
第二次下野市行政改革大綱

〔 第一次素案 〕

第 3 版

平成 21 年 11 月

下 野 市

目 次

第 1	行政改革大綱策定の趣旨	1
第 2	行政改革の基本方針	3
第 3	実施期間	5
第 4	行政改革の重点項目	
1	事務事業・行政サービスの見直しと経営改善	6
2	受益と負担の見直しと協働の推進	9
3	組織人員の見直しと行政運営体制の充実	10
4	財政改革の推進	12
5	市民と行政の対話の推進	14
6	広域的な行政の推進	14
7	議会のあり方	14

第1 行政改革大綱策定の趣旨

下野市は、平成18年1月に南河内町・石橋町・国分寺町の旧3町の合併によって誕生し、その直後から「下野市集中改革プラン」「下野市行政改革大綱」及び「下野市行政改革大綱実施計画」の策定と実施項目の実行を通じて、合併後の行政のスリム化を図るよう努めてきました。

一方、地方財政を取り巻く状況は依然として厳しい状況にあり、合併に伴う財政上の支援（地方交付税の合併算定替特例¹等）も縮小、終了が近づきつつあるなど、今後、厳しさを増すことが予想されています。

こうした中で、下野市においては区画整理事業や新庁舎建設など大型の公共事業が予定されており、現在行われている事務事業をそのまま踏襲しながら新規事業に着手する（「あれもこれも」）ことは難しくなりつつあり、今後は行政組織の一層のスリム化・効率化を図るとともに、真に効果のある事業に行財政の資源を投入する（「あれかこれか」）ことへの大胆な転換が求められています。特に、地方財政が厳しい状況にある中では、市民からの要望が大きい事業であっても、地方公共団体として実施することが真に必要な事業なのか、事業に無駄や重複がないか、費用対効果や効率性を十分に勘案しているかといった厳しい観点をもって、業務量や実施の可否を判断する必要があります。

現行の下野市行政改革大綱においても、基本方針に「財政の健全性維持」「大事業の実施に耐えうる歳出の改革」「民間活力等新たな担い手の確保」が掲げられているとおり、これらの問題意識はすでに市の政策として明確に位置づけられています。これまで下野市では、合併後の市の行政運営体制の確立を図りつつ、庁内の意思決定機能の強化や各種施設の運営の見直し、さらに市民による行政改革推進委員会の設置と行政評価第三者評価の実施など、具体的な取り組みを行い一定の成果を収めてきました。

今後は、これらの取り組みを一層充実し、形式的な対応にとどまらず実質的な成果を収めるため、引き続き財政健全化や事業の整理統合など「量的側面の改善」を図るとともに、組織体制の見直しや組織風土の改善、行政サービスの充実などの「質的側面の向上」を図ることが必要になっています。さらに、行政と市民との情報の共有化

1 地方交付税の合併算定替特例

市町村合併が行われた場合には、スケールメリットにより、様々な経費の節減が可能となり、一般的には普通交付税が減少する。しかし、合併による経費の節減は、合併後直ちにできるものばかりでないため、合併特例法では、合併後の一定期間(合併した年度とこれに続く10年間。その後5年間は激変緩和措置)は、合併前の市町村が存在するものとみなして計算した普通交付税額を保障する制度。

とそれを踏まえた対話の機会の充実などの「更なる協働の推進」の側面から、行政改革の成果とそれを積み上げていくことが求められています。

これらの背景を踏まえ、現行の下野市行政改革大綱の取り組みを継承しながら、今後の行政改革の推進において「道しるべ」となるべき新たな下野市行政改革大綱を策定し、「量」「質」の両面から行政改革に取り組み、同時に市民との協働をさらに推進することを目指します。

第2 行政改革の基本方針

下野市が誕生した平成18年から約3年が経過し、地方行財政の制度は大きな変更が一段落し、安定的に推移していると言えます。しかし、国・地方を通じた歳入・歳出の不均衡はますます増大しつつあり、地方交付税等の国の地方財政政策も臨時的な取り組みを含めて歳入を確保していることから、今後も地方財源が大きく潤うという見通しは立ちにくく、また、前述のとおり合併後の支援策としての地方交付税の増額分（地方交付税の合併算定替特例等）も減少していくことが確実な状況にあります。

平成21年9月に政権交代が行なわれ、地方分権・地域主権が大きく謳われていますが、国・地方を通じた借金が増大する中で、地方自治体において市債（借金）以外の歳入が大きく増加するという楽観的な見通しは成り立たないと考えられます。

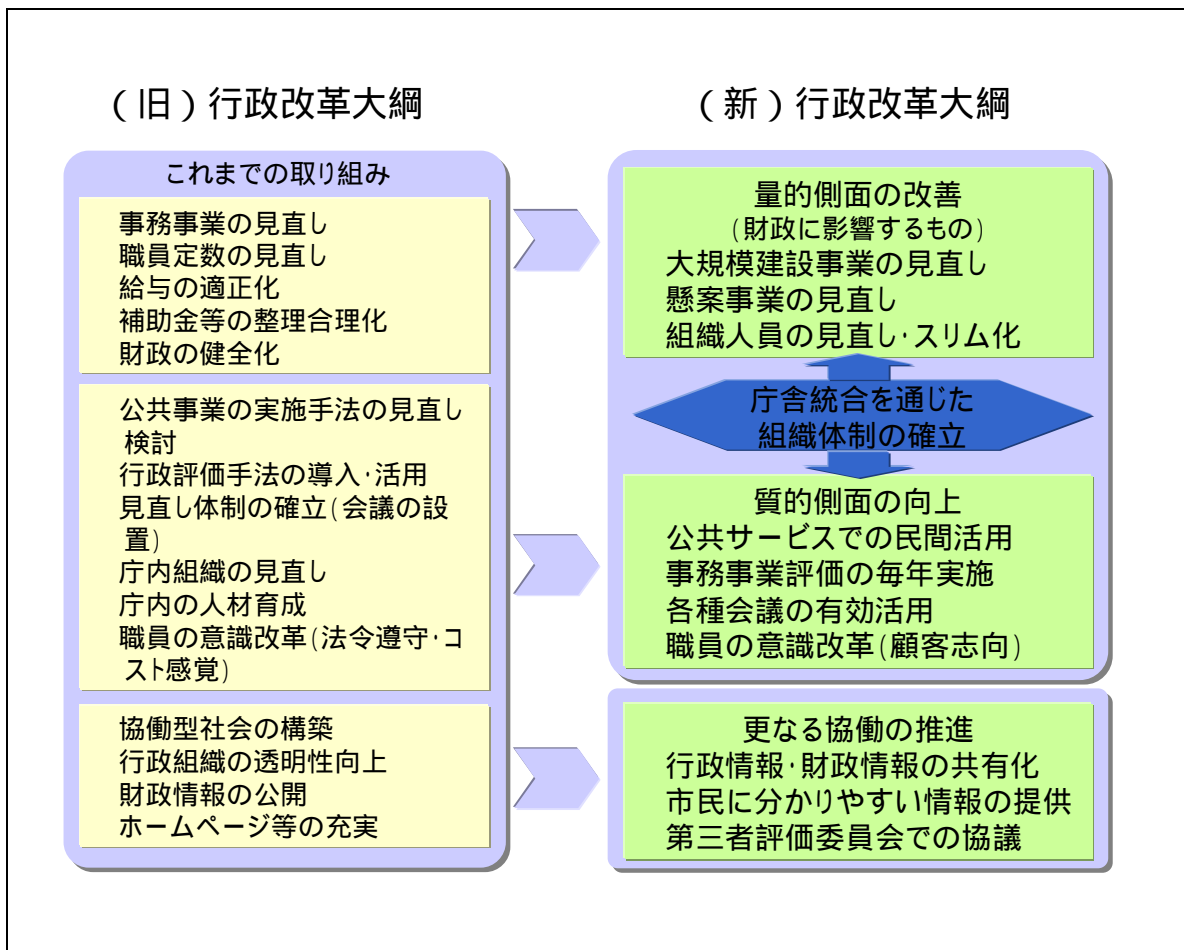
こうした状況の下、今後は下野市自らが責任を持って行財政の持続性を担保していくために、不要不急、重複事業の改廃など事務事業の不断なき見直し、3庁舎に分散し非効率な面を残す行政組織、公共施設、サービスの抜本的な見直しによるスリム化と効率的な運営を推進し、新庁舎における効率的な行政運営と財政の健全性を維持することを目指します（量的側面の改善）。

また、こうした改革の取り組みを実行するために、行財政運営体制を一層充実させるほか、単なる縮小・合理化に終始することなく、職員の資質向上に努め、限られた経営資源の中で、市民（顧客）起点に立った行政経営を目指します（質的側面の向上）。

さらに、厳しい行政改革を推進するためには、市民・議会の理解を得ていくことが不可欠であることから、行政情報の市民との共有、透明性の拡大はもちろんのこと、身内に甘い改革とならないよう外部（第三者）機関によるチェック機能を強化するなど、市民とともに行政改革を進める参加型の行政運営を一層推進します（更なる協働の推進）。

これらの観点にたって、本市の行政改革を進める新たな指針となる「第二次下野市行政改革大綱」及び「第二次下野市行政改革大綱実施計画」を策定し、積極的に公表するものとします。

< 新旧の行政改革大綱の対比イメージ >



第3 実施期間

第二次下野市行政改革大綱の実施期間は、平成22年度から平成26年度までの5年間とします。また、公共事業や基盤整備等実施期間が長期にわたるものについては、より長期的な視点を含めて5年間の取り組みを記述します。

なお、この大綱の趣旨を踏まえて改革の実効性を担保するため、実施計画を策定し、本大綱とあわせて公表することとします。

第4 行政改革の重点項目

下野市の行政改革の推進にあたっては、基本方針に基づき、現行の行政改革大綱の成果を生かしつつ、その取り組みを一層推進し「量的側面の改善」と「質的側面の向上」を図り、一方で、行政の協働の担い手である市民との連携を常に意識するという観点から、以下の7項目を重点事項として位置づけ、取り組みを行っていくものとします。

1 事務事業・行政サービスの見直しと経営改善

見直し体制の確立

下野市では、現在分庁方式を採用し、旧3町庁舎を利用した行政運営を行っているため、庁議、部長会議などを強化することにより、日常的なコミュニケーションにおける不便さを補ってききましたが、組織横断的な意見調整や政策・施策決定を判断する機能は十分に果たされているとは言えません。これは会議体同士の役割分担が、不明確な状況にあることも一因として考えられます。

このため、新庁舎建設による本庁方式への転換に向けた組織体制の確立を図るとともに、庁議や部長会議などの機能をさらに強化し、市長・副市長・部長級が検討の場において、これまで以上に実効性のある議論と意思決定を行うことができる体制を構築します。

また、プロジェクトチームが組織されている重要な事業については、その実現に向けた進捗管理を徹底します。

事務事業の見直し

下野市の誕生に伴い旧3町から引き継いだ各種料金やサービスについては、統合が実現するなど、事務事業の統合化が進み組織的な一体感も醸成されつつあります。

しかし、旧3町から続く市単独財源による各種給付事業など、旧町時代の施策の整理は依然として不十分であり、市の規模に見合った財政のスリム化は、まだ達成されていない状況にあります。

このため、国の義務・基準が存在しない現金給付等の事務について、引き続き適正水準に向けた継続的な見直しを実施します。また、行政の本来の業務である企画立案、管理業務と民間への委託が可能なサービス提供を分離し、民間委託が可能なものについては委託の拡大などを通じて、行政と民間事業者の協働を進め、

市民の満足度がより高い行政サービスの提供を目指します。行政内部の管理業務等についても、定常的な行政業務を中心に民間企業や先進地方自治体を参考にした職員の創意工夫に基づく現場改善を進めるなど、知恵と工夫による効率化を進め、行政組織のスリム化を目指します。

さらに、大規模公共事業など実施期間や債務償還期間が長期にわたる事業について、行政改革推進委員会などの外部組織からの指摘も踏まえながら、実施の是非と実施時期についても随時見直しを行い、行財政の健全性の確立と持続性の確保を目指します。

電子自治体の実現を通じた事務事業の効率化の推進

下野市は分庁方式を採用しているため、これまでは職員の往来に加え情報通信基盤の有効活用により、日常的な連絡調整や事務書類のやり取りなどの組織運営上の非効率さを補ってきました。しかし、今後は新庁舎建設による本庁方式への転換が予定されていることから、業務の進め方や市民サービスの効率化を図るため、本格的な情報基盤の活用について検討する必要があります。

このため、情報基盤投資にあたっては、過大投資や二重投資を防止しながら、庁舎規模や業務のスリム化に応じた適切で効果的な情報システム整備を進めます。

公共施設における行政サービスのあり方の見直し

市民に各種サービスを提供する公共施設の多くは、旧3町から統廃合することなく受け継がれています。これまで、庁内に部署横断的なプロジェクトチームを組織し、これらの施設の機能集約等に向けた検討を進めていますが、施設の統廃合、機能集約には至っていません。

このため、引き続きプロジェクトチームを有効活用し、進捗管理を徹底することにより、効率性を重視した実効性のある施設の統廃合、機能集約を始め有効活用のための施設の機能転換などを進めます。

また、下野市にとって必要と判断された公共施設・行政サービスについても、公共施設運営において利用者の意向を含めた管理者・受託者への適切な評価を行いながら、社会情勢の変化に応じた見直しを進め、継続的な行政サービスの質的向上に向けた見直しを実施します。

なお、民間活用が難しい施設については、職員の創意工夫をさらに引き出しながら行政サービスの向上と効率化に向けた改善を行います。

公共事業の実施手法の見直しと地方公営企業・公社の見直し

今後の公共事業等の推進にあたっては、前期計画期間と同様に、建設等の事業実施と建設後の維持管理・経営を一体的に検討した上で、その実施の可否や事業量を定めながら、財務上の健全性を確立した経営の実現を目指します。

水道・下水道事業については、水道・下水道料金の徴収業務が一元化され、さらに事務の民間委託が実現されるなど一定の成果を挙げていますが、水道事業については、今後も経営環境が厳しさを増す中で経営の安定化と安定給水の確保のため、中期経営計画に基づいて経営の健全化に努めます。

下水道事業についても、健全経営を確保するため、中期経営計画に基づき使用料金等の算定基準の見直しを進めるなど、財政基盤の強化を図ります。

また、農業公社の運営については、農地法等の改正も踏まえながら、より一層効率的な事業運営を図るため、引き続き組織のあり方などの見直しを行います。

行政評価（PDCA サイクル²）手法の活用

下野市では市が行う事務事業について、その必要性、熟度・緊急性といった観点から評価する行政評価システムを平成19年度から導入し、予算査定との連動を図るなど、業務の効率化と財政の健全化に向けた一定の成果を上げています。

また、予算額が大きい事業や一般財源が多額な事業など、庁内各部から選定された事業について、有識者・市民から構成される下野市行政改革推進委員会において第三者評価を実施するなど、市民との協働による行政評価を実施しています。

今後とも、行政評価システムが有効に機能するよう、引き続き評価システムの運用改善に取り組むとともに、行政としての説明責任を果たすため、市民感覚や民間の経営感覚を含めた事務事業の第三者による評価を実施し、市民が主役となって行政のあり方を検討し改革する体制の確立を目指します。

2 PDCA サイクル

Plan（計画）、Do（実行）、Check（検証）、Action（改善）の頭文字を取った「計画・実行・検証・改善」を繰り返す継続的な活動のこと。

2 受益と負担の見直しと協働の推進

課税の適正化と使用料・手数料の見直し

下野市では、合併時に未調整だった都市計画税や国民健康保険税、水道料金について、前期計画期間中に検討を重ね統一がなされました。また、税の徴収については、県と市町村が連携した地方税徴収特別対策室が設置され、前期計画期間中に掲げた目標徴収率を達成するなど、一定の成果を挙げています。

しかし、昨今の経済状況から所得の低下に伴う住民税や国民健康保険税等の滞納が増えることも懸念されるため、徴収業務のある関係各課が連携し、効果的かつ効率的な徴収のため、庁内の情報共有と実効性のある徴収体制の確立を目指します。

さらに、税にかかる前納報奨金制度の廃止を含めた見直しを進め、新たに多様な納入方法の導入について検討を進めます。

また、公共施設の使用料や手数料、下水道使用料などについては、引き続き算定基準を検証し、サービスに見合うより適正な使用料、手数料となるよう検討を進めます。

補助金等の整理合理化と協働型社会の構築

下野市では、補助金等の統一・統合が合併時の課題となっていましたが、これまでに「下野市各種団体等の補助金の交付に関する基準」を制定し、平成21年度予算から新たな補助基準を適用しています。今後は、この基準の厳格な運用を図りながら、適正で公正な補助金の交付を実施します。

また、市民と行政との協働型社会の構築に向けて、現在、下野市では市民が自ら担う公共的サービスとして、市と地域住民等との協働による「愛ロードしもつけ」などの美化活動を行っています。今後も、市民や自治会等の地域社会を事業主体とする活動の支援を行うなど、市民自らが担う公共的サービスの拡大を図り、市民と行政の協働による事業の推進に努めるとともに、地域社会における自助、共助、公助のあり方の見直しや、自治会については行政との協働による共助の担い手として、活動がより活発になるよう支援します。

3 組織人員の見直しと行政運営体制の充実

職員数・臨時職員数の見直し

下野市では、3町合併を踏まえた職員数の見直しに取り組み、当初予定の目標値を達成するなど、スリムな行政組織に向けて一定の成果を挙げています。

一方、職員数が抑制される中で、地方分権の進展にともない職員一人ひとりに課せられる業務量は、今後ますます増大することが予想されます。このため、情報基盤の活用による業務の効率化、弾力的な人員配分の見直しや、適材を適所に配置するとともに、臨時職員、非常勤職員の適正な任用を推進します。

また、行政サービスへの要望が多様化する中で、これらに柔軟に対応できるよう、迅速な意思決定を可能とする弾力的な組織機構の改善を図るとともに、職員の自発的な創意工夫による業務改善活動を行い、コストを抑制しながら行政サービスの質的向上を図ります。

給与水準の適正化と職員の資質向上

市職員の給与水準については、国における地方財政改革の進展を受けて、前期計画期間中に新給与制度を導入するなど、適正な水準を維持しています。

今後も、引き続き市職員の給与水準に関して適正な水準の維持に努めながら、職員定数の管理を通じた人件費の抑制に努め、ホームページや広報紙等を通して、市民に分かりやすい形で定員・給与等の内容を公表します。

さらに、職員の専門性を高め、意識改革を通じた業務の質的向上を図るという観点から、引き続き職員提案制度を実施するとともに、職員の勤務状況を適切に評価するため、人事評価制度の本格的運用を目指します。

人材育成の推進

人材育成については、平成19年度に「下野市人材育成基本方針」を策定するとともに、職員の自己能力の開発と向上を図るため「資格取得・自主研究グループ活動支援要綱」を策定するなど、職員の能力開発を推進する体制が確立されつつあります。

一方、今後の行政組織は、事業やサービスを直接実施する「担い手」から、事業・サービスの企画立案や管理を担う「制度設計者、業務管理者」としての役割が高まることが想定されます。これまでと異なる知識やノウハウが必要となるため、これらを習得するための庁内外の研修などを通じて、専門性を持った職員の養成を図ります。

また、人事に関しては、今後とも多様な行政ニーズに的確に対応するため、適

材適所の配置を進めるとともに、組織の活性化と職員の意欲向上のため、引き続き女性職員の管理・監督職や政策形成部門への積極的登用や、若手職員についても、その能力や意欲に応じて管理・監督職や政策形成部門へ積極的に登用します。

庁内組織の見直し

合併後の庁内組織については、機動性のある組織となるよう不断の見直しを進め、分庁方式にともなう課題を考慮しながら、グループ制の導入など組織機構の再編を行ってきました。今後は、新庁舎建設による本庁方式への転換に向けて、組織機構の見直しと意思決定のスピードアップと透明性の向上を図ります。

また、グループ制については、導入の効果を検証するとともに、グループメンバーの創意工夫を通じて、より市民満足の高いサービスが図れるように、引き続き運用改善と制度の啓発に努めます。

庁舎建設については、その検討過程を公開し、市の一体感醸成に向けた合意形成を図ります。

職員の意識改革の推進

今後の行財政運営にあたっては、これまで以上に危機感を持ち経済性や効率性を重視しながら施策を推進することが求められています。このため、施策の推進にあたっては、費用対効果を十分に勘案し、職員は常にコスト意識をもって、市民にとって真に必要な事業・サービスの企画立案、業務の遂行・管理を行うことが必要となるため、専門性と並んで、バランスのとれた判断力や行動力等、職員の資質向上のため各種研修の一層の充実を図ります。

また、前計画期間中に導入された職員提案制度や人事異動自己申告制度を有効に活用し、職員の職務への前向きな取り組みを促進します。

4 財政改革の推進

財政情報の適切な公開

地方公共団体の財政状況は、これまでも市民の目から見てわかりにくいという指摘がありました。これらに対しては、バランスシートや行政コスト計算書等の財務四表を公表するなど、財政情報の提供を進めてきましたが、今後とも財政の健全化に向け、引き続き市民の財政への関心を高めるために財政状況と今後の見通しについて適切な情報提供を行い、行政改革の実施過程とその結果を分かりやすく市民に説明し、施策の推進に向けた市民と行政の意識の共有を図ります。

また、より民間事業的視点から見た財政情報の提供を図るため、公会計改革に適切に対応していきます。

財政指標の設定

下野市の財政状況は、現在おおむね良好な水準にありますが、今後、新庁舎の建設等の大規模事業が実施され、かつ行政の効率化が進まない場合には、財政状況の悪化が懸念されるところです。前期計画期間と同様に、事業の着実な推進と財政の健全性を確保するため、市の中期財政計画を策定し定期的に見直すとともに、財政指標を設定します。

また、市民が市の財政状況を容易に判断できるように、市の財政指標を過去の指標や類似団体と比較した上で公開します。

予算査定の改革

現在の社会経済情勢と地方財政制度などの国政動向を踏まえると、今後、下野市においても財政状況が厳しくなることが予想されるため、予算に計上する事業を聖域なく見直し、事業の取捨選択を強力に推し進める必要があります。そのため、前期計画期間中の取り組みを継続し、施策横断的な視点による事業の取捨選択や優先度設定を行うとともに、これに基づく予算査定を実施します。

また、各部の権限と責任に基づく主体的予算編成を実現するため、予算の一部を各部に枠配分し、政策的な観点による事業の重点化と財政の健全性の維持の両立を目指します。

歳入確保とコスト削減

下野市では、平成19年度に施行した有料広告取扱要綱等に基づき、税・料金以外の歳入確保についても取り組みを推進していますが、引き続き、より柔軟な発想であらゆる分野において各種歳入の確保に努めます。

また、未（低）利用市有財産等についても、売却を基本に具体的な調整を行っていますが、今後とも未（低）利用市有財産等の適正管理と有効活用について継続的に検討します。

さらに、すべての事務事業の見直しを進めコストの削減に努めます。

公共工事等発注プロセスの改革

公共工事の発注プロセスについては、前期計画期間中に電子入札制度の導入、成果品の電子納品制度の導入や請負・業務委託についての成績評定制度的見直しなどを実施し、一定の成果を挙げています。

また、入札制度について、有効性、妥当性を評価する入札適正化委員会が設置され、入札制度の合理化と透明化を進めています。

今後は、導入された制度の積極的かつ適正な活用と、策定された計画の確実な遂行により、適切な契約内容に基づいた発注と効率的な執行を行います。

5 市民と行政の対話の推進

今後の行政改革を進めるにあたっては、市民の理解と納得、協力が不可欠と言えます。そのためには、行政情報の提供を十分に行うとともに、市民との対話を通じて理解と納得を得ることが必要です。前期計画期間中には「市長のいきいきタウントーク」や「市長といきいきランチトーク」、市民感覚に基づいた行政評価第三者評価などを実施し、行財政運営に市民の具体的な意見を反映できるよう努めてきました。

今後とも、財政情報や行政改革の内容はもとより、中・長期的な行財政見通しに関する情報などを提供し、市民と行政が共通の情報を持って行財政改革を積極的に推進できるよう、対話の機会を充実していきます。

6 広域的な行政の推進

今後とも、よりよい市民サービスを確保するとともに、市民にとっての利便性の向上を実現するために、定住自立圏構想³などを踏まえながら、周辺自治体との連携を深め、行政運営、施設利用、交流、インフラ整備などにおいて、積極的に広域での連絡調整を図ります。

また、幅広い視野を持った人材を育てるため、引き続き県や近隣市町との人事交流を推進します。

7 議会のあり方

下野市においては、合併を機に議員定数の見直しが行われスリム化が進められてきました。その後も行政改革の観点から、議員定数の見直しが行われていますが、今後とも、議員の報酬等について他市の情報収集を行うとともに、議会運営のあり方について、議会自らが市民に対する説明を行うよう、更なる働きかけを行います。

3 定住自立圏構想

「定住自立圏構想」とは、人口減少と少子・高齢化が進行する中で、地方圏において、安心して暮らせる地域を各地に形成し、地方圏から三大都市圏への人口流出を食い止めるとともに、地方圏への人の流れを創出するために全国的な見地から推進していく施策。「定住自立圏」は、既にある程度の都市機能を持つ「中心市」と生活面や経済面で中心市と関わりが深い「周辺市町村」が、自らの意思で1対1の協定を締結することを積み重ねる結果として、形成される圏域のこと。中心市では圏域全体の暮らしに必要な都市機能を集中的に整備するとともに、周辺市町村では必要な生活機能の確保を図るなど、中心市と周辺市町村が互いに連携・協力することにより圏域全体の活性化を図る。

「定住自立圏構想」についての国の基本的な考え方をまとめた「定住自立圏構想推進要綱」は、平成20年12月26日に総務省から公表された。