

大阪狭山市の行財政改革について

提 言 書

平成18年2月

大阪狭山市行財政改革推進委員会

目 次

<u>はじめに</u>	1
<u>行財政改革の基本的な考え方</u>	2
<u>改革の具体的提言</u>	3
<u>1 市民協働の推進と市民サービスの質的向上</u>	3
1．市民協働の推進	3
2．市民サービスの質的向上	4
3．情報公開と市政情報の提供	4
<u>2 財政運営の健全化</u>	6
1．財政運営の計画化	6
2．事務事業の見直し	6
3．民間委託等の推進	7
4．受益者負担の適正化	7
5．補助金・負担金の見直し	8
6．自主財源の確保	8
<u>3 簡素で効率的な行政システムの構築</u>	9
1．組織機構・定数の見直し	9
2．人事制度の改革と給与の適正化	9
3．行政システムの再構築	10
参考資料	
1．開催状況	12
2．委員名簿	13
3．意見集（別冊）	

はじめに

大阪狭山市（以下「本市」と略す）では、平成８年１１月に、「来るべき２１世紀に向けて 行財政改革大綱」を策定し、この大綱に基づき、行財政改革を推進してこられた。

しかし、その後相当な期間が経過し、新たな課題への取組みが必要になったこと、依然として厳しい財政状況が続いていること、さらには国から行財政改革大綱の見直しと集中改革プランの公表が求められたことなど、現下の社会経済情勢の変化を踏まえた、さらなる積極的な取組みが必要であるとの認識から、新たな大綱が策定されることとなった。

そこで、平成１７年８月に６人の市民公募委員を含む委員９人で構成する「大阪狭山市行財政改革推進委員会」が設置され、新たな行財政改革大綱の策定に向けた提言依頼を受けたところである。

本委員会では、計９回にわたる活発な審議を行った。審議回数、期間ともに限られたものであったため、十分に議論を尽くしたとはいえない点もあるが、市民の視点から今後の市政運営や行財政改革の取組みに対する率直な意見を取りまとめた。

本委員会は、本市がこの提言書を尊重し、かつ反映した行財政改革大綱及び集中改革プランを策定され、市民参画のもとに定期的な実施状況を検証しながら、大胆かつ実効性のある行財政改革を断行されることを切に希望するものである。

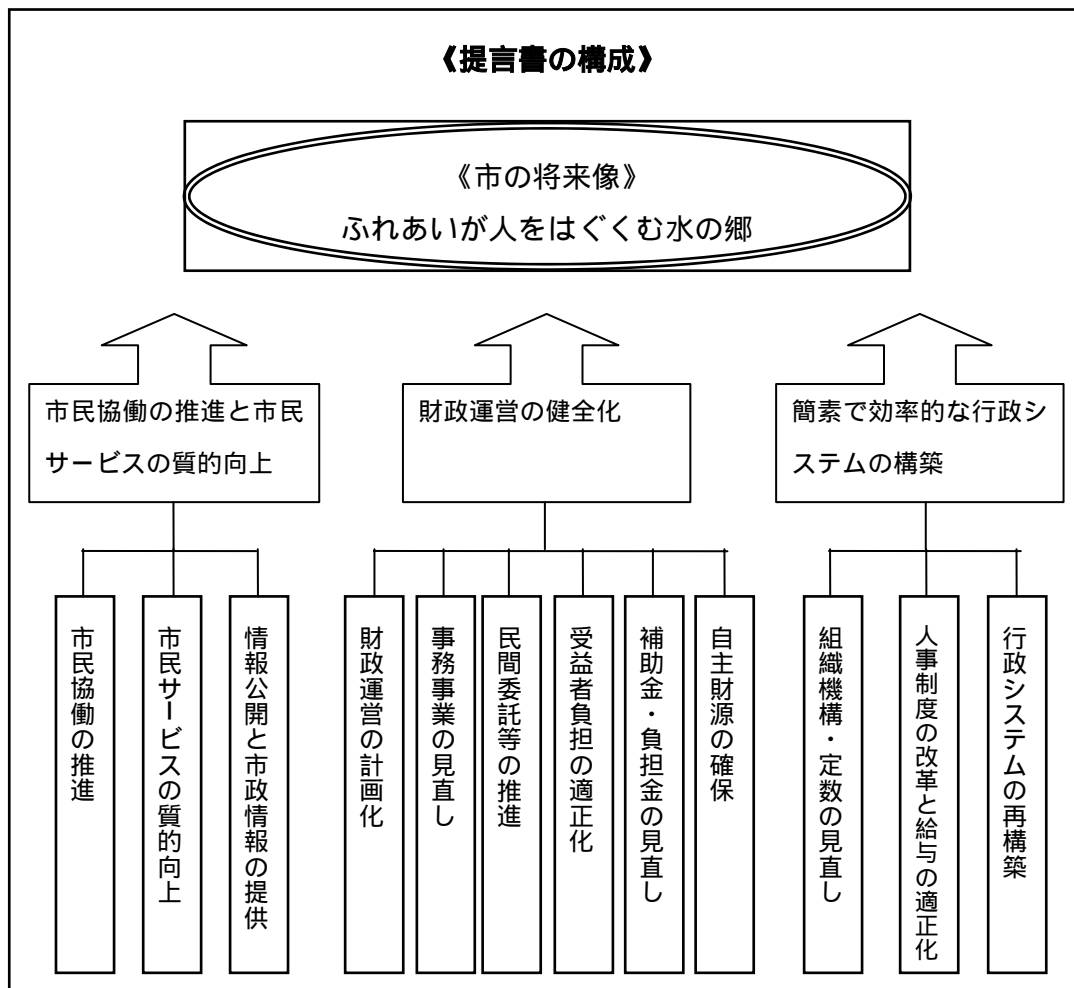
なお、この提言書にまとめた意見以外に、審議の中で提案された委員の意見を別途「意見集」としてまとめた。さらなる改革断行のために参考とされたい。

行財政改革の基本的な考え方

行財政改革は、本市のまちづくりの指針である総合計画を具体化するために必要な制度、施策、組織など執行体制の改革を行うものである。

さらに、国の「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」の中でも、『これからの地方公共団体は、地域のさまざまな力を結集し、「新しい公共空間」を形成するための戦略本部となり、行政自らが担う役割を重点化していくことが求められている』とあるように、市民と行政の守備範囲を抜本的に見直し、市民の選択と負担に基づき地域にふさわしい総合的な公共サービスを提供する分権型社会システムに転換していくことである。

これからの本市の行財政運営を持続可能なものにしていくためには、行政のみが公共サービスを担うという考えから脱却し、市民や地域との協働によるまちづくりを推進していく必要がある。さらに、行政自身の不断の自己改革がこれまで以上に大切である。そこで本委員会では、「市民協働の推進と市民サービスの質的向上」「財政運営の健全化」「簡素で効率的な行政システムの構築」という3つの視点から、市の行財政運営全般を見直すべきであると考え、提言書の構成を次のように設定した。



改革の具体的提言

1 市民協働の推進と市民サービスの質的向上

1. 市民協働の推進

ライフスタイルや価値観の多様化により、市民が求める公共サービスも多様化・高度化してきており、行政の守備範囲も拡大している。

今後は、行政のみが抱え込むのではなく、市民と行政の役割分担を明らかにし、様々な分野で活発な活動を展開するボランティア、市民団体、NPOなどを活用し、市民との協働によるまちづくりを進めていかなければならない。さらに、各主体の自立性・自主性を尊重しつつ、それらの市民活動のネットワーク化を図り、多様な主体が公共サービスを担う体制づくりに取り組むことが早急な課題である。

これまで市民協働については、ボランティア、NPOというアソシエーション型協働（課題別住民自治）について議論されることが多かった。これは個々の課題を解決するための組織としてNPOが最適であるとの認識からと考えられるが、地域の課題を地域の住民が自らの責任と負担により解決するという分権型社会システムを構築していくためには、もうひとつのコミュニティ型協働（地域住民自治）という概念を取り入れる必要がある。

これは、自治会、子ども会、老人会等の地域で活動する団体を、たとえば小学校区単位で統合し、地域協議会のような組織に再編成した上で、そこで地域の人々が地域課題の優先順位を決定し、行政はその決定に基づき、予算を投入するという手法である。

アソシエーション型協働とコミュニティ型協働を車の両輪としていかなければ、本当の意味での市民との協働は達成されない。

そこで、市民の参画と協働によるまちづくりを進めるため、市民、行政、議会の役割を明確にしたまちづくりの共通ルールとして自治基本条例を制定する必要がある。条例の制定にあたっては、条文の内容もさることながら制定に至る過程が重要であり、まちづくりの主体である市民がルールづくりに参画し、議論していく仕組みを考えていかなければならない。

行政パートナーのひとつの試行であるフロアマネージャー、市民スタッフの配置や広報誌の編集など職員が担当していた業務を市民が担うケースが増加してきている。今後も、定型的な業務、維持管理業務については、民間委託にこだわらず、市民が参画できる場として開放していくべきである。例えば、大量退職を迎える団塊の世代、働き方に制限を受けやすいミドル世代の女性層、雇用の安定する機会の少ない若年層等の人材の活用に関して有効であると思われるが、市民参画の名のもと

に、市民を安価な労働力として見ることをしないよう念を押しておきたい。

また、市政運営の透明性の向上を図るとともに、市民の幅広い知識と経験をまちづくりに生かすため、各種の計画についても策定段階から市民が参画することができる仕組みが必要である。そのため、審議会委員等の公募制度を拡充するとともに、評価の段階にも市民が参画できるようにしていく必要がある。

2．市民サービスの質的向上

市民の満足度については、受動的満足度と能動的満足度がある。受動的満足度は公共サービスの受け手としての市民満足度であり、ややもすると市民に迎合した行き過ぎたサービスを助長する恐れがある。能動的満足度とは、まちづくりに市民が主体的に参画することで、自分たちの暮らすまちが良くなったと実感できたときに感じる満足度である。

いいかえると、受動的満足度とは消費者としての満足度を意味しており、顧客満足度という考えにつながっていく。一方、能動的満足度とは、まちづくりに主体的に関わる共同経営者としての満足度である。

これまで本市では、市民サービスを、市民顧客主義で語ってきた。市民は顧客ではなく、ともによりよいまちづくりを進める仲間であるという視点に立つべきである。

市民との協働、地域との協働を核とした本市の行財政システムの見直しにあたっては、市民も行政もこの考え方を共有することが必要であり、市民満足度調査を実施する場合においても、同様の考え方に立ち調査すべきである。

市民のライフスタイルの多様化に対応した行政サービスを提供する方法として、休日開庁や開庁時間の延長については、費用対効果をよく検討した上で導入を検討されたい。

3．情報公開と市政情報の提供

本市では、情報公開条例を平成10年10月から施行している。今後とも、透明性の高い市政を推進し、市民に対する説明責任を果たすため、情報公開制度の適正な運用に努められたい。

また、市民との協働の視点に立ち、市民と行政が行政情報を共有するため、広報広聴機能を充実されたい。

現在のところ、ホームページ、広報誌を基本とした情報提供が主流であるが、現状では提供内容などが不十分であるので、できるだけ多くの市民に分かりやすい形

に加工した上で情報提供するよう努められたい。その際に、市民と行政の間で情報が円滑に伝達されるよう、自治会やNPO等の地域団体や民間企業を活用した情報提供など提供方法についても工夫が必要である。

ホームページについては、市民が求める情報に簡単にたどり着けるように検索機能の充実を図るとともに、利用しやすいホームページづくりに向けて市民やNPOなどのアイデアやノウハウを活用する方策を検討すべきである。

広聴機能については、パブリックコメント制度の見直しやふるさといきいきカードの効果的な活用を図るとともに、市民意識調査の回答率をどのように高めるか等、より市民の声を市政に的確に反映させる取組みを市民参画のもとで再考されたい。

一方、市民もまちづくりにもっと関心を持ち、積極的に参加していく姿勢が大切である。

2 財政運営の健全化

1 財政運営の計画化

少子・高齢化により財政の硬直化の圧力が加わり続けるが、計画的・効率的な財政運営を図るため、財政健全化フレームの見直しを行うとともに、中長期的な展望に立ち、総合計画と連動した財政計画を策定する必要がある。

また、現在の本市の置かれた状態をよく分析し、具体的な数値目標を掲げる必要がある。

公営企業会計である水道事業についても、中長期的な財政計画を策定し、効率的な事業運営に努められたい。

2 事務事業の見直し

先例にとらわれず行政の守備範囲の抜本的な見直しを行うとともに、事務事業全般について、最小の経費で最大の効果を挙げることを念頭に置き、無駄がないか、限られた財源を有効に使っているか考慮して見直し、経費の節減を図る必要がある。その中で、費用対効果の乏しいもの、所期の目的を達したものや実情に合わなくなったものについては、廃止・縮小・統合を進めるなど事務事業の整理合理化を図るべきである。

本市では、幼・保連携施策推進計画を策定し、幼稚園及び保育所の再編整備が進められているが、その他の既存の公共施設についても、ハードとしての社会資本を有効に活用する観点から、新たな利用目的へ転用するなどできる限り既存施設の活用を図られたい。

そのほか、市民の利便性の向上を図るため、公共施設のフルオープン化をめざし、費用対効果を十分検討した上で、開館日や開館時間の拡大を図られたい。

文化振興事業団、施設管理公社などの外郭団体については、指定管理者制度の導入など社会経済情勢や市民ニーズの変化を踏まえ、自主性・主体性を持った事業展開や効率的な事業執行が図れるよう組織や運営のあり方について見直しを行い、一刻も早く市からの補助金依存体質から脱却するよう提案する。

なお、事務事業の見直しにあたっては、市民が経営者として、あるいは評価者として議論し納得する場を作り、受益者に一人当たりいくらの経費が使われているのか、どれだけの実質的な効果を与えることができたのかといった情報を市民に分かりやすく提供するよう、情報提供を積極的に進めることを求める。

また、公共工事や物品購入等の入札、契約、発注についても、引き続き公正・透明性を高めるようなお一層努力されたい。

3．民間委託等の推進

これまでの公の施設の管理運営は、市が直接行うほか、文化振興事業団や施設管理公社など市の出資法人や社会福祉協議会などの公共的団体に限定されてきた。指定管理者制度の導入により、施設の管理主体となる範囲が民間事業者やNPO等にまで拡大され、より効果的・効率的な運営が期待できるようになった。

本市では、16施設について募集を行い、平成17年9月議会において承認され公募により指定管理者を決定されているが、公民館、図書館についても、質の高いサービスの提供に向け努力すべきである。

指定管理者の指定にあたっては、管理コストの縮減の観点のみから導入を進めるのではなく、施設の特性や使命を考え、それにふさわしい能力や資格を持った団体を選定することやその選定プロセスを透明化することが望まれる。また、市民協働の推進の観点からNPOやコミュニティ団体などが指定管理者の公募に参加しやすいよう、募集施設の統合や募集期間等について配慮するとともに、その機会を通じてそれらの団体を積極的に支援・育成していく努力も求められる。

また、民間委託は、これまでも相当の事務事業について行われてきているが、市民サービスの維持・向上に留意しつつ、行政責任の確保、効率性・効果性・経済性を十分考慮し、民間に委ねた方がより効率的・効果的に執行できる業務については、さらに積極的に民間委託や民営化を推進していく必要がある。この場合においても、つねにその選定プロセスの透明化が必要であることは言うまでもない。

4．受益者負担の適正化

限られた財源を無駄なく効率的に活用し、より上質なサービスを提供するためにも負担の公平性の実現や、受益者に対し適切な負担を求めることによりサービスに対するコスト意識の醸成を図ることが必要である。

使用料・手数料については、受益と負担の適正化の観点から、一定期間ごとに料金設定の妥当性を見直し、国の基準や他市町村とのバランスを図りながら料金改定を行うべきである。

また、各種講座、教室等の受講料についても負担の適正化を図る必要がある。

受益者に対しては公平・公正かつ適正な負担を求めるべきであるが、その前に、本市の財政の無駄や諸々の既得権益がないか見直しを行い、歳出削減の改善状況等を市民に積極的に情報提供することで、負担の見直しについて十分な理解と納得を得る努力が不可欠である。この場合、自治会やNPO等の地域・専門団体を通じた情報提供などの活用が有効である。

5．補助金・負担金の見直し

補助金・負担金の見直しにあたっては、行政として対応すべき必要性、費用対効果、経費負担のあり方等の観点から検証し、目的が達成されたものや時代の変化等に伴い効果が期待できなくなったものについて廃止・縮小・統合等の見直しを行うべきである。

本市では市民公益活動促進補助金交付要綱に基づき、地域課題の解決のために自発的かつ自立的に行う市民公益活動に要する経費の一部を補助する制度がある。

これは、従来補助制度のあり方を見直し、透明性や競争原理という新たな交付基準を導入した制度で、公募により申請のあった事業について、公開プレゼンテーション及び公開審査会において事業の選考ならびに補助金交付額の査定を行い、その結果を参考に市長が決定するものであるが、このような制度をできるだけ広く採用し、現状の補助金交付が既得権化することのないよう、透明性の確保等不断の見直しに努められたい。

また、負担金についても公益性や必要性等の観点から見直しを行い、整理合理化を図るべきである。

6．自主財源の確保

本市の歳入の根幹をなす市税収入を確保するため、負担の公平性・公正性確保の観点から課税客体の正確な把握と確実な徴収に努められたい。また、収納率の向上及び市民の不公平感の解消を図るうえで、差し押さえや競売等の法的措置も含めた滞納対策を強化する必要がある。

国民健康保険料については資格証の発行による滞納対策の強化を図るとともに、口座振替への推奨や納付相談業務の充実、管理職による保険料の納付勧奨などにより収納率の向上を図るべきである。

市税以外の自主財源の確保を図るため、市の広報誌や市内循環バス等に広告を掲載し広告料を徴収したり、土地開発公社保有地も含めた未利用財産について、今後の利用計画を精査の上効率的な運用や処分をするなど、あらゆる収入確保の方策を検討されたい。

3 簡素で効率的な行政システムの構築

1．組織機構・定数の見直し

平成9年以降、係制の再編・廃止やグループ制の試行、組織のフラット化などさまざまな見直しを行い、限られた財源と人員の中で最大限の行政効果を発揮する簡素で効率的な組織機構の構築を進めるため、平成17年4月から全庁的にグループ制が導入されている。

今後とも、類似・相関性のある組織の統廃合など市民に分かりやすい組織機構の構築に努めるとともに、市民本位の組織機構として、各グループの業務あるいは各事務事業に市民が協働事業として参画できる体制を検討することを提案する。

グループ制の導入や職階の簡素化によりフラットな組織編制は進んでいるが、職員の高年齢化に伴い全体の2割を超える管理職もプレイングマネージャーとして実務を担うことが必要である。

職員数については、平成17年4月1日現在468人となっているが、今後5年間で50人、その後の5年間で109人、合計で159人が今後10年間に退職する大量退職時代を迎えようとしている。

組織としての活力を維持するためには、将来の年齢構成等を考慮し職員を補充していく必要があるが、安易に職員を補充せずに、今後5年間で職員数を10%削減する等の定員の適正化に取り組むことを提言する。

その際、総務事務や定型的業務を含めた事務事業の積極的な民間委託等の推進、地域協働の取組み、IT化の推進などを通じて定員の適正化に取り組むことが必要である。

これらのことを計画的に推進するため、定員適正化計画（平成17年度～平成22年度）に基づき、適正な定員管理に努めるとともに、市民参加の評価委員会等で毎年度定員管理の状況、定員適正化計画の数値目標についての評価を行い、その結果を市民に分かりやすい形で公表するよう努められたい。

2．人事制度の改革と給与の適正化

地方分権の進展や高度化・多様化する市民ニーズに的確に対応し、地域の特性を活かした創造的で活力に満ちたまちづくりを展開するためには、市民に最も身近な市民サービスの担い手である職員の人材育成が求められている。

そのため、人材育成の基本方針を策定し、職員の意欲と能力の向上をめざした総合的な人材育成策を様々な手法と関連付けながら推進していかなければならない。

本市では、職員の意欲と能力の向上をめざし、目標による管理制度の活用を図る

とともに、目標による管理と連動した人事考課制度の導入が進められている。人事考課制度の運用にあたっては、職員に対して評価基準を明確に示し、評価結果を公開しつつ、客観的かつ公平で公正な評価を行うべきである。

昇任・昇格制度については、それぞれの役職に昇格するための資格基準を定め、多様な能力判定を実施するための昇任・昇格試験制度を構築するとともに、目標による管理の業績評価、多角的な人事考課制度による能力・態度評価を、昇任・昇格試験の結果と合わせて総合的に判断する制度の確立を図る必要がある。

政策形成研修、階層別研修等の職場外研修や日常の職務遂行を通じて能力開発を行う職場内研修などは必要であるが、個人の能力開発や能力向上に関しては自己啓発を基本とすべきであり、自主研究グループや自己啓発のための研修への助成など自己の能力開発に取り組む職員を支援するべきである。

市職員の給与については、国家公務員の給料水準を100とするラスパイレス指数の推移を見ると、本市では、平成7年度から平成15年度までは100を超えていたが、平成16年度及び平成17年度は職員給料、管理職手当のカット等により97.3、96.4となった。しかし、平成17年10月には、職員給料のカットがなくなったため復元する可能性が高いため、なお一層の努力が必要である。なお、平成17年度大阪府内の市平均は97.9、全国の市平均は97.6となっている。

今後とも、人事院勧告を基本に、類似団体や近隣団体の状況、さらには本市内の民間企業の給与水準等、本市の行財政を取り巻く厳しい状況等も勘案しながら、引き続き給与体系の適正化に努める必要がある。具体的には、今後5年間で給料と手当を合わせ、10%削減を努力目標とすることを提案する。

職員の高年齢化措置として、国とのバランスを考慮した運用を検討されたい。

特殊勤務手当や住居手当等については見直しが行われたが、事務の効率化を図ることにより時間外勤務手当の削減に努めるとともに、その他の手当についても見直しを行うことを求める。

大阪府市町村職員健康保険組合の負担金、大阪府市町村職員互助会、職員厚生会など福利厚生事業に対する支出については、市民の理解が得られるものとなるよう、即時中止できるものは中止するなど全般的な見直しを行い、適正な事業運営に努められたい。

3．行政システムの再構築

本市の行政評価システムについては、納税者である市民に対し、費用に対する価値の最大化を図るため、職員自らがさまざまな観点から事務事業についてチェックし、改善すべき点を見つけ出すツールとして行政評価システムを位置づけている。

今後は、現行の事務事業評価システムから、市民が考えるまちづくりの方向性と一致する施策レベルで成果指標を設定し、評価する施策評価システムへバージョンアップを行うことにより、本市としての行政評価システムの確立を図る必要がある。その際、評価だけでなく、成果指標の設定や評価結果の公表方法の検討などにも市民が参画する仕組みをあわせて構築していくことを提案する。

行政内部の情報化を総合的かつ計画的に進め、ICTを活用した行政情報の共有化や相互利用、ペーパーレス化を推進すべきである。

また、行政事務の効率化・高度化・迅速化を図るため、費用対効果を勘案しながら電子申請や電子入札など電子自治体の構築に向けた取組みを進められたい。

参考資料

大阪狭山市行財政改革推進委員会 開催状況

回数	開催日	案件
第1回	平成17年8月2日(火)	委嘱状交付 推進委員会への依頼 これまでの取り組みについて 今後の進め方について 等
第2回	平成17年8月31日(水)	本市の財政状況について 委員の意見交換について
第3回	平成17年9月28日(水)	新行財政改革大綱について (簡素で効率的な行政システムについて)
第4回	平成17年10月7日(金)	新行財政改革大綱について (簡素で効率的な行政システムについて)
第5回	平成17年10月28日(金)	新行財政改革大綱について (財政運営の健全化について)
第6回	平成17年11月11日(金)	新行財政改革大綱について (財政運営の健全化について)
第7回	平成17年11月30日(水)	新行財政改革大綱について (市民協働の推進と市民満足度の向上について)
第8回	平成17年12月8日(木)	新行財政改革大綱について (市民協働の推進と市民満足度の向上について)
第9回	平成18年1月20日(金)	提言書案及び意見集案について

大阪狭山市行財政改革推進委員会委員名簿

(敬称略)

構成	役職	委員名
会長	大学教授	中川 幾郎
副会長	大学助教授	稲沢 克祐
委員	会社経営者	野口 義行
	公募市民	岡本 京子
		小原 一浩
		川竹 了
		下村 善博
		藤田 貞夫
		眞鍋 篤子