

第4次江田島市行財政改革大綱

(最終案)

実施期間（令和2年度～令和6年度）



令和2年3月

江田島市

目 次

1	はじめに	1
2	これまでの取組	
(1)	これまでの行財政改革の取組	2
(2)	第3次行財政改革における成果と課題	3
3	本市の現状と将来予測	
(1)	人口減少と少子高齢化	4
(2)	厳しい財政状況	5
4	更なる行財政改革の必要性	7
5	行財政改革の基本的な考え方	
(1)	目標	8
(2)	体系	8
(3)	位置付け	9
(4)	基本方針と取組項目	10
6	行財政改革の進め方	
(1)	推進体制	15
(2)	計画期間	15
(3)	実施計画の策定	15
(4)	進行管理	16

1 はじめに

本市は、平成16年11月1日に、江田島町、能美町、沖美町及び大柿町の4町が合併し、発足しました。

合併当時の1市4制度による「3つの過剰」(職員、施設、負債)の解消を図り、急速に進展する地方分権化に対応するため、事務事業全般の抜本的な見直しによる行財政基盤の強化や、公共施設の再編整備など、第1次から第3次にわたる行財政改革に取り組んできました。

その結果として、合併直後の平成17年度に比べ、平成30年度では職員数は約31.6%減となる166人の減、一般会計の地方債残高は約23.5%減となる56億117万円の減となり、本市の貯金である財政調整基金残高は約945%増の50億869万円の増となりました。

また、保育施設や小中学校の再編整備が進んだほか、集会所・公民館機能を集約した交流プラザの建設も各地域で進んでおり、各地域でまちづくり協議会が設立されるなど、地域単位での活動も活発化しています。

しかしながら、普通交付税の合併特例加算措置が令和元年度で終了し、少子高齢化により市税収入が減少する一方、公共施設等の老朽化に伴う修繕・更新費用や、社会保障関係経費の増大など、財政状況は厳しさを増しており、今後もさらに厳しくなることが予想されます。

また、行政組織や職員の適正化の取組のほか、今後はアウトソーシングや次世代行政サービスの導入など、業務の効率化に向けた取組も重要となってきます。

以上のことから、これまでの行財政改革の取組を引き継ぎつつ、更なる事務事業全般の見直しの徹底や事業の重点化による選択と集中を図り、特に財政面での安定的な運営のための基盤整備を行うとともに、組織・人員の適正化や業務の効率化を図り、持続可能な行財政経営を行うため、第4次行財政改革大綱により、引き続き改革に取り組んでまいります。

(参考) 平成17年度と平成30年度の比較

年 度	職 員 数	地 方 債 残 高	財 政 調 整 基 金 残 高
平成30年度	359人	181億8,560万円	55億3,865万円
平成17年度	525人	237億8,677万円	5億2,996万円
増 減 (増減比率)	▲166人 (▲31.6%)	▲56億 117万円 (▲23.5%)	+50億 869万円 (+945.6%)

2 これまでの取組

(1) これまでの行財政改革の取組

大綱名	期間	主な取組項目
第1次江田島市 行財政改革大綱 財政効果額 12億2,420万円	平成17年度 (2005年度) ～平成21年度 (2009年度)	<ul style="list-style-type: none"> ・定員適正化計画に基づく職員数の削減 (▲74人) ・1市4制度の解消に向けた旧町独自のサービスの廃止 ・「使用料・手数料見直しの基本方針」による統一した基準での行政サービスの提供 ・「公共施設見直しの基本方針」による公共施設のあり方検討 ・小中学校の統廃合と学区の見直し ・小規模補助金等の整理合理化の検討 ・支所・出張所等の見直し ・委託料の見直し
第2次江田島市 行財政改革大綱 財政効果額 1億2,336万円	平成22年度 (2010年度) ～平成26年度 (2014年度)	<ul style="list-style-type: none"> ・定員適正化計画に基づく職員数の削減 (▲70人) ・「公共施設のあり方に関する第1次基本方針」の策定 ・地域公共交通の再編への取組 ・人事評価制度の試行開始 ・基幹系システムの見直し ・手数料の改定及び減免制度の見直し
第3次江田島市 行財政改革大綱 財政効果額※ 5億5,223万円	平成27年度 (2015年度) ～令和元年度 (2019年度)	<ul style="list-style-type: none"> ・定員適正化計画に基づく職員数の削減 (▲22人) ・基幹系システムの共同利用や既存システムのクラウド化 ・旧町単位に、行政サービス機能、まちづくり、地域活動及び生涯学習の拠点となる「市民センター」を設立 ・保育施設及び小学校の統廃合 ・1地区1施設を基本とした集会施設の再編整備 ・中町・高田／宇品航路の公設民営化 ・未利用財産の積極的な処分の推進 ・基金の債券運用及び一括運用の開始 ・事務事業評価の実施 ・職場内外研修の積極的な受講勧奨

※ 第3次行財政改革大綱の財政効果額は、平成27年度から平成30年度までの効果額を記載しています。

(2) 第3次行財政改革における成果と課題

ア 成果のあった主な項目

- ・ 定員適正化計画に基づき、職員数を22人削減しました。
- ・ 基幹系システムの共同利用や既存システムのクラウド化で、経費を削減しました。
- ・ 旧町単位に、行政サービス機能、まちづくり、地域活動及び生涯学習の拠点となる「市民センター」を設立しました。
- ・ 保育施設及び小学校の統廃合を進め、人件費・物件費・維持補修が減少しました。
- ・ 集会施設は1地区1施設を基本に集約し、安全性と利便性を備えた施設に再編整備しました。
- ・ 交通船事業の公設民営化を行い、一般会計からの繰出金が減少しました。
- ・ 未利用財産の積極的な処分を推進し、財産の有効活用と売却収入を確保しました。
- ・ 下水道事業の区域見直しにより、今後の経費節減が見込まれます。

イ 課題となった主な項目

- ・ 既存補助金は見直しにより減額となりました。また、新規補助金は創設による効果が出ている反面、財政面での負担が大きくなっています。
- ・ アウトソーシング基本方針を策定し、検討を続けていますが、実施計画の策定には至っていません。
- ・ 職員の時間外手当の縮減を目指しましたが、目標には達していません。今後予想される更なる職員数の削減、また、業務やニーズの複雑化や多様化に対応しながら、いかに縮減を目指していくかが課題です。
- ・ 市民の安全・安心を守るために、行政財産の長寿命化は必要不可欠ですが、財政面での負担も大きいので、いかに計画的に行っていくかが課題です。

ウ 今後の方向性

- ・ 第3次行財政改革実施計画に掲げる54の事業項目の中には、行財政改革としての目標を達成したもののほか、そもそも行財政改革に位置付けるべきかどうか疑義のあるものもあり、項目の整理が必要です。
- ・ 人口減少による税収の減や普通交付税の合併特例加算の終了など、歳入は今後減少していく見込みです。一方で歳出は、人件費の高止まりや老朽化施設の維持修繕、社会保障費や各種補助金の増加など、増加傾向にあります。このことから、事業の廃止も含めた歳出の大幅な見直しと歳入の更なる確保策が必要です。
- ・ 事務事業評価を実施したものの、職員の負担が増加し、効果的な活用に至っていないのが現状です。このため、事務事業のPDCAサイクルによる事務改善の方法の検討が必要です。
- ・ 職員数の削減に対し、事務量が増加・複雑化し、職員個々の負担が増加しています。このため、今後は組織・人員の適正化に加え、業務の効率化や職員の意識改革、人材育成が必要です。

3 本市の現状と将来予測

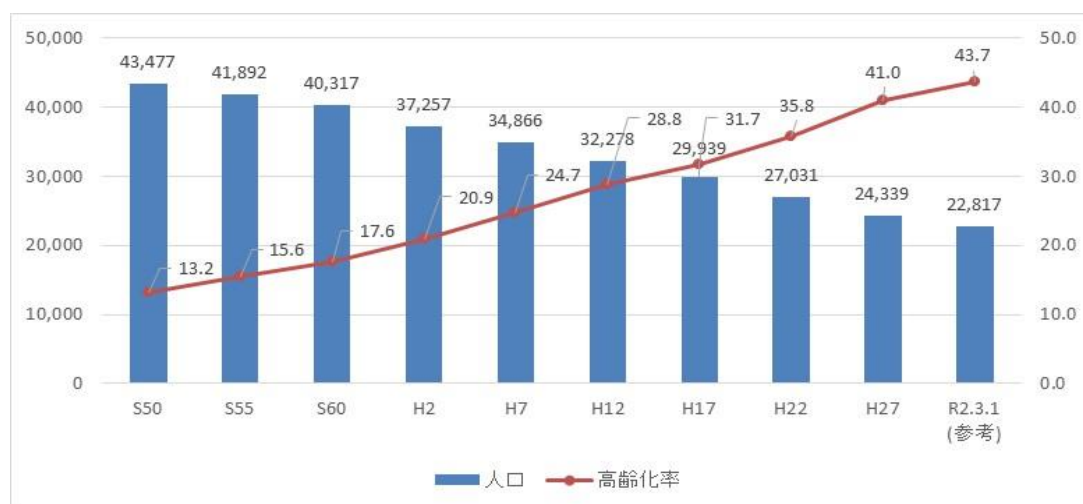
(1) 人口減少と少子高齢化

本市の人口は合併以降も減少の一途をたどっています。合併直後の平成17年の国勢調査人口が29,939人に対し、直近である平成27年度の国勢調査人口は24,339人と、18.7%減少しています。将来予測でも人口減少は進んでいく見込みとなっており、それに伴う市税等収入の減少が懸念されます。

また、少子高齢化の流れも進んでおり、直近の平成27年度国勢調査における高齢化率は41.0%と、実に5人に2人が65歳以上という状態になっています。これに伴う社会保障経費の増加等が予想されます。

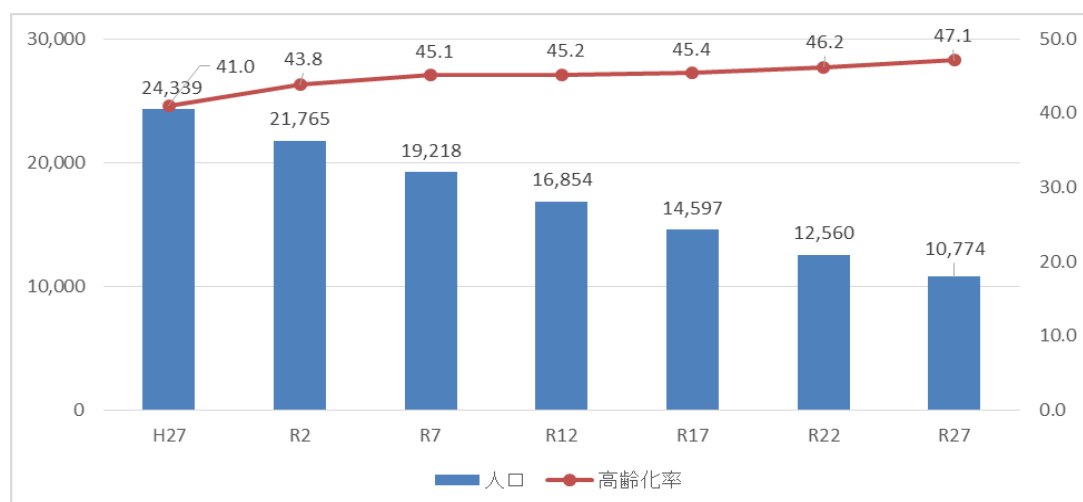
なお、令和2年3月の住民基本台帳人口は22,817人で、高齢化率は43.7%となっています。

○ 国勢調査における人口と高齢化率の推移 (単位：人，%)



※R2.3.1(参考)…参考として直近の住民基本台帳人口及び高齢化率を掲載しています。

○ 将来予測 (国立社会保障・人口問題研究所による平成30(2018)年推計) (単位：人)



(2) 厳しい財政状況

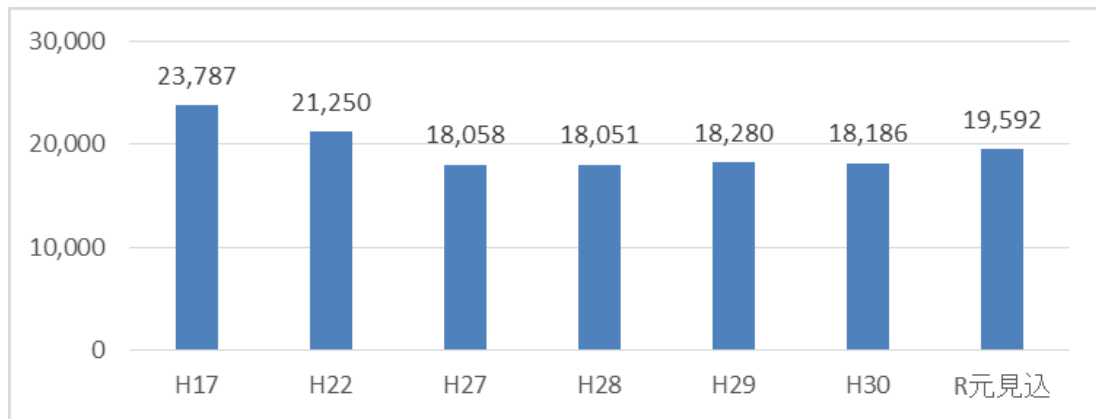
これまでの行財政改革の取組により、合併時に比べ、市債残高は減少し、財政調整基金残高は増加しました。

しかし、財政調整基金においては、平成30年7月豪雨災害に対応するための取崩しを行い、平成30年度末残高が約4億1千万円減少したほか、令和元年度以降も普通交付税の合併特例加算終了や市税等収入の減少により歳入が減少していく見込みであり、毎年の取崩しを余儀なくされる見込みです。

○ 市債残高の推移（一般会計）

合併時に比べ減少していますが、近年は合併特例債を活用した建設事業の実施（保育施設・消防庁舎等）により増加した年度もあり、ほぼ横ばいとなっています。

（単位：百万円）



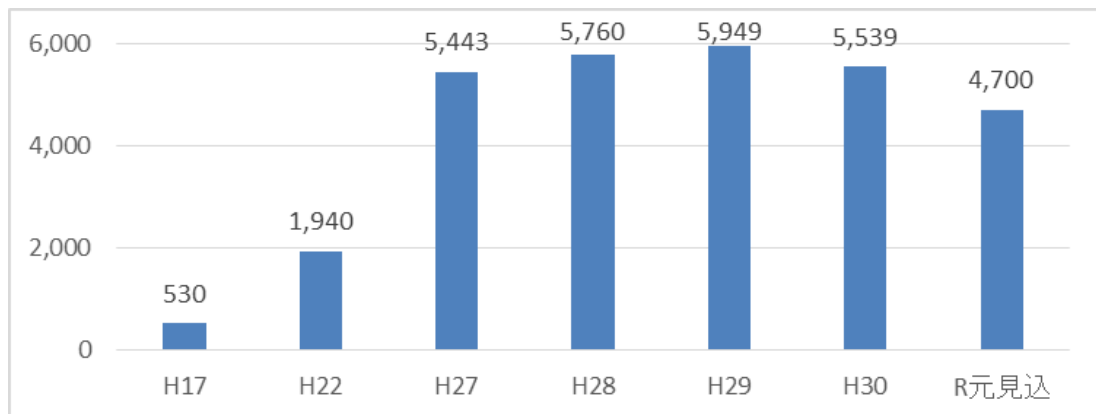
※ 合併特例債とは

平成の大合併により合併した自治体が行う、建設計画に基づく事業に対し、期限付きの特例として借り入れることができるもので、その返済金と利子の70%分が普通交付税として算入される、非常に有利な起債です。

○ 財政調整基金残高の推移

合併時に比べ約10倍に増加しています。平成30年度は普通交付税や市税の減少などにより、基金の取り崩しを行いました。今後もその傾向が続く見込みです。

（単位：百万円）

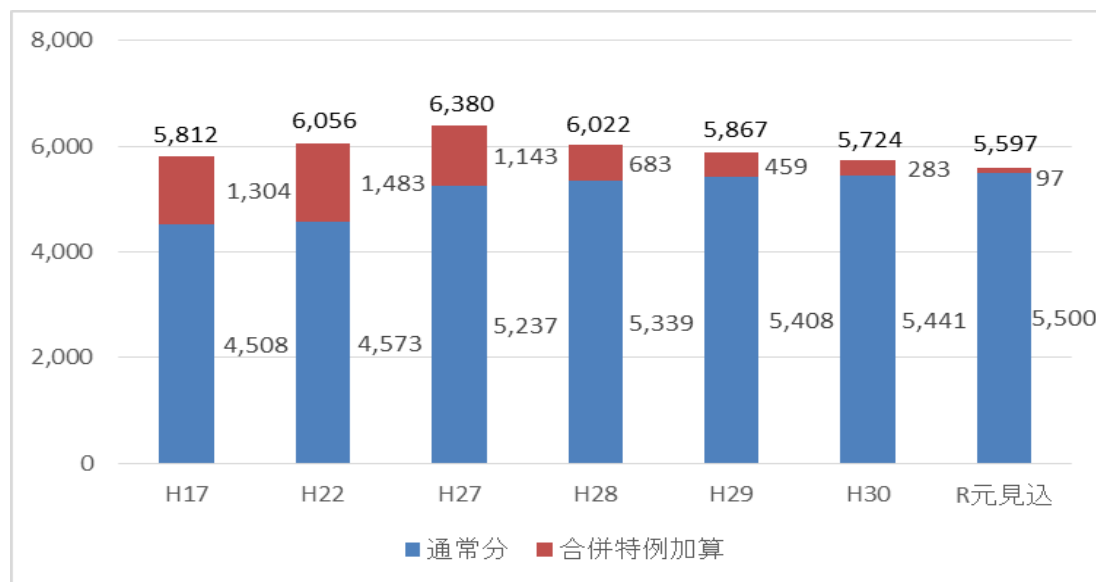


○ 普通交付税の推移

合併特例加算や算定項目の追加（支所費など）により、平成26年度まで増加を続けていましたが、合併特例加算の縮減が平成27年度から段階的に始まり、それに伴い交付額も減少しました。

合併特例加算は令和元年度で終了し、令和2年度以降は通常算定のみでの交付となります。

（単位：百万円）

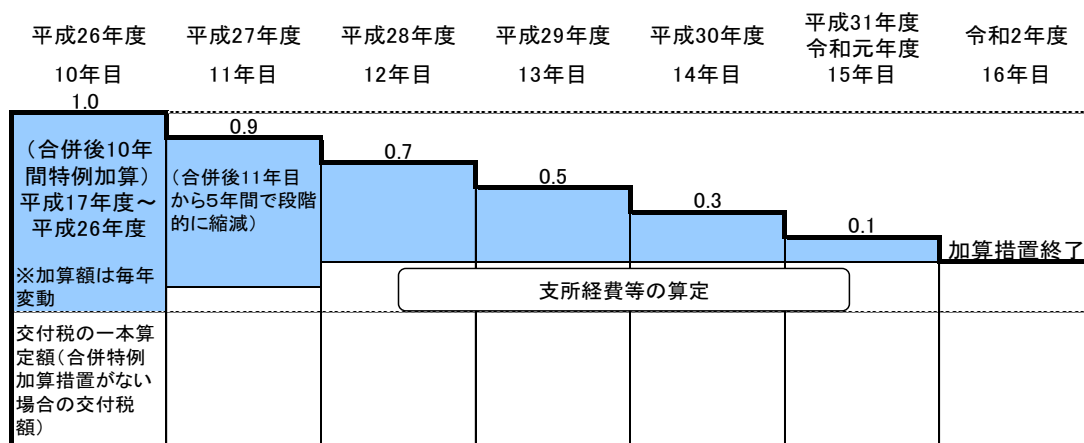


※ 合併特例加算とは

平成の大合併により合併した自治体に対し、合併の翌年度から10年間、合併前の自治体単位で算定した合計により普通交付税額が決定するもので、合併後の自治体単位で算定するよりも多く交付されます。10年経過後は、5年かけて段階的に縮減し、15年経過後は合併後の自治体単位での算定による交付となります。

本市では、平成16年11月の4町合併により、平成17年度から令和元年度まで、通常の算定よりも多く交付されています。

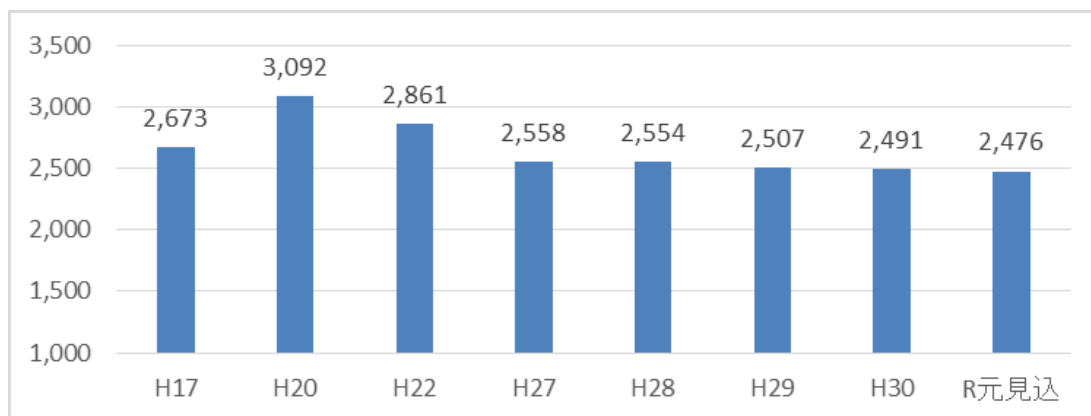
【参考】普通交付税の合併特例加算の縮減イメージ(単位：千円)



○ 市税収入の推移

人口減少や景気の動向などにより、平成20年度をピークに減少が続いています。

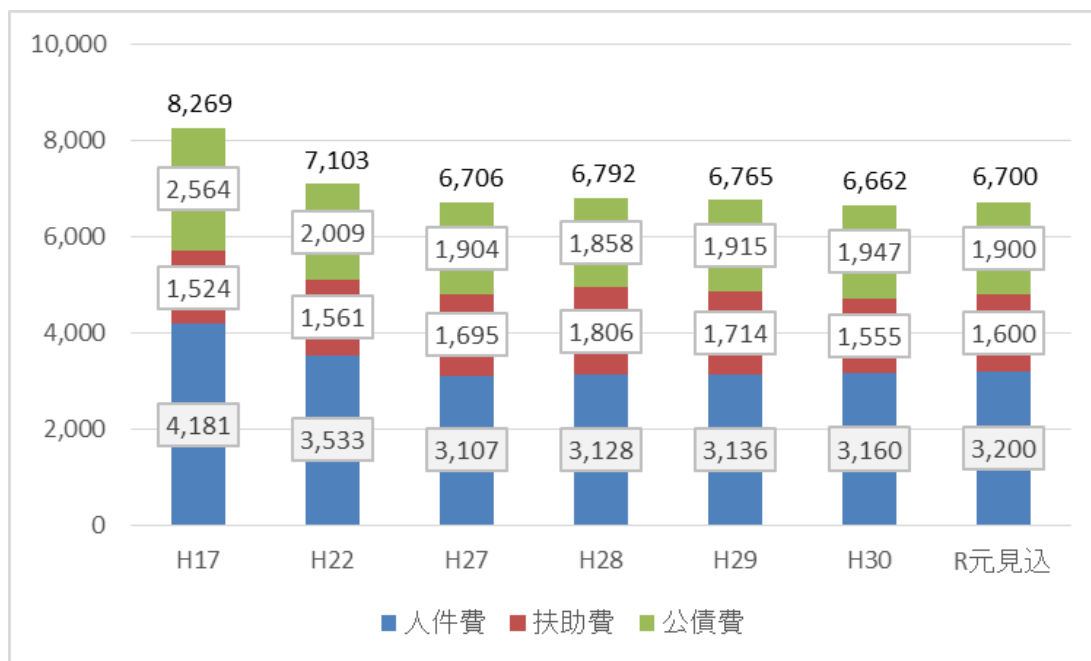
(単位：百万円)



○ 義務的経費の推移（普通会計）

人件費は合併時から大幅に減少しています。扶助費は増加傾向にありましたが、平成29年度から減少しています。公債費は減少傾向にありますが、合併特例債等の償還により近年は増加しています。義務的経費全体では、近年は横ばい傾向にあります。

(単位：百万円)



- ・ 義務的経費 … 支出が法令等で義務付けられ、縮減しにくい性質の経費
- ・ 人件費 … 職員給与や委員報酬など「人」にかかわる経費全般
- ・ 扶助費 … 児童・高齢者・障がい者・生活困窮者等に対して市が行う支援に要する経費
- ・ 公債費 … 市債(長期借入金)の返済とその利子の支出

4 更なる行財政改革の必要性

人口減少や少子高齢化は、全国の多くの自治体にとっての、共通の課題となっています。

本市のこれまでの取組により、多くの成果が上がっていますが、更なる人口減少に伴い歳入が減少していく見込みの中で、歳入の確保と歳出の削減が必要となってきます。

また、職員数の削減に対し、行政サービスは多様化・複雑化しており、今後は、限られた財源や職員でいかに行政サービスを維持していくかが課題となります。

このため、他の自治体で先進的に取組まれ、効果を上げている取組については、今後積極的に導入を検討していくなど、行政経営の視点で、行財政運営の安定化が図られるよう、取組を進めていく必要があります。

5 行財政改革の基本的な考え方

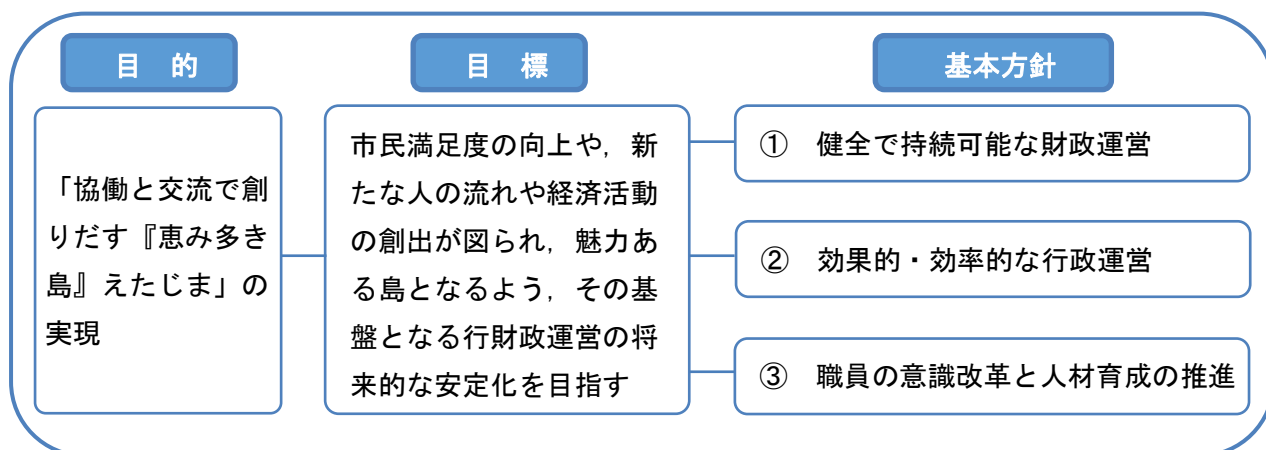
(1) 目 標

第2次総合計画に掲げる「協働と交流で創り出す『恵み多き島』えたじま」の実現に向け、市民満足度の向上や、新たな人の流れや経済活動の創出が図られ、魅力ある島となるよう、その基盤となる行財政運営の将来的な安定化を目指します。

(2) 体 系

目標の実現のため、これまでの行財政改革の取組を継承しつつ、多様化する市民ニーズや行政課題に対応するため、選択と集中による効率的な行財政運営や組織体制の強化、職員の資質向上を目指します。

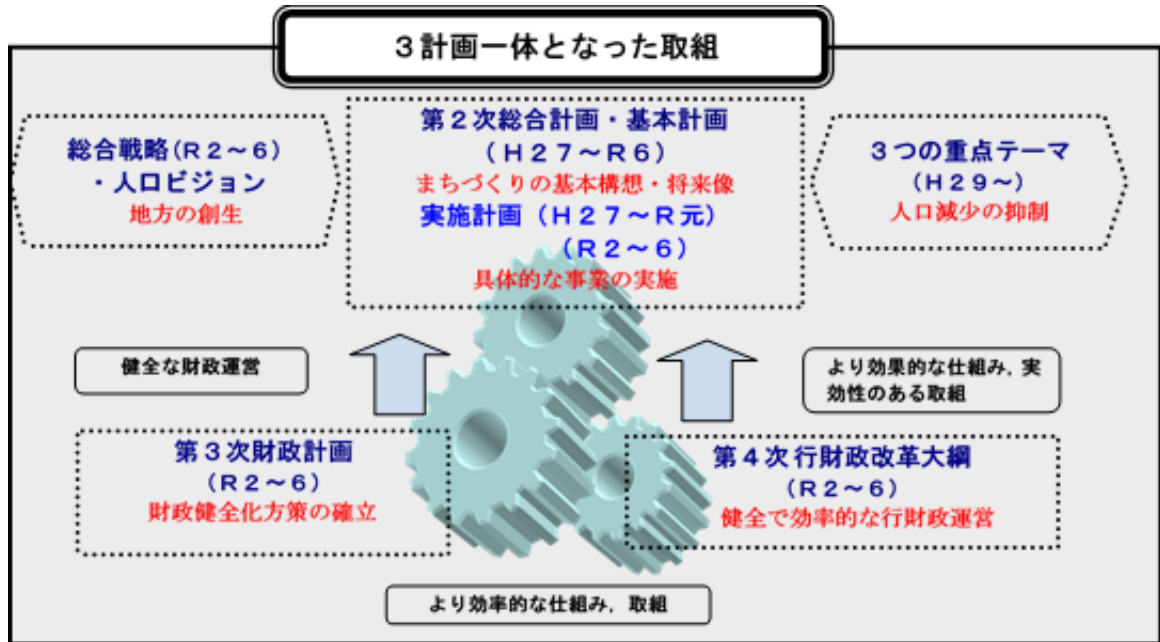
そのために、第3次行財政改革大綱の基本方針を見直し、3つの基本方針に引き継いで取り組んでいきます。



(3) 位置付け

第4次江田島市行財政改革大綱は、第2次江田島市総合計画基本構想に掲げる「地方分権に対応した地域経営の基盤づくり」に基づく効果的、効率的な行政運営を推進するための重要な取組指針です。

このため、財政計画とともに、3計画一体となった取組により、最上位計画である総合計画の着実な推進の下支えをしていくこととします。



第2次江田島市総合計画 抜粋

第1編 基本構想

第2章 まちづくりの基本指針

第1節 計画推進の条件整備

1 地方分権に対応した地域経営の基盤づくり

今後も住民に身近な基礎自治体への分権が進むと予想される中、厳しい財政状況のもとで、まちづくりを推進していくためには、行政需要に見合った財源の確保を図るとともに、限られた財源と人員を有効に活用し、最小の経費で最大の効果をあげることが求められます。

このため、引き続き、更なる幅広い歳入の確保や選択と集中による効率的な行財政運営、組織体制の構築、職員の政策形成能力の向上などに取り組むと同時に、施策・事業の進行管理において、経営的な視点を取り入れ、PDCAサイクル（計画(Plan)・実行(Do)・評価(Check)・改善(Act)）による点検評価の仕組みを確立します。

(4) 基本方針と取組項目

第3次江田島市行財政改革実施計画で取り組んできた基本方針について、取組項目を再整理した上で、3つの基本方針に引き継いで取り組んでいきます。

基本方針① 健全で持続可能な財政運営

- 事業評価に基づく事務事業の選択と集中
- 予算規模の適正化と歳入確保による財政基盤の強化
- 特別会計・企業会計等の経営健全化

基本方針② 効果的・効率的な行政運営

- 業務の適正化に見合った組織体制づくり
- 行政経営の視点による事務改善の実施
- 多様な主体によるまちづくりの推進
- 公共施設の再編整備
- アウトソーシング及び次世代行政サービスの導入

基本方針③ 職員の意識改革と人材育成の推進

- 質の高い行政サービスを提供できる人材の育成
- 市民ニーズに対応した組織力の強化
- 時間外・休日勤務の縮減及びワーク・ライフ・バランスの推進

基本方針① 健全で持続可能な財政運営

これまでの行財政改革の取組で、市債残高の減少や基金残高の増加などの財政効果は出ていますが、歳入は減少傾向にあり、財政の硬直化が進んでいる状況です。

この中であって、持続可能な財政運営を行うためには、歳出の見直しや歳入の確保に努めていく必要があります。

○ 事業評価に基づく事務事業の選択と集中

限られた財源や資源を有効活用し、必要性の薄い事務事業は廃止を検討した上で、費用対効果の高い事務事業へ重点的に予算配分できるよう、選択と集中を進めていきます。

事業の重要度・緊急性などを考慮した予算編成を行うとともに、事業の成果に関しては事務事業評価を行い、適切に次年度以降の予算へ反映させていきます。

○ 予算規模の適正化と歳入確保による財政基盤の強化

本市の当初予算では、歳入不足に対し、財政調整基金を取崩して対応する予算編成としていますが、今後は歳入の減少に伴い、取崩し額がさらに増加することを見込んでいます。

このため、歳入不足を少しでも解消できるよう、徹底した歳出見直しを進めるとともに、歳入確保に努めていきます。

歳出見直しでは、各種補助金の交付額が適正であるか精査を行い、見直しを進めていくほか、土地借上料の見直しや、公共施設の維持・更新費用の平準化などに取り組んでいきます。

歳入確保では、受益者負担の原則に立ち返り、使用料・手数料の見直し、未利用施設の売却及び有効活用、市税等収納率の向上と滞納額の削減、国・県補助制度の有効活用などに取り組んでいきます。

○ 特別会計・企業会計等の経営健全化

特別会計及び企業会計の中には、会計内で収支が賄えないために、やむを得ず一般会計から基準外繰入れを行っているものがあり、一般会計においてはその多額の繰出金が財源不足に拍車をかける形となっています。

特別会計においては、歳入確保に努めるとともに、歳出の精査により基準外繰入れを縮減できるよう、取組を進めていきます。

企業会計においては、独立採算制を大原則とし、事務事業経費の精査と収入増に向けた取組を強化するとともに、広域連携にも取り組んでいきます。

また、第三セクターについては、効果的・効率的なサービスの提供が行われるよう、指導・監督を行っていきます。

基本方針② 効果的・効率的な行政運営

市民ニーズが多様化・複雑化する中において、行政にはこれまでとは違う「行政経営」的な視点が求められています。

最小の経費で最大の効果を上げるため、既存の事務事業を見直し、効果的・効率的な手法を検討する必要があります。

○ 業務の適正化に見合った組織体制づくり

多様化する市民ニーズや課題に対応するため、柔軟かつ迅速に対応できる組織体制の構築を行うとともに、業務に見合った組織体制となるよう、人員の適正化に努めていきます。

また、会計年度任用職員についても、適正に配置していきます。

○ 行政経営の視点による事務改善の実施

第3次行財政改革において新たに実施した事務事業評価については、平成28年度から実施したものの、職員の負担が増加し、効果的な活用に至っていないのが現状です。

このため、取組内容を見直し、課題や効果がより具体的に整理できるようにした上で、事務改善に役立てられるよう仕組みづくりを進めていきます。

また、内部統制を整備し、より効果的・効率的な事務へ改善できるような取組も行っていきます。

○ 多様な主体によるまちづくりの推進

限られた人員や財源の中で、多様化する市民ニーズに対応するためには、行政と市民が連携をより強化し、まちづくりを進めていくことが重要となります。

まちづくり協議会や地元法人等のまちづくり活動への支援を行う一方で、自治会・女性会等と重複する部分を整理するなど、住民自治活動の基盤整備を行っていきます。

○ 公共施設の再編整備

これまでの行財政改革の取組の中で、保育施設や小中学校、その他公共施設について、財政的に有利な合併特例事業債を活用した集約施設の建設など、再編整備が順調に進んでいます。

今後も引き続き計画的に再編整備を行うとともに、廃止後の施設の活用方法についても検討していきます。

○ アウトソーシング及び次世代行政サービスの導入

アウトソーシングに関しては、第3次行財政改革において積極的な利用を重点項目にして検討を行っており、平成28年3月に江田島市アウトソーシング基本方針を、平成30年12月に江田島市指定管理者モニタリングマニュアルを、それぞれ策定したところです。

また、国では、Society5.0時代に即した地方公共団体のデジタルガバメント化が要請されていますが、先進的で事例がまだ少ないことや、多額の経費に対する費用対効果が不透明なことなど、実施に至っていない状況です。

アウトソーシングの検討を引き続き行っていく中で、検討過程を「見える化」していくなど取組を強化するとともに、A I ・ I C T等の次世代行政サービスの導入については、広域連携も視野に検討を進めていきます。

・ **アウトソーシング**

組織内部で行っている事務等を外部組織に委託すること。(例:指定管理委託)

・ **Society5.0**

サイバー(仮想)空間とフィジカル(現実)空間を高度に融合させたシステムにより、経済発展と社会的課題の解決を両立する、人間中心の社会。

Society1.0=狩猟社会, Society2.0=農耕社会, Society3.0=工業社会, Society4.0=情報社会とされ、これに続く新たな社会を指す。

・ **デジタルガバメント**

デジタル技術の徹底活用と、官民協働を軸として、官と民という枠を超えて行政サービスを見直し、行政のあり方そのものを変革していくこと。(例:書面の交付手続きを対面で行わず、インターネットを介して非対面で手続きを完結する仕組み)

・ **AI(Artificial Intelligence)**

人工知能のことで、言語の理解や問題解決などの知的行動を人間に代わってコンピュータに行わせる技術。

・ **ICT(Information and Communication Technology)**

情報伝達技術や情報通信技術と訳され、通信技術を活用したコミュニケーションを指す。

基本方針③ 職員の意識改革と人材育成の推進

行政に求められる業務が多様化・複雑化する一方、職員数は減少しており、時間外・休日勤務が増加するなど、職員の負担が増加しています。

他方、近年では国を挙げて働き方改革の推進に取り組んでおり、本市においても取組を進めていく必要があります。

○ 質の高い行政サービスを提供できる人材の育成

行政サービスの質を高め、市民から信頼されるよう、職員研修や他団体等への派遣などにより、人材の育成に努めていきます。

また、外部人材の活用については、現在、地域おこし協力隊や地方創生参与の採用により、これまでになかった事業を展開していることから、今後も更なる外部人材の活用について、検討・実施していきます。

○ 市民ニーズに対応した組織力の強化

定期的に異動のある行政職において、実務や研修で得た知識・経験を後任者へ適切に引継ぐことは重要です。マニュアルの作成や課内での情報共有などを、全庁的に実施できるような仕組みづくりを進めていきます。

また、どんな課題にも素早く柔軟に対応できるよう、組織の適正化と組織力の強化に努めていきます。

○ 時間外・休日勤務の縮減及びワーク・ライフ・バランスの推進

時間外・休日勤務の縮減には、職員個人の意識改革も必要ですが、組織全体で業務に当たるという意識も必要となります。また、年次有給休暇を計画的に取得し、リフレッシュを図ることは、健康面やメンタル面でも重要なことです。

そのためには、事務の適正化や、AIやICTを活用するなど、効率的な事務の執行が行えるように努めたり、会議や打ち合わせを必要最小限の時間で終わらせたりするなど、一人一人の能率性を高められるよう、意識改革を行っていきます。

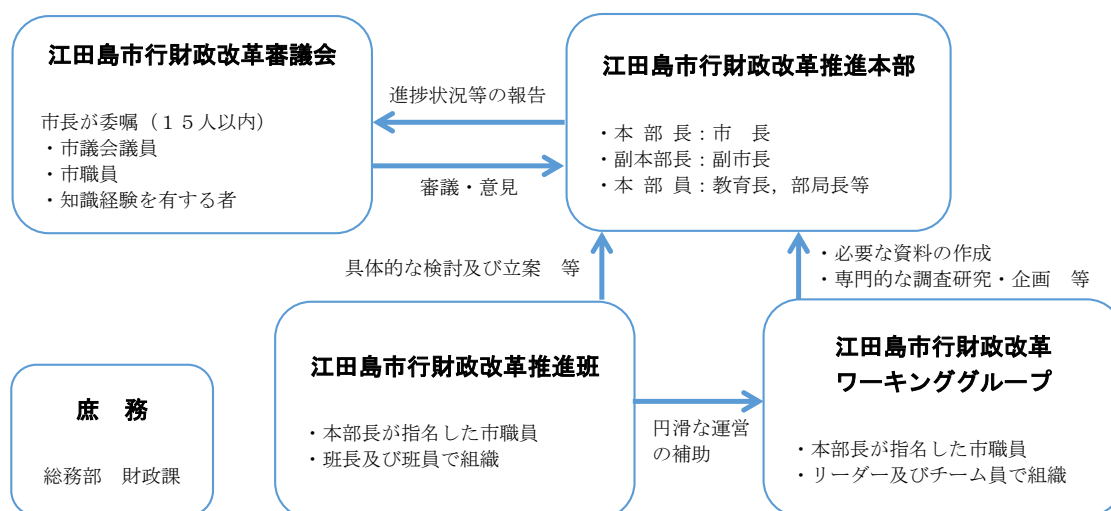
6 行財政改革の進め方

(1) 推進体制

全庁的な行財政改革の取組及び進行管理は、市長・副市長・教育長・各部局長等で構成される「江田島市行財政改革推進本部」において実施します。

また、必要に応じて「江田島市行財政改革推進班」「江田島市行財政改革ワーキンググループ」等の組織を設置し、実施計画の具体的な取組などの提言や、職員への啓発等を行います。

なお、改革の進捗状況や成果・課題等については、定期的に「江田島市行財政改革審議会」へ報告し、意見や提言を受けながら、改革を推進していきます。



(2) 計画期間

令和2年度（2020年度）から、令和6年度（2024年度）までの5年間とします。

(3) 実施計画の策定

行財政改革の目標を達成するため、具体的な取組、数値目標（効果）、スケジュールなどを明示した「第4次江田島市行財政改革実施計画」を策定します。

策定に当たっては、第3次行財政改革での取組結果を振り返りつつ、新たな項目も検討し、行財政改革の取組として必要な項目を掲載していきます。

なお、取組に際しては、目標を明確化し、取組の成果や課題が明確になるよう、できるだけ数値目標を設定した上で、毎年度、進捗状況を確認し、市ホームページ等で公表していきます。

(4) 進行管理

第4次行財政改革実施計画に定める取組の進捗状況については、行財政改革推進本部会議において検証し、PDCAサイクルに基づく見直しを実施していきます。新たな課題が発生した場合は、その都度取組項目を追加し、臨機応変に対応していきます。

行財政改革推進本部会議で協議した内容については、行財政改革審議会に報告を行い、審議を行ってまいります。そこで出された意見や提言を基に、取組項目の改善を図ってまいります。

行財政改革審議会での審議内容については、要点録を作成し、審議会配付資料とともに市ホームページへ後日掲載し、広く市民等へ公表していきます。

・ PDCAサイクル

生産技術などにおける品質管理などの継続的管理手法。Plan(計画)→Do(実行)→Check(評価)→Act(改善)の4段階を定期的に繰り返すことにより、継続的に業務を改善することができる。

目標が明確化されていないと、評価が曖昧になり、PDCAサイクルがうまく機能しない原因となってしまう。また、継続的にサイクルを回さないと、得られる効果が限定的となるため、定期的に、何度もサイクルを回すことが重要となる。