

地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針

平成 18 年 8 月 31 日

総 務 省

総務省においては、平成 17 年 3 月 29 日、「今後の行政改革の方針」（平成 16 年 12 月 24 日閣議決定）に基づき、各地方公共団体に対し、地域のさまざまな力を結集し、「新しい公共空間」を形成していくことによって、行政自らの役割を重点化していくことを基本とした「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」（平成 17 年 3 月 29 日付け総務事務次官通知。以下「新地方行革指針」という。）を示して、積極的な行政改革の推進に努めるよう助言した。

これを受け、各地方公共団体においては民間委託の推進、定員・給与の適正化、事務事業の再編・整理等の取組を住民にわかりやすく明示した「集中改革プラン」の公表をはじめ、各般の行政改革に積極的に取り組んでいるところである。

今後は、新地方行革指針及び各地方公共団体自ら住民に対して公表した「集中改革プラン」に基づき、「集中改革プラン」に明示した数値目標等の実現に向け着実に取り組むことが求められている。

さらに、新地方行革指針策定後、「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」（平成 18 年法律第 47 号。以下「行政改革推進法」という。）及び「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律」（平成 18 年法律第 51 号。以下「公共サービス改革法」という。）が成立・施行され、簡素で効率的な政府の実現に向け、地方公共団体においてもさらに取り組むべき新たな課題が明らかにされるとともに、行政改革の更なる推進のための新たな手法も制度化されたところである。

このため、行政改革推進法及び公共サービス改革法を踏まえるとともに、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2006」（平成 18 年 7 月 7 日閣議決定。以下「基本方針 2006」という。）を受け、新地方行革指針に加え、行政改革の更なる推進のための指針を以下のとおり示すこととし、これを参考として、各地方公共団体において、一層の行政改革の推進に努めるよう地方自治法第 252 条の 17 の 5 に基づき助言するものである。

第 1 総人件費改革

地方公共団体における総人件費改革については、行政改革推進法及び「基本方針 2006」を踏まえ、各団体において、以下の各項目について取り組みを行うこと。

1 地方公務員の職員数

地方公共団体の定員管理については、新地方行革指針に基づき、平成17年度中に公表することとされた各団体の「集中改革プラン」の中で、平成22年4月1日における数値目標を掲げるよう要請していたところであるが、行政改革推進法第55条においては、地方公共団体は、職員数の厳格な管理を行うこととされ、また、「基本方針2006」においては、本年4月末に総務省から公表された速報値を踏まえ、5年間で行政機関の国家公務員の定員純減（5.7%）と同程度の定員純減を行うとされているとともに、定員純減を2011年度まで継続することとされている。

以上を達成すべく、各地方公共団体においては、「集中改革プラン」における定員管理の数値目標の着実な達成に取り組むとともに、各分野ごとの数値目標の検証・分析を行いつつ、国が定める地方公務員の定員関係の基準等の見直しや公共サービス改革の取り組みについて適切に反映することなどを通じて、職員数の一層の純減を図ること。

2 地方公務員の給与

地方公務員の給与に関しては、「地方公務員の給与改定に関する取扱い等について」（平成17年9月28日総行給第119号）、「行政改革の重要方針（平成17年12月24日閣議決定）における総人件費改革の実行計画について」（平成17年12月26日総行給第169号）において、国家公務員の給与構造改革を踏まえ、地域民間給与のより適切な反映、年功的な給与上昇の抑制、勤務実績の給与への反映等を内容とする給与構造の見直しを速やかに実施するよう要請してきたところであるが、各団体においては、これを着実に実施するとともに、行政改革推進法第56条及び「基本方針2006」を踏まえ、以下の点に留意して必要な措置を講じること。

（1）地域民間給与の更なる反映に向けた取り組み

- ① 公民比較の方法について、これまでの公民較差算定の方法を検証するとともに民間の雇用形態の変化等を踏まえた必要な見直しを行い、公民較差のより一層精確な算定に努めること。
- ② 人事委員会勧告の基礎となる民間給与実態調査の対象企業については、地域の民間企業の従業員の給与をより広く把握し反映する観点から、企業規模50人以上に拡大し、その調査結果について適切に勧告に反映すること。
- ③ 人事委員会の勧告にあたっては、公民較差を適切に反映させた具体的な給料表

とともに、公民比較の具体的方法や民間給与実態調査の結果等を明示するなど、人事委員会における一層の機能の発揮及び説明責任の徹底を図ること。

- ④ 給与改定に当たっては、現に国家公務員又は民間の給与水準を上回っている地方公共団体にあつては、単純に国の改定に準じることなく、不適正な給与制度及びその運用の是正を含め、適切な措置を講じる必要があること。

特に期末・勤勉手当の支給月数については、国の改定を踏襲することで人事委員会の調査結果による当該地域の民間給与の支給月数を上回ることをしないよう適切な改定を行うこと。また人事委員会を置いていない市及び町村についても、期末・勤勉手当の支給月数に関する当該都道府県人事委員会の調査結果等を参考に適切な改定を行うこと。

(2) 一層の給与適正化に向けた取り組み

- ① 特殊勤務手当等諸手当については、一般行政職のみならず職種全般について点検し、制度の趣旨に合致しないものや不適正な支給方法については、早急に是正すること。
- ② 級別職務分類表に適合しない級への格付けその他実質的にこれと同一の結果となる不適正な給与制度・運用については、速やかに見直しを図ること。また、級別の職員構成については、職務給の原則に則り職務実態に応じた厳格な管理に努め、上位級の比率が過大である場合には計画的に必要な是正措置を講じること。

3 第三セクター等の人件費

- (1) 行政改革推進法第57条に基づき、地方独立行政法人、地方住宅供給公社、地方道路公社及び土地開発公社並びに地方公共団体が資本金、基本金その他これらに準ずるものの4分の1以上を出資している法人に対しては、その職員数及び職員の給与に関する情報を公開するよう要請すること。
- (2) 「基本方針2006」においては、国と特に密接な関係を持つ公益法人に対する給与水準の点検・見直しについて、法人への指導の強化・徹底等が盛り込まれた。これを踏まえ、2分の1以上の出えんを行っている公益法人に対しては、役員の報酬・退職金に関する規程の整備と公開をはじめ、役職員の報酬・退職金等について地方公務員の給与等の水準と比べて不当に高額に過ぎないように留意するほか、役員の在任年齢についての規程を整備するなど、国と特に密接な関係を持つ公益法人と同様の取り組みを行うよう要請すること。
- (3) 「基本方針2006」においては、公益法人について、法人による給与の点検・見直しに関する取り組みの徹底に加え、あわせて国から支出される補助金等の抑制を

図ることとされており、地方においても同様の取り組みを行うことを要請することとされた。国の公益法人向け補助金等については、義務的に支払いが必要なものなどやむを得ないものを除き、原則として今後5年間で5%以上の抑制を図ることとされており、地方公共団体においても国と同様の対応を行うなど、第三セクター及び地方公社に対して支出する補助金、委託金について抑制を図ること。

- (4) 国の特殊法人等においては、政府が任命権を有する常勤役員について、国家公務員出身者の割合を半数以内にとどめる等の取り組みが行われている。これを踏まえ、第三セクター等の役員についても、地方公務員出身者が占める割合を抑制するよう取り組みを進めること。
- (5) 地方公共団体と第三セクター等との随意契約については、国の取組（「随意契約の適正化等について」（平成18年6月28日総行第96号））を踏まえ、住民の目線に立って厳格かつ徹底的な見直しを行い、その適正化に取り組むこと。

4 その他

- (1) 福利厚生事業については、点検・見直しを行い、適正に事業を実施するとともに、事業の実施状況等を公表すること。これらの取り組みを通じ、住民の理解が得られるものとなるよう、職員互助会への補助についても見直しを図ること。
- (2) 知事等特別職の退職手当については、任期月数を上回る結果となる在職月数の算定方法の見直しや特別職報酬等審議会など第三者機関における検討を通じ、住民の十分な理解と支持が得られるよう適切な見直しを行うこと。
- (3) 教職員の人件費については、「基本方針2006」に基づく定員削減や給与の優遇措置等の見直しの結果を適切に反映すること。

第2 公共サービス改革

地方公共団体における公共サービス改革については、行政改革推進法、公共サービス改革法及び「基本方針2006」を踏まえ、各団体において、以下の各項目について取り組みを行うこと。

1 公共サービスの見直し

新地方行革指針においては、行政組織運営全般について、住民等の意見を反映する仕組みを整えた上で、計画策定（Plan）→実施（Do）→検証（Check）→見直し（Action）のサイクルに基づき不断に事務事業等の正当性の検証を行うこと等を助言したところであり、既に地方公共団体においては、様々な手法により事務・事業の再編・整理、廃止・統合に積極的に取り組んでいるものと承知している。

今般、行政改革推進法第55条第4項において「その事務及び事業の必要性の有無及び実施主体の在り方について事務及び事業の内容及び性質に応じた分類、整理等の仕分けを踏まえた検討を行う」と規定されたことを踏まえて、住民に対するサービスの提供その他の公共の利益の増進に資する業務（以下「公共サービス」という。）として行う必要のないもの、その実施を民間が担うことができるものについては、廃止、民営化、民間譲渡、民間委託等の措置を講ずること。

2 市場化テストの積極的な活用

上記1の公共サービスの見直しに当たっては、地方公共団体の公共サービスについて、公共サービスの質の維持向上及び経費の削減を図る観点から、透明かつ公正な競争の下で地方公共団体と民間事業者との間又は民間事業者の間において、これを実施する者を決定するための手続（公共サービス改革法に規定する官民競争入札及び民間競争入札（以下「官民競争入札等」という。）を含む。以下「市場化テスト」という。）の積極的な活用に取り組むこと。この場合において、地方公社、地方独立行政法人、第三セクターが実施している地方公共団体の公共サービスについてもその対象であること。

その際、国における官民競争入札等の実施状況を踏まえるとともに、以下の点に留意すること。

- (1) 市場化テストの実施に当たっては、公共サービスの質の維持向上に関する成果指標や経費の削減に関する数値目標など可能な限り明確かつ客観的な目標を設定して取り組むこと。

また、公共サービス改革法第8条第3項の規定に基づく手続等により、公共サービスの提供に関する民間事業者等からの意見を積極的に取り入れるよう取り組むこと。

- (2) 公共サービス改革法は、地方公共団体の公共サービスのうち法令の特例を講じなければ民間事業者が実施し得ないものを「特定公共サービス」と位置付け、法令の特例を講じることにより自ら率先して官民競争入札等を行うことを可能とする手続等の整備等を行うものであること。

なお、法令の特例措置を講ずることなく民間事業者が実施し得る公共サービスについては、公共サービス改革法の趣旨を踏まえ、各地方公共団体がそれぞれの地域の実情に応じて条例等に手続を整備することにより、官民競争入札等に準じた手続を実施することが可能であること。

- (3) 公共サービス改革法第4条第2項においては、「国の行政機関は地方公共団体の自主性及び自立性を尊重しつつ、競争の導入による公共サービスの改革に関する措置を講じようとする地方公共団体の取組を可能とする環境の整備に努めるもの」と

規定されており、地方公共団体が公共サービスの官民競争入札等を自発的に実施しようとする際に、これを阻害している法令等の規制があるため、特定公共サービスの拡大等の措置が必要と考える場合は、公共サービス改革法第7条第5項に基づく意見聴取の手続を積極的に活用すること。

- (4) 市場化テストの結果、民間事業者に公共サービスの実施の委託等を行う場合であっても、当該公共サービスの住民への提供について最終的に責任を負うのは委託等を行った地方公共団体であることを認識し、民間事業者が当該公共サービスを適正かつ確実に実施するよう契約等に基づき監督等必要な措置を講ずること。

特に、委託内容がブラックボックス化し、コストの増加や新規事業者が参入できない状況が発生しないよう、(1)の指標等に基づき適切に評価・管理を行うことができる措置を講ずること。

第3 地方公会計改革（地方の資産・債務管理改革）

地方公共団体における公会計改革及び資産・債務改革については、行政改革推進法及び「基本方針2006」を踏まえ、各団体において、以下の項目について取り組みを行うこと。

1 公会計の整備

地方公共団体の公会計の整備については、新地方行革指針等に基づき、バランスシート及び行政コスト計算書の活用等を一層進めるとともに、公営企業や第三セクター等を含めた連結バランスシートの作成・公表に積極的に取り組むよう要請してきたところであるが、行政改革推進法第62条第2項においては、「政府は、地方公共団体に対し、(中略) 企業会計の慣行を参考とした貸借対照表その他の財務書類の整備に関し必要な情報の提供、助言その他の協力を行うものとする」と規定され、また、「基本方針2006」においては、「資産・債務の管理に必要な公会計制度の整備について、地方においては、国の財務書類に準拠した公会計モデルの導入に向けて、団体規模に応じ、従来型モデルも活用しつつ、計画的に整備を進める」こととされている。

以上を踏まえ、各地方公共団体においては、「新地方公会計制度研究会報告書」が示すように、原則として国の作成基準に準拠し、発生主義の活用及び複式簿記の考え方の導入を図り、貸借対照表、行政コスト計算書、資金収支計算書、純資産変動計算書の4表の整備を標準形とし、地方公共団体単体及び関連団体等も含む連結ベースで、「地方公共団体財務書類作成にかかる基準モデル」又は「地方公共団体財務書類作成にかかる総務省方式改訂モデル」を活用して、公会計の整備の推進に

取り組むこと。その際、取り組みが進んでいる団体、都道府県、人口3万人以上の都市は、3年後までに、取り組みが進んでいない団体、町村、人口3万人未満の都市は、5年後までに、4表の整備又は4表作成に必要な情報の開示に取り組むこと。

なお、現在「新地方公会計制度実務研究会」を設置し、「新地方公会計制度研究会報告書」で示されたモデルの実証的検証及び資産評価方法等の諸課題について検討した上で、財務書類の作成や資産評価に関する実務的な指針について、別途通知する予定であるので留意すること。

2 資産・債務管理

地方公共団体の資産・債務管理については、各団体において債務圧縮や財源確保を図るため、未利用財産の売却促進等に取り組んでいるところであるが、簡素で効率的な政府を実現し、債務の増大を圧縮する観点から、地方も国と同様に資産債務改革に一層積極的に取り組むことが必要である。行政改革推進法第62条第1項においては、地方公共団体においても国の資産・債務管理に関する規定の趣旨を踏まえ、その地域の実情に応じ、資産・債務の実態把握や管理体制の状況を確認するとともに、資産・債務改革の方向性と具体的な施策を策定することとされている。

国においては、国有財産の売却等により国の資産（道路、河川等の公共用財産等を除く。）の圧縮を図るとともに、民間の知見を積極的に活用しつつ、資産・債務の管理の在り方を見直すとされており、上記の改革の具体的内容、手順及び実施時期を平成18年度中に策定、公表することとされている。

以上を踏まえ、各地方公共団体においては、財務書類の作成・活用等を通じて資産・債務に関する情報開示と適正な管理を一層進めるとともに、国の資産・債務改革も参考にしつつ、未利用財産の売却促進や資産の有効活用等を内容とする資産・債務改革の方向性と具体的な施策を3年以内に策定すること。

第4 情報開示の徹底、住民監視（ガバナンス）の強化

（1）以下の点について、情報開示を徹底すること。

① 地方公共団体の給与、定員管理、人件費の状況については、平成18年3月より給与情報等公表システム（平成17年8月29日総行給第103号）を運用開始しているところであるが、住民等が団体間の比較分析を十分行えるよう、総務省で示した公表様式に沿った情報開示を徹底すること。

なお、給与構造の見直しや地方公務員における総人件費改革の取り組みを踏まえた公表事項の充実については、別途通知する予定であるので留意すること。

② 財政情報の開示については、引き続き決算の早期開示を進めること。また、平

成18年3月より財政比較分析表の公表システム（平成17年6月22日総財務第106号）を運用開始しているところであるが、こうした取り組みをさらに進展させるとともに、公会計の整備を図ることにより、団体間で比較可能な財政情報の開示を一層推進すること。

- ③ 市場化テストの実施に当たっては、住民等に対し、市場化テストの実施過程、実施実績等（公共サービスの質の向上、経費削減効果などの成果等）を分かりやすく公表すること。

(2) また、地方公共団体の自己決定権の拡大に伴い、地方行政のあらゆる分野で公正の確保と透明性の向上を図ることが一層重要となっている。

今回の地方自治法改正により地方公共団体の実情に応じて監査機能の充実を図る観点から、識見を有する者から選任する監査委員の定数を条例で増加することができることとされたことも踏まえ、当該地方公共団体の常勤の職員であった者の監査委員への選任は特にその必要がある場合以外には行わないこととし、地方公共団体外部の人材を登用することを原則とするなど、住民の理解と支持が得られる監査委員制度の運用に努めること。あわせて、外部監査制度の有効活用や都道府県、指定都市及び中核市以外における実施の拡大などにより、監視機能の強化に積極的に取り組むこと。

第5 総務省における推進方針

総務省においては、簡素で効率的・効果的な地方行政体制の整備を積極的に推進する観点から、各取組項目（総人件費改革、公共サービス改革、公会計改革など）について、地方公共団体に対し情報提供を行っていくとともに必要に応じ地方公共団体の行政運営に資するよう助言等を行うものであること。

また、国民に対する説明責任を果たす観点から、各取組項目の推進状況について毎年度フォローアップを実施し、その結果をできる限り住民等が団体間で比較分析を行いやすい形で広く国民に公表するものであること。

なお、各都道府県においても同様に、市区町村の組織及び運営の合理化に資する観点から、都道府県内市区町村の各取組項目の推進状況についてフォローアップを実施し、これを公表するとともに、適切に助言等を行うこと。