

佐伯市行財政改革大綱



平成27年3月
佐伯市

目次

I. はじめに	1
II. 策定の背景.....	2
1. これまでの行財政改革の取組	2
2. 社会情勢の変化	4
3. 財政状況と今後の見通し	5
III. 策定の趣旨.....	6
IV. 基本方針	6
V. 重点項目	7
1. 地方分権時代に対応できる人材の育成.....	8
2. 将来を見据えた組織体制の構築	12
3. 公共施設のマネジメント.....	14
4. 健全な財政運営	16

I. はじめに

国の三位一体の改革のもと、地方自治体の行財政運営に大きな変革をもたらす制度の改変が行われる中、平成 17 年 3 月 3 日に 1 市 5 町 3 村の 9 つの自治体による市町村合併により、新生・佐伯市が誕生しました。

市町村合併以降、当分の間は地方交付税の算定替えや合併特例債など、国からの財政支援措置はあるものの、新しい行政運営を始めるには合併未調整事項など整理すべき課題も多く、今後の財政運営を考えると早急に行財政改革に取り組む必要があると判断したことから、1 期 5 年、2 期 10 年の「佐伯市行財政改革推進プラン」を策定し、基金保有額の増加や市債残高の減少、職員数の削減等を行ってきました。

その結果、財政健全化判断指数においては、全ての指数が改善されてきています。

しかしながら、高度経済成長期に造られた公共施設の老朽化への対応、南海トラフ地震に対する災害対策、合併特例措置終了後の地方交付税の減額、少子高齢化に伴う様々な問題、国や県の制度改革による様々な影響など、本市の抱える課題は山積しており、市の行財政を取り巻く状況はさらに厳しいものになっています。

これからは、現状を把握したうえで、将来を見据え、今ある仕組みを最大限に活用することで、地域の多様な課題に丁寧に取り組み、着実に成果を挙げることが重要になってくると考えます。

そのためには、社会情勢の中で本市が抱える課題や地方分権の大きな流れを踏まえたうえで、「現状を知り、将来を見据えて、どのように行うか」というプロセスを重視して重点的に取り組む事項を抽出し、佐伯市総合計画に掲げる本市の将来像の実現のため、行財政改革を継続的に行っていく必要があります。

このようなことから、このたび、今後の中長期の課題への対応といった時間軸も念頭に入れた行財政改革の取組を進めていく基本方針となる「佐伯市行財政改革大綱」を策定しました。

今後とも、市民サービスの充実を基本に、健全で持続可能な行財政運営を行うことで、目まぐるしく変化する社会情勢にも柔軟に対応できる「足腰の強い行財政基盤」の確立に全力で取り組んでいきます。

平成 27 年 3 月

佐伯市長 西 嶋 泰 義

II. 策定の背景

1. これまでの行財政改革の取組

本市では、平成 17 年 3 月 29 日付けで総務省から通知された「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針の策定について」に基づき、平成 17 年度から平成 21 年度の 5 年間の行財政改革の取組目標として平成 18 年 3 月に「第 1 期佐伯市行財政改革推進プラン」を策定し、職員数の削減、職員給与カット等による総人件費の抑制、事務事業の見直し、民間委託や指定管理者制度の導入などにより行政経費の削減に取り組みました。

その結果、第 1 期佐伯市行財政改革推進プランで掲げた「平成 21 年度末の取り崩し型の基金残高を 20 億円以上保有する。」及び「平成 21 年度末の職員数を 1,100 人以下とする。」という 2 つの基本的な方針を達成することができました。

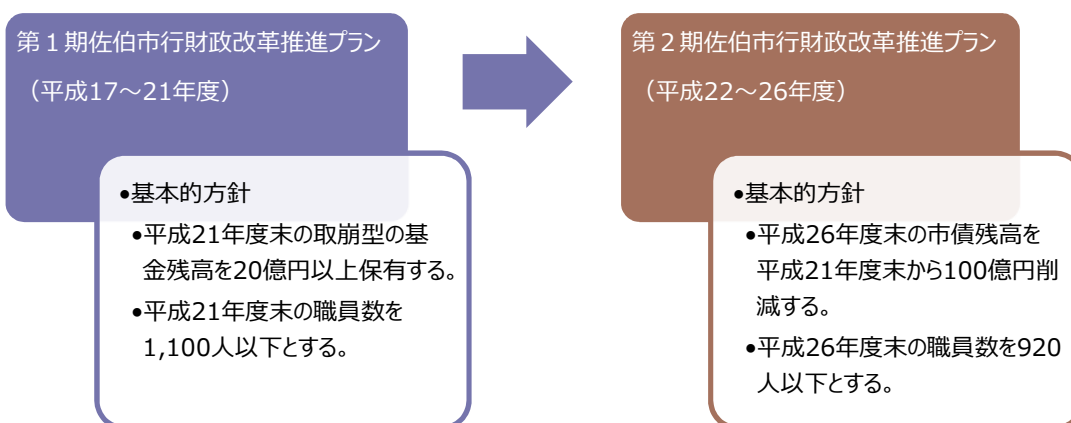
しかしながら、財政状況は危機的な状況から脱しつつあるとは言え、高齢化に伴う社会保障関係経費の増加や借入金の償還額の増加等、依然として厳しい状況に変わりはなく、地方分権の更なる推進や、税源の移譲への対応などを的確に行うためには、更なる改革が必要との認識のもと、平成 22 年 3 月に平成 22 年度から平成 26 年度の 5 年間の「第 2 期佐伯市行財政改革推進プラン」を策定しました。

第 2 期佐伯市行財政改革推進プランには、「平成 26 年度末の市債残高を平成 21 年度末から 100 億円削減する。（臨時財政対策債、減税補てん債等の普通建設事業以外に係る市債を除く。）」及び「平成 26 年度末の職員数を 920 人以下とする。」という 2 つの基本的な方針を掲げ、その達成に向け総人件費の抑制、社会情勢や市民ニーズに呼応した行政組織の構築、職員の意識改革と資質の向上、財政運営の健全化、自主財源の確保などに取り組んできました。

市町村合併以降のこれまでの行財政改革の取組を顧みますと、これまでは、合併未調整部分の解消に短期間で取り組んできた感があります。しかし、これからは、現状を把握したうえで、将来を見据え、今ある仕組みを最大限に活用することで、地域の多様な課題に丁寧に取り組み、着実に成果を挙げることが重要になってくると考えます。

よって、第 2 期佐伯市行財政改革推進プラン終了後につきましては、現在の社会情勢の中で本市が抱える課題や地方分権などの大きな流れを踏まえ、現状を知り、将来を見据えて、どのように行おうか」というプロセスを

重視して重点的に取り組む事項を抽出し、中長期の課題への対応といった時間軸も念頭に入れた中で、佐伯市総合計画に掲げる本市の将来像の実現のために行財政改革の取組を進めていく必要があります。



● **取崩し型基金の残高の状況（行財政改革推進プラン対象基金）**

単位:百万円

年度	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26
第1期プラン策定時推計	6,811	6,361	4,949	2,813	25	-	-	-	-	-
実績（H26見込）	7,113	7,378	8,012	8,418	9,413	10,852	12,445	13,337	14,959	16,535

※数値は各年度末現在

● **市債残高の状況（臨時財政対策債、減税補てん債等の普通建設事業以外に係る市債を除く）**

単位:百万円

年度	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26
第2期プラン策定時推計	-	-	-	-	-	54,144	52,208	50,012	47,628	45,307
実績（H26見込）	62,287	62,267	59,627	57,846	54,819	50,450	45,747	42,203	41,111	39,513

※数値は各年度末現在

● **職員数の推移**

第1期佐伯市行財政改革推進プラン期間 第2期佐伯市行財政改革推進プラン期間

単位:人

年度	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27
第1・2期プラン策定時推計	1,294	1,233	1,194	1,169	1,144	1,117	1,081	1,028	1,017	992	953	913
実績（H27見込）	1,294	1,233	1,192	1,141	1,105	1,075	1,044	1,025	1,010	980	954	940

※数値は各年度当初

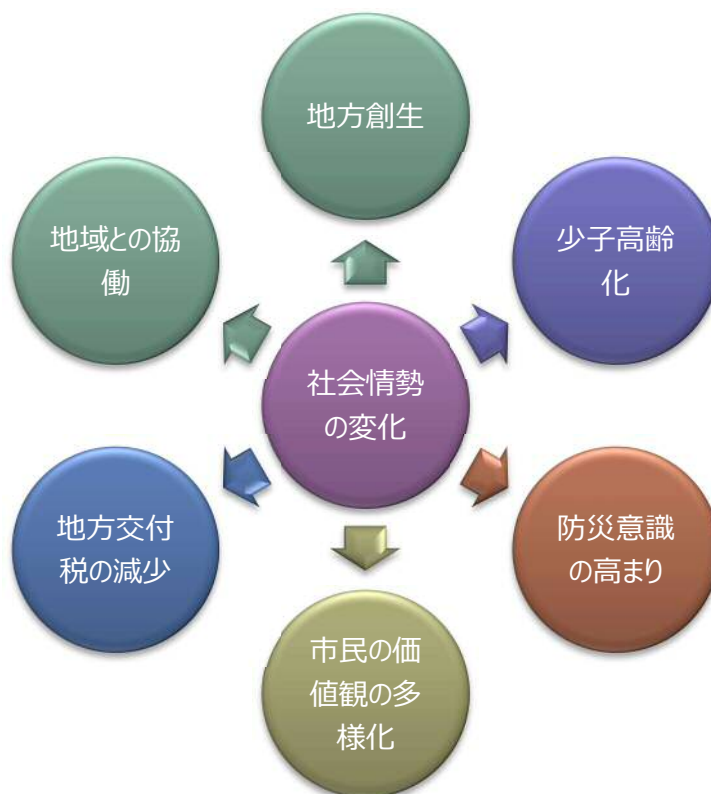
2. 社会情勢の変化

少子高齢化や市民協働の一層の進展、市民の価値観の多様化、防災に対する関心の高まり等社会情勢は大きく変化しています。このような状況の中で地方自治体は、自らの責任において、この変化に柔軟かつ弾力的に対応できるよう体質を強化し、市民福祉の向上と個性的で活力ある地域社会の構築を図ることが求められています。

しかしながら、市税等の伸び悩みや合併算定替え終了に伴う地方交付税の減少などにより、地方公共団体を取り巻く環境は一段と厳しさを増しており、本市においても、今後の財政推計では資金不足を基金の取り崩しによって補う必要が生ずる可能性があり、極めて厳しい状況にあります。

さらに、国のまち・ひと・しごと地方創生の施策により、ますます地域の特性に即した地域課題を解決することが求められ、従来にも増して効果的な行政運営を進めるとともに簡素・効率化を図らなければなりません。

また、多様化・高度化した市民ニーズに応えるためには、行政と市民・民間との役割分担を明確にし、市民や各種団体、企業など地域社会を構成する様々な主体が協働してまちづくりを進める必要もあります。



3. 財政状況と今後の見通し

本市の財政状況は、「第1期、第2期佐伯市行財政改革推進プラン」に基づいた歳出の削減努力及び地方交付税の増加などの要因により、基金残高は年々増加する一方、市債残高は減少しており、市町村合併当時の危機的状況を脱し、改善が図られてきました。

しかしながら、本市と規模を同じくする都市と比較すると依然として市債残高は多く、今後は人口の減少に伴う税収の減少、普通交付税の市町村合併による特例加算措置の段階的縮減、扶助費等の社会保障関係費及び南海トラフ地震等に備えた災害対策経費の増加、さらには高度経済成長期を中心に建設された公共施設の維持管理や更新に要する経費の増大などが懸念され、財政運営の大きな課題となっています。

また、先行きが不透明な社会情勢の中で、国の財政状況を勘案すると、地方交付税や国庫支出金などの財源が、今後推計どおり確保できるかどうか懸念されるところでもあります。

こうしたことから、より一層の「選択と集中」を行いながら、持続可能で安定的な財政の確立、維持に努めていく必要があります。

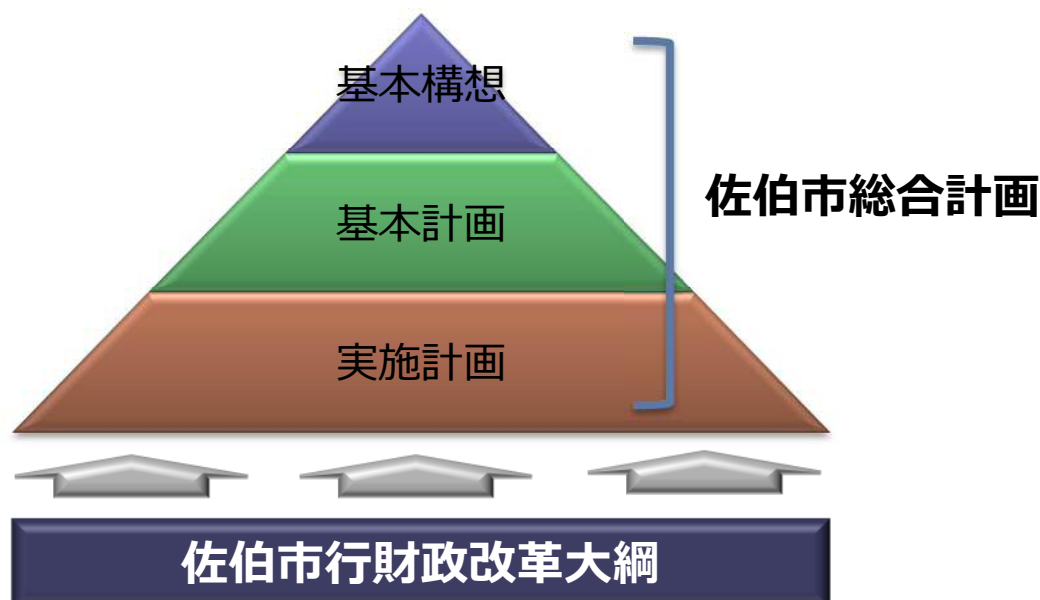


III. 策定の趣旨

本大綱は、本市の最上位計画である「佐伯市総合計画」の目標達成に向けて、市のすべての組織・職員が行財政改革を進めていくための基本的な指針となるものです。

昨今の社会情勢や本市の現状を見ますと、中長期的な課題への対応や継続的な行財政改革への取組が必要であることから、終期を設けず、行財政改革の大きな方向性を示すものと位置付け「佐伯市行財政改革大綱」を策定します。

また、本大綱に見直しの必要が生じた場合には、その都度、速やかに改訂を行います。



IV. 基本方針

“市民サービスの充実を基本に効率的な運営を行う”

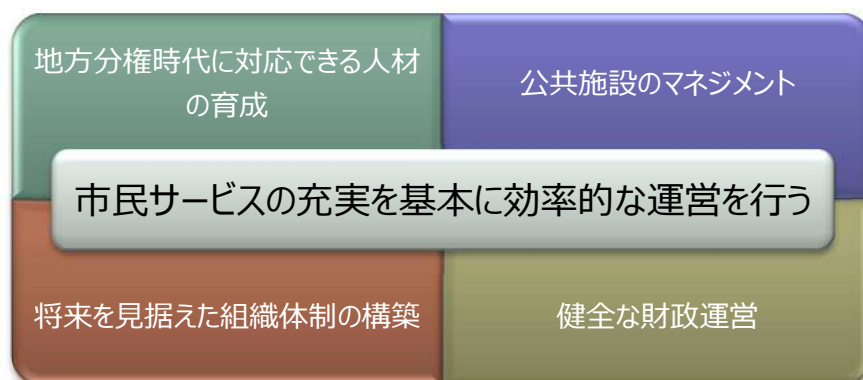
本市を取り巻く厳しい行財政環境の中にあっても、複雑多様化する市民ニーズや時代の変化を的確にとらえ、目まぐるしく変化する社会情勢に柔軟に対応できる「健全で持続可能な足腰の強い行財政基盤」を確立し、市民サービスの充実を基本とした効率的・効果的な行財政運営を行います。

また、市民に一番近い基礎自治体として、自らの創造性を発揮する中で、行政の果たすべき役割やあるべき方向性を見据え、市民と行政との役割を明確にしながら、行財政改革を継続的に取り組んでいきます。

V. 重点項目

基本方針に掲げた市民サービスの充実を基本に効率的な行財政運営を行うため、重点的に取り組まなければならない項目を抽出しました。

これらの項目は、これまでも、そしてこれからも不断に取り組むべき重要なものであり、行政内部における各部署の垣根を越えた横断的な取組により、その成果が得られるものです。



1. 地方分権時代に対応できる人材の育成

地方分権改革は、国と地方の関係を改め、国民の暮らしを便利にし、行政サービスを向上させ、行政効率を改善する国と地方を通ずる非常に重要な課題とされ、今日まで急速な勢いで進められてきました。

地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律などにより、地方自治体は、自らの発想で特色を持った地域づくりができるよう、また地域の経済を元気にし、地域の実情に応じた行政の推進と効率化を促進していくことを求められるようになりました。

このような中、これからの自治体職員には「地域のことは地域が決定する」ことを実現するために、地域の特性や市民の考えに立脚した地方自治体独自の施策・事業を立案・展開する能力が、強く求められるようになっていきます。

限られた経営資源を有効に活用し、市民の負託に応えながら必要とされる行政サービスを提供していくため、「市政を取り巻く環境の変化に迅速かつ柔軟に対応できる職員、政策立案の能力を持つ職員、地域の実情に応じて様々な課題を解決していく職員、自ら判断する力を備える職員、分権時代に必要な専門性を有する職員」を育成することが必要です。

人材育成の核となる研修については、主に公益財団法人大分県自治人材育成センターが主催する各種研修を県職員、他自治体職員と共に受講し、基礎的なスキルから専門的なスキルまでを習得していきます。

県内自治体職員がこの大分県自治人材育成センターで一元的に研修を受講することにより、県・市町村の職員間の人的ネットワークの構築も期待できます。



また、この大分県自治人材育成センターでの研修内容は、常に現場目線で時代の要請に応じた、また環境や情勢の変化に応じた見直しが毎年度行われていることから、今後は、分権時代に対応する「地方自治体改革と政策講座」「企業経営マインド講座」「問題発見・解決能力向上講座」「政策形成能力基礎講座」「政策立案のためのマーケティング講座」「政策ディベート実践講座」「住民との協働講座」などへの参加を積極的に促し、次世代に求められる人材育成を行っていきます。

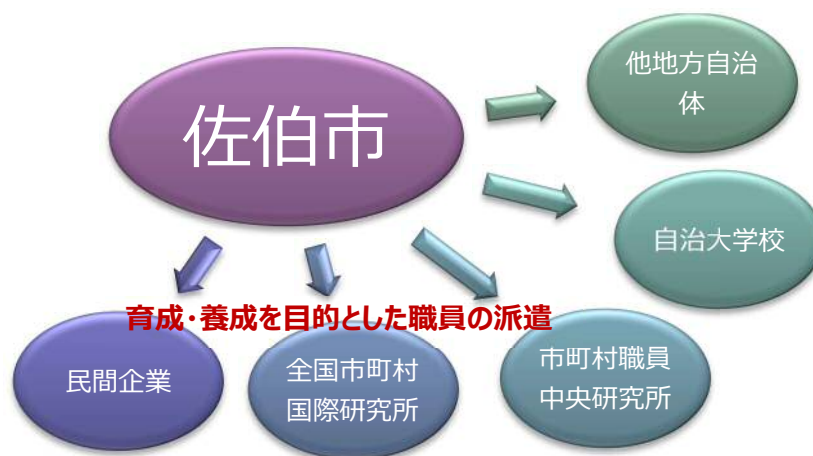
次に、職務遂行のために必要となる高度な知識、技術等を習得させるために、県をはじめとした本市以外の自治体又は団体等に長期に職員を派遣する研修を実施していきます。

異なる環境において長期的な派遣研修を実施することにより、先進的な行政手法を習得することができ、行政実務能力の養成、視野の拡大、資質向上を図り、将来を担う職員の育成が期待できます。

職員にとって一定の負担を伴いますが、それ故に積極的に挑戦した職員は、自己努力によって大きく成長することが想定でき、派遣終了後は、様々な面で本市の業務や周辺職員に波及効果が期待できます。

これからも、長期的な視野に立った人材育成を行うため、貴重な人材を惜しむこと無く、積極的かつ広域的に、長期派遣研修を実施していきます。

また、地域づくりが担える職員を育成するため、自治大学校、市町村職員中央研修所、全国市町村国際文化研修所及び民間企業への派遣研修も検討していきます。

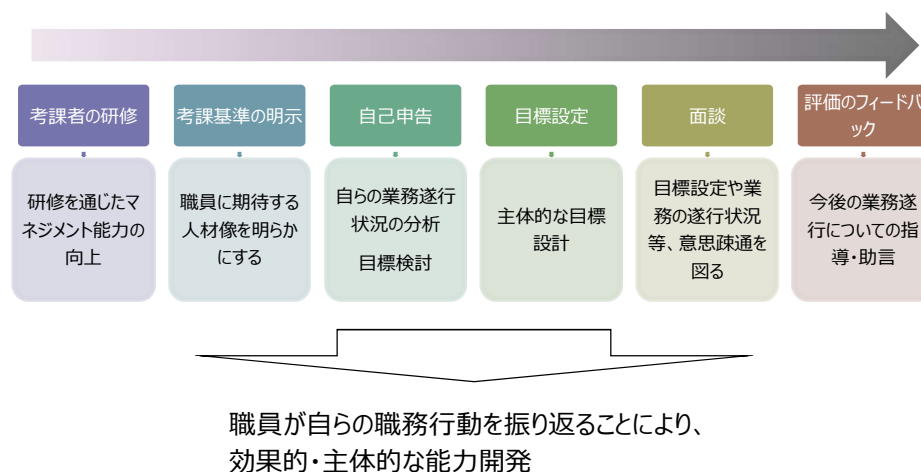


一方、地方公務員法及び地方独立行政法人法の一部を改正する法律（平成26年法律第34号）により、地方公務員法に人事評価制度の導入が規定されました。能力及び実績に基づく人事管理の徹底を図る目的のほか、人材育成上の効果も期待されています。

本市においては、人材育成型人事評価制度を運用することで、人材育成及び組織の活性化を図ることを目的として、すでに「人事考課制度」という名称で導入が行われています。

この制度を通じて、職員に期待する人材像を明らかにするように努めるとともに、自己申告、目標設定、面談や評価結果の開示などの過程を通じて、職員が自らの職務行動を振り返ることにより、効果的、主体的な能力開発につながり、管理・監督職たる評価者にとっては、評価者訓練が能力開発の機会となるとともに、評価者としての責任を担って評価を行うこと自体がマネジメント能力を向上させることとなることが認識できます。

職員がやりがいを持っていきいきと働き、持てる能力を最大限に発揮できるように、人事評価制度の活用により意欲と意識の醸成を図るとともに、今後も評価結果などの検証を基に、制度の見直しを重ね、人材育成の一助としていきます。



本市は、佐伯市人材育成基本方針に掲げた「自ら伸びる」、「職場で学ぶ」、「人事制度で育てる」という三つの視点を持ち、地方自治運営の効率化の基本原則である「最小の経費で最大の効果をあげる」ことができ、より効率的な業

務の執行と経費の縮減ができる人材を多種多様な方法により育成していきます。



佐伯市人材育成基本方針

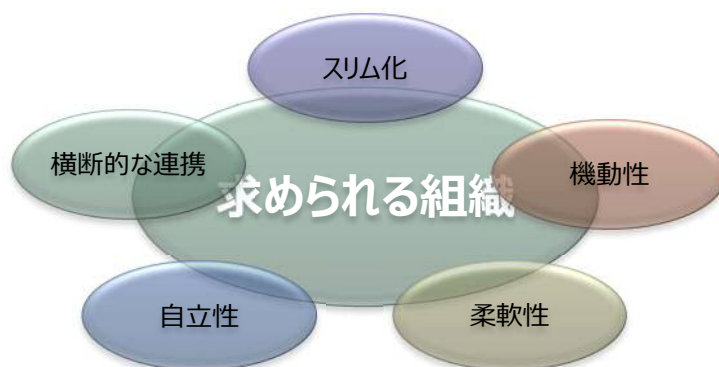
2. 将来を見据えた組織体制の構築

本市においては、平成17年3月の市町村合併により、適正な定員管理や組織のスリム化が喫緊の課題となっていたことから、採用者数の抑制と組織改編の方法を組み合わせながら、急速にその取り組みを進めてきました。

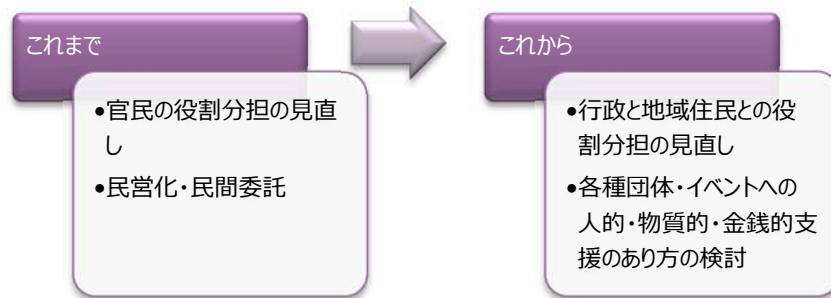
具体的には、職員数が減少することで行政サービスの低下を招くことがない組織を構築するために、民間委託、指定管理、施設の統廃合、事務事業の見直しを重ねてきました。また、振興局の組織体制についても、本庁との事務事業の調整を段階的に行いながら、総合支所方式から効率的な事務の方式である本庁方式へ移行してきました。

一方、国の施策による地方分権や権限移譲の急速な進展に伴い、地方自治体には新たな業務が多様に発生し、それらの行政需要に迅速かつ的確に対応するため、組織機構の整備を余儀なくされてきたことも事実です。

地方創生の時代が訪れ、これからの地方自治体には、地域主権や新たな行政課題に迅速に対応できる、自立性と柔軟性、機動性を備えた横断的な連携が行える組織機構の整備に取り組むことが求められています。

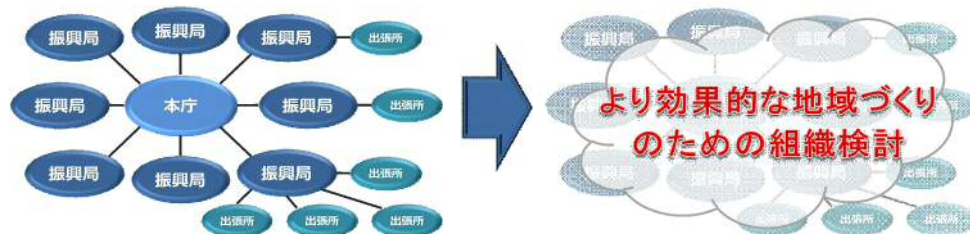


本市はこれまでににおいても、官民の役割分担の見直しに基づく民営化や民間委託などを行ってきましたが、今後は行政と地域住民の方々との役割分担にも目を向けなければなりません。各種団体やイベントに対する人的、物質的、金銭的支援のあり方など、時間をかけて市民の方々と検討を重ね、合意形成を得ながら、その時勢にあった組織・人員体制を構築していくことが不可欠です。



また、将来を見据えた組織体制の構築を図るうえで、今後の振興局及び出張所のあり方を再度真剣に議論する必要が生じます。

振興局が地域特性を生かし、より効果的な地域づくりができるように、地域の拠点としての役割を図る一方、維持管理経費、利用状況なども勘案しながら、今後の振興局や出張所のあり方について議論を重ね、行政サービスの向上と効率化に向けて、広く市民の意見をお聞きしながら検討を行っていきます。



地方自治体の組織の形態に最終形はなく、時代に即した市民に分かりやすい、簡素で機能的な組織機構の構築が求められています。

今後においても、各部・課・係や各職員の業務内容や業務量等を的確に把握し、再編統合や適切な人員配置を行い、迅速かつ的確に対応できる、簡素で機能的な組織機構を構築します。

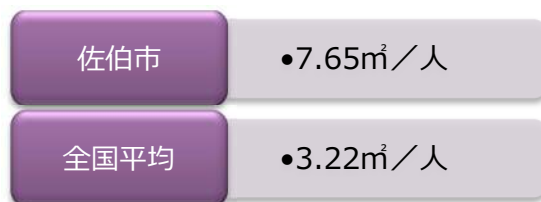
3. 公共施設のマネジメント

本市の公共施設の多くは、昭和 40 年代から平成 17 年の市町村合併までの間に、旧市町村それぞれの住民ニーズなどに応える形で個別に整備されたため、市町村合併によって同種同機能の施設が数多く存在し、建築後 30 年以上経過している古い施設も多くみられます。

このような状況は本市に限らず、全国の自治体においても同様の問題として捉えられており、国において平成 25 年 11 月 29 日に「インフラ長寿命化基本計画」が策定され、各省庁に行動計画の策定要請がなされるとともに、地方公共団体に対しても、平成 26 年 4 月 22 日に総務省から「公共施設等の総合的かつ計画的な管理の推進について」において、「公共施設等総合管理計画」の策定要請がなされています。

本市では、平成 25 年度から公共施設の状況調査に着手し、これからの公共施設のあり方を検討するうえでの基礎資料とするため、「佐伯市公共施設白書」として公共施設の状況を取りまとめました。平成 24 年度の施設保有量（施設の延べ床面積）は、市全体で 586,670.89 m²（住民一人当たり 7.65 m²/人）となっており、「公共施設及びインフラ資産の将来の更新費用の比較分析に関する調査結果 平成 24 年 3 月 総務省自治財政局財務調査課」による全国平均値 3.22 m²/人と比較しても非常に多いことが判明しました。また、旧耐震基準で整備された建築物は全体の 27.3%に及び、これらの施設は更新改修工事が必要となる時期が集中する見込みであり、その想定費用は現在の公共施設整備に係る費用を大幅に超える状況です。

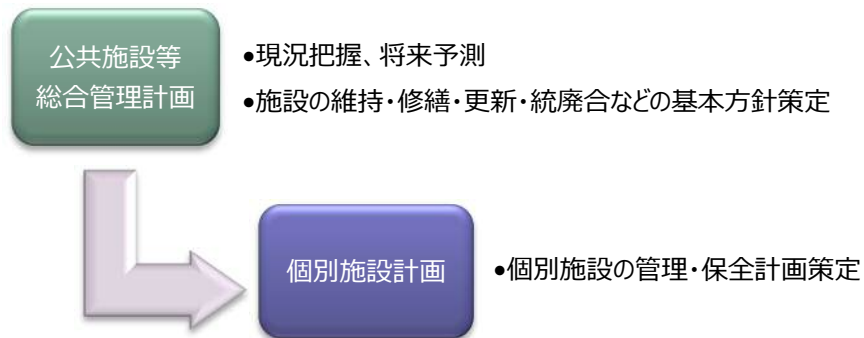
住民一人あたりの公共施設の延べ床面積



これらの状況を踏まえ、公共施設等の総合的かつ計画的な管理を行うため、本市において「公共施設等総合管理計画」を策定します。

「公共施設等総合管理計画」では、「佐伯市公共施設白書」では対象としなかった、道路、橋りょう、上下水道施設等の社会インフラを含めたすべての公

共施設の現況把握、将来見通しを行い、人口構成や社会環境の変化に伴う市民ニーズの変化に対応し適正な行政サービスを提供していくため、市民の皆様との情報共有・合意形成を図りながら、施設の維持・修繕・更新・統廃合などの基本方針を定め、これをもとに「個別施設計画」において施設毎の管理・保全計画等を策定するよう取り組みます。



4. 健全な財政運営

少子高齢化の進展や人口減少社会の到来など、社会構造が大きく変化する中で、増加する社会保障関係費への対応や地域活性化及び環境・防災施策への取組など、財政需要は多様化し、増大していくことが予想されます。

また、本市は歳入の4割以上を地方交付税に依存していますが、その歳入の根幹をなす普通交付税が、将来的に一本算定に移行することや人口減少等の影響により交付額の減少が懸念される状況となっています。

このような中、経済・財政環境の変化に対応し、健全で持続可能な財政運営を行っていくため、歳入にあっては、市税を中心とした各種収入金の収納率の向上や受益者負担の適正化など、自主財源の確保に努めていきます。

一方、歳出にあっては、市民ニーズに的確に対応するため、事務事業について不断の見直しを行い、限られた財源を有効に活用し、施策の選択と重点化を図っていきます。

また、各特別会計、水道事業会計及び公共下水道事業会計についても、経営の健全化を図るとともに、市が出資している外郭団体等の自立も推進し、自治体の財政状況の健全化を表す健全化判断比率などの財政指標にも留意しながら、財政規律の確保に努め、中長期的な視点に立った財政運営を行っていきます。

●経費の節減合理化等財政の健全化

未来の世代に負担を先送りせずに、財政基盤を強化していくためには、財政状況の的確な分析やマネジメントなど、財政健全化に向けた不断の取組が必要です。

安定した財政運営を行うため、すべての事務事業について、常にコスト意識を持ち、予算を漫然と執行することなく、事務事業の見直しや選択と集中を徹底することにより、経費の節減を図ります。

また、各種補助金等については、行政サービスの公平性、公益性及び透明性、費用対効果など検証していきます。

●自主財源の確保

市税収納率の向上に向けた取組や、使用料・手数料の適正化、公有財産の有効活用など、あらゆる手法を凝らし、自主財源の確保に努めます。