

# 第 5 次 上越市行政改革大綱

平成 26 年 12 月



新潟県上越市

## 目 次

|                            |    |
|----------------------------|----|
| はじめに ～行政改革の取組に当たって～        | 1  |
| 行政改革の取組の背景と必要性             | 3  |
| 1 転換期にある上越市                | 3  |
| 2 将来展望 ～避けるべき未来と回避するための備え～ | 13 |
| 第5次行政改革の目指す姿               | 18 |
| 第5次行政改革での重点取組              | 19 |
| 1 財政の健全化                   | 20 |
| 2 行政運営システムの見直し             | 23 |
| 3 人材育成・組織風土の改革             | 26 |
| 4 「新しい公共」の創造・推進            | 27 |
| 行政改革の取組と各種計画との関係           | 29 |
| 計画期間・推進体制                  | 30 |
| さいごに ～行政改革に取り組む市の姿勢～       | 31 |

# はじめに～行政改革の取組に当たって～

---

（これまでの取組）

平成 17 年 1 月 1 日に上越地域の 14 市町村が合併し、新たな上越市が誕生してから 10 年が経過しようとしています。

市では、この間、市民の皆さんが、生まれ育ったまちに愛着を感じ、いきいきと輝きながら日々の生活を営むことのできる「すこやかなまち」の実現を目指し、様々なまちづくりの取組を進めてきました。

同時に、直面する市政運営上の様々な課題に対応するため、事務事業の総ざらい、地域事業費枠の撤廃、土地開発公社債務の抜本的な整理、総合事務所の組織の在り方の見直しなど「すこやかなまち」を下支えする各種の行政改革の取組を進めてきました。

（当市を取り巻く環境と行政の役割）

そのような中、私たちを取り巻く地域社会では、長期の景気低迷からの脱却に向けた実感が十分に届いてこないことに加え、人口減少と少子高齢化の進行、さらには、相次ぐ自然災害の発生なども相まって、安定した日々の暮らしや、将来に向けた確かな展望を見出すことができない状況が続いています。

また、国と地方の財政健全化が急務とされる中、高齢化の進行による医療・介護関連費用や既存の公共インフラ<sup>1</sup>の更新・修繕費用の増加など歳出圧力が高まる一方、生産年齢人口の減少による税収の伸び悩みや地方交付税の合併特例措置の段階的縮小等による歳入の下振れ要素の拡大など、今後の行財政運営は一層厳しさを増すものと見込まれます。

厳しい財政状況の下で、拡大、複雑・多様化する市民ニーズに向かい合うという相反する課題を抱える中であって、行政の使命、そして最大の役割は、知恵を絞り工夫を重ね、市民にとって最適なサービスを追求し、適切に選択した上で、市民に対し確実に提供していくことにあるものととらえています。

（行政改革の考え方、趣旨）

もとより当市が選択した市町村合併は、地方分権の進展と人口減少・少子高齢化社会の到来を見据え、基礎自治体としての規模・能力を拡充し、行財政基盤の強化を図ることを目的の一つとしています。合併から 10 年を迎えた今、こうした市町村合併の趣旨を過去のものとすることなく、引き続き、確実な効果を発揮できるよう注力していくことが必要と考えます。

その際、市政運営の基本とすべきは、上越市自治基本条例に規定されている「最少の経費で最大の効果」を発揮できる仕組みと体制の整備であります。行政改革は、こうした市政運営を進めるための手立てであり、その本旨は、単に無駄を省いたり、闇雲に経費を削減することではなく、まちの将来像の実現に向け、削るべきところは削り、強めるべきところは強めながら、効率的・効果的な質の高い政策による、価値ある投

---

<sup>1</sup> ここでは、道路・橋梁や公共施設など、産業や生活の基盤となる市の施設を意味します。

資を行うための仕組みと環境を整えていくことにあるものと考えます。

まちの将来像を描くことのない、場当たりの、つじつま合わせの対応は、真の改革の阻害要因となってしまいます。現役世代だけではなく、将来の地域社会の担い手となる次世代の負担を軽減し、持続可能なまちづくりを進めていくためには、当市の将来のあるべき姿を明確にした上で、そこへ向かって確実に歩みを進めていくことが何より必要です。

#### （行政改革への取組姿勢）

今後の行政改革は、当市の将来を見据え、実効性の高い取組を、スピード感をもって実行していくことが急務となります。一方で、こうした改革は、行政内部を規律するだけではなく、現在の行政サービスの在り方や水準を見直すものでもあることから、サービスを楽しんでいる人にとって、新たな痛みや負担が生じることも起こり得るものと考えます。

その際、市民の皆さんの理解と納得を得ていくためには、公平かつ公正な市政経営に努めるとともに、行政が持つ情報を積極的に、そしてつまびらかに提供していくことが何よりも大切です。その過程を通じて、当市の置かれた厳しい状況を市民の皆さんと共有するための真摯な議論を重ねながら、互いの英知を結集し、共に課題解決に取り組んでいかななくてはなりません。

当市が有する限られた経営資源（職員、財源、資産）を効果的に活用し、必要なサービスに必要な資源を最適に配分することによって、市民の皆さんには痛み以上の安心や満足を実感していただくことができるよう、最大限、意を用いて取り組みます。

#### （「新しい公共」<sup>2</sup>と行政改革）

この度の第5次行政改革大綱は、第4次大綱と同様に、行政運営の手法や仕組みなど行政内部を規律する狭い意味での行政改革に留まることなく、「地域経営基盤の確立」という観点から、市民や地域との関係性の再構築を含めて構成しています。

これは、身近な地域において、市民が主体となって公共的課題に多様な形で関与していく気運を醸成し、参加の機会を増やしていくことが、市民の生きがいや心の豊かさをもたらすことのみならず、共助<sup>3</sup>の仕組みを整え、持続可能な地域社会の形成にもつながるものと考えためです。そのことが、ひいては健全な行財政運営にも寄与し、「選ばれるまち」「住み続けたいまち」に結び付くものと考えます。

#### （市民の皆さんへのお願い）

改革に資する一連の取組は、一朝一夕で実現されるものではなく、日々の地道な積み重ねが基礎となり、土台となって実現するものです。引き続き、市民の皆さんのご理解とご協力を切にお願いいたします。

<sup>2</sup> 本大綱では、「新しい公共」を「市民が地域や公共の課題を自分たちの課題として受け止め、自分たちで解決していくこと」と定義します。これらの取組に決まった「かたち」はありません。それぞれの思いで、それぞれの立場で主体的に行動することを意味するものです。

<sup>3</sup> 主に、防災対策、災害対応を考える上で用いられる言葉・概念で「近隣が互いに助け合って地域を守ること、または備えること」を意味します。本大綱では、「住民自らが地域社会に関わり、共に支え合っていくこと」ととらえることとします。

# 行政改革の取組の背景と必要性

## 1 転換期にある上越市

### (1) これまでの行政改革の取組

当市では、平成 23 年度から平成 26 年度までの 4 年間を計画期間とする第 4 次行政改革大綱及び同推進計画を策定し、現在、これらに基づく行政改革の取組を推進しています。

推進計画に定めた 40 の具体的な取組項目については、受益者負担の適正化など一部で進捗が不十分な取組があったものの、全体としては、平成 26 年度の目指すべき姿に向けて概ね順調な進捗が図られ、将来の財政負担の軽減等に一定の成果をあげてきました。

しかしながら、これらの取組がもたらす効果額は、計画期間の 4 年間で約 60 億円の見込みであり、今後一層厳しさを増す財政状況を見据えると、財源不足の解消には至らない状況となっています。また、各年度の目標は達成しているものの、より実効性のある取組とするために一層の工夫・改善を要する項目もあります。

このことから、第 5 次行政改革の推進においては、取組項目の設定だけでなく、効率的・効果的な実施体制の構築にも留意し、全庁一丸となった推進体制の確保に努めていきます。

#### 第 4 次行政改革の主な取組

##### 上越市土地開発公社債務の抜本的な整理

長年の懸案だった上越市土地開発公社の債務整理について、借入利率が公社の借入利率に比べ低利で、支払利子の一部に特別交付税措置がある「第三セクター等改革推進債」を活用し、抜本的な解決を図りました。同公社が、平成 24 年 12 月に新潟県知事の解散認可を受け、平成 25 年 3 月に清算終了したことにより、市の将来的な財政負担を軽減することができました。

##### 公の施設の再配置（譲渡、廃止等）

平成 23 年 10 月に策定した「公の施設の再配置計画」を踏まえ、平成 24 年度に 53 施設、平成 25 年度に 14 施設の再配置を実施しました。平成 26 年度も含め、計画期間内において約 100 施設以上の再配置の実施を見込んでおり、施設の維持管理経費の削減を進めるとともに、更新等に係る将来的な財政負担を軽減することができました。

#### 適正な職員定員管理

「定員適正化計画」に基づき平成 23 年度から 3 年間で 53 人の正規職員を削減し、人件費の削減に取り組みました。

#### 地域活動支援事業の実施

市民の皆さんの自発的な提案事業による、地域の課題解決や活力向上に向けた取組を支援し、平成 23 年度から 4 年間で延べ 1,394 件の事業が採択され、地域活動の推進を図りました。

#### 第 4 次行政改革の効果額

今後の社会経済情勢の変化等により金額が増減することも予測されますが、第 4 次行政改革の取組による平成 23 年度から平成 26 年度までの 4 年間の効果額（平成 25 年度末時点）は、約 60 億円<sup>(注)</sup>を見込んでいます。

##### < 4 年間の主な取組と効果額 >

##### 経費削減・歳入増加の取組

- |                           |          |
|---------------------------|----------|
| ・ 事務事業の総ざらい               | 約 43 億円  |
| ・ 適正な職員定員管理               | 約 24 億円  |
| ・ 上越市土地開発公社債務の抜本的な整理      | 約 4 億円   |
| ・ 不用な資産の売却等               | 約 9.8 億円 |
| ・ 使用料の増収（公共下水道、農業集落排水事業分） | 約 3.4 億円 |

##### 経費を要する取組

- |                                   |          |
|-----------------------------------|----------|
| ・ 学校給食調理業務の民間委託                   | 約 5.6 億円 |
| ・ 公の施設の再配置（不用施設の除却、保育園の統合・整備等を含む） | 約 6.8 億円 |
| ・ 地域活動支援事業                        | 約 8 億円   |

(注) この「効果額約 60 億円」は、例えば、公の施設の供用を廃止した場合、不要となった将来の維持管理経費の削減額を効果額としてカウントするとともに、危険防止のため当該施設を取り壊した際の費用をそこから差し引くなど、プラスの効果額から事業実施に必要な経費をマイナスの効果額として控除して、算出したものです。

## (2) 当市を取り巻く環境変化

### 外部環境（社会経済情勢の変化）

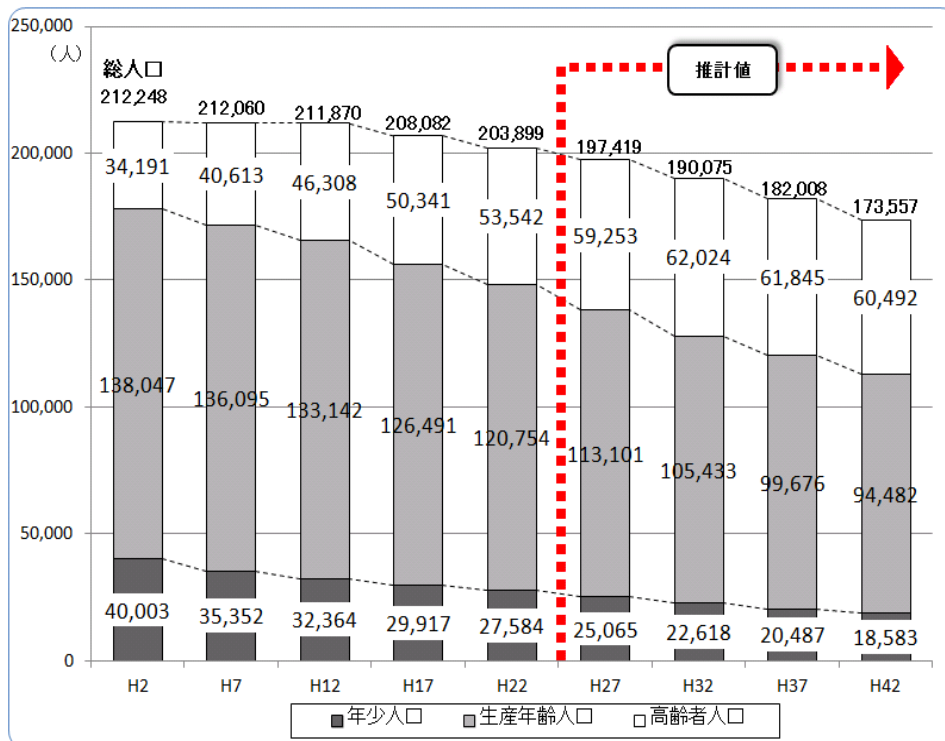
人口減少、少子高齢化の進行等に伴う税収減少等の懸念

当市の人口動態は、死亡者が出生者を上回る「自然減」と、転出者が転入者を上回る「社会減」の状況が恒常化しています。このため、当市の人口は減少の一途をたどり、約 10 年後の平成 37 年には約 18 万 2 千人になると推計されています【図表 1】。

また、人口構成をみると、65 歳以上の高齢者人口が増加する一方、年少人口（0～14 歳）と生産年齢人口（15～64 歳）の減少が続いています。また、世帯構成については、三世帯の世帯が減少し、単身世帯が増加する中で総世帯数は増加しており、世帯の細分化が進む状況となっています。

就労人口の減少による社会経済の活力低下や税収の減少、また、これまで社会を支えてきた高齢者の医療や介護に係る扶助費等の増大など、人口減少の下で少子化・高齢化が進行することに伴う様々な影響が懸念され、これらの課題に対する確かな行財政運営が求められています。

【図表 1】当市の人口の推移



H2 から H22 のグラフの合計値には年齢不詳の方の人数が含まれているため、計算式が一致しない場合がある。

出所) 国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口(平成 25 年 3 月推計)」より作成

## 生活様式の多様化等に伴う市民ニーズの変化

社会の成熟に伴い、人々の意識が物質的な豊かさの追求から精神的な充足感へとシフトする中、個々の生活様式や価値観の多様化が進んでいます。また、経済情勢の先行きに対する不透明感や多発する自然災害等を背景とする漠然とした不安感も相まって、これまで以上に市民の行政に対するニーズが複雑・多様化し、高度化していくものと考えられます。

しかしながら、こうした行政需要に応えるために、組織や予算を右肩上がりでも拡大し、対処していくことには自ずと限界があり、限りある経営資源の選択と集中による効率的・効果的な活用が求められています。

一方、地域社会においては、市民自らが公共的な課題に向き合い、自発的・主体的に解決していこうとする動きが出てきています。行政が提供するサービスの拡大に限りがあることを共通認識としながら、地域や市民がそれぞれを支え合う共助が息づく地域社会を形成していくためには、新しい公共の担い手が持つ意欲や活力をまちづくりへとつなげ、伸ばし、広げていくことが重要となってきます。

## 分権型社会や新たな制度等への対応

国は、地方がそれぞれの個性をいかし自立した地域づくりを進めていくために、地方分権改革の推進を重要課題に掲げるとともに、平成 25 年 12 月、「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」を閣議決定し、国から地方公共団体への事務・権限の移譲等を推進しています。

また、第 30 次地方制度調査会の答申を受け、地方自治法の一部を改正する法律が平成 26 年 5 月 30 日に公布され、平成 27 年 4 月 1 日から中核市制度と特例市制度が統合されることに伴い、中核市の指定要件は現行の人口 30 万人以上から 20 万人以上へと緩和されました。あわせて、特例市については、経過措置により同法の施行後 5 年を経過する日までの間は、人口 20 万人未満であっても中核市として指定することが可能となりました。

さらに、こうした一連の分権改革のほかにも、国の「まち・ひと・しごと創生本部」を中心とする地方創生に向けた取組<sup>4</sup>や、社会保障・税番号制度（マイナンバー制度）<sup>5</sup>、地方公会計改革<sup>6</sup>、子ども・子育て支援新制度<sup>7</sup>など新たな制度や仕組みが導入される動きもあり、適切かつ的確な対応が求められています。

今後とも、市が自らの判断と責任により行う事務の範囲が拡大し、地域の実情

<sup>4</sup> 我が国が直面する人口急減・超高齢といった大きな課題に対し、平成 26 年 9 月 3 日に内閣に設置された「まち・ひと・しごと創生本部」を中心に、各地域がそれぞれの特徴を活かした自律的で持続的な社会を創生していくための施策を総合的かつ計画的に実施していく取組。同本部は、地方創生のための各省庁の施策の取りまとめ役を担う。

<sup>5</sup> 社会保障・税制度の効率性・透明性の向上等を目的として、住民票を有する全ての方に対して、1 人 1 番号のマイナンバーを住所地の市町村長が指定し、社会保障、税、災害対策の行政手続に活用する制度。

<sup>6</sup> 地方公共団体における財務書類等の作成に係る統一的な基準を設定することで、発生主義・複式簿記の導入、固定資産台帳の整備等を促進する取組。

<sup>7</sup> 保護者が子育てについての第一義的責任を有するという基本認識の下、幼児期の教育・保育、地域の子ども・子育て支援の総合的な推進を目指した制度。



を踏まえた主体的で自律した行財政運営を行っていく必要性がより高まってくることから、これらへの確に対応できる組織力、職員力の向上を図るとともに、市民への適切な情報公開・情報提供と説明責任の確保がより重要となってきます。

## 内部要因（市政運営上の課題）

### 一本算定に伴う実質的な普通交付税の大幅な減少

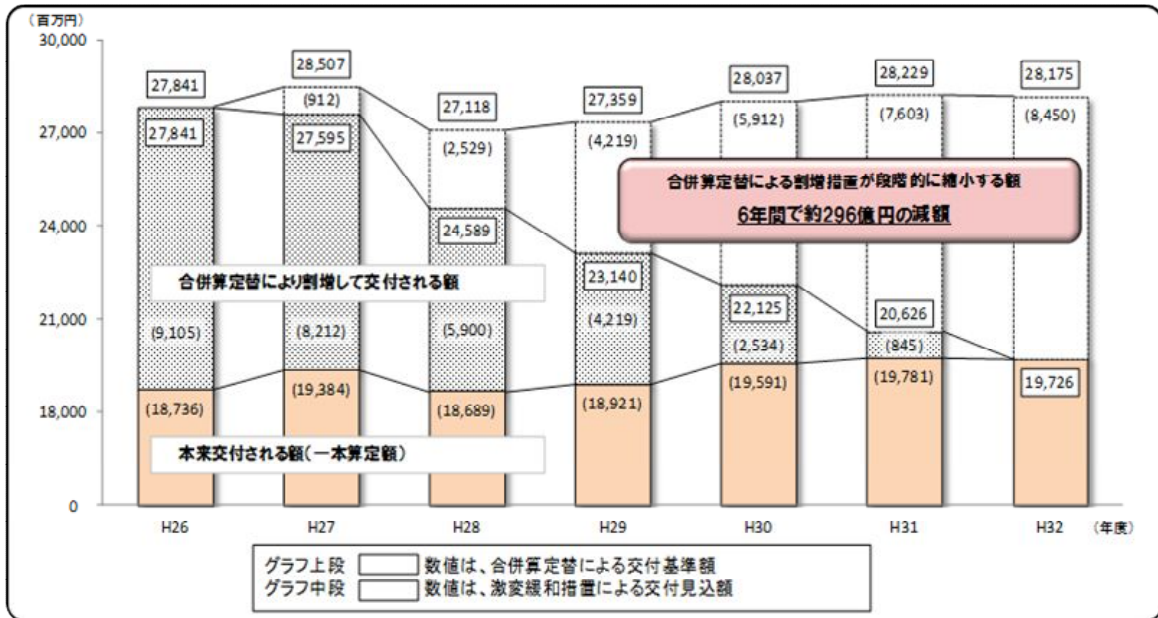
市の主要財源の一つである普通交付税は、地域間における税源の不均衡を調整し、すべての自治体が一定水準の行政サービスを提供することができるよう、国から交付される交付金です。当該交付金と、財源不足を補てんするために特別に発行が許可される臨時財政対策債をあわせた実質的な普通交付税額は、当市では、平成 25 年度の一般会計歳入決算額約 1,114 億円の 4 分の 1（25.3%）約 282 億円となっています。

この普通交付税は、市町村合併の特例措置として、合併後 10 年間は割増し交付されていますが、平成 24 年 10 月に改訂した財政計画では、合併後 10 年が経過する平成 27 年度からこの割増分が段階的に減額され、5 年後の平成 32 年度にはなくなり、実質的な普通交付税の総額は約 197 億円と、大幅に減少するものと推計しています【図表 2】。また、その時点において、これまでと同様の行政サービスを提供しようとする場合には、約 70 億円の財源不足が生じると見込んでいました【図表 3】。

こうした中、普通交付税については、広域合併団体に対する財政需要の適切な反映を目的に、平成 26 年度から 5 年程度で、支所に要する経費の算定、人口密度等による需要の割増し、標準団体の面積の拡大の三つの視点から見直しが行われ、増額が図られることとなりました。このため、先に述べた普通交付税の合併特例が段階的に縮小し、交付額が減少することに伴う財源不足は一定程度の改善が見込まれるものの、その全てが解消される状況には至らない見通しです。

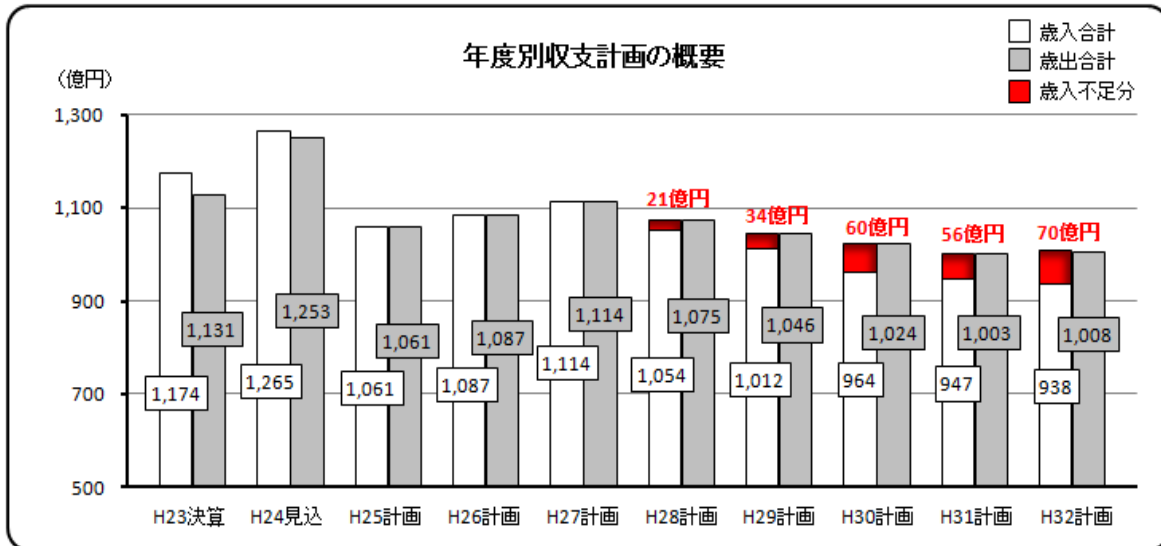
このため、行政サービスの選択と集中、効率的・効果的な事務執行などによる歳出の削減とあわせ、税源涵養に資する取組や未利用財産の売却・貸付など様々な手立てを講じて歳入確保を図っていくことが、引き続き重要な課題となっており、新たな財政計画も、こうした取組の確実な実施を前提に策定を進めています。

【図表 2】 実質的な普通交付税の一本算定と合併算定替との比較



(出所) 上越市財政計画 (平成 24 年 10 月改訂)

【図表 3】 年度別収支計画の概要



※グラフの数値は、表示単位未満で調整しているため、計算式が一致しない場合があります。  
 ※グラフの歳入不足分は、財政調整基金を取り崩さない場合の財源不足額を示す。

(出所) 上越市財政計画 (平成 24 年 10 月改訂)

### さらなる適正化が求められる職員数

当市では、平成 17 年の 14 市町村合併以降、安定的な行政サービスの提供を前提とする中で、事務事業や組織の見直しをはじめ、民間への業務委託の推進、非常勤職員の活用など職員定員の適正化に向けた取組を計画的に進めてきました。

この結果、平成 26 年度における市の正規職員数は 1,967 人となり、合併した平成 16 年度の 2,450 人から 483 人減少しましたが【図表 4】、その数は、人口や面

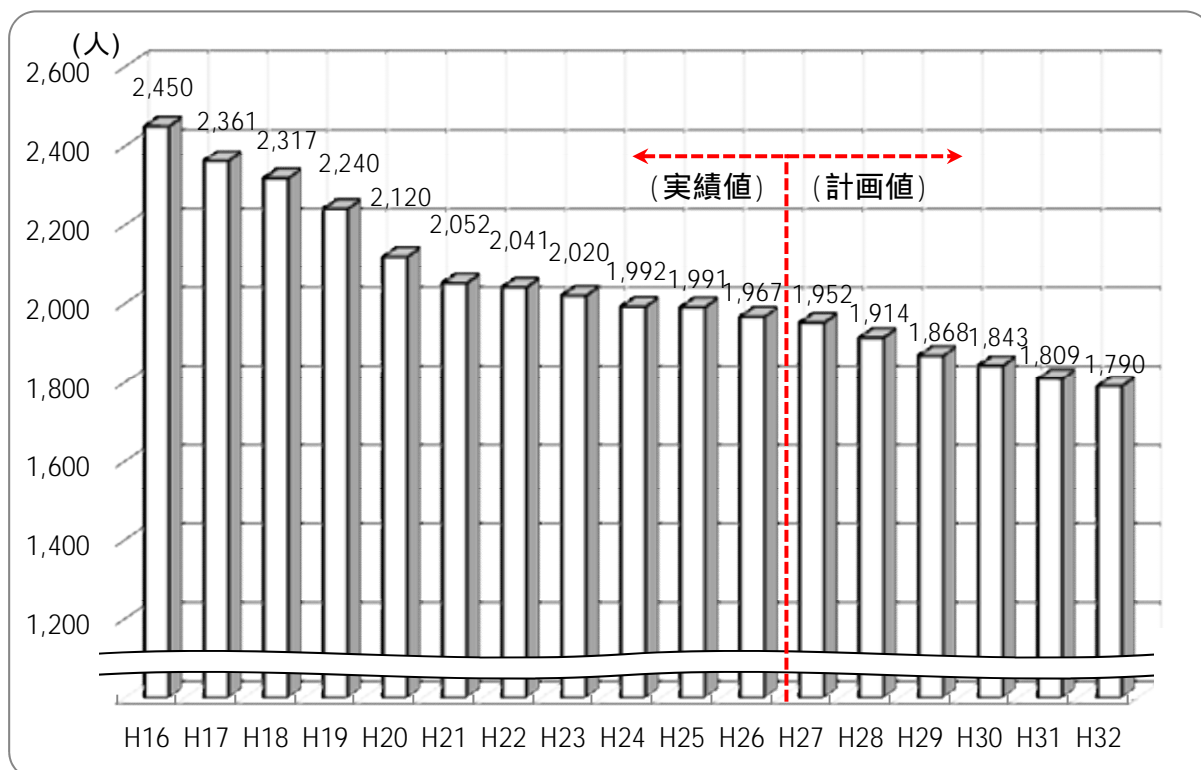
積と職員数の相関関係から見た国の示す指標を上回る状況にあります<sup>8</sup>。

しかし、実際には、国が示すマクロ的な指標だけでは、当市の実情を反映した職員数の目安とはならないことから、総合事務所の設置など当市の組織体制や個々の事務事業に要する業務量の積み上げも考慮しながら、必要な職員定員を見極めるとともに、適正化に向けた取組を進めていく必要があります。

また、組織管理の観点では、定年退職を迎える管理職員の大量退職が見込まれ、組織構成の若年化が進む一方で、年金制度の改革に伴う定年退職者の再任用制度の運用と新規採用の両立という課題にも直面しています。その他、今後、さらに複雑・多様化する市民ニーズや新たな行政需要への確に対応することができる組織の基盤を築いていくことも大きな課題です。

このため、組織体制や行政サービスの提供手法の見直し、人材育成の強化など課題解決に向けた取組を通じて、真に必要な職員数の下で強固な組織力を確保し、最大の効果を得ていくことが求められています。

【図表4】市職員数（正規職員）の推移



(出所) 上越市定員適正化計画(平成23年10月)

<sup>8</sup> 平成24年3月に地方公共団体定員管理研究会(事務局:総務省)が公表した計算式に基づく試算と当市の職員数との比較では、43人超過する結果となっています。

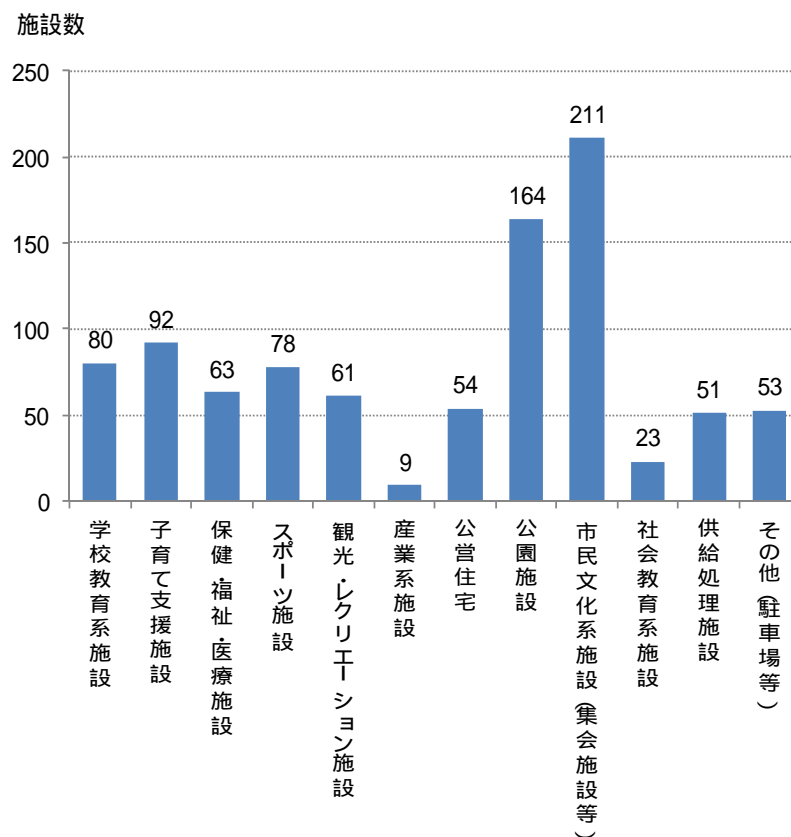
### 公の施設の経年劣化と維持管理・更新費用の増大

当市が条例で定める公の施設<sup>9</sup>は、平成 26 年度当初で 939 施設であり、平成 23 年 10 月時点の 991 施設と比べ 52 施設が減少しました【図表 5】。

また、平成 25 年 3 月末時点において、行政庁舎等を含む当市の公共施設<sup>10</sup>の建物の延床面積は、全体で約 107 万㎡となっています。これを、市民一人当たり面積に換算すると 5.28 ㎡/人となり、全国 40 の特例市の中では最も多く、県内 20 市の中では 8 番目の多さとなっています【図表 6】。

仮に、現在、市が保有する施設をそのまま維持した場合、今後 40 年間における改修や建替えに要する費用の試算は、年平均で 108.1 億円となります。これは、直近 5 年間の公共施設に対する投資的経費の年平均 69.3 億円の 1.6 倍に相当する規模であり、維持管理経費等の増大による財政状況の悪化が懸念されます【図表 7】。

【図表 5】 公の施設の種別施設数（平成 26 年 4 月 1 日現在）



<sup>9</sup> 地方自治法第 244 条第 1 項に基づき、住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するために地方公共団体が設ける施設。

<sup>10</sup> ここでいう「公共施設」は、市の公用財産（市が直接使用する財産で庁舎等）と公共用財産（市民が共同利用する財産で学校、図書館、公営住宅等）のことを言います。

【図表6】人口一人当たり公共施設の延床面積の比較（特例市40市、県内20市）

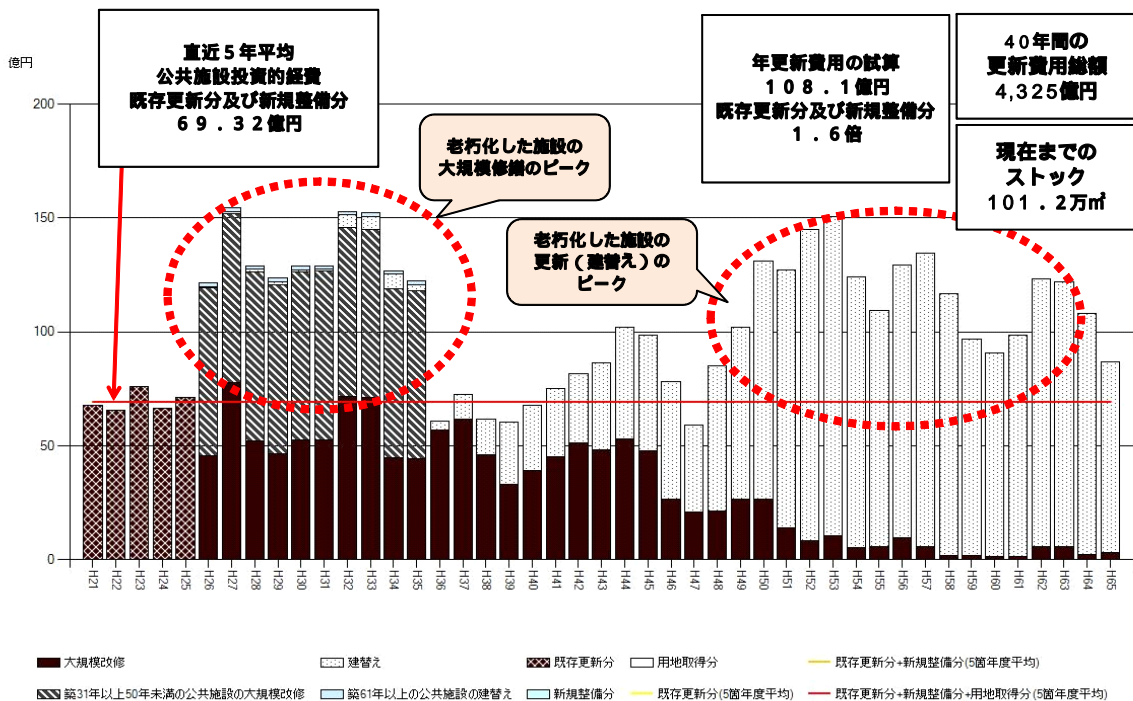
| 都市名     | 人口(人)   | 面積(km <sup>2</sup> ) | 人口密度(km <sup>2</sup> /人) | 行政財産(建物)延床面積(m <sup>2</sup> ) | 一人当たり面積(m <sup>2</sup> /人) |
|---------|---------|----------------------|--------------------------|-------------------------------|----------------------------|
| 1 上越市   | 202,312 | 973.61               | 207.8                    | 1,068,877                     | 5.28                       |
| 2 佐世保市  | 262,441 | 426.58               | 615.2                    | 1,212,044                     | 4.62                       |
| 3 呉市    | 239,769 | 353.86               | 677.6                    | 1,085,589                     | 4.53                       |
| 4 松江市   | 206,231 | 573.01               | 359.9                    | 932,942                       | 4.52                       |
| 5 鳥取市   | 194,020 | 765.66               | 253.4                    | 874,339                       | 4.51                       |
| 6 長岡市   | 281,411 | 890.91               | 315.9                    | 1,251,629                     | 4.45                       |
| 7 松本市   | 242,554 | 978.77               | 247.8                    | 1,033,350                     | 4.26                       |
| 8 太田市   | 220,407 | 175.66               | 1,254.7                  | 909,682                       | 4.13                       |
| ⋮       | ⋮       | ⋮                    | ⋮                        | ⋮                             | ⋮                          |
| 32 春日部市 | 239,253 | 65.98                | 3,626.1                  | 559,215                       | 2.34                       |
| 33 岸和田市 | 201,467 | 72.32                | 2,785.8                  | 464,819                       | 2.31                       |
| 34 所沢市  | 343,020 | 71.99                | 4,764.8                  | 695,011                       | 2.03                       |
| 35 大和市  | 231,822 | 27.06                | 8,567.0                  | 429,280                       | 1.85                       |
| 36 枚方市  | 408,966 | 65.08                | 6,284.1                  | 725,895                       | 1.77                       |
| 37 茅ヶ崎市 | 239,272 | 35.71                | 6,700.4                  | 402,594                       | 1.68                       |
| 38 寝屋川市 | 242,087 | 24.73                | 9,789.2                  | 405,665                       | 1.68                       |
| 39 草加市  | 243,978 | 27.42                | 8,897.8                  | 380,080                       | 1.56                       |
| 40 越谷市  | 330,428 | 60.31                | 5,478.8                  | 492,829                       | 1.49                       |

| 県内20市   | 人口(人)   | 面積(km <sup>2</sup> ) | 人口密度(km <sup>2</sup> /人) | 行政財産(建物)延床面積(m <sup>2</sup> ) | 一人当たり面積(m <sup>2</sup> /人) |
|---------|---------|----------------------|--------------------------|-------------------------------|----------------------------|
| 1 魚沼市   | 39,948  | 946.93               | 42.2                     | 348,573                       | 8.73                       |
| 2 佐渡市   | 61,394  | 855.34               | 71.8                     | 508,084                       | 8.28                       |
| 3 十日町市  | 58,470  | 589.92               | 99.1                     | 430,909                       | 7.37                       |
| 4 胎内市   | 31,307  | 265.18               | 118.1                    | 214,574                       | 6.85                       |
| 5 糸魚川市  | 46,793  | 746.24               | 62.7                     | 305,756                       | 6.53                       |
| 6 妙高市   | 35,287  | 445.52               | 79.2                     | 219,615                       | 6.22                       |
| 7 村上市   | 66,025  | 1,174.24             | 56.2                     | 409,424                       | 6.20                       |
| 8 上越市   | 202,312 | 973.61               | 207.8                    | 1,068,877                     | 5.28                       |
| 9 南魚沼市  | 60,566  | 584.82               | 103.6                    | 313,674                       | 5.18                       |
| 10 小千谷市 | 38,339  | 155.12               | 247.2                    | 197,062                       | 5.14                       |
| 11 柏崎市  | 89,616  | 442.70               | 202.4                    | 434,513                       | 4.85                       |
| 12 加茂市  | 29,858  | 133.68               | 223.4                    | 140,092                       | 4.69                       |
| 13 長岡市  | 281,411 | 890.91               | 315.9                    | 1,251,629                     | 4.45                       |
| 14 阿賀野市 | 45,494  | 192.72               | 236.1                    | 192,800                       | 4.24                       |
| 15 見附市  | 42,133  | 77.96                | 540.4                    | 168,730                       | 4.00                       |
| 16 燕市   | 82,867  | 110.94               | 747.0                    | 323,962                       | 3.91                       |
| 17 三条市  | 102,957 | 432.01               | 238.3                    | 391,732                       | 3.80                       |
| 18 五泉市  | 54,556  | 351.87               | 155.0                    | 200,879                       | 3.68                       |
| 19 新発田市 | 101,767 | 532.82               | 191.0                    | 369,358                       | 3.63                       |
| 20 新潟市  | 805,767 | 726.10               | 1,109.7                  | 2,652,188                     | 3.29                       |

(出所) 人口：平成 25 年 3 月 31 日現在の住民基本台帳人口、公共施設延床面積：公共施設状況調査（平成 25 年 3 月 31 日現在）、面積：国土交通省国土地理院「全国都道府県市区町村別面積調」（2012 年 10 月 1 日）

【図表7】公共施設の維持管理・更新費用の試算



(出所) 総務省提供の「公共施設等更新費用試算ソフト」より作成



### (3) 改革推進に当たっての課題認識

これまでに示した第4次行政改革の取組の総括、さらには当市を取り巻く環境を踏まえ、第5次行政改革を進める際の課題を以下の4点に整理するとともに、それぞれその解決に向けた視点を明らかにした上で必要な取組を進めていくこととします。

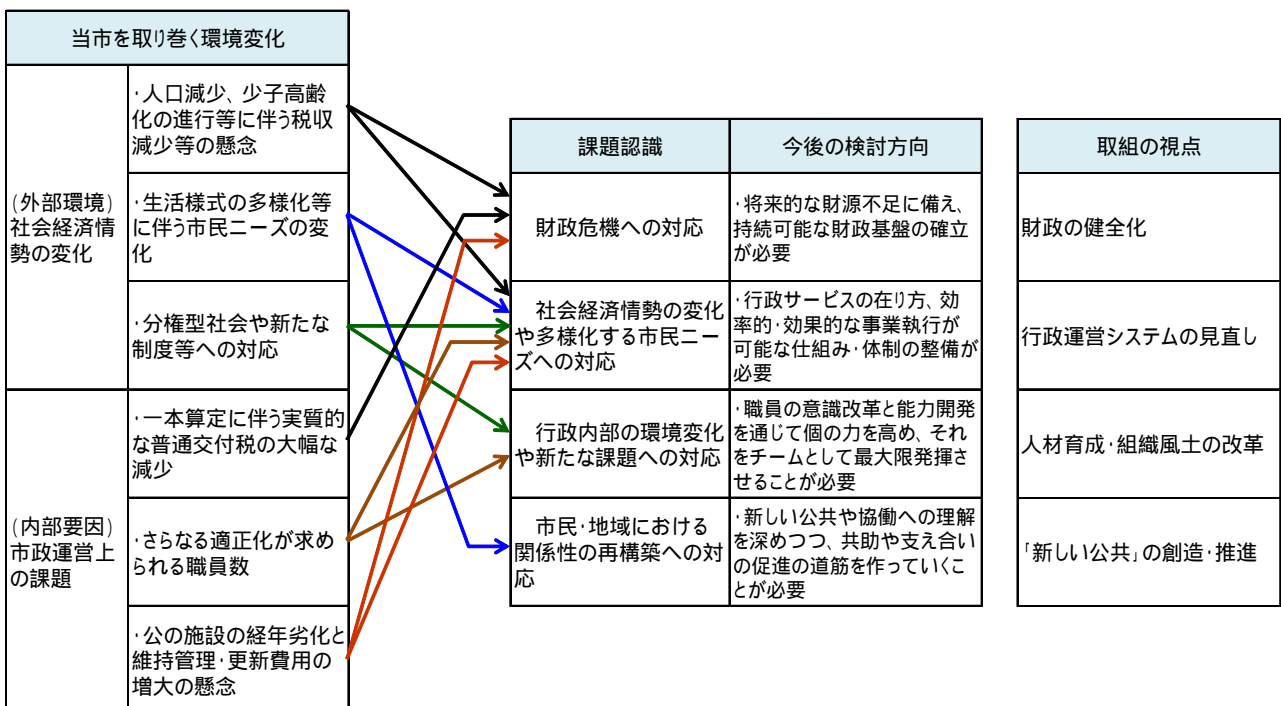
第一は、「財政危機への対応」です。将来予測される収支の不均衡による財源不足を回避できるよう、持続可能な財政基盤を確立するなど、「財政の健全化」に資する取組が必要と考えます。

第二は、「社会経済情勢の変化や多様化する市民ニーズへの対応」です。限られた経営資源（職員、財源、資産）を前提とした行政サービスの在り方、効率的・効果的な事業執行の仕組みや体制を整備するなど、「行政運営システムの見直し」に資する取組が必要と考えます。

第三は、「行政内部の環境変化や新たな課題への対応」です。事務事業の見直しと効率的な組織体制の下での適正な職員配置を行うとともに、職員の資質向上を図り、個の力、そして組織全体の力を高めていくなど、「人材育成・組織風土の改革」に資する取組が必要と考えます。

第四は、「市民・地域における関係性の再構築への対応」です。新しい公共や協働への理解を深めつつ、共助や支え合いの促進への道筋を作っていくことなど、「『新しい公共』の創造・推進」に資する取組が必要と考えます。

以上の課題認識を踏まえ、第5次行政改革の取組は、今後見込まれる財政収支の不均衡を解消するとともに、限られた経営資源を効果的に活用し、安定的な行政サービスの提供に向けた実効性ある施策を推進するものとします。



## 2 将来展望～避けるべき未来と回避するための備え～

行政改革の取組を進める意義は、将来起こりうる行財政運営上のリスク（危険性、不確実性）を想定した上で、あらかじめそれを回避するための手立てを講じ、備えることにあります。そのために必要となる取組の中には、行政サービスの見直しや廃止に伴う市民の理解や合意形成に一定の時間を要する項目も含まれており、今から先を見据え計画的に準備を進めていくことが必要です。

ここでは、前項で整理した四つの課題認識を踏まえ、その課題解決に向けた対応、即ち行政改革の取組が進まない場合に直面するであろう“避けるべき未来”を仮想する中で、それを“回避するための備え”<sup>イコール</sup>＝“更なる行政改革の必要性”について示します。

### (1) 「財政の健全化」に向けた取組が進まない場合の未来と回避するための備え

#### 【避けるべき未来】

財政状況が極度に悪化し、万が一、財政再生団体<sup>11</sup>に転落した場合、国の関与による財政再建を余儀なくされ、必要な行政サービスを提供できなくなったり、サービス水準が厳しく制限されるなど、市民生活に多大な影響が及ぶこととなります。

他の自治体における過去の事例を見れば、職員数や給与の削減を始め、市税の増税（税率の引上げ）や各種の使用料の大幅な値上げ、あらゆる公共施設の統廃合、市民生活にとって真に必要な事務事業及び投資的事業以外の事業の原則廃止または縮小などの取組を、強力かつ速やかに実施しなければならない事態に直面することが容易に想定されます。

こうした市民への影響や負担が増大することによって、当該団体が「住みにくいまち」と評価されていくことが懸念されるだけでなく、投資的事業の急激かつ大幅な縮小は、地域経済にも少なからず影響を及ぼすこととなります。さらに、地域経済の停滞は、雇用環境の悪化をもたらし、働き口を求めた生産年齢人口が市外へ流出することによって社会減の増加と急激な人口減少に拍車がかかり、地域の活力が一段と減退していくという悪循環につながってしまいます。

#### 【回避するための備え～財政危機への対応～】

財政危機の事態を回避するためには、「入るを量りて出づるを制す」ことが肝要です。

そのためには、税源涵養に資する取組や未利用財産の売却・貸付等による歳入確保の取組を着実かつ速やかに実施するとともに、財政状況の積極的な公開等により市民の理解を得ながら、行政サービス水準の見直しや公の施設の再配置を計画的に

<sup>11</sup> 「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」に基づき財政再生計画を策定した地方公共団体のこと。かつての財政再建団体に相当し、会社の倒産に例えられます。

進めるなど、歳入に見合った歳出構造への転換を図り、持続可能な財政基盤を構築していくことが必要です。

また、社会的弱者と言われる人たちへの適切な行政サービスを確保する一方、人口減少や少子高齢化、産業振興など当市の行く末を左右する課題への対応が不可欠であることを踏まえ、第6次総合計画に基づく政策・施策を着実に実施するための財源確保を図るなど、計画的な財政運営を推進していきます。

## **(2) 行政運営システムの見直しが進まない場合の未来と回避するための備え**

### **【避けるべき未来】**

市民の年齢構成や生活様式、価値観等が変化する中で、市民ニーズも複雑・多様化し、それに伴い行政需要は拡大の一途をたどってきました。

本格的な人口減少社会が到来し、また、景気の低迷が長期化する中において、行政が有する経営資源には限りがあることを前提としながら、行政が真に果たすべき役割とその範囲を見直すとともに、効率的・効果的な行政運営の仕組みや体制を確立していかななくてはなりません。

こうした見直しを怠った場合には、事務の効率化・簡素化、施策や事業の改善が進まないだけでなく、各部署での小さな無駄の積み重ねが、結果としてお金と時間の浪費といったコストの増加につながってしまいます。

さらには、社会情勢の変化に的確に対応できず、漫然とした行政運営が繰り返されることにより、真にサービスを必要とする市民に対し、適切なサービスを安定的に提供することができない状態に至ってしまいます。その結果、市民が求める真に必要なサービスを行政が公助として実施できない場合、資力(お金)のある市民は、自ら民間等からサービスを購入し調達する一方、それが適わない市民はサービスを楽しむことができないという格差を生み出してしまいます。

また、高度成長期に整備された公共インフラが一斉に老朽化し、寿命を迎える中において、施設の予防保全や更新をいかに進めるかが国及び全国の自治体にとって大きな課題となっています。公共施設を多く有する当市においても、適切な再配置や、維持すべき施設の長寿命化の取組が進まなかった場合には、維持管理費が嵩み、大規模改修や更新時期の重複により必要な財源の確保が困難となるなど、将来の財政負担の軽減と平準化が進まず、安全性に課題を有する施設を数多く抱えることにつながってしまいます。

### **【回避するための備え～社会経済情勢の変化や多様化する市民ニーズへの対応～】**

少子高齢化や人口減少により、国内では、バブル期のような経済成長や大幅な税収の増加は到底期待できず、国や地方の厳しい財政状況が見込まれる中において、当市においても、財源や人材(職員)など限りある経営資源を有効に活用していかななくてはなりません。



そのためには、「最少の経費で最大の効果」の理念の下で、徹底した行政運営システムの見直しが必要であり、行政運営の仕組みと体制を整備するとともに、実施主体となる職員の意識改革も同時に進めることで、さらに効果を高めていかなければなりません。

市民の皆さんとの丁寧な議論を重ねる中で、これまで行政が担ってきた分野や事業、さらにはサービスの水準について、引き続き、公費を投入して維持すべきか、または公費の投入に見合う現状となっているかを常に検証しながら、効率的・効果的な在り方を絶えず追求し、必要な見直しを進めていきます。

### **(3) 職員の人材育成の取組が進まない場合の未来と回避するための備え**

#### **【避けるべき未来】**

市役所は、市民の福祉の増進を目的とする組織であり、その組織を構成する職員は全体の奉仕者として公共のために勤務し、かつ、職務の遂行に当たっては、全力を挙げてこれに専念しなければなりません。

かつてのような高い経済成長が期待できない状況にあって、人口減少社会の下での少子高齢化への対応をはじめ、一層複雑・多様化する行政需要に対応していくためには、行政サービスの選択と集中を図るとともに、いかにして行政組織の効率化、スリム化を進めていくかが大きな課題となっています。そして、これまでの成長の概念に代わる新しい価値を見出していく上で、職員の政策形成能力や課題解決能力の向上を図り、施策の実効性と組織的な対応力を高めていくことが求められています。

そのような中、組織力の向上と職員の育成が十分に進まなかった場合、職員と組織は時代や社会の変化に適応できず、前例踏襲型の思考や、課題解決の回避・先送りなどの対応が蔓延し、市民サービスの低下が顕在化するなど、市役所は「市民のために役に立つ所」とはかけ離れた存在となってしまいます。

また、職員の政策形成能力が低下することにより、当面する課題への対応だけではなく、将来予測される環境変化にあらかじめ備えるための先見性や、将来のまちづくりに向けた構想力など、組織全体として備えるべき能力が著しく減退し、ひいてはまちの競争力を弱めてしまうことが懸念されます。

#### **【回避するための備え～行政内部の環境変化や新たな課題への対応～】**

職員は、行政運営を進める上で不可欠な存在であり、正に人材です。

また、人材は限りある経営資源であり、これを効果的かつ最大限に活用していくためには、普遍的な育成の取組と、それぞれをいかすことのできる組織づくりや人員配置を進めていくことが最も重要な観点となります。

様々な能力、経験やノウハウを持つ職員が、目的・目標を共有しつつ、個々の力を十分発揮し、さらにそれを束ねるチームワークが築かれることにより、初めて組

織が機能します。同時に、そうした組織では、個々の職員も仕事を通じた様々な経験を積み重ねながら成長していきます。仕事が人を育て、人が育つ中で新たな発想や創意工夫の気風が組織に根付き、そのことによって仕事の質も自ずと向上します。そうした過程において、職員に適切な学びの機会を与えていくことが重要であり、各種の研修など自律的な成長を促す仕組みを組み合わせることでさらに効果が高まります。

また、職員が政策提案や課題解決に向け、全力で取り組むことのできる環境を整えるためには、定型的な業務などに可能な限り非常勤職員を活用するとともに、行政以外の主体が担うことのできるサービスについては、民間への業務委託等を進めることが効果的であり、こうした手法も織りませながら、職員が真になすべき業務と果たすべき役割を整理し、組織のスリム化と機動力の確保を両立するための原動力としていくことが肝要です。

職員の意識が変わらなければ市役所は変わりません。市役所が変わらなければ、「上越市」も変わりません。そのような意識と意気込みの下で、職員一人ひとりが、また、組織が一丸となって改革に資する取組を進めていく意識と実践を根付かせ、力強い組織風土の構築を目指していきます。

## **(4) 「新しい公共」の創造・推進の取組が進まない場合の未来と回避するための備え**

### **【避けるべき未来】**

人口減少や核家族化の進行等に伴い、地域によっては従来からの「つながり」や「助け合い」などの共助の機能が低下し、総じてその役割を行政（公助）が補てんすることが多くなりました。

市民社会においても、人々の生活様式が大きく変化し、経済的な利便性や効率性の追求、過度な個人主義の傾向が強まる中であって、市民自らが地域や社会との様々な関係性を築き、確保していかななくてはならない厳しい環境となっています。

市民が地域と関わりをもたず、また様々な社会的課題から目をそらし、自ら汗をかくことなくお金や他者の労苦により全てを解決しようとする傾向が強まると、必要なサービスの利用や生活水準に個々の資力による格差が広がるばかりか、社会的なコスト（税等による負担、行政経費）も増大し、地域社会が自己本位的かつ依存型の方向へと転じてしまいます。

また、地域内における関係性の希薄化は、災害発生時において、自らの生命と財産を自ら守り、被害を最小化していく適応力を著しく減退させることにもつながっていきます。

このように、市民と市民、また、市民と地域との良好な関係性によって維持されている地域社会が崩壊することは、それを埋めるための公助による関わりが拡大するだけでなく、社会的なコストが増大し、ひいては市民サービスの低下を招くことにもつながってしまいます。

### 【回避するための備え～市民・地域における関係性の再構築への対応～】

こうした事態を回避する上で重要な視点は、地域に暮らす市民を中心に据えた新たな価値観に基づくまちづくりへ方向転換していくことにあります。人を中心に、人を取り巻く多様な関係性を再構築しながら、信頼の絆を地域社会の中に張り巡らしていくことが、これからのまちづくりだけではなく、地域社会を形成していく上で重要となってきます。

もとより行政は、個人や地域が解決できないことを、普遍的かつ専門的に行うために形成され進化してきた組織・仕組みであり、個人や地域が処理しきれない領域や十分補うことのできない領域を共同して処理し、補完することを目的としています。

今後は、市民や地域ができることは自ら行うとともに、公の支援が真に必要な人々や事業に対しては、限られた財源を適切に配分していくことが大切です。

そのためにも、市民や地域と行政との役割分担を改めて確認・整理した上で、行政サービスの必要性や在り方を見直すとともに、各主体が改めて「新しい公共」や協働についての理解を深め、人と人、人と地域、地域と地域との関係性を再構築し、市民が共助の精神に基づき主体的に支え合う地域社会の形成に向けた道筋をつけるための取組を進めていくことが必要です。

身近な地域において、市民の中に地域の公共的課題へ多様な形で関与していく主体的な気運が醸成され、参加の機会が増えていくことは、より多くの市民の生きがいや心の豊かさにつながります。

第5次行政改革においては、こうした「新しい公共」の動きが活発になることによって、持続可能な活力あふれた地域社会が形成され、ひいては健全な行財政運営を可能とする好循環が生まれている状態を目指していきます。

# 第 5 次行政改革の目指す姿

## 第 5 次行政改革の目標

「すこやかなまち～人と地域が輝く上越～」  
の実現に向けた土台づくり

～ 市政運営や地域を支える持続可能な「行財政基盤の再構築」～

市の最上位計画である第 6 次総合計画（計画期間：平成 27 年度～平成 34 年度）では、当市の将来都市像を「すこやかなまち～人と地域が輝く上越～」として掲げ、次のとおり定義しています。

人や地域等の中に良好な関係性が築かれている中で、市民一人ひとりが生涯を送る上で不可欠となる安定的な生活基盤が確保されていることはもとより、心の豊かさが満たされ快適で充実した暮らしを送ることができる条件を備えたまち

こうした「すこやかなまち」づくりを着実に進めていくためには、市政運営や地域を支える行財政基盤が持続可能な状態にあることが不可欠となります。

このことから、第 6 次総合計画を下支えする第 5 次行政改革では、財政収支の均衡を図りつつ、「すこやかなまち」の土台づくりを確実に進めることを目標に、計画期間終了後に、次のような状態が確保されていることを目指し、取組を進めていきます。

（第 5 次行政改革の取組により目指すべき状態）

- ・ 将来の財政収支の均衡が図られ、「健全な財政運営が行われている状態」
- ・ 経営資源（職員、財源、資産）が最適に配分され、「市民が真に必要な基礎的なサービスの提供と、地域の活力の維持・向上が図られている状態」
- ・ 経営資源の最適配分を恒常的に実施していくための「効率的・効果的な行政体制と仕組みが整備された状態」

# 第5次行政改革での重点取組

第5次行政改革では、目指す姿と現状とのかい離を埋めていくため、今後見込まれる収支の不均衡による財源不足を解消し、限られた職員数で効率的・安定的な行政サービスを提供していくことが大きな課題となります。

改革の推進に当たっては、「行政改革の取組の背景と必要性」及び「第5次行政改革の目指す姿」で示した考え方を踏まえ、財政の健全化、行政運営システムの見直し、人材育成・組織風土の改革、「新しい公共」の創造・推進を重点取組に掲げることとします。

また、具体的な取組項目は、第4次行政改革の検証結果を踏まえた上で、庁内における横断的な検討と課題抽出作業を重ねるとともに、地域協議会や町内会等との意見交換、さらには当市の行政改革に対する市政モニターへのアンケート結果等を参考にしながら取りまとめたものであり、それぞれの重点取組に沿って推進していきます。

## 【重点取組】

### 1 財政の健全化

～歳出の見直しと歳入の確保により収支均衡と将来負担の軽減が図られる財政基盤の確立～

- (1) 歳出構造の見直し
- (2) 歳入確保の取組推進
- (3) 公営企業等の健全経営

### 2 行政運営システムの見直し

～経営資源の適正配分により公共サービスを最適化する行政運営システムの見直し～

- (1) マネジメントシステムの強化
- (2) 民間活力の活用
- (3) 公共施設の見直し
- (4) 市民とのコミュニケーションの充実

### 3 人材育成・組織風土の改革

～職員の意識改革や資質向上に取り組み、職員の能力が最大限発揮される組織を目指す人材育成・組織風土の改革～

- (1) 定員の適正化及び組織の見直し
- (2) 人材育成の推進

### 4 「新しい公共」の創造・推進

～人と人、人と地域、地域と地域、また異なる分野間の多様な関係性の再構築による「新しい公共」の創造・推進～

- (1) 地域自治の推進
- (2) 市民活動の促進
- (3) 取組推進のための環境整備

# 1 財政の健全化

財政の健全化では、財政収支の均衡と将来負担の軽減を図りつつ、持続可能な財政基盤の確立に向け、歳出構造の見直し、歳入確保の取組推進、公営企業等の健全経営に取り組みます。

## (1) 歳出構造の見直し

歳出構造の見直しでは、交付税算入率の高い市債を有効に活用するなど、後年度負担の軽減の具体的な目安となる健全化判断比率の抑制を図るほか、財政調整基金は一定額の残高を確保しつつ、後年度負担の軽減等につながる事業の財源として適切な活用を図ります。

また、事務事業の選択と集中に向け、職員一人ひとりが常にコスト意識を持ちながら、仕事の仕方を根本から見直し、経常経費の節減、合理化・効率化に徹底して取り組むとともに、恒常的に支出してきた補助金・交付金については、事業効果や妥当性等の視点から検証を行い、適正な金額への見直しや整理統合に取り組みます。

さらには、公正・透明かつ競争性の高い入札契約制度への見直しを進めるとともに、公共工事等について、品質の確保に留意しつつ、最適な手法・工法の検討を通じて、事業コスト、ライフサイクルコスト等の縮減を図ります。

この他、歳入に見合った歳出規模となるよう予算規模の計画的な縮小に取り組みます。

### 【具体的な取組項目】

- 優良な市債の有効活用による将来負担の軽減（健全化判断比率の抑制）
- 財政調整基金の確保と活用
- 補助金・交付金の見直し
- 経費の節減・合理化の徹底
- 入札契約制度の改善・見直し
- 公共工事等コストの更なる縮減
- 予算規模の計画的な縮小

## (2) 歳入確保の取組推進

歳入確保の取組推進では、納税者をはじめ、使用料や手数料等の納付者に対する公平性と歳入の安定的な確保に向け、納付の利便性向上に向けた取組の推進や全庁的な債権徴収体制の整備に取り組むとともに、納税意識の醸成と厳正な滞納整理等に努め、収納率の向上を図ります。

また、サービスを楽しむ市民とそれ以外の市民との公平性を確保するという受益者負担の適正化の観点から、施設使用料や各種手数料を定期的に見直すとともに、各種事業の受講料等について、コストに応じた適正な料金設定を行います。

さらに、普通財産の商品化を進め、販売促進策に基づき、未利用となっている土地等の財産の積極的な売却・貸付を促進します。

この他、施策・事業の実施に当たっては、常に財源獲得の意識を持ち、国県補助金の的確な把握と活用等を図るとともに、広告収入などあらゆる自主財源の確保に向けた取組を進めます。

### 【具体的な取組項目】

- 市税等の収納率の向上に向けた取組の推進
- 受益者負担の適正化
- 未利用財産の売却・貸付の促進
- その他の自主財源の確保



### (3) 公営企業等の健全経営

地方公営企業<sup>12</sup>であるガス事業や上水道事業のほか、病院事業や下水道事業は、市民の安全・安心と日常の生活基盤を支える重要な役割を担っています。

公営企業等の健全経営では、こうした公営企業の事業について、公共性を確保しつつ、効率的かつ合理的な経営を徹底するなど、経営基盤の強化とサービスの向上に取り組みます。

ガス事業、上水道事業では、施設の長寿命化による更新需要の抑制、企業債の新規借入抑制等による将来負担の軽減等により、健全な経営を維持します。

また、病院事業では、医師・看護師の確保、医療機能の維持・充実に取り組むとともに、下水道事業では、全体計画の見直し、接続率の向上、公営企業会計への移行検討などの取組により経営の健全化を図ります。

さらに、その他の特別会計においても、効率的な運営に取り組み、一般会計からの繰出金の抑制を図ります。

この他、市の出資比率が高い第三セクターについては、独立した法人格を有する団体であり、当該団体自身が経営責任を負うこととなりますが、単年度黒字の計上と累積欠損金の解消を目指し、経営改善に向けた取組を進めていきます。

#### 【具体的な取組項目】

- ガス事業、上水道事業の健全経営の維持
- 病院事業の健全経営に向けた取組の推進
- 下水道事業の健全経営に向けた取組の推進
- 特別会計の効率的な運営
- 第三セクターの経営健全化

<sup>12</sup> 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、地方公共団体が経営している企業を言います。



## 2 行政運営システムの見直し

行政運営システムの見直しでは、今後、歳入の減少が見込まれる中、限りある財源と人的資源を効率的・効果的に活用し、本来の政策目的に沿った行政サービスを展開していくことが不可欠です。このため、単なる一律削減ではなく、強化すべきところへ確実に予算と人を配分していく「選択と集中」の仕組みを構築するなど、最少の経費で最大の効果を発揮することができる行政運営の体制や仕組みの確立に向け、マネジメントシステムの強化、民間活力の活用、公共施設の見直し、市民とのコミュニケーションの充実に取り組みます。

### (1) マネジメントシステムの強化

マネジメントシステムの強化では、安全・安心な市民生活が営まれるために必要な行政サービスの安定的な提供、さらには将来のまちづくりに向けた価値ある投資を行うため、政策協議を実施し、優先的に取り組むべき事業の重点化を図ります。

また、限られた経営資源を効率的・効果的に配分するため、事業の必要性、方向性等についての評価等を行った「事務事業の総点検」の結果に基づく取組について、適正な進捗管理を行うなど事務事業の見直しを徹底するほか、事業の優先順位を定めた各種の整備計画を策定し、同計画に基づく効果的かつ計画的な事業実施を図ります。

さらに、内部管理事務の効率化・簡素化等に資する取組や事務改善の取組を推進するとともに、行政サービスの品質向上に向け、毎年度、部局ごとに目標設定を行い、PDCAサイクル<sup>13</sup>に基づく業務推進の仕組みを定着させていきます。

#### 【具体的な取組項目】

政策協議の実施

徹底した事務事業の見直し

各種整備計画の策定と運用

内部管理事務の効率化・簡素化、事務改善の推進

部局ごとの目標管理の実施

<sup>13</sup> Plan（計画）Do（実行）Check（評価）Action（改善）の4段階を繰り返しながら、継続的な改善を進めていく管理手法。

## (2) 民間活力の活用

民間活力の活用では、業務の効率化や経費の節減、市民サービスの維持・向上の観点から、それぞれの業務の内容や特殊性を踏まえた上で、民間のノウハウや専門知識等を活用した方がより効率的・効果的な実施が見込まれる場合は、民間の経営資源を活用した業務委託等を推進するとともに、指定管理者制度<sup>14</sup>の導入の検討や制度の適正な運用に取り組みます。

### 【具体的な取組項目】

民間への業務委託等の推進  
指定管理者制度の導入と適正な運用

## (3) 公共施設の見直し

第4次行政改革により「公の施設の再配置計画」を策定し、約1,000あった施設の再配置を進めてきましたが、他の自治体と比べ、未だに多くの施設を保有している状況にあります。

このため、維持管理経費の削減と平準化、施設の有効活用等の観点から、引き続き公共施設の見直しに取り組みます。施設総量の抑制を基本としつつ、施設の目的・機能、さらには地域の実情を踏まえた適正配置を推進するため、統廃合や譲渡等の再配置の取組を行うとともに、廃止により不要となった施設の計画的な除却を進めます。

また、継続的な利用が見込める施設については、利用促進の取組や効率的・効果的な管理運営を行うとともに、長寿命化や計画的な整備、維持保全の取組を推進します。この他、借地関係の解消や借地料の適正化を進め、適正な維持管理と経費の削減を図ります。

### 【具体的な取組項目】

計画的な再配置の実施  
計画的な除却の実施  
計画的な保全・長寿命化の推進  
借地の解消、借地料の見直し

<sup>14</sup> 公の施設の管理や運営を、ノウハウを有する民間事業者等が担うことにより、サービスの向上や経費の節減を図るための制度。

## (4) 市民とのコミュニケーションの充実

行政改革の取組を進める上では、市民に対する説明責任の確保は当然のこと、市民が市政に関心を持ち身近なものと感じ、また、市民にとって必要な情報を簡易に入手できる仕組みを整えていくことが重要です。

そこで、市広報やホームページ等を通じて、分かりやすい市政情報の的確かつ迅速な発信を行うとともに、広く市民の意見を聴く体制を維持・拡充していきます。

また、相談や手続きなどで窓口を利用する市民の快適性や利便性を高めるため、職員の接遇研修等を行うほか、市民の皆さんへのアンケート調査を行い満足度の向上を図るとともに、各種サービスの申請手続きの簡素化に取り組むなど、市民との双方向のコミュニケーションの円滑化と充実、サービスの向上を図ります。

### 【具体的な取組項目】

分かりやすい市政情報の発信

広聴活動の推進

市民ニーズ等に対応した相談窓口の充実

申請手続きの簡素化

## 3 人材育成・組織風土の改革

人材育成・組織風土の改革では、職員数の適正化と効率的な組織の見直しに取り組むとともに、職員の意識改革や資質向上に資する取組と、職員の能力が最大限発揮できる環境整備を推進します。

### (1) 定員の適正化及び組織の見直し

職員の総人件費を抑制しつつ、行政サービスの質の維持・向上を図るため、事務事業の見直しを徹底しながら、施策や事業の内容と業務量を分析し、その結果に基づき非常勤職員を含む効果的な人員配置を行い、計画的に職員数を削減するなど、定員適正化の取組を推進します。

また、複雑・多様化する市民ニーズや新たな行政需要に迅速かつ柔軟に対応できる効率的な組織を構築するとともに、行政運営上の環境変化などの課題をとらえ適時に見直しを行うなど、安定的かつ持続的な行政サービスを提供するための取組を行います。

#### 【具体的な取組項目】

定員適正化の推進  
組織の見直し

### (2) 人材育成の推進

人材育成の推進では、様々な行政課題に対応し、市民の満足度の高い行政サービスを提供するため、職員の意識改革、さらには事務処理能力や政策形成能力等の資質向上に向けた実践的な各種研修等を実施します。

また、職員一人ひとりが業務目標を明確に定めるとともに、自らの能力や適性に応じたキャリア開発に取り組むことに向け、新たな人事評価制度を導入します。さらに、職員が、高い倫理観と危機管理意識を持って業務を遂行するよう、研修等を通じて法令遵守（コンプライアンス）を徹底するとともに、メンタルヘルスや情報管理など、様々なリスクに対する管理能力の向上を図ります。

この他、働きやすい職場づくりを確保するためワークライフバランス（仕事と生活の調和）に資する取組を推進するなど、職員の意欲と能力が最大限発揮できる職場環境の整備に取り組みます。

**【具体的な取組項目】**

職員能力の開発促進  
人事評価制度の構築と適正な運用  
危機管理能力の向上  
職場環境の整備

## 4 「新しい公共」の創造・推進

「新しい公共」の創造・推進では、複雑・多様化する市民ニーズや社会経済情勢の変化に対応していくため、市民やNPO、住民組織などによる公益活動の活性化や地域における様々な分野の支え合いを促すとともに、多様な主体間の連携や協力、役割分担を見直すなど、人と人、人と地域、地域と地域、また異なる分野間の多様な関係性の再構築に資する取組を推進します。

### (1) 地域自治の推進

地域自治の推進では、地域住民が、地域の課題を自らのこととして考え、その解決に向けた取組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向けた地域住民の自発的・主体的な取組を支援します。

また、地域住民の意思を市政に反映させ、地域主体のまちづくりを推進するための地域自治区制度の適切な運用を図ります。

**【具体的な取組項目】**

地域コミュニティ活動の推進  
地域自治区制度の推進

## (2) 市民活動の促進

市民活動の促進では、多様な分野における市民活動を活性化するため、活動のきっかけづくりから活動継続への支援など、市民活動の総合的な支援を行う拠点として、NPO・ボランティアセンターの機能強化を図ります。

併せて、市民のボランティア活動を支援するとともに、様々な主体の取組がより大きな成果につながるよう各主体間の協働を促すこと等により、多様な市民活動を推進していきます。

### 【具体的な取組項目】

多様な市民活動の促進

## (3) 取組推進のための環境整備

取組推進のための環境整備では、様々な主体による地域や公共の課題解決に向けた自発的な取組を促進するため、各種のまちづくり活動を担う人材の育成とその支援に取り組みます。

また、地域自治や市民活動をより一層進めるため、新しい公共や協働<sup>15</sup>に関する庁内の情報共有化や職員の意識啓発に向けた研修等に取り組みます。

### 【具体的な取組項目】

まちづくりの人材育成

職員の意識向上と体制整備

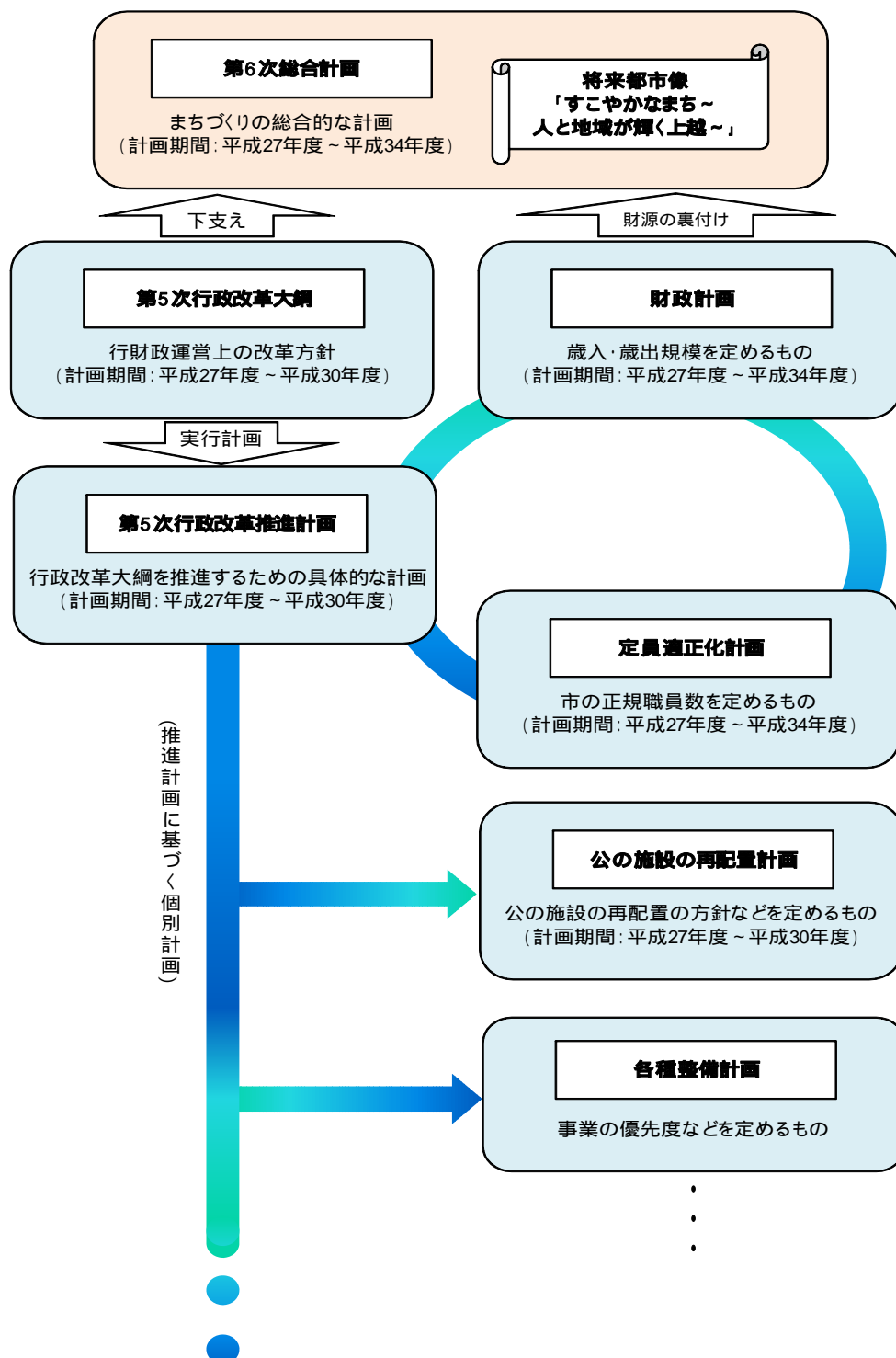
上記(2)及び(3)に記載した「様々な主体」とは、「町内会、婦人会、青年会、子供会、老人会、PTA、消防団、NPO法人、住民組織、ボランティア団体、企業、学校など」を言います。

<sup>15</sup> 上越市自治基本条例第2条では、協働を「市民、市議会及び市長等が相互の果たすべき責務を認識し、それぞれの立場及び特性を対等なものとして尊重する考えの下、公共的な目的を果たすため、協力して共に働くことをいう。」ことと定義するとともに、同第4条において自治の原則として協働の原則を掲げています。

# 行政改革の取組と各種計画との関係

第5次行政改革大綱に基づき、具体的な取組項目について、目標や年次毎の取組内容をまとめた第5次行政改革推進計画を策定するとともに、当該計画と連動した財政計画や定員適正化計画等の個別計画を策定し、第6次総合計画を下支えします【図表8】。

【図表8】各種計画との関係性のイメージ



# 計画期間・推進体制

---

## 計画期間

本大綱の計画期間は、平成 27 年度から平成 30 年度までの 4 年間とします。

なお、第 6 次総合計画の計画期間は、平成 27 年度から平成 34 年度までの 8 年間となっていますが、本大綱は、早期に財政収支の均衡が図られる状態となることを目標の一つとしていることから、4 年間の計画期間としています。

## 推進体制

第 5 次行政改革を着実に推進するため、市長を本部長とし、部局長を本部員とする「行政改革推進本部」で進捗管理を行い、市役所が一体となった取組を進めます。

具体的には、各取組の担当課が主体的に取組を推進するとともに、同本部会議において定期的に進捗状況を確認し、進捗が不十分な場合や、効果・成果が得られない場合には、実態に照らして取組内容や実施方法等の改善・工夫を行い、実効性ある取組になるよう見直しを行います。

なお、上記内容については、市議会に説明し報告するとともに、市内の公共施設への配置及び市ホームページへの掲載等により広く市民に公表します。



## さいごに～行政改革に取り組む市の姿勢～

---

今後、第5次行政改革の取組を進めるに当たり、職員は困難な課題とも真摯に向き合い、その解決を目指し、覚悟をもって職務上のエネルギーを傾けていく必要があります。

行政改革の取組を進める際、時として「総論賛成、各論反対」の声が聞こえてきます。これを乗り越えていくためには、市民と向き合い、常に市民の立場で物事を考えながら、当市の現状や将来見通しについて、丁寧な説明を通じて理解を求めていくことが何より大切と考えます。

また、行政改革の真の意味を市民に理解してもらい、さらに、その成果を実感してもらうことができるよう、職員一人ひとりが「改革・改善を先送りしない」「無駄の根絶を徹底する」意識を常に持ちながら、仕事のやり方を変え、行政サービスの質の向上を図る努力を継続していくことが必要と考えます。

そして、慣例や前例にとらわれず、何事にも主体的、かつ、チャレンジ精神を持って取り組む姿勢も併せ持ちながら、最少の経費で最大の効果を発揮する市政運営を目指していくことが必要です。

今後の第5次行政改革の遂行に当たっては、一人ひとりの職員が、自らの業務を通してこれらのことを体現することができるよう、日々、取り組むとともに、組織は改革に向けた職員の行動をしっかりと支え、一丸となって取り組むものとしします。

第5次上越市行政改革大綱  
(平成26年12月策定)

発行 新潟県上越市

編集 上越市総務管理部行政改革推進課

〒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/>