

第3次 豊岡市行政改革大綱

《平成26年度～平成33年度》

平成26年3月

豊岡市

目 次

1	行政改革の趣旨	1
(1)	これまでの行政改革	1
(2)	第3次行政改革大綱策定の趣旨	1
(3)	第3次行政改革の基本的な考え方	2
	ア 財政危機への対応	
	イ 成果重視への転換	
	ウ 行政改革推進の考え方	
2	取組期間	5
3	改革課題に基づく検討項目	5
(1)	職員の意識改革	5
(1)－1	人材育成の推進	
(1)－2	職員のモチベーション向上	
(2)	新しい公共による協働の推進	6
(2)－1	自己解決型地域コミュニティの育成支援	
(2)－2	民間委託、民営化の推進	
(3)	選択と集中によるサービス展開	7
(3)－1	事務事業の整理合理化と効果的な推進	
(3)－2	補助金等の整理合理化	
(3)－3	公共施設の見直し	
(3)－4	事務事業の効率化	
(4)	効率的・効果的な行財政運営	8
(4)－1	組織改革	
(4)－2	人件費総額の抑制	
(4)－3	歳入の確保	
(4)－4	適正な財政運営	
(4)－5	水道・下水道事業の経営健全化	
(4)－6	第三セクターの経営健全化	
(4)－7	地方公社の経営健全化	
(5)	市民との財政危機意識の共有と協働	10

1 行政改革の趣旨

(1) これまでの行政改革

目標達成するも財政のスリム化に課題

平成 17 年の合併から間もなく 9 年が経過する。合併当初の本市は、類似団体に比べ歳出面で言えば「肥満体質」の状態にあり、そのままの行財政運営を続けていくと平成 19 年度から平成 26 年度までの 8 年間に義務的経費^{※1}だけを見ても、形式収支^{※2}上で 78 億円の累積赤字を抱えてしまうという危機的な状態にあった。

こうしたことから、行財政改革を市政運営の最重要課題に位置づけ、第 1 次行政改革大綱（平成 18—21 年度）、第 2 次行政改革大綱（平成 22—25 年度）に基づく取組みを着実に推進してきた。定員適正化計画に基づいた職員削減による行政のスリム化や、借入金繰上償還の推進による財務体質の改善等に努めてきた結果、平成 24 年度決算時点では財政調整基金^{※3}を約 31 億円積み増すことができた。

また、歳入面では、合併特例等により地方交付税^{※4}が堅調に推移してきたことや、国の緊急経済対策等がとられてきたことから厳しい財政状況が緩和され、新市まちづくりのために必要な事業への投資を確保することができた。

ただ、反省点として、これまでの行政改革においては、生み出された効果額の具体的な活用指針を設けていなかったため、結果的に必要な歳出増と相殺され、財政の健全化・スリム化がどこまで達成できたのかを明らかにできていなかった。

<行政改革の取組結果>

- 第 1 次行政改革：47 億円の効果額
- 第 2 次行政改革：94 億円の効果額（推進中につき計画額を掲載）

（主な取組項目）

財政構造改革の推進、事務事業の整理合理化、補助金改革、負担金の見直し、公共施設の見直し、民間活力の導入、市民との協働、効率的・効果的な組織（行革効果額の活用先）

借入金の繰上償還、財政調整基金への積立、新規事業等の実施など

(2) 第 3 次行政改革大綱策定の趣旨

交付税の縮減により形式収支が赤字に転落

第 1 次・2 次行政改革の取組みにもかかわらず、「平成 25 年度長期財政見通し」によると、平成 31 年度を境に形式収支が赤字に転落し、平成 33 年度には一般財源^{※5}で約 17.2 億円の

用語解説

※1 義務的経費
人件費、公債費、扶助費。歳入の状況にかかわらず、毎年支出しなければいけない経費。

※2 形式収支
歳入決算額から歳出決算額を単純に差し引いた額。

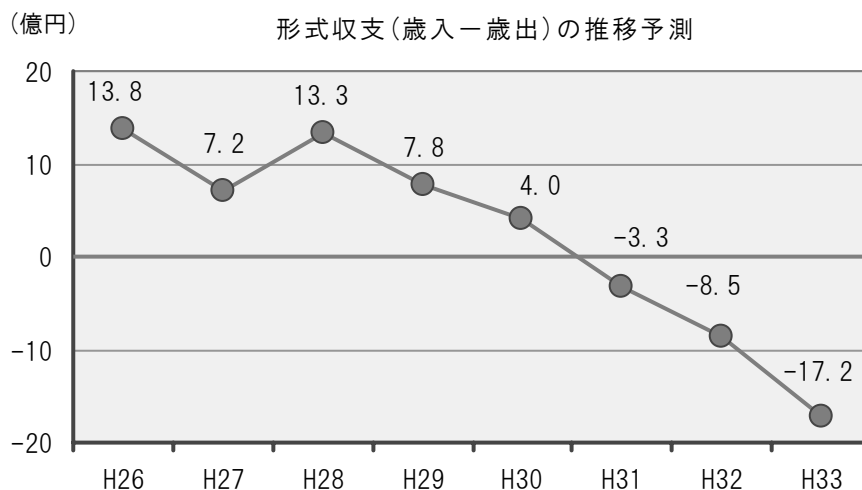
※3 財政調整基金
財源に余裕がある年に積み立て、不足する年に取り崩すことで財源を調整し、計画的な財政運営を行うための貯金。

赤字が発生するという非常に厳しい見通しとなった。

これは、市町合併により有利に算定されてきた普通交付税が、平成 28 年度から平成 32 年度までの 5 年間で段階的に縮減されることが主な要因であるが、加えて、普通交付税の算定基礎となる国勢調査人口が今後も減少する見込みであることも大きく影響している。

収支均衡に向けた行政改革

これらを踏まえ、地方交付税の将来推移に連動して歳入規模が縮小する予測の下で、収支の均衡に向け、財務体質の改善を図り、本市が将来にわたって行政の責務を果たすことができるよう、第 3 次行政改革に取り組むこととする。



出典：「平成 25 年豊岡市長期財政見通し」の試算数値による

(3) 第 3 次行政改革の基本的な考え方

ア 財政危機への対応

最低でも収支均衡の実現を

現在の日本経済は持ち直しの兆しを見せているものの、人口減少、少子高齢化の急速な進展や世界経済の停滞等により先行きは依然不透明で、税収の大幅な回復は見込めない状況にある。また、国の財源不足も大幅に拡大しており、経済回復に期待する待ちの姿勢では本市においても財政危機を乗り越えることはできず、破綻に向けた道を歩むこととなる。

用語解説

※4 地方交付税
標準的なサービスをどの自治体でも提供できるよう国が一定の基準で算定して使い道を定めずに交付するお金。普通交付税、特別交付税がある。

※5 一般財源
市の収入のうち、使いみちに制限のない財源（地方税、地方交付税、地方消費税交付金など）⇔ 特定財源（国・県補助金、使用料・手数料など）

このことから、第3次行政改革では、平成31年度から発生する形式収支の赤字を解消するために歳出の抑制に取り組み、少なくとも収支の均衡を実現することを目標に推進する。

経常費の削減を主とした取組み

現在の財政見通しでは平成33年度に赤字が極大化するが、この予測値は年間の投資的経費^{※6}に充てる一般財源を必要最小限の5億円とした上での結果である。しかし、本市では道路・橋梁や教育施設の長寿命化等に積極的に取り組んでいるものの、その他多くの公共施設でも老朽化が進んでいることから、改修需要はますます増大するものと考えられる。この需要に対応するためには、財政見通しに織り込んだ投資的経費5億円では到底賄えない。従って、必要となる財源を確保するために、これまでに積み立てた基金を計画的に取り崩して補うとともに、更なる経費削減に取り組まなければならない。

このことから、投資的経費をこれ以上削減することは不可能であり、収支の均衡を図るために、経常費の削減にターゲットを定めて歳出の抑制に取り組むこととする。また、将来の投資的経費の財源を確保するため、財政見通しに見込む平成30年度までの収支黒字は確実に基金に積み立てる等、財政規律の維持に努める。

イ 成果重視への転換

政策評価による選択と集中

本市が将来にわたって、環境の変化に応じた質の高い行政サービスを提供していくためには、行政需要の拡大により肥大した事業を、選択と集中によりスリム化しなければならない。当初の目的を失い、優先順位の下がった事業に資源を投入し続けることなく、より効果を得られる事業に振り替えることが必須である。

また、明確な方針を持たずにスリム化に取り組んだのでは、大幅な市民サービスの低下を招く恐れもある。事業の再編・整理にあたっては、「成果が十分でないものに漫然と取り組んでいないか。」「より成果を得られる手段は何か。」といった視点で評価し、選択した手段により成果を最大化する必要がある。

本市では、より成果を重視した行政運営に移行するため、平成24年度から政策評価の手法による行政評価に取り組んでいる。政策評価では、事務事業の成果を個別に評価するのではなく、目的や手段を体系化し、より上位の目的、目指す姿の実現に対して、いかに貢献するかといった視点で評価する。

この政策評価は、その手法によって最も大きな効果が上がると考えられる市の重要施策

用語解説

※6 投資的経費
道路、橋りょう、公園、学校、公営住宅
などの社会資本の整備や災害復旧事業
などに要する経費。

に対して実施するが、その考え方については市役所全体に浸透させ、より少ない資源でより成果を上げられる組織を目指す。

管理職の意識改革

成果重視への転換を実現するためには、一人ひとりの意識改革と同時に、組織としての成果を最大化する組織マネジメントが重要である。人が最大の資源である自治体組織にとって、人を活かし、人に成果を上げさせる態勢を整えることができ初めて、政策における成果を最大にすることができる。

このため、成果重視への転換には、政策実施の現場において様々な判断をする管理職の高いマネジメント能力が必要である。部署に応じた部下の有効配置と能力開発により成果を最大化することは管理職の職責であることから、管理職の意識改革を通じて組織マネジメント能力の向上を図る。

ウ 行政改革推進の考え方

行政改革成果のストック化

これまでの行政改革では効果額の具体的な活用指針を設けていなかった。しかし、歳出の抑制による収支均衡が主要命題の一つである第3次行政改革では、単年度に発生した黒字は借入金の繰上償還や基金積立など、今後の財政運営の健全化に資する用途や、危機管理その他やむを得ない事業に限定して用いるという方針を定めて推進することとする。

財政状況の変化に応じた計画見直し

社会情勢の変化や国の制度改正等による市財政への正確な影響把握に努め、歳入・歳出の状況等経営環境の変化を毎年チェックしながら、必要に応じて翌年度以降の実施計画を見直す態勢で進める。

地方交付税制度改正等の影響把握

現在、国では市町村に配分する普通交付税の算定基準の見直しが行われている。いわゆる平成の大合併では多くの市町村が合併したが、本市を含め、面積が大幅に広がった自治体が増えた。普通交付税算定基準の見直し検討は、これら自治体の「現在の算定基準では広域化した市町村の財政需要を賄えない」との声に応えたものである。

この算定基準の見直しが実施された場合、合併により 697 平方キロメートルの面積を持

つに至った本市にも大きく影響を及ぼすこととなる。このため、第3次行政改革の推進にあたっては、地方交付税制度改正の動向に注視し、算定基準の見直しによる市財政への影響の早期把握に努めながら推進する。

2 取組期間

平成26年度～平成33年度（8年間）

これまでの行政改革では、取組期間を4年間と定めて推進してきた。しかし、平成28年度から始まる地方交付税の段階的縮減により財政危機が訪れる状況にあり、合併特例が完全に終了する平成33年度を見据えた長期の取組みが必要と判断し、第3次行政改革の取組期間は8年間と設定した。

なお、今後財政状況がめまぐるしく変化していく中で、必要に応じて取組内容や項目ごとの実施スケジュールを見直していくこととする。

3 改革課題に基づく検討項目

第1次・第2次行政改革の反省点も踏まえつつ、第3次行政改革では、①政策立案能力と実行能力を高める「職員の意識改革」、②自助・共助・公助による補完性の原則に基づいた「新しい公共による協働の推進」、③行政資源の有効活用を目指した「選択と集中によるサービス展開」、④持続可能な行財政構造を構築するための「効率的・効果的な行財政運営」の4方針を中心に取り組むこととし、以下のとおり改革の方向性を取りまとめた。

(1) 職員の意識改革

(1)－1 人材育成の推進

増大する業務に対応できる職員の能力向上

第2次定員適正化計画による職員数の削減が進む中、地方分権一括法^{※7}の施行による権限移譲や、本市の目指す姿「小さな世界都市」の実現に向けた積極的な事業展開等により、職員一人ひとりが担う業務は確実に増大しており、職員の能力向上はますます重要となっている。

新しい勤務評定制度の推進による職員の意識改革、キャリア育成の視点を取り入れた職員研修の運用により、全職員の能力底上げと他の職員を導くリーダー職員の育成を同時に進め、質の高い行政サービスを、より効率的に提供できる人材の育成を進める。

用語解説

※7 地方分権一括法
「住民に身近な行政は住民に身近な地方公共団体が行う」という地方分権を実現するため、国から地方公共団体に権限を移す法律。

管理職員の能力開発

個々の職員の能力を発揮させ、組織の効率的な運営を図るためには、上司の組織マネジメント能力が重要である。それぞれの仕事に応じ、次代を担う部下の能力育成と最適配置を行うことは上司の責務であるという前提の下、管理職員のマネジメント能力の向上を図る。

(1)－2 職員のモチベーション向上

人材育成をより効果的に推進するためには、個々の職員の意欲をいかに維持向上するかが課題となる。モチベーションのアップとやる気を醸成するため、業務に限らず地域活動やボランティア等、他の模範となる功績を称える顕彰制度の導入を検討する。

また、コンパクトな組織で成果を上げていくためには、個々の職員の育成のみならず、より優れた人材を獲得することも必要である。そのために、従来の採用手法にとらわれることなく、効果的な職員採用を進める。

(2) 新しい公共による協働の推進

(2)－1 自己解決型地域コミュニティの育成支援

少子高齢化の進展やライフスタイルの多様化などにより、かつて地域が有していた「近隣で互いに支え合い、助け合う」といったコミュニティ意識が希薄化しつつある。また、豊岡市は広大な市域の中に多くの地域を有しており、地域によって様々な課題を抱えていることから、行政だけでこれらの課題に対応する事は困難になってきている。

様々な地域課題に対応するためには、「地域で出来ることは地域で自主的に行う」という住民自治の基本に立ち返り、地域が助け合いながら自分たちの手で課題解決に取り組むことが必要である。この仕組みづくりを支援するため、地区公民館単位の区域を基本に新たな地域コミュニティの育成に取り組む。

(2)－2 民間委託、民営化の推進

今後の本市の財政状況についても、少子高齢化の進展に対応するための経費の増大が見込まれるなど、厳しい状況が継続すると想定される。このことから、事務事業の再編・整理、民間委託等の推進、定員管理の適正化など、行政のスリム化が求められている。

必要な市民サービスを維持していくため、事務事業経費の一層の削減を図りながら、市が実施している業務・サービスについて、「市が行うべきものか」、「市が関わるべきか」等をしっかりと見極め、「民間が行う方が質・コスト面での向上やより弾力的・効果的な運営が期待できる」領域においては、民間委託、民営化などを積極的に検討する。

(3) 選択と集中によるサービス展開

(3)－1 事務事業の整理合理化と効果的な推進

従来 of 行政の活動領域は、市が関与すべきか否かの整理が十分に行われないうまま継続され、拡大されてきた状況にある。

この状態を解消するため、これまでの行政改革で「市の関与基準^{※8}」に基づく事務事業の見直しを行ってきた。第3次行政改革においても、この関与基準の考え方を引き継ぎ、既に目的を達成しているなど市の関与の必要性が低いものについては廃止を検討するとともに、廃止以外の業務についても改善や統合を行い、事務事業の整理合理化に努める。

また、市の象徴的な重要施策については政策評価の手法に基づく改善・改革に取り組む。政策目的を実現するために、成果を意識した作戦の立案と実施を行うことで、より効率的で効果的な事業の推進を目指す。

(3)－2 補助金等の整理合理化

第1次行政改革において、「補助金等の見直し指針^{※9}」に基づき既存補助金の見直しを実施したが、その後に制度化された補助金も多く、「全ての補助金について補助期間は3年を限度とする」等とした規定も厳格には実行されていない。

補助金等については、市の施策の展開において行政の補完的役割や公共課題の解決にも有効とされるものであるが、将来の財政悪化を見たとき、再度の見直しは避けられない状態である。これらのことから、改めて公益性や有効性などの観点から補助金等の見直し指針を精査して明確にルール化し、新たな補助金を制度化する際には特別な理由が無い限りこれを厳格に適用するとともに、既存補助金についても、より効果的に行政資源を活用すべく見直しを図る。

(3)－3 公共施設の見直し

老朽化が進む公共施設への対応

合併によって、本市では500を超える公共施設を抱えることとなった。旧市町では、それぞれの行政ニーズに応じたまちづくりを進め、公共施設を整備してきた結果、合併後は目的や性質が重複する施設が多数存在し、多額の維持管理経費が大きな課題となってきた。

第2次行政改革では、維持管理費の徹底削減、使用料の見直し、指定管理への移行などを中心に取り組み、施設を維持してきたが、多くの施設は建築後相当の年数が経過しており、近い将来には施設の大規模改修、改築の問題に直面する。しかし、当市の財政状況では、全ての施設を存続させることは不可能な状況であり、同種施設の統合や廃止も避けて

用語解説

※8 市の関与基準
市が行っている事業について、市の関与の必要性や実施主体としての妥当性など、市の関与のあり方について基本的事項を整理したもの。

※9 補助金等の見直し指針
市が交付する補助金等について、公益性、費用対効果、団体等の適格性の観点から交付のあり方、妥当性を客観的に判断するために設けた基準。

通れない。

既存施設の統廃合検討に着手

第3次行政改革では、各行政施設の維持経費だけでなく、大規模改修・改築の時期や費用等のデータを一元的に管理して将来負担を推計した上で、市民にとって不可欠な施設として維持すべきか、あるいは用途変更、統合、廃止とすべきかなど個々の施設の存廃そのものについて検討を進める。

(3)－4 事務事業の効率化

限られた行政資源を効果的に活用できるよう経常的に要する経費の節減に努め、庁舎等の維持管理にあつては常により効率的な手法を研究する。また、事務の執行においては、慣例にとらわれることなく改善・改革を進めるとともに、行政サービスの効率化を図るためICT^{※10}等の活用を検討する。

(4) 効率的・効果的な行財政運営

(4)－1 組織改革

本庁と支所の役割を再検討

効率的・効果的な組織への再編を目的に、新庁舎の建設に併せて本庁方式に移行するため、本庁へ業務を集約するとともに支所の段階的な縮小を図ることとしてきた。

しかし、東日本大震災やその後も各地で頻発する災害を教訓に、災害時の初動の重要性を改めて認識し、地域防災機能を維持するために支所に一定規模の人員を確保することとした。また、新しい地域コミュニティ組織の設立や活動の支援といった地域支援機能の強化も求められていることから、本庁と支所の役割を整理し、組織の再編も含めて検討する。

(4)－2 人件費総額の抑制

人件費の抑制については、これまで職員の定員適正化計画^{※11}に基づく人員削減により進めてきた。しかし、国県制度の新設・改正や権限移譲、市民ニーズに応じた本市独自の施策等により事務事業が増大する中、必要な行政サービスを維持するためにはこれ以上の人員削減は次第に困難な状況となってきた。このため、業務の民間委託、民営化や職員の給与制度の見直しなど総合的に検討し、人件費総額の抑制を図ることとする。

また、時間外勤務手当については、事務事業の整理合理化と事務の効率化などの事務改善を図ることによって、引き続き削減に向けて積極的に取り組む。

用語解説

※10 ICT
(Information and Communication technology の略) ITの「情報」に加えて「コミュニケーション」(共同)性を具体的に表現しており、ネットワーク通信による情報・知識の共有を意味する。

※11 職員定員適正化計画
合併により、類似団体に比べて過大となった職員数を削減するため、職員数の管理を計画的かつ確実に進めるために策定した計画。現在は、第2次計画を推進中。

(4)－3 歳入の確保

収納率の向上と受益者負担の適正化

歳入の約 20%を占める市税は、重要な財源である。その確保に向け、収納率の向上の取組みを進める。また、受益者負担の原則のもと、使用料・手数料においても、収納率の向上を図るとともに、定期的な負担水準の見直しを行い、適正化を図る。

債権の適正管理

公平かつ厳正な収納事務を推進するため、庁内自主財源確保対策会議において毎年度滞納対策アクションプランを策定して滞納防止、滞納整理等に努める。また、債権の適正管理のため、債権を一元的に管理する部署の設置や債権管理条例の制定について検討を進める。

(4)－4 適正な財政運営

長期予測に基づいた財政運営

これまでは毎年の予算額をもとに、10年間の「財政計画」として収支均衡型の財政見通しを策定していたが、平成25年度から、直近の決算額をベースとした「長期財政見通し」として策定する方針に改めた。財政の健全運営を図るため、長期財政見通しを適宜見直し、的確な将来把握に努める。

(4)－5 水道・下水道事業の経営健全化

事業効率化と適正な料金水準の検討

水道・下水道事業は、市民生活を営む上で欠くことのできない重要な行政サービスであり、将来にわたって安定的に適正な料金で提供し続けることが求められている。このため、経費節減や積極的な民間委託の推進による効率化を進めるとともに、経営状態を的確に把握、分析し、改善に努める。また、これまでに整備した施設の老朽化が大きな課題となっており、水需要の減少に伴う適正規模での施設更新や、長寿命化及び処理区の統廃合により事業費の圧縮を図る必要がある。

人口減や節水意識の浸透に伴う水需要の減少による収益構造の悪化も予想されるが、経営分析や評価に基づく事業の効率化を進めると共に、適正な料金水準についての検討を踏まえた上での料金改定を行い、経営基盤の強化を図る。また、両事業の収益費用構造を正確に市民に説明できる管理体制を整えるための人材育成と組織改革を行い、市民に料金改

定の必要性を理解していただけるよう努める。

併せて、これらの経営改善を通じて一般会計からの繰入金の適正化に努める。

(4)－6 第三セクターの経営健全化

第三セクター^{※12}に対しては、「豊岡市第三セクターのあり方指針」に基づき運営の指導監督を実施している。また、定期的な点検評価により、第三セクターが設立目的の趣旨に沿って事業展開されているか、事業が効率的に実施されているかを監督し、行政目的を既に達成し公的関与の必要性が失われている場合、あるいは経営悪化が認められる場合には、民営化や法的整理を含めて適切に対処する。

なお、平成22年度から第三セクター連絡調整会議を立ち上げ、市と第三セクターの間の意見交換、情報交換を図るとともに、第三セクター相互の連携に努めている。

(4)－7 地方公社の経営健全化

豊岡市土地開発公社^{※13}が長期にわたり保有している土地の内、利用計画が無くなった土地は積極的に売却し、保有資産の圧縮を進めてきた。今後、新たな土地取得に関しては「用地の先行取得にあたっての運用方針^{※14}」により厳格に判断し、市は安易な取得を依頼しない。

(5) 市民との財政危機意識の共有と協働

この行政改革を成功させるために、予算・決算・長期財政見通しなどの情報を積極的にかつわかりやすく公開することで、行政と市民が危機意識を共有し、ともに行動することとする。

用語解説

※12 第三セクター
国や地方公共団体が民間企業と共同出資して設立する事業体。地域振興などの事業を民間の資金や能力の導入により官民共同で行おうとするもの。

※13 土地開発公社
自治体が出資して設立する特別法人。将来の公共事業に必要とする土地の取得等を行う。

※14 用地の先行取得にあたっての運用方針
市と豊岡市土地開発公社との間で用地先行取得に関する考え方や条件を定めたもの。

第3次豊岡市行政改革大綱

(平成26年3月10日)

豊岡市政策調整部政策調整課

〒668-8666 兵庫県豊岡市中央町2-4
TEL 0796-21-9022 FAX 0796-24-5932
e-mail seisakuhousei@city.toyooka.lg.jp
URL <http://www.city.toyooka.lg.jp>