

国分寺市行政改革プラン

第四次行政改革大綱



お鷹の道

平成 24 年 5 月

国 分 寺 市

目次

はじめに	1
第1章 第四次行政改革大綱策定の背景	
1 緊迫する財政状況	
(1) 予想を超える事態への対応	3
(2) 市税収入の伸び悩み	3
(3) 財政の硬直化	4
2 人口構造の変容 ～ 歳入の減少と歳出増大の圧力 ～	
(1) 急速な少子高齢化の進行	4
(2) 人口構造の財政への影響	6
3 分権改革への対応	
(1) 機関委任事務の廃止	7
(2) 義務付け・枠付けの見直し	7
第2章 これまでの行政改革大綱に基づく取組	
1 第一次行政改革大綱	8
2 第二次行政改革大綱	8
3 第三次行政改革大綱	9
4 財政健全化実現に向けた取組について	10
第3章 第四次行政改革大綱へ	
1 第四次長期総合計画との関係	12
2 第四次行政改革大綱の計画期間	13
3 第四次行政改革大綱が目指すもの	
(1) 持続可能な財政基盤の確立 ～ スクラップ&ビルドの徹底 ～	14
(2) 情報共有と参加・協働の徹底 ～ 自治基本条例の実質化 ～	16
(3) 行政サービスの質の向上 ～ 「量」から「質」へ ～	16
第4章 改革へのアプローチ	
1 市民へのアプローチ	
(1) 情報提供の徹底 ～ わかりやすさの追求 ～	18
(2) 市民意見の収集 ～ 新たな手法の検討 ～	18
(3) 市民活動の推進	19
2 行政へのアプローチ	
(1) 行政運営の見直し	
実施主体の選択	20
業務プロセスの検証	
(2) 行政サービスの見直し	22
(3) 安定した歳入確保	22
(4) 職員力の強化	23
「意識改革」から「行動改革」へ	
やりがいのある人事制度の確立	
第5章 第四次行政改革大綱を実現させるために	
1 実施プランの策定と体系化	26
2 進行管理と達成状況の公表	27

はじめに

第四次長期総合計画(平成 19 年度～平成 28 年度)は、国分寺市の将来像をこう設定しています。

健康で文化的な都市 - 住み続けたいまち、ふるさと国分寺 -

平成 23 年 1 月に実施した市民意向調査では 86.4%の市民が国分寺市に住み続けたいと回答しています。「健康で文化的な都市」の実現は、国分寺市が多くの人たちから「選ばれるまち」となり、市民となって「満足できるまち」へと成長していくための環境を整備することを意味します。市民満足度をより高められることになれば、国分寺市に住んでみたいという思いを、さらに多くの人たちに広げることとなり、新たな市民を「呼び込めるまち」として、市の発展を後押しすることになります。

第四次行政改革大綱は、「健康で文化的な都市」を具体的に実現するための 2 つの基本計画(国分寺づくり編・財政計画編)を支援するため、国分寺市の置かれている現状、解決しなければならない行政経営上の課題を明らかにしながら、今後の行政サービスのあり方、方向性を示すものです。

自治体は、本来、財政がどんなに緊迫化した状況にあっても、市民生活を営む上で必要不可欠となる基礎的サービスを提供し続ける義務があります。市民の生命・財産を守り、住民の福祉を向上させることが、自治体の使命であるからです。しかし、一方で不要不急の行政サービスが提供され続けていたり、行政の運営方法に無理や無駄があるのであれば、それらを排除して行政運営をより効率的なものにしていかなければなりません。自治体の活動が、市民から納められた税によって賄われていることを踏まえれば、当然のことです。

国分寺市では、750～800 程度の事務事業を毎年実施していますが、それらの事業の一つひとつについて、次のような視点から、そのあり方を見直していく必要があります。

本当に市が実施しなければならない事業なのか。

業務プロセスに不要な作業はないか。

必要以上に職員が配置されていないか。

アウトソーシングによって、サービスの向上やコストの削減が図れないか。

特定の市民だけを対象としたサービスになっていないか。

複数の部署で、同様の事業を重複して実施していないか。

時代の変化とともに、事業の目的が形骸化していないか。 など

事業を見直していく上では、実際に行政に携わっている職員が、市の実態をどこまで認識し、どう取り

組んでいくかが、その結果を大きく左右することになります。職員一人ひとりが、現場での経験を通して、さまざまな課題を解決し、困難を乗り越える力を養い、強い責任感を持って日常業務と向き合っているかが、国分寺市が緊迫した財政状況を克服し、分権改革に対応できる、自立した自治体へと成長するためのポイントになります。

今後は、少子高齢化のさらなる進行によって、高度経済成長期のような予算規模の拡大を期待することはできず、むしろ縮小への力がより大きく働いていくことが予想されます。何の疑いもなく提供されてきた行政サービスの一つひとつについて、継続・拡大か、縮小・廃止かの判断を迫られることとなります。その結果、サービスの削減を受け入れるのか、負担増を覚悟してでも継続していくのか、行政サービスのあり方について、市民参加のもとに選択・判断していく必要があります。

第四次行政改革大綱は、国分寺市が「選ばれるまち」、「満足できるまち」、そして「呼び込めるまち」として成長していくために、安定した財政基盤を確立し、市民参加による質の高い行政運営を構築していくことを目指します。



真姿の池

第1章 第四次行政改革大綱策定の背景

1 緊迫する財政状況

(1) 予想を超える事態への対応

国分寺市では、平成19年に第三次行政改革大綱を策定し、行財政運営の改革に取り組んできました。平成22年には、「財政健全化実現に向けた取組について」を決定し、さらなる取組の強化を図っています。しかし、予想を超える事態への対応によって、国分寺市の財政は急速に悪化しています。

その最大の要因は、市が提供する行政サービスの経費が膨らんだこと、つまり歳出予算の肥大化です。毎年実施する事業に必要となる経常的な経費では、保育所への入所待機児を解消するための民設民営保育所運営事業、国分寺駅北口再開発事業への繰出金、清掃センターの焼却処理施設改修事業などの経費が、平成19年度時点の見込みを大きく上回る結果となっています。また、耐震強度不足が明らかとなった市庁舎の仮移転事業、子ども手当への対応、ひかり保育園の用地取得事業などは、緊急的な課題を解決するための措置であり、計画外の事業でした。

年度 (平成)	一般会計予算総額(千円)		うち 経常的な経費(千円)		うち 計画事業に必要な経費(千円)	
	19年度時点 での見込額	実際の予算額	19年度時点 での見込額	実際の予算額	19年度時点 での見込額	実際の予算額
19年度	38,866,000	38,866,000	29,887,708	29,887,708	6,158,292	6,158,292
20年度	36,467,847	36,197,000	28,703,212	28,697,635	7,764,635	7,409,100
21年度	36,051,204	36,337,000	28,234,115	28,408,318	7,817,089	7,778,682
22年度	35,684,523	39,954,637	28,357,732	29,001,112	7,326,791	10,953,525
23年度	35,706,340	38,329,138	27,771,434	28,677,542	7,934,906	9,651,596

(2) 市税収入の伸び悩み

一方、歳入予算の根幹である市税収入は、平成19年度から22年度までの4年間で5億4千万円余り、2.5%の伸びを見込んでいましたが、実際には、その見込みを5億5千万円余り下回っています。歳入予算については、肥大化する歳出予算に見合うだけの伸びが見られませんでした。

年度 (平成)	市税収入(一般会計)(千円)		財政調整 基金残高 (千円)	経常収支比率(%)	
	19年度時点 での見込額	実際の決算額		国分寺市	多摩26市平均
19年度	21,737,925	22,080,897	3,277,537	99.8	93.4
20年度	22,288,463	22,163,428	2,079,842	99.0	94.1
21年度	22,077,534	22,219,808	2,209,842	98.1	93.2
22年度	22,282,214	21,724,372	720,547	101.5	92.5

財政調整基金：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積立金

経常収支比率：人件費や扶助費、公債費などの義務的な経費と経常的に支出される物件費、維持補修費等の総額が、市税などの経常的一般財源に占める割合。臨時財政対策債などの借金もその財源として算定される。

(3) 財政の硬直化

国分寺市の経常収支比率は、もともと高い水準で推移していましたが、平成 22 年度決算ではついに 100%を超過することとなり、多摩 26 市で最悪の数字となっています。国分寺市は、経常的に提供している行政サービスに必要な経費ですら、賄いきれない状況にあるということです。

国分寺市では、臨時財政対策債の借入を平成 19 年度から行っていません。臨時財政対策債は、本来国が交付しなければならない地方交付税の不足額を、自治体の借金によって穴埋めするという制度です。借入を行わずに予算を編成するということは、後年度の予算を硬直化させることや、次世代にその負担を押し付けることを回避することにつながります。

しかし、肥大化する歳出予算に見合うだけの歳入予算を確保できない以上、その財源不足は、もっぱら基金の取崩しによって補てんしなくてはなりません。平成 19 年度末には 32 億 7 千万円余りあった財政調整基金は、平成 22 年度末には 7 億 2 千万円にまで激減し、もはや基金の取崩しに頼る財政運営は不可能な状況です。国分寺市は、大胆な改革なしには予算が編成できない、緊迫した財政状況に陥っています。

なお、経済活動の停滞は、市税を中心とする歳入予算を圧縮する負の力となって、肥大化する歳出予算とのギャップを拡大させます。安定した経済成長が見込めない中であって、緊迫した財政状況から脱却するためには、肥大化した歳出予算をコントロールするための仕組みづくりが急務となっています。

2 人口構造の変容 ～ 歳入の減少と歳出増大の圧力 ～

(1) 急速な少子高齢化の進行

日本の人口構造は、急速に少子高齢化が進行しています。昭和 60 年と平成 22 年の国勢調査を比較すると、15 歳未満については、26,033 千人(21.5%)から 16,803 千人(13.2%)へと減少している一方、65 歳以上については、12,468 千人(10.3%)から 29,246 千人(23.0%)へと倍増しています。

国勢調査 年齢別人口の推移

年次	全国(人)			国分寺市(人)		
	0～14歳	15～64歳	65歳以上	0～14歳	15～64歳	65歳以上
昭和60年	26,033,218 (21.5%)	82,506,016 (68.2%)	12,468,343 (10.3%)	16,937 (17.7%)	70,919 (74.3%)	7,542 (7.9%)
平成2年	22,486,239 (18.2%)	85,903,976 (69.7%)	14,894,595 (12.1%)	14,746 (14.6%)	76,104 (75.4%)	9,313 (9.2%)
7年	20,013,730 (15.9%)	87,164,721 (69.5%)	18,260,822 (14.6%)	13,649 (12.9%)	78,987 (74.7%)	12,529 (11.8%)
12年	18,472,499 (14.6%)	86,219,631 (68.0%)	22,005,152 (17.4%)	13,148 (11.8%)	81,877 (73.5%)	16,219 (14.6%)
17年	17,521,234 (13.7%)	84,092,414 (66.1%)	25,672,005 (20.2%)	13,616 (11.6%)	81,185 (69.0%)	20,437 (17.4%)
22年	16,803,444 (13.2%)	81,031,800 (63.8%)	29,245,685 (23.0%)	14,062 (11.8%)	82,677 (69.2%)	22,661 (19.0%)

平成 22 年の国勢調査では、国分寺市は 15 歳未満の人口が 11.8%で、全国水準を 1.4 ポイント下回り、

少子化については、全国に先行して進行している実態が見て取れます。一方、65歳以上については、19.0%で全国水準を4.0ポイント下回り、高齢化の進行は、全国より緩やかに進んでいることがわかります。

国分寺市の住民基本台帳登録者、過去10年間の推移と今後5年間の推計は、次のとおりです。

年度 (平成)	総数 (10月1日現在)	出生 死亡	転入 転出	15歳未満(人)	15～64歳(人)	65歳以上(人)	うち75歳以上	
13年度	109,489			13,437 (12.3%)	79,132 (72.3%)	16,920 (15.4%)	6,279 (5.7%)	
過去 10 年 間 の 推 移	14年度	+ 1,004 - 656	+10,220 - 8,978	13,656 (12.3%)	79,641 (71.7%)	17,756 (16.0%)	6,767 (6.1%)	
	15年度	+ 972 - 638	+ 9,578 - 9,434	13,805 (12.4%)	79,366 (71.1%)	18,360 (16.5%)	7,219 (6.5%)	
	16年度	+ 917 - 619	+ 9,142 - 9,204	13,748 (12.3%)	79,143 (70.8%)	18,876 (16.9%)	7,688 (6.9%)	
	17年度	+ 934 - 693	+10,540 - 8,735	14,183 (12.4%)	80,091 (70.4%)	19,539 (17.2%)	8,244 (7.2%)	
	18年度	+ 952 - 656	+ 8,843 - 8,840	14,267 (12.5%)	79,633 (69.8%)	20,221 (17.7%)	8,800 (7.7%)	
	5年間 伸び率	4.2%			6.2%	0.6%	19.5%	40.1%
	19年度	+ 923 - 698	+ 8,819 - 8,304	14,201 (12.4%)	79,736 (69.4%)	20,899 (18.2%)	9,350 (8.1%)	
	20年度	+ 987 - 747	+ 8,886 - 8,229	14,326 (12.4%)	79,927 (69.0%)	21,511 (18.6%)	9,918 (8.6%)	
	21年度	+ 927 - 765	+ 8,579 - 8,260	14,384 (12.3%)	79,967 (68.7%)	22,128 (19.0%)	10,436 (9.0%)	
	22年度	+ 913 - 827	+ 7,584 - 8,187	14,211 (12.3%)	79,392 (68.4%)	22,404 (19.3%)	10,886 (9.4%)	
23年度	+ 935 - 794	+ 7,453 - 8,262	14,081 (12.2%)	78,660 (68.2%)	22,622 (19.6%)	11,451 (9.9%)		
5年間 伸び率	1.1%			- 1.3%	- 1.2%	11.9%	30.1%	
今後 5 年 間 の 推 計	24年度			14,131 (12.1%)	78,534 (67.5%)	23,698 (20.4%)	12,044 (10.4%)	
	25年度			14,074 (12.1%)	78,073 (66.9%)	24,524 (21.0%)	12,406 (10.6%)	
	26年度			13,969 (12.0%)	77,525 (66.4%)	25,236 (21.6%)	12,632 (10.8%)	
	27年度			13,786 (11.8%)	77,197 (66.1%)	25,763 (22.1%)	12,910 (11.1%)	
	28年度			13,621 (11.7%)	76,938 (65.9%)	26,171 (22.4%)	13,260 (11.4%)	
	5年間 伸び率	1.2%			- 3.3%	- 2.2%	15.7%	15.8%

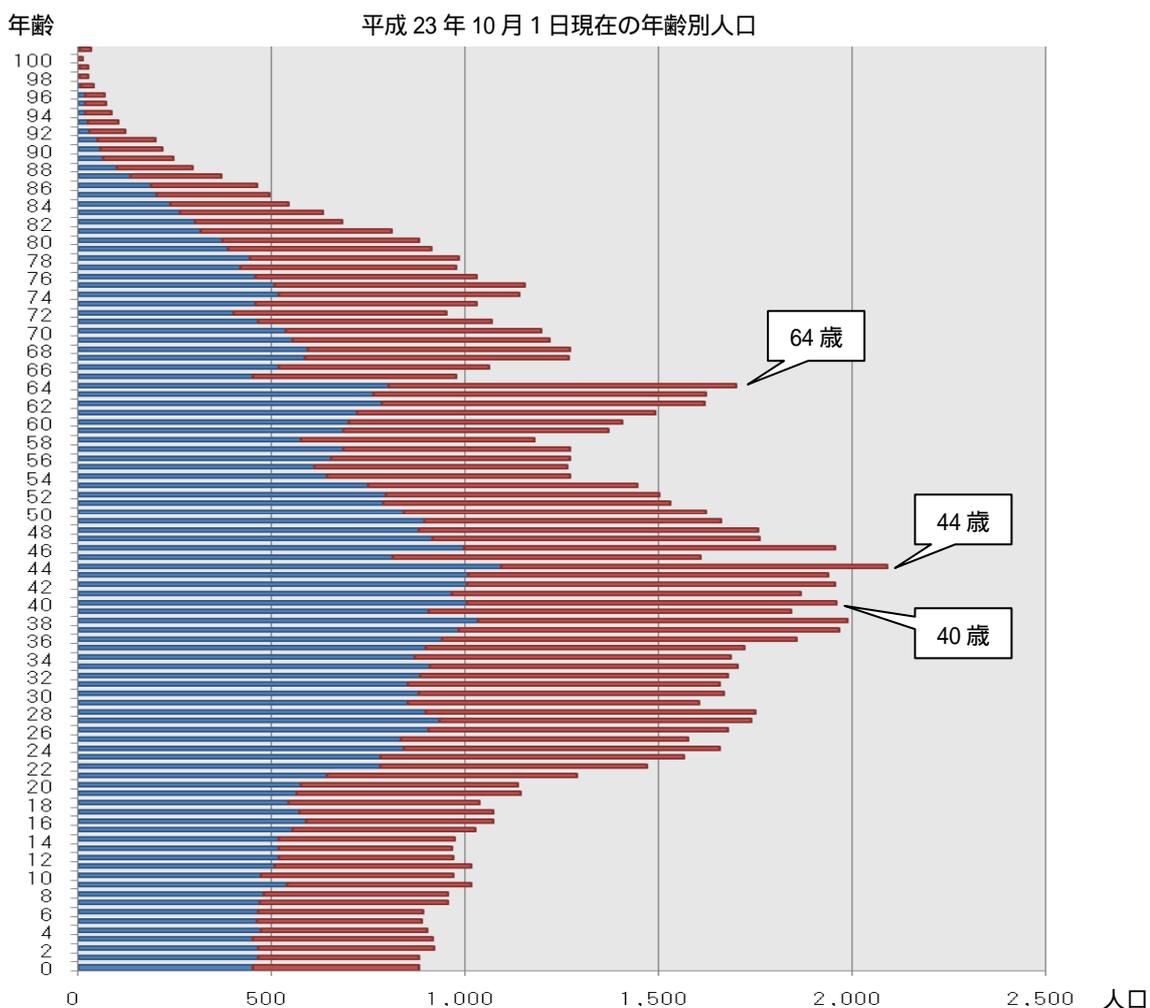
「今後5年間の推計」は、「国分寺市高齢者保健福祉計画(平成24～26年度)」策定のため、コーホート要因法により推計した平成23年10月1日時点の数値に、現在把握されている市内開発事業に伴い予想される転入人口を加算したものの。

15歳未満については、過去10年間で644人、4.8%の増、総数に占める割合は0.1ポイントの減少にとどまっていますが、今後の5年間について見てみると、460人、3.3ポイントの減、総数に占める割合も0.5ポイント減少し、少子化の進行が予測されています。

一方、65歳以上については、過去10年間で5,702人、33.7%の増、総数に占める割合は4.2ポイント増加し、着実に高齢化が進行していることがわかります。5年後には、さらに3,549人、15.7%の増、総数に占める割合も2.8ポイント増加し、22.4%にまで増大すると推計されています。10年前には、6.47

人に1人だった65歳以上の市民が、5年後には4.46人に1人となる計算です。

国分寺市の年齢別人口構成(平成23年10月1日現在)を見ると、第1次ベビーブーム(昭和22年~昭和24年)に誕生した団塊の世代(62~64歳)、第2次ベビーブーム(昭和46年~49年)の団塊ジュニア世代(37~40歳)を抑えて、42~44歳の層が最も多くなっています。当面は、15~64歳の生産年齢人口が極端に減少することはないと考えられますが、団塊の世代の高齢化という、これまでに経験したことのない事態に備えていかなければならない時期に来ているといえます。



(2) 人口構造の財政への影響

高齢化の進行は、これを支える生産年齢人口(15~64歳)の割合を相対的に引き下げ、市民税を中心とする収入を圧縮させます。国分寺市においても、歳入決算額はこの10年間で18.7%の伸びを示していますが、市税収入については6.9%の伸びにとどまっています。拡大し続ける行政需要を、市税収入では賄いきれないというのが実態です。

また、少子高齢化の進行は、子育てのための環境整備や、高齢者福祉の充実に必要な扶助費を増大させます。平成22年度については、子ども手当支給のために大幅な負担増を求められたことから、単純な比較はできませんが、13年度から22年度までの10年間で、133.1%という急激な伸びを示しており、歳出総額に占める割合も、9.0%から17.8%に拡大しています。

年度 (平成)	歳入決算額(普通会計)			歳出決算額(普通会計)		
	総額(千円)	市税(千円)	割合(%)	総額(千円)	扶助費(千円)	割合(%)
13年度	35,413,843	20,317,858	57.4	34,780,379	3,138,327	9.0
14年度	38,239,221	20,066,038	52.5	37,825,220	3,554,919	9.4
15年度	37,149,980	19,631,736	52.8	36,479,655	4,218,870	11.6
16年度	35,631,011	19,551,004	54.9	34,987,743	4,433,974	12.7
17年度	35,357,791	20,301,812	57.4	34,317,793	4,605,135	13.4
18年度	37,430,445	21,071,338	56.3	36,293,274	4,645,997	12.8
19年度	40,454,771	22,080,897	54.6	38,821,049	4,717,268	12.2
20年度	42,945,544	22,163,428	51.6	40,070,672	5,013,596	12.5
21年度	39,900,582	22,219,808	55.7	38,773,947	5,553,352	14.3
22年度	42,019,326	21,724,372	51.7	41,150,863	7,316,007	17.8
伸び率	18.7%	6.9%		18.3%	133.1%	

少子高齢化の進行は、歳入予算にはマイナスの圧力となって、歳出予算にはプラスの圧力となって、緊迫した財政状況をより深刻化させることとなります。相反する圧力を吸収し、市民生活に欠かすことのできない、基礎的なサービスを提供し続けられるだけの経営基盤の強化が求められています。

3 分権改革への対応

(1) 機関委任事務の廃止

平成12年4月1日に「地方分権一括法」が施行され、それまで国と自治体とを「上下・主従の関係」に縛っていた機関委任事務が廃止されました。これによって、自治体と国とは「対等・協力の関係」にあることが明確にされ、自治体は自らの判断と責任によって、地域の課題解決のために政策を展開していくこととなりました。自治体職員にとっても、国が決めたことをしていればよかった従前のやり方では通用しなくなり、政策経営や法務・財務の能力が求められるようになっていきます。

(2) 義務付け・枠付けの見直し

平成23年4月には、「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」(第1次一括法)が、同年8月には第2次一括法がそれぞれ成立しました。これら一括法の成立によって、従前、義務付け・枠付けされていた事務が見直され、条例制定権の拡大や基礎自治体への新たな権限移譲などが実施されることとなりました。

こうした分権改革の流れは、自治体としての自主性・自立性を高めていく効果を持っていますが、同時にそれは、拡大・高度化する業務への対応能力の向上を、自治体に求めていくこととなります。地域の実情に即した自主的な選択と創意工夫、自己責任による行政の執行を実現するためには、組織力と職員力のさらなる強化が求められることとなります。

第2章 これまでの行政改革大綱に基づく取組

1 第一次行政改革大綱

平成10年2月、第一次行政改革大綱が策定されました。これまでの発想や仕組みを転換し、効率・効果的な行政運営に向け、一層の行政改革と財政基盤の強化を図るため、平成10年度から平成13年度までの4ヵ年を計画期間として、7分野にわたる実施計画に取り組みました。第一次行政改革大綱における改革の視点は、次のとおりです。

第一次行政改革大綱 行政改革の視点

(1) 公平・公正性の確立

受益者負担の適正化や競争原理の導入など

(2) 効率・効果的な行財政運営

事務事業の統廃合や委託等の可能性の追求など

(3) 市と市民の役割

市の負担と責任によるサービスと市民の負担と責任による分野の明確化

(4) 情報公開と市民との協働

主体者である市民の協力と参加を得るための情報公開の普遍化

2 第二次行政改革大綱

平成15年2月、第三次長期総合計画の後期基本計画(平成14～平成18年度)見直し作業にリンクして、第二次行政改革大綱が策定されました。第二次行政改革大綱は、緊急性があり、市民サービスの向上に欠くことのできない施策を着実に具現化するとともに、改革を通して市民協働型計画行政の推進を図ることを目的としています。平成14年度から平成18年度までの5ヵ年を計画期間として、128の実施細目に取り組みました。第二次行政改革大綱における改革の視点は、環境問題や分権改革といった新たな社会的課題への取組が追加され、7分野に拡大されました。

第二次行政改革大綱 行政改革の視点

(1) 市民サービスの向上

保育所の待機児童対策、高齢者施策・障害者施策の充実など

(2) 市民参加及び職員参加の推進

協働のまちづくり、農業・商工業の活性化など

(3) 行政組織及び事務の簡素化・効率化の推進

ごみ収集業務の委託化、行政評価制度の確立、職員定員適正化計画の見直しなど

(4) 文化と環境の視点からの行政の見直し

環境基本計画・環境基本条例の策定、史跡武蔵国分寺跡の整備活用など

(5) 財政の健全化の推進

補助金の見直し、廃道敷・水路等の有効活用など

(6) 広域行政の推進

ごみ処理施設の広域化，図書館等の相互利用の促進など

(7) 地方主権の確立

市民との協働による自治基本条例の策定，市民と市との役割分担の確立など

3 第三次行政改革大綱

平成 19 年 8 月，第四次長期総合計画の前期基本計画を構成する「国分寺づくり編」，「財政計画編」を後押しする行政経営の指針として，第三次行政改革大綱が行政改革プランとして策定されました。平成 19 年度から平成 23 年度までの 5 カ年を計画期間として，89 の実施プラン(うち，26 項目は 21 年度までに終了または整理・統合済み。)に取り組んでいます。第三次行政改革大綱では，行政改革の基本的考え方とその方向性を設定し，具体的方策に取り組んでいくこととしています。

第三次行政改革大綱

[行政改革の基本的考え方]

(1) 持続可能性のあるまちの実現(サステナビリティ)

財政体質の改善や人材育成を進め，市民に信頼される行政経営を行います。

(2) 市民満足度向上の実現(アメニティ)

財源を有効活用し，質の高い行政サービスの提供により市民の信託に応えます。

(3) 市民参加と協働が推進されるまちの実現(コミュニティ)

情報の共有を進め，市民参加の裾野を広げるとともに，協働の仕組みづくりを推進します。

[行政改革の方向性]

(1) 経営力を強化する ～ 行政運営を経営的視点から改革します。

(2) 職員力を強化する ～ 職員の意識改革及び人材育成を進めます。

(3) 市民力を活かす ～ 市民の力を積極的に活かしていきます。

第三次行政改革大綱による取組では，平成 19 年度から平成 22 年度までの 4 年間に，22 億 8,995 万円の財政効果をもたらし，職員数も 60 名削減しています。

年度 (平成)	財政効果		歳出決算額 (普通会計) (千円)	職員数 (4/1 現在)	再任用及び 嘱託職員数 (4/1 現在)
	金額(千円)	主な取組			
19 年度	406,310	一部予算の枠配分，職員定数の削減など	38,821,049	764	316
20 年度	621,951	一部予算の枠配分，職員定数の削減など	40,070,672	723	336
21 年度	422,573	一部予算の枠配分，高金利債の借換など	38,773,947	723	355
22 年度	839,116	予算全体の枠配分，特定財産の売却など	41,150,863	704	373

再任用職員：地方公務員法第 28 条の 4 第 1 項の規定により採用された職員をいう。

嘱託職員：地方公務員法第 3 条第 3 項第 3 号に規定する嘱託職員で，同項に規定する非常勤の特別職をいう。

しかし，この間に増大した歳出決算額(普通会計)は 23 億円を超え，行政改革によって捻出した新たな財源を相殺してしまう結果になっています。また，職員数についても，再任用職員を含む嘱託職員が 57 名増加していることから，人件費の削減は図られたものの，職員の事務執行能力は大きく向上していないと考

えられます。

第三次行政改革大綱の具体的方策のうち、主な取組の進捗状況は、次のとおりです。

行政改革の具体的方策	取組が進んだもの	取組が遅れているもの
(1) 行政運営のシステム改革	自治基本条例の制定 指定管理者制度の拡大	行政評価制度の充実 事務の標準化・マニュアル化
(2) 人事制度の改革	職員定数の適正管理	勤務成績を反映した給与制度改革
(3) 情報政策の充実	ホームページのリニューアル	個別計画達成状況の公開のためのルールづくり
(4) 財政運営の改革	補助金等の整理合理化	使用料・手数料の見直し
(5) 財産の効果的活用	未利用道路・水路等の有効活用	財産管理台帳の整備

行政評価制度については、未だ事務事業評価のレベルにとどまっています。事務事業の重点化や統廃合を進めるには、事務事業間の比較・検証が可能な施策評価が有効となります。また、給与制度改革については、平成 19 年度から管理職の勤勉手当に人事考課の結果を反映させていますが、一般職への対象拡大や昇給への適用までには至っていません。

取組が遅れているものについては原因を分析し、具体的な目標設定と進行管理の徹底によって、その実現を図らなければなりません。第四次行政改革大綱へ、取組を継承していく必要があります。

4 財政健全化実現に向けた取組について

平成 22 年 8 月、「財政健全化実現に向けた取組について」が策定されました。第三次行政改革大綱と、第四次長期総合計画の財政計画編として策定された「国分寺市の財政計画」の達成状況を確認した上で、予算の枠配分方式の強化などを柱とした、財政の健全化に特化した取組です。第三次行政改革大綱の具体的方策のうち、「財政運営の改革」をさらに強化するものとして位置づけられます。

財政健全化実現に向けた取組について

- 目標 (1) 収支均衡型予算の目標年次は平成 24 年度
(2) 経常収支比率 80% 台の目標年次は平成 26 年度

- 取組 (1) 内部改革の具体策
職員人件費の抑制， 内部管理経費の削減
(2) 全ての事務事業見直し
施策の優先順位と事務事業の見直し基準， アウトソーシング基本方針の着実な取組，
予算見積もりの精査
(3) 歳入の確保
市税等の徴収努力， 財産の有効活用， 使用料等の見直し， 新たな財源の確保

この取組によって達成された、平成 23 年度当初予算編成における成果は、次のとおりです。

取組項目	目標額(千円)	達成額(千円)
枠配分方式による予算編成	525,000	845,540
職員給与制度の見直し	180,000	148,229
市税等の徴収努力	45,000	44,529
特定財産処分の強化	50,000	80,000
計	800,000	1,118,298

国分寺市では、平成 23 年 3 月 11 日に発災した東日本大震災を受け、今後の市政運営は、市民の生命・健康・福祉を守ることを基本として、「財政健全化の実現」及び「災害に強いまちの実現」を重要課題に位置づけています。財政健全化に向けた取組をより強力に推進するため、「財政健全化実現に向けた取組について」をベースにした「(仮称)財政健全化戦略プログラム」の検討が進められています。

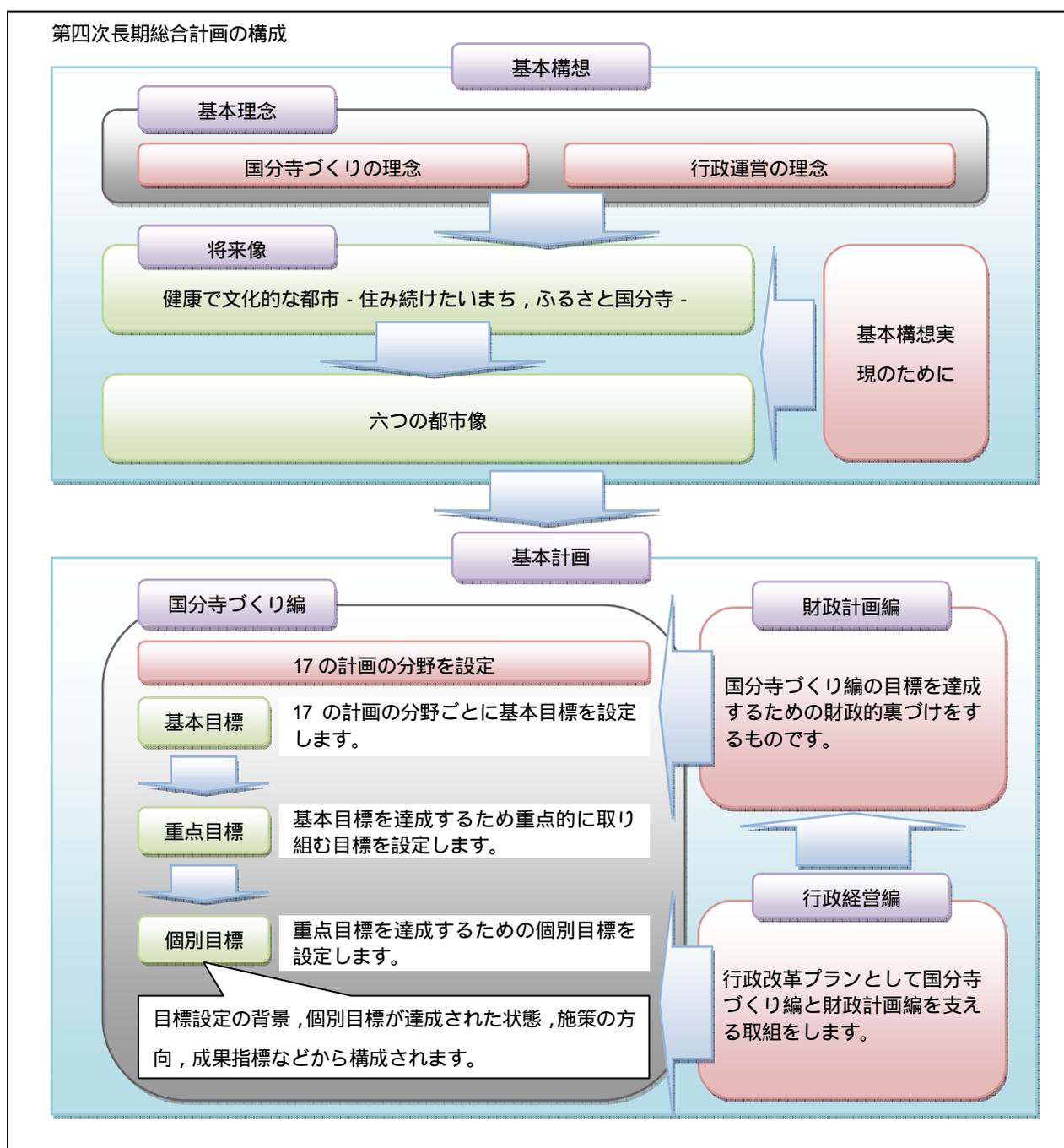


史跡武蔵国分寺跡

第3章 第四次行政改革大綱へ

1 第四次長期総合計画との関係

平成19年3月、平成28年度までの向こう10年間を計画期間とした、第四次長期総合計画が策定されました。「基本理念」、「将来像」、「六つの都市像」及び「基本構想実現のために」からなる「基本構想」と、「国分寺づくり編」、「財政計画編」及び「行政経営編」からなる基本計画により構成されています。



「行政運営の理念」では、次の2つを行政運営の基本方針と定めています。

第四次長期総合計画 基本構想 行政運営の理念

- 1 参加と協働を進め，市民に開かれた行政運営を行います。
- 2 行政改革を推進し，市民に信頼される行政運営を行います。

また，「基本構想実現のために」では，将来像を達成するために掲げられた六つの都市像を実現するために，行政改革に取り組んでいくことがうたわれています。

第四次長期総合計画 基本構想 基本構想実現のために 抜粋

1 財政改革と内部改革の推進

...(前略)...財政運営は，最少経費で最大効果を挙げるという経営的視点による改革を進め，市財政の健全化を達成します。内部改革は，職員の意識改革を図るとともに人材育成を推進し，あわせて内部事務を効率化の視点から改革していきます。この取組は，行政運営を経営的視点から改革することであり，市政全体の効率化をめざすこととなります。

2 行政改革プランによる改革の推進

分権化時代に即した行政改革プランを策定し，行政運営の改革を進めることで自立した自治体を目指します。

行政改革大綱は，行政改革プランとして行政経営編に位置づけられています。第三次行政改革大綱は，前期5年間の基本計画として策定されました。第四次行政改革大綱は，後期5年間の基本計画として，「国分寺づくり編」と「財政計画編」を支えていくこととなります。

2 第四次行政改革大綱の計画期間

第四次行政改革大綱は，平成 24 年度を初年度として，目標達成年度を平成 28 年度とする5年間の計画とします。

平成 19 年度	20 年度	21 年度	22 年度	23 年度	24 年度	25 年度	26 年度	27 年度	28 年度
基本構想(10年間)									
基本計画(国分寺づくり編・前期)					基本計画(国分寺づくり編・後期)				
基本構想(財政計画編)									
基本計画(行政経営編・第三次行政改革大綱)					基本計画(行政経営編・第四次行政改革大綱)				

3 第四次行政改革大綱が目指すもの

(1) 持続可能な財政基盤の確立 ～ スクラップ&ビルドの徹底 ～

国分寺市の財政は、危機的な状況にあります。平成 22 年度決算では、経常収支比率が 100%の台を
超え、101.5%となりました。国分寺市が実施してきたさまざまな行政サービスは、もはやそのままの形
では継続できない事態に陥っています。これまでのように、財源不足を基金によって補てんすることが
できない以上、縮小や統廃合など既存の行政サービスをスクラップする以外に予算を編成する手立ては
ありません。

平成 21 年度 普通会計歳出決算 市民 1 人当たりの性質別経費(千円) (丸数字は順位)

	人件費	物件費	維持補修費	扶助費	補助費等	公債費	繰出金	その他
八王子市	54.71 21	33.68 26	3.69 5	85.57 6	39.67 26	30.45 4	32.61 16	62.38 4
立川市	73.40 2	47.69 16	3.91 4	95.74 2	45.61 19	28.87 5	36.95 9	77.53 2
武蔵野市	78.41 1	87.97 1	4.66 1	58.99 20	55.06 8	21.37 17	29.03 25	80.91 1
三鷹市	58.23 16	60.34 4	1.73 12	69.43 13	54.03 9	25.60 10	30.10 22	44.47 12
青梅市	51.51 26	50.19 12	2.20 8	84.46 7	63.42 3	13.47 26	37.05 8	53.26 8
府中市	52.45 25	65.38 2	4.53 2	70.43 11	57.77 6	18.09 24	31.24 18	42.38 14
昭島市	64.62 9	45.64 19	2.10 9	86.39 5	41.24 24	20.05 22	38.18 6	57.82 6
調布市	59.85 14	65.36 3	2.79 6	55.86 23	61.54 5	20.69 21	30.55 20	47.65 11
町田市	54.57 22	42.03 21	2.30 7	66.84 15	40.01 25	16.87 25	32.12 17	44.38 13
小金井市	65.38 6	50.23 11	1.36 17	49.37 25	49.81 17	23.28 15	30.05 23	56.39 7
小平市	53.84 24	44.28 20	0.97 23	61.57 19	51.02 14	24.10 13	34.02 13	20.40 24
日野市	60.52 13	48.90 13	1.51 15	58.10 21	49.13 18	19.83 23	36.37 10	49.91 10
東村山市	54.22 23	40.41 23	0.93 24	69.80 12	42.89 21	24.77 11	35.11 11	22.93 21
国分寺市	63.01 11	57.63 5	4.01 3	47.09 26	42.60 22	34.33 1	46.16 2	33.97 17
国立市	67.70 3	46.12 17	1.76 11	71.33 9	51.39 12	26.61 9	51.23 1	28.51 19
福生市	64.33 10	50.88 10	1.21 21	88.16 4	69.09 2	20.97 19	32.70 15	27.77 20
狛江市	61.74 12	47.87 15	0.90 25	51.28 24	53.59 10	33.34 2	32.86 14	21.34 23
東大和市	54.89 20	40.75 22	1.25 19	82.78 8	50.25 16	23.64 14	34.74 12	13.28 26
清瀬市	67.65 4	35.20 25	0.72 26	90.04 3	51.88 11	27.02 7	31.10 19	61.18 5
東久留米市	66.57 5	48.43 14	1.13 22	61.63 17	41.25 23	26.94 8	30.54 21	22.46 22
武蔵村山市	56.53 18	37.92 24	1.45 16	104.44 1	50.37 15	20.81 20	37.57 7	32.15 18
多摩市	64.86 7	57.00 6	1.92 10	62.55 16	57.23 7	21.28 18	22.31 26	35.07 16
稲城市	59.18 15	54.33 8	1.69 13	61.57 18	45.58 20	24.40 12	29.60 24	65.63 3
羽村市	64.79 8	56.90 7	1.61 14	70.99 10	77.45 1	22.36 16	40.74 4	17.92 25
あきる野市	55.08 19	45.77 18	1.23 20	67.76 14	63.33 4	32.42 3	39.37 5	51.30 9
西東京市	56.91 17	51.82 9	1.32 18	56.16 22	51.35 13	27.17 6	41.66 3	40.14 15

物件費：備品の購入や委託料などの経費

扶助費：法令に基づき支出される生活保護などの社会保障に充てられる経費

公債費：借り入れた地方債の元金・利子の償還に充てられる経費

繰出金：特別会計の歳入に不足が生じた場合に支出される経費

市民1人当たりの性質別経費(平成21年度普通会計歳出決算)を多摩26市で比較すると、国分寺市は物件費や公債費、繰出金などへの支出が多いことがわかります。

公債費については、高金利債の借換などによって、支払利子の軽減を図ることは可能ですが、義務的経費としてその支出が義務付けられ、償還期間も確定していることから、直ちにこれを削減することは困難です。

一方、繰出金については、繰入先となる特別会計の採算性を高めることで、その額を抑制することが可能です。仮に、国民健康保険特別会計において、保険税の増収により歳入予算が増大し、あるいは、保険給付費の減少により歳出予算が縮小すれば、その差を賄うこととなる繰出金の支出を抑えることができます。

物件費は、委託費や物品の購入など、自治体が実施する事業に直接使われている経費です。市民1人当たりの物件費については、それぞれの自治体が抱えている課題が一樣ではないこと、同じ事業であってもその進捗に違いがあることなどから、当然差を生じることになりますが、現行の行政サービスを提供するためにどれだけの経費を必要としているのか、行政サービスの量を経費の面から比較する上で、ひとつの指標になります。

国分寺市は、多摩26市の中でも、市民1人当たりの物件費の支出が比較的高い水準にあります。他市にはない要因として、史跡武蔵国分寺跡の整備や、国分寺駅北口の再開発事業などを挙げることができますが、それらの経費が全体を大きく押し上げているということではなく、総体として多くなっている実態があります。限られた予算の中で収支バランスを均衡させるためには、優先順位を明らかにしながら事業の取捨選択を進め、行政サービスの量を、財政規模に見合ったものへと圧縮する必要があります。

また、新たな行政需要に応えるため、新規の事業を立ち上げるのであれば、既存の事業の中で効果が薄れてきたもの、事業内容が重複するものなどを縮小または統廃合し、その財源をもって新たな事業を組み立てる、さらなるスクラップ&ビルドの徹底が求められます。高度経済成長期のような、右肩上がりの歳入増が見込めない以上、財源には当然制約があります。既存の事業を安易に継続したまま新たな事業に着手することは、不足する財源によって、歳入・歳出予算の不均衡を拡大させることとなります。

しかし、さらなるスクラップ&ビルドの徹底によって、収支均衡型の予算編成が達成できたとしても、予測を超える外部環境の変化は、突如として重大な行政課題を自治体に突き付けることがあります。

平成23年3月11日に発災した東日本大震災は、かけがえのない多くの命と財産を奪うとともに、原発事故による重大な放射能汚染を引き起こしました。発災時の多くの帰宅困難者や震災直後の物資不足、計画停電や放射能の脅威など、国分寺市も不測の事態に見舞われその対応に追われました。こうした不測の事態から市民生活を守るためには、緊急時の財政出動に耐え得るだけの強固な財政基盤を確立しておく必要があります。単に「歳入＝歳出」、「財政不足額＝0」というレベルの収支均衡型予算にとどまるのではなく、「歳入＝歳出＋(基金積立金など)」、「財政不足額<0」といった財政構造にしなければなりません。

市民生活に必要な不可欠な基礎的サービスは、継続的・安定的に提供していかなければなりません。さらなるスクラップ&ビルドの徹底により収支均衡型予算編成を実現し、不測の事態に備えるための基金の積み立てを可能とする、持続可能な財政基盤を確立していく必要があります。

(2) 情報共有と参加・協働の徹底 ～ 自治基本条例の実質化 ～

平成 20 年 12 月、市の最高規範として、自治基本条例が 6 年余りの歳月をかけ制定されました。そこには、市民の知る権利を保障し、参加と協働の推進を図ることが、基本理念として規定されています。

国分寺市自治基本条例

第 1 条(目的)

この条例は、国分寺市における自治の基本理念を明らかにするとともに、参加、協働、情報の共有等の仕組み及び市政運営の基本原則を定めることにより、市民主権を基本とする自治の実現を図ることを目的とします。

第 3 条(基本理念)

市民と市は、主権者である市民の意思が生かされる市政、市民の意思に基づいて自主的かつ自立的に運営される市政を目指します。そのため、市は、知る権利を保障し、参加と協働を推進します。

まちづくりは、市の持っている情報をいかに市民に知ってもらうか、市民と市による情報の共有が大きな課題となっています。市による積極的な情報提供は、市民にとって市政へのさらなる関心や理解を深めることとなり、市民自らの新たな行動への動機付けや、地域コミュニティへの参加を促すことにつながります。第四次長期総合計画の基本構想に定められた将来像、「健康で文化的な都市 - 住み続けたいまち、ふるさと国分寺 - 」を実現するには、主人公である市民の参加の機会を拡大し、市民からの積極的な発意や行動に基づく市政運営へと転換していかなければなりません。

今日の緊迫した財政状況は、これまで当たり前のように提供し続けてきたサービスを、このまま継続させるのか、それとも縮小・統廃合していくのか、その選択を迫ることになります。市財政を立て直すために、削減できるサービスはあるのか、借金をしてでも今あるサービスを維持していくのか、民営化や協働事業などサービスの提供方法を見直していく必要はないか、市民にとって本当に必要なサービスは何なのかということをも、市民と市がともに考えていかなければなりません。

市による市民への積極的な情報提供は、従前のサービスのあり方を市民に見直してもらう契機となります。提供された情報によって喚起された市民一人ひとりの行動は、市民参加や地域コミュニティにおける活動へと発展し、より満足度の高い地域社会を実現していくことにつながります。

(3) 行政サービスの質の向上 ～ 「量」から「質」へ ～

戦後の高度経済成長期は、平均で 9.1% という高い経済成長率を実現し、国民所得を引き上げ、行政の予算規模を大幅に拡大させました。多額の予算を必要とする学校や道路、上下水道などの社会基盤は、この時期に画一的に整備されました。

昭和 49 年から平成 2 年までの安定成長期においても、経済成長率は平均で 4.2% を維持し、引き続き財政の拡大化傾向を後押しすることとなりました。国分寺市においても、昭和 50 年度から昭和 55 年度までの 5 年間で市税収入は倍増し、昭和 60 年度から平成 2 年度までの各 5 年間を見ても、伸び率はそれぞれ 50% を超えています。この間、物件費は、5 年間で 50% 前後という拡大を続けました。

しかし、その後の低成長期の到来は、高い水準を維持してきた経済成長率を 0.9% (平成 3 年～平成 22

年の平均値)にまで押し下げることとなりました。国分寺市の市税収入も、その伸びは1桁台に圧縮され、歳出総額では、平成7年度からの10年間で、11.3ポイント減少することとなりました。

年度	市税収入(普通会計)		歳出総額(普通会計)		うち 物件費	
	決算額(千円)	5年間の伸び率(%)	決算額(千円)	5年間の伸び率(%)	決算額(千円)	5年間の伸び率(%)
昭和50年度	3,673,903		8,180,906		888,819	
55年度	7,476,459	103.5	13,189,746	61.2	1,308,143	47.2
60年度	11,792,482	57.7	19,504,708	47.9	1,868,693	42.9
平成2年度	18,000,060	52.6	28,875,737	48.0	2,908,666	55.7
7年度	19,661,272	9.2	38,550,168	33.5	4,801,374	65.1
12年度	20,173,241	2.6	36,000,534	6.6	4,511,899	6.0
17年度	20,301,812	0.6	34,317,793	4.7	5,204,032	15.3
22年度	21,724,372	7.0	41,150,863	19.9	6,728,466	29.3

市税を中心とする歳入予算の拡大が期待できない以上、自治体は、右肩上がり予算に支えられ拡大させてきた行政サービスを淘汰していかなければなりません。市民生活に必要な不可欠なサービスを提供し続けるためには、これまで実施してきたサービスを評価・検証し、優先順位をつけて、事業を選択・重点化することが求められることとなります。これまでのような行政サービスの「量」的な展開は、真に必要なサービスを選択し、安定的かつ確実に提供するという、「質」への向上へと変革していくことが求められます。

また、サービスの「質」を向上させていくには、事業のあり方を見直すだけでなく、行政サービス提供の担い手である、職員の力量をいかに高めていくかが大きなポイントになります。不足した能力を職員数の増によってカバーすることは、今後ますます困難となります。単に既存のルーチン・ワークをこなす能力だけでなく、分権改革に対応するための政策立案能力や、よりわかりやすく情報を発信するためのプレゼンテーション能力、市民との合意形成のためのコミュニケーション能力や、アウト・カムを意識した改善意欲などが、職員一人ひとりに求められることとなります。職員力をいかに高められるかが、サービスの「質」の向上を大きく左右することとなります。

成熟した現代社会は、都市部への人口集中や急速な少子高齢化の進行、多様な雇用形態や女性の社会進出など、さまざまな社会構造の変化をもたらしました。市民が求める行政需要も画一的なものではなく、その価値観は多様化・複雑化しています。

事業の選択・重点化が求められている以上、これまでのように行政が多様化・複雑化するすべての行政需要に直接対応していくことは不可能です。行政が独占してきたサービスを地域や民間に開放し、既存の手法にこだわることのない、さまざまな創意工夫によって、より質の高いサービス提供の可能性を追求していく必要があります。

地域固有の課題を、地域に暮らす市民自らの手によって解決していく仕組みを作り上げることで、地域にマッチした、きめ細やかなサービスが実現される可能性があります。こうした取組は、サービスの受け手だけでなく、そのサービスを提供する側にとっても、市民満足度を向上させる効果があると期待されています。

第4章 改革へのアプローチ

1 市民へのアプローチ

自治基本条例は、「主権者である市民の意思が生かされる市政，市民の意思に基づいて自主的かつ自立的に運営される市政を目指す」としています。これを実現するためには，市政に対する市民の関心を，いかに高められるかが鍵となります。

国分寺市自治基本条例

第14条(情報の共有)

市は，市民自治の理念を実現するため，市民等に対し市政に関する情報を積極的かつ迅速に公表し，市民等と情報の共有を図らなければなりません。

(1) 情報提供の徹底 ～ わかりやすさの追求 ～

市政情報は，市報やホームページを通じて，市民に提供されています。市民意向調査によると，市報を見ていると答えた市民は全体で78.5%でしたが，ホームページについては18.8%にとどまっているのが実態です。市報は最も有力な情報源であるといえますが，提供できる情報量に制約があることから，情報の「質」を高めていく必要があります。

市政情報は，日常生活で触れることの少ない，行政用語を多用して提供される事例が少なくありません。定期的に公表している予算の概要や財政状況，職員の給与及び人事等の状況については，市政の基礎的情報であり，市民に共有してもらえるように，できるだけわかりやすい言葉に置き換えて提供されるべきです。「わかりやすい予算書」や「わかりやすい決算書」などの取組を，情報発信のさまざまな場面に活かしていく必要があります。

行政サービスを選択するには，背景となる財政状況はもとより，費用対効果や対象者数，事業効果など，市民が判断するために必要な情報を，積極的かつわかりやすく提供していく必要があります。求められて提供するのではなく，知ってほしい情報は繰り返し提供していかなければなりません。

わかりやすい情報の提供，伝えたい情報のポイント整理 など

(2) 市民意見の収集 ～ 新たな手法の検討 ～

国分寺市では，説明会やパブリック・コメント，市長への手紙などによって，市民からの意見収集に努めてきました。しかし，これらの方法は，特定の事案に直接関係している市民や，特に関心を持っている市民からの意見を収集するには有効ですが，市民全体の考え方や，その傾向を把握する上では限界があります。市民の意見や価値観は，千差万別であって一様ではありません。市民の大多数が，日常の忙しさからサイレント・マジョリティになりがちであるという現実を踏まえ，新たな意見収集の方法を開拓していく必要があります。

市民意向調査では、市民の意見や要望を市政に反映させるための方法について、インターネットを利用した参加の場をつくるという回答が最も多くなっています(35.8%)。平成18年に実施した前回の調査では、ワークショップや懇談会の開催、審議会への市民公募による参加などといった回答が上位を占めており、高度化するICT(情報通信技術)とモバイル機器の急速な普及によって、市民の情報伝達のあり方が大きく変わってきたと考えられます。今後は、さらにその裾野を広げられるよう、新たな手法を検討していく必要があります。

無作為抽出によるアンケート調査、インターネットの活用 など

(3) 市民活動の推進

市民意向調査では、地域コミュニティの活性化と地域福祉を進めるために、行政は何に取り組むべきか、市民と行政が連携して取り組むべきものは何かを聞いています。行政が取り組むべきものとしては、福祉活動団体や市民活動団体と連携した福祉サービスの充実(1位 38.9%)、情報公開と情報提供(2位 24.4%)といった回答が多くなっています。また、市民と行政が連携して取り組むべきものとしては、自治会や町内会、防災推進組織と連携して地域づくりを進めること(1位 46.3%)が、最も多くなっています。

市民が必要としている情報や、市が市民に知ってもらいたい情報を、わかりやすく、より多くの機会を通じて提供することは、市民活動の機運を醸成することになります。提供された情報をもとに、市民同士による議論の場が地域に生まれ、行政サービスを選択したり、市民が解決できる課題は市民自らの手によって解決することが期待されています。市民活動の基盤を整備し、協働を推進していく必要があります。

また、ワークショップや地域活動などを通じて、職員が市民とともに活動する機会を積極的に増やしていくことも有効です。市民と職員が、直接顔を突き合わせながら情報を共有していくことは、相互の信頼を育み、協働への足掛かりとなります。

ただし、協働事業はこれまでにない新しい事業形態であり、これという固定化された、完成されたスタイルが確立されているわけではありません。市民からの意見をフレキシブルに取り入れながら、国分寺市にとってよりよいシステムとなるよう、継続的に制度を見直していく必要があります。

人口構造の変容は、生産年齢人口の減少に伴う地方税の縮減と、少子高齢化対策としての扶助費の増大をもたらします。しかし、高齢者人口の増加は、マイナスの効果ばかりでなく、プラスの効果を生み出す大きな可能性を持っています。高齢者が長年の経験によって身に付けたさまざまなノウハウは、地域づくりや協働などの市民活動にとって大きな力となるはずで、社会的な役割を担うことで、新たな生きがい活動の場が創出され、結果として高齢者が元気に活動する、魅力あるまちの実現が期待されます。

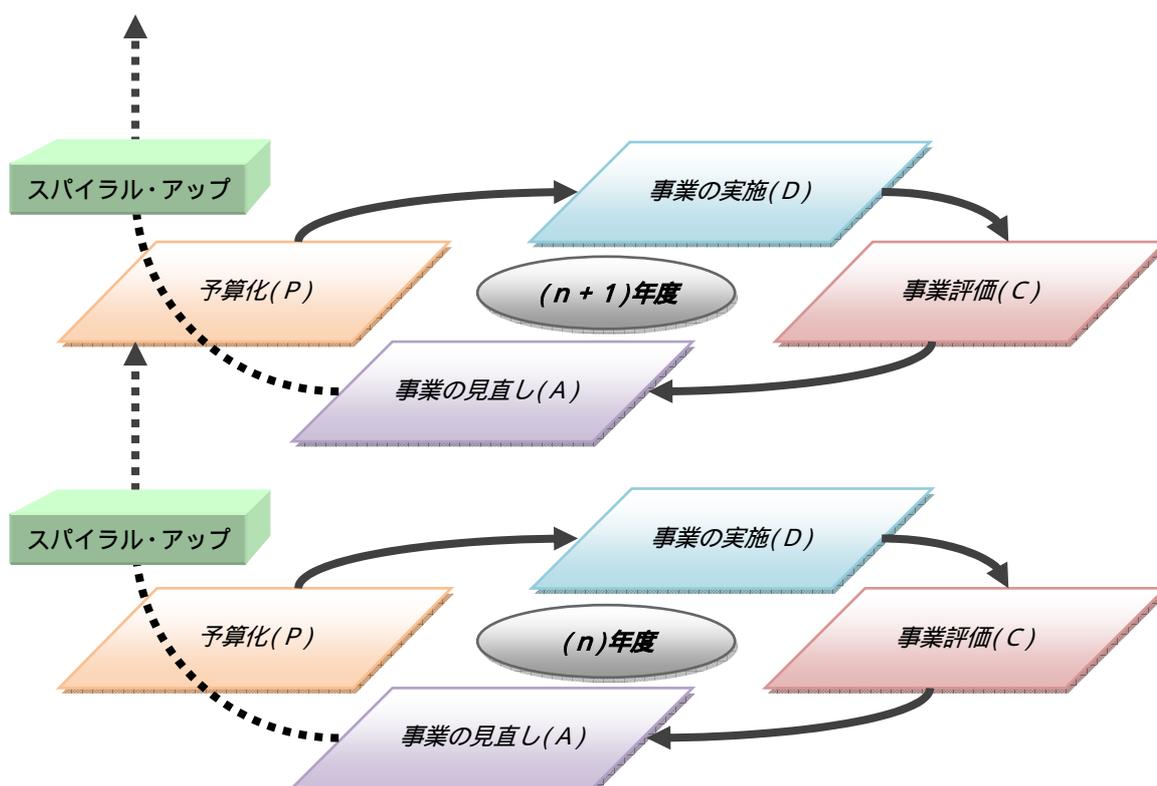
協働事業の推進、地域コミュニティの醸成 など

2 行政へのアプローチ

持続可能な財政基盤を確立するには、事業のスクラップやスクラップ&ビルドによる再構築を進め、収支均衡型の予算編成を継続的に実現する必要があります。しかし、市民サービスに直接影響を与えることになる事業の再構築については、徹底したムダの排除や効率的な予算執行、職員の事務執行能力の向上など、行政の内部改革を強力に進めていく中で行われなければなりません。

事業活動を現状のまま継続するだけでは、予算と人員が固定化されることとなり、新たな資源を追加投入しない限り、行政サービスの「質」を向上させることはできなくなります。PDCAサイクル(計画 *Plan* 実行 *Do* 評価 *Check* 改善 *Act*)によって業務を見直していくことの重要性は、これまでも提言されてきましたが、行政活動の多くは、「予算化(P) 事業の実施(D)」を繰り返すのみで、サイクルを構成する「事業評価(C) 事業の見直し(A)」への取組が十分ではありません。

今後の市政運営は、事業の優先順位づけや取捨選択によって、「質」の向上を図ることが求められます。計画(P)段階で目標設定に甘さがないかを検証し、評価(C)と改善(A)を重視したPDCAサイクルを構築することによって、事業の評価・分析を次のサイクルに連鎖的に結び付け、スパイラル・アップさせていく必要があります。



(1) 行政運営の見直し

実施主体の選択

自治体は、自らが実施する事務や事業について、市場化テストや民営化、指定管理者制度や民間委託などの手法を活用して、現状のサービス水準を維持・向上させながらコスト削減が図れないか、行政が直接担わなければならない業務か否か、常に見直していくことが求められます。

行政サービスは、その原資が税であることから、公平性や平等性が重視され、さまざまな市民ニーズの最大公約数を制度化し、画一的なサービスとして提供することになります。市民・事業者・行政の役割分担を見直し、多様化・複雑化する市民ニーズとのズレを、少しでも小さくしていかなければなりません。

国分寺市は、平成 22 年 1 月に、アウトソーシング基本方針を策定しました。この方針に基づき、清掃業務の一部など、2 つの事務事業が既にアウトソーシングされ、市立保育園や学童保育所、児童館業務についても実施計画の策定が終了しています。現在、残る 30 の事務事業、11 の業務について、実施計画策定に向けた検討が進められています。

市民意向調査では、行政サービスの提供方法について、民間で行えるものは民間に任せるべきとの回答が最も多く(45.6%)、市民活動団体等との協働を進める(25.6%)との回答と合わせると、7 割を超す市民が、現状の提供方法の見直しを求める結果となっています。

「アウトソーシング基本方針」に基づく取組、協働事業の推進 など

業務プロセスの検証

行政改革は、行政組織のムダを排除し、限られた資源をどれだけ有効に活用できるかが焦点となります。事務事業を単位として、あるいは職員一人ひとりを単位として、それぞれの業務フローを詳細に分析し、省力化の余地があるもの、類似業務との集約が可能なもの、職員の非正規化が図れるもの、業務の一部をアウトソーシングできるものなど、さまざまなケースを想定し検討していかなければなりません。

事業本来の目的や法的根拠の異なる事業であっても、実施内容や運用形態に共通項があるのであれば、その業務を統合し、あるいは組織を再編成することで一層の合理化・効率化を追求する必要があります。

配置されている職員数の多い、規模の大きな課にあっては、処理すべき事務量も多く、業務も多様であることから、効率化や省力化の余地が残されている可能性があります。他方、小規模な課にあっては、組織の統合によるスケール・メリットのあり方が検討課題となります。

ただし、職員数の削減については、財政に大きな効果をもたらすものの、少ないからといって市民が求める、暮らしやすい自治体の実現されるというわけではありません。業務が確実に執行できる、無駄のない態勢を整えることが重要です。

また、歳入の維持・拡大が期待できない現状では、既存のサービスは徹底した精査と経費の節減、計画的な事務執行に努めなければなりません。特に、公の施設の維持管理に当たっては、事業の必要性や効果を十分検証し、将来にわたって必要な施設については、計画的な延命化を図っていかなければなりません。

業務マニュアルの整備、業務プロセスの集約化、職員の適正配置、組織の再編成、
ファシリティ・マネジメント など

(2) 行政サービスの見直し

市民意向調査で、行政改革の取組の中で特に力を入れるべきものは何かを尋ねたところ、市が実施している事業の統廃合や見直しを進めるべきとの回答が最も多くなっています(46.8%)。

自治体には、市民の生命・健康・福祉を守るために欠くことのできない、基礎的な行政サービスを維持・継続していく義務があります。そのためには、既存のサービスを取捨選択して、必要となる財源を確保していかなければなりません。サービスの対象者は何人か、どれだけの効果が期待できるか、費用対効果は適正か、他に同様のサービスはないか、さまざまな角度からサービスの有効性を検証していく必要があります。

収支均衡型の予算編成を実現するためには、優先順位に基づいた事業のスクラップや、新規事業立ち上げに当たってのスクラップ&ビルドの徹底が欠かせません。しかし、国分寺市が実施している 750 から 800 もの事業すべてについて、一律に比較・検証し、その優先順位付けを行うことは、事業の持つさまざまな目的や異なる対象、根拠となる法令や背景の違いなどから、容易に結論を得られるものではありません。行政評価制度を活用することによって、一定の事業の集合体である施策の中から、最も効果の小さい事業を課単位で選択しスクラップする方法や、予算の枠配分方式によって、スクラップへのインセンティブを働かせながら、部ごとに事業の取捨選択を実施する方法など、行政サービスの見直しを進めるための工夫が必要です。

ただし、行政評価制度については、事業見直しのツールとして広く活用できる反面、その事務の煩雑さから評価作業自体に労力が費やされ、具体的な成果に至らないケースが多いとの指摘があります。

また、予算の枠配分についても、各部において明確な目標が設定されなければ、予算額が一律に削減されるだけで事業のスクラップが進まず、予算担当者の負担だけが増えるといった危険性を持っています。運用に当たっては、継続的に見直しを行い改善を図っていくことが肝要です。

施策の優先順位付け、事業の統廃合、行政評価制度の活用、枠配分方式による予算編成 など

(3) 安定した歳入確保

持続可能な財政基盤を確立するためには、既存の行政サービスを圧縮し歳出を抑制するだけでなく、歳入を安定的に確保していかなければなりません。

国分寺市の人口は、今後5年間については微増するものの、その減少を食い止めるのはもっぱら65歳以上の高齢者人口であり、15歳から64歳までの生産年齢人口は減少すると推計されています。安定した税収を確保するためには、例えば、保育サービスの一層の拡充を図ることで待機児童を解消し、より多くの子育て世代を呼び込むことができるような、特色あるまちづくりを進めていくことも有効です。中長期的な視点に立って、成長戦略を立案・実行していく必要があります。

財政健全化実現に向けた取組について

4 財政健全化実現に向けた取組 (3) 歳入の確保 抜粋

...(前略)...歳入に占める自主財源の割合が大きいほど、財政運営の自主性と安定性が確保できることとなるため、市税・負担金・使用料・手数料・財産収入などの自主財源の確保に最大限取り組まなければならない。

歳入の根幹である市税は、平成 22 年度決算において、滞納繰越分については多摩 26 市中 14 位(27.7%)と中位にとどまっているものの、現年度分については 1 位(99.0%)、合計でも 4 位(96.4%)という高い徴収率を達成しています。財源を安定的に確保し、税負担の公平性を高めるため、徴収事務のさらなる強化が期待されます。

平成 22 年度の国民健康保険税を除く市税総額は、225 億 3 千万円となっています。仮に、徴収率を 0.1%引き上げることができれば、2,250 万円の増収が図られます。

また、国分寺市には、以下のとおり使用料が実質無料となっている複数の公の施設があります。

使用料を徴収している施設	使用料が無料または免除されている施設	
国分寺 L ホール	多喜窪公会堂	内藤地域センター
いずみホール	西町地域センター	北町地域センター
戸倉野球場	北の原地域センター	本町・南町地域センター
戸倉第一テニスコート	もとまち地域センター	男女平等推進センター
戸倉第二テニスコート	福祉センター	いきいきセンター
本多武道館	教育センター	本多公民館
けやき運動場	恋ヶ窪公民館	光公民館
室内プール	もとまち公民館	並木公民館
など		など

市民意向調査では、利用者が特定される公共サービスについて、その利用者が一定の費用負担をすべきであるとの回答が 61.6%(1 位)を占めています。現に使用料の負担をお願いしている他の施設との均衡を図る上でも、受益者負担の公平性を確保していく必要があります。

今後、国分寺市は、国分寺駅北口の再開発事業や清掃施設の延命化、本庁舎建設といった大型事業に取り組んでいかなければなりません。加えて、東日本大震災の経験から、災害に強いまちづくりの重要性が再認識され、その取組の強化が求められています。単に、収支均衡型の予算編成を目指すだけでなく、こうした事態に備えるために、適正な基金残高を確保しておくことも重要です。

市税徴収率の維持・向上、「使用料・手数料の適正化方針」(平成 23 年 9 月策定)に基づく取組、特定財産の処分、高金利債の借換、適正な基金残高の確保 など

(4) 職員力の強化

地方公務員法は、職員の服務について、次のように規定しています。

地方公務員法

第 30 条(服務の根本基準)

すべて職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、且つ、職務の遂行に当っては、全力を挙げてこれに専念しなければならない。

地方公務員法は、職員が遵守すべき最低基準を定めています。職員が法令に定められた義務や基準を満足するための能力を備えていなければならないのは当然ですが、国分寺市が直面する、緊迫した財政状況や分権改革に対応していくには、職員の力量をさらに向上させていく必要があります。

財政を健全化し、自治基本条例の基本理念を実現するには、職員一人ひとりが国分寺市を背負って立つという高い自負と意欲を持ち、市民からの問いかけをしっかりと受け止め、対応できる力量を備えなければなりません。目を輝かせて働く職員をいかに増やしていけるか、人材の育成が重要となります。

「国分寺市人材育成基本方針」(平成 23 年 9 月改訂)では、次の 4 つをめざす職員像として、人材育成の目標に位置づけています。

国分寺市人材育成基本方針	
5 めざす職員像 抜粋	
めざす職員像	必要な知識・能力
市民の立場に立って考える職員	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域への関心と知識 ・ 高度なコミュニケーション能力 ・ 自分の業務を超えた関連部門への関心と知識
経営感覚を備えた職員	<ul style="list-style-type: none"> ・ 業務に対する専門的な知識能力 ・ 段取りを含め業務を的確に進めるためのマネジメント能力 ・ IT活用能力 ・ 実行力
創造性にあふれた職員	<ul style="list-style-type: none"> ・ 時代の変化を捉える能力 ・ 情報収集し分析する能力 ・ 政策立案能力 ・ 政策法務の知識 ・ 実行力 ・ プレゼンテーション能力
人間性豊かな職員	<ul style="list-style-type: none"> ・ 人権問題に関する関心と知識 ・ 社会問題に対する幅広い関心 ・ 文化的分野への関心 ・ 仕事とは直接かかわらない得意分野

「意識改革」から「行動改革」へ

急速な社会経済状況の変化に対応するため、職員の力量を高め、与えられた業務に対する「気づき」を重視した「意識改革」を進めることの重要性は、従前から指摘されてきたところです。しかし、否応なしに改革を進めていかなければならない事態にあっては、具体的な成果が求められることとなります。意識改革は、行動に移すことによって初めて市民の役に立つこととなります。

職員一人ひとりが、予算の編成方針や財政状況、議会からの指摘事項など、市政全体に係る情報を広く共有し、個々の業務の目的を再確認しながら、自ら考え実行していく力を身につけていかなければなりません。長年にわたって改正されていない例規については、現状と一致していないところはないか、付け加えるべきものはないか、日々の業務の中で点検を繰り返し、これを積み上げていくことが、制度の再構築など、具体的な成果につなげていくための第一歩となります。加えて、現場へ出ていくこと、より多くの現場を経験することは、職員の解決能力をさらに高めることにつながります。職員一人ひとりの行動が、市政を変えていく原動力となります。

職員は、一般教養のほか、政治学や行政学、法学や経済学などといった幅広い知識を求められ採用されています。職員が持っている潜在能力を引き出し、業務に生かすことができるよう、その能力開発に努めていく必要があります。また、管理職には、職員が自分の仕事に集中するだけでなく、周りの仕事にも目を向けられるよう、指導・監督するマネジメントが求められています。

情報の共有，市政全体を考える視点，自ら行動する力，業務改善への高い意欲 など

やりがいのある人事制度の確立

職員の給与制度については、広く情報を公開し、継続的にその適正化を進める必要がありますが、現行のように横並びの給与体系のままでは、職員の意欲を向上させる動機づけにはなりません。業務に対する気づきを「意識改革」へ、さらには「行動改革」へと発展させるために、業績や能力に基づく給与制度を早急に構築する必要があります。

また、複雑化・高度化する行政ニーズに対応するためには、特定分野に精通した専門知識を有する者や、民間企業などで多彩な経験をしてきた者など、さまざまな人材を確保することも有効です。多様な採用形態をフルに活用し、職員全体の力量を高めていくことが大切です。

人事考課制度の充実，信賞必罰の給与制度，昇給制度の見直し，適正な人事ローテーション，職員採用の多様化 など

なお、組織機構のあり方と職員の人材育成については、その重要性に鑑み、別途、市民と識見者を交えた検討の場を設けるなど、その進め方を見直していく必要があります。



武蔵国分尼寺跡

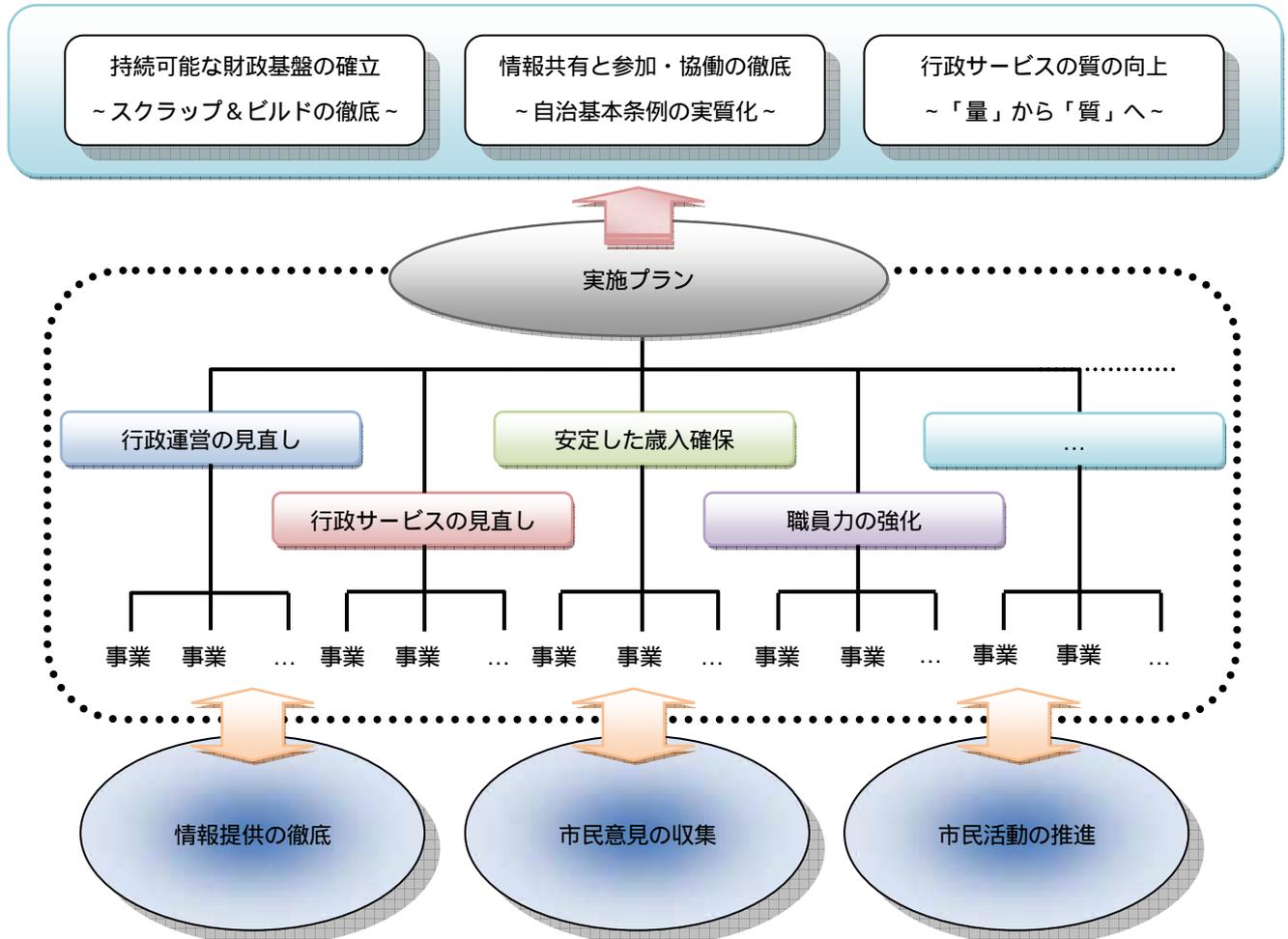
第5章 第四次行政改革大綱を実現させるために

1 実施プランの策定と体系化

第四次行政改革大綱は、今後5年間の行政のあり方について、(1)持続可能な財政基盤の確立、(2)情報共有と参加・協働の徹底、(3)行政サービスの質の向上を目指すこととしています。これらを実現するためには、具体的な取組をまとめた実施プランを策定する必要があります。

第三次行政改革大綱では、第二次行政改革大綱の実施計画から継続して取り組む事業、「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」に基づき策定された「集中改革プラン」、市民サービスの向上や行政手続きの簡素化を目的に各課から提案された「各課1事業」の3つの計画によって実施プランが構成されました。しかし、最も事業数の多い「各課1事業」が、必ずしも大綱の基本的な考え方を踏まえたものばかりではなかったために、計画の体系化が不十分となった反省があります。

実施プランは、この大綱の考え方を十分踏まえ、「改革へのアプローチ」に示した取組の具体化や、これに併せて実施することで相乗効果が期待されるもの、第三次行政改革大綱の実施プランでその成果が期待されながら進捗が遅れているものなどの中から、メニューを体系的に整理・抽出し、より実効性の高い計画としていく必要があります。また、その策定プロセスにおいては、市民を交えたワークショップを開催するなど、市民参加の機会を設けることも重要です。



実施プランでは、構成する事業ごとに、次の項目を明らかにして取り組むものとします。

事業名

所管課

現状分析 改善すべき課題の洗い出し

目標水準 5年後に達成すべき目標

取組内容 年度ごとの取組内容

数値目標 インプット指標、アウトプット指標、アウトカム指標、ベンチマーキング など

行政の運営方法そのものを取組の対象とした場合には、サービスの有効性を判断する行政評価とは異なり、インプット指標やアウトプット指標がその進捗度を示す場合がある。

財政効果 削減できた予算、人員 など

達成率 数値や事象に基づく達成率の算定

自治体の活動をチェックするための仕組みとして、財務に関する事務の執行を監査するための監査委員制度や、市民からの申し立てに基づき、行政の非違行為を是正するためのオンブズパーソン制度があります。各部署で行われている事務の流れを詳細に把握・分析し、担当ではない立場から、その事務執行の無駄をチェックする、新たな組織の設置を検討していくことも考えられます。

2 進行管理と達成状況の公表

実施プランは、年度ごとにその進捗状況を取りまとめ、市民と識見者によって構成される国分寺市行政改革推進委員会でその進行を管理するものとします。

進行管理の結果は、市長を本部長とする行政改革推進本部に報告し、特に遅れている事業については、直接本部がその進行を管理するなど、取組の強化を図る必要があります。

達成状況については、市報やホームページなどを活用して広く公表し、市民からも意見を寄せられる環境を整えながら、市民との情報の共有に努めていくことが大切です。



おたかの道湧水園

国分寺市行政改革プラン 第四次行政改革大綱

平成 24 年 3 月 9 日 第四次行政改革大綱（案）の決定
平成 24 年 3 月 15 日～ 4 月 16 日 パブリック・コメントの実施
平成 24 年 4 月 18 日 国分寺市行政改革推進本部 決定

事務局 国分寺市 政策部 政策経営課
電 話 042-325-0111（代表） 内線（404）
F A X 042-325-1380
E - mail seisaku@city.kokubunji.tokyo.jp