

# 下呂市総点検の結果

【第2次行政改革大綱】

最 終 報 告

平成26年8月

下呂市役所 総務部 総務課



## はじめに

平成20年度に策定された第2次行政改革大綱は、市民に必要なサービスが提供できる行財政運営システムの構築を目指して、「行政資源を有効活用し財政の健全化を進めます」、「市民主体・市民志向の改革を進めます」、「多様な担い手と連携協力する行政を実現します」を三つを柱として、実施すべき項目を行政改革実施計画に掲載し、計画的な実現に努めてきました。

大綱は、簡素で効率的な行政運営、行政と市民との協働によるサービス提供という観点から、170項目にわたる実施計画のうち、最終年度にあたる平成25年度までに154項目を実施し、全体の約91%の改革を達成しています。

しかし、当市の主要財源である地方交付税は、平成26年度以降、段階的に縮減され、加えて、少子高齢化に伴う人口減少や高齢化社会の進行は依然として回復する兆しがなく、税収が減少する中、社会関連経費等が増加することが考えられます。全ての公共サービスを行政のみが担うのではなく、市民との協働のなかで効率的かつ効果的に提供し、すみ良いまちづくりを実現することが必要です。

ここに、第2次大綱によって行政改革がどの程度進み、課題として何が残されたのか、総点検として整理しましたが、残された課題については第3次行政改革の中で検討し、取り組むべき事項は引き続き取り組んでいくこととします。

## 総点検の流れ

行政改革実施計画によって実施したことがらは、「主な取り組み結果」として整理します。

そのうえで、「主な取り組み」が大綱をどの程度達成したのかという成果を明らかにし、今後の課題を分析します。

# I. 行政資源を有効活用し財政の健全化を進めます

## 1. 目標

長期的かつマクロな観点からの財政分析を進め、市の役割を踏まえたうえで、行財政運営を考えます。財源が減少するのでいくつかのサービスは廃止することになりますが、市民にとって必要なサービスは、市が責任を持って、確実に提供しなければなりません。このため、行政を形成する「人、もの、金、情報」を無駄なく最大限に活かします。

また、財政規模縮小に備え、職員及び人件費の削減、事務事業や施設の統廃合といった合理化を行い、歳出を削減します。

## 2. 主な取組み結果

「行政資源を有効活用し財政の健全化を進めます」を進めるため、次の10の視点から取り組みました。

- 長期的な視点から計画的な財政運営を進めます
  - ・ 平成 21 年度に合理化計画を策定し、一般財源の対前年度 5 %削減に向けた事務事業の選択と集中、行政運営手法の見直しを実施
  - ・ 地方債の繰上償還及び基金の積極的積立て
  - ・ 実質公債費比率シミュレーションの作成により市債発行を抑制
  - ・ 普通建設事業債、臨時財政対策債の発行抑制及び減税補てん債の未発行
  - ・ 財政健全化 4 指標、財務 4 表を作成し、ホームページに公表
- 事務事業の見直しを進め、歳出を削減します
  - ・ 飲食を伴う研修会、懇談会等の支出基準を見直し
  - ・ 水道遠方監視システム(一括集中監視)の構築による事故の未然防止【簡易水道事業】
  - ・ 道路ビジョンを策定し計画的な道路維持管理
  - ・ 土木、農林事業は国県等の補助事業を効果的に活用し実施
  - ・ コピー料単価の見直し交渉、コピー機の使用状況の職員周知、職員パソコンのプリンタ設定によるコピー料の削減
  - ・ 6 6 投票所を 2 7 投票所に再編、投票所環境の整備、投開票事務従事者手当単価の引き下げ【市選挙管理委員会】
  - ・ 公用車の削減(平成 25 年度までの間に 30 台削減)
  - ・ デマンド監視システムによる庁舎の冷暖房管理
  - ・ 「下呂市公共交通計画」を策定し、利用状況等を踏まえてコミュニティバス、デマンドバスの運行を見直し
  - ・ 国民健康保険健康診査補助金の廃止(特定健康診査事業受診の勧奨)【国民健康保険事業】

- 馬瀬保健センターの廃止（馬瀬地域住民の乳幼児健診、定期予防接種等を萩原保健センターで実施）
  - 指定管理者制度の統一的運用基準、標準協定書の作成
  - 住宅借地の削減、政策空家の廃止
  - 小坂地域の2小学校を1小学校に統合
- 自主財源を確実に確保します
  - 体育施設、学校開放施設及び社会教育施設の使用料の見直し
  - 市税等徴収指導員による徴収指導
  - 収納率向上委員会の設置
- 地方公営企業の経営を健全化します
  - 施設の統廃合、業務の効率化及び適正職員体制の見直し等を計画的に実施する「経営改善計画」を策定【下呂温泉合掌村】
- 目的目標の明確化と成果重視による行財政運営を進めます
  - 平成21年度に合理化計画を策定し、一般財源の対前年度5%削減に向けた事務事業の選択と集中、行政運営手法の見直しを実施〔再掲〕
  - 一課一改善運動の継続実施
- 定員管理の適正化を進めます
  - 下呂市定員適正化計画（H23～H27）を策定、ホームページに公表（計画目標値：H23 655人⇒H27 622人）
- 組織・機構を見直します
  - 組織見直しプロジェクトの設置、組織見直し案を作成
  - 上原、中原出張所を廃止（諸証明書発行業務を郵便局に委託）
- 人事給与制度を見直します
  - 人事評価システムの試行、特定管理職員の「目標管理による実績評価」を試験導入
  - 職員給与の格差是正
  - 職名を職責、職務内容に応じたものとし、給与体系を見直し
- 人材育成を推進します
  - 人事評価システムの試行、特定管理職員の「目標管理による実績評価」を試験導入〔再掲〕
  - 外部研修、内部研修の実施
  - 他機関との人事交流
- ICTの利活用による事務処理の効率化をすすめます
  - サーバの集約化 H21 59台⇒H25 39台
  - 情報セキュリティISO27001の自主運用

### 3. 達成状況

平成 26 年度以降の歳入見込みから、一般財源を対前年度 5 %削減するとした合理化計画を策定し、事務事業の選択と集中、行政運営手法の見直しについて毎年度ローリングすることで、平成 31 年度以降に配慮した財政運営に努めました。特に、今後の財政状況に配慮し、地方債の繰上償還や基金の積立てを積極的に行いました。

建設、農林業事業については、緊急度等からの優先度に配慮した事業の実施を行うとともに、実施にあたっては有利な国県補助金の採択に努めました。

公共施設の運営に関しては、施設の統廃合を行いつつ、サービスの提供の効率化、適正化を図りました。

収入確保については、課税や受益者負担における適正化を進めました。

厳しい財政状況において引き続き職員の削減を図るよう、組織の年齢構成バランスに配慮した下呂市定員適正化計画を策定し、職員の削減を進めています。職員定数が削減する中で、今まで以上の行政能力を身につけるため研修を行い、職務内容や職責に応じた給与体系の整備を進めることにより職員のやる気を喚起しました。

- 合理化計画の推進により対前年度 5 %削減を目指しましたが、必要な事務事業の先送りは将来負担の増加ともなるため、「選択と集中」を図りつつ実施した結果、次のとおりとなりました。

H22 年度一般財源削減額	734,767 千円増 (4.9%増)
H23 年度一般財源削減額	29,544 千円増 (0.2%増)
H24 年度一般財源削減額	69,367 千円増 (0.4%増)

- 計画的な財政運営を実施することで、財政調整基金及び減債基金残高が増額となったほか、地方債残高の減額ができ、地方債残高は平成 21 年度をピークに減少しています。

- ・ 財政調整基金残高

H21 年度末 4,653,450 千円⇒H25 年度末 7,108,687 千円

- ・ 減債基金残高

H21 年度末 832,421 千円⇒H25 年度末 839,787 千円

- ・ 地方債残高

H21 年度末 27,153,654 千円⇒H25 年度末 25,297,981 千円

- ・ 地方債繰上償還額 462,032 千円

- 業務に必要な不可欠な郵便料、コピー料等削減の意識を職員に日常化させ、歳出の削減ができました。

- ・ 郵便料 H20 年度 29,795 千円⇒H25 年度 22,915 千円 ▲3,974 千円

- ・ コピー料 H20 年度 20,837 千円⇒H25 年度 10,983 千円 ▲9,854 千円

- 土足やバリアフリーの対応をするなど投票所環境の整備を行いつつ、投票所の再編と投開票事務従事者手当単価の引き下げを行ったことで、選挙に係る経費が削減できました。

前回選挙比較

市長・市議会議員選挙 ▲2,552 千円

衆議院議員総選挙・最高裁判所裁判官国民審査 ▲8,184 千円

岐阜県知事選挙 ▲8,841 千円

- 公用車の削減により管理費を削減できました。▲4,740 千円 (H20 年度比較)
- 市債は確実な交付税措置がある過疎・辺地対策事業債、合併特例債を充当しつつ、将来世代への公平性も考慮し、発行を制限しました。
- 施設等の管理方法を見直し、適正化を図りました。
  - ・ バスの運行形態の見直しにより  
コミュニティバス運行事業▲4,892 千円、デマンドバス運行事業▲810 千円 (H20 年度比較)
  - ・ 馬瀬地域住民に対する乳幼児健診、定期予防接種等の業務を萩原保健センターに集約し、馬瀬保健センターを廃止 ▲479 千円 (H20 年度比較)
  - ・ 合併当初 18 園あった保育園を 10 園に統合整備
  - ・ 道の駅「かれん」の指定管理施設等の見直し ▲4,605 千円
- 自主財源確保の取組みとして、社会体育施設及び社会教育施設の使用料を見直しました。市税の徴収事務のスキルアップにより、徴収率を維持できています。
  - ・ 市税 現年徴収率  
H21:96.2% H22:96.3% H23:96.6% H24:96.2% H25:96.8%
  - ・ 国民健康保険税 現年徴収率  
H21:95.7% H22:96.0% H23:95.6% H24:95.1% H25:95.1%
- 市有地の売却を行うとともに、庁舎の貸与を行いました。
  - ・ 市有地売却  
H21 年度処分実績 11 件 6,628 千円  
H22 年度処分実績 11 件 5,175 千円  
H23 年度処分実績 15 件 11,035 千円  
H24 年度処分実績 20 件 7,410 千円  
H25 年度処分実績 14 件 13,971 千円
  - ・ 金山振興事務所貸与 2,337 千円 (H25 年度貸与分まで)
- 職員定員の適正化と給与制度の見直しを行いました。
  - ・ 定員適正化計画実績 H25 年度職員数 目標 646 名⇒実績 645 名

## 4. 課題

- 合理化計画の推進により事務事業の整理統合、廃止を目指してきましたが、思ったほどの財政規模縮減が図れていません。
- 現在の分庁方式は、庁舎（振興事務所を含む。）が点在しており公用車保有の無駄や、職員の庁舎間の移動の無駄、行政事務管理諸経費の無駄といった問題があります。また、どの庁舎も老朽化が進んでおり、修繕すべき箇所が多く維持補修に係る経費が多い状態です。
- 統廃合による余剰施設について、処分を含めた有効活用を検討し、処分に当たっては、その財源の確保が必要であります。
- 効率的かつ効果的な公共サービスを提供するため、専門的知識及び技術を持った民間活力は必要不可欠であり、今後も民間活力を活かした行政運営が進められます。一方で職員削減が進む中において、民間の言いなりになることなく指示と問題提起ができる専門的な知識が、職員には益々求められます。
- 少子高齢化が進む下呂市において、医療費や子育てに関する事業など扶助費が増加することが想定されますが、限りある財政において、扶助費が膨らむ要因を押さえ抑制することが必要です。
- 確実に地方交付税の削減が進む中で、行政改革による支出の削減ももちろん必要ですが、公平性及び財政維持の観点から公共サービスの受益者である市民に負担してもらうことが必要であります。また、固定資産税は旧町村毎で評価基準がバラバラであったものを統一することができました。今後は負担調整のばらつき、滞納状況等を考慮しながら税率見直しの検討を進める必要があります。
- 地方公営企業の経営状況が、下呂市を支える一般会計にそのまま影響を与える（負担を及ぼす）こととなるため、経営方法や経営改善等、経営の安定化を図っていかなければなりません。
- 今一度原点に戻り、職員一人ひとりが最小の経費で最大の効果をあげるため何ができるのかを考え、常に改善意識を持たなければなりません。職員自らが行政改革に対する意識を持ち、市民にも広げ、市民と一体となった行政改革を行っていかなければなりません。
- 急激な職員削減により組織の年齢構成バランスに歪みが生じているため、新たな定員適正化計画を策定しましたが、今後は組織の維持を念頭に置きつつ、民間活力とのバランスに配慮して、職員の削減を再度進めていかなければなりません。



- 人事評価システムの試行を行い、その意義や必要性について職員へ浸透しつつある中で、人事評価結果を昇給・昇格、期末・勤勉手当の支給、人事配置などの有効活用を図っていく必要があります。
- 少子高齢化の進行に伴う社会保障費の増加の影響等により、本市の財政状況は年々厳しくなっています。財政の弾力性を示す指標で一般に 80%未満が「弾力性がある」とされている経常収支比率が平成 25 年度決算で 88.6%となっており、また、前年度と比較して 3.9%の増加と年々財政の硬直化が進んでいます。

## II. 市民主体・市民志向の改革を進めます

### 1. 目標

市民主体の改革とは、「自らのまちの行方は自ら決める」という市民の意思を受け、改革を進めることです。これから取り組む行政改革は、サービスの廃止など市民にとって少なからず痛みを伴い、市民生活に一定の影響を与えます。行政が独善的に進めるのではなく、主権者である市民と行政情報を共有し、市民とともに考え、ともに改革を進めます。

市民志向の改革とは、市民のニーズを適切に把握し、市民の求めるサービスを素早く提供できる体制をつくることです。限られた財源の中でより良いサービスの実現を目指し、不断の改革を進めます。

### 2. 主な取組み結果

「市民主体・市民志向の改革を進めます」を進めるため、次の3つの視点から取り組みました。

- 市政情報をわかりやすく提供します
  - ・ 財政状況（予算、決算、財政比較分析表、財政健全化4指標、新地方公会計制度による財務4表、財政シミュレーション）を広報紙、ホームページに掲載
  - ・ 職員給与情報（人事行政の運営状況等、職員の給与・定員管理）を広報紙、ホームページに掲載
  - ・ 40のテーマで出前講座を実施 開催実績 39件
- 市民ニーズを把握し市政運営に反映します
  - ・ 地域審議会の実施 開催実績 43回、市民意見を伺う市政懇談会の実施 開催実績 20会場
- ICTの利活用等により行政サービスを充実します
  - ・ エルタックス利用による税申告件数 2,366件 40.1%（H25年）

### 3. 達成状況

市政情報の一元化を図り、市民に対して適切かつ迅速に身近な広報紙やCATVで情報発信することにより、市民との情報の共有を行いました。また、一方的な情報発信だけでなく、市政懇談会や地域審議会により市民ニーズを把握することに努めました。

- 広報手段を充実させ、財政事情はもちろん、各種計画の進捗情報をわかりやすく公開するとともに、地域審議会や自治会等において直接、市民への情報提供を行いました。
- 市民の求めるサービスを素早く提供できる体制づくりとして、パブリックコメントに代えて、市民アンケートにより市民ニーズを適切に把握することができました。

#### 4. 課題

- 情報発信は多くの媒体を通じて発信できますが、その中でも特にホームページを通じての情報発信力がより一層重要となってきます。そのためには、広報担当者向けの研修会を行い、情報発信能力の向上を図らなければなりません。  
また、新たな情報発信ツールとして、ホームページのように自ら情報をとりに行く（能動的）のではなく、自動的に情報が飛び込んでくる（受動的）SNSを活用した効果的な情報発信の検討が必要です。
- 今まで設置されていた地域審議会は合併から10年が経ち、その設置目的を果たし廃止となった。今後は、まち（地域）づくりを考える組織の設置を目指し、まちづくり組織によるまちづくりが進められるよう、行政は持っている情報を開示し、その支援を行っていかねばなりません。
- 今後、行政が行うことは、市の方向性を示すものや、重要な計画、政策の執行など行政だからこそ行うことに限られてきます。その決定にあたっては市民の意見を聴取する仕組みづくりが必要であります。

### III. 多様な担い手と連携協力する行政を実現します

#### 1. 目標

かつて、家庭や地域が担ってきた役割を行政が担わなければならなくなるなど、市民ニーズが質・量ともに拡大・多様化してきていますが、これまでのように、それら全てに行政が対応することは難しくなっています。数多くの事務事業の中には、社会貢献活動をするボランティアやNPO活動の中で担うべきもの、市場原理に委ねる方が適当なもの、民間委託によって良質なサービスが低コストで、より適切に提供できるものが見受けられます。

財政規模が縮小する中で経費削減は重要ですが、市民や地域とともに業務改善を行っていくという観点、市民とともにサービスを担うという観点に立って、多様な担い手と連携協力する行政を実現します。

#### 2. 主な取組み結果

「多様な担い手と連携協力する行政を実現します」を進めるため、次の3つの視点から取り組みました。

- 市民活動を総合的に支援し市民と行政の連携協力を進めます
  - ・ 自治活動交付金を含め地域に関する予算を検討・決定する機関（まちづくり組織）の発足に向けた取組（研修会、組織化の支援）
  - ・ 自主防災組織の機能強化に向けた防災資機材の整備支援補助
  - ・ 市民活動団体の紹介ページをホームページで公開、市民活動を支援
- 市民がサービス提供に参画する機会を増やします
  - ・ 自治活動交付金を含め地域に関する予算を検討・決定する機関（まちづくり組織）の発足に向けた取組（研修会、組織化の支援）[再掲]
  - ・ 指定管理者制度の積極的導入 平成25年度末 36施設
  - ・ 地域振興事業補助金によるイベント助成
- 市民とともにサービスを担います
  - ・ 補助金の見直しによる民間活力の推進
  - ・ 商工業振興団体への団体活動、活性化事業への補助
  - ・ 施設管理を包括業務委託により実施 職員数9人⇒7人【簡易水道事業】
  - ・ 飛騨川公園、桜谷公園を指定管理者制度に移行
  - ・ 統合整備した2園（萩原南保育園、金山保育園）の公設民営化
  - ・ 竹原、上原、中原、金山、下原及び東財産区を地域に移譲

### 3. 達成状況

地域でできることは地域で担う、自らできることは自らの手で解決するといった市民の想いが育みつつある中で、まちづくり組織発足のためのきっかけづくり、事務的補助を積極的に行うことができました。こうした取組みもあって金山地域で市内初のまちづくり協議会が立ちあげられ、自らの計画のもと事業展開がされています。

公共施設の運営を指定管理者制度を活用することで、民間がもつノウハウにより改善やサービスの向上が図れました。

補助金は単に削減するというだけでなく、公共サービスを市民や団体自らが担うことが効果的、効率的である時は、限られた予算内ではあるものの積極的な活用に働きかけ、民間等活力によるサービスの推進を進めました。

- 市民自らがまち（地域）づくりについて考え、地域が自立、活性化できるよう、そのまちづくりを行う組織発足を促すための機会づくりを行いました。
- 金山地域では、下呂市の初めてのまちづくり組織「ひだ金山まちづくり協議会」が発足し、自らが計画したまちづくり事業を取り組んでいます。市は、その事業に対して事務的補助の他、地域振興事業補助金で助成しています。
- 地域振興補助金や自治会交付金等により、市民団体の活動を支援することで、市民活動が活発化し市民による公共サービスの提供が実現しました。
  - ・ 防災体制整備、防災活動の推進のため補助制度  
自主防災組織資機材等補助金 22年度～25年度 63団体 9,264千円
  - ・ 市民自らが必要とするサービスを実施するため補助制度  
地域振興事業補助金 22年度～25年度 44件 6,256千円
- 民間がもつノウハウにより改善やサービスの向上が図れる施設については、指定管理者制度などにより積極的に民間活用を行いました。施設によって民営化により地域に密着した運営、利用が可能となっています。
- 統合整備した保育園を公設民営化することにより、市直営保育園のクラス担任の正規職員比率の増加が図られるとともに、市内で直営施設と民営施設が存在することで相乗効果により、サービス提供の向上が期待できます。
- 第2回目の補助金総点検により、補助目的の確認、施策との整合性や公益性、手法転換の可能性、費用対効果の検証を行い見直しを行いました。

22年度補助金	175件	1,005,621千円
23年度補助金	188件	972,299千円
24年度補助金	160件	941,642千円
25年度補助金	166件	858,931千円

## 4. 課題

- 市が担ってきたサービスを地域が担う、新たな市民との連携協力を進めていく中で、市は市民活動の総合的支援として、それらのサービスに係る経費を一括して交付する新たな交付金制度を確立することが必要であります。
- 公共施設は見直しにより、その施設を効率かつ効果的に運営するため民間活力による指定管理者制度、完全民営化を検討していかなければなりません。
- 公共サービスへの市民の参画や、地域協働を推進する上で、補助金は大きな役割を果たすことから、補助金の廃止や減額に当たっては、さまざまな要因も加味しながら総合的に判断する必要があります。
- 新クリーンセンター建設の具体化に併せて、民間ノウハウを活かした塵芥収集体制への見直しが必要であります。

## IV. 総括～第3次行政改革にむけて～

第2次行政改革大綱では、簡素で効率的な行政運営と、行政と市民との協働によるサービス提供の観点から改革を行い、業務の集約化や地域に偏りがないようサービスの平準化を図りながら、地域の独自性を尊重する体制づくりを進めてきました。地域の住民が自らの地域を考える体制づくりができつつあることは、本行政改革大綱の大きな成果であると言えます。

一方で、今後の下呂市を取り巻く財政環境を考えたとき、全ての公共サービスを行政のみで実施することは難しく、地域と一体となったサービスの提供を引き続き進めていく必要があるものと考えます。

第2次行政改革大綱は以上の成果と明らかになった課題を踏まえ、平成26年度から始まった第3次行政改革において、以下の点に留意しつつ取り組むことが必要です。

- 市長が掲げる「地域力の強化」を実現すること
- 合併特例による交付税増額の縮減が段階的に始まり、5年間後には下呂市本来の額となること。
- 少子高齢化により様々な新たな課題が生じること。
- 権限移譲により市町村の権限と責務が一層拡大する中、その効果を発揮するにはスピード感を持った行政の実施が必要であること。
- 財政計画、総合計画、定員適正化計画、財産管理における課題

## 資料

資料 1 第 2 次下呂市行政改革大綱達成状況 一覧表

資料 2 経費削減効果 (推計資料)

資料 3 行政改革の成果 (グラフ)