

第1章 行財政改革大綱策定にあたり

I 行財政改革の必要性と推進期間

1. 行財政改革の必要性

佐久穂町は、平成17年3月に佐久町・八千穂村の旧2町村の合併によって誕生しました。「合併による自立」の道を歩むこととした当町は、自立計画及び集中改革プランを通して、健全経営に努めてまいりました。

経済が右肩上がりの時代においては、行政は幅広い分野で、その担う範囲の拡大を続け、住民サービスの充実を図ってきました。当町の場合、合併に伴う財政上の支援もあり、旧町村で行ってきたサービスが維持でき、住民に大きな影響を及ぼすことなくやってくることができました。

しかし、当町を取り巻く環境は、社会経済情勢の変化や、少子高齢化の進行に加え人口減少という局面を迎えており、これに伴う税収等の減少が懸念される中、歳出面においては社会保障費（扶助費等）を中心とする義務的経費の増加に加え、小中学校の跡地利用や老朽化した公共施設等の更新など大規模な事業が想定されます。一方、歳入面においては合併に伴う財政上の支援（普通交付税の合併算定替等）が縮小、終了に近づきつつあるなど、今後は厳しい財政状況が予想されます。

当町の税収は約10億円で歳入全体の約1割程度であり、歳入のほとんどを地方交付税に依存している非常に財政基盤の弱い自治体です。当町が税収を増やし住民サービスを継続し維持していくためには、町外から人や企業・投資を呼び込むことにより、経済の活性化や雇用を創出していく新たな取り組みが必要となります。税収が増えるような新たな取り組みに対して、町は積極的に投資していかなければなりません、そのためには新たな財源が必要となります。

積極的な投資を行ってもすぐに税収が上がるわけではありませんので、現在行われている事業をそのまま継続しながら新たな事業に着手すること（「あれもこれも」）は難しく、住民には有益な事業であっても、必要性及び効果のより高い分野に財源をシフト（「あれかこれか」）していく作業が必要となります。行財政改革とは、単にコストカットを徹底して経費の削減を行うだけではありません。限られた財源の中で、真に住民が必要としている行政サービスを提供していく体制を築いていくことに他なりません。聖域や例外を設けず、先送りすることなく、組織をあげて、全ての分野で取り組んでいくことが必要です。

行財政改革は、当然のことながら住民生活にも大きな影響を及ぼします。「いま、なぜ行財政改革なのか」という問題意識を住民と共有していくことが、行

財政改革を進めていくうえで最も重要なポイントです。そのため、あらゆる機会を捉えて、行財政改革の必要性をわかりやすく説明して住民の理解と協力を得ながら推進していきます。

2. 行財政改革の推進期間

平成 26 年度（2014 年度）から平成 32 年度（2020 年度）までの 7 年間とします。

3. 行財政改革大綱の位置づけ

行財政改革大綱（以下「大綱」という。）は、総合計画を下支えする計画の 1 つで、町の基本理念である「水と緑のうるおい 人の営みが奏でる未来のふるさと」の実現に向けて、具体的な活動目標を掲げています。

大綱は、「大綱本文」と「活動計画書及び特別対策プラン」で構成されています。「大綱本文」は、当町の行財政改革の方向性を示したもので、それを具体化した実行計画が、「活動計画書及び特別対策プラン」であり、この中で具体的な項目に取り組んでいきます。さらに、その進行管理を的確に行った上で、進捗状況に併せて見直し作業を行い、行財政改革の着実な推進を図っていきます。

Ⅱ これまでの取り組み

1. 当町における行財政改革の取り組み経過

【集中改革プラン】

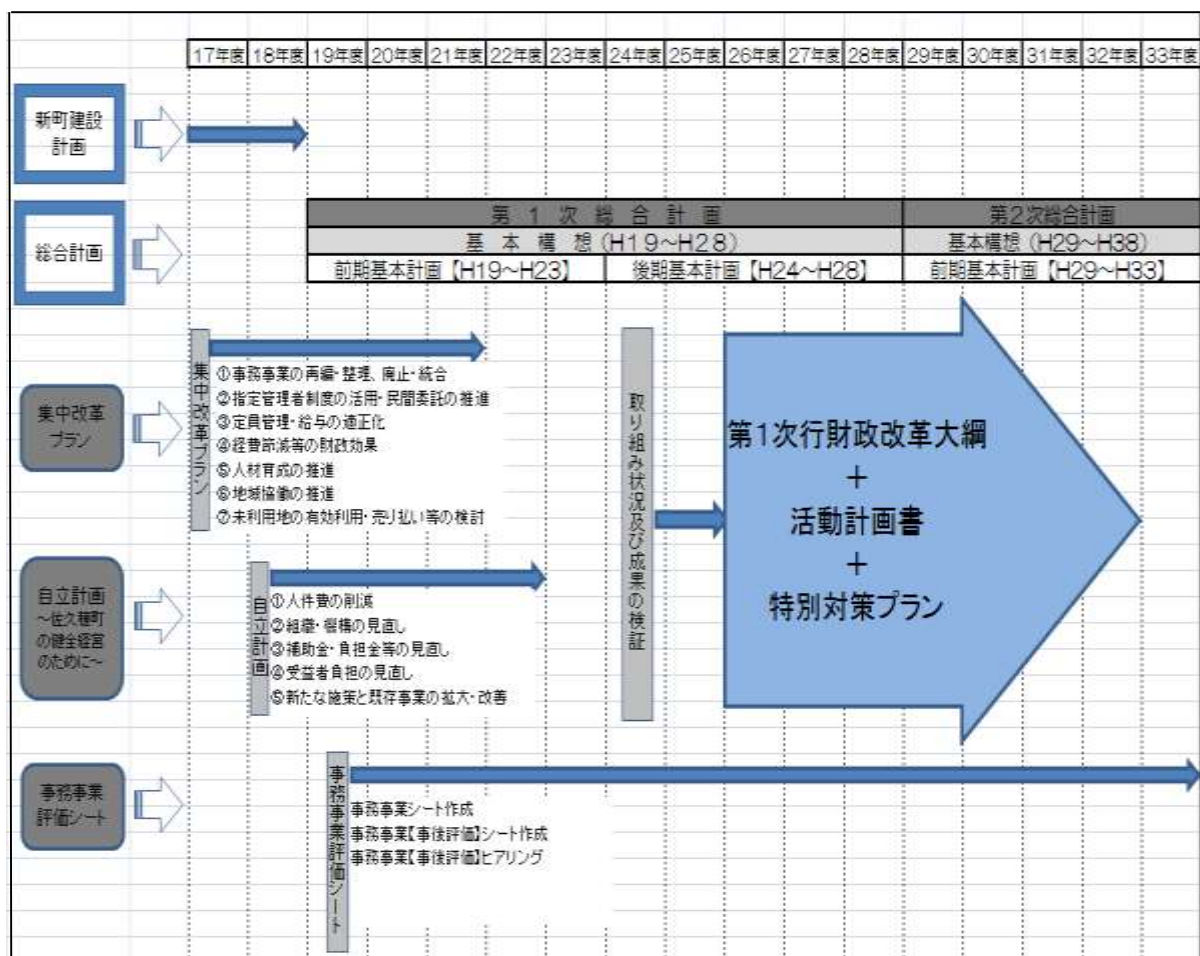
総務省より通知された「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」において、平成17年度から平成21年度までの5カ年を計画期間とする「集中改革プラン」の作成が示され、当町では、平成18年9月に「集中改革プラン」を作成しました。

【自立計画】

「合併による自立」の道を進むこととして誕生した当町独自の事情があったため、集中改革プランの上位計画として、平成18年度から平成22年度までの5カ年を計画期間とする「自立計画」を作成しました。

【事務事業シート】

自立計画において位置づけられたPDCAサイクルの導入に向け、行政評価システムの構築を目標として、平成20年度当初予算要求から事務事業シートを作成しました。



(図) これまでの取り組み

2. 自立計画の取り組みと成果

自立計画は5つの具体的な項目について取り組みました。平成22年度までの5年間における取り組みについて、町有地の売却収入を除く実質的な財政効果額は235,613千円となりました。

職員数の削減や、各種手当（特殊勤務手当・管理職手当・時間外勤務手当）の見直し及び廃止がほぼ計画どおりに進んだことにより、人件費は大幅に削減されています。

一方、組織・機構の見直しにおいて、スキー場等観光施設運営の見直しや、分庁方式の廃止検討など、取り組みが目標に達していない項目があります。これらの項目については、大綱において引き続き取り組んでいくこととします。

（表）取組項目の財政効果額（△は増加したことを意味します。）

普通会計分

単位：千円

項目		節減見込額	H18	H19	H20	H21	H22
人件費の削減額	計画	173,580	45,772	20,652	36,652	23,752	46,752
	実績	492,708	28,983	82,402	117,371	123,966	139,986
組織・機構の見直し額	計画	△ 3,560	0	△ 365	△ 1,065	△ 1,065	△ 1,065
	実績	62,614	0	17,255	2,559	12,221	30,579
補助金・負担金等の見直し額	計画	386,072	85,206	59,721	75,021	71,562	94,562
	実績	148,058	41,461	△ 13,021	28,789	49,471	41,358
受益者負担の見直し額	計画	4,600	0	1,150	1,150	1,150	1,150
	実績	29,623	1,643	9,120	6,052	6,634	6,174
新たな施策と既存事業の拡大・改善	計画	△ 174,350	△ 34,870	△ 34,870	△ 34,870	△ 34,870	△ 34,870
	実績	216,590	△ 9,794	142,114	27,870	12,262	44,138
合計	計画	386,342	96,108	46,288	76,888	60,529	106,529
	実績	949,593	62,293	237,870	182,641	204,554	262,235
町有地売却収入分	実績	194,392	△ 2,555	154,153	14,122	2,050	26,622
町有地売却収入分を除く全体の実績	実績	755,201	64,848	83,717	168,519	202,504	235,613

節減見込額は、5年間の累計です。

Ⅲ 当町を取り巻く環境

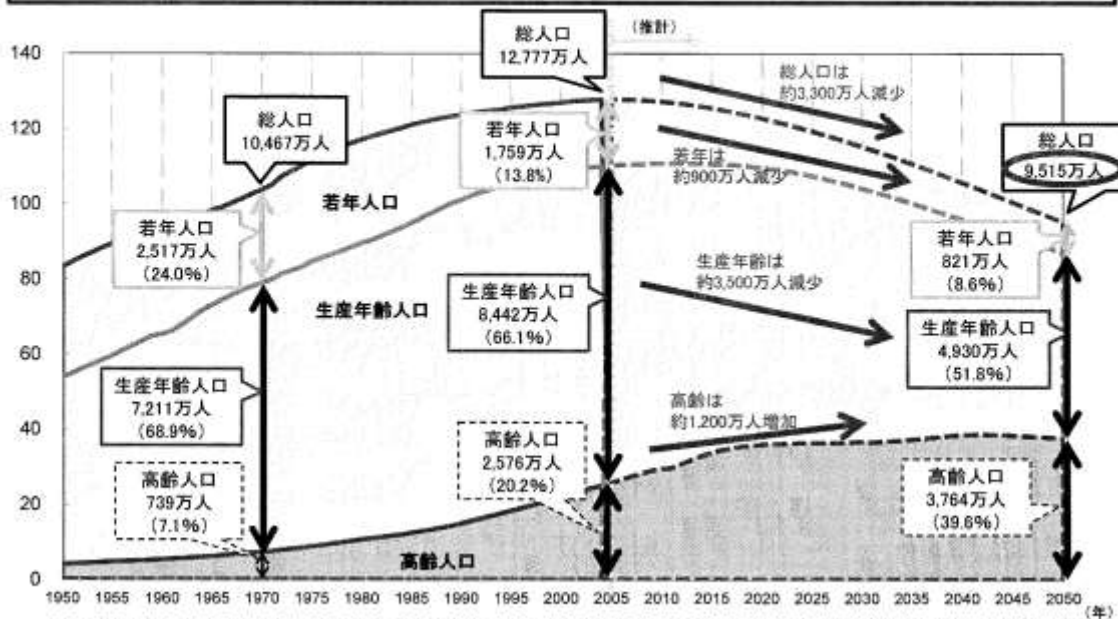
1. 人口減少と少子高齢社会の到来

日本の総人口は、平成16年（2004年）の1億2,784万人をピークに、今後100年間で100年前（明治時代後半）の水準の約5,000万人に戻っていくと推計されています。この変化は千年単位でも類を見ない、極めて急激な減少です。総人口の減少と併せ年齢構成が大幅に変化していくと推計されています。平成62年（2050年）には日本の総人口は3,300万人減少しますが、高齢人口（65歳以上）は約1,200万人増加すると見込まれています。一方、生産年齢人口（15-64歳）は約3,500万人、若年人口（0-14歳）は約900万人減少し、その結果、高齢化率で見ればおよそ20%から40%へ高まると見込まれています。

国立社会保障・人口問題研究所が平成25年に報告した「日本の市区町村別将来推計人口」において、当町の将来人口は平成32年（2020年）には10,414人、平成52年（2040年）には7,457人まで減少すると予測されています。一方、高齢人口（65歳以上）は平成52年（2040年）には3,438人と減少していきませんが、全人口に占める割合は46.1%となり高くなっていくと見込まれています。高齢人口（65歳以上）の比率が高まっていく中、「現役」が「高齢者」を「従来どおり」に支えることは、難しくなっていくと考えられます。社会構造の大きな転換点を迎えており、それに応じた新たな取り組みを推進していく必要があります。

2050年には日本の総人口は3,300万人減少

○日本の総人口は、2050年には、9,515万人と約3,300万人減少（約25.5%減少）。
○65歳以上人口は約1,200万人増加するのに対し、生産年齢人口（15-64歳）は約3,500万人、若年人口（0-14歳）は約900万人減少する。その結果、高齢化率で見ればおよそ20%から40%へと高まる。



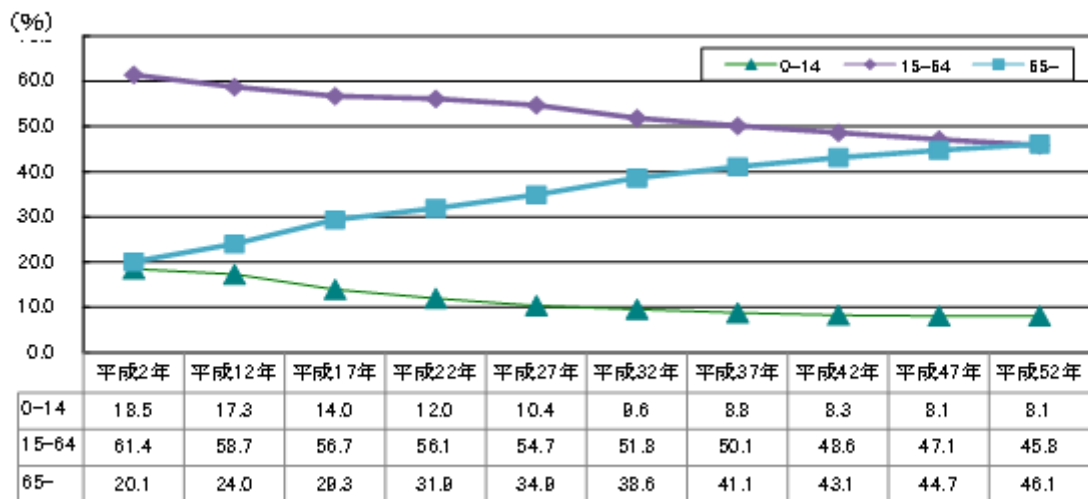
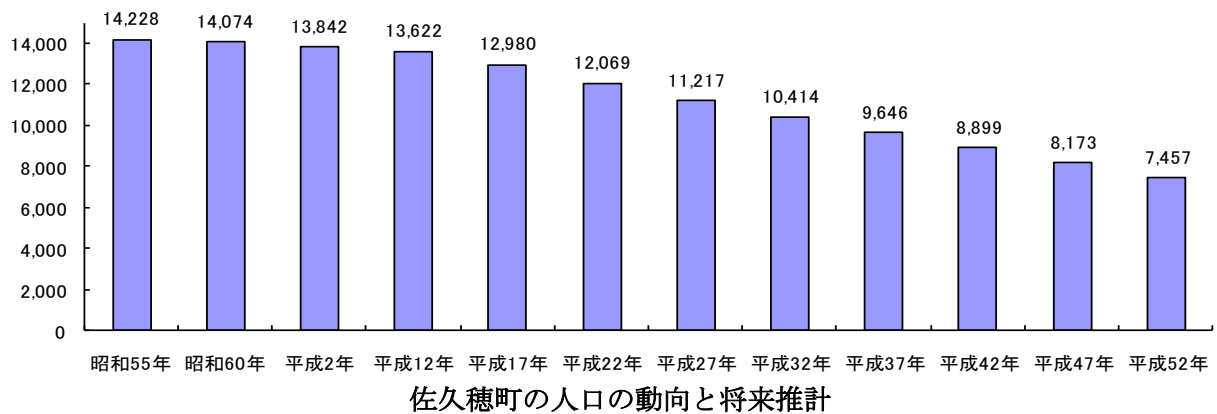
〔出典〕総務省「国勢調査報告」、同「人口推計年報」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成18年12月推計）」における出生中位（死亡中位）推計をもとに、国土交通省国土計画局作成

〔注1〕「生産年齢人口」は15～64歳の者の人口、「高齢人口」は65歳以上の者の人口

〔注2〕「」内は若年人口、生産年齢人口、高齢人口がそれぞれ総人口のうち占める割合

〔注3〕2005年は、年齢不詳の人口を各歳別に按分して示している

〔注4〕1950～1959、1971年は増減を示さない



2. 公共施設等の老朽化

公共施設等の老朽化対策が大きな課題となっています。地方自治体においては、厳しい財政状況が続く中で、今後人口減少等により公共施設等の利用需要が変化していくことが予想されることを踏まえ、早急に公共施設等の全体の状況を把握し、長期的な視点をもって、更新・統廃合・長寿命化などを行うことにより、財政負担を軽減・平準化するとともに、公共施設等の最適な配置を実現することが必要となっています。

平成26年4月22日付の総務大臣通知「公共施設等の総合的かつ計画的な管理の推進について」により、全ての地方自治体に対し速やかに「公共施設等総合管理計画」を策定するよう要請がありました。策定にあたっては、建築物だけでなく、道路・橋りょう等のインフラ施設や公営企業の施設を含めて考えなければなりません。公共施設等の維持管理・修繕・更新等に係る経費について、実際に試算を行った他市町村の例では、現状経費の平均2～3倍が必要となるとされています。今後当町においても、現状把握を進めながら、長期的及び財政的な視点をもって、公共施設等のあり方を検討していく必要があります。

公共施設等を見直すことは、住民サービスに大きな影響を与えますので、住民との議論を深め、まちづくり、地域づくりの観点から取り組んでいくことが重要となります。

3. 地域主権に対応した行政運営基盤の構築

国と地方、都道府県と市町村（基礎自治体）の役割分担やその財源の見直しなど、地域主権の確立に向けた改革の動きが進んできています。

地方自治体においては、三位一体改革を契機とした税源移譲を含む本格的な地域主権改革に向け、これまで以上に行財政基盤の強化を図るとともに、経営の視点を持った行政需要への対応や、事業の選択と集中など、自らの責任と判断による主体的な行政運営の推進が求められています。平成26年5月に「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律」（第4次一括法）が成立し、翌月公布されています。

小規模町村においては、移譲された事務の内容、事務量に見合った責任ある執行体制（専門職配置、人員増等）を確立することが課題となります。

4. 多様化する住民ニーズへの対応

多様化・高度化する新しい行政需要に柔軟に対応するため、これまで行政が提供してきたサービスを改めて検証し、必要に応じて的確かつ迅速な見直しに取り組む必要があります。

今後、地方自治体において、行政が施策として提供する公的サービス「公助」に加え、地域住民と行政がともに協力（協働）を行う「共助」と、地域住民や個人の主体的な活動である「自助」を積極的に進め、地域自らが地域づくりを行う「持続可能な地域社会」の構築を推進していくことが求められています。

IV 特別対策プランによる対応

1. 特別対策プランを設定した理由

市町村合併が行われた場合、スケールメリットによりさまざまな経費の節減が可能になりますので、一般的には普通交付税の交付額が減少します。

しかし、合併による経費の節減は合併後直ちにできるものばかりではないことから、合併後10年間は財政上の特例措置として、旧市町村が別々に存在するとみなして交付税額が本来の算定額より多く交付されます。

当町においては、その特例措置分が5億円ほどになりますが、平成27年度から段階的に減額され平成31年度に交付が終了します。

5億円が減額されることに合わせて、急激に歳出削減することは住民生活に多大な影響を及ぼしかねません。また、町を活性化するための新たな事業には財源が必要となることから、大綱の中に特別枠として、特別対策プラン（以下「プラン」という。）を設定しました。

プランは、具体的な取組項目において、歳出削減を中心にとりまとめたものです。収入はその時々々の景気に左右されますので、「計画どおりの収入が見込めず、減収に対応できない」場合が出てきます。従って、平成27年度から直面する減収対策として、まず身の丈に合うように歳出削減を中心に取り組みます。

2. 減収額5億円の重さ

平成25年度決算では衛生費と土木費に充てている一般財源が、それぞれ約5億円でした。また、道水路改良事業等の投資的経費に対して充てている一般財源が、合併した平成16年度以降、3億円から4億円の間を推移しています。

一般財源の「5億円」という金額は、5億円がなかったら、衛生費と土木費いずれかの事業が全くできないこと、あるいは道水路改良事業が全くできなくなることを意味しています。

5億円の減収とは、町財政にとって極めて重いものとなります。

(単位:千円)

区分	決算額 (普通会計)	左記決算額の充当財源	
		一般財源 (町税・普通交付税など)	特定財源 (国庫補助金・町債など)
衛生費	657,189	545,201	111,988
土木費	948,479	506,531	441,948

投資的経費に対する一般財源充当額の推移

(単位:億円)

	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25
一般財源	3.2	3.6	3.1	2.3	3.7	3.0	5.0	3.7	2.4	5.8

◎ 衛生費で行っている主な事業

- ・インフルエンザ等各種予防接種の実施及び助成
- ・人間ドックや集団検診への助成
- ・乳幼児健診や相談
- ・ゴミの収集及び処理

◎ 土木費で行っている主な事業

- ・町内の除融雪
- ・地元要望に基づく道路や河川の改良工事
- ・高速道路関連事業として、周辺道路の整備
- ・町営住宅の維持管理

3. 歳出削減の方法

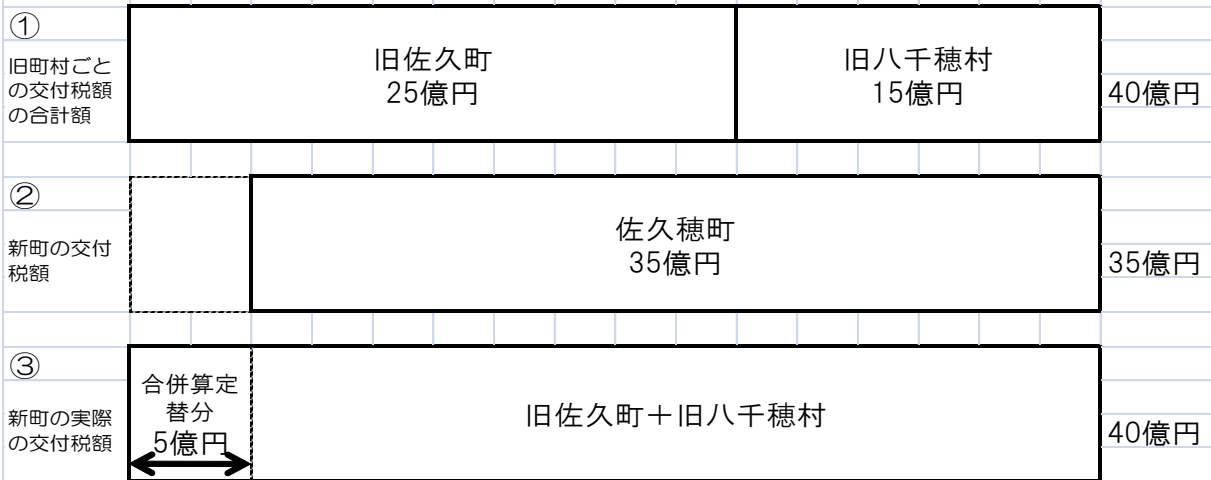
プランでは、5億円の減収に対し、4億円を削減することを目標とします。その理由は、毎年決算で剰余金が発生しており、予算の精度を高めることにより1億円は確保できると見込んでいるためです。また、現在までの財政調整基金への基金積立額が安定した行政運営が可能となる額に達しているためです。

4億円の削減は、住民生活に急激な影響を及ぼさないように平成26年度から計画的に取り組むとともに、歳出削減等の効果が期待できる次の5つの分野を中心に進めていきます。

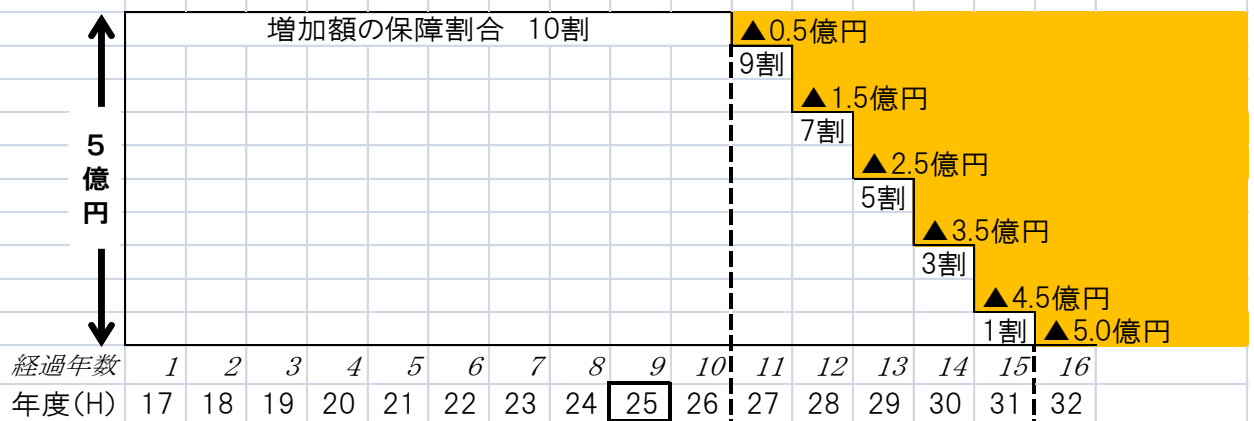
「特別対策プラン」(4億円削減計画) 対応による大綱上の取組項目	
①定員管理、給与等の適正化	②事業の縮小または廃止
③補助金等の見直し	④使用料・手数料の見直し
⑤公共施設の見直し	

<合併算定替のイメージ>

わかりやすくするために、平成25年度の数値による単純計算です。



<合併算定替の適用期間>



27年度から段階的に減額され、32年度には25年度に比べて5億円の減額となります。