

土佐清水市行政改革大綱

平成17年11月

土 佐 清 水 市

はじめに

21世紀に入り、地方公共団体を取り巻く状況は、構造改革、地方分権、規制緩和などこれまでの社会システムが急激に変化し、少子高齢化の進展、長引く不況といった社会経済情勢の中、国の進める三位一体改革（注①）により厳しい財政運営が迫られており、これまでと同様な対応を続けた場合には民間で言う倒産、いわゆる財政再建団体に転落してしまうという危機的な財政状況に直面しています。

本市においても財政危機の克服は急務であり、これまで、平成7年12月に「土佐清水市行政改革大綱」を策定、大綱に基づく実施計画を策定し、状況に応じた計画の見直しを行いながら積極的に取り組んで参りました。

主な取り組みとしましては、職員定数の適正化、保育所・学校の統合、図書館、文化会館等の民間委託、福祉施設の民間移譲等があげられ、県内市町村の中でもトップクラスの成果であると自負しているところです。しかしながら、国の進める三位一体改革により、本市の最も大きな財源である地方交付税（注②）が削減され、従来よりさらに厳しい財政運営が必要です。

このような中、国は平成16年12月24日に閣議決定された「今後の行政改革の方針」を踏まえ、平成17年3月29日「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」を策定しました。

この指針を受け、これまで本市の行財政改革を推進するため平成7年12月に策定した「土佐清水市行政改革大綱」を見直すこととしました。

大綱の見直しにあたりましては本市の将来にわたる「まちづくり」に様々なご意見をいただいている「まちづくり検討委員会」のメンバーをはじめ市民各層からのご意見をいただきながら、土佐清水市における行政改革の方策を検討して参りました。

見直した「土佐清水市行政改革大綱」は、本年度を起点としおおむね5年後を目途として取り組むこととしており、議会、関係機関をはじめ市民の理解と協力を得ながら推進していく必要があります。

I 行財政改革にあたっての基本的な考え方

本市行政の目標は、市民一人ひとりがゆとりと豊かさを実感し、希望を持って暮らすことができる土佐清水市を創ることです。

めざす都市像を「愛と自然に満ちた活力あるまち」とし、市民と行政が協働しながら不断の努力を傾注して参ります。

「少子高齢化が急速に進む中、国地方を通じ厳しい財政状況が続いており、簡素で効率的・効果的な地方行政体制の整備が急務となっております。

本市はこれまで様々な行財政改革を断行して参りました。さらなる簡素で効率的・効果的な行政運営を進めるため市民との協働による行財政改革を推進し、市民の負託に応えうる行政サービスの充実に努めます。」

以上の基本方針の下、厳しい財政状況を正しく認識し、市民と行政が一体となって本市における課題に取り組み、次世代に引き継ぐ「まちづくり」を推進し、一方、市民の行政に対する視線は厳しく、行財政改革の進捗状況に衆目が集まり、それが即行政評価につながることを常に念頭に置き、市民の理解が得られる行財政改革をさらに推進する必要があります。

また、これまで行政が主として提供してきた公共サービスについても市民団体をはじめNPOや企業等の多様な主体が提供する多元的な仕組みを整えていくことも重要であり、市長を先頭に全職員が危機意識と改革意識を共有し、議会をはじめ市民の理解、協力をいただきながら強力に推進していく必要があります。

II 行財政改革の目標

1. 市民と協働による行財政改革
2. 少子高齢化に対応する行政サービスの提供
3. 効率的な行財政運営

III 行財政改革の重点事項

1. 事務事業の見直し

事務事業については、時代に即応した的確な行政施策を推進するために、行政自らが絶えずその在り方を見直し、改善を図らなければならない。

特に、厳しい行財政環境の中で、行政の簡素効率化を図り、行政コストを引き下げするため、事業評価制度を導入し、すべての事務事業を対象に見直しを行うことが必要である。また、新規事業を実施する場合は、スクラップアンドビルド・サンセット方式（注③）を導入する。

- ◎ 行政サービスを低下させることなく、経済性、公益性の期待できるものについては委託等による民間活用を積極的に検討すること。
- ◎ 類似若しくは、整合性を必要とする事務事業の統合、効果の期待できなくなった事務事業の廃止等についても検討するとともに、より効果的な制度への移行転換についても、あわせて検討すること。
- ◎ 行政と市民の責任の範囲を明確化すること。

(1) 受益負担の適正化

受益負担については、行政の公平を基本として、受益者の意識転換の促進をはかりながら、必要性、均衡等を十分検討し、明確化を図らなければならない。

また、使用料、手数料についても、その必要性、整合性に留意し住民に受益者負担の必要性を啓蒙し意識改革を求めるとともに、社会経済情勢の推移に即して周期的に見直しをおこないつつ、受益の程度に応じた負担の適正化を図る。

(2) 補助金、負担金等の見直し

補助金、負担金等については、すべての事業について固定化する事なく、その内容について十分精査し、必要性、効果、継続の可否等について検討を加えるとともに事務事業と一体的に見直しを図るべきである。

2. 組織機構の再編、合理化

地理的ハンディのなか、過疎化、少子高齢化の進展、情報社会への到来など、社会情勢の変化や量的、質的变化への関心が高まる中、行政需要への対応が重要となっており、変化に的確に対応しうる体制の確立と市民に分かりやすい組織づくりに努める。

(1) 本庁組織

- ① 職員相互の協力体制の強化を図り、行政の即応性、総合的機能性の充実、確保に努める。
- ② 職制は、組織の目的に向けて指揮系統を明確にし、効率的に運用できるものでなければならない。そのためには、チェック機能を充実させるとともに責任体制を明確にするよう努める。
- ③ 生涯学習の比重が高まる中で、社会教育の重要性が問われていることから関連する組織、業務の一体化を推進し、効率化を図る。

(2) 支所

従来、支所業務は本庁業務の補完的役割と情報伝達、窓口サービスの役割を担っているが近年、道路の整備、モータリゼーションの発達等により、地域の時間距離が短縮されてきた状況にあり、その役割機能は従前に比べ減って来ている。

支所の廃止を視野に入れながら、支所機能を補完するため住民票等交付事務の郵便局への委託や市税、水道料等公金の取り扱い、各種相談業務等総合的に取り扱う「行政バス」の導入を研究する。

(3) 福祉センター、地区公民館

布、大岐、松崎、竜串に設置している福祉センターは、福祉の向上や人権啓発のための住民交流の拠点としてその役割を果たしている。運営について国県の補助を受けてきたが、最近補助制度の存続が危ぶまれている。厳しい財政状況の中、支所の廃止検討にあわせ福祉センターの存続について検討する。

また、地区公民館についても支所の廃止検討にあわせ存続について検討する。

(4) 保育所

少子化、核家族化、人口流失等により毎年措置児童数は減少している。このような状況の中で、児童の健全保育を行ううえで集団保育の重要性から大きな課題となっているところである。

また、施設の運営については、国県の負担制度が廃止され、本市の脆弱な財政基盤に大きく影響を及ぼしている。このような状況下、可及的すみやかな対応が求められていることから統廃合について、計画的な実施に努める。

(5) 公社

開発公社、土地開発公社については、時代の返遷に伴い、その存在価値も変化している。市行政の一端を担うものとして社会経済情勢の変化に対応しながら適切な運営を行い、経営の効率化に努める。

(6) 地方公営企業

水道事業については、業務の中で民間委託が可能なものについて検討し、民間的経営手法を導入しながら経営の効率化を図る。

国民宿舎及びジョン万ハウスについては、指定管理者制度を導入する。

(7) 第3セクター（注④）

本市の第3セクターである土佐食株式会社は、大量に漁獲されるメジカ（宗田かつお）の価格安定と地域の雇用拡大を目的として設立された会社である。近年のペットブームに乗りキャットフードがヒット商品となっている。営業成績も順調に推移し、本市もこれまで3500万円の出資配当を受けており、さらに製造施設の拡張により雇用の拡大にもつながっている。今後においても経営コストの削減と健全経営について指導していく必要がある。

また、土佐くろしお鉄道は開業以来赤字経営が続いており、さらに去年の宿毛駅での事故により多額の費用負担が必要となっている。今後は地域住民の意見も集約しながら抜本的な経営改善について、県及び関係市町村と協議していく必要がある。

3. 給与の適正化

地方公務員の給与については、地方公務員法の定めるところにより、その職員の職務と責任に応ずるものであると同時に、国及び他の地方公共団体の職員並びに民間給与、その他の事情を考慮して定めなければならないとされている。

給与に関する諸制度は職員の生活保障、職務意欲の面から欠く事のできない基本的な条件であり、職務と責任に応じた適正な管理に努める。特に、地域の企業等の給与実態が市職員給与に反映される独自の仕組みについても、来年度より国が実施する地域の給与実態を勘案した地域給制度や公務員制度改革の推移を見ながら検討する必要がある。

また、給料表の運用については国の制度に準じ適正を期していくとともに、諸手当のうち、特殊勤務手当等については、他の地方公共団体との均衡及び制度発足の経過を十分検討し、現在の情勢に照らしながら、その特殊性、趣旨等を勘案するとともに社会的合意を得られないものについては速やかな見直しに努める。

4. 定員管理の適正化

定員管理については、長期的な展望と行財政計画に合わせつつ事務の効率化を図り、市民サービスの向上、福祉の充実に取り組むことを基本に考えなけれ

ばならない。現在の本市における職員の定員管理状況は、次のように概括される。

昭和45年頃から保育所の公立化、消防署、福祉施設、清掃施設の新設、同和対策への取り組みなどを中心に相当数の定員増加が行われて来た。この間、その他一般行政職員は一定の水準にとどまり、著しい増加は見られない。また、一部“しおさい”の増床により若干の増はあるものの、厳しい財政状況等から退職職員の不補充、事業の民間委託等により職員配置等の増加抑制に努め、平成12年における職員数は416名、平成16年は371名、平成17年は357名と確実に減となっている。

適正な職員数は、人口規模による判断ではむずかしい面があり、特に、本市の場合、消防職員の配置、福祉施設（しおさい、さざなみ）、保育施設の配置により、他市、及び自治省が示す定員モデルと比較した場合、職員数は過大となっているが、厳しい行財政環境をふまえ、数値目標を上回るよう努力しつつ適正な定員管理に努める。

5. 職員意識の高揚と勤務条件

公務員として、複雑多様化する行政需要に対応して行くためには、一人ひとりの不断の努力が必要であり、職員の意識刷新と資質の向上を図らなければならない。また、年功序列にとらわれない才能及び意欲のある職員を登用するため管理職資格取得試験制度を導入している。今後も環境づくり、機会の創設が大事であり、自己の能力を発揮し、業務に専念するための、条件整備に努める。

6. 福利厚生

職員に対する福利厚生事業は、県内市町村と共同で実施しており、市民の理解が得られるものとなるよう適正な事業実施について他市町村と協議する。また福利厚生事業の実施状況等について公表する。

7. 電子自治体の推進

情報の電子化は、国、各自治体間における効率的な業務の展開が可能となり、市民サービスにおいてもインターネット等を利用し、申請等が容易となる。他自治体との標準化・共同化によるシステム構築をめざす。

情報セキュリティの確保は、公務上及び個人情報保護からも重要であり、人的、物理的、技術的対策を講じる。

8. 民間委託、公共施設の設置及び管理運営

(1) 民間委託

本市においては、すでに社会教育施設や福祉施設等の管理運営業務を民間委託や民間移譲により一定の成果を上げている。日々増大する行政需要に対応するためには事務事業の見直しやムダの排除はもちろんのことであるが基本的な考えとして、「法令に適合し、公共性が損なわれないこと」「行政責任を確保

し、市民サービスが損なわれないこと」「経済性が期待でき効率的な運営ができるもの」については積極的に民間委託することとしている。

以上の観点に立って、今後においても民間委託になじむ事務事業については、積極的に民間委託を進める。

(2) 公共施設の管理運営

行政は市民に対してサービスを提供する産業であることを基本として日々、業務を執行しなければならない。公の施設管理については指定管理者制度を導入し、住民や社会情勢の需要に対応する。

9. 市民サービスの改善、向上

地方自治体は、住民に直接身近な施策を担当しているところから住民の生活を守るということを基本とし、よりよい行政サービスの生産、提供が重要な課題である。

このことから、職員一人ひとりが認識のうえに立ち自己研鑽に一層の努力をするとともに市民が利用しやすい環境づくりに努める。

特に、近年、行政の施策執行に対する関心が高まっており、行政は施策を推進するに当たって、その過程を常に分かりやすい形で市民に公開し、開かれた市政の推進という趣旨に沿って日常業務の遂行に努めるとともに市民の積極的な協力を促す。

また、過疎化、高齢化の急激な進展により高齢者の移動が困難となっている。公共交通機関の維持に努めるとともに行政に対するニーズに的確に対応するため市から市民側に出向く「行政バス」の導入を研究する。

10. 学校規模の適正化

少子化の中、児童生徒数は減少傾向にあり、特に市街地外の学校においては著しい減少にある。今後においても児童数の推移を見ながら、適正な教育効果を上げられるよう統廃合を含め、計画的に学校規模の適正化を図って行く必要がある。

11. 議会

現状の財政危機を克服するためには執行部、議会ともに改革に取り組む必要がある。監視機能を自ら高めるとともに、市民の多様な意見を把握し、集約・反映させた改革の推進を求める。

IV 改革の実施に向けて

1. 集中改革プランの策定

集中改革プランは平成17年度を起点とし、平成21年度までの具体的な取

り組みを策定することとする。

改革の実施にあたっては市民、議会、職員団体、関係機関の理解と協力を得ながら推進することとし、改革を迅速、円滑に実施するには、それぞれの事項についての実施条件、効果、優先度等を検討し、実施時期、手順の明確な目標を設定した改革のプログラムを策定し、計画的で積極的な取り組みを行う。

2. 市民合意とバックアップ

行革推進に当たっては、事業の選択や制度の新設、公共施設の管理委託、改廃等は市民生活に大きく影響するため市民の理解と協力が不可欠である。

こうしたことから、実施に当たっては改革の内容、進捗状況等をホームページや広報等を通じ、分かりやすい形で公表するとともに、あらゆる機会を通じて理解と協力を求めるなど、合意形成を図りながら推進する。

3. 職員団体への協力要請

この改革を進めるに当たっては、直接の担い手は職員であり、自発的、積極的に取り組まなければならぬのが職員の勤務条件、福利厚生、定員管理等の労働条件にかかわる事項もあり、職員参加による明確な目標設定を行うとともに、職員団体の理解と協力を求め秩序ある労使関係のもとに円滑な推進に努める。

三位一体改革（注①）・・・地方分権の実現に向けて、歳入歳出両面にわたり国の関与を縮小するとともに地方の権限と責任を拡大させることを目的とし、国庫補助負担金の改革・地方交付税制度の改革・地方への税源移譲の3つを同時に改革するもの。

地方交付税（注②）・・・教育、福祉、保健医療、消防等の行政サービスを国内すべての地域で一定の水準で提供するため、その財源を国が配分するもの。都市に人口や大企業が集中し、地域住民が納める地方税だけでは補えないため、国税5税（所得税、法人税、消費税、酒税、たばこ税）の約30%を配分することが法令で定められている。近年は、この配分額では不足し、国地方双方が借入金で補っている。

スクラップアンドビルド・サンセット方式（注③）・・・厳しい財政状況から新規事業を実施する場合、従来の事業を廃止しその財源を充当するもの。（スクラップアンドビルド方式）新規事業を実施する場合あらかじめ終期を設定しておくもの。（サンセット方式）

第3セクター（注④）・・・公共、民間の双方が出資し設立した法人。本市の土佐食株式会社は、市が5000万円、民間2300万円。