

池田市行財政改革指針

平成23年9月

池 田 市

目 次

はじめに	1
第1章 みなおし元年（平成9年）からの行財政改革の考え方	2
第2章 みなおし元年（平成9年）からの行財政改革の効果	3
第3章 行財政改革のあり方（市政における行財政改革の位置付け）.....	6
行財政改革は恒常的な取組	6
行財政改革は総合計画の確実な実施のため必要財源を確保する取組	8
第4章 行財政改革のプラン策定に当たっての留意点	9
第5章 行財政改革の指針	11

はじめに

本市では、景気の急激な悪化等による危機的な財政状況を打開すべく、平成9年をみなおし元年として、改革に次ぐ改革を実施してきた。その結果、財政再建（再生・健全化）団体に陥ることなく、また、市民サービスを低下させることなく市政運営を継続してきている。具体的には、平成10年度の経常収支比率112.0%が、平成22年度には93.1%、平成9年度の人件費総額100億円が、平成22年度には62億円となり、行財政改革の効果が着実に現れている。これはひとえに、市民の理解、協力のもと、市議会、行政が一丸となって市民に軸足を置いた市政を進めてきた証である。

しかし、この14年の間で市税収入はピーク時には、年間195億円であったのが、今や160億円となり、先行きには不透明感がただよっている。また、市税収入が150億円台に落ち込むことさえ十分に考えられる状況である。

今、本市に課されていることは、さらなる税収への落ち込みが進んだ場合にも、着実な市政運営を行うことのできる行政体質への転換である。

そのためにも、これまで同様、「民間でできることは民間で行う」ことを念頭に行政のスリム化を図り、「池田市みんなでつくるまちの基本条例」に基づく、市民、市議会及び行政の協働によるまちづくりを推進するとともに、「全国初・池田発」の地域分権制度を推進し、基礎自治体として新しい民と官との連携のあり方を確立することが大事である。

そこで、本市の行財政改革についての考え方及び第6次池田市総合計画期間中における基本的方向性を示すとともに、今後とも行財政改革を継続的に断行していく意志を示すため、ここに「池田市行財政改革指針」を定めるものである。

第1章 みなおし元年（平成9年）からの行財政改革の考え方

平成9年に始まる本市の行財政改革はこれまで大きく2つに分けられる。

第1期は、平成9年度から平成18年度までの期間であり、「池田市行財政みなおし推進計画～みなおし 97～」(平成8年12月策定)、「新行革大綱」(平成12年8月策定)、「新行革大綱アクションプラン」(平成15年5月策定)による取組を行った10年間である。

この時期は、財政危機からの建て直しとともに、直面する財政再建団体へ陥る危険性からの回避のため、喫緊の課題から、即効性のある課題に着手し、効果をあげた。

続く第2期は、平成18年度から平成22年度までの5年間であり、「池田市行財政システム改革プラン」(平成18年3月策定、平成21年3月中間見直し)による取組の時期である。

プラン自体は、直面する財政危機を回避するだけでなく、中長期的な展望に立ち、よりスリムで効率的な市政を実現し、人口減少時代に対応できる安定的な行政組織の基礎を確立するために策定したものであり、あわせて「池田市みんなでつくるまちの基本条例」に基づくまちづくりの推進のため、市民、市議会そして行政がまちづくりの基本理念を共有し、お互いに協力してまちづくりを行うことを求めるものであった。

「池田市みんなでつくるまちの寄付条例」を制定するなど新たな歳入の確保や指定管理者制度導入施設の拡大、下水道事業の地方公営企業法全部適用化等、行財政の仕組みそのものを変革することに主眼を置いた取組を行った。

第2章 みなおし元年（平成9年）からの行財政改革の効果

【第1期】平成9年度～平成18年度

「池田市行財政みなおし推進計画～みなおし 97～」(平成8年)

「新行革大綱」(平成12年)

「新行革大綱アクションプラン」(平成15年)

数値目標額	経費の削減	220億円
	職員数の削減	180人

経費の削減

平成9年度から平成18年度までの計画期間における経費削減効果は下表のとおりであり、目標の220億円に対し224億円近くの効果を上げることができた。

(単位：百万円)

区分 \ 年度	9～11年度 累計額	9～14年度 累計額	9～18年度		
			累計額	目標額	達成率
みなおし 97	2,353	5,259	9,136	9,000	101.5%
新行革大綱	-	3,240	9,200	9,000	102.2%
アクションプラン	-	-	4,051	4,000	101.3%
合計	2,353	8,499	22,387	22,000	101.8%

職員数の削減

計画開始の平成9年4月1日現在には991人であった一般会計職員数(実数)が、平成18年4月1日現在では208人減の783人となり、平成12年度にスタートした介護保険特別会計(一般会計から移行)の13人を除いても9年間で195人の職員を削減し、目標である180人を上回る成果を収めた。

区 分		年 度			計
		9～11年度	12～14年度	15～18年度	
目 標	みなおし 97	5% (50人)			5% (50人)
	新行革大綱		5% (50人)	5% (50人)	10% (100人)
	アクションプラン			3% (30人)	3% (30人)
	計	5% (50人)	5% (50人)	8% (80人)	18% (180人)
実績		6.9% (68人)	6.2% (61人)	8.0% (79人)	21.0% (208人)

【第2期】平成18年度～平成22年度

「池田市行財政システム改革プラン」(平成18年)

数値目標額	経常収支比率90%台 職員数158人削減(対平成18年度比18%削減) 人件費総額(退職手当を除く)70億円以下
-------	--

経常収支比率

経常収支比率は、平成17年度には103.0%であったのが、平成20年度に97.9%と100%を切るものとなり、早々と目標を達成した。さらに平成22年度においては、93.1%となり、財政構造の弾力性が好転した。

「経常収支比率」とは、財政構造の弾力性を表す指標で、この比率が高いほど投資的経費等の臨時的経費に使用できる一般財源が少なく、財政構造が弾力性を失っていることを示す。地方税、普通交付税のように用途が特定されず毎年度経常的に収入される財源(経常一般財源)が、人件費、扶助費、公債費のように毎年度経常的に支出される経費にどれくらい充当されているかを見ることで、財政の健全性を判断できる。

経常収支比率の推移

(単位:%)

年 度	17年度(参考)	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
実績	103.0	101.3	101.7	97.9	98.5	()93.1

() 22年度経常収支比率は速報値

職員数の削減

平成18年4月1日現在880人であった全職員数（企業会計を除く）が、平成22年4月1日現在では180人減の700人となっており、平成21年度の上下水道部門の統合に伴う特別会計から企業会計への20人の移行分を差し引いても160人と、目標である158人を上回る削減となった。

年 度	17年度 (参考)	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	対18年度
計 画		888人	860人	813人	719人	702人	186人
実 績	915人	880人	836人	792人	720人	700人	180人

人件費総額

平成22年度時点で70億円以下を目標としていたが、平成20年度以降は目標数値を達成しており、平成22年度では62億6000万円であった。

(単位：百万円)

年 度	17年度(参考)	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
実 績	7,716	7,572	7,410	6,984	6,490	6,260

第3章 行財政改革のあり方(市政における行財政改革の位置付け)

行財政改革は恒常的な取組

施策を実行するための財源を確保するために必要なことは、「入るを量りて出づるを制する」ことであり、すなわち歳入の確保と歳出の抑制をいかに行うかということである。

行財政改革においては、歳入の確保にも当然取り組むが、何より歳出を抑制するために、緊急性、必要性、効果性を考慮しながら、限られた財源の中で市民ニーズに沿った運用を行うために、事務事業の改善、スリム化を図ることとなる。

地方自治法第2条第14項に「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」とあるように、仮に財政的に好転の兆しが見られたとしても、地方自治体は行財政改革を常に行わねばならないのである。

行財政改革は、地方自治体における永遠の課題だといえる。

取組期間は第6次池田市総合計画期間中の12年間

本市のこれまでの行財政改革が2期に分けられることは、前述したとおりである。

そして第3期として、第6次池田市総合計画の期間である平成23年度からの12年間を取組期間とし、当指針に基づいて策定される行財政改革のプランにより改革を行うこととする。

「市民の意識改革」を主眼に置き、地域分権をより地域に根付かせ、市民が「自分たちのまちは自分たちでつくる」という合言葉のもと、まちづくりに取り組むことが肝要と考えており、新たな民と官との連携の仕組みづくりを行い、これまで市が担っていた事業についても市民の手により効率的な執行がなされるものを期待するものである。

また、「民間でできることは民間で行う」という考えのもと、徹底したアウトソーシングのほか、これまでの積み残し課題にも取り組んでいく。

ニーズの複雑化・多様化と行政の役割の変化

社会経済情勢の変化に伴う個々人の価値感の多様化等により、行政へのニ-

ズも複雑化・多様化し、また、平成不況の経済低成長時代においては、市民の価値観にも変化が見られ、「モノ」「カネ」から「良好な環境」「健康」など内面的な価値をより重視する方向へとシフトしてきた。

他方、ボランティアや営利・非営利を問わず様々な法人の活動が活発となり、行政の役割にも変化が見られるようになってきている。

このため、行政は、今までのような行政サービスの直接の提供という役割から、各種の主体と協働して、市民の複雑かつ多様な公共的ニーズを総体として保障していく方向へと転換してきているのである。

そして、こういった社会情勢の中で、今や新たな民と官との連携が求められているのである。

市民との信頼関係の確立のため、開かれた市政を推進

まちづくりを進めるに当たっては、「主役は市民、行政はコーディネーター」であるという認識が市民・行政ともに求められる姿勢である。まちづくりは市民の声にまず耳を傾けることから始まり、あわせて市民のまちづくりへの主体的な参加を基礎に置くものである。

本市では、市民のまちづくりへの主体的な参加を可能とするため、平成17年12月に制定した「池田市みんなでつくるまちの基本条例」により市民、市議会、行政の協働によるまちづくりの必要性を位置付け、さらには、平成19年6月に制定した「池田市地域分権の推進に関する条例」に基づき、地域分権を推進しているところである。

そして、こういった仕組みづくりを進めるうえで、求められているのが市民と行政との間での信頼関係の確立であり、そのためには開かれた市政が必要不可欠である。

本市ではこれまで、「池田市情報公開条例」の施行、各種審議会等の委員の一般公募、審議会等の公開さらにはインターネットや広報誌による情報提供、パブリックコメント制度の確立等、開かれた市政に取り組んできているところであり、今後も推進していくものである。

市民ニーズの的確な把握と応答

本市が「世界に誇れるまち」たるには、開かれた市政を推進するとともに、行政が複雑化・多様化する市民ニーズを的確に吸い上げ、それに応えうる質と内容を有するサービス提供が必要であり、そして何よりもそれを受け入れるべき行財政上の体制を確固たるものにする必要がある。そのためにも、行財政改

革は必要不可欠である。

徹底した事務事業の見直し

これまでのような市有地の売却や基金の取崩し等の臨時的財源に頼る財政運営は限界にきている。今後は、財源の確保に努めるとともに、経常事業に係る事務事業等は、行政評価システム等を活用し、市民ニーズに応えられるよう徹底した見直しを行う。

また、事務事業の効率化を図った上で、経費削減を行い、足らずの部分は人件費の削減を求め、聖域なく経費を見直していくものである。

行財政改革は総合計画の確実な実施のため必要財源を確保する取組

本市では、平成23年度から平成34年度を目標年度とした第6次池田市総合計画に基づく施策の実施に取り組んでおり、平成26年度までに行う施策については、第1期実施計画によりその取組内容を明らかにしている。

さらに、4年間ごとの具体的なプログラムである第2期実施計画、第3期実施計画を実施していく中で、各実施計画の事業を遂行するため、行財政改革を恒常的に実施し、必要な財源を確保することが必要となる。加えて、長期の市の目標を定めた第6次池田市総合計画の柱の1つである「第6章行財政改革を推進し希望の持てるまち」を実現するための基本的な方向性を示し、総合計画の期間（12年間）における行財政改革の実際取組の大枠を定めるものとして当指針を位置づけるものである。各実施計画の事業を遂行し、財源確保のため、具体的な行財政改革の実施プログラムを各行財政改革のプランに落とし込むものである。

各行財政改革のプランでは、第6次池田市総合計画及び実施計画と連動し、各期の計画事業を確実に遂行する上で必要な財源を確保するものであり、将来世代に負担を残さないため、プランに基づく実施プログラムを行うことで行財政改革を着実に実行するものである。

第4章 行財政改革のプラン策定に当たっての留意点

これまでの行財政改革との継続性

本市における行財政改革を第1期、第2期、第3期と区分することができるが、そのめざすものには変わりはない。常に念頭にあるのは、「小さくとも世界に誇れる池田」であるために、市民ニーズにいかに応え、活力と創意のあるまちづくりをいかに推進し、市民が住み続けたいまちとしてあるべきためにはどうすればよいか、ということであり、その思いは第3期の行財政改革期間を担う新たな行財政改革のプランにも脈々と受け継がれていくものである。

すなわち、行財政の見直しは、まちの活性化へと展開されるべきものであり、常に「明日の池田」を念頭に置いたものと捉えている。

そして、「住み続けたいまち」であり続けるためにも、今後ますます複雑化・多様化するであろう市民ニーズに的確かつ迅速に応えていくだけの基礎体力が必要であり、そのためには行財政改革が不可欠なのである。

地方分権から地域分権へ

ところで、平成7年5月には「地方分権推進法」が制定されたが、これはまさに時代が「集権と画一」から「分権と多様」へと変革していく流れを象徴するものであった。また、人々のニーズがハード面からソフト面への重視へと移行し、生活環境、福祉施策等、きめ細やかな質的充実が求められるようになってきた時代であった。

そのような中、本市においても、一地方自治体として地方分権改革に取り組むこととなる。そして、10万都市としての基礎的自治体のあり方を模索する中で、本市では地方分権改革の最終目標として“地域分権”制度の確立をめざしている。

地域分権は「全国初・池田発」の制度であるが、制度発足から5年目を迎え、より制度を充実させるべく、「自分たちのまちは自分たちでつくる」を合言葉に地域住民の声を市政に反映させるだけでなく、その担い手も地域に委ねようとするものである。

財政見直しと行財政改革

平成34年度までの12年間における行財政改革のプランは、第6次池田市

総合計画及びその進行管理のための第1期～第3期実施計画と連動し、かつ、これらを確実に実行するために必要な取組として適宜策定するものである。

策定に当たっては、財政推計、収支見通し等の財政見通しにより、将来に向けてどれほどの財源を確保しておくべきかを考慮することが必要不可欠である。

加えて、平成23年3月に発生した東日本大震災に係る政府の地方財政対策に伴う影響のように現時点においては見通しが困難な要素についても考慮しなければならない。

その他予期し得ない収入減少や不時の支出増加等に備え弾力的な財政運営を行うためには、財政調整基金への積立て等を不断の取組として実行するとともに、臨時的な財源に依拠しない体制を整えることが大切であり、そのためにも恒常的な行財政改革を行うことが必要であるという視点を忘れてはならない。

年度間の財源の不均衡をなすための積立金で地方財政法で設置が義務づけられている。取り崩せるのは、財源不足時の穴埋め、災害時、緊急に必要となった公共事業等に限られている。

第5章 行財政改革の指針

行財政改革の基本的方向

第3章でも述べたが、行政には、厳しい財政状況のもとであっても、限りある財源や、かけがえのない人的資源を最大限有効に活用するとともに、行政の透明性の確保による市民との信頼関係の確立、多様な公共的ニーズの的確な把握による質の高い行政サービスの提供など、今後のあるべき姿の実現のため、常に新たな施策を展開し続けていくことが求められており、行財政改革はそのための方法論として位置付けられるものである。

なお、当指針は第6次池田市総合計画期間中（平成23年度～平成34年度）の行財政改革の指針とするものであり、次期プラン（平成27年度～）以降も当指針を念頭に、各実施計画と連動して策定し、行財政改革を行っていくものである。

行財政改革でめざす姿

（1）「池田市みんなでつくるまちの基本条例」に基づくまちづくりの推進

市民、市議会、行政がまちづくりの基本理念を共有し、活力に満ちた地域社会を実現するため、協働により行う新たな民と官との連携に基づくまちづくりを推進する。

（2）安定した行財政基盤の確立

この16年間で振り返ったとき、市税収入はピーク時から35億円落ち込み、今や年間160億円となっている。そのうえ、今後の景気の回復も見通しが立ちにくく、市税収入がさらに減少してしまう可能性もある。

そのため、今後もよりスリムで効率的な市政の実現をめざし、市税収入が恒常的に160億円であっても市民サービスを低下させることのない、効率的な行財政運営を可能とする仕組みづくりに取り組む。

（3）アウトソーシングの促進

「民間でできることは民間で行う」という考えのもと、徹底したアウトソーシングに取り組むとともに、地域分権をより地域に根付かせ、市民が「自分たちのまちは自分たちでつくる」という合言葉のもと、まちづくりに取り

組んでいただけるようにする。

行財政改革における重点事項

第6次池田市総合計画計画期間内の12年間に実施する行財政改革の重点事項をここに規定する。第6次池田市総合計画の基本計画において6つのまちづくりの基本目標を定めているが、その基本目標の1つとして「行財政改革を推進し希望の持てるまち」を実現するため、下記の4施策に取り組む。

この4施策は、今後の行財政改革の改革のポイントとなるものである。

なお、行財政改革のプランは、当指針に基づき策定するものであるが、各々のプランで4年ごとの目標を定めるものとする。

(1) 開かれた市政の推進

池田市流のまちづくりを進めるに当たっては「主役は市民、行政はコーディネーター」という役割分担が求められる。そして、市民の主体的なまちづくりへの参加を促進するためには、市民からの信頼が不可欠である。そのためにも、市の保有する情報を積極的に市民に提供していく必要がある。

(2) 健全な行財政運営の推進

平成22年度は、臨時的財源に頼ることなく形式収支を黒字化することができたが、恒常的なものでは決してない。そのため、平成23年度に策定する新たな行財政改革のプランにおいても、財源の確保に努めるとともに、職員数削減をはじめとする人件費の抑制と事務事業の徹底した見直しなどにより財政の健全化を推進する。

また、サービスの質の低下を招くことのないよう市民目線に立ちながら、「民間でできることは民間で行う」とともに、市民、市議会、行政の協働によるまちづくりを推進し、さらには地域分権をより根付かせることで、行政は、行政でなければできないことを行う組織となるよう努める。

具体的な取組を以下に示すものである。

ア．事務事業改革

経常事業等は、行政評価システム等を活用し、市民ニーズに応えられるよう徹底した見直しを行い、事業の効率化を図る。さらにスクラップアンドビルドにより新しい政策を実施する。

イ．公共施設改革

公共施設の管理運営方法について検討し、市民ニーズに合った施設の有効

活用を図るため、施設の統廃合を含めた取組を行う。

ウ．外郭団体改革

人的、財政的支援を行っている外郭団体については、各団体ごとに今後の役割及び縮小整理統合を検討し、また、平成25年11月を期限とする公益法人制度改革に向けた取組を行う。

エ．歳入の確保

使用料・手数料の受益と負担の適正化を定期的に検証する。また、公平性の観点から税金等の滞納対策を強化するとともに、あわせて、広告モニターを設置といった新たな収入確保策にも取り組む。

オ．受益者負担の適正化

行政サービスの公共性の程度に基づいて、税で負担すべき部分と利用者が負担すべき部分との均衡を考慮しつつ、税で負担しなければならない対象者を明確にし、特定の者が行政サービスを利用し受益関係が生じる場合、利用する者と利用しない者との負担の公平を図り、受益に応じた負担を求める。

カ．人件費改革

平成22年度の退職手当を除く人件費総額は、62億6000万円であり、平成9年度には100億円超であったことを考えると実に4割もの削減を達成したことになる。近年、人件費比率が20%前後で推移しているのは、直営事業の見直しを含めて定員削減への取組を行った成果といえる。

しかしながら、今後とも人件費総額の削減については継続的に取り組んでいくことに変わりはない。税収の伸びが見込み難く、生活保護等に係る扶助費も年々増加の傾向にあるため、今後の国の社会保障制度の動向を注視しなければならない状況を勘案するならば、義務的経費を抑えるためには人件費をいかに抑えるかしかなく、職員給与の独自削減について再度検討せざるを得ない状況にある。

キ．人事管理改革

職員規模については、本市における事務事業を効果的、効率的に処理するために必要な職員数を割り出し、かつ適正に配置する定員管理を行うことにより、全体としての定員を抑制し、少数精鋭の中で行政需要に的確に対応していく。そのためにも、研修の充実等により職員の能力を計画的に向上させるとともに、適材適所の配置により効率性を高める。

また、人事評価制度の活用等により、職員の意識改革を図る。

ク．組織機構改革

市民ニーズと行政課題に機能的、効率的に対応できる組織体制の整備を図る。また、新たな市民ニーズにも即応できるよう、必要に応じて部局間を横断した庁内プロジェクトを充実する。

ケ．民間活力の有効活用

「民間でできることは民間で行う」という考えのもと、行政の担うべき役割を再考し、施設管理だけでなく、内部の総務事務や定型的業務についても検討を行い、徹底したアウトソーシングに取り組む。

(3) 広域行政の推進

厳しい財政状況の中、国・府からの権限移譲が進められるなど、市が担うべき役割が拡大している。また、交通手段の発達等により、地域住民の生活圏が拡大され、行政区域を超えたサービスが求められている状況を踏まえ、そのニーズに効率的に対応するため、広域行政を推進する。

(4) 情報通信技術の活用

電子自治体の構築のため、情報通信技術の便益を最大限に活用した各種行政手続の電子化を推進し、行政サービスの利便性の向上を図る。

平成23年9月

池田市行財政改革指針

発行 池田市

編集 池田市総合政策部行政経営課

〒563-8666

大阪府池田市城南1丁目1番1号

T E L : 072 - 754 - 6214 (直通)

H P : <http://www.city.ikeda.osaka.jp/>

E -mail : keiei@city.ikeda.osaka.jp