

五條市新行政改革大綱

「効率的な行政経営 市民と共に築く新しい五條市」をめざして

平成 19 年度～平成 23 年度



奈良県五條市

目 次

1.	はじめに	1
2.	行政改革の背景と課題	1
3.	推進体制	3
4.	取り組みの基本方針	3
5.	行政改革の取り組み項目	5

1. はじめに

本市では、平成9年6月に「五條市行政改革大綱」を策定し、事務事業の改善・進行管理、組織管理を通じて、簡素で効率的な行政運営に努めてきました。

その後、国や地方の財政状況の悪化、地方分権の進展など、地方自治体を取り巻く環境が大きく変化する中、地域住民が夢の持てる未来創造のために、平成17年9月25日に五條市、西吉野村、大塔村が合併を行い、「新生五條市」として、新しい第一歩を踏み出しました。

しかし、現況の財政事情は、地方自治体を取り巻く環境変化や少子高齢化の進行などにより厳しさを増しており、先行きについても楽観視できない状況です。

そのため、新生五條市が将来にわたって持続可能な行政経営を行い、市民サービスの向上を図るため、行政改革の方向性を明らかにした「新行政改革大綱」を策定するとともに、改革の実現に向けた具体的な取り組みを示した「集中改革プラン」を策定します。

2. 行政改革の背景と課題

1) 背景

① 三位一体の改革、地方分権の進展

三位一体の改革や、その一環としての地方分権の進展により、国と地方の関係は、これまでの上下主従から、対等・協力の関係へと変化しました。それに伴い、地方自治体は、自主的・自立的な経営を行い、地域の実情に合わせた個性豊かな政策形成を行うことを求められています。

② 人口減少・少子高齢化などを背景とした厳しい行財政環境

全国的な景気の低迷など、国や地方を取り巻く行財政環境が依然として厳しい状況にある中、少子高齢化の進行と人口減少社会の到来などの社会構造の変化が進んでおり、行政は、これらの変化に柔軟かつ迅速に対応することのできる行財政の仕組みを確立することが求められています。

本市においては、高齢化の急速な進行が見られるとともに、若者層の地域外への流出が大きいことなどから、現在の動向が続けば少子高齢化及び人口減少(※1)が進むことが予測されています。

(※1)少子高齢化及び人口減少:

本市においては、平成17年10月時点で高齢化率が25.45%に達しており、奈良県平均の20.0%、国平均の20.4%を大幅に上回る水準となっています。

また、合計特殊出生率についても、平成17年度時点で0.95人となっており、奈良県平均の1.16人、国平均の1.25人を下回っています。

③ 市民の価値観の高度化・多様化、「補完性の原則」の再認識

社会経済環境の変化などを背景として、市民の価値観やライフスタイルが多様化しており、まちづくりや行政サービスに対する市民のニーズも変化しつつあります。

そのような中、地方分権改革の前提となる自治の基本理念として「補完性の原則」が再認識され、行政のみならず、地域のNPO・住民自治組織や民間企業などの多元的な主体が共に公共を担い、多様化・高度化する市民ニーズに対応することが求められています。

2) 課題

① 人口減少や地域活力の低下に対応した行政経営の確立

本市においては、特に高齢化の進行による生産年齢人口の減少による地域活力の低下や、保健・福祉・医療等に対する住民ニーズの増加など、新たな地域課題が生じることが懸念されます。

それらの地域課題に対応するためには、財政基盤の安定化や行政経営改革とともに、自主的な政策形成を行うための仕組みづくりが急務となっています。

② 市民と行政との協働社会の構築

市民と行政の協働によるまちづくりを進めるためには、まちづくりにおける市民と行政の役割分担を認識したうえで、行政は多様な市民ニーズを的確に見極め、限られた財源を有効に活用するとともに、協働のパートナーである市民に信頼されるよう、透明性・合理性をこれまで以上に確保する必要があります。

③ 合併のメリットを生かした行政改革

本市がこのような時代の要請に対応するためには、合併によるスケールメリット(※2)を十分に生かし、事務の合理化や財政基盤の強化を推進することにより、簡素で効率的な行政体へと変革するとともに、市民と行政が共に新市の基本理念に則ったまちづくりに取り組む体制を構築することが不可欠です。

(※2)スケールメリット：
経営規模の拡大により単位当たりの費用が低下すること。「合併のスケールメリット」と言った場合、合併による人口増や財政規模拡大等によってもたらされる歳出の効率化(経費削減効果)を指す。

以上の背景及び課題を踏まえ、本市が明確かつ着実な目標設定に基づく行政改革を推進することを目的として、改革の方針書である行政改革大綱、並びに、具体的な改革のプログラムとして実効性の高い集中改革プランを策定します。

3. 推進体制

1) 計画期間

本大綱は、平成 19 年度から平成 23 年度までの 5 年間の計画期間とします。

2) 推進体制

行政改革を着実に推進するため、市長を本部長とする「五條市行政改革推進本部」において、本大綱の進行管理を行います。

3) 進捗状況の公表

本大綱及び集中改革プランに基づく行政改革の進捗状況は、市広報やインターネット等を通じて公表します。

4. 取り組みの基本方針

1) 目指す行政経営の姿

本市は、平成 23 年度に以下に示す経営の姿を実現することを目指し、行政改革大綱及び集中改革プランに基づいた改革の取り組みを進めます。

【平成 23 年度に目指す行政経営の姿】

〈〈テーマ〉〉 効率的な行政経営 市民と共に築く新しい五條市

市民と行政が力をあわせて新たな五條市を築くことができるよう、市民の視点に立ち、最小の経費で最大の効果を生む行政経営(※3)を行います

2) 基本方針

上記の経営の姿を実現するため、以下に示す方針に基づいて改革に取り組みます。

① 自主的・自立的な行政経営の確立

市民の視点に立った効果的な行政経営を行うため、行政評価の導入を検討することにより、中長期及び短期のPDCAサイクル(※4)を構築します。また、政策体系と予算との対応、政策目標実現のための予算配分、組織・人員管理という流れを構築し、行政評価制度と連動させることにより、行政経営資源配分について一貫した意思決定を行う行政経営の確立を目指します。

(※3)行政経営:

行政が政策目標を実現するため、一貫した意思決定に基づく最適な経営資源(人・モノ・金)の配分を行うこと。行政運営を従来の「管理」から「経営」に転換し、民間の優れた経営理念や経営手法を積極的に取り入れながら、限られた経営資源を最大限に活用し、より良い市民サービスを効率的・効果的に行うこと。

(※4)PDCAサイクル:

計画(PLAN)を立て、実践(DO)し、その結果や成果を評価(CHECK)し、見直し・改善(ACTION)に結び付け、次の計画(PLAN)に反映させる…という一連のサイクル。行政では従来、計画(PLAN)―実践(DO)だけで評価(CHECK)が欠けている場合が多かったが、PDCAサイクルの導入により、計画と現場の事業との乖離を避け、評価結果を生かした一貫性のある行政経営を志向する自治体が増えている。

併せて、協働社会の実現に向け、行政は、協働のパートナーである市民との間に良好な信頼関係を構築することを目指します。

② 政策目標を効率的かつ効果的に達成するための機構改革及び人事制度の確立

上述の行政経営の仕組みの中で機能する機構及び人事制度を確立するため、政策目標達成のために最適な組織編成を行うとともに、各組織が担うべき成果を明らかにした組織目標を設定します。

また、機構改革などにより、各組織が目標達成に向けて迅速に意思決定を行い、柔軟な組織運営を行う仕組みを構築することを目指します。

併せて、職員が目的意識を持って業務に取り組み、努力や能力を十分に生かすことのできる人事制度や、体系的な人材育成制度の確立を目指します。

③ 歳入に見合った歳出に基づく財政運営の確立と安定的な歳入の確保

自主的・自立的な行政経営を行うため、健全な財政運営に取り組みます。

その大前提として、中長期的な歳入・歳出の見込みに基づく財政フレームを設定し、それを踏まえた歳出の管理と選択と集中による戦略的な予算配分を行います。またそのために、歳出総枠及び政策の重点化の方針を明らかにした各年度の予算編成方針を示します。併せて、安定的な歳入確保に向け、自主財源を確保するための様々な取り組みを検討・実施します。

また、従来積み上げ方式（財政査定）から枠予算制度への移行など、官房組織から原課への権限委譲を行うことにより、原課が一定の枠内で創意工夫による柔軟な予算編成を行うことのできる仕組みの構築を目指します。

④ 施設・資産の有効活用・適正管理の実施

健全な財政運営を行うため、保有する施設・資産の効率的かつ効果的な管理に取り組みます。

保有施設の規模の適正化や有効利用を図るとともに、公共施設として市民ニーズに対応するための機能を適正に維持するため、定期的な大規模修繕の実施など計画的な維持管理を行います。

よって、そのために必要となる財源を確保するため、減価償却費の積み立てなど、各施設のライフサイクルコスト(※5)及び財政状況を踏まえた取り組みを目指します。

また、資産取得時の所期の目的及び現状の利用状況等を総合的に判断し、有効活用方策を検討します。

5. 行政改革の取り組み項目

1) 行政経営の仕組みに関する改革

① 事務事業の見直し

施策評価及び事務事業評価結果を活用し、市民ニーズや時代の変化を踏まえて事務事業の廃止・縮小や整理・統合に取り組みます。

また、事務手続きの簡素化や事務改善などにより、事務事業の効率化を図ります。

② 行政評価制度の構築

成果や目的を意識したP D C Aサイクルが機能できる行政評価制度の導入や、職員自身が業務の見直しや改善提案を行える制度の構築を検討します。

また、政策立案と予算立案に関する意思決定の流れを統合し、選択と集中に基づく政策の重点化及び予算配分を行うことができるよう意思決定の仕組みを見直します。

③ 行政の役割の見直し

補完性の原則を前提として本市行政の役割や使命を明確にしたうえで、行政サービスの守備範囲を見直すとともに、サービスと負担の適正化・公平化の観点から、使用料・手数料の見直し、補助金の見直しなどに取り組みます。

④ 民間活力の活用

P P P(※6)やP F I(※7)、指定管理者制度(※8)、民間委託など、それぞれの事業目的や特性に応じ、民間活力を生かした事業手法を取り入れることで、より効率的で効果的な行政サービスの提供を目指します。

⑤ 市民とのパートナーシップの構築

市民と行政の協働による地域づくりの基本方針となる自治基本条例を策定し、目指す地域の姿と役割分担の認識を共有す

(※5)ライフサイクルコスト：
建物や設備の建設から運営、維持管理、老朽化後の解体撤去に至るまでの期間(生涯)を通して必要な総費用をライフサイクルコスト(LCC)という。一般に建物・設備のコストは建設費のみを対象に考えられる傾向にあるが、LCCの大部分は修繕費や光熱費などの維持管理費で占められる。

(※6)PPP：
PPPとは、これまで行政が独占的に行ってきた社会資本整備や公共サービスの提供に民間企業やNPO等の民間主体を活用する、官民協働の事業実施手法を指す。官民協働により、民間主体のノウハウ・創意工夫・柔軟性等を活かし、行政の効率化と同時に公共サービスの質的向上を実現するものである。

(※7)PFI：
PFIはPPPの一手法であり、主に公共事業の実施にあたり官民の役割分担のもとに民間の資金と経営能力・技術力(ノウハウ)を活用し、公共施設等の設計・建設・改修・更新や維持管理・運営を行う手法を指す。

(※8)指定管理者制度：
H15年の地方自治法改正により、従来の管理委託制度に代わって新たに創設された制度。管理委託制度では、公の施設の管理委託先は公的主体に限定されていたが、指定管理者制度では、NPOや株式会社等の民間主体も、議会の議決を得て指定管理者として指定されれば公の施設の管理を行うことができることとなった。

るとともに、市民の市政への参加・参画を促進し、協働社会の担い手となる市民を育成するための制度作りに取り組みます。

⑥ 情報公開制度の充実

透明性が高く市民から見てわかりやすい市政運営を行うため、広報機能及び情報公開制度を充実・強化し、行政改革の進捗状況や財政状況等、市の経営に関わる情報を積極的に公開します。

2) 機構及び人事制度に関する改革

① 職員定数の削減

本市行政が簡素で効率的かつ持続的な組織へと変革するため、定員削減計画を策定し、計画的な定数の削減を行います。

総枠での職員数の削減に際しては、職種別の新規採用方針の設定などを行うことにより、全庁レベル及び各組織レベルにおける年齢や職種の偏りを緩和し、持続的な職員構成へと修正します。

② 機構改革

急激な時代の変化や多様化・高度化する市民ニーズに迅速かつ的確に対応し、市民の視点に立った効果的な行政経営を可能にするため、機構改革を行い、意思決定の迅速化を進めます。

③ 給与及び手当等々の適正化

職員給与制度について、人事院勧告制度を尊重しながら、給与水準や諸手当等の見直しを行うとともに、職員の能力や実績を重視した給与体系への転換を検討します。

④ 人事管理制度の改革

平成 18 年度からの国の人事給与制度改革に合わせ、職員の能力が一層発揮できるよう、人事管理制度の改革を進めます。

すべての組織及び個々の職員が目的意識を明確に持って効率的に業務に取り組むため、組織目標管理制度(※9)の導入に取り組むとともに、組織目標の達成に向けた職員それぞれの取り組みを適切に評価することのできる人事考課制度の導入を検討します。

併せて、職員が職位・職責等に応じた能力を習得できるよう、体系的な人材育成に取り組みます。

(※9)組織目標管理制度：各組織の使命(ミッション)と目標・展望(ビジョン)を明確にし、それらの実現状況を評価・管理する制度。各組織がより良い成果を上げるために主体的に努力し、現場の創意工夫に基づく継続的な改善を行うことを意図したものの。

3) 財政制度に関する改革

① 歳入に見合った歳出の改革

中長期の財政フレームを踏まえて、各年度の歳入に見合った歳出への転換を図るとともに、選択と集中による戦略的な予算配分を行うため、政策の重点化の方針を明らかにした予算編成方針を設定します。併せて、枠予算制度など、各組織の創意工夫を生かせる柔軟な予算編成制度を導入します。

② 安定的な歳入の確保

安定的な歳入確保に向け、市税収納率の向上に向けた取り組みの強化や、各種地域資源を活かして歳入増を図ることのできる政策の検討など、自主財源を拡充するための様々な取り組みを推進します。

③ 地方公会計の改革

地方公会計制度改革の状況を踏まえながら、ストック情報（資産や負債、資本の残高に関する情報）や事務事業ごとの人件費情報などを含む、発生主義に基づく会計制度(※10)への転換を図ります。

④ 特別会計等の改革

財政運営の健全化を図るため、特別会計及び公営企業会計、土地開発公社、財団等の外郭団体について、経営の総点検、組織や会計の統廃合などを通じた経営健全化に取り組みます。

また、特別会計及び公営企業会計に対する繰出し金や、財団等の外郭団体に対する負担金・補助金について、全市的な観点から精査を行います。特に土地開発公社については、公社保有土地の有効利用を促進するなど、財務体質の健全化に取り組みます。

(※10)発生主義に基づく会計制度(発生主義会計): 「発生主義会計」とは、企業会計で用いられる会計処理方法である。現在の公会計制度(現金主義会計)では、現金の動きが生じた際に収入や支出が記録されるが、取引が発生した時点で費用や収益が記録される「発生主義会計」を公会計に取り入れる動きが高まっている。これにより、現在の公会計制度では把握が困難な減価償却費や引当金の繰入額など、ストック(資産及び負債の残高)に関する財務情報の把握・開示が可能となる。

4) 施設・資産管理制度に関する改革

① 施設及び資産の効率的な維持管理手法の導入

保有施設及び資産を適正に維持管理するため、ライフサイクルコストの低減や財政負担の平準化を目的とした効率的な維持管理手法を導入し、さらに、施設の老朽化に伴う大規模修繕等においては、バリアフリー化等を含めた施設更新計画を策定します。

② 施設及び資産の整理統廃合・有効活用

目的や用途の重複する施設を統廃合あるいは共用化することにより、規模の適正化及び有効利用に取り組みます。

また、市として保有する必要性が低い資産、有効活用がなされていない資産について整理します。

五條市行政改革推進本部

五條市総務部企画調整課

平成18（2006）年11月

〒 637-8501

奈良県五條市本町1丁目1番1号

電話 0747(22)4001

URL : <http://www.city.gojo.lg.jp>