

# 構造改革特別区域計画

## 1 構造改革特別区域計画の作成主体の名称

埼玉県志木市

## 2 構造改革特別区域の名称

志木市地方自立特区

## 3 構造改革特別区域の範囲

志木市

## 4 構造改革特別区域の特性

本市は、埼玉県の南西部に位置し、さいたま市と荒川を隔てて接するとともに、都心から25キロメートル圏、池袋から東武東上線で20分という交通の利便性に恵まれている。

人口は現在約67,000人、面積は9.06平方キロメートルと小さく、地形は台地と低地で構成され、昭和40年代以降の急激な都市化の進展による人口増加も近年になり沈静化している。

古くは、新河岸川の舟運を中心とした中核的な商業の町として発展してきたが、最近では、商業都市の性格に加え、首都近郊の住宅都市としての性格をいっそう強めている。

これまでは、都市機能の充実した快適な環境の整備に努めてきたが、今後は人と人とのふれあい、さらには、自然とひとのかかわりを大切にした、快適環境都市としての発展が期待されている。

しかしながら、現在の厳しい社会経済状況、少子高齢化の進展、市民ニーズの複雑・多様化など、本市を取り巻く状況はたいへん厳しいものがある。

こうした中で、本市は、少子高齢社会及び国の財政悪化と健全化の推進並びに地方行政体と市民との乖離の現状を積極的に受け止め、地方自立計画を策定し、右肩上がりの20世紀型システムから右肩下がりの21世紀型地方運営システムへの転換を図ろうとしているところである。

## 5 構造改革特別区域の意義

志木市が目指す21世紀型地方運営システムは、「まち」を形成した原点である「村落共同体」を思い起こし、「市民が市を運営する」ことを原点に市の業務を市民（行政パートナー）及びNPOに委ね、サービスの対価として支払った「市税」の一部を市民（行政パートナー）に還元することによって、市民全体が活力のある、元気でやさしいローコストの志木市を確立するものである。

市民と市との一体化を図ることにより、濃密な地域コミュニティを創造し、憲法が保障する「地方自治の本旨」である真の「住民自治」を実現するとともに、地方自身の創意によって財政的にも自立する志木市を構築するものである。

また、基礎的自治体（市町村）は、「公務員」によって運営されるという前例を崩し、新しい時代に対応する「第3の組織（市民との協働）」による運営を構築するものである。

なお、行政パートナーは、単なる労働力ではなく、市民自らが市を運営することを理念とし、地方自立計画に参画する市民公益活動団体を「行政パートナー」と位置づけるものである。

## 6 構造改革特別区域計画の目標

平成15年2月に地方の自立を目指して「志木市・地方自立計画」を策定したが、この計画は、長引く不況や少子高齢化により、税収や地方交付税等が減少しても行政サービスを向上させ、少子高齢化社会に十分対応できる「元気で自立するまち」を構築するもので、「市民と協働」して運営する「日本一あたたかい、ローコスト、ローランニングコスト」の「街」を目指すものである。

この計画を推進していくため、市職員の退職に合わせ、市民自らが市を運営することを理念に行政パートナーを導入していくが、行政パートナーは、単なる労働力として参画するのではなく、いつまでも、だれもが安心して暮らせる「ふるさと志木市」を築くために、自らのもつ経験や知識あるいは時間的ゆとりを活用し、公務を担うという「社会貢献活動」と位置づけるものである。

行政パートナーの導入は、市民との協働による行政サービスが、地域にとって必要な行政サービスを根本から見直し、新たなサービス提供体制を市民と行政が一体となって構築し、地域が本来のコミュニティを再編し、自立を目指すものである。

なお、行政パートナーは、市の業務を受託する団体の構成員の名称であり、市と直接雇用関係を結ぶものではない。

本市では、地方自立計画が効果的・効率的に進行するよう計画の進捗度合いに応じて、行政組織を見直し、職員定数を削減していく。しかし、退職者不補充で、職員の削減を行っているので、行政パートナーを導入する所属が職員の削減を行うが、行政パートナーへの事務の委託と職員の減に応じた事務量が合致しない場合も発生するので、事務の継続性などを考慮し、市民サービスに支障を来すことになるので、職員減に対応する事務量に応じた行政パートナーを導入するまでの間、臨時的任用を1年を超えて活用するものである。

臨時的任用は、事務や市民サービスに支障を来すことを未然に防止する観点から考えているが、現行制度における臨時的任用は、最長1年と定められており、複雑多様化する業務を1年ごとの更新による対応では、投資に見合った効果は、期待できない。少なくとも職員の人事異動が3年～4年であることを考慮すると、3年は同じ人に事務を担当してもらうことが、少子高齢社会に対応する右肩下がりの自治体運営を掲げた自立計画にそったものであり、臨時的任用の期間の延長は、計画の一方策でもある。

なお、地方自立計画の平成18年度までの第1期では、46人の職員を削減し、69人の行政パートナーを導入し、164業務を委託するが、11所属に延べ38人の1年を超える臨時的任用の活用を予定している。

地方自立計画では、計画最終年度（平成33年）までに、職員346人の退職に合わ

せ、523人の行政パートナーの導入を目指し、職員定数も現在637人を300人程度に削減していくものである。また、行政パートナーに委託する業務も計画最終年度までに842業務を予定している。なお、地方自立計画を3年ごとに見直ししていくが、計画の成長度合いに応じて、組織について、市民に分かりやすいように、現在市長部局の5部を管理部と事業部の2部に改廃していくものである。

期別ごとの職員退職者数、行政パートナー導入数及び委託対象業務数

区分	職員退職者数	行政パートナー導入数	委託対象業務数
第1期	46人	69人	164
参 考	第2期	103人	155人
	第3期	120人	182人
	第4期	77人	117人
合計	346人	523人	842

\* 第1期は平成15年度～平成18年度、第2期は平成19年度～平成23年度、第3期は平成24年度～平成28年度、第4期は平成29年度～平成33年度

#### 7 構造改革特別区域計画の実施が構造改革特別区域に及ぼす経済的社会的効果

自立計画を導入し、新規職員の採用を20年間凍結することにより、退職者分を欠員補充したときと比較すると、約67億円削減でき、その額を市民サービスへの還元が可能となり、経済的社会的効果は大きい。なお、自立計画の第1期で、職員を46人削減することにより、累計で約3億8,000万円の削減が見込まれる。

また、行政パートナーの経費についても、計画最終年度までの累計で約67億円を高齢者や主婦などの行政パートナー約500人に対し支払うこととなるので、高齢者や主婦などのある意味では雇用も促進でき、広い意味でのワークシェアリングとも考えられ、その経済的社会的効果は大きい。第1期では延べ69人の行政パートナーに対し、約2億4,000万円支払われる見込みである。

今回の申請に関わる自立計画の第1期で延べ38人の臨時的任用を予定しているが、新規採用職員と臨時的任用の人件費を比較すると、年間1人あたり約200万ほどの人件費が節減できるので、約7,600万円にも達し、きびしい財政状況の中での財政運営に寄与できるものである。

行政パートナーを導入することによる効果については、市民は自ら必要とするサービスについて、自ら考え、自ら参画、協働するなかで業務に関わっていくので、自己責任に根ざした地域社会の構築が望め、新たな市民ニーズに基づくサービスについても、満足できる内容のものを受けられるようになっていくことと確信するものである。

#### 8 特定事業の名称

地方公務員に係る臨時的任用事業

9 構造改革特別区域において実施し又はその実施を促進しようとする特定事業に関連する事業その他の構造改革特別区域計画の実施に関し地方公共団体が必要と認める事項

志木市では、今後の少子高齢社会において、経費のかからない簡素で効率的な行政運営への指針を示した「地方自立計画」を平成15年2月に策定し、その効果を促進するため、構造改革特区第1次、第2次提案において、地方公務員の勤務条件の弾力化や任期付職員採用法の拡大、臨時的任用期間の延長などを提案してきた。

地方自立計画

平成15年2月に志木市が策定した計画で、国の財政状況の悪化や少子高齢化が進み、税収や地方交付税が減少しても、現状の行政サービスを維持し、だれもがいつまでも安心して暮らせる「ふるさと志木市」、「元気で自立する、あたたかいまち」を市民（行政パートナー）と市が協働して築いていくための計画である。

行政パートナー

登録された市民公益団体（主に市内を拠点にして、自発的かつ自主的に営利を目的としない社会貢献活動をしているNPO法人やボランティア団体など）のうち、実際に市と業務委託契約を締結し、業務を実施する団体の構成員をいう。なお、市は行政パートナーと行政パートナーシップ協定を締結するものである。

その役割として、市民の視点から幅広い市民の意見や要望に耳を傾ける。積極的に企画提案をすること。市民に協働の必要性を周知する。個人のプライバシーを守る。

業務終了後、効果と課題を整理して報告する。がある。

行政パートナーシップ協定

行政パートナーと市は、業務の推進について、その効果を最大限発揮するために、役割分担や相互協力の内容などを定めた協定を締結する。

市民提案の拡大

行政パートナーの役割の一つとして、積極的に企画提案をすることがある。そういった提案を取り入れ、市民との協働による市政運営を展開していくことが、活力と魅力に満ちた自立する都市の創造に資するものである。

ワークシェアリングの拡大

行政パートナーの導入が、有給の労働を市民と分かち合い、雇用の創出につながるものである。また、同時に高齢社会における、行政では提供困難な市民の多様なニーズに応えるNPOやボランティア団体等の特性を活かした活動を促進することにもつながるものである。

地方公務員の勤務条件の弾力化の提案

地方自立計画を一層効果的に推進するため、職員の希望により、週休3日から6日制とし、給与及び退職手当を減ずる措置を講ずるとともに、それに伴い兼業禁止を除外とする勤務条件の弾力化を提案しているものである。

一般職の任期付職員の要件の拡大の提案

現在、一般職として5年以内で任期を定めて任期付の職員の採用ができるが、その要件が高度の専門的知識等と限定されているので、なかなか市レベルでは要件に合致しない。

そのため、その要件について緩和し、簡素で効率的な自治体運営を行うため、民間の職務経験者を任期付で採用できるよう、提案しているものである。

また、同様の目的の下、第3次提案において、議会改革を含む市町村長の廃止や、地方自治法、その他の法律で必置とされている収入役の職務の兼掌や教育委員会制度の廃止、農業委員会制度の廃止など、地方自治体が、自らの地域の特色や実情に応じて選択できる自治制度への転換を提案してきた。

さらに、経済の縮小が余儀なくされる少子高齢社会にあって、限りある財源をより効果的に活用できるよう、複数年度予算の導入や、既存公共施設を時代の要請に応じて弾力的に活用できるよう、行政財産の貸付範囲の拡大などを提案し、「小さな政府」を構築すべく取り組んでいる。

なお、本市の提案が認められれば、積極的に構造改革特別区域の申請を行っていくものである。

別紙 構造改革特別区域において実施し又はその実施を促進しようとする特定事業の内容、実施主体及び開始の日並びに特定事業ごとの規制の特例措置の内容

1 特定事業の名称

地方公務員に係る臨時的任用事業

2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

志木市

3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

平成16年4月1日

4 特定事業の内容

地方自立計画は、市や町が形成された原点に立ち帰り、「市民と協働」して運営する「日本一あたたかい、ローコスト、ローランニングコスト」の「街」を目指す長期的な「地方の自立」を目指す計画であり、計画達成後（平成33年度）には、市職員約300人、行政パートナー約500人で市を運営していくことになる。また、組織については、市民に分かりやすいように、例えば、管理部、事業部の2部体制について、検討していく。そして、さらに将来、計画の最終目標として、公選による市長と議員及び行政の公平性を維持する市職員30～50人以内で構成する「小さな自治体」を構築するものである。

なお、地方自立計画は4期からなるが、第1期となる平成15年度から平成18年度においては、職員数では46人の減、行政パートナーの導入は69人を予定している。第1期においては、行政パートナーを段階的に、市民総合センター、公民館、図書館等の施設に配属するとともに、公園・道路などの維持管理委託業務にも導入し、行政パートナーの適応及び市民の反応を検証していく。

行政パートナーは、単なる労働力として参加するのではなく、いつまでも、だれもが安心して暮らせる「ふるさと志木市」を築くために、自らのもつ経験や知識あるいは時間的ゆとりを活用し、公務を担うという「社会貢献活動」と位置づけるもので、市では業務を担う行政パートナーからの提案等も積極的に受け入れることとし、事務改善等を図っていく。

この提案は、そうした過程の中で、計画をスムーズに推進し、市民サービスを低下させないための一方策である。

期別ごとの職員退職者数、行政パートナー導入数及び委託対象業務数

区分	職員退職者数	行政パートナー導入数	委託対象業務数	
第1期	46人	69人	164	
参 考	第2期	103人	155人	209
	第3期	120人	182人	328
	第4期	77人	117人	141
合計	346人	523人	842	

\* 第1期は平成15年度～平成18年度、第2期は平成19年度～平成23年度、  
第3期は平成24年度～平成28年度、第4期は平成29年度～平成33年度

市は、各期別の委託対象業務を洗い出して、前年度に翌年度委託する業務を市民に示し、受託可能な団体があれば行政パートナーを導入していくこととするが、各期別の職員退職者数と委託する業務量とは、必ずしも一致するものではないので、委託できた所属の職員を再配置するが、それでもなお調整できない事態が発生し、例えば、職員が1人減となっても行政パートナーに委託する事務が0.5人である場合、残りの事務を他の職員が行うことになり、その所属の事務の継続性や市民サービスに支障を来すことを考慮し、次の行政パートナーが導入されるまでの間（第1期内または第2期）、その所属に1年を超えた臨時的任用の活用を図るものである。地方自立計画の各期別の各所属の委託対象業務と職員減との対応が一致しないためである。

例えば、市民活動支援課で第1期の平成17年度から平和のかたりべ、国際交流サロン、外国版ガイドマップ、地域間交流事業を行政パートナーに委託し、この事務が職員1人分の事務に対応しない場合でも、職員1人を減するので、早くても第2期の平成19年度の行政パートナーの委託まで、1人の臨時的任用の活用を図るものである。

第2期、第3期、第4期においても、同様に1年を超える臨時的任用の活用を図るものである。

なお、第1期においては、すでに平成15年8月1日より、市庁舎総合受付業務（かけはしの会13人）、郷土資料館管理運營業務（郷土資料館の会11人）、いろは遊学館受付業務（ゆうがくの会16人）を行政パートナーに委託し、人事異動に合わせ、各所属から職員1人合計3人の削減を行い、制度改正などで多忙となった他の所属に再配置した。

現在、市庁舎総合受付業務は行政パートナーが担っているが、職員が担当していたときよりも、行政パートナーが退職者や主婦なので、来庁者から、市役所の敷居が低くなり、入りやすくなったとの声がある。

今年度については、職員1人の減に対応する業務の委託であったので、臨時職員は採用していない。今後も職員の減に対応する委託であれば、臨時職員は採用しないものである。

1年を超え3年になっても、行政パートナーが導入できない場合は、臨時的任用でなく、行政パートナーを導入した所属の職員の再配置で対応するものである。

第1期（平成15年度から平成18年度まで）で、行政パートナーに事務を委託可能な事務（詳細は、別添自立計画第1期対象業務及び職員の減 参照）は、22所属の1

6 4 業務であるが、行政パートナーの導入が職員減の事務量に対応できないケースが、第 1 期で 1 1 所属考えられ、延べ 3 8 人の臨時的任用を第 1 期内又は第 2 期の行政パートナーの導入までの間、活用を図るものである。

今回は自立計画の第 1 期における委託対象業務について、年度ごとに作成し、職員の減及び臨時的任用の人数を計画したが、第 2 期以降においても、順次その計画を作成していく。

## 5 当該規制の特例措置の内容

構造改革特別区域法第 2 0 条（地方公務員法の特例）第 3 号

地方自立計画は、「市民と協働」して運営する「日本一あたたかい、ローコスト、ローランニングコスト」の「街」を目指す長期的な「地方の自立」を目指すものであり、この計画は、ある意味では大胆な定員適正化計画でもある。

職員を削減しながら職員を再配置して、職員定数の削減（実職員数 6 1 9 人 3 1 0 人）や組織の改廃（市長部局 5 部 2 部）を計画の成長度合いに応じ見直していくものであり、行政パートナーと協働して市民サービスを提供していくが、事務を委託し職員を減していくが、その職員減に委託する事務量に対応しない場合、地方自立計画がスムーズに進行できるよう、事務の継続性や市民サービスを低下させないために、次の行政パートナーの導入（第 1 期内又は第 2 期）までの間（職員の減に伴う事務量に対応する行政パートナーの導入まで）、臨時的任用を 1 年を超えて活用するものである。

このようなことが、構造改革特別区域法第 2 0 条第 3 号に規定に該当するものと考えられるものである。

ただし、地方自立計画がスムーズに進行できるようであれば、臨時的任用については、原則どおり、1 年を超える任用はできないものとする。

臨時的任用の適正な実施を確保するための必要な措置として、臨時的任用職員の特例に係る職員数などの公表（広報紙及びホームページ）や職員の分限に関する条例の対象としての追加などについても実施していく。







