

三次市行財政改革大綱

(平成23年度～平成26年度)

～ みんなで支えあう「絆」で築く市政 ～



平成23年6月

三 次 市

はじめに

本市は、平成17年8月、未来の三次市民に夢の持てる地域を引き継ぐため、今の私たちの責任を果たし、限られた資源を本当に必要なことに有効に使い、創意と工夫で市民が誇れるまちをめざして、平成22年度を終期とする三次市行財政改革大綱を策定しました。

「透明」「参加」「選択」の三つの基本理念に基づき、具体的な取組、数値目標を示した推進計画を策定し、徹底した行財政改革に取り組んできました。

定員管理計画に基づく職員の削減、指定管理者制度の導入による公共施設の徹底活用、事務事業の見直し・合理化による行政運営の効率化等により、6年間で約31億円の累積歳出削減効果を上げ、財政基盤の強化を図り、一定の成果を得ることができました。また、これらの財源は、第3子目以降の保育料無料化等の子育て支援策、学力向上の取組、グループホームの建設、斎場建設や三次駅周辺整備事業、生活基盤整備の推進等の重点施策への投資により、その有効活用を図ることができました。

一方、本市を取り巻く環境は、人口減少・少子高齢社会の到来、経済・雇用状況の悪化、市民ニーズの多様化・高度化等大きく変化し、厳しさを増しています。とりわけ、平成27年度から合併による普通交付税の優遇措置が段階的に縮小され、平成32年度には完全に廃止となり、財政状況は激変することが予想されます。

よって、従来と同様のシステムでは行政サービスを提供し続けることは困難となってきますが、次世代を担う子どもたちが夢と希望を抱き健やかに成長でき、高齢者が安心して暮し、人と人とが支え合い、地域の「絆」を再生していくまちづくりを推進していかなければなりません。

そのため今まで以上に行政をスリム化し効率的な行財政運営を推進することはもとより、市民、住民自治組織、NPO、企業、行政等、市を構成するみんなが適切な役割分担のもとに相互に補完・協力しながら公共サービス全体を支える「新しい公共」の構築を図ることにより、選択と集中による抜本的な改革を実行していくことが必要です。

平成23年度以降も徹底した行財政改革に取り組むこととし、ここに新たな行財政改革大綱を策定しました。

第1章 改革の背景と必要性	3
1 人口減少・少子高齢化の進行.....	3
2 地域主権改革の進展.....	3
3 激変する財政状況.....	3
第2章 基本方針	5
1 基本理念.....	5
2 目的.....	5
3 新たな視点.....	5
4 新たな行財政改革のイメージ.....	8
5 進め方.....	9
(1) 計画期間	
(2) 推進計画	
(3) 推進体制	
6 市民・市議会・市の行動指針.....	9
第3章 重点項目	10
1 重点項目体系図.....	11
2 重点項目の概要.....	12
(1) 協働のまちづくり.....	12
積極的な情報公開と市民との情報共有	
市民と行政の協働と連携によるまちづくり	
自主・自立の地域づくり	
監査機能の強化	
(2) 行政サービスの選択と集中.....	13
市民と行政の役割分担の見直し	
行政サービスの総点検・見直し	
新しい行政評価システムの確立	
外部委託・民営化の推進	
投資的経費の重点化	
(3) 市役所の自己変革.....	14
効率的で柔軟な組織体制の確立	
定員の適正化	
総人件費の抑制と内部管理経費の削減	
職員の人材活用と育成	
(4) 市有財産の最適化.....	15
市有財産の整理・統合・廃止	
公共施設の徹底活用	
(5) 激変する財政状況への対応.....	16
補助金・交付金・負担金の見直し	
自己財源の確保と受益と負担の適正化	
財政状況の積極的な公表	
公営企業等の経営健全化	
中長期ガイドラインの設定	
介護保険・国保事業等特別会計の財政健全化	
外郭団体等の見直し	

第1章 改革の背景と必要性

1 人口減少・少子高齢化の進行

平成22年国勢調査によると、本市の総人口は56,613人で、平成17年の国勢調査に比べ、2,701人減少（減少率4.6%）しています。

将来人口の予測では、全国的にさらに人口の減少が進み、とりわけ中山間地域では、人口減少に加え、さらなる少子高齢化が進んでいきます。

また、少子高齢化に伴い生産年齢人口（15～64歳）も減少し続けることが予想されます。このことは、現役世代の負担増を意味し、現在の労働力人口の確保維持が困難であることを表しています。

一般的に人口が減少すると、持続可能な効率的行政サービスの提供を行うことが難しくなり、市民ニーズの多様化、高度化への対応にも影響がでることとなります。また、生産年齢人口（15歳～64歳）の減少による税収の減少、高齢人口の増加による医療費や社会保障費の増大が、今後、本市の財政状況に大きな影響を及ぼすことは必至です。

2 地域主権改革の進展

「地域のことは 地域に住む住民が責任を持って決めることのできる活気に満ちた地域社会をつくること」をめざした地域主権改革が進められています。

平成22年6月に閣議決定した「地域主権戦略大綱」では、国と地方の適切な役割分担と、地方公共団体の自主性・自立性を高める方向が示されました。

今後とも地方公共団体への義務付け、枠付けの見直しや権限移譲、地方税財源の充実確保の検討が行われるなど、地方公共団体を取り巻く環境は大きく変化しています。

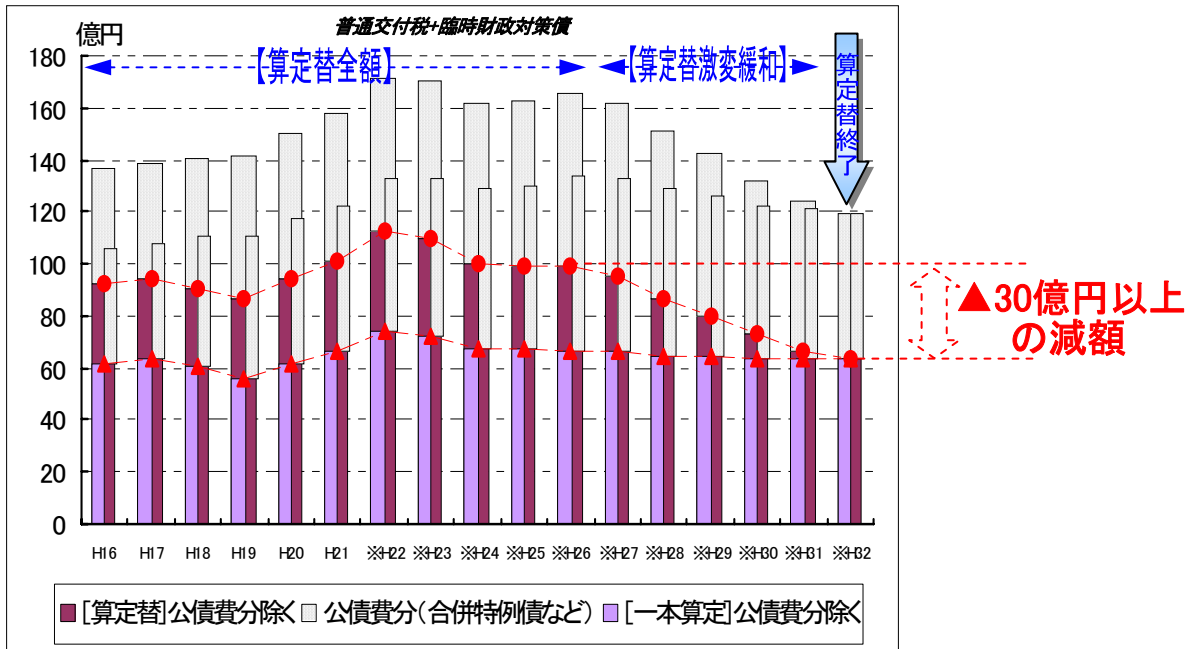
自らの責任と判断で行うまちづくりには、多種多様で高度な住民ニーズに対応できる行政の組織体制づくりや人材育成が、また、市民、住民自治組織、NPO、企業等の協働による公共サービス提供のしくみづくりが求められます。

3 激変する財政状況

歳入における一般財源の5割以上を占めている普通交付税は、合併による算定の特例による優遇措置を受けています。この優遇措置は、平成27年度から激変緩和措置に移行し、平成32年度には終了することとなっており、その影響額は30億円以上になると想定しています。

このことを見越して職員数の削減や公債費の計画的な償還などコスト削減に取り組んできましたが、長引く景気回復の遅れによる税収の落ち込みや、医療・介護の給付費の大幅な増加等の要因により一般行政経費が増え続けており、今想定している普通交付税の削減が現実となれば、これまでどおりの行政サービスの提供は困難で、市民の負担増は避けて通れない状況にあります。

図 普通交付税の推移予測



改革の必要性

激変する財政状況に対応するため、真に必要なサービスを重点化し、健全な財政運営を堅持し続けることが必要です。

これまで実行してきた行財政改革をさらに強力に進めながら、市民、住民自治組織、NPO、企業、行政等、市を構成するみんながそれぞれの立場で「公共」に参画していく必要性も踏まえ、行財政改革は単なるコストダウンではなく、未来への展望につながる取組が必要です。

第2章 基本方針

1 基本理念

前行財政改革大綱で掲げていた基本理念、「透明」「参加」「選択」は、社会のあり方や行政のあるべき姿、役割、使命を表したものであり、本行財政改革大綱においても継承することとします。

その上で、厳しさを増す本市を取り巻く環境の変化を的確に捉え、柔軟に対応するとともに、未来への展望につながる行財政改革を推進します。

透明 公明正大な行政のための徹底した情報公開
参加 現場主義の市民と行政の協働、組織風土改革
選択 選択と集中のトータルバランス

2 目的

行財政改革の目的は、未来の三次市民に夢の持てる活力ある地域を引き継ぐため、今の私たちの責任を果たし、限られた資源を本当に必要なことに有効に使い、市民満足度を高め、創意と工夫で市民が誇れるまちをつくることです。

そのためには、市民に将来が見える計画を基本として、「組織や事務の簡素効率化による財政基盤の強化」と『市を構成するみんなの役割分担による「新しい公共」の構築』を目標に行政改革に取り組み、「三次に生まれてよかった。三次に住んでよかった。これからはずっと三次に住み続けたい。」そう思えるまちづくりを進めていきます。

3 新たな視点

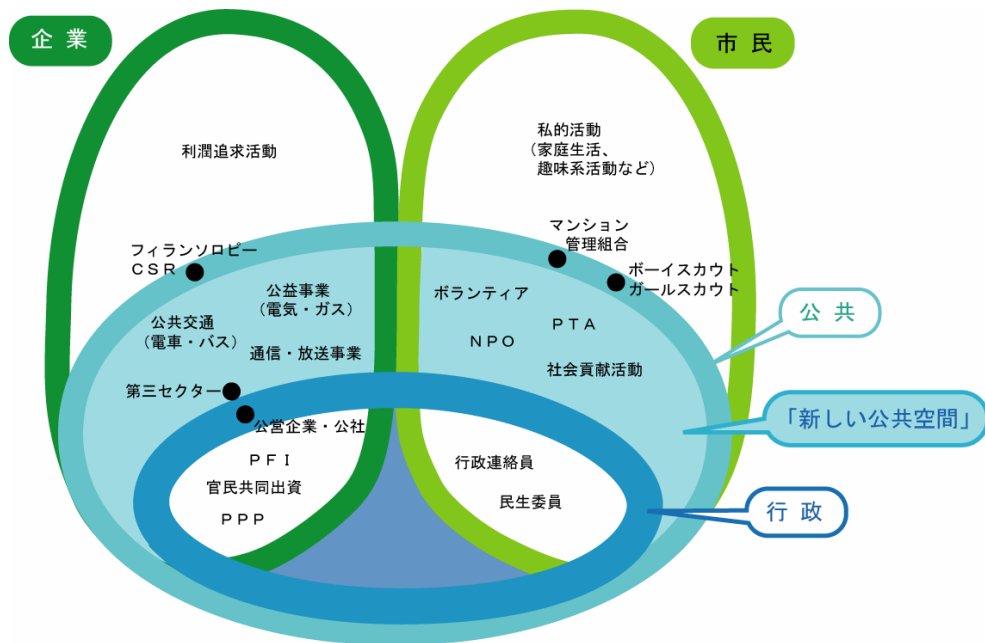
「新しい公共」の構築

本市が定義する「新しい公共」とは、従来の「主として行政により担われてきた公共」に対し、市民、住民自治組織、NPO、企業等が積極的に公共サービスの提案及び提供主体となり、共助の精神によって地域の課題を解決していくものです。

人を支えること、人の役に立つこと自体が、人々の喜びや生きがいとなり、「新しい公共」の力を社会全体で応援することによって、自立と共生を基本とする人間らしい社会を築き、地域の「絆」を再生していこうというものです。

「新しい公共」のイメージ

「分権型社会における自治体経営の刷新戦略（総務省）」より抜粋



「官」と「民」の関係の変化

住民においては、行財政システムが集権型から分権型に転換することを求められるなか、市民活動、NPO 活動の活発化など公共的サービスの提供に関して住民自らが担う役割が拡大するという認識が広がりつつある。

また、経済成長による物質的な豊かさよりも、個性や多様性、心の豊かさを求める価値観が広がり、自らが暮らす地域のために活動することに生きがいを見出す人々が増加している。

これまで、主として「官」(行政 = 国及び地方自治体を指すものとする)により提供されてきた「公共サービス」(= 生活する上で必ず必要であるが、個人では解決・調達できないサービスを指すものとする)及び「公共的サービス」(= 厳密な意味での「公共サービス」とまでは言い切れないが、個人での解決・調達に委ねることも困難であるサービスを指すものとする)についても、例えば電気、ガス、公共交通やボランティア、PTA 活動のように「民」(= 市民や企業等の行政以外の主体を指すものとする)により担われるものは存在していた。

さらに、子育てや介護のように以前は家庭内で完結していたサービスが、家族構成の変化等により家庭で完結することが難しくなり、それに代わって「官」が関与する形で提供されるようになったように、社会経済情勢の変化に伴い、私的活動であったものが「公共的サービス」などに変わることによって「公共」(= 「公共サービス」及び「公共的サービス」の両方を指すものとする)の守備範囲が拡大している。

このような状況の中で、公共的サービスの提供主体となり得る意欲と能力を備えた多様な主体(住民団体、NPO、企業等)が、先進的、開拓的、創造的に「公共」を担う仕組みの萌芽がみられる。この多元的な主体により担われる「公共」、いわば「新しい公共空間」をいかに豊かなものにしていくかが重要となってきている。

特に、住民に身近な行政主体である地方自治体においては、「新しい公共空間」の形成に向けた取組が最も適切かつ効果的に行いうるものであり、重要である。

「新しい公共」とは、このように市を構成するみんなで公共サービスを担っていかうというものです。

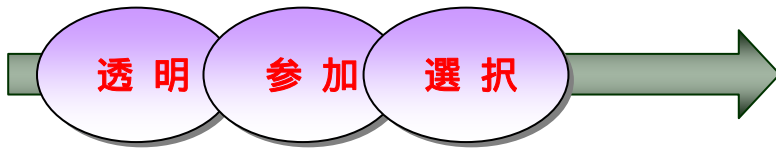
行政は、変化への迅速な対応を行いながら、行政でなければならない仕事（徴税や許認可など）や市民と協働して住民満足度の高いまちづくりを行う仕事などを行い、それ以外の公共サービスは、多様な主体（市民、住民自治組織、NPO、企業等）が担うことにより、公共サービスはより充実させながら、スリムで効率的な市役所をつくっていかうとするものです。

但しこれは、すべてを民営化し市場原理に任せてしまうことではありません。また、公共サービス自体を縮小してしまうことでもありません。市の担う公共サービス（行政サービス）は小さくなっても、少子高齢社会や環境問題などを考えると、公共サービスの役割はますます大きくなり、そこに新たな雇用や市場が生まれてくるといえます。

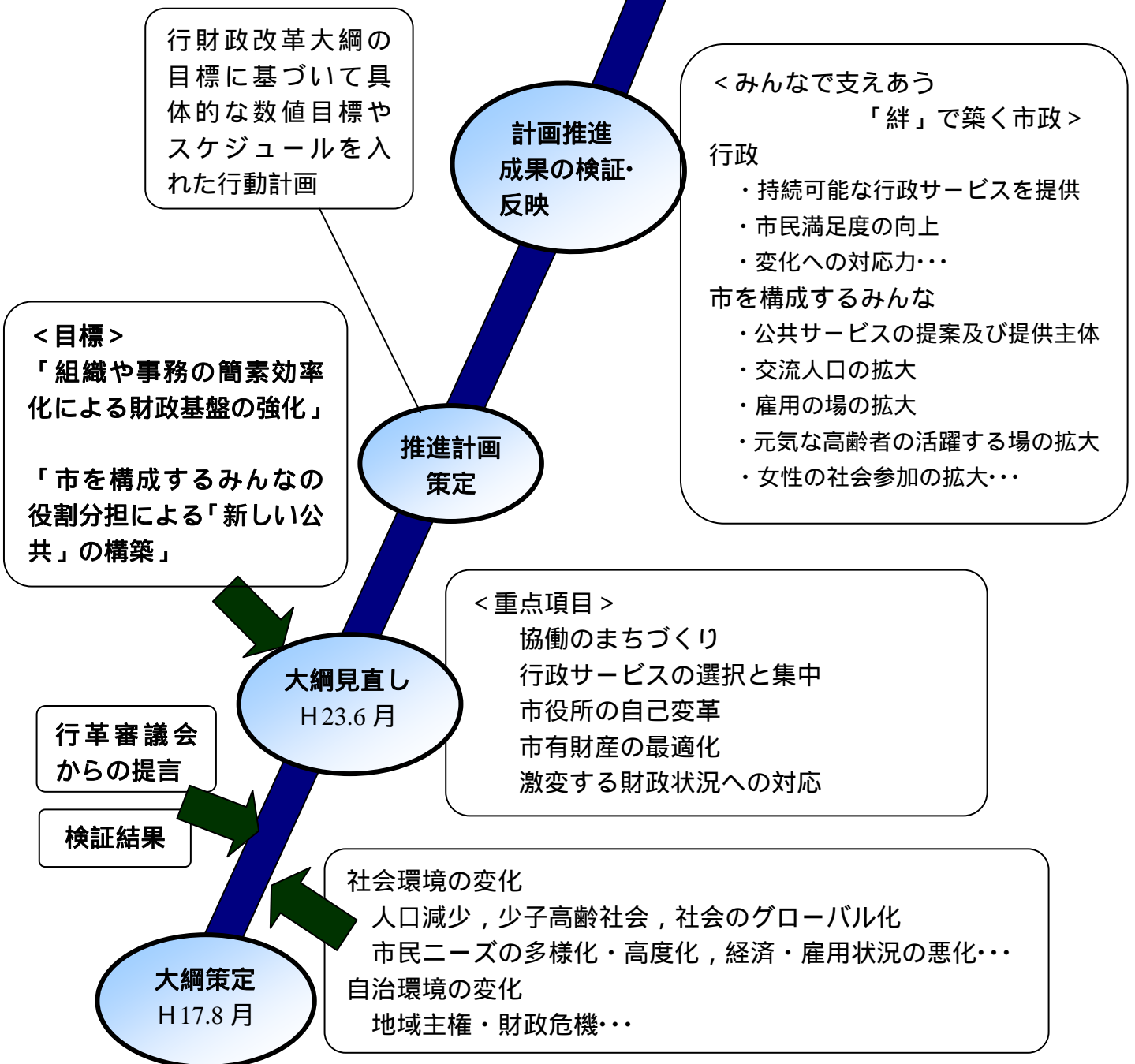
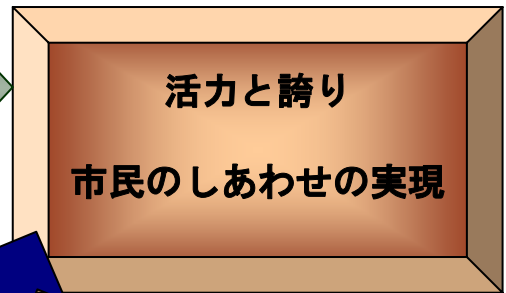
そこが高齢者や女性をはじめとする様々な市民が活躍する場となり、人を支えること、人の役に立つこと自体が、人々の喜びや生きがいとなり、自立と共生を基本とする人間らしい社会、地域の「絆」が再生された社会「**活力と誇り市民のしあわせ**」が実現することをめざしています。

4 新たな行財政改革のイメージ

【基本理念】



【目的】



5 進め方

(1) 計画期間

平成23年度から平成26年度までの4年間とします。

(2) 推進計画

行財政改革を着実に推進するため、本大綱に基づき、具体的な取組や数値目標を明示した推進計画、個別計画を策定します。

また1年ごとにその成果を検証し、翌年へ反映させます。

(3) 推進体制

副市長を本部長とする三次市行財政改革推進本部を中心に、全職員を挙げて行財政改革の推進に取り組みます。また、三次市行財政改革推進審議委員会から必要な提言を受けながら、改革を推進していきます。

6 市民・市議会・市の行動指針

市民・市議会・市はお互いに理解を深め、信頼しあうパートナーシップを形成し、市民のしあわせを実現する協働のまちづくりを推進します。

市民は、「新しい公共」の考え方を共有し、自主的、主体的にそれぞれの地域にふさわしい多様な公共サービスに参画します。

市民は、激変する財政状況を共有し、財政状況が厳しい中でもあえてやるべき事業か、やめてもよい事業かを選択します。

市は、「市民が主役のまちづくり」の実現のため、ハード・ソフトの基盤整備や人材育成を担い、市民が夢をもってまちづくりを行うための積極的な支援を行います。

市は、総合計画『みよし百年物語』を実現していくため、徹底した行財政改革を推し進め、市民がしあわせを実感できるよう公正で誠実な市政運営を行います。

第3章 重点項目

1 協働のまちづくり

「三次市まち・ゆめ基本条例」の趣旨に基づき、市民と行政など市を構成する多様な主体の良好なパートナーシップのもと、協働のまちづくりを推進します。

まちづくりの主役は市民です。市民一人ひとりが、「自分たちの地域は自分たちで守り、育てる」といった気概を持ち、自主・自立の地域づくり・人づくりを進めることによって、「新しい公共」を実現していきます。

2 行政サービスの選択と集中

「新しい公共」の考え方にに基づき、市民、住民自治組織、NPO、企業、行政等の適切な役割分担のもと、最小の経費で最大の効果があがるよう、政策の「選択」と経営資源（財源・人員）の「集中」を図ります。

行政サービスのあり方を根本から見直すため、市民にわかりやすい行政評価システムを再構築し、行政サービスの総点検を行います。また、業務の民間委託や、民営化（民設民営）を進めます。

3 市役所の自己変革

行政課題に的確に対応していくため、組織経営マネジメントの改善や、オープンな議論ができる組織風土改革、職員の政策形成能力の向上を図ります。また、職員定員の適正化を図り、総人件費を抑制します。

さらに「新しい公共」の担い手の一翼を担う職員の意識改革を推進します。

4 市有財産の最適化

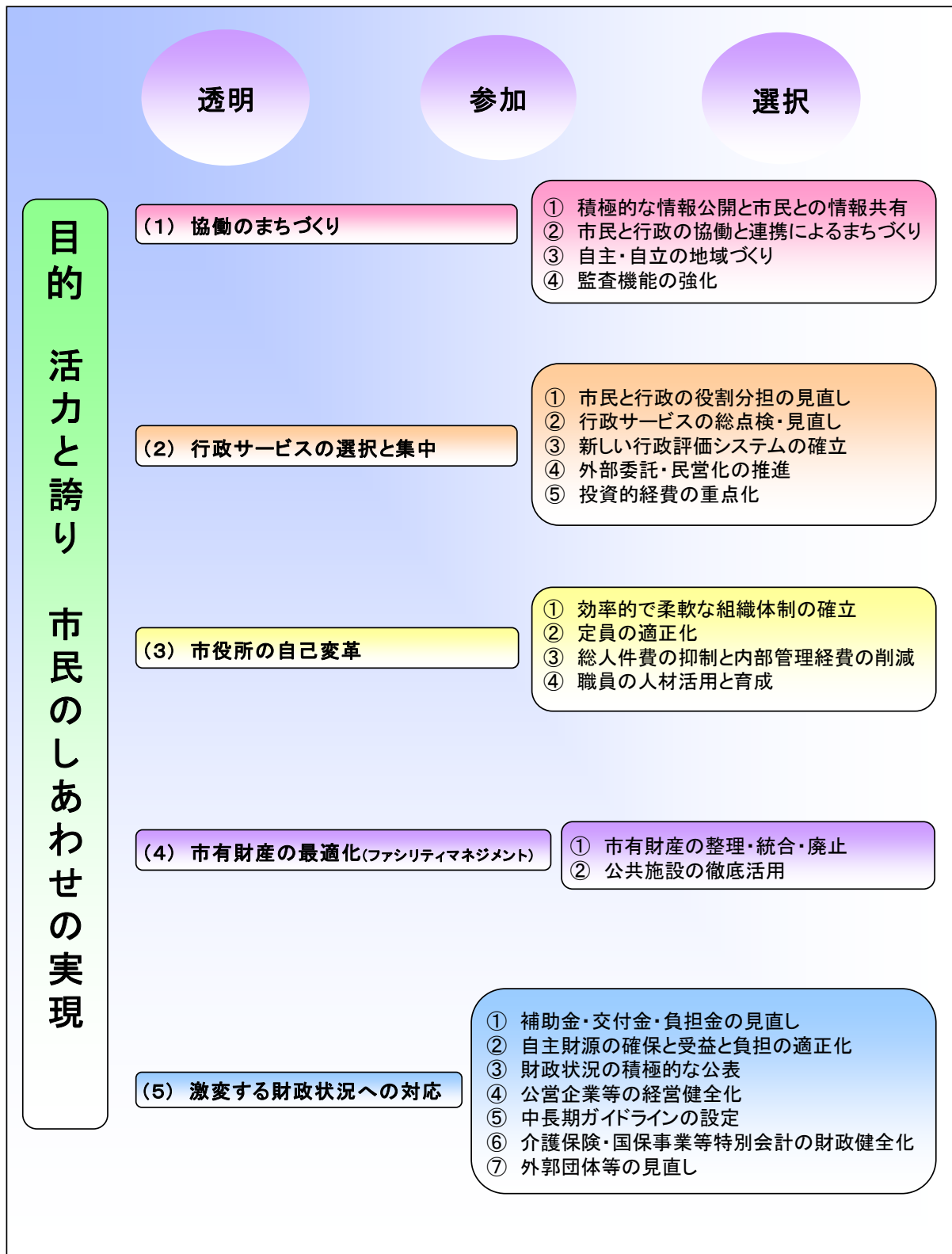
すべての市有財産について、整理・統合・廃止を前提として、今後のあり方の方向づけを行います。その手法として、指定管理者制度や、民営化・地元移管等のアウトソーシングを積極的に進めます。

また、公共施設の徹底活用を実施します。

5 激変する財政状況への対応

平成27年度以降の本市の財政状況を見通し、将来にわたって新たなニーズにも対応した行政サービスを提供していくため、持続可能な財政基盤を確立します。このため、補助金・交付金・負担金の見直し、受益と負担の適正化、公営企業等の経営健全化、外郭団体等の見直しを強力に推進するとともに、財政状況について積極的に公表していきます。

1 重点項目体系図



2 重点項目の概要

(1)

協働のまちづくり

① 積極的な情報公開と市民との情報共有

協働のまちづくりを推進していくためには、市民と行政が互いに情報を共有し、共通認識を持つ必要があります。このため、引き続き市政懇談会などの実施により、**市民との対話の場の拡充を図ります。**

市は、行政情報を分かりやすく提供し、市政やまちづくりに対する市民の参加意識を高め、相互の信頼関係に基づいた行政運営を行います。広報紙、ホームページ、ケーブルテレビ等を活用し、観光・定住・政策情報等の戦略的な情報発信事業を実施することにより、観光促進や交流人口の拡大など地域の活性化を図ります。

② 市民と行政の協働と連携によるまちづくり

本市は、平成18年度に「三次市まち・ゆめ基本条例」を制定し、「まちづくりは市民のしあわせをめざして進めていくもの」を基本理念としています。

市民と市議会及び市は、それぞれの役割と義務や責任に基づき、目的と情報を共有し、信頼しあい、対等な立場で共にまちづくりに取り組むことと定めています。

本条例の趣旨に基づき、市民と行政の良好なパートナーシップのもと、協働のまちづくりを推進するため、条例の普及・啓発のためのツールやしくみづくりを進めます。

③ 自主・自立の地域づくり

市内19の住民自治組織では、地域住民自らが策定した「地域まちづくりビジョン」に基づき、特色あるまちづくりが進められています。

まちづくりの原点は、人づくりです。

市民一人ひとりが、「新しい公共」の担い手として「自分たちの地域は自分たちで責任を持って守り、育てる」といった気概を持ち、自主・自立の地域づくりを積極的に推進するための人づくりを進め、NPO、ボランティア組織や地域リーダーの育成を行います。

④ 監査機能の強化

市政に対する市民の信頼性、透明性を確保するため、監査の専門性を高め、外部監査制度の積極的な活用を進め、さらなる監査機能の充実及び監査体制の強化を図ります。

(2)

行政サービスの選択と集中

① 市民と行政の役割分担の見直し

これまで主として行政が提供してきた公共サービスについて、「新しい公共」の考え方に基づき、本来行政が担うべきこと、市民、住民自治組織、NPO、企業等、多様な主体の「民」が担えること、民と行政が協力して取り組むべきことを区分し、民と行政が適切な役割分担のもと連携協力し、多様化する市民ニーズに応えられるよう見直します。

② 行政サービスの総点検・見直し

激変する財政状況へ対応するため行政サービスのあり方を根本から見直します。「市民にとって本当に必要な行政サービスとは何か、市民は行政に何を期待しているのか」の観点から、行政サービスの総点検を行います。市民と行政の適切な役割分担のもと、政策の「選択」と経営資源の「集中」を図ります。

③ 新しい行政評価システムの確立

現行の※行政評価システム(the 行政チェック)を見直し、より実効性の高い、市民にわかりやすい行政評価システムに再構築します。

総合計画における分野ごとに、職員と外部有識者による評価委員会を立ち上げる等の方法により、評価の専門性、客観性を高め、改善・改革に結びつく行政評価の仕組みを確立します。

④ 外部委託・民営化の推進

「新しい公共」の考え方に基づき、市民、住民自治組織、NPO、企業、行政等が果たすべき役割を明確にし、行政が直接実施すべき業務に必要な資源を投入します。それ以外の業務については、民間委託や指定管理者制度を活用することにより、積極的なアウトソーシングや民営化が可能なものは積極的に民営化(民設民営)を進め、新たな雇用や市場を創出していきます。

⑤ 投資的経費の重点化

激変する財政状況へ対応するため、限られた財源を市民が本当に必要とする事業に充てるため、「最小の経費で最大の効果」があがるよう、投資的経費については「費用対効果」を十分検証し、事業を厳選して実施します。

また、中国横断自動車道尾道松江線の全線開通を見据えた、未来につながる施策を推進していきます。

(3)

市役所の自己変革

① 効率的で柔軟な組織体制の確立

厳しい社会，経済情勢の中，行政課題に的確に対応していくために，何を大切にしながら何をめざすのかが共有され，トップから職員にいたる階層間，部局間の壁のない，生起する課題に自立的，柔軟に対応できるスリムな組織をめざします。

そのために，業務プロセスの改善や効率化など組織経営マネジメントの改善や部局や階層を横断したオープンな議論ができる組織風土改革，育成型人事評価制度の導入などによる職員の政策形成能力や実行力などの力量の向上への取組を行います。

② 定員の適正化

行政需要との整合性を図り，最小の人数で最大の効果を発揮するための組織機構の見直しや事務の効率性を高めながら，組織体制のスリム化を進めていくことにより，引き続き新規採用職員（病院医療職を除く）は，退職者の1/3以下を基準とする適正な定員管理を図ります。

③ 総人件費の抑制と内部管理経費の削減

社会，経済情勢に対応し，市民の理解が得られる給与制度の適正化を進めます。

また，厳しい財政状況を踏まえ，あらゆる角度から精査し，内部管理経費の削減に努めます。

④ 職員の人材活用と育成

一人ひとりの職員の特性を活かし能力を最大限に発揮させるために，人材マネジメント制度（育成型人事評価制度や人材育成基本計画に基づく体系的な研修制度の構築など）を整備します。

また職員である前にひとりの市民として，「新しい公共」の担い手としての意識を醸成します。

(4)

市有財産の最適化

① 市有財産の整理・統合・廃止

今後、耐用年数を経過する施設や大規模改修を行わなければならない施設が増えてきます。

行政が直接管理運営しなければならないもの以外は、統合、譲渡、廃止を前提に今後の維持管理計画を作成します。

「あった方がよい」施設については、大胆な見直しを行い10年後には現在の公共施設を「3分の2」にすることを目標にします。

特に、今後の利用が見込めない施設や、普通財産として所有している土地等の遊休財産はすべて公売等により売却します。

② 公共施設の徹底活用

公共施設を対象に、利用者のニーズや利用状況、減価償却費を考慮した施設ごとのトータルコストを把握したうえで、引き続き指定管理者制度やアウトソーシングを推進しながら中長期的な視野に立った維持管理を行っていきます。

また、「新しい公共」の考え方に基づき、様々な市民活動を応援するため、公共施設が市民に有効に活用されるよう、本来の設置目的や利用の制限、利用料金等を点検するとともに、効果的なサービスを提供するために管理運営の主体についても検討を進めていきます。

市民、住民自治組織、NPO、企業等による行事・会議・スポーツ等施設利用を促進し、**使用料の増収を図ります。**

(5)

激変する財政状況への対応

① 補助金・交付金・負担金の見直し

公益性、必要性、費用対効果など再検証するためにも、補助金等審査委員会を常設し、ゼロベースから見直します。また、補助金要綱の設定や、終期の設定を徹底します。

② 自主財源の確保と受益と負担の適正化

市税等の自主財源の確保と市民の一層の負担の公平性を確保するため、現年分、滞納繰越分を含め、収納率の向上を図ります。

また、法などによる義務的な行政サービスなど受益者の負担が定められているもの以外について、受益を受ける者の負担についてルールを定めます。

基本的には、行政サービスに係る経費から特定財源を除いたものの半分を市が負担し、残りの半分を受益者が負担することとします。

受益者に負担を求めないものや、軽減する場合の明確なルールを定めます。

③ 財政状況の積極的な公表

激変する財政状況について、他団体と比較可能な財政指標等に基づき、市民に分かりやすい形での公表に努め、市民と一体となった行財政改革の推進を目指します。

特に、平成32年度以降、地方交付税の減額が見込まれる中、財政状況を定期的に取りまとめ、広報紙・ホームページ等を通じて積極的に公表します。

④ 公営企業等の経営健全化

上下水道事業等については、使用料の見直しや加入促進、徴収率の向上など、収入の増加に努め、経営の健全化に努めます。

病院事業については、経営健全化に向けて、財務状況の明確化、事務事業の効率化を図り、中長期的な財政見通しに立った計画的な経営に取り組みます。

(5)

激変する財政状況への対応

⑤ 中長期ガイドラインの設定

財政の動向を見据え、計画的な事業の実施と起債の償還を進め、計画期間における起債発行高及び投資的経費のガイドラインを設定し、公債費の抑制に努めます。

また、プライマリーバランスの黒字化を維持し、**実質公債費比率18%未満の水準にとどめ**、安全安心なまちづくりに向けて、市民ニーズに的確に対応できる持続可能な行財政基盤を確立していきます。

⑥ 介護保険・国保事業等特別会計の財政健全化

介護保険・後期高齢者医療特別会計については、高齢化の進展による給付費の増加が懸念される中、歳入確保や経費の縮減に努めるとともに、**給付費の削減に向けた取組を行います。**

国民健康保険特別会計については、独立採算制を基本原則に、徴収率の数値目標設定による歳入の確保や給付費の抑制を図り、**一般会計からの繰出しに依存しない経営の健全化に取り組めます。**

その他の特別会計についても、経営健全化を図ります。

⑦ 外郭団体等の見直し

※外郭団体等については、運営や事業効果、存在意義等を検証し、**団体そのものの統廃合、民間譲渡、完全民営化を含めた見直しを積極的に進めます。**

また、「新しい公共」の考え方に基づき、自主自立的な経営を目指して、団体自らが積極的な経営改善の取組を進めることができる支援を基本として、外部の専門家を活用する等監査体制を強化し、行政評価の視点も踏まえた**点検評価の充実・強化を図ります。**

P13 行政チェック 平成17年度からの三次市独自システムによる取組。

P17 外郭団体 市が基本財産を出資(出捐)している第三セクター、公益法人、公社等の団体。