

行財政改革への提言書

平成 23 年 2 月 23 日

長崎市行政改革審議会

目 次

	ページ
1 行財政改革の必要性.....	1～ 4
(1) これまでの行財政改革の効果と今後の展望.....	1～ 2
(2) 新たな行財政改革の課題と方向性.....	2～ 4
2 今後の行財政改革の取り組み.....	5～11
(1) 市民との協働による事業推進.....	5～ 6
(2) 選択と集中による事業の重点化と業務の効率化.....	6～ 8
(3) 効率的な行政体制の構築と人材育成.....	8～ 9
(4) 健全な財政基盤の確立.....	9～11
長崎市行政改革審議会を開催状況.....	12
長崎市行政改革審議会委員名簿.....	13

【資 料】

長崎市行政改革審議会が出された主な意見

1 行財政改革の必要性

(1) これまでの行財政改革の効果と今後の展望

長崎市では、国からの地方交付税（以下「交付税」という）の減少など厳しい財政状況を踏まえて、平成 18 年 3 月に行政改革大綱及び財政構造改革プランを策定しました。これをもとに組織の効率化等による職員数の削減や公共施設への指定管理者制度の導入等経費削減を進めるとともに、コンビニエンスストアでの市税収納や市民活動センター「ランタナ」の設置など市民の視点に立った活動に取り組んできました。

この結果、行政改革の重点目標である職員数の 600 人削減と給与適正化による 30 億円の人件費削減は計画より 1 年早く実現し、その他の経費を含む歳出全体も 5 年間の計画期間中の累計 200 億円削減を本年度末には達成できる見込みとなっており、今後の財政状況は、平成 22 年 10 月に示された中期財政見通し（平成 23～27 年度）によると、これまでの改革の効果が持続することから大きな収支不足は発生せず、貯金（財政調整基金等）も増加する見通しとなっています。

しかし、一方では、景気低迷によって生活保護費等の増加や市税収入の減少が予想以上に進んでおり、財政の健全性・柔軟性を示す経常収支比率は 90% 台後半に止まり、財政構造改革プランで目標とした 80% 台後半には達していません。さらにこの見通しでは、市庁舎建替え計画等が含まれていないほか、最大の収入源である交付税は国の財政悪化による減少の可能性が残されており、脆弱な財政状況にあることは間違いありません。さら

に、合併後の特例措置（約 30 億円）が平成 27 年度から平成 33 年度にかけて段階的に削減される予定で、中期的に見ても一段と厳しくなる可能性が極めて高い状況です。

(2) 新たな行財政改革の課題と方向性

今後、地方都市を取り巻く環境は、決して楽観を許すものではありません。とりわけ、長崎市は同規模の都市と比べると、市民 1 人当りの予算規模は最も大きい現状であり、歳入に占める市税の割合は極端に低くなっています。他都市が 40～50% 台の中で長崎市だけが 20% 台に止まっているため、国からの交付税に大きく依存しており、国の財政悪化の影響を最も受けやすい構造になっています。

さらに先行きを見ても、人口は 25 年後には 33 万人を下回りほぼ昭和 30 年（30 万人）の水準になりますが、65 歳以上の高齢化率が 38%（昭和 30 年は 4%）と超高齢社会を迎え、他都市と比べても、人口減少率、高齢化率とも最も大きくなることを見込まれます。これは、必然的に就業人口が減って市税収入が減る一方で、高齢化に伴って扶助費等の財政負担が確実に増えることを意味します。

全国40万人台都市の財政と将来人口、高齢化

	現状			将来（平成47年）の見込み		
	人口	1人当り 予算額	歳入に占める 市税の割合	将来人口	増減率 (22⇒47年)	47年の 高齢化率
	22年4月末（人）	22年度予算（円）	22年度予算（％）	（人）	（％）	（％）
松戸市	484,194	245,769	56.9%	425,359	▲10.7%	34.0%
西宮市	480,980	334,898	50.3%	444,775	▲6.0%	30.8%
市川市	475,751	266,526	58.9%	493,075	1.9%	29.7%
倉敷市	473,983	344,649	45.8%	427,412	▲9.5%	31.4%
大分市	470,826	338,410	46.8%	422,589	▲9.3%	32.9%
尼崎市	462,561	406,718	41.6%	364,448	▲19.6%	33.0%
福山市	462,247	365,941	41.5%	386,918	▲15.1%	35.0%
金沢市	457,273	349,977	46.9%	386,839	▲14.0%	32.9%
長崎市	444,117	468,976	25.2%	329,642	▲24.8%	38.6%
〃（除く原爆関係）		414,229	28.4%			
豊田市	424,681	366,393	50.6%	429,878	1.3%	27.8%
富山市	420,423	378,990	41.9%	352,359	▲15.4%	34.0%
横須賀市	419,838	332,788	45.1%	347,507	▲17.3%	34.0%
町田市	419,205	309,753	50.2%	351,242	▲17.7%	33.6%
高松市	418,749	341,040	43.1%	457,205	10.3%	30.9%
岐阜市	411,179	359,843	42.4%	337,970	▲17.0%	32.8%
枚方市	407,353	268,072	49.3%	343,227	▲14.7%	34.7%
藤沢市	407,287	291,433	59.1%	404,815	▲0.8%	31.2%

※平成47年の人口、増減率、高齢化率は、平成17年国勢調査を基礎とした人口問題研究所による推計

こうした状況に陥っているのは、若者が職を求めて流出せざるを得ない経済環境によるものが大きく、これを改善しない限り市政運営は厳しくなり、高齢者に対する安定的な支援も望めなくなります。現在の長崎市はこうした大きな岐路に立たされており、これまでのような国からの交付税に依存した総花的な支出構造を抜本的に見直し、①経済を活性化して雇用の場を確保するとともに、②限られた財源の中で市民と協働して高齢者等が安心して暮せる環境を整える、ことに重点を置いて選択と集中を進めることが最大の課題です。

そのためには、従来に行財政改革で行ってきたムダの排除に止まらず、

業務のあり方や手順に踏み込んで効率化を目指すのはもちろん、優先度が低い事業の統廃合など、市民にとって痛みを伴うものであっても見直す覚悟が必要です。こうした状況を職員一人ひとりが認識し、率先して業務の効率化を推進するとともに、市民に訴え、市民の理解と協力を得ながら改革を進める気概を持つことが不可欠です。また、市民も高度成長時代からの惰性による安易な行政依存から脱却し、「自分でできることは自分でやる、協力できることはお互い支えあう（自助と共助）」気持ちを持って、来るべき超高齢社会に備えることが肝要です。

おりしも地域主権が叫ばれ、「地域のことは、地域の実情に合わせて、地域の住民と行政が協働して解決する」時代になりつつあります。40万都市の中で最も脆弱な財政構造に陥っている長崎市を再生することにより、発展するアジアの中で再び輝きを取り戻し、子どもから高齢者までが安心して暮らせる社会を実現するため、職員と市民が協力して行財政改革を進めることが何よりも重要です。

新たな行財政改革は「人口減少社会に対応する行財政改革」を合言葉に、「市民との協働による事業推進」「選択と集中による事業の重点化と業務の効率化」、「効率的な行政体制の構築と人材育成」を推し進めて「健全な財政基盤の確立」を実現し、雇用の場の確保や安心して暮らせる環境を作り上げるための前向きな投資を行うことを目指します。

2 今後の行財政改革の取り組み

(1) 市民との協働による事業推進

これまでの「市民との協働」は、いわば初期段階で、政策決定過程における市民の意見聴取（自治会を通じた意見集約、審議会等への参加、パブリックコメント等）が中心であったと言えますが、今後は市民自身が事業を担う必要性が高まっています。

これは市の財政悪化だけではなく、高齢化等によって個々人のニーズが多様化し、画一性公平性が求められる行政サービスだけでは対応しきれなくなっている背景があります。たとえば、高齢者等に対する基礎的なサービスは行政で一律に行い、それを超える部分については個々人の事情に合わせて地域やNPO等の民間が担当することで、協働による十分な仕組みを作り上げる必要があります。民間の活動を資金面も含めて支援する役割が行政には求められます。そのためには、行政が担うべき部分と民間で実施する部分について、市民を交えて検討を行い、明確な方針を打ち出すことが前提です。

■ 具体的なあり方

- ・ 広報広聴の充実によって、市民に分かりやすく情報を提供するとともに、職員も従来以上に地域等に積極的にとけこんで市民の意見に耳を傾け、行政に反映させる意識を持つ。
- ・ 審議会等の政策決定過程への市民参加を進め、ややもすると形式に陥りがちな弊害を除去し、実質的な意見聴取に努める。

- ・ 各事業について、官民協働の具体的なあり方を検討し、基本的な方針を明確にする。
- ・ 公共の利益にかなう市民活動を支援するための制度やルールづくりを行うとともに、公金を支出する場合は用途等について問題なく対応できるように支援する仕組みを構築する。
- ・ 地域や NPO 等の発意に基づく事業を受け付け、市の事業に組み込んでいく仕組みを整備する。
- ・ 上記のような取り組みが円滑に行われているか等を検証し、改善を促す仕組みを整備する。

(2) 選択と集中による事業の重点化と業務の効率化

従来の改革では、明らかにムダな経費の削減や人員削減による人件費の圧縮を中心に、いわば「量の削減」を優先した効率化を図ってきました。これにより、職員数は減少し、優遇された面もあった給与制度は国に準じたものとなり、時間外勤務も大幅に圧縮されるなど、成果を上げてきました。

今後、高齢化等による新たな重要課題に対応するためには、①高度成長期等に膨らんだ事業について、現在の環境変化に応じて優先度の低いものは削減や廃止する、②同じ事業を行う場合でも業務手順の抜本的変更やシステム化、指定管理者制度の導入などで効率化を進める、といった「質の改革」に重点を移す必要があります。この場合、廃止や縮小によって市民

に痛みを伴うケースでは、検討段階における関係市民の参加と、実施に当たっては十分な説明・対話が重要なことは言うまでもありません。

■ 具体的なあり方

- ・ 新規の政策や事業を実施する前に、効果と手法を十分に検討する。
- ・ 既存事業について政策評価や事業評価を行うことにより、効果があがっていない案件は改善あるいは廃止・縮小する。ただし、内部評価は「成果があがっておりこれ以上の改善余地はない」となりがちであり、いかにすれば改善に結び付けられるかとの問題意識で自己評価するとともに、数値目標にこだわり過ぎずに総合的な観点を重視することが求められる。
- ・ 評価が部局課単位で縦割りに行われるため重複が発生するなど、「木を見て森を見ず」に陥りがちであり、外部評価等によって市の政策が全体として過不足なく行われているかをチェックすることが求められる。
- ・ 同じ事業であっても、業務手法の抜本の見直しや新技術の導入によって効率的に目的を達成することが重要である。特にシステム化を含んだ業務手順の改善（BPR: Business Process Reengineering）や公共施設の管理運営に関する新たな視点からの点検等で専門家の助言等を得る必要性が高い。
- ・ 負担金や補助金等については、いったん開始すると既得権益化しがちであり、終期を設定するとともに、事業効果を定期的に把握する仕組みを整備する必要がある。

- ・ 外郭団体等については、親方日の丸的運営にならないよう、市の担当部署も含めてさらに意識改革を進めるとともに、専門家等によるチェックを強める必要がある。

(3) 効率的な行政体制の構築と人材育成

事業のスクラップアンドビルド、市民との協働による事業展開をはかり、簡素で効率的な行政体制の構築を図ることが重要です。そのためには、行政が実施する事業のスリム化に合わせて職員数の適正化を行うとともに、職員一人ひとりが市民と協力して事業を進める意識を強く持つ必要があります。こうして少数精鋭の行政体制を構築することができます。

■ 具体的なあり方

- ・ 具体的な事業分析により、適正な職員数の配置を行う。その際、他の自治体に比べて極端に脆弱な財政基盤であることに配慮し、身の丈に合った職員総数を強く意識する必要がある。
- ・ これまでの長期間の採用抑制により、人事構成のゆがみやスキルの継承面で大きな問題が生じないよう工夫する必要がある。必要があれば、民間的な視点を導入することも兼ね、民間からの中途採用や任期付職員の採用等も検討することが求められる。
- ・ 職員一人ひとりが、自ら率先して効率的に事業を行い、優先度の低い事業を仕分けることで改革の先頭に立つことが重要であり、目標管理制度

等で意欲を引き出すとともに、そうした意識に乏しい職員は厳しく指導すべきである。

- ・ より良い職場環境を確保して新たな行政課題に意欲をもって取り組めるよう、目標管理制度の円滑な運用を定着させる必要がある。そのうえで、評価が賞与等や昇進に結び付く人事評価システムに発展させることが求められる。
- ・ 今後重要になってくる市民との協働を円滑に進めるため、職員が市民との対話能力を従来以上に身につけることが求められる。
- ・ 引き続き、国等の人事給与制度の改革を注視して変化に素早く対応するとともに、市独自で可能な給与面の運用、部局を超えた応援体制などのあらゆる工夫を総動員して、人件費の削減に努める必要がある。

(4) 健全な財政基盤の確立

新たな時代のニーズに常に対応するためには、①経費削減に加えて市税等の自主財源を確保して財政収支を改善すること、②短期的にはあまり変更できない経常的経費の割合を引き下げて財政の健全性と柔軟性を確保すること、③非常時に備えて財政調整基金等の貯金の確保と借金である市債残高を減らして対応余力を高めておくこと、が不可欠です。

平成20年4月1日から施行された「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」に示されている健全化判断比率の指標を参考にするとともに、次の意見に基づき、指標とその具体的な数値目標を掲げて取り組むことが求

められます。

■ 具体的なあり方

① 自主財源の確保：未収金対策を含めた市税収入や市有財産の積極的な活用により自主財源の確保に努める。

- ・自主財源の柱である市税については、今以上の収納率を確保するとともに滞納繰越分の早期解消を図る必要がある。特に、悪質な滞納者に対しては、税負担の公平性の確保のためにも差し押さえ等の強制徴収手段を用いるなど厳正な措置を講ずるべきである。また、各種制度の賦課金についても債権の適正な管理を行うとともに、滞納者については市税と同様の措置を取る必要がある。
- ・使用料・手数料については、受益者負担の適正化の観点から見直しを進める必要がある。
- ・市有財産については、これまでの利用状況等を踏まえ、売却や貸付、統廃合等の活用にも努めるべきである。

② 経常的経費の引き下げ：業務を進めるうえで欠かすことのできない経常的経費自体を引き下げることで一般財源に余裕を持たせ、財政に余裕を持たせる。

- ・これまで市債発行額を抑制してきたことにより公債発行残高はピークから減少しているが、今後ともできる限り発行抑制に努めるとともに、必要上発行する場合には有利な条件の起債を活用すべきである。

また、繰上償還についても併せて検討すること。

- ・ 人件費は、前述のようにたゆまぬ努力で削減を行うことが重要であり、市税や交付税の予想以上の減少によって財政収支が赤字になるような場合には、他市でも例があるように緊急避難的な一律カット等の措置も導入すべきである。

③ 市債残高の縮減と財政調整基金等の確保：単年度の収支改善をもとに市債発行抑制と繰上償還を行って発行残高を縮減するとともに、財政調整基金と減債基金を極力積み上げるべきである。このことにより、平成27年度以降の交付税の合併特例措置の削減に備えることが求められる。

長崎市行政改革審議会 の開催状況

	開催日	主な内容
第1回	平成22年6月1日	○新たな行政改革大綱のフレーム及び考え方(案)について
第2回	平成22年7月13日	○長崎市の中期財政見通しについて ○新たな行財政改革における数値目標の考え方について
第3回	平成23年1月18日	○長崎市の今後の財政状況の見込みについて ○長崎市の将来に向けた人員体制について
第4回	平成23年2月1日	○行財政改革への提言書(素案)
第5回	平成23年2月16日	○行財政改革への提言書(最終案)

長崎市行政改革審議会委員名簿

会 長	脇 田	安 大
副会長	上 出	恵 子
委 員	井 石	八千代
〃	金 富	竹 志
〃	川 良	真 理
〃	神 田	美 香
〃	倉 田	昌 明
〃	源 城	和 雄
〃	小 森	あきと
〃	貞 住	史 華
〃	谷	美 絵
〃	野々村	直 子 (平成 23 年 2 月 4 日辞任)
〃	福 澤	勝 彦
〃	本 多	毅
〃	松 田	祥 吾

【資料】長崎市行政改革審議会が出された主な意見

1 市民との協働による事業推進

- 今後は「効率化しても市民サービスを落とさない。」から「効率化を図るため、市民がサービスを選択する。」に転換していくべき。
- 行政がいろんなことを行うことで、市民を甘やかすのはよくない。
- 市民サービスを過剰にする必要はないが、行政に対し直接声を上げにくい市民へのケアを厚くしてほしい。
- 市職員自体も地域づくりに関心を持ってほしい。
- 長崎市がどのような経済状況にあるのか多くの市民に知ってもらい、税を払うことで地域を支えているという意識を持たせる必要がある。
- 定年後の元気な方達とうまく協働するシステムが必要である。
- 市が行っている啓発業務については、民間でもできるのではないか。
- 助け合いの仕組みを考える時期に来ている。行政が丸抱えするとパンクするため、民間の力を借りるしかない。
- 行政、民間、地域と話しながら、合理的にお金を使うべきである。
- 市民も力をつけてこそ「協働」ではないか。

2 選択と集中による事業の重点化と業務の効率化

- 事業、補助金等を整理する手法を検討する必要がある。
- 補助金等の適切なあり方を検討する機関を設置すべきである。
- 事業、補助金等の整理にあたり、市民に一定納得してもらう必要がある。
- IT化は先々への投資であり、最終的には職員の削減と市民サービスの向上につながるため、積極的に導入すべきである。
- スクラップアンドビルドで出来た財源が市民に還元される仕組みを考えるべきである。
- 県と市の両方でやっている事業があり、関連事業として意識を持ち、見直していくとよいのではないか。
- 市が行っている事務の方法にはまだ無駄があると思われるので、見直すべきである。

3 効率的な行政体制の構築と人材育成

- 人件費についてはまだ改善の余地があるのではないか。
- 今後、職員が行うべき業務が事業の直接実施から管理・監督に変化していく中、人材育成等が重要になる。
- 知識・経験者を中途採用してはどうか。
- 新たなプランに取り組むにあたっては職員力を十分発揮すること。

4 健全な財政基盤の確立

- 歳出の削減には限度がある。歳入の確保に力を入れるべきである。
(未収金の解消、遊休資産の売却、貸付等)
- 未収金の解消に努め、納税義務者の平等性を確保すべきである。
- 単なるコストカットではなく、民間市場を活性化できるよう取り組むこと。
- 新たなプランで数値目標を設定するにあたっては、歳出に係るものだけでなく歳入についても検討すること。
- 財政運営については中期的な目標を定めて進めているが、市庁舎建替え計画等は盛り込まれていないため、その他施設の更新計画も含めて早期に策定し、それらを考慮に入れたうえで進めること。

5 その他

- 高齢化が進み、その負担が大きくなる中、若者の流出を食い止めるためにも雇用充実の対策をとるべきである。
- 人が支えあい、豊かに育つ持続可能なまちとなるよう取り組むこと。
- 市民ニーズが多様化しても、民間で対応できないものについては行政で対応していくべきである。
- 新たなプランの実施にあたっては、職員の意見も聞きながら進めてほしい。
- 新たなプランの実施にあたっては、その内容を市民に十分に説明すること。
- 合併地区の声をどのように吸い上げるか検討すべきである。
- 合併地区には一定の権限をおろす形で行わないといけないのではないか。
- 合併地区の振興について、合併の検証を十分行ったうえで取り組むこと。
- 他の自治体のよいところは取り入れながら行っていくべきである。