
指宿市行政改革大綱



平成 19 年 3 月

指 宿 市

目 次

行政改革大綱策定の趣旨等

- 1 行財政改革の背景・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 2
- 2 行政改革大綱の位置付け・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 3

行財政改革の推進項目とその方向性

- 1 財政健全化の推進・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 4
- 2 地域協働の推進・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 7
- 3 事務事業の見直し・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 8
- 4 民間委託等の推進・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 8
- 5 定員管理の適正化・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 9
- 6 職員給与等の適正化・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 10
- 7 組織機構の見直し・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 10
- 8 人材育成の推進・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 11
- 9 公正の確保と透明性の向上・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 11
- 10 企業会計等の経営健全化・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 11
- 11 第三セクター等の経営健全化・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 12
- 12 電子自治体の推進・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 12

行財政改革の推進体制

- 1 行財政改革への早急な取組・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 13
- 2 集中改革プランの策定・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 13
- 3 職員の意識改革・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 13
- 4 広域組合の理解と協力・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 14
- 5 市民の理解と協力・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 14
- 6 市議会の理解と協力・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 14

1 行財政改革の背景

分権型社会への対応

21世紀を迎え、我が国は、少子・高齢化の進行や厳しい財政状況など多くの課題に直面しており、これまで我が国の急速な近代化と経済発展に大きく寄与してきた国・都道府県・市町村という中央集権型の制度から、住民に身近な自治体を中心となって、住民の負担と選択に基づき地域にふさわしい公共サービスを提供する分権型社会システムに転換していく必要があります。

また、これまで行政が主として提供してきた公共サービスについても、今後は、行政と地域の住民や住民団体をはじめ、NPO、企業等の多様な主体が協働して公共サービスを提供する、多元的な仕組みを整えていく必要があります。

これからの自治体は、住民と情報を共有しつつ地域のさまざまな力を結集し、「新しい公共空間」を形成するための戦略本部となり、行政自らが担う役割を重点化していくことが求められています。

NPO = Non-Profit Organization の略で、非営利組織と訳す。医療・福祉、環境、文化・芸術等あらゆる分野において営利を目的としない民間組織のこと。

協働 = 市民と行政がそれぞれの果たすべき役割を自覚し、相互に補完し協力すること。

新しい公共空間 = 地域における様々な主体が、それぞれの立場で新しい公共を担うことにより、地域にふさわしい多様な公共サービスが適切な受益と負担のもとに提供される社会。

本市の財政状況

本市の財政は、バブル経済の崩壊以降、長引く景気低迷に伴い税収等が伸び悩む中、社会資本の整備や国の景気対策に呼応して公共事業を積極的に実施したことなどにより、借金である地方債残高が平成17年度末の一般会計で258億円となり、歳出予算に占める公債費の割合が人件費に次いで大きくなっています。また、少子・高齢化等により義務的経費である扶助費も年々増加しています。

さらに、地方交付税が、平成13年度から大幅に削減されたことなどに

より、財政状況は一段と悪化し、このまま特段の措置を講じなければ、収支バランスを調整する財政調整基金が枯渇する恐れがあるなど極めて厳しい状況に直面しています。

また、このような財政運営からの脱却を図らなければ、ひいては財政再建団体に転落しかねないことにもなります。

したがって、本市が置かれている危機的な状況を踏まえ、市長以下全職員はもとより、市民一丸となって、行財政改革に取り組んでいかなければなりません。

公債費 = 地方公共団体が借り入れた地方債の元金の償還及び利子の支払いに要する経費の合算額のこと。

地方交付税 = 国税のうち、所得税、法人税、酒税、消費税、たばこ税のそれぞれの一定割合の額を国が地方自治体に交付する税のこと。

財政調整基金 = 地方公共団体において、年度間の財源の不均衡を調整するために積み立てられた資金。

財政再建団体 = この大綱においては、地方財政再建促進特別措置法第22条に規定する昭和30年度以降の赤字団体で、同法の規定を準用して財政の再建を行う団体のことをいい、正式には「財政再建準用団体」という。

2 行政改革大綱の位置付け

合併前の旧市町においては、これまでもそれぞれの市町において行政改革大綱を策定し、積極的に行財政改革の推進に努めてきました。

また、本市行政の目標は、新市建設計画にある将来都市像『豊かな資源が織りなす 食と健康のまち』の実現であり、そのためには「地域資源を最大限活用するまちづくり」、「生活の質の向上をめざすまちづくり」、「人づくりを重視するまちづくり」の三つの基本理念に基づいたまちづくりを推進していくこととしています。

これらのまちづくりを積極的に推進し、将来都市像を実現するためには、行財政基盤の安定した、自立した自治体として生まれ変わる必要があります。

この大綱は、総務省の新地方行革指針に基づいて、本市が直面している行財政の様々な課題を解決するため、行財政改革の取り組むべき具体的な項目やその方向性について定め、本市の行財政改革の基本方針としようとするものです。

また、今後数年間のうちには、本市の行財政運営状況や社会情勢の変化、地方行財政制度の変更等も予測されることから、この行政改革大綱は、必要に応じて見直すこととします。

併せて、行財政改革の主要課題について、平成17年度を起点とする5年間の具体的な実施計画（集中改革プラン）を別途策定し、実行していくこととしています。

新市建設計画＝旧1市2町が、どのような新市建設を進めて行くか、また、合併して新市が誕生した場合に、どのようなまちづくりが可能かなどを明確にするために、平成16年12月に策定された計画で、新市の目指すべき方向を示したもの。

新地方行革指針＝「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」のことで、平成17年3月29日付けで総務省から示された指針。

集中改革プラン＝行政改革大綱に基づき実施する、事務事業の見直しや民間委託等の推進、定員管理の適正化などの具体的な計画。

行財政改革の推進項目とその方向性

1 財政健全化の推進

本市の財政状況はきわめて厳しい状況に直面しており、既存の行政課題や新市の将来都市像の実現、制度改革による新たな行政課題などに柔軟に対応していくためには、財政運営の大幅な改善を図らなければなりません。

本市のこれまでの予算編成における歳入状況を見ると、その財源の主なもの、地方交付税や市税、国県支出金、借金である市債（臨時財政対策債を含む。）であり、不足する額を基金からの繰入金で補うことにより、予算を編成してきました。

特に、国の三位一体の改革に伴う地方交付税の減等の歳入不足を臨時財政対策債（別表 参照）や約11億円程度の基金繰入金で補ってきましたが、財政調整可能な基金の残高も平成18年度末では約12億円程度（別表 ）しか見込めないため、持続可能な財政構造を確立することが急務です。

今後も国の行財政制度の見直しが想定される中、現時点で本市の歳入を推計すると、増要素として、市税は、所得税から個人住民税へ税源移譲されることで約3億円の増が見込まれる一方、減要素として、地方交付税は、合併の特例で約1億円の減でとどまるものの、地方譲与税は約3億円の減、臨時財政対策債は約2億円の減、地方特例交付金は約1億円の減が見込まれ、さ

らに財政調整可能な基金からの繰入金は、約5億円減の約3億円しか見込めないため、その他の増減を勘案しても全体で約13億円の歳入減となる見込みです。(別表 参照)

このため、持続可能な財政構造を確立するためには、収支均衡の財政運営を行う必要があります。これを実現するためには、歳出の徹底した見直しと適切な歳入の確保が重要です。

歳出の見直しにあたっては、できるだけ市民に対する公共サービスの低下を少なくする工夫をしながら、聖域を設けることなく全ての歳出項目について検討することが必要です。

また、歳入面においては、自主財源の確保が重要なことから、地方税等の公金の徴収を積極的に行うとともに、受益者負担の適正化を図る観点から、使用料や手数料、負担金等の見直しや新たな財源の検討が必要です。

財政健全化の実現を図るため、現在進められている国の改革等を踏まえながら、類似団体や県内自治体の最近の財政状況等も参考に、集中改革プランの中で具体的な計画を策定します。

別表 地方交付税と臨時財政対策債の推移 (単位:億円)

区 分	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度
地方交付税	80	76	74	77
臨時財政対策債	13	9	7	6
合 計	93	85	81	83
対前年度		8	4	2

注1：平成15年度から平成17年度は決算額，平成18年度は3月補正後予算額である。

2：平成18年度の地方交付税は，合併直後の臨時的経費に対する財政措置の加算がある。

別表 財源調整に活用可能な基金の推移 (単位:億円)

区 分	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度
基金繰入金	11	11	14	8
年度末基金残高	26	19	13	12

注1：基金繰入金は，平成15年度から平成17年度は，当初予算額である。また，平成18年度は，6月補正後の予算額である。

2：年度末基金残高は，財源調整に活用可能な基金の年度末残高（平成18年度は見込み額。）である。

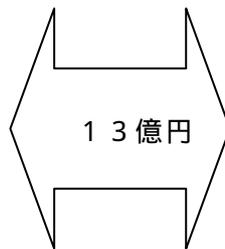
別表 財政健全化のための今後の方向性

歳入（単位：億円）

【平成18年度（6月補正後）】

歳入項目	予算額
市税	37
地方交付税	74
市債	20
うち臨時財政対策債	6
国県支出金	33
その他	30
基金繰入金	8
合計	202

【差額】



13億円

【平成21年度見込】

歳入項目	予算額
市税	40
地方交付税	73
市債	17
うち臨時財政対策債	4
国県支出金	32
その他	24
基金繰入金	3
合計	189

注) 国県支出金や市債は、歳出の見直しに伴い増減する可能性がある。

【差額 13億円の主な内訳】

主な増要素としては、市税3億円を、また、主な減要素としては、地方交付税1億円、臨時財政対策債2億円、地方譲与税3億、地方特例交付金1億円、基金繰入金5億円を見込んでおり、その他の増減要素を勘案して、歳入全体で約13億円の減額を見込んでいる。

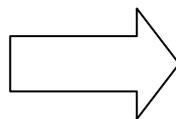
歳出（単位：億円）

【平成18年度（6月補正後）】

歳出項目	予算額
人件費	48
公債費	33
扶助費	31
普通建設事業費	24
その他	66
合計	202

【歳出削減】

13億円



【平成21年度見込】

歳出項目	予算額
人件費	44.5
公債費	30.5
扶助費	31
普通建設事業費	23 ~ 20
その他	60 ~ 63
合計	189

臨時財政対策債 = 地方一般財源の不足に対処するため、地方財政法第 5 条の特例として発行される地方債で、その元利償還金相当額を後年度基準財政需要額に算入することとされている。

三位一体の改革 = 地方分権の推進に当たって、地方公共団体の財政基盤や自立性の強化を実現するため、「国から地方への税源移譲」、「国庫補助負担金の削減」、「地方交付税の見直し」を一体的に行う改革をいう。

地方譲与税 = 国税として徴収し、そのまま地方公共団体に対して譲与する税のことで、現在、地方道路譲与税等の 5 種がある。

地方特例交付金 = 平成 11 年度の恒久的な減税の実施に伴う地方税の減収の一部を補てんするため、地方税の代替的性格を有する財源として、将来の税制の抜本的な見直し等が行われるまでの間、都道府県及び市町村に交付することとされたものである。

自主財源 = 地方公共団体が自らの手で徴収又は収納できる財源のことで、地方税、使用料、手数料、寄附金、財産収入等をいう。

受益者負担 = 公共サービスの提供によって、特別の利益を受ける者から、平等の原則上受益の限度内でその利益を公共に返還させ、それによって、公共サービスに要する費用の一部を補おうとすること。

義務的経費 = 歳出のうち支出が義務づけられており、任意に削減ができない硬直性の極めて高い経費のこと。人件費、扶助費及び公債費の合計額を一般的に義務的経費という。

人件費 = 職員等に対し、勤労の対価、報酬として支払われる一切の経費をいい、職員給（給料、手当）、共済負担金、退職金（又は退職手当負担金）、社会保険料等がある。

普通建設事業費 = 道路、橋りょう、公園、学校、公営住宅の建設等行政水準の向上に最も効果的な経費であり、災害復旧事業費、失業対策事業費と合わせて投資的経費と呼ばれている。

2 地域協働の推進

急激な少子高齢化の進行や人口の減少により、地域社会の活力が衰退していくことが懸念されるとともに、これからの厳しい行財政状況を勘案した場合、これまでのように行政主導型のサービスを市民に提供することは困難になることも予想されます。

したがって今後は、地域で発生する課題等を解決するためには、行政のみの取組ではなく、それぞれの分野において行政と地域住民や住民団体、企業等の多様な主体が協働して公共サービスを担う仕組みの構築が必要になります。

市民に対しては、公共サービスへの担い手としての市民参画への理解と具体的な協力を得るよう努めるとともに、NPOやボランティア団体等の育成と地域協働による活力に満ちたまちづくりを推進します。

3 事務事業の見直し

複雑・多様化する住民ニーズや地方分権の進展に伴う新たな行政課題に、適切に対応していくためには、限られた経営資源（予算、職員等）を効率的及び効果的に活用しなければなりません。

そのためには、全ての事務事業について総点検を実施し、事務事業の再編・整理、廃止・統合等を見直しを継続的に実施しながら、市民が必要とする公共サービスを的確に提供するとともに、透明性や公平性を確保した事務事業を実施する必要があります。

事務事業の見直しに当たっては、「計画（Plan） 実施（Do） 評価（Check） 見直し（Action）」の「PDCAサイクル」による自主的な評価を行うとともに、外部による行政評価の導入も検討します。

また、補助金や負担金など、市民や特定の団体等のサービスにかかわる事務事業の見直しについては、本市の財政状況の十分な説明を行うとともに、行財政改革に対する理解と協力を求めた上で、再編・整理、廃止・統合等を図ります。

行政評価 = 政策，施策，事務事業について，事前，実施中，又は事後に，一定の基準や指標をもって，妥当性や達成度及び成果を判定すること。

4 民間委託等の推進

民間と行政の適切な役割分担の下で、民営化や業務の民間委託を進めていくことは、行政運営の効率化、市民サービスの向上という観点からも重要です。

「民間でできることは民間に」を基本として、今後策定する民間委託等に関する指針に基づき、本市が行っている事務事業の民間委託等を積極的に推

進めます。

また、公の施設の管理運営については、民間事業者等の事業機会の拡大や雇用の創出の観点から、指定管理者制度の積極的及び計画的な導入に努めます。

指定管理者制度 = これまで公共的団体等に限られていた公の施設（スポーツ施設や社会福祉施設、文化施設など、住民の利用に供するために設置した施設）の管理委託を民間事業者等に委ね、行政の効率化、住民サービスの向上を図ろうとするもの。

5 定員管理の適正化

定員管理の適正化については、事務事業の見直しや組織機構の見直しの徹底を図りながら、民間委託等を積極的に推進するとともに、行政の守備範囲を見直す中で地域協働を推進することなどにより、引き続き職員数の削減に努める必要があります。

また、職員数を計画的に削減し人件費の圧縮を図ることは、行財政改革の重要なポイントの一つです。また、新市建設計画の概ね10年後の財政計画に見合った普通会計職員数は、策定時予測した平成18年度の職員数544人より約200人少ない職員数を見込んでいます。

このため、今後は多数の定年退職者が見込まれていますが、併せて勧奨退職制度（国家公務員の勧奨退職制度に準じた制度）の活用や新規採用者の適切な確保を図りながら、職員数の削減に努めることが定員管理の適正化にとって重要です。

したがって、定員管理の適正化については、本市の財政状況や最近の類似団体の状況、定員モデル、県内自治体の職員数等を考慮しながら、集中改革プランの中で年次的な数値目標を掲げた定員適正化計画を作り、計画的な職員数の削減に取り組みます。

約200人少ない職員数 = 新市建設計画の財政計画では普通会計職員数を544人と見込み、平成28年度の普通会計職員数を347人と見込んだため。

定員適正化計画 = 地方公共団体がその定員の適正化を推進するため、計画期間を定め、目指すべき職員数及びそれを実現するための具体的方策を盛り込んで策定する計画のこと。

6 職員給与等の適正化

地方公務員の給与体系は、人事院勧告制度に基づいた給与額の決定を基本としており、国家公務員の給与制度に準じた取扱いとなっています。

本市の職員給与制度は、合併時の調整により、国家公務員の給与制度に準じた制度として整備しており、併せて、平成18年7月には新給与制度も導入し、結果として将来に向けた職員人件費の大幅な抑制を図ったところです。

今後も、国において進められている公務員制度改革の趣旨や内容を踏まえるとともに、市民の支持と理解が得られるような職員給与制度の適正な運用に努めます。

人事院勧告 = 一般職の国家公務員の給与について人事院が国会及び内閣に対して、同じく地方公務員の給与について人事委員会が当該地方公共団体の議会及び長又は任命権者に行う勧告をいう。

新給与制度 = 平成17年度に国家公務員の給与について人事院勧告がなされたもので、地域の民間事業従事者の給与実態をよりの確に反映した給与制度をいう。
本市の職員給料は、導入前と比較して一般行政職については、全体平均で4.8%、技能・労務職員で1.2%縮減されている。

7 組織機構の見直し

地方分権、権限移譲の進展に伴い、これからの地方自治体には、様々な業務が発生することが予想され、今後はそれらの新たな行政需要に、迅速かつ的確に対応するための組織機構の整備が求められます。

本市の現在の事務の方式は、各庁舎で合併前と変わりなく事務を執り行う総合支所方式を採用していますが、定員管理の適正化や計画的な職員配置に努める必要があることから、現在と同様の職員数を各庁舎に配置することは、困難な状況です。

したがいまして、今後は事務事業の見直しを積極的に進めながら、効率的な事務の方式である本庁方式への移行を目指します。

なお、事務の方式の見直しに当たっては、住民サービスの低下を招かない窓口体制の維持や住民の利便性の確保、地域の活性化対策等に努めます。

併せて、各部・課・係や各職員の業務内容や業務量等を的確に把握し、部・課・係の再編統合や適切な人員配置を行い、新たな課題にも迅速かつ的確に対応できる、簡素で効率的な組織機構の整備に努めます。

また、今和泉・池田の両出張所については、主要事務である各種証明書発行を確保する中で民間委託の可能性や出張所の存続等、今後のあり方について検討します。

権限移譲 = 行政庁がある事務の権限を他の行政機関へ移譲すること。

総合支所方式 = 管理部門や事務局部門を除き、従来の合併市町の庁舎における行政機能をそのまま残す事務方式。

8 人材育成の推進

地方分権や多様化・高度化する行政需要等に対応し、行財政改革を確実に推進させるためには、職員一人ひとりの意識改革と総合的な人材育成を通じた職員の資質向上が重要な課題です。

また、限られた経営資源で多様かつ高度な市民のニーズに的確に対応していくためには、その担い手である職員の能力を最大限引き出す人材育成や職員配置が必要です。

したがって、今後策定する指宿市人材育成基本方針に基づいて、総合的、計画的に職員の人材育成を推進し、全体の奉仕者として市民サービスの向上に努めるとともに、人材育成の観点に立った人事管理、職場風土や仕事の推進プロセスの改善等を行うことにより、総合的な人材育成に努めます。

9 公正の確保と透明性の向上

地方自治体の自己決定権の拡大に伴い、今後の行政推進に当たっては、市民に対するなお一層の説明責任を果たし、公正の確保と透明性の向上を図ることが必要です。

このため、条例等に基づいた情報公開やパブリックコメント手続制度の積極的な活用を推進するとともに、住民のニーズに配慮した各種情報の公表に努めます。

パブリックコメント手続制度 = 地方公共団体が行う個別の施策について、住民から出された意見、情報を考慮して、意思決定を行うための手続を定めたもの。

10 企業会計等の経営健全化

地方公営企業等は、市民生活に必要な不可欠なサービスを安定的に継続して供給するために、中・長期的な視点に立った経営基盤の強化に積極的に取り組

むことが求められています。

企業会計等の経営健全化のために、それぞれの会計の事業趣旨に基づき、経営全般についての総点検による事務事業の見直しや民間委託等を推進するとともに、組織の簡素化や定員管理及び職員給与等についても適正化を推進し、独立採算を基本とした健全な経営に取り組みます。

地方公営企業等 = この大綱においては、水道事業、温泉配給事業、公共下水道事業、唐船峡そうめん流し事業、国民宿舎事業のこと。

11 第三セクター等の経営健全化

指宿市の第三セクター等については、その時代の要請に応じて設立され、本市の行政施策と連携しながら、地域振興に寄与してきました。

しかしながら、今日では、民間事業者の公的分野への参入や公の施設への指定管理者制度の導入など、第三セクター等を取り巻く情勢は変化してきています。

このような情勢の変化や新しいニーズに対応するため、その設置の目的や業務の性格、内容、活動状況等について検討を行い、それぞれの団体の主体性に配慮しながら、業務執行の効率化等運営の改善や情報公開等を要請していくものとします。

第三セクター等 = この大綱においては、財団法人指宿温泉まちづくり公社、指宿市土地開発公社のこと。

12 電子自治体の推進

総合行政ネットワークや住民基本台帳ネットワーク等の整備により、共有化された情報の活用が可能となっています。

また、国・県との連携による電子自治体の構築は、時間・地域に制約されない多様な市民サービスに対応するための有効な手段です。

このため、電子自治体の推進については、個人情報保護に十分留意しながら、これまで構築してきた情報通信基盤の利活用に積極的に取り組み、市民の利便性向上と業務改革を図ります。

また、今後の電子自治体の推進を行ううえで必要となる指宿市情報化基本計画を策定し、計画的に電子自治体環境の構築を図ります。

総合行政ネットワーク = 地方自治体のコンピュータネットワークを相互接続し

た広域ネットワークのこと。

電子自治体 = 自治体がインターネット等のIT（情報通信技術）を活用し、住民の利便性・満足度の向上，行政運営の効率化などを実現する取組のこと。

行財政改革の推進体制

1 行財政改革への早急な取組

民間の学識経験者等で構成する「行政改革推進委員会」の審議内容や答申を十分に踏まえ，大綱の実現に向けて市長の強力なリーダーシップの下，全ての職員が危機意識と改革意欲を共有しつつ行財政改革に早急に取り組むことが不可欠です。

したがって、市内に設置されている市長を本部長として助役，教育長，部長等で構成する「行政改革推進本部」を中心に，職員一丸となって行財政改革に取り組めます。

2 集中改革プランの策定

行政改革大綱の趣旨に基づき具体的な取組を集中的に実施するため，平成17年度を起点として，概ね平成21年度までの具体的な取組（職員数については，平成22年4月1日における明確な数値目標）を市民にわかりやすく明示する「集中改革プラン」を策定し公表します。

なお，策定した計画については，「計画策定（Plan） 実施（Do） 評価（Check） 見直し（Action）」のサイクル（「PDCAサイクル」）に基づき，不断の点検・見直しを行います。

また，集中改革プランに基づく行政改革の進捗状況についても，取組の成果や指標を用いるなど，市民に分かりやすい形で公表していきます。

3 職員の意識改革

行政改革大綱に基づき，行財政改革を着実に推進するためには，その担い手である職員一人ひとりが改革の必要性や内容について十分理解し，主体的に改革に取り組むことが何より重要です。

このため，今後とも職員は，地方自治運営の効率化の基本原則である「最小の経費で最大の効果をあげる」ことを再認識し，より効率的な業務の執行と経費の縮減に努めます。

4 広域組合の理解と協力

行財政改革の成果をさらにあげるためには、本市の負担金で運営されている指宿地区消防組合、指宿広域市町村圏組合における行財政改革推進の取組も不可欠であることから、両組合にその理解と協力を求めています。

5 市民の理解と協力

行財政改革の取組により、市民生活へも少なからぬ影響を生じることが避けられないことから、本市財政の姿、行財政改革の必要性や取組の状況について市民に対し十分に説明し、市民の理解と協力を広く求めています。

6 市議会の理解と協力

行財政改革の取組に当たっては、市議会の論議や意見を十分踏まえるとともに、その理解と協力を得ながら推進していきます。