

# 第2次 菊川市行財政改革大綱

平成22年度 >>> 平成27年度  
(2010年度) (2015年度)



平成22年 3月  
静岡県 菊川市

# 目 次

<b>第1章 菊川市における行財政改革</b>	1
第1節 行財政改革が目指すもの	2
第2節 これまでの改革への取り組み	3
第3節 改革の継続と見直しの必要性	4
<b>第2章 第2次行財政改革大綱の基本的方向</b>	7
第1節 改革の目標	8
第2節 改革の基本方針	9
第3節 改革の方策	10
(別図.1) 菊川市行財政改革のイメージ	12
(別図.2) 第2次菊川市行財政改革大綱 推進体系図	13
<b>第3章 改革の実現に向けて</b>	14
第1節 大綱の目標年度	15
第2節 集中改革プランの策定	15
第3節 改革の推進体制	15
第4節 見直しについて	16

## **第1章 菊川市における行財政改革**

**第1節 行財政改革が指すもの**

**第2節 これまでの改革への取り組み**

**第3節 改革の継続と見直しの必要性**

## 第1節 行財政改革が目指すもの

### ○総合計画における行財政改革の位置付け

菊川市では、平成19年度から28年度を計画期間とした行政運営及びまちづくりについての総合的な指針である「菊川市第1次総合計画」により、市の進むべき方向を定めている。

第1次総合計画では、「共に生きる（共生と協働）」「自らを拓く（自立と交流）」「未来へ歩む（継承と発展）」をまちづくりの基本理念とし、市の目標とする将来像を「みどり次世代～人と緑・産業が未来を育むまち」としている。また、基本理念を踏まえ、将来像を実現するために、取り組むべき市の施策の方向性として、分野別に7つの基本方針を定め、これに基づいて市は各種事業や行政サービスの実施に取り組んでいる。

行財政改革については、7つの基本方針のひとつ「共に汗をかくまち（市民・行政）」における「顔の見える自立したまちづくりの推進」という方策に基づき、効果的かつ効率的な行政運営を推進するための取り組みと位置付けられている。

### ○行財政改革が目指すもの

行政は、市の主権者である市民からの信託を受け、市政運営を行う執行機関であり、市民の信頼こそがあらゆる行政活動に不可欠であることは言うまでもない。一方、行政が市民からの信頼を得ようとするには、その活動をもって示すほかない。

市民が行政に求めるものは、「最適な行政活動の執行」である。最適な行政活動とは、遵法性・公平性などの基本原則は当然として、有効性・効率性・妥当性の面から最も適切な「量と質、実施の担い手、実施の手法」で実施することである。

したがって、菊川市の行政運営及びまちづくりの基本的な指針である「総合計画」を最上位計画と位置付け、これを推進していくための一翼を担うべき行財政改革が目指すものは、総合計画に基づいて進めていく各施策の「最適性の向上」である。

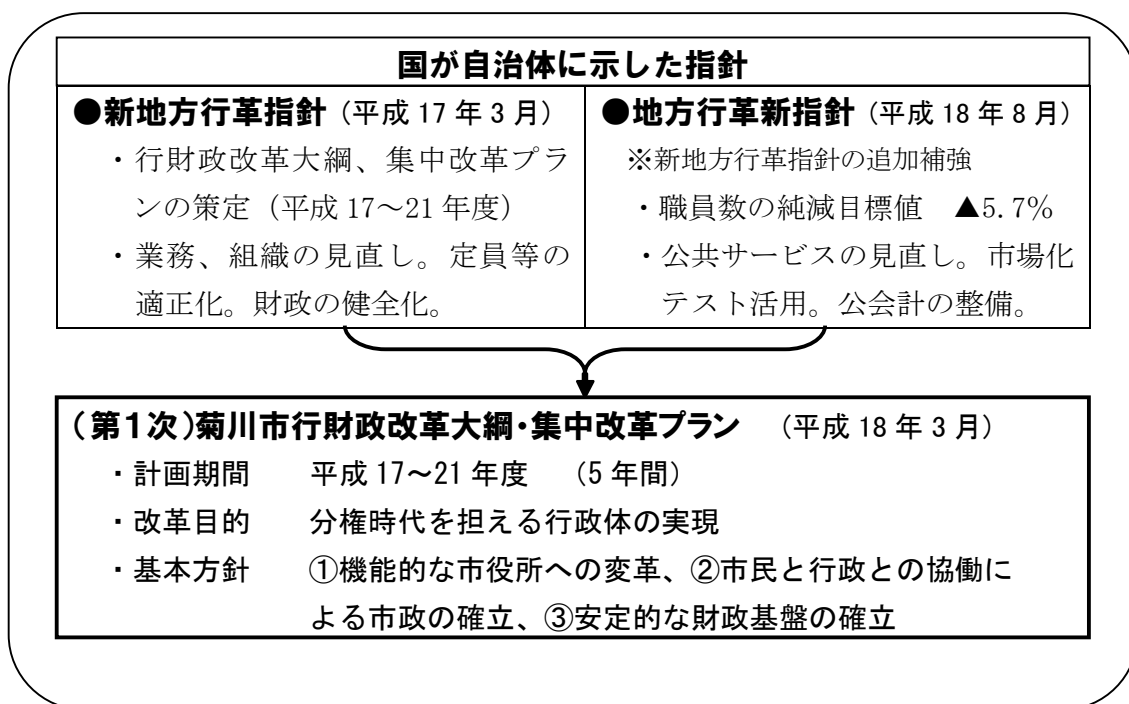
## 第2節 これまでの改革への取り組み

平成16年12月に閣議決定された「今後の行政改革の方針」を踏まえ、平成17年3月に国（総務省）は、新地方行革指針を策定し、全国の自治体に通知した。これに基づき、本市においても5年後の平成21年度を目標年度とし、市役所改革・市民との協働・財政の健全化を進めるための基本方針である「菊川市行財政改革大綱」及び大綱の具体的取り組みメニューである「集中改革プラン」を策定し、これに取り組んできた。（以下、本文中において、平成21年度を目標年度とした大綱及びプランを便宜上「第1次大綱」「第1次プラン」という。）

第1次プランでは、事業や事務、執行体制、手法などを必要性、効率性の面から見直すことで「ムダの削減、効率性への改善」を図るとともに、市民との協働による新しい公的活動の形の導入を進めてきた。

主な取り組み実績としては、事務系職員数の削減や手当等の見直しによる人件費の抑制、指定管理者制度の導入をはじめとする業務の外部委託による市役所業務のスリム化、補助金の見直しや1%地域づくり交付金の創設による助成制度の刷新などが挙げられる。

これらの取り組みにより、効率性の向上や行政コストの削減が進められ、従来の行政手法を見直す「改善」という点においてははしかるべき改革効果があげられた。



### **第3節 改革の継続と見直しの必要性**

#### **(1) 第1次大綱及びプランによる取り組みのフォローアップ**

本市における第1次大綱及びプランによる5年間の行財政改革への取り組みにおいては、一定の改革効果はみられたものの、すべての面において目標を達成したとは言い難い。特に平成20年からの世界的な景気悪化やそれに伴う緊急経済対策としての財政出動等の「急激かつ想定外の外的要因」により、財政の健全化については、足踏みをせざるを得ない状況となった。

また、計画目標を達成した個々の取り組みにおいても、「行政の効率化」や「財政基盤の安定化」、「市民や地域との協働の推進」などは、一過性なものではなく、定着促進やさらなる改良を加えながら今後も継続していくことで、改革効果が維持、増幅していくものと考えられる。

したがって、第1次大綱及びプランの成果を検証し、そのフォローアップを行う継続的な取り組みとして、第2次大綱及びプランを策定し、これに取り組む必要がある。

#### **(2) 平成22年度以降に想定される状況への対応**

第1次の改革の取り組みの終了年度である平成21年度現在において、今後5年先、10年先の将来を考えた場合、市が行政活動するための基本となる次の点について深刻な事態が想定される。したがって、これらの課題に対応するため、人間でいうところの基礎体力強化、体質の改善を図るべく、第2次大綱及びプランを策定し、これに取り組む必要がある。

##### **① 財政・・・ますます厳しさを増す市財政**

今後の国政状況により権限委譲も含めて大幅な制度変更もあり得るため不透明な面があるが、少なくとも現在の経済状況から今後の市財政を推測する限り、税収をはじめ歳入は縮減方向に向かう可能性が高い。

また、今後の景気動向にもよるが、少なくとも平成20年以降から現在までの経済不況による影響は、税収面において21年度のみならず22年以降も市財政に深刻な影を落とすものと考えられる。

なお、中期的展望における財政面での変動要因としては、合併に伴い特例的に10年間行われている国の財政支援が平成26年度で終了することが挙げられる。これを踏まえて、特例期間後半の財政支援を有効に活用しつつ、平成27年度以降の「自律ある財政構造」をこの期間において構築する必要がある。

## ② 市職員・・・世代交代期への対応、地域主権への対応

職員数の純減を数値目標で示した国の指針に基づき、取り組んだ本市の第1次集中改革プランでは、業務の効率化や手法の見直し等により、特に一般職員（消防・病院を除く。）の数については、5年間で1割弱の削減となった。今後の職員数については、単に削減ありきではなく、「最少の経費で最大の効果」という行政の基本を踏まえて、「業務を行う最適な職員体制」を求めて人数、体制の最適化に引き続き取り組んでいく必要がある。

現在、病院、消防を除いた市職員の年齢別人数をみると、30歳代、50歳代がそれぞれ全体の3割を占めているのに対して40歳代の職員は2割程度であり、バランスがとれているとは言い難い。この状況から推測すると、今後10年ほどはベテラン職員の退職が比較的多く、平均年齢が下がる「職員の世代交代」が著しく進行していくと考えられる。経験豊富で行政スキルが高い職員が急速に減っていくことは、業務のほとんどを「ヒトのチカラ」に頼る市行政において、行政力の低下、ひいては市民へのサービス低下を招くことも懸念される。

また、平成20年の政権交代により、国の権限の一部を地方に移譲するこれまでの「地方分権」からさらに踏み込んで、地方自治体が自己決定と自己責任において、地域の特性や実情に柔軟に対応した行政活動を主体的に行う「地域主権」へと今後急速に進んでいくことが予想される。

地方自治のあり方が大きく変わる時代において、これからの地方自治を担う市職員は、従来の延長線上で仕事をこなしていくだけの職員では許されない。

地域主権時代の職員は、全体の奉仕者という公務員としての使命感・倫理観を持ち、広い視野と柔軟な発想・豊かな人権感覚で、「人・物・金・情報・地域資源」のマネジメントを通じ、「市民を幸せにするための自治を進めていく」という熱意と能力を備えていることが求められる。

したがって、今後急速に進むであろう世代交代や地域主権の流れの中で、いかに市の行政能力を有効に発揮させ、業務を遂行できるかという視点での組織体制の構築や個々の職員力の向上を図る方策は必要不可欠である。

### ③ 市民ニーズ …… 補完機能としての市役所と協働の理念

市民生活の多様化や少子高齢化にともない、行政に対する市民ニーズは、個別化・多様化・高度化が年々顕著になり、「大多数のニーズ」という旧来のとらえかただけでは、行政需要として把握することが非常に困難になってきている。

限られた財源と行政資源（職員の人材力も含む。）をできる限り有効に使い、市民ニーズに応えるべく公共サービスを適正に提供することが行政の使命であるが、そのためには複雑化する市民ニーズを行政需要という視点で的確に把握し、市民の福祉増進のため事業の優先度や有効性等を見極めていくことが重要となる。

市民が何を必要としているのかという「市民起点の視点」を大原則としつつ、まず市民自身が自分で自分のことをする「自助」があり、個人や家庭単位でできない場合にグループや地域などと協力して行う「互助（共助）」が、そして次の段階として行政等の公的制度で行う「扶助（公助）」があるという「段階的な補完性」を念頭に置いて、公共サービスの提供へと反映させるべきである。

また、近年、まちづくりにおける新たな概念として「協働」が重要視されている。「協働」は、本来「公共サービスの提供や行政の運営において、行政と市民（各種団体、企業など）とが連携して取り組む」手法であり、行政または市民だけの取り組みでは目的達成が困難、もしくは効率が悪い分野において、効果を発揮すると考えられる。

今後、ますます厳しさを増す財政状況や責任と権限が拡大する地域主権への流れの中で、すべての市民ニーズの実現を行政機関によるサービス提供のみで対応しようとする「あれもこれも行政」ではもはや限界といえる。

「公共サービスの担い手は、専ら行政機関」という固定概念を払拭し、受益者である市民にとって、最も効率よく質の高い公共サービスを提供できる手法を、行政だけでなく市民、地域、各種団体、企業などとの連携を視野に築いていくことが必要である。

## **第2章 第2次行財政改革大綱の基本的方向**

### **第1節 改革の目標**

### **第2節 改革の基本方針**

### **第3節 改革の方策**

(別図. 1) 菊川市行財政改革のイメージ

(別図. 2) 第2次菊川市行財政改革大綱 推進体系図

## 第1節 改革の目標

### 【改革の目標】 市民満足度の高い市政運営

「市」の主役は「市民」である。

行政サービスは当然のことながら、市民を起点とし、市民の幸福づくりのために行われるものである。そのために市は、様々な事業や業務を行い、行政サービスとして市民に提供しているわけであるが、その手法については、「有効性、効率性、妥当性」の面から常に最適を目指さなければならない。

したがって、市が行財政改革で目指すものは、最適な行政サービスの提供システムの確立と運用であり、これを市民側の視点でみて「**市民満足度の高い市政運営**」をこの改革が目指すものとし、本大綱における改革の目標とする。

#### 【参考】地方自治法にうたわれた自治体のあり方（抜粋）

##### ○地方自治法第1条の2

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。

##### ○地方自治法第2条第14項

地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。

##### ○地方自治法第2条第15項

地方公共団体は、常にその組織及び運営の合理化に努めるとともに、他の地方公共団体に協力を求めてその規模の適正化を図らなければならない。

## 第2節 改革の基本方針

改革の目標である「市民満足度の高い市政運営」に向かって着実に改革を進めていくために、市は何を実現していくべきかを本大綱では、「基本方針」として「**市民に信頼される行政の実現**」、「**簡素で効率的な行政の実現**」の2つを掲げる。

### ○市民に信頼される行政の実現

市民から信頼される市役所であることは、行政活動を行うにあたり、すべての土台となるべき大前提である。市民に信頼されるためには、法令順守や適正かつ誠実な職務執行は言うまでもないことであるが、近年、市民と行政の信頼関係に欠かせない要素として、「市民との協働によるまちづくり」が重要視されている。

これは、多様化、高度化する行政への市民ニーズに対して、柔軟かつ的確に対応していくため「公的な活動は専ら公的機関である役所がやるもの」という固定概念から脱却し、同じ目的のために市民と行政がそれぞれの役割に責任を持った上で、お互いを補完しあっていく「協働」の考え方である。

今後、公共的サービスの担い手として多様な主体（地域団体、市民活動団体など）との協働を高い意識をもって推進していくとともに、市役所のサービス向上に努めていく。

### ○簡素で効率的な行政の実現

市民満足度の高い行政を実現するため、市民に公共サービスを提供するべき市役所は、市民に対して適正な公共サービスを安定して提供することを自律的、継続的にできる行政機関でなければならない。

そのためには、活動の原資となる財政の健全化、活動を実施する体制の最適化を常に求めて、地方自治法の趣旨である「最少の経費で最大の効果」を実現するべく、日々改善に努める必要がある。

### 第3節 改革の方策

本大綱における改革の2つの基本方針（「市民に信頼される行政の実現」、  
「簡素で効率的な行政の実現」）に向かって、それぞれ取り組むべき方向を  
「改革の方策」として次のとおり掲げる。

#### ○基本方針(A) 「市民に信頼される行政の実現」

##### ●改革の方策(A-1)・・・市民と行政との協働による活動推進

公共サービス、公的活動の新たな担い手として、行政との協働により  
活動に取り組むコミュニティ協議会をはじめとした市民活動団体の育成  
を図るとともに、その活動の活性化を推進する。

##### ●改革の方策(A-2)・・・市民サービスの向上

特に市民に時間と労力を強いる各種手続きにおいて、開庁時間の効果  
的な設定や手続きの電子化を図り、市民の利便性向上を図る。

#### ○基本方針(B) 「簡素で効率的な行政の実現」

##### ●改革の方策(B-1)・・・新公共経営の推進

民間企業の経営理念や手法を自治体運営に取り入れる「新公共経営」  
(成果主義、顧客重視、市場メカニズムなど)の手法を有効と考えられ  
る行政分野に積極的に導入していく。具体的には、サービスの受益者で  
ある市民の側にたった目標設定と行政評価による成果重視の経営管理、  
公共施設や各種業務への民間活力導入(指定管理者制度、業務委託な  
ど)が挙げられる。

また、民間企業でのQC活動に代表されるボトムアップ型業務改善に  
ついてもこれを積極的に推進することで、業務の効率性向上だけでなく  
職員の資質向上にプラス効果が期待される。

## ●改革の方策(B-2)・・・組織力の向上

市をとりまく社会状況が大きく変化していく中、行政活動の推進力となるべき個々の職員にはこれまで以上に高いレベルの資質と能力が求められる。また、組織としての機構体制、規模についても人件費コストの抑制を十分考慮しつつ、一方で今後の地域主権社会への流れの中で想定される業務の質、量の変化を踏まえて、必要不可欠な業務を確実、適正に対応するための体制を確保しなければならない。

したがって、行政の組織力向上を図るため、職員育成についての総括的な方針を策定し、これに基づき職員の人材確保、育成、有効な機構体制の構築を推進する。

## ●改革の方策(B-3)・・・安定した財政基盤の確立

市民の福祉向上のために行われる必要不可欠な各種行政活動（事業執行、公的サービス提供）を今後も自律して継続していくためには、活動の原資となる財政基盤の安定を確立していくことが必須である。

そのためには、財政状況を的確に把握し、将来的な歳出入や起債等を計画的にコントロールしていかなければならない。特に歳出については、必要性、妥当性、効率性に基づいた事業選択、実施手法の最適化追及を徹底し、「最少の経費で最大の効果」を目指す。

また、歳入面においては、各種税金等の確実な収納は、税負担の公正性という自治体運営の根源的な部分であり、最重要課題として収納率の向上に取り組まなければならない。また、新たな歳入の掘り起こしとして、将来的な税収効果が見込まれる企業の誘致促進や公共用として利活用の可能性が低い市有地の積極的な売却に取り組み歳入増を目指す。

## 菊川市の行財政改革のイメージ



《改革の目標》  
改革が実現した姿

「市民満足度の高い市政運営」

市役所(行政)

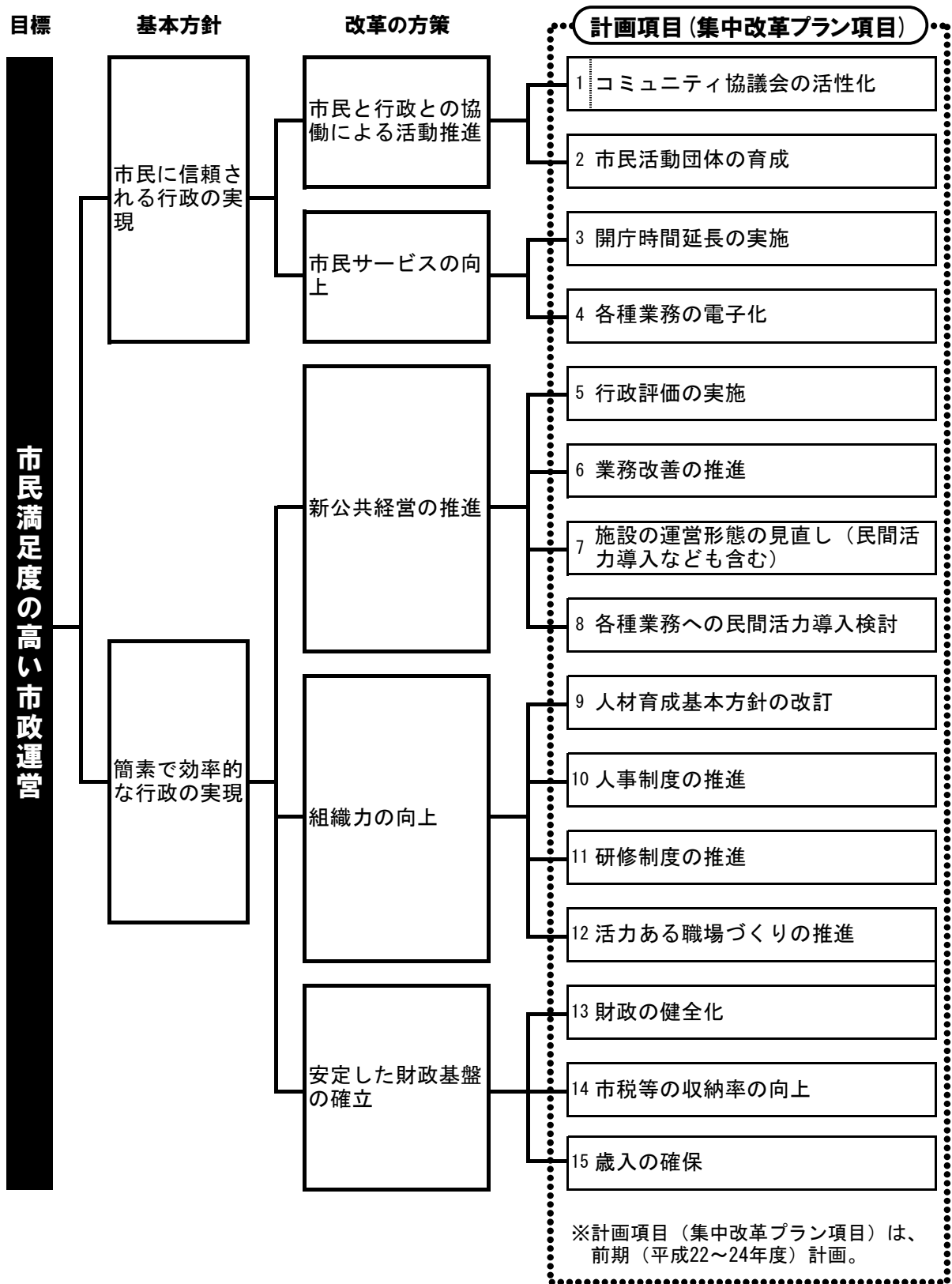


改革の目標実現のために取り組む  
「基本方針」と「改革の方策」

基本方針	<b>市民に信頼される行政の実現</b>
方策	・市民と行政との協働による活動推進 ・市民サービスの向上
基本方針	<b>簡素で効率的な行政の実現</b>
方策	・新公共経営の推進 ・組織力の向上 ・安定した財政基盤の確立

菊川市の行財政改革への取り組み  
(行財政改革大綱、集中改革プラン)

## 第2次菊川市行財政改革大綱 推進体系図



## 第3章 改革の実現に向けて

第1節 大綱の目標年度

第2節 集中改革プランの策定

第3節 改革の推進体制

第4節 見直しについて

## 第1節 大綱の目標年度

第2次大綱による改革推進は、平成22年度から平成27年度までの6年間で推進期間とする。

## 第2節 集中改革プランの策定

改革の基本的方針を定めた大綱を具体的に実施するための**実施計画**として「**集中改革プラン**」を策定する。

なお、第1次大綱及びプランはともに5年間（平成17～21年度）の期間設定であった。しかし、改革の基本方針をうたった大綱はともかく、年次実施計画的な位置付けのプランについては、めまぐるしく変動する経済状況や法令、制度の変更に対して特に期間後半は策定時との「ずれ」が著しくなったことは否めない。

これを踏まえて、**第2次プランの期間設定は、大綱の推進期間6年間で3年間ずつ前期、後期と分けて策定**し、計画の実効性・即応性を高めることとする。

年 度	大 綱	プラン
平成17年度	(第1次) 行財政改革大綱 【5年間】H17-H21	(第1次) 集中改革プラン 【5年間】H17-H21
平成18年度		
平成19年度		
平成20年度		
平成21年度		
平成22年度	第2次 行財政改革大綱 【6年間】H22-H27	第2次（前期） 集中改革プラン 【3年間】H22-H24
平成23年度		
平成24年度		
平成25年度		第2次（後期） 集中改革プラン 【3年間】H25-H27
平成26年度		
平成27年度		

## 第3節 改革の推進体制

行財政改革推進本部を中心に、関係各課が連携をとりながら集中改革プランを確実に推進し、大綱の目的である「市民満足度の高い市政運営」の実現を目指す。また、改革の進捗状況を定期的に行財政改革推進懇話会に報告し、評価や意見を推進に反映していくとともに、市民へ公表する。

## 第4節 見直しについて

この大綱は、原則として推進期間（平成22～27年度：6年間）における改革の基本的な指針を定めたものであるが、次の場合、期間途中での見直しを行うものとする。

- (1) 推進期間の中間に予定されている集中改革プランの見直し（前期：平成22～24年度 → 後期：平成25～27年度）に伴い、計画項目等の変更が生じた場合
- (2) 法令や制度等の変更により、大綱の内容を修正する必要がある場合





## 第2次 菊川市行財政改革大綱

平成22年度 >>> 平成27年度

(平成22年 3 月 策定)