

出雲市行財政改革大綱

平成 26 年 (2014) 4 月 1 日

出雲市行財政改革推進本部

1. 策定にあたって

出雲市は、平成17年12月に、平成17年度から概ね10年間の行財政改革の指針として、「21世紀出雲市行財政改革大綱」を策定し、これに基づく「第1期・第2期出雲市行財政改革実施計画」により、さまざまな行財政改革に取り組んできました。

しかしながら、一方では、合併協議に基づく新市の一体的な発展を目指し、新市建設計画の実現のため社会基盤の整備に取り組み、合併特例債を財源とした年間200億円を超える集中投資を行ってきました。これによる公債費の増大を抑制するため、平成21年度以降は公共事業を縮減し、市債残高の減少に取り組んでいますが、依然として市債残高は大きく、平成24年度末における普通会計の市債現在高（借入金残高）は、1,331億円にまで達しています。また、行政の効率化のため、全ての事務事業をゼロベースで見直す取組も実施しましたが、関係者等との調整に時間がかかり十分な成果は上げられませんでした。こうしたことから、現在も極めて厳しい財政状況にあります。

他の自治体の状況を見ると、多くは合併直後から公共事業等の縮減等、行財政改革に積極的に取り組み、市債の繰上げ償還等を行い、財政状況は好転しています。こうしたことから、全国792市区（政令市を除く）の中で、平成24年度の実質公債費比率は下位から9番目（出雲市21.0%）、将来負担比率は下位から8番目（出雲市は224.2%）となっています。

今後の財政見通しにおいても、少子高齢化に伴う扶助費等の社会保障費が今後も増え続けると予想されること、また歳入においては、地方交付税が合併算定替の特例加算措置の縮減により、平成34年度には大幅に減額が見込まれることなど、収支の不均衡により多額の財源不足が生じると見込んでおります。

このような状況の中で、さらなる行財政改革を推進するため、平成26年度を終期とする現行の行財政改革大綱を繰り上げて見直すべく、出雲市行財政改革審議会に対して、

1. 「21世紀出雲市行財政改革大綱」に基づく第2期実施計画の成果の検証について

2. 「21世紀出雲市行財政改革大綱」の見直しについて

の2点について諮問しました。審議会においては、6回にわたり鋭意ご審議いただき、このたびご答申いただいたところです。

本大綱は、審議会におけるご意見・ご提言を十分斟酌し、平成26年度から概ね10年間の行財政改革の指針として策定するものです。

2. 行財政改革の推進に向けて

(1) これまでの行財政改革の取組と課題

従前の21世紀出雲市行財政改革大綱に基づく行財政改革は、「行政の効率化」、「職員の定員管理と給与の適正化」、「自治自立の財政運営」を柱として取組を進めてきました。その成果を検証すると「職員の定員管理と給与の適正化」、特に総人件費の抑制の面で実績があがっている一方で、「行政の効率化」については計画どおりの成果があがっていません。これについては、行財政改革審議会から、スピード感の欠如や職員の危機意識の不足などについて厳しい指摘を受けました。

(2) さらなる行財政改革の基本的な考え方

平成24年12月に策定した「出雲市財政計画」では、普通建設事業をはじめとする事業費等の削減を行っても、今後10年間で152億円の収支不足が生じると見込んでいます。今後の行財政改革にあたっては、この収支不足を解消するために、財政調整基金などを繰り入れても、なお137億円の行財政改革の成果を上げることが求められます。

そのため、本大綱は財政計画の目標である、

	目標値(H34 末)	現状(H24 末)
歳出規模の抑制	650 億円～700 億円程度	803 億円
市債残高の削減	800 億円程度	1,331 億円
実質公債費比率の目標	18%未満	21%
確保すべき基金残高	最低限 20 億円	34 億円

をガイドラインとした取組を進めます。

今後の行財政改革にあたっては、事業量に見合った適正な人員数を考慮したうえで、引き続き総人件費の抑制に努めることはもとより、これまで進行が遅れていた行政の効率化に積極的に取り組む必要があります。そのためには、市民のみなさまの理解と協力は欠くことができず、行政はもとより、市議会及び市民が一体となって取り組むことが何より求められます。このため、行政が自ら変革するとともに、行財政改革が市民生活に及ぼす影響について分かりやすく情報提供を行うことが重要です。

今、行政はもとより市民の一人一人が痛みを分かち合うことで、将来の出雲市を支える次の世代に重い負担を強いることがないように、行財政改革を断行することが何より大切です。

一方では、厳しい財政状況の中でも、将来にわたって安定した公共サービスを提供していくことも大切です。市民と市の役割分担を明確にし、真に必要な事業に重点的に取り組むことで、簡素で効率的な行政を目指します。

健全な出雲市財政を取り戻し、活力に満ちた出雲市を次世代に引き継ぐために、次の3点を改革の基本方針とした取組を推進します。

【基本方針】

I 数値化・可視化に努めた積極的な情報公開

市の財政状況や行財政改革への取組状況などを可能な限り数値化・可視化し、分かりやすく情報公開することで市民理解の醸成を図ります。

II 数値目標や峻別すべき基準を設定した聖域なき行財政改革

市の規模に見合った安定的な財政運営に向け、具体的な目標値を掲げつつ、市の担うべき役割を明確化するための一定の基準や費用対効果の視点をもって全ての事務事業を検証します。

III 丁寧な説明をしつつ、決断力とスピード感を持った行財政改革の実施

市民生活に密着した事業の見直しに際しては、理解・協力を得られるように丁寧に説明を行うとともに、決断すべきときには決断し、問題を先送りしません。

こうした基本方針のもと、行財政改革に向けた喫緊の課題である、「事務事業の見直し」「公共施設のあり方」「行政組織・機構のあり方」及び「財源の確保」について、次のとおり取り組みます。

- 事務事業については、市が担うべき事業であるか否かの峻別を聖域なく実施します。
- 公共施設については、存続、統廃合、譲渡等の方針を早期に決定または決断し、それに基づき見直しを実施します。
- 行政組織・機構及び職員については、簡素で効率的な組織を目指し、市民と協働する職員の育成に努めます。
- 財源の確保については、さまざまな収入増加策の検討に努めるとともに、市民負担の公平性の観点から収納対策等に努めます。

(3) さらなる行財政改革推進に向けた行程について

- 本大綱を、平成26年度から概ね10年間の行財政改革の指針として、前期・後期各5年間の実施計画を策定します。特に平成26年度からの3か年を集中改革期間と位置付けて、積極的に取り組んでいきます。
- 実施計画の進行管理については、行財政改革審議会において年度ごとに検証し、必要に応じて計画を見直します。その結果については、市議会への報告及び広報紙やホームページによる情報公開に努めます。
- さらなる行財政改革を強力に推し進めるため、全庁の取組を横断的に把握・分析・管理・推進するための新たな部署を設置して取り組みます。

3. 個別の方針

(1) 効率的・効果的な行財政運営

① 事務事業の適正な推進

社会環境の変化や多様化する市民ニーズへの対応等により、市の事務事業は増加する傾向にあります。しかしながら、望まれる全ての事務事業を実施することは不可能です。現在の財政状況下では新規事業はもとより、継続事業を含む全ての事務事業について、本来市が担うべきものであるか否か、市民生活に欠くことができないものであるか否か、費用対効果は適切であるかといった観点から一定の基準「ものさし」を示して峻別することが必要です。

そのうえで、市の活力の維持・向上を目指し、「出雲未来図」等を踏まえ、重要性による優先順位に沿った事業展開を図ります。

【重点項目】

- 「ものさし（峻別の基準）」の設定
 - ・ 市が担うべき事業とそうでない事業の峻別
 - ・ 事業の必要性、経費負担のあり方を検討
 - ・ 事業の費用対効果について、PDCAサイクル（Plan＝計画、Do＝実行、Check＝評価、Action＝改善）による不断の検証
- 広範、多様化した事務事業の整理・統合・廃止
 - ・ 全ての事務事業について聖域なき見直し
 - ・ 事務事業を横断的に見渡し、類似事業の整理・統合
 - ・ 分野ごとに明確な目標数値を掲げた見直し
 - ・ 新規事業は計画の段階で事業効果・実施期間等を検討
- 民間活力を活用した事務事業の実施
 - ・ 市が実施している事業の民間委託や民間移譲の推進、及び移譲後における達成状況などの検証と助言

② 補助金・負担金及び扶助費のあり方

補助金等については、地域経済の活性化等、市の重点施策に沿ったものであるか、あるいは市民生活に欠かせない真に必要な補助金等であるかについて、個別に検討し、優先度を勘案しながら見直しを行います。

なお、扶助費等市民生活に密着したものの見直しにあたっては、細やかな配慮と説明をもって理解を求めつつ、決断力とスピード感を持って推進していきます。

【重点項目】

- 行政が関与する補助金等のあり方及び交付ルールの適正化
 - ・ 補助目的の明確化と有効性に係る効果の検証の徹底
 - ・ 補助対象項目の明確化と期限設定による補助金交付の徹底
- 受益者の応分負担の原則
 - ・ 適正な受益者負担額の設定
 - ・ 適正な補助率の設定
- 補助対象者の精査
 - ・ 所得制限基準の設定による対象者の適正化
- 国県補助金の上乗せ助成については廃止の方向で検討（国県方針に沿った取組の実施）

③ 外郭団体

外郭団体については、団体の経営の安定化、管理運営の効率化を図ることはもとより、「民間にできることは民間に任せる」という基本的な考え方のもと、市の関与の必要性が低いと判断した団体については、順次民営化を進めていきます。

【重点項目】

- 外郭団体への市の関与のあり方を検討
 - ・ 市職員の役員就任のあり方の見直し
 - ・ 外郭団体にかかる出資金の減額及び完全民営化の推進
- 所有財産等の適正な管理・執行体制の整備
 - ・ 資金の管理運用方法の検討

(2) 公共施設のあり方と管理運営

① 公共施設の今後のあり方

市は、合併前の自治体が保有していた約800施設のほぼ全てを引き継いでいます。これらを今後も継続して維持していくことになれば、今後、大規模改修や建替に係る経費が、平成39年度からの5年間においてピークを迎え、その総額は約480億円となると見込まれます。（平成24年9月試算）

そのため、既存の施設については、一定の基準「ものさし」を持って、市の規模に応じた適正な施設数にすることを目指し、統廃合及び譲渡等を進めていきます。なお、今後の人口の推移及び市民ニーズの変化を見越した整備及び再配置についても併せて検討していきます。

なお、施設の統廃合に際しては、地元住民や利用者への丁寧な説明をもって理解を求めつつ、決断力とスピード感を持って推進していきます。

【重点項目】

- 存続、統廃合・譲渡を検討・決定するための基準「ものさし」の設定
 - ・公共性や採算性、類似性及び地域性等を判断材料とした、数値化・可視化の推進
- 施設の統廃合等
 - ・類似施設の統廃合及び用途変更・多用途使用
 - ・特定の利用者の用に供する施設の譲渡及び貸与
 - ・民間で同種の施設が運営されている施設の譲渡・廃止
- 公共施設の適正配置
 - ・ライフサイクルコスト^{注1}を考慮した新規施設整備計画の検討
 - ・耐震補強等を除く既存施設の大規模改修の見直し
 - ・利用率や地域性を考慮した配置
- スピード感を持った見直しの推進
 - ・存続・統廃合等、施設ごとの見直し案の早期決定
 - ・丁寧な説明を行ったうえでの決断力とスピード感を持った実施
 - ・類似施設の管理は、所管課の集約を検討

② 公共施設の管理運営

市が保有する公共施設の維持管理経費等は年間約50億円と多大なものとなっています。現在保有している施設を安全性に配慮し適切に管理する一方、直営施設、指定管理施設に限らず経費削減に向けた取組を進めます。また併せて、施設の長寿命化にも取り組んでいきます。

【重点項目】

- 指定管理者制度の運用方針の見直しを含む施設管理のあり方の検討
 - ・施設の設置目的、特性に応じた管理手法の十分な検討
 - ・施設の開館日・開館時間をはじめとする管理運営の見直し
 - ・ファシリティマネジメント^{注2}の手法を取り入れた適正な施設管理
 - ・ベンチマーク^{注3}を用いた類似施設間の横断的な経費比較による維持管理費の精査・抑制
 - ・安全に配慮した適正な維持管理
- 施設の長寿命化計画策定と取組の推進

※ 注釈

注1 ライフサイクルコスト

新しい施設を企画・設計・建築し、その建物を維持管理して、最後に解体・廃棄するまでの、建物の全生涯に要する費用の総額。

注2 ファシリティマネジメント

企業・自治体等が保有する施設を一元的に企画・管理・活用することによって、施設の統廃合・余剰施設の利活用、建物の長寿命化等を図り、新しいニーズ等に適切に対応することを主目的とした新しい管理方式。

注3 ベンチマーク

施設における管理コスト、特に光熱水費等において、より優れた管理方法を検討するため、類似施設のそれらと比較し適正な水準を見定める基準。

(3) 組織・機構と適正な人員管理

① 時代に即応した組織・機構

組織・機構については、社会環境や経済動向の変化、市民ニーズへの迅速な対応に留意し、適宜改編を行ってきています。

今後も、市が取り組む施策・事業量、職員数に見合った簡素で効率的・機能的な組織・機構を目指し、本庁・支所ともに継続的に見直しを行います。

【重点項目】

- 簡素で効率的・機能的な組織・機構の構築
 - ・さらなる職員数の減を見越した組織の合理化

② 適正な人員管理

市では、斐川町との合併に伴う110名の削減（平成25年4月1日現在81名の削減）の早期達成に向けた取組を行うとともに、事務事業の見直しと一体的に適正な職員数についての検討を行っていきます。

また、職員の採用数を抑制したことにより生じたバランスを欠いた年齢構成については、今後中途採用等を進めることによって是正を図ります。

職員給与に関しては、職員の士気・意欲の向上、採用人材の確保の点を考慮しながら、総人件費の抑制に取り組んでいきます。

一方、多様化する住民ニーズや高度化する行政事務に的確に対応できるよう職員の資質向上に向けた研修の実施等の取組も強化します。

【重点項目】

- 職員数の削減と年齢バランスの是正
 - ・一般職110名の早期削減
 - ・事務事業の見直しと一体的に考えた適正な職員数の確保
 - ・職員年齢構成の是正
- 総人件費の抑制
 - ・給与の抑制
 - ・時間外勤務手当等の抑制

- ・ 職員の士気・意欲の向上
- 職員の資質向上に向けた取組
 - ・ 行財政改革に向けた職員の意識改革と職員自身が行財政改革について自由闊達に意見交換ができる職場環境づくり
 - ・ 職務に精通し、専門性を生かした指導・助言ができる職員の育成
 - ・ 多方面の分野の知識に精通し、市民との協働ができる職員の育成
 - ・ 効果的な職員研修の実施
 - ・ 人事評価制度の有効活用

(4) 財源の確保と債務の抑制

① 使用料・手数料の見直し

使用料・手数料については、受益に係る対価としての性格を持つため、受益を受けない者との公平性を考慮して見直しを図ります。

特に、施設の使用料については、多額の経費を要している公共施設の維持管理費を賄う上でも、利用状況や施設の規模、用途等を勘案した均衡ある新たな料金体系を整備していきます。

【重点項目】

- 応分な受益者負担
 - ・ 使用料未徴収施設等における料金設定の検討
 - ・ 光熱費等の実費負担の検討
- 施設等の適正な使用料の設定
 - ・ 施設区分、用途、使用面積等に応じた料金設定（算定基準の明確化）
 - ・ 減免規定の統一
- 他市との均衡ある手数料の設定
 - ・ 各種証明手数料等の見直し

② 財源の確保

地方交付税における合併算定替の特例加算措置の縮減や少子高齢化に伴う生産年齢人口の減少などの影響による市税の減少等により、市の歳入は今後大幅に減少することが見込まれています。財源確保の観点と市民の公平性を確保するため、市税等の収納対策のさらなる強化を図ります。また、市の保有する資産の処分や有効活用を進めるとともに、新たな財源確保に向けた検討も行います。

【重点項目】

- 収納対策の強化
 - ・ 市税、料等の収納対策の強化

- 市の保有する資産の処分及び利活用
 - ・ 使用していない市有財産の有償譲渡又は有料貸付の促進
- 新たな財源の確保
 - ・ 広告事業の拡大
 - ・ 法定外目的税の導入の研究

③ 起債の抑制

市の公債費は、合併前後の集中的な社会基盤整備や過去の経済対策への対応財源として多額の市債を発行してきたことにより、類似団体の平均と比して突出した金額となっています。

今後は、公共事業費を財政力に見合った適正規模に縮減し、市債の新規発行額を抑制することはもとより、可能な限り繰上げ償還を行うことで、普通会計及び企業会計の起債残高総額を抑制していきます。

【重点項目】

- 公共事業費を適正規模に縮減し、市債の新規発行額を抑制
 - ・ 限られた財源の効率的・効果的配分の徹底
- 債務負担行為分を含めた繰上償還の実施