

浜田市行財政改革大綱

(平成 28 年度 ~ 平成 33 年度)

平成 27 年 11 月

浜田市

1 改革の背景

1 これまでの取組

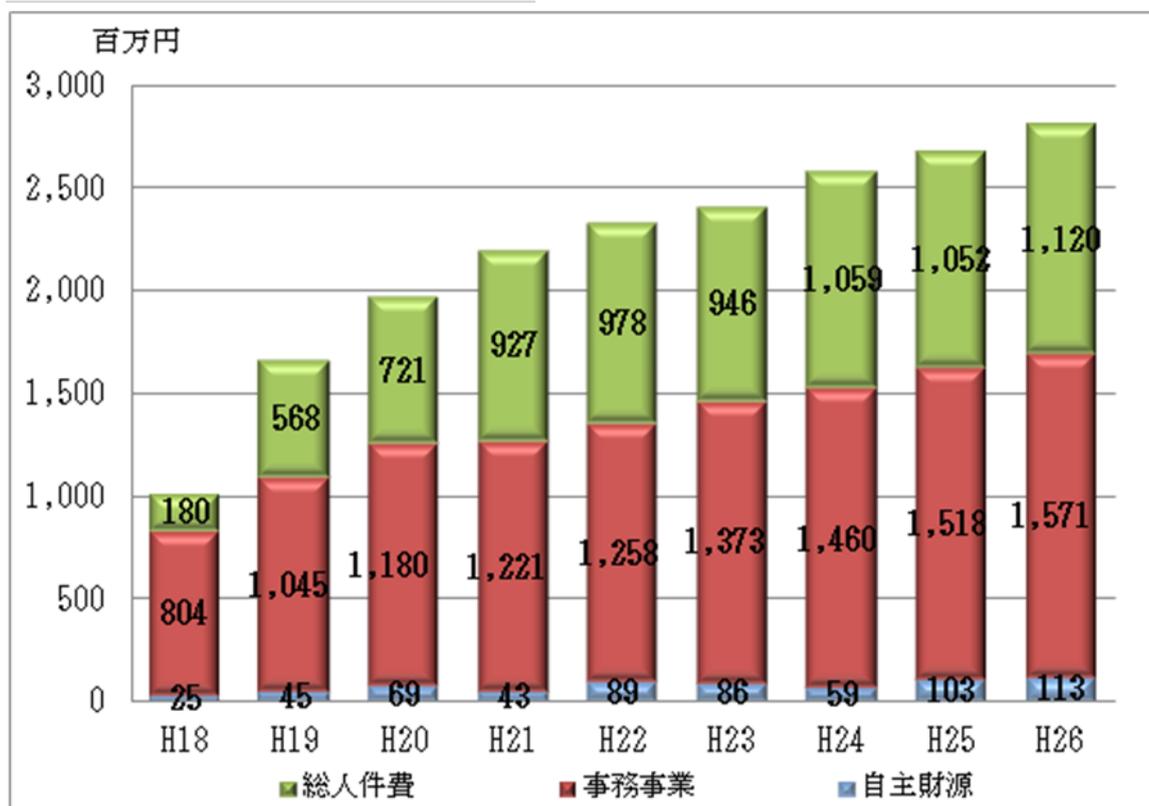
平成17年10月1日の市町村合併により、新たな浜田市が誕生しました。その当時の社会情勢も、少子高齢化、人口減少等地方公共団体を取り巻く環境は厳しさを増しており、合併前から引き続いて、更なる行財政改革を推進する必要に迫られていました。

平成18年2月には「合併効果の最大限の発揮」、「住民自治の視点による協働の推進」等を改革の目指す姿として、「浜田市行財政改革大綱（平成18年度～平成22年度）」を策定、平成22年11月には、「平成27年度以降の職員大量退職」、「普通交付税の合併算定替の段階的縮減」等喫緊の課題に対処するため、新たな「浜田市行財政改革大綱（平成23年度～平成27年度）」を策定し行財政改革に取り組んできたところです。

この間、合併直後の大綱（H18～22）で78項目（当初118項目）、新たな大綱（H23～27）では70項目（当初69項目）からなる実施計画を定めて取組を進めました。主な例を挙げると、定員適正化計画に基づく定員管理と給与の適正化により総人件費の抑制を図ったほか、業務外部化や施設運営・事務事業の見直しを図るとともに、各種手数料の改定による自主財源の確保に努めてきました。

その結果、平成26年度までの9年間で累積約196億円の効果額を計上しています。（平成27年度は現在取組中）

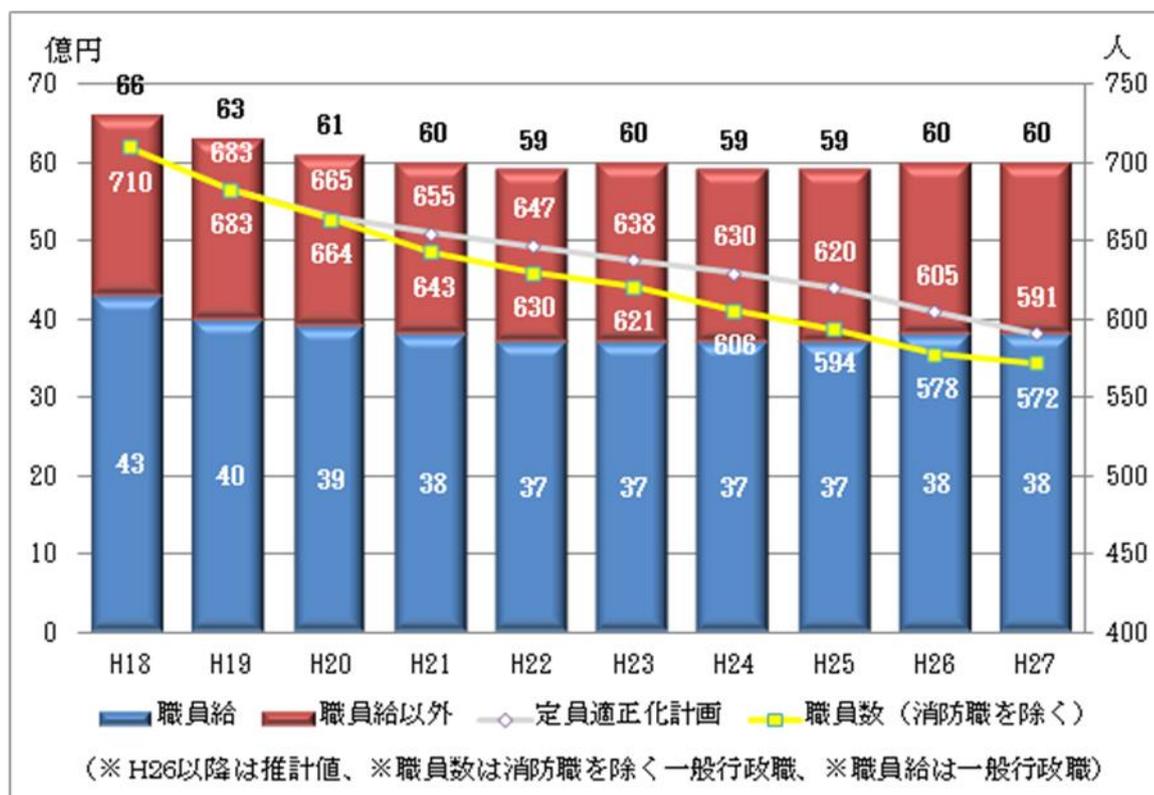
グラフ) 行財政改革による効果額



具体的に見ると、合併直後（H18）に約43億円だった人件費（職員給）は、平成24年度には1割以上縮減し、約37億円となっています。これは、定員管理と給与の適正化、各種手当の見直し等によるものです。

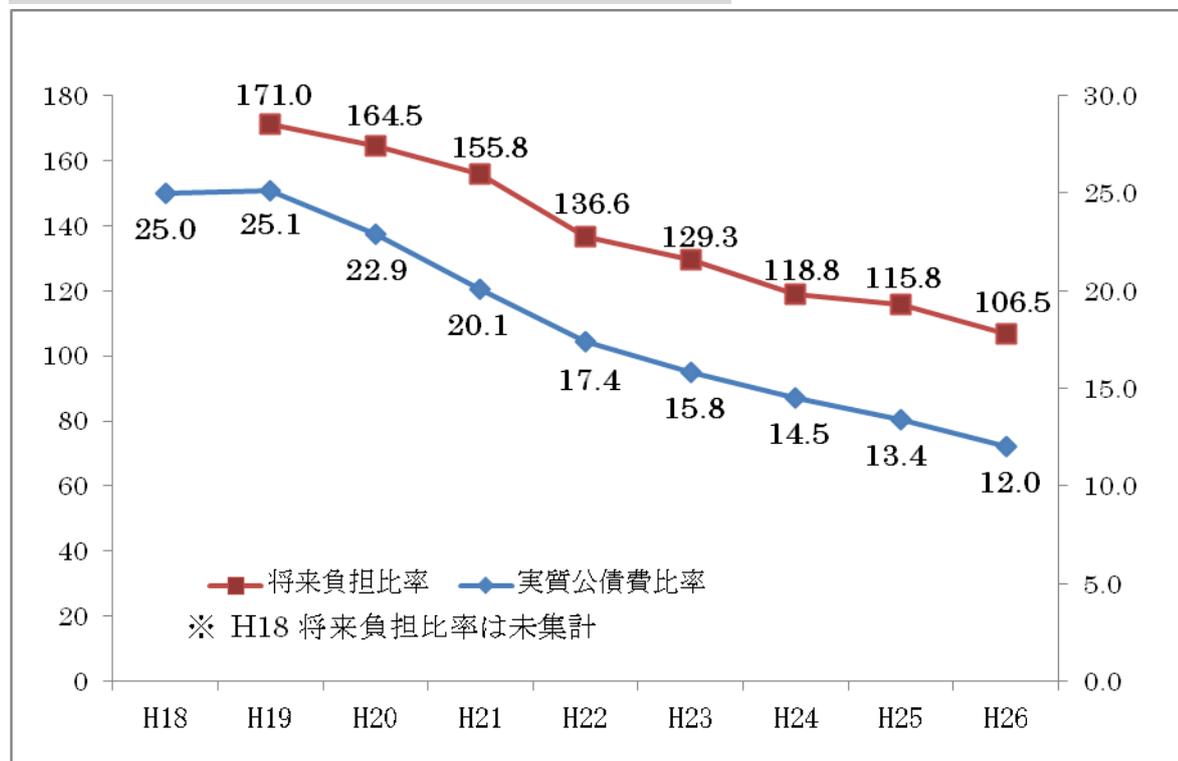
さらに、合併による効果を創出するため、平成27年度からは「本庁への業務一元化」と「支所三部門体制」を開始する等、限られた職員の中、的確に住民ニーズに対応できるよう、より効率的で機能的な組織・機構の確立を図っています。

グラフ) 総人件費と職員数の推移



また財政面では、財政健全化法への対応として優良債への借換えや、地方債の繰上償還等を行い、実質公債費比率や将来負担比率といった各種健全化判断比率を改善する等財政の健全化についても着実に進めてきました。

グラフ) 将来負担比率と実質公債費比率の推移



しかしその反面、「市民、地域との連携強化」といった市民協働に関する項目や「火葬場運営の見直し」や「学校給食業務の施設統合」といった公共施設に関する項目など、計画に挙げて取り組んではいるものの、十分な成果が上がっていない項目があることも事実です。

特に公共施設については、平成 26 年度に作成した「浜田市公共施設白書」でも示されているように、類似団体と比較しても極めて多い状況であり、早急な対応が求められています。

このように成果が上がっていない項目については、その原因を突き止め、再度方針を確認した上で、引き続き行財政改革を推進します。

2 浜田市の現状

①少子高齢化と人口減少

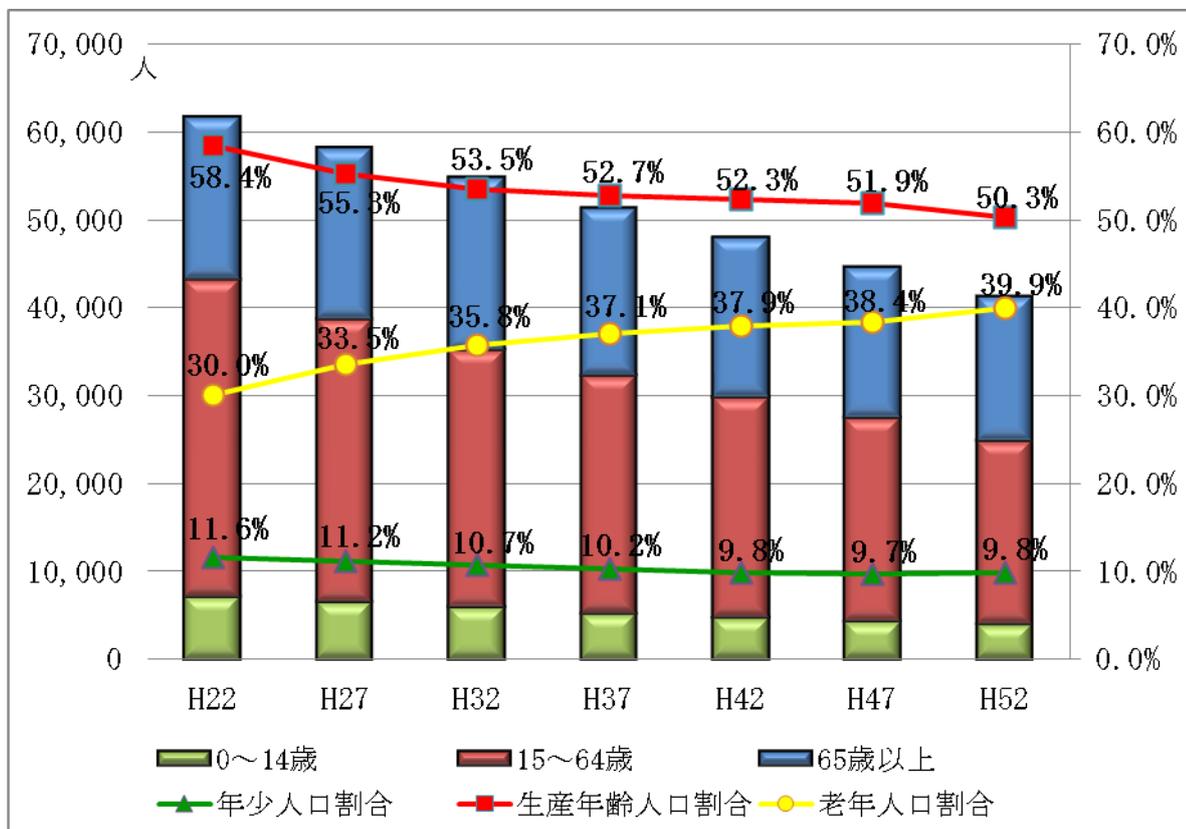
全国的に少子高齢化や人口減少が問題になっている中、浜田市も例外ではありません。

国立社会保障・人口問題研究所の『日本の地域別将来推計人口（平成25年3月推計）』によると、25年後の平成52年には40,000人近くまで減少していくと予測されています。

また、人口構成比率においては生産年齢人口（15歳～64歳）が減少するとともに、65歳以上の老年人口割合は年々上昇し、平成27年度では33.5%だった割合が、平成52年には39.9%まで上昇することも予測されています。

つまりこのままいくと、浜田市の人口はいずれ4万人を割り込み、その約4割を高齢者が占めることとなります。

グラフ) 将来人口推計（国立社会保障・人口問題研究所「将来推計人口」より）



そのような状況の中、浜田市では「元気な浜田」の実現に向けて、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の策定、「人口減少問題対策会議」での検討・協議等、産業振興による雇用の場の確保、若者の定住促進、子育て支援といった視点を中心に、人口減少を食い止めるための取組を進めているところです。

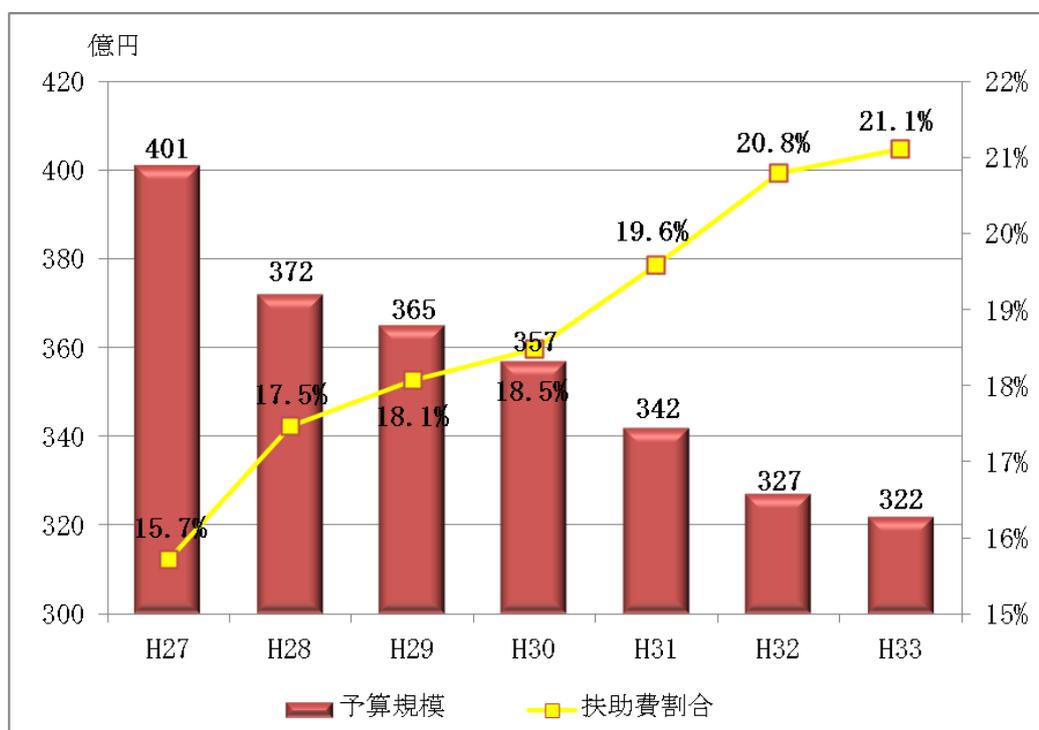
② 財政状況

ここまで、浜田市の人口減少や人口構成比率の推移を示しながら、少子高齢化や生産年齢人口の減少等について説明してきました。このことは社会的な問題であり、当然に浜田市の財政状況についても多大な影響を与えます。

人口減少や生産年齢人口割合の低下が進むということは、地方自治体の根幹となる地方税収入に大きな影響を及ぼします。平成 26 年度中期財政計画の推計で見ると、景気の影響にも影響されますが、平成 28 年度から平成 33 年度の 6 年間で約 4 億円の税収減が予測されています。

また、高齢化が進むことにより、社会保障費等の増加に伴う扶助費の増加も見込まれ、予算規模が縮小する中、6 年後には予算規模の約 2 割を超えるまでに増加するとされています。

グラフ) 予算規模と予算規模に占める扶助費割合の推移

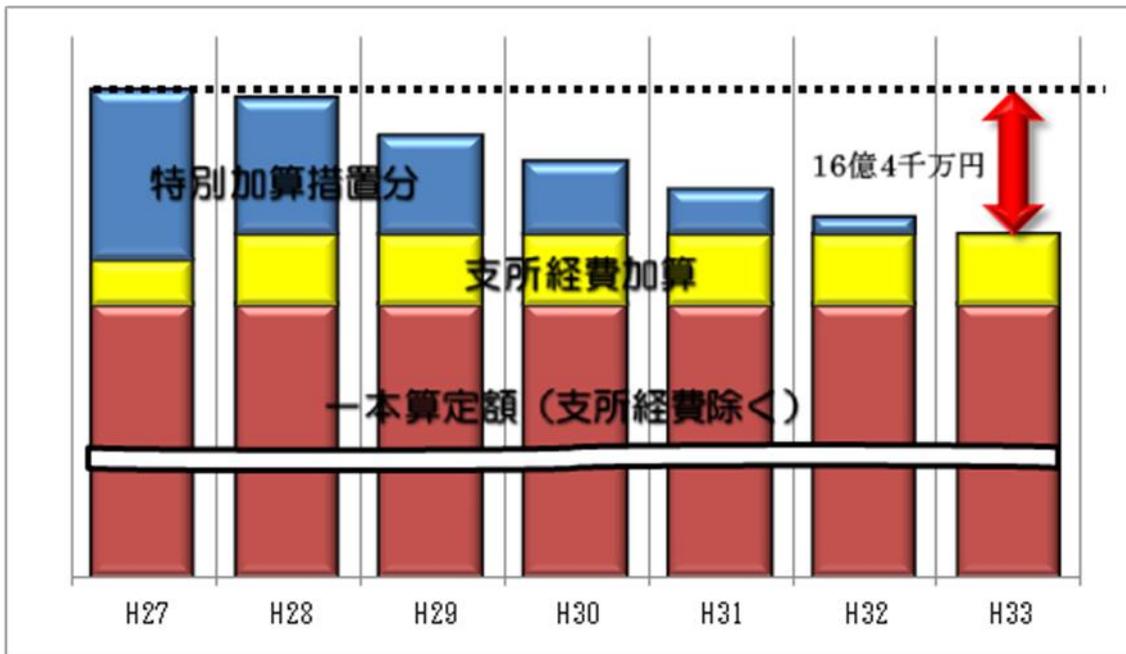


さらに、浜田市は合併によるメリットとして、『合併特例債』を積極的に活用してきましたが、合併後 15 年を迎える平成 32 年には当該制度が終了することも決定しており、これまでのような積極的な投資は難しくなることが想定されます。

それに加え、浜田市は、合併によるもう一つの優遇措置として合併算定替という地方交付税に係る特別加算措置を受けています。

この措置は合併後 10 年となる平成 28 年度から順次縮減され、平成 33 年度には皆減することが決まっており、支所経費の見直し等により、当初の縮減額よりいくらか緩和されたものの、平成 27 年度と比較すると約 16 億 4 千万円の地方交付税が減少すると推計されています。

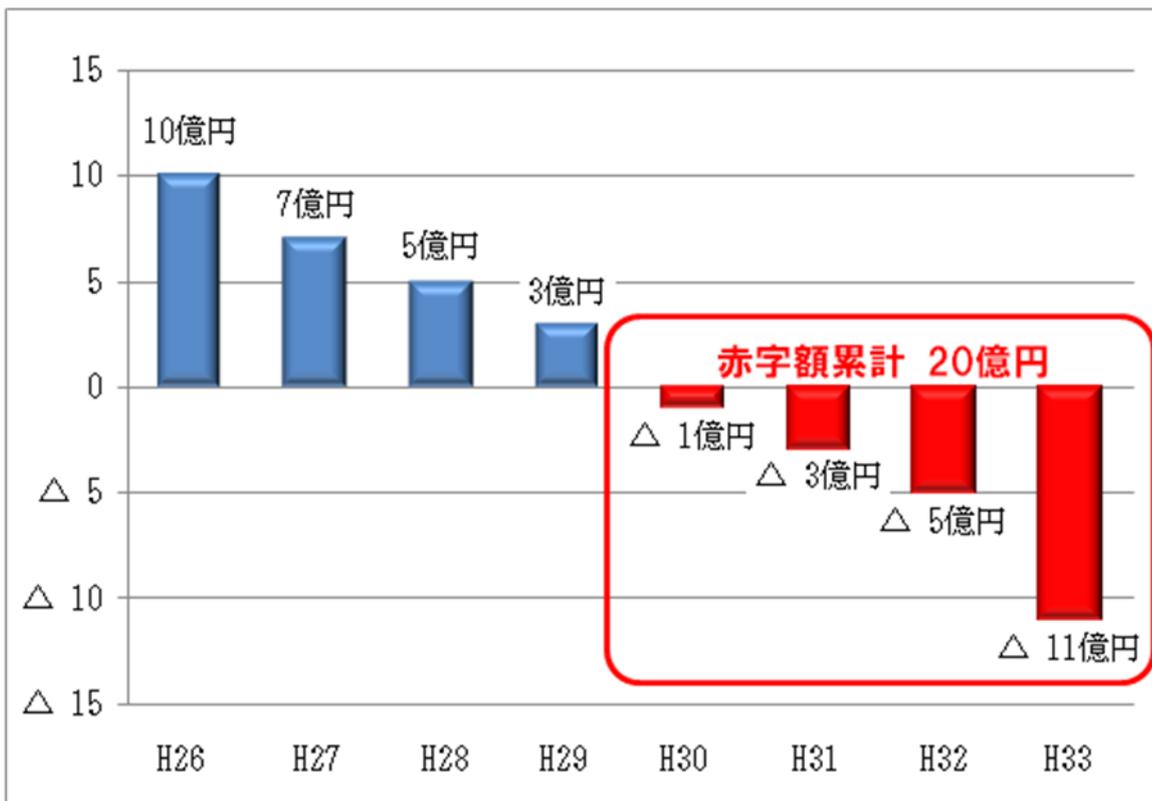
グラフ) 合併算定替による普通交付税特例加算措置縮減イメージ



これら厳しい財政状況により平成 26 年度中期財政計画では、下のグラフのとおり平成 30 年度からの実質単年度収支は赤字へ転落。平成 33 年度には累積赤字が 20 億円に膨らむことが示されています。

加えて、今後の国の政策（地方特別財政支援の終了など）、そして全国的な地方創生の流れの中で推進している「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の具体化に向けた政策等により、新たな財源が必要となることも考えておかなければなりません。

グラフ) 実質単年度収支 (平成 26 年度中期財政計画)



II 行財政改革の必要性

『将来の浜田市のために』

これまでの浜田市は、厳しい財政状況の中、合併算定替や合併特例債等、合併による各種優遇措置や市民の皆さんとともに取り組んできた行財政改革等の効果により、比較的積極的な財政運営を展開してきました。

しかしながら、今後も続く少子高齢化や急激な人口減少といった社会情勢の変化、合併による各種優遇措置の段階的な終了により、これからの浜田市の財政状況は一段と厳しくなることは確実です。

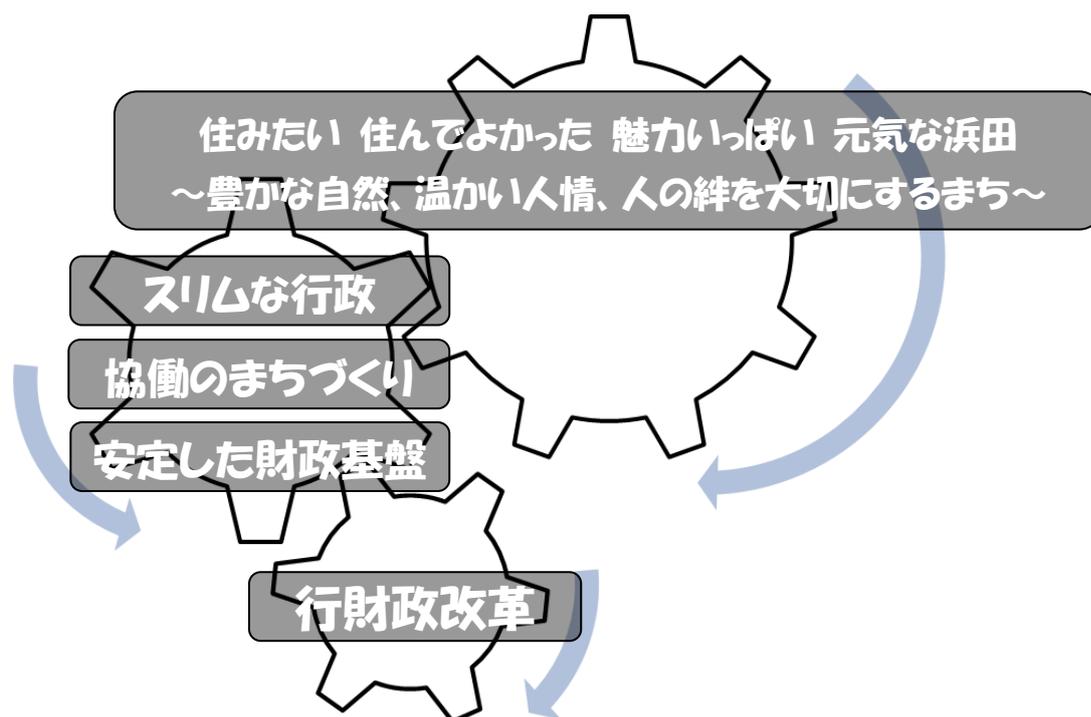
また、定員適正化計画等により職員数も減少していく中、国や県からの権限移譲により、職員一人当たりの業務量は年々増加する傾向にあります。業務のアウトソーシング等を更に推進することにより、市が抱える業務量を減らし、本当に必要な市民サービスに傾注できる体制を時代に合わせて構築していくことが重要です。

同時に、社会情勢の変化に伴って住民ニーズは多種多様化しており、これまでのような行政主導、行政主体の行政運営が限界を迎えることは全国的にも叫ばれているところです。

市役所内部の無駄の排除はもちろんのこと、あらゆる経費の大胆な見直しにより、どんな社会情勢にも対応できる財政基盤を早急に確立すること、また、市民との協働の仕組みを早急に構築し、行政と市民が手を取り合い、きめ細かな行政サービスの提供を実現することが、この時代の流れに取り残されないための手法であると考えます。

次世代に引き継ぐ浜田市の未来を明るく開かれたものにするため、業務や公共施設のスリム化及び市民との協働によるまちづくり等を推進するとともに、持続可能な財務体質への転換を図り、身の丈に合った行政運営の構築を目指して引き続き積極的な行財政改革に取り組みます。

図) 行財政改革イメージ (その1)

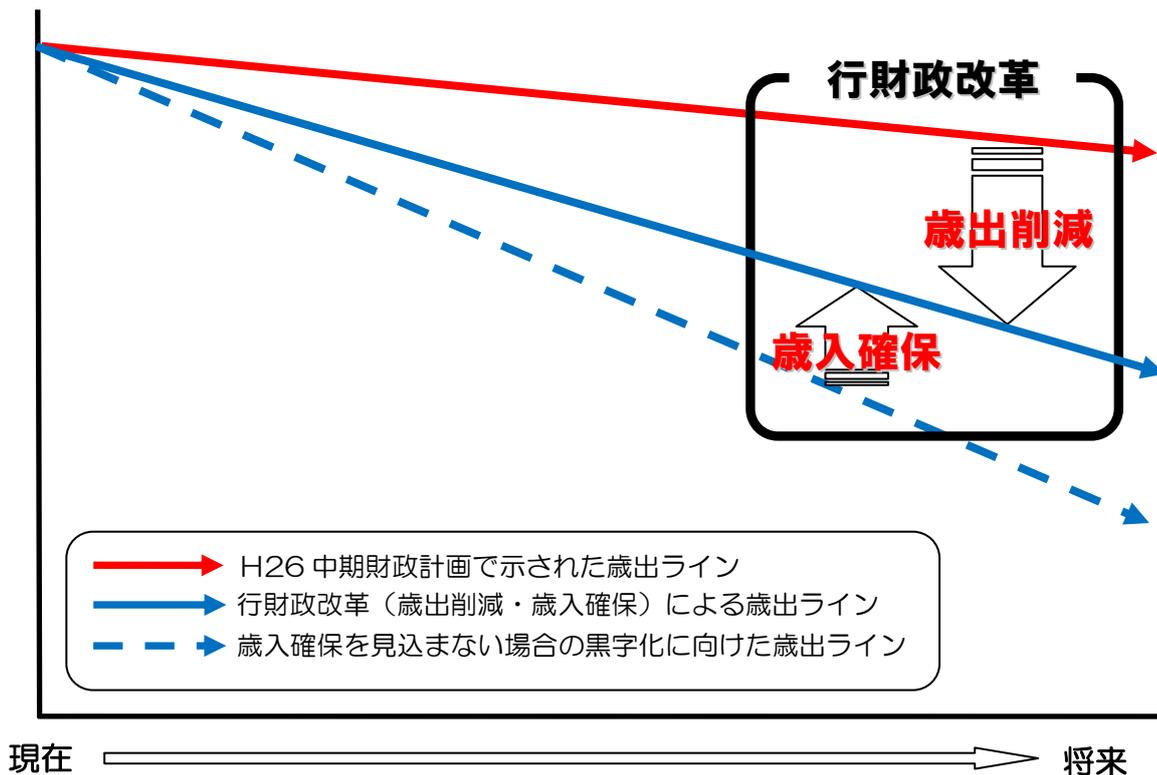


III 行財政改革大綱の位置付け

浜田市行財政改革大綱

「人・モノ・金」を最大限有効活用を図ることにより、平成 26 年度中期財政計画に示されている実質単年度収支の赤字を解消し、身の丈に合った行政運営を目指す。

図) 行財政改革イメージ (その 2)



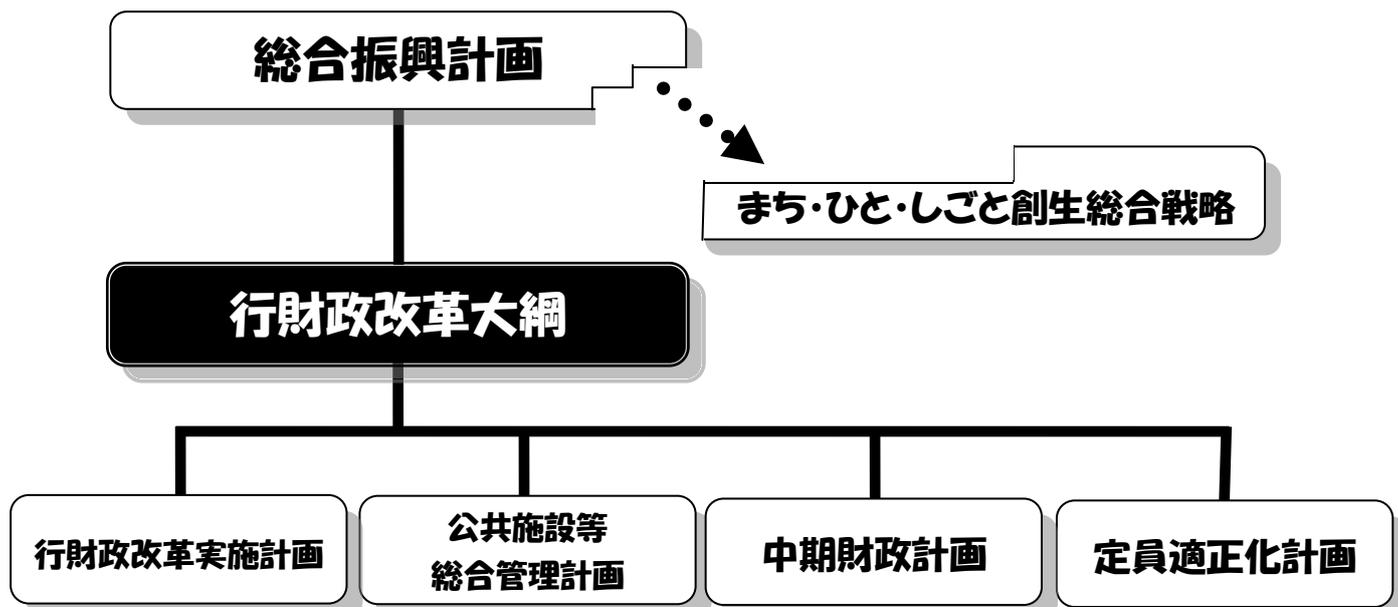
Point !

※ 行財政改革が必要とする効果額について、今後、国の政策やその他の要因により更なる取組が必要になった場合は、行財政改革実施計画において考慮することとします。

行財政改革大綱は、平成 27 年度中に策定される浜田市の将来ビジョンを示した新たな総合振興計画を実現するため、欠くことのできない主要計画の一つです。

また、この大綱は、行政運営に係る基本方針を定めたものであり、この下に、行財政改革実施計画のほかに、公共施設等総合管理計画や中期財政計画、定員適正化計画といった各分野別の具体的な実行計画が策定され、それらの計画に沿って業務を進めることとしています。

図) 行財政改革の位置付け



IV 行財政改革 2つのテーマと4つの柱

1 将来を見据えた行政サービスの再構築

ここまで示してきたように、合併以降中山間地域を多く抱えている浜田市では、全国と比較しても大きく先行して超高齢社会や急速な人口減少の波が押し寄せています。

そのような変化の中、多様化していく住民ニーズを的確に捉え、これまでと同様に、きめ細かく安定した行政サービスを提供し続けていくためには、行政組織の再編や個々の職員の能力向上をはじめとする市役所内の行政改革はもちろんのこと、自治会組織やNPO法人といった住民自治の活動を促進し、住民自らが参画する協働のまちづくりを実現していくことが、これまで以上に重要となってきます。

また、中期財政計画では、このままいくと平成 30 年度からは歳出超過（赤字）に転じ、平成 33 年度には実質単年度収支が 11 億円の赤字となると示されています。

この普通交付税の縮減による財源不足は、投資的経費の削減だけでは対応できず、行政内部の見直しはもちろんのこと、市民生活に直接関わりのある行政サービスの部分を大きく見直すこととなり、既存の事務事業や補助事業、人件費に至るまで、あらゆる経費について、現状に囚われず、住民ニーズ、時代の変化に対応した内容となるよう、「スクラップ&ビルド」を基本とした行財政改革を進めなければなりません。

浜田市の将来が明るく開かれたものとなるよう、限りある資源（人・モノ・金）を最大限活用し、更なる行政のスリム化を目指し効率的で効果的な行政運営に向けて、行政と市民が一丸となって取り組みます。

1-(1) スリムな行政の構築

これまでの行財政改革でも定員適正化計画に沿った職員削減や組織機構のスリム化を進めてきましたが、社会情勢も急速に変化し、市民が求める行政サービスも大きく変化しています。

既存の事務事業や補助事業については、市民生活との密着度や必要性の高低、公平性等、当該事業の役割や影響を十分検証しつつ、「最小の経費で最大限の効果を発揮する」という行財政改革の最大のテーマを実現すべく、固定観念にとらわれない「スクラップ&ビルド」の方針のもと、縮小、廃止、統合を前提とした事業や補助金等の積極的な見直しを行います。

さらに合併後 10 年が経過したことによる合併効果の創出や、住民ニーズの変化を常に意識するとともに、定員適正化計画の確実な実行を目指します。

また、限られた職員数となる中、最小の経費で最大の効果の発揮を目指し、効率的な職員配置や組織機構を構築します。

併せて職員研修等により職員の意識改革を図り、多面的、経営的な知識を習得し、きめ細かな対応ができる職員の育成を目指します。

1-(2) 市民との協働によるまちづくり

市民が求めるサービスが多様化する中、市民が本当に必要なサービスが何かを的確に察知、把握していくため、また、今後益々厳しくなる資源（人・モノ・金）の中、これまで同様若しくはこれまで以上の満足を得ることができる行政サービスを提供し続けるため、市民と行政の協働によるまちづくりを目指します。

市民が求める情報をタイムリーかつ分かりやすく公開する等、市民と行政がパートナーとして情報を共有し問題解決を図り、市民とともに、さらには、市民が主体となって活動できる行政運営への転換を図ります。

定員適正化計画の実行による職員数の減少、国や県からの権限移譲等により事務量が増加する中、これまでと同じレベルの市民サービスを提供するためには、民間活力の積極的な活用が不可欠です。

これまで行政が行ってきた業務の中で外部委託できるものはないか、全ての業務を再度点検し、アウトソーシングを推進します。

浜田市が導入している自治区制度については、現行制度を一部見直し平成 32 年 3 月まで継続することとしました。本制度の継続により、浜田市の目指す地域と行政が一体となったまちづくりになるよう、検証と必要に応じた見直しを進めることとします。

2 持続可能な財務体質への転換

老年人口の増加や生産年齢人口の減少により、市の基本財源である地方税収の減少に加え、社会保障費や医療費といった扶助費の増加は避けて通ることができません。

公共施設（ハコモノ）については、建築後 30 年を経過する施設が半数以上を占め、今後も耐用年数を迎える施設の増加に伴い、更新、改修といった維持管理経費の増加も予測されています。

また、地方交付税の合併算定替による優遇措置の終了や合併特例債の活用終了等により、これまでのように新たな投資事業の実施が難しくなる中、活力ある浜田市への転換を図るため、持続可能な財務体質への転換を図らなければなりません。

社会情勢や国の政策に左右されない持続可能な財政基盤の構築するため、公共施設の適正化やインフラ施設の長寿命化等による将来負担の軽減や、自主財源の増加に向けた施策、投資的経費の削減による地方債残高の縮減等、職員が常に経営意識を持って取り組むこととします。

2-(1) 公共施設マネジメント

浜田市公共施設白書によると、合併により重複して所有する施設が数多くある等、肥大化した施設数は575施設（行政財産のみ）、総延床面積で40万㎡を超えます。急激な社会情勢の変化により公共施設に求められる住民ニーズも大きく変化しているため、対応を急がなければなりません。

また、施設の老朽化も激しく、今後10年で約6割の施設が建築後30年を経過することから、大規模修繕や更新経費も益々増大していくとされています。

これら公共施設の抱える多くの問題は将来の財政運営に大きな影響を与えるため、公共施設再配置実施計画（仮称）を早急に策定し、施設の廃止、複合化、統廃合といった手法により、住民ニーズに沿った施設の適正配置を進めるとともに、新規施設の整備については、各種計画との整合性、事業の重要性、緊急性などを十分考慮し、市民の理解を得ながら推進していくこととします。

また、インフラ施設についても市民の安全を第一に、事後保全から予防保全への転換を図り、施設ごとの長寿命化計画や浜田市公共施設等総合管理計画の方針に基づき、更新経費の縮減及び平準化を図ります。

2-(2) 財政健全化の推進と自主財源の確保

浜田市では「新浜田市総合振興計画（仮称）」や「まち・ひと・しごと創生総合戦略」といったまちづくりに関する様々な計画の策定をすすめ、将来のまちづくりに向けた取り組みを行っています。

これら計画を確実に実行していく中で、母体となる浜田市の財政基盤をしっかりと確立し、社会情勢の変化にも左右されない強靱な行政運営に転換することは必要不可欠です。

そのためにも、これまでも取り組んできたふるさと寄附の推進や遊休財産の積極的な活用等による自主財源の確保について引き続き取り組みます。

また、連結対象となっている企業会計や第三セクターの運営効率化を進めるとともに、地方債残高の縮減や、計画的な市債管理等、中長期的な財政状況の把握について引き続き実施し、実質公債費比率や将来負担比率といった財政指標を健全な水準に保つなど、将来世代に負担を残さない財政運営を推進します。

図) 行財政改革イメージ（その3）

1 将来を見据えた行政サービスの再構築

1-(1) スリムな行政の構築

1-(2) 市民との協働によるまちづくり

2 持続可能な財務体質への転換

2-(1) 公共施設マネジメント

2-(2) 財政健全化の推進と自主財源の確保

V 推進方法

行財政改革実施計画の策定と進捗管理

「IV 行財政改革 2つのテーマと4つの柱」に基づいた行財政改革実施計画を策定します。その計画では個別の具体的な項目を上げ、毎年度の取組結果をまとめることで職員が一丸となって行財政改革を推進します。

その取組結果については、職員だけでなく市民の皆さんが見ても分かりやすいよう、できる限り数値による目標を記載します。

また、進捗指標は当該年度の取組状況と計画期間内の進捗状況の2つの指標を表示し、その項目が今年度どの程度取り組むことができたか、またこの計画はどの程度進んでいるのか、すぐに確認できるような様式を定めます。

なお、この実施計画については、社会情勢の変化や法改正など、このままでの進捗管理が困難な場合や、新たに取り組む必要があると判断した項目が出てきた場合には、適宜見直しを行い、時代やニーズに沿った計画となるよう努めます。

VI 実施期間

これまで浜田市の行財政改革は、実施期間を5年として推進してきました。

しかしながら、合併算定替の特別加算措置が6年後の平成33年に皆減になること、また本計画の上位計画である新たな浜田市総合振興計画においても、市長任期を見据え前期基本計画を平成33年度までの6年間としていることから、平成34年度からの新たな浜田市の創造を目指し、行財政改革大綱においても実施期間を6年として取り組みます。

【計画期間】 平成28年度から平成33年度までの6年間

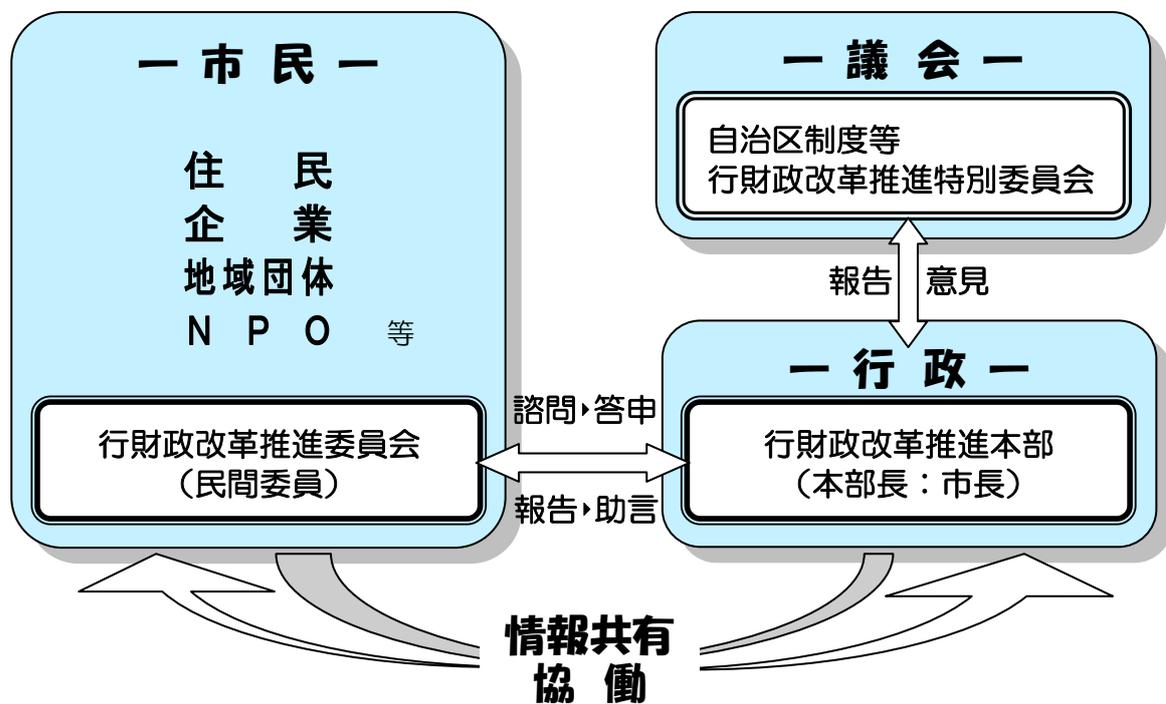
VII 推進体制と情報公開

1 推進体制

庁内では市長をトップとする推進体制として「浜田市行財政改革推進本部」を設置し、本庁支所、部局を問わず、浜田市全体としてこの改革に取り組みます。

また、浜田市の主役であり、協働のパートナーである市民の皆さんの意見を積極的に取り入れるため、学識経験者や公募市民等によって構成された「浜田市行財政改革推進委員会」及び「浜田市議会自治区制度等行財政改革推進特別委員会」に対し、行財政改革の進捗状況を毎年報告、助言を受ける等、市民・議会・行政が一丸となって取り組みます。

図) 行財政改革推進体制



2 情報公開

これからの行財政改革は、市民と職員が一体となって進めていかなければ実現できません。ホームページや広報はまだ等、あらゆる広報媒体を利用した積極的な情報提供を実施します。

用語集

	用語	掲載頁	説明
あ 行	アウトソーシング (業務外部化)	1・7 11	業務の一部を外部機関に任せる委託や外注のことを言います。導入する目的も、組織の合理化、効率化などのコスト削減から委託先の専門性やノウハウを取り込もうとする付加価値型へ変化しています。
	一本算定額	6	合併算定替による特例期間が終了し、一つの自治体として算定された普通交付税の交付額のことを言います。
	NPO法人(NPO)	9・14	非営利活動を行う非政府、民間の組織のことを言います。株式会社や営利企業とは違い、収入から費用を差し引いた利益を関係者に分配せず、更なる活動の費用に充てています。この民間非営利組織(NPO)は、自治組織やボランティア団体とともに、地域における新たなサービスの担い手と考えられています。
か 行	合併算定替	1・5 6・7 11・13	合併年度及びこれに続く10ヶ年度は、合併しなかった場合の普通交付税額を理論上保証するものです。さらにその後5ヶ年度は、この増加額を段階的に縮減していくことになっています。
	合併特例債	5・7 11	合併市町村がまちづくり推進のため、市町村計画に基づいて行う事業や基金の積み立てに要する経費について、合併年度及びこれに続く15ヶ年度に限り、その財源として借り入れることができる地方債のことです。事業費の95%が充当され、元利償還金の70%が普通交付税の基準財政需要額に算入されます。
	(市民)協働	1・3 7・10 11・14	市民、自治会・町内会、ボランティア団体、NPO、事業者、企業、市などのさまざまな主体が、公共の利益に資する同一の目的をもって取り組むまちづくり活動に対し、対等の立場で連携の上、協力、協調して取り組むことを言います。
	浜田市公共施設等総合管理計画	9・12	浜田市が所有する全ての公共施設等の全体の状況を把握し、長期的な視点をもって、更新・統廃合・長寿命化などを総合的かつ計画的な管理を推進するため、平成27年3月に策定しました。
	浜田市公共施設白書	3・12	今後、浜田市が公共施設マネジメントを行っていく上で必要となる再配置の方針や再配置計画策定の基礎資料とすることを目的に、平成27年3月に策定しました。

た 行	財政健全化法	3	平成19年6月に成立した「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」で、地方公共団体は、毎年度、次の健全化判断比率を監査委員の審査に付した上で、議会に報告し、公表することが義務付けられました。 ① 実質赤字比率 ② 連結実質赤字比率 ③ 実質公債費比率 ④ 将来負担比率
	実質公債費比率	3・12	財政健全化法の健全化判断比率の一つで、借入金の返済額及びこれに準じる額の大きさを指標化し、資金繰りの危険度を示す指標です。
	実質単年度収支	6・8 10	今年度と前年度の実質収支の差に実質的な黒字要素（基金の積立、市債の繰上償還）および赤字要素（基金の取崩）を除外した実質的な単年度収支です。
	将来負担比率	3・12	地方公共団体の一般会計等（普通会計）の借入金や将来支払う可能性がある負担金の現時点での残高の程度を指標化し、将来、財政を圧迫する可能性の度合いを示す比率です。
	人件費	1・2 10	職員等に対する勤労の対価や報酬、社会保険料等の経費のことです。
た 行	地方交付税	5・11	国税のうち所得税、法人税、酒税、消費税、国のたばこ税のそれぞれ一定割合を財源としており、地方公共団体ごとの財源の均衡化を図り、地方財政の計画的な運営を保障するため、国が一定の基準に基づき交付するものです。普通交付税と特別交付税があります。
	地方債	3・11 12	地方公共団体が資金調達的手段として金銭を借り入れ、または債権を交付することにより負う債務で、その償還が一会計年度を超えて行われるものです。
	中期財政計画	5・6 8・9 10	将来的に持続可能な行政基盤を確立するため毎年策定している計画で、中期的な視点に立って計画と見通しを行い、財政状況の概要を明らかにしています。
	定員適正化計画	1・7 9・10 11	平成19年度に策定した定員の適正化に関する計画で、管理的業務の本庁集中化、民間委託、事務事業のアウトソーシング等を実施するとともに、職員採用は前年度退職者の1/3に抑え、職員数削減の推進を行うことにより、平成20年度から平成29年度までの10年間で、普通会計職員を517人に削減することとしています。
	投資的経費	10・11	道路、橋梁。公園、学校、公営住宅の建設等、社会資本の形成等に向けられ、その支出の効果がストックとして将来に残るものに支出される経費です。普通建設事業費のほか、災害復旧に要する経費も含まれます。

は 行	扶助費	5・11	社会保障制度の一環として、生活困窮者、身体障がい者等に対してその生活を維持するために支出する経費のことです。
	普通交付税	1・6 10	各地方公共団体の標準的な必要額（基準財政需要額）と標準的な収入（基準財政収入額）を見積もり、財源不足が生じる場合はその不足額を基礎として地方公共団体に交付されるものです。
ま 行	まち・ひと・しごと創生総合戦略	4・12	少子高齢化の進展に的確に対応し、人口の減少に歯止めをかけるとともに、東京圏一極集中を是正し、地域で住みよい環境を確保し、日本全体が将来にわたって活力ある社会を維持していくため、国・都道府県・市町村がそれぞれの長期人口ビジョンと、それを実現するための今後5年間の政策目標や具体的な施策等を策定するものです。