

# **下田市行政経営方針**

**～第4次下田市行財政改革大綱～**

**平成 18 年5月**

**下 田 市**

# はじめに

人口減少型社会の到来、基幹産業の低迷による市内経済活動の停滞等の社会情勢の変化、三位一体の改革、分権型社会への移行等の構造変革により、小規模自治体の行財政運営は困窮を極めております。目前に控える 2007 年問題といわれる団塊世代の大量定年、職員大量離職期における政策運営、行政組織の整備もまた、今後の自治体運営に多大な影響を及ぼすことが予想されております。これらの様々な課題に対しどのように対処していくのか、この局面を乗り越えるための方針が強く求められております。

下田市では、他の自治体が現在取組み始めている様々な改革をいち早く実施し、行財政改革の成果を上げてまいりました。しかしながら、地方を取り巻く環境は一段と厳しくなっており、下田市においては、依然厳しい財政運営を続けております。この厳しい現状を“改革の機会”と前向きに捉え、市民に信頼され安心して暮らせるまちづくりを実現するため、一層の努力をもって行財政改革を進めることを、市民の皆様にお知らせする目的で、ここに改革の指針を示すことといたしました。

今回の「下田市行政経営方針」は、過去に実施してきた取組事項を再度洗い直し、今後の行政経営の在り方や時代のニーズに的確に対応することを目的として策定いたしました。この「下田市行政経営方針」は、現在考えられる下田市に最もふさわしい改革の方針として公表いたします。

様々な行政課題を市民の皆様とともに考え、ともに切り拓いていくことが、協働・自律の確立につながり、地域の活力を高めるものと信じております。この改革を強い意志をもって断行し、明るい未来を築くため努力してまいります。

平成18年5月

下 田 市 長 石 井 直 樹

# 目 次

|                              |    |
|------------------------------|----|
| <b>1. 行財政運営の課題</b>           | 1  |
| (1) 下田市のおかれている現状             | 1  |
| (2) 財政健全化に向けた方策              | 1  |
| (3) 地方分権への流れのなかで             | 2  |
| <b>2. 「下田市行財政経営方針」の策定の経過</b> | 2  |
| (1) これまでの行財政改革の取組            | 2  |
| (2) 第3次下田市行財政改革大綱の検証         | 3  |
| <b>3. 国の新しい地方行政改革指針との関連</b>  | 3  |
| (1) 地方行政改革推進のための新たな指針の策定について | 3  |
| (2) 分権型社会における自治体経営           | 4  |
| (3) 行政評価システムの導入              | 5  |
| <b>4. 「下田市行政経営方針」の位置付け</b>   | 6  |
| (1) 行財政運営上の位置付け              | 6  |
| (2) 下田市総合計画との関連              | 6  |
| (3) 集中改革プランとの関連              | 7  |
| (4) 他の行政上の計画との関連             | 7  |
| <b>5. 「下田市行政経営方針」の基本理念</b>   | 8  |
| (1) 自治体経営の新たな展開の基本的視点        | 8  |
| (2) 自治体を経営していくための基本理念        | 9  |
| <b>6. 行財政改革の進め方</b>          | 9  |
| (1) 庁内マネジメント                 | 9  |
| (2) 地域協働の推進                  | 10 |
| <b>7. 行財政改革の具体的取組</b>        | 11 |
| (1) 行財政改革の全体像                | 11 |
| (2) 集中改革プランの公表               | 12 |
| <b>8. 集中改革プランの進行管理</b>       | 12 |
| (1) 経営戦略会議の責任                | 12 |
| (2) 行革大綱推進委員会の関与             | 12 |
| (3) 実施成果の公表と検証結果の公表          | 13 |

# 1. 行財政運営の課題

## (1) 下田市のおかれている現状

本市の基幹産業である観光産業は、国内外の経済情勢の影響を受けながら発展と衰退をたどってきました。団塊の世代が歩んできた経済活動の経過は、そのまま本市の観光産業に色濃く投影されていたと思われるほど、隆盛と衰退の指標が同じような軌跡になっていると振り返ることができます。本市の財政状況も市内経済の影響を受けることは必然ですが、国、県の出先機関の整理統合や大規模事業所の支社や営業所の移転、縮小等市内経済に与えた影響も見落とすことができない要因となっています。

本市の行財政運営は、引き続き厳しい環境が予測されています。主だったものをいくつか挙げますと、高齢人口の増加と就労先の選択範囲の狭さによる人口減少、税収の減少と社会保障費の負担の増加、不動産資産の収益率の低下による空き地化の拡大などがあります。

一方、第3次下田市総合計画の基本的理念である、「下田市を愛する、市民を始めとする幅広い人の参加により、下田市の持つ自然や歴史、文化を活用し、市民一人ひとりが誇りを持って暮らすことのできるまちづくり」を掲げ計画的なまちづくりを進めています。本市で過ごす人のためのまちづくりという視点に立って、訪れたい、働きたい、住みたい人の輪の拡大を図り、下田市民を核とした人やものの交流を未来に向けて発展させていくことを推進しています。豊かな自然と誇りある歴史に育まれたまちであり、下田を愛する人材の活用を図り、将来の発展に向けて魅力ある資源や環境を次世代に引き継いで行くことを目指しています。

本市の資源を最大限に活用し、危機をチャンスと捉え前向きに改革を進めていけるように健全な危機感を共有し、行財政運営の課題に向けて歩を進めて行かなければなりません。現在の閉塞感を払拭し、未来に向けた正しいメッセージを送り続けていく責任があります。

## (2) 財政健全化に向けた方策

平成18年度から平成22年度の財政状況を、中期財政見通しとして平成17年10月に公表しました。第3次下田市総合計画を推し進めていく上で、財政運営の健全性に配慮して実施していくことは基本的な姿勢であります。財政運営の健全性の保持は、民間、自治体とも同様に重要であります。中期財政見通しでは、厳しい財政状況が示されていて財政健全化に対する方策の実行は避けて通れないものとなっています。

財政健全化に向けた取組では、住民の負担をどのような形で求め、公共サービスをどのように行っていくのか、透明性を持った協議の中で決定していくことが住民理解を得る重要な要素であり、また課題であります。

財政健全化を進めるに当たり、公共サービスをどのように提供し、その対価としての負担をどうしていくのかの判断が的確に下されなければなりません。公共サービスの負担の内容を挙げてみますと、金銭的なもの、地域と人材を活用したもの、受益者から直接的に徴収するものと様々なものが考えられます。提供される公共サービスは、対象や範囲を含め取捨選択と公平・効率化の観点から判断がなされその決定が行われなければなりません。持続可能で創造性豊かな行政経営を行うためには、財政の健全性の保持は最重要課題として常に求められるものであります。

財政健全化を進めながら創造性豊かな発展を求めるという、相反するような困難な行政経営の課題に向けた改革を住民の理解を得ながら進めていかなければなりません。

#### ★ 財政状況説明資料として

別添 「下田市行政経営方針策定に係る財政状況概要資料」 ★

### (3) 地方分権への流れの中で

分権型社会に対応した行政運営を進めていく機運が、国と地方の議論の中で高まっています。人口減少時代の分岐点にある中で、公共サービスの新たな期待として、家族を中心として行われてきた保育、介護の社会化があります。国と地方の関係では、地方分権一括法の施行、三位一体の改革、市町村合併の推進等があります。「官」と「民」の関係では、市民活動、NPO活動の活発化等、今までの地域社会の枠組みを超えた多様な主体が公共を担う仕組みとして認知されつつあります。

このような、地方自治体を取り巻く環境の変化に柔軟に対応していき、自ら変革していくことにより、行財政運営に対する信頼と安心が積み重なり、本市の持続可能で着実な発展が見込めるものであります。

## 2. 「下田市行財政経営方針」の策定の経過

### (1) これまでの行財政改革の取組

本市では、これまで昭和61年2月、平成8年7月、平成14年2月の3回にわたり「下田市行財政改革大綱」を掲げ、経費の節減等による財政再建と職員の高質を高めることを目指し、総合計画に基づく様々な施策の下、市民サー

ビスの向上を効果的に必要最小限の経費で行うために行財政改革を実施してきました。

第3次下田市行財政改革大綱の実施状況の主な成果は、次の資料のとおりであります。

**★ 別添 「第3次下田市行財政改革大綱  
推進のための実施結果報告書」 ★**

## (2) 第3次下田市行財政改革大綱の検証

平成17年度をもって終了する、第3次下田市行財政改革大綱の検証を行うことにより、積み残した個別の改革事項の問題点と課題を掘り下げ今後の見直しの中に取り入れて改革の実行を確実なものにしていくことが求められます。第3次行財政改革大綱が策定された平成14年からの4年間に地方分権に関する地方自治法の改正、三位一体の改革による財政状況の変化、行政評価システムの導入の推進等がなされてきました。今までの国の省庁をトップとした縦割りの行政システムによる管理中心から、地方自治体の自主性を主体とする行政経営を中心とした体系に変わりつつあります。

なお、第3次行財政改革大綱の終期に当たる平成17年度は全国的な比較が行える集中改革プランの基準年度となっています。集中改革プランとして具体的な取組を住民に分かりやすく明示した計画を公表することにより、第3次行財政改革の成果を反映させながら、今後の改革に向けた方向性の道標にしていきます。

## 3. 国の新しい地方行政改革指針との関連

### (1) 地方行政改革推進のための新たな指針の策定について

総務省から平成17年3月29日付けで、「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」（以下「総務省の指針」という。）が示され、ここには、「少子高齢化による人口減少時代を目前に控え、国地方を通じた厳しい財政状況の中で、今後の我が国は、地方公共団体が中心となって住民の負担と選択に基づき各々の地域にふさわしい公共サービスを提供する分権型社会システムに転換していく必要がある。」と冒頭で述べています。

本市は、人口減少と厳しい財政状況にあり、公共サービスを今後どのように提供していくのか、選択と重点化による総合調整と取捨選択の的確な判断が一層必要となってきます。これからの自治体経営は、戦略的に企画、立案、調整等を進め、自ら変革していかざるを得ません。「総務省の指針」では、「これからの地方公共団体は、地域の様々な力を結集し、「新しい公共空間」を形成す

るための戦略本部となり、行政自らが担う役割を重点化していくことが求められている。」と行政の新たな役割に言及しています。

行財政改革を推進し、体制の刷新については、不断の取組が求められるものであります。本市の課題を明らかにしながら、課題の解決に向けた計画の実施を迅速に的確に進めていかなければなりません。

## (2) 分権型社会における自治体経営

地方の自己決定、自己責任の原則に立って、自立と自己統治が今後強く求められてきます。地方自治体の手により立案、調整された施策の遂行が保障され、地方自治体が責任を持って実施していくシステムへの変革が財政面と法律面から進められています。

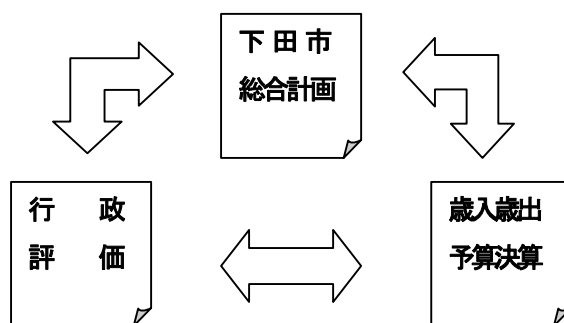
多様化する住民ニーズにどのように対応するのか。公共サービスの質は誰が決めていくのか。暮らしを支えるサービスの受益や負担はどのようにするのか。このような問いかけを自らが言い、自ら決定し、結果と責任を自ら引き受けることができるような地方分権が進められています。今後は、地方分権に適応した行政経営を確立していかなければなりません。

そこで、住民との対話が常に可能な地方自治体の役割を再認識して、住民の信頼と安心が得られるよう、住民が主体となって地域の個性を生かした行政経営を図っていくこととします。

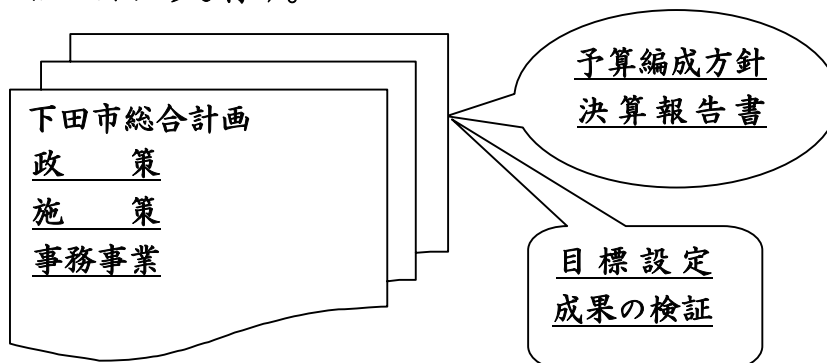
### (3) 行政評価システムの導入

行政評価の導入の意義は、明確な目的・目標を設定し、その過程や結果を分析し、その成果を明らかにすることです。そのことによって、事業内容の効果と効率化に対する意識が高まり、より質の高い行政サービスにつなげていくことができます。

今までの事業等の評価は、予算総額の多寡や予算執行率等の財政面を中心とした観点からのものでした。これからは、事業に対しての住民の満足度、事業の取捨選択や重点化に至る決定に対する納得性を機軸とした評価にしていくことにより、住民参加の行政運営を進めていくことが重要になってきています。



◎ 行政評価を予算決算からだけでなく、目標設定や成果の検証の面からも行う。

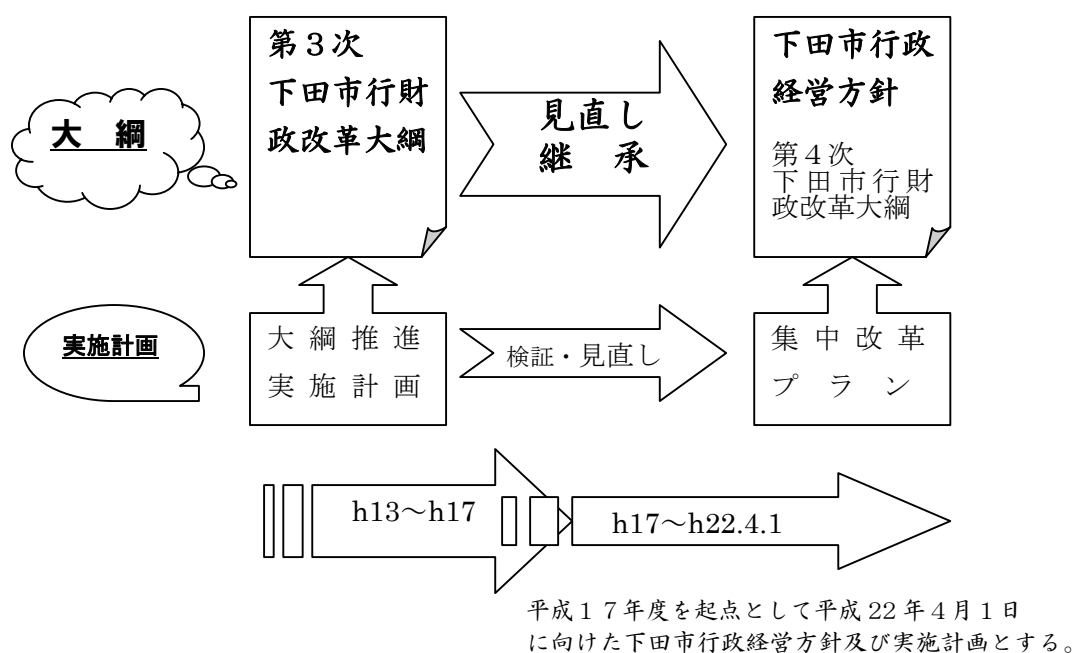


## 4. 「下田市行政経営方針」の位置付け

### (1) 行財政運営上の位置付け

変革を求める要因となる社会経済情勢の動向、新たに対応すべき政策課題の把握、分析の強化に努め、自治体の経営資源の配分の根拠を分かりやすい形で説明していくことは自治体の責務であります。

「下田市行政経営方針」は、第3次下田市行財政改革大綱までの行財政改革を継承し一層の推進を図り、かつ、これからの分権型社会に適応した行政経営手法の導入を進めていくことにあります。「下田市行政経営方針」は、自らの責任と判断で地域、住民のニーズに対応できる自主的、自律的な行政経営を行うための指針として策定したものであり、平成22年4月1日の時点を目録設定期限として定め、計画、検証と見直しを常に行いながら進めていくものであります。



### (2) 下田市総合計画との関連

本市の戦略計画である第3次下田市総合計画には、政策・施策・事務事業が体系化されて示されています。本市の経営資源に応じた地域経営方針を総合的に調整して計画的に推進していくための指針として示したものであります。この実現のため住民に対し、政策・施策・事務事業の検証や決定過程が透明性をもって説明していくことが望まれています。

下田市総合計画における政策・施策・事務事業の正当性の検証をもとに、政策目標を明確化し、その実現のために重点的に取り組むべき事項の優先順位を明らかにした戦略体系を構築し、予算配分、組織編制などの各責任体制の中で決定して経営資源配分につなげていく必要があり、その手段の一つとして「下田市行政経営方針」を位置付けるものです。

### (3) 集中改革プランとの関連

「総務省の指針」では、「行政改革大綱に基づき具体的な取組を集中的に実施するため具体的項目を掲げてこれを中心に平成17年度を起点とし、おおむね平成21年度までの具体的な取組を住民にわかりやすく明示した計画（「集中改革プラン」）を平成17年度中に公表すること。」と通知の中で述べています。本市も「総務省の指針」に沿い、集中改革プランを策定し全国的な統一基準の下、比較可能な形として公表します。

本市の第3次下田市行財政改革大綱は、平成13年度から平成17年度を計画期間として大綱の下に実施計画が策定されました。「下田市行政経営方針」は、第3次下田市行政改革大綱を継承していく指針として策定し、「下田市集中改革プラン」はその実施計画としての位置付けとなります。

### (4) 他の行政上の計画との関連

行財政運営の各分野において計画の基本方針を定め、その方針に沿って具体的な内容が網羅されているものがあります。既に計画の基本方針、指針、要綱等が示されているものについては、「下田市行政経営方針」では、体系的な位置付けにとどめ、既存の行政の計画に沿って実施していくことになります。

#### 例：既存の行政計画

「下田市人材育成基本方針（平成17年3月）」

～人が変わる、組織が変わる、そして、、、まちが変わる～

「下田市定員適正化計画（平成18年3月）」

## 5. 「下田市行政経営方針」の基本理念

### (1) 自治体経営の新たな展開の基本的視点

将来世代に引き継ぐ経営資源である、人材、歴史、文化、自然等を現在の資源レベルに満足せず、新たな資源の創造と拡大を図るための行政経営を目指していくことが必要であり、変革に柔軟に対応し自ら変革していく不断の努力が、これからの行政経営には求められることになります。

このような、行政経営を推進していくために

#### ① 納得性を軸にした指標

住民が望む行政サービスの水準をどこに設定するのか。どのように負担するのか。これらの成果を検証する場合に、住民の満足度がどの程度充足されているかということがひとつの指標となります。本市が直面している厳しい財政状況、人口減少、市内経済の現状は、住民サービスの満足度がどの程度充足されているかより、住民サービスの質、量、取捨選択を経て実施結果が納得できるものとして住民に説明していくことに重点を置いた判断基準が重要であると言えます。経営資源の配分は、本市においては利益の配分と同時に不利益の配分も想定されています。この場合には、納得性ある説明がより必要になります。

#### ② 経営資源の拡大と創造

第3次下田市総合計画の期間に本市が目指す都市像を、「自然と共に、歴史に学び、人にやさしいまち」と謳っています。本市の資源である「自然」「歴史」「人材」を、活用と交流を進めることにより、資源の付加価値と同時に新たな資源の創造につなげていきます。

#### ③ 経営戦略的な組織体

地方分権が今後も推進されていく状況では、執行の権限だけでなく政策立案の権限も拡大していきます。国県からの縦割り行政による、管理に重きを置いた行政運営から、地域の経営を戦略的に行う組織に変革していかなければいけません。分権型社会の進展に伴い、自己決定権と自己責任を常に自覚して、住民と協働して戦略的な行政経営に取り組んでいきます。

## (2) 自治体を経営していくための基本理念

戦略的な運営方針に基づき  
地域の発展と未来づくりに向けた  
安心、信頼、納得される  
行政経営を目指します

(基本理念のスローガン)

**戦略的な未来づくりによる**

**納得性ある行政経営**

## 6. 行財政改革の進め方

### (1) 庁内マネジメント

地域経済の発展を持続可能なものとするためには、十分な判断材料と総合的、客観的な判断が常に求められています。市長のリーダーシップを支えていく組織として、健全な危機意識、改革の意欲の共有、市長と職員との信頼関係の構築は不可欠であります。市長の明確な方針と指示が的確に実行されていく組織を継続的に築いていくことが必要な条件であります。

企画・戦略策定部門と事業担当部門は、政策の企画立案に関して相互に連携しつつ適度な緊張関係にあることが必要であります。お互いのもたれあいや依存体質では、責任体制が不透明になり経営資源の無駄な浪費につながります。行政内部の各担当の責任体制を、透明性あるものに向上させていかなければなりません。

特に、政策決定の際の、優先度や配分見直しは従来の便益の変更が伴うものであり市長のリーダーシップが必要であります。トップダウンの命令、職員からの提案、住民ニーズを具体的に立案実現していくための組織的な環境の整備の見直しも継続して行われることが求められています。

#### ① 政策会議、課長会議の戦略化

市政の各部門からの総合的な政策調整、資源配分等を「今までの国の省庁を中心とした考え方」から、「地域の住民を基本とした考え方」に変えていかなければなりません。また、地域協働の拡大と地方分権の推進による社会情勢の変化に対応していかなければなりません。

政策会議は、市行政運営の最高審議機関として、市政全般にわたる重要事項を審議し、決定する場であります。意思形成過程の透明化、迅速化、担当部門にとらわれない自由闊達な議論が全庁的な観点から行われる場でもあります。

課長会議は、各課等の情報の交換、連絡調整及び政策会議の決定事項を周知徹底する機関となっています。

この二つの会議を意思決定機関としての機能強化を図り、政策調整と資源配分の選択と重点化の決定に、透明性を維持しつつ迅速かつ的確に政策が決定できるよう努めてまいります。

## ② 下田市経営戦略会議の積極的活用

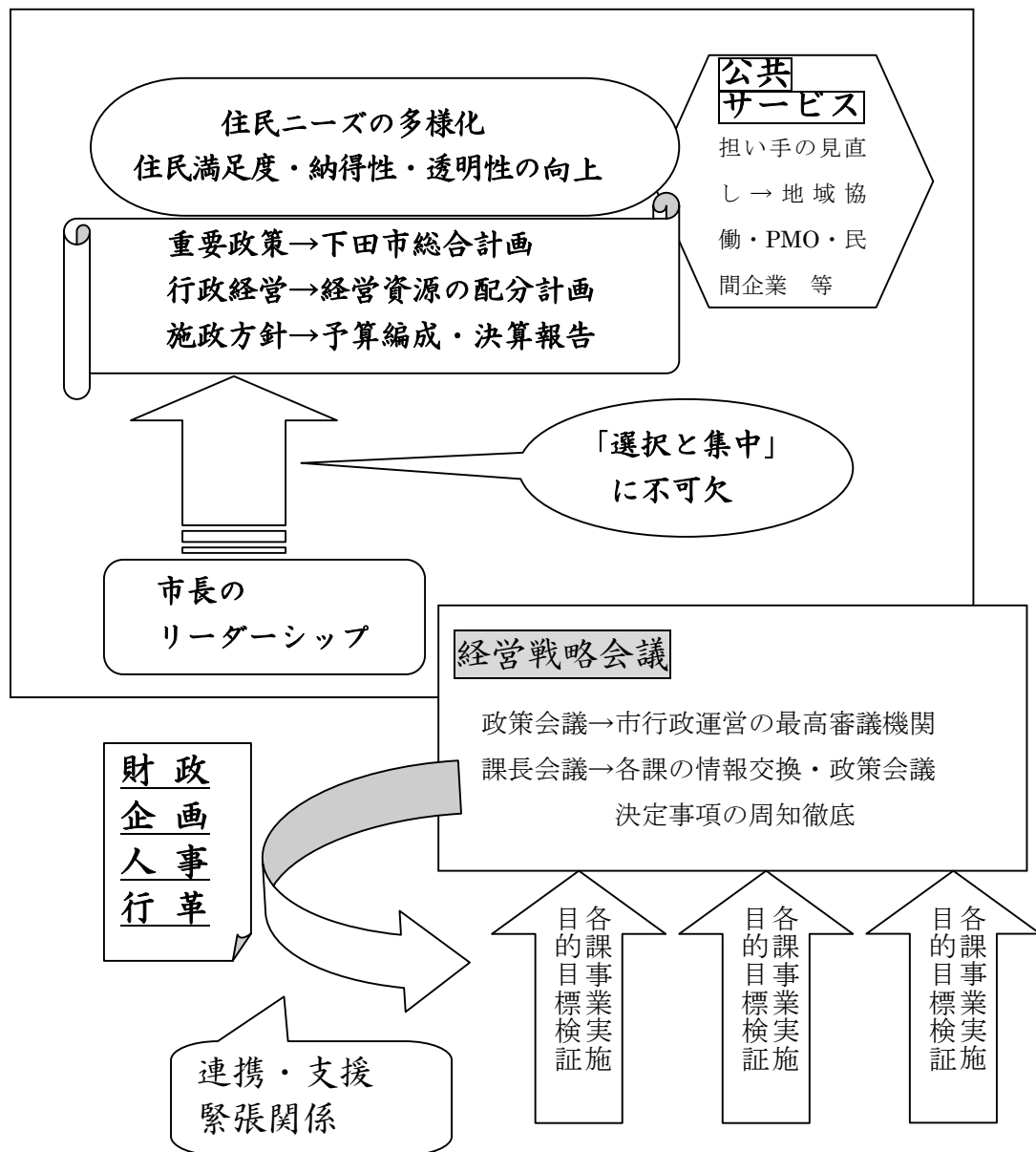
財政健全化に関する戦略方針、行財政経営改革に関する戦略方針の策定・掌握と具体的な任務の指示が、市長をはじめとする幹部職員のリーダーシップの下、明確に伝えられ、職員の具体的な行動に結び付けていくことを進めていく必要があります。

国や他の地方自治体の目指している行政経営についての新しい考え方、民間感覚をヒントにした行政経営を積極的に取り入れるため、下田市経営戦略アドバイザーを含めた有識者と意見交換の場を今後とも提供できるように進めて行くことは職員の意識向上のために必要なことであります。職員の改革意欲の向上のため、意見交換の場の提供を積極的に設けていくこととしています。

## (2) 地域協働の推進

今まで行政が担ってきた公共サービスを、行政だけでは継続して提供することは難しくなっています。多様化、高度化していく公共サービスに対し行政が対応するには、質的にも量的にもいずれ限界を迎えてくるはずです。それには公共サービスの水準をどこに設定して、誰が負担して行くのか決定していかなければなりません。

真に必要な公共サービスについての公共的目的を明確にして、地域協働で行えるものは行政と連携して進めて行くことを前提として、積極的に自助努力を促進していくこととします。



## 7. 行財政改革の具体的取組

### (1) 行財政改革の全体像

少子化を背景とした人口減少の転換点に位置している時代にあり、高齢化の進展による人口の構造的な課題への対応は各自治体の重要な行政課題となっています。本市でも、少子高齢社会を見据えて、次世代に対して費用負担の先送りのない政策を推進するため行財政改革に取り組むこととしています。

「総務省の指針」では、平成22年4月1日までの期間を重点強化期間に指定し集中改革を要請しています。

本市においても、第3次下田市行財政改革大綱が終了する平成17年度にあわせ引き続き第4次下田市行財政改革大綱を策定し「総務省の指針」に沿って改革を進めることとします。

## (2) 集中改革プランの公表

「総務省の指針」に沿った行財政改革の実施計画として、本市の実情にあった集中改革プランを策定し、全国の他の自治体と比較検証が可能なものとして公表することにします。

住民の理解を得ながら行財政改革を進めて行くこととします。このことによって、公共サービスに対する受益と負担を示しながら、総合的な判断の下に的確な選択と重点化に基づいた行財政運営を可能にしていくこととします。

集中改革プランの実施内容の詳細は、別添

## 「下田市集中改革プラン」

によります。下田市集中改革プランにより強力に改革を推進していきます。

## 8. 集中改革プランの進捗管理

### (1) 経営戦略会議の責任

集中改革プランでは、平成17年度を起点として、おおむね平成21年度までの具体的な取組を住民に分かりやすい形で公表することを求めています。その際可能な限り目標の数値化や具体的かつわかりやすく明示した計画にすることも求めています。全国的な取組として、地方自治体の比較検討が可能となる集中改革プランと言えます。

本市においては、平成22年度までに財政健全化を始めとする各改革項目の進捗管理を責任ある体制で行っていくことは、重要な政策課題でもあります。

各課が行うべき、改革項目の実施状況を企画財政課長に報告し経営戦略会議に実績の検証と見直しの評価の最終権限を与え、集中改革プランの実効の担保といたします。実績の検証、見直し、成果評価については、経営戦略アドバイザーによる評価、助言を求め的確な進捗管理を行っていくこととします。

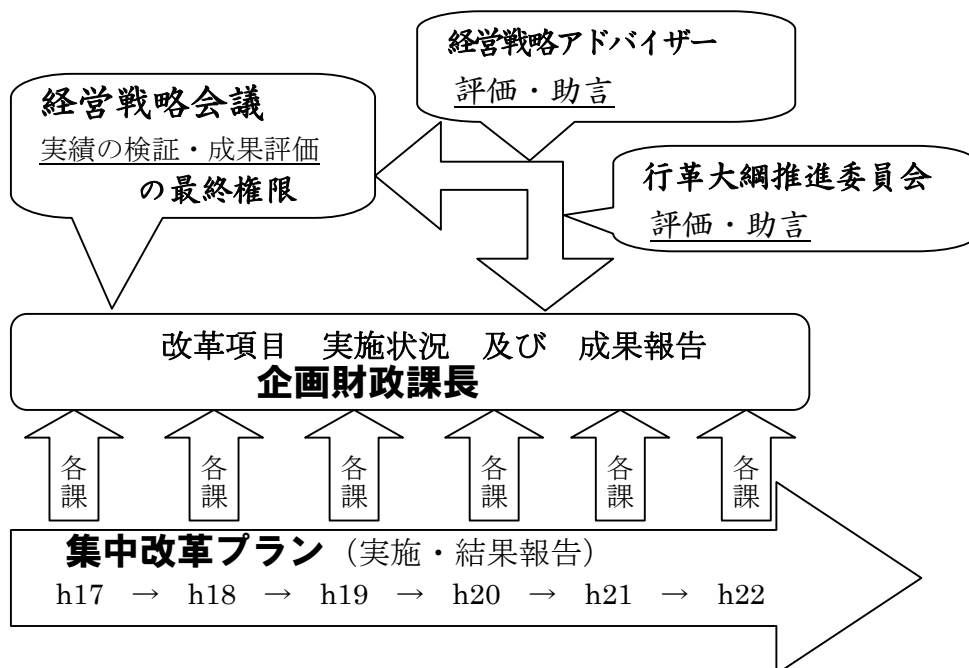
行財政改革の目標設定と進捗管理が、常に見直されることにより改革の成果が住民に還元されている実感を共有することにつながるはずです。

### (2) 行革大綱推進委員会の関与

下田市行財政改革大綱推進委員会は、行財政改革大綱の策定及び進捗状況に関する調査研究を行い、市長に提言する市民代表となっています。集中改革プ

ランの策定と進行管理は、市役所内部だけでは偏った評価になるおそれがあります。集中改革プランは、既存の権利に対して住民の痛みを伴う改革が多くあり、総合的な判断の上に的確な評価を行うことが求められることになります。

市役所庁内組織と下田市行財政改革大綱推進委員会が、お互いに牽制と連携の緊張関係を保ちながら改革の実効を上げていくことを目指します。



### (3) 実施成果の公表と検証結果の公表

行政は、住民のものであります。集中改革プラン等の実効による利益は住民に還元されるものであります。下田市中心改革プランによる成果の公表と検証結果について、常に住民が求めていることを念頭に公表していくこととします。

このことによって、行政の理解と共感が得られ、住民の安心と信頼の下に行政が将来に向けて発展していくことにつながると考えます。

## **下田市行政経営方針**

### **～第4次下田市行財政改革大綱～**

|        |                                 |
|--------|---------------------------------|
| 発行日    | 平成18年5月                         |
| 発行者    | 下田市 企画財政課                       |
| 所在地    | 〒415-8501<br>静岡県下田市東本郷1丁目5番18号  |
| 電 話    | 0558-22-2212                    |
| F A X  | 0558-22-3910                    |
| E-mail | kikaku@city.shimoda.shizuoka.jp |