

# 柏市第四次行政改革大綱

～持続可能な行財政基盤の確立に向けて～

(中間案)

# 目 次

1	第四次行政改革大綱について	1
2	第四次行政改革大綱の基本的な考え方	
	(1) 柏市を取り巻く状況（柏市の現状と課題）	2
	(2) 第四次行政改革大綱の位置付け	3
	(3) 第四次行政改革大綱の基本方針	4
3	推進項目	
	(1) 行政運営効率化への取組み	5
	(2) 歳入増加に向けた取組み	8
	(3) 歳出抑制に向けた取組み	10
4	計画期間	13
5	経営健全化の数値目標	14

## **1 第四次行政改革大綱について**

柏市第四次総合計画基本構想において「みんなでつくる安心，希望，支え合いのまち 柏」を将来都市像に掲げ，これまで，各種取組みを推進してきました。しかしながら，柏市を取り巻く状況は，市税収入の伸びが期待できない中での高齢化の進展や，景気悪化に伴う社会保障費の著しい増加など，厳しい状況が続くことが見込まれています。

また，地方自治に関しても，国から地方への権限移譲や，ひも付き補助金の一括交付金化などの地域主権への取組みが進められるなど，社会経済情勢は大きく変化し，自治体の対応力が強く求められる一方で，行政のあり方についても変化が求められています。

「柏市第四次行政改革大綱」は，持続可能な行財政基盤の確立を実現するため，これまでの行政運営の方法や，考え方を見直す上での基本的な考え方を位置付けました。この考え方に基づき，各施策や事業のあり方の見直しを行い，柏市の将来都市像実現に向けた「都市経営」を進めます。

## **2 第四次行政改革大綱の基本的な考え方**

### **(1) 柏市を取り巻く状況（柏市の現状と課題）**

#### **① 少子高齢化の進展**

日本の人口は平成16年をピークに減少していますが、地理的条件の優位性などから、柏市は人口増加が続き、平成22年8月には40万人に達しましたが、今後、柏市の人口増加率は鈍化し、将来的には減少に転じることが予想されています。

また、柏市は全国平均と比べ出生率は下回っているものの、ファミリー一層を中心とした生産年齢人口や、年少人口の流入が多いため、高齢化率は、現状では相対的に低い水準にあります。

（平成20年…全国：22.1% 柏市：18.4%）。

しかしながら、今後、人口流入の鈍化などにより、高齢化率は上昇することが予想されています。

#### **② 地域主権・地方分権の進展**

権限や財源を中央に集中させる中央集権型行政システムを続けることにより、地域社会の自治の制約、地域活力の減退などの弊害が目立つようになってきました。こうしたことを背景として、国から地方へ権限を委譲し、地方が主体的に行政運営に取り組むことを目指す、地域主権に向けた動きが進展しています。

柏市は平成20年4月に中核市へ移行し、千葉県が行っていた福祉や保健衛生、環境、都市計画など、多くの事務と権限の移譲を受けました。一方で、自らの手によってまちづくりを進めていく「責任」がより一層求められることとなりました。

地方分権・地域主権が進む中で、柏市は自立した自治体として、行財政面における運営能力の向上を図っていくとともに、しっかりとした行財政基盤を構築していくことが重要となってきます。

#### **③ 財政の現状**

##### **ア 市税収入の伸び悩み**

景気の低迷や高齢化の進展などにより、市税収入は伸び悩むことが見込まれています。一方で、市税収入が伸び悩む中、社会保障費は大幅な増加が見込まれています。

##### **イ 公共施設の老朽化**

公共施設のうち、昭和50年代以前に建設された経過年数30年以上の施設が、棟数で全体の53%あります。10年後には80%を超

える見込みであることから、老朽化に伴う修繕や改築など、多額な財政負担が見込まれています。

#### **ウ 職員人件費**

団塊世代の職員の大量退職による退職手当の負担が重い状況がありますが、職員定数や職員給与の見直しなどにより、職員人件費総額や、歳出に占める人件費の割合は減少傾向にあります。

#### **エ 市債残高と公債費**

新規の市債発行額を元金償還額以内に抑制するなどの取組みにより、市債残高は、年々、減少しています。また、高利の市債を低利のものへの借換えなどにより、公債費の抑制が進んでいます。

しかしながら、県内の他市町村と比較した場合、市債残高及び公債費は高い水準にあります。

### **④公共サービスの実施主体の多様化**

市では平成16年に「市民との協働に関する指針」を策定し、協働によるまちづくりを進めてきました。

しかしながら、依然として、多くの公共サービスは市が実施し提供している状況にあります。市民・地域団体・NPO・企業など、多様な主体と連携して公共サービスを提供することが望ましいと考えられます。

## **(2) 第四次行政改革大綱の位置付け**

「柏市第四次行政改革大綱」は、「柏市第四次総合計画 後期基本計画」における重点施策を推進し、目標とする将来都市像を実現するため、行財政運営に関する基本的な考え方を位置付けたものです。

具体の取組みは、別に「アクションプラン」を定め、歳入増加や歳出抑制に向けた取組みのほか、組織や人材育成の強化などを位置づけ、行財政改革を進めます。

### **(3) 第四次行政改革大綱の基本方針**

#### **① マネジメントの強化**

市の行財政運営方針を職員が認識し、的確な市政運営を行えるようにするため、マネジメントの強化を図ります。

また、各部局長が各部局の運営方針を策定し、目標、重点事業、課題・懸案事項、事業の見直しなどを明確にして施策に取り組めます。

#### **② 職員の意識改革の推進**

多様化する行政課題に対応し、効率的・効果的な行政運営（都市経営）を行うために、職員の意識改革が必要となります。職員の意欲と能力の向上を図り、その成果を行政運営に発揮できるような取組みを進めます。

#### **③ 持続可能な行財政基盤の確立**

厳しい財政状況の中、より効率的・効果的な行財政運営の構築が重要な課題となっています。持続可能な行財政基盤の確立に向け、歳入・歳出両面での見直しを進めます。

#### **④ 市民の声や意見を反映し、信頼される行財政運営**

施策の推進や事業の見直しにあたっては、柏市の財政状況を市民に分かりやすく伝え、様々な方法により市民と対話を行い、市民の考え方やニーズを把握し行政運営に反映します。

また、市民に信頼されるよう、法令遵守の徹底に取り組めます。

#### **⑤ 多様な主体と連携した行財政運営**

市民との協働によるまちづくりを推進するため、市民、市民団体、NPO、大学、企業等と連携し、市の役割を明確にすると共に、重点化を図ります。

### **3 推進項目**

#### **(1) 行政運営効率化への取組み**

##### **① マネジメントの強化**

市の行財政運営方針などを職員が認識し、的確な市政運営を行えるようにするため、マネジメントの強化を図ります。

また、各部局長が各部局の運営方針を策定し、目標、重点事業、課題・懸案事項、事業の見直しなどを明確にして施策に取り組みます。

このほか、各所属長は、各部署に所属する職員が、全体の奉仕者として法令及び服務規律を遵守し、市民の市に対する信用や職員に対する信頼が損なわれることのないよう、職員の綱紀粛正に努めます。

##### **【取組項目】**

- 各部局の運営方針を策定します。
- 部局の運営方針を職員が認識するために、部長級職員が講師となり、各部局の施策に関する研修を実施します。
- 各所属長は、職員の綱紀粛正に努めます。
- 組織的にリスクと真正面から向き合い、リスク発生前に必要な対策を講じます。

##### **② 事務事業の見直し**

市民が必要とする事業を実施し、持続可能な行財政基盤を確立するために、市で実施している全ての事務事業を精査し、事業の見直しを実施します。事業の見直しにあたっては、限られた行政資源を有効に活用するため、市の全ての事務事業を対象に、行政評価や事業仕分けなどの活用により、事業の必要性、行政の関与や実施主体の適否、実施手段の有効性や効率性（費用対効果）などについて判断を行います。

##### **【取組項目】**

- 事務事業シートの見直しを進めるとともに、適切な記載内容となるように改善します。
- 必要に応じて事務事業に優先順位を付けます。

##### **③ 事業仕分けの実施**

事務事業の見直しの一環として、平成22年度から事業仕分けを実施しています。これまでの事業の見直しは、行政評価として市内部の自己評価によるものでしたが、事業仕分けの導入により、外部の第三者や市民による新たな視点で事業を見直しています。仕分け作業による意見や、評価結果を事務事業の改善に活用し、行政運営全体の改革を進めます。

#### 【取組項目】

- 事業仕分けを実施し、事業を実施する説明責任を果たすと共に、事業の見直しを進めます。
- 事業仕分けの結果は速やかに公表するなど、可視化を図ります。

#### ④市民との協働の推進

多様化、高度化した市民ニーズの全てに対して、現状の財源と職員体制で対応することは限界があります。

特に、近年「新しい公共」と言われる非営利セクターによる公共サービスの担い手の出現や「自分たちのまちは自分たちで」という機運も高まりつつあります。

こうした市民や市民団体等の「やる気」を最大限活かし、ともに情熱を持ってまちづくりを進めていきます。

#### 【取組項目】

- 市民が主体的にまちづくりに参加できる環境づくりを進めます。
- 多様な主体の役割分担，連携を図ります。
- 市民公益活動を支援します。

#### ⑤組織体制の見直し

多様化する市民ニーズを的確に捉え、市民満足の向上につなげていくため、横断的な連携を可能とする柔軟な組織運営へと転換し、新たな行政課題や複数の分野にまたがる業務への対応を強化します。

また、組織構造や職制の見直しなどにより、意思決定の迅速化とチェック体制の強化を図ります。また、部や課への分権を進め、すべての職員が責任を持って事業に取り組める体制づくりを進めます。

このほか、中核市に求められる権能を迅速かつ確実に発揮するため、関連性の高い施策を一体的に展開できる体制づくりを進めるなど、対象者・利用者重視の、市民にわかりやすい組織の構築を進めます。

#### 【取組項目】

- 部署を横断する課題等に対して、プロジェクトチーム方式などの活用を進めます。
- 担当制を見直します。
- 中間管理職層の役割を見直し、権限や責任を明確にします。
- 子育て支援，健康・医療・福祉，生涯学習分野などの組織の再編を進めます。

## ⑥人材育成の強化

地域主権の進展や市民ニーズの多様化，市民との協働等に十分に対応するため，政策形成能力や交渉・調整力，分析・判断力を持った職員を育成することが急務となっています。

このことから，職員の能力や実績を適切に評価し，給与や昇格等の処遇に反映し「元気の出る人事制度」を確立します。

また，公共サービスの高度化・専門化に対応するため，各施策（事業）に精通したプロフェッショナルな職員を育成します。

### 【取組項目】

- 職員育成を主眼とした計画的な人事異動を実施します。
- 職員研修の拡充を図ります。
- 良好な職場環境を保持し拡充します。
- 効果的な人事評価制度の拡充を図ります。
- 各施策（事業）に精通した専門性のある職員を育成します。
- 業務改善などにより，職員の生産性向上を図ります。

## ⑦行政運営の透明性の確保

これから市民とともにまちづくりを行っていくためには，市民から信頼される市政運営とすることが絶対条件となります。

政策形成から実施までの各段階全てにおいて，原則，情報公開を行うほか，市民の知りたい市政情報については，広報かしわやホームページ等の媒体を通じて，わかりやすく情報提供を行います。

### 【取組項目】

- 事務事業シートの活用機会を増やします。
- タウンミーティングの実施など，市民参加機会の拡大を図ります。
- わかりやすい市政情報の提供を進めます。
- 内部統制機能の強化と外部監査の拡充を図ります。

## (2) 歳入増加に向けた取組み

### ①市税収入について

- ・企業誘致の取組み

企業誘致については、税収の確保や雇用の創出に大きく影響するため、プロジェクトに位置づけ積極的に取組みます。

また、千葉県東葛地域産業活性化基本計画で特に重点的に企業立地を図る区域として指定された柏サイエンスパークや柏市沼南中央地区、柏市北部中央地区等、新たな受入れの可能性のある地区への誘致活動を強化します。

#### 【取組項目】

- 柏市の魅力を生かした誘致のPR活動を推進します。
- 企業立地を促進するための支援体制を充実・強化します。
- 新産業の創出のため、産学官の連携をします。

### ②収納対策について

歳入の確保はもとより、公平性の観点から、市税、国民健康保険料、介護保険料、保育園費負担金、下水道受益者負担金、市営住宅使用料などについて、組織横断的な債権管理に取組み、徴収技術の向上やノウハウの共有などによる業務の効率化を進め、収納率の向上を図ります。

また、自主的な納付に向けた啓発や納付機会の拡充など、滞納を未然に防ぐ方策について検討します。

#### 【取組項目】

- 市税、保険料及び使用料等の収納率の改善を図ります。
- 滞納管理システムの導入を進めます。
- 滞納情報の共有を進めます。
- 電話等による納付勧奨を推進します。

### ③受益者負担の適正化

施設サービスの利用や証明書等の発行など、行政サービスの利用にあたり、受益者の負担割合をより明確にし、適切な負担を受益者に求めるため、「使用料・手数料の適正化基準」の見直しを行います。

#### 【取組項目】

- 「使用料・手数料の適正化基準」を見直します。
- 行政財産を使用する場合の電気、ガス、水道及び電話料等の光熱水費等は、原則、利用者が負担するものとします。
- 各行政サービスごとの受益者負担等の状況を定期的に検証し、公表

します。

#### ④その他の財源確保策

その他の財源確保策として、未利用地の売却，市有財産の貸付，広告収入の確保などによる財源確保を行います。

##### 【取組項目】

- 未利用地（普通財産や事業に伴う残地）の売却を進めます。
- 自動販売機の設置に価格競争方式を導入するなど，市有財産の有償貸付けを進めます。
- 広告事業による収入の確保を進めます。

### (3) 歳出抑制に向けた取組み

#### ①民間委託等の推進

市の事業を見直した結果、市が実施すべきと判断した事業は、最小の経費で最大の効果が得られるように、目的の実現やサービスの向上のほか、事業手法の最適化や、効率化などについても見直しを行います。この中で、事業効率化の手法として適切である場合は、民間委託等を進めます。

なお、民間委託等の推進にあたっては、責任は市にあることを認識した上で、新たな行政サービスの提供主体が生まれている事実を踏まえ、行政の関与や実施主体の適否、実施手段の有効性（目的の実現）や、効率性（費用対効果）の観点から、最適な運営手法について検討します。

##### 【取組項目】

- 各事業に最もふさわしい方式で民間活力の活用を進めます。
- 協働による事業を推進します
- エリアマネジメントの活用を推進します。

#### ②公共施設の有効活用と老朽化対策

市民サービスを提供する公共施設は、昭和40年から50年代にかけての人口急増期に整備が進められてきたことから、多くの施設の老朽化が進み、近く大規模な修繕や更新時期を迎えます。

全ての施設を更新することは、大きな財政負担を短期間に強いることになるため、修繕や更新にあたっては計画的に行う必要があります。

市全体の公共施設の総量、特に貸館の供給量は少なくないにも関わらず、市民ニーズに十分、応えきれていない状況があることから、市民が利用しやすい施設づくりを進めるとともに、公共施設の複合化、多用途化を進める等、有効活用へ向けた取組みを進めていきます。

##### 【取組項目】

- 総量の抑制を視野に入れ、施設の再配置を検討します。
- 施設の長寿命化を図ります。
- 公共施設等の有効活用を進めます。
- 基金を活用して、改修や改築の財源を確保します。

#### ③職員定数の適正化

市民ニーズの多様化や地域主権の進展等により、公共サービスは高度化・専門化してきていますが、持続可能な財政運営とするためには、更なる行政のスリム化を進める必要があります。

今後、職員が担うべき業務領域の重点化を図り、これまで以上に民間活

力導入や市民との協働を推進し、行政サービスの安定的な提供と人件費の抑制が両立されるよう、適正な職員数の管理に努めていきます。

**【取組項目】**

- 定数内職員数は、退職者不補充等により純減を継続します。
- 育児休業や病気休職等の代替職員は、定数外の規定の範囲で確保します。
- 再任用職員等、多様な人材を確保し活用します。
- 新たな行政課題には、時限的な増員や組織の設置等で対応します。

**④人件費の見直し**

職員定数の適正化と合わせ、一般職や特別職などの給与や報酬について、国や他団体、民間の状況に留意しながら制度の見直しを行い、人件費の削減に向けて取組みます。

**【取組項目】**

- 地域手当や住居手当などの職員手当を見直します。
- 審議会等のあり方を見直し、非常勤特別職報酬総額を抑制します。

**⑤補助金の見直し**

補助金は、公益性や効果の希薄なもの、当初の目的が果たされたものなどについて見直しを進め、継続するものについては終期を設定するなど、「補助金の適正化に向けた取組み」に従い、総額の抑制に努めます。

**【取組項目】**

- 「補助金の適正化に向けた取組み」に従い、補助金の見直しを進めます。
- 補助金台帳を適正に管理し、活用します。

**⑥社会保障費のあり方**

扶助費を中心とした社会保障費は、高齢化の進展や、経済情勢の悪化などにより、給付費の大幅な増加は避けられない状況にあります。安心を支える社会保障のあるべき姿を整理し、社会保障サービスの基本方針を策定し、柏市の社会保障費の見直しを進めます。

**【取組項目】**

- 柏市における「社会保障費のあり方」を策定します。
- 国の制度に基づかない市の単独扶助費の見直しを実施します。

**⑦特別会計の見直し**

特別会計及び企業会計で実施する事業は、事業計画に基づいた独立採算による効率的な運営を目指します。また、特別会計に対する一般会計の負担は、法令や繰出基準に基づかないものは抑制するものとします。

また、必要性が低下した特別会計は、民間への移管などにより特別会計を廃止します。

**【取組項目】**

○特別（企業）会計に対する、繰出基準外の一般会計繰出金の抑制に努めます。

○各特別（企業）会計事業を取り巻く状況を検証し、必要に応じて見直しを実施します。

**⑧外郭団体のあり方**

外郭団体は、行政機能を補完・代替する役割を担うために設立され、これまで市の行政サービス提供に重要な役割を果たしてきました。

しかしながら、めまぐるしく変化する社会経済情勢や多様化する行政ニーズ、また、市民・地域団体、NPO、企業、行政など多用な主体が協働して公共を担うという流れの中、改めて今後のあり方を検討します。

**【取組項目】**

○外郭団体に対する財政支援、人的支援のあり方を見直します。

○外郭団体のあり方を検討します。

○外郭団体の経営状況を把握し、適切に指導します。

## **4 計画期間**

平成23年度から平成27年度まで（5年間）

なお、第四次行政改革大綱で掲げた目標を達成するため、行政改革大綱のアクションプラン（実施計画）を含めた進捗状況を把握し、取組状況の検証を行います。

## 5 経営健全化の数値目標

### (1) 自立した財政の確立

柏市の経常収支比率は平成21年度決算で96.6%であり、今後さらなる行政改革に取り組みないと経常収支比率は上昇を続け、財政の硬直化が一層深刻になります。

経常収支比率を抑制するためには、市税収入の確保など歳入面の取組みのほか、歳出においては全ての事務事業の見直しを行い、人件費、扶助費、公債費等の経常経費を抑制する必要があります。

### (2) 財政指標の目標値

#### ① 経常収支比率

平成27年度…95%（平成21年度…96.6%）

#### ② 将来負担比率

平成27年度…80%（平成21年度…110.3%）

#### ③（仮称）財政基盤強化度

平成27年度…10%

#### ※経常収支比率

財政構造の弾力性（自由に使える財源の割合）を判断する指標。税など、毎年度経常的に収入されるお金を、人件費、扶助費、公債費などの経常的に支出する費用にどれくらい使っているかを示す。例えば、経常収支比率が100%であることの意味は、日常的な支払だけで収入がすべて出ていってしまうことを表している。

#### ※将来負担比率

1年間の収入（一般財源の標準的な大きさ）に対して、将来にわたって負担すべき債務（道路や公園、学校、下水道などをつくる時に借りたお金や土地開発公社の負債など）がどれくらいあるかを判断する指標。将来負担比率が350%を超えると、法律により健全化が必要な団体となる。350%とは、借入金などの返済に3年半分の収入すべてが必要なことを表している。

#### ※（仮称）財政基盤強化度

1年間の収入（自治体の一般財源の標準的な大きさ）に対して、財政調整基金の割合がどれくらいあるかを判断する指標。景気の変動や国の税制改革による税収減や、大規模な修繕や大型の公共事業などの突然の大きな支出に対応する。一定の留保財源を確保することで、市債に頼らない財政運営体質が可能となる。