尼崎市経営再建プログラム
中間総括

平成18年９月

尼崎市経営再建プログラム中間総括

経営再建プログラムは、地方自治の主体性を守り、市民本位のまちづくりを進めていくために、何よりも財政再建団体への転落阻止を最優先目標として行財政改革に取り組むこととして策定したものであり、その結果、経営再建期間の最終年度である 19 年度において収支均衡を確保するとともに、財政構造を経営体力にふさわしい行政規模・体質に改め、安定した行財政基盤を確立することを目指したものである。

また、その策定にあたっては、**４つの目標**［(1)財政再建団体への転落阻止、(2)収支均衡と構造改善、(3)協働の仕組づくり、(4)まちの魅力の創出と蓄積］と、**７つの執行方針**［(1)人件費の抑制を図る、(2)外郭団体の経営改善、統廃合を進める、(3)公共施設の再配置と統廃合を進め、市有財産の有効活用を図る、(4)財源の確保を図る、(5)事務事業をゼロベースで再構築する、(6)負債の抑制に向けた取組を進める、(7)新たな行政経営システムの確立と、まちの価値を高める取組を進める］のもと、改革改善に取り組んできた。

○経営再建の「４つの目標」について

次に経営再建の「４つの目標」の各項目について、見ていくこととする。

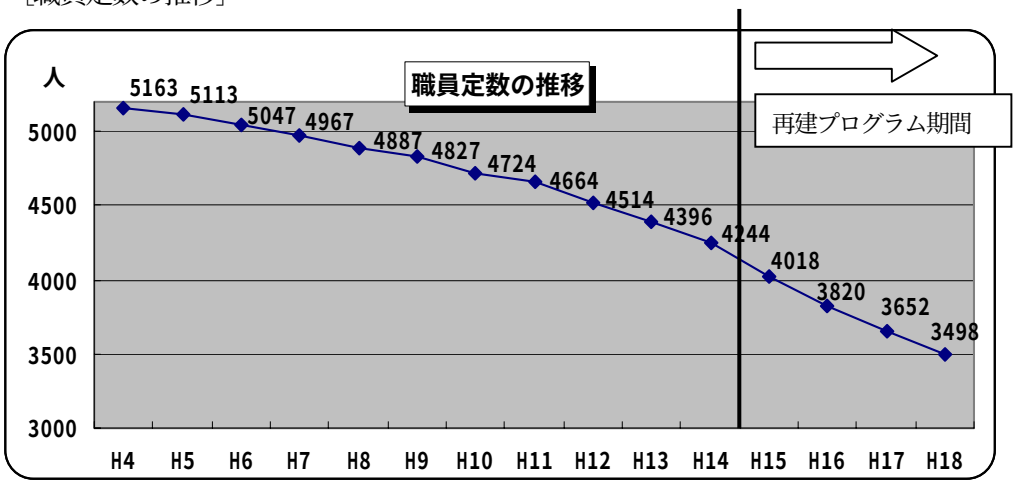
（１）財政再建団体への転落阻止

経営再建プログラムの策定にあたって 15 年度～19 年度の 5 か年で約 800 億円もの収支不足が見込まれ、基金等の備えもないことから十分な対策がとれないならば、16 年度には累積赤字が標準財政規模の 20%（尼崎市の場合約 180 億円）を超え、17 年度には財政再建団体への転落が危惧された。こうしたことから、15、16 年度の 2 か年を集中取組期間と位置付け、この 2 か年で 273 項目もの改革改善の取組を実施するとともに、適債事業の拡大など、歳入の確保や債務の繰り延べを行った結果、財政再建団体への転落は回避できる状況である。

（２）収支均衡と構造改善

18 年度までの 4 カ年の取組状況としては、当初目標（900 人）の 80%を超える約 750 人の定数削減（⑭4,244→3,498 △746（△17.6%））の取組を始めとして、プログラムのローリングのなかで毎年度 10 件以上を追加しながら、既に 313 件の改革改善項目を実行に移す中で 500 億円近い効果を挙げており、これに財源対策を加えて約 700 億円の収支不足対策を図ってきた。（改革改善 482 億円、財源対策 215 億円）

［職員定数の推移］



※当初予算（一般会計、特別会計及び下水道事業会計）における一般職の予算定数

収支改善の取組状況　　**単位：億円**

	これまでの取組による効果額				
	15年度	16年度	17年度	18年度	計
改革改善	166	188	72	56	482
財源対策	56	50	47	62	215
計	222	238	119	118	697
新規取組件数（件）	219	54	22	18	313
プログラム計上項目数（件）	291	11	10	15	327

財源対策の内訳　　**単位：億円**

			15年度	16年度	17年度	18年度	計
財源対策	歳入	基金取崩し	0	3	13	23	39
		遊休地売却	13	4	4	5	26
		市債活用	29	29	18	22	98
		小計	42	36	35	50	163
	歳出	外郭団体建設償還金	14	14	12	12	52
	合計		56	50	47	62	215

年次的に見ると、15・16 年度は、2 年連続で赤字予算（昭和 52 年度以来 26 年ぶり）を組んだものの、市税・地方交付税の増額、不動産売却収入が予算を上回ったこと、人事院勧告による人件費の減額などにより、結果的に両年度とも収支均衡を達成しており、17 年度においても、収支均衡を確保する見込みである。

したがって、当初見込まれた 5 カ年の収支不足額約 800 億円は、18 年度末の段階で 90 億円程度にまで縮減できる見込みであり、着実にその取組の成果が表れているものと考えている。

平成18年度予算時点　　単位：億円

		15年度決算	16年度決算	17年度最終予算	18年度予算	19年度見通し
歳入	市税収入	723	711	719	731	777
	地方交付税	160	173	163	137	137
	地方譲与税等	87	100	105	121	81
	収益事業収入	28	11	6	3	3
	その他	160	161	146	136	54
	（参考）財源対策	42	36	35	50	
	計	1,158	1,156	1,139	1,128	1,052
	（参考）財源対策を除く計	1,116	1,120	1,104	1,078	1,052
歳出	人件費	389	368	353	341	355
	扶助費	114	115	125	138	141
	公債費	186	200	189	192	178
	その他経常的経費	367	367	388	379	384
	投資的経費	98	102	84	78	86
	計	1,154	1,152	1,139	1,128	1,144
差引収支（単年度）		4	4	0	0	△ 92

一方、構造改善については、財政構造の弾力性を判断するための指標である経常収支比率から見ると、14 年度の 100.4%に対して、16 年度決算時には 98.5%と、2 ポイント程度の改善にとどまっているものの、財政構造上の最大の課題であった人件費については、41.8%から 36.9%と 5 ポイント近くも減少しており、一定の成果を挙げているものと考えている。

経常収支比率が軽微な変化にとどまっているのは、歳入の根幹となる市税の減少に加え、歳出面では扶助費・公債費の増加等が大きく、改革改善効果が相殺されたためであり、依然として高い水準で推移していることから、硬直化した状況にあるといわざるを得ず、構造上の課題は解消しきれていないのが実情である。

なお、収支見通しの試算にあたっても、これまで、まちづくりを進めるために、変動の大きい収益事業収入を経常的な歳入として扱っており、こうしたことも、構造上の課題の一因と考えられるため、今後は、収益事業収入などの不安定な歳入は除いて試算する必要がある。また、土地売却収入や収益事業収入などの不安定な収入に依存した計画となっており、抜本的な改善計画となっていないことから、財政規律を確保するためにも、改めて売却収入や収益事業収入、市債の活用などについて整理する必要がある。

(3) 協働の仕組づくり

市と市民の役割分担の在り方を問い直し、住民やＮＰＯを始め地域に内在する力を最大限に生かしながら、分権型地域社会の形成と活性化に向けた条件整備に取り組み、協働を基本としたまちづくりの仕組を作ることを目標として取り組んできた。

そのような中で、これまでは、どちらかと言えば行政からの働きかけによる協働の取組が主であったため、今後は地域に根ざした、市民からの提案による協働の取組を進めるなど、次の段階の事業展開を図っていく必要がある。そのためには、これまでの協働型事業の経験、ノウハウ、情報を集約・整理し、共有化を図りながら、今後の協働のまちづくりの基本的な

方向をまとめ、その仕組づくりを構築していく必要がある。

このようなことから、協働のまちづくりに関する基礎データの収集や庁内研究会による、既存の取組の整理と課題抽出を行うとともに、市民による協働研究会を立ち上げ、市民から見た協働のまちづくりに関する考え方の整理を行うほか、市民意識調査や職員の意識改革を図るための体験型職員研修などにも取り組んできた。18年度は、協働研究会からの提言（市民から見た協働のまちづくりのあり方に関する提言）を受けて、得られた市民の考え方と庁内研究会により整理された行政の考え方をあわせ、市民と行政相互の意識の共有化を図りながら、今後の協働のまちづくりの基本的な方向を定めていくことにより、その仕組づくりを構築していく予定である。

(4) まちの魅力の創出と蓄積

収支均衡の取組の一方で、地方分権の流れの中、地方自治の本旨である、団体自治と住民自治の確立に向けた取組を進め、市民が自らのまちを誇りに思い、尼崎に住んで良かったと思えるような、まちの魅力を高めていく施策を構築していく必要がある。そのため、「公開と参画」を基本姿勢としながら、厳しい財政状況のもと、限られた経営資源の中で、施策の重点化に取り組んできた。

まちづくりの方向性については、平成17年度の施政方針で、今日的な課題に対応し、未来へつなぐまちづくりとして、４つのまちづくりの方向性を明らかにし、取組を進めているところである。しかしながら、経営再建プログラムでは、財政再建に資する改善策が中心であることから、次期計画の枠組みとしては、財政再建策だけではなく、まちづくりの施策についても、一定の考え方を示していかなければならない。

○経営再建の７つの執行方針

次に、経営再建プログラムの７つの執行方針について見ていくこととする。

(1) 人件費の抑制を図る

人件費の抑制　　単位：億円

	15年度	16年度	17年度	18年度	15～18計	19年度	15～19計
14年10月時点	11	32	41	49	133	57	190
18年2月時点	15	37	46	55	153	65	218
差引き	4	5	5	6	20	8	28

目標数値として掲げた 900 人の職員定数の削減については、18 年度までの取組で、その目標数値の 80%を超える約 750 人の定数削減を実施してきたことから、概ね目標は達成されつつある。また、職員給料の削減や住居手当、福利厚生制度の見直しなども合わせて実施することにより、15 年度から 18 年度までの 4 カ年において、約 150 億円の改革改善効果を挙げており、14 年 10 月時点と比較して 20 億円の増効果となる見込みである。

（2） 外郭団体の経営改善、統廃合を進める

外郭団体の経営改善等　　単位：億円

	15年度	16年度	17年度	18年度	15～18計	19年度	15～19計
14年10月時点	10	4	5	4	23	4	27
18年2月時点	10	19	6	6	41	6	47
差引き	0	15	1	2	18	2	20

外郭団体の経営改善の取組については、15 年度から 17 年度までの 3 年間において経営改善目標額を設定し年次的な改善取組を進めるとともに、18 年度については、団体の自立的な経営改善の促進を図った結果、4 ヵ年で約 14 億円の改善効果を挙げている。

また、外郭団体の統廃合の取組については、14 年度に防災普及協会の廃止、産業振興協会とあまがさき未来協会の統合、15 年度に施設管理協会の廃止、16 年度に職員自治振興会の廃止を実施し、約 27 億円の改善効果を挙げており、14 年 10 月時点と比較して,4 ヵ年で約 18 億円の増効果となる見込みである。

しかしながら、外郭団体を取り巻く経営環境は、指定管理者制度の創設など民間事業者との競合による新たな経営課題が生じてきており、また社会経済状況の変化等の影響から財務状況が悪化している外郭団体もあることから、更なる経営改善の取組と統廃合を進めていく必要がある。

（3） 公共施設の再配置と統廃合を進め、市有財産の有効活用を図る

公共施設の再配置等　　単位：億円

	15年度	16年度	17年度	18年度	15～18計	19年度	15～19計
14年10月時点	1	31	4	83	119	55	174
18年2月時点	1	17	30	20	68	5	73
差引き	0	△ 14	26	△ 63	△ 51	△ 50	△ 101

公共施設の配置や運営方法を抜本的に見直し、それに伴って職員定数の削減や固定経費の圧縮、更には公有財産の有効活用を図ることにより、新たな税源の涵養に努めていくことを目的に、小・中学校の適正規模・適正配置による学校跡地の活用や、福祉事務所、保健センター、支所市民課・出張所の統合などに取り組んだ結果、15 年度から 18 年度までの 4 カ年において約 70 億円の改革改善効果を挙げている。しかしながら、14 年 10 月時点と比較すると約 50 億円の効果額減となっており、また、19 年度までの合計で見ると、約 100 億円の効果額の減となっている。これは、当初、見込んでいた、青少年センター機能の見直しによる現敷地の売却が見送られたことと、小・中学校適正規模・適正配置の推進における学校統合の進捗状況によるものである。

（4） 財源の確保を図る

財源の確保　　単位：億円

	15年度	16年度	17年度	18年度	15～18計	19年度	15～19計
14年10月時点	3	4	6	7	20	8	28
18年2月時点	1	5	7	9	22	9	31
差引き	△ 2	1	1	2	2	1	3

著しく乖離した収支の均衡を図るためには、歳出面の抑制だけではなく、歳入の確保に向けた最大限の取組が必要であることから、歳入の根幹をなす市税等の収納率向上に向けた全庁あげての取組や、受益者負担の適正化の観点からの使用料、手数料等の見直しに取り組んできた結果、15 年度から 18 年度までの 4 カ年において約 20 億円の改革改善効果を挙げている。しかしながら、市税等の収納率については、ほぼ横ばいの状況であることから、更なる対策の強化が必要であり、引き続き歳入の確保に努めていくものである。

（5） 事務事業をゼロベースで再構築する

事務事業の再構築　　単位：億円

	15年度	16年度	17年度	18年度	15～18計	19年度	15～19計
14年10月時点	21	22	22	26	91	27	118
18年2月時点	15	24	21	24	84	30	114
差引き	△ 6	2	△ 1	△ 2	△ 7	3	△ 4

民間において提供されているサービス、代行できる業務は、公的関与の必要性、市場原理の視点から見直し、民間移管・委託を進めるとともに、セーフティネットの見直しによる国・県基準を上回る施策、市単独個人給付事業、各種補助金の見直しに取り組んできた。また、これら以外の事務事業についても継続を前提とせず、ゼロベースからの再構築を基本として見直しに取り組んだ結果、15 年度から 18 年度までの４カ年において約 80 億円の改革改善効果を挙げている。

しかしながら、アウトソーシング項目の拡大や指定管理者制度の活用・公募制、内部管理事務の見直し、事務事業の再構築など、更なる取組が必要なものもあるため、引き続き取組を進めていく必要がある。

なお、セーフティネットの最低ラインを、国の定めた給付等の基準を原則として、市民の命や安全に関わる、生活の基本を支える事業などを確保することを最優先として取り組んできたが、一方、市独自のセーフティネットのあり方を示すという課題もあり、次期計画では、多様な主体により支えられたセーフティネットの方向性を明確にしていく必要がある。

（6） 負債の抑制に向けた取組を進める

既存の開発事業の見直しや計画変更などにより、市債の発行を抑制し、残高の縮減を図るとともに、土地開発公社など外郭団体について、負債処理に努めることを目標として、計画期間における取組を進めてきた。

投資的事業について、事業量調整など年次計画の変更を図るとともに、事業規模や経費等を見直すことにより、新たな負債となる市債発行額の抑制に努めている。また、土地開発公

社については、総務省の土地開発公社経営健全化対策に基づく経営健全化団体の指定を受けて、土地開発公社健全化計画を策定し、簿価の圧縮を図っている。市買戻し後は、事業用地については、買戻し額に対して起債措置を行い、負担の平準化を図る中で、元金償還を進めるとともに、一部売却も実施し負債の縮減に努めているところである。

クリーンリサイクルタウン整備事業など既計画・実施事業等に係る元利金償還の必要から、公債費は、当面、高い水準で推移すると見込まれるものの、市債残高については、発行抑制を基調としていることから、年々減少していく見通しである。

今後においても、将来の財政負担に十分留意する中で、負債の抑制・縮減を図り、財政健全化に努めていくものである。

（7） 新たな行政経営システムの確立と、まちの価値を高める取組を進める

事務事業評価システムを中心として、ニューパブリック・マネジメントの考え方に基づく行政経営システムを確立するとともに、尼崎の将来の発展に向けた具体的な政策評価手法を確立し、まちの魅力と価値を高める各種施策を戦略的に展開できる体制・制度づくりの取組を進めることを目標として取り組んできた。

事務事業評価システムの推進については、事業所管課における自己評価を基本としつつ、外部有識者で構成される施策評価委員会による第３者評価を行うなど、その推進を図ってきた。また、全庁的改革改善実践運動（ＹＡＡるぞ運動）、職員提案制度などにも取り組み、職員が自ら主体的に改善を図るという組織風土の形成に努めてきた。さらに、成果志向に基づく事務事業の選択と集中を定着化させ、各局室の主体的な改革改善の取組のもとに、経営資源の弾力的な運用方策を確立するための試みとして、一部枠配分予算編成手法の導入にも取り組んできた。

しかしながら、事務事業評価システムについては、自ら主体的に事務事業の必要性等を評価し、改革改善に結びつけるところまでには至っていない状況にあるが、今後、一層システムの定着に努力する必要がある。また、全庁的改革改善実践運動については、３年間の取組として、現場部門を中心として様々な実践運動が行われたが、今後は、日常的に改善していく運動として高めていく必要がある。さらに一部枠配分予算編成手法にあっては、５パーセントのシーリングだけが意識され、やらされ感の中での対応となっている側面も否定できない。また、職員の勤務実績の処遇への反映など成果主義の導入については、更なる検討が必要である。

政策評価手法を確立し、各種施策を戦略的に展開できる体制・制度をつくることについては、現在、事務事業評価システムの定着に重点を置いていることから、検討までには至っておらず、今後の課題とするところである。