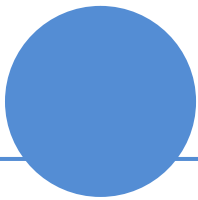


(案)

# 第4次上越市行政改革大綱

(平成 23 ~ 26 年度)



# 目次

はじめに	1
第4次行政改革の目指す姿	3
第4次行政改革での重点取組	6
1 行財政改革による行財政運営の適正化	8
2 市民社会へのアプローチによる「新しい公共」の創造	14
行財政改革の取組と各種計画との関係	16
計画期間・推進体制	17

経済活動のグローバル化・ボーダレス化が進み、米国発の経済不況から脱しきれない中であって、中国などの新興国が国際経済に大きな影響力を及ぼす時代に入りました。その一方で、我が国の国際競争力は相対的に低下し、かつての右肩上がりの経済成長に支えられた 20 世紀型の社会経済システムは、既に時代に合わないものとなっています。

さらに、人口減少社会に突入した我が国では、高齢化と少子化の進行と長びく経済の停滞が相まって、消費や所得、税収などが減少する傾向にあり、こうした社会経済の衰退により、社会保障システムの維持が困難な状況となりつつあります。社会全体の活力や強靭さが低下し、公的負担が増加する一方で、有効な打開策を見出すことができないまま進行する負のスパイラルの状態にあるといわれています。

これからの時代の地域経営は、かつての成功体験に基づく前例踏襲・画一的な思考から脱却し、本格化しつつある「地域主権」の波を捉え、環境問題や少子高齢化に対応した成熟した社会のあり方を展望しながら、地域に暮らす住民が共に考え、自ら決定し、その実践によって変革を成し遂げるものでなければなりません。そうした「自立」と「共生」に基づく新たな公共の創造によってはじめて、まん延する停滞感や閉塞感を打破できるものと考えています。

この間、上越市では、第 3 次行政改革において、大目標に掲げた財政調整基金残高の確保や通常分の市債残高の削減など、財政的な体力を強化するための取組に成果を上げてきました。第 4 次行政改革大綱の策定に当たり、まず、この財政健全化の姿勢を継承するとともに、最新の中期財政見通しで明らかとなった財源不足や平成 27 年度以降のさらなる財源の減少を見据え、セルフチェックとして実施した「事務事業の総ざらい」で総括した課題の解決を明確に位置付け、第一の柱として「行財政改革による行財政運営の適正化」を図っていきます。

そのためには、「マネジメントシステムの強化」が最重要課題であることから、多様化する行政ニーズを吟味しながら、将来に向けた価値ある投資を実現するために、総ざらいの手法によって、継続的に事務事業の必要性や緊急性などを評価検証しつつ、財政見通しなどを勘案して政策判断するプロセスを繰り返しながら、計画的な行財政運営を実践していきます。

また、国の政策動向や経済情勢の推移を財政見通しや財政計画への確に反映し、それらを基礎とするきめ細かな歳出調整を施した予算編成を行うとともに、中期的な歳出削減策や財源確保策も講じながら「健全財政の推進」を図ります。

さらに、マネジメントシステムを効果的に発揮し、政策目標を実現し得る最適な組織機構への改編と、それに見合った職員数の適正化に取り組むとともに、全ての職員が着実に職責を果たすよう、組織的な管理監督はもとより、職員それぞれの資質・能力の向上を図る中で、組織の総合力を向上させます。

もう一つの大きな柱である「市民社会へのアプローチによる『新しい公共』の創造」に向けては、公共の課題に対して、市民自らが自発的かつ主体的に判断し、解決に向けて行動する「市民自治」の理念を大切にして、個人の自律と地域の自主性・主体性を尊重しつつ、行政が行動を支援していくことによって、地域の公がより望ましい関係性の下で満たされるよう、自助・共助・公助を適切な状態へと導いていきます。

そのための行政のアプローチとして、まずは、最も身近なコミュニティである町内会や自主防災組織などの市民組織の助け合いの輪を広げていくため、地域活動支援事業や地域振興基金の活用を通して、それらの取組を呼び水とする中で、「近隣社会における共生」を進めます。

また、「多様な市民活動」の展開に向けて、公共の課題解決を目的として活動するNPOなどの市民団体の、公益性の高い活動やネットワークづくりを支援するとともに、行政との連携行動がより良いまちづくりに寄与する場面において、「市民と行政の協働」を通じて、互いのパートナーシップを強固なものとしつつ、市民と行政とが共に連携して育む地域社会の実現を目指します。

**「地域主権」を生かし「多様な関係性」で育む****“すこやかなまち”**

～ 市民と行政の「自律と連携」強化に向けた行財政改革～

**「すこやかなまち」づくりに向けて**

市民が主体的に、地域のための取組を行うことによって、自覚と誇りを持ってまちづくりに参画し、その結果市民一人一人が輝き、地域も輝くことで、自信と誇りを持ちながら愛着を持って日々の生活を営むことができる「すこやかなまち」づくりに向けて改革を進めます。

市民と行政が、「すこやかなまち」づくりの主体となり、第5次総合計画に定める取組を進めるため、それぞれが自律的に機能し、相互に連携することによって、“健全”で相乗的な機能を発揮し、「すこやかなまち」づくりのための下支えとなる行財政改革を行います。

**地域主権を生かした自治体改革**

地域主権に向けた国の制度改革は未だ過渡期にあり、平成22年6月に策定された地域主権戦略大綱では、地方の自由度の拡充を図る方向性が示され、地域主権の確立に向けて、国と地方のあり方が大きく変わろうとしています。

地域主権の本質は、自治体経営の基礎となる財源や権限が確立される中で、市民を中心に据えて、市民及びその集合体である地域並びに行政が、それぞれ主体的に公共の課題の解決に向けて考え行動することで、持続可能な地域社会を創造することです。

そのため、市民ニーズに即し、持てる経営資源を最大限活用しながら、最小の経費で最大の効果を発揮するために、「行財政改革による行財政運営の適正化」を推し進めるとともに、市民が主体的に公共の課題の解決に向け行動する「市民社会へのアプローチによる『新しい公共』の創造」に取り組みます。

また、地域自治区制度に基づく住民自治の確立のためには、政策形成の段階で市民の思いを真摯に受け止め、実現の方策についての市民の選択を尊重しながら、具体的な事業に結び付けていくプロセスが必要です。こうした仕組みを通じて、市民の主体的な関与を促しながら、住民選択を基本とする取組を進めていきます。

さらに、「すこやかなまち」づくりの推進に当たっては、人と人、人と地域、地域と地域、さらには異なる分野間の連携からなる良好な関係性が活力の源となり、地域経営の基盤となります。このことから、多様な関係性の構築によって現下の社会問題の解決や新しい価値の創造を模索しつつ、行政運営面においては、マネジメントシステムの強化、組織機構の改編、そして最大の経営資源である職員の資質向上を緊要な課題として、取組を進めます。

### 将来的な財源減少に対応する行財政改革

---

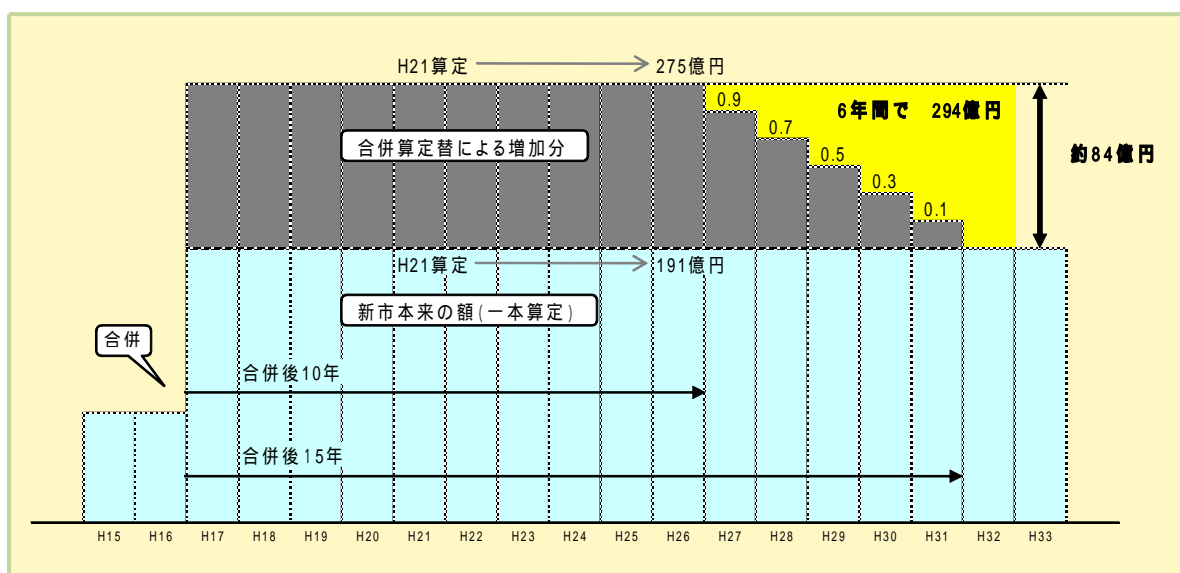
市町村合併により、歳入に占める市税の割合が下がり、自主財源の比率が相対的に低下するとともに、少子化による人口減少や高齢化の進行などに伴う労働人口の減少により、更なる税収の落ち込みが懸念されます。また、平成20年度から続く経済不況は、回復基調にあるものの依然として継続しており、また雇用情勢の改善に明るい材料がないなど、地方税収を取り巻く状況の厳しさは改善していません。

その一方で、社会経済の変化に伴う新たな行政課題への対応も多くあることから、従来に対応方法では一層の歳出増加が想定されます。平成22年度に策定した平成26年度までの中期財政見通しでは、4年間で少ない場合で21億円、多い場合は290億円の財源不足を見込んでいます。そのため、将来に向けて価値ある投資となるよう、聖域を設けない不断の改革によって、新たな財源を確保しながらも、限られた財源の範囲内で、市民が必要としているサービスに選択的に財源を集中する必要があります。

また、市町村合併に伴う財政上の特例として、普通交付税は合併から10年間（平成26年度まで）は合併算定替が行われ、合併前の市町村を単位とする積算を合計した額が確保されています。しかし、平成27年度以降はこの特例措置が段階的に縮減されることから、平成32年度には本来の普通交付税額（一本算定額）となり、現在の交付額に比べ、約69億円の大幅な減少となる見通しにあります。また、普通交付税の代替措置とされている臨時財政対策債も同様に発行可能額が減額され、普通交付税と合わせて約84億円が減少する見通しとなっています。

こうした将来見通しと行財政をとりまく環境変化を踏まえた中長期的な財政見通しを基に、定員適正化計画や公の施設の再配置計画など重要な個別計画を見直し、その内容を反映した財政計画に基づく計画的な行財政運営によって、健全な財政を維持していきます。

平成21年度の普通交付税算定額及び臨時財政対策債発行可能額を基準に試算した推計イメージ



約69億円及び約84億円

- ・平成21年度の普通交付税及び臨時財政対策債発行可能額が、平成32年度まで同額で推移した場合の見通し額。

「すこやかなまち」づくりを下支えするために、財政調整基金残高の確保や、交付税算入のある有利な市債の選択的活用を行いながらの市債残高の削減など、第3次行政改革で推し進めた財政健全化の基本姿勢を継承するとともに、行政のセルフチェックとして実施した「事務事業の総ざらい」で総括した課題を重点取組の中に位置付けて取り組みます。

第4次行政改革では、これらの課題の解決と評価結果に基づく各事業の見直しに向けた取組の進捗管理を行うとともに、総ざらいにおける「評価の視点」や手法を準用して、継続的に事務事業の見直しを行っていきます。

#### 事務事業の総ざらいで総括した課題

- 1 事業の終期の明確化
- 2 事業の優先度の明確化
- 3 施設のあり方や整備等方針の明確化
  - (1) 公の施設の区分の見直し
  - (2) 公の施設の経営改善
  - (3) 施設整備・修繕計画の作成及び優先度の明確化
  - (4) 不用施設の計画的な取壊し
- 4 類似事業の統合、所管の検討
- 5 財政基盤の強化、財政の健全化
  - (1) 自主財源の確保、新たな自主財源の発掘
  - (2) 財政調整基金の活用と確保
  - (3) 市税の滞納分の徴収促進による収入未済額の縮減や収納率向上対策の取組強化
  - (4) 受益者負担の適正化
  - (5) 不用財産の処分
  - (6) 人件費の削減
  - (7) 元利償還金の繰上償還による公債費の削減
  - (8) 通常分の市債発行の抑制
  - (9) 公の施設の統廃合及び統廃合に必要な経費の先行投資
  - (10) 土地開発公社の経営健全化計画の見直し
  - (11) 特別会計・公営企業会計の見直し



## 「すこやかなまち」づくりへの取組

下支え

## 第4次行政改革 ～地域主権を生かした自治体改革～

## 1 行財政改革による行財政運営の適正化

## (1) マネジメントシステムの強化

最小の経費で最大の効果を上げることができるよう、マネジメントの質を向上します。

・戦略的な視点を持った施策・事業の重点化 ・事業の成果等の評価による事業展開の方向付け

## (2) 健全財政の推進

平成26年度までの4年間の財源不足や、平成27年度以降の普通交付税等の減額を考慮し、自主財源の確保や歳出削減に取り組み、財政基盤を強化します。

効率的で効果的な財政運営 公の施設の見直し 第三セクター等の経営改善  
公営企業等の経営健全化 市が保有する資源を活用した歳入確保 など

## (3) 組織機構改革

適正な職員定員管理を行うとともに、限られた職員を活用した機能的な組織機構とします。

・適正な職員定員管理 ・木田庁舎・総合事務所のあり方など組織機構の見直し

## (4) 人材育成

職員の育成により個々のレベルアップを図り、組織力を底上げします。

・育成と任用が連動する人事行政の推進 ・労務環境の整備 ・基礎的な資質・能力の底上げ など

## 2 市民社会へのアプローチによる「新しい公共」の創造

## (1) 近隣社会における共生

市民が地域の課題に対し、自発的かつ主体的に判断し、解決に向けて行動することを支援します。

・地域課題を自らのこととして考えるきっかけづくりのための地域活動支援事業の実施

## (2) 多様な市民活動

NPO法人等が実施する公益性の高い活動やネットワークづくりを支援します。

・市民がボランティア等に参加しやすい環境整備 ・NPO・ボランティア等市民団体の公益的な活動の支援

## (3) 市民と行政の協働

市民と行政が連携しながら、公益事業を展開します。

・協働を提案しやすい仕組みの構築 ・協働の場づくりのためのモデル事業の実施

# 1 行財政改革による行財政運営の適正化

## (1) マネジメントシステムの強化

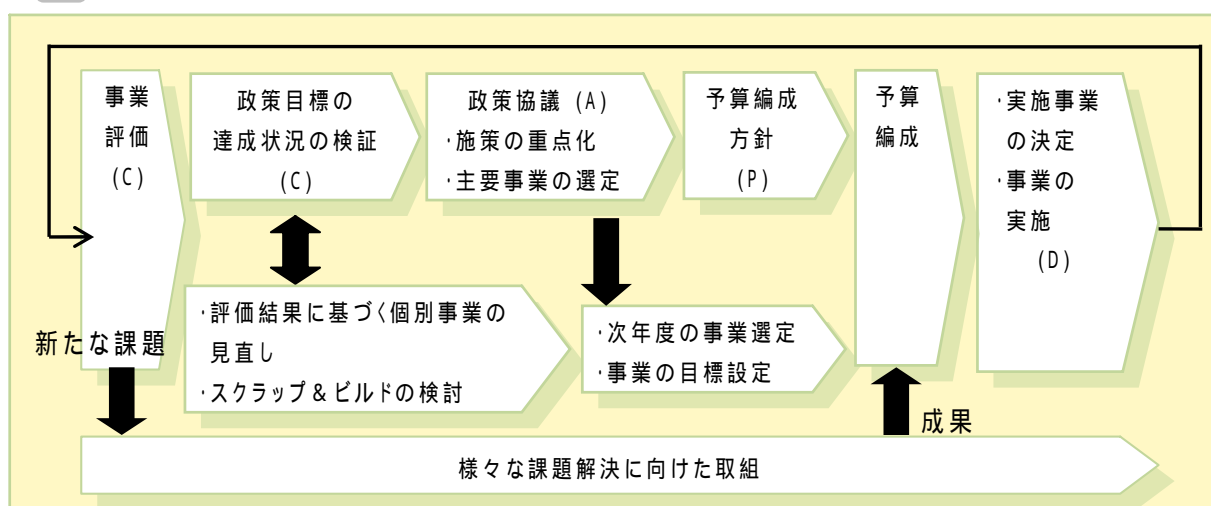
持続可能な「すこやかなまち」づくりのためには、真に必要とされるサービスの安定的提供と同時に、将来への価値ある投資を着実に行わなければなりません。そのため、第5次総合計画に掲げる将来都市像の実現に向けた施策や事業の目的に沿って優先度を明確にするとともに、全事業を必要性やその効果などの視点から評価した上で事業展開の方向付けを行います。

さらに、変化する社会経済情勢や国等の政策動向を的確に把握した財政見通しや財政計画を基に、財源を効果的・効率的に配分しながら、最大の効果を引き出せるように行財政運営システムを強化します。

### 【具体的な取組項目】

- 1 戦略的な視点を持った施策・事業の重点化
- 2 事業の成果等の評価による事業展開の方向付け

### PDCAサイクルによるマネジメント



#### PDCA サイクル

- ・ Plan (計画) Do (実行) Check (評価) Action (改善) の一連の流れを繰り返しながら、継続的な改善を進めていく管理システムです。
- ・ 具体的には、事務や事業について、現状を把握し課題を認識します。それを「どのような状態に変えるのか」という目的や目標を突き詰めて考えて設定し、その達成のために適切な取組み(手段と費用)を選択しながら計画を立案し、日々の仕事を進捗管理しつつ目標の達成に努めます。
- ・ そして、取組の結果を振り返り、目標と成果の差異(過不足)を確認し、次への改善の取組を立案する、という流れです。

## (2) 健全財政の推進

財政運営の基本となる財政計画を策定し、さらに国の政策動向や経済情勢の変化などを適時に反映した修正を加えながら、将来に過度な財政負担を残さないよう、毎年度の歳入・歳出予算の均衡が保たれるよう計画的な財政運営を維持します。

また、基礎的なサービスを適切にかつ安定的に提供するため、自主財源の確保や特定財源の発掘、さらには歳出削減に取り組み、財政基盤を強化します。

### 効率的で効果的な財政運営

平成27年度からの普通交付税等の合併算定替の終了による減額を見据え、将来負担をできる限り少なくするために、市債元利償還金の繰上償還や新たな市債発行の抑制、不測の事態や新たな行政需要に柔軟に対応するための財政調整基金の確保などの財務体質の強化を進めます。

また、「事務事業の総ざらい」で総括した課題の解決に向けて、事業の終期の明確化や重複・類似事業の見直しを進めます。

あわせて、総ざらいにおける評価で改善・廃止とした事業については、確実に改善・廃止を進めます。

#### 【具体的な取組項目】

- 1 事業の終期の明確化
- 2 各種事業計画の策定
- 3 重複・類似事業の見直し
- 4 財政調整基金の活用と確保
- 5 受益者負担の適正化
- 6 市債元利償還金の繰上償還、借換
- 7 通常分の市債発行の抑制
- 8 各種特別会計の必要性の検証と見直し
- 9 委託効果が高い業務への民間等委託導入の推進
- 10 事業の改善・廃止計画の適切な進捗管理

#### 公の施設の見直し

合併により、類似施設の増加や同一生活圏内での施設の集中などの課題が顕在化しており、生活圏内での利用状況などを踏まえながら、設置目的がより効果的に実現できる管理運営形態を検討し、統合・廃止による適切な配置を進めます。

また、不用となった施設については、売却や貸付を進めるとともに、除却する施設は統一的な基準に基づき、計画的に除却を進めます。

##### 【具体的な取組項目】

- 1 公の施設の利用状況等を踏まえた再配置計画の策定と実施
- 2 公の施設の除却計画の作成による計画的な施設の除却

#### 第三セクター等の経営改善

市が出資する第三セクターや土地開発公社の経営悪化は、市の行財政運営に大きな影響を及ぼします。

一部の第三セクターや公社の経営状況は極めて厳しい状況にあるため、持株会社による経営統合も視野に、抜本的な経営改善に関与します。

また、第三セクターについては、公的関与の度合いを低くしていく方策を検討します。

##### 【具体的な取組項目】

- 1 市の関与度合いが高い第三セクターの経営の健全化と今後の方向性の明確化
- 2 土地開発公社の債務整理推進のための具体的な対応策の検討

## 公営企業等の経営健全化

公営企業等の経営状況は、市の行財政と密接な関係があり、独立採算を維持できるようにするとともに、健全で一体的な自治体経営を行うために、適正化に取り組みます。

### 【具体的な取組項目】

ガス事業、水道事業、簡易水道事業

- 1 未納料金の縮減
- 2 民間活力の導入
- 3 企業債残高の縮減
- 4 高い金利水準にある企業債の繰上償還

病院事業

- 1 未納料金の縮減

下水道事業

- 1 使用料の増収
- 2 施設管理委託料の節減

農業集落排水事業

- 1 使用料の増収
- 2 施設管理委託料の節減

### 公営企業等

- ・ガス、水道、病院など、地域における社会資本の整備、生活サービスの供給、産業振興など地域住民の生活や地域の発展に不可欠な公共性の高い事業について、地方自治体が経営している企業をいいます。
- ・地方公営企業法が適用される事業（ガス、水道、病院事業など）のほか、適用されない事業（下水道、住宅団地事業など）も含んでいます。

#### 市が保有する資源を活用した歳入確保

近年、景気の低迷やそれによる所得の減少などにより、税や使用料などの減収とともに収入未済額も増加しています。

自主財源のさらなる確保のためには、市が保有するあらゆる資源を活用することが必要です。不用な資産の売却を進め、売却困難な資産については有償貸付を進めるとともに、有料広告などにより収入を確保します。

さらに、きめ細かな納税相談によって未納額の縮減を図り、生活困窮者には分納などの措置を講じながらも、悪質な滞納者に対しては、法的手段を行使し、歳入を確保します。

#### 【具体的な取組項目】

- 1 市税等の収納率の向上
- 2 不用な資産の売却と貸付
- 3 その他収入の確保

### (3) 組織機構改革

多様化する市民ニーズや新たな行政課題に対応していくため、簡素で効率的・機能的な組織機構を構築し、それに見合った適正な人員を配置します。

また、まちづくりや市民サービスの窓口である13区の総合事務所においては、住民自治の視点を持ちながら、区域の連携による広域的な取組など、総合事務所のあるべき姿を再検討し、木田庁舎との役割分担を見直します。

#### 【具体的な取組項目】

- 1 適正な職員定員管理
- 2 木田庁舎・総合事務所のあり方など組織機構の見直し

### (4) 人材育成

人材を育て、活かすことは、組織力の向上に欠かせません。

すべての職員がチームワークの大切さを実感しながら、持てる能力を存分に発揮し、仕事や他者との関わりを通じて、このまちを良くしながら自律的に成長し続けることができるよう、人が育つ組織づくり、まちを良くする人づくりを推進します。

#### 【具体的な取組項目】

- 1 職員として大切にすべき価値観・基本姿勢の共有
- 2 育成と任用が連動する人事行政の推進
- 3 労務環境の整備
- 4 基礎的な資質・能力の底上げ
- 5 専門性の伸長・特定専門分野のキーマン育成

## 2 市民社会へのアプローチによる「新しい公共」の創造

市民が地域の課題や公共の課題を自らの課題として、主体的に解決に向けて行動する地域社会の創造に取り組みます。

社会経済情勢等の変化によって行政ニーズが多様化・複雑化する一方、財政環境は厳しさを増しています。そのような状況を市民と行政が共通認識とした上で、公益的な活動の輪を広げていきます。

公共の課題の解決に向けて、主体的に活動する市民の意欲の喚起や、活動を促進する環境整備など、以下に掲げる取組を行政が支援していくことで、市民相互の多様な関係性や地域の活力を育むとともに、「新しい公共」の担い手としての意識を高め、助け合いの地域社会を創造していきます。

### (1) 近隣社会における共生

地域住民が、地域の課題を自らのこととして考え、更なる行動を幅広く展開するきっかけとなるよう、地域課題の解決や地域の活力向上に取り組める仕組みや、地域社会を支える「新しい公共」につながる仕組づくりの検討を進めます。

そのため、地域自治区において地域活動支援事業を実施するとともに、老人会や子ども会、消防団を始めとする既存の地域活動団体における担い手不足の問題などについて、行政とこれらの団体とが認識を共有する中で、それらの活動がコミュニティの中で継承されるよう、必要な支援を講じていきます。

#### 【具体的な取組項目】

- 1 地域課題を自らのこととして考えるきっかけづくりのための地域活動支援事業の実施



## (2) 多様な市民活動

市民活動団体への参加を通じて、市民に社会活動を身近に感じてもらうとともに、その受け皿となるボランティア団体、市民活動団体、NPO法人などが行う公益的な活動に対して支援を行います。

これらの支援を通じて、それぞれの団体が活動を拡大し、かつ、安定的に活動を維持できるような体力を備えることを促進します。あわせて、地域、団体、個人などの間で様々な新たな関わりを生み出すことにより、地域や活動分野に捉われず、市民活動の重層的な広がりを促進します。

### 【具体的な取組項目】

- 1 市民がボランティア等に参加しやすい環境整備
- 2 NPO・ボランティア等市民団体の公益的な活動の支援

## (3) 市民と行政の協働

行政が単独で事業を実施するよりも、ボランティア団体、市民活動団体、NPO法人、公益法人、民間企業などの様々な団体と協力して取り組むことで双方にメリットがあり、市民にとっても、より良いサービスを受けられる場合があります。

このように、市民と行政との協働による事業実施が効果的な場合については、互いの役割分担を明確にし、連携しながら、市民が必要とする公益事業を展開します。

また、市民から市に対して協働の取組を提案しやすい仕組みを構築するとともに、協働の事例を広く市民に周知し、協働の場を広げていながら、「新しい公共」の創造を進めていきます。

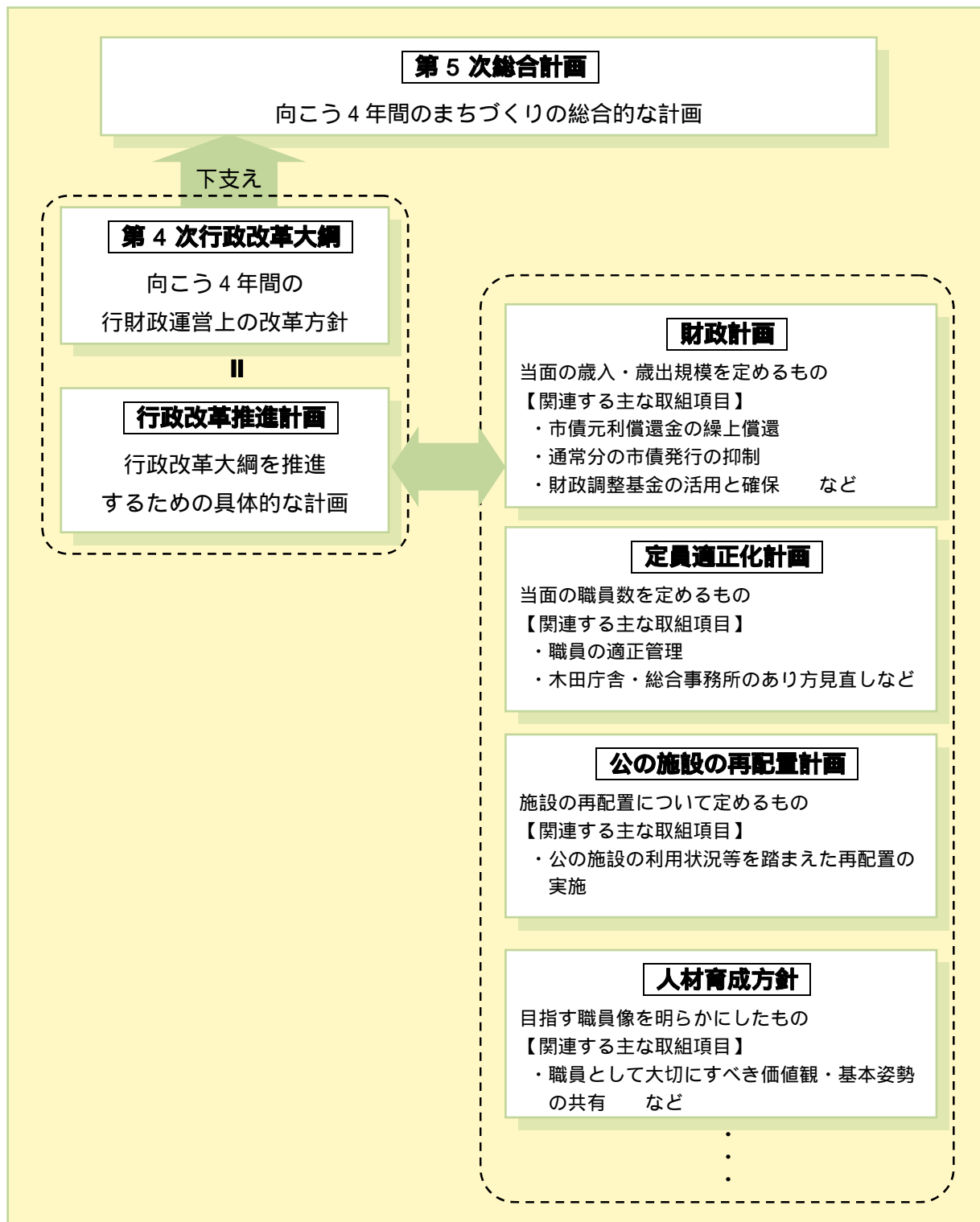
### 【具体的な取組項目】

- 1 協働を提案しやすい仕組みの構築
- 2 協働の場づくりのためのモデル事業の実施

# IV

## 行財政改革の取組と各種計画との関係

第4次行政改革大綱に基づき、具体的な取組項目ごとに、目標を記載した年次計画をまとめた推進計画（財政計画や定員適正化計画などの個別計画）を策定し、大綱とともに第5次総合計画を下支えします。



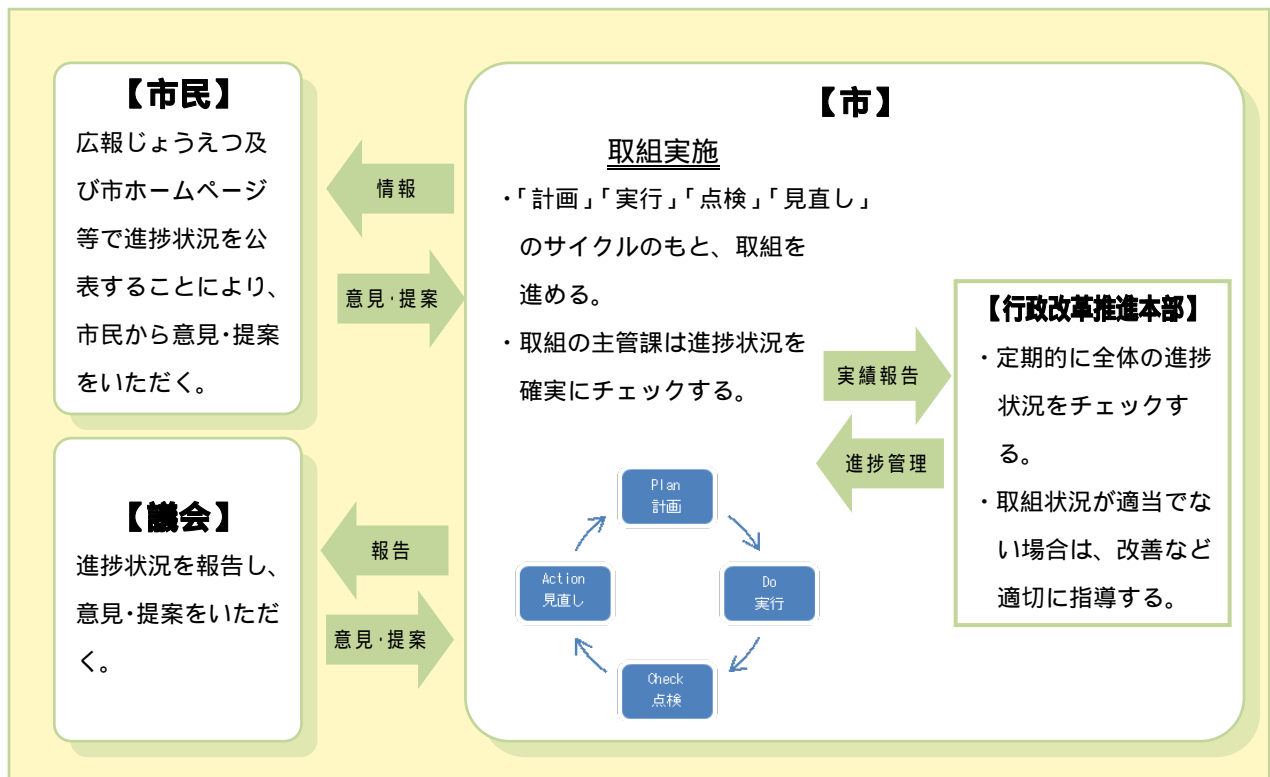
## 計画期間

第5次総合計画の計画期間に合わせ、平成26年度までとします。

## 推進体制

すべての職員が日々の仕事の中で常に改善の意識を持って行財政改革に取り組めます。

また、行財政改革を確実に推進するため、市長を本部長とする「行政改革推進本部」で進捗管理を行います。行政改革担当部署は各取組の主管課と話し合って目標達成に向けた有効な取組を見出したり、さらなる改善を導き出すとともに、広報じょうえつ及び市ホームページ等で積極的に市民に進捗状況を公表します。



第4次上越市行政改革大綱  
(平成23年 月策定)

発行 新潟県上越市

編集 上越市総務管理部行政管理課

〒943-8601 新潟県上越市木田1丁目1番3号

TEL (025) 526-5111 FAX (025) 526-6111

URL <http://www.city.joetsu.niigata.jp/>