

佐賀市行政改革推進会議

提 言

平成14年3月28日

目次

はじめに

第1部 総論	p 1
1 いま、何故行政改革が必要なのか、その背景、理由	p 1
(1) 佐賀市、深刻な財政危機、非常事態に	p 1
(2) 税金は1円でもムダなく使うこと、これが地方自治の原点	p 3
2 財政危機にどう対応するか	p 4
(1) 平成18年度までは、財源不足は基金の取り崩しで何とか	p 4
(2) 平成19年度以降は基金なし。財政は重大ピンチに 市民サービスも切り下げへ	p 4
(3) 行政改革で市民サービスの低下を食い止める	p 4
(4) 行革ができないと、全職員の給与カット、退職金も支払い困難に	p 5
3 これまで佐賀市で取り組まれてきた行政改革	p 5
(1) 職員数の削減	p 5
(2) 民営化	p 5
(3) 広域化	p 6
(4) 住民サービスの向上	p 6
(5) 職員の人事評価（勤務評定）	p 7
(6) 市長車及び助役車（公用車）の廃止	p 7
(7) アルバイト及び嘱託職員を全庁一括採用	p 7
(8) 入札制度の改善	p 7
(9) ダイアルインの導入	p 7
(10) 出退勤システムの導入	p 7
4 これから取り組む行政改革の全体像	p 7
(1) 給与、手当、人事等の見直し	p 7
(2) コストの低い民間、嘱託、市民協働、NPO等への切り替えを	p 8
(3) 退職者不補充で定数減を	p 8
(4) 歳入面の増収策を	p 8
(5) 市町村合併の推進を	p 8
(6) やる者が報われるシステムに 年功序列を排し、成績主義、能力主義の導入を	p 8
(7) 事務事業に「時のアセス」「評価システム」の導入を	p 9
(8) 職員の意識改革、役所の体質改善を	p 9
(9) 生み出される財源	p 9
(10) 佐賀市行政改革で、今後になお残されている課題、今後の展望	p 10

第2部 各論	p 1 1
1 給与、手当、人事等の見直し	p 1 1
(1) 一般行政職ラスパイレス指数の引き下げを	p 1 1
(2) 技能労務職の給料表の見直しを	p 1 1
(3) 年功序列的給料表運営（一律一斉昇格、一律一斉昇給）の改善を	p 1 3
(4) 年功序列的な人事からの脱却を	p 1 5
(5) 一斉昇給短縮（3短、6短）など乱れた運用の改善を	p 1 5
(6) 55歳昇給停止を	p 1 5
(7) 学歴別採用試験による区別について	p 1 5
(8) 退職時特昇の見直しを	p 1 6
(9) 特殊勤務手当の見直しを	p 1 6
(10) 超過勤務手当の見直しを	p 1 7
2 職員の年齢構成と今後の対応策	p 1 7
3 直営（正規職員）から民間（嘱託等）へ	p 1 9
(1) ガス事業	p 1 9
(2) 可燃ごみ収集	p 2 0
(3) ごみ清掃工場管理の委託化	p 2 0
(4) 学校給食	p 2 1
(5) 学校事務員（用務員）	p 2 1
(6) 学校事務職員	p 2 2
(7) 公民館	p 2 3
(8) 保育所	p 2 4
(9) 幼稚園	p 2 7
4 退職者不補充による定数減を	p 2 7
5 歳入面での増収策の検討を	p 2 8
(1) 税の増収策の向上を	p 2 8
(2) 遊休財産の処分、活用を	p 2 8
(3) 独自課税（新税や超過課税）の研究	p 2 8
6 市町村合併の推進を	p 2 9
7 新しい予算執行の試みを	p 2 9
8 職員アンケートに見られる職員の意識等とその問題	p 2 9
(1) 職員の意識・姿勢・役所の体質改善を	p 2 9
(2) 管理職、中間管理職、若手職員それぞれの問題点	p 3 0
(3) 行政改革を進める上での問題点	p 3 0
9 職員の意識改革、能力開発、役所の体質改善のための若干の具体的な方策	p 3 1
(1) 民間経験者の採用を	p 3 1
(2) 管理職登用方法の検討を 異動に自己申告制、やる気ある人を登用	p 3 1
(3) 能力ある人材の積極的抜擢を	p 3 1
(4) 勤勉手当に成績率の導入を	p 3 1
(5) 管理職の降格制度の導入を	p 3 1

はじめに

国と地方を合わせた借金残高は、平成12年度末で約660兆円にものぼり、これは国民1人あたりに換算すると約550万円という多額なものであり、1世帯あたりの年間可処分所得に相当するものになる。

佐賀市においても、平成14年度から18年度までの5年間の財政の中期的見通しでは、105億円もの財源不足を生じ、平成3年度には244億円の借金残高が平成18年度には721億円にも達するという大変な財政難の時代を迎える。

しかし一方では、国・地方においても、低迷する経済、急速に進む財政状況の悪化、少子・高齢社会、分権型社会の構築、急速に進展するIT（情報通信技術）等、増大する行政需要に対応するとともに、既存の事務事業の見直し、市民が真に必要とする行政サービス、官と民の役割分担等にどのように対応するのか難しい舵取りが求められている。大きな社会経済の変化の中であって、このままの状況が続けば借金返済と新しい行政サービスの提供できなくなり、市民への行政サービスが著しく低下するおそれが高い。

佐賀市では、平成13年3月に21世紀最初の総合計画を策定された。その総合計画では、来るべき社会変革に的確に対処しうる十分な能力と自然・歴史・文化を守り育む都市となり、グローバルな視点で世界一を意識した個性的なまちづくりを進めるとされ、市民のキーワードとして「さがのいいとこ磨き上げよう。世界一のインテリジェント田園都市を目指して」と掲げられている。

佐賀市行政改革推進会議は、このような時代にあって、市民サービスを低下させないで、「官と民の役割分担」「コスト削減」という切り口で佐賀市の行財政運営の健全化、効率化等に関し、意見を求めるため平成12年7月18日に設置され、それ以降延べ14回の会議を開催し、各分野から委嘱された委員による活発な議論を様々な角度から重ねてきた。

私たち委員が常に念頭に置いてきたことは、「現在の大人たちが作った膨大な借金をそのまま将来の子どもたちに回さないようにしなければならない」ということであった。

このような基本的な考え方にに基づき、佐賀市に必要な行政改革のテーマについて、具体的には、給与・手当・人事等の見直し、直営から民間委託へ、使い切り予算の見直し等について提言としてまとめることになった。

佐賀市におかれては、この提言のなるべく多くの項目について早急に実現されることを求めたい。

平成14年3月28日

佐賀市行政改革推進会議
会長 吉野徳親

第 1 部 総論

1 いま、何故行政改革が必要なのか、その背景、理由

(1) 佐賀市、深刻な財政危機、非常事態に

ア 財政危機、財源不足の状況

佐賀市財政は、昨年 11 月の中期的見通しによると、

- ・ 平成 13 年度までは
歳入が歳出を上回る黒字財政で推移してきたが
- ・ 平成 14 年度からは
一転して歳出が歳入を上回る赤字財政に転落
- ・ 特に平成 15 年度以降は
単年度で 20 億円から 30 億円の財源不足（赤字）を生じる
という極めて厳しい危機的状況に直面してきている。

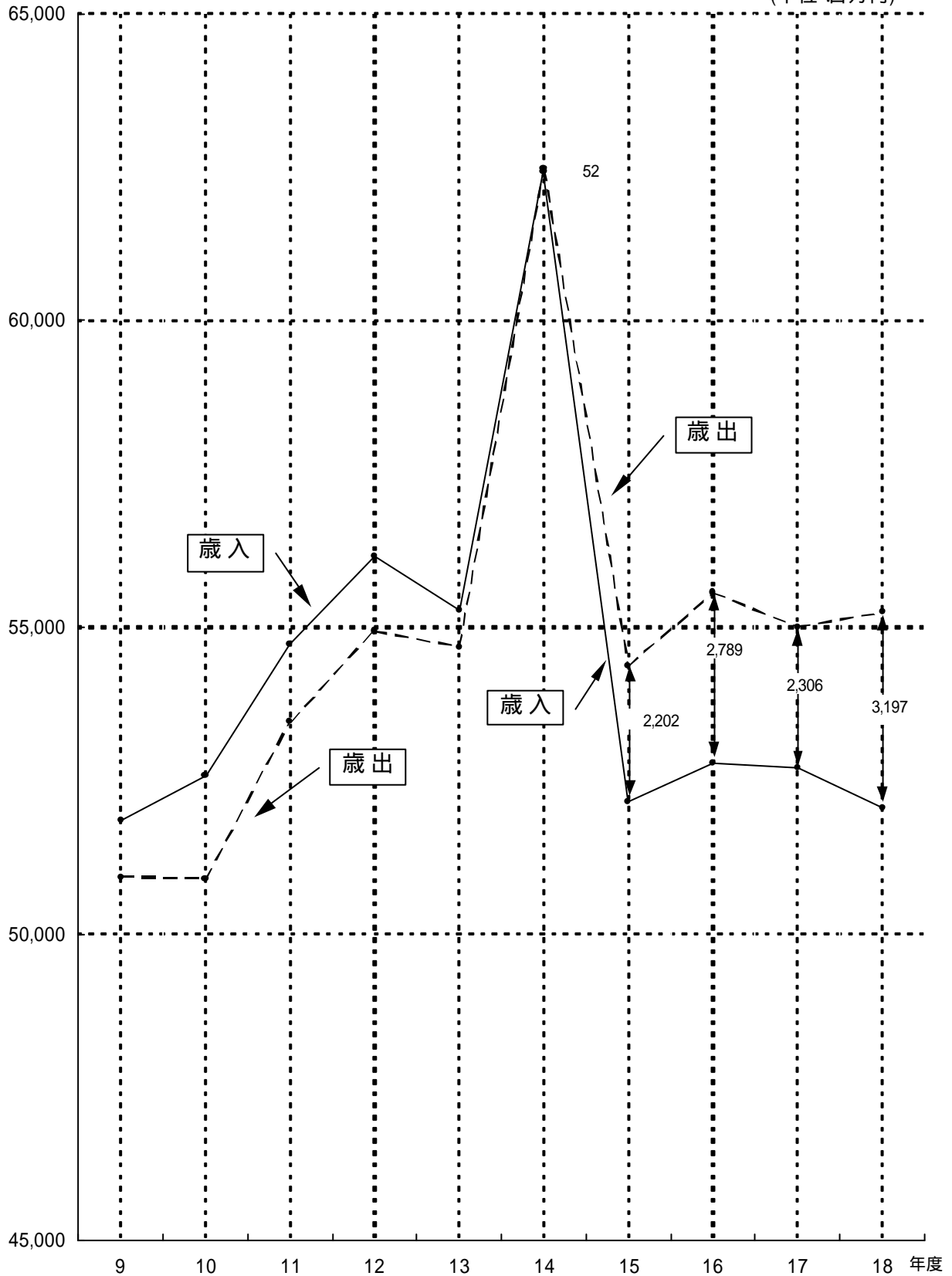
佐賀市財政収支の状況と予測

(単位:百万円)

	歳入(A)	歳出(B)	差引(A)-(B)	
平成 9 年度	51,859	50,932	927	(決算)
10	52,583	50,904	1,679	(")
11	54,719	53,461	1,258	(")
12	56,158	54,939	1,219	(")
13	55,284	54,679	605	(見込)
14	62,417	62,469	52	(推計)
15	52,163	54,365	2,202	(推計)
16	52,778	55,567	2,789	(推計)
17	52,699	55,005	2,306	(推計)
18	52,046	55,243	3,197	(推計)
14~18 年度 計	272,103	282,649	10,546	

佐賀市財政収支の状況と予測

(単位: 百万円)



イ 財源不足を生じるに至った主な要因

このような大きな財源不足に見舞われることになった主な要因としては、

(ア) 歳入面では

- ・市税が、平成 11 年度から 2 年続きで対前年度比マイナスという減少傾向に転じ、今後、当分このような傾向が続くのではないかと予想されること。
 - ・地方交付税は、平成 13 年度にはじめて対前年度比 4% 減となったが、今後もこのようなマイナス傾向が続くのではないかと予想されること。
- 等、これまで全く予想されなかった大きな歳入減が浮上してきたこと。

(イ) 歳出面では

次のような大規模建設工事がすでに着工、あるいは始まろうとしており、その大きな元利償還が早いものが平成 15 年度からはじまること（据置期間 2 年）

- ・ごみ焼却場 173 億円（建設 12～15 年度）（4 分の 1 国庫補助）
- ・リサイクルプラザ 21 億円（建設 13～16 年度）（4 分の 1 国庫補助）
- ・余熱利用施設 30 億円（建設 14～16 年度）（国庫補助なし）

耐震診断の結果、早急に校舎建て替えが要請されている小・中学校が数校あること等、これまでにない大きな建設費、つまり公債費（起債の元利償還）の増が集中して生じ、平成 18 年度には、単年度で次に見られるように 13 年度比、22 億円増という大きな額となり、これが財政収支で単年度 20 億円から 30 億円の不足を生じる大きな要因となっている。

公債費（元利償還金）の増加状況

（単位：百万円）

	公債費	13 年度比増加額
平成 13 年度	5,361	
14	5,763	400
15	6,238	875
16	6,304	941
17	6,645	1,282
18	7,584	2,221

(2) 税金は 1 円でもムダなく使うこと、これが地方自治の原点

行政改革が求められている背景、理由の第 2 は、行政を進める際の財源は、すべて税金であるから、財政が苦しいとか余裕があるとかにかかわらず、この税金は 1 円でもムダなく効率よく使わなければならない。それが地方自治の原点だということである。

地方自治法でも「最少の経費で最大の効果をあげるようにしなければならない」（地方自治法 2 条）と行政改革の理念がしっかり明記されている。

2 財政危機にどう対応するか

(1) 平成 18 年度までは、財源不足は基金の取り崩しで何とか

上述のように平成 14 年度以降、歳出が歳入を上回り、財源不足額を生じることとなったが、地方自治体の予算編成にあたっては、赤字予算という形で組むことは許されない。

このため、佐賀市の中期財政計画(平成 13 年 11 月作成)では、平成 14 年度以降は、積立金(財政調整基金、減債基金、公共用施設建設基金及び廃棄物処理施設建設基金)から毎年 20 億円前後を取り崩して充てることとされている。

基金繰入額と残高

(単位:百万円)

	基金取り崩し 繰入額	年度末残高
平成 13 年度	1,247	8,633
14	1,309	7,957
15	2,162	6,425
16	2,017	4,134
17	1,815	3,243
18	2,438	1,128

...(残高は底をつく)

(2) 平成 19 年度以降は基金なし。財政は重大ピンチに

市民サービスも切り下げへ

しかし、

- ・ この基金取り崩し額(平成 18 年度 24 億円)だけでは前述の財源不足額(平成 18 年度 31 億円)には、なお足りないだけでなく
- ・ さらにこの基金も平成 18 年度末で殆ど底をつき、平成 19 年度以降は財源不足(平成 18 年度不足額 31 億円)にあてる基金、繰入金がほとんどないという深刻な事態に直面する。

このまま推移すれば、「収支均衡の予算」を組むには大幅な歳出カット、すなわち市民サービスを大幅に圧縮しなければならないという重大な事態に直面する。

具体的には、

- ・ 道路、街路、公園、下水道等市民にとって最も大事な都市基盤整備事業も一時ストップ又は大幅ダウン
- ・ 福祉、環境、教育等市民生活面の各種サービス事業も大幅カット
- ・ 地震の危険性が大きい小中学校の校舎の建て替えもできない。

という正に非常事態に直面する。

(3) 行政改革で市民サービスの低下を食い止める

しかし、このような市民生活、市民サービスの後退は何としても回避しなければならない。そこで、そのためには、まずもって徹底的な行政改革に取り組み、行政のムダ、非効率を排し、不合理な給与、手当の見直しを行い、コストの低い民間や、嘱託、市民協働、NPO等に切り替える等により、上述の単年度 31 億円の金額を生み出す努力に着手することが、いま喫緊の要務として求められている。

特に、民間委託、嘱託化(職員数の削減)は、退職者不補充によって進められるので、1年や2年では大きな成果は期待できない。そこで、今から直ちに行革に着手し、5年後の平成19年度には相当数の職員減がはかれるよう計画的に進める必要がある。

(4) 行革ができないと、全職員の給与カット、退職金も支払い困難に

なお、行政改革によって、平成19年度までに単年度財源不足額約30億円に見合う新たな財源の捻出ができないとなると、その時には

道路、街路等の公共事業の一部を一時休止、ストップ

3役の報酬をはじめ全職員の給与カット

定期昇給やベアもストップ

超過勤務手当をはじめ各種手当も大幅カット

退職金ももはや支払い困難

退職者数は平成22～24年には現在の倍以上となり、

退職金支払額は倍増、ピークを迎える

45歳からの退職勧奨

という正に超非常事態に突入することとなる。

また、決算で大幅赤字となると佐賀市は国の総務大臣の監督指揮下に入る「財政再建団体」に転落という最悪の事態を迎えるのではないかと憂慮される。

3 これまで佐賀市で取り組まれてきた行政改革

佐賀市では、これまでに行政改革への努力が続けられてきたが、主なものを掲げると次のとおり。

(1) 職員数の削減

5年で50人純減

平成11年度から15年度にかけ、職員数100人減、50人増、差引5年間で純減50人減を図ることとし、平成13年度末までには48人の減を達成できる見込みであり、予定より早いスピードで職員の削減がなされている。

(2) 民営化

幼稚園

本市では、当初から民間(私立)中心に整備されてきた。

公立 1園

私立 30園

もし、私立30園がすべて公立で行われていたとすると、新たに

職員数 8人×30園=240人

金額 58百万円×30園=1,740百万円

が必要になっていた。

保育所

当初から公立 5 園、私立 16 園で整備された。

もし、私立 16 園がすべて公立で行われていたとすると、新たに

職員数 (正規) 76 人 × (16/5 - 1) = (243 人 - 76 人) = 167 人

(臨時) 37 人 × (16/5 - 1) = (118 人 - 37 人) = 81 人

金額 270 百万円 × (16/5 - 1) = (864 百万円 - 270 百万円) = 594 百万円

が必要になっていたことになる。

ごみ収集

可燃物のごみの収集の民間委託はこれからであるが、すでに平成 12 .13 年度から新規採用は行なわず、民営化への準備が整えられている。

学校給食

平成 14 年度から小学校 2 校について、給食業務の一部を民間委託とするよう、その準備が進められている。

(3) 広域化

介護保険を広域運営で (中部広域連合)

18 市町村の広域連合として運営されている。

職員数 現在 47 人

もし、個々の市町村ごとで行っていたとすると 107 人が必要。

差引 60 人の職員増が必要となっていた。

佐賀市からの負担金 (一般会計分) 248 百万円

もし、個々の市町村ごとに行なっていたとすると、

248 百万円 × (107/47 - 1) = (564 百万円 - 248 百万円) = 316 百万円

がさらに必要となっていた。

18 市町村全体からの負担金 (一般会計分) 658 百万円

もし、個々の市町村ごとに行なっていたとすると、

658 百万円 × (107/47 - 1) = (1,498 百万円 - 658 百万円) = 840 百万円

がさらに必要となっていた。

消防の広域化

(4) 住民サービスの向上

総合窓口制

これまで、いくつもの窓口を移動して行っていた戸籍の異動、住所の変更に伴う国民健康保険、国民年金、老人医療、小中学校の指定等の手続きを一括して一つの窓口でできるようになった。

これにより届け出や証明業務の時間が大幅に短縮され、ほぼ 3 分の 1 の時間でできるようになった。

(5) 職員の人事評価（勤務評定）

これまで遅れていたが、平成 12 年度からはじめて全庁的に人事評価に取り組まれるようになった。

(6) 市長車及び助役車（公用車）の廃止

市長の自発的な指示で、平成 13 年度から市長車（公用車）を廃止、また、助役の公用車も廃止された。

(7) アルバイト及び嘱託職員を全庁一括採用

これまで各課ごとにアルバイト及び嘱託職員を採用していたが、平成 14 年度から全庁的に人事課が窓口となり、一括して採用、管理を行なうこととなった。

(8) 入札制度の改善

予定価格の事前公表、入札時に見積内訳書の提出義務付け、入札結果のホームページ公開等により、全体の落札率を前年度に比べ約 3 ポイント（13 年 12 月末現在）低下させた。

特に平成 13 年 12 月には、入札参加条件を経営事項審査の評点で規定した郵便方式による条件付一般競争入札を試行し、落札率を従来よりも約 18 ポイント低下させた。

(9) ダイヤルインの導入

直接、担当課へ電話がつながるダイヤルイン方式を平成 13 年度から導入し、待ち時間の解消等市民サービスの向上につながった。

(10) 出退勤システムの導入

これまで出退勤の状況は、すべて正確に把握することができなかったが、それが可能となるとともに、身分証明書機能も付加した。

4 これから取り組む行政改革の全体像

以下にこれから直ちに取り組むことが要請されている行政改革の主なものを掲げる。

(1) 給与、手当、人事等の見直し

- ・ 行政職給料表のラスパイレズ指数（102）を佐賀県並のベース（101.2）にまで引き下げる。
- ・ 長部局より 1 号俸か 2 号俸高い企業局（水道局、ガス局）の給与の見直しを（これまで市民から見えない労使交渉で、3 短、6 短等の実施で引き上げられてきた）
- ・ 技能労務職の給料が国の行(二)適用職員より 3 割も高くなっているの見直しを
- ・ 55 歳昇給停止の実施を
- ・ 退職時特昇の見直しを
- ・ 不合理な特殊勤務手当の見直しを（危険、困難、不快とは考えられないものについて。特に、水道局、ガス局の企業手当（給料月額の 3.5%）の廃止を）
- ・ 超過勤務手当の見直しを（概ね 2 分の 1 程度に予算をカット）
- ・ 法の趣旨を逸脱した給料運用面の見直しを

- ・ わたり、通し号俸の見直しを
（現在は「職務に応じる」ものではなく、年数だけの昇給であり、概ね副課長クラス位までわたりが行われている）
- ・ 3短、6短の見直しを

(2) コストの低い民間、嘱託、市民協働、NPO等への切り替えを

最近、全国的にコストの高い公立（直営）からコストの低い民間、嘱託、市民協働、NPO等への切り替えが大きく進んできているが、佐賀市は現在のところ非常に遅れ、特に県内他市と比べても、佐賀市は最下位グループに入っているものが多い。

そこで、今後次の事業について、直ちに民間移管若しくは民間委託への切り替えを行う又は、退職者不補充という形で、平成14年度から民間への転換を図っていくことが必要である。

- ・ ガス事業（一般ガス需要家の95%が民間）
- ・ ごみ収集（民間はコストが2分の1）
- ・ 学校給食（民間はコストが2分の1）
- ・ 学校用務員（嘱託はコストが4分の1）
- ・ 学校事務職員（制度上は県費負担職員が受け持つ。市費の職員は不要）
- ・ 公民館職員（嘱託はコストが4分の1）
- ・ 保育所（民間はコストが4分の1）
- ・ 新ごみ清掃工場の管理運営

(3) 退職者不補充で定員減を

上述の民間委託化、嘱託化による定数減とあわせて、毎年の退職者のうち概ね2分の1は不補充とし、それによって定数減を図る（最初の5年間（平成16年～20年）で62人減、次の5年間（平成21年～25年）で100人減）。

また、50歳からの退職の勧奨も行う。

(4) 歳入面での増収策を

- ・ 税の徴収率の向上を
- ・ 遊休財産の処分を
- ・ 独自課税（新税や超過課税）の研究を

(5) 市町村合併の推進を

市町村合併を進め、行政の効率化、行政コストの大幅な低減を図る。

(6) やる者が報われるシステムに

年功序列を排し、成績主義、能力主義の導入を

「やってもやらなくても同じ」「年数だけで給料が上がっていくという悪平等のわたり、通し号俸」を排し、違法性の強い一律一斉の3短、6短（昇給短縮）は今後は絶対に行わないこととする。今後はまず、公正な勤務評定をしっかりと行い、その上に立って「職務に応じた給料」「やる人、能力ある人には高い給料」という能力主義に立つようにする。

このため、「やる者」には積極的に「特別昇給」を行い、また、「勤勉手当」でもはっきりと差をつけ、やる者が報われるシステムとする。（なお、この「特別昇給」は全職員の15%について毎年順繰りに行うのではなく、成績良好な職員には2年でも3年でも続けて行うこ

ととする)

人事についても、能力主義を導入することとし、

- ・ 民間経験者採用
- ・ 能力ある者の抜擢人事
- ・ 管理職登用方法の検討
- ・ 職の公募制
- ・ 降格制度の導入

等の検討を進める。

(7) 事務事業に「時のアセス」「評価システム」の導入を

事務事業（公共事業を含む）については、ただ漫然と継続することをやめ、時の経過とともに、現段階ではその必要性が薄らいだもの、必要なくなったものについては、大ナタをふるい、廃止、縮小、方向転換等を断行する必要がある。

また、継続する場合でも優先順位をつけ、重点化を図る必要がある。

このほか各種団体に対する補助金についても「時のアセス」の観点から、また、行政と市民との役割分担等の観点から、その目的を達したものの、その必要性が薄らいだもの、また、市民自らが受け持つべきと考えられるものについては、廃止、縮小、方向転換を行う必要がある。

(8) 職員の意識改革、役所の体質改善を

ア 「市民の税金をムダなく使う」という基本認識を

職員、特に管理職は、これまでの従前からの行政の進め方にまだ安住する傾向が強い。

「地方自治とは、市民の税金を1円でもムダなく効率よく使うこと」という基本、原点に立ち返って、今の行政を根本から見直す姿勢が必要である。

イ 情報の公開、とくにコストの公開を

行政のコストを常に市民の前に公開し、どのようにムダ、コスト高を明らかにしていく。

また、労使交渉は、これまで市民から見えないところで行われていたが、今後、交渉の結果はもっと市民に公開し、開かれたものとする。

[備考]

職員の意識改革、役所の体質改善に関する主な職員アンケート回答については、各論29、30頁に掲げてあるので参照されたい。

(9) 生み出される財源

上述の行政改革すべてについて、今から直ちに実施に着手すれば、基金残高が底をつく5年後の平成19年度には、単年度で15億円から25億円の新たな財源の捻出が可能ではないかと考えられる。（なお、平成18年度の財源不足は前述のように31億円にのぼっている）

ちなみに、行政改革によって10億円の財源を生み出すには、ほぼ120人の定数減を、20億円の財源を生み出すには、ほぼ240人の定数削減が必要となる。

(10) 佐賀市行政改革で、今後になお残されている課題、今後の展望

行政改革の進め方、取り組み方としては、

まず、行政自らが減量、カット、効率化を図る。

次に、市民サービス（事務事業、補助金を含む。）の面について、時代の変化に応じて見直しを行う。

第3に、行政と市民との役割分担の見直しである。

本提言で取り上げているのは、主に上述の部分であり、具体的には定数、組織、給与の見直し、民間委託、嘱託化によるコスト低減等である。

この分野で今後になお残されているものとしては、

- ・ 交通事業
- ・ 水道事業
- ・ 外郭団体
- ・ その他

等がある。

第2の「市民サービスの見直し」、「事務、事業、補助金の見直し」の部分は、今回の提言にはまだほとんど取り上げられていない、今後に残されている課題である。不要、不急となった事業をカット、縮小し、これを新しい市民サービス、事業に振り替える、いわゆるスクラップアンドビルドの実施である。

第3の「行政と市民との役割分担」は、行政はどこまでなすべきか、どこから先は行政はなすべきではないのか、住民や地域が行政に頼らずに自分たちのこととして行うべきことは何かについて見直しを行うことである。行政改革には行政だけでなく市民も一緒になって見直しを行っていただくということである。この分野もほとんど今後に残されている課題である。

今後、今回の行革に続く第2、第3の行革としてこれらにも全力を傾注して取り組み、それによって、

当面、危機的状況にある財政窮迫をしっかりと乗り越えることを最優先課題とするとともに、

それとあわせて、これらの行革で浮いた財源で、佐賀市の活性化に必要な事業や豊かな市民生活が送れる基盤、環境づくりに思い切って投資を行っていくことが必要である。

そういう意味において、行政改革は後ろ向きのもではなく、佐賀市の明るい未来をつくって行くための大事な手段、財源づくりでもある。切るべきものは思い切って切り、伸ばすべきものは思い切って伸ばすということが極めて肝要である。

明日の明るい佐賀市、世界一のインテリジェント田園都市をつくるために、今後、職員が一丸となって、さらには市民の協力も得て、思い切った行革が進められることを心から期待したい。

第 2 部 各論

1 給与、手当、人事等の見直し

(1) 一般行政職ラスパイレス指数の引き下げを

佐賀市の一般行政職のラスパイレス指数は、

平成 9 年度	102.9
〃 10 年度	102.5
〃 11 年度	102.5
〃 12 年度	102.7
〃 13 年度	102.0

と、最近はやや横ばい傾向にあるが、佐賀県と比較すると、

佐賀市	102.7	(平成 12 年度)
佐賀県	101.2	〃

で、1.5 ポイント佐賀市が高くなっている。

今後、当面、県並みに引き下げること目標を進めることが望まれる。

なお、県内 7 市についてラスパイレス指数を見てみると、次のように県を上回っているのは佐賀市と鳥栖市のみであり、あとの 5 市はいずれも県より低い水準にある。

佐賀市	102.7	(平成 12 年度)
鳥栖市	102.3	〃
武雄市	102.3	〃
伊万里市	100.3	〃
鹿島市	100.1	〃
多久市	99.9	〃
唐津市	99.6	〃

(2) 技能労務職の給料表の見直しを

(行二)の適用を

技能労務職の給料表については、国では一般行政職(行一)とはまったく違う構造の(行二)という給料表(上昇カーブのゆるやかな給料表)を適用することとされているが、佐賀市では技能労務職についても基本的には行政職(行一)と同じ給料表が用いられ、かつ、わたり、通し号俸等の運用が行われているため、次のような問題を生じている。

ア 国家公務員行(二)より 3 割も給料が高い

給与水準が国の行(二)適用職員よりかなり高くなっている。

佐賀県が平成 9 年度に国の行(二)に対するラスパイレス指数を試算したところ佐賀市技能労務職の水準は

130.3

すなわち 3 割も給与水準が高いという結果が出ている。

イ 国の最高級を上回る職員が 30%

国の行(二)給料表上の最高給料は 6 級 23 号 (409,800 円) であるが、佐賀市では 7 級 (最高 440,700 円) まで設けられ、この結果、佐賀市では

国の最高給料(409,800 円)を上回る職員が
70 名 (30.3%)

もいるという状況になっている。

したがって、技能労務職員の給料表については、早急に国の行(二)の水準に近づけるよう改める必要がある。

ウ 給料表の最高級 (6 級、7 級) に半数以上の職員が集中

ちなみに、佐賀市の「技能労務職員給料表」と国の「行政職俸給表(二)」等を比較すると、

給料の高い 7 級、6 級での比較

- ・ 佐賀市は給料が一番高い 7 級 (指導長)、6 級 (指導長、指導員) には 53.2% の職員が集中しているのに対し、
- ・ 国は、給料が一番高い 6 級 (指導長、指導員) には 1.4% しかいない。

給料の低い 1 級、2 級での比較

- ・ 佐賀市は給料の低い 1 級、2 級には 9.5% しかいないが、
- ・ 国は " 1 級、2 級に半分近い 44.1% の人が集中している。
- ・ これによって見ると、佐賀市の技能労務職給料表の運用は著しく乱れ、職員の半数以上が、わたり、通し号俸とか、3 短、6 短等によって、最高級の給料水準に達しているという異常な状況になっている。

佐賀市技能労務職給料表

級	主な職務内容	職員数	構成比
1	調理員、作業員等	4	1.7%
2	相当高度	18	7.8%
3	高度	28	12.1%
4	指導員、特に高度	44	19.0%
5	指導員	14	6.1%
6	指導長、指導員	86	37.2%
7	指導長	37	16.0%
		231	100.0%

国行政職俸給表(二)

級	主な職務内容	職員数	構成比
1	調理員、作業員等	913	5.2%
2	相当高度	6,876	38.9%
3	高度	4,898	27.7%
4	指導員、特に高度	2,903	16.4%
5	指導員	1,852	10.5%
6	指導長、指導員	244	1.4%
		17,686	100.0%

(3) 年功序列的給料表運営(一律一斉昇格、一律一斉昇給)の改善を

一般行政職員に適用される行政職給料表(一)は、現在1級から9級までに分かれているが、その級別の職員数は次の通りである。

級 別 職 員 数

(行政職給料表)

平成13年4月1日現在

級	職名	職員数	構成比
1級	吏員	7	0.76%
2級	吏員	51	5.50%
3級	吏員	129	13.92%
4級	係長	0	(318) 34.30%
	主査	60	
	吏員	258	
5級	相当困難係長	7	(48) 5.18%
	相当困難主査	41	
6級	副課長	11	(157) 16.94%
	困難係長	24	
	主幹	14	
	困難主査	108	
7級	困難副課長	42	(134) 14.45%
	困難主幹	92	
8級	課長	36	(60) 6.47%
	参事	24	
9級	部長	7	(23) 2.49%
	理事	2	
	副部長	9	
	副理事	5	
計		927	

地方公務員の給与は、地方公務員法により「その職務と責任に応ずるもの」と定められている。

これにより、佐賀市では行政職給料表において給料は1級から9級までに分類され、

- ・ 良好な成績で1年を勤務した者は1号俸昇給する
- ・ より責任の重い「職務」を担当することとなった場合には1級上の級に昇格する

という基準が定められている。

一般的には、

- ・ 一般事務に従事する吏員は3級に
- ・ 係長として、一般吏員より責任の重いポストについては4級に
- ・ 副課長として、より重いポストについては6級に

昇格することになっている。

ところが、実際の運用面を見ると

- ・ 3級（吏員）の職員は
一定の年数がたてば、全員一律に4級（係長クラス）に
- ・ 4級（係長クラス）の職員は
一定の年数がたてば、全員一律に5級（困難係長）に
- ・ 5級（困難係長クラス）の職員は
一定の年数がたてば、全員一律に6級（副課長クラス）に

昇格が行われている。

これによって見ると、実際の運用は

「職務」とか「責任」の度合いに関係なく ただ、年数だけで給与がみな同じように上がっていく その実質は 「わたり」「通し号俸」になっている

地方公務員法の本来の趣旨は

年功序列（年数だけでの昇給、昇格）を排し

「重要な仕事をする人」と「そうでない人」

「能力ある人、やる気ある人」と「そうでない人」

とで差をつける

ということであるが、この観点から見ると、佐賀市での「年数だけでの一律昇格昇級」は、地方公務員法の趣旨に反した実質違法のおそれがある。

「やる者もやらない者も同じ」という典型的な「悪平等」の扱いになっている。

この結果、「一日でも早く役所に入った人の方が、常に給料が上」という現象を生み、「部長、課長よりもその下の職員の方が給料が上」という逆転現象さえ一部に生まれている。

< 今後の方向 >

今後は1級から9級まで各級ごとに級別定数を定め、昇格はその範囲内の人数にとどめる。

すなわち、ある級で一定年数を経過した場合、一定の年齢に達した場合、その全員を一律一斉に上の級に昇格させるという、いわゆる「わたり」をやめる。

「年数」だけの「年功序列」だけでの一律昇格を改め、「責任あるポストの仕事を十分にこなせる能力のある人」「やる気ある人」だけに限って、その昇格該当者の中から、その級別定数の範囲内の人数だけ選別する、という厳格な適用とすることが必要である。

< 参考 >

4級以上の職員数

4級以上の職員数は、佐賀市は79.9%で、国の67.6%より12.3ポイントも高い。

県内他市と比べると次の表のように、佐賀市（79.9%）は唐津市（83.3%）につづいて第2位の高さにある。

これは実質的なわたりが、国や他市に比べて、やや多く行われているためかと思われる。

4 級以上の職員数の割合(%)

平成 11 年 4 月 1 日現在

国	67.6
佐賀市	79.9
唐津市	83.8
武雄市	77.6
多久市	72.5
鳥栖市	65.5
伊万里市	64.7
鹿島市	63.9

(4) 年功序列的な人事からの脱却を

今後、人事面においても、年功序列でなく、有能なやる気ある人材の積極的な登用を図る必要がある。このため、部課長立候補制、職の公募制、民間からの経験者採用、管理職の降格制度等の検討もあわせて行われる必要がある。

(5) 一斉昇給短縮(3短、6短)など乱れた運用の改善を

職員の給料は、良好な成績で1年間を勤務した場合、1号俸上位の号俸に昇格させることができるとなっているが、この「1年間」という期間が、労使交渉で短縮され、一斉3短、一斉6短等がこれまでに行われている。

3短とは、12月-3月=「9月」経過で昇給

6短とは、12月-6月=「6月」経過で昇給

このような3短、6短は、労使交渉で

- ・ 例えば、ある手当等の見直し、改善が行われる際、それと抱き合わせで3短、6短が行われる。
- ・ 昇格の際にあわせて3短、6短が行われる

等が通例化している。

しかし、これらは

- ・ 法の予想しない、法の趣旨を逸脱したものであり、
- ・ しかもそれが市民から見えない、労使交渉の中だけで決められている。
- ・ 企業部局の職員給料が市長部局より1号俸か2号俸高いのも、労使交渉でこのような3短、6短が何回も行われた結果である。

このように違法とも言える一斉昇給短縮行為は、今後は絶対に行わないようにすべきである。

(6) 55歳昇給停止を

現在、58歳で昇給停止となっているが、国は55歳であるので、今後、国の基準にあわせて、昇給停止は55歳とすることが望まれる。

(7) 学歴別採用試験による区別について

佐賀市は、従前、大学卒、高校卒ともに同一の採用試験を行っていたため、初任給基準やその後の処遇など、人事面・給与面で同様に扱っていた(初任給大学卒1-9、高校卒1-5)が、2年前から採用試験は大学卒、高校卒それぞれに区別して行われることとなった。したがって、人事・給与上の取り扱いも国に準じて大学卒と高校卒とを区別(大学卒2

- 3、高校卒 1 - 5) すべきと考える。

なお、学歴別のラスパイレース指数を見ると、

大学卒	99.5
短大卒	102.9
高校卒	103.7
中学卒	111.4

で

短大卒	高校卒	の方が高い
大学卒よりも	中学卒	

という逆転現象を生じている。

(8) 退職時特昇の見直しを

現在、退職時に、一部の職員について 2 号特昇が行われているが、これを国家公務員並みに 1 号特昇に引き下げるべきと考える。

(9) 特殊勤務手当の見直しを

特殊勤務手当とは、本来、通常の給料では考慮されない“危険”“困難”“不快”な業務に従事する職に支給される特殊な手当であるが、現状を見ると必ずしも危険、困難、不快とはいえない職にも多く支給されている。

かつて全国的に一時期、この特殊勤務手当の適用範囲を広げる動きがあり、本来の趣旨とは外れたやや乱れた運用になっているのではないと思われる。

最近、全国的に他の自治体でも、行政改革の要請の中で、この特殊勤務手当の見直しが、はじめられてきているが、佐賀市においても今後、検討が必要と考えられる。

当面、検討が必要な特殊勤務手当として、次のものが考えられる。

- | | |
|--------------------|--------------------------|
| ・ 税務等事務手当・給食調理作業手当 | |
| ・ 社会福祉業務手当 | (水道局) |
| ・ 清掃センター業務手当 | ・ 業務手当(給料月額の 100 分の 3.5) |
| ・ 失業対策業務手当 | ・ 交替勤務手当 |
| ・ 冷暖房機取付作業手当 | ・ 選任手当 |
| ・ 薬剤散布作業手当 | (ガス局) |
| ・ 使用料等徴収事務手当 | ・ 企業手当(給料月額の 100 分の 3.5) |
| ・ 特殊自動車運転手当 | ・ 交替勤務手当 |
| ・ 道路、河川等の現場作業手当 | ・ 選任手当 |
| ・ 保健指導業務手当 | (交通局) なし |

なお、水道局・ガス局については、前述のように給与水準が本庁より高く、さらにそれに加えて給料月額 3.5% という企業手当(業務手当)が支給されていることで、本庁職員に比べてほぼ 3 号から 4 号程度高い水準となっているといえる。

このような不合理な状態は早急に改善されるべきである。

(10) 超過勤務手当の見直しを

佐賀市における超過勤務手当の支給総額は、平成 12 年度年間 3 億 5 千万円を超え、職員 1 人当たりになると年間 30 万円を超えている。

超過勤務手当については、それが真に必要なものかどうか、厳正にチェック、管理される必要がある。職員アンケートの回答を見ても「事務処理能力の乏しい者、勤務時間中何をやっているかわからない者も、超過勤務手当を貰っているというおかしな状況にある。」
「無駄な残業があるように見受けられる」「上司はその内容をよく把握しているだろうか」「時間内に終わらせることはできないのか」といった指摘がかなり出されている。

今後は、時間外勤務命令については、単に形式的な課長決裁（命令）だけでなく、実際に時間外勤務がどの位必要かを十分見極め、その上に立って時間勤務命令がなされるようにする必要がある。

なお、超過勤務手当削減の目標としては 4 割から 5 割程度減を目標とすることが望まれる。全国的にも、いくつかの自治体ですでにこの超過勤務手当の見直しがはじまっているが、例えば三重県では 2 分の 1 に減額することを目標に、庁内全課で現在の仕事の進め方等の見直しが行われており、また、岡山県でも 4 割削減目標で進められている。

2 職員の年齢構成と今後の対応策

職員の年齢構成は、一般行政職では 53 歳～59 歳層は各歳とも 20 人余りであまり多くはないが、これに続く 47 歳と 49、51、52 歳層になると、その倍以上の 40 人から 50 人という高い「山」を形成している。

このため佐賀市においては

今後、この高い山をなしている 47、49、50、51、52 歳層の職員とこれに続く年代層の処遇をどうするかが大きな課題となってくる。この中高年層の増大は、昇任の遅れや未昇任の増加といった人事の停滞を招き、職員のモラルや組織活力の低下につながるおそれもある。

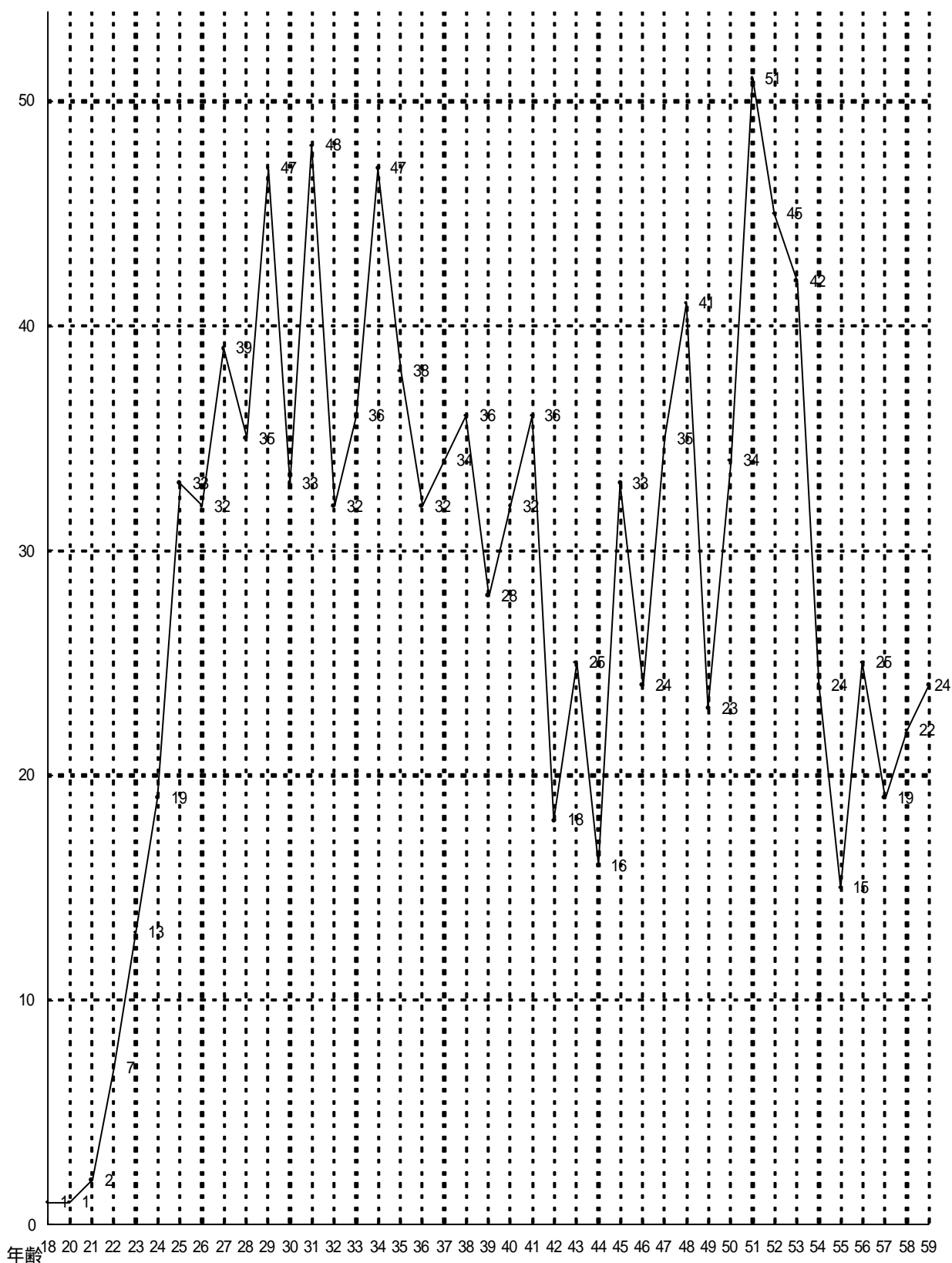
さらに、この層がそろって 50 歳代後半に近づくと、人件費の負担も大変重く、これが財政的に大きな重圧になってくる。とくに退職金の支払いがかなり重たい財政負担になってこよう。

さらに、このような職員構成上の高い「山」の次の時代、41 歳～43 歳層は 10 数人ずつという極端に低い「谷」を形成している。このため一時的な大量退職に伴うマンパワーの不足という問題も生じる。これら高い「山」の層が役所内で管理職のポストについた後、一斉に退職となると、役所内の戦力が一時大きく落ち込むことはないか、それに備えて次の管理職をどう養成していくか等も今後の課題としてあげられよう。

佐賀市の職員年齢構成

(平成13年4月1日現在)

人数



3 直営（正規職員）から民間（囑託等）へ

(1) ガス事業

佐賀市では、市営ガス利用者の総世帯数に占める割合は約 30%であり、その他の世帯では、電気、LPガス等民間のエネルギーを使用している。

また、一般ガス事業に占める公営ガス需要家の割合を全国の状況で見れば、わずか 4.7%にしかすぎない。

さらに、佐賀市営ガスの料金は、九州では 2 番目に安い（平成 13 年 10 月 1 日現在）ものの、全国平均よりは高い状況にある。

全国平均 7,593 円 / 44 万立方メートル

佐賀市 8,652 円 / 44 万立方メートル

九州平均 9,563 円 / 44 万立方メートル

国は、国内比較で約 3 倍、国際比較で欧米の 2~7 倍もの価格較差是正のため、ガス小売の全面自由化に向けたガス事業法の改正を平成 15 年の通常国会に提出するとの報道がなされ、事実国においてその検討がなされている。

さらに、小泉内閣の骨太の方針では、我が国の価格が概して割高である高コスト構造を解決するためには、経済活動が極力民間に委ねられ、効率化が不可欠である旨を閣議決定し、内外価格差是正のための様々な措置を検討し、実行している。

また、今後は、電気、ガス、石油等の各種エネルギー間での相互参入が活発に行われ、小売価格等が値下がりするものと予測されている。

佐賀市では、ガスの熱量を高カロリーガス種へ変更する熱量変更事業を平成 17 年度に控えている。その事業には約 38 億円（佐賀市ガス局試算）もの投資が必要であり、市営ガス約 2 年分のガス売上に匹敵する金額であり、投資後は、赤字経営に陥ることが予測されている（佐賀市ガス局試算）。

このようにガス事業を取巻く環境の変化の中で、近時、

- ・ 熱量変更事業への対応ができない
- ・ 官と民の役割分担
- ・ 行政改革の一環

等の理由でガス事業を民間譲渡する自治体が急増している。

以上のような状況を考えるとガス事業は、もはや公営で行う意義が乏しく、今後のガス事業を取巻く環境の中では熱量変更事業を行う前に早急に民間譲渡しなければ、厳しい財政状況が続く中、さらに負担の種となるおそれが極めて高い。

民間譲渡すれば固定資産税、法人市民税、道路占用料等の安定的な収入が期待でき、ガス事業の売却益と合わせて厳しい財政状況を緩和する有効な対策となる。

昨年の中間報告では、「民間への譲渡を有力な選択肢としていくべきである」としたが、これを受け佐賀市では「ガス事業問題検討委員会」が設置されるとともに検討がなされ、平成 14 年 3 月市議会にガス事業民間譲渡に関する議案が提案された。また、一般市民への情報提供もなされ、市民サービス低下への不安も解消されつつある。一方では、市民の一部ではガス事業民間譲渡に反対する意見もあるが、公営のまま存続すれば民業圧迫も懸念されるところであり、ガス業界でも早急な民間譲渡を望んでいる。

したがって、熱量変更前に、時期を逸することなく、速やかに民間譲渡すべきものと考える。

なお、ガス事業の民間譲渡に伴い、ガス局職員はガス局という職場を失うことになるが、新たな意欲が持てるような行政分野への配置などに努めるべきである。

(2) 可燃ごみ収集

可燃ごみの収集は、佐賀市では現在、全量直営で行われているが、コスト(トン当り経費)は、平成12年度決算では17,593円、これに対し民間のコスト(トン当り経費)は8,208円(地方自治経営学会調査、平成10年度決算による)で、直営の47%、半分以下のコストで運営されている。

これは職員の働き量(職員1人当たり年間ごみ収集量)が直営497トン(佐賀市)に対し、民間959トン(地方自治経営学会調査による)で、民間は直営のほぼ2倍近く良く働いているからである。

このようなことから全国的に見ても、ごみ収集業務はすでに半数を超える自治体で、民間委託への切り替えが行われているが、佐賀県内で見ると

- ・ 直営は佐賀市と多久市のみで
- ・ あとの5市は次のようにすでに民間委託への切り替えが行われている。

唐津市	直営、委託3社
鳥栖市	委託(1社)
伊万里市	委託(1社)
武雄市	委託(1社)
鹿島市	委託(1社)

なお、佐賀市では不燃物についてはすでに民間委託が行われているが、全体の1割にも至っておらず、今後ごみ収集全般について民間委託すれば2億8,000万円の経費削減という数字も出ている。すでに平成12年度以降、新規採用0とされているが、明年度以降も退職者のあとは不補充とし、段階的に民間委託に切り替えるべきと考える。

このほか、清掃センターでは、

- ・ 祭日勤務は労働基準法による4週5休でなく、すべて超勤扱い
- ・ 相変わらず3人乗務
- ・ ごみ収集業務の現場では、当日朝になって突然欠勤の連絡が出されるケースに対応するため、9人の臨時職員が配置されている

(3) ごみ清掃工場管理の委託化

新ごみ清掃工場については、平成13年度から建設に着手、平成15年度から運転業務を開始される予定であるが、その運営管理については直営に比べてコストが低く、かつ高度技術に対応できる民間に委ねるべきである。

したがって、その設計、建設工事の段階から民間委託を前提として取り組まれることが必要である。

なお、地方自治経営学会調査によると、川口市、東埼玉県資源環境組合、銚子市、東金市、小諸市、静岡市、長崎市、鹿児島市等では、すでに民間委託によって行われているが、その際の年間経費は、直営のほぼ4分の3のコストでできている。

(4) 学校給食

学校給食については、すでに数年前から正規職員からコストの低い非常勤職員への転換を進めており、現在では正規職員 54 人、非常勤職員 80.5 人となっている。

しかし、現在の 1 食当たり経費は、直営（佐賀市）256 円に対し、民間（全国）128 円で、直営は民間のほぼ 2 倍のコストとなっている。

このように直営が民間に比べて高いコストとなっているのは、学校給食の業務は、

- ・ 通常 1 日のうち業務が集中する時間帯は、昼間の 3～5 時間程度
- ・ 年間 365 日のうち 180～190 日程度

である。

民間では嘱託またはパートとしてこの業務に従事した時間または日数に応じて、賃金という形で支払われるのに対し、直営の場合は正規職員であるため、仕事をしない時間、仕事をしない日数にもすべて月給という形できちんと支払われる。

つまり学校給食のように継続して仕事がない業務に、フルタイムの正規職員を充てることは、大変なコスト高、ムダを生むということである。

このような状況にかんがみ、佐賀市ではすでに小学校 2 校について平成 14 年度から民間委託に切り替える方向で進められているので、その後においても、

退職者のあとは不補充（正規職員の給食調理員の新規採用はゼロ）とし、順次民間委託に切り替えていく。

今後 8 年間の退職予定者は 21 人であるが、その退職者のあとを不補充とし、民間委託に切り替える。これによって生み出される額は

$$441,040 \text{ 千円} \times 50\% \times 21 \text{ 人} / 54 \text{ 人} = 85,758 \text{ 千円}$$

となる。

(5) 学校事務員（用務員）

現在、佐賀市では学校事務員（用務員）として正規職員 23 人、嘱託 5 人が配置されている。

1 人当り年間経費

正規職員（佐賀市）	5,824 千円	(A)
嘱託（全国）	2,147 千円	(B)
$(B) / (A) \times 100 = 36.9\%$		

である。

嘱託に切り替えることによって生み出される財源は

$$163,081 \text{ 千円} \times (100\% - 36.9\%) = 102,904 \text{ 千円}$$

となる。

いま、県内 7 市の状況を見ると

	学校数	正規職員	臨時又は嘱託
唐津市	27 校	4 人	19 人
鹿島市	9 校	0 人	18 人
多久市	10 校	3 人	8 人
武雄市	11 校	12 人	3 人
鳥栖市	11 校	11 人	0 人
伊万里市	25 校	29 人	0 人
佐賀市	28 校	23 人	5 人

となっている。

これによって見ると

- ・ 鳥栖、伊万里、武雄市は臨時又は嘱託への切り替えが遅れているが、
- ・ 唐津、鹿島、多久市ではほぼ 8 割以上を切り替え
(鹿島市は全員嘱託に切り替え済み)

となっている。

佐賀市においては、5 人を嘱託に切り替えているが、今後残る 23 人の正規職員についても、早急に退職者不補充という形で、全員、嘱託への切り替えを図ることが必要と考える。

(参考) 学校事務員(用務員)の今後の退職予定者

今後 5 年間 (59 歳 ~ 55 歳)	9 人	...生み出される財源 33 百万円
次の 5 年間 (54 歳 ~ 50 歳)	5 人	
次の 5 年間 (49 歳 ~ 45 歳)	4 人	
次の 5 年間 (44 歳 ~ 40 歳)	2 人	
それ以降	2 人	
計	22 人	

(6) 学校事務職員

現在佐賀市では、学校事務職員として次のように市単独で正規職員 34 人、嘱託 21 人を配置している。

小学校 (19 校)	正規職員 23 人	嘱託 15 人
中学校 (9 校)	正規職員 11 人	嘱託 6 人
計	34 人	21 人

上記の人件費 243 百万円

しかし、学校事務職員は県費負担職員として置かれることになっており、それ以上に市費負担で置く必要はない。全国的に置いているところは少ない。

すでに置いているところも最近、廃止(長部局への引き上げ)という方向で行革が進められている。

最近では、平成 11 年 8 月土浦市が、市内の全小中学校 24 校に 1 人ずつ配置していた学校事務職員を全廃している。24 人のうち 5 人は市教委で市内全校の経理事務を集中管理し、残る 19 人は配置換えとした。

佐賀県内各市の状況を見ると、

小学校では

	学校数	正規職員	臨時又は嘱託
伊万里市	16 校	0 人	16 人
鹿島市	7 校	0 人	7 人
多久市	7 校	1 人	6 人
武雄市	8 校	1 人	7 人
鳥栖市	7 校	7 人	7 人
唐津市	16 校	15 人	18 人
佐賀市	19 校	23 人	15 人

中学校では

	学校数	正規職員	臨時又は嘱託
伊万里市	9校	0人	8人
鹿島市	2校	0人	2人
多久市	3校	3人	0人
武雄市	3校	1人	2人
鳥栖市	4校	4人	4人
唐津市	11校	7人	7人
佐賀市	19校	11人	6人

となっている。

これによって見ると

- ・ 唐津、鳥栖市はまだ改善が遅れているが、
- ・ 伊万里、鹿島、武雄の3市は正規職員は0か0に近い状態へと改善が進んでいる。

今後、佐賀市においても、学校事務職員のうち

- ・ 正規職員は早急に長部局への引き上げを図り、
- ・ 臨時職員又は嘱託は、廃止の方向で考えることが必要である。

なお、これにより生み出される額は、

- ・ 正規職員全員を廃止（長部局に引き上げ）の場合 198百万円
- ・ 臨時職員、嘱託も全員を廃止とした場合、上記とあわせ 243百万円

となる。

(7) 公民館

現在、佐賀市では各校区ごとに公民館が設置され、各館とも次のように館長（非常勤）1名、正規職員2名の配置となっている。

館長（非常勤）	19人（19館×1人）
職員（正規）	38人（19館×2人）

人件費総額

館長 29,708千円

職員 266,319千円

ア 佐賀県下各市の状況

今、佐賀県下の状況を見ると、校区公民館では

- ・ 館長はいずれの市も嘱託（鹿島市は館長なし）であるが
- ・ 職員は

鳥栖市 唐津市	嘱託 臨時職員
多久市 伊万里市 武雄市 鹿島市	職員1人 職員1人 職員1人 職員1人
佐賀市	職員2人

で、嘱託又は職員1人という状況である。（佐賀市のみ職員2人）

イ 佐賀県外他市の状況

公民館職員の佐賀県外他市の状況を見ると、最近では、
中央公民館には正規職員が置かれるが、
校区公民館は嘱託とか地元で管理運営される方向がとられてきている。

(例) 豊橋市公民館 地区公民館(中学校区ごと)嘱託を配置(正規職員なし)
校区公民館(小学校区ごと)地元で管理を委託(正規職員なし)
三鷹市コミュニティセンター 地元で管理(正規職員なし)
武蔵野市コミュニティセンター 地元で管理(正規職員なし)
草加市コミュニティセンター 地元で管理(正規職員なし)

(今後の方向)

- ・ 現在、校区公民館 1 館に 2 人ずつ配置されている正規職員を平成 14 年度に 2 人から 1 人とし、1 人を本庁に引き上げる。
- ・ 平成 17 年度にさらに残りの 1 人を引き上げる。
- ・ その後は嘱託又は地元で管理するものとする。
- ・ これにより最終的には 34 人の減員となり、それによって生み出される額は約 1 億 7 千万円となる。

なお、佐賀市の校区公民館では現在、本来の公民館業務のほかに自治会、老人会、社会福祉協議会等の仕事も手伝っているようであるが、このようなコミュニティ的な部分については、地区住民が「自分達の地域は自分達で」という自治の基本、本来のあり方に立ち返って見直されることが必要と思われる。

「行政はどこまでなすべきか」「どこから先はなすべきでないか」という「行政の守備範囲」から見ても、ややオーバーランの感がある。

(8) 保育所

ア 公立と民間とのコスト比較

佐賀市では現在、公立 5 園、民間 16 園であるが
園児 1 人当たり単独市費投入額は

公立(佐賀市)	43,938 円	(A)
私立(")	6,336 円	(B)
$(B) / (A) \times 100 = 14.4\%$		

つまり、私立は公立のほぼ 7 分の 1 のコストでできている。

なお、私立に切り替えるとした場合、生み出される額は

$$316,881 \text{ 千円} \times (100\% - 14.4\%) = 271,250 \text{ 千円}$$

(市単独持出額)

イ 最近における保育所民営化への動き

最近、公立から民間への移管の動きが全国各地で見られる。

(ア) 佐賀県内での動き

- ・ 伊万里市
平成 14 年 4 月に、現在 7 園ある公立保育所のうち 1 園を民営に移管する(施設は無償提供)
平成 12 年 7 月、審議会から保育所民営化の答申が出され、それに基づいての実施である。
- ・ 有田町
公立が 6 園あったが
平成 11 年度に 1 カ所民営化(社会福祉法人へ)
平成 12 年度に 1 カ所 " (")
計 2 カ所について、公立から民営への移管を行ってきている。

(イ) 他県での動き

- ・ 堺市(大阪)
これまで、公立 36 園、民間 50 園であったが、平成 13 年 4 月に 2 園を民間(社会福祉法人)に移管、平成 14 年度以降も年 2 カ所を目途に移管を進めたいと考えている。
- ・ 守口市(大阪)
現在、公立 20 園、民間 3 園であるが、平成 14 年 4 月 1 日に公立 3 園を民間(社会福祉法人)に移管する。
- ・ 高石市(大阪)
現在、公立 6 園、民間 2 園であるが、平成 14 年 4 月 1 日に公立 1 園を民間(社会福祉法人)に移管する。
- ・ 池田市(大阪)
これまで、公立 10 園、民間 3 園であったが平成 13 年 4 月に公立 2 園を民間(学校法人)に移管した。
- ・ 尼崎市(兵庫)
これまで、公立 45 園であったが平成 10 年度から 1 年に 2 園ずつ、5 年で 10 園を民間(学校法人)に移管することとし、平成 13 年度現在、すでに 8 園の民間移管を完了している。平成 14 年 4 月に残り 2 園の移管で、5 カ年計画(10 園民営化)は一応終了する。
- ・ 三鷹市
平成 13 年 4 月に、公設民営の保育所を新たにスタートさせた。建設は市で行うが、平成 14 年 4 月にさらに 1 園、公設民営で保育所をスタートさせる予定。
- ・ 横浜市
平成 14 年度、待機児童の解消を狙いに公設民営の保育所を新設。
- ・ 静岡県大東町
平成 13 年 4 月 1 日、町立 2 保育所施設を社会福祉法人(大東福祉会)へ無償貸与し、運営移管を行った。

[備考] 民間(株式会社、有限会社、宗教法人等)への新しい動き

保育所の設置主体はこれまでは、公立か社会福祉法人立に限られていたが、最近、規

制緩和という国の政策転換の中で、社会福祉法人立以外の株式会社、有限会社、宗教法人、個人等が設置する保育所にも認可されることになり、平成 12 年 3 月 31 日から平成 13 年 4 月 1 日までの 1 年間に 24 ヶ所の民間保育所がすでに認可されている。

ウ 保育所民営化への動きの背景、要因

上述イに見られるように、最近、全国的に公立から民間への移管や社会福祉法人立以外の民間が相次いで設立されてきているが、これらの市におけるその背景、要因としては、次のような点があげられている。

民間の方がコストが大幅に低い上、サービスもよい。住民からの評判もよい。

- ・ 地方自治経営学会調査によると、措置費の国基準を超える市（区）単独持出額が民間は公立のほぼ 4 分の 1 の額ですんでいる。
- ・ 民営化によって生み出される額は、佐賀市の場合で見ても年間 2 億円を超える。
- ・ 園児に対するサービスは、地方自治経営学会調査によると

民間のほうがよい	15 市
公立のほうがよい	0 市

で、圧倒的に民間の方のサービスがよいとの答えが出ている。

さらに最近のきびしい財政環境、財政硬直化の中で、住民の要請に応じて、さらに新しい事業に取りかかるには財源が殆んどない。そのため、行政改革の一環として公立から民間に切り替え、それによって生み出される財源で新しい事業に取り組みたい。

保育に対する市民ニーズも多様化しており、とくに子育て支援として零歳児保育、延長保育、夜間保育等の要請が強まっているが、公立では財政的にこれに応えることが困難（予算的にも人員の面でもこれ以上の増額、増員は困難。）

この点、民間では現在の枠の中で十分に対応してくれるので、これら民間（社会福祉法人だけでなく、株式会社やNPOなどを含む幅広い民間）の活力によって、住民ニーズに応えたい。

エ 佐賀市の場合

佐賀市の場合、乳児保育や零歳児保育は、公立（5 園）も民間（16 園）と並んで比較的よく行っているようではあるが、ただそのコスト（園児 1 人当たり単独市費投入額）は、民間に比べ実に 7 倍という異常な高さである。

この公・民の格差を金額に換算すると 2 億 7 千万円という大きな額となる。したがって、今後コストの高い公立からコストの低い民間に移管を図れば、

- ・ 上記の金額（2 億 7 千万円）が生み出されてくるだけでなく
- ・ 乳児保育や延長保育等の少子化対策も、現在の民間のコストの中で、あるいは若干の補助を行う程度で十分対応してもらえる

ものと思われる。

この点に着目し、今後、公立保育所の民営化に早急に取りかかることが必要かと思われる。

(9) 幼稚園

現在、佐賀市では幼稚園は国立 1 園、公立 1 園、私立 30 園であるが園児 1 人当たり一般会計負担額は

公立（佐賀市）	427,389 円	(A)
嘱託（ " ）	3,227 円	(B)
$(B) / (A) \times 100 = 0.8\%$		

となっている。

なお、私立に切り替えるとした場合、生み出される額は

$$58,552 \text{ 千円} \times (100\% - 0.8\%) = 58,083 \text{ 千円}$$

（年間一般会計負担額）

となる。

（今後の方向）

今後、前述の保育所と同様、民営化又は公設民営方式に切り替えることを検討する必要がある。

4 退職者不補充による定数減を

退職者不補充による定数減については、すでに第 1 部総論でも述べたように平成 11 年度から 15 年度にかけ、100 人減、50 人増、差引純減 50 人減の目標で進められているが、平成 16 年度以降についても上述の民間委託化、嘱託化による定数減と併行して、毎年の退職者のうち概ね 2 分の 1 は不補充とし、それによって定数減を図る。

また、50 歳からの退職の勧奨を行う。

これにより

平成 16 年度から 20 年度までの 5 年間で	約 62 人
平成 21 年度から 25 年度までの 5 年間で	約 100 人
計	約 162 人

の定数減を図る。

5 歳入面での増収策の検討を

(1) 税の増収策の向上を

税の徴収率が、最近の不況の深化とも相俟って、平成 10 年度以降やや低下、とくに繰越分の低下が目立っている。これは九州各県庁所在都市ともほぼ同様な傾向のようである。今後、その向上に格段の努力が望まれる。

	現年度分	繰越分	計
平成 3 年度	98.3	26.7	95.4
5	98.2	24.9	95.0
8	98.3	28.4	95.2
10	98.1	22.7	94.6
11	97.7	21.9	94.1
12	97.4	21.2	93.0

(2) 遊休財産の処分、活用を

遊休財産の活用については、平成 11 年 11 月から庁内検討委員会を設けて検討が行われており、平成 13 年度までに 2 億円を売却しているが、今後も引き続き検討を進めることが望まれる。

(3) 独自課税（新税や超過課税）の研究

地方分権への流れ、要請の中で、全国的に地方独自課税（新税や超過課税）導入の検討が行われており、本市でもその研究がこれから行われるようである。これは今まで自治体に欠けていた歳入面での自治確立を目指す一つの動きとして注目される。

しかし、

現在、主要な税源は殆ど国税、県税、市町村税でおさえられており、その隙間をぬって新たな税源を見つけることは非常に困難である。

また、その徴税費があまりかからないことが大事な要件だが、こういう制約の中で新税を探すのは容易ではない。

さらに、最近、新設されたいくつかの地方独自課税は、河口湖周辺町村の遊魚税、神奈川県銀行税、東京都のホテル税（現在検討中）、横浜市の場外馬券税（現在検討中）にしても、いずれも個人である住民に正面から向き合って新たな税負担を求めるというものではなく、対象はいずれも法人、よそ者であり、また特定の者を狙い撃ちにするものだとの批判が最近強まってきている。

また、納税者である市民の立場からすれば、「増税よりもまず行政の減量、カットすなわち行政改革こそもっと先行して行われるべきでないか」という声も出されてこよう。

このような点にも十分考慮の上、今後慎重に研究が進められることが望まれる。

6 市町村合併の推進を

市町村合併への動きが、昨年（平成 13 年）後半ごろから全国的に俄かに活発化してきた感がある。全国 3,000 余ある市町村の数を約 1,000 にするという平成の大合併、地域の大きな再編が行われようとしている。

このような中で、佐賀市も県内地域の新たな再編の動きをよく見極めながら佐賀市の 21 世紀の方向を決定しなければならないが、このような行政の広域化は、行政の効率化、行政コストの低減という面からも極めて大きな効果をもたらす。

全国市町村の数が 3 分の 1 になると、市町村の財政規模は約 1 割縮減できるとの数字も出されている。

平成 17 年 3 月が国の市町村合併に対する財政支援措置の期限であるので、この時期を見極めながら、早期の法定協議会の設置が議決されることが望まれる。

佐賀地区も唐津地区や小城地区と同様、平成 14 年 6 月議会を目標に法定協議会の設置が検討されているようであるが、佐賀市も含めた市町村はいま 21 世紀のあり方を決める重要なところに立たされている。

7 新しい予算執行の試みを

余した予算は、翌年度その課に優先配分を

現在、役所の予算は単年度主義がとられているため、毎年、年度末には予算を残さないように無理をしてでも予算を全部使い切るということが行われている。このため、不必要なもの、不必要な事業でも予算に計上された以上、とにかく全部使ってゼロにするということが、役所の各課で行われている。また、議会からも予算の執行残があると「何故残したのか」と追求される傾向があった。

しかし、これは税金の大変なムダ遣いである。

このため、近時、三重県、茨城県、太田市等においては、

- ・ 必要がなくなった予算は無理に執行しないで、むしろ積極的にそのまま残す。
- ・ 残した予算のうち半分を翌年度にその課の予算に上乘せ増額し、その課で取り組みたい新規事業に優先的に使うことを認める。

等の試みが行われている。

佐賀市においても、このような新しい予算執行の試みの導入について検討されることが望まれる。

8 職員アンケートに見られる職員の意識等とその問題

今の職員の意識、姿勢、役所の体質改善について、平成 14 年 1 月、佐賀市企画課において本市職員を対象にアンケート調査が行われた（回答は 160 人）が、以下にはそれらの中から比較的多くの方々から指摘された主な事項を次に掲げる。

今後の行政改革の推進にあたっては、これら多くの職員から寄せられた声、改革意見にも十分耳を傾け、その改善、改革を進めていくことが極めて肝要と考える。

(1) 職員の意識・姿勢・役所の体質改善を

最近よくなってきた面

- ・ 2 年前からはじめた勤務評定の実施や、職員提案制度の実施でやる気ある職員が育ってきている。

- ・ 最近研修等の効果により、徐々に意識改革がなされてきた。
- ・ この2、3年、職場にかなり緊張感が出てきたと思う。

なお、残されている問題点

- ・ 問題意識がまずない。
- ・ 古い体質で旧態依然
- ・ コスト意識、経営感覚が欠如している。職員にコスト意識の啓蒙が大切
- ・ 民間の方が社会経済の情勢の変化により敏感に反応する。役所は遅い。
- ・ 現在、佐賀市がどういう現状におかれているのか、佐賀市はどのような方向に進むべきかなど総合的な視点が弱い。

(2) 管理職、中間管理職、若手職員それぞれの問題点

管理職

- ・ 管理職にチームリーダーとして自覚の足りない人がいる。
- ・ 管理職は、市長の基本的な姿勢を下の方の人にもっとキチッと知らせるべき。

中間管理職

- ・ 市役所が組織として機能している以上、その最小単位である係の長(リーダー)の役割は非常に大きいですが、そのことを自覚していない人が多い。
- ・ リーダーシップを取れる人とそうでない人との差が大きい。

若手職員

- ・ 有能な職員が多いが、安定した職場との意識が育ち、チャレンジ精神が衰え、全般的におとなしい感じがする。
- ・ 先輩職員に従うのみで、自分で考えることをしない職員が多い。
- ・ やる気ある職員が着々と増えつつあると感じるので、その育成、活用等に努めたい。

(3) 行政改革を進める上での問題点

- ・ 職員の議員に対する態度
- ・ 労働組合...もっと市の経営を考えてから活動させるべきだ。職員にも意識付けをさせていく必要がある。
- ・ 労働組合、労働者の権利を守ることも大切だが、少なくとも現状では公務員は解雇されることがないのだから、自治体が置かれている厳しい現状にもう少し理解を示すべきである。

9 職員の意識改革、能力開発、役所の体質改善のための若干の具体的な方策

職員の意識改革、能力開発、役所の体質改善については、上述 8 に掲げられた市役所職員からの様々な改革意見について、今後十分検討の上、対策が講ぜられることが必要かと考えるが、当面、一つの具体的な方策として、すでに他の自治体でも取り組まれている次の方策を提言する。

(1) 民間経験者の採用を

役所に民間の厳しさ、民間の経営感覚を導入しようと「職員に民間経験者を採用」という試みが、いくつかの自治体で行われている。佐賀市においても、今後検討されることが望まれる。

(2) 管理職登用方法の検討を

異動に自己申告制、やる気ある人を登用

第 2 は、役所内での昇格や異動に際し「課長立候補制」「論文などによる特別試験」「異動に自己申告制」などの導入である。今後その導入について検討が望まれる。

(3) 能力ある人材の積極的抜擢を

上述(2)の課長立候補制と相俟って、やる気ある、能力ある人材について、年功ではなく、積極的抜擢を図ることが望まれる。

(4) 勤勉手当に成績率の導入を

勤勉手当に勤務成績を反映させ、成績主義を導入しようという試みもいくつかの自治体で行われている。

佐賀市においては、平成 11 年度から、ようやく人事評価を試行したところであるが、今後これをしっかりと軌道の上に乗せ、その上で、勤勉手当に成績率を導入するよう検討することが必要と考える。

(5) 管理職の降格制度の導入を

最近いくつかの市で、これまでになかった「降格制度」が導入され、各方面から大変な注目を呼んでいる。

枚方市.....平成 10、11 年度で 6 人が希望
(給与も年間 35 万円～40 万円ダウン)

幸手市.....1 人希望

多治見市.....管理職以下も対象の希望降格制度を導入

和歌山市.....降格人事の判定基準づくりに着手

甲府市.....役職の返上制度導入を検討

徳島県海部町.....希望の昇・降任制度を導入

佐賀市においても

この制度の導入を検討するとともに

能力のない者、やる気のない者は、退職まで 1 担当者のままとする

(係長にしない、係長級にもしない、年功で昇格させない)

等の検討も望まれる。