

美馬市行財政システム改革  
基 本 方 針

平成18年3月

美 馬 市

## 1. はじめに

地方分権という新しい時代の潮流の中で、将来の地域の繁栄を目指して、新しい行財政基盤の確立を図るために、4町村の合併による新生「美馬市」が誕生しました。

市町村合併は、地方分権型社会を構築するため、その受け皿として選んだ道であります。一方、市町村合併の当初は、新たな行財政課題を多く抱えることが一般的であり、本市においても例外ではありません。深刻な財政危機のなかで、新しい美馬市のまちづくりを実現するためには、市民と行政が一丸となった協働による抜本的な行財政改革が不可欠です。

行財政改革を実現し、新しい美馬市のあるべき姿を確立していくための指針として「美馬市行財政システム改革基本方針」を定めるものとします。

## 2. 現況と課題

本市は、10年連続して水質四国一となった「清流穴吹川」を始めとして自然環境に恵まれるとともに、重要伝統的建造物群保存地区「うだつの町並み」に象徴されるように、古くから交通の要衝として栄えた歴史や文化をあわせ持ち、国・県の出先機関が配置され、県西部の中核的な役割を担っている地域でもあります。これらの特色ある風土を活かしたまちづくりを展開することにより、『住んでよし、訪ねてよし』の我が郷土を持続的に発展させることは、美馬市合併の意図するところです。

現在、本市では合併協議を経たまちづくり計画や協定事項に基づき、施策の遂行に努めています。市民の間からはこの計画への期待が寄せられている反面、今後の市財政を危惧する声も聞かされる現状です。

本市は、急激な人口減少により徳島県では初めての過疎市となりました。少子高齢化が著しく、昨年6月時点で高齢化率が29.01%と徳島県の平均である23.7%を上回りました。平成16年に作成した将来人口予測では、平成17年から向こう10年間で65歳以上の人口減少が約五百人(△4.7%)であるのに対し、65歳未満の人口減少が約四千人(△16.7%)と推計されるなど、若年人口の減少が著しくなっています。

一方、財政面では、税収等の自主財源が乏しく財政力指数<sup>③</sup>は0.29と、国に依存する財政構造になっており、国家財政の再建を急務として先行き不透明な国の動向に左右されやすいのが実情です。また、バブル崩壊以降の景気対策として実施した公共投資に伴う地方債<sup>④</sup>の増発によって、平成16年度末における起債残高は約254億円となっており、平成16年度における美馬市の普通会計歳出決算<sup>⑤</sup>の総額約187億円を大きく上回っております。

更に、現在進められている国と地方のあり方の見直しによる国庫補助金の削減や、地方交付税制度改革、国から地方への税源移譲といった「三位一体の改革」<sup>⑥</sup>が具体化することにより、本市も大きな影響を受けることが予想されます。

これらにより、先の合併協議会において試算された平成17年度以降の財政見通しや、まちづくり計画の事業内容についての見直しを余儀なくされているのが実情です。

このため、危機的な財政構造から脱却するとともに、脆弱な財政基盤ではあっても、地域情報化<sup>⑦</sup>、経済のグローバル化による国際化の進展<sup>⑧</sup>、地球環境に配慮した循環型社会への転換、男女共同参画社会の実現など、様々な諸課題や新たな行政需要に的確に対応しなければなりません。美馬市の将来を確実に望めるものとするためには、行財政システム全般にわたり検討を加え、見直しを進めていくことが重要な課題となっています。

### 3. 改革の基本理念

地方分権が進展し、地域の自己決定と自己責任が問われる社会における市行政には、

1. 市民の目から見て、「わかりやすく、理解の得られやすいもの」
2. 市民の目から見て、「公正で納得の得られやすいもの」
3. 市民の目から見て、「住民が誰でも、提案と参加・参画が容易なもの」
4. 市行政の目から見て、「行政的にも、効率的・効果的なもの」
5. 市行政の目から見て、「住民と職員のやる気と元気を引き出し得るもの」

といった視点が必要であります。

美馬市の行財政システム改革も、『市民の目線に立って市民とともに進める簡素で効率的・効果的な行財政システムの構築』を実現することにあります。

## 4. 改革の基本目標

改革を計画的に推進するためには、目標を明確にする必要があります。市民とともに新たな美馬市にふさわしい行財政システムを確立するため、次の四項目を行財政システム改革の基本目標として掲げるものとします。

### 基本目標

#### 1. 市民と共創・協働のまちづくりの推進

市民が、行政サービスや事務事業に積極的に参画できるよう、市民と行政のコミュニケーションの機会を充実していきます。

このことにより、これまでの行政の担い手と受け手という市民と行政の関係を、共にまちづくりを考え・行動していく共創・協働の関係へと転換していきます。

#### 2. 時代に即応した組織・機構

少子高齢化、高度情報化、また地方分権の進展など社会経済情勢の変化に的確に対応した組織・機構を構築していきます。

また、市民ニーズに的確に対応し、市民が利用しやすい組織・機構を確立し、市民に分かりやすい運営を行います。

#### 3. 定員管理及び給与の適正化並びに人材の育成

市民サービス提供のあり方に配慮し、事務事業、組織等を簡素で効率的なものへと見直すことにより、適正な定員管理に努めていきます。

また、職員の意識改革を含め、政策形成能力や柔軟な思考を持った人材を計画的に育成することにより、地方分権に的確に対応し、効率的な行政運営を推進します。

#### 4. 効率的な自治体の確立

経費全般について、効率化の視点から見直し、節減に努めていくとともに、市民の理解を得ながら公共料金等の受益者負担の適正化を進めていきます。

また、事務事業の見直しの中で、公と民の役割分担を検証し、民間の力に委ねた方が望ましいものについては民間に委ね、効率的な自治体の確立を図っていきます。

## 5. 改革の具体的方策

基本目標を実現していくためには、市民一人ひとりが中心となっただけでなければならぬことも多くなっています。市民とともに進める行財政システム改革の柱として次の四つを掲げ、この柱を基に具体的な方策を展開していきます。

### (1) 市民とともにまちづくりを進めるために

#### ①市民と行政の共創・協働

市民ニーズは、ますます多様化・高度化し増大しています。これらについて、住民が主体となって対応することによって、よりきめ細かなサービスを提供できるケースが数多くなっています。

このため、地域コミュニティーやN.P.O.そしてボランティアなど市民のまちづくり活動を支援するとともに、各種<sup>⑨</sup>の計画策定にあたっては広く市民の意見を求めるなど市民と行政の共創・協働を積極的に図っていきます。

#### ②情報公開の推進

市民と行政の信頼関係を強化するためには、行政が説明責任を果たし、行政の透明性を確保していく必要があります。

このため、市政情報を積極的に開示し、市民が知りたい情報をわかりやすく提供することにより、市民と行政のコミュニケーションの充実を図っていきます。

#### ③地域情報化の推進

市民ニーズの高度化・多様化が進むなか、幅広く市民のニーズを把握するとともに、行政情報を迅速に伝えるためには、インターネットやC.A.T.V.等の情報通信技術の活用が効果的です。

<sup>⑩</sup>このため、C.A.T.V.等の情報通信基盤の整備と活用を行うことにより、地域情報化の推進を図っていきます。

### (2) 行政課題に適切に対応するために

#### ①事務事業評価制度の導入

地方分権の進展に伴う権限移譲や社会経済情勢の変化に伴う新たな行政需要により、今後も事務事業が増大することが予測されます。

このため、行政関与の必要性、効果、効率等の観点から事務事業評価<sup>⑪</sup>を実施することにより、既存の事務事業について再編・整理、廃止・統合など、事務事業の見直しを市民とともに進めていきます。

## ②組織・機構の見直し

様々な市政の重要課題に対応していくため、政策形成や意思決定のプロセスを見直し、それに基づき適切な組織・機構を編成していきます。

また、市民の利便性を視点としたサービスの提供体制の整備を市民とともに進めていきます。

## ③広域行政の推進

広域で取り組むことにより、サービス向上や事務の効率化が図られる事務事業については、積極的に関係市町村との連携を模索していきます。

また、現に一部事務組合<sup>⑩</sup>で処理している業務についても、その効率化について関係自治体と調査・検討していきます。

# (3) 職員の能力を發揮するために

## ①定員管理の適正化

合併に伴い、人員の適正化が急務となっています。このため、事務事業の見直しやそれに伴う組織・機構の見直しの中で、業務と職務内容のあり方について抜本的な改革を行うことにより、あるべき適正な人員の把握に努め、それに基づいた定員管理を進めていきます。

## ②給与及び諸手当の適正化

給与水準については、職員の士気の高揚に配慮しつつ適正化に努めるとともに、給与制度については、法律に基づき国及び徳島県の基本的な考え方に沿いつつ、市の厳しい財政状況を勘案しながら厳正な運用に努めていきます。

また、各種手当については適切性・必要性を検討し、見直していきます。

## ③職員の意識改革と資質の向上

地方分権の進展にともない、職員には政策形成能力、法務能力などの高い専門的能力が要求されるとともに、多様化する住民ニーズに応えるため、創意と工夫をもった人材の育成が望まれています。

このため、各種研修の充実を図るとともに、人事考課システムの活用等により、職員の資質の向上と意識改革を図っていきます。

# (4) 財政運営を効率化するために

## ①財政運営の適正化

危機的な財政収支構造の中にあつて市民サービスの質を確保するため、すべての業務についてコスト意識を徹底し、効率化の視点から施策の遂行にともなう経費並びに庁内経費の見直しや節減に取り組んでいきます。

また、公有財産の利用・活用についても見直し、遊休、不用なものについては積極的に処分していきます。

#### ②受益者負担の適正化

維持管理コストにかかる受益と負担の観点から、使用料等については他の自治体の状況、市民への影響を勘案しつつ見直していきます。

また、市民負担の公平性を確保するため、公正な市税の課税と収納に努めていきます。

#### ③第三セクターの活用と見直し

市の行政を補完・代行するために設けられた第三セクターは、多様なサービスを提供する役割を担ってきましたが、社会経済情勢の変化が著しい中にあつて、その見直しが求められています。

このため、必要性や経営基盤の充実強化等の観点から、統廃合や役割の見直しを進めていきます。

#### ④民間委託等の推進

行政が行ってきた事業の中にも、民間に委ねた方が住民ニーズに即して柔軟かつ効率的な運営が期待できるものがあります。

このため、施設管理における指定管理者制度<sup>⑬</sup>の導入等、市が直接実施するよりも、より効果的・効率的に目標が達成できるものについては民間委託等を進めていきます。

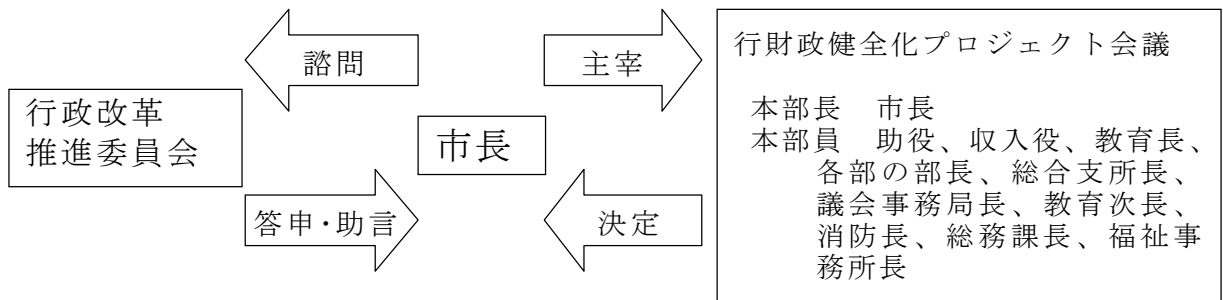
## 6. 実施計画の策定と推進体制

具体的な方策の実施にあたっては、可能な限り数値目標を設定した実施計画を策定し、計画期間については前期2年、後期3年の5年間とします。

また、その実効性を確保するため、美馬市行財政健全化プロジェクト会議は、毎年度、実施計画の進捗状況をチェックし、関係部局に指示するなど、その機能を十分発揮し進行管理に努めるとともに、状況の変化に応じ、新たな実施事項を追加するなど、改革の実現に努めていきます。

なお、実施計画の見直しに当たっては、美馬市行政改革推進委員会に進捗状況を報告し、意見を求めるとともに、議会及び市民に進捗状況を報告・公開するなど情報提供に努めていきます。

《美馬市行財政システム改革の推進体制》



## 7. むすびに

この改革は、行政と市民による共創・協働のまちづくりとして、新生「美馬市」を創りあげていく流れの中で礎となるものであります。改革を実現していくためには、市職員はもとより、市民、議会、関係団体等の理解と協力が不可欠です。

このため、今後、市の広報紙やホームページ等を通じて、市民にわかりやすく市政情報の提供を行うとともに、市民総ぐるみの改革として、全職員が地域に向いて市民の理解を得るなど、コンセンサスづくりに努めていきます。

## ※参考資料（用語説明）

### ① 行財政システム（P1）

明確な概念が定着しているわけではありませんが、地方公共団体の活動そのものであり、政策形成から施策の遂行に至る仕組み、予算編成の仕組みを指し、分類すれば、行財政運営の大きな方向性を示す総合計画の策定等の「政策形成」、執行体制である「組織・機構」、業務を遂行する「職員の能力」、実際に執行する事業の枠組みを決定する仕組みである「予算編成」などで構成されます。

### ② 高齢化率（P1）

65歳以上の高齢者人口が総人口に占める割合をいいます。国連は、高齢化率が7%を超えた集団を高齢化社会と呼んでいます。また、一般的に高齢化率が14%以上の社会を高齢社会と呼んでいます。

高齢白書によれば、平成16年10月1日現在の日本の高齢化率は19.5%となっています。これは美馬市の平成2年時点の高齢化率に相当するものであり、本市が全国平均よりも10年以上早く高齢化が進行していることを示しています。

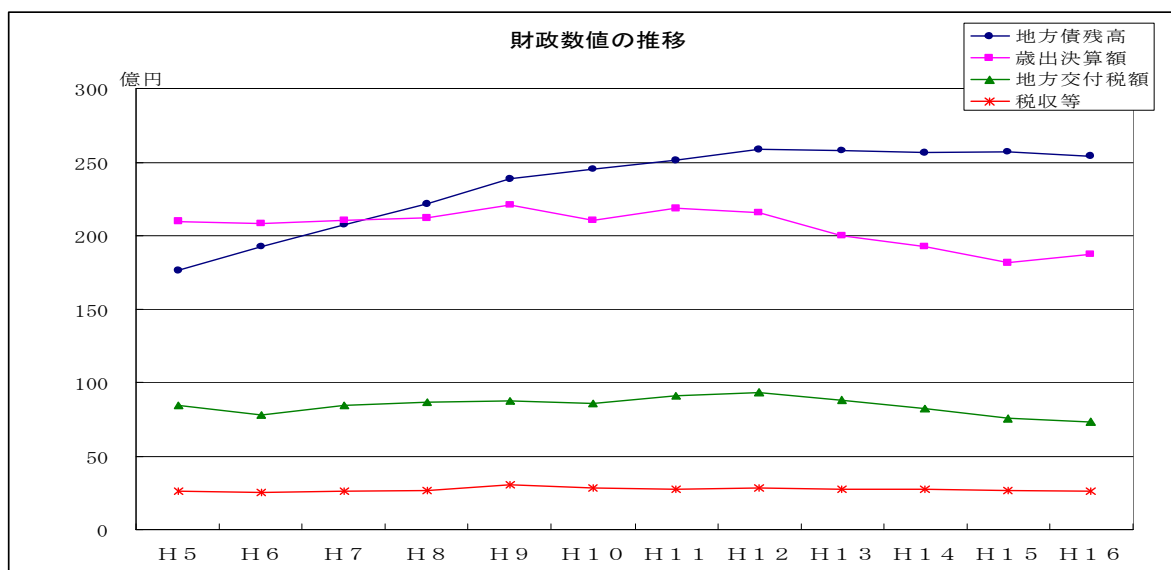
### ③ 財政力指数（P2）

地方公共団体の財政力を示す指数で、その団体が妥当かつ平均的水準で行政を行ううえに必要な経費を、その団体が標準的に収入しうる地方税等で、どの程度賄うことができるかを表し、1.0を下回るほど財政力が脆弱であることとなります。

国は、この地方公共団体の財政力の格差を是正するために、1.0を下回る団体に応分の地方交付税を交付しています。

### ④ 地方債（P2）

地方公共団体が、特定の施策遂行をするうえにおいて財源不足が発生した場合に、国の許可を得て債券を発行し、資金調達（借金）を行うことです。



## ⑤ 普通会計（P2）

普通会計とは、公営事業会計以外の会計を総合した地方財政統計上の会計です。地方公共団体における会計は、一般会計と特定の場合に設置される特別会計によって構成されます。しかしながら、個々の団体ごとに各会計の範囲が異なっているため、全国的に統一された基準で整理して比較できるようにしたものです。

一般会計とは、地方公共団体の行政運営の基本的な経費を網羅して計上した会計で、公営企業会計と特別会計で計上される以外のすべての経費を一般会計で処理しなければならないことになっています。

公営事業会計には、水道事業などの公営企業会計と特別会計のうち国民健康保険事業会計、介護保険事業会計などが該当します。

## ⑥ 三位一体の改革（P2）

地方公共団体は、住民税や固定資産税などの税収を主な財源にしていますが、所得税など国税を財源にしている国と比べると、税収額全体の約4割に過ぎません。

ところが、地方公共団体の歳出は国と地方公共団体を合わせた歳出額全体の約6割を占めています。つまり、税収は国と地方で「6対4」になっているのに、歳出では「4対6」に逆転しているのです。この不足分を埋め合わせているのが、国から自治体への地方交付税と補助金です。

「三位一体の改革」とは、地方分権の進展にともなう考え方で、地方の裁量権を高め、国の関与を弱める為、国から地方自治体への国庫補助負担金（国庫支出金＝補助金）を削減するとともに、地方交付税を見直し、それに相応する税源を国から地方に移譲するということを同時に進める制度改革で、小泉首相が進める構造改革の柱の一つです。しかしながら、税源移譲が減収分に見合うものとなっていないため、本市のような小規模な自治体では財政運営に少なからぬ影響を受けています。

## ⑦ 地域情報化（P2）

近年の情報通信技術の発達は、時間や距離の障壁を無くし、リアルタイムに情報をやりとりすることを可能としました。市民生活においても、インターネットや携帯電話が新たなコミュニケーションの手段として浸透しつつあります。

地域情報化とは、この情報通信技術を活用して、家庭、産業、行政、社会サービスの社会全体のスループット（満足度）を高めるための仕組みづくりの一つです。

## ⑧ 経済のグローバル化による国際化の進展（P2）

労働市場は、低コスト労働力を求めて今や世界全地域に広がりつつあります。これは、特殊な分野や地域に限られるものでなく日本全国の隅々で拡大し続けています。美馬市においても例外でなく、地元企業が生産拠点を海外に移したり、逆に中国を始めとした様々な国の人々が労働者として滞在しています。

#### ⑨ NPO（P4）

Non Profit Organizationの略で、非営利組織または非営利団体と訳され、営利を目的としない民間団体の総称として使用され、営利を目的とせず不特定多数のものについて利益の増進に寄与する活動を行う組織・団体とされています。

美馬市では、現在のところ5つの法人が活動しています。

#### ⑩ CATV（P4）

同軸ケーブルや光ファイバーケーブルなどを使ったテレビ放送のことで、当初は難視聴解消のための共同アンテナによる受信、有線による分配を目的としていましたが、現在では双方向通信や衛星を利用したネットワークサービスに使われています。

美馬市内では、平坦部の一部で民間事業者によるサービス提供が既に行われていますが、山間部へのサービス提供が今後の課題となっています。

#### ⑪ 事務事業評価（P4）

PDCA（Plan：計画 → Do：実行 → Check：分析・評価 → Action：見直し・改善）サイクルに基づき、行政の仕事（事務事業など）について、その有効性（どれだけ目標が達成できたか）や効率性（どれだけ費用をかけずに実施できたか）をできるだけ客観的な基準（指標）で評価し、その結果を予算や事業計画等に反映するとともに、場合によっては事務事業そのものを見直す手法のことです。

#### ⑫ 一部事務組合（P5）

一部事務組合とは、地方公共団体（市町村）の事務（業務）の一部を広域行政（複数の市町村が共同）で効率的に処理するために地方自治法に基づき設置される特別地方公共団体です。設置にあたっては、関係する市町村の議会の議決を経て、さらに知事もしくは、総務大臣の許可により設置されます。

美馬市では、美馬環境整備組合を始めとしてつるぎ町と設置した一部事務組合が10組合あります。

#### ⑬ 指定管理者制度（P6）

地方公共団体が指定する法人その他の団体に公の施設の管理運営を行わせる制度で、指定の対象に民間事業者が含まれることになりました。

この制度は、平成15年6月の地方自治法の改正により導入されたもので、これにより公の施設の管理運営に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上が図られることになりました。

美馬市においても、平成18年4月から26施設（22件）について指定管理者制度を導入します。