

案

第四次下野市行政改革大綱

(令和 2 年度 ～ 令和 6 年度)



令和 2 年 2 月

下 野 市

目 次

第1章 行政改革大綱策定の趣旨.....	1
1. 本市を取り巻く現状と課題.....	1
2. これまでの行政改革の取組.....	5
3. 新たな行政改革大綱の必要性.....	6
第2章 行政改革の基本理念.....	7
第3章 推進項目の概要.....	9
1. 質の高い行政サービスの推進.....	9
2. 効率的・効果的な行政経営の推進.....	10
3. 将来にわたり持続可能な財政運営の推進.....	11
第4章 実施期間.....	13
第5章 推進方針.....	13
※用語集.....	14



第1章 行政改革大綱策定の趣旨

1 本市を取り巻く現状と課題

(1) 地方分権改革の推進

地方分権が進展する中、住民に身近な行政は、基礎自治体である市町村が自主的・主体的に担うことを基本とし、市民と行政がともに「個性豊かな地域づくり」に取り組む必要があります。

本市においても、その権限と責任において、地域の実状に合致する政策を立案し、また、市民の意思を反映した市政運営を展開するため、必要な権限と財源を確保するとともに、市民参画や協働についての仕組みづくりが求められています。

(2) 健全財政の堅持

本市の財政状況は、財政的に優位な地方債の活用及び積極的な地方債の繰上償還をはじめ、事務事業評価による各施策の改善、補助金の見直し等の取組により各種財政指標が改善され、健全財政を維持しています。

しかしながら、現下の経済状況や人口減少社会の到来、東京一極集中の進行といった社会経済情勢の中、歳入の面では、市税収入の増加が見込めないことに加え、合併特例措置期限後となる令和3年度以降は、合併特例事業債^{※1}が活用できなくなり、普通交付税も一本算定^{※2}への移行により減額され、財源の確保が困難になると予測されます。歳出の面では、高齢化の進行に伴う医療福祉関係経費など社会保障費の増加は避けがたく、さらに「下野市第二次総合計画前期基本計画」に基づく市の重点施策の取組による投資的経費の増加等による歳出増が見込まれます。

そのため、本市においては、地方創生に関する取組みを推進するとともに、これまでに築いてきた健全財政を堅持し持続可能なものとするため、平成29年7月策定の「第三次下野市長期財政健全化計画」を基に、収支の均衡を図りつつ、これまで以上に最小の経費で最大の効果を目指し、事業の重点化と取捨選択による財政運営が必要であります。

下野市人口ビジョン改訂後の表と差替え予定

●下野市の人口推移と将来推計（出典：下野市人口ビジョンより）



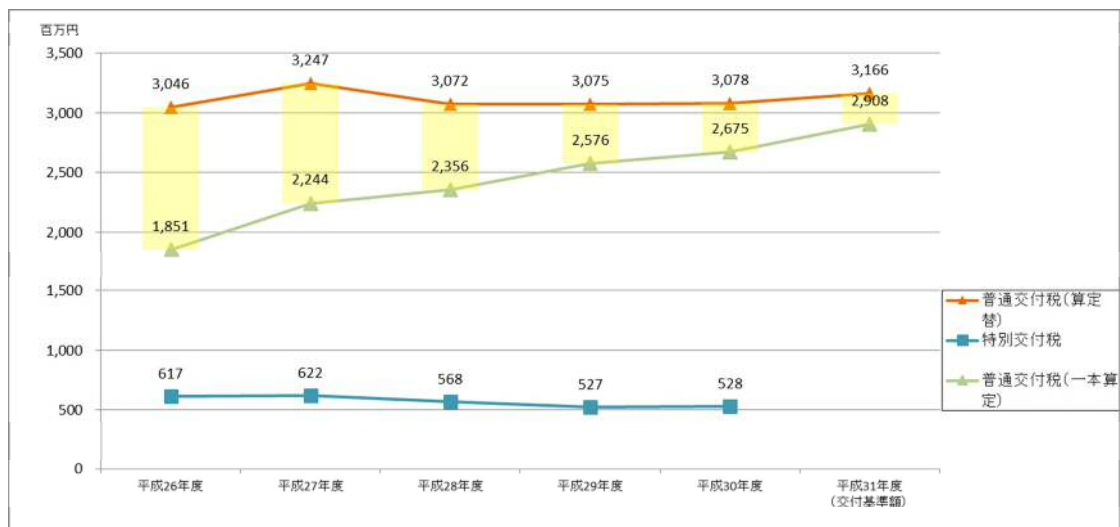
●歳出総額及び市税収入（決算額）の推移



●義務的経費（決算額）及び義務的経費比率の推移



●地方交付税交付額推移

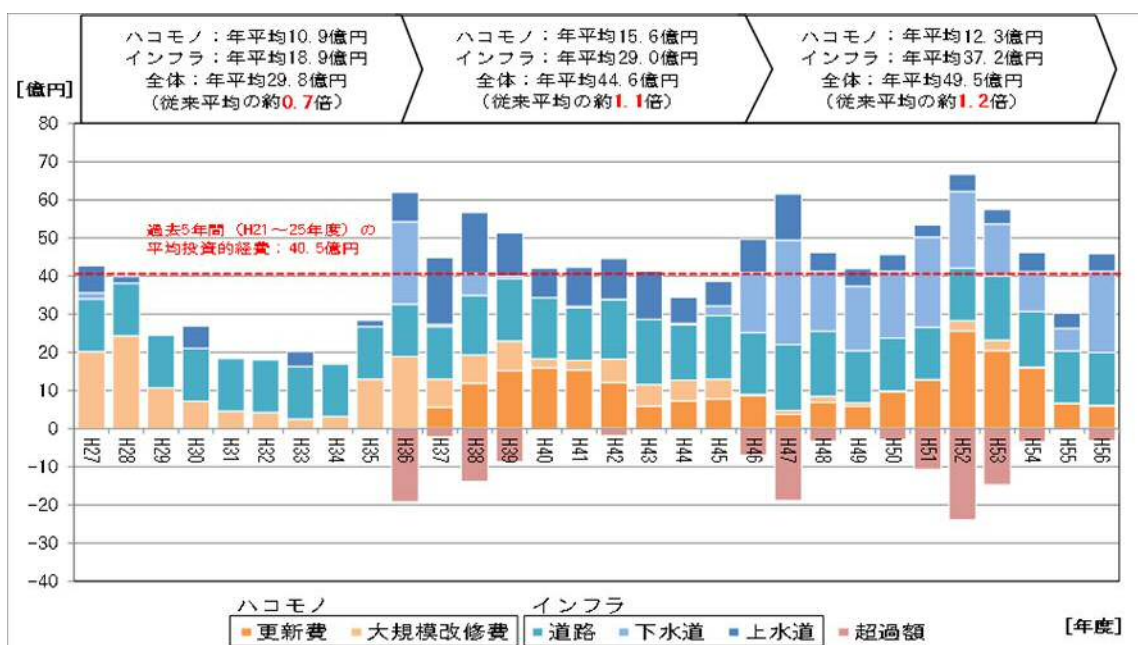


(3) 公共施設の再配置

多くの地方公共団体と同様、本市の公共施設は高度経済成長期に一斉に整備されたものが多く、また、市町村合併により、機能の重複や稼働率の低い施設がみられます。少子高齢化等の進行により人口構成も大きく変化する中で、市民にとって真に必要な公共施設サービスを将来にわたり持続可能なものにするためには、中長期的視点から公共施設の適正配置と効率的な管理運営を実現しなければなりません。合併により形成された本市のサイズは、距離的にたいへんコンパクトであり、また、人口規模の面でも公共施設の再配置において強みとなります。

そのため、総合的かつ計画的に施設等の更新・統廃合・長寿命化を行い、財政負担を軽減・平準化していくため、平成29年3月に策定した「下野市公共施設等総合管理計画」に基づく効率的で効果的なマネジメントの実施により、質と量の適正化を図り、安全安心で持続可能な公共施設等のサービスの維持を実現することが求められています。

●【ハコモノ・インフラ】中長期的な経費（更新費用）の見通し



(出典：下野市公共施設白書 [H27.9]より)

(4) 職員の資質向上とスマート自治体^{*3}への転換

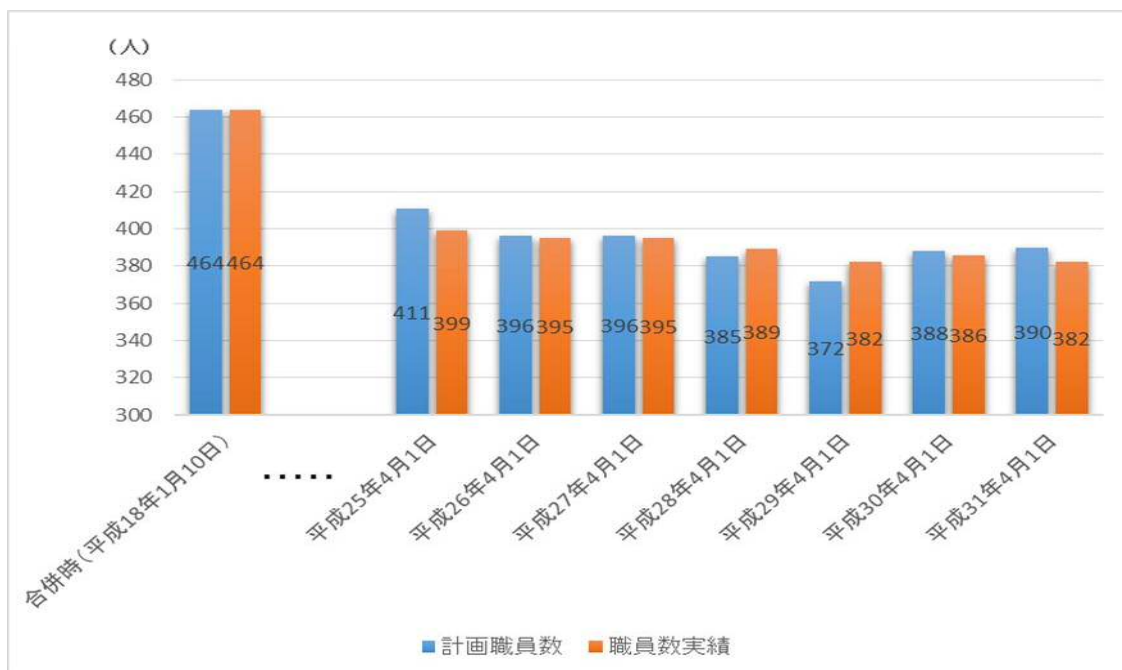
地方公共団体における総職員数は、行政改革を推進する中で定員管理に取り組み、事務の統廃合や民間委託、退職不補充などにより、平成7年以降一貫して減少しています。

本市においても、平成26年3月に「下野市第2次定員適正化計画」を策定し、さらに計画の中間にあたる平成30年1月には、新たな行政課題に対応した持続可能な行政運営を図るため、計画の見直しを行い、退職に伴う新規採用者の抑制や積極的な民間委託、指定管理者制度の導入、事務事業の統廃合、再任用職員の活用などを通し、定員管理の適正化に努めてきました。

しかしながら、現在推進されている働き方改革により、多様な働き方の実現・長時間労働の是正・労働生産性の向上等が求められる中、職員不足が懸念され、事務の効率化だけでなく市民サービスの向上が見込める業務のアウトソーシング^{*5}やICT等^{*6}の有効活用により、スマート自治体への転換・適正な職員体制の確立が必要となります。

また、社会の成熟化・少子高齢化による市民の価値観の変化に伴い、高度化・多様化する市民ニーズに対応するためには、市政への市民参画と合わせて、職員一人ひとりの資質の向上はもとより、組織全体の能力を向上させ、少数精鋭の組織体制の確立を目指す必要があります。

●下野市定員適正化計画における職員数の推移



2 これまでの行政改革の取組

本市は、平成18年1月、3町合併により誕生しました。市町村合併は行財政基盤の強化によりその規模・能力を充実させることから、最大の行政改革といわれています。

また、合併直後から「下野市集中改革プラン」を実施し、平成19年3月策定の「下野市行政改革大綱・実施計画」（平成18～21年度）では、その実を通じて行政のスリム化に努め、合併後の市政運営体制の確立を図ってきました。

平成22年2月には「第二次下野市行政改革大綱・実施計画」（平成22～26年度）を策定し、引き続き財政健全化や事業の整理統合など「量的側面の改善」と、組織体制の見直しや行政サービスの改善・充実など「質的側面の向上」を図り、平成27年2月策定の「第三次下野市行政改革大綱・実施計画」（平成27～令和元年度）では、自治基本条例施行後初めての大綱となることから、市民との協働をより強化するとともに、平成28年5月の新庁舎への機能集約を機に、組織の強化・効率化等を推進してきました。

行政改革の本来的な意味は、単なる財政健全化、歳出削減にとどまらず、行政運営がより効率的かつ柔軟に行われ、同じコストでより質の高い公共サービスを提供することと捉え、外部委員会である下野市行政改革推進委員会において、行政と市民との情報の共有化を踏まえた検証を実施しながら、市民とともに行政改革の推進に取り組んできました。

本市の最上位計画である「下野市総合計画」を推進していくためには、必要な財源の確保はもちろんのこと、柔軟な組織体制や職員の意識改革、能力向上など、限られた資源を最大限活用していくための新たな行政システムを構築することが必要であり、それらの実現のための計画として「行政改革大綱及び実施計画」を策定し、取り組みを行ってきたところであります。

3 新たな行政改革大綱の必要性

本市では、「第三次下野市行政改革大綱」に基づく取組を実施することで一定の成果を上げてきました。

しかし、本市を取り巻く現状と課題をみますと、今後においても、地方分権の進展により、より自立性と自主性を持った行政運営が強く求められている一方、生産年齢人口が減少することによる市税の減収や少子高齢化等の進行に伴う扶助費等の義務的経費^{※7}の増額が懸念され、また、合併特例措置期限終了後の交付税の一本算定に伴う大幅な歳入の減額が見込まれることから、より一層の行政改革の取組が必要となります。

また、持続可能な行政運営を確立するためには、職員の意識改革やスキルアップ、適正な組織体制の構築、市政への市民参画や高度に進歩するICT技術の活用を図り、その時代や地域にマッチした柔軟で効率的な行政システムの確立を目指し、継続して行財政運営の改善について推進していくことが肝要であると考えます。

さらに、加速する人口の東京一極集中における地方創生などの課題にも、適時対応していかななくてはなりません。

そこで、「第三次下野市行政改革大綱・実施計画」が、令和元年度をもって計画期間が終了することから、新たに「第四次下野市行政改革大綱」を策定し、健全財政の堅持、公共施設の再配置、職員の資質向上と職員体制の確立等、行政改革の推進に努めます。

第2章 行政改革の基本理念

(1) 基本目標

人口減少社会の到来、東京一極集中や少子高齢化の進行など急速に変化する社会経済情勢において、本市が抱える行政課題や多様化する市民ニーズに的確に対応し、より効率的で将来にわたり持続可能な市政運営を目指すため、第三次下野市行政改革大綱の基本理念を継続・強化することとし、第四次下野市行政改革大綱では次のとおり基本目標を設定します。

基本目標

未来へ 知恵と協働で築く 持続可能な行政運営の確立

(2) 基本方針

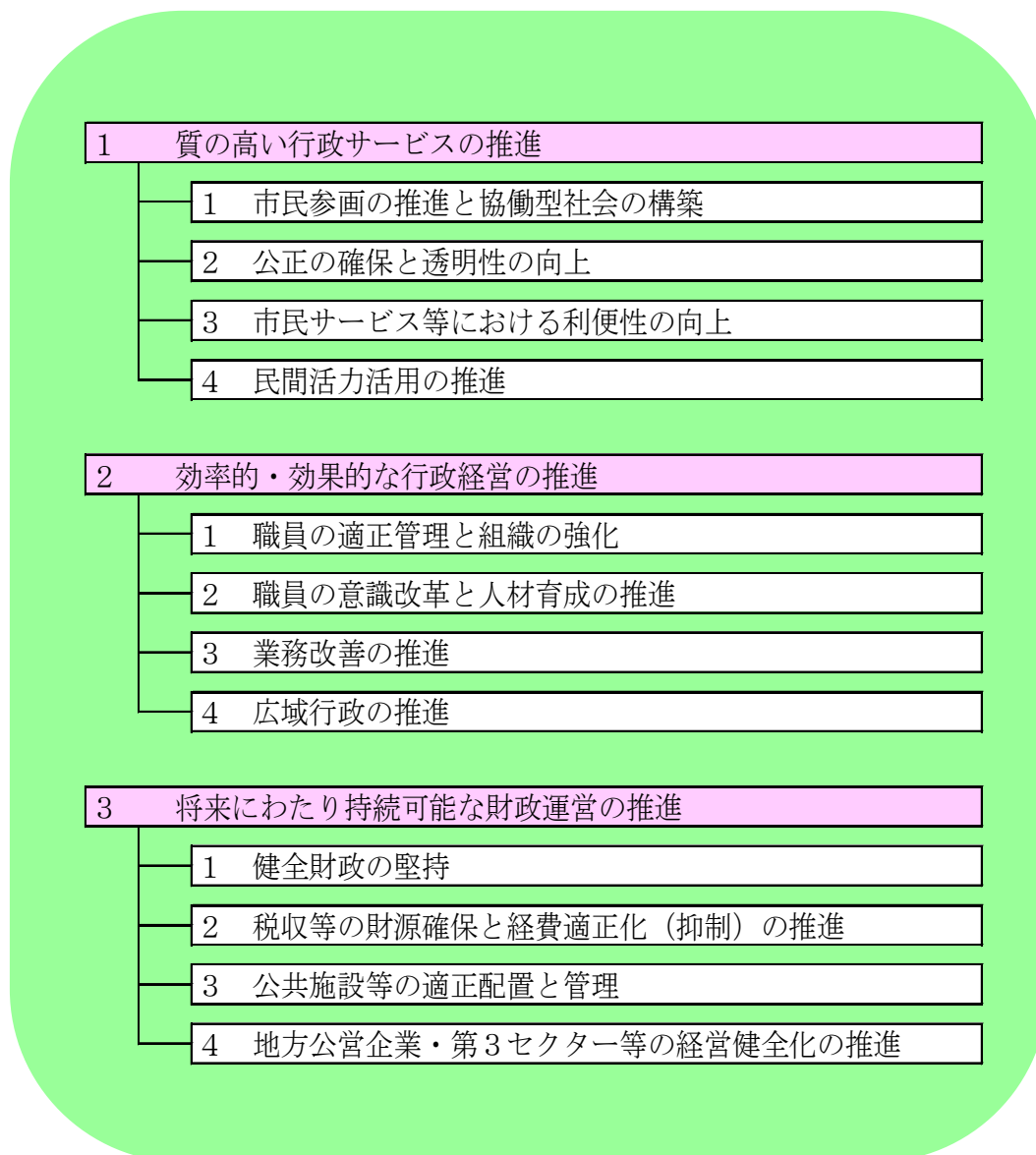
市は、その責任と主体性によって行う行政運営について、市民に信頼され得る運営を行うための「質的側面の向上」、「量的側面の改善」に引き続き取り組むこととし、基本目標「未来へ 知恵と協働で築く 持続可能な行政運営の確立」を推進するため、取り組むべき方向性として次の3つの基本方針を掲げます。

基本方針

- 1 質の高い行政サービスの推進
- 2 効率的・効果的な行政経営の推進
- 3 将来にわたり持続可能な財政運営の推進

(3) 推進項目

基本方針に基づく行政改革の具体的な推進項目は、次のとおりとします。



第3章 推進項目の概要

1 質の高い行政サービスの推進

(1) 市民参画の推進と協働型社会の構築

多様化する市民ニーズ等に的確に対応し、本市の目指す「幸せ実感都市」を効率的に推進するためには、市民と行政が対等な立場で役割を分担し、補い合いながら一体となって取り組むことが求められます。

市政への市民参画を積極的に推進するため、平成31年3月策定の「下野市 市民協働の指針（市民版）」では、協働の在り方や取組方法等を示していますが、市民が、まちづくり・市政への関心や問題意識を持ち、身近な課題を通して、より参画しやすい環境の整備を図り、協働型社会の構築を目指します。

(2) 公正の確保と透明性の向上

市民が市政情報を取得する方法として、また、市政へ参画するきっかけとして、市のホームページや広報紙等による適切な情報提供が不可欠です。

積極的な情報提供により、市民との情報共有を推進し透明性を向上させるとともに、入札制度や公会計制度への適切な対応など、市の公正性の確保について努めます。

(3) 市民サービス等における利便性の向上

市民生活に関連の深い窓口サービス等においては、多様化する市民ニーズに的確に対応し、利便性を向上していく必要があります。

高度に進歩する情報化社会における手段等を活用し、特に、個人番号カードの普及促進と市独自のサービスに取り組み、窓口手続きの軽減や事務事業の効率化等を図ります。

(4) 民間活力活用の推進

公の施設について、市民サービスの向上と効率的な管理運営を図るため、引き続き指定管理者制度の導入を推進します。

また、民間の専門知識やノウハウを活用することにより、市民サービスの向上や活性化が図られると判断される業務については、積極的に民間委託や民営化を推進します。

2 効率的・効果的な行政経営の推進

(1) 職員の適正管理と組織の強化

市民サービスの維持と職員数のバランスに留意しながら、定員適正化計画の着実な推進を図ります。

なお、ワークライフバランス^{※8}や働き方改革^{※9}の推進に努め、人件費抑制と業務効率化の観点から、再任用職員や会計年度任用職員^{※10}の適正な任用を推進し、最適な人員配置を推進します。

真の効率性は、職員の適材適所にあります。人事評価制度の運用により、職員の勤務状況を適切に評価し、能力・実績に基づいた人事管理の徹底を図ります。また、実効性のある議論と意思決定を行うことができる組織を構築するとともに、事務事業を総合的・効率的に推進する体制の確立と政策立案機能の強化に取り組みます。

(2) 職員の意識改革と人材育成の推進

社会情勢の変化や多様化する市民ニーズに的確に対応するため、職員のさらなる資質向上や能力開発を図る必要があります。また、専門性と並んでバランスのとれた判断力と行動力等の積極的な姿勢が求められます。

「下野市職員人材育成基本方針」等に基づき、各種研修の一層の充実を図るとともに、組織の活性化と職員の意欲向上のため、引き続き意欲と能力のある若手職員や女性職員について、管理・監督職や政策形成部門への積極的登用を図ります。

また、職員提案制度を有効に活用し、職員の職務への積極的な姿勢を促進するとともに、職員のアイデアによる行政サービスの向上や改善を進めます。

(3) 業務改善の推進

A I（人工知能）等の情報システムの進歩に伴い、より簡素で合理的な行政運営が可能となることから、業務のアウトソーシングと併せてスマート自治体への転換を図り、職員が「職員でなければできない業務」に注力できるような環境づくりを推進します。

I C Tの有効活用に向け、システム導入における効果の分析や環境整備を推進し、事務事業の効率化やペーパーレス化の導入検討等、市民の利便性向上を図ります。

また、事務事業の改善や総合計画の進行管理等に資するため実施する行政評価については、予算査定との連動により業務の効率化と財政健全化に一定の成果を上げています。行政評価システムのさらなる改善を図り、行政評価システムの適正な運用とより充実した行政評価に取り組みます。

(4) 広域行政の推進

よりよい市民サービスを提供するとともに、市民にとっての利便性向上を実現するため、小山地区定住自立圏構想や下野市・上三川町・壬生町連携会議等の周辺自治体との連携を活用し、施設利用や交流に限らず、広域で共通する課題に対する取組を協同で展開するとともに、一部事務組合を構成している市町及び関係機関との連携を強化します。

3 将来にわたり持続可能な財政運営の推進

(1) 健全財政の堅持

財政運営の指針となる財政計画については、長期的な展望に立って限られた財源の効果的な運用が図られるよう定期的な見直しを行うとともに、市民が市の財政状況を容易に判断できるよう適切な情報提供を行います。

また、施策横断的な視点による事業の取捨選択や優先度設定と、これに基づく予算査定を実施し、政策的な観点による予算措置の重点化と財政の健全性維持の両立を目指します。

なお、各部が主体的に施策を具現化するため、部の責任と裁量を基本とした予算編成とするため引き続き枠配分による査定を実施します。

(2) 税収等の財源確保と経費適正化（抑制）の推進

自立的かつ安定的な財政基盤を確立するため、関係各課・関係機関との連携により効果的かつ効率的な徴収体制の強化を図り、市税等徴収率の向上に努めるとともに、定住促進に向けた取組や「下野市産業振興計画」に基づく各種産業振興施策を積極的に推進し、新たな税源及び自主財源の確保に努めます。

また、市単独財源による現金給付事業等の見直しや、「下野市補助金の継続的な見直しのためのガイドライン」に基づく適正で公正な補助金の交付を推進し、経費の抑制に努めます。

(3) 公共施設等の適正配置と管理

既存の公共施設については、より有効に活用する手段を実行し、利用者増・活性化につなげる取組を進めるとともに、新たな施設整備に当たっては、P P P / P F I^{*11}をはじめ民間のノウハウを活用した整備手法の導入を検討します。

また、人口減少・少子高齢化や財政見通しを踏まえた効率的な施設配置を推進するため、「下野市公共施設等総合管理計画」に基づき、計画的に施設等の更新・統廃合・長寿命化を図ります。

(4) 地方公営企業^{*12}・第3セクター等^{*13}の経営健全化の推進

公営企業等については、独立採算を原則とする健全かつ持続的な事業経営を推進します。

また、第3セクター等については、その設立目的や行政との役割分担を勘案し、継続的に業務の見直しや効率化を進めるとともに、活性化を図り安定した事業運営に取り組みます。

第4章 実施期間

第四次下野市行政改革大綱の実施期間は、令和2年度から令和6年度までの5年間とします。

第5章 推進方針

(1) 実施計画の策定

第四次下野市行政改革大綱を踏まえ、改革の実効性を担保するためのアクションプランとして「第四次下野市行政改革大綱実施計画」を策定し、実施項目を計画的に推進するものとします。

(2) 推進体制

「下野市行政改革推進本部設置要綱」に基づき、市長を本部長とし、部長級で構成する「下野市行政改革推進本部」を設置し、その下部組織として課長職にある者をもって組織する幹事会及び幹事会の下部組織に推進委員を置き、実施期間中における実施項目の進捗状況を確認しながら、全庁職員一丸となって推進します。

(3) 市民との協働による推進について

「下野市行政改革推進委員会条例」に基づき設置する公募による市民及び学識経験者により組織される「下野市行政改革推進委員会」において、行政改革全般に係る意見・提言等を受け、第四次下野市行政改革大綱及び実施計画の推進に反映させることとします。

また、本大綱・実施計画については広く市民に公表し、実施期間中における実施項目の進捗状況等についても、市ホームページ等を活用し、市民にわかりやすく公表します。

※用語集

番号	用語	説明
1	合併特例事業債	合併した市町村が、まちづくりのための市町村建設計画に基づいて実施する事業に要する経費の95%を借り入れることができ、元利償還金の70%が普通交付税に算入される大変有利な地方債です。
2	交付税の一本算定	合併特例法で、合併後の一定期間（10年間）旧3町が存在するものとみなして計算した普通交付税額が保障されていますが、特例期限が終了する平成28年度から令和2年度まで段階的に削減され、令和3年度には下野市1団体として交付されることとなります。（一本算定）
3	スマート自治体	人口減少が深刻化しても、自治体が持続可能な形で行政サービスを提供し続け、住民福祉の水準を維持するため、AI（人工知能）等の活用により事務の効率化を図り、職員を事務作業から解放するとともに、職員が、職員でなければできない、より価値のある業務に注力できる、将来の自治体像として、スマート自治体の実現が求められています。
4	指定管理者制度	地方自治体が所管する公の施設について、管理・運営を民間事業会社を含む法人やその他の団体に委託することができる制度です。公の施設の管理・運営に民間等のノウハウを導入し、効率化や活性化を目指します。
5	アウトソーシング	内部の組織で賄っていた業務の一部を民間会社等に外部委託することです。サービスの向上やコスト削減などを目的とするほか、外部でできる業務は外部へ委託し、職員をコア業務に集中させることで本業務を強化します。※指定管理者制度もアウトソーシングの一つです。
6	I C T	「Information and Communication Technology」の略称で、情報や通信に関する技術の総称です。
7	扶助費等の義務的経費	歳出のうち、支出が義務的で任意では削減できない性質の経費で、人件費、扶助費、公債費などです。なお、扶助費とは、社会保障制度の一環として、市民の生活維持を図る目的で支出される経費であり、主に生活保護費・医療費助成・児童手当等が該当します。
8	ワーク・ライフ・バランス	「仕事と生活の調和」と訳され、働くすべての方々が、「仕事」と育児や介護、趣味や学習、休養、地域活動といった「仕事以外の生活」との調和をとり、その両方を充実させる働き方・生き方のことです。
9	働き方改革	人口減少に伴い、労働人口も減少していきます。労働力不足を解消し一億総活躍社会をつくるために、「働き手を増やす」「出生率を上げて将来の働き手を増やす」「労働生産性を上げる」ことに取り組むことを言います。取組として、長時間労働の改善や非正規と正社員の格差是正、高齢者の就労促進があります。
10	会計年度任用職員	2017年の地方公務員法・地方自治法の改正で制度化された正式採用の有期雇用（最長1年度）の一般職地方公務員です。
11	PPP/PFI	PPPは、公共を担う行政（PublicのP）と、民間で活動を行う人々（PrivateのP）が連携する形（Partnership）のことです。公民連携、官民連携と呼ばれることもあります。PFI（Private Finance Initiative）は、PPPの主要な方法であり、公共施設等の建設、維持管理や運営等について、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う新しい手法のことを言います。
12	地方公営企業	地方公共団体が経営する公益性の高い事業で、本市においては水道事業・下水道事業があります。
13	第3セクター等	地方公共団体が出資（「出せん」を含む。）を行っている財団法人、社団法人、会社法人等で、本市においては「下野市農業公社」・「グリムの里いしばし」・「道の駅しもつけ」があります。