

藤沢市行財政改革2020基本方針

～組織再生と持続可能な行財政運営への挑戦～

1 はじめに

本市では、社会経済情勢の変化に対応するために、平成8年度から三次15年にわたり、組織のスリム化と財政の効率化を目指した行政改革に取り組みました。

また、平成21年度からは行政サービスや職員・組織の質的向上を目指す経営戦略プランを並行して進め、平成25年度からはこれまでの効率化と質的向上を一体的に進める「新・行財政改革」に改め、一定の成果を得るとともに、持続的な行政運営に取り組んできました。

しかし、社会経済情勢の変化については、そのスピードはさらに加速し、ボリュームは大きくなっており、課題への影響も様々な分野で現れつつあることから、これらの課題に対応するために備えることが急務となっています。

そのため、現在の「新・行財政改革」の取組期間が終了する平成29年度末を待たずに、新たな取組に迅速に着手するため、「藤沢市行財政改革2020（ニーゼロニーゼロ）」の基本方針を定めるものです。

2 これまでの市政の歩み

これまでの市政の歩みとして、市政運営の経過と行財政運営の取組状況について振り返ります。

(1) 市政運営

本市は、市制施行以来、様々な行政需要への対応や地域課題の解決等について、主体的に取り組んできました。昭和30年代からは積極的な企業誘致や土地地区画整理事業を進め、豊かな財政基盤を作り上げるとともに、公共施設の建設、都市インフラの整備を進めてきました。また、合併などにより拡大した地域において、その拠点であった支所を、地域活動を支える拠点として機能拡充した現在の市民センター・公民館に改編することで「地域のまちづくり」の種を蒔き、「市民集会」から「くらし・まちづくり会議」、「地域経営会議」、そし

て「郷土づくり推進会議」へと、30年以上にわたって地域活動と市民の市政参画、市民自治を育み、市民ニーズと時代に即した行政需要に対応すべく、先進的に施策を展開してきました。

(2) 行財政運営

本市は1995年に制定された地方分権推進法における分権化の進展や、バブル経済の崩壊をはじめ、様々な外部要因に対応していくために、行財政改革の取組を積極的に進めてきました。

行財政改革の取組により配置職員数についてスリム化を進めてきましたが、市民自治推進の拠点である市民センター等施設業務においては、総務省「類似団体別職員数の状況」（2015年4月1日現在）比較によれば、類似団体の平均配置職員数25人に対して本市は72人を配置し、地域の拠点として充実強化を図ってきています。一方で全庁的には、本市は病院・下水道等の部門を除いた普通会計ベースでは、人口1万人当たりの職員数が59.89人で、類似49団体¹中23番目に位置しており、行政需要が高まる中においても、一定の効率性を維持してきました。

また、財政面においては、国が定める健全化判断比率²において、実質赤字比率³、連結実質赤字比率⁴、実質公債費比率⁵、将来負担比率⁶のいずれも類似都市平均、全国都市平均と比較しても良好な状態にあり、普通地方交付税の不交付団体として自立した財政運営を維持してきました。

3 本市における将来課題

本市が抱える要因において、将来の課題となるものとして、少子化の進展、超

¹ 一般市（人口15万人以上、産業構造Ⅱ次・Ⅲ次95%未満かつⅢ次55%以上の団体）Ⅳ-1（49団体）

² 財政健全化法に基づく、財政の健全度を判断するための4指標（実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率、将来負担比率）の総称

³ 一般会計等に生じている赤字の大きさを、その地方公共団体の財政規模に対する割合で表したものの

⁴ 公立病院や下水道など公営企業を含む「地方公共団体の全会計」に生じている赤字の大きさを、財政規模に対する割合で表したものの

⁵ 地方公共団体の借入金（地方債）の返済額（公債費）の大きさを、その地方公共団体の財政規模に対する割合で表したものの

⁶ 地方公共団体の借入金（地方債）など現在抱えている負債の大きさを、その地方公共団体の財政規模に対する割合で表したものの

高齢化の進展，公共施設の老朽化，厳しさを増していく財政見通しがあります。

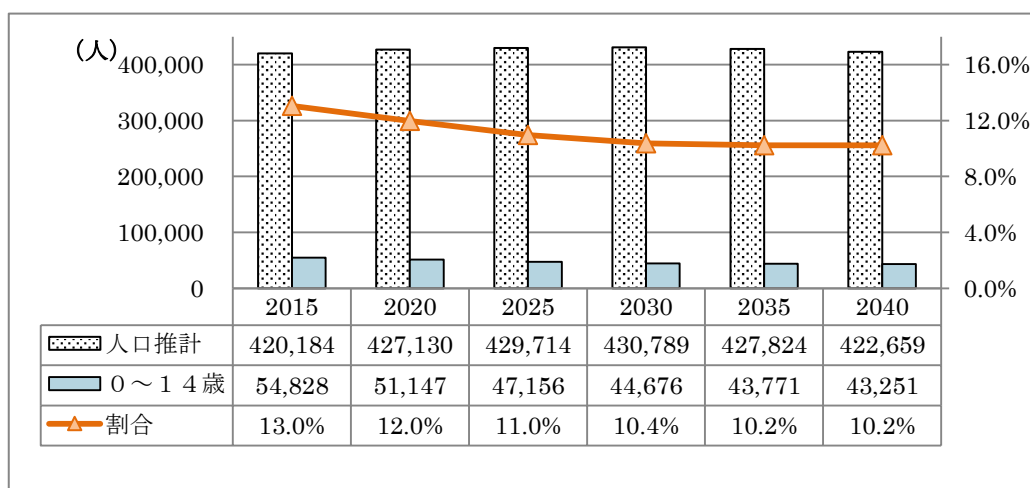
これらの課題は，本市で経験したことのない社会構造の大きな転換となり，様々な影響が生じますので，これまでと同様の手法により対応することは極めて困難であるものと想定されます。

(1) 少子化の進展

本市の出生数については，2006年以降3,600人～3,700人台でほぼ一定となっています。また，0～14歳の人口総数は，2006年前後で55,700人強であったのが，2014年には，58,700人強となり，微増の傾向にあります。人口1,000人あたりの出生率は，全国や神奈川県の出産率と比べてやや高い傾向にあり，合計特殊出生率⁷についても，本市は県平均の1.29を上回る1.34となっていますが，人口置換水準⁸の2.07を下回っていることは，全国の状況と変わりありません。

市の人口推計においては，0～14歳人口総数と全体の人口に対する比率は，2015年では54,828人で13.0%，2025年では47,156人で11.0%，総人口がピークの2030年では44,676人で10.4%，2040年では，43,251人で10.2%となり，総数，比率とも減少するものと分析しています。(図1)

図1 0～14歳の人口と全体の人口に対する比率



(「藤沢市将来人口推計」より作成)

⁷ 「15～49歳までの女性の年齢別出生率を合計したもの」で，一人の女性がその年齢別出生率で一生の間に生むとしたときの子どもの数に相当

⁸ その社会が現在の人口を維持できる合計特殊出生率の目安

このようなことから、本市の少子化の進展は、全国平均よりやや遅いものの、全国的な共通課題として捉えられます。このことは、近未来に生産年齢人口の減少から市民の担税力の低下を招くとともに、地域を支える担い手の不足が懸念されます。

(2) 超高齢化の進展

超高齢化については、団塊の世代が、2015年に高齢者（65歳以上）となり、75歳以上（後期高齢者）となるのが2025年であることや、都市部を中心に75歳以上人口が急増することが特徴となっています。

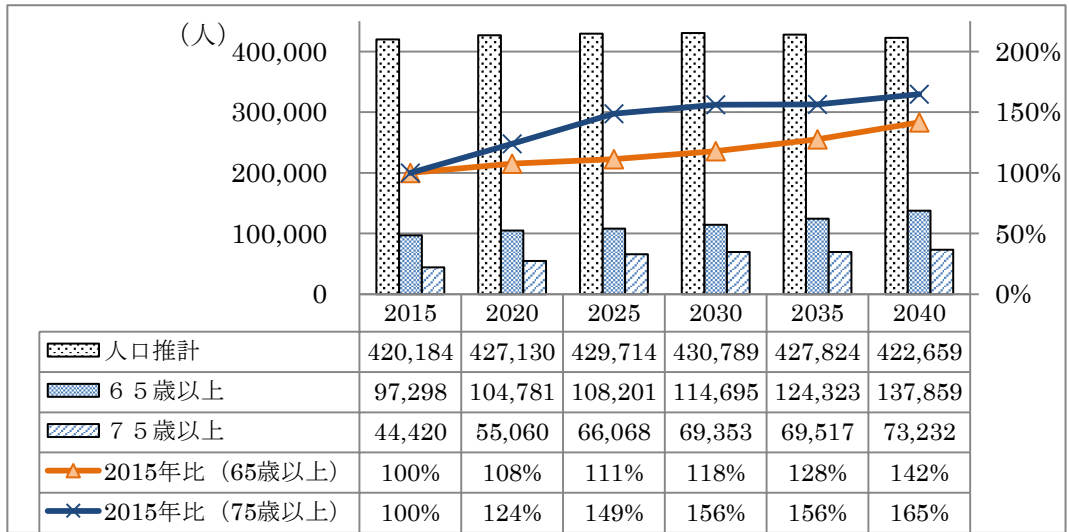
高齢者（65歳以上）のうち、特に75歳以上の高齢者（後期高齢者）は、75歳未満の高齢者（前期高齢者）と比較すると、介護保険の要介護等認定率が高いなど、医療や介護の需要が高く、「2025年問題」として捉えられています。

75歳以上の人口数と比率について、国と本市の状況をみると、2010年においては、全国で1,419万人、総人口の11.1%、本市で35,146人、総人口の8.6%であり、全国と比べるとその比率は2.5ポイント少なくなっています。2025年においては、全国で2,179万人、総人口の18.1%、本市で66,068人、総人口の15.4%であり、全国と比較して2.7ポイント少ない比率となっています。

また、市推計によると、2015年から2025年までの10年間で、65歳以上人口は約1.1倍に増加するのに対し、75歳以上人口は約1.5倍と急増する見込みとなっています。（図2）

本市は、高齢化の進展においても全国平均より遅い傾向がありますが、高齢者人口の増加について確実な備えが必要となります。

図2 65歳以上の人口と2015年を基準とした増加率



(「藤沢市将来人口推計」より作成)

(3) 公共施設等の老朽化

総務省の「公共施設等更新費用試算ソフト」の試算結果においては、本市の公共建築物、道路、橋りょうを現在の規模のまま更新した場合、2014年から2053年までの40年間で必要な更新費用は約4,274億円で、年単位に換算すると年平均約106億円となっています。この年平均更新費用約106億円のうち、公共建築物の整備額は約80億円となっています。

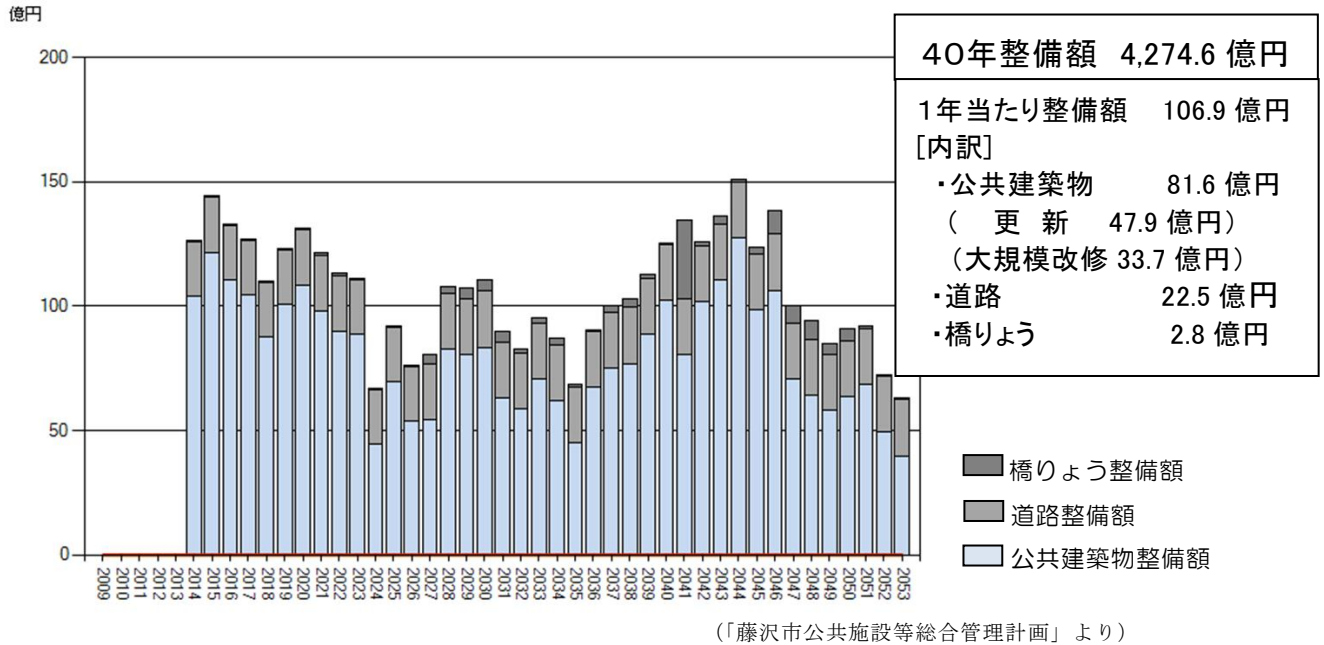
(図3)

また、下水道事業については、下水道事業経営計画書において2014年から2023年までの10年間における施設や管きよの維持管理等にかかる費用を約1,300億円、建設改良費等(建設にかかる費用や企業債償還金等)を約880億円と見込んでいます。(図4)

これらの状況から、損傷が明らかになってから修繕等を行う従来の事後保全型の維持管理から、修繕等を計画的に行う予防保全型の維持管理に順次移行することを基本に、健全な状態を維持しながら長寿命化を図る、ライフサイクルコスト⁹の縮減を目指していく必要があります。

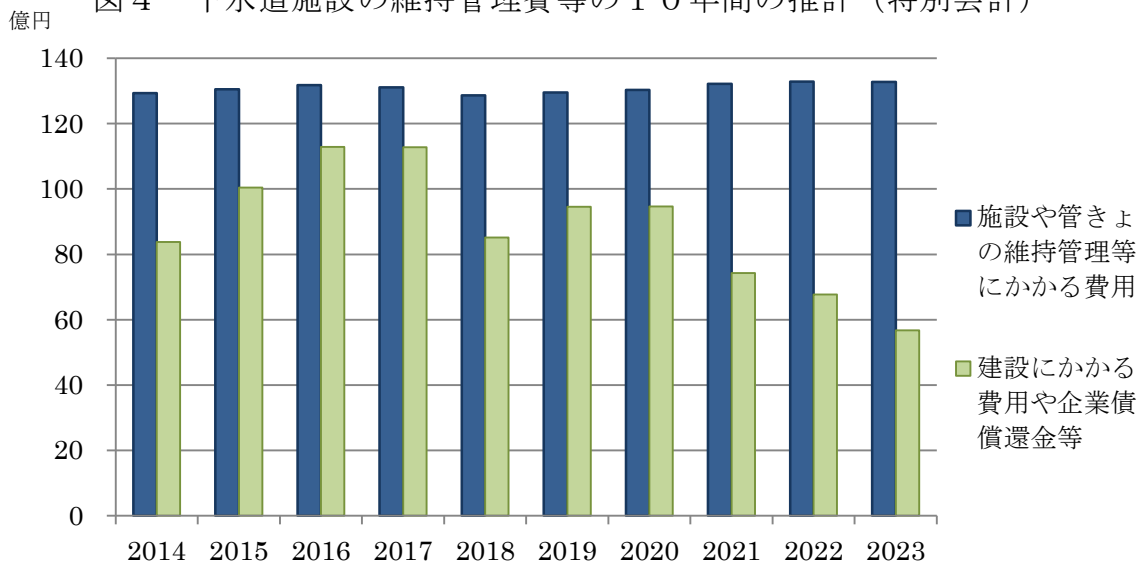
⁹ 建設コストだけではなく、維持管理や除却・解体のコストも含めた総体的なコスト(LCC)

図3 公共建築物，道路，橋りょうを現在の規模のまま更新した場合の推計



- ◆推計の手法
- 1 公共施設等をそれぞれ設定した耐用年数の経過後に現在と同じ面積，延長等で更新すると仮定し推計
 - 2 公共施設等の面積，延長の数量データに更新単価を乗じ，将来の更新費用を推計
- ◆更新の考え方
- ・公共建築物：60年で更新（30年で大規模改修）
 - ・道路：15年で舗装部分の更新（打換え）
 - ・橋りょう：60年で更新

図4 下水道施設の維持管理費等の10年間の推計（特別会計）



(「藤沢市下水道事業経営計画書」より作成)

(4) 厳しさを増していく財政見通し

これまでの財政状況としては、歳入の根幹をなす市税収入は平成26年度の798億円からほぼ横ばいの状況が続いており、平成28年度は795億円を見込んでいます。(図5)

歳出については、義務的経費¹⁰のうち人件費についてはほぼ横ばい傾向にある中で、生活保護、児童福祉、障がい者福祉などの扶助費の増加傾向は顕著であり、平成17年度の161億円と比較すると、平成27年度では353億円と10年間で約2.2倍に急増しております。歳出全体に占める割合も、平成17年度に14.1%であったものが、平成27年度では25.8%を占めるまでになっており、2倍近い増となっています。また、投資的経費¹¹についても平成25年度以降、公共施設の老朽化等への対応により増加傾向にあります。(図6)

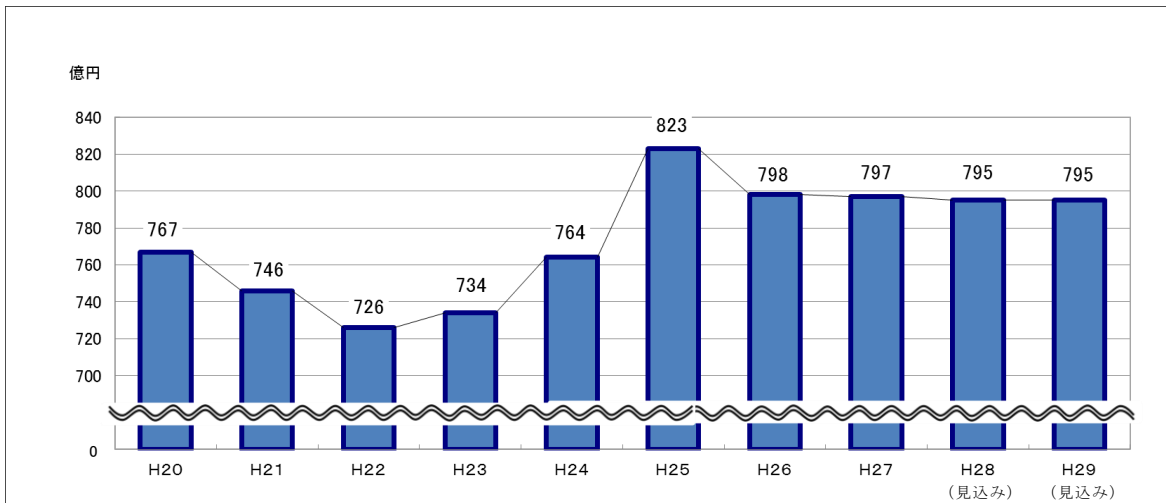
平成29年度から平成33年度までの5年間の本市の財政見通しである「中期財政フレーム」(14ページ:別紙)を用いて平成28年度当初予算(6月補正による肉付予算を含む。)と平成33年度推計を比較すると、歳入の約6割を占める市税収入は税制改正の影響などにより、約25億円(約3.2%)減少すると見込まれ、また、歳出では社会保障関係経費が大きく増加し、特に扶助費は一般財源¹²ベースで約38億円(約27.3%)増加すると見込まれます。また、人件費については過去5年間の人員増のペースと定期昇給、退職手当見込み等を前提とすれば、約16億円(約6.1%)の増加が見込まれ、さらに、公共施設や都市インフラの老朽化等に対応するため、投資的経費も増加していくものと見込まれます。

¹⁰ 地方自治体の経費のうち、その支出が義務的で任意に削減できない経費で、人件費、扶助費及び公債費をいう。

¹¹ 地方自治体の経費のうち、支出の効果が資本形成に向けられ、施設等が資産として将来に残るもので、普通建設事業費、災害復旧事業費及び失業対策事業費をいう。

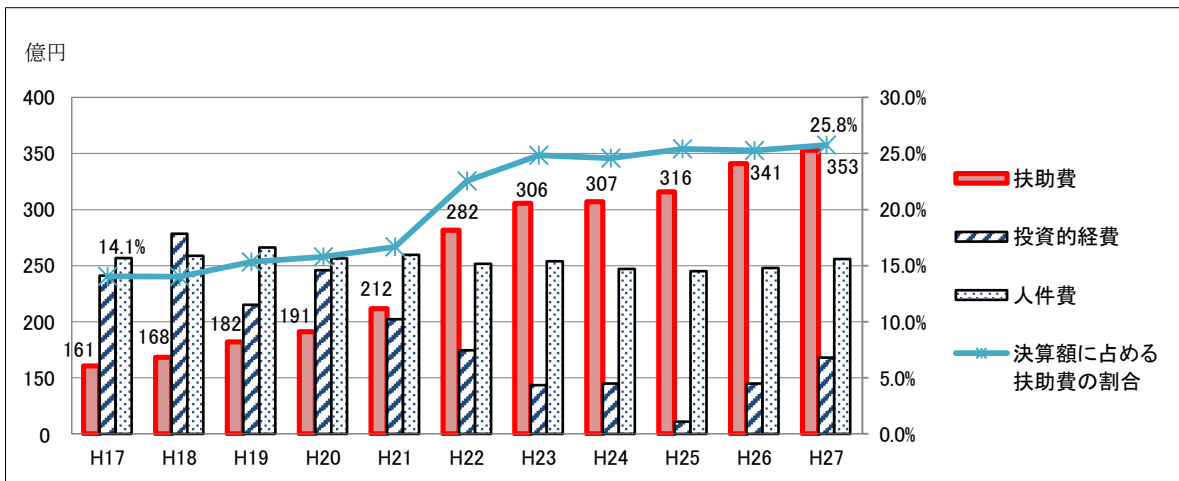
¹² 用途が特定されず、どの経費にも自由に使うことができる収入で、市税、地方譲与税、利子割交付金等の県税交付金、地方交付税、地方特例交付金等をいう。

図5 市税収入の推移



(「藤沢市決算書」より作成)

図6 扶助費等主要な経費の推移



(「藤沢市決算書」より作成)

4 藤沢市行財政改革2020の取組

このような現状認識と将来見通しに立てば、2025年問題や財政問題等に対応するため「藤沢市行財政改革2020」の改革に速やかに着手する必要があります。この改革の取組は、社会のセーフティーネット機能を維持し、財政規律を確保した上で、「市政運営の総合指針」の「めざす都市像」の実現を目指し、充当できる財源を確保し、政策的事業の着実な実施に努めることで、持続可能な市政運営に資することを目的とします。(12ページ：図7)

(1) 藤沢市行財政改革2020の改革の柱

ア 行政改革

(ア) B P R (ビジネス・プロセス・リエンジニアリング)¹³の推進

事務事業のゼロベースでの見直しによる最適化について、公平・公正・効率の視点を持ち、B P Rによる業務の効率化等に取り組みます。B P Rは企業改革の代表的な概念・手法の一つではありますが、この中のエッセンスを抽出し、本市の行財政改革に適用します。業務の見える化や業務分析という作業から、業務の必要性をはじめ、事業の優先順位付けや業務手順の見直し、作業の共同化、効率化の可能性を追求します。併せて、リスクの所在も見極め、そのリスクに対応する手法の構築を同時に進めます。

また、市民ニーズに機動的に対応できる組織とその運営を目指し、組織改革を推進します。

(イ) 適正な定員管理の推進

市民サービスの充実や市政運営に支障をきたさないこと、将来課題への対応や人口の増加に見合うだけの職員を振り分けること、一層の効率化を検討すること等を念頭に置いた定員管理基本方針の基本的な考え方や重点方針は引き継ぎ、現状に合致しない部分について見直しを行った上で、引き続き適正な定員管理に努めます。

(ウ) 多様な主体との連携 (マルチパートナーシップ) の推進

柔軟かつ効果的で、個々のニーズに即したきめ細やかな市民サービスの提供を可能とするには、多様な主体との協働により、民間事業者等の創意工夫を引き出すことでサービスの向上等を促す必要性があります。

本市には幸いなことに、自治会・町内会等のコミュニティ組織をはじめとして、多くの市民活動団体やN P O法人が設立されるなど、市民活動が活発です。また、グローバルな活動を展開する世界的企業から地域に根ざし

¹³ B P R (Business Process Re-engineering)。企業改革の代表的概念・手法の一つ。「コスト、品質、サービス、スピードのような、重大で現代的なパフォーマンス基準を劇的に改善するために、ビジネス・プロセスを根本的に考え直し、抜本的にそれをデザインし直すこと」(マイケル・ハマー&ジェイムズ・チャンピー著『リエンジニアリング革命』)

行政機関においては、B P Rを業務改革全般として広くとらえ、関係概念・手法も含めたエッセンスを抽出し、適用するのが一つのアプローチである。

た企業までもが立地しており、さらには4つの大学を有するなど、マルチパートナーシップの推進に向けては高いポテンシャルを有しております。

将来課題の解決に向けては、本市のこうした強みを生かせるよう、多様な主体の取組と役割を相互に認め、尊重する中で、協働に取り組む必要があります。多様な主体が市民生活における暮らしやすさや藤沢への誇りなどの目標を共有し、更なるマルチパートナーシップを推進します。

(エ) 出資団体改革の推進

本市の出資団体は、これまで様々な制度改革への対応を進める中で、団体間の統廃合や事業移管などを経て、現在の姿となっています。特に公益財団法人に移行した団体については「民による公益の増進」に寄与する民間非営利部門として、重要な主体となっています。

出資団体はその設立に市が関与していることから、市と同様に効率的・効果的な運営が求められます。このような中で、それぞれの出資団体が、公共サービスの担い手としてその社会的使命（設立趣旨）を確認するとともに、その実状にあった改革を推進します。

イ 財政改革

(ア) 中期財政フレームに基づく財政運営

中期財政フレームに基づき、歳入の見込みを踏まえた事業計画の策定や、事業の見直しによる歳出削減の目標設定など、歳入歳出の見通しを踏まえた計画的な財政運営を行うことで、「市政運営の総合指針」における重点施策や重点事業の着実な実施を図るとともに、将来の世代に過度な負担を先送りすることがないように取り組みます。

(イ) 予算編成手法の見直し

近年、予算編成過程において歳出見積額と歳入見込額との乖離幅が著しく増加し、毎年度の予算編成に支障が生じています。今後さらに厳しさを増していく財政見通しを踏まえ、予算編成手法の見直しを行うこととし、すでに平成29年度の政策的経費の予算編成において、試行的に「部局別枠配分方式」を導入しています。

この方式は、各事業の査定額の積み上げによる従来の予算編成から、歳入

に見合った歳出規模による予算編成への転換を図ったもので、具体的には各部局が市の政策や市民ニーズ等を踏まえ、あらかじめ配分された財源の範囲内で主体的に予算を調製するものとなります。

この方式の導入により、限られた財源の中で各部局が主体性や自律性を発揮し、BPRに基づく事業改善や事業の優先順位付けによる事業選択等に取り組むことで、市民ニーズを的確に捉えた効率的かつ効果的な事業展開を図ります。

(ウ) 事務事業の抜本的な見直し

今後想定される本市の厳しい財政運営の中において、限られた財源を有効に活用し、市民ニーズを的確に捉えた事業展開を図るため、義務的経費を含むすべての事務事業について、抜本的な見直しに取り組みます。市民サービスの提供主体として、改めて公が担うべき事業なのか、公民の役割分担について検証します。また、都市基盤整備等の建設事業を含む投資的事業についても、実施事業の選択や実施スケジュールの見直し等に取り組んでいきます。

(エ) 基金の効果的な活用

今後見込まれる厳しい財政状況下においては、年度間の財源調整を含め、効率的な財政運営を行う必要があることから、歳出削減等の取組を行った上で、財政調整基金¹⁴への積み立てと取り崩しの運用について、効果的に取り組みます。具体的には、毎年度見込まれる剰余金について、翌年度への繰越金との関係を考慮した上で基金への積み立てを行うとともに、財源の不足が見込まれる際には基金を取り崩し、繰り入れを行うことで、年度間の財源調整による財源確保に取り組むこととします。

また、今後大きな財政需要が見込まれる公共施設再整備事業についても、公共施設再整備プランに基づく事業の実施に向け、財政調整基金への積み立てとのバランスを考慮した上で、公共施設整備基金¹⁵への積み立てを行っていきます。

¹⁴ 年度間の財源を調整するための基金。決算剰余金などを積み立て、財源が不足する年度に取り崩すことで財源を調整する。

¹⁵ 市庁舎や学校など、公共施設を整備するために積み立てる基金。

ウ 職員の意識改革

2025年問題等の今後予測される社会経済状況や、中期財政フレームをはじめとした本市の財政状況を全庁で共有し、「藤沢市行財政改革2020」の取組の必要性を全職員で認識し、職員が一丸となって改革に取り組みます。

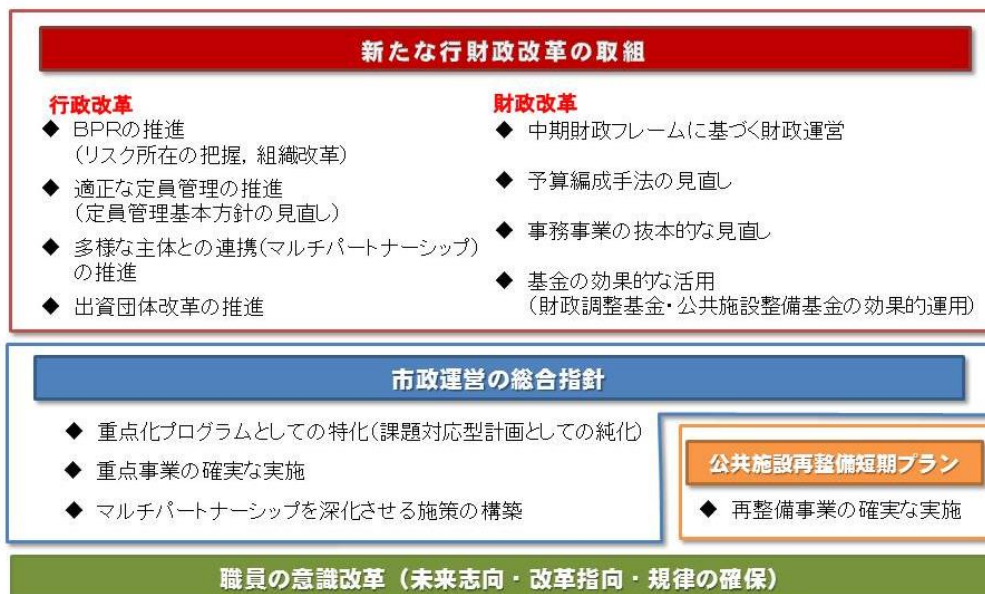
また、「前例踏襲」「マニュアル偏重」といった姿勢を改め、過去に経験したことのない少子化、超高齢化等の課題の解決策を見い出していく先見性と実行力を兼ね備えた、積極的に仕事に取り組む職員を養成します。

一方、2015年から相次いで発覚した不祥事により、市民が本市に寄せる信頼は危機的な状況となっています。失った信頼を回復するために、一連の事件を他人事とせず、職員一人一人が襟を正して行動し、市民全体の奉仕者であるという意識をしっかりと持つとともに、組織として再発防止策を講じます。

エ 市民サービスの質的改革（「新・行財政改革」の統合）

現行の「新・行財政改革」は、職員の意識改革、市民サービスの質的向上、内部統制・法令遵守の徹底など、定性的要素を強く意識したものであります。接遇意識の向上など、現行の定性的要素について、「藤沢市行財政改革2020」に引き継ぎます。

図7 藤沢市行財政改革2020 概観図



(2) 藤沢市行財政改革 2020 の進め方

「藤沢市行財政改革 2020」は、効率性という観点から定量的な管理の側面を有しますが、現行の「新・行財政改革」の持つ定性的要素との両立を指向します。特に投入したコストから得られた結果について、活動の内容だけにとられることなく、その結果がもたらす効果に重点を置いていきます。

ア 実行プランの策定

「藤沢市行財政改革 2020」の改革の柱に基づき、具体的な取組項目・内容を実行プランとして定めます。

イ 取組期間

「市政運営の総合指針」と一体的に取り組むため、取組期間は、平成 29 年度から平成 32 年度までの 4 年間とします。

ウ 進行管理

実行プランの進行管理については、行財政改革主管課と行財政改革協議会で行い、進行管理に関わる全体調整は、行財政改革推進本部で行います。また、進行状況については、市議会「行政改革等特別委員会」に定期的に報告するとともに、市民へ積極的に情報提供を行います。

進行管理の過程において、社会経済情勢の変化等に対応するため、新たに取り組むべき課題、また見直しの必要が生じた場合においては、随時取組項目・内容の追加・修正をすることとします。

中期財政フレーム(平成29～33年度・一般会計・一般財源ベース)

		(参考)						(単位:百万円)
		28年度 当初予算※	29年度 推計	30年度 推計	31年度 推計	32年度 推計	33年度 推計	29～33年度 5ヶ年累計
歳入		95,299	92,538	91,465	91,525	93,022	91,044	459,594
市税	市税	78,670	79,498	78,425	78,485	78,132	76,154	390,694
	個人市民税	31,203	31,386	31,319	31,052	30,847	30,645	155,249
	法人市民税	5,352	5,047	5,046	5,012	4,459	3,629	23,193
	固定資産税	31,046	31,886	31,079	31,430	31,819	31,065	157,279
	その他市税	11,069	11,179	10,981	10,991	11,007	10,815	54,973
	繰入金・繰越金	4,120	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	10,000
	その他(県税交付金等)	12,509	11,040	11,040	11,040	12,890	12,890	58,900
歳出		95,299	98,094	99,903	102,640	106,280	107,230	514,147
義務的経費計	義務的経費計	47,496	47,916	49,385	51,764	52,994	53,924	255,983
	人件費	25,693	25,599	26,057	27,223	27,451	27,265	133,595
	扶助費	13,774	14,400	15,184	15,968	16,752	17,536	79,840
	公債費	8,029	7,917	8,144	8,573	8,791	9,123	42,548
	一般行政経費	42,935	42,857	43,340	43,981	44,622	45,105	219,905
投資的経費	4,868	7,321	7,178	6,895	8,664	8,201	38,259	
歳入-歳出		0	▲ 5,556	▲ 8,438	▲ 11,115	▲ 13,258	▲ 16,186	▲ 54,553

※肉付補正予算を含む。

(平成28年11月時点)

(歳入)

市税:28年度収入見込額をベースに、経済動向や税制改正の影響等を踏まえて試算

繰入金・繰越金:財政調整基金からの繰入れ、及び前年度繰越金の見込額を試算

その他(県税交付金等):28年度収入見込額をベースに試算

(歳出)

人件費:28年度支出見込額をベースに、定年退職者数の見込み等を踏まえて試算

扶助費:28年度支出見込額をベースに、これまでの増加傾向を踏まえて試算

公債費:計画期間中に予定される元利償還金に、新たに発行が見込まれる市債の償還見込額を加えて試算

一般行政経費:28年度支出見込額をベースに、他会計繰出金の増加傾向等を踏まえて試算

投資的経費:公共施設再整備プランを含む建設事業等に係る経費について試算

藤沢市行財政改革 2020 基本方針

編集・発行

2017年（平成29年）4月

総務部 行財政改革推進室