

恵那市行財政改革大綱

(平成 18 年度から平成 22 年度)

「経営」と「協働」で市政改革

平成 18 年 3 月

恵 那 市

目 次

はじめに	2
策定の背景	3
1．恵那市の行財政の現状	3
(1)財政状況	3
(2)職員の状況	6
2．行財政改革の必要性	7
(1)合併の残した課題	7
(2)新たな行財政課題への対応	8
改革の基本方向	8
1．改革の目標と基本的な考え方	8
(1)新しい自治体経営の目標	8
(2)「経営」と「協働」	9
2．改革のための六つの視点	10
改革の柱と実施の方向	11
特別重点項目．市役所の風土改革による職員の意識改革	11
1．持続可能な財政構造の確立	12
2．市民の視点に立った行政サービスの質の向上	13
3．変革の時代に対応できる人材育成と組織改革	15
4．市民との情報共有による市民参画の促進	16
5．市民との協働によるまちづくりシステムの確立	17
「目標」「基本理念」「視点」「柱」の関係図	
改革の進め方と推進体制	18
1．計画の体系	18
2．目標年次と数値目標の設定	19
3．達成状況の公表と進行管理	19
用語解説	20

はじめに

恵那市は、平成 16 年 10 月、旧恵那市、岩村町、山岡町、明智町、串原村、上矢作町の新設合併により誕生しました。合併間もない現在の恵那市は、財政規模、市職員数、公共施設数など、行政体としての規模が、同規模の自治体と比べて非常に大きなものとなっています。

さて、平成 12 年の地方分権一括法⁽¹⁾の施行により、地方自治体は、その運営方法を根本的に変えざるを得なくなりました。国からの包括的指揮監督に従う自治体から、自らの考えにより決定し、実行する自治体に変わらなければならなくなりました。

一方、恵那市を取り巻く社会状況は、少子高齢化の進行や人口減少社会への移行、情報化社会の進展、環境問題への市民意識の高まりなど、大きな転換点を迎えています。また、国の経済は、長く続いた景気低迷後の踊り場から脱し、回復基調が鮮明となってきたものの、三位一体改革による国庫補助金の縮小・廃止や、地方交付税の総額抑制を中心とした財政制度の大幅な見直しが進められており、地方経済や、自治体財政にとっては依然として厳しい状況が続くものと思われます。

このように財源の縮小が予想される中、新市としての新たなまちづくり経費や、高齢化の進行による福祉関係経費の増加、数多い公共施設の老朽化による維持管理経費増など、行政需要はますます増加することが見込まれます。このままでは、新しいまちづくり施策どころか、現状の市民サービスの維持さえ困難になっていくことが予想されます。

そこで、求められるのは、高度経済成長以来、右肩上がりの経済や財源に慣れ、国の指揮監督下にあったこれまでの自治体運営を根本から見直し、身の丈に合った財政規模や、市民に開かれた新しい原理に転換していかねばならないのではないかとことです。合併前の旧 6 市町村で取り組んできた組織、予算、職員定数の削減による節約型の行財政改革の発想を超えて、市民を顧客としてとらえ、市民サービスの結果を評価改善していく経営的な発想や、地域の多様な主体と協働⁽⁴⁾して市民サービスを担っていく仕組みが必要となっています。

こうした「経営」や「協働」の観点から、市役所内部の変革と、市役所と市民との関係の変革を行わない限り、明日の恵那市はあり得ません。そして、その基本にあるのが、市役所職員の意識改革であることは言を待ちません。

この大綱では、行財政改革の基本的な考え方や、進め方を整理し、行動計画では、具体的な改革の目標年次や、目標数値を示しました。これらを指針に、確実かつ迅速に行財政改革を進めていきます。

策定の背景

1. 恵那市の行財政の現状

(1) 財政状況

恵那市は、平成 16 年 10 月に旧 6 市町村が合併し、57,274 人（平成 12 年国勢調査）の人口の自治体となりました。平成 16 年度決算はそれぞれの旧市町村での約 7 ヶ月の決算及び関係する一部事務組合の決算と、新恵那市としての約 5 ヶ月の決算を純計したもので、歳入総額 304 億 1 千 9 百万円・歳出総額 288 億 4 千 6 百万円となっています。

平成 17 年度当初予算は合併後の自治体として初めての年間予算で、市として一体性の確保を図ることを基本に編成されました。一般会計の予算規模は 273 億 8 千万円で、義務的経費は職員の不補充や特別職の減等により人件費が減少している反面で、福祉医療助成制度等の拡大により扶助費が増大し、平成 15 年度決算ベースと同規模の 113 億円となっています。投資的経費は旧市町村の継続事業のみを計上したにもかかわらず 41 億円で、その他の経費は合併に伴う臨時的な事業もあり 120 億円となっています。（表 1-1 参照）

表 1-1 恵那市の財政状況(普通会計)

(単位：百万円)

	H15	H16	H17
歳入総額	32,453	30,419	27,383
うち市税	6,357	6,325	6,310
うち地方交付税	8,373	8,216	8,300
うち地方債	4,839	3,508	2,825
歳出総額	31,095	28,846	27,383
義務的経費	11,316	11,896	11,275
人件費	6,239	6,044	5,840
扶助費	1,407	1,669	1,769
公債費	3,670	4,183	3,666
投資的経費	8,845	6,984	4,126
その他の経費	10,934	9,966	11,982
⁽¹¹⁾ 地方債残高	38,369	38,315	38,250
基金残高	9,122	6,534	6,029
⁽¹²⁾ うち財政調整基金	3,497	2,610	1,756

(注) H15・H16 は⁽¹³⁾地方財政状況調べから（合併関係市町村の純計）
H17 は当初予算から（地方債・基金残高は年度末残高見込額）
地方債残高には⁽¹⁴⁾特定資金（NTT 債）も含む

これから 5 年間の行財政改革計画期間においては、三位一体改革が進み、特に自主財源である市税の確保がこれまで以上に重要度を増してきます。市税収入の推移は、普通税が年間 4 千万円から 3 千万円での減収となっており、目的税では年間 1 千万円の増収となっています。(表 1-2 参照)

市民税の減収傾向は、今後も税制改正がない限り続く可能性があります。年齢別人口に見られるように、恵那市でも団塊の世代を含めた 50 歳代の割合が多く、この世代が定年を迎えることにより生産人口の減少が始まり、景気が回復しても減収は避けられません。(図 1 参照)

表 1-2 市税の実績(H16.10.24 以前は旧 6 市町村の純計)

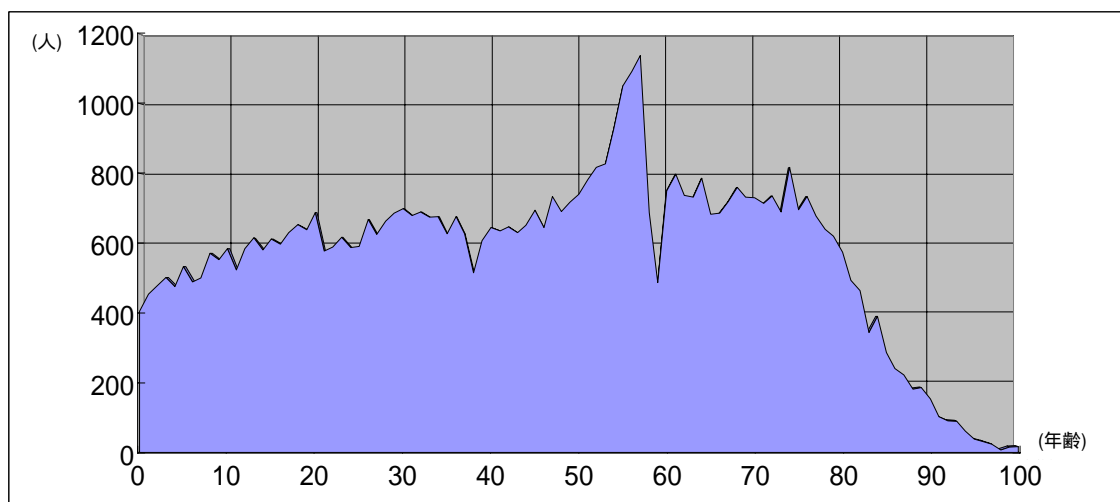
(単位：百万円)

	H15	H16	H17 当初予算
市税総額	6,357	6,325	6,310
(15) 普通税	6,077	6,037	6,004
市民税	2,203	2,169	2,100
固定資産税	3,416	3,407	3,450
軽自動車税	105	108	107
市たばこ税	351	351	345
鉱産税	2	2	2
(16) 目的税	280	288	306
入湯税	37	40	58
都市計画税	243	248	248

(注) H15・H16 は地方財政状況調べから
H17 は当初予算から

図 1 恵那市年齢別人口

(H17.4.1 現在)



地方債の年度末残高では増加傾向にはなっていませんが、市民 1 人当たり残高が67万5千円弱と類似団体の約2倍あり、借入金の返済が経常的収入の16.9%に上るなど大きな負担となっています。今後10年間で合併特例債（発行限度額284億円・普通交付税算入率70%）の活用を図り、地方債の計画的借り入れにより年度末残高を下げ、義務的経費の減少を図る必要があります。

また、懸念材料としては、恵那市の経常収支比率です。経常収支比率は、平成16年度地方財政状況調べで93.8%となっています。これは、自由に使える財源が6.2%しかないということで、すでに財政構造の弾力性がなくなっていることとなります。行財政改革により更なる経費の削減を進めることにより、将来の財政構造の安定化を図り、財政としての自主自立を目指す必要があります。

近隣市の平成17年度予算規模は、合併したばかりの中津川市が人口82,964人・面積676k㎡で345億円、土岐市が人口63,283人・面積116k㎡で192億円、多治見市が人口104,135人・面積78k㎡で252億円でした。（表1-3参照）

表 1-3 近隣市との一般会計予算規模の比較(H17)

(単位：人・k㎡・百万円)

自治体名	人 口	面 積	予算規模
多治見市	104,135 (103,818)	77.86	25,206
土岐市	63,283 (62,103)	116.16	19,200
瑞浪市	42,298 (42,066)	175.00	14,567
中津川市	82,964 (84,076)	676.38	34,567
恵那市	57,274 (55,763)	504.12	27,383

(注) 人口の上段はH12国勢調査、下段()書きはH17国勢調査速報値からH12以前の人口は、H17.10.1現在の境域に基づいて組み替えたもの
H12人口には旧長野県木曾郡山口村(H17.2.13中津川市との合併)の人口は含まれていない

中津川市にも見られるように、合併直後は予算規模が膨らみがちです。恵那市も近隣市と比較して、人口は57,274人で、瑞浪市と土岐市との間です。しかし、面積が504k㎡とかなり広くなっており、人口規模や面積などの要件を考慮しても、平成17年度当初予算規模の274億円は、非常に大きなものとなっています。近隣市の予算規模や類似団体との比較により、恵那市としての将来の適正規模は、合併による諸財政支援措置のなくなる15年後の平成32年度には、200億円規模の自治体を目指します。

(2) 職員の状況

合併前後の旧6市町村と一部事務組合の職員総数は、平成14年度1,028人(普通会計の職員数779人)平成15年度1,019人(普通会計の職員数777人)平成16年度998人(普通会計の職員数756人)でした。合併後の平成17年4月1日現在の職員総数は967人(普通会計の職員数733人)で、平成15年度以降は新規採用を凍結していることから減少傾向となっています。(表2-1参照)

表2-1 職員総数の状況(合併前は旧6市町村及び一部事務組合の合計)

(単位：人)

	H14	H15	H16	H17
職員総数	1,028	1,019	998	967
普通会計	779	777	756	733
一般行政	585	586	569	542
特別行政	194	191	187	191
公営企業等会計	249	242	242	234

(注) ⁽²³⁾ 定員管理調査から(教育長を除く)

「一般行政」は議会・総務部門・税務・民生部門・衛生部門・農林水産部門・商工部門・土木部門の職員数、「特別行政」は教育部門・消防の職員数、「公営企業等会計」は病院・水道・下水道・その他(国保事業・介護保険事業・温泉事業など)の職員数

平成17年4月1日現在の年齢別職員構成の現状では、まず、19歳未満の職員は採用がなかったため、0人となっています。20歳以上でも25歳までの職員数や34歳以上39歳までの職員数は、その他と比較して少ない年齢層です。また、32歳以上33歳までと48歳以上49歳までの職員数は、その他と比較するとかなり多い年齢層となっています。(表2-2参照)

表2-2 年齢別職員数の状況(H17.4.1現在)

(単位：人)

年齢	職員数	年齢	職員数	年齢	職員数
18～19歳	0	36～37歳	43	54歳	33
20～21歳	11	38～39歳	30	55歳	29
22～23歳	24	40～41歳	46	56歳	26
24～25歳	34	42～43歳	54	57歳	31
26～27歳	58	44～45歳	58	58歳	8
28～29歳	58	46～47歳	48	59歳	5
30～31歳	62	48～49歳	70	60歳	0
32～33歳	75	50～51歳	65	61歳以上	3
34～35歳	38	52～53歳	58		

(注) ⁽²⁴⁾ H17給与実態調査から

2. 行財政改革の必要性

(1) 合併の残した課題

合併は、最大の行財政改革だとも言われてきました。実際、市の一般会計予算額で見ると、平成 17 年度は 273 億 8 千万円ですが、これは合併前の平成 16 年度の旧 6 市町村の合計額と比べると、約 12 億円、4.1%減少しています。中でも、市議会議員や、首長など特別職の数が減ったことや、一般職員の削減などで、人件費は、約 6 億円少なくなっています。

このように、合併による当面の効果は、ある程度はありましたが、これだけの効果だけでは、とても安心はできません。なぜなら、合併間もない現在の恵那市は、行政体としての規模が、同じ規模の自治体と比べて非常に大きなものとなっているからです。

例えば、合併により減少したはずの平成 17 年度一般会計予算額 273 億 8 千万円は、人口規模や産業構成による恵那市との類似自治体の予算規模が 198 億 3 千万円なのと比べてみると、1.38 倍になっています。

市役所の職員数も、病院などの⁽²⁵⁾公営企業会計を除いた普通会計の職員数が、平成 17 年 4 月 1 日現在で 733 人。これは、国の基準で算定した類似団体の 578 人や、合併前の中津川市を基準に、人口数で補正した 545 人という数字と比べても、やはり大きなものとなっています。

公共施設数なども、市のいわゆる「公の施設の設置及び管理に関する条例」に規定された施設が、458 施設あります。公共施設数は、類似団体との比較が難しく、単純に多いとは言い切れませんが、特に同じ機能や目的を持った施設が、複数あることが目立ちます。

このように、一つの自治体としては規模が大き過ぎる現状の是正は、合併後の恵那市が真っ先に取り組むべき緊急の課題です。

一方、合併に当たっては、旧 6 市町村で行っていた事務事業や制度の違いなどの膨大な調整事項があり、精力的な調整作業が行われました。しかし、そのすべてが完了したわけではなく、合併までに調整できなかった事項や、合併後に調整すべきだとされた事項も含めて 291 項目が、合併協定項目として取りまとめられています。

これらのうち、210 項目は、17 年 3 月までに完了し、34 項目が 17 年度中に完了予定で、18 年度以降残る項目は、47 項目となります。この 47 項目の中には、上・下水道料金の調整、使用料や手数料の統一、補助金・交付金の適正化、職員給与の適正化、⁽²⁶⁾公共的団体の統合や再編などがあり、行財政改革で取り組むべき課題として残されています。

合併は、行財政改革の第一歩を踏み出したに過ぎません。

(2) 新たな行財政課題への対応

合併の残した自治体規模の適正化や、未調整の制度の統一ということのほか、恵那市の行財政にはどんな課題があるのでしょうか。

まずは、少子高齢化や人口の減少をはじめとする、社会の変化に起因する課題です。わが国の合計特殊出生率は、平成 15 年に 1.29 と史上最低を記録しました。寿命の延びによって、かろうじて回避されていた総人口減少も、従来予想より 2 年も早く、ついに平成 17 年から始まったのではないかとわれています。

恵那市の合計特殊出生率は、現在 1.5 強と推計され、全国平均よりは高くなっています。しかし、特に若者の市外への転出により、市域内の人口減少は、10 年以上も前から始まっています。このため、高齢化率も、平成 17 年で、25.6% と、国の 19.8% を大きく上回る高齢化社会となっています。

少子高齢化や人口の減少は、今まで家庭で担われてきた介護や保育の機能を、公共サービスに求める要因となり、介護や子育て支援などの行政需要が増えつつあります。また長期的には、生産年齢人口の減少による税収の減少要因であるととらえられています。

次に地方分権への対応です。平成 12 年の地方分権一括法の施行により、国と地方自治体の役割分担の明確化、⁽²⁹⁾ 機関委任事務制度の廃止、国の関与の法定主義、⁽³⁰⁾ 国地方係争処理委員会の設置の方向が打ち出されました。合わせて三位一体改革により、国庫補助金の縮小・廃止や、地方交付税の総額抑制、地方への税源移譲がセットで進められており、財源の面からも地方自治体の自律性が高まっていくものと思われます。

これらのことを受け、これから恵那市は、市民や地域のニーズに対し、自らの責任と判断で決定し、実行していく分権型の自治体に変わっていかねばなりません。

改革の基本方向

1. 改革の目標と基本的な考え方

(1) 新しい自治体経営の目標

地方分権の時代にあって、これからの恵那市におけるまちづくりの在り方は、恵那市民が自らの責任で、自ら決定していくことが必要です。そして、その自己責任・自己決定を基本に、厳しい財政事情の中でも、未永く自治体として存続できるような自治体経営の仕組みをつくっていかねばなりません。

その仕組みの中でも、特に、協働という視点が重要です。今まで市民に対する行政サービスは、市役所だけが市民に対して行ってきました。しかし、市民

サービスの中には、民間企業に委託した方が安価で効率的に実施できるものや、より受益者に近い市民団体に委ねた方が、サービスの送り手、受け手とも満足度が高いと思われるものがあります。市役所が行っているサービスを一つひとつチェックし、どんな主体が、何を使って、どのように行うのが最も市民にとって最適で、満足度が高いかを再検証し、市民の合意を得ながらあるべき姿にしていく必要があります。

こうした「経営」と「協働」の考え方により、総合計画の目標都市像である「人・地域・自然が調和した交流都市」を実現するため、市民の負担と選択に基づいて、恵那市の特性を最大限に生かした、最もふさわしい市民サービスを提供できる行財政の仕組みをつくること、これが恵那市における行財政改革の目指すところです。

(2) 「経営」と「協働」

では、行財政改革の目標を達成するためには、何をしたらよいのでしょうか。まず、自治体として末永く存続できる新しい行財政の仕組みをつくるために、市役所内部の仕事の仕方を、分権の時代にふさわしいものに改めることが必要です。言わば「市役所内部の変革」を行うことです。この際、民間企業の「経営」という考え方から学ぶべきことが多くあります。

「行政は、最大のサービス産業である」という言葉があります。言うまでもなく市役所は、市民を顧客とするサービス事業者です。税金という対価を市民からいただき、サービスを提供しているという点では、民間企業と何ら変わることはありません。

ところが、今まで市役所を経営体としてとらえる視点が少なく、民間の経営手法の大胆な導入がなされてきませんでした。そのため、効率的で健全な経営を進めるための基本的な考え方や、市民サービスの品質向上に対する意識が弱く、職員の意識改革や制度改革が進んでいませんでした。そこで、分権型社会に対応した、自立した地域経営体となるよう、システム改革が強く求められています。

このように「経営」の考え方により、市民志向や成果志向など、民間企業の経営手法の優れた点を取り入れることによって、市民の視点に立った効率的で高度な品質の市民サービスの提供を目指さなければなりません。

次に、市民サービスを提供する主体や手段、方法の検証や再構築ということが求められます。このことは、「協働」という考え方により「市役所と市民との関係の変革」を行うこと、とすることもできます。

世の中の変化に伴って、市民が市役所のサービスに求めるもの（市民ニーズ）も多様化・高度化してきました。この市民ニーズに対し、市役所だけですべて

対応していくことには、量的にも質的にも困難になってきています。

市民ニーズには、いろいろなレベルのものがあり、市役所しか対応できないものから、自治会や⁽³¹⁾地域自治区内の市民団体、市民活動団体、⁽³²⁾NPO、⁽³³⁾公益法人、民間企業で対応できるものまでさまざまです。このように、市民サービスの担い手となりうる多様な主体が存在することを前提に、真に市役所で担うべき役割について、見直し、整理をしていくことが必要です。

恵那市では、自治会やまちづくり活動団体など多様な市民団体が、環境、福祉、教育、地域づくり等の課題に取り組んで、成果を挙げておられます。これらの団体とは、今後とも一層連携を図っていかなければなりません。

また、合併による行政区域や生活圏域の拡大により、市民の連帯感が薄れ、地域の課題をその住民の協力によって解決していく「地域力」が低下する懸念が出てきました。これからの地域における市民サービスは、市役所や振興事務所だけでなく、地域自治区や自治会など地域の主体がその特性を生かしてかわることによって、地域全体を振興していく力が高まっていくと考えられます。

こうした「協働」の考え方により、さまざまな主体がそれぞれの立場で、可能な市民サービスを担うことにより、恵那市にふさわしいサービスが、適切な負担と受益のもとに提供される市民社会を目指します。

2. 改革のための六つの視点

行財政改革は、簡単に言うと、今市役所で行っている仕事の仕方を見直そうということです。その際の目のつけどころとして、次の六つの視点を設けました。

- ・市民志向：市役所は、法令や規則に基づいて仕事をしています。法規を運用したり解釈したりする場合は、第一に市民の目線に立って判断すべきで、市民の立場で柔軟に考え、行動しようということです。民間でいう顧客志向（お客さま本位）の考え方です。
- ・競争原理：今まで市民サービスは、市役所がほぼ独占して行っていました。そのため、市役所の仕事や組織には競争原理がほとんど働いていませんでした。そのことが、経費の増加や、組織の活力低下を招いていたとも考えられます。今後、競争原理を活用し、仕事の民営化や協働化を考えていきます。
- ・成果志向：今まで市役所では、予算をいくら使って市道を何メートル改修したとか、健診を何回行ったとか、という説明を市民の皆さんにしてきました。しかし、これからは、予算をどれだけ使ったかではなく、その予算を使った仕事で、市民生活のどこがどれだけ良くなったかをしっかりと評価・公表していくことが求められています。

- ・業務評価：前項の成果志向で仕事をするためには、市役所で行っているいろいろな仕事の必要性や妥当性を検討するとともに、成果をできる限り数字で表現することが重要です。そして数値化された成果の評価・公表を行い、より成果が上がるように翌年度の仕事のやり方を改善していく必要があります。
- ・分権化：市役所は、市民に最も近い行政府として、数多くの現場を持っており、まさに毎日、現場で仕事が行われています。したがって意思の決定や、予算の執行など、現場や現場に近い組織へ権限を移したほうが、市民との関係がスムーズにいくものが多いと思われる。現場に移すべき権限は現場に移すべきだと考えます。
- ・多元化：市民サービスの担い手は、市役所以外では考えられないかということです。今までも一部の市民サービスを民間企業や財団法人などに委託してきました。しかし、これからは、地域自治区内の市民団体や市民活動団体、自治会、NPOなど多様な主体を、市民サービスの担い手として想定することが必要になってくると考えられます。

改革の柱と実施の方向

特別重点項目・市役所の風土改革による職員の意識改革

市役所職員は、民間に比べ危機感に乏しく、コスト意識が薄いという指摘があります。また、一度決定された仕事の手順や、職場の慣行を自発的に変えようとするチャレンジ精神が育ちにくかったり、仕事の所管争いに時間が割かれたりなど、現状に安住しがちで、変化への対応が鈍いという保守的な組織風土が残っていることも事実です。

こうした市役所の職場風土は、公務に競争原理が働きにくいことや、倒産や解雇に対する不安が少ないことなど、市役所の言わばある種のぬるま湯体質が、職員個人の甘い意識を生み出し、永年にわたってそれらが蓄積されて、悪しき風土として形成されてきたものと考えられます。

これから取り組む行財政改革では、現場での市民サービスがどう変わったか、仕事の効率性がどう高まったかなど、改革を市民の目に見えるものとしていかなければなりません。そのためには、実際に市民サービスに直接携わる市役所職員の意識改革が、すべての改革項目に優先し、かつ共通する最も重要な課題だということができます。

では、職員の意識改革は、どのように行っていったらよいのでしょうか。今回、この大綱策定のために職員アンケートを行いました。この中でも、悪しき職場風土の存在と、その改善の必要性に触れた意見が数多くありました。

しかし、そのことに気付いた一部の職員個人の努力だけでは、市役所の風土

全体を変えるには、荷が重いと考えられます。そして、職場風土の変革という壁を打ち破らなければ、個々の職員の意識までが変わるはずはありません。

市役所の組織全体が一丸となって、従来の職場風土を揺さぶり、改革意識をすべての職員に定着させていく必要があります。そして、職員が改革意識を持ち続け、地道な改善・改革行動を取り続けるためには、改革に対する強い動機付けが求められます。

そのために、まず最も重要なことは、人事評価をしっかりと定着させるということです。職員の仕事に対する評価を行い、評価結果に報いるというインセンティブ（誘因）が、職員の自主性を育て、改革を推し進める力強い動機となります。

次に求められることは、各部、各課の長の改革へ向けた強いリーダーシップです。部や課など組織の長が、それぞれの部課の使命や、市民サービス遂行上の特性を職員とともに再認識し、その認識の上で行動していく必要があります。そして、職員を強くリードしながら、その自主性を育てていく辛抱強い努力を続けていきます。

また、職員提案規程に定められた職員提案制度を、実効あるものとして活用し、職員が担当業務だけでなく、市政全体を見て改善する力を養っていきます。さらに、あいさつ運動や、清掃活動、交通安全活動などの習慣化により、職務以前の基本的な部分での職員の意識改革に取り組みます。

こうした基本的な方向性の上で、「市民志向」や「成果志向」の視点、「協働」の考え方に立ったさまざまな職場風土改善の取り組みを行っていかねばなりません。また、職場風土と職員意識の改善状況を確認し、より確かなものとしていくため、職員アンケートを定期的実施します。

1. 持続可能な財政構造の確立

自治体規模の適正化

すでに見てきたように、合併後の恵那市が真っ先に取り組みなければならない課題は、同規模の自治体と比べて非常に大きくなっている行政体としての規模を、適正な大きさにしていくことです。この課題の解決なしには、恵那市は未永く存続していくことができません。

行政体規模の主な構成要素は、財政規模、職員数、公共施設数です。相互に関連するこれらの各要素を、バランスよく計画的にスリム化していくことにより、財政的に均衡のとれた持続可能な自治体となることができます。

財政規模の適正化

そこで、まず財政規模については、当然のことですが、支出を強く抑制して規模を適正化するとともに、収入を増やす努力をしていかなければなりません。

この際、中長期の財政計画に基づいて厳しい事業選択を行うとともに、各種の⁽³⁴⁾財政指標の目標値を定め、達成状況を管理していくことが大切です。

支出の抑制については、関連要素である職員数、公共施設数の縮減が中心的な課題となります。また、受益と負担の適正化という観点から、補助金・負担金の適正化や、市民サービスの外部委託等を行っていきます。収入増については、市税等の在り方の検討や収納率の向上、使用料・手数料の適正化等に取り組みます。

職員数の削減

次に職員数の削減です。職員数については、合併協定により「普通会計で545人が適正定員であり、これを目標として定員適正化計画を策定する」と定められています。545人という目標値は、平成17年4月の職員数733人から見ると、25%強の削減率となります。これを目標に、5年間で実現するよう努めます。

なお、職員数の削減は、主に新規採用の抑制と、⁽³⁵⁾勸奨退職制度の運用によって行うことから、行財政改革期間中は一般職職員の採用がない時期が数年間続くことが予想されます。このことによる職員の年齢構成上の偏りについては、民間経験者の中途採用など、採用方法の多様化を検討していく必要があります。

公共施設のスリム化

公共施設については、まず受益と負担の適正化の観点から、真に行政が管理しなければならない施設なのか、また、同じ用途の他の施設で代用できないのか、施設本来の役割を達成できているのか等の判断により、公共施設の統廃合を計画的に進めます。また、協働の観点から、市民団体や公益法人、民間企業の能力を活用して、公共施設の管理運営をより効果的、効率的に行って市民サービスの向上を図るため、⁽³⁶⁾指定管理者制度を活用します。

行政評価システムの取り組み

そのほか、現在市役所が行っているすべての市民サービスに対し、負担と受益の原則から本当に市役所が行わなければならないサービスなのか、その経費に見合うだけの市民にとっての効果が上がっているのか、などの視点から検証する行政評価に取り組みます。多種多様にわたる市民サービスの一つひとつを、「計画・決定」「執行」「評価」のサイクルで管理・評価することを定着させることで、重点的な事業展開に結びつけ、収入に見合った仕事の仕方に変えてゆく必要があります。

2. 市民の視点に立った行政サービスの質の向上

窓口サービスの充実

市政に対する市民の評価は、まず、市役所職員の対応の仕方で評価されます。市役所の顔である窓口や、さまざまな現場においても、すべての市民が税金を

納めていただいている顧客であるという基本認識の下、市民への接客方法を民間から学び、改善することが重要です。「市民は役所を選べない」という言葉をよく耳にしますが、市民に親しまれやすい応接の在り方について、市民志向に基づき職員の意識改革を行い、全庁的に取り組みます。

次に、市民の視点に立った窓口の配置を考えれば、「市民を無駄に歩かせない」というコンセプトのもと、窓口業務を集中し、市民に分かりやすく、訪れやすい環境整備が必要と考えます。現在、各種届出や証明書の交付の多くが、市役所一階と第二庁舎一階、第三庁舎に点在しており、市民が各庁舎間を往復しなければならない現状です。こうした業務のうち、集中できる部分を同じフロアで処理できる体制をつくります。

さらに、市役所窓口のサービス時間の改善についてです。近年の社会構造により、平日の日中に窓口に来ることができない市民が少ない現状を考えれば、窓口業務の多様化が必要です。窓口サービス時間の延長をはじめ、時間や場所にとらわれず、いつでも、どこからでも手続きを可能とするIT⁽³⁷⁾を活用したサービスの向上にも取り組まなければなりません。特に、著しい進展を見せている情報処理技術や、情報通信技術の恩恵を最大限活用し、市民ニーズへの対応、市民サービスの向上、行政事務の高度化・効率化のための有効な方策として、一層情報化を推進してゆくことが必要です。

公共施設のサービス向上

市が管理する施設には、公民館をはじめとする教育施設や福祉施設、農林施設や駐車場などさまざまなものがあります。これまで公の施設の管理運営を受託できるのは、地方自治体の出資法人等に限定されていましたが、地方自治法の改正により、さまざまな団体による公の施設の管理受託が可能となりました。これからは、この指定管理者制度による管理手法を積極的に採用し、民間のノウハウを活用した多種多様なサービスの提供を促します。

また、ごみの収集方法をはじめ、合併後それぞれの地区で未調整のまま推移している各種サービスについても、早急にサービス内容を統一し、公平性を欠くことのないサービス体系を確立します。

行政手続きの簡素化・迅速化

市民からの届出や各種手続きの申請に対しては、常に市民の視点に立った事務手続きに心がけ、記載事項の見直し、インターネットによる申請書式の提供など手続きの簡略化、添付書類の簡素化を目指し、市民の負担の軽減や利便性の向上を図ります。

また、地方分権の進展に伴い、今後さらに国や県から権限と責任の移譲が予想されます。市民に最も身近な行政府として、地方分権のもたらすメリットを最大限活用し、市民の暮らしに直接かわる事務については、地方自治法の本

旨を認識し、積極的に国や県からの事務移譲を受け入れることが重要です。それには、自己決定、自己責任の原則の下、受け皿となる自らの体質を強化し、受け入れ体制の整備を図りながら順次受け入れてゆくこととします。

3. 変革の時代に対応できる人材育成と組織改革

組織改革

変革の時代、地方分権の時代にあって、これからの市役所組織の在り方は、まず、市長が十分な判断材料をもとに、大局的な観点からの確な判断を行い、リーダーシップを発揮できる体制とすることが大切です。また、市民の側から言えば、市民の声が反映しやすく、分かりやすい市役所であることが求められます。

そのために、指揮命令系統と責任の所在がはっきりし、簡素で効率的な組織とするよう努めます。また、少子化対策や、協働のまちづくり、地域振興、危機管理など、総合計画の主要命題と整合性の取れた組織体制にしていきます。

さらに、部長や課長の権限により、業務量に応じた組織内の柔軟な人員配置を行う「⁽³⁹⁾包括人事制度」についても検討し、普通会計職員数 545 人で市政を運営できる、弾力性のある組織体制を目指していく必要があります。

人事管理の改革

組織改革と合わせて進めなければならないのが、人事管理の改革です。合併前の各自治体では、いわゆる年功序列型の人事管理が行われてきました。この方式は、職務経験年数を中心に、学歴を加味して行うもので、ある意味で職員の納得の得られる、客観的で公平な基準として長年用いられてきました。

しかし、合併によって増加し、年齢構成にも歪みが生じた当市の職員構成は、職員全体に占める管理職の割合が高くなっていたり、年齢とポストの整合性がとりにくくなったりしています。こうした中で、年功序列型の人事管理だけに頼ることは、簡素で効率的な組織を目指すうえで、大きな弊害になると考えられます。

また、成果志向が強まっている民間企業との比較のうえからも、職務上の実績・能力・態度を重視した⁽⁴⁰⁾人事評価システムを早期に定着させ、その結果を任用（昇任など）や給与（昇給・勤勉手当などへの反映）に積極的に活用していくことが不可欠です。さらに、職員給与については、昨今の公務員給与に対する国民の厳しい見方や、市の予算規模の抑制の観点からも、人事評価システムと連動した適正化を図っていきます。

一方、変革の時代、分権の時代にあって、市役所職員全体の能力や市民サービスに対する意識のレベルアップも大切です。そのため、総合的な人材育成計⁽⁴¹⁾画を立案し、職務の階級に応じた職員研修を実施します。また、職員が一定の

年齢に達するまでは、数多くの課・係や、出先機関での市民組織との連携など多種の業務経験を積ませ、市民ニーズへの意識やコスト感覚、責任感を養う⁽⁴²⁾キャリアアップシステムを確立する必要があります。

4. 市民との情報共有による市民参画の促進

市民との情報共有

これからの恵那市のまちづくりは、恵那市を構成する市民、企業、市役所がそれぞれの役割と責任を分担し、力を合わせて行っていかなければなりません。そのためには、お互いを対等の存在として尊重し、まちづくりのパートナーとして認め合うことが大切です。

ところが、これまで市民サービスは専ら市役所が市民に提供するものだという認識で仕事が行われてきたため、行財政やまちづくりに関する情報は圧倒的に市役所に偏って存在していました。また、市役所からの情報提供も、広報紙やホームページ、事業説明会、出前講座など、媒体や方法の種類は増えたものの、必ずしも十分ではありませんでした。

これでは、まちづくりに関して市役所は、市民や企業と対等の関係とは言えないのではないのでしょうか。

市政への市民参画、ひいては協働のまちづくりを進めるためには、その大前提として、まず市役所の持つ行財政やまちづくりの情報を市民や企業と共有し、できれば共通する価値観を持てるようにすることが大切だと考えます。それは単なる情報公開ではなく、政策の過程や、それらを通じて実現した結果や成果、また克服すべき課題について、市役所自らが積極的に市民に情報を提供して、十分な説明責任を果たすことによって、ともに近い認識を持つということです。

そのことにより、初めて本当の意味での相互理解と⁽⁴³⁾パートナーシップが生まれ、協働のまちづくりの第一歩が踏み出せるのです。

情報共有の方策

そのためには、まず市役所からの情報提供手段である広報紙や、ホームページなどを、より一層、情報の受け手である市民の立場に立った編集の仕方に改めていくことが重要です。また、広報活動や、情報発信、情報提供の窓口を一元化し、市民が求める情報を集約して、整理し、市民が気軽に入手しやすいシステムをつくる必要があります。

さらに、重要な政策を審議したり決定したりする場合には、予め市民に原案を公表したり、審議機関の委員に公募委員を導入したりして、市民の意見を求めることを制度化していくよう努めます。

5．市民との協働によるまちづくりシステムの確立

協働と市民参画

協働のまちづくりを目指すためには、まず協働という抽象的な概念の具体的な中身を明らかにしておかなければなりません。

この行財政改革大綱では、協働という概念を、「市内全域やその一部の地域で、市民の参画する多様な主体が、地域が必要とする市民サービスの提供を協力して行う状態」と捉えることとします。

ここで言う「多様な主体」とは、これまでも述べてきたように、自治会や地域自治区内の市民団体、市民活動団体、NPO、公益法人、民間企業など、市民が参画する、まさにさまざまな団体のことです。また、「市民サービスの提供を協力して行う」とは、市民団体が、単に市役所から委託された業務を執行するだけでなく、市民サービスの目的を共有して相互に連携・分担して行える関係を考えます。その前提として、情報共有の必要性があることは、前項で触れたとおりです。

そして、情報共有からさらに一歩進んで、市民サービスの目的共有化を行い、協働による市民サービスの提供を行うためには、サービスの執行の段階だけでなく、その計画や評価・改善の各段階でも市民参画がなされる必要性に思い至ります。理想形かもしれませんが、市民サービスの「計画・決定」「執行」「評価」の各段階に、市民参画が行われるようなシステムづくりが必要です。

市民団体に対する活動支援

次に必要なのが、協働の主体、特に市民活動団体や、地域自治区内のまちづくり団体、NPOなどに対する支援です。恵那市では、これらの団体が結成され活動していますが、まだまだ活動の基盤が弱く、団体の数も少ないのが現状です。多様化する市民ニーズに応えていくためにも、多くの市民参画を促し、多種多様な市民団体の組織化を支援していきます。

さらに、協働のまちづくりが、継続的、安定的に維持されていくためには、資金の裏づけや、活動の場の確保、専門的知識を有する人材の応援など、活動の基盤に対する総合的な支援策が必要です。そして、こうした支援策は、協働のまちづくりだからこそ、行政と市民団体との仲立ちをする中間支援組織⁽⁴⁵⁾に対する総合的な支援を強化し、その主導により実施するのが望ましいと考えられます。

協働による市民サービス実施

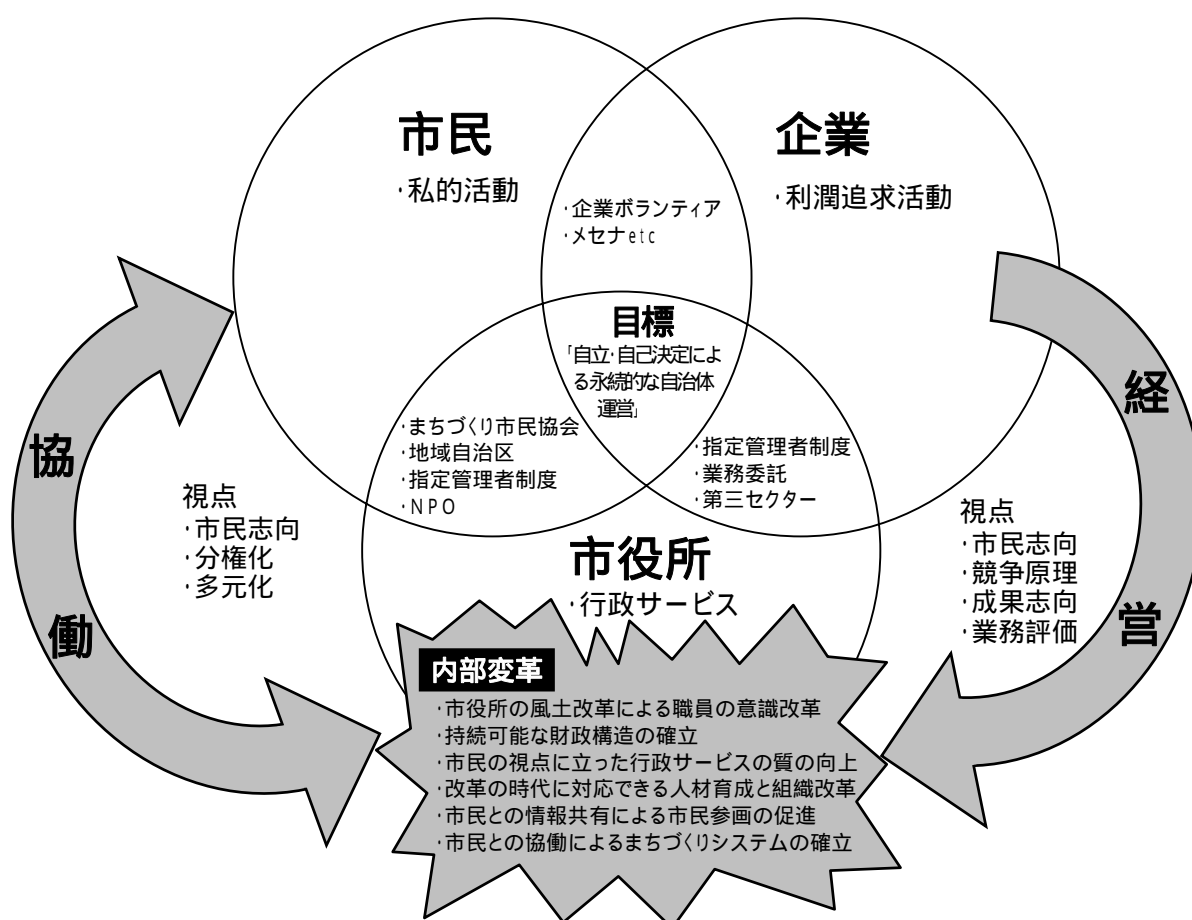
また、市民サービスには、協働による実施になじむものと、そうでないものがあるため、どのようなサービスが協働で実施可能かの検討が重要です。その検討は、市役所内部で行うだけでなく、市民参加の下で行われる必要があります。市民サービスの問題点や課題を市民とともに洗い出し、その実現性や、効果に

ついて合致したものから、協働によるサービスに移行していくのが現実的だと考えます。

なお、協働のまちづくりの実現に当たって、市役所の組織全体が十分な知識や技術、情報を持つことには時間を要すると考えられます。そこで、市民との情報共有を基本として、中間支援組織とともに、協働のまちづくりを進める専門的な担当組織を行政内部に設けます。

そこを中心に、協働のまちづくりを進めるための計画をつくったり、職員全体のレベルアップを図ったりしていく必要があります。

図2 「目標」「基本理念」「視点」「柱」の関係図



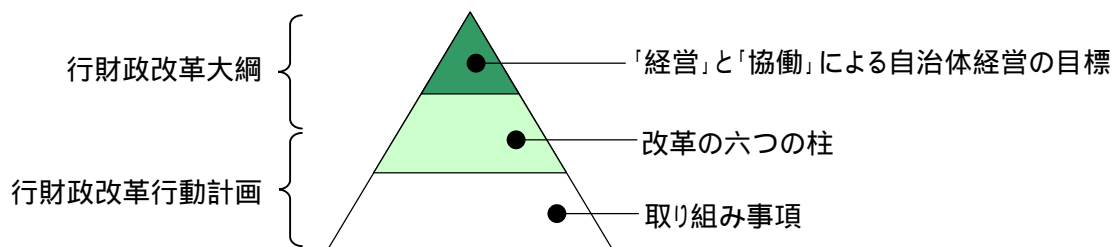
改革の進め方と推進体制

1. 計画の体系

行財政改革を実行していくに当たって、「経営」と「協働」による自治体経営の目標を掲げ、その目標を達成するための六つの柱について、この「恵那市行財政改革大綱」で定めています。また、柱ごとの改革項目を実現するための毎年の具体的な取り組み事項について、「恵那市行財政改革行動計画」を定め、一

体の計画体系とします。

図3 計画の体系図



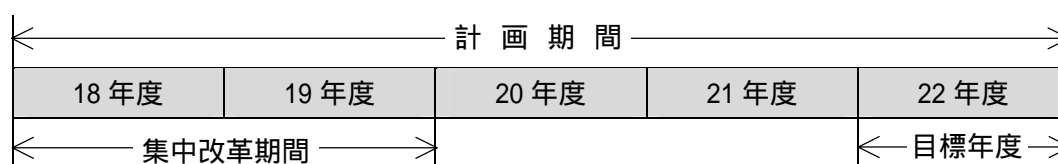
2. 目標年次と数値目標の設定

恵那市行財政改革は、平成18年度から22年度の5年間を計画期間とします。この大綱と合わせて策定中の総合計画の前期計画期間、5年間との整合性を取るためです。

しかし、この変化の早い時代に、5年先を見通して正確な計画を立案するのは困難です。そこで、5年の計画期間を、前半2年、後半3年に分け、前半2年間に集中改革期間として位置づけることにしました。

この2年間に、合併後大きなままになっている財政規模や、公共施設数、市役所の職員数などを、集中して適正規模に近づける努力をします。また、新しい市民サービスの担い手として想定される市民活動団体や地域自治区内のまちづくり団体、自治会、NPOなどの組織化や活動を支援し、協働のまちづくりを進める準備をしていきます。

図4 計画の期間



3. 達成状況の公表と進行管理

5年間の計画期間中、実施事項の達成状況の確認を毎年行い、市広報「えな」やホームページを使って公表し、市民の皆さまから改革に対するご意見を伺います。また、社会経済状況の変化等に柔軟に対応するため、実施事項の目標年次と数値目標を毎年見直し、進行管理を行います。

これらの作業は、助役を本部長とする「恵那市行財政改革推進本部」で行い、「恵那市行財政改革審議会」や市議会などに報告し、ご意見をいただきながら、より実効性の高いものとしていきます。

用語解説

- (1) 地方分権一括法 = 地方分権改革の柱として、475本の法律が一括して改正され、平成12年4月1日から施行。主な目的は、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る。
- (2) 三位一体改革 = 国から地方への補助金削減、地方交付税の縮減、税源移譲の三つをセットにして地方の財政的な自立を促そうという改革。
- (3) 地方交付税 = 全国どこの市町村に住んでいても一定の水準が保てるよう、国税収入の一部を地方自治体に交付する税で、市町村は独自の判断で使える財源。
- (4) 協働 = 市内全域やその一部の地域で、そこにいる市民が参画している企業、地域自治区、自治会、市民活動団体などの市民団体が、地域が必要とする市民サービスの提供を協力して行う状態。
- (5) 一部事務組合 = 市町村等の事務の一部を共同で処理するために設立された組合で、特別地方公共団体。1市町村では対応できない、あるいは広域で取り組んだ方が効率的である、等の理由で設立されるもので、合併前の旧5町村では、ゴミ処理、し尿処理、消防業務が一部事務組合で処理されていた。
- (6) 純計 = それぞれの市町村の決算を集計する場合に、お互いの市町村ごとで負担金等を出し入れしているなど、二つの項目に二重に出ている数値を除いた純粹の集計。
- (7) 義務的経費 = 人件費、扶助費、公債費からなっており、その支出が義務づけられている経費。
- (8) 扶助費 = 福祉関係の法律などに基づいて市民に直接又は間接的に支給される費用で、主に生活保護費や保育所運営費、児童手当、心身障害者支援費などがこれに相当する。
- (9) 投資的経費 = 道路・橋、学校、公営住宅などの建設といった行政水準の向上に直接寄与する経費で、普通建設事業費、災害復旧事業費、失業対策事業費から構成されている。
- (10) 公債費 = 市が借り入れた地方債の元利償還金や一時借入金利子の総額のこと、過去の債務の支払いに要する経費。
- (11) 地方債 = 市町村の借入金で、その償還が2年以上にわたるもの。地方債は、学校や庁舎などの建設のように一時に多額の経費を必要とし、かつ長期間にわたって利用することができるものの財源に充てられる。
- (12) 財政調整基金 = 年度間の財源の不均衡を調整するための貯金で、長期的視野に立った計画的な財政運営を行うために、財源に余裕のある年度に積み立てを行い、財源不足が生じる年度に活用するためのもの。
- (13) 地方財政状況調べ = 地方公共団体の決算に関する統計で、毎年定期的に調査される。これは予算の執行を通じてどのような行政運営を行ったかをみるための基礎となるもので、毎年度の執行結果を表すものとして地方財政関係統計の中でも最も基本的かつ重要なものの一つ。
- (14) 特定資金（NTT債） = NTT株式の売却収入を活用した制度で、国が国庫補助金の代わりに、無利子貸付金として交付したもの。
- (15) 普通税 = 普通税とは、特にその用途を特定しないで徴収される税金のこと。

- (16) 目的税 = 目的税とは、徴収される税金の使い道を特定して賦課され、その特定された使用目的や事業の経費とされるもの。
- (17) 類似団体 = 態様（規模や性質など）が似通っている市町村を一定の類型に従い、分けられたもので、市町村比較の最も身近な尺度。
- (18) 経常的収入 = 毎年度継続的に、しかも安定的に確保できる見込みの収入。（地方税、継続的な国庫支出金等）
- (19) 合併特例債 = 平成 17 年 3 月までの期間に合併した場合に、合併特例法で認められていた財政的な優遇措置で、合併に必要な事業の経費を市町村が借り入れた場合、元利返済額の 7 割を、後で国が地方交付税として交付するという制度。
- (20) 普通交付税算入率 = 地方債の後年度負担を交付税に算入する率。
- (21) 経常収支比率 = 経常一般財源（市税・普通交付税及び地方譲与税など、経常的な収入で、その用途が限定されていないもの）が、市の支出する経常的な経費（人件費・扶助費及び公債費など、義務的な性格を持つもの）に充てられている割合で、市では 70% から 80% にあるのが望ましく、その率が 80% を超えると財政構造の弾力性が失われつつあるといわれている。
- (22) 普通会計 = 個々の地方公共団体ごとに各会計の範囲が異なっているなどのために、団体間の財政比較や統一的な把握ができるよう、統一的に用いられる会計区分のこと。普通会計は、一般会計と公営事業会計に属さない特別会計とからなっており、恵那市では以下の事業が普通会計から外れている。（水道事業、病院事業、介護老人保健施設事業、簡易水道事業、下水道事業、農業集落排水事業、駐車場事業、温泉事業、介護保険事業、国民健康保険事業、老人保健医療事業）
- (23) 定員管理調査 = 総務省が全国の地方公共団体職員数の適正化のため、総数や部門別の職員数について毎年行う調査。
- (24) 給与実態調査 = 総務省が全国の地方公務員の給与について、主に国家公務員との比較の観点から毎年行う調査。
- (25) 公営企業会計 = 地方公共団体が経営する企業で、住民の福祉の増進を目的とすることは一般行政と同じであるが、その事業に要する経費を税金でなく、受益者負担により賄うこととされている。
- (26) 公共的団体 = 「公共団体」は、国がその存立を認めた団体を指す（地方公共団体のほか、土地改良区、公団・事業団などが含まれる）が、「公共的団体」は、私設の法人でもよく、また青年団、婦人会などのように法人でなくてもよいとされている。その行っている内容が、地域住民の福祉向上に役立つとされるものが、「公共的団体」になり、具体的には、農協や老人ホームなども含まれ、かなり広い概念。
- (27) 合計特殊出生率 = 15 歳から 49 歳までの女子の年齢別出生率を合計したもので、一人の女性が一生のうちに出産する平均子供数をいう。
- (28) 高齢化率 = 65 歳以上の人口が全体の人口に占める割合。
- (29) 機関委任事務制度 = 国が行うべき業務を地方自治体が代行するものであり、市町村の事務の 3 割から 4 割は機関委任事務が占めているといわれている。

- (30) 国地方係争処理委員会 = 国の関与のうち是正の要求、許可の拒否その他の処分その他公権力の行使に当たるものについて、不服のある地方公共団体の長等からの審査の申出に基づいて審査を行い、国の関与が違法等であると認めた場合には、国の行政庁に対して必要な措置を行う旨の勧告等を行う。
- (31) 地域自治区 = 市町村内の一定の区域(旧町村など)を単位として、市町村の判断により設置することができる法人格を持たない自治組織。住民自治の強化を目的に、改正地方自治法において創設された制度。
- (32) NPO = NPOとは、ボランティア団体や市民活動団体などの「民間非営利組織」をいい、株式会社などの営利企業とは違って、「利益追求のためではなく、社会的な使命(ミッション)の実現を目指して活動する組織や団体」のこと。社会のさまざまな課題に対して、見過ごすことができない、待ってはられないという思いや志を持った個人が集まり、自らやるべきことを発見して行動し、実現しようとする組織や団体のこと。
- (33) 公益法人 = 民法第34条に基づいて設立される社団法人又は財団法人をいう。
- (34) 財政指標 = 市町村の財政運営の状況を把握し、健全であるかどうか判断するためのもの。
- (35) 勸奨退職制度 = 早期退職を促すことを目的につくる制度の一つで、対象年齢と退職金の割増し率を定めておき、希望者には退職金の支給率を割増して支給する。
- (36) 指定管理者制度 = 多様化する住民ニーズに、より効果的、効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上を図るとともに、経費の節減等を図ることを目的とするもの。
- (37) IT = インターネットなどの情報技術のこと。
- (38) 出資法人 = 公社など公益的な事業を行う団体に、市が一定の資本金を出資した法人。
- (39) 包括人事制度 = 人事の権限を、各部の長や振興事務所の長に委譲すること。各組織の長を中心とした自律的運営により、市民サービスの向上を目指す。
- (40) 人事評価システム = 職務を遂行するうえでの基本要素である業績、能力、態度を正しく評価することにより、職員の能力開発と人材育成を図り、民主的で合理的な人事管理を行う仕組み。
- (41) 人材育成計画 = 組織にとって必要な人材を計画的に育てる計画。
- (42) キャリアアップシステム = 現在の仕事の「幅を拡げて、奥行きを深める制度」ということ。今まで築き上げてきた経験を、さらに専門家として大成させていく制度。
- (43) 出前講座 = 市民への情報提供と対話のため、市職員などが市民の要望に応じて地域へ出向き、市の施策や事業について分かりやすく説明する講座。
- (44) パートナーシップ = 上下や主従の関係でない対等な関係のことをいう。本市においては、単なる「お互いの関係」にとどめるのではなく、多様な主体が、お互いの主体性や特性を尊重しながら、協力・連携し、より良いものを創り上げていくという「考え方」にまで広げて捉えることとする。なお、お互いに「対等」であるためには、「お互いを信頼し、尊重し合いながら、お互いに責任をもつ」ことが必要。
- (45) 中間支援組織 = 市役所と市民活動団体の間で、双方の仲立ちを行い、協働による市民サービス実施を促す組織。恵那市では、まちづくり市民協会がその役割を担っている。

資 料

1 意見の募集状況

1 - 1 市民意識調査

恵那市総合計画の策定に向けた市民意識調査（平成17年4月実施）

（目的と回収状況）

平成18年度から平成27年度を計画期間とする『恵那市総合計画』の策定にあたって、広く市民から意見を収集し、市民の意向を反映した計画づくりを行うことを目的として実施されたものです。

この調査は、20歳以上の市民から無作為に抽出した2,500名を対象として実施し、回収数は1,688で、回収率は67.5%でした。

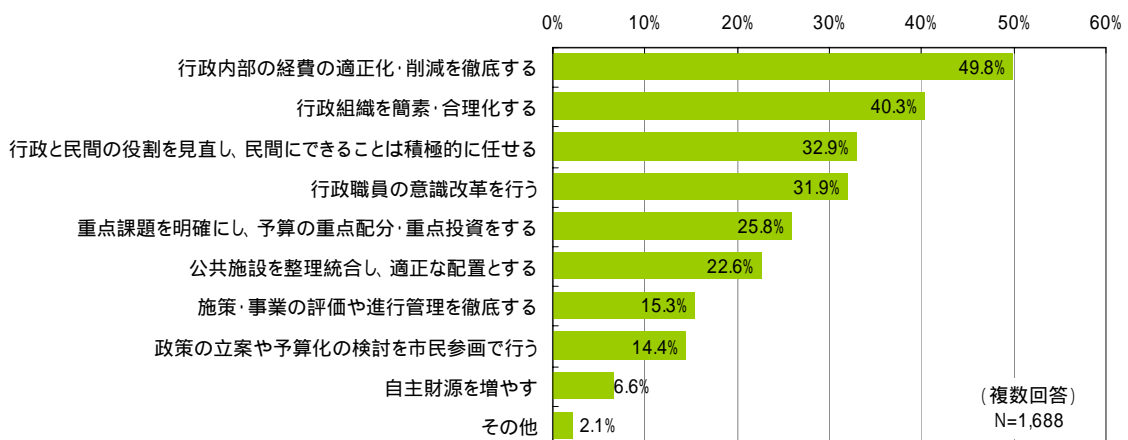
（行財政改革関係の抜粋）

個別施策55項目に対する満足度と重要度について、『満足』『やや満足』『どちらともいえない』『やや不満』『不満』の5段階で尋ねました。そして、満足度と重要度を軸とし、平均値で区分した4つの領域に分類する各施策の評価を行いました。

区分	満足度指数	重要度指数	施策評価の目安
重点課題	平均未満	平均以上	最も課題のある施策であり重点的に推進する
継続推進	平均以上	平均以上	継続的に市民の満足度を得られるよう施策を推進する
課題	平均未満	平均未満	課題のある施策であり必要性を検証し施策を推進する
要検討	平均以上	平均未満	一定の成果が得られており継続の必要性を検証する

重点課題 『健全な財政運営』『行政改革の推進』『市政への市民の意見の反映』
 継続推進 『受付・窓口などでの市職員の対応』『広報による市情報の提供と公開』
 課題 『市政に関する市民参加の機会』

行財政運営について「効率的な行財政運営を行うために、何を重点的に取り組むべきだと思いますか？」の設問に対しては、下記のような回答率でした。



1 - 2 職員アンケート

恵那市行財政改革に向けた職員アンケート調査（平成17年7月実施）

（目的と回収状況）

平成17年度に策定する『恵那市行財政改革大綱』の基礎資料として、設問を主に行財政改革推進各部会の参考となるよう構成し、全職員の意見を聴き、仕事や職場の課題を把握するための調査として実施しました。この調査は、全職員933名を対象として実施し、回答数は852で回答率は91.3%でした。

（主なアンケート調査結果）

市民参加や市民との協働について

『これからは市民との協働のまちづくりの手法が必要』と感じている職員が84%で、『市民の声が市政に反映されてない』が56%、『市の市民に対する情報公開・情報提供が十分でない』が40%でした。未成熟である協働のまちづくりに対して、市民参加の機会と、広報広聴・情報公開を充実することが課題と考えられました。

市民サービスの現状について

『改善すべき市民サービスがある』と感じている職員が54%で、その主な参考意見としては、『総合窓口の設置』『窓口業務時間の延長』『公共料金の公平性』『バス交通』等がありました。受付・窓口対応では45%が『市民の求めるレベルに達していない』と自覚、事務事業実施に対し市民ニーズの把握は42%が『行われていない』と感じており、窓口対応の改善・市民ニーズ調査の必要性が考えられました。

また、「良質な市民サービスを提供する心構えで仕事をしているか」では、82%の職員が『している』という回答でしたが、今後、当然100%になるように改善する必要性が考えられました。

公共施設の在り方について

設問に対して『わからない』という回答が50%前後を占めました。それは、6市町村が合併して1自治体になり、400以上の公共施設がありますが、新市のエリアとして公共施設を巡回するような職員研修は行ってなく、全体としての公共施設の在り方を回答するにあたって、多くの職員が公共施設自体を把握できなかったと思われました。主な参考意見として、外部委託を進めるべき施設では『給食センター』『観光施設』『体育施設』等が、統合すべき施設では『給食センター』『保育園』等がありました。

仕事に対する責任感について

「自分は市長の代理という意識で常に仕事をしているか」では、62%の職員が代理という意識で仕事をしており、自分のやった仕事については、94%の職員が自分で責任をとるべきと考え、自分のやった仕事の結果については、93%の職員が結果を意識して仕事をしているという結果でした。本年度から試行している『勤務評定』を定着させ、仕事に対する責任感のある職員の率を、さらに上げていく必要が考えられました。

事務事業のコストについて

主な参考意見として、民間等を活用した方が効果の上がるものでは、『給食センター』や『観光施設』などで、定型的な事務で簡素化できるものとしては、『証明書や施設利用などの申請書の記入についての見直し』などでした。サービス過剰と思われる事務事業では、『各種団体に対する事務局事務』などで、労力や費用の割に効果が得られていない事務事業や、目的が市民のニーズに合わなくなった事務事業では、『交通災害共済事業』などがありました。

ここでは、コスト意識についての設問で、『わからない』が半数以上でしたが、本年度から準備し、来年度以降より順次運用していく『行政評価』でPDCAをまわすことにより、事務事業の『コスト意識』『改善意識』を伸ばす必要が考えられました。

PDCAとは、政策・施策・事務事業について、立案・企画(Plan)、予算化・実施(Do)、評価・分析(Check)、改革・再構築(Action)を行うこと。

組織機構の現状や在り方について

『課員各人の仕事量に偏りなく適正な配分となっていない』と感じている職員は68%、『現場の声や現状が管理部門に届いていない』が67%で、『市役所全体で仕事の量に対して職員数が充足していない』と感じている職員は44%でした。この結果は、まだ職員数が足りないと思っている職員が多く、これから職員数を定員適正化により是正していく時に、職員の甘さが出た結果と考えられました。合併に対する説明不足か、認識不足によるもので、本年度策定する定員適正化計画の公表とともに、さらなる職員への説明が必要と考えられました。

職場風土の現状について

来客に対するあいさつについては、86%の職員が『行われている』と思っていますが、恵那市総合計画の策定に向けた市民意識調査では27%の人が『満足・やや満足している』という回答でした。

この数値の乖離も問題ですが、来客との接点の第一歩である『あいさつ』は基本であり、100%を目指しての職員の意識改革が課題と考えられました。

1 - 3 広報直通便による意見募集

広報えな 行財政改革の特集に対する意見募集（平成17年9月から10月実施）

広報えな9月15日号に、『行財政改革の基本的な考え方について』の特集を掲載して、市民から行財政改革に対する意見を募集しました。

募集方法は、広報に掲載した直通便はがきと、行財政改革のホームページからの電子メールで、期間を9月15日から10月15日としました。

直通便はがきによる意見	21通
電子メールによる意見	1通

2 行財政改革審議会

2 - 1 審議会条例

恵那市行財政改革審議会条例

(設置)

第1条 社会経済情勢の変化に対応した適正かつ合理的な行財政の実現に資するため、恵那市行財政改革審議会(以下「審議会」という。)を置く。

(所掌事務)

第2条 審議会は、行財政の実態に検討を加え、行財政運営の改善に関する基本的事項を調査審議する。

2 審議会は、前項に規定する事項に関して、市長に意見を述べ、又は市長の諮問に答申する。

(組織)

第3条 審議会は、委員15人以内で組織する。

2 委員は、市の区域内の公共的団体の代表者その他住民のうちから、市長が任命する。

3 委員の任期は、2年とする。ただし、公共的団体の代表者として任命された者の任期は、2年以内で当該公共的団体の代表者の任期による。

4 委員は、再任することができる。

(会長及び副会長)

第4条 審議会に会長及び副会長を各1人置く。

2 会長及び副会長は、委員の互選による。

3 会長は、会務を総理し、審議会を代表する。

4 副会長は、会長を補佐し、会長に事故があるとき又は会長が欠けたときはその職務を代理する。

(会議)

第5条 審議会は、会長が招集する。

2 審議会は、委員の過半数が出席しなければ会議を開くことができない。

3 審議会の議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは、会長の決するところによる。

4 会長は、必要があると認めるときは委員以外の者を会議に出席させて、説明又は意見を聴くことができる。

(委任)

第6条 この条例に定めるもののほか、必要な事項は、市長が定める。

2 - 2 名簿

恵那市行財政改革審議会名簿

(5 0 音順・敬称略)

氏 名	役 職	備 考
阿 部 伸一郎	セントラル建設株式会社 代表取締役社長	
伊 藤 源 茂	恵那商工会議所(代表) 恵那商工会議所副会頭	
大 井 守 男	恵那市自治連合会会長	審議会会長
高 柳 淑 子	恵那市まちづくり市民協会 男女共同参画部会(代表)	
田 中 義 人	東海神栄電子工業株式会社 代表取締役	
玉 置 佳代子	山岡町レディースネットワーク運営委員顧問	
柘 植 羌	恵那市議会総務文教委員長	H17.12.21 まで
柘 植 麻 美	税理士	
永 治 綱 喜	リコーエレメックス株式会社恵那事業所 事業所長室総務課長	
林 千 尋	恵那市まちづくり市民協会 男女共同参画部会(代表)	
原 一 雄	(社)恵那青年会議所(代表) (社)恵那青年会議所副理事長	
堀 誠	恵那市議会総務文教委員長	H17.12.22 から
松 浦 和 子	恵那市社会教育委員(代表)	
水 野 滋 之	(社)恵南青年会議所(代表) (社)恵南青年会議所副理事長	
三 宅 美 名	協和ダンボール株式会社 企画管理部総務人事担当課長	
横 田 晴 彦	商工会(恵南地区代表) 明智町商工会長	審議会副会長
西 村 貢	岐阜大学地域科学部教授	オブザーバー

2 - 3 開催状況

恵那市行財政改革審議会 5回開催

第1回 平成17年4月25日(月)

- ・会長及び副会長の互選
- ・恵那市行財政改革大綱の策定について(諮問)
- ・行財政改革について
- ・恵那市の行財政の概要について

第2回 平成17年8月22日(月)

- ・恵那市行財政改革推進本部各部会の活動状況について
- ・市民アンケートと職員アンケートの結果について
- ・恵那市行財政改革大綱の体系(素案)について
- ・協働のまちづくり講演会

講師：恵那市行財政改革審議会オブザーバー

西村 貢 岐阜大学地域科学部教授

第3回 平成17年10月24日(月)

- ・恵那市行財政改革大綱(素案)について
- ・恵那市行財政改革実施計画(素案)について

第4回 平成17年12月19日(月)

- ・恵那市行財政改革大綱(案)について
- ・恵那市行財政改革行動計画(案)について

第5回 平成18年1月26日(木)

- ・恵那市行財政改革大綱(案)について
- ・恵那市行財政改革行動計画(案)について
- ・恵那市行財政改革大綱の策定について(答申)

3 行財政改革推進本部

3 - 1 設置規程

恵那市行財政改革推進本部設置規程

(設置)

第1条 行財政改革の推進を図るため、恵那市行財政改革推進本部(以下「本部」という。)を置く。

(所掌事項)

第2条 本部の所掌事項は、次のとおりとする。

- (1) 行財政改革大綱の策定及び実施に関すること。
- (2) その他行財政改革に係る重要事項に関すること。

(組織)

第3条 本部は、本部長、副本部長及び本部員をもって組織する。

2 本部長は、助役をもって充て、副本部長は、収入役及び教育長をもって充てる。

3 本部員は、別表に掲げる職員をもって充てる。

(本部長及び副本部長)

第4条 本部長は、本部を総括する。

2 副本部長は、本部長を補佐し、本部長に事故があるときはその職務を代理する。

(会議)

第5条 本部の会議は、本部長が必要に応じて招集し、本部長が議長となる。

(部会の設置)

第6条 行財政改革大綱の策定及び実施に関し、調査研究を行うため、本部に部会を設置することができる。

2 部会の設置及び運営に関する事項は、別に定める。

(庶務)

第7条 本部の庶務は、企画部政策調整課において処理する。

(その他)

第8条 この規程に定めるもののほか、必要な事項は、別に定める。

別表(第3条関係)

- (1) 部長
- (2) 消防長
- (3) 議会事務局長
- (4) 教育次長
- (5) 参事
- (6) 調整監
- (7) 総務部総務課長
- (8) 総務部財務課長
- (9) 企画部政策調整課長
- (10) 選挙管理委員会書記長
- (11) 監査委員事務局長
- (12) 農業委員会事務局長

3 - 2 開催状況

恵那市行財政改革推進本部 8回開催

第1回 平成17年5月2日(月)

- ・行財政改革推進本部について
- ・行財政改革推進部会の編成について
- ・各部会の重点目標について

第2回 平成17年7月4日(月)

- ・各部会の検討状況について
- ・行財政改革大綱の体系について
- ・ぎょうかく職員アンケートについて

第3回 平成17年8月9日(火)

- ・行財政改革職員アンケートの結果について
- ・恵那市行財政改革大綱の体系(素案)について

第4回 平成17年10月18日(火)

- ・恵那市行財政改革大綱(素案)について
- ・恵那市行財政改革実施計画(素案)について

第5回 平成17年11月7日(月)

- ・恵那市行政組織改編(案)について

第6回 平成17年12月8日(木)

- ・恵那市行財政改革大綱(案)について
- ・恵那市行財政改革行動計画(案)について
- ・行財政改革の周知について
- ・行政組織改編に伴う調整についての再確認

第7回 平成18年1月18日(水)

- ・恵那市行財政改革大綱(案)について
- ・恵那市行財政改革行動計画(案)について

第8回 平成18年2月15日(水)

- ・恵那市行財政改革大綱の答申の確認について
- ・地域協議会行財政改革説明の実施状況報告について

4 行財政改革推進部会

4 - 1 設置規程

恵那市行財政改革推進部会設置規程

(目的)

第1条 この規程は、恵那市行財政改革推進部会の設置に関し、恵那市行財政改革推進本部設置規程(平成17年2月18日企政第384252号)第6条第2項の規定に基づき必要な事項を定めることを目的とする。

(名称)

第2条 この部会の名称は、恵那市行財政改革推進部会(以下「部会」という。)とする。

(任務)

第3条 部会の任務は、次のとおりとする。

- (1)行財政改革を推進するための調査研究
- (2)行財政改革推進計画(素案)の作成及び恵那市行財政改革推進本部への報告
- (3)行財政改革推進計画の進捗状況の作成及び恵那市行財政改革推進本部への報告
(組織等)

第4条 部会は、部会長、副部会長及び部会員をもって組織する。

2 部会長及び副部会長は、恵那市行財政改革推進本部員のうちから恵那市行財政改革推進本部長(以下「本部長」という。)が指名し、部会員は、別表の区分によるものとする。

3 部会長は、会務を総理し、部会を代表する。

4 副部会長は、部会長を補佐し、部会長に事故あるとき、又は部会長が欠けたときは、その職務を代理する。

(会議)

第5条 部会の会議は、必要に応じて部会長が招集する。

(庶務)

第6条 部会に必要な庶務は、企画部政策調整課において処理する。

(委任)

第7条 この規程に定めるもののほか、部会の運営に関し必要な事項は、本部長が定める。

(別表) 部会の構成

区 分	内 容	構 成
市民参加部会	・市民が行政に参加できるシステムづくり	地域振興部地域行政推進課、企画部秘書広報課・まちづくり文化課、振興事務所振興課、教育委員会社会教育課・生涯学習研究所
市民サービス部会	・市民の視点に立ったサービスの向上	総務部総務課・税務課、市民福祉部市民課・社会福祉課・児童福祉課・高齢福祉課・健康保健課、水道部下水道課・水道課、振興事務所住民課、会計課、教育委員会総務課
公共施設部会	・公共施設の効率的活用と効率的運営	総務部総務課・財務課、地域振興部地域行政推進課、企画部政策調整課、市民福祉部社会福祉課・児童福祉課・高齢福祉課・健康保健課、医療管理部病院管理課、経済部農業振興課・林業振興課・商工観光課、建設部建設管理課・都市整備課・建築住宅課、水道部下水道課・水道課、環境部環境施設課、振興事務所振興課、教育委員会学校教育課・施設管理課・社会教育課・スポーツ課
事務事業コスト部会	・事務事業コストの縮減 ・行政評価制度の構築	総務部総務課・財務課、企画部情報課、市民福祉部社会福祉課・高齢福祉課、医療管理部病院管理課、経済部林業振興課・農地整備課、建設部道路河川課・建設管理課・都市整備課・建築住宅課、水道部下水道課・水道課、環境部環境施設課、振興事務所整備課、教育委員会施設管理課、消防本部総務課
職場風土部会	・職員の意識改革 ・職場の風土改革	総務部総務課・税務課、企画部まちづくり文化課、市民福祉部市民課、医療管理部病院管理課、上矢作病院、経済部商工観光課、建設部道路河川課、水道部水道課、環境部環境政策課、振興事務所教育課、教育委員会総務課・社会教育課、議会事務局、恵那消防署・岩村消防署・明智消防署
組織機構部会	・時代に即応した組織・機構の見直し ・定員管理の適正化	総務部総務課・財務課、企画部政策調整課
財政運営部会	・健全な財政運営の推進	総務部財務課・税務課、企画部政策調整課

4 - 2 開催状況

(1) 市民参加部会 4 回開催

- 第 1 回 平成 17 年 5 月 23 日 (月)
- ・行財政改革の進め方について
 - ・市民参加部会の役割について
- 第 2 回 平成 17 年 6 月 10 日 (金)
- ・課題の整理と具体策・改善策の検討
- 第 3 回 平成 17 年 6 月 23 日 (木)
- ・課題の整理と具体策・改善策の検討
- 第 4 回 平成 17 年 11 月 1 日 (火)
- ・恵那市行財政改革大綱 (素案) の検討
 - ・恵那市行財政改革実施計画 (素案) の検討

(2) 市民サービス部会 4 回開催

- 第 1 回 平成 17 年 5 月 23 日 (月)
- ・行財政改革の進め方について
 - ・市民サービス部会の役割について
 - ・市民サービスの現状について
- 第 2 回 平成 17 年 6 月 16 日 (木)
- ・【市民サービス部会で見えてきた課題】に対する改善策の検討
- 第 3 回 平成 17 年 7 月 1 日 (金)
- ・各グループから前回意見の発表
 - ・意見に対する反論、賛同、補足等
- 第 4 回 平成 17 年 11 月 10 日 (木)
- ・恵那市行財政改革大綱 (素案) の検討
 - ・恵那市行財政改革実施計画 (素案) の検討

(3) 公共施設部会 4 回開催

- 第 1 回 平成 17 年 5 月 20 日 (金)
- ・行財政改革の進め方について
 - ・指定管理者制度及び手続き条例の概要について
 - ・公共施設の現状と課題について
 - ・行財政改革の方針について
- 第 2 回 平成 17 年 6 月 17 日 (金)
- ・公共施設分類フロー (案) について
 - ・性質別グループによる公共施設の検討について

公共施設のヒアリング 平成17年7月6日(水)から8月11日(木)

- ・公共施設について各課と政策調整課のヒアリング

第3回 平成17年9月6日(火)

- ・指定管理者制度のスケジュールについて
- ・性質別グループによる公共施設の調整方針(案)の取りまとめ

第4回 平成17年11月16日(水)

- ・恵那市行財政改革大綱(素案)の検討
- ・恵那市行財政改革実施計画(素案)の検討
- ・使用料の見直しについて

(4) 事務事業コスト部会 3回開催

第1回 平成17年5月25日(水)

- ・行財政改革の進め方について
- ・事務事業コスト部会の役割について
- ・事務事業の見直しと公共工事コスト縮減の各グループによる課題の抽出

第2回 平成17年6月27日(月)

- ・事務事業の見直しと公共工事コスト縮減の各グループによる課題の抽出・絞込み

第3回 平成17年11月11日(金)

- ・恵那市行財政改革大綱(素案)の検討
- ・恵那市行財政改革実施計画(素案)の検討

(5) 職場風土部会 6回開催

第1回 平成17年5月19日(木)

- ・行財政改革の進め方について
- ・職場風土部会の役割について
- ・職場風土の現状について

第2回 平成17年6月2日(木)

- ・グループ分けとグループ長・書記の選任
- ・改善すべき点の整理と改善策の検討

第3回 平成17年6月14日(火)

- ・改善すべき点の整理と改善策の検討

第4回 平成17年7月8日(金)

- ・改善すべき点の整理と改善策の検討

第5回 平成17年7月14日(木)

- ・各グループによる改善策の発表
- ・全体討論による、改善策の取りまとめ

- 第6回 平成17年11月4日(金)
- ・恵那市行財政改革大綱(素案)の検討
 - ・恵那市行財政改革実施計画(素案)の検討

(6) 組織機構部会 12回開催

- 第1回 平成17年5月16日(月)
- ・行財政改革の進め方について
 - ・組織機構としての重点目標

- 第2回 平成17年6月16日(木)
- ・定員適正化計画について
 - ・組織機構改革について
 - ・外郭団体について

- 第3回 平成17年6月30日(木)
- ・組織機構改革について

- 第4回 平成17年7月14日(木)
- ・組織機構改革について
 - ・人事組織ヒアリングについて

- 第5回 平成17年7月25日(月)
- ・組織機構改革について

- 第6回 平成17年8月25日(木)
- ・組織機構改革について

- 第7回 平成17年9月8日(木)
- ・組織機構改革について
 - ・H18.4.1新組織に対する職員配置
 - ・普通会計545人の組織

組織の課題に対するヒアリング 平成17年9月26日(月)から10月17日(月)

- ・組織の課題について各部長と組織機構部会のヒアリング

- 第8回 平成17年10月26日(水)
- ・組織機構改革について

- 第9回 平成17年11月2日(水)
- ・組織機構改革について

- 第10回 平成17年11月14日(月)
- ・組織機構改革について
 - ・恵那市行財政改革実施計画(素案)の検討

第11回 平成17年11月28日(月)

- ・行政組織規則について
- ・事務配分について
- ・事務決裁及び権限について

第12回 平成18年1月5日(木)

- ・事務分掌について
- ・事務決裁及び権限について

(7) 財政運営部会 4回開催

第1回 平成17年5月16日(月)

- ・行財政改革の進め方について
- ・財政運営としての重点目標

補助金と負担金のヒアリング 平成17年7月6日(水)から8月11日(木)

- ・補助金と負担金について各課と政策調整課のヒアリング

第2回 平成17年9月1日(木)

- ・廃止・縮減する事務事業
- ・継続・縮減・廃止する補助金と負担金

第3回 平成17年10月6日(木)

- ・当初予算編成方針と行財政改革大綱の調整について
- ・補助金と負担金の考え方
- ・使用料と手数料の考え方

第4回 平成17年10月26日(水)

- ・財政運営としての重点目標
- ・恵那市行財政改革実施計画(素案)の検討