

平成27年度
第5回基本政策審議会資料

政策分野別の現状と課題・長期的な方向性について

③都市経営

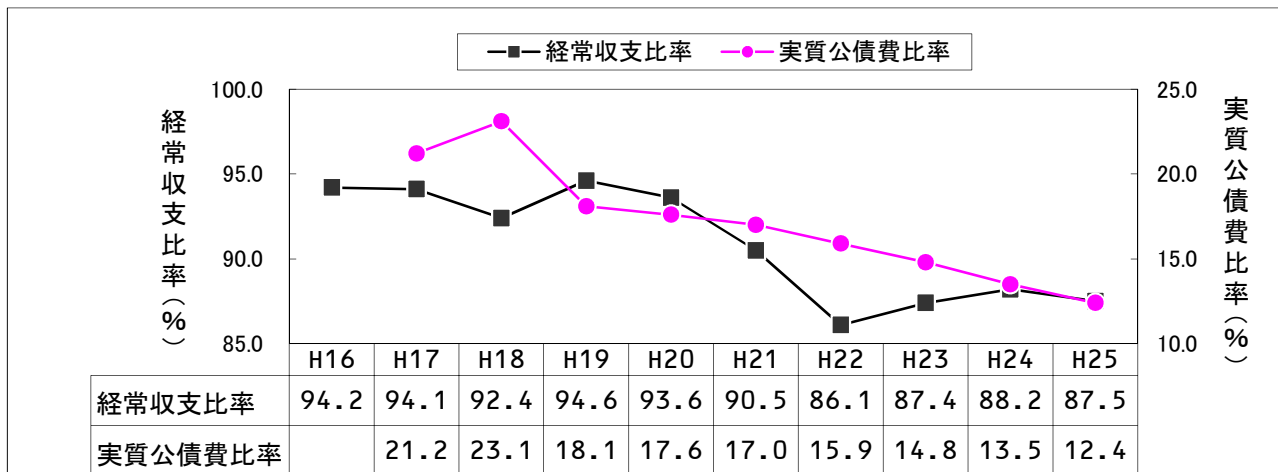
1. これまでの行財政改革

- 平成17年3月の「新地方行革指針(総務省事務次官通知)」に基づき、地方では「集中改革プラン」を策定、平成17～21年度の5年間で、都道府県・市町村合わせて地方公務員数の7.5%の純減を実現。その後も、引き続き8割の地方自治体が独自の計画・方針を策定、行革を推進している。**※1**
- 本市においても、新岡山市行財政改革大綱(長期計画編)(計画期間平成17年度～平成28年度)を策定(平成21年2月改定)し、積極的に行財政改革に取り組んできた。
- その結果、計画の指標である「経常収支比率」、「実質公債費比率」及び「人件費比率」については、平成25年度決算において目標水準に到達しており、**持続可能な経営体質のための改革としての一定の成果が得られた。**

新岡山市行財政改革大綱(長期計画編)の目標と現状 (決算値)

項目	平成17年度	平成25年度	平成27年度(目標)
経常収支比率	94.1%	(1位) 87.5%	指定都市上位程度
実質公債費比率	21.2%	12.4%	12%程度
人件費比率	20.6%	16.5%	17%台

経常収支比率、実質公債費比率の推移



岡山市の職員数の推移

年度	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25
職員数(人)	5,981	5,921	6,168	6,107	6,241	6,029	5,978	5,873	5,824	5,786	5,808

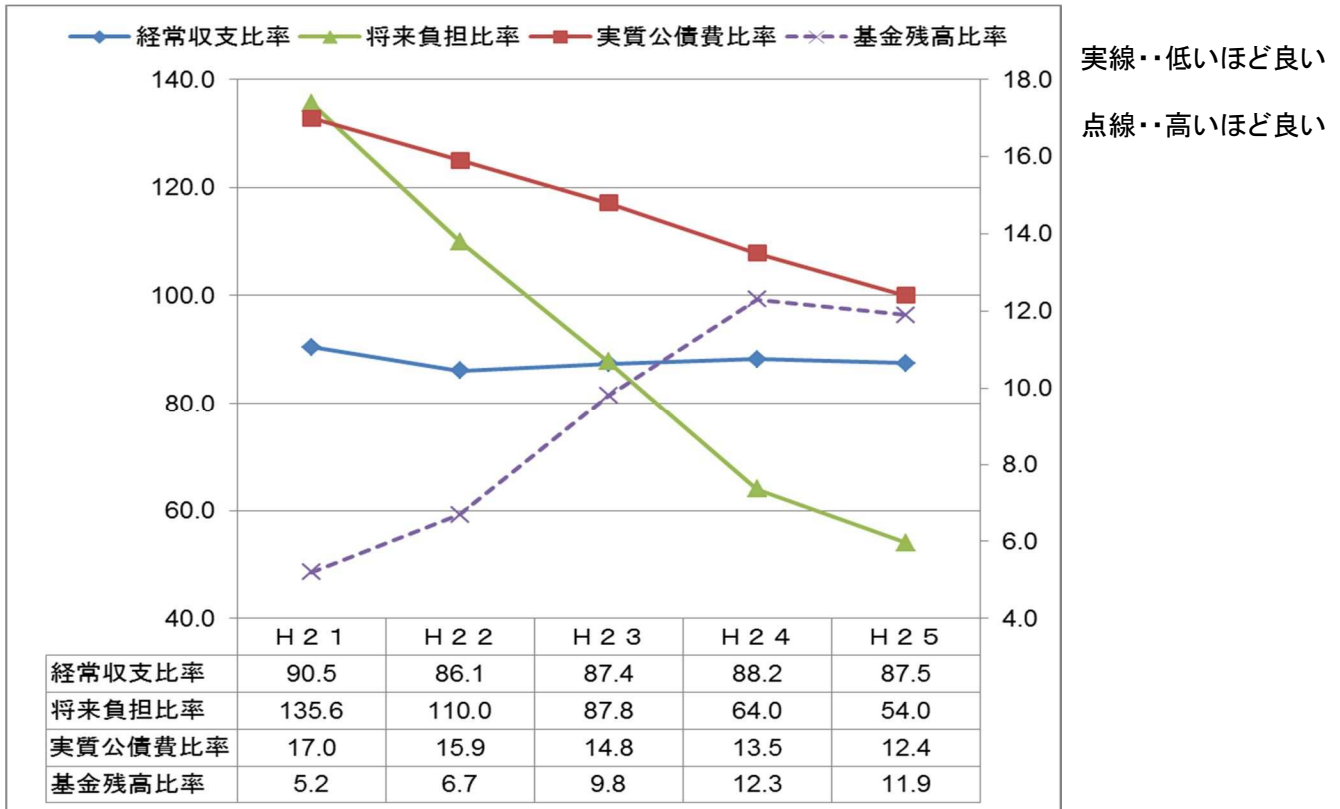
課題

出典：岡山市の財政状況[第16版]

- 今後、長期的な視点に立つと、人口減少に伴う高齢化率の上昇による社会福祉分野での行政サービスの変容や労働力の減少による人材の希少化など、地方自治体の置かれる経営環境は大きく変化することが予想され、**組織体制や行政サービスの提供手法が現状のままでは十分に対応できないことが見込まれている。**※2****
- 経営資源に限りがある中で、経営環境の変化に対応し、必要とされる施策や事業を推進してゆくためには、**これまで以上に、市の政策の企画・立案能力を高め、民間活力の活用や官民連携を深めながら、より効率的・効果的な行政サービスの提供体制を整備する必要がある。**
- (H27.6.30に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2015」においては、**民間の活力を活かしながら歳出を抑制する社会改革としての歳出改革が位置づけられており、“公共サービスの無駄をなくし、質を改善するため、広く国民、企業、地方自治体等が自ら意欲を持って参加すること促す”**としている。) **※3**

2. 財政状況

- 新岡山市行財政改革大綱に基づき、全ての事務事業の点検・見直し、人件費の抑制や市債の借入抑制など、積極的に行財政改革を進めた結果、一部の財政指標は改善。
- しかし、今後の税収や地方交付税などの一般財源の動向が不透明な中、少子高齢化の進展に伴う社会保障関係経費の増加が見込まれ、また、施設の耐震化や公共施設等が一時期に集中的に整備されたことにより、多くの施設が老朽化に伴う大規模な改修や更新の時期を一齐に迎え、これらにも多額の経費が必要となることから、財政は予断を許さない状況にある。



区 分	H21	H22	H23	H24	H25	行財政改革大綱での目標値 (平成27年度の決算値)
政令市数	18市中	19市中	20市中	20市中	20市中	
経常収支比率	4位	1位	1位	1位	1位	政令指定都市上位程度
実質公債費比率	16位	16位	16位	15位	14位	12%程度
将来負担比率	6位	5位	5位	5位	5位	—
基金残高比率	8位	8位	4位	3位	3位	—

経常収支比率・・・財政構造の弾力性を示す指標、比率が低いほど弾力性が大きいことを示す。
実質公債費比率・・・収入に対する負債の返済割合、比率が低いほど財政を圧迫しないことを示す。
将来負担比率・・・収入に対する負債現在高の割合、比率が低いほど将来の負担が少ないことを示す。
基金残高比率・・・収入に対する貯金の割合、比率が高いほど予期せぬ歳入減や歳出増への対応が可能となる。

財政調整のための基金残高の推移

(億円)

	H21	H22	H23	H24	H25	H26
財源調整のための基金	88	115	196	274	305	332
財政調整基金	69	95	146	187	183	190
市債調整基金	13	14	14	14	14	14
公共施設等整備基金	6	6	36	73	108	128

【少子高齢化の進展と社会保障関係経費の増大】

○社会保障関係経費は、少子高齢化の進展などにより平成25年度までの10年間で約2倍に増加し、その一般財源は228億円から433億円と約200億円の増加となっている。

(社会保障一般財源の伸び率 89.9%、同時期の市税収入の伸び率 14.5%)

○今後、岡山市の人口は、平成32年度をピークに減少する一方、平成27年度には、高齢化率が25%に到達し、生産年齢人口も減少局面に突入することが見込まれている。

(単位:億円)

区 分	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25
扶 助 費	350	379	397	411	433	449	507	626	661	668	680
一般財源	134	144	157	171	174	177	200	223	227	233	239
繰 出 金	113	128	132	145	151	159	168	191	203	204	222
一般財源	94	109	111	124	129	134	142	164	176	177	194
合 計	463	507	529	556	584	608	675	817	864	872	902
一般財源	228	253	268	295	303	311	342	387	403	410	433

将来推計人口

(単位:千人)

年少人口	96	96	99	99	101	102	101	101	101	101	100
生産年齢人口	421	422	438	436	447	444	442	441	440	438	441
高齢者人口	111	113	122	126	137	141	145	148	150	155	162
総 人 口	628	631	659	661	685	687	688	690	691	694	703
構 成 比	年 少	15.3%	15.2%	15.0%	15.0%	14.7%	14.8%	14.7%	14.6%	14.6%	14.2%
	生産年齢	67.0%	66.9%	66.5%	65.9%	65.3%	64.7%	64.2%	64.0%	63.7%	62.8%
	高 齢 者	17.7%	17.9%	18.5%	19.1%	20.0%	20.5%	21.1%	21.4%	21.7%	23.0%

H27	H32	H37
96	91	86
442	437	434
179	190	195
717	718	715
13.4%	12.7%	12.0%
61.6%	60.8%	60.7%
25.0%	26.5%	27.3%

※扶助費 生活保護、児童手当、障害者関係経費、保育所関係経費など

※繰出金 保険医療特別会計への繰出金(介護保険、後期高齢者医療、国民健康保険)

※平成25年度までの人口は住民基本台帳人口。推計人口は国勢調査をベースにした岡山市独自推計。

3. 公の施設

○現在のハコモノ(公園、河川、農林事業等インフラ及び水道・下水道等公営企業に属するハコモノを除く)の保有状況は、**総延床面積1,941,371.28㎡**。(平成27年3月31日現在)

○総延床面積の種別構成では、**学校教育施設と市営住宅で総延床面積の約6割を占めている。**

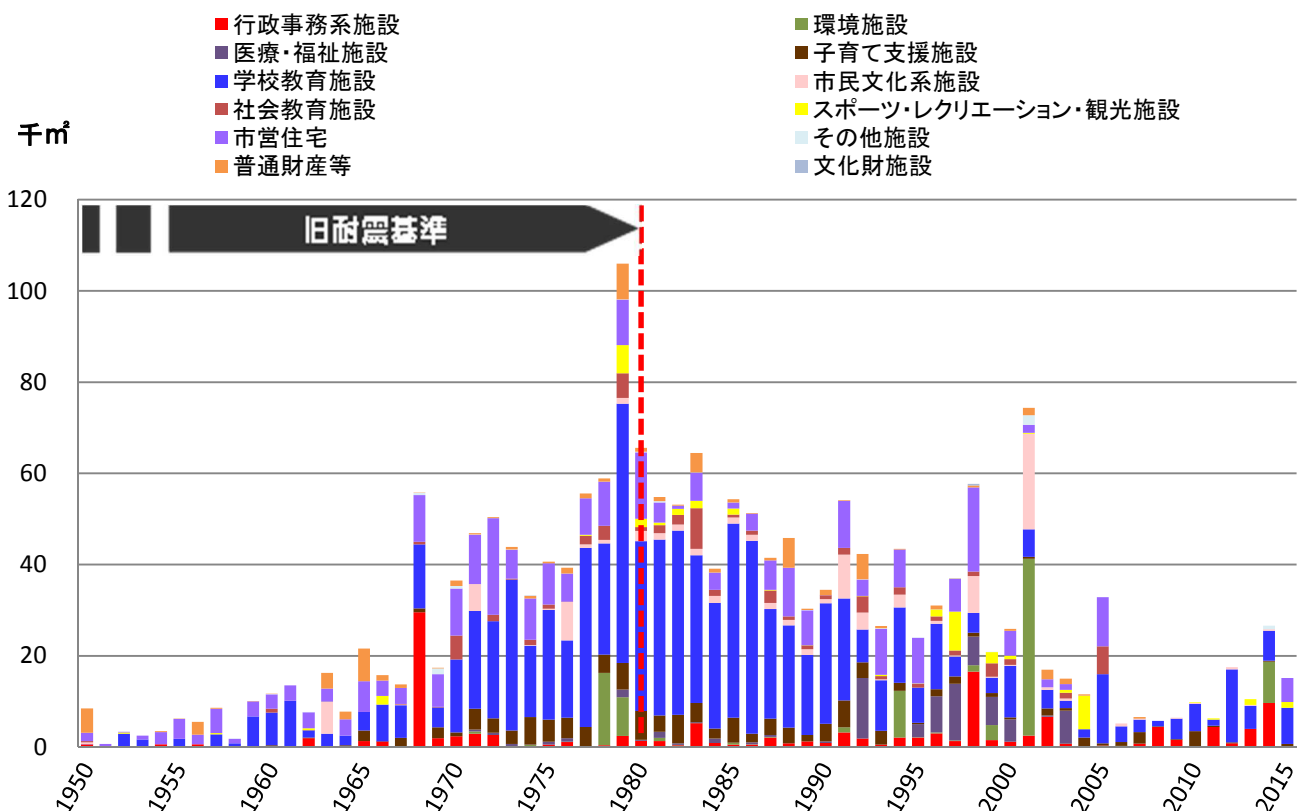
	ハコモノの種別	内訳	施設数	総延床面積(㎡)	構成比(%)
施 公 設	行政事務系施設	本庁、区役所、支所、保健所、福祉事務所、消防署、教育センター、職員研修所 等	310	138,677.33	7.1%
	環境施設	塵芥処理施設、再生処理施設、し尿等処理施設、最終処分場 等	33	91,676.76	4.7%
公 共 用 施 設	学校教育施設	小学校、中学校 等	129	882,653.66	45.5%
	市営住宅	市営住宅、集会所	155	335,879.75	17.3%
	子育て支援施設	保育園、幼稚園、児童館、児童クラブ、仁愛館、善隣館 等	200	124,601.54	6.4%
	市民文化系施設	市民会館、文化センター、福祉交流プラザ、コミュニティハウス 等	125	90,726.11	4.7%
	普通財産等	福利厚生施設、集会所、廃止施設、貸付施設 等	115	80,636.75	4.2%
	社会教育施設	公民館、図書館、美術館、埋蔵文化財センター、少年自然の家 等	77	73,967.54	3.8%
	医療・福祉施設	ふれあいセンター、老人憩の家、障害者体育センター、休日夜間診療所等	38	70,683.18	3.6%
	スポーツ・レクリエーション・観光施設	観光施設、体験施設、プール、屋外スポーツ施設、体育館、武道場 等	34	43,743.75	2.3%
	その他施設	墓地、斎場、管理棟、トイレ 等	47	6,869.64	0.4%
	文化財施設	岡山城月見櫓、二の丸西手櫓、吟風閣、旧足守藩侍屋敷、旧旭東幼稚園舎	5	1,255.27	0.1%
合 計			1,268	1,941,371.28	

【老朽化施設の改修・更新】

○新耐震基準が適用された1981年(昭和56年)以前に、ハコモノの約4割が建築されており、今後引き続き使用する施設については耐震化が必要。

○さらに、建築後30年以上を経過している施設が半数を超えており、今後、改修・更新費用の増加が見込まれる。

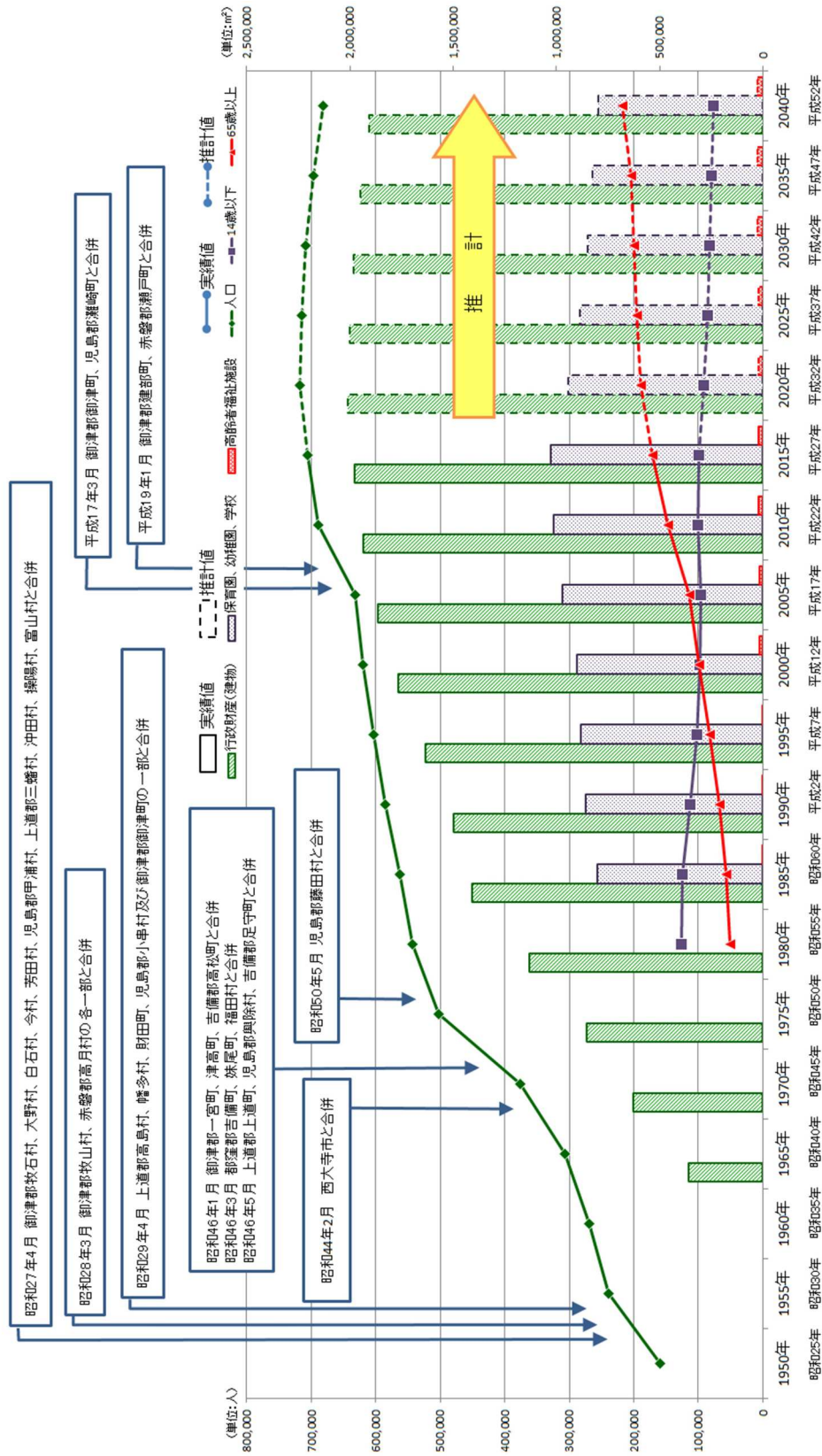
市有施設における建築年別床面積(平成27年3月31日時点)



【岡山市の人口と施設(延床面積)の推移】

○人口減少時代の到来により、現在人口の2割を占める高齢者が、平成52年には約3割を占め、本格的な超高齢化社会を迎える見通しである。

岡山市の人口と施設(延床面積)の推移



※人口数について(折れ線グラフ)

1950年は、1月1日現在の自治台帳人口

1955年以後は、1月1日現在の住民基本台帳人口

1975年以前の14歳以下及び65歳以上の人口データなし

2020年以降は、岡山市の独自推計

※施設の延床面積について(棒グラフ)

各年度決算資料の「財産に関する調査」から算出(2015年は4月1日現在)

1960年以前の行政財産(建物)の延床面積のデータなし

1980年以前の保育園、学校、老人福祉施設のデータなし

学校には、小・中学校、高等学校を含む

高齢者福祉施設には、老人ホーム、在宅福祉サービスセンター、老人憩いの家、ふれあいプラザを含む

課題

○少子高齢化の進展と社会保障関係経費の増大

少子高齢化による社会保障関係給付の増加、地域経済を支える生産年齢人口の減少は、本市の財政運営にとって大きな懸念材料であり、将来にわたって、安定した社会保障施策を実施していくためには健全な財政運営を行っていく必要がある。

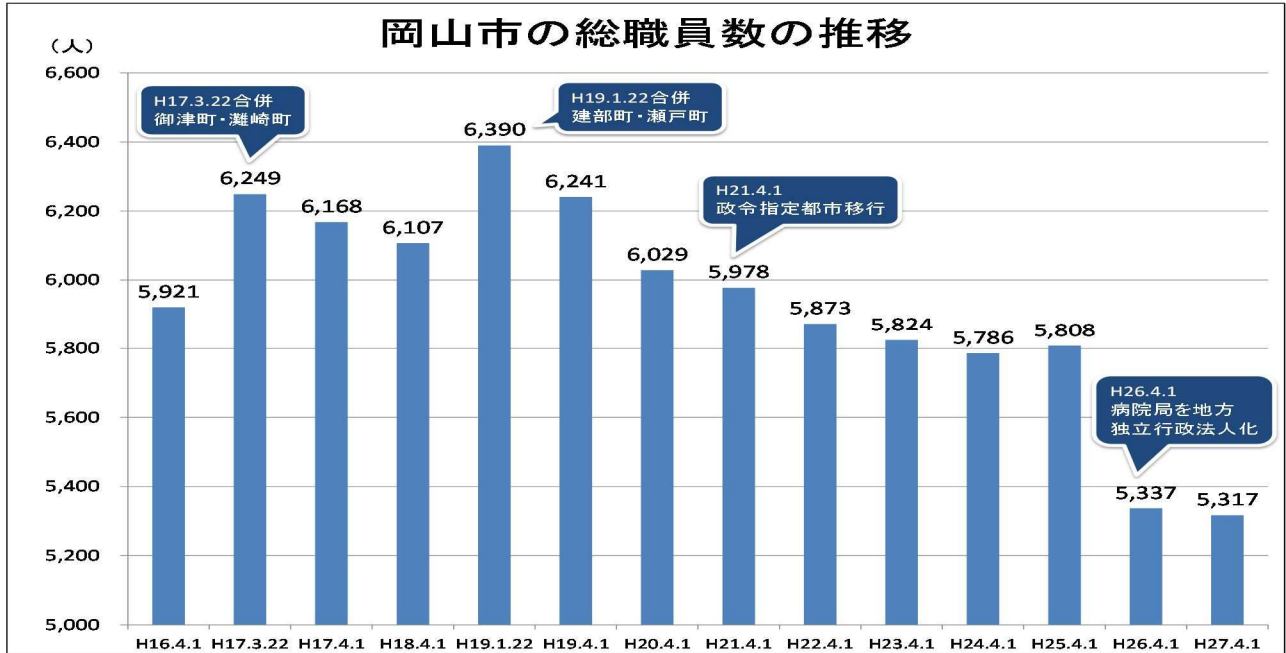
○老朽化施設の改修・更新

- ・今後多くの施設が老朽化に伴う大規模な修繕や更新の時期を一斉に迎えることになり、その安全対策や財政負担の平準化が求められる。
- ・人口構造や社会状況等の変化による新たな市民ニーズや防災等社会的要請への対応が求められる。

4. 職員数の現状等

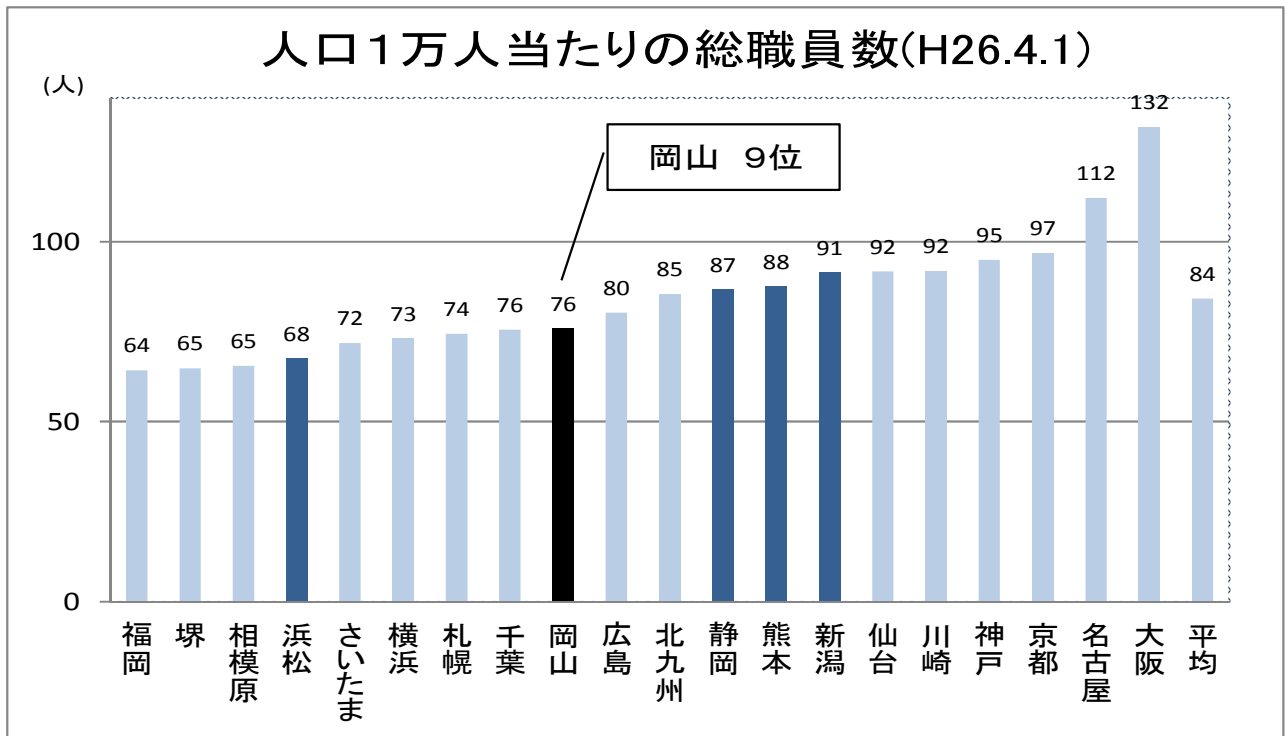
【総職員数の推移】

○岡山市の総職員数の推移をみると、建部町・瀬戸町の合併があった平成19年1月の6,390人をピークに減少し、平成27年4月には5,317人となった。平成29年4月には、市立小中学校等の県費負担教職員約3,100名が岡山市に移管される予定である。



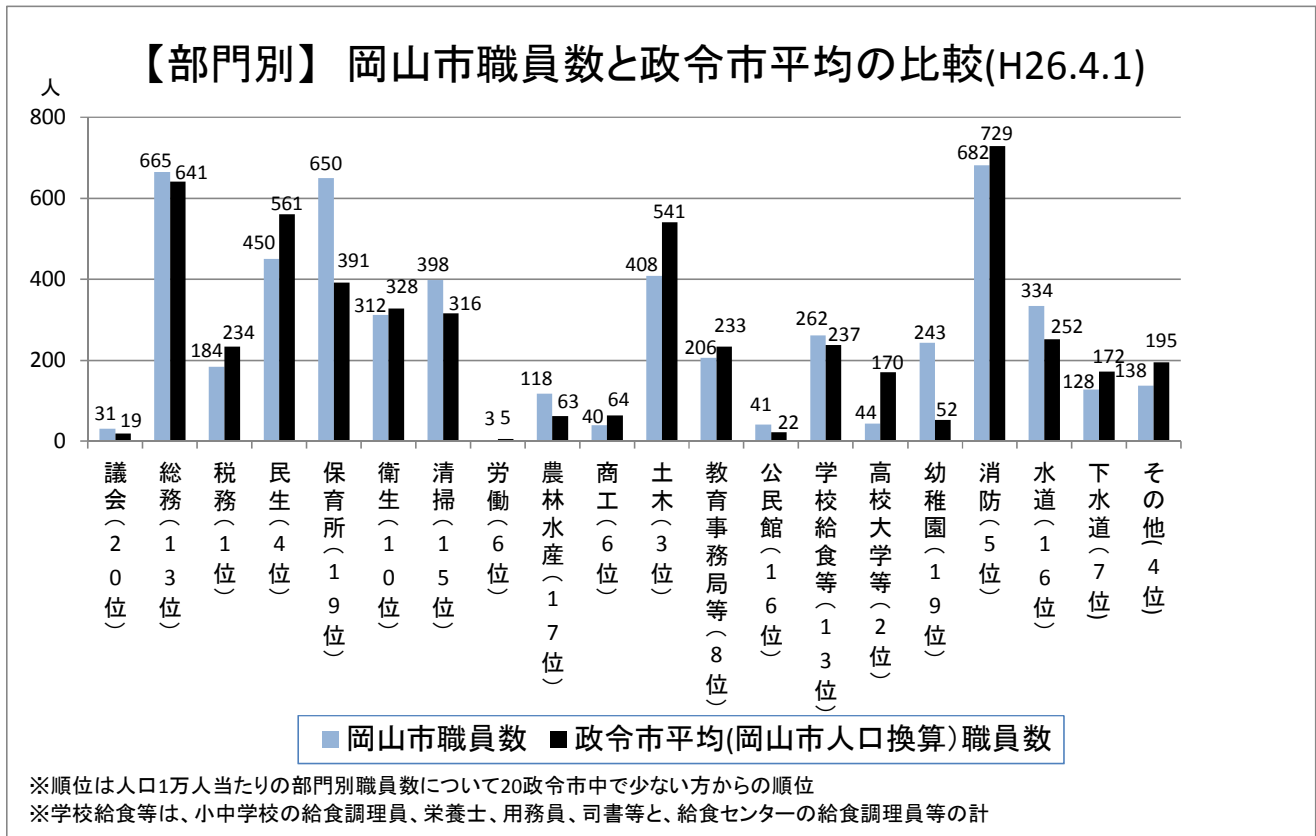
【人口1万人当たりの総職員数】

○岡山市の人口1万人当たりの職員数を政令市で比較すると、総職員数では少ない方から9位（公営企業等を除いた普通会計職員数では少ない方から12位）であり、中位にある。



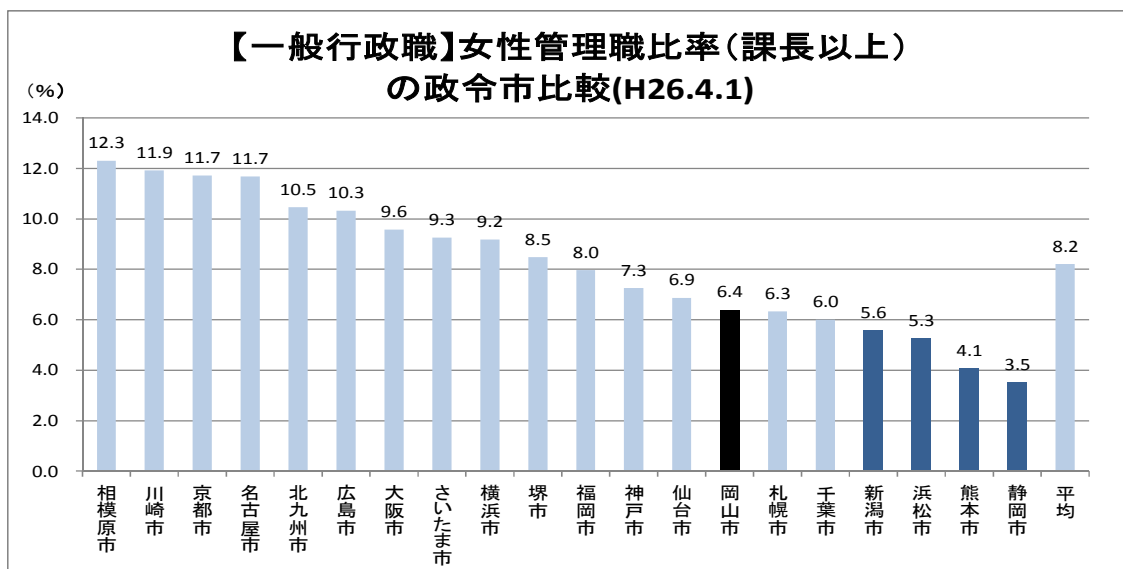
【部門別職員数】

○岡山市の部門別職員数は、政令市平均との比較において、その差が大きい部門がある。



【女性管理職比率】

○岡山市では、「女性が輝くまちづくり」の一環として、女性の登用に積極的に取り組んでおり、平成27年度の女性管理職比率は総職員数ベースで8.4%と、前年度から1.9ポイントの増となったが、一般行政職の女性管理職比率は、政令市中14位となっている。



課題

○市民の期待に応える政策を実現するためには、限りある人的資源を再配分していくことにより、必要な人員を確保していく必要がある。

○また、女性が輝くまちづくりの一環として、引き続き女性の登用を進める必要がある。

5. 地方分権・大都市制度

【国の動向】

- 平成26年5月に大都市制度の見直し(指定都市都道府県調整会議の設置等)を含む地方自治法の一部を改正する法律が成立した。(平成28年4月施行)
- 5次にわたる地方分権一括法により、地方への事務・権限の移譲や義務付け・枠付けの廃止など、地方分権改革は一定程度進んでいる。

【岡山市の現状と課題】

- 岡山市は、平成6年度に保健所政令市、平成8年度に中核市、平成21年度には指定都市となった。
- 指定都市20市で構成している指定都市市長会では、多様な大都市制度の創設を提唱している。

⇒市民ニーズと地域の実情に沿って、より良い行政サービスを提供できるように、市民に最も身近な基礎自治体でもある指定都市の権限強化を国に働きかけていく必要がある。
また、市と県は、案件に応じた適切で効率的な役割分担や連携を進めていくことが求められている。

6. 広域連携、地方創生

【国の動向】

①広域連携

- 平成26年5月に地方自治法が改正され、新たな連携の仕組みである「連携協約」制度が設けられた。
- 同年12月末に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の中に、「連携中枢都市圏の形成」を位置付けられた。

②地方創生

- 平成26年11月、「まち・ひと・しごと創生法」が成立、同年12月に「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」及び「まち・ひと・しごと創生総合戦略」が閣議決定された。
- 平成27年6月、地方創生の深化として、今後の対応方向を示す「まち・ひと・しごと創生基本方針2015」が閣議決定された。

【岡山市の現状と課題】

①広域連携

- 岡山市は、中四国の交通結節点に位置し、人口160万の岡山大都市圏における中心都市として、健康、医療、福祉、学術、研究、教育などの分野で質の高い都市機能が集積している。
- 平成25年度から、近隣市町と首長同士の個別懇談会や8市5町の首長が一堂に会した首長懇談会を開催し、平成27年6月には「新たな広域連携促進事業」に提案が採択されるなど、岡山市を中心都市とする連携中枢都市圏の形成に向けて、関係市町と協力しながら取り組んでいる。

⇒岡山市を中心都市とする連携中枢都市圏域においても、人口減少が深刻化し、少子・超高齢化が確実に進行しており、中心都市である岡山市には、拠点性を高め、圏域全体の発展を牽引する役割を担うことが求められている。

②地方創生

- 国の「まち・ひと・しごと創生総合戦略」及び県の「おかやま創生総合戦略素案」を勘案しながら、「岡山市まち・ひと・しごと創生総合戦略」の策定を進めている。

⇒ 人口減少と地域経済縮小の克服に向けた地方創生への取り組みは、経済の好循環を地域の隅々まで届けることが肝要であり、特に地域経済に人材と資金を呼び込めるような、生産性の高い、活力に溢れた産業を形成し、若者や女性、働き盛りの世代にとって魅力ある職場を生み出す必要がある。

①将来世代に責任を持つ自主・自立的な行財政運営

ア、都市の持続的発展を支える改革の推進

- これまでの行財政改革の結果、財政指標の改善や職員数の抑制といった経営体質の健全化が図られた。今後は、PDCAを徹底しながら、収支均衡財政を維持しつつ、新総合計画に基づき、都市格にふさわしい中・長期的戦略を実行する。
- そのためには、官民の役割分担や既成の枠組みを見直し、県・近隣市町をはじめ企業やNPOといった多様な担い手との連携・協働の仕組みづくりなど、コストを抑制しながら、より質の高い行政サービスを実現するための改革に取り組む。
- 今後の本市の改革を円滑に推進するため、その考え方や方向性を関係機関・団体等と共有する。
 - ・どのような市役所(例:職員・組織、行政サービス、行財政運営など)を目指すのか。
 - ・どのような分野(例:高齢者施策、公の施設管理など)で、官民連携、民間活力の活用などを一層推進するのか等を明らかにする。

⇒ 『岡山市行政改革推進方針(仮称)』の策定

イ、財政運営の健全性の確保・公共施設最適化

- 事業の選択と集中を図るとともに、社会保障関係経費の抑制策や行財政改革によるムダの排除、歳入確保策や有利な財源の活用などを行い、必要な財源を捻出していく。
- 公共施設等の更新費用を平準化し、適正な更新による施設利用者の安全・安心の確保とともに、コンパクトシティの方針等と整合を図りながら、PPPなどにより、施設の複合化、統廃合等再配置や最適化に取り組む。
 - ⇒ 『公共施設等総合管理計画』策定に続く『個別施設計画』の策定 など
- こうした取り組みにより、将来世代に負担を先送りすることなく、基金残高を一定程度保ちながら、財政運営の健全性を確保した上で、市民福祉の向上と活力ある都市づくりを図る。

ウ、政策実現のための体制づくり

- 市有施設の民営化・統廃合、民間活力の活用等による職員配置の見直し、技能労務職の採用抑制、多様な雇用形態の活用等を進めつつ、政策実現のためのメリハリのある定員の再配置を行う。
- 女性が輝くまちづくりの一環として、引き続き女性の登用を進める。
 - ⇒ 『定員管理の方針(仮称)』の策定 『人材育成ビジョン』の改訂 など

エ、政令指定都市のポテンシャルを発揮する自立したまち

- 政令指定都市の持つ権限を最大限発揮するとともに、地方分権改革により権限と財源の移譲を推進するよう他の政令指定都市等とも連携を図りながら国に対して積極的に働きかける。
- 県、政令指定都市それぞれの行政サービスが効率的・効果的に提供されるよう、公共施設の設置や産業施策などについて、適切な役割分担や連携を図っていく。

②広域的な役割を果たし、圏域をリードする連携の推進

ア、広域的な役割を果たし、圏域をリードする連携の推進

圏域の中心都市として、「経済成長の牽引」「高次都市機能の集積・強化」「生活関連機能サービスの向上」の3つの視点から、圏域市町のポテンシャルを相互に活かした取組を連携して展開することで、圏域の経済活動を活性化させ、圏域全体の持続的な発展を図っていく。

イ、地方創生

首都圏から地方への人の流れを増やし、若者などの新たな活力を地域に呼び込むため、岡山市の魅力の積極的なPR、高次な都市機能の活用、移住・定住施策等を有機的に連携して展開し、「しごと」と「ひと」の好循環の確立を目指す。

【参考】 出典一覧

※1 地方行革の現状と課題（平成24年7月／総務省自治行政局）

平成17年と平成22年の定員数の比較

(単位:千人・%)

区 分	H17	H22	H17対H22	
			増減人数	増減率
都道府県	1,610	1,525	▲ 85	▲ 5.3
一般行政部門等	376	321	▲ 56	▲ 14.8
教育部門	941	904	▲ 36	▲ 3.8
警察部門	274	281	7	2.6
消防部門	18	19	0	1.8
市町村	1,432	1,289	▲ 144	▲ 10.0
合 計	3,042	2,814	▲ 228	▲ 7.5

～今後の地方行革～

○「集中改革プラン」は、平成21年度末で終了。

○地方自治体では、引き続き行革を推進。8割以上の団体で、独自の「計画・方針」を策定している。

※2 地方自治体における行政運営の変容と今後の地方自治制度改革に関する研究会報告書

（平成26年3月／地方自治体における行政運営の変容と今後の地方自治制度改革に関する研究会）

「2050年における地方自治体の姿を予想すれば、例えば、約40%もの高齢化率や単独世帯(とりわけ高齢単独世帯)の増加により、社会福祉をはじめとする行政サービスは、量・質ともに現在とは様変わりするであろう。労働力人口が約35%も減少することによって人材の希少化が進み、行政に求められる能力を持つ職員を十分に確保することは、今よりも困難になる可能性がある。

地方自治体の置かれる経営環境は激変することが予想され、組織体制や行政サービスの提供手法が現状のままでは、これに十分に対応ができないことが見込まれる。」

※3 経済財政運営と改革の基本方針2015～経済再生なくして財政健全化なし～

（平成27年6月30日／閣議決定）

（歳出改革）

国と地方の歳出は様々な公共サービスを行うためのものであり、国民生活に密接に関わるものであるため、歳出改革は国民の幅広い参加を求めていく必要がある。今回取り組もうとする歳出改革は公共サービスの無駄をなくし、質を改善するため、広く国民、企業、地方自治体等が自ら意欲を持って参加することを促し、民間の活力を活かしながら歳出を抑制する社会改革である。

国、地方、民間が一体となって以下の「公的サービスの産業化」、「インセンティブ改革」、「公共サービスのイノベーション」に取り組む。

①公的サービスの産業化：公共サービス(医療・介護・子育てなどの社会保障サービスを含む。以下同じ。)及びそれと密接に関わる周辺サービスについて、民間企業等が公的主体と協力して担うことにより、選択肢を多様化するとともに、サービスを効率化する。

②インセンティブ改革：政府はもとより、国民、企業、自治体等が自ら無駄をなくし、公共サービスの質の向上に取り組む意欲を喚起し、公共サービスの量的な拡大を図る。

③公共サービスのイノベーション：このような取組の基盤としての徹底した情報開示(見える化)、業務の簡素化・標準化、先進的な取組の普及、展開を進める。

～中略～

上記の改革により、様々な公共サービスについて、無駄な部分を徹底的に排除し、質の向上を図る。