

藤沢市 (仮称) 行財政改革2020基本方針(素案)

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年に渡り、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し、経営戦略プランを並行して進めるとともに、平成25年度からは行政の効率化と市民サービスの向上を一体的に進める「新・行財政改革」に取り組み、一定の成果を得、持続的な行政運営を進めてきました。

しかし、社会経済情勢の変化のスピードは更に加速化、多様化しており、この変化に伴う課題の影響も様々な分野で大きくなっています。

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年度を待たずに、新たな取組に迅速に着手するため、「(仮称) 行財政改革2020」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区画整理事業を進め、豊かな財政基盤を作り上げてきました。高度経済成長期には公共施設の建設、都市インフラの整備、特に合併などにより拡大した地域において、その拠点として現在の市民センター・公民館を設置することで住民自治の種を蒔き、「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

地方分権推進法の制定による分権化の進展や、バブル経済の崩壊など本市は様々な外部要因に対応していくために、行財政改革の取り組みを積極的に進めてきました。

その結果として、総務省「類似団体別職員数の状況」（2015年4月1日現在）によれば、本市は病院・下水道等の部門を除いた普通会計ベースで、人口1万人当たり職員数が59.89人となり類似49団体¹中23番目に位置しており行政需要の高まりの中でも、一定の効率性を維持してきました。一方で、このような効率性を求められる時代の中でも、本市の特徴と言える市民センター等施設業務においては、類似団体の平均配置職員数は25人ですが、本市は72人を配置し、地域の重要な拠点として重点化を図っております。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、全国都市平均からみ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います。

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、少子化の継続、超高齢化の進展、公共施設等の老朽化、財政状況の悪化があります。

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、様々な影響が生じるものと想定されますので、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 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」）

³ 赤字額の税収入等に対する割合

⁴ 全会計を対象とした実質赤字額または資金不足額の標準財政規模に対する比率

⁵ 決算年度の税収入等のうち、公債費に充てた割合

⁶ 将来負担する必要がある債務を解消するため、何年分の税収等が必要かを示すもの

(1) 少子化の継続

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。

しかし、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。

このようなことから、本市の少子化の進行は、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、生産年齢人口の減少から市民の担税力の低下を招き、地域を支える担い手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（いわゆる2025年問題）。

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いものと考えられます。

75歳以上の人口数と比率について、国と市の状況をみると、2010年においては、全国で1,419万人、総人口の11.1%、市で35,146人、

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

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%、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。

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。

(3) 公共施設の老朽化

総務省が公開している「公共施設等更新費用試算ソフト」を活用し、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すると仮定した場合における、2013年から2053年まで今後40年間の費用を試算した結果、40年間で必要な更新経費は約4,274億円、年単位に換算すると年平均約106億円の更新経費が必要となる試算結果となっています。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。

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平成26年度から平成35年度までの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880億円かかると見込んでいます。

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を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り、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。

(4) 財政状況の悪化

財政状況としては、歳入の大部分を占める市税収入は平成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794億円（決算見

⁹ 建設コストだけではなく、維持管理や廃棄のコストも含めた相対的なコスト（LCC）

込み)を見込んでいます。歳出(支出)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年間の金額ベースで約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。

今後5年間の本市の財政見通しによれば、歳入については、その約6割を占める市税収入は税制改正の影響などにより、約29億円減少(▲約3.7%)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20億円増加(約15%)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12億円の増(約4.7%)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と見込まれます。

4 (仮称)行財政改革2020の取り組み

このような現状認識と将来見通しに立てば、2025年問題と財政問題等に対応するため「(仮称)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。この改革の取り組みは、持続可能な市政運営に資するとともに、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2020」の「目指す都市像」の実現を目指し、財政見通しに裏打ちされた、政策的事業の着実な実施に努めることを目的とします。

¹⁰ 毎年の支出が義務づけられていて、節減することが難しい経費(人件費、扶助費、公債費)

¹¹ 市の支出のうち、その効果が長期間にわたり持続する経費(施設や道路の建設、土地の購入など)

¹² 使い道が特定されない、何にでも使える収入(市税、国からの譲与税、赤字債である臨時財政対策債など)

(1) (仮称) 行財政改革 2020 の改革の柱

ア 行政改革

ア) B P R (Business Process Re-engineering) の推進

公平・公正・効率の視点を持ち、B P R (Business Process Re-engineering) による業務の効率化等に取り組みます。個々の業務を分解して、その中に効率化の可能性を見出すとともに、リスクの所在も同時に見極め、そのリスクに対応する手法の構築を同時に進めます。

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、市民の生命・財産を直接守る消防、病院職員等を除く、その他の業務分野においては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。併せて、組織改正等により市民ニーズに機動的に対応できる組織の構築を目指し、組織改革を推進します。

ロ) 多様な主体との連携 (マルチパートナーシップ) の推進

事務事業のゼロベースでの見直しによる最適化の検討という観点からは、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、市民等の民間団体は育っていないのか等、公民の役割分担について検証します。柔軟かつ効果的な市民サービスの提供、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ためには、民間事業者の創意工夫による市民サービスの向上等を狙い、多様な主体との協働に、より一層取り組む必要性があります。本市には幸いなことに、市民活動が活発であるという「市民力」の高さを活かした自治会・町内会等のコミュニティ組織を始めとして、公益財団法人を含む出資法人を有し、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た企業までもが立地しています。さらには市内に4つもの大学を有する学術的優位性を持ち、その他NPO法人が育つなど、本市は大きな優位性があります。

こうした強味を生かし、多様な主体との連携 (マルチパートナーシップ)

を推進します。

イ 財政改革

ア) 中期財政フレームの策定及びそれに基づく財政運営

今後の本市の財政見通しでは、財政需要が大きく増加するとともに、歳入の減少が見込まれています。こうした中、未来へ向けた確かな財政基盤を構築するため、今後5年間の中期財政フレームを策定します。

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2020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、将来の世代に大き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」を導入しております。

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予め配分された財源の範囲内で自ら予算を調製する手法となります。

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事業展開を図ります。

ウ) 歳出改革の推進

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。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、財政調整基金への積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うえで基金への積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、繰入れを行うことで、年度間の財源調整による財源確保に積極的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立てとのバランスを考慮したうえで、公共施設整備基金への積立てを行ってまいります。

ウ 職員の意識改革

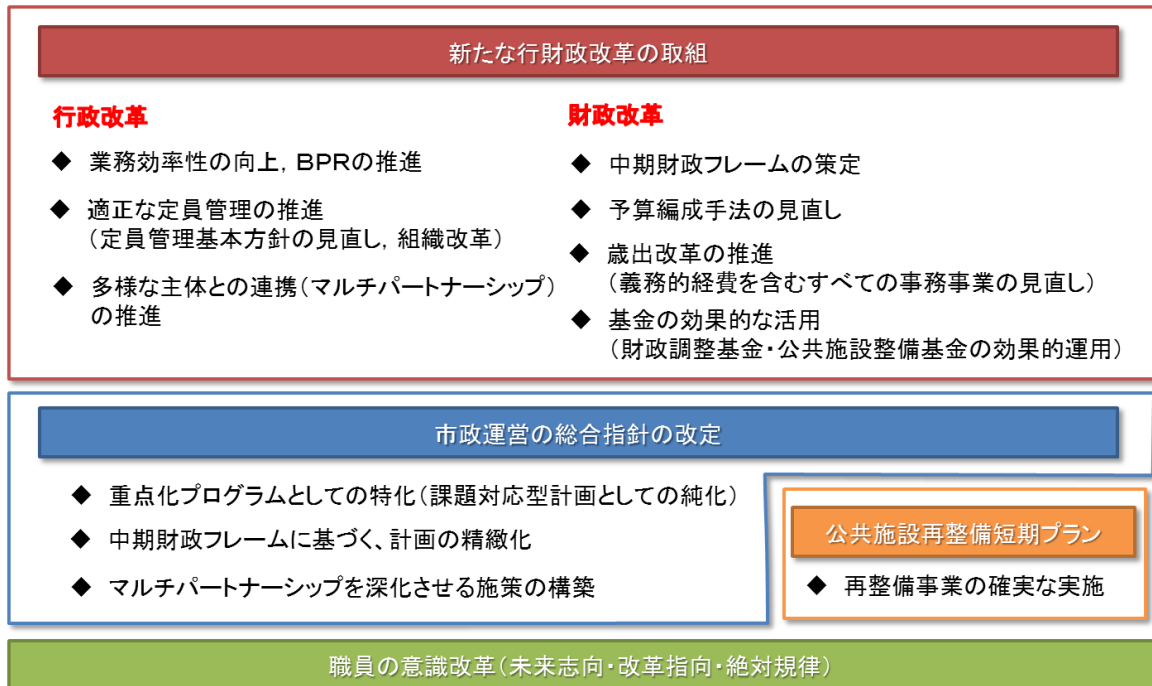
2025年問題等の今後予測される社会経済状況や、中期財政フレームをはじめとした本市の財政状況を全庁で共有し、「(仮称)行財政改革2020」の取組の必要性を全職員で認識し、職員が一丸となって未来志向で取り組みます。

また、「前例踏襲」「マニュアル依存」といった姿勢を改め、市民のために過去に経験したことのない少子超高齢化等の問題に取り組み、解決策を見いだ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、昨年来の相次ぐ不祥事により、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、職員一人ひとり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向上の改革（「新・行財政改革」との統合）

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。待遇意識の向上など、現行の定性的要素について、(仮称)行財政改革2020に引き継ぎます。



(2) (仮称) 行財政改革 2020 の進め方

(仮称) 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両立・融合したハイブリッド型を指向します。特にインプット¹³から得られるアウトプット¹⁴だけに着目することなく、アウトプットが成果として作用するアウトカム¹⁵に重点を置いていきます。

ア 実行プランの策定

(仮称) 行財政改革 2020 の改革の柱に基づき、具体的な取り組み内容・項目を実行プランとして定めます。

イ 取組期間

平成 29 年度から平成 32 年度までの 4 年間とします(市政運営の総合指針の計画期間を一致させた取組)。

ウ 進行管理

「実行プラン」の進行管理については、行政改革主管課と行財政改革協議

¹³ プログラムを実施するために使われる人材、資機材、運営経費、施設、資金、専門技術、時間等

¹⁴ プログラムで計画された活動の結果、活動によって生み出される産出物、資本財およびサービス

¹⁵ 活動の結果生まれる効果(プログラム実施により期待される良い変化)

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。