

あきる野市行政改革推進プラン

平成17年3月

あきる野市

はじめに

あきる野市は、平成の大合併の先駆けとしまして、全国の市町村における合併の先導的役割を微力ながらも十二分に果たしてきたものと、私は確信しております。

本年は、平成7年9月の合併から10周年の大きな節目の年を迎えますが、私は、これまで、議員並びに市民の皆様のご理解とご協力のもと、行政改革の推進や総合計画の策定、行政評価システムの導入、土日開庁等、様々な改革に取り組んでまいりました。

このよう中、現下の依然と厳しい経済情勢の下、当市の市税は縮減傾向にあり、さらに、国の三位一体改革による地方交付税総額の抑制など、当市の行財政運営に大きな影響を受けるものと懸念されております。

また、地方分権一括法の施行以来、機関委任事務制度の廃止等の制度改正が行われるなど、地方自治体は、自主的・主体的な地域経営を行う分権型社会構築への第一歩を踏み出しました。この地域経営を行うためには、この厳しい財政状況の中で、行政の力だけでは限界があり、住民自治の観点から、地域に存在する資源や様々な主体などを積極的に活用する仕組みを構築することが、今まさに、求められております。

このようなことから、合併10周年を一つの契機として捉え、分権型社会に対応した新たな行財政経営のあり方を明らかにするため、庁内に委員会を設置して検討を行い、報告書が提出されました。

このたび、この報告書に基づきまして、平成17年度以降の行財政経営における改革の指針となる「あきる野市行政改革推進プラン」を策定しました。

ここに示された改革の骨格を成すものが、協働・参画による住民自治の強化としまして、(仮称)自治基本条例の制定であります。当市は、五日市憲法草案の起草の地として、私は、この(仮称)自治基本条例の制定において、先人の自治や進取の精神を受け継いでいくことが大変重要であると考えております。さらに、すべての改革を着実に推進していくためには、職員一人ひとりが厳しい財政状況等を認識し、たゆまぬ努力を傾注しなければなりません。

私は、この行政改革推進プランによりまして、職員一丸となって、効率的かつ効果的な行財政運営を推進してまいりますので、市民の皆様のご理解とご協力を心からお願い申し上げます。

平成17年3月

あきる野市長

田中雅夫

目 次

プランの策定の背景及び目的	1
1 市を取り巻く環境の変化	1
2 改革の必要性及び目的	1
3 改革の実施手続き及び期間	2
改革の方針	3
1 改革の視点	3
(1) 分権型社会に対応した行政の基本的なあり方	3
(2) 社会経済情勢に即応する行政経営システムの構築	3
2 改革の方針	4
(1) 分権型社会に対応した行政の基本的なあり方	4
ア 協働と参画による住民自治の強化	4
改革 1 自治の理念と基本原則の確立	4
改革 2 市民等の権利と責務の明確化	5
改革 3 協働と参画の仕組づくり	5
改革 4 協働と参画に関する条例（自治基本条例）の制定	5
イ 説明責任遂行能力と透明性の向上	7
改革 1 市民起点の情報化の推進	7
改革 2 広報広聴機能の充実	8
改革 3 説明責任の遂行能力の向上	9
(2) 社会経済情勢に即応する行政経営システムの構築	10
ア 行政評価システムを基礎とする新たな行政経営の構築	10
改革 1 経営戦略に基づく行政経営の推進	11
改革 2 予算編成システムの改革	11
改革 3 組織・人事体制等の改革	12
改革 4 職員の意識改革	12
改革 5 第三者評価体制の確立	12

イ	財政健全化の指針	13
	改革 1 財政健全化の基本的方向	14
	改革 2 歳入の確保	15
	改革 3 受益者負担の適正化	16
	改革 4 補助金、負担金の見直し	16
	改革 5 業務執行の効率化	17
	改革 6 行政の守備範囲の再構築	17
ウ	人事制度の改革	18
	改革 1 職員の削減と定員適正化	18
	改革 2 新たな任用制度の導入	19
	改革 3 人事評価制度の確立	19
	改革 4 職員の計画的な育成	20
エ	組織体制の改革	21
	改革 1 政策体系に基づく組織体制の再編	21
	改革 2 組織のフラット化等による組織体制の見直し	22

プランの策定の背景及び目的

1 市を取り巻く環境の変化

わが国の経済は、バブル経済崩壊後の非常に厳しい経済情勢から、引き続き民需中心の緩やかな回復過程を辿るものと見込まれている。しかし、景気回復には、地域間にばらつきがあり、大企業に比べて中小企業を巡る環境は厳しいことなどから、デフレ(注1)状況が続き、当市を取り巻く地域経済や市民の家計状況は、現状の市税の推移から見ても、依然として厳しい財政状況が続くものと想定される。

また、平成12年4月に地方分権一括法が施行され、機関委任事務制度の廃止や国の関与の廃止・縮小、権限委譲、必置規制の廃止・縮小等の制度改革が行われるなど、分権型社会構築への第一歩を踏み出した。さらに、国は、平成15年度末の国の借金である国債残高が457兆円に達する中で、経済、財政、行政、社会等の分野における構造改革を進めるため、平成13年度から毎年度、「骨太の方針」を閣議決定しており、特に平成15年度の方針では、「国と地方の改革」において、「三位一体の改革(注2)」を示した。その改革内容は、国庫補助負担金の廃止・縮減を行い、この廃止・縮減に対応した基幹税(住民税、地方消費税)による税源移譲、さらには、地方財政計画の歳出を徹底的に見直し、交付税総額を抑制するなどの改革を進めるものであり、自治体経営に与える影響は極めて大きい。また、中央省庁が再編され、さらに、公務員制度などの改革が進められており、国全体として様々な構造改革が推進されてきたところである。

2 改革の必要性及び目的

当市は、平成7年9月に平成の大合併の端緒というべき合併を成し遂げ、その効果を最大限活かしながら、効率的かつ効果的な行財政運営を推進してきた。これまで、平成13年3月に総合計画(ヒューマン・グリーンあきる野)を策定し、基本理念を「豊かさや活力ある都市の創造」「豊かな自然と人との共生による文化の創造」「安心して暮らせる魅力ある社会の創造」と定め、将来都市像である「人と緑の新創造都市」の実現に向けて、行政改革に基づく様々な改革・改善や福祉の充実、都市基盤整備の推進を図るなど、着実にまちづくりの推進に努めてきたところである。

当市は、前述のような大きな変革期にあって、分権型社会における一員として、自主的かつ主体的な行財政運営が求められる。さらに、税収減や普通交付税の合併算定替によるその段階的縮減、及び「三位一体の改革」等による厳しい財政状況の中で、市政は、引き続き基本的な市民サービスを維持しながら、様々な行政課題に的確に対処することが求められている。

そこで、当市が平成17年9月に合併10周年を迎えることを契機に、この10年間の活動を総括し、平成17年度以降の行財政運営のあり方を分権型社会に対応した新たな

戦略のもとに、総合的に示していくことが必要である。

このため、これまで取り組んできた行財政運営に関連する改革の取組を点検、評価するとともに、これを体系的に統合し、まだ着手していない課題や国における様々な構造改革の動向も確実に捉えて、分権型社会における新たな行財政運営のあり方を総合的に示すことにしたい。まず、分権型社会に対応した行政の基本的なあり方として、第一に市民の協働と参画による住民自治の強化について、その方針を明確に示すとともに、第二に説明責任の遂行能力と透明性の向上を高める方針を示す。次に社会経済情勢に即応する行政経営システムの構築として、行政評価システムを基礎とする新たな行政経営の構築に合わせて、財政健全化の方針、人事制度の改革及び組織体制の改革の方針を示す。その上で、これらの改革を体系的に取りまとめ、『あきる野市行政改革推進プラン』を策定する。

3 改革の実施手続き及び期間

『あきる野市行政改革推進プラン』で示す改革については、それぞれの改革の方針に基づき、平成 17 年度以降において、具体的な実施計画を定めて実施する。

改革の期間は、平成 17 年度から平成 21 年度の 5 年間とする。

改革の方針

21世紀の分権型社会に対応した新たな行財政経営システムのあり方を総合的に示すため、改革の方針を以下のように定める。

1 改革の視点

(1) 分権型社会に対応した行政の基本的なあり方

平成12年4月の地方分権一括法の施行後、国と自治体との間に対等・協力の関係を築き、自治体の自主性や自立性を高めるための様々な取組が行われてきたが、地方自治の根幹である住民自治の強化やそれを支える行政の透明性の確保と説明責任の遂行能力の向上を図ることが求められている。

自治体が分権型社会において、限られた財源で自主的・主体的な経営を実践していくためには、行政の力だけでは限界があり、地域に存在する資源や様々な主体などを積極的に活用する仕組みを構築する必要がある。そこでは、市民や非営利組織(注3) 地域活動団体、事業者などの様々な主体が、互いに対等な立場で適切に役割分担しながら、連携協力して、社会資源も活用しながら、地域の課題等に対処していく形をとる。そこで、今後の行政の基本的あり方として、このような協働と参画という自治の理念とそのため仕組みづくりについて方針を示す。

また、協働と参画の基本的な仕組みを支えるためには、様々な活動に関する情報について、市民等に的確に伝えていく必要がある。すでに、情報公開条例を制定して、市民等の求めに応じて行政情報を公開しているが、さらに、行政活動に関する情報についても、積極的に行政が発信する仕組みをつくり、市としての説明責任を果たすとともに、市政の透明性を高めていくための方針を示すこととする。

(2) 社会経済情勢に即応する行政経営システムの構築

現下の経済情勢を勘案すると、市の財政状況は依然として厳しい状況が続くものと想定される。また、少子高齢化の進展や多様化・高度化する市民ニーズなどの社会情勢の変化を的確に把握していく必要がある。さらに、分権型社会に対応した自主的・主体的な行政経営を行うためには、住民自治の視点に立った行財政運営の仕組みづくりが必要であり、これに適正に対処しうる新たな行政経営の構築が求められている。

このため、まず、現在、進められている行政評価システムを取り入れたマネジメント・システムの構築に向けた取組を推進する指針及び三位一体改革等をふまえた財政健全化に対する指針を示す。また、行政の運営を支える仕組みとして、職員に対して適正な評価・処遇を行い、これを通じて、やれば報われるという形の新たな人事制度の改革の方針を示す。さらに、様々な行政課題を効率的かつ柔軟に処理できるような組織づくりを進めるため組織体制の改革の方針を示す。

2 改革の方針

(1) 分権型社会に対応した行政の基本的なあり方

ア 協働と参画による住民自治の強化

背景

自治体は、地方分権改革により、法令上、国と対等の地位となり、自主的・主体的な行財政運営を行うことができることとなった。

しかし、自治体が自主的な行政経営を進め、厳しい財政状況の下で、様々な行政課題に対処していくためには、行政の力だけでは限界がある。そこで、分権型社会における新しい自治の理念のもと、公共的問題の解決を担う様々な主体と市との協働と参画の仕組みを構築していくことが求められている。

当市においても、自治体と住民の関係を再編し地域の変革と自治体経営の改革を進めていくため、協働と参画による新しい自治のあり方を模索する必要がある。

このため、次に示す改革に取り組む。

改革の指針

改革1 自治の理念と基本原則の確立

自治の理念

当市は、総合計画により3つの基本理念のもと、「人と緑の新創造都市」を将来都市像と定め、その実現に向けて、都市整備や保健福祉等の6分野の施策にわたりまちづくりを進めている。

自然と共生し、活力と創造性に満ちた人間性あふれる魅力あるまちづくりを具体的に進めるすべての施策において、できる限り協働と参画の仕組みを取り入れるように努める。

当市は、このような構想のもとに、分権型社会における新しい自治理念の確立に向け取り組む。

基本原則

協働と参画の運営に必要とされる基本原則は、新しい自治の理念に即して改革4で示す自治基本条例(注4)の中で定める。

改革 2 市民等の権利と責務の明確化

市民等の権利

すべての市民等（市民、非営利組織、事業者等をいう。）の権利として、まちづくりの主体となって、まちづくりを行う権利を有すること、行政サービスを等しく受け、公共的問題の解決に参画し、協働の社会の実現に自主的に協力すること、公共的な問題に関する行政情報を知ることを権利として保有することを明確にする。

市民等の責務

市民等は、その責務として地域の課題を解決する活動に自主的に参画し、自らの発言と行動に責任を持ち、市民全体の公共の福祉、次世代への責務と市の将来に配慮しながら、地域社会の発展に寄与するよう努めることを明らかにする。

改革 3 協働と参画の仕組みづくり

市は、市民等の意思が市政に的確に反映されるように市民参画の機会の拡充に努め、市の計画立案、実施及び評価の各段階に市民等が参画できるような仕組みづくりに努める。

具体的には、行政評価における第三者評価体制の確立をはじめ、各種審議会等への市民参画や指定管理者制度（注 5）による非営利組織等の運営等の方策によりこれを実現していく。

改革 4 協働と参画に関する条例（自治基本条例）の制定

条例の趣旨

自治基本条例は、協働と参画による新しい自治の理念を定め、その内容は、このような自治の理念を実現するために必要な仕組みに関する基本的事項から構成する。また、この条例制定にあたっては、前述の改革 1 から改革 3 をふまえるととも、市の総合計画及び市民憲章の趣旨内容を反映したものにす。

条例制定の手続き及び時期

条例制定に至るまでの過程には、市民が自らの考えを持って参画し、協働と参画のあり方などの基本的事項について議論を重ね、その提案をもとに、基本的な事項についての合意を図る必要がある。

そこで、制定までの手続きとして、まず、条例の骨格となる基本的事項についての調査・研究をするために、庁内職員等による検討会議を平成 17 年度当初に要綱により組織化し、基本的事項について一定の方針をまとめる。その後、学識経験者や市民の代表などで構成する市民主体の組織を

立上げ、条例に盛り込むべき課題等の整理を行いながら、平成 18 年度に
条文の趣旨内容を固める。

制定の時期については、おおむね 2 年後の平成 18 年度末を目途とする。

イ 説明責任遂行能力と透明性の向上

背景

-2-(1)の「分権型社会に対応した行政の基本的なあり方」で示したとおり、新しい自治のあり方として、市民の協働と参画による行政運営が求められている。

このような中、平成 10 年 12 月 1 日から施行した本市における情報公開制度は、市民への説明責任を明確にし、市民による市政への監視・参加を行うことにより、より開かれたガラス張りの市政の運営を目指している。市の情報公開により、市民は市政の遂行状況に対して的確な認識と評価が可能となり、さらには市政に関する市民の責任ある意思形成も促進されるものと考えられる。

また、日本国憲法の保障する地方自治の本旨、特に住民自治実現のためには、市政への市民の参加が必要不可欠である。そのためには、市は市民に対して開かれた市政の運営を行うだけでなく、市が行う諸事業についてもその状況を市民に具体的に明らかにし、説明することが求められている。

そこで、行政における説明責任の遂行能力と透明性の向上を図るため、次に示す改革に取り組む。

改革の指針

改革 1 市民起点の情報化の推進

今日、限られた財源の中で、多様化するニーズに行政として応えていくためには、従来のような「行政 = サービス提供者」、「住民 = サービス享受者」という構図は、もはや限界で通用しない。これからは、市民も非営利組織やボランティアとしての活動などを通じて「サービス提供者」になりうるのみなければならない。また、すべてのサービスを行政が提供するのではなく、市民との協働による様々なサービス提供について企画立案を推進するなど、市は新しい立場に立って情報化の仕組みづくりを進めることが求められている。

そこで、常に、市民の立場に立って物事を考える市民起点の情報化を推進するため、「あきる野市地域情報化計画」を基本指針として、次に示す改革に取り組む。

市からの情報発信

情報公開制度を周知しその適切な運用を図り、市民が行政や地域の情報や知識を的確に得ることができるよう、次の事業を推進する。

ア あきる野市ホームページの大幅リニューアル

イ 市政情報の公開拡充

ウ 図書館情報システムの拡充

エ IT（注6）活用人材の育成支援

市民と市が意見交換ができる仕組みの提供

市民が得た知識や情報に基づいて、市民と市とが直接意見交換ができるような仕組みづくりのため、次の事業を推進する。

ア ITを活用した学習（教育情報のネットワーク）

イ 生涯学習情報システムの整備運営

ウ 市民電子会議室の設置運営

市民がサービス提供の担い手として行動できるような場づくりの提供

次のような事業を推進する。

ア 地域活動拠点の整備（きがるにネットの活用）

イ 公共施設予約・情報提供システムの構築・運用

ウ 市民によるホームページ

改革2 広報広聴機能の充実

広報紙は、市政の透明性を高め、市の説明責任を果たすだけでなく、より多くの市政情報を広く市民に適時に伝達する媒体として、積極的に活用されなければならない。そこで、広報広聴機能の一層の充実を図るため、次の改革に取り組む。

広報紙は、各課から掲載依頼のあった記事以外に市民への周知が必要と思われる情報を取材形式により随時掲載することや、市民参加による紙面づくりを検討し、引き続き見やすく分かりやすい紙面づくりに努める。

ホームページは、現行方式から各課による情報掲載や更新方式へと転換し、ユーザビリティ（使いやすさ）やアクセシビリティ（アクセスのしやすさ）等を兼ね備えた多くの人が利用可能なユニバーサルデザイン（注7）に配慮したホームページづくりを継続して進める。

また、市民や非営利組織等が主体的に活動できるようなデータ（例えば各種審議会の議事録等）を充実するとともに、インターネットを活用して、緊急情報やその他の情報提供を求める市民に直接的な情報提供ができるような仕組みづくりを検討する。

市長への手紙制度については、市政への提言をより多く得られるよう充実を図る。さらに、市民との協働のまちづくりの第2段階として、市長による市政懇談会の実施や市民モニター制度の導入により広聴機能の充実を図る。

改革3 説明責任の遂行能力の向上

市の説明責任の遂行能力向上を図る観点から、行政評価によるすべての評価結果を市民に公表して、市民の意見を聴く仕組みを構築する。

また、市民生活に密接な関係がある情報などを市民に積極的に提供することや、市民との信頼関係をより一層構築するため、市民からの請求に応じた情報公開を引き続き努めていくとともに、市が出資等を行う法人その他の団体等についても、保有する情報を公開するよう協力要請をするため、あきる野市情報公開条例の一部改正を行う。

(2) 社会経済情勢に即応する行政経営システムの構築

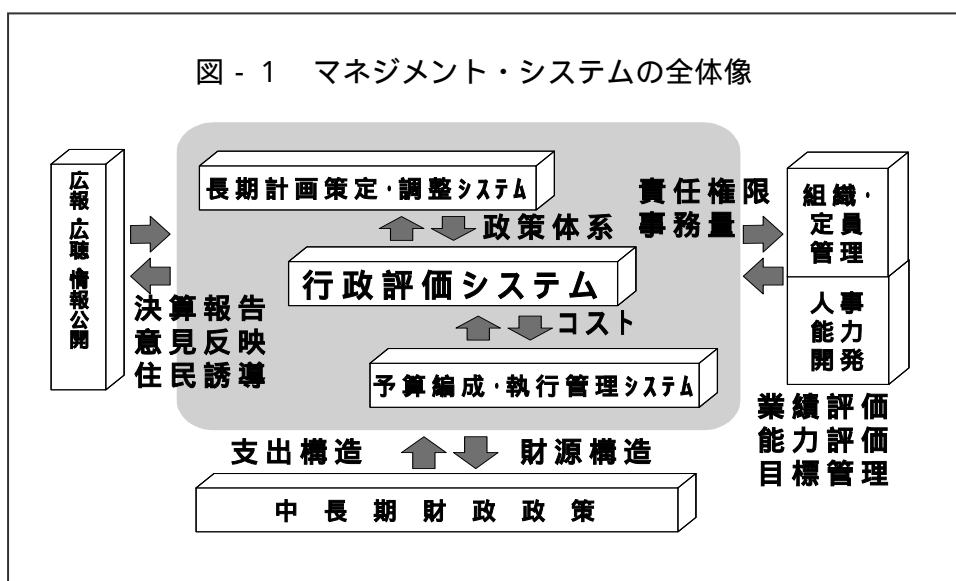
ア 行政評価システムを基礎とする新たな行政経営の構築

背景

市政は、行政状況の変化を的確に把握し、これに適正に対応することが必要である。そこで、市の行政運営システムの構築が求められている。

このような中で、国の構造改革の第1弾である「骨太の方針」(平成13年6月)において、「政策プロセスの改革」として、ニュー・パブリック・マネジメント(New Public Management)(注8)の考え方に基づく新たな行政経営システムの提言が行われた。この行政経営システムは、企業経営的手法を基本とした行政評価システム等を導入し、市民起点による成果志向の行財政経営を進め、限られた財源を適正に配分して、納税者である市民に満足してもらおうとするものである。この手法は、従来の行財政運営の仕組みを大きく改革していくものと期待されている。

当市は、従来の行財政運営システムを改革し、このニュー・パブリック・マネジメントの考え方を基本とした新しい行財政経営システムへ移行を図ってきた。具体的には、「成果志向の行財政運営を行い、説明責任や職員の意識改革を進めながら、市民本位の行政を目指す」ため、市の政策体系に基づく行政評価システムの導入を平成14年度から進めてきた。さらに、この行政評価システムとこれに接続して作られた予算編成システムを中核に、この運用による様々な成果を組織・人事体制や広報・広聴機能の改善に活かしていくマネジメント・システム(図-1参照)(注9)の構築に向けて取り組んでいる。



このマネジメント・システムをより客観性・信頼性のあるものにするためには、-2-(1)の「分権型社会に対応した行政の基本的なあり方」で示した協働・参画の観点から、評価に対する市民参画も必要である。

これに合わせて、行政評価システムを取り入れたマネジメント・システムの構築をさらに推進していくため、次に示す改革に取り組む。

改革の指針

改革1 経営戦略に基づく行政経営の推進

これまでの予算編成は、すべての施策についてバランスを取りながら編成する右肩上がりの経済の時代に適応した仕組みであったが、現下の厳しい社会経済情勢においては、新たな行政経営が求められている。

そこで、行政評価システムによる政策体系に基づき施策から事務事業に至るまでの行政活動を体系的に評価するとともに、その結果により施策の優先順位を定めることとする。さらに、個別施策の方針を統合して次年度以降の経営戦略を立てるとともに、経営戦略のもと次年度の経営方針を定め、この経営方針に基づき予算編成及び執行管理に取り組むという形で経営戦略に基づく行政経営を推進する。

改革2 予算編成システムの改革

厳しい財政状況の中で、職員一人ひとりがその厳しさを実感しながら、施策の目的の実現に向けて、行政評価に基づく事務事業の立案及び執行に取り組む必要がある。そのため、職員が自らの権限と責任において、事務事業の計画立案から予算編成作業にまで取り組むような仕組みづくりが、今最も求められている。

そこで、行政評価システムに基づく予算編成においては、施策や事務事業の評価に携わった職員が、予算の編成においてもその評価に対する責任を果たせるようにする。そのため、職員に一定の権限と責任を持たせることができるように、予算編成システムは、段階的に、施策別の予算枠を配分する方式に移行させる。そこで、その枠の中で職員が自らの判断でコスト意識等をもって、事務事業の計画立案から予算編成を実行するシステムの構築を図る。

改革3 組織・人事体制等の改革

当市の行政評価システムは、政策体系に基づき政策ごとに施策の目的を明確にしなが、事務事業を体系付けた施策評価体系による評価に取り組んでいる。そこで、この施策評価体系に定める各施策目的に従い、その施策を効率的かつ柔軟に推進できるような組織づくりに向けた改革としては、後述の「組織体制の改革」において取り組む。

また、行政評価システムに基づき、組織の業績目標と個人の業績目標との連動を図るため、各施策や事務事業の成果等の目標値を設定し、この目標値により個人の業績を測定する手法を取り入れるなどの人事評価制度の導入を図る。これについては、後述の「人事制度の改革」において検討する。

さらに、行政評価システムにより、市で取り組んでいるすべての事務事業や施策について行われた評価結果は、市の行政情報の中で大きな部分を占める。

そこで、この行政評価の結果を市民に公表することにより、市の施策への理解を深めるなど、行政の透明化を進め、市と市民との間で情報の共有化を進める。

改革4 職員の意識改革

行政評価システムの導入により、職員は、計画（Plan）、実施（Do）、評価（See）の経営サイクルにしたがいつつ、まず評価を基礎とする考え方にたって事務事業や施策を立案しその執行を進めることになる。特に、予算編成にあたっては施策別予算枠配分を行い、その枠内で自ら判断しコスト意識を持って改革・改善を図りながら、予算編成に取り組むことができるようにする。

そこで、これらの取組を通じて、職員自らの意識改革を推進するよう努める。

改革5 第三者評価体制の確立

協働・参画の観点から、市の行政評価について市民の参画を行い、施策や事務事業の評価に対する客観性や信頼性、精度を高めるため、市民や識見を有する者で構成する第三者評価体制を速やかに確立する。

イ 財政健全化の指針

背景

-1 の「市を取り巻く環境の変化」でも述べたように、当市を取り巻く地域経済や市民の家計状況は、現状の市税の推移から見ても、依然として厳しい状況が続くものと想定される。

このような中、国においては、平成 13 年には、経済、財政、行政及び社会などの分野における構造改革を進めるべく、経済財政諮問会議（注 10）が設置され、これまで、第 4 弾にわたり、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針」（骨太の方針）を示してきた。「骨太の方針」では、特に、「国と地方の改革」において、「三位一体の改革」が推進されている。具体的には、国庫補助負担金については、平成 17 年度及び平成 18 年度予算において、3 兆円程度の廃止・縮減等の改革を実施し、税源移譲については、所得税から個人住民税への移譲によって行い、個人住民税所得割の税率をフラット化することを基本として実施するなどの改革内容が示された。

これらの改革は、関係省庁間の調整や全国知事会など地方 6 団体との協議などを経てまとめられたものであるが、生活保護費の取り扱いをはじめ、平成 17 年度以降の検討課題として結論を先送りしている問題も多い。さらに、その実施方法などの詳細な内容については今後調整されることとなっている。

そこで、「三位一体の改革」による当市への影響額がどの程度になるかということについては、今後具体化される実施内容を十分見極めて、精査していく必要がある。

以上のことから、地方財政は、依然として厳しい経済情勢を背景として、国が進める「三位一体の改革」に伴う国庫補助負担金の削減や地方交付税総額の抑制などにより、歳入が大幅に減少するなど大きな影響を受けることとなる。

そこで、当市の財政においては次に示す改革に取り組む。

改革の指針

改革 1 財政健全化の基本的方向

依然として厳しい経済情勢の中、歳入については、市税は減少傾向にあり、当面は大きな回復は望めない状況にある。さらに、地方交付税は、合併後の特例措置である普通交付税の合併算定替の段階的縮減に加え、国が進める「三位一体の改革」に伴う交付総額の抑制により、普通交付税から振替えられた臨時財政対策債を含めた総額は大幅な減収となっており、今後の減収も予想される中で、財政状況はますます厳しさを増している。

このような状況の下、平成 17 年度の予算編成にあたっては、財政健全化計画において 7 億円を超える一般財源の不足が想定されたが、職員採用の抑制による人件費の削減や市有地の売却、財政調整基金等の取崩し等により、財源を確保し収支の均衡を図ってきた。今後の財政見通しにおいては、平成 18 年度以降も、引き続き平成 17 年度を超える一般財源の不足が予想され、基金や売却可能な市有地が減少する中で、財源確保は極めて厳しい状況であり、財政の健全化に向けた緊急の取組が求められる。

このため、現下の厳しい財政状況を十分認識して、行政評価システムの活用により、限られた財源を最大限活用するための施策の厳しい選択を行い歳出を削減し、中・長期的な視点から財政の健全化を進める。合わせて市民の負託に応えられる効率的かつ効果的な行政財政運営を行うため、次に示す改革に取り組む。

経費別削減目標（歳入の増収目標を含む。）を設定し、今後の当市の財政見通しに基づく財源不足額の解消を図る。

財政構造の弾力性を示す経常収支比率については、今後の当市の財政見通しに基づく目標値を設定し、計画的な運用を進める。

地方債の元利償還金に係る公債費比率については、上限を 12.5%として、地方債の発行と償還を管理する。

基金については、将来にわたる財源調整機能をさらに強化するため、基金設置の目的などを考慮のうえ整理統合を検討する。また、計画的な積立を行うなど、適正規模の基金を確保し、積極的に活用する。

現下の厳しい財政状況等をふまえ、計画的な財政運営を推進するため、財政運営の指針となる財政健全化計画を策定する。なお、計画の内容には、前述の改革を盛り込むものとする。

歳出を抑制するため、行政評価システムによる施策の厳しい選択を行うとともに、事務事業については、評価に基づく有効性や効率性等の徹底した改革・改善を図り、経費の削減と合理化を進める。

改革2 歳入の確保

国が進める「三位一体の改革」に伴う地方交付税の交付総額の抑制により、普通交付税から振替えられた臨時財政対策債を含めた総額は大幅な減収となっており、さらに、当市では、合併後の特例措置である普通交付税の合併算定替の段階的縮減などにより、歳入の確保が非常に厳しい状況にある。

このため、次に示す改革に取り組む。

市税等の確保

市税等（市税、国民健康保険税、保育料、給食納付金、児童育成料、一般廃棄物処理手数料、市営住宅使用料及び介護保険料をいう。）については、収納率の目標値を定めて、臨戸訪問等の強化や悪質滞納者に対する滞納処分の実施等、収納率の向上に向けた取組を推進する。

また、「三位一体の改革」に基づき、国庫補助負担金の廃止・縮減に応じて、所得税から住民税への税源移譲が予定されており、これまで国庫補助・負担金では満額が確保できたものが、住民税への転換により、収納率によっては満額が確保できない状況が想定されるため、税源移譲に伴う市税の収納対策の拡充を図る。

課税客体の把握

市民税や償却資産等の未申告者について、税務署等と連携を図り、課税客体の把握を進める。

市有財産の活用

市有財産は、その目的が十分達成できるよう活用を図るとともに、一定期間使用する予定がない財産については、暫定的な活用を図り、不用と判断される財産については、積極的に売却を進める。

国・都補助金等の確保

市の施策に合った国や都の補助制度を積極的に活用し、財源確保に努める。

産業の振興

産業振興が税収の確保や地域の活性化に果たす役割は非常に重要になっており、それは税収に寄与するのみならず、地域の産業が元気になれば、雇用の創出につながるなど、市民生活に密接な関係にある。

このため、当市における産業振興のあり方や将来像を示した上で、商業、工業、観光業、農業及び林業などのそれぞれの振興方針を定める（仮称）産業振興基本条例を制定する。

改革3 受益者負担の適正化

受益者負担の適正化は、行政サービスの受益を受ける者と受けない者との公平性の確保の観点から、受益者からその受益の範囲において費用の一部を徴収することによって費用負担の適正化を図るものである。

このため、次に掲げる事項について、制度や施設の状況をふまえ、民間・他団体・国基準と比較し、公共性の程度や政策的観点から負担割合を考慮してその適正化を図る。

使用料、手数料

保育料

国民健康保険税

下水道使用料

その他費用負担を求めるべき事項

改革4 補助金、負担金の見直し

補助金や負担金について、国の法令や条例等に算定根拠が明確に定められている事務事業を除き、すでに事業目的が達成しているかを測定した上で、事業の効率的な運用や廃止、縮減の見直し等を図るため、次に示す改革に取り組む。

補助金・負担金の見直し

補助金・負担金の目的妥当性・有効性・効率性などの観点から評価した上で、廃止や縮減等を見直しを行う。

なお、見直し対象には、扶助費も加えるものとし、国・都の制度の見直しが行われた場合は、その見直しを図る。

補助金の運用

補助金については、状況に応じて補助年限を明確に示して運用する。(サンセット方式等の導入)

外郭団体の財政健全化

市が関与する外郭団体のうち、社会福祉協議会とシルバー人材センターについては、補助金を適正に執行できるよう監理する。

なお、市が出資している土地開発公社と(株)秋川総合開発公社については、その運用状況を把握した上で、適正な運営が図られるように監理する。

改革5 業務執行の効率化

市の業務を執行する上で、効率的な執行を推進するため、次に示す改革に取り組む。

電子自治体の推進

総合行政ネットワーク（LGWAN）（注11）、住民基本台帳ネットワークシステム及び公的個人認証サービスなどの基盤を活用し、セキュリティの確保にも十分留意しながら、電子自治体（注12）を推進し、住民サービスの向上を図るとともに、市の業務執行の効率化を進める。

その推進にあたっては、経費削減を図るため、他団体との共同運営方式やASP方式（注13）等のアウトソーシング（注14）の導入などに取り組む。

入札制度改革

入札及び契約のより一層の適正化を図る観点から、事業者の利便性の向上、入札の透明性・公平性の確保を目指すため、入札参加資格審査申請、入札などをインターネットを通じて行う制度の導入を図ったところであるが、今後、その具体的展開に努める。

改革6 行政の守備範囲の再構築

公共サービスの提供において、市場メカニズムをできるだけ活用していくため、「民間でできることは、できるだけ民間に委ねる」という原則の下に、公共サービスの提供主体を官から民に委ねていこうとする動きが加速しつつある。今後の行財政運営において、限られた行政資源を重要な施策に配分するためには、こうした民間活力の活用が必要不可欠である。

このため、行政の守備範囲の再構築に向け、次に示す改革に取り組む。

公共施設における管理・運営や個別の事務事業において、業務の内容を分析した上で、効率的かつ効果的な業務執行ができるよう、業務の委託化や民営化を推進する。

公の施設の管理については、施設の設置目的等をふまえて、原則として指定管理者制度の活用を推進する。なお、指定管理者の指定にあたっては、市民や専門知識を有するものの参加を得た選定委員会を設置して、選定過程の透明性を確保する。

ウ 人事制度の改革

背景

公務員に対する国民の厳しい批判を背景として、公務員が身分保障に安住せず、持てる能力を最大限に発揮し、国・地方が抱えている内外の諸課題に挑戦できるよう、抜本的な改革を行うため、政府は平成 13 年 12 月に「公務員制度改革大綱（注 15）」を閣議決定した。

公務員制度のこの改革大綱では、「新人事制度の構築」、「多様な人材の確保等」、「適正な再就職ルールの確立」、「組織のパフォーマンス（注 16）の向上」などが提言された。さらに、平成 18 年度を目途に新たな制度に移行することを目指して、内閣官房行政改革推進事務局を中心に関係機関により様々な検討が行われてきた。

しかし、労働基本権の扱いや公平な業績評価の困難性という問題点から関係機関との調整が難航し、国会への改革関連法案の提出は見送られている。

また、平成 16 年 12 月に「今後の行政改革の方針」が閣議決定されたが、公務員制度改革については、「制度設計の具体化と関係者間の調整を更に進め、改めて改革関連法案の提出を検討する。一方、現行制度の枠内でも実施可能なものについては早期に実行に移し、改革の着実な推進を図る」ものとされている。

地方公共団体においても、公務の効率的かつ適正な運営を確保するため、より客観的な業績評価制度を導入し能力・実績主義の人事制度を確立するなど、人事制度改革推進することが求められている。

このため、人事制度の改革を推進するため、次に示す改革に取り組む。

改革の指針

改革 1 職員の削減と定員適正化

定員の適正化については、平成 10 年 1 月に策定した「あきる野市定員適正化計画」に基づいて、適正化を図っており、削減状況はこの 5 年間で 57 人の削減を行っている。また、諸般の事情から平成 15 年度以降、定員適正化計画を策定してないが、平成 15 年度では、職員 17 人の削減を行い、平成 16 年度についても大幅な職員削減が見込まれている。

今後、新たな行政課題や社会経済情勢の変化に弾力的かつ的確に対応していくためには、限られた財源や人員の有効活用を図る中で、将来を見越し、新規採用を視野に入れた計画的な定員管理が必要不可欠である。

そのため、すべての組織の事務量調査を実施して、組織の適正な人員を把握し、新たに第 2 次定員適正化計画を策定する。

また、現状の極端な逆ピラミッド型の職員年齢構成を是正することが必要であり、その是正のため新たな職員採用計画を策定し対処する。

改革2 新たな任用制度の導入

市民の目線に立った質の高い行政サービスを提供していくためには、職員一人ひとりの職務執行能力を高め、その持てる力を最大限に発揮することができる体制を確立していくことが必要となっている。

現在、市の任用制度は、人事考課等をもとに、これを勤務成績や職務遂行能力などにかかる基本的な判断材料に用い昇任選考を行っているが、職員一人ひとりがやる気と自信を持って、行政運営に取り組んでいく必要がある。

このため、職員の能力や成績主義に基づいて、職員個々の能力と業績をよりの確に反映した昇任等を公正、公平な試験又は選考により実施する任用制度を新たに確立し、人事考課と連動して構築していくものとする。

また、職員の能力や病気、家庭の事情などにより職務を全うできないと認められる職員について、本人の申し出による希望降任制度の導入についても新たに検討する。

改革3 人事評価制度の確立

長期的に人材の育成・確保を図る観点等から、特に、能力・実績を重視した、公平性、透明性、納得性の高い新たな人事評価制度の導入が必要となっている。

現在、市の人事評価制度は、課長職以下の職員を対象に年1回の人事考課(5段階絶対評価)を実施し、職員の指導育成、昇任選考、適材適所への配置等の人事管理に活用している。

また、国においては、公務員制度の抜本的改革を目指して、能力評価や実績評価による新たな制度の整備をしているところである。

そこで、本市としてもこのような人事評価制度を新たに導入し、評価結果を給与、特別昇給、勤勉手当に反映できるよう検討する。

なお、人事評価制度の導入にあたっては、-2-(2)アの「行政評価システムを基礎とする新たな行政経営の構築」の改革3における「組織・人事体制等の改革」をふまえるものとする。

改革4 職員の計画的な育成

これからの自治体職員には、自らの権限と責任のもと、社会情勢の変化や市民ニーズを的確に捉え、柔軟な発想や広い視野で将来を見据えた施策を自らの力で構築し、実施していくことが求められている。

市では、こうした課題に的確に対応していくため、毎年度策定する研修概要に基づき実施する職場外研修、職場研修及び自己啓発研修により、職員の育成・能力開発を図っているところである。

さらに、今後は職員一人ひとりに着目した計画的な能力開発を進めるとともに、職員が主体的に能力開発に取り組み、職務の自己実現による高いモチベーション（注17）を継続する体制を構築する必要がある。

そのため、職員の計画的な育成に当たっては、職員研修を人事諸制度と総合的に結び付けられるような人材育成方針を新たに策定する。

工 組織体制の改革

背景

国においては、行政改革の一環として、国民生活にとって重要な課題や内外の諸情勢に的確に対応できるようにするため、平成 10 年 6 月に中央省庁等改革基本法に基づき、平成 13 年 1 月に府省の大括り再編が行われ、国の行政組織体制は 1 府 22 省から 1 府 12 省に大きく改革された。

また、平成 15 年 9 月に地方自治法が改正され、都道府県の自主組織権を尊重する観点から、都道府県の局部数の法定制を廃止し、地方公共団体の長の権限に属する事務を分掌させるため、必要な内部組織を自主的に設けることができるものとされた。これに合わせて、市町村においては、「他の市町村の部課の組織との間に権衡を失しないように定めなければならない」とする制限規定が廃止され、組織編成が自主的にできるようになった。

そこで、分権型社会における組織体制として、地方公共団体の組織の改編にあたっては、社会経済情勢の変化に対応し、新たな行政課題や住民の多様なニーズに即応した施策を総合的かつ機動的に展開できるような見直しが、課題となっている。このため、既存の組織についても従来のあり方にとらわれない、スクラップ・アンド・ビルド（注 18）を徹底した組織づくりが求められている。さらに、それぞれの地方公共団体における政策を的確に推進できるような組織づくりも要請されている。

このため、新たな行政課題や住民ニーズに即応した施策を総合的かつ機動的に展開できるような組織体制に改革するため、次に示す改革に取り組む。

改革の指針

改革 1 政策体系に基づく組織体制の再編

様々な行政課題等に即応した施策を総合的かつ機動的に展開できるようにするため、基本構想の政策体系に基づき施策の目的を明確にし、この施策の目的を基礎に組織のあり方を考えその構成を組み立てる。その上で、現行の 8 部体制をより簡素で効率的な組織体制を目指し、できる限り大きくくり再編することを検討する。

また、課の見直しにあたっては、部の再編に合わせて再編するほか、-2-(2)アの「行政評価システムを基礎とする新たな行政経営の構築」の改革 3 に基づく「組織・人事体制等の改革」をふまえて、政策体系による各施策の目的に基づき、必要に応じて目的が同じ課は統合するなどの改善を進める。

改革2 組織のフラット化等による組織体制の見直し

各組織において、施策の目的を達成するための事務事業を機動的に執行できるようにするとともに、様々な行政課題に柔軟に対応し事務処理の迅速化を図り、かつ職員の能力を最大限発揮できるようにするため、係制や中間職層の廃止等を進めるなど組織のフラット化（注19）を検討する。

また、効率的かつ柔軟な組織運営を図るため、課や系の業務の形態に合わせて、職員を流動的に動員できる体制の活用を図る。必要に応じては、係制を撤廃した担当制による組織に見直しを行う。具体的には、企画部門において、政策立案機能や施策執行管理等の強化を図るため、係制を廃止して担当制の設置を可能にするなど、組織体制の見直しを行う。

さらに、現行の課及び系の体制やその運営について、定期的に点検し問題点等を把握するとともに、それらに対処する改革・改善をきめ細かく進め、組織の効率的かつ柔軟な運営を行う。

【用語の説明】

(注 1) デフレ

デフレーション (deflation) の略称であり、通貨収縮と訳される。意味は、消費者物価、卸売物価などの一般物価が下落していく状態を指す。インフレの逆の状態。

(注 2) 三位一体の改革

三位一体の改革は、国庫補助負担金の廃止・縮減、地方への税源移譲、地方交付税の見直しの3つを指し、これを一体的に改革していくことをいう。

(注 3) 非営利組織

英語では、ノンプロフィット オーガナイゼーション (nonprofit organization) と呼ばれ、非営利組織と訳される。意味は、政府や私企業とは独立した存在として、市民・民間の支援のもとで社会的な公益活動を行う組織・団体をいい、NPO 法で定める NPO を含む。

(注 4) 自治基本条例

行政運営における基本理念や基本原則、市民・執行機関・議会の責務及び市民等の協働・参画の仕組み等の基本的事項について、自治体が定める条例。

(注 5) 指定管理者制度

地方自治法の改正に伴い、公の施設 (福祉関係の施設や社会教育の施設等) は、住民サービスの向上と経費の節減を図ることを目的に、指定管理者として議会の議決により指定された事業者等に管理の委任を行うことができる制度。

(注 6) IT

インフォメーション テクノロジー (information technology) の略称であり、情報技術と訳される。コンピューターやデータ通信に関する技術を総称的に表す語である。

(注 7) ユニバーサルデザイン

「すべての人のためのデザイン」を意味し、年齢や障害の有無などにかかわらず、最初からできるだけ多くの人々が利用可能であるようにデザインすることをいう。

(注 8) ニュー・パブリック・マネジメント (New Public Management)

イギリスで始められ、先進国に波及した行政改革の新しい思潮と方法。市場メカニズムの活用、エージェンシー (日本の独立行政法人制度がこれにあたる。) への権限委譲、成果志向、顧客志向の業績測定などをその中核としている。

(注 9) マネジメント・システム

総合計画の策定・進行管理のシステムと予算編成・執行管理システムを行政評価システムと接続してこれらのシステムを一体的に運用するシステムでかつ、この運用による成果を組織・人事体制の改革や広報広聴機能の改善に活かしていく仕組みをいう。

(注 10) 経済財政諮問会議

平成 13 年 1 月に、経済財政政策に関し、有識者の意見を十分に反映させつつ、内閣総理大臣のリーダーシップを発揮することを目的として、内閣府に設置された合議制機関をいう。

(注 11) 総合行政ネットワーク (LGWAN)

地方自治体のコンピュータネットワークを相互接続した広域ネットワークであり、中央省庁の相互接続ネットワークにも接続されている。

(注 12) 電子自治体

国が定めた「IT 革命に対応した地方公共団体における情報化施策等の推進に関する指針」(平成 12 年 8 月)により、行政情報化を中心とした電子自治体の実現が求められた。内容は、IT を活用して行政運営の効率化を図ろうとするもの。

(注 13) ASP 方式

アプリケーション サービス プロバイダー (application service provider) の略称であり、各種プログラムについて、これを購入するのではなく、物をレンタルするような形で使用料を払って利用する方式をいう。

(注 14) アウトソーシング

一般的には社外調達を意味しており、生産に必要な部品などを社外等から調達することや外部の専門業者に委託することをいう。

(注 15) 公務員制度改革大綱

内閣が、真に国民本位の行政の実現を図ることを基本理念として、国民の立場から公務員制度を抜本的に改革することで、行政のあり方自体の改革を目指すため、新人事制度の構築 (能力等級制度の導入等) や多様な人材の確保 (採用試験制度の見直し等) 等を大綱として定めたもの。

(注 16) 組織のパフォーマンス

組織活動の結果やその成果、達成 (度) をいう。

(注 17) モチベーション

動機づけをいい、人間の行動を引き起こし、一定の方向に向かわせる一連の過程を指す。

(注 18) スクラップ・アンド・ビルド

企業などの現代的経営方針の 1 つである。これは、老朽施設を廃棄し、能率的な施設を積極的に作っていくことを指す。各種制度等についても、不要なものを廃止して新たなものの設置していくことをいう。

(注 19) 組織のフラット化

柔軟な対応や事務処理の迅速化を図るため、次長や課長補佐職等の中間職の廃止を行うことや、係制を廃止してグループ制による組織編成とすることなど、ピラミッド型組織を可能な限り平面的な形にすることをいう。