
行財政運営と改革の基本方針

2018 年度（平成 30 年度）～2024 年度（令和 6 年度）

2018 年（平成 30 年） 3 月策定

2022 年（令和 4 年） 6 月改訂

目次

1	行財政改革の背景	1
	(1) これまでの取組と経過	1
	(2) 芦別市を取り巻く状況	2
	(3) さらなる取組の必要性	6
2	行財政運営と改革の基本方針	7
	(1) 基本目標	7
	(2) 基本方針	7
3	行財政運営と改革の基本方針の位置付けと計画期間	9
4	推進体制	10
	(1) 推進体制と進行管理	10
	(2) 市民への公表と情報共有	10
	◎ 用語集	11

行財政改革の背景

(1) これまでの取組と経過

本市の行財政改革に係る取組については、1994年（平成6年）3月に「芦別市行政事務改善委員会」からの「行政組織の見直し等についての答申書」に基づき、1999年度（平成11年度）までの事務事業の見直し、民間委託の推進、組織機構の見直し等による職員定数の削減の達成目標を定めて、自発的に取り組みを進めたのをはじめとして、1998年度（平成10年）には、「芦別市行政改革推進本部」を設置、また、1999年（平成11年）3月には、社会経済情勢の変化に伴い、行財政を取り巻く環境が一段と厳しさを増してきたこと、さらには地方分権の推進が実施の段階を迎える中、新たな行財政改革の推進を図っていくため、1999年（平成11年）3月に「芦別市行政改革大綱」を策定し、以降、第1期行財政改革（2000年度（平成12年度）～2002年度（平成14年度））、行財政改革アクションプログラム（2002年度（平成14年度）～2006年度（平成18年度））、第2期行財政改革（2004年度（平成16年度）～2008年度（平成20年度））と継続して行財政改革に取り組んできました。

その後、国の地方財政の見直し、三位一体改革などにより、地方交付税等が大幅に削減されるなどの影響に伴い、本市の財政が危機的な状況に陥ることが懸念されたことから、2007年度（平成19年度）には、「芦別市財政健全化計画」を策定し、2008年度（平成20年度）から5年間で自主的な財政の健全化に努め、「財政再生団体」への転落を回避してきたほか、引き続き「芦別市行財政改革推進計画」（2013年度（平成25年度）～2017年度（平成29年度））を定め、持続可能な財政構造の確立を目指してきました。

近年は、国立社会保障人口問題研究所が発表している人口の将来推計のほか、首都圏への人口集中に伴う過疎地の人口減少や少子高齢化の問題などのことから、地方創生への取り組みが加速化し、本市においても「芦別市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定しながら、移住定住の促進、雇用の確保及び市内経済の活性化などに取り組んでいるところでありますが、依然として人口減少に歯止めをかけることができず、市内経済の縮小による市税の減少をはじめ、人口を算定基礎とする地方交付税の減少など、本市の財政状況は以前にも増して厳しい状況が続いていることから、**2017年度（平成29年度）を「財政基盤強化元年」と位置付け、さらなる事務事業の見直しや公共施設等のあり方を検討していくため、「行財政運営と改革の基本方針」及びこの方針に基づく実行計画となる「財政基盤強化集中改革プラン」（2018年度（平成30年度）～2022年度（令和4年度））を策定し、行財政改革に取り組んできたところであります。**

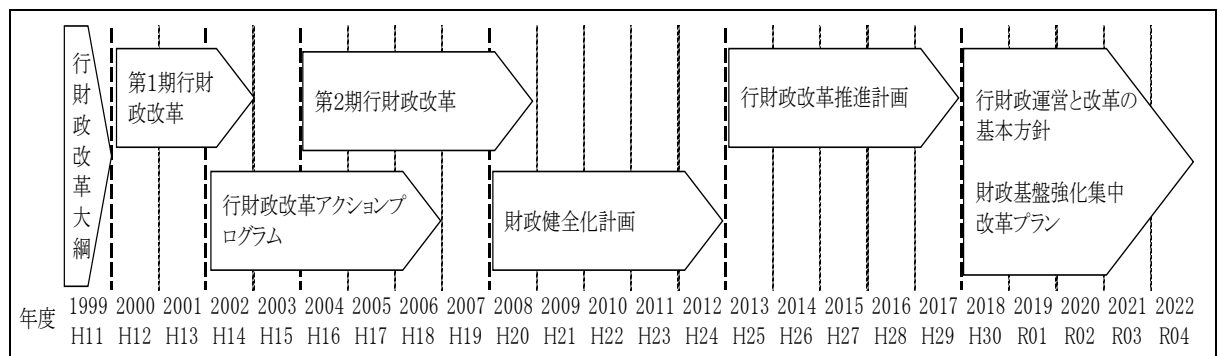
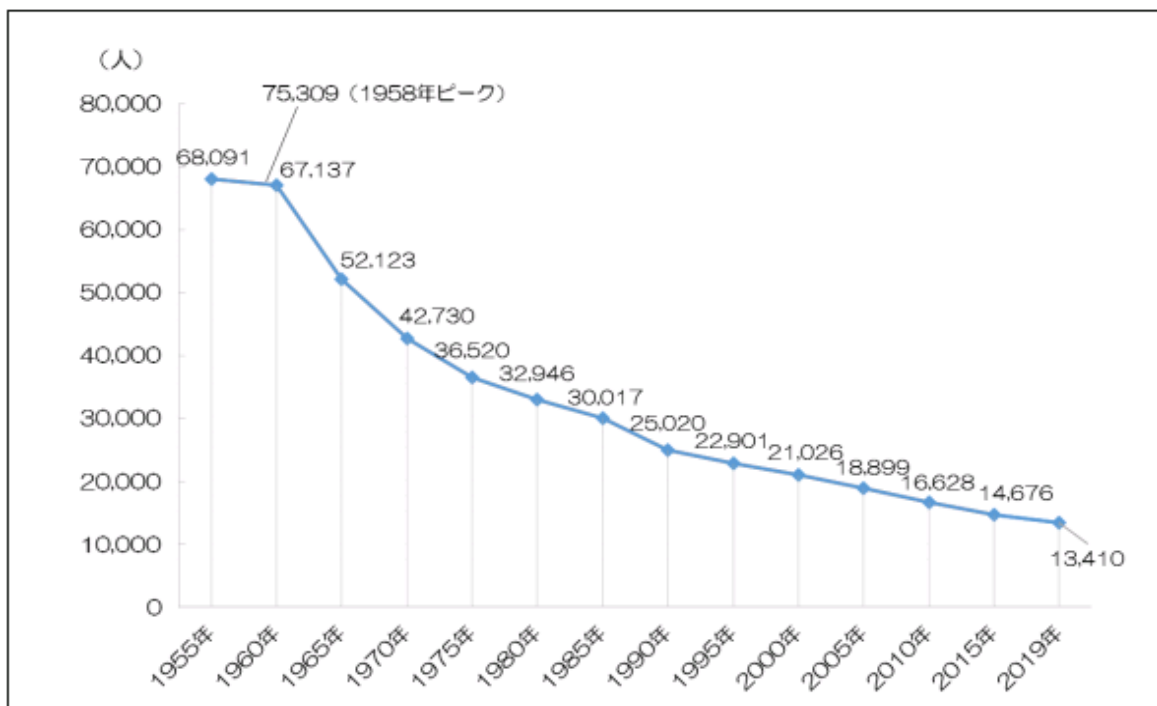


図1 行財政改革の取組経過

(2) 芦別市を取り巻く状況

①人口の状況

本市は、炭鉱産業の成長とともに飛躍的に人口が増加し、**1958年（昭和33年）に75,309人と人口のピーク**を迎えましたが、その後の国のエネルギー政策の転換による炭鉱産業の衰退とともに、1960年代から人口流出が急速に進み、1969年（昭和44年）には5万人を割り込むまで減少し、その後も2005年（平成17年）には18,899人、**2019年（平成31年）には13,410人と最盛期の5分の1以下にまで減少**しています。



※2015年までの総人口は国勢調査、2019年は5月末住民基本台帳人口より作成

図2 人口の推移

出典：第2期芦別市まち・ひと・しごと創生総合戦略 人口ビジョン

人口動態の面から見ると、少子化による自然減と転出超過による社会減の両面から人口減少が進んでおり、近年の転出先としては、札幌市への転出が最も多く、滝川市等の周辺市町村への転出が目立ってきています。

年齢階級別人口の状況は、2010年（平成22年）には、15歳未満の年少人口が1,429人（構成比8.6%）、65歳以上の高齢者人口が6,407人（構成比38.5%）、総数で16,628人ですが、2020年（令和2年）では、年少人口が845人（構成比6.7%）、高齢者人口が5,995人（構成比47.7%）、総数で12,555人となっており、**2010年（平成22年）と2020年（令和2年）を比較すると、この間で年少人口の構成比は8.6%から6.7%に減少し、高齢者人口の構成比は38.5%から47.7%に9.2ポイント上昇しており、少子高齢化が進行**していると言えます。

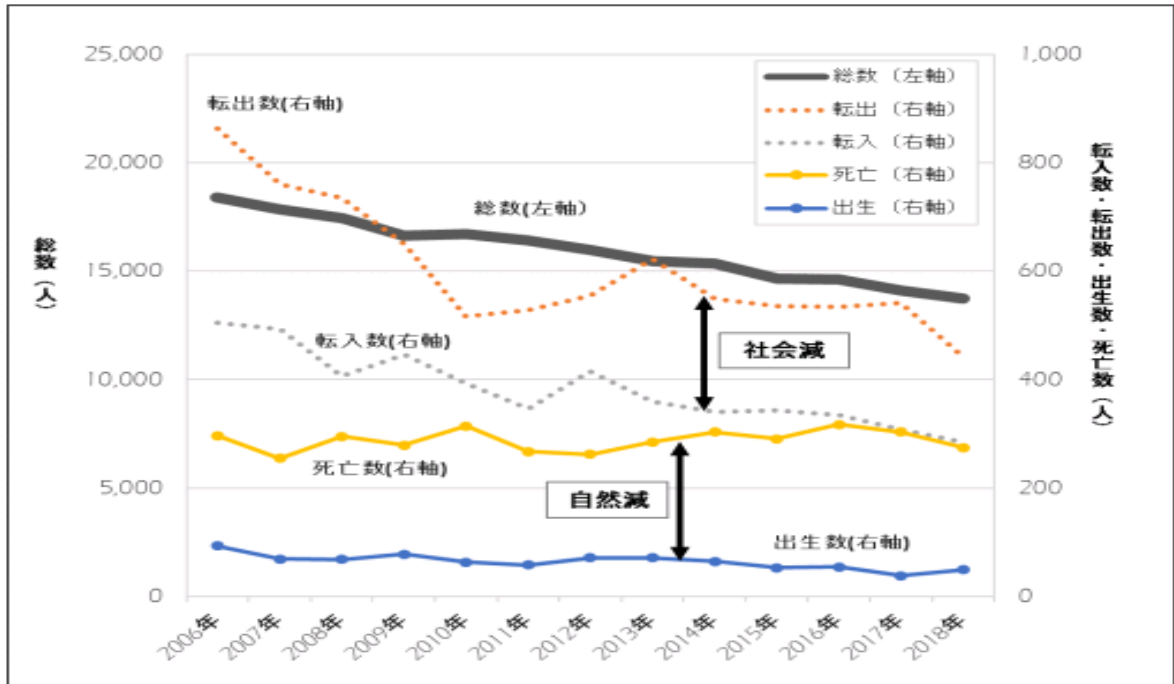


図3 人口の推移

出典：第2期芦別市まち・ひと・しごと創生総合戦略 人口ビジョン

(単位：人)

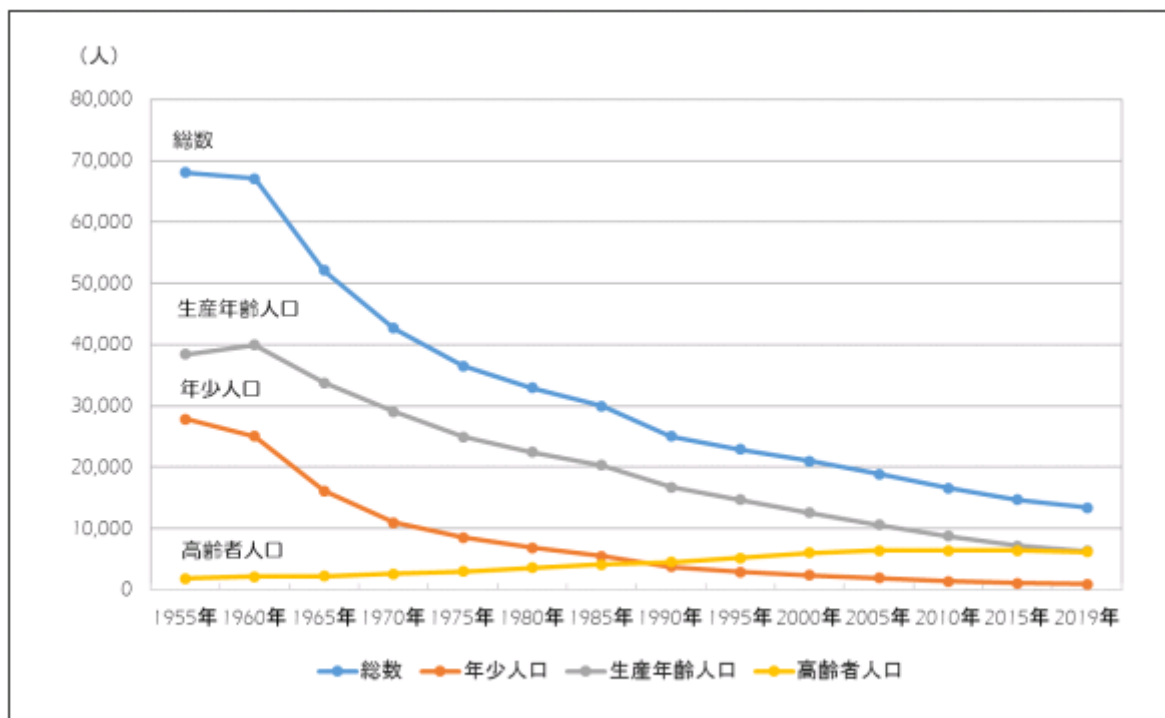
	転出超過数(人)							
	2005年		2010年		2014年		2018年	
1位	札幌市	78	札幌市	49	札幌市	111	札幌市	87
2位	旭川市	49	滝川市	37	滝川市	40	滝川市	26
3位	滝川市	21	旭川市	31	富良野市	14	富良野市	11
4位	富良野市	8	富良野市	6	砂川市	12	江別市	6
5位	石狩市		釧路市	4	美唄市			
6位	奈井江町	7	東神楽町	3	岩見沢市	8	岩見沢市	5
7位	函館市		苫小牧市		7	千歳市		
8位	岩見沢市		小樽市		4	旭川市		
9位	三笠市	6	岩見沢市	2	日高町	4	深川市	4
10位	苫小牧市等		歌志内市等		訓子府町		新十津川町	

※ 住民基本台帳人口より作成

図4 転出超過上位10市町村

出典：第2期芦別市まち・ひと・しごと創生総合戦略 人口ビジョン

人口減少には大きく3つの段階が存在するとされており、それは若年人口が減少し高齢者人口が増加する第1段階、若年人口の減少が加速し高齢者人口が増加する第2段階、若年人口の減少が一層加速し高齢者人口も減少する第3段階となりますが、本市の状況は若年人口の急激な減少と高齢者人口の微減から、人口減少の第3段階に突入している状況にあります。



※2015年までは国勢調査、2019年は5月末住民基本台帳人口より作成

図5 年齢3区分別人口の推移

出典：第2期芦別市まち・ひと・しごと創生総合戦略 人口ビジョン

②地域経済の状況

地域経済の面から見ると、15歳以上の産業別就業者の人口の状況は、2010年（平成22年）には6,860人でしたが、2015年（平成27年）になると6,152人と10.3%減少し、この間の人口減少率もほぼ同様の11.7%減少しており、人口減少と高齢化に伴う生産年齢人口の減少が表れていることから、地域経済の縮小をうかがえます。（※国勢調査比較）

主な経済指標においては、事業所の状況として、2009年（平成21年）では事業所数が807事業所、従業者数は6,397人ですが、2016年（平成28年）では事業所数が639事業所（20.8%減）、従業者数が4,891人（23.5%減）となっており、製造業においては、2010年（平成22年）の工場数が28か所、従業者数が1,089人ですが、2016年（平成28年）では、工場数が25か所（10.7%減）、従業者数が1,080人（0.8%減）となっています。（※経済センサス活動調査比較）

商業では、2007年（平成19年）の事業所数が186か所、従業者数が1,099人となっていますが、2016年（平成28年）では、事業所数が139か所（25.3%減）、従業者数が734人（33.2%減）となっています。（※経済センサス活動調査比較）

このように、**本市を取り巻く社会経済情勢は、人口流出が続き、少子高齢化が進行する中で、主な産業の多くが縮小・低迷している状況**にあります。

③財政の状況

市民生活や保健福祉、産業振興、土木建設、消防、教育などの一般的な行政分野に係る一般会計の決算額の推移を見ると、歳入においては、2010年度（平成22年度）では、収入の根幹をなす市税は16億8千万円、地方交付税は53億5千万円、国・道支出金は20億1千万円など、総額で115億4千万円となっていますが、2020年度（令和2年度）では、市税が14億2千万円（15.9%減）、地方交付税が47億5千万円（11.3%減）、国・道支出金が38億円（89%増）など、総額で122億8千万円（6.4%増）となっており、新型コロナウイルス関連の特別定額給付金事業費補助金や地方創生臨時交付金により、国・道支出金が一時的に増加し歳入総額が増加しているものの、依然として人口減少等に伴う市税や地方交付税の減少が続いています。

歳出においては、2010年度（平成22年度）では、人件費が22億8千万円、事業費が9億8千万円、その他支出（物件費、補助費等等）66億6千万円など、総額で113億3千万円となっていますが、2020年度（令和2年度）では、人件費は16億9千万円（25.8%減）、事業費が12億8千万円（30.0%増）、その他支出83億8千万円（25.8%増）など、総額で121億8千万円（7.5%増）となっており、歳入と同様に特別定額給付金等の支出によりその他支出が一時的に増加し歳出総額が増加していますが、行財政改革に伴う人件費の独自削減等の実施により、歳出の縮減に努めています。

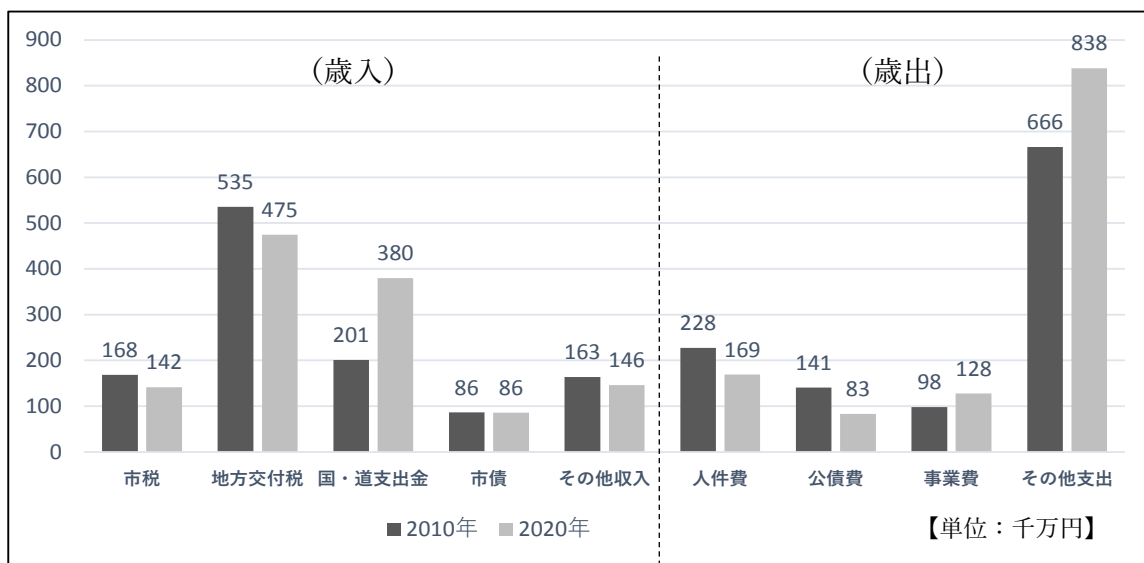


図6 一般会計決算額の推移

基金については、2010年度（平成22年度）には12億2千万円と残高が減少していたところですが、2015年度（平成27年度）に、これまで財政調整のために活用してきた備荒資金組合超過納付金から、8億5千万円を原資として財政調整基金を創設するなど、基金残高を25億円まで確保したものの、2020年度（令和2年度）には14億8千万円に減少しております。

このように、近年の財政状況は、歳入の面では減少傾向にある一方、歳出の面では、義務的経費の抑制に努めながらも、人口減少対策や地域経済の活性化策、公共施設等の維持管理費や老朽化対策など、様々な要因で財政負担が増加しており、本市の財政状況は依然として厳しい状況にあります。

(3) さらなる取組の必要性

日本全体の人口が2008年(平成20年)をピークとして減少局面に入っており、人口減少対策が我が国の重要かつ喫緊の課題となっていることから、全国で地方創生の取り組みが進められていますが、本市においても、安定した雇用の創出、新しい人の流れをつくるなどの施策展開を図るため、第2期芦別市まち・ひと・しごと創生総合戦略(2020年度(令和2年度)～2024年度(令和6年度))を策定し、将来の目標人口(2040年「令和22年6,554人」)に向けて努力を続けているものの、依然として人口減少に歯止めがかからない状況であります。

これまでの財政運営は、こうした人口減少対策をはじめ、雇用対策や地域経済の活性化策、子育て支援策等のほか、公共施設等の老朽化対策などに伴い、当該年度の収入で支出を賄いきれず、市の貯金である財政調整基金等の留保資金を取り崩している実態にあることから、2018年(平成30年)3月に財政基盤強化集中改革プラン(2018年度(平成30年度)～2022(令和4年度))を策定し、収支均衡型の財政構造の確立と標準財政規模の10%以上の留保資金の確保を目標として、公共施設等の統廃合や複合化、総人件費の抑制、単独事業の見直し及び施策推進のための補助金の見直し等により、7億円以上の行財政改革効果額を生み出すよう取り組んできたほか、市議会独自の取り組みとして、議員報酬の10%削減や政務調査活動費の廃止を行ってきたところでありますが、コロナ禍による市内経済の低迷や市内工場の閉鎖によるふるさと納税主力商品の取り扱い中止など、当初では想定していない事態が発生したことから、本方針に加えて、本方針の実行計画となる財政基盤強化集中改革プランを見直し、新たな行財政改革を推進するためのプランの策定を行う必要が生じてきたところであります。

このため、第6次芦別市総合計画をはじめ、各種計画に基づくまちの魅力を高めるための取り組みを推進するほか、喫緊の課題である第2期芦別市まち・ひと・しごと創生総合戦略に基づく人口減少対策を行っていくため、さらには、デジタル化社会の実現に向けたDX(デジタルトランスフォーメーション)や建設から50年以上経過し耐震性が著しく低下している現庁舎の建替えなどの未来への投資を含めた対応を図っていく必要があることから、「縮充と連携」の視点を持ち合わせながら、さらなる行財政改革の取組を推進するため、2018年度(平成30年度)に策定した本方針の実施期間を2024年度(令和6年度)まで延長することとします。

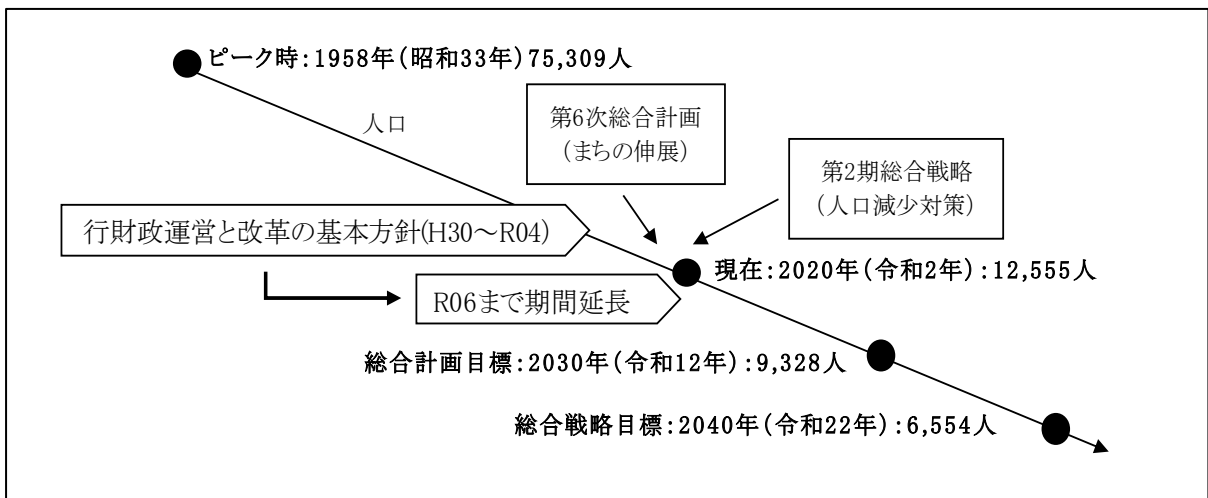


図7 総合計画、総合戦略の推進と行財政改革のさらなる必要性

行財政運営と改革の基本方針

(1) 基本目標（持続可能な自治体として目指すべき行財政改革の目標）

基本目標Ⅰ

収支均衡型の財政構造の確立

（身の丈にあった自立した財政構造の構築）

一般会計の歳入に大きなウェイトを占める市税や地方交付税が減少傾向にある中、「歳入たる入りを量って出づるを制する」よう身の丈にあった財政運営を念頭に、財政調整基金等の留保資金をできるだけ取り崩すことのない財政構造の確立を目指すこととします。

基本目標Ⅱ

標準財政規模の10パーセント以上の留保資金の確保

（安定した財政運営と最少の経費で最大限のサービス効果の創出）

災害等の不測の事態や市政進展のために不可欠な事業展開への対応が必要となった場合であっても、安定的な財政運営を堅持するため、少なくとも標準財政規模の10パーセント以上の留保資金の確保を維持することとします。

基本目標Ⅲ

市民の利便性が高い安全で暮らしやすい環境の構築

（時代に即した質の高い行政サービスの充実や未来への投資に係る対応）

デジタル化社会への対応を図りながら、市役所での手続き時間の短縮や市役所に来なくても行政サービスを受けることができる取り組みなどを推進し、行政の効率化とともに質の高い行政サービスの充実化を図っていきます。また、大規模災害発生時に災害対策本部としての機能を最大限に発揮するため、耐震基準を満たしていない現庁舎の建替に備えた対応を図りながら、市民の方々が安全で暮らしやすい環境づくりに努めることとします。

(2) 基本方針（目標達成に向けた行財政改革の基本方針）

本市を取り巻く社会経済情勢や財政状況が厳しさを増す中であって、市民の福祉増進や市民生活の安全・安心を確保するための施策と、健全財政の堅持に向けた取り組みとのバランスを図りながら、事務事業の見直し、スクラップ・アンド・ビルドの徹底、公共施設のあり方の検討等選択と集中による施策展開への取り組みとともに、市立芦別病院の「経営健全化計画」と一体的に取り進めることとあわせて、新たなデジタル化社会への対応や庁舎建替の財源確保等も図りながら、基本目標の達成を目指します。

また、今後さらに進むと予測される人口減少に対応して、簡素で効率的な組織体制と時代の流れに迅速に対応できる機能性を有した市役所の構築を念頭に、市民サービスの低下を招くことがないよう組織のスリム化を進めることとします。

こうしたことから、行財政改革の推進に向けて、何を必要として、何を我慢して、また何を取りやめるのか、さらには何か工夫はできないのかといった視点をもって、行政だけではなく、市民・企業・団体等が一体となって、協働・連携しながら取り

進めることとし、本市にある様々な資源の効果的な活用や育成などを図りながら、まちの将来を担う世代に過大な負担を残すことなく、かつ誰もが住み続けたい、住んで良かったと思える魅力あるまちとして、第6次芦別市総合計画及び第2期芦別市まち・ひと・しごと創生総合戦略の推進を図っていくためにも、さらなる行財政改革に取り組みます。

なお、基本目標を達成するための基本方針については、「**質の高い行政サービスの推進**」、「**公共施設マネジメントの推進**」、「**民間活力の活用**」、「**行政の効率化**」、「**歳入確保策の推進**」とし、次のとおり推進します。

基本方針1 質の高い行政サービスの推進

①時代に即した行政サービスの提供

近年のデジタル化社会の急速な発展に伴い、行政手続きのオンライン化などが加速化していることを踏まえ、芦別市DX（デジタルトランスフォーメーション）推進方針に基づく新たな取り組みを展開するなど、時代に即した行政サービスの提供に努めます。

②縮充と連携の推進

必要なものを適切に選択し、地域や行政の仕組みを工夫をもってコンパクト化や縮小しながらも、市民や企業との域内連携、国や道との政策連携及び近隣自治体との広域的な連携を図りながら、行政サービスの質を高めるような取り組みを進めます。

③定住人口確保の推進

若者・子育て世代に重点を置いた、移住・定住を促進するための住宅支援施策等の拡充を図りながら、人口減少を抑制し、地域の活性化を図ります。

基本方針2 公共施設マネジメントの推進

①公共施設等の統廃合や複合化を検討

老朽化が著しく近い将来に多額の改修費が見込まれる公共施設等については、市民サービスを著しく低下させることがないよう配慮し、芦別市公共施設等総合管理計画のマネジメント方針に基づき、統廃合や複合化などを検討します。なお、施設等の廃止にあたって、民間等での活用が見込まれる場合には、売却・譲渡などの有効活用を検討します。

②庁舎建替の推進

建築から50年以上経過し耐震性が著しく低下していること、また、大規模災害発生時に災害対策本部機能を最大限に発揮するため、市民とのコンセンサスを得ながら現庁舎の建替を推進することとし、建替に伴う財源の確保を図っていきます。なお、庁舎の建替に関係なく、普段からの大規模災害発生等の備えとして、防災用資材の備蓄を行うとともに、防災訓練などを通じた防災意識の向上と防災組織の設立を促進しながら、市民の安全・安心な暮らしと環境づくりに努めます。

基本方針3 民間活力の活用

①公共施設等の指定管理者等による委託化の推進

人口減少や少子高齢化の進展に伴い、効率的な組織機構のあり方や組織人員の適正化が求められる中、民間活力を積極的に活用し、官民協働のまちづくりを推進します。

②各種事務事業の委託化

人口減少が続く中、今後も行政サービスの維持・向上を図っていくためには、民間の資源やノウハウを活用していく必要があります。市民サービスへの影響や中長期的な視点での費用対効果を考慮し、民間によるサービスの提供がより効果的・効率的である場合には、民間活力の活用を積極的に進めていきます。

基本方針4 行政の効率化

①行政コストの削減

人口減少等が加速していく中、今後も行政サービスを維持・向上し、社会情勢の変化に伴う行政課題等に対応していくため、行政の効率化やコストの削減に取り組みます。

②行政サービスを担う組織の設立支援など

人口減少とともに、市内の事業者数も減少傾向にあることから、将来的に各種行政サービス等の委託化が困難な状況も想定されるため、行政サービスを担う組織や団体の設立等の支援に取り組みます。

③ICT活用の推進

RPAやAI等の積極的な活用や行政サービスのオンライン化など、業務の効率化や働き方改革の推進に向けた取り組みを進めるほか、総合行政システム・各種業務システムの維持や国が進めているガバメントクラウド（標準化）への対応など、ICTの効率的な活用を推進します。

基本方針5 歳入確保策の推進

① 自主財源の確保

健全な財政運営を目指しながら、多様な行政サービスを展開していくため、歳出の削減のみならず、歳入の確保にも取り組み、市有財産の有効活用のほか、地域の魅力アップや産業の振興にもつながる「ふるさと納税」を推進し、自主財源の確保に努めます。

② サービス料金の適正化

受益者負担の原則のもと、サービス利用者と未利用者における負担の公平性を確保するため、各種使用料・手数料等の適正化や見直しを図っていきます。

3

行財政運営と改革の基本方針の位置付けと計画期間

本方針は、「第6次芦別市総合計画」や「第2期芦別市まち・ひと・しごと創生総合戦略」などに基づき推進するまちづくりのために、欠かすことのできない主要な計画の一つとして位置付けるとともに、「芦別市公共施設等総合管理計画」や「財政収支見通し」との連携を図りながら、一体的に行財政改革を取り進めるものとします。

また、**計画期間は、2018年度（平成30年度）から2024年度（令和6年度）の7か年**とします。

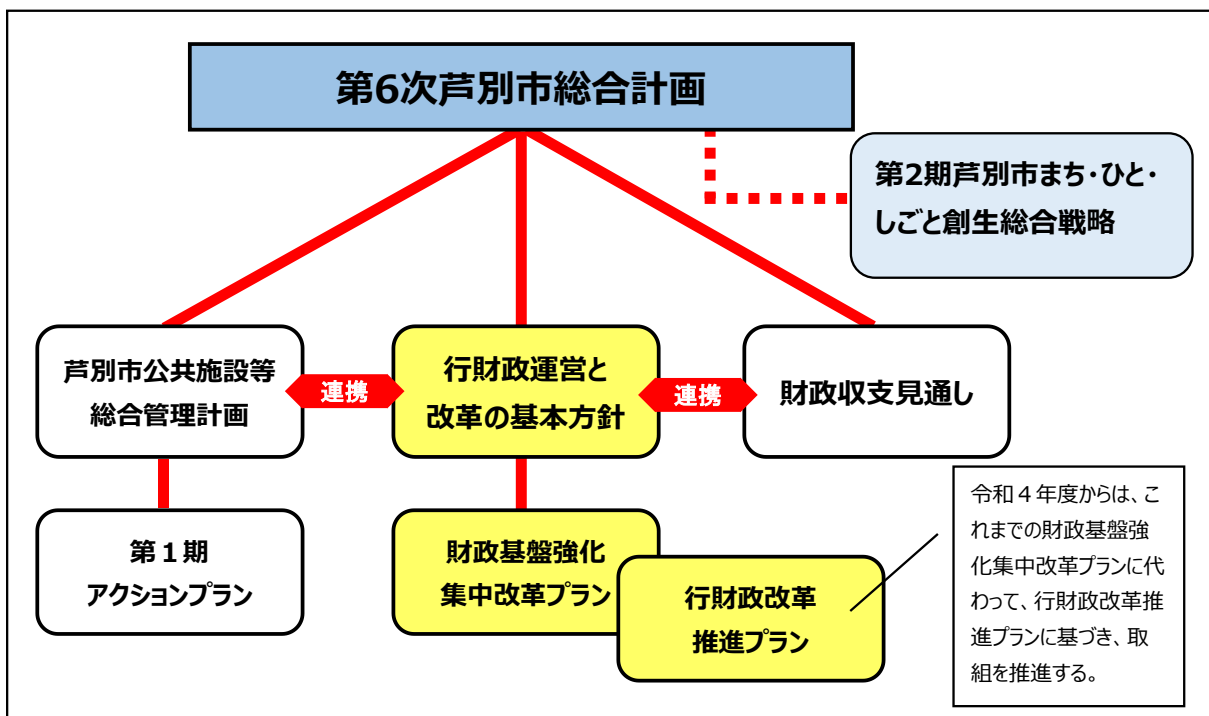


図8 改革方針の位置付け

(1) 推進体制と進行管理

本方針に基づく行財政改革は、市長をトップとして全庁的な共通認識のもと連携して取り組むとともに、庁内の最高意思決定機関である庁議を始め、行政事務改善委員会などの審議機関を通じて、行財政改革の推進項目を積み上げていくこととします。

また、増収対策や歳出削減策について、調査・検討を行うワーキングチームとして、庁内検討委員会を組織し、その実現方策を探るとともに、経費の削減や人員の削減に効果が期待できる具体的な取り組みを掘り起こすこととします。

一方、市民の福祉増進に必要な施策を実現するため、効率的かつ安定的な行政運営の確立に向けた行政改革の一層の推進に当たり、市民等から広く意見を求めるため、「芦別市行政改革推進委員会」を設置し、行政各般にわたる事務事業について、テーマや分野別に検証を行いながら、事務事業のあり方や見直しについて審議を行うなど、行財政改革推進プランに反映していくこととします。

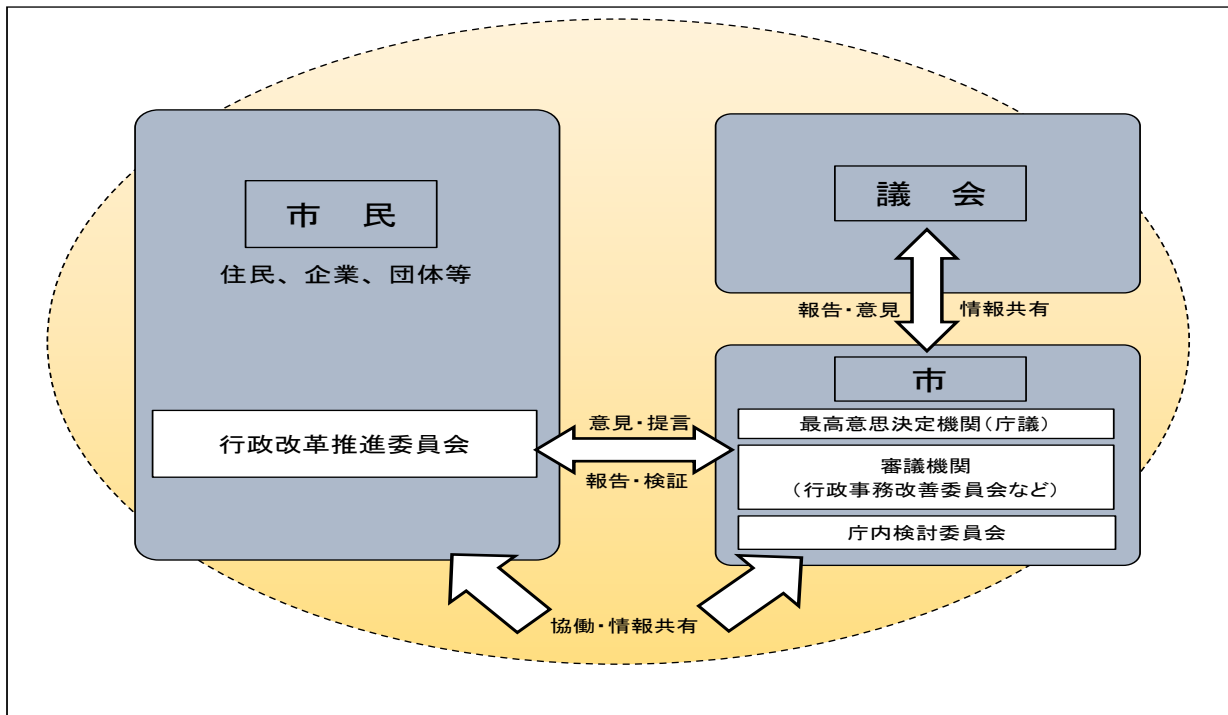


図9 推進体制

(2) 市民への公表と情報共有

行財政改革は、市民と一体となって進めていかなければならないことから、広報やホームページ等の媒体を通じた情報提供を行うなど、情報共有を図りながら推進することとします。

【用語集】

用語		ページ	説明
あ行	芦別市公共施設等総合管理計画	8, 9	芦別市が保有する全ての公共施設等の状況を把握し、長期的な視点をもって、施設等の更新・統廃合・長寿命化などを総合的かつ計画的に推進するため、平成28年3月に策定しています。
さ行	財政調整基金	5, 6, 7	市財政の健全かつ円滑な運営に資するとともに、長期的財政調整のための財源に充てる資金とするために設置された基金です。
	三位一体改革	1	国が地方に支出する国庫補助負担金の廃止・縮減、地方交付税の見直し、国から地方への税源移譲を一体的に行うことで、地方分権を図ると同時に、国と地方の財政赤字の再建を進めようとした改革のことです。（平成17年11月政府・与党合意）
	財政再生団体	1	地方公共団体の財政の健全化に関する法律に基づく3つの財政指標である実質赤字比率、連結実質赤字比率及び実質公債費比率のうち、いずれかが一定の基準を超える地方公共団体のこと。この場合に、自主的な財政の健全化を図ることが困難であるとして、財政再生計画を策定することが義務づけられます。
た行	第6次芦別市総合計画	6, 8, 9	令和2年度から令和11年度までの10年間のまちづくり計画であり、まちづくり基本条例に基づく市の最上位の計画です。本市が将来にわたって、持続可能な魅力あるまちにするため、目指すまちの将来像を「みんなで築く 豊かで住みよい人と文化の輝くまち」と掲げています。
	第2期芦別市まち・ひと・しごと創生総合戦略	1, 2 6, 8 9	少子高齢化の進展に的確に対応し、人口減少に歯止めをかけるとともに、東京圏一極集中を是正し、地域で住みよい環境を確保し、日本全体が将来にわたって活力ある社会を維持していくため、国・都道府県・市町村がそれぞれの長期人口ビジョンと、それを実現するための政策目標や具体的な施策等を戦略的に展開するための計画です。
	地方交付税	1, 5, 7	国税のうち所得税、法人税、酒税、消費税の一定割合と地方法人税の全額を財源として、地方公共団体間の財源の不均衡を調整し、どの地域に住む国民にも一定の行政サービスを提供できるよう財源を保障するための地方固有の財源で、人口などを基準として算定のうえ交付されるものです。
は行	標準財政規模	6, 7	地方公共団体の標準的な状態で通常収入が見込まれる一般財源の規模を示す指標です。地方公共団体が通常水準の行政サービスを提供する上で必要な一般財源の目安となる数値で、財政分析や財政運営の指標算出のためなどに利用されます。本市の令和2年度における標準財政規模は6,032,589千円です。