
行財政運営と改革の基本方針

2018年度（平成30年度）～2022年度（平成34年度）

2018年（平成30年）3月

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)	芦別市を取り巻く社会経済情勢	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	改革方針の位置付けと計画期間	10
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	11
◎	用語集	12

1 行財政改革の背景

(1) これまでの取組と経過

本市は、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～2002年度（平成12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～2006年度（平成14年度～平成18年度）、第2期行財政改革（2004年度～2008年度（平成16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。

また、国の三位一体改革等による地方財政への影響により、本市財政が危機的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ました。

その後においても、厳しい地域の経済情勢や人口減少の影響により収入の減少が見込まれる中、安全・安心な市民生活の確保に必要な行政サービスを維持向上しながら、健全で効率的な行財政運営を推進するための指針として、「芦別市行財政改革推進計画（2013年度～2017年度（平成25年度～平成29年度）」を定め、行財政改革に取り組んできました。

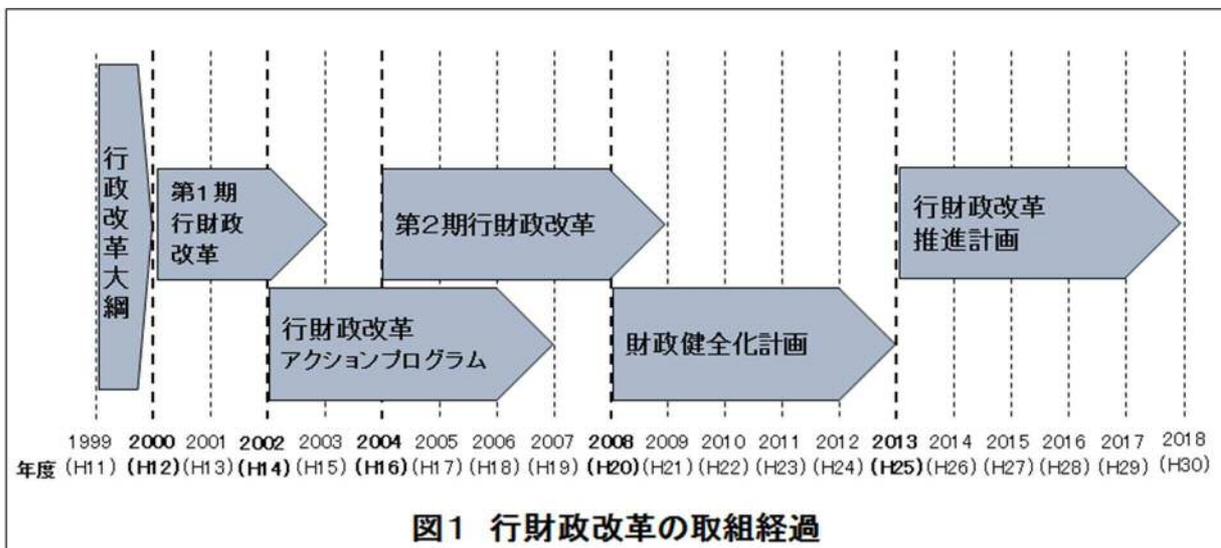


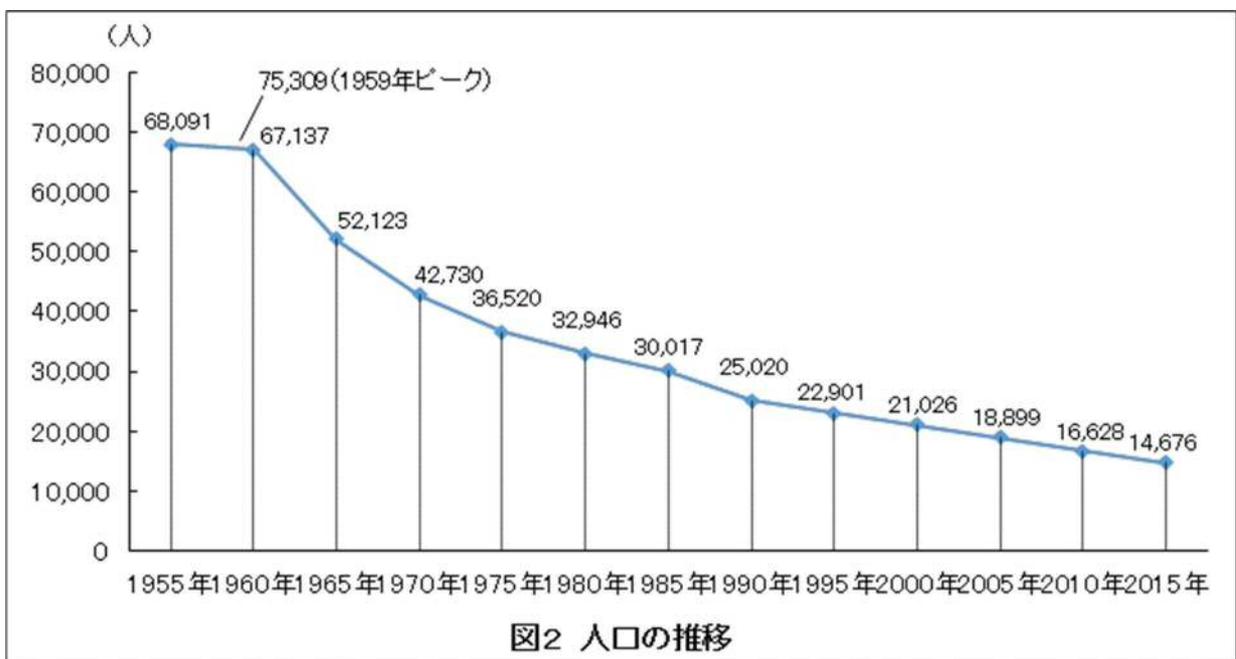
図1 行財政改革の取組経過

※ 過去の行財政改革の主な取組内容等は、資料編1頁から5頁記載のとおり

(2) 芦別市を取り巻く社会経済情勢

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、1959年（昭和34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ており、その後も、2005年（平成17年）には18,899人、2015年（平成27年）には14,676人と最盛期の5分の1にまで減少しています。

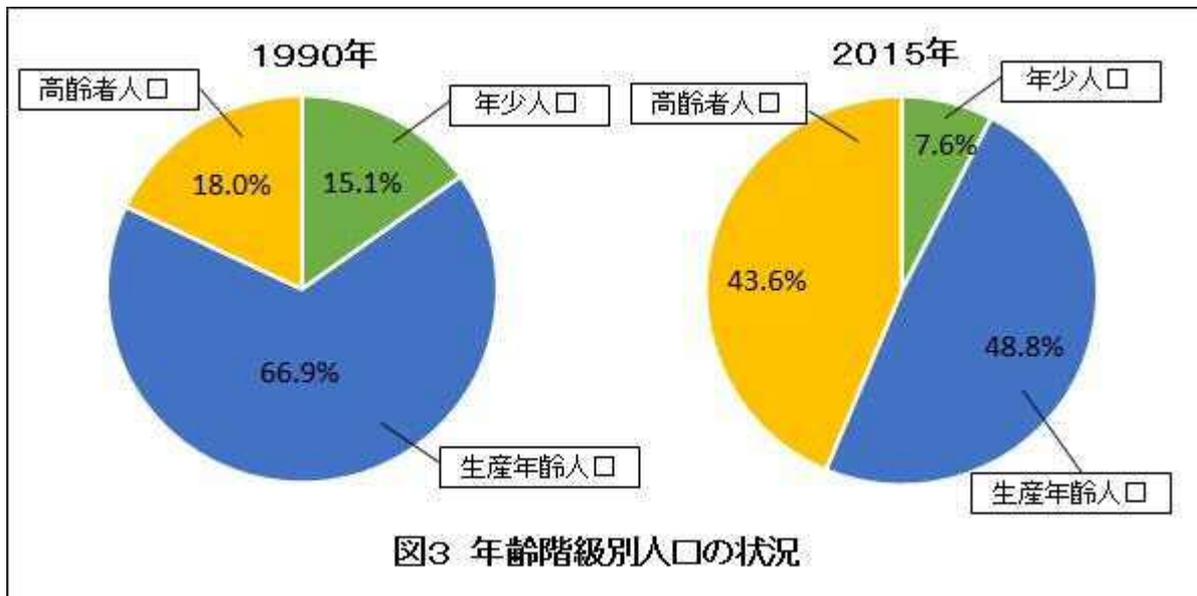


人口動態の面から見ると、少子化による自然減と転出超過による社会減の両面から人口減少が進んでおり、近年の転出先としては、札幌市への転出が最も多く、周辺市町村の旭川市や富良野市への転出が目立ってきています。

年齢階級別人口の状況は、1990年（平成2年）には、15歳未満の年少人口が3,793人（構成比15.1%）なのに対し、65歳以上の高齢者人口が4,511人（構成比18.0%）ですが、2015年（平成27年）では、年少人口が1,109人（構成比7.6%）なのに対し、高齢者人口が6,405人（構成比43.6%）となっており、1990年（平成2年）と2015年（平成27年）を比較すると、この間で年少人口の構成比は15.1%から7.6%に約半減しているのに対し、高齢者人口の構成比は18.0%から43.6%に25.6ポイントも上昇しており、急激に少子高齢化が進行していると言えます。

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、高齢者人口の総数は微減の状態にあることから、本市は2015年（平成27年）の時点で、人口減少の第3段階に突入している状況にあります。



※ 年齢階級別人口等の推移は、資料編6頁から7頁記載のとおり

② 地域経済の状況

地域経済の面から見ると、産業別就業者人口の状況は、1990年（平成2年）には11,493人でしたが、2015年（平成27年）になると6,152人と46.5%も減少し、この間の人口減少率（41.5%）をも上回っており、人口減少と高齢化に伴う生産年齢人口の減少が顕著に表れていることから、地域経済の規模縮小をうかがい取ることが出来ます。

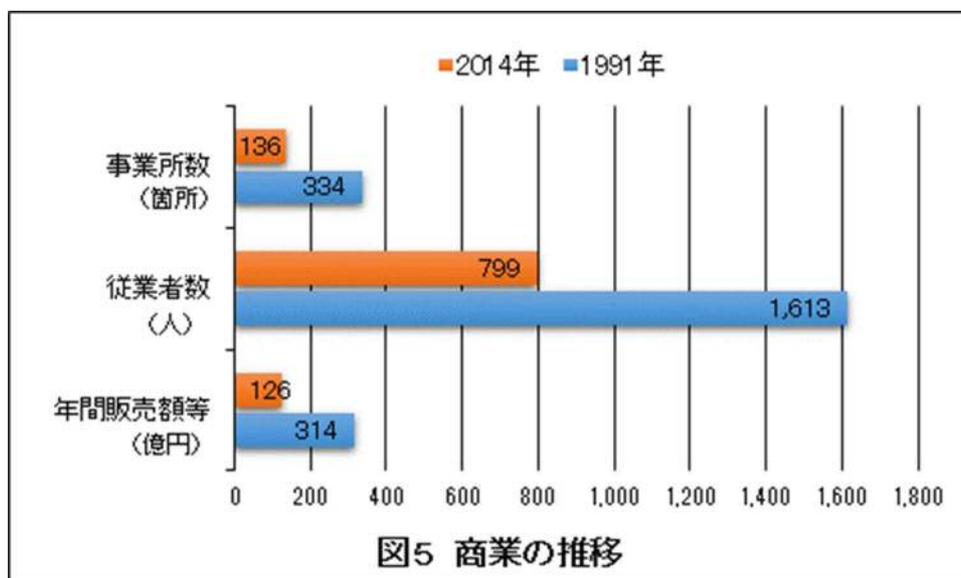
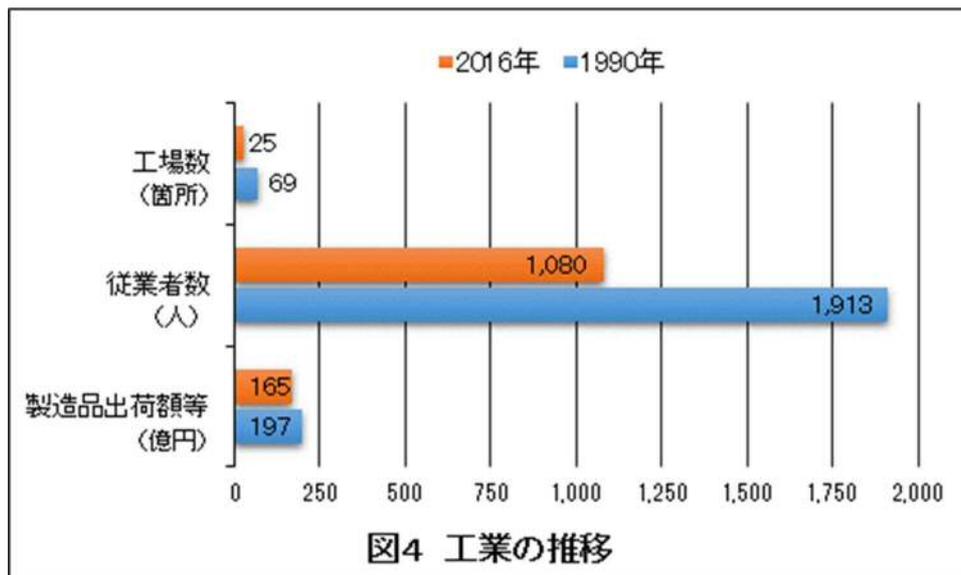
主な経済指標においては、事業所の状況が、1991年（平成3年）では事業所数が1,184事業所、従業者数は10,219人ですが、2014年（平成26年）では事業所数が749事業所（34.7%減）、従業者数が5,825人（43.0%減）となっています。

農業では、1990年（平成2年）の総農家数は709戸ですが、2015年（平成27年）では292戸（58.8%減）となっています。

製造業においては、1990年（平成2年）の工場数は69ヶ所、従業者数は1,913人、製造品出荷額等は197億円ですが、2016年（平成28年）では、工場数25ヶ所（63.8%減）、従業者数は1,080人（43.5%減）、製造品出荷額等は165億円（16.2%減）となっています。

商業では、1991年（平成3年）の事業所数が334ヶ所、従業者数が1,613人、年間販売額等が314億円となっていますが、2014年（平成26年）では、事業所数が136ヶ所（59.3%減）、従業者数が799人（50.5%減）、年間販売額等が126億円（59.9%減）となっています。

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、主な産業の多くが大きく縮小・低迷している状況にあります。

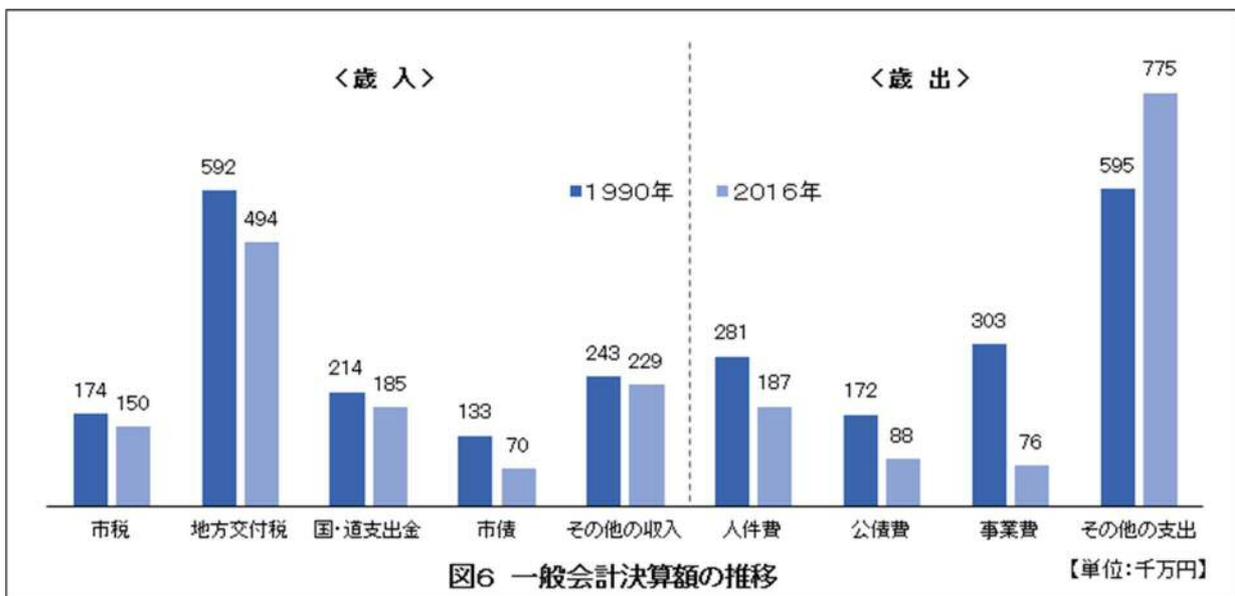


※ 各種産業指標の推移等は、資料編6頁から9頁記載のとおり

③ 財政の状況

財政の状況については、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会計である一般会計の決算額の推移を見ると、歳入においては、1990年度（平成2年度）では、収入の根幹をなす市税は約17億4千万円、地方交付税は約59億2千万円、国・道支出金は約21億4千万円となっていますが、2016年度（平成28年度）では、市税が約15億円（23.9%減）、地方交付税が約49億4千万円（26.5%減）、国・道支出金が約18億5千万円（23.7%減）となっており、それぞれ4分の1程度の減少となっています。

歳出においては、1990年度（平成2年度）では人件費が約28億1千万円、事業費が約30億3千万円ですが、2016年度（平成28年度）では、人件費は約18億7千万円（33.4%減）、事業費が約7億6千万円（74.8%減）となっています。



基金については、1990年度（平成2年度）の残高は約26億5千万円ですが、2016年度（平成28年度）では、前年度に8億5千万円の前年度より新たに創設した財政調整基金を含めて、約23億5千万円（11.5%減）となっています。

このように、近年の財政状況は、収入の面では減少傾向にある一方、支出の面では市立芦別病院への経営支援、2016年度（平成28年度）限りであります芦別振興公社への3億円あまりの長期貸付金のほか、人口減少対策や地域経済の活性化策、公共施設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、本市の財政状況は急激に厳しさを増している状況にあります。

※ 一般会計決算額等の推移は、資料編8頁から9頁記載のとおり

(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、地方創生の取組が進められていますが、本市においても、既存の移住定住施策、企業誘致施策等に加えて、新たに本市に人を呼び込むなどの施策展開を図るため、まち・ひと・しごと創生総合戦略（2015 年度～2019 年度（平成 27 年度～平成 31 年度））を策定し、将来の目標人口の維持に向けて努力を続けているものの、依然として人口減少や少子高齢化に歯止めがかからない状況にあります。

現状の財政運営は、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り、このままでは、数年のうちに留保資金の枯渇が危惧され、財政運営は危機的な状況に陥ることが懸念されています。

こうした状況から、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の推進と、健全財政の堅持に向けた取組みのバランスを図りながら、身の丈にあった財政運営を念頭にして、留保資金の取り崩しに頼らずに収支の均衡を保つことができる財政構造へ転換していく必要があります。

加えて、財政構造を転換していく中で、今後さらに進むと見込まれる人口減少に対応したコンパクトなまちづくりや行政組織のスリム化を進めていく必要があります。

このため、喫緊の最重要課題として、また、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組を推進するうえで不可欠な手段として、さらなる行財政改革に取り組む必要があります。

この行財政改革の取組の指針として、「行財政運営と改革の基本方針（以下「改革方針」という。）」を定めるとともに、改革方針に基づく行財政改革の具体的な取組をまとめた実行計画として、「財政基盤強化集中改革プラン（以下「改革プラン」という。）」を策定することとし、芦別の確かな未来やまちの成長と発展につなげ、力強く伸展する芦別を目指すものとします。

2 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 （身の丈にあう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小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目指すこととします。

(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組とのバランスを図りながら、財政基盤の強化に向けて、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組とともに、市立芦別病院の経営問題については、病院が策定する「経営健全化計画」と一体的に取り進めることにより、基本目標の達成を目指します。

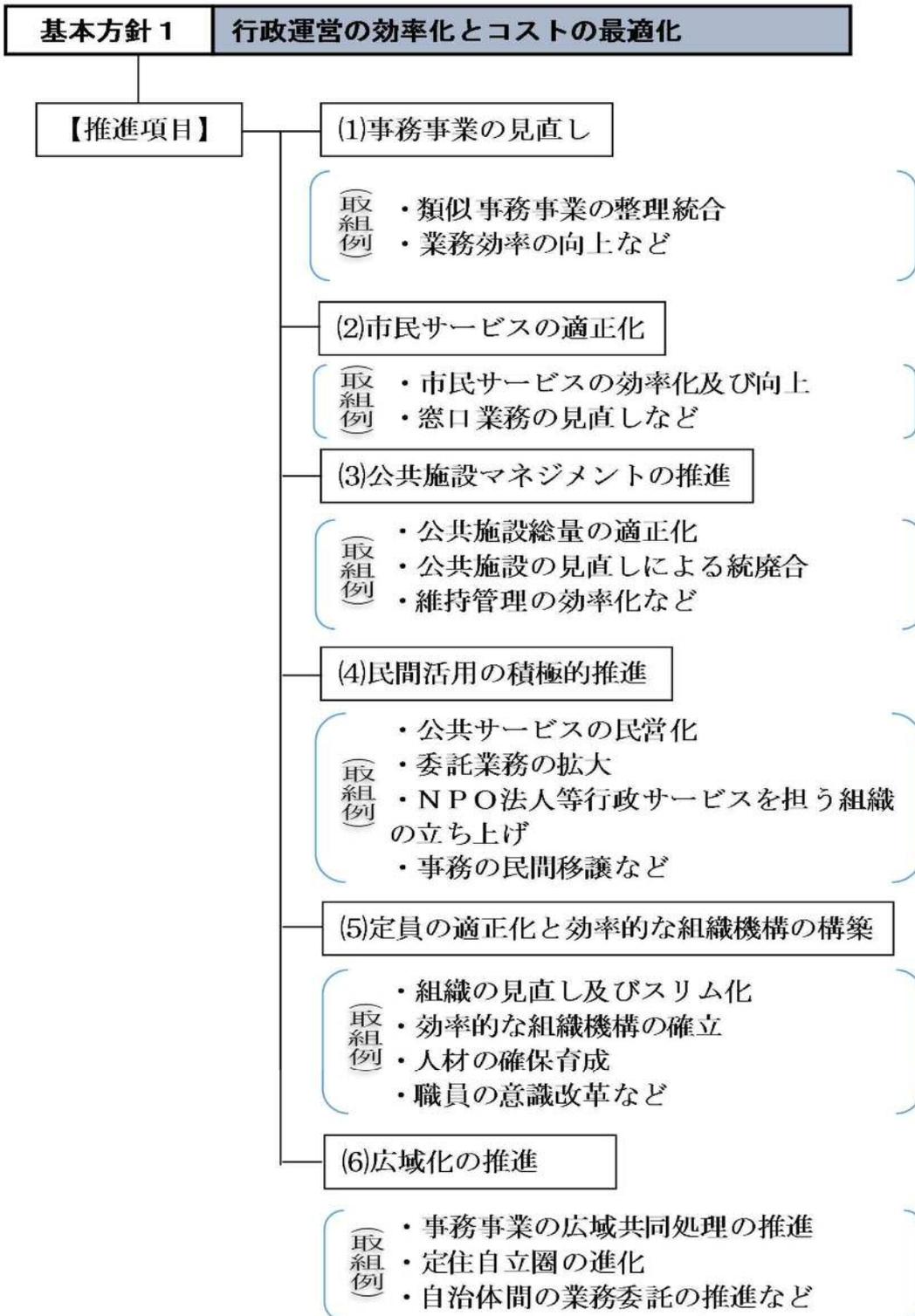
また、今後さらに進むと予測される人口減少に対応して、簡素で効率的な組織体制と時代の流れに迅速に対応できる機能性を有した市役所の構築を念頭に、組織のスリム化を進めることとし、組織のスリム化に伴って市民サービスが低下しないよう、新たなサービス提供の担い手となる組織の確保育成を含めて、検討することとします。

こうしたことから、行財政改革の実現に向け、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出来ないのかといった視点を持って、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、配分の最適化などを図りながら、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、まちの成長と発展を目指します。

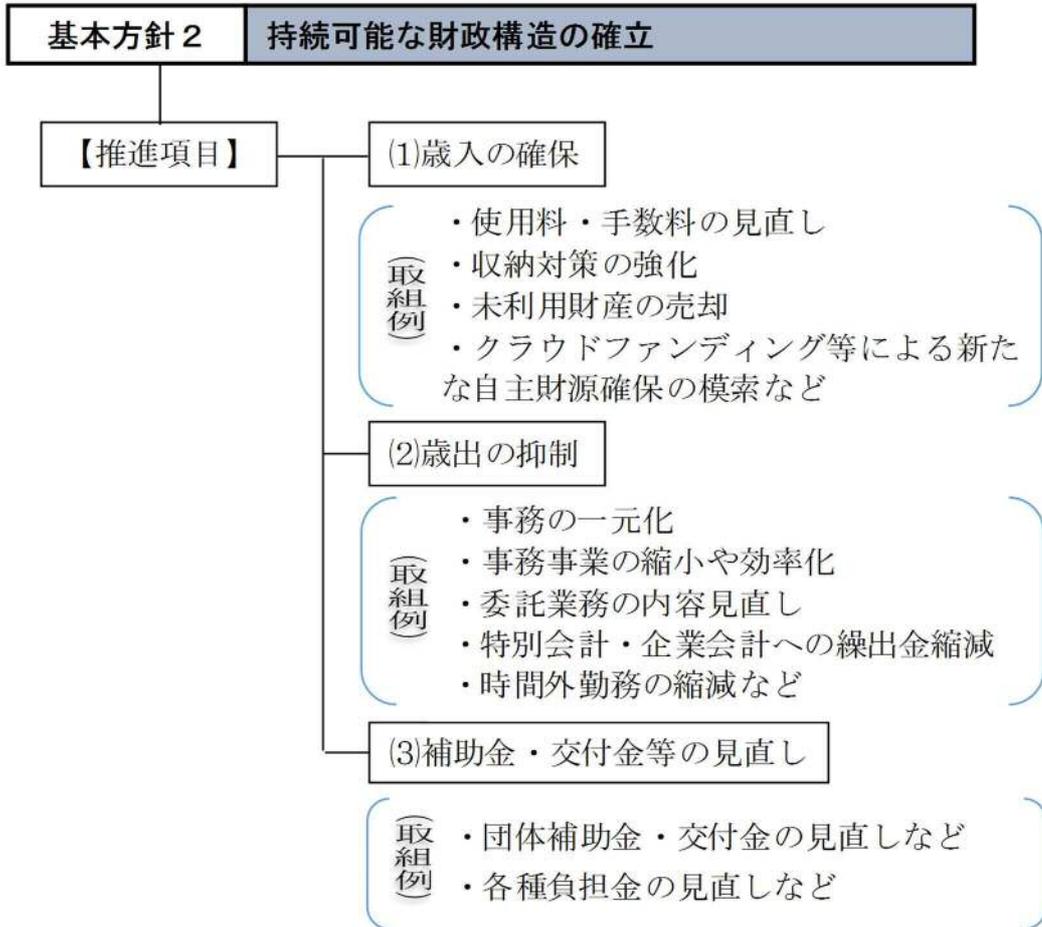
このため、行財政改革を推進し、基本目標を達成するための基本方針を「行政運営の効率化とコストの最適化」、「持続可能な財政構造の確立」及び「情報共有・市民参加と協働の推進」とします。

また、基本方針に基づく行財政改革の取組の分類を推進項目として、下記のとおり区分することとします。

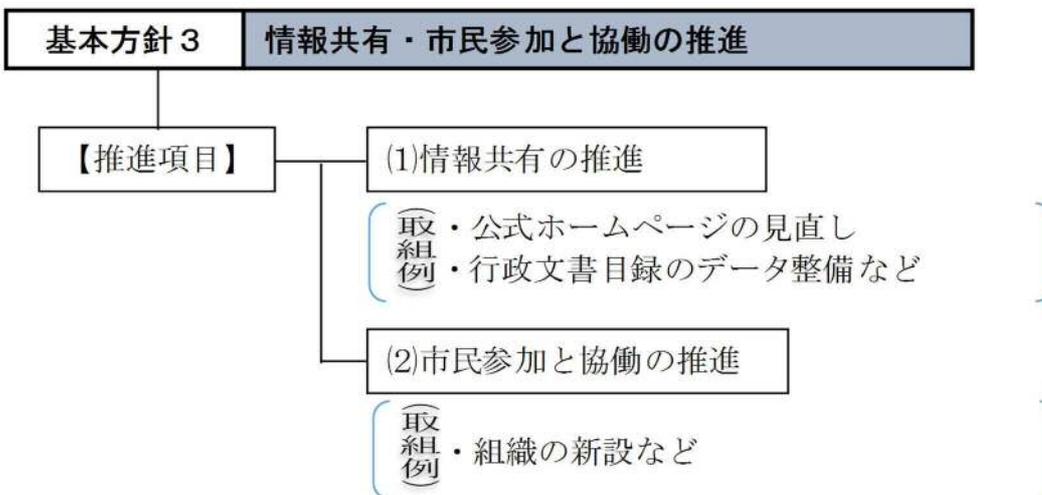
(行政改革)



(財政改革)



(市政改革)



3 改革方針の位置付けと計画期間

改革方針は、「第5次総合計画」や「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、「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、改革方針の計画期間は、2018年度（平成30年度）から2022年度（平成34年
度）の5ヶ年とします。

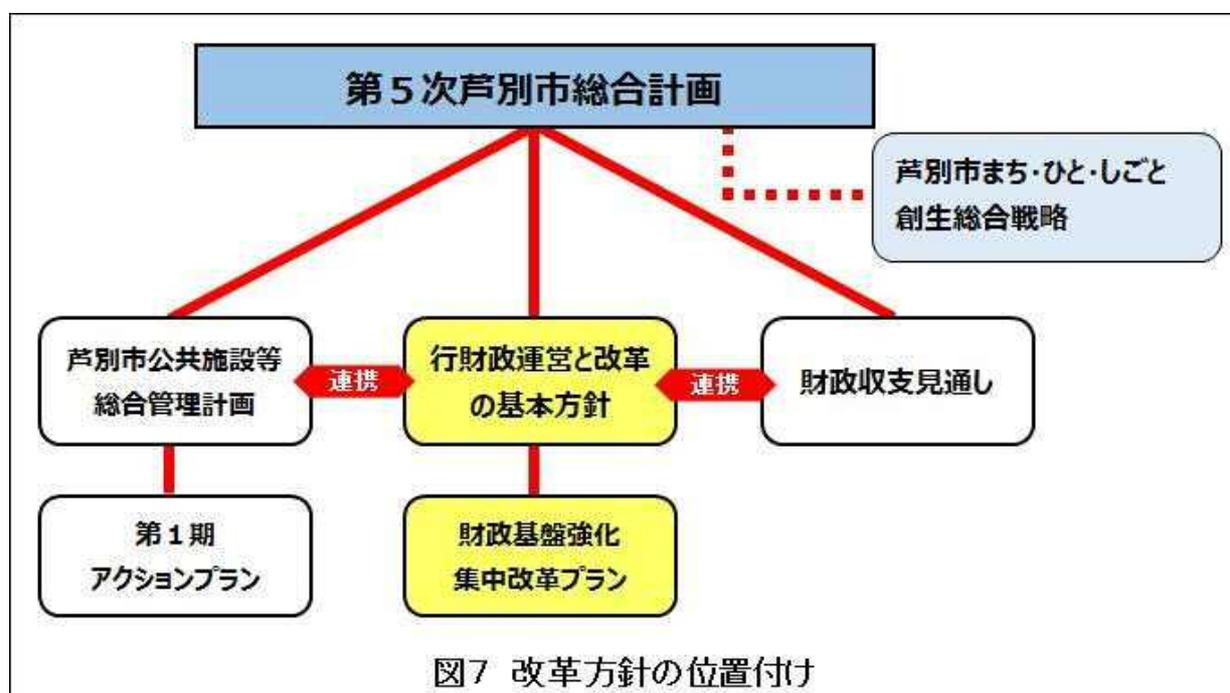


図7 改革方針の位置付け

4 推進体制

(1) 推進体制と進行管理

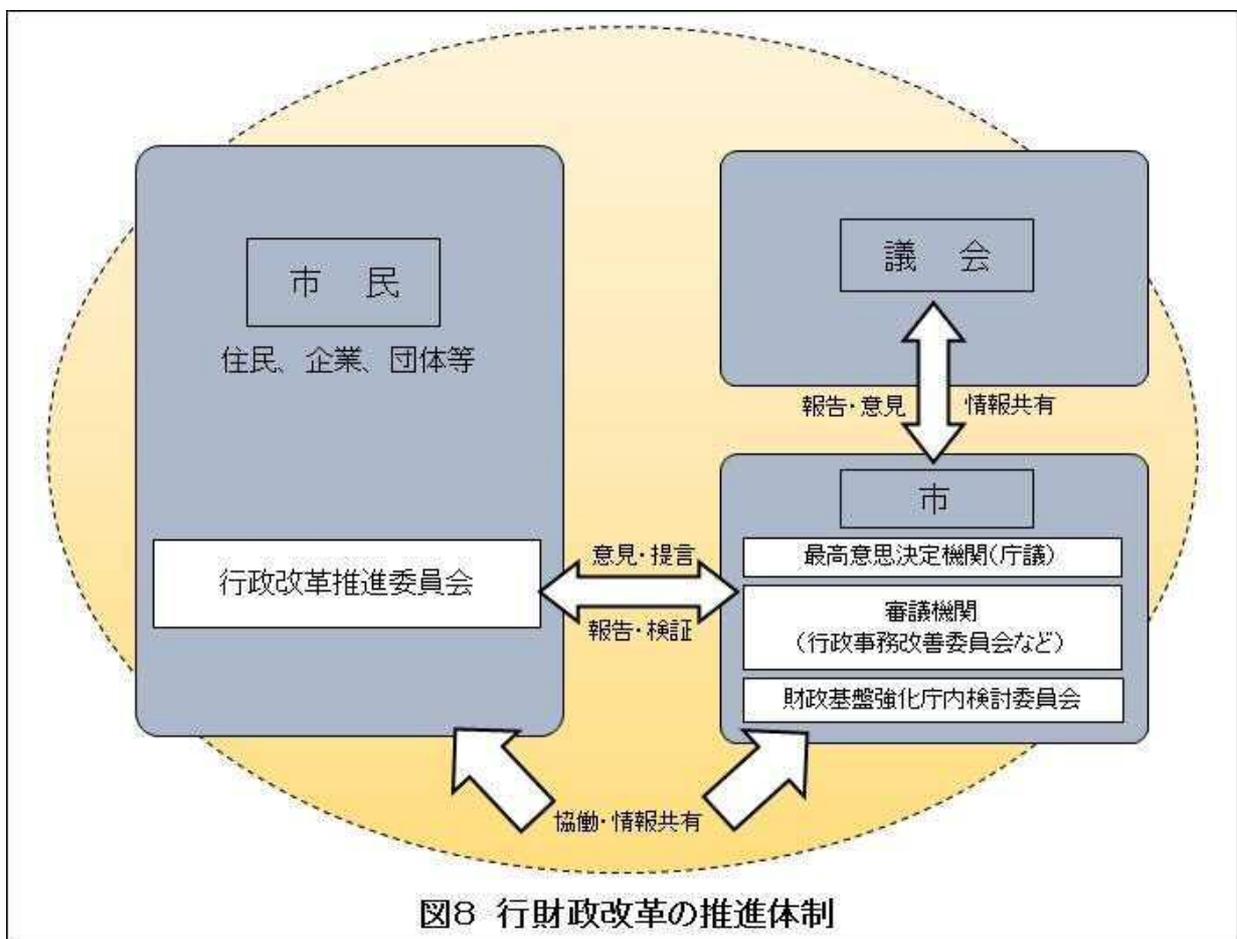
改革方針に基づく行財政改革は、市長をトップとして、全庁的な共通認識のもと
と連携して取り組むとともに、庁内の最高意思決定機関である庁議を始め、行政
事務改善委員会などの審議機関を通じて、行財政改革の推進項目を積み上げてい
くこととします。

また、増収対策や歳出削減策について、調査・検討するワーキングチームとし
て、財政基盤強化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組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に市長の附属機関として、「芦別市行政改革推進委員会」を設置します。

なお、進行管理にあたっては、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芦別市行政改革推進委員会で審議を行うなど、進捗状況や成果を検証しつつ、毎年度改革プランをローリングすることとします。



(2) 市民への公表と情報共有

改革方針に基づき取り進める行財政改革は、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て積極的に情報提供し、市民と情報共有しながら推進することとします。

【用語集】

用語		ページ	説明
か行	公共施設等総合管理計画	10	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。
	クラウドファンディング	9	クラウドファンディングとは、群衆（Crowd）と資金調達（Funding）という言葉を組み合わせた造語で、不特定多数の人が、通常インターネット経由で他の人々や組織に財源の提供や協力を行うことです。
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5次芦別市総合計画	10	平成22年度から平成31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、持続的に発展できる魅力あるまちにするため、目指すまちの将来像を「人が輝き 豊かな自然と共生する安全・安心なまち あしべつ」と掲げています。
	地方交付税	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。
	定住自立圏	8	地方圏において安心して暮らせる地域を各地に形成し、地方圏から三大都市圏への人口流出を食い止めるとともに、三大都市圏の住民にもそれぞれのライフステージやライフスタイルに応じた居住の選択肢を提供し、地方圏への人の流れを創出するため、本市では、滝川市・砂川市を中心市として、中空知圏域で定住自立圏を形成しています。
	第3セクター	9	地域開発、都市づくりなどのため、国または地方公共団体と民間企業との共同出資によって設立された事業体のことです。

用語		ページ	説明
は行	標準財政規模	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。本市の平成28年度末における標準財政規模は6,289,497千円です。
ま行	まち・ひと・しごと創生総合戦略	6, 10	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。