

生駒市行政改革大綱

～関西一魅力的な住宅都市を目指して～

生駒市行政改革推進委員会

(案)

平成 19 年 2 月

1. はじめに (p4)

1. 改革の背景
2. 改革の目的
3. 行政改革大綱の位置付け

2. 新たな改革の必要性 ~なぜ、今、改革なのか~ (p5)

1. 社会潮流の変化
 - 人口減少、少子高齢社会の到来
 - 市民との協働社会の到来
 - 都市間競争の時代の到来
2. 本市の状況
 - 人口の動向
 - 財政状況
3. 新たな行政改革の必要性

3. 基本目標及び理念 (p10)

1. 基本目標
2. 改革の基本理念

4. 推進体制と推進期間 (p12)

1. 推進体制
2. 改革に取り組む心構え
3. 進行管理
4. 推進期間

5. 取り組み方針(p13)

1. 市民との信頼関係に基づいたまちづくりの推進 (p13)
 - (1) 市政に関する積極的な情報提供
 - (2) 目指すまちづくり像と役割分担の共有
 - (3) 市民の参加・参画・協働のための下地づくり
2. 経営的視点に基づいた効率的な行政サービスの提供 (p14)
 - (1) 新しい行政運営の仕組みの確立と持続
 - (2) 新たな創意工夫による業務の効率化・コスト削減
 - (3) 行政資源の有効活用
 - (4) 行政サービスの範囲の明確化
 - (5) 民間活力の活用
3. 自立した自治体への変革 (p16)
 - (1) より能力や実績が評価される人事管理制度の構築
 - (2) 新たな挑戦を可能とする人材づくり
 - (3) 自立に向けた組織・機構の見直し
 - (4) 健全な財政運営の確保

1. はじめに

1. 改革の背景

現在我が国では、情報通信などの技術が飛躍的に進展する一方、地球環境問題の深刻化、少子高齢社会の到来、長期にわたる経済低迷、危機的な国・地方の財政状況、市民の価値観の多様化など、様々な面で社会経済システムに大きな変化が生じてきています。

地方自治体においても、国と地方の関係を見直す「地方分権推進」の大きな潮流の中で、全国の均等ある発展から「都市間競争の時代」へと向かい、自己責任・自己決定のもと、地域の特性を生かした自主性と自立性をより高めた行政運営を行うことが求められています。

このような状況の中、本市では、昭和 61 年及び平成 9 年に策定した「生駒市行政改革大綱」に基づき、全庁をあげて行政改革に取り組んできました。また、平成 16 年には、「三位一体改革緊急対策プラン」を策定するなど、環境変化に応じて積極的に行政改革に取り組んだ結果、一定の成果を挙げることができました。

しかしながら、本市の財政状況は、歳入の根幹である市税が減少する一方、歳出は介護や生活保護等の社会保障経費が増加傾向にあり、厳しい状況にあります。この厳しい財政状況の中でこれまでの行政サービスを保ちつつ、他の自治体にはない魅力ある生駒市を実現するためには、既存の行政改革に加えて、新たな視点に基づいた改革が必要となります。

2. 改革の目的

この「生駒市行政改革大綱」は、行政組織や業務の簡素・効率化を中心に取組んできたこれまでの行政改革を継承しつつ、これらをさらに発展させ、成果志向や市民との協働を基調とした行政運営の仕組み・規範の改革を実現し、自律型の自治体に変革することによって、市民満足度の向上を図ることを最終目的としています。

行政改革の取組みは、真に必要なサービスを低下させることなく、行政運営の仕組みを見直し、「市民サービスの向上」を目指すものです。

3. 行政改革大綱の位置付け

「生駒市行政改革大綱」は、行政改革のあり方を示す指針であり、総合計画の実現をサポートするものです。

2. 新たな改革の必要性 ～なぜ、今、改革なのか～

1. 社会潮流の変化

○人口減少、少子高齢社会の到来

日本の総人口は、平成 17 年の国勢調査により、平成 16 年をピークに人口減少に転じたことが公表されました。また、高齢化も急速に進み、平成 25 年には老年（65 歳以上）人口の割合が約 25%に達し、日本国民の約 4 人に 1 人が老年となる見通しです。

この少子高齢化の進行は、税収減につながるとともに、介護・医療・福祉に要する経費の増大につながり、地方自治体の財政を強く圧迫することが予想されます。

○市民との協働社会の到来

地域には本来、身近な地域課題解決のために、地域住民が自発的に活動し、お互いに助け合う仕組み（相互扶助、美化の習慣、環境の保全、景観の保持等）が存在していました。しかし、高度成長期を境に、地域課題の解決に関する行政への依存傾向が強まり、地域社会における連帯感の希薄化につながってきました。

これまで行政は、右肩上がりの経済に支えられ、拡大する市民ニーズに対応することができました。しかし、今後は、既存の行政サービスの水準を維持し、加えて、新たな行政サービスを提供するためには、限られた財源の中で真に必要な行政サービスを見極めなければなりません。

このような状況の中で、市民が幸せや豊かさを実感できるまちづくりを実現するためには、行政の力だけではなく、市民、自治会、NPO、企業などの様々な主体が力を発揮し、お互いに支え合う本来あるべき姿に戻ることが求められています。

○都市間競争の時代の到来

平成 12 年に地方分権一括法が施行され、国と地方自治体は上下主従から対等協力の新しい関係に立つこととなり、行財政運営における地方自治体の裁量権が拡大されました。また、国庫補助負担金の削減、地方交付税の見直し、税源移譲に関わる改革を同時に進める「三位一体の改革」等により、財政面における地方自治体の自由度も高まりつつあります。

こうしたことから、地方自治体は、自己責任・自己決定のもと、地域の特性を生かした自主的・自立的な行政運営を行うことが可能となりました。しかし、このことは、魅力的なまちづくりを促す反面、努力を怠れば、まちの衰退につながる可能性もあり、まさに「都市間競争の時代」に突入したといえます。

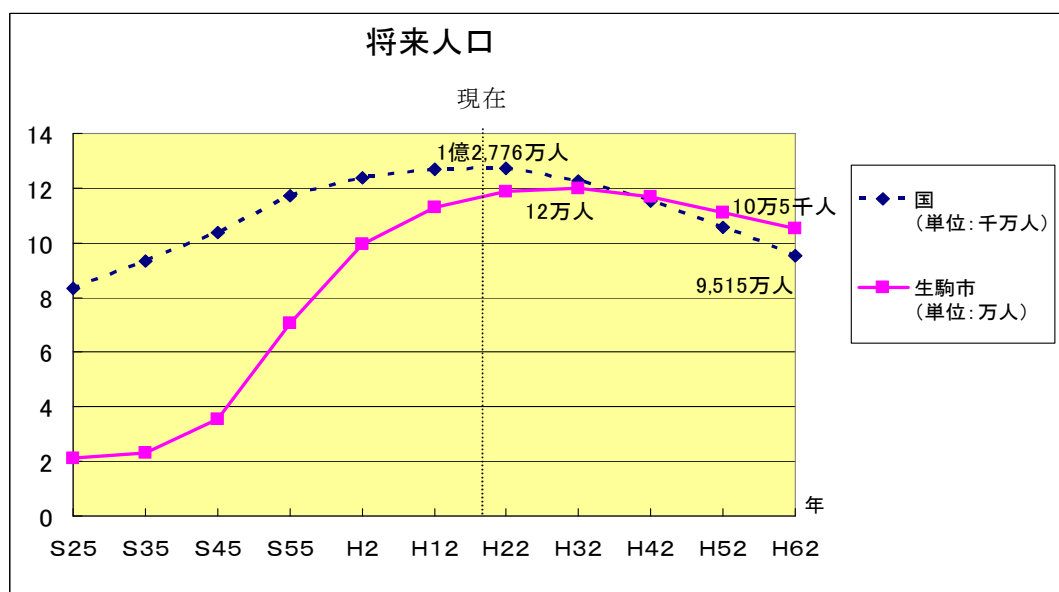
2. 本市の状況

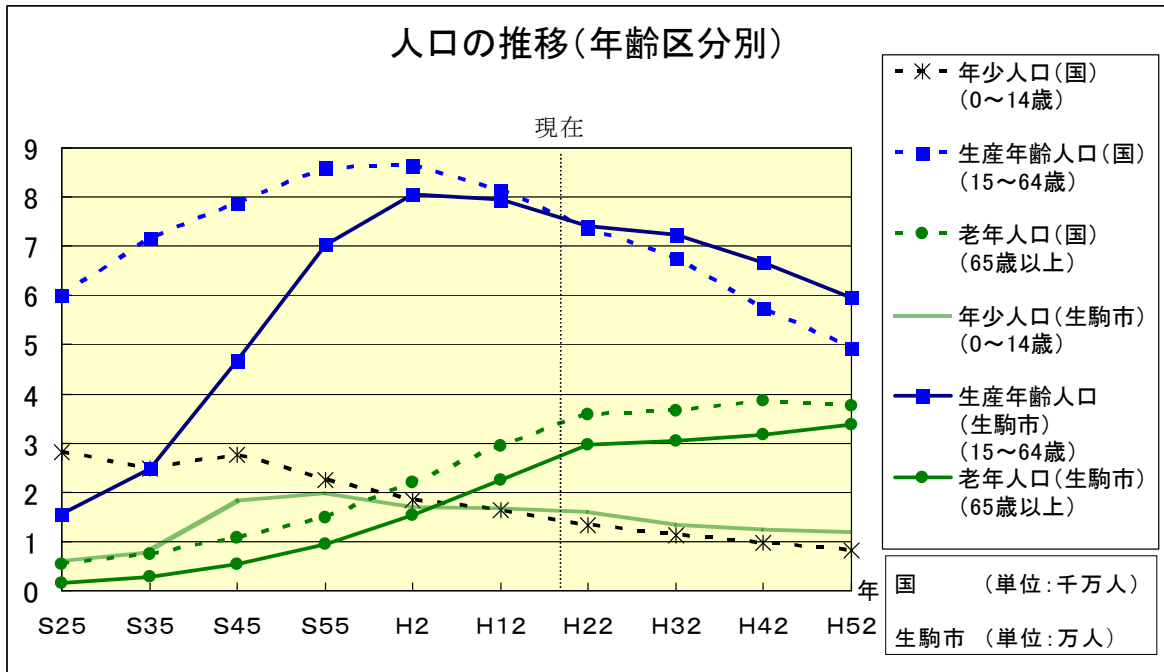
○人口の動向

わが国では、予測を上回る少子化の進行により、本格的な人口減少の時代を迎えています。

本市においても、人口の減少スピードは全国と比べて緩やかであるが見込まれますが、平成 22 年（2010 年）に約 12 万人でピークに達した後は、人口の減少局面を迎え、平成 62 年（2050 年）には約 10 万 5 千人にまで落ち込むものと予想されます。

本市の人口を年齢別に見ると、年少人口（0～14 歳）・生産年齢人口（15～64 歳）については、低い出生率を反映し、長期的に減少の傾向が続くものと予測される一方、老年人口（65 歳以上）については、一貫して増加を続けるものと見込まれ、少子・高齢化の傾向に拍車がかかるものと考えられます。





○財政状況

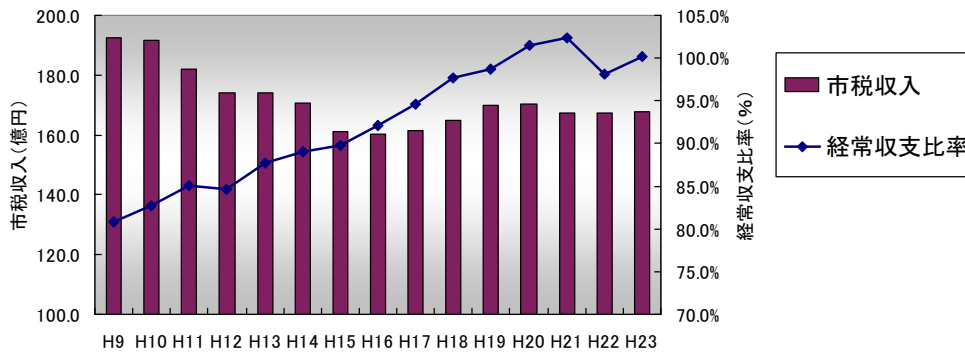
本市の財政状況は、これまで民間委託を積極的に進めるなど、効率的な行政運営に努めてきた結果、県内の他の市町村と比べ健全な状況を保ってきました。

しかし、歳入の約5割を占める市税収入は平成9年度から減少し続け、これと連動して経常収支比率が上昇し、平成17年度には94.6%となり、財政の硬直化が進んでいます。

今後においても、国が地方交付税等の見直し・縮減の方向を示していることなどから、歳入の減少傾向が続くと見込まれ、一般財源の確保は厳しい状況にあります。

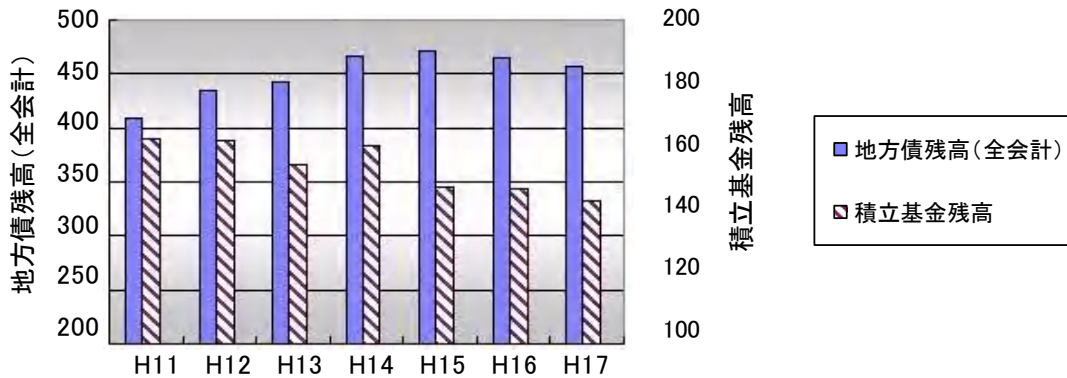
一方で、増大する介護、生活保護などの社会保障ニーズに対応するためには、市民や職員は行政資源が限られていることを認識し、その資源を有効かつ効率的に活用することが求められています。

市税収入・経常収支比率の推移と予測



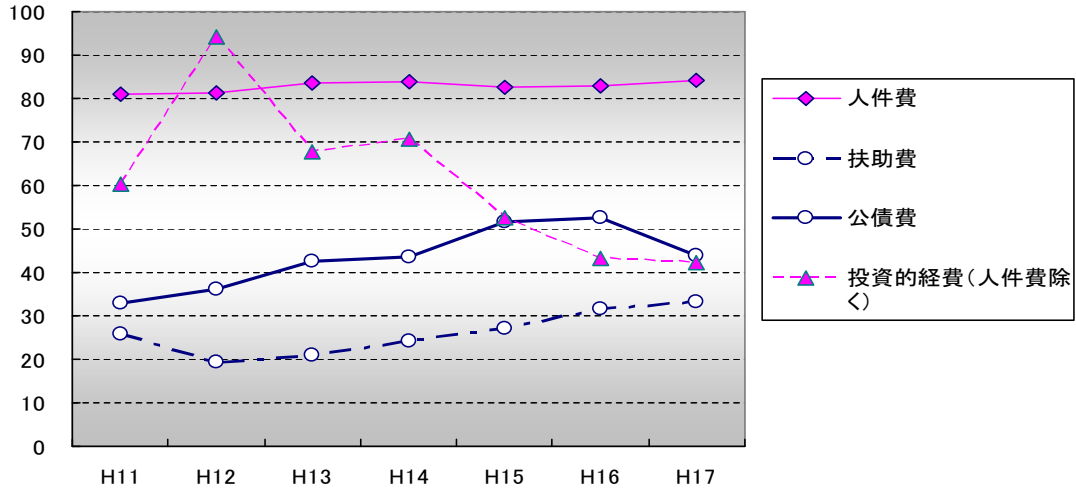
「経常収支比率」とは、収入に対する人件費や公債費といった毎年必ず出ていくお金の割合です。高齢化の進展や本市独自の行政サービスの拡充により近年上昇傾向にあります。16年度の全国平均も90%を超えており、財政の硬直化は全国的な傾向であると考えられます。このまま推移すると平成20年度には100%を超え、毎年の経常的な収入で、必ず必要な支出を賄えない状況となることも予想されます。

地方債残高と基金残高の推移(単位:億円)



市の全会計（水道事業会計を除く。）の地方債残高は、平成17年度末時点で約457億円（市民一人当たり約40万円/人）となっています。類似団体（人口、産業構造等が類似する33市）平均との比較では、やや借金が少ない状況ですが（普通会計一人当たり残高 生駒市約28万円・類似団体約34万円）、基金残高（H17年度末で約144億円）が減少傾向にあることや債務負担行為額（債務保証など将来の財政負担が見込まれる額）も約17億円あることから、健全な財政運営を維持するための取組みが求められます。

普通会計 性質別歳出の推移(単位:億円)



生活保護などに充てる扶助費が増加傾向にあるほか、団塊世代の職員の退職金の増加などによる人件費の増も見込まれます。道路や学校などの整備に充てる投資的経費は大幅に減少しています。

3. 新たな行政改革の必要性

これまでの本市の行政改革は、仕事のやり方を変えるよりも、業務の簡素・効率化などを中心に進めてきました。しかし、「1. 社会潮流の変化」や「2. 本市の状況」で示した内容を踏まえると、今後は、業務の簡素・効率化だけではこれまで本市が築きあげてきた行政サービス水準の維持・向上は難しいといえます。

これからは、発想を転換し、限られた行政資源で最大の成果を上げられる組織に変わること、つまり、仕事のやり方を変える「体質改善」を中心に行政改革を進める必要があります。そのためには、これまでの組織や業務の簡素・効率化を継承しつつ、これらをさらに発展させ、行政運営の仕組み・規範を改革する「新たな行政改革」に取り組んでいきます。

3. 基本目標及び理念

着実に改革を実現していくために、改革の目的を見失うことがないように基本目標と改革の理念を定めます。

1. 基本目標

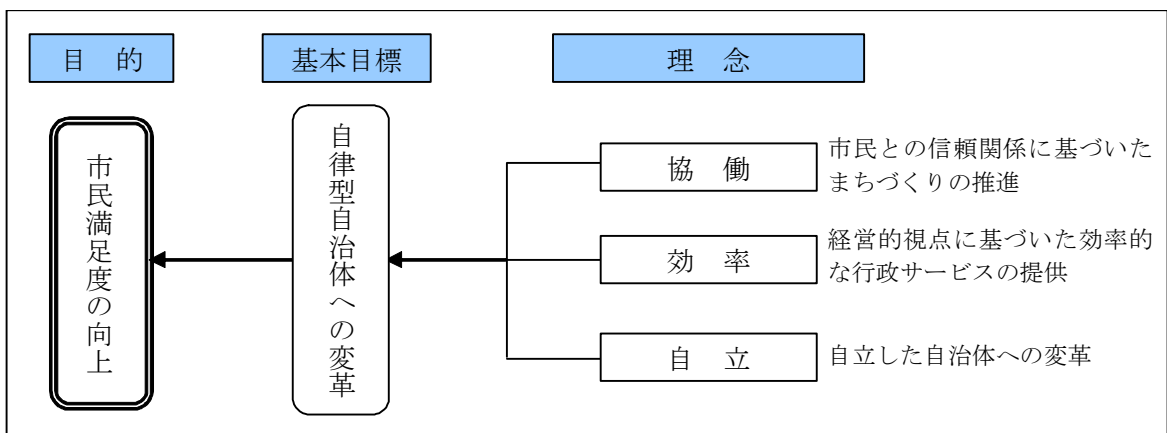
本市を取り巻く環境が大きく変化する中で、これまでの行政サービスを保ちつつ、他の自治体にはない魅力ある生駒市を実現するために、『創意工夫のできる自律型自治体へ変革すること』を本改革の基本目標とします。具体的には、職員の一人ひとりが創意工夫し、自律的に行動できる自治体を目指します。

【基本目標】

**限られた資源の中でより質の高い行政サービスを提供するために、
目標を共有し、創意工夫のできる自律型自治体を目指します。**

2. 改革の基本理念

基本目標である「自律型自治体への変革」を実現するために、市民への情報公開を基本としながら、「協働」「効率」「自立」の3つの理念に基づいて、行政運営の仕組みの改革に取り組めます。



『協働』:市民との信頼関係に基づいたまちづくりの推進

大きく変化する社会状況の中で、市民が幸せや豊かさを実感できるまちづくりを実現するためには、行政の力だけではなく、市民自身にも自治の担い手としてまちづくりに参加してもらうことが必要です。つまり、今後は、これまで行政が主として提供してきた公共的サービスについても、市民、コミュニティ、NPO等の様々な主体で支える社会に転換しなければなりません。

このため、本市では積極的な行政情報の提供を行い、行政運営の透明性を高め、確固たる市民との信頼関係を構築していきます。そして、様々な情報を市民と共有した上で、まちづくりの将来像やその実現のための役割をそれぞれの主体で認識し合い、協働してまちづくりを推進していきます。

『効率』:経営的視点に基づいた効率的な行政サービスの提供

最小の経費で最大の成果を上げるためには、業務の効率化、経費の節減は当然のこととして、経営感覚豊かな組織運営による効率的、弾力的な行政運営が必要となります。

行政の場合、利益を追求する民間企業と異なり競争原理が働きにくい環境にあるため、自律的な改善・改革が進みにくい状況にあり、コスト意識が希薄化したり、組織が肥大化したりする特性を持っているといえます。

本市では、このような特性を行政が持っていることを認識した上で、民間企業の競争原理に代わる、持続的な自己改革を促す仕組みを構築することを目指します。また、公共性・平等性の原則に留意しつつ、徹底した効率化、減量化、経費の節減に努めます。

『自立』:自立した自治体への変革

地方分権の進展に伴い、地方自治体は自己決定権が拡大され、地域の実情に即した行政運営を主体的に展開していくことが求められています。つまり、本市は、自己責任・自己決定を基本とし、経済的にも政策的にも自立していかなくてはなりません。

本市では、この分権型社会の到来をチャンスと捉え、中長期的な視野に立ち、将来を見通した確固たる行財政運営基盤づくりを進め、経済的に自立することを目指します。また、国や県の策定した政策を執行する従来からの体制から、職員の一人ひとりが、自ら考え、主体的に行動し、自ら政策を策定・実践する政策的に自立した自治体を目指します。

4. 推進体制と推進期間

1. 推進体制

「生駒市行政改革大綱」の推進に当たっては、市長を本部長とし、すべての部・課長で構成する生駒市行政改革推進本部を中心に、全庁一丸となって改革を推進します。

2. 改革に取り組む心構え

この改革の目標である「自律型自治体への変革」を実現するためには、強力なリーダーシップと、それを支える職員一人ひとりの意識改革がなければ実現することはできません。

職員の役割は、危機意識と生駒市職員としてのプロ意識を持つ中で、これまでの慣習にとらわれず改善・改革に向けた行動を自ら起こすことです。

「関西一魅力的な住宅都市」の実現に向け、市民や議会の理解と協力のもと、職員一丸となって市政の構造改革に全力を傾注していかなければなりません。

3. 進行管理

この「生駒市行政改革大綱」で掲げた目標を実現するために、その具体的な計画を「アクションプラン」として定め、生駒市行政改革推進本部において毎年、進行管理を行うとともに、外部機関である「生駒市行政改革推進委員会」の意見・提言や市民参加の手法を活用し、改革を推進していきます。

また、改革の進捗状況は、広報やホームページ等を通じて、市民に分かりやすく公表していきます。

4. 推進期間

改革の推進期間は、平成 19 年度から平成 23 年度までの 5 年間とします。

また、推進期間内であっても、今後起こりうる社会情勢の急激な変化への対応などにより計画の軌道修正が求められる場合には、柔軟な姿勢を持って臨機応変に対応していきます。

なお、具体的な計画である「アクションプラン」の期間は、可能な限り速やかな取組みを推進するため、改革の中間年までに実施する項目を掲げ、平成 19 年度から平成 21 年度までの 3 年間とします。

5. 取組み方針

1. 市民との信頼関係に基づいたまちづくりの推進

(1) 市政に関する積極的な情報提供

市政に関する情報を市民に分かりやすく説明し、説明責任を果たします。具体的には、まちづくりの方向性を分かりやすく説明するとともに、現在の財務状況や将来的な財政見込みを分かりやすく公表し、市民が中長期的な視点で本市の将来を理解し、考えることのできる環境を整えます。また、インターネット等の IT 技術も積極的に活用し、日常生活に係わる情報提供を充実し、市民生活の利便性を向上させます。

本市では、以上のような情報を積極的に提供することで、ガラス張りの行政運営を実現することを目指します。行政運営をガラス張りにすることは、協働の基盤である市民との信頼関係を構築するだけでなく、持続的な自己改革を促す仕組みの基盤にもつながります。

(2) 目指すまちづくり像と役割分担の共有

まちづくりを市民と協働して進めるために、まず、市民との間で「目指すまちづくり像」を共有し、その上で市の役割、市民やコミュニティや NPO などの役割についての合意形成を図ります。

そのため、市民アンケートを実施するなどして、まちづくりに対する市民ニーズを的確に把握し、優先的に取り組む施策を明確にします。その上で、市、市民、コミュニティ、NPO 等の長所、機能を最大限発揮できる役割分担について検討・協議を進めます。

なお、役割分担に関する議論を市民と進める際には、施策・事業の必要性等を点検した上で、市民にも個人的な利害関係で議論するのではなく、地域住民の一人として公の視点で議論してもらう必要があります。

(3)市民の参加・参画・協働のための下地づくり

大きく変化する社会状況の中で、市民が幸せや豊かさを実感できるまちづくりを実現するために、行政の力だけではなく、市民自身にも自治の担い手としてまちづくりに参加・参画してもらうことが必要であり、市民、コミュニティ、NPO等の様々な主体でまちづくりを進めていく必要があります。

そのため、本市では市民に対して協働してまちづくりを進めていくことの重要性を伝えていくとともに、市政への参加・参画の機会を拡大し、市民と対話をしながら政策形成や事業の進行管理を行っていきます。一方で、これまで行政が主として提供してきた公共的サービスについて、今後は様々な主体で支えていく必要があることを市民に理解してもらう必要もあります。

加えて、協働のパートナーとなるコミュニティやNPO等の自主性・自立性を尊重しながら、積極的にパートナーの支援、育成を行います。

取組みに当たっては、市民自治のあり方を総合的に検討する市民自治検討委員会での検討内容を十分に踏まえて進める必要があります。

2. 経営的視点に基づいた効率的な行政サービスの提供

(1)新しい行政運営の仕組みの確立と持続

本市は、民間企業の経営手法や考え方に学び、行政運営に持続的な自己改革を促す仕組みを構築するとともに、行政資源の最適配分(=「選択と集中」)を図ることを目指します。

そのため、事務事業や施策の成果を検証する仕組みや、市民ニーズを的確に把握する仕組みを構築し、最適な資源配分を可能とする体制を整えます。また、職員一人ひとりが目標の達成に向けて積極的に創意工夫することができるよう、現場の裁量権を拡大します。これによって、現場の創意工夫を引き出しやすくし、効果的に目標達成することを目指します。

(2)新たな創意工夫による業務の効率化・コスト削減

本市は、これまでも民間委託を積極的に進めるなど、業務の効率化、コス

ト削減に取り組んできました。今後も、歳出の徹底した見直しによって削減できる部分は削減し、この結果生み出された財源でまちの活力を維持し、さらに市民サービス向上のための施策に生かすことに努めます。

具体的には、庁内の事務手続きなどの簡略化、省力化、IT化を進め、意思決定のスピードアップを図るとともに、民間委託の範囲を拡大したり、委託方法を工夫したりして、人件費や委託費等のコスト削減に努めます。

また、公共施設の整備や維持管理に関しては、用地費や建設費などの初期投資だけではなく、維持管理費、更新費用を含めたライフサイクルコストを踏まえて、必要性や修繕計画を検討し、長期的な視点でコスト削減に努めます。

(3)行政資源の有効活用

本市は、市域が南北に長いという特性上、多くの公共施設や土地などの資産を有しています。これらの資産は行政サービスを提供するために不可欠なものです。一方で維持管理費などのコストがかかることを認識する必要があります。今後は、人口減少が生じる時代の中で人口規模や財政規模を踏まえて適切な公共施設数を維持しなければなりません。

具体的には、既存の公共施設をより有効に活用するために、人口動向や少子高齢社会の状況を踏まえて、施設の利用目的を転換したり、統廃合したりする公共施設の有効活用計画を策定します。また、市有財産の中で特に利用していない未利用地についても、地域への開放や売却を進め、有効活用を図ります。

(4)行政サービスの範囲の明確化

行政は、これまで経済成長に伴った市民ニーズに引き続き、その結果、行政が提供すべきサービスの範囲を拡大してきました。しかし、厳しい財政状況の中で新たな行政サービス需要に対応するためには、真に必要な行政サービスを明確にし、重点的に取り組むことが必要です。

本市では、市民参画のもと、行政サービスの範囲を明確にし、守備範囲外の事業については、段階的な廃止やサービスに見合った受益者負担額に見直し、行政サービスの重点化を図ります。

(5)民間活力の活用

公共サービスを効率的かつ効果的に提供するため、行政と民間の協働による事業の実施手法が注目されています。近年ではPFI（民間資金等の活用による公共施設の整備）の手法を用いて施設を整備し、行政が整備・運営するよりも安い経費で高いサービスを提供する自治体が増えてきています。

本市においては、新規施設の整備及び既存施設の再生（改善、修繕、維持管理、運営等）を検討する場合には、PFI や指定管理者制度等の手法の導入を検討し、より安いコストでより高いサービスの提供に努めます。

3. 自立した自治体への変革

(1)より能力や実績が評価される人事管理制度の構築

魅力ある地域社会を形成し、市民福祉の充実を図るためには、能力と意欲ある人材の育成・確保が必要であり、その前提には能力や実績を重視した人事管理制度の構築が必要となってきています。

本市では既に、自己申告制度や行政目的達成制度の導入により、本人の意欲や希望に配慮した人事異動を行うとともに、業務及びその目標達成への創意工夫・動機付けを図り、組織の活性化、遂行能力の向上を図っています。

今後はこれを一步進め、個々の職員の能力や実績を評価し、職員の人材育成、適正配置、給与上の処遇などに活用できる人事管理制度の構築に努め、職員の能力向上や意欲を引き出し、地域における様々な課題を市民と協働して解決し、個性豊かな魅力あるまちづくりを進められる人材づくりを進めます。

(2)新たな挑戦を可能とする人材づくり

本市が地方分権の中で政策的に自立するためには、職員の一人ひとりが、自律的に工夫・改善に取り組めるようになることが必要です。つまり、与えら

れた職務のみをこなすだけではなく、自分で考え、主体的に行動し、新たな取組みに積極果敢に挑戦することが求められています。

このため、実効性のある研修を通じた職員一人ひとりの能力開発、前例踏襲にとらわれず新たな発想を引き出すための民間の人材活用などに努めることにより、改善への取組が容易となるような組織の風土改革を推進します。

本来あるべき組織は、既成概念や前例にとらわれず、時代にあった新しい方法を見つけ出すことのできる組織です。

(3)自立に向けた組織・機構の見直し

これまでも時代の要請に応じて組織・機構の見直しを進めてきましたが、今後も継続的に見直しを続け、時代にあった組織・機構を目指します。

具体的には、目的指向型の組織編制を行うために、責任を伴った権限移譲により個々の組織にある程度の自由性を持たせるとともに、職務職責を明確にし、意思決定のスピードアップを図ります。そうすることにより、現場における創意工夫を引き出し、自律的に行動できる組織を目指します。

また、本市に関係する公社等の外郭団体についても、庁内と同様に、主体性、自立性を高め、経営の透明性と健全性を確保します。そのためには、各外郭団体の業務範囲を明確にし、その業務内容及び経営状況を市民に分かりやすく公表します。

(4)健全な財政運営の確保

三位一体改革をはじめとする国による地方財政の改革は、地方自治体の自主性・自立性を高め、真の地方分権を実現するものですが、財政面からは、総じて厳しい財政運営を迫られることを認識しなければなりません。つまり、三位一体の改革などにより、地方自治体は歳入額が減少することが見込まれ、より少ない財源の中で行政サービスを維持・向上することが求められています。

本市では、経済的に自立するために、中長期的な視野に立った行財政運営の基盤づくりを進めます。具体的には、中長期的な財政見通しを明確にし、5年後、10年後に現在の行政サービスを維持・向上することのできる財政運営の仕組みを構築するとともに、市民に対しても将来的な財政見通しを公表し

ます。

また、財源を確保するために、本市の人口や市域の特性等に見合った職員数の適正化、本市と同規模の自治体あるいは民間企業などを踏まえた給与の適正化を行うことで、人件費の歳出を抑えます。加えて、市税の収納率の向上や新たな財源確保の検討を行うことによって、歳入の確保を図ります。