

行財政改革の指針

～活力ある明るい能美市づくりのために～

ECONOMI

エコのみー ガイドライン 2011

エコのみー ECONOMI【英:ECONOMY からとった造語】

経済、節約、儉約などをあらわす economy
転じて、能美市が目指す姿を節約・儉約を基調にし、
かつ、経済的に活発であり続け、活き活きとした
まちを目指すための指針であるために、
“エコのみーガイドライン”と名づけました。

平成23年5月

能 美 市

目 次

第1章 財政改革	
I 財政改革の必要性	
1 現状収支の見直し	1
II 改革に必要な取り組み	
1 類似団体との比較	2
2 問題と対応策	3
III 今後必要となる取り組み	10
第2章 行政改革	
I 行政改革の必要性	12
II 類似公共施設の統廃合と運営・管理の見直し	
1 公共施設統廃合の流れ	13
2 今後必要となる取り組み	16
III 行政評価システムの導入・構築	
1 P D C Aサイクルの確立	17
2 事務事業評価から政策評価、市民への公開へ	17
IV 職員の政策形成能力の向上	
1 政策形成能力や市民に対する説明責任能力の向上	18
2 地方分権時代にふさわしい職員の意識改革	19
V 合理的な人事管理制度の確立	
1 人事評価制度の充実	19
2 適材適所の人事管理	20
第3章 協働推進	
I 協働型まちづくり	
1 「協働」とは	22
2 「協働」のメリット	23
3 「協働型まちづくり」の実現	23
II 積極的な情報発信体制の確立	24
第4章 行財政改革の期間設定	25

第1章 財政改革

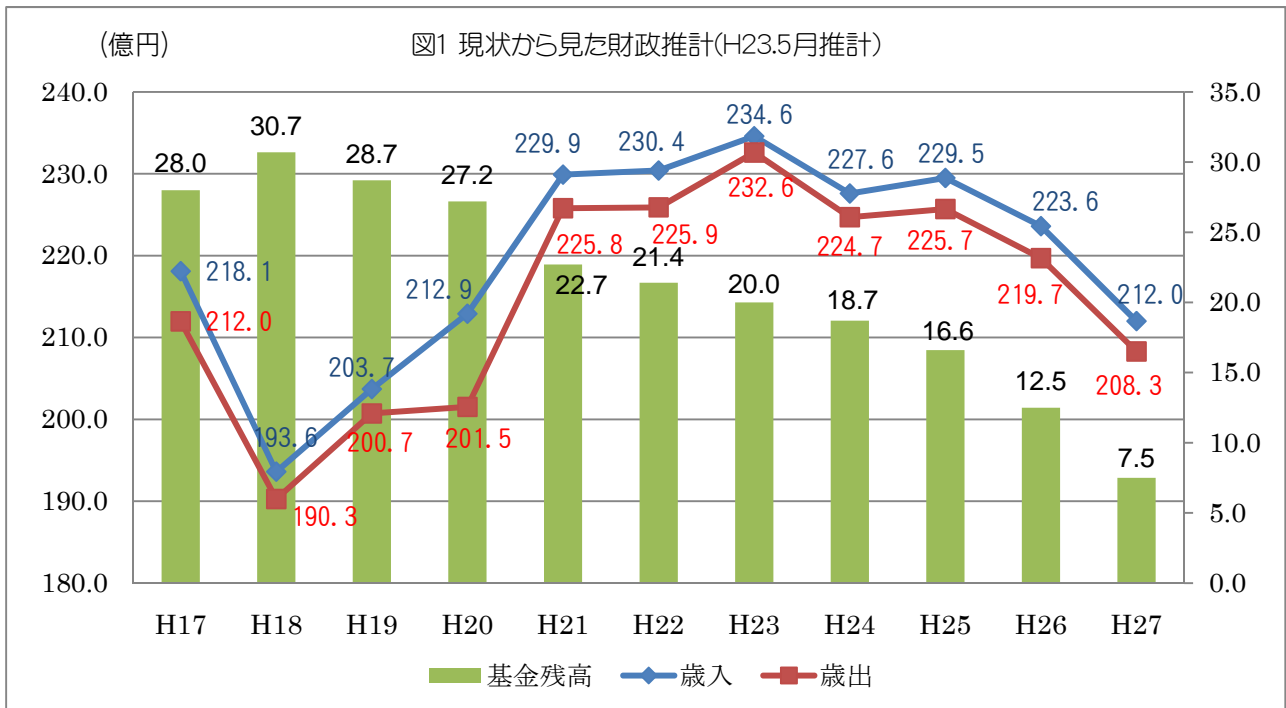
I 財政改革の必要性

100年に1度とも言われた平成20年後半のリーマン・ショックを起因とする経済不況は能美市にもその影響をもたらし、さらに、本年3月の東日本大震災などにより、これからの市の財政運営において先行き不透明感が漂っています。

一方、歳出面においては、市民の利便性の向上と安全安心のためのインフラ整備や充実した扶助制度などにより公債費・物件費・扶助費が増大しており、全国の類似団体と比べ高い割合で推移しています。

決算額をみると、合併以後、平成18年度を除く毎年度において歳入歳出とも200億円を上回り、一般財源が不足する中で慢性的に財政調整基金^{※1}を取り崩すことで、収支のバランスを保っています。家計に例えれば、貯金を取り崩して収入不足を補っていることと同じで、このままの状況を続けていけば、いずれは貯金が底をつき、支出は単年度の収入でまかなえなくなる恐れがあります。

1 財政収支の見通し～経費の削減に取り組まなければ、赤字決算に転落…～



※1 財政調整基金とは本来、急激な税の落ち込みや災害などに備えるためのもの。前年度の残ったお金の2分の1以上の積み立てが義務付けられており、歳入に余裕がある場合にも積み立てるほか、発生した利息も積み立てる。

図1は、平成21年度までの決算に加え、合併時に策定された合併まちづくり計画や現時点での中長期事業計画に示された各種事業を今後も実施した場合の平成27年度までの財政推計をグラフで表したものです。これを見ると、歳入不足が見込まれる額を財政調整基金で補ってはいるものの、**近い将来財政調整基金が底をつき、財政運営が成り立たなくなる可能性があることが見えてきます。**

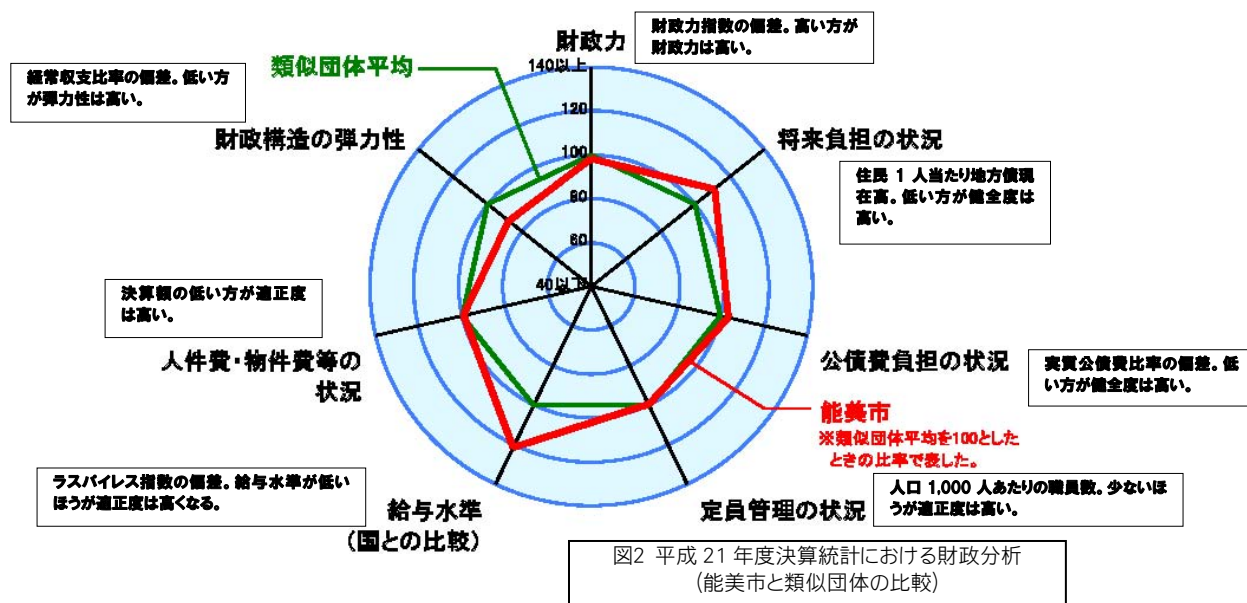
このため、この状況を打破するには、思い切った財政改革が必要です。

II 改革に必要な取り組み

1 類似団体との比較～経常収支比率の改善が必要～

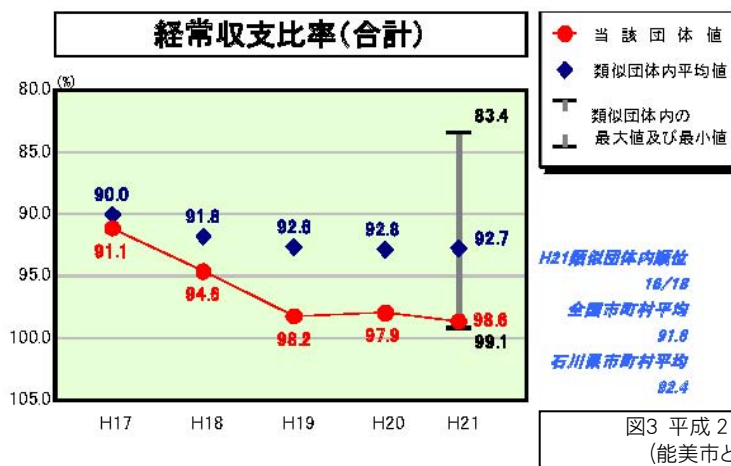
図2は平成21年度決算統計から、各種指標について能美市と類似団体^{※2}の平均を100としたものとを比較したものです。これによると、能美市は**給与水準の適正度は高くな**っていますが、**財政構造の弾力性は低くな**っていることが分かります。

次に、図3は経常収支比率^{※3}のみを抽出したのですが、類似団体18団体中16位となっています。**経常収支比率は、概ね90%程度であれば健全とみなされていますが、平成20年度では全国の市町村平均が91.6%、県内の市町村でも92.4%であることから、能美市の98.6%はかなりの高い率だ**ということがわかります。



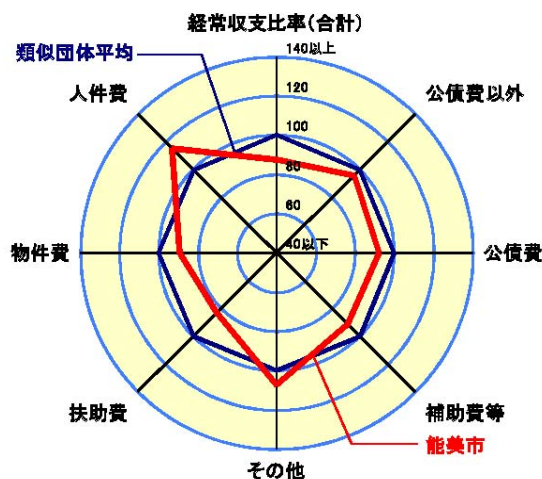
※2 類似団体とは、市町村の状態を決定する要素のうちで最もその度合いが強く、しかも容易、かつ客観的に把握できる「人口」と「産業構造」により設定された類型により、大都市、特別区、中核市、特例市、都市、町村ごとに団体を分別したもの。35のグループに分類され、能美市と同じグループに分類される自治体は能美市を含め18団体となっている。

※3 税などの一般財源を、人件費や扶助費、公債費など経常的に支出する経費にどれくらい充当しているかをみることで、財政の健全性を判断する指標。この比率が高くなると、公共施設の整備など投資的な経費に充当する財源の余裕が少なくなり、財政運営が厳しくなる。



このことは、市税や普通交付税のように毎年継続して収入される財源の大部分(98.6%)が毎年継続して必要な経費に使われていることを示し、投資的経費や緊急・臨時的に必要な財源がほとんどない、あるいは経常的な収入が減った場合には経常的な費用を賄うお金がないことを表します。**このため、経常的に使われる経費の見直しを図り、経常収支比率の改善が必要です。**

2 問題と対応策～歳出を性質別に分析～



本レーダーチャートは、本市と類似団体平均値より算出した偏差値をもとにチャート化したもの(偏差値平均は 100)で、本市のグラフが類似団体平均の正八角形より外側にあるほど、歳出抑制などにより財政構造に弾力性があることを示している。

図4 平成 21 年度決算統計から見た能美市と類似団体の性質別歳出の比較

能美市では何に多くのお金を使っている、類似団体と比べるとどのような状況なのかを、性質別に見てみることにします。

図4は、平成 21 年度の決算状況から見た能美市と類似団体の経常的経費を性質別に比較したものです。類似団体に比べて優れているのは人件費とその他経費だけであり、全体的にも財政の弾力性が劣っています。特に後述の**公債費、補助費、扶助費、物件費はかなり数値が低く、早急な見直しが必要**といえます。

人件費～全国水準を大きく下回る～

人件費については**経常経費に占める割合が 18.9%**と類似団体中2番目であり、**全国市町村平均の 26.7%、石川県内市町平均の 21.0%**を大きく下回っています。

要因としては、集中改革プランの定員適正化計画により**一般会計職員(行政職、保育職)を平成 17 年度から平成 22 年度までに 21 人を削減予定のところ、新規採用の抑制、組織改革などにより、平成 22 年度当初までに 49 人(公営企業等会計職員を含めれば 40 人)削減**したことが挙げられます。

また、**ラスパイレス指数^{※4}をみても 89.1%**(平成 22 年4月1日現在)と**県内の市では2番目に低く、給与水準は低く抑えられています。**

今後も適切な定員管理に努めなければなりません、庁舎の統合や公共施設の統廃合による人員配置の見直しに加え、職員の補充については、再任用の実施など、常に計画に基づく採用が必要です。

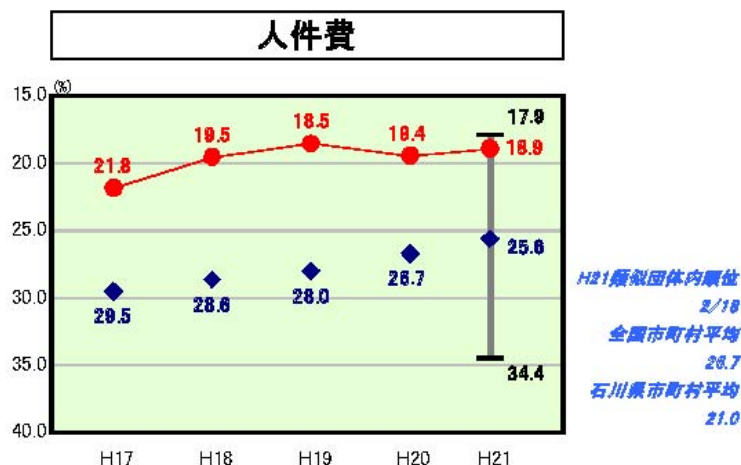


図5 人件費の割合の年度別推移

▶ **問題……分庁方式、公共施設の管理に多くの人員が必要となっている**

▶ **対応策……定員管理適正化計画による管理や庁舎統合、公共施設統廃合による職員配置の見直し**

※4 地方公務員と国家公務員の平均給与額を、国家公務員の職員構成を基準として、職種ごとに学歴別、経験年数別に比較し、国家公務員の給与を100とした場合の地方公務員の給与水準を指数で示したもの。

公債費～今後も増加が見込まれる～

公債費については、

- ・**経常収支比率に占める割合**
- ・**公債費負担比率**^{※5}

これらにより、適正な市債の運用を図らなければなりません。

平成 21 年度からは、市民の利便性の向上や安全安心のために実施した事業により、発行した市債の元金償還が段階的に始まっており、今後も継続して増加が見込まれます。

図6にもあるように、経常経費に占める率は合併時の平成16年度に比べ平成20年度では6.8%の上昇となっています。

今後の住民生活に直結したインフラ整備充実にあつては、平成 26 年度までの合併特例債^{※6}発行可能期間中に可能な限り集中的に実施し、その後は適正規模な発行額を検討し、後年度にその負担のしわ寄せをもたらさないようにするなど、将来へ向けて財政規律を確立しなければなりません。このためには、プライマリーバランスを^{※7}考慮した市債発行に取り組む必要があります。

また、利率の高いものについては繰上償還^{※8}に積極的に取り組むことにより、将来負担の軽減に努めることが大切です。

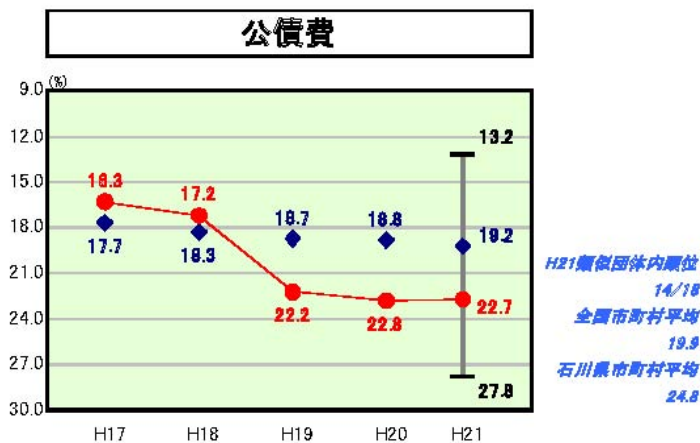


図6 公債費の割合の年度別推移

※5 公債費負担比率は、財政構造の弾力性を判断する指標であり、公債費に充当された一般財源の一般財源総額に占める割合を表す比率である。率が高いほど、財政運営の硬直性の高まりを示す。公債費には、繰上償還や一時借入金金利に係るものも含まれる。

※6 合併後の地域振興や旧地域間の是正格差などの名目で発行できる地方債のこと。合併年度及びこれに続く10ヶ年度に限り、その財源として借り入れることができる地方債である。市町村建設計画に基づく事業のうち、特に必要と認められる事業に限り使うことができる。事業費の95%に充当でき、元利償還の7割は交付税措置となる。平成17年度末までの合併特例法で制度化された合併旧法下でのみの措置で、合併新法では廃止されている。

※7 歳出の公債費と歳入の地方債を除いた基礎的な財政収支をいい、プライマリーバランスが黒字(「地方債を除く歳入>公債費(元利償還金)を除く歳出」の状態)であれば、行政サービスを借金に頼らない範囲で実施することができる状態にあるといえる。

※8 地方財政法第4条の3、第4条の4及び第7条の規定に基づく余裕財源、決算剰余金及びこれらの積立金の処分による繰上償還をいう。これは、将来における財政の健全な運営に資するため、年度間の財源調整等を行う意味から繰上償還を行い、将来の財政負担の軽減を図ろうとするもの。

- ▶ **問題……建設事業の実施や、合併特例債活用期間中に集中して発行された市債による公債費の増大が見込まれる**
- ▶ **対応策……平成26年度までの合併特例債活用期間中の適正な市債発行や施設の耐用年数にあわせた償還期間の設定に加え、繰上償還の実施により、将来負担を軽減する**

扶助費～高水準な福祉施策の実施により、高い率で増加傾向に～

扶助費^{※9}については**類似団体内で最も高い率**となっており、また、全国の市町村平均、石川県内の市町平均に比べても高い率を示しています。これは、**従来からの制度を継続しながら新たな施策を実施するなど他の市町村に比べきめ細かく高水準な福祉施策**を実施してきたことによるものです。

扶助費には法令等で規定されたものもあり、全般的に縮小することは難しい分野ですが、どちらかといえば**聖域とされていたこの分野**においては、**社会構造の変化に柔軟に対応しながら評価・検討を加え、見直すべきものは見直す必要があります。**

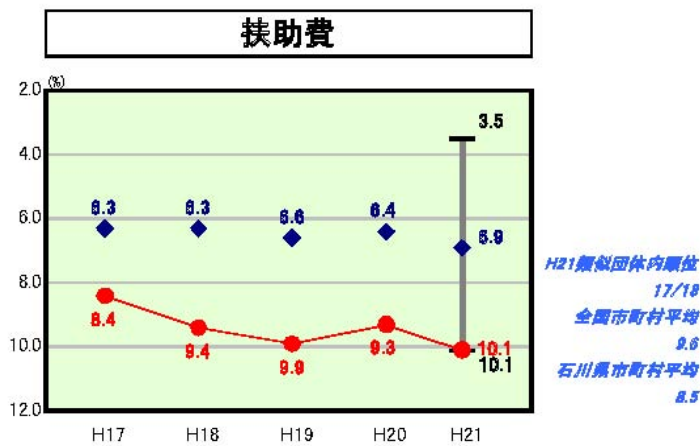


図7 扶助費の割合の年度別推移

- ▶ **問題……他自治体に比べ高い率で推移している**
- ▶ **対応策……これまでは聖域とされた分野であるが、社会構造の変化に対応した見直しも検討する**

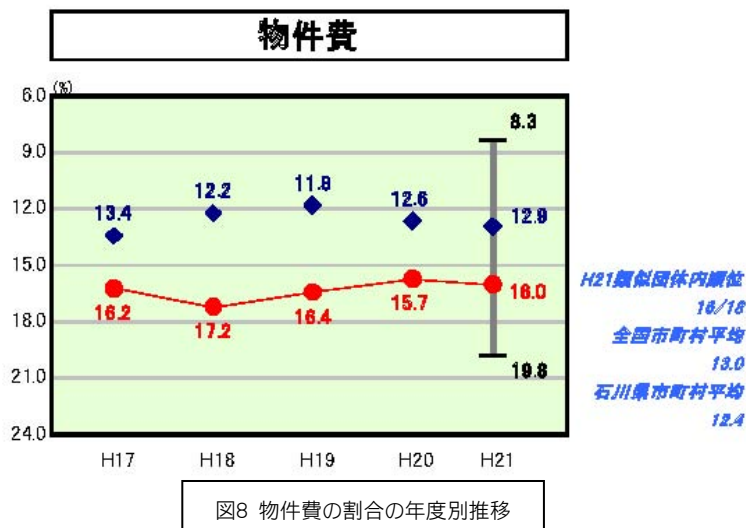
※9 福祉施設に入所する費用、各種福祉サービスや福祉手当の費用、生活保護の費用、医療費助成などの住民を援助するための費用。

物件費～施設の管理・運営に多額の経費が～

扶助費に加え高い率を示しているのが物件費※10です。その原因の一つとしてあげられるのが、多くある公共施設にかかる経費(施設の管理・運営に携わる臨時職員などの人件費も含む)です。各種事業の委託費なども年々増加の傾向にあります。

公共施設については、合併時に旧3町から引き継いだものをほぼすべて運営しており、類似したものが数多くあります。また、老朽化し改修に多額の費用を必要とするもの、現在の耐震基準を満たしておらず耐震化が必要なもの、利用が特定の地域や団体に限られているものなどがあり、**基準を設けたうえでの統廃合が必要**です。

なお、行政改革の大きな柱の一つである公共施設の統廃合については、第2章でさらに詳しく触れます。



▶ 問題……類似施設の多さ

経年劣化、機能強化に必要な改修費の増大

▶ 対応策……類似施設の統廃合・譲渡・転用等の検討

**民間委託や公設民営、指定管理者制度への移行
適正な使用料への見直し**

※10 人件費、扶助費、維持補修費などを除く、消費的(支出の効果が単年度または極めて短期間で終わるもの)な費用の総称。賃金、旅費、需用費、役務費、委託料、使用料及び賃借料などが含まれ、公共施設に係る経費はほぼ物件費に分類される。

繰出金・補助金～特別会計・企業会計への繰出しが増大～

経常的経費のうち 20%を占める繰出金・補助金についても、平成21年度において 18 の類似団体中 16 位、全国・石川県内の平均値よりも大幅に上回っています。これは、後期高齢者医療特別会計、介護保険特別会計への繰出金が年々増大しており、さらに国民健康保険特別会計もその財政基盤が脆弱なため、**21年度から基準外の繰り出し**を強いられていることによるものです。医療費などの支出については、積極的な予防事業などを展開し、給付費を抑制するなどし、各特別会計としての役割をより一層高める必要があります。

また、病院事業についても病院の経営形態のあり方の検討を含め、基準外の繰出金によらない病院経営を図らなければなりません。

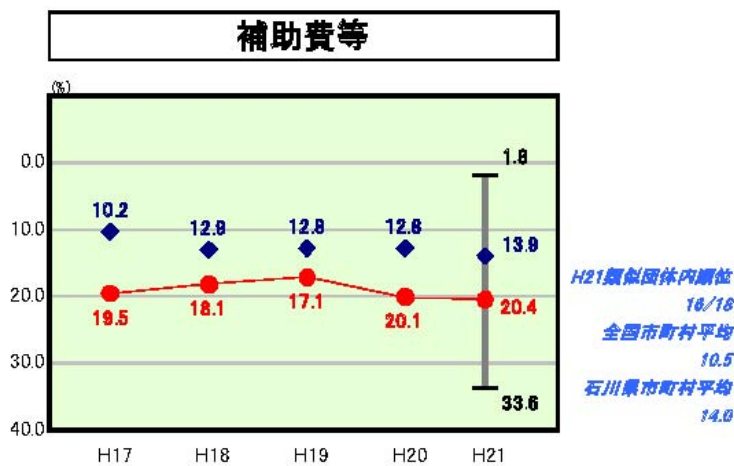


図9 補助費等の割合の年度別推移

▶ **問題……社会保障費の増大に伴う特別会計の財務状況の悪化
公営企業や特別会計への繰出金の増大**

▶ **対応策……給付と負担の見直し
各会計の役割を高め、繰出金に頼らない財政基盤の確立
将来的には一括交付金^{※11}等による効率的な交付により一般財源に占める割合を抑制する**

※11 市民と行政との協働のまちづくりを推進するため、これまで町会・町内会などに支出してきた報償費、手数料、補助金などを見直し、例えば地域づくり推進のための交付金に一本化する「一括交付金」制度が脚光を浴びている。町内会や町会あるいはこれらを統合したコミュニティ推進協議会等を設置し、これらの創意工夫により、自立的なコミュニティ活動ができるように支援するためのもの。

事務事業の見直し～すべての事務事業を総点検～

ここまでは経常経費の内訳と、それぞれの経費でどのような取り組みが必要かについて述べてきましたが、あわせて事務事業単位での見直しも同時に実施しなければなりません。

事務事業とは個々の行政手段としての事務及び事業であり、行政活動の基礎的な単位となるものです。この事務事業には、すでに使命を果たしたもの、時代の潮流にはそぐわなくなったもの、大幅な内容の見直しが必要なものも含まれていると思われることから、**事務事業評価により行政サービスの在り方や費用対効果について総点検を実施**します。

また、各種団体等への補助金については、人件費補助・団体運営補助・イベント補助・事業補助に区分されますが、現在の補助メニューを再区分化し、仕分けのうえで補助事業実施計画による審査などの導入を検討します。また、補助金の目的・効果・負担割合等を十分に検証したうえで、交付基準の見直しを図り、補助期間の終期の設定、廃止、補助率の見直し、補助メニューの統廃合などにより、総額の抑制に努めます。

これにより、標準財政規模をベースにした予算編成の礎とします。

▶ **問題……予算上と総合計画上の事務事業のつながりがとれていない
事務事業の全体像の把握ができていない
各種団体補助の既得権化**

▶ **対応策……財政サイドでの全事務事業の総点検
事務事業の事後・事中評価の実施と予算編成への反映
事業仕分けなど、第三者の視点による評価を実施
スクラップ&ビルドを基調にした事業の厳選
普通建設事業費は将来的に制限枠を設ける**

歳入の確保と負担の適正化

歳出の削減とあわせ、歳入の確保についても改めて見直さなければなりません。いまだかつてないような歳入減少時代にあって、市税や料金収入の確保を図るため、客体の適正な把握に努めるほか、滞納整理についても、納税者と滞納者との間に不公平感を生じさせないような収納対策を実施します。

また、施設の使用料や各種料金、手数料については、受益者負担の原則に立ち、適正

な料金設定へと見直します。

さらに、未利用公有地についても積極的に売却を進め、新たな収入源の確保に努めます。

▶ **問題……市税における納税者と滞納者との不公平感
施設使用料については旧態依然とした料金体系となっている**

▶ **対応策……客体の適正な把握のうえでの収納対策の強化
行政サービス制限の実施
費用対効果をベースにした使用料の設定
新しい財源の発掘**

III 今後必要となる取り組み

① **予算編成にあたっては、標準財政規模^{※12}をベースに、財政調整基金に頼らない編成を目指す。**

→将来的には現制度のもとで予算総額を190億円以内(子ども手当除く)に抑制する。

② **公債費については、後年度の負担が増えないよう、プライマリーバランスに配慮し、健全な財政運営を目指す。**

新発債 ÷ 元金償還額 < 1.0

(起債の発行額が公債費の元金償還額を上回らない)

③ **普通建設事業にあっては、合併特例債を活用し、懸案事業を推進する(平成26年度まで)。**

※12 通常、地方公共団体が水準の行政活動を行う上で必要な一般財源の総量をいい、(基準財政収入額－各種譲与税－交通安全対策特別交付金)×100÷75＋各種譲与税＋交通安全対策特別交付金＋普通交付税 で求められる。

- ④ 普通交付税の一本算定化を考慮し、財政調整基金は平成26年度末残高15億円以上を確保する。
- ⑤ これらの取り組みにより経常収支比率の改善を目指し、弾力性ある財政運営を基調とする。

第2章 行政改革

I 行政改革の必要性

改革のもう一つの柱として行政改革があります。第1次行政改革大綱に基づく集中改革プランでは、特に人件費の抑制について取り組みましたが、定員管理計画に基づいた改革によりほぼ達成できたこともあり、今後は引き続き人件費の抑制に留意しつつ、能美市行財政改革大綱にあるように、類似公共施設の統廃合および適正管理、行政評価による事務事業の見直し、合理的な人事管理について取り組まなければなりません。

なかでも、類似公共施設に関する諸問題については、財政改革においても大きな課題となっている物件費の抑制ともリンクすることから、最優先に取り組むべき項目と言えます。

II 類似公共施設の統廃合と運営・管理の見直し

合併前の旧3町においては、より身近でより質の高い住民サービスを提供するため、文化施設をはじめ、集会、体育、福祉、観光などの施設を整備してきました。このため能美市の施設の充足率は類似団体に比べて高く、それに伴い維持費や人件費の増大につながり、さらに、建築年度が昭和50年代に集中しているため、**経年劣化や耐震¹³機能強化に伴う改修費がかさむ**など、財政的にもかなりの重荷になってきている状況が見受けられます。このため、使用料の見直し、より効率的な管理運営、さらには類似した施設の統廃合を進めなければなりません。

そこで、類似施設の統廃合を検討するに当たり、先例等を参考に「類似公共施設等の統廃合見直し指針」を策定し、299ある公共施設のうち、小中学校や市営住宅、都市公園など統廃合の対象になじまない施設を除いた177施設を抽出しました。さらに、177施設のうち保育園21施設については、既に保育園の統廃合計画が進められていますので、これらを差し引いた**156施設を統廃合検討**の対象としました。

また、地方自治法改正により、公の施設に「指定管理者制度¹⁴」を導入することができるようになり、民間事業者が管理主体になれるようになったことから、公設民営などの手段も採れるようになっていきます。これまでの漫然とした管理・運営から、受益者負担の原則、費用対効果の視点からも、思い切った転換を図る必要があります。

※13 一定の強さの地震が起きても倒壊または損壊しない建物が建築されるよう、建築基準法が定めている基準のこと。建築基準法の耐震基準は1981年(昭和56年)に抜本的に改正され、これ以降の基準を「新耐震基準」という。

※14 それまで地方公共団体やその外郭団体に限定していた公の施設の管理・運営を、株式会社をはじめとした営利企業・財団法人・NPO法人・市民グループなど法人その他の団体に包括的に代行させることができる(行政処分であり委託ではない)制度である。「公の施設」にはいわゆるハコモリの施設だけでなく、道路、水道や公園等も含まれるとされている。地方自治法の一部改正で平成15年6月13日公布、同年9月2日に施行された。

1 公共施設統廃合の流れ

能美市にはどのような施設がどれだけあるのでしょうか。

次ページの表1に示したとおり、施設種別によっては多少のばらつきはあるものの、旧町を単位とする地域ごとではほぼ同数の類似施設があることが分かります。また体育関係の施設は全156施設中70施設、社会教育施設は22施設、児童・福祉施設も31施設を数えます。地区ごとでの分布は、根上地区で59施設、寺井地区で48施設、辰口地区で49施設となっています。

これを県内各市と比べてみると、体育館は平均で11施設であるのに比べ能美市は15施設、児童館(児童厚生施設)は8施設であるのに比べ能美市は14施設などとなっています。これは全国の類似団体と比べても同じような傾向です(ただ、体育館は学校施設として主に使われているもの、および他の施設と併設されているものが6施設、児童館は辰口地区のCC館に併設されているものが6施設あり、単純な比較にはなりません)。

このため、この行動指針では「類似公共施設等の統廃合見直し指針」に示したように、

- ①必要性
- ②類似性
- ③有効性
- ④老朽化・耐震化
- ⑤地域性
- ⑥将来性

の6つの視点で図10のフロー図に基づき、対象施設を次のA～Eに分類しました。

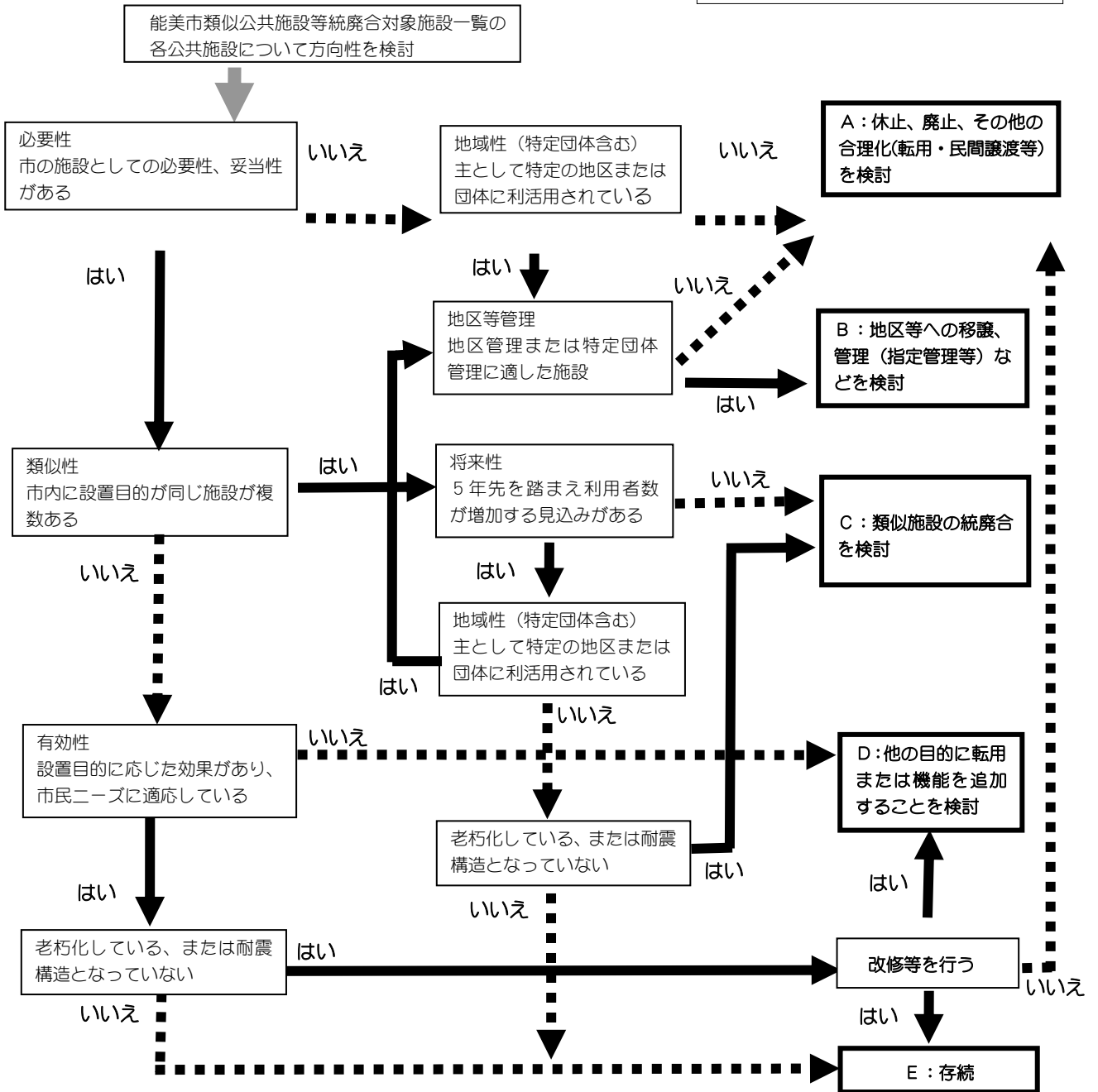
- A 休止、廃止、その他の合理化(転用・民間譲渡等)を検討
- B 地区等への移譲、管理(指定管理等)などを検討
- C 類似施設の統廃合を検討
- D 他の目的に転用または機能を追加することを検討
- E 存続

表1 能美市公共施設の所管ごとの種別一覧

所管課	施設種別	全体	根上	寺井	辰口
福祉課	児童館・子育て施設	17	7	4	6
	授産施設	3	1	1	1
	福祉センター	2	1		1
健康推進課	保健センター	3	1	1	1
介護長寿課	高齢者向け施設(温浴施設)	3	2	1	
	高齢者向け施設(健康ふれあい施設)	2	1	1	
	生活支援ハウス	1		1	
生涯学習課	図書館	3	1	1	1
	博物館・資料館	2		1	1
	青年の家	1	1		
	青少年ホーム	1	1		
	地区公民館	1		1	
	自治公民館	4	2		2
	文化会館・学習センター	2	2		
	コミュニティセンター	6			6
スポーツ室	キャンプ場	2		1	1
	体育館	15	4	5	6
	武道館	3	1	1	1
	相撲場	3	1	1	1
	弓道場	2	1		1
	プール	4	1		3
	野球場	3	1	1	1
	テニスコート	6	2	3	1
	多目的グラウンド(室内)	3	1	1	1
	多目的グラウンド(屋外)	2	1	1	
	ソフトボール場	3	1	2	
	陸上競技場	1			1
	パーク・グラウンドゴルフ場	3	1	1	1
	ゲートボール場	2	1	1	
	夜間照明	10	3	3	4
クラブハウス	3	2	1		
翠ヶ丘レジャー施設	7	7			
学校教育課	教育センター	1		1	
	給食センター	1			1
環境生活課	リサイクルセンター	3	1	1	1
	墓園	3	1	1	1
農政課	フラワーセンター	2	1		1
	農業施設	1	1		
商工観光課	商工会館	2	1		1
	情報ステーション	1		1	
	九谷焼施設	4		4	
	温浴施設	2		1	1
管財室ほか	倉庫	4	4		
	いこいの家	1		1	
	庁舎・消防庁舎	8	2	4	2
合計		156	59	48	49

※上記一覧には、指定管理者施設 41、ふるさと振興公社所有施設6、同一施設にある他用途施設7を含む。

図 10 公共施設見直しフロー図



次に、各施設の①機能、②運用、③建物の利活用・処分、④底地の利活用・処分等の方向性について検討しました。

その結果、機能の方向性でまとめてみると、

- ①その施設の機能を移転することが妥当と思われるもの…………… 8施設
- ②その施設の機能を転用することが妥当と思われるもの…………… 1施設
- ③その施設の機能を廃止することが妥当と思われるもの…………… 29施設

となり、さらに運用の方向性でまとめてみると、

- ㊦その施設を他の施設と統合することが妥当と思われるもの…………… 19施設
- ㊧その施設の機能を他の施設に移転し運用することが妥当と思われるもの…………… 6施設
- ㊨その施設を他の団体等へ委譲・譲渡することが妥当と思われるもの…………… 11施設
- ㊩その施設を他の用途に転用することが妥当と思われるもの…………… 8施設

となり、現時点では原則**存続すると分類された施設は全85施設**となりました。

さらに、対象施設の統廃合を進めることにより、**平成28度末で節減可能額は約2億 1,800万円**と試算されました。

2 今後必要となる取り組み

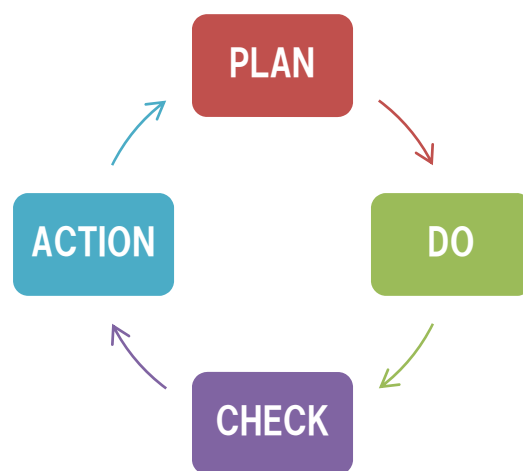
- ①**議会での検討や住民説明会等を開催し、市民の理解を得る**
- ②**合併特例債を活用できる施設の整備検討により、統廃合を推進する**
- ③**検討の結果、統廃合対象となった施設の統廃合を実施し、管理運営にかかる経費を削減する**

III 行政評価システムの導入・構築

これまでは行政活動を「評価」ということはほとんどなく、事業を計画し、予算を獲得できればそれを実行するだけにとどまっていました。また、事業の効果測定をしたり、継続する事業にあっては、評価に基づき見直したり、改善につなげることもほとんどありませんでした。このため、漫然と事業が継続していたり、ほぼ使命を終えた事業でも見直すことなく執行され続けるケースも見受けられました。

1 PDCAサイクルの確立

このため、民間で培われてきたマネジメント手法である**PDCAサイクル**「計画(Plan)⇒実施(Do)⇒評価(Check)⇒改善(Action)」を行政に取り入れ、**行政活動が住民に対してどのような成果をあげたかを客観的に評価し、その結果を反映させると同時に市民に分かりやすく説明し、住民満足度を高める**ため行政の現場に「行政評価」システムを導入することが一般的になってきました。



2 事務事業評価から政策評価、市民への公開へ

行政評価システムを確立することで、行政が自己の行う業務を取捨選択し、行政経営の質を自らの力によって向上させることができるようになります。

本市でも行政評価のうち、市の施策・政策の基礎的な単位である事務事業の評価を平成21年度より試行してきましたが、平成23年度からは主に主要事業を対象とした事務事業評価を本格導入し、予算編成とリンクさせていきます。

なお、今後はその次の段階である施策評価（政策目的を達成するための手段である施策を評価）、さらには政策評価（市が目指すべき方向を示す政策を評価）まで広げ、**総合計画との整合性を図りつつ、進捗状況の管理、次期総合計画策定への基礎づくり、喫緊の行政課題への迅速な対応**を目指します。

また、これらの評価には内部だけでなく、外部評価も採り入れ、市民への公表・公開も実施し、行政の透明性を確保していきます。

IV 職員の政策形成能力の向上

地方分権時代に迅速かつ的確に行動する職員となるためには、職員一人ひとりの政策形成・提案・実現能力を高め、育成し、さらなる資質向上と意識改革を図ります。

また、時代の潮流に敏感に対応し、即応できるよう、職員の適正配置や職員定数、給与の適正化に取り組み、人事評価と組織の目標管理をより確固たるものに高めなければなりません。

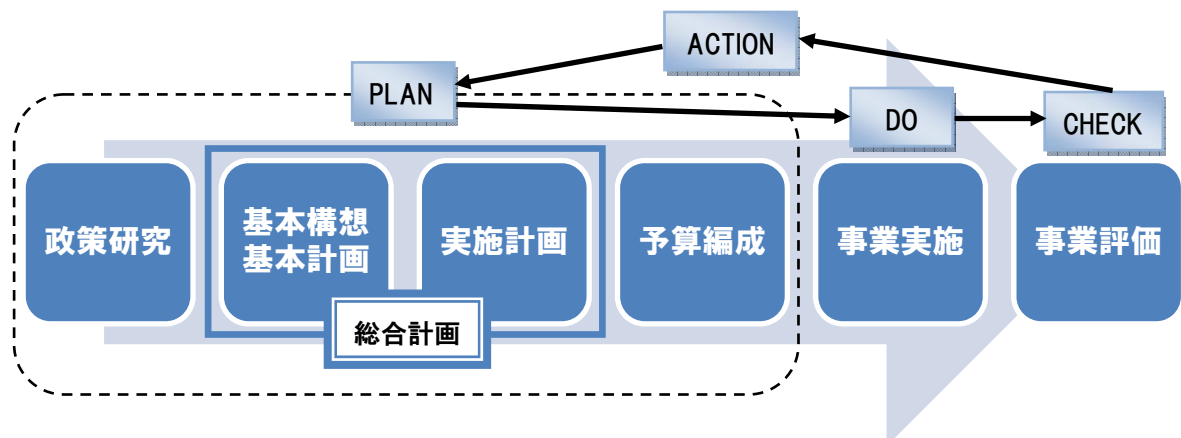
さらに、職員自らの学習意欲を高め、政策形成に反映できるような勉強会やサークルなどの立ち上げを推進、後押しするとともに、自由闊達な意見交換の中から出てきた政策提案を吸い上げる機会も積極的に設けます。

1 政策形成能力や市民に対する説明責任能力の向上

「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。」と地方自治法第1条の2第1項にあるように、地方自治体の役割を真に担うには、政策形成能力の一層の向上が求められています。この背景には、地方分権の進展に伴う自己責任および自己決定権の拡大に加え、厳しい財政状況を背景とした自治体を取り巻く環境、市民への説明責任が求められています。

こうした状況にあって、自治体の政策決定は、「限られた行政資源＝ヒト・モノ・カネ」をいかに最適となるように配分し、活用するかであり、かつ、その仕組みを効果的・透明性のあるものにしなければなりません。また、そうすることで、市民への説明責任を果たせるものと考えます。

また、政策形成にあっては、行政評価の成果や協働型まちづくりをとおして市民の参画も求めながら、より一層効果的な内容に昇華させなければなりません。



2 地方分権時代にふさわしい職員の意識改革

地方分権が進展する中、政策形成能力を備えるとともに、これまで以上に市民目線に立った職員の意識改革が求められます。

このためには、職員一人ひとりの意識の積み重ねの度合いにより、市の将来像が大きく変わってくることから、事なかれ主義や前例踏襲主義を排し、時代の潮流に見合った迅速かつ先見性を持った意識が必要であります。サービスの受け手はあくまでも市民であり、市民への説明責任を果たすとともに市民目線に立った総合的な行政サービスが求められ、自治体も「経営体」であることから、常にコスト意識を持って対応し、補助事業だからといって安易に受け入れるのではなく、真に必要性・適時性・費用対効果を念頭に置くことなどを再認識しなければなりません。

また、これらを会得するためにも研究・研修の機会を積極的に活用し、庁内でも自主的な勉強会やサークルなどの活動が求められます。

V 合理的な人事管理制度の確立

団塊の世代の退職により失われる経験則と暗黙知を確実に次世代以降につなげ、少数精鋭の政策実現集団となるためには、人材の育成を計画的かつ総合的に行い、職員の能力開発を進める必要があります。また、適材適所の人事管理を基本とするとともに、人事評価基準を明確にしなければなりません。職員一人ひとりが真に市民全体の奉仕者となり、能美市の将来像を具現化できる職員を育成するための合理的な人事管理制度を確立していきます。

1 人事評価制度の充実

人事評価のしくみを充実するには、評価される職員の信頼と納得が得られることが大前提となります。このために、評価にあたっては他の職員と比較するようなことはせず、**一人ひとりの努力や成果そのものの評価**が必要です。

また、業務の内容次第では、結果や成果が得られやすいもの、出やすいものがあるため、目標に対して取り組んだ結果だけでなく、その過程や日々の業務に対する姿勢なども考慮した総合的な評価としなければなりません。

さらに、客観性を高め公平かつ公正な評価とするためには、主観的な評価とならないよう

な評価基準の策定が求められるとともに、**部下や同僚による多面的な評価**についても、今後の検討課題とします。

人事評価制度の評価者の職務として、「人材育成」を明確に位置付け、評価者としての責任の重大さの自覚を促し、これにより評価者自らがレベルアップを図るよう意識改革を図ります。

また、個人目標の設定については、その業務をとおして苦手とすることを克服することにより、職員としての資質を向上させることを重視し、仕事に対する姿勢、取り組み方法なども設定していきます。

個人面談については、期首・期末面談を実施し、人材育成を基本としたアドバイスに努め、職員へのフィードバックを図ります。

2 適材適所の人事管理

職員が自己の適性にふさわしい職務をとおして自己実現できるよう、職種を選択できる制度(**複線型人事制度**)の導入に取り組みます。職員には毎年、自己申告書を提出してもらい、将来目指す地位やどのような業務をしたいのかなどの希望を確認、その中で職種を選択し、職種に応じた職員研修を受け、業務遂行能力の向上に努めます。

職種は次の4種類とし、主事・主任在職中から実施、最終的な選択を主査在職中に行えるよう運用します。

◎総合職

将来管理職になることを希望する職員

◎準総合職

総合職の補完的職務を行い、同時に一般事務などの定型的・補助的な業務を主として行う職員

◎専門職

資格・免許が必要な職種で、特定の職務職域における相当の経験、知識を活かし、同一部局もしくは同一課内のみを異動する。専門分野の研修に参加し、より高度な知識の習得に努め、その特定分野における管理職相当までの昇任を可能とする職員

◎専任職

資格・免許を必要としないが、特定の部門・分野で業務に精通した専門的知識を持ち、業務の円滑化に努める職員でより高度な知識の習得に努め、その専門分野における管理職相当までの昇任を可能とする職員

また、昇任昇格試験制度を実施し、昇任昇格に際しては意欲や能力のある職員にその機会を平等に与え、職務に応じた人事管理を行うこととします。この制度の目的・効果としては、

- ①意欲や能力のある職員の昇任に積極的に取り組む。
- ②人事評価制度の実施と共に、昇任昇格管理の基準を明確化する。
- ③組織を活性化させ、全職員の意識改革の推進と行政運営の効率化を図る。
- ④職員が自己の適性を見出し、個々にふさわしい人事コースの選択と政策形成や問題解決のための能力形成に取り組むこと。

以上の4点が挙げられます。

さらに、職員の身体的・精神的な面や家庭の事情などから、その職に就いていることが困難な場合、本人の希望により降任できるような制度を導入しています。

第3章 協働推進

I 協働型まちづくり

これまでも述べてきたように、急速な少子高齢化や不安定な社会・経済状況にあつて、地方自治体を取り巻く環境が大きく変化してきたことから、行財政改革の必要性が大きくクローズアップされてきています。

一方、市民の価値観は「モノの豊かさ」から、「こころの豊かさ」へと移り変わり、福祉や環境、地域防災など、まちづくりへの参加や社会貢献への意識が高まっています。

さらに、平成12年に施行された地方分権一括法は、住民にとって身近な行政は、できる限り地方が行うこととし、国が地方公共団体の自主性と自立性を十分に確保することとされています。これは、住民に最も身近な市町村が市民ニーズに基づき、どのような「まち」をつくっていくかを自ら考え、総合的に施策を展開するかが求められています。

このようななか、地域においてまちづくりを進めるに当たっては、まずは**補完性の原則**に基づく「自助・共助・公助」を確認し、実践することが大切になります。これは、日常生活や身の回りで発生する諸問題は、まずは個人でできることは個人で解決する（**自助**）、個人でできないときは地域などがサポートする（**共助**）、それでも解決できない問題は行政とともに問題解決をする（**公助**）という社会システムです。そしてこのシステムをもとに、市民と行政の協働型まちづくりを進めていく必要があります。

1 「協働」とは

「協働」という言葉がここ数年でかなり一般的にはなってきましたが、まだまだ正確にその意味が理解されていないのではないのでしょうか。これまでも先進的で優れた実践経験をもとにして様々な定義が生まれていますが、能美市では、「**夢のある目標に向かって、いっしょに知恵や力を出し合い、働くこと**。まちづくりのための協働は、その「まち」の市民・団体・企業・教育機関・行政など、個性や役割や分野が違う人たちが、自分の持っている力を活かしながら、お互いに協力し合い、連携して、住みよい「まち」にするために活動したり、どちらかだけでは解決が難しい公共的な課題に取り組みながら、夢をかたちにしていくこと。」と定義しています。

この定義を押さえつつ、地域の特性と資源を活かした個性豊かなまちづくりに取り組み、誰もが能美市に住んで良かったと思える「まち」を目指していきます。

2 「協働」のメリット

協働には多くのメリットがあります。

まず、**質の高い公共サービスを提供できる**こと。従来は公共サービスと言えば行政が提供するものでしたが、時代潮流の中で、市民ニーズはますます多様化しています。法令や予算などに基づいた公平で均一な公共サービスだけでは、そのニーズに対応することが難しくなっています。このため、行政は市民活動団体と「協働」することで、お互いが単独では不可能な社会的課題を改善・解決することができ、より質の高い公共サービスを提供できるようになります。

次に、**市民の自己実現(生きがいづくり)の機会が提供できる**こと。平成18年以降の団塊の世代の定年退職により、様々な知識や技能を持った人材が多く地域社会にいます。その中には、定年後の生きがいづくりや仲間づくりの絶好の機会として、様々な活動を始めたり市民活動団体に参加するなど、社会奉仕活動に積極的に協力する人々も増えてきています。そうした市民を本市のかけがえのない「人財」と捉えながら、自己実現(生きがいづくり)の機会を提供できます。

3つ目には、**自立したコミュニティを築ける**こと。自己実現や地域貢献を通じて市民は、さらにより良い地域社会を目指して、自発的に地域にある課題の解決に取り組むことが考えられます。それによって、市民の中にさらなる自治意識が芽生え、継続的に地域社会へと関わることで住民自治が醸成されていきます。そして、地域共同体や地域協議会など、これまでの市と町会・町内会だけの関係から、まちづくりの実行組織として複数の町会・町内会からなる自立したコミュニティ組織が構築され、よりコミュニティに密着したまちづくりの部分を市から権限委譲を受けることによって、より地域に根ざしたまちづくりを推進することができます。

最後に、「**公共サービスの担い手**」としての**意識改革を促進**すること。多様化する市民ニーズへの対応は、行政だけにしかできないことではありません。町会・町内会や先の地域協議会、市民活動団体、さらには企業やNPOなどで十分対応可能なこともあるはずです。共通の目的・目標の達成に向け、行政が担うべきことと各種団体が担えることを役割分担し、公共サービスの質的向上を図りながら、市民側の公共サービスの担い手意識の醸成を促進できます。

3 「協働型まちづくり」の実現

本市は第1次能美市総合計画に基づき、合併後より協働型まちづくりを推進してきており、平成20年3月には「能美市協働型まちづくりガイドライン」を策定し、

推進団体である能美市協働型まちづくり市民会議による協働のまちづくり市民ミーティングの開催や、まちづくり人材育成講座の開催、市民活動支援助成金による市民活動への助成など、協働による新しいまちづくりを進める施策を実践しています。今後は市民活動団体等のさらなるレベルアップや拡がりを期待し、より活発な活動を行っていかねばなりません。

II 積極的な情報発信体制の確立

協働推進のためには、行政と市民が情報を共有しておくことが非常に大切になります。様々な情報手段により、積極的な情報開示が今後ますます必要になってきます。

なかでも、インターネットの普及は目覚ましく、その人口普及率は78.0%（総務省：平成21年「通信利用動向調査」より）に達しており、特に60歳以上の世代での利用率の伸びが顕著であるとされています。また、スマートフォンやタブレットPCの普及も顕著で、電子書籍の普及やツイッター、フェイスブックなどのSNS（Social Networking Service：人と人とのつながりを促進・サポートするコミュニティ型のWebサイト）の普及は目を見張るものがあり、もはや社会現象と言っても過言ではありません。このような状況にあって、市民サービスの向上はもちろん、様々な場面での情報発信力が自治体の力を左右するとも言えます。

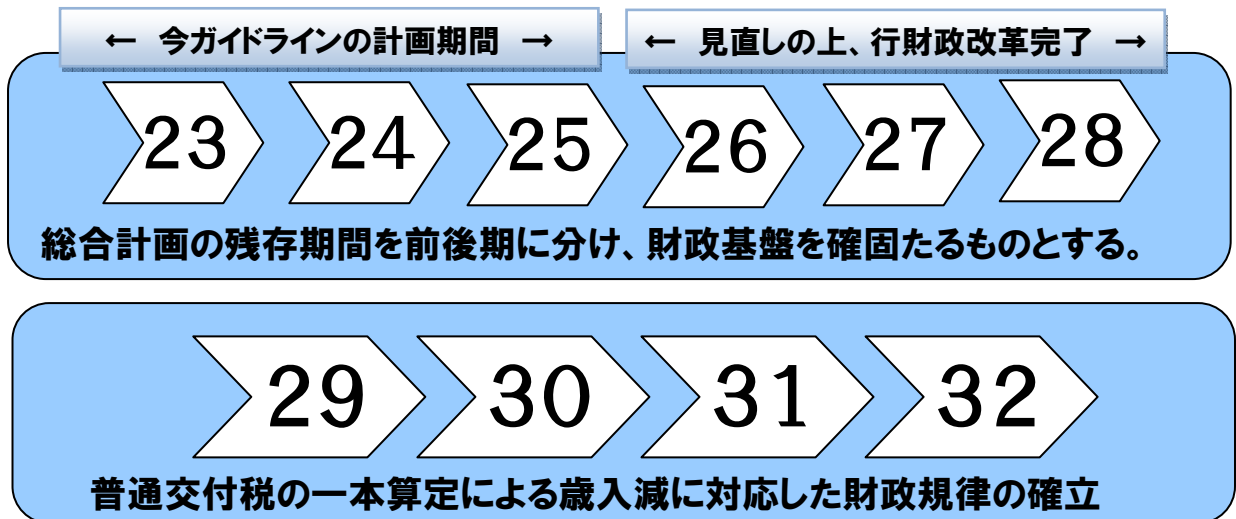
本市にあっては、特にホームページの改良は急務であり、市民にとっても、市を訪れる人にとっても、あらゆる情報がホームページから入手できるような体制を整える必要があります。能美市のことについては「詳しくはホームページをご覧ください。」と案内できるような情報発信力を整備していかなければなりません。

また、市民サービスを向上させるためにも、ICTを積極的に活用していくべきです。全国的には住民基本台帳カードの所持により、KIOSK端末やコンビニエンスストアにおいて住民票を取得することが可能なシステムも構築されており、徐々に普及が進んでいます。本市においても先進的なICTをいち早く採り入れられるような体制を整える必要もあると思われます。

いずれにしろ、市政について公開すべき情報はつまびらかに公開し、各種審議会への外部委員の登用などにより市民の意見を伺う機会や市の考え方を説明できる機会を拡げ、これからの広報広聴のあり方を探っていきます。

第4章 行財政改革の期間設定

- ◎ 本指針は、平成22年度で最終年度となる「能美市行政改革大綱」の総括を受け、第2次行革大綱の実施計画と位置づける。
- ◎ 第1次能美市総合計画の期間である平成28年度までに行財政改革を完了し、将来に向けたまちづくりへの基盤づくりとするため、総合計画の残存期間である6年を3年ずつの前後期に設定、本ガイドラインでの取り組みは前期3年間とする。



< 工程表 >

	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	
第1次能美市総合計画			前期					後期					第2次				
合併まちづくり計画	→																
能美市行政改革大綱	第1次						第2次				第3次						
能美市集中改革プラン	→						普通交付税激変緩和措置										
行財政改革指針	→						→										

