

第2次魚沼市行政改革大綱

かえよう かわろう 魚沼市



平成22年3月

魚 沼 市



目 次

はじめに	1
1 背 景	
(1) これまでを振り返って	2
(2) 魚沼市の現状	3
(3) 市政経営上の課題	4
2 改革の必要性	
(1) 理 念	8
(2) 大綱の位置づけ	8
(3) 基本的な考え方	9
3 改革の視点	
(1) 将来ビジョンを描く	10
(2) 身の丈を考える	10
4 次の世代が安心して受け継げる魚沼市をめざす	
(1) 改革の重点目標	11
(2) 計画期間	12
5 目標実現に向けた取組みの方策	
(1) 足腰の強い財政運営	12
(2) 市民起点の行政	13
(3) サービス提供の役割分担	14
6 まとめ	15



平成21年11月に、本市は市制施行5周年を迎えました。

しかし、町村合併から5年が経過したものの「魚沼市としてのカラー」が確立されない現状にあり、加えて、昨今の深刻な経済不況による生活不安の高まりは、地域内に疲弊感を漂わせる状況となっています。

また、本市の財政は厳しい状態が続いており、今後の財政見通しも決して楽観できる状況にありません。一方で、著しい人口減少と加速度を増す少子高齢化は、次々と新たな課題を生み出しており、喫緊の対応が求められていることはいうまでもありません。

本市は、平成18年度から本格的に行政改革に着手してきましたが、これまでの間、中越大震災からの復旧・復興を最優先に掲げた取組みを進めてきたこともあり、成果が大きな形となって表れていません。

それぞれの取組みについては、一歩ずつ着実に前進しつつありますが、めまぐるしい社会情勢の変動に対処するには、従来どおりの行政運営手法からの脱却、言い換えれば、“思い切った改革”を、スピード感を持って実行することが必要と考えます。

この大綱では、今後早いうちに、基礎自治体として持続できる魚沼市を構築するため、「かえよう かわろう 魚沼市」を基本理念に掲げながら、強みを伸ばして弱みを克服していく道筋を示しました。

将来を夢見る次の世代に“魅力ある魚沼市”を引き継ぐために、殻を破る勇気と強い意志を持ちながら前向きな姿勢で改革に取り組んでまいります。

魚沼市長 大平悦子

1 背景

(1) これまでを振り返って

平成12年に地方分権一括法¹が施行され、国と地方の役割分担の明確化や機関委任事務制度の廃止など、国と地方の関係の根幹に関わる改革が進められてきたほか、その後の地方分権改革推進委員会において、国の様々な規制や枠組みに対して順次勧告が行われてきました。

このような分権型社会の到来に対応するため、本市は平成16年11月に6町村の合併により誕生しましたが、その後、自主・自立の自治体経営を一層推進するために、総務省から示された指針²を受けて平成18年3月に魚沼市行政改革大綱(以下、「第1次行革大綱」という。)及び魚沼市集中改革プラン(以下、「第1次集中改革プラン」という。)を策定し、改革に取り組んできました。

この第1次行革大綱と第1次集中改革プランに基づき、補助金の見直しをはじめとした事務事業の見直しや組織機構の改革、職員給与の削減など、様々な取組みを進めてきましたが、公共施設の統廃合など未だに解決できない課題が山積している状況にあります。

これまでの取組みにおいて、市民や職員に対して地方分権や行政改革の必要性に関する喚起や問題提起はできたものの、目に見える大きな変革は今のところ表れていません。

この背景には、合併に際して「サービスは高く、負担は低く」とする方針に基づく調整が行われたことにみられるように、急激な変化による混乱を抑えるための配慮を行う必要があったこと、また、ビジョンの方向性を見出せない状態にあってメリハリをつけずに一律的な削減を求めたことなどが挙げられます。

また、改革の取組みを実行する段階で、市民や職員の間で広がる全般的な「総論賛成各論反対」の風潮が大きな障害となっている現実もあります。

したがって、今後の取組みの方策としては、第1次行革大綱及び第1次集中改革プランにおいて実現できなかった点やこれまでの反省を踏まえたうえで、市の将来の方向性を明確にしながら着実に実行していく必要があります。

¹ 地方分権一括法：地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（平成11年法律第87号）

² 指針：地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針（平成17年3月29日付け総務事務次官通知）

(2) 魚沼市の現状

いわゆる「リーマン・ショック」に端を発した世界的な金融危機の影響に伴い、国内景気は100年に1度といわれる後退に瀕しています。

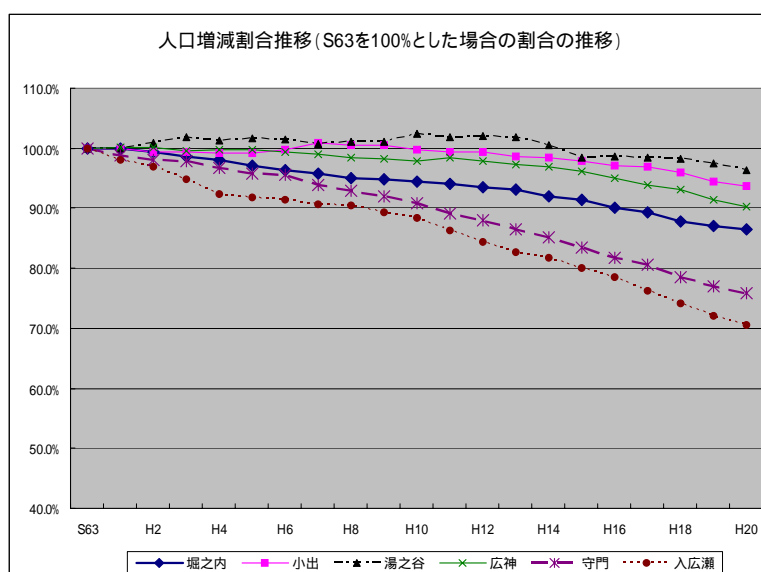
本市においても、中越大震災以降、景気回復の実感がつかめない状況のところ、今回の経済不況が地域経済の低迷に追い打ちをかけ、平成21年5月末における有効求人倍率は過去最低の0.21倍（県内最下位）にまで下落しました。

こうした地域産業の活力低下が人口流出に拍車をかけ、人口減少と過疎化を加速させるなど、地域全体に及ぼす影響が深刻化しています。

近年は特に、過疎化が顕著に表れており、市全体の人口は20年前と比較して1割以上も減少し、地域によってはおよそ3割近くも減少しているところもみられます。

一方で、行政事務の範囲については、行政需要の多様化によってこれまで肥大化を続けてきた関係もあり、事務の効率化を進めているものの人口減少に見合った改革の進展がみられない現状です。

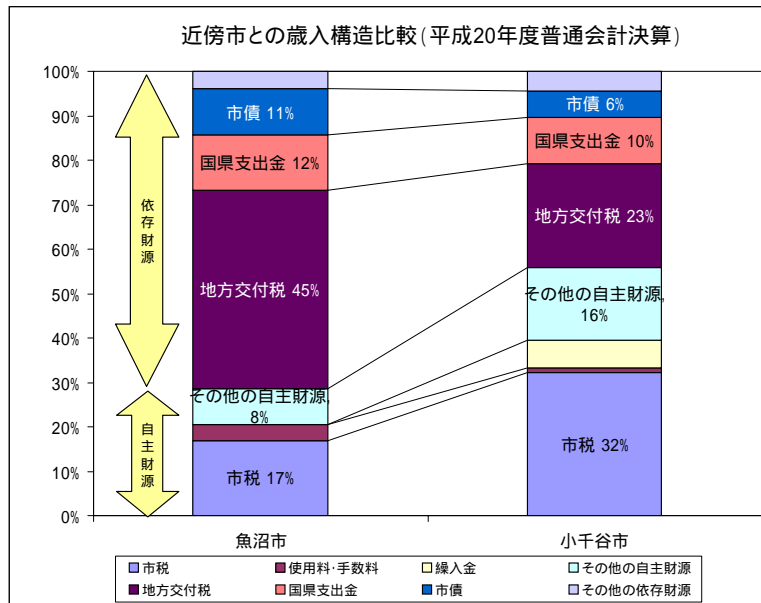
行政のスリム化には、平成14年度以降の国の構造改革政策で掲げられたように「地方でできることは地方で」「民間でできることは民間で」とする考え方が不可欠であります。そのことと併せて、地域活力を向上させるための方策を地域全体で考えていかなければなりません。



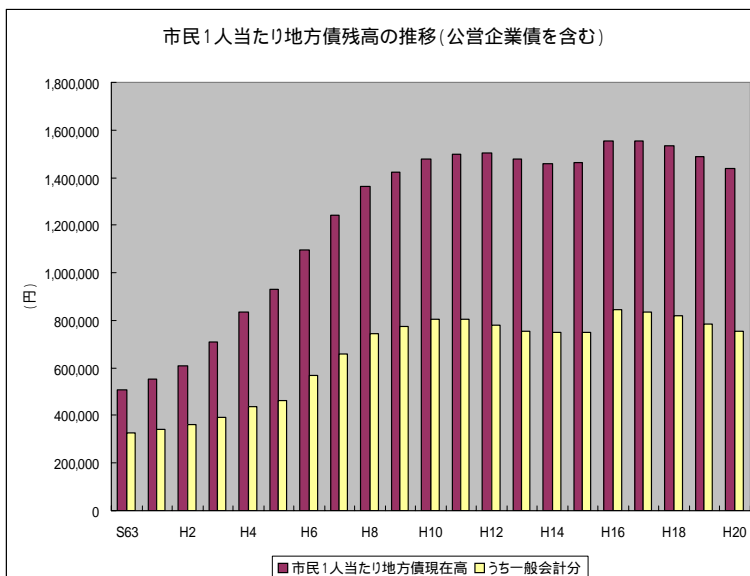
(3) 市政経営上の課題

➤歳入

本市では、自主財源である市税や使用料などの歳入全体に占める割合が3割程度で、財源の大半を地方交付税や市債などに依存していることから、非常に脆弱な財政基盤にあります。平成18年度の税制改革により国からの税源移譲があったものの、昨今の経済不況や労働人口の減少により市税の伸びは今後もあまり期待できない傾向にあります。



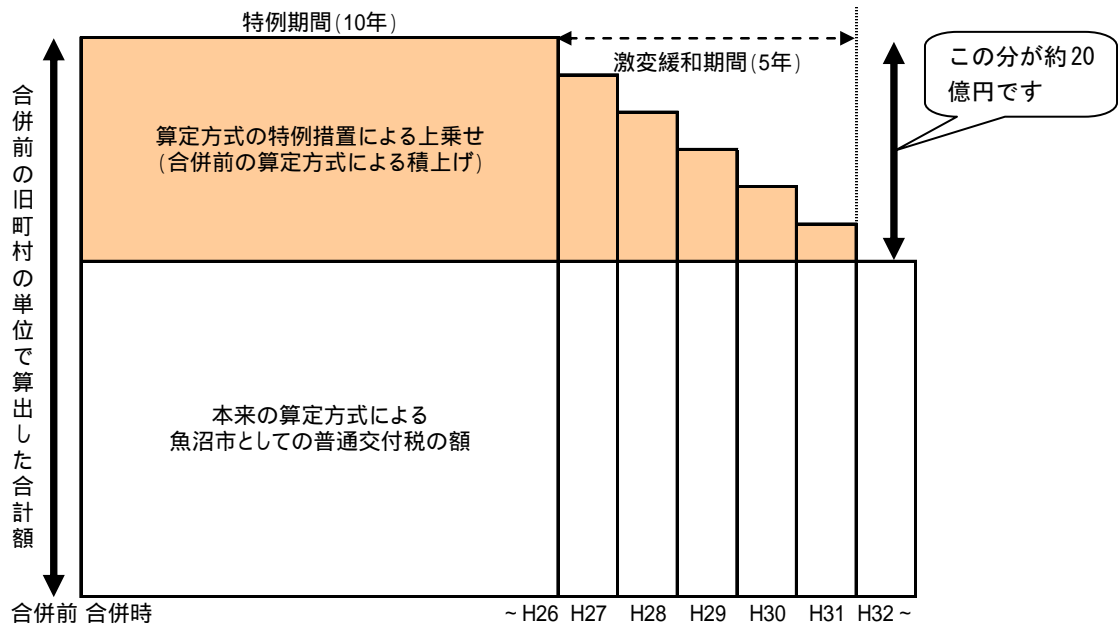
市債については、建設投資の主たる財源として欠かせないものとなっており、これまで「過疎対策事業債」などの元利償還額の一部が普通交付税に算入される起債を効果的に活用しながらインフラ整備などを促進してきましたが、そうしたことが借金に依存する現在の状況をつくり出した一因にもなりました。



市民1人当たりの市債残高は、20年前と比較して2.5倍以上に広がりました。

「合併特例法」による財政支援の一つとして、普通交付税の算定上の特例措置が設けられており、現在は約20億円程度が積み増しされておりますが、この特例は平成26年度をもって段階的に失効することになっていきます。

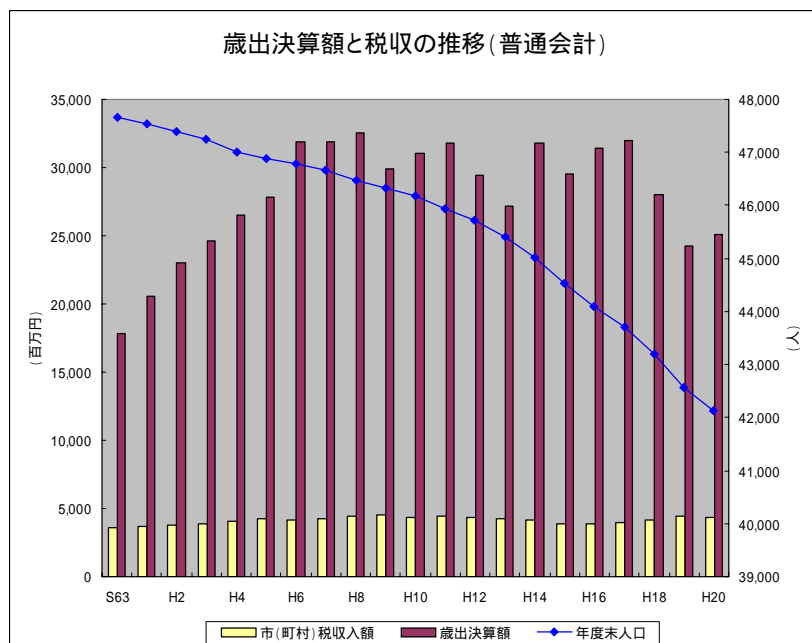
《合併による普通交付税の特例措置(イメージ)》



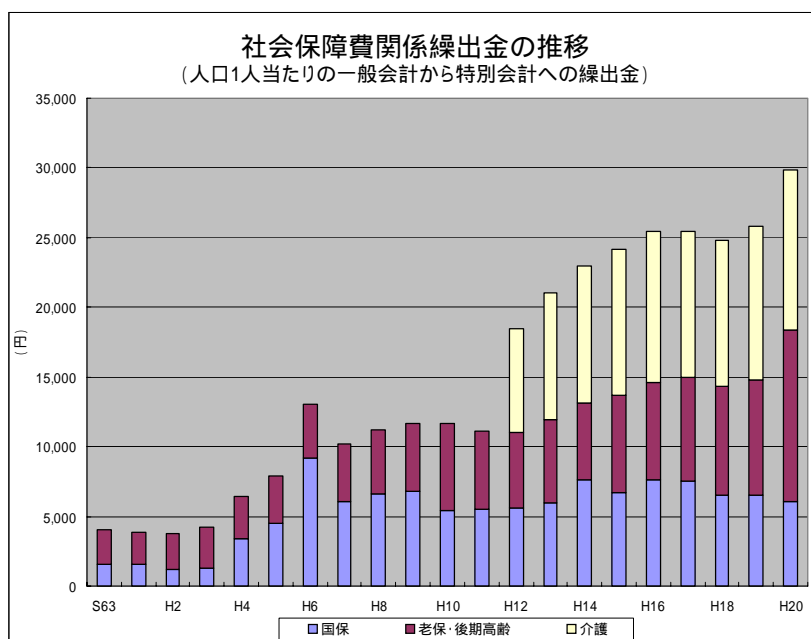
地方交付税については、市町村合併の推進策として普通交付税の算定方法に特例措置が設けられており、本市の場合、合併から10年後の平成26年までは、従来の方式による算定が認められています。

➤歳出

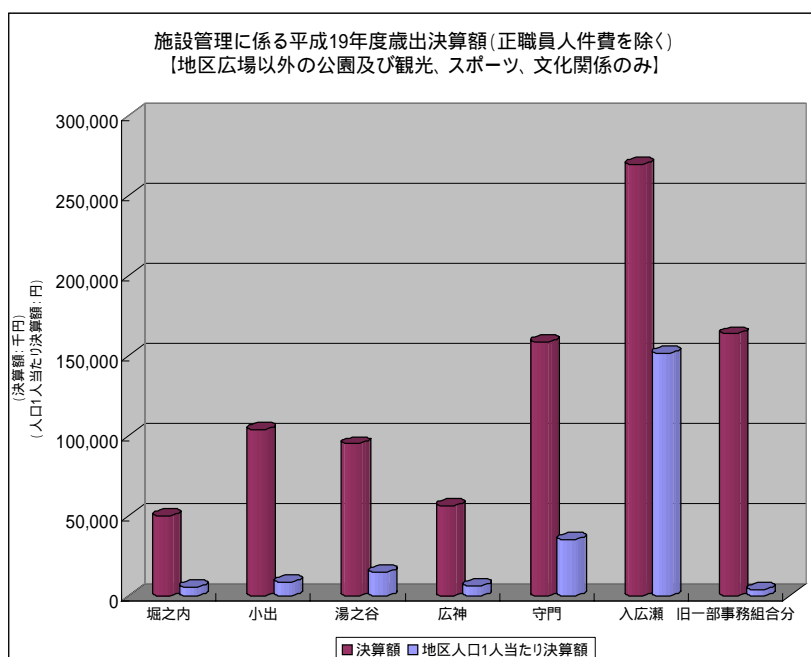
歳出の伸びに対しての自主財源の伸びや、人口減少に対しての歳出規模がそれぞれ比例していない現状にあります。



歳出規模拡大の背景には、社会構造の変化や市民ニーズの多様化などが主な要因と考えられますが、年々増加を続ける社会保障費関係の負担も大きな問題の一つとなっています。特に、介護保険制度がスタートした平成12年度以降は一般会計からの繰出金が急激に膨れ上がりましたが、今後も少子高齢化の進行により年々負担が重くなることが予想されます。

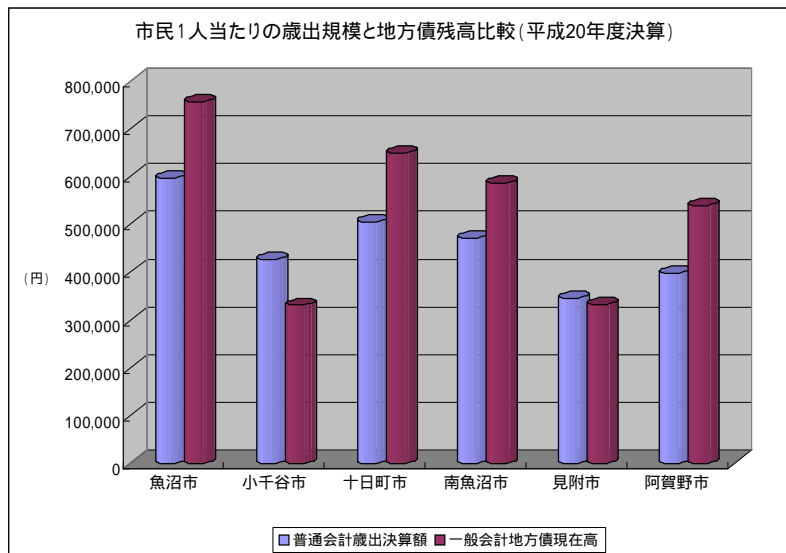


また、過去には、国県からの財政支援をもとに各種施設の整備を進めてきたほか、雇用対策や若者定住促進に関連する流出人口抑制策に力を注いできました。その結果、増加した公共施設の維持管理費などに大きな財政負担を強いられています。



➤他団体との比較

普通会計の歳出決算額（平成20年度）を類似団体と比較すると、本市が251億円のところ、合併しなかった小千谷市では170億円、合併した阿賀野市では186億円となっており、市民1人当たりの歳出額も突出しています。



➤町村合併

行政の効率化と財政基盤の強化を図ることを目的の一つに掲げて合併したものの、分庁舎方式に係る所要経費や職員及び施設を未だに多く抱えていることなど、合併から5年が経過したにもかかわらず“究極の行政改革”といわれる自治体合併のスケールメリットがはっきりと表れていない状況にあります。

合併特例措置が失効を迎えるまでの残された期間内に、地方交付税の変動に影響されにくい財政構造への転換を図る必要があります。



2 改革の必要性

(1) 理念

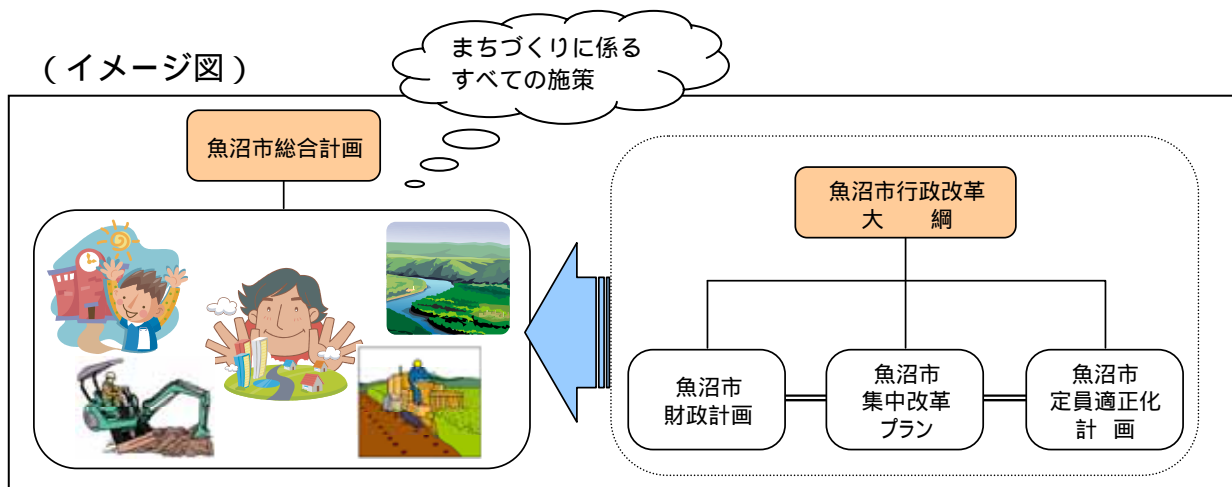
～「かえよう かわろう 魚沼市」～

次の世代が担う10年先、20年先の「魚沼市としてあるべき姿」を見据えた施策を展開することが極めて重要であり、将来に向けて現状を「変えて」いく必要があることから「かえよう かわろう 魚沼市」を基本理念に掲げることとします。

(2) 大綱の位置づけ

この大綱は総合計画³に掲げる将来像を実現するにあたり、新たな市政経営の方向を示すものとして位置づけます。

(イメージ図)



《魚沼市行政改革大綱の具体的取組みを進めるために相互補完する関連計画》

- ・魚沼市集中改革プラン：大綱の実施計画として、改革を具現化し、実行（実効）に導く取組みの内容を示します。
- ・魚沼市定員適正化計画：市の規模に見合った職員数の適正化を図るため、計画的な定員の削減目標を示します。
- ・魚沼市財政計画：今後の財政収支を試算し、中期的な財政展望を予測します。

³ 総合計画：自治体におけるすべての計画の基本となる計画のこと。地方自治法第2条第4項において「市町村は、その事務を処理するに当たっては、議会の議決を経てその地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想を定め、これに即して行なうようにしなければならない。」と規定されている。

(3) 基本的な考え方

将来に向けて持続できる市政経営をめざすためには、まず、現状と政策課題を正面から捉え、今の魚沼市の姿を“健康体”に改善するところから始めなければなりません。

自主財源に乏しく市債残高が多い本市では、他団体と比べても財政の硬直化が深刻であり、「自主」「自立」の市政経営を難しくさせている状態にあります。こうした中、合併特例措置の失効は大きな不安材料となっていることから、今以上に財政規律⁴の厳格化を進めるとともに、思い切った改革を断行していかなければなりません。

改革にあたっては相当な覚悟とエネルギーが必要とされることから、以下の考え方を踏まえながら改革に対する市民からの理解と協力を求めていきます。

改善を先送りしない

難題の解決や新たな取組みを先送りし“時間を稼いできた”ことは従来から往々にみられましたが、町村合併の特例措置が失効を迎える平成27年度が目前に迫りつつある現在、これまでのように政策課題を先送りすることはもはやできない状況にあるといえます。

このため、「改革ができない理由を探すのではなく、改革していく方向を考える」ように発想を切替えていきます。

すべてを良くする（伸ばす）ことはできない

大切にしたい分野や大事だと感じる施策は人それぞれに異なります。財政が逼迫している現状にあっては、あらゆる人が満足できる施策展開はできません。

このため、改革には少なからず利害関係に斬りこむ“痛み”を伴うものであることを市民からも認識いただかなくてはなりません。

多くの市民が共感できるニーズの“最大公約数”を重視しなければならないことはいうまでもありませんが、今やるべきことと今はガマンすべきことを見極める必要があり、そのためにも聖域を設けずにすべての施策に対して優先順位をつけて判断していくこととします。

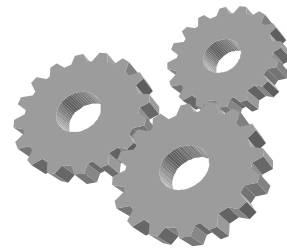
⁴ 財政規律：財政を放漫ではなく、正しい秩序の下で自己制御しながら運営するための規律。

ムダを根絶する

行政が行う事業はそれぞれに必要性や個別の事情を抱えており、本来“ムダ”といえるものはないはずですが。

しかし、行政が実施しなくても他に（実施の）受け皿があるものや公平性に欠くもの、または所期の目的を終えて形骸化している事業などに公費を投入することは、“不要”の範疇といえます。

こうした“ないよりあったほうがよい”程度のものや“時代に適合しなくなった”ものは、可及的速やかに排除していきます。



3 改革の視点

(1) 将来ビジョンを描く

これまでの取組みにおける反省点として、市の将来像を見出せない状態にあってメリハリをつけずに一律的な削減を求めたことが挙げられます。また、「総論賛成各論反対」という大きな障害を乗り越えられず、既存の枠組みやしがらみを解体できなかったことが改革の前進を妨げてきた一因となっています。

改革を目に見えるものとするためには、これらの課題や反省を踏まえたうえで、次に掲げる視点をもって将来ビジョンを描くことが重要となります。

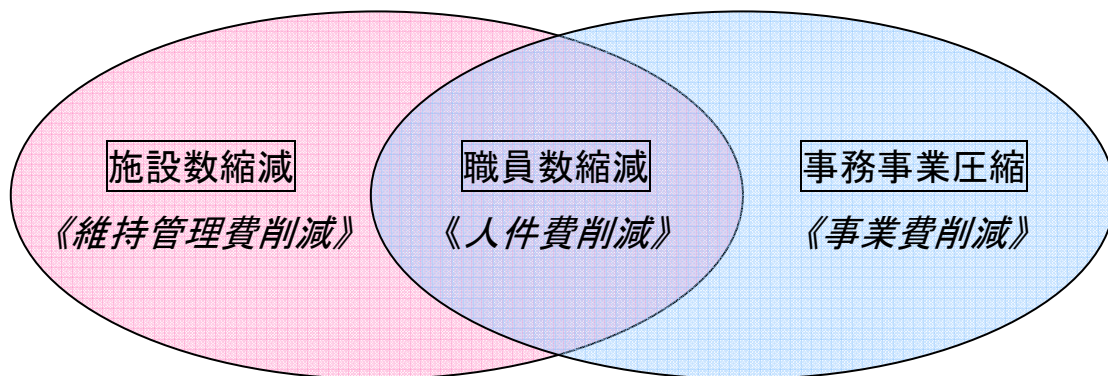
- 今の魚沼市に“足りない”もの
- これまで“できない”とされてきたもの
- その場しのぎでないもの

(2) 身の丈を考える

本市の事務事業や公共施設については、町村合併前から存続し現在までそのままの形態で継続されているものが多い状況にあります。将来負担の増加に

歯止めをかけるためには、膨れ上がった現状の行政事務を見直しながら、硬直化している財政を早急に改善させなければなりません。

肥大化した歳出規模を圧縮するにあたっては、以下に示すように“職員数(人件費)”が“施設数(維持管理費)”と“事務事業(事業費)”のそれぞれに関連するため、歳出削減を進める際には計画的な人員削減も併せて実施することとなります。



4 次の世代が安心して受け継げる魚沼市をめざす

(1) 改革の重点目標

基本理念とする「かえよう かわろう 魚沼市」を具体化させるため、基本的な考え方を基に、次の3つを重点目標として設定します。

- 1 市政経営を変える「足腰の強い財政運営」
- 2 行政組織の風土を変える「市民起点の行政」
- 3 行政サービスのあり方を変える「サービス提供の役割分担」

この重点目標達成に向けた具体的な取組内容については、《第2次集中改革プラン》において定めることとします。

(2) 計画期間

平成22年度～平成27年度（6年間）

この大綱は、総合計画との調整を図る必要があるため、第1次総合計画の終期に合わせた平成27年度までの6か年を計画期間とします。



5 目標実現に向けた取組みの方策

政策課題の解決を先送りにしない強い決意を示す必要があるため、「検討」や「推進」といった曖昧な表現の取組みではなく、期限を決めて「実践」と「実行（実効）」を伴うものにするとともに、PDCAサイクルにより実施内容を進行管理し、その結果を公表することとします。

(1) 足腰の強い財政運営

財政基盤の強化と安心できる将来像の構築に向けて、コスト意識を備えた「市政経営」という考え方に切り替えます。また、行政資源である公共施設などの配置やすべての事務事業をゼロベースから検証し、本市の「身の丈にあった」行財政規模への転換を図ります。

 キーワード：「身の丈」「体力強化」

【方 策】

- ・ 施策の優先順位付けを実施
- ・ 財政規律の厳格化
- ・ 事務事業の縮減
- ・ 行政評価システムの活用

【具体的取組みの例】

- ・ 老人福祉センター及び老人憩の家の再編

- ・ スキー場の再編
- ・ 公園・広場の管理の見直し
- ・ 体育施設の再編
- ・ 補助金交付基準の明確化

【改革の成果指標⇒体力強化指標】

平成27年度に「歳出決算額」(注)を200億円まで圧縮します。

(2) 市民起点の行政

発想の原点を市民の立場に置き換え、10年後・20年後を見据えながら「今やるべきこと」を見極めていかなければなりません。

そのためにも、課題解決の先送りなどにみられる「お役所仕事」と「旧来慣習」からの脱却が急務であると考えます。改革に対する前向きな姿勢と、終わりなき改善に向けた積極的かつ迅速的な行動が求められることから、全職員の更なる能力開発と意識改革に取り組み、真に必要とされるサービスを柔軟性とスピード感をもって提供できるようにしていきます。

👉 キーワード：「しがらみからの脱却」「簡素化」「体質改善」

【方 策】

- ・ 「選択と集中」の実践
- ・ 職員の意識改革
- ・ (行政の) 透明性の向上

【具体的取組みの例】

- ・ 庁舎の再編
- ・ 保育園及び幼稚園の再編
- ・ 病院及び診療所の再編

【改革の成果指標⇒体質改善指標】

平成27年度までに「市債発行額」(注)の上限を16億円とします。

(3) サービス提供の役割分担

市政を変えていくには、行政主体のまちづくりから市民主体のまちづくりへ転換しなければなりません。そのためには行政だけでなく市民自らも意識や

行動を変えていくことが求められます。

「民間でできることは民間で」「地域でできることは地域で」「自分でできることは自分で」とする考えに基づき、市民は市民の立場で自ら考え行動するとともに、それぞれの役割を明確化することにより、協働できるシステムを構築し、行政と民間（市民・自治会を含む）が役割に応じたサービス提供を展開していくこととします。

👉 キーワード：「協働」「民間領域」「ダイエツト」

【方 策】

- ・コミュニティの活性化
- ・アウトソーシング（民間委託）の拡大
- ・情報の共有

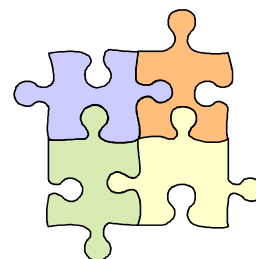
【具体的取組みの例】

- ・斎場業務の民間委託
- ・エコプラント魚沼業務の民間委託
- ・魚沼市有機センター業務の民間委託
- ・温泉・宿泊等観光施設の再編
- ・ガス事業の民営化
- ・外郭団体に対する関与の見直し

【改革の成果指標⇒ダイエツト指標】

平成27年度までに「人件費」(注)を40億円まで引き下げます。

(注) 改革の成果指標の対象に用いた「歳出決算額」及び「市債発行額」、「人件費」については、いずれも地方財政状況調査（普通会計）に基づく区分であり、公営企業等については含んでおりません。



6 まとめ

少子高齢化対策や過疎対策に加え、昨今の景気対策や環境対策など喫緊の政策課題が山積していますが、社会潮流がめまぐるしく変化している局面にあっては、時間をかけて検討している余裕はありません。

最近の情勢をみても受け取れるように、国、地方とも現状からの大きな変革が求められており、これまでとは違った手法や対応が望まれています。

市民ニーズが多様化している現在では、限られた行政資源の中ですべての市民があらゆるものに満足できる施策展開は不可能です。このためにも、メリハリのある政策を実現させなければなりません。

今、具体的な「各論」部分の実行に向けた加速地点に立っていますが、直面している難題に対して強い覚悟をもって挑戦していくこととします。

この大綱に基づく市政経営を進めることで、魚沼市としての強みを伸ばして弱みを克服する「質的成長」を図りながら、地域の魅力を開拓するとともに、夢と希望のもてる魚沼市の個性を確立します。

内面から変わる“チェンジ！”と
殻を破る“チャレンジ！”で

「人と四季がかがやく雪のくに」の確立

「第2次魚沼市行政改革大綱」

(平成22年3月策定)

〔編集〕魚沼市行政改革推進本部

(事務局) 魚沼市総務課行革推進室

〒946-8601 新潟県魚沼市小出島130番地1

Tel 025-792-1436 Fax 025-792-9500

E-Mail gyokaku@city.uonuma.niigata.jp