

第二次西条市行政改革大綱

(素案)

平成24年 月

目 次

I	これまでの取組み	1
II	さらなる行政改革の必要性	3
	1 人口の減少と少子高齢化の進行	3
	2 景気の低迷と厳しい財政状況	4
	3 地方分権の進展	5
	4 価値観の多様化	5
	5 総合計画に基づくまちづくり	5
III	行政改革の4つの方針	6
IV	推進期間	6
V	行政改革の重点目標	7
	方針1 スリムで質の高い行政運営システムの構築	7
	方針2 自立性が発揮できる行政体制の確立	8
	方針3 地域との協働によるまちづくりの推進	9
	方針4 地域主権時代に対応した行財政運営の推進	10
VI	行政改革の推進体制・進行管理	11
	【用語の解説】	12

I これまでの取組み

本市は、平成18年3月に西条市行政改革大綱を策定し、『スリムで質の高い行政運営システムの構築』、『自立性が発揮できる行政体制の確立』、『地域との協働によるまちづくりの推進』、『分権型社会に対応した財政運営の推進』という行政改革の4つの方針を掲げて、市民本位の開かれた行政運営とスリムで効率的な行政体制の確立に取り組んできました。

○『スリムで質の高い行政運営システムの構築』

「民間にできることは民間に委ねる」という基本原則の下、公の施設のうち15施設について指定管理者制度^{※1}を導入するとともに、5施設を民営化するなど、民間事業者の能力・活力を有効に活用することによる、柔軟で質の高いサービスの提供と経費の軽減を図りました。また、電子市役所の推進として、庁内Web-GISシステムや家屋評価システムを導入し、スリムで質の高い行政運営システムの構築に努めました。

【指定管理者制度を導入した施設】

障害者共同作業所「萩の里」、老人憩の家
丹原高齢者生活福祉センター、小松生きがいデイサービスセンター
東予総合福祉センター、丹原福祉センター、小松地域福祉センター
石鎚ふれあいの里、本谷温泉館、総合文化会館、丹原文化会館
やすらぎ苑、西条市産業情報支援センター、食の創造館、市立周桑病院

【民営化した施設】

特別養護老人ホーム「道前荘」、養護老人ホーム「石燧園」
養護老人ホーム「明水荘」、知的障害者更生施設「道前育成園」
知的障害者更生施設・知的障害児施設「東予学園」

○『自立性が発揮できる行政体制の確立』

合併によるスケールメリットを最大限活かし、定員適正化計画に基づいて職員削減を行った結果、合併時に1,409人であった職員数が平成22年4月1日時点では1,034人と、375人削減しました。これにより、行政サービスの質を維持しつつ、約23億円の人件費が削減できました。

また、若手職員による「情報フォローアップ研究会」や「接遇向上ワーキンググループ」などの研究活動、職層ごとの計画的な職員研修の実施、さらに資質の向上を目的に国・県等へ職員を派遣するなど、人的資源である職員の能力開発と人材育成を進めました。

○『地域との協働によるまちづくりの推進』

地域との協働によるまちづくりを進める中、自主防災組織の育成や防災士の養成に積極的に取り組んだ結果、当該組織に属する世帯の割合が、平成17年度の22.4%から平成22年度末には74.3%まで伸びるとともに、545名の防災士が誕生し、県内で初めて防災士の組織設立に取り組むなど、地域との連携・協力体制の強化が図られています。

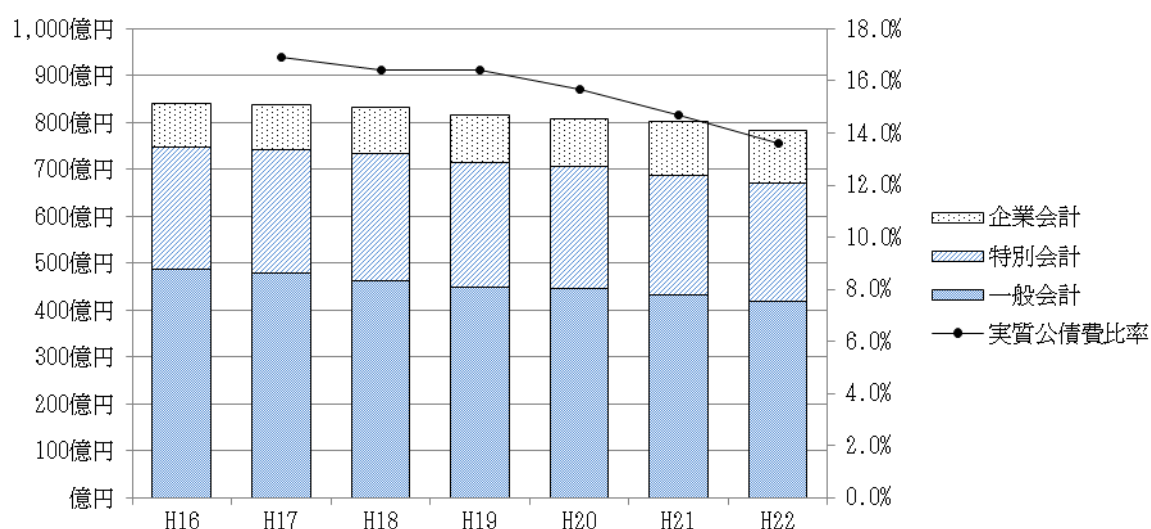
また、定員・給与等の状況や議会会議録をホームページへ掲載するなど、積極的な情報公開を行うことによって公正の確保と透明性の向上を図るとともに、市民の意見を政策により反映させるために「パブリックコメント制度^{※2}」を導入しました。

○『分権型社会に対応した財政運営の推進』

地方公共団体の健全化に関する法律に基づき「財政健全化判断比率^{※3}」を算定して財政分析を行い、市債残高縮減や財政調整基金積み増しなど、財政の健全化に努めました。

その結果、市債残高は平成16年度末と平成22年度末を比較すると、一般会計・特別会計・企業会計をあわせて約59億円縮減し、実質公債費比率^{※4}も平成17年度の16.9%から平成22年度には13.6%と年々下げることができました。また、財政調整基金^{※5}も平成16年度末が約24億円であったものを、年々増減はありましたが、平成22年度末には約59億円と、約35億円を積み増すことができ、財政の健全化が図れました。

市債年度末残高と実質公債費比率の推移



区 分	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22
市 債 残 高	840 億円	836 億円	832 億円	816 億円	807 億円	802 億円	781 億円
実質公債費比率	—	16.9%	16.4%	16.4%	15.7%	14.7%	13.6%
財政調整基金	24 億円	38 億円	35 億円	46 億円	42 億円	52 億円	59 億円

Ⅱ さらなる行政改革の必要性

1 人口の減少と少子高齢化の進行

内閣府が公表した平成23年版高齢社会白書によると、我が国の総人口は平成22年10月1日現在、1億2,806万人で、このうち65歳以上の高齢者人口は、過去最高の2,958万人、総人口に占める割合（高齢化率）は23.1%となっており、平成17年の高齢化率20.1%と比べて3ポイント上昇するなど高齢化が進行しています。また、今後の見通しとして、出生数の減少により長期的に総人口は減少を続けるなか、高齢者人口は増加を続けて高齢化率は上昇し、その結果、現役世代1.3人で1人の高齢者を支える社会が到来する可能性も示されています。

本市も例外ではなく、人口の減少と少子高齢化は確実に進行しています。2市2町が合併した平成16年11月1日時点の人口は116,455人でしたが、年々減少傾向で推移し、平成22年11月1日現在では1,792人減の114,663人となっています。また、年齢別で合併時と平成22年を比較すると、年少人口（0～14歳）は1,016人の減、生産年齢人口（15～64歳）も2,958人減少している一方、高齢者人口（65歳以上）は2,182人増加しています。

このような人口構造の変化により、労働力の低下による経済的な影響や地域の活力の低下が懸念される中で、高齢者の医療や福祉等社会保障に係る負担の増大への対応や、子供たちの健全育成、安心して子供を生み育てる環境の整備等が求められています。

年齢別（3区分）人口の状況

区 分	平成16年11月1日現在		平成22年11月1日現在		増 減	
	年齢階層別人口	割 合	年齢階層別人口	割 合	増減数	増減率
0～14 歳	16,498 人	14.2%	15,482 人	13.5%	△1,016 人	△6.2%
15～64 歳	71,976 人	61.8%	69,018 人	60.2%	△2,958 人	△4.1%
65 歳以上	27,981 人	24.0%	30,163 人	26.3%	2,182 人	7.8%
計	116,455 人	100.0%	114,663 人	100.0%	△1,792 人	△1.5%

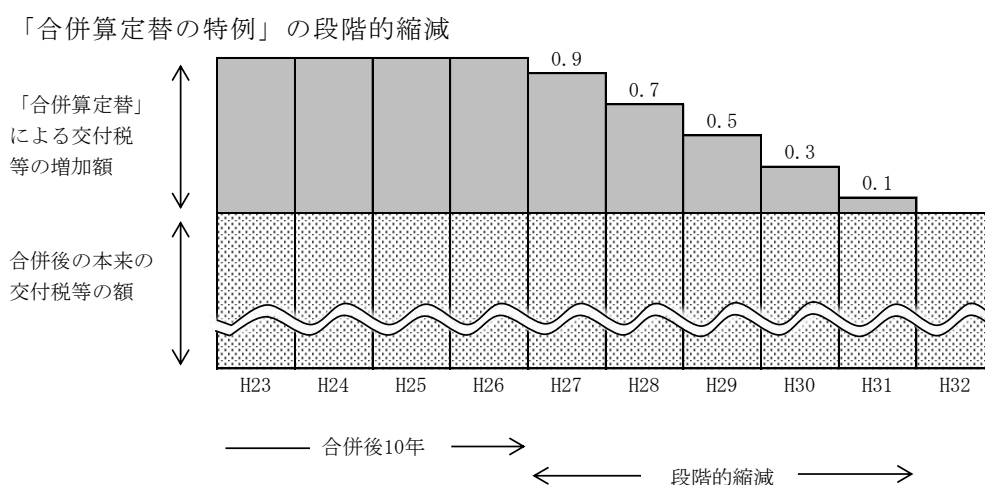
(住民基本台帳人口)

2 景気の低迷と厳しい財政状況

我が国の経済は、低迷していた景気によりやうやく改善の兆しが見えてきたところでしたが、平成23年3月11日に東日本大震災が発生し、過去に例を見ない甚大な被害を受けたことにより、当面、我が国経済に対して大きな下押し圧力がかかり続けることが避けられない状況となっています。これにより、税収の伸びが期待できないことに加え、被災地の復旧・復興には巨額の財源が必要であることから、今後における国・地方の財政状況は極めて厳しくなることが明白です。

本市の場合、これに加えて^{注)}普通交付税及び臨時財政対策債の「合併算定替の特例」による増加額が、平成27年度から平成31年度にかけて段階的に縮減され、平成32年度には特例措置がなくなります。当該増加額は、平成16年1月1日の合併に伴い、平成17年度以降、毎年23億円以上措置されていることから、「合併算定替の特例」の終了は、本市の財政運営に非常に大きな影響を与えます。

これら歳入面での厳しい状況に加え、他方では歳出面で社会保障費等の増加が見込まれることから、必要な行政サービスを維持するためには、財政構造の抜本的見直しが必要です。



注) 普通交付税及び臨時財政対策債の「合併算定替の特例」とは

合併後10年間（H17～H26）普通交付税及び臨時財政対策債を算定する際に、合併前の2市2町それぞれが別々に存在するものとみなして算定した額の合算額を下回らないようにする特例。

11年目から5年間（H27～H31）で増加額が段階的に縮減され、16年目（H32）には新市本来の額となる。

3 地方分権の進展

国は地域主権改革を推進するため、平成22年6月に「地域主権戦略大綱」を閣議決定しました。この中で、地域主権改革を「日本国憲法の理念の下に、住民に身近な行政は、地方公共団体が自主的かつ総合的に広く担うようにするとともに、地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むことができるようにするための改革」と定義づけました。

そして、これまで国が決定し地方公共団体に義務付けを行ってきた基準、施策等を、地方公共団体が条例の制定等により自ら決定し実施する仕組みに改めるための法律「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（地域主権改革一括法）」が国会において、平成23年4月（第1次）と同年8月（第2次）に成立しました。

これからは、今まで以上に地域住民のニーズの把握に努め、自らの判断と責任によって地域の実情に合った基準の設定や、適切な施策等を講じていく必要があります。

4 価値観の多様化

社会の成熟化に伴い、市民一人ひとりの個性、意思を尊重し、ゆとりと心の豊かさが実感できる地域社会へと市民の指向が移り変わるとともに、豊かさに対する市民の価値観や判断基準の多様化が進んでいることから、今後はこれらの変化に的確かつスピード感を持って対応していく必要があります。

5 総合計画に基づくまちづくり

本市では「西条市総合計画・基本構想」で目指すべき将来都市像を「人がつどい、まちが輝く、快適環境実感都市」と定め、「健康で幸せな暮らし」、「豊かな自然環境」、「安心して快適な生活空間」、「豊かな心をはぐくむ教育・文化」、「産業の活力」を実感できるまちづくりを実現するために、平成23年3月に総合計画の後期基本計画を策定しました。

社会情勢は日々変化し、本市を取り巻く環境も先行きが不透明な状況にありますが、「自立と自活」の精神で時代の流れに即した施策を打ち出し、総合計画に基づくまちづくりを進めていくことが求められています。

III 行政改革の4つの方針

第一次行政改革大綱に引き続き、4つの方針により改革を進めていきます。

方針1 スリムで質の高い行政運営システムの構築

最小の経費で最大の効果を上げるよう、「市民（顧客）志向」と「成果・コスト重視」という経営的な視点を取り入れ、現在行っている行政サービスについて市民の視点からその必要性・有効性を検討し、費用対効果などの経済性や成果を重視した行政運営への転換が図れるよう改善を進めます。

さらに、民間委託等の検討・導入により、スリムで質の高い行政運営システムの構築を推進します。

方針2 自立性が発揮できる行政体制の確立

社会の変化や多様化・高度化する住民ニーズに柔軟に対応するため、人的資源である職員の能力開発と人材育成を進め、政策目標に基づく組織・機構を構築するとともに職員の定員・給与等の適正化を図り、地域主権時代に相応しい自立性が発揮できる行政体制の確立を推進します。

方針3 地域との協働によるまちづくりの推進

市民とのパートナーシップの基盤を確保するため、積極的な情報公開を行い、市民の信頼と協力が得られる行政を目指します。その上で、地域との協働を進め、多様な主体が公共サービスを提供する仕組みを構築し、多元的な主体により担われる「新しい公共空間」の形成を推進します。

方針4 地域主権時代に対応した行財政運営の推進

地域主権時代に対応するには、自主的・自立的な財政運営を確保する必要があることから、将来の西条市をしっかりと見据え、限られた財源の効率的かつ重点的配分に努め、時代の変化に柔軟かつ的確に対応できる安定した財政基盤の確立を推進します。

IV 推進期間

本大綱に基づく行政改革の推進期間は、2011年度（平成23年度）から2014年度（平成26年度）までの4年間とします。また、今回大綱に盛り込まれていないものや今後生じる課題についても、その都度検討し、取り組むこととします。

V 行政改革の重点目標

4つの方針に基づき、それぞれの方針ごとに重点目標を設定し、改革に取り組みます。

方針1 スリムで質の高い行政運営システムの構築

(1) 事務事業の見直し

限られた財源で、多様化・高度化する市民サービスに対応する必要があることから、事務事業の再編・整理、廃止・統合等による見直しを行います。

事務事業の見直しにあたっては、事務事業評価システム^{※6}により、行政活動の目的や目標を明確にするとともに、市民の視点に立った客観的な指標に基づき、その必要性、有効性、実施方法の妥当性などの評価を行います。さらに評価結果を、事務事業の選択・重点化及び新規事業の企画・立案に有効活用するとともに、事業実施方法の簡素・合理化を図り、限られた経営資源の効率的・効果的な運用を推進します。

また、職員一人ひとりが日常の身近な業務に問題意識を持ち、創意工夫を凝らして事務改善を行う「1課1改善運動」に取り組むことにより、行政サービスの質の向上に努めます。

推進項目

- ① 事務事業評価システムの導入
- ② 事務事業の簡素・効率化・サービスの向上

(2) 民間委託等の推進

多様化する市民サービスの質的向上のため、民間企業の経営手法を可能な限り導入する必要があります。「民間にできることは民間に」を基本に民間委託等の推進を図るための基本的な指針を策定するとともに、公の施設の管理運営については、行政責任の確保、個人情報の保護及び地域の実情に留意しながら、指定管理者制度等のさらなる導入を図ります。また、モニタリング（履行評価）を行い、指定管理者による適正な施設管理及びサービス水準の向上を目指します。

そのほか、行政と民間企業が連携する手法「PFI^{※7}（プライベート・ファイナンス・イニシアティブ）」に関する法律の改正が行われたことに伴い、これに対応するための調査・研究及び体制整備を行うとともに、PFI手法の活用について検討します。

推進項目

- ① 民間委託等の総合的な指針・計画の策定
- ② 指定管理者制度の導入実施
- ③ PFI手法活用等外部委託の推進

方針2 自立性が発揮できる行政体制の確立

(1) 住民ニーズへの迅速かつ的確な対応を可能とする組織

住民ニーズへの迅速かつ的確な対応を図るため、従来の縦割り型組織にとらわれず、政策目標に基づき効率的・効果的な行政運営が可能となるよう組織体制の整備を進めます。

また、利便性の高い窓口体制を目指し、ワンストップサービスや窓口サービス時間の延長、出先機関等における窓口業務拡大の可能性等についても検討します。

推進項目

- ① 組織・機構の見直し
- ② 窓口サービスの充実
- ③ 政策、施策に対応した組織の編成

(2) 定員管理及び給与等の適正化

地域主権改革一括法の施行による権限移譲等で市の事務量は増加する一方、行政のスリム化も進める必要があることから、現行の市民サービスの質の維持に留意しながら、長期的な視点に立った適正な定員管理の推進に努めます。

また、給与や諸手当等についても、国の制度に準拠することを基本に、社会情勢等を考慮しながら適正化に努めます。

推進項目

- ① 定員管理の適正化
- ② 給与等の適正化
- ③ 附属機関等の見直し

(3) 地域主権時代に相応しい人材の育成

地方自治体の自主性・自立性が高まる中で、行政がより良い市民サービスを行っていくために、職員の意識改革と行政経営能力の向上が不可欠であることから、職員一人ひとりが前例や固定観念にとらわれることなく、住民ニーズに的確に対応できる企画力、政策立案能力等を高めていくため、常に人材育成基本計画を見直し、人材育成を総合的・計画的に推進します。

また、地域主権時代に対応できる人材の確保の観点より能力・実績を重視した人事評価システムの検討、導入を行い、適正かつ円滑な運用を推進します。

推進項目

- ① 人材育成に関する基本方針の策定
- ② 人的資源の有効活用
- ③ 能力・実績を重視した人事評価システムの構築

方針3 地域との協働によるまちづくりの推進

(1) 地域協働の推進

行政のみが地域課題やニーズに対応するのではなく、市民との役割分担を明らかにし、市が行う必要性や妥当性、市民の活動を把握した上で、市民活動に委ねるべき事業は積極的に市民に委ねていきます。

また、市民や市民が参画する団体、NPO※⁸など多様な公共的サービスの提供を行うおうとする団体と協力し、簡素で効率的な行政を実現する観点より、地域協働の推進を図ります。

さらに、計画の策定や事業実施等において、市民参画の一層の推進に努めます。

推進項目

- ① 公共的サービスの提供を行う活動主体への支援
- ② 活動主体を支援・調整する中間支援団体の育成
- ③ 活動主体との連携・協力
- ④ パブリックコメント制度等の活用

(2) 公正の確保と透明性の向上

地域との協働を推進していくためには、説明責任の確保を図る必要があることから、市政の積極的な情報公開を行い、市民等と行政が情報を共有し、市民から信頼される市役所を目指します。

推進項目

- ① 情報公開の推進
- ② 広報活動の充実

方針4 地域主権時代に対応した行財政運営の推進

(1) 地域主権改革一括法等への対応

地域主権改革の推進を図るための地域主権改革一括法が成立し、法令の義務付けや枠付けが見直されるとともに、許認可や許可の取り消しその他の監督権限等が知事から市長へ移譲されることとなることから、必要な条例の制定及び権限移譲される許認可等に関する審査基準や行政指導指針などの整備を期限内に行います。

推進項目

- ① 義務付け・枠付けの見直し、権限移譲への対応

(2) 経費の節減合理化、歳入の確保等財政の健全化

厳しい財政状況が引き続き予想される中で、財政健全化判断比率等の財政指標の推移を注視しながら、健全な財政運営への取組みを推進します。

また、自主財源の確保を図るため、債権回収の指針を作成し、債権未収額を縮減するとともに、使用料等受益者負担の適正化及び未利用市有地の売却や貸付等有効利用を図ります。

推進項目

- ① 財政健全化のための計画の策定
- ② 債権回収の充実・強化
- ③ 使用料等受益者負担の適正化の推進
- ④ 自主財源の確保
- ⑤ 公共工事のコスト縮減

(3) 補助金等の整理適正化

補助金等については、その必要性や効率性を検証し、整理適正化を図ります。特に、団体運営費補助については、組織力や運営基盤が脆弱でやむを得ない一定期間を経過した後は、事業費補助への転換を進めるとともに、事業費補助についても補助の対象とする経費の統一化を図るなど、市民にわかりやすい整理・見直しを行います。

推進項目

- ① 補助金・負担金の検証及び整理適正化

VI 行政改革の推進体制・進行管理

行政改革を積極的に推進し、かつ実効性のあるものとするため、西条市行政改革大綱の策定とともに、大綱に基づく具体的な取組を実施するため、できる限りの数値目標を掲げる実施計画「集中改革プラン」を策定し、行政改革を着実かつ計画的に実施します。

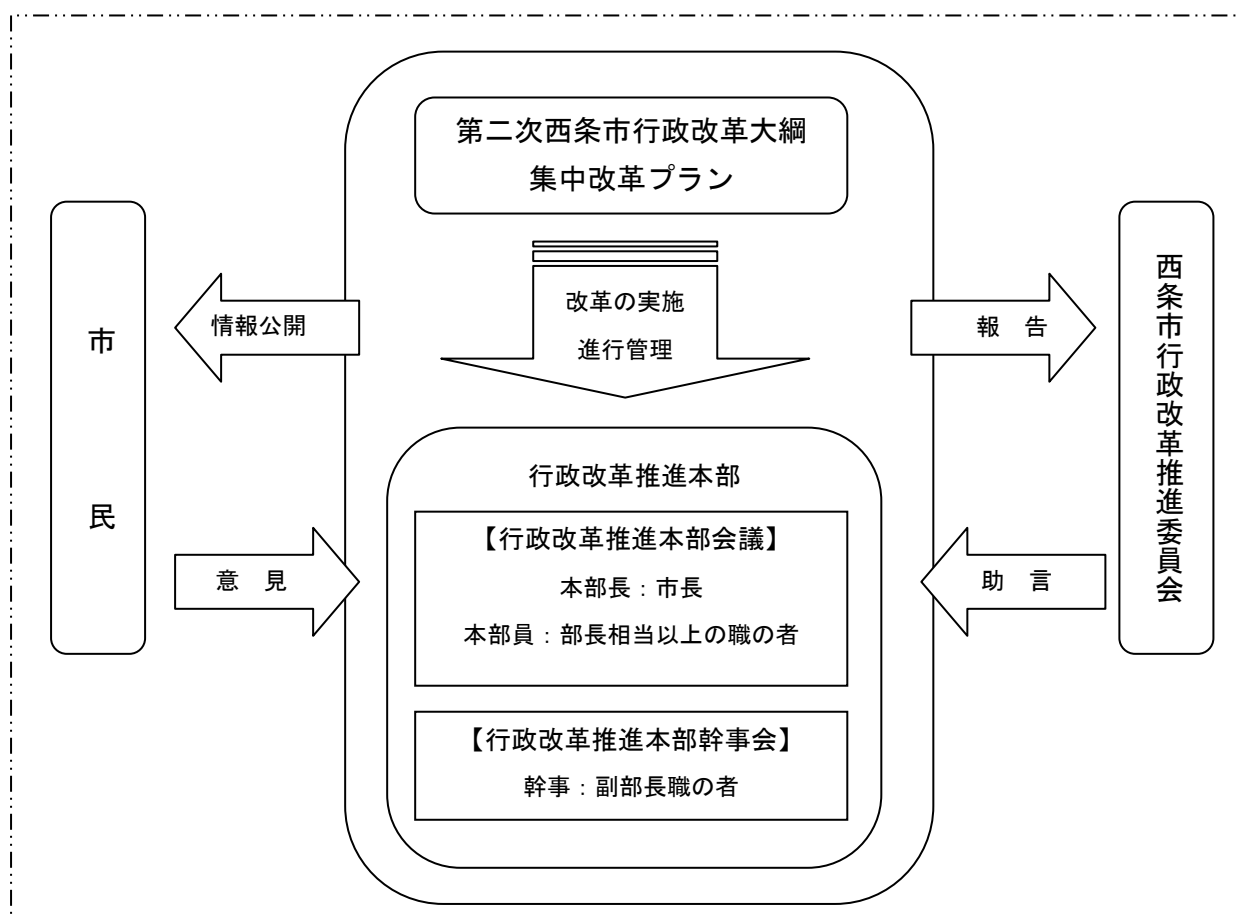
1 推進体制・進行管理

大綱に掲げる基本理念・重点目標及び集中改革プランに掲載された改革の具体的な推進にあたっては、市長を本部長とする西条市行政改革推進本部が中心となって進行管理を行います。さらに、市民の参画を図るため、市政について優れた識見を有する者からなる西条市行政改革推進委員会へ行政改革大綱の成果・推進状況を報告し、助言を求めます。

2 進捗状況等の公表

市民への説明責任の確保の観点から、行政改革大綱等に基づく成果・推進状況については、市民にわかりやすい形で市報やホームページを通じて広く公表します。

3 推進体制・進行管理のイメージ



【用語の解説】

※1『指定管理者制度』（1 ページ）

民間の能力を活用することにより、多様化する住民ニーズに効果的・効率的に対応し、市民サービスの向上や経費の節減を図るために、公の施設の管理を市が指定する法人その他の団体（指定管理者）が行う制度。

※2『パブリックコメント制度』（2 ページ）

重要な計画や条例などを制定する際に、原案の段階で市民に公表して意見を求め、提出された意見に基づき原案を修正する制度。一般的には、市のホームページなどで原案を公表し、一定の期間を設定し意見を募集する。提出された意見の内容により原案を修正するとともに、コメントを添えて公表する。

※3『財政健全化判断比率』（2 ページ）

地方公共団体の財政状況を客観的に表し、財政の早期健全化や再生の必要性を判断するためのもので「実質赤字比率」「連結実質赤字比率」「実質公債費比率」「将来負担比率」の4つの財政指標の総称。この比率のいずれかが一定基準を超えると、財政健全化計画又は財政再生計画を策定し、財政の健全化を図らなければならない。

※4『実質公債費比率』（2 ページ）

財政健全化判断比率のひとつで、市の一般財源の規模に対する公債費（公営企業分も含めた借入金の返済額）に充当される一般財源の割合。18%を超えると起債に県の許可が必要となり、25%を超えると財政健全化計画の策定が義務付けられる。

※5『財政調整基金』（2 ページ）

年度間の財源の不均衡を調整するために積み立てておく基金。予期しない大幅な税収減や災害時等の思わぬ支出の増加に備え、長期的視野に立った計画的な財政運営を行うために、財源に余裕のある年度に積立てを行い、財源不足が生じる年度に活用する。

※6『事務事業評価システム』（7 ページ）

個別の事務事業の必要性や効果、効率性等を評価することによって、行政資源の有効配分や経営努力の目標設定など具体的な改善、見直し等を行うための判断に資する情報を提供することなどを目的とするもの。

※7『PFI』（7ページ）

（Private Finance Initiative の略）市民サービスの運用に、民間の資金やノウハウを取り入れることを指す。民間の持っているインフラや経営手法を使うことで、市民に対して安くて質の良い公共サービスが提供されるとともに、民間の事業機会を新たに創り、経済の活性化が図られる。

※8『NPO』（9ページ）

（Non Profit Organization の略）営利を目的とせず、社会貢献活動を行う民間組織のこと。阪神・淡路大震災における民間ボランティアの活動を機に、市民活動の重要性が認識されたことを受け、民間の非営利団体の法人格を与え活動を支援するため、平成10年12月1日に特定非営利活動促進法が制定された。