・老人ホーム・ふれあいサロン（五岳・やすらぎ）

市民会館・図書館・鉢伏ふれあい公園

《その他》

善通寺市総合サービス株式会社の設立

（3）組織機構の見直し

「究極の小さな市役所」を実現するためには、職員数が減少していく中であっても、新たな行政課題や多様化する市民サービスに対応することができる機動的で柔軟な組織の再構築が必要とされます。

現在は、当面の目標である職員数270人に対応する「善通寺市機構改革計画」に沿って、簡素で効率的な市政運営のための組織改革を進めていますが、今後は「220人（31年度における目標）」に対応する「新しい機構改革計画」に基づき、職員数の推移に合わせた組織機構の見直しを図っていきます。

（4）人事管理等の見直し

本市の進める行政改革では、職員数の削減を最重要課題として位置づけていますが、人材は市の経営資源の中で最も重要なファクターでもあります。

したがって、常にコスト意識を持った効率的な行政運営を考え、市民の信頼を得て協働によるまちづくりに取り組むことができる職員を育成することは、本市の目指す「究極の小さな市役所」の実現のために、重要な課題と言えます。

行政課題研修の充実、職場内での研修の実施、研修派遣、自主研修の援助などを実施することにより、職員のさらなる「質」の向上を図り、職員数の減によるマイナスを解消するとともに、人事評価制度の活用によりモチベーションの向上を図ります。

また、本市ではこれまでゼネラリストの育成に重点を置いた人事管理を行ってききましたが、今後、特定の分野においては、高度化・複雑化が進む市民ニーズに対応するため、深い知識や専門的な技術を持つスペシャリストの育成も必要になってくると考えます。

そのために、能力・適性・経歴等、職員一人ひとりの人事管理の強化を図り、計画的な人材の育成と適確な人員配置に取り組みます。

2. 財政改革

財政の健全化を図り、安定した行政運営を行っていくためには、歳入の確保に努めつつ、将来的な財政の見通しを立てていく必要があります。また、より一層の財政改革を図るため、枠配分予算の導入を検討します。

(1) 自主財源の確保

「三位一体の改革」によって国から税源の一部が移譲されたとはいえ、本市の歳入内訳は、依存財源が自主財源を上回る状況にあり、さらに、国庫補助負担金や地方交付税の削減は、歳入を確保していくうえで、大きな問題となっています。

このような地方分権の流れの中にあっては、自主財源の根幹をなす市税の確保は非常に重要な課題であり、限りある資源を最大限有効に活用するために、引き続き、適正課税と徴収率の向上に努めます。

また、地域産業の振興や企業の誘致等、地域経済の活性化を推進することで、活力ある地域づくりと自主財源の拡大を図ります。

(2) 財政計画の策定

市の最上位計画である「総合計画」との整合性を図りながら、中長期の財政計画を作成します。市税等の歳入の見込みをたてるとともに、歳出では、主要事業の実施予定を取りまとめるほか、公債費の見通し等も盛り込みます。

また、一般会計だけでなく、水道事業・下水道事業の予定も含めた計画とし、必要に応じて、全体又は一部の見直しを実施します。

(3) 枠配分予算の導入

人口3万人時代の到来に向け、予算規模の圧縮を進めていくためには、各方面にわたる効率化のみならず、予算の編成方法等の面からも、その可能性を探っていく必要があります。その一つの手法として、枠配分予算の導入を検討します。

「枠配分予算」とは、一般的に、各課で作成した事業の実施予定に基づき、財政当局が一定の額を各部に配分し、各部がその範囲内で主体性を持って予算を組み立てる方式を言います。

これは、歳出削減のための手段が、新規事業の抑制や一律カット等に偏ることを避け、加えて、各部での自己責任の拡大と定着を図ることで、知恵とやる気を引き出し、限られた予算内での効率的な市政運営の実現を目指すものです。

最近では、この方式を取り入れている自治体も数多く見られますが、既存の手法を参考にしつつも、本市の特性や規模を考慮し、実効性のある独自の運用方法についての検討を進めます。

3. 市民との協働

「善通寺市自治基本条例」に規定される、**二つの市民参画**（市政への参画／まちづくりへの参画）を推進することにより、市民との協働の実現を目指します。

（１）市政への市民参画の推進

本市では、政策決定過程への市民参加、あるいは政策の実施及び評価過程への市民参加を“市政への市民参画”と呼んでおり、“市政情報を知る権利”とともに、市民の権利として保障しています。

行政主導による政策の立案・推進という従来の自治のスタイルを見直し、市民の意思に基づく市政運営を目指していくためには、この市政への市民参画が重要な意味を持つこととなります。

今後、市民が必要とする情報をこれまで以上に積極的に開示していくことで、市政運営の透明性の向上を図り、あわせて自治基本条例に定められた市民参画の手続（パブリックコメント・ワークショップ等）について、より一層の実施機会の拡大と内容の充実等に取り組むことにより、市民が参画しやすい環境の整備を進めます。

（２）まちづくりへの市民参画の推進 ～「(仮称)地域自治協議会」の設置～

「善通寺市自治基本条例」では、「居住地域を基礎とした多様な人と人とのつながり及び福祉、環境、教育等のまちづくりに関する課題を基礎として形成される人と人とのつながり」を「地域共同体」と定義しています。そして、「地域共同体」は、①市民の自発的なまちづくりの促進及び啓発に関する活動、②地域の安全に関する活動、③地域の環境保全に関する活動、④保健、医療又は福祉の増進に関する活動、⑤社会教育の推進に関する活動、⑥学術、文化、芸術又はスポーツの振興に関する活動、等に自主的かつ主体的に取り組むことによって、まちづくりの担い手になるよう努めるものとされています。また、市は、「地域共同体」の活動の重要性と必要性を提唱・周知することによって、市民によるまちづくりを促すとともに、その活動を尊重していく責務を負うとし、「市民・市・市議会が、それぞれの果たすべき役割を自覚し、相互に協力し合うこと」を協働と定義しています。このような「地域共同体」の範疇は広範囲に渡っており、自治会等の他に、NPOやボランティア団体等も含むとされています。

今後、本市が「協働によるまちづくり」を具体化していくためには、多種多様な「地域共同体」との連携を図っていく必要がありますが、その中心的な役割は、各地区における既存の各種団体（自治会、婦人会等）にお願いすることになります。また、地域における各種団体の結びつきを整理し、さらには、学校関係や企

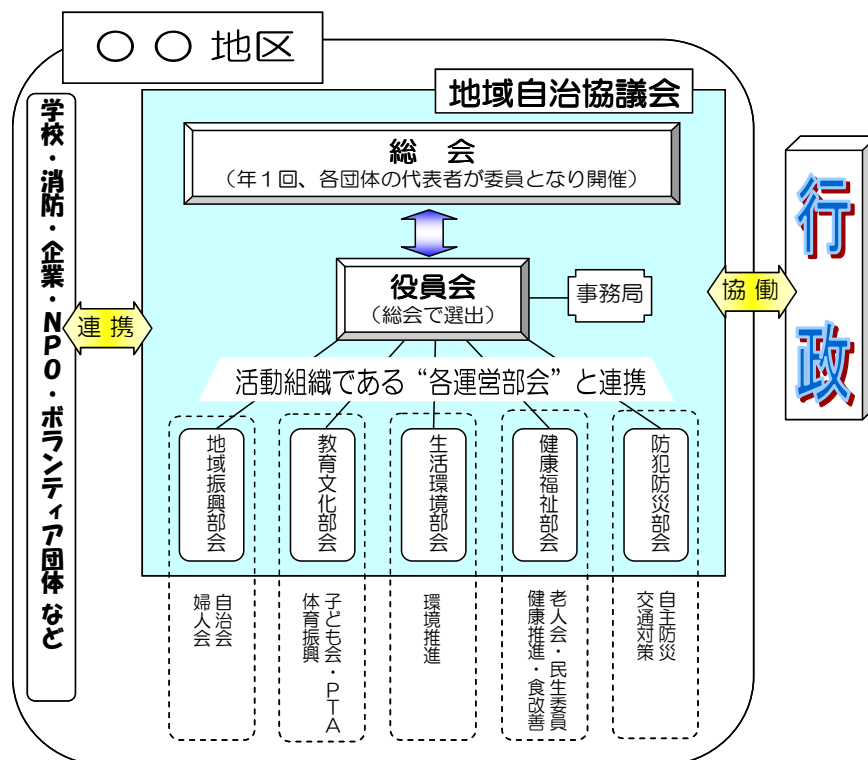
業なども含めた地域内連携を強化していくことも必要であると考えます。

この地域内連携の強化は、地域の実情に応じたまちづくりや地域防災体制の強化、あるいは援助を要する高齢者の日常的な見守り等、行政だけでは対応しきれない部分のフォローを可能なものとし、結果「地域力の向上」に繋がるものと思われれます。一般的に「地域力」とは、地域社会の問題について、住民や企業をはじめとした地域の構成員が、自らその問題の所在を認識したうえで、行政やその他の主体と連携を図りながら、問題を解決し、地域としての価値を創造していく力（地域の総合力）のことをいいます。このことは、「住民の地域に対する参加意識」と言い換えることができ、国や地方自治体、研究者等によって様々な定義づけがなされていますが、本市においては、まさに自治基本条例の基本原則にある「市民の“まちづくり”への参画」と「協働」の実現にあたります。

この第3次行政改革大綱において、本市が目指す「協働」とは、単に、市役所の仕事の一部を市民側にシフトさせることを意味するものではなく、実効性を伴った少子高齢化対策や地域における安心安全の充実等を図るために、行政のみでは対処しきれない問題を地域といっしょに解決し、善通寺らしい独自性と魅力のある地域社会の創造を図ることを目的とするものです。

そこで、既存の地域活動を体系的に整理し、各地区の「地域力の向上」を図るための中心的な存在として、市内8地区において「(仮称)地域自治協議会」の設置を提唱します。

地域自治協議会の基本的なイメージ



IV 実施計画

第3次善通寺市行政改革大綱に基づく個別実施計画

1. 定員適正化計画

究極の目標である「職員数170人」を見据えたうえでの、10年間の定員適正化計画を策定し、引き続き、職員数の削減に取り組んでいきます。

定員の適正化については、退職者の不補充によって実施するものとし、正規職員は、市の意思決定や公権力の行使のための職種に限定します。

現段階における計画期間中の達成値としては220人前後を予定していますが、適宜、計画の見直しを行い、状況に応じて定員の適正化を推進します。

2. 民間委託民営化等推進計画

過去に実施した事務事業の点検等の経験を踏まえつつ、再度、業務の見直しに関する全庁的な調査を実施し、これに基づき、民間委託民営化等推進計画を策定します。

この計画に沿って、適法・適正に行政の守備範囲の縮小を図り、最小限の職員数による効率的な行政運営を可能とする「究極の小さな市役所」の実現を目指します。

3. 新善通寺市機構改革計画

簡素で効率的な組織機構の実現を目指し、定員の適正化に対応した組織編成を進めます。

4. 財政計画

市税等の歳入見込み、「第5次善通寺市総合計画（H23～H32）」に掲げる個別事業の実施予定、及び上下水道事業の予定等に基づく、中長期の財政計画。

V 進行管理

実施計画については、毎年定期的に担当部署においてその進捗状況を把握し「進行管理表」を作成します。

進行管理表については、まず、庁内（S-PCOI 検討委員会）で内容を確認し、そこで提起された問題点や改善案等を参考に、各担当部署において当該年度の進行管理表のまとめ及び実施計画の見直しを行います。

事務局において集約した進行管理表及び実施計画は、議会及び行政改革推進委員会に報告するとともに、広報せんつうじや市ホームページ等を通じて市民に公表します。

