

第6次行政改革に関する方策について

はじめに

宇治市行政改革審議会は、平成24年5月24日に設置され、宇治市長から行政改革の推進にあたり「宇治市第6次行政改革に関する方策について」の諮問を受けた。

宇治市の行政改革は、昭和61年の第1次行政改革をはじめに、順次実施されてきており、現在は平成20年度から平成24年度までを実施期間とした第5次行政改革に取り組み、市民サービスの充実や民間活力の活用、組織の効率化・活性化や効率的な行財政運営などについて推進されてきている。

今日の宇治市の行財政環境は、障害者や高齢者、生活困窮者を支えるための社会保障関係経費が大きく増加しており、また、人口減少・少子高齢社会の一層の進展、環境問題の深刻化、情報技術の飛躍的な発展等による社会環境の急激な変化に伴う行政需要の多様化に対応するためますます厳しくなっている。

このような状況を踏まえ、行政運営を行うにあたっては、行政運営の基本原則である「最少の経費で最大の効果をあげる」という事を今一度認識し、コスト意識を持って事業の実施にあたりるとともに、サービスの向上に努め、効果的で効率的な行政運営を更に推し進めることが重要である。

我々委員は、学識経験者、企業経営者等、団体代表、公募による市民代表など、様々な立場から行政改革という重要課題に対し、意見を述べる機会を与えられた。限られた時間の中ではあったが、行政全般にわたり各委員が活発な意見を出し合い、精力的な検討を重ね、宇治市第6次行政改革に関する方策について以下の提言としてまとめたので、ここに答申するものである。

第5次行政改革の取り組みについて

第5次行政改革は平成19年11月に「宇治市行政改革審議会」からの答申を受け、答申の趣旨及び提言事項を踏まえ平成20年2月に「第5次行政改革大綱」及び「実施計画」が策定された。

「大綱」では、宇治市第4次総合計画（計画期間：平成13年～平成22年）の基本計画に定められている「行政改革の推進」に基づき、国等の動きを踏まえて策定し、「行政サービスの向上」、「行政の効率化の推進」を第5次行政改革における基本指針として定められた。

平成20年度から平成24年度までの5年間を実施期間とし、「市民サービスの充実」、「組織の効率化と活性化」、「効率的で効果的な行財政運営」、「民間活力の活用」の4つの柱を主要なテーマとし、それらに基づく14の重点的取り組み事項と51の実施項目について、取り組みが進められてきた。51項目のうち主要な事項について、平成20年度からこの間における実施状況を評価してみる。

1. 市民サービスの改善・検討では、平成24年4月から小中一貫教育の全面実施に取り組み、同年4月には、施設一体型の小中一貫校である宇治黄檗学園を開校された。保育事業の充実では民間保育園の新設などにより、定員を拡大し、待機児童対策に取り組まれた。
2. 電子自治体の推進では、京都府・市町村共同開発システム事業の取り組みが進められ、税情報や住民情報、福祉系のシステムが稼働することとなった。
3. 情報公開・提供では、「審議会等の会議の公開に関する指針」に基づき、会議の公開を拡充され、性質上公開することができないものや実質休止状態の

審議会等を除いた公開実施率は100%となった。

また、個人情報保護では、全職員に対して研修を行い、個人情報保護の徹底に努められている。

4. 人材育成の充実では、「宇治市人材育成実施計画」及び「第2次宇治市人材育成実施計画」に基づき、研修を実施され、職員の能力開発に取り組まれたほか、勤務評定や目標管理制度の充実などの取り組みが進められてきた。
5. 組織・機構の適正化では、毎年度、必要に応じて効率的で効果的な組織・機構の確立に向けた取り組みが進められている。
6. 定員管理の適正化では、「第2次宇治市職員定員管理計画」に基づき、事務事業の見直しや民間活力の活用、組織の見直しに取り組み、定員管理の適正化に努められた。さらに、平成24年3月には、引き続き制度改正への対応や権限移譲、新たな行政ニーズに対する事業実施に対応しつつ適正な定員管理を進めるため「第3次宇治市職員定員管理計画」を策定された。
7. 給与の適正化では、地域手当の適正化や特殊勤務手当の見直しが行われた。
8. 歳入の確保では、自主財源の確保を図るため、市税や各種料金の収納率向上や有料広告事業などに取り組まれた。
9. 計画的な事業推進と簡素・合理化では、新たな政策評価システムの運用を開始し、透明性を確保した効率的で効果的な事業推進を図られた。
10. 公共工事コストの縮減では、入札及び契約情報をインターネットにより

公開するほか、入札制度の適正化が毎年行われている。

1 1. 外郭団体の健全経営では、現況把握や経営分析等、経営改善に向けた取り組みが行われるとともに、市が4分の1以上出資する法人からは自己経営評価の報告を受けることとし、より健全で透明性を高めた法人運営を図られた。また、(財)宇治市文化センター、(財)宇治市公園公社、(財)宇治市野外活動センターは公益法人制度改革への対応として公益財団法人へ移行が行われた。

1 2. 民間委託等の推進では、新たに槇島保育所が民営化され、槇島ひいらぎ保育園となったほか、学校給食調理業務では、平成24年度から木幡小学校で民間委託化が図られ、委託校は14校となった。また、可燃ごみ収集・運搬業務では平成24年度から塵芥車1台の民間委託化が図られ、現在塵芥車4台が民間委託されることとなった。

1 3. 指定管理者制度等の拡充では、「公の施設の管理運営形態について」で定めた方針に基づき、41の公共施設について指定管理者制度による施設管理が行われている。

1 4. 市民・NPO等との協働では、まずは、協働のための前提条件となる市の計画決定等の意思決定過程への市民参画の促進を図る「宇治市パブリックコメント手続に関する指針」が策定された。また、積極的に協働の機会が創出され、市民・NPO等と行政が協働で実施する事業が増加した。

審議会から提言され、「大綱」、「実施計画」に掲げられた事項は、一部計画年度から遅れている項目もあるものの、多くの項目では計画に沿って検討、実施

されてきている。今日までの取り組み及びその成果は高く評価されるところであるが、進捗の遅れている項目の進行管理のあり方や適切な項目の設定など、第6次行政改革に向けては更に改善を図り、引き続き行政改革の取り組みを推進されることを強く望むものである。

答申にあたっての基本的な考え方

我が国の経済状況は、平成25年1月の月例経済報告から3箇月連続で景気の基調判断が上方修正され、「一部に弱さが残るものの、このところ持ち直しの動きがみられる」とされた。

このような中、政府は日本経済を大胆に再生させるため、大震災からの復興を前進させるとともに、「成長と富の創出の好循環」へと転換し、「強い経済」を取り戻すことに全力で取り組み、1月に「日本経済再生に向けた緊急経済対策」が閣議決定され、2月には補正予算が成立した。さらに、日本銀行と一体となってデフレ脱却と持続的な経済成長の実現のための政策連携を強化することとされている。その効果として、円高の是正や日経平均株価の上昇など、少しずつではあるが日本経済の状況が改善する兆しが見られるものの、未だ先行きは不透明であり、これらの効果や動向を引き続き注視する必要がある。

また、宇治市の財政状況も景気の低迷等により、平成23年度の市税収入は平成22年度とほぼ同水準にとどまった一方、歳出は扶助費がこの10年間で2倍となり、150億円を超える状況となり、財政の硬直化は確実に進んでいる。

さらに、人口減少・少子高齢社会の進展などにより、行政に求められる役割がますます増大する一方で、経済成長が低水準でとどまっており、現在の地方税財政制度を前提とすると、中長期的には、宇治市を取り巻く状況は、より厳しいものであると予測される。

このような中で、宇治市がより市民満足度を高めるため、新たな行政課題に果敢に挑戦するためには、これまでの、人口の増加と高い経済成長をベースにし、行政が直接供給するサービスの量の拡大を重視した行政運営の基本的な考え方を大きく転換する必要がある。これからの行政運営は今まで以上に厳しくなる環境に対応し、未来に向かって持続可能な行財政のあり方をしっかりと見

据え、限られた経営資源を最大限活用することで、より一層市民の福祉を増進し、市民満足度を高め、最少の経費で最大の効果をあげられるよう行政経営の品質を向上させる必要がある。

これまでの行政改革では多くの取組項目を掲げ、それぞれの担当部署が取組の推進を図ってこられたが、行政経営の品質の向上は、これまでの個別の課題をそれぞれの担当部署で解決を図っていく取組だけで成し得るものでなく、それぞれの担当部署での取組を基本としながらも、個別の取組を、これまで以上に連携させ、総合的に推進していくことでより高い成果を上げることが可能となる。このため、第6次行政改革の推進にあたっては、市税や各種料金等の徴収率向上に向けた共通の課題解決などのように、複数の部署にまたがる取組に重点を置き、関係部署を取りまとめて、総合的に検討・調整ができる体制で臨むことが必要であると考えます。

個性豊かな活力ある地域社会を実現するためには、地方分権の進展による地方自治体の政策領域の拡大や、高度化、多様化する市民ニーズに対応できる職員の資質の向上と意識改革を図り、効率的な組織体制を確立することが必要である。また、市民一人ひとりが、自らの責任と社会的な役割を自覚して、自立と連携を推進していくことが重要であり、行政は、市民やNPO、企業等と協働による取り組みを進めていくとともに、市民、NPO、企業等が行う社会貢献活動や公益活動を効果的に支援していくことが必要である。

この答申を受けて策定される「行政改革大綱」及び「実施計画」を着実に実行していくためには、P D C Aサイクル^{※1}による、継続的な見直しを行うことと併せて、取り組みが遅れている要因や課題等について、できる限り具体的に分析を行い対策を講じるとともに、必要に応じて、計画期間中であっても実施項目の追加や削除が行えるような柔軟な進行管理のあり方について、今一度検

^{※1}P D C Aサイクル：生産管理や品質管理などの管理業務を円滑に進める手法。PLAN(計画)→DO(実行)→CHECK(点検・評価)→ACT(改善)の4段階を繰り返すことによって業務を継続的に改善する。

討すべきである。

今回の答申にあたっては、これまでの行政改革の取り組みを踏まえるとともに、これからの宇治市が進むべき方向を見据えて策定した。今後、この答申に沿って「行政改革大綱」及び「実施計画」を策定し、また、その実現に向け、職員一丸となって取り組まれることを期待する。

第6次行政改革における3つの基本施策

第6次行政改革の具体的な方策について、第5次行政改革において取り組んできた実施項目のほか、新たな項目について審議会で検討を行ってきた。今回の行政改革では、市民の生活をさらに豊かに発展させるため、宇治市の行政経営の品質を向上させることを目指し、3つの基本施策に整理した。具体的な方策については、以下の基本施策に沿った形で提言を行うこととする。

1. 市民サービスの向上

市民サービスの向上については、人口減少・少子高齢社会が進展する一方で、経済成長は、一定水準までの回復は期待できるものの、かつてのような高水準に再び戻ることは厳しいと考える。ますます多様化、高度化する社会の様々な課題の解決に向け、行政は、これまでの右肩上がりの人口や経済成長を前提とし、直接供給するサービスの量の拡大を重視した行政運営から、市民の福祉の増進を図り、市民一人ひとりの満足度を高め、いうまでもなく最少の経費で最大の効果を得られるよう、行政がその役割をしっかりと果たす必要がある。一方で、すべての課題は行政のみで解決できるものではなく、後述する市民やNPO・大学等との協働などにより、社会全体で解決を図る仕組みづくりを進め、持続可能な行財政運営の改革を進めるべきであると考えている。

このため、宇治市は、限られた経営資源を最大限活用することで、今まで以上に、市民の福祉を増進し、市民の満足度を高められるよう、行政経営の品質を向上しなければならない。

2. 組織・行財政運営の効率化

地方分権改革が進められ、地方公共団体では多様化・高度化する行政需要に対応することが求められるようになっている。市民本位の優れた行政体質を実

現し、宇治市の行政経営の品質を向上させるためには、これまで以上に職員一人ひとりの能力を高めるとともに、どのように組織設計をすれば、その政策目的に対して最も効果を上げられるかを検証していくことが必要である。また、定員管理の問題や給与等の適正化などについても、引き続き市民の目線に立った改革を進め、一層、効果的で効率的な組織へと変革させていく必要がある。

さらに、宇治市の財政状況は、税収の落ち込みによる歳入の減少と義務的経費の増加やこれまで整備してきた社会資本の更新等により、今後ますます厳しい財政運営が予想されている。このため、歳入の確保や計画的・効率的な事業推進、外郭団体の健全経営等の取り組みが必要であり、新しい時代に対応した組織・行財政運営の効率化を目指す必要がある。

3. 民間活力の活用と協働によるまちづくり

多様化・高度化する行政課題のすべてを行政のみで解決することは困難であり、費用対効果の観点からも適切な手法とはいえない。多様な市民ニーズに応え、満足度を高めていくためには、民間活力の活用とともに市民やNPO、大学等との協働による課題解決の手法について検討しなければならない。

民間活力の活用については、保育所の民営化や学校給食調理業務の民間委託、可燃ごみの収集・運搬業務の民間委託などが進められたが、今後も引き続きさまざまな分野において民間活力活用について取り組んでいく必要がある。

また、市民や地域が自らの努力で解決できる課題は自助や共助による取組を進める中で、行政はそれらの取り組みに対して支援を行うとともに、真に行政が取り組むべき課題については公助として行政が解決を図ることで公民の役割を果たさなければならない。そのためには、それぞれの立場を尊重し、責任を果たしつつ、協働によって取り組みを進める必要がある。

具体的な方策

1. 市民サービスの向上

(市民サービスの品質向上)

厳しい財政状況の中、サービスの量的拡大のみで多様化・高度化する行政課題を解決することは困難であるが、それでも市民の満足度を高めていくためにはサービスの質そのものを高めなければならない。とりわけ、市民と接する部署ではスムーズな対応そのものがサービスであり、そのことが利用者の満足度に直結する。その質的向上のためには接遇技術の向上、待ち時間の短縮化、ITを活用した情報発信など市民目線に立ったサービスのあり方を検討していく必要がある。

(就学前教育の検討)

これまで公立幼稚園におけるAET^{*2}を活用した外国語活動や家庭的保育事業を実施してきた。今後さらにすべての子どもへの良質な成育環境を保障し、子どもを大切に作る社会をさらに推進するため、就学前教育のあり方については、子ども・子育て支援新制度を見据え、市民ニーズの把握を行った上で、そのニーズに的確に応えることが出来る仕組みの検討を行う必要がある。

(公金収納手法の見直し)

公金収納については、平成23年度よりコンビニエンスストアで納付できるシステムを開始されたが、さらに利便性の向上を図り、市民サービスの質を高めていくためには、新たな手法について検討しなければならない。

^{*2}AET : Assistant English Teacher の略。母国語を英語とする外国青年による外国語指導助手。

公金収納方法の充実は利便性向上の面だけでなく、収納対策においても有効な手法のひとつであり、今後はクレジットカードなどを活用した新たな収納方法やマルチペイメントネットワーク^{※3}を活用した口座振替手続等についても検討していく必要がある。

※3 マルチペイメントネットワーク：税金や各種の料金などの収納を行なう公共団体や収納企業と各種金融機関を繋ぐネットワーク。

2. 組織・行財政運営の効率化

(職員の意識改革)

市民ニーズが多様化・高度化する中、職員の意識もこれに合わせて改革していく必要がある。職員の意識改革は人材育成の重要な課題の一つであり、「第2次宇治市人材育成実施計画」に基づき、職員研修等を通じて今後の宇治市を担う人材の育成に努めるとともに、職員の意識改革を図る必要がある。

また、職員の意欲を高めるためには、多面的評価や評価対象者の拡大とともに、評価の給与処遇への反映を検討することとあわせて、公平・公正な人事考課とするため、引き続き考課者研修に取り組む必要がある。

(組織改革の推進)

組織改革の推進については、社会状況の変化や市民ニーズを的確に捉え、政策目標に基づいた柔軟で効率的な組織・機構の見直しを継続的に行うとともに、市民にもわかりやすい名称となるよう見直しを図る必要がある。

併せて、最少の人員で最大の効果を上げるべく、「第3次宇治市職員定員管理計画」に基づき、様々な分野での民間委託化の検討を行うとともに、行政が真に担うべき役割を見定め、計画的・効率的な事務執行などにより適正な定員管理を進めていく必要がある。

(給与等の適正化)

給与制度については、職務・職責を重視した勤務実績が適切に反映される仕組みを検討するとともに、人事院勧告や京都府人事委員会勧告、府内各市及び全国類似団体等の状況を踏まえながら、引き続き給与の適正化を図ることが必要である。

また、長時間の時間外勤務は職員の活力低下や健康障害を起こす要因となり、

職務の能率低下が行政運営に影響を及ぼすため、継続的に時間外勤務の縮減に努める必要がある。あわせて、振替休日の取得についても振替制度の内容の周知とともに、引き続き制度活用の徹底を図り、振替率の向上を更に促進していく必要がある。

(市税等の徴収率の向上)

市税や各種料金は行財政運営の根幹を成す財源であり、公平・公正の観点からも徴収率の向上に努めなければならない。市税、各種料金によって状況は異なるが、共同で課題等の整理や対策の検討を行い、より一層効果的な取り組みを目指す必要がある。

(健全な行財政運営の堅持)

持続可能な行財政運営を継続していくためには、社会状況の変化等を十分に踏まえ、受益と負担の公平性の観点から、使用料・手数料等については適宜見直しを図るとともに中期の財政見通しの策定を行い、公益性、公平性、費用負担のあり方等の観点から、各事業や補助金についても見直しを図る必要がある。

(入札制度の充実)

公正で適切な入札制度とするためには、手続の透明性、客観性、競争性を高め、継続的な見直しを行うことが必要である。

電子入札については、平成23年度に一部導入が実施され、その後、利用の拡大を図られてきたが、残る分野についても検討が必要である。

(公社等の経営健全化)

宇治市が出資を行っている公社等は、行政の一翼を担う目的で設立されており、公益の役割を果たす事業を多く実施している。それらの事業を効果的・効

率的に実施することで、さらに充実したサービスの提供が可能となることから、経営健全化に向けた取り組みを進めていく必要がある。

(事務の品質向上)

行政の運営は、膨大な事務作業の上に成り立っており、事務作業は行政運営の根幹である。行政運営の品質を高めるため、一つひとつの事務を見つめ直し、一層その品質向上を図る必要がある。適正かつ効率的な事務執行を目指すため、その執行体制のあり方についても見直しを行う必要がある。

(市有財産の有効活用)

使われていない市有財産の売却や貸付は、歳入を増加させるための取組のひとつとしては、既に取り組まれているが、市の既存施設にはまだ活用できる部分が残されている可能性があり、市庁舎や市管理施設等の本来の目的に影響を及ぼさない範囲で市の資産をより有効に活用する手法を研究する必要がある。

3. 民間活力の活用と協働によるまちづくり

(民営化・民間委託化の推進)

民営化・民間委託化の推進では、民間企業等の経営資源や専門性を有効に活用することによって、市民サービスの向上や経費の削減をといた効率化を図ることとしており、これまで保育所の民営化、学校給食調理業務の民間委託、清掃業務の可燃ごみ収集・運搬業務の民間委託化などについて進められてきたが、今後も引き続きさまざまな分野において民間活力活用について取り組んでいく必要がある。

(公の施設の適正な管理)

宇治市の公共施設については、「公の施設の管理運営形態について」で示された方針に基づき、指定管理者制度も含めて適切な方法により施設の管理運営が行われてきたところである。引き続き市民サービスの向上と効率的な施設運営を両立させることを最大の目的とした適正な管理運営に取り組む必要がある。

(市民・NPO・大学等と行政との協働の推進)

複雑・多様化する市民ニーズに対応していくためには、市民・NPO・大学等と行政のパートナーシップによるまちづくりが重要である。また、高齢化の進展や災害対策等、安全安心のまちづくりの観点からも、地域の絆や共助の取り組みの重要性が高まっている。このため、地域活動の基盤となる地域コミュニティの活性化と市民協働の推進は喫緊の課題であり、基本的な考え方を整理するとともに、これまで以上に地域コミュニティやNPO等への支援や育成等に取り組む必要がある。

あわせて市民・NPO・大学等との協働の取り組みに対する職員の意識の醸成を図る必要がある。