

### 3) 財政状況

#### 概況

各地方公共団体は、総務省が定めた様式で「財政状況等一覧表」を毎年作成している。これは地方公共団体財政健全化法の導入や今後の公会計改革の具体化を視野に入れ、普通会計に加え、公営企業会計や第三セクター等も含めた総合的な財政情報の開示の推進を目的としている。また財政の健全化を推進していくため、主要な財政指標について類似団体との比較をおこなった「財政比較分析表」「歳出比較分析表」(総務省の統一様式)も毎年作成している。

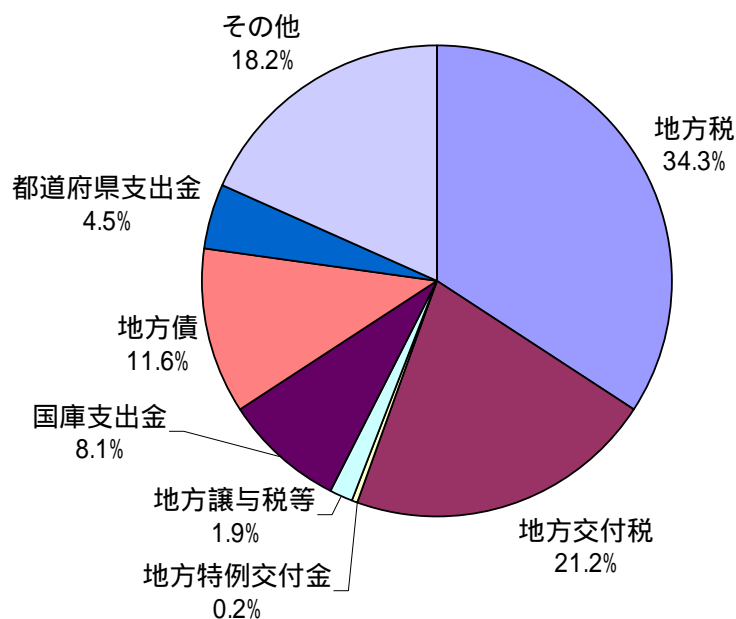
南相馬市においても、これら一覧・分析表を合併後の平成17年度と平成18年度分を市のホームページや広報誌で公表している。ここでは、市が各年度に実施した地方財政状況調査の集計結果に基づき、普通会計歳入・歳出決算額、各種財政指標等の状況について1枚のカードに取りまとめた平成19年度(速報値)「決算カード」(総務省の統一様式)も参考にして、平成17年度からの3か年の財政指数を比較分析した。

歳入の構成(単位%)

区分	平成17年度	平成18年度	平成19年度
地方税	33.3	32.6	34.3
地方交付税	19.0	21.0	21.2
地方特例交付金	0.7	0.6	0.2
地方譲与税等	2.6	3.6	1.9
国庫支出金	5.9	6.6	8.1
地方債	13.1	13.4	11.6
都道府県支出金	4.6	4.5	4.5
その他	20.8	17.7	18.2

出典：決算カードより作成

平成19年度 歳入の構成

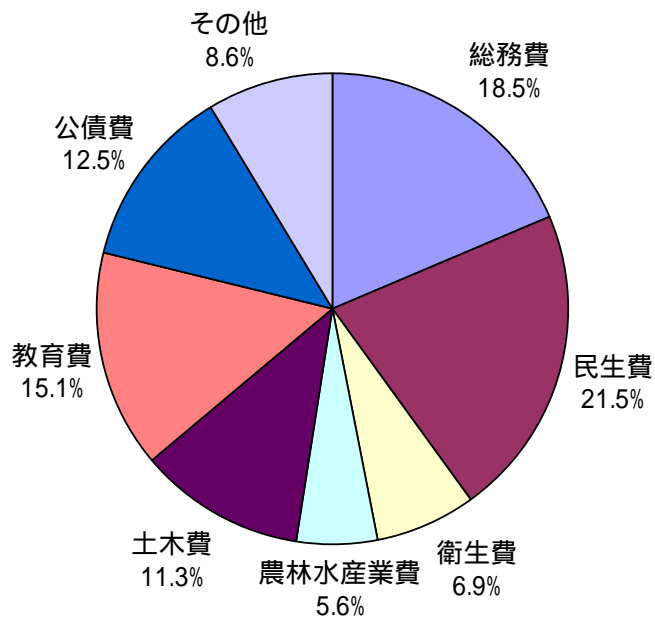


歳出の構成(単位%)

目的別分類			
費目	平成17年度	平成18年度	平成19年度
総務費	20.4	16.2	18.5
民生費	19.3	21.7	21.5
衛生費	6.7	6.9	6.9
農林水産業費	6.8	6.3	5.6
土木費	12.1	11.2	11.3
教育費	12.9	15.8	15.1
公債費	10.7	11.3	12.5
その他	11.1	10.6	8.6
性質別分類			
費目	平成17年度	平成18年度	平成19年度
義務的経費	38.2	40.1	42.4
人件費	19.7	19.2	19.5
扶助費	7.8	9.6	10.4
公債費	10.7	11.3	12.5
投資的経費	18.0	18.9	15.6
普通建設事業費	18.0	18.6	15.4
その他投資的経費			0.6
その他経費	43.8	41	42

出典：決算カードより作成

平成19年度 歳出の構成(目的別分類)



収支状況（単位千円）

区分	平成17年度	平成18年度	平成19年度
歳入総額	30,190,967	29,717,254	29,902,424
歳出総額	29,332,391	28,835,251	29,012,810
歳入歳出差引額	858,576	882,003	889,614
翌年度へ繰越すべき財源	165,348	75,601	109,025
実質収支	693,228	806,402	780,589
単年度収支	693,228	113,174	25,813
積立金	885,327	447,994	454,661
繰上償還金	0	6,800	179
積立金取崩し額	1,156,509	807,120	824,900
実質単年度収支	422,046	239,152	395,873

出典：平成19年度（速報値）決算カードより作成

財政指数

a) 財政力

自治体の財政基盤の強度を計る指標として、財政力指数がある。算定方法は、基準財政収入額（標準的な状態において見込まれる税収入）を基準財政需要額（自治体が合理的かつ妥当な水準における行政を行った場合の財政需要）で除して得た数値の過去3ヶ年平均値が用いられる。当該団体の財政力を表す指標で、この数値が「1」に近くあるいは「1」を超えるほど財源に余裕があるものとされている。つまり値が大きいほど財政基盤は強固であるとされ、「1」を上回る自治体には地方交付税が交付されない。

南相馬市では平成19年度は0.67であり、これは平成17年度から3か年同数値である。平成18年度の財政比較分析表によると、市税のうち固定資産税で火力発電所の償却資産により平均値を上回っているものの、減価償却が進むことから税収は減少の傾向にあるとされている。

財政力指数

区分	平成17年度	平成18年度	平成19年度
南相馬市	0.67	0.67	0.67
全国市町村平均	0.52	0.53	
福島県市町村平均	0.47	0.49	
類似団体平均	0.64	0.63	

出典：財政比較分析表、決算カードより作成

\*市町村（特別区を含む）の財政比較分析表における類似団体とは、行政権能の相違を踏まえつつ、人口及び産業構造により全国の市町村を分類した結果、同じ類型に属する団体を指す。

#### b) 財政構造の弾力性

財政構造の弾力性を推し量る経常収支比率は、経常一般財源収入を、人件費、扶助費、物件費等の経常的に発生する経費にどの程度充てているかを示すものであり、比率が高いほど財政の硬直化が進んでいると判断される。

南相馬市では平成 17 年度は 87.1%、平成 18 年度は 87.7%であったが、平成 19 年度は 91.9%となった。従来から市税や普通交付税などの歳入一般財源が減少する一方で、少子高齢化により扶助費や公債費など経常経費が増えている。平成 18 年度の財政比較分析表によると、今後定員適正化計画による人件費の削減、事務の見直しにより経費の圧縮、事務事業評価による施策・事業の重点選別に務めるとされている。

経常収支比率(単位%)			
区分	平成17年度	平成18年度	平成19年度
南相馬市	87.1	87.7	91.9
全国市町村平均	90.2	90.3	
福島県市町村平均	85.8	87.9	
類似団体平均	88.6	92.1	

出典：財政比較分析表、決算カードより作成

#### c) 公債費負担の健全度

平成 17 年度決算から新たに設けられた指標である実質公債費比率は、地方税や普通交付税のように用途が特定されておらず、自治体に毎年度経常的に収入される財源のうち、公債費や公営企業債に対する繰出金などの公債費に準ずるものに充当されたものの割合を示している。この数値が高いほど借金返済に苦しむ自治体となり、18%を超えると地方債の発行許可が必要となる。さらに 25%以上の団体は一部の単独事業に係る地方債が制限され、35%以上の団体は災害関係を除く一般公共事業債などの補助事業に関する起債も制限される。

南相馬市では平成 17 年度は 15.8%、平成 18 年度は算定ルールの変更によりやや上昇し 16.4%であったが、平成 19 年度は 16.0%となった。平成 18 年度の財政比較分析表によると、合併特例債の活用により、市債残高は増加するものの、16～17%で推移する見込みとされている。

実質公債費比率(単位%)			
区分	平成17年度	平成18年度	平成19年度
南相馬市	15.8	16.4	16.0
全国市町村平均	14.8	15.1	
福島県市町村平均	15.5	16.4	
類似団体平均	15.6	16.1	

出典：財政比較分析表、決算カードより作成

### ( 3 ) 上位計画及び市の施策

#### 1 ) 南相馬市総合計画

##### 背景

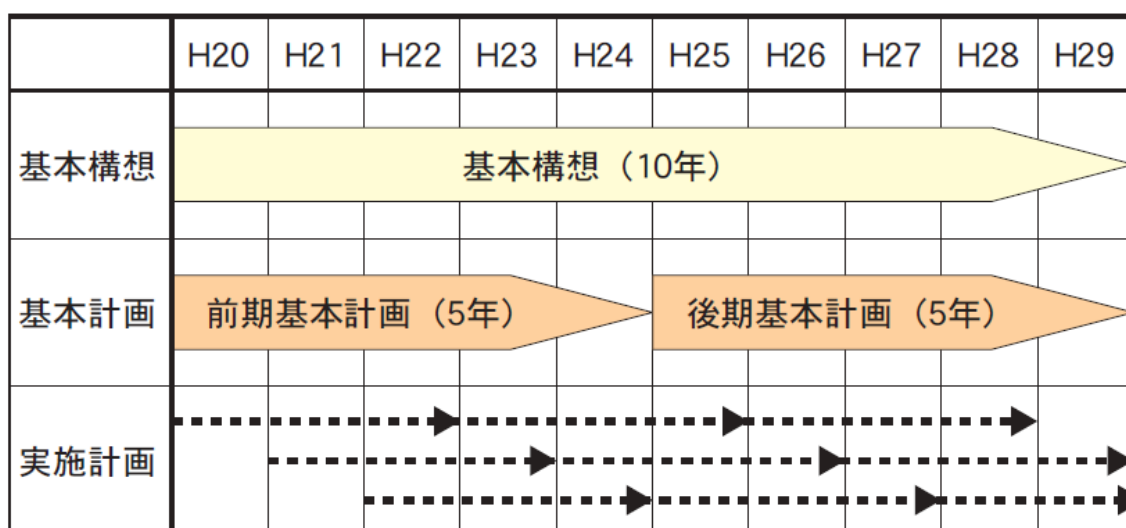
総合計画策定の背景には、南相馬市を取り巻く時代の潮流と課題がある。ここでは主に以下の 6 点を列挙する。

- a) 少子高齢化に伴い、人口減少社会が進むと、生産年齢人口が減少し、産業構造の変化、労働所得の減少、地域経済の停滞化が懸念される。今後はさらに、長寿社会に向けた医療・福祉政策の拡充や社会参加の仕組みづくり、次世代育成に向けて子どもを生み育てやすい社会づくりが望まれる。
- b) 災害・異常気象に対する危機管理意識が高まり、社会や個人の備えが重視されている。身近な地域社会での犯罪が多発しており、防犯活動を積極的に行っていく必要がある。また食の安全や個人情報流出などに対しては、倫理観を厳しく保ちつつ、危機回避と起こった場合の迅速な対応策の構築が求められる。
- c) これまで以上にグローバルな環境問題が大きく取り上げられ、地域社会においても身近な動植物や保全された環境を大切にしていけることが必要である。限りある資源やエネルギーを効果的に活用し、リサイクルを行う循環的利用が求められている。
- d) 都市圏の人口集中が続いているが、今後は都市と地方が互いの特性を活かした二地域居住などの需要が高まることが予想される。情報と知が一層重要視される時代になり、これらを媒介する人や物の交流が地域活性化の鍵となる。特に退職を迎えた団塊の世代は、多様なライフスタイルを持っており、経験や技術を活かした交流が期待できる。
- e) インターネットの普及に伴い、人間の諸活動の領域的・時間的制約が少なくなった。特に経済におけるグローバル化は、日本の製造業に大きな影響を与えている。日本の産業の強みであるものづくりの見直しや、人材育成、技術の継承など産業立国としての価値創生に努めることが必要である。
- f) 地方分権一括法が平成 12 年に施行され、自治体が独自の地域経営ができるようになった結果、自治体格差が生じている。これまでの行政主導から官民協働というパートナーシップで、地域の課題を解決する連携の姿勢がさらに重要になってくる。地域における多様な人材の育成と活躍が、地域活性化の要となる。

### 計画の枠組み

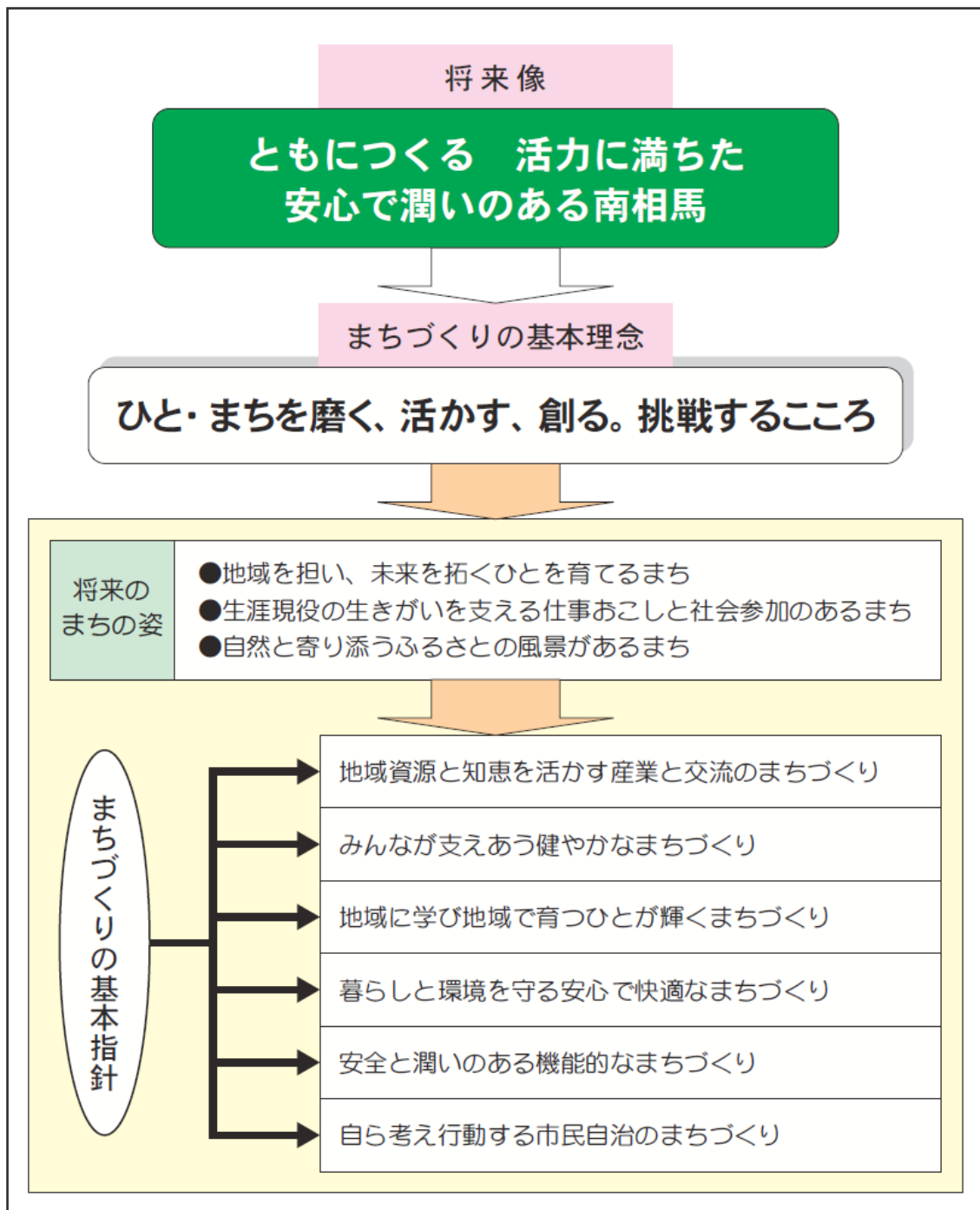
総合計画は、市の行政経営の基本理念である「市民（顧客）・成果・目的重視」の視点に立ち、長期的・総合的・戦略的に政策を体系化して資源の有効活用を図ることを目的に、これからのまちづくりの方向性を明らかにしている。

この計画は、個別計画や施策の基本となる最上位計画として位置づけられ、戦略的目標管理制度を活用した計画となっている。基本構想は地方自治法に基づき、目指す将来像、基本理念及び基本目標、土地利用の基本的な考え方を定め、計画の期間は平成 20 年度から 29 年度である。基本計画は前期 5 年と後期 5 年に分かれているが、さらに計画期間を 3 年とする実施計画を別途定め、毎年基本計画に基づいて見直しを行うことになっている。



出典：南相馬市総合計画

## まちづくりの基本指針



出典：南相馬市総合計画

## ２）南相馬市行政経営計画、南相馬市行政経営計画実施計画（集中改革プラン）

### 実施の背景と必要性

南相馬市の人口及び年齢階層別人口の推移を見ると、人口は平成８年から継続して減少傾向にある。中でも年少人口の減少、老年人口の増加により、少子高齢化が進行している。最近の傾向では、65歳以上の高齢者のみで構成する世帯が増え、福祉サービス需要の拡大は扶助費の増加につながると予想される。実際歳出に占める扶助費の割合は、平成19年度では10.4%にもなっている。

今後の財政見通しであるが、地方税では火力発電所の償却資産の減価償却や生産年齢人口の減少などにより、相対的に減少傾向と推測される。国の財源保障も地方交付税の抑制・改革が進められる現状では、今後も厳しい状況が続くと考えられる。

このような財政状況の中、将来的に健全な財政運営のためには、合併効果を最大限に引き出し、行財政改革を確実に実行することが求められている。

また、近年社会貢献活動に取り組む、市民やボランティア団体、NPO法人等の活動が活発化している。これら市民活動は、公共サービスにかかるコスト削減と同時にサービスの質の向上、福祉の充実を図るものとして公共の担い手の役割が期待されている。

以上を踏まえ、南相馬市は、以下の点に留意しつつ行政改革に積極的に取り組んでいる。

これまでの管理型行政運営から、NPM（ニュー・パブリック・マネジメント）といわれる民間の持つ経営手法を取り入れた経営型行政運営への転換が図られている。行政運営の方向が一律削減の減量行政から市民重視、成果重視、目的重視という行政運営に成果を求められる時代となり、行政評価システムによるPDCAサイクルを回しつつ、徹底した事務事業の改善を図ることが重要である。

社会情勢の変化と市民価値の多様化により、求められる公共サービスの範囲は拡大している。地域コミュニティの変質が、かつて住民レベルで処理されていたような事案までも行政の対応が必要になった部分も少なくない。地域住民の参画によるコミュニティと行政が良好な協働関係で新しい公共空間を構築し、それぞれが最適の役割を果たす協働型社会の実現が望まれる。

南相馬市は合併により、行政の効率化と利便性の向上が図られた一方で、組織規模の拡大により職員数が増加した。合併効果を最大限に発揮するために、早期に定員の適正化を図る必要がある。組織機構についても、住民サービスの低下とまらない範囲で簡素かつ効率的な体制に移行しなければならない。

地方分権の推進、少子高齢化社会が進む中、行政サービス水準の維持には、健全な財政基盤の確立が不可欠である。これまで以上に行財政運営のチェック機能を強化し、業務内容の見直しと経費全般の削減を図る必要がある。財源確保には、内部努力の徹底という歳出の削減のみならず、産業振興による税源の涵養など歳入確保にも意を配す必要がある。



## 計画の枠組み

市では、質の高い市民サービスの提供による市民納得度の向上と簡素で効率的な行財政システムの確立による持続可能なまちづくりを推進するため、行政経営計画を平成 19 年 3 月に策定した。集中改革プランは、平成 17 年 3 月に国から示された「地方公共団体における行政改革推進のための新たな指針」に基づき、市が策定した行政経営計画を達成するための具体的な取り組み事項を明示したものである。計画期間は、平成 19 年度から 21 年度までの 3 年間としている。

## 行政経営計画実施計画（集中改革プラン）のポイント

### 行政経営計画における基本目標ごとの課題

#### 基本目標 1 質の高い市民サービスの提供による市民納得度の向上

1. 成果を重視する目標管理型の行政経営システムを確立します。
2. 総合的、戦略的な意思決定のため、トップマネジメント機能の強化を図ります。
3. 経営的視点から指定管理者制度・PFI・市場化テストの積極的な導入を図ります。
4. 人材が最も重要な経営資源であり、職員の意識改革と能力開発による人材育成を図ります。

#### 基本目標 2 新しい公共空間の拡大による市民との協働の推進

1. 市民団体、NPO、企業などが協働して公共サービスを提供していく仕組みを構築します。
2. 確実に増える多様な市民ニーズに対応するため、市民と行政の役割分担の明確化を図ります。
3. 市民との双方向コミュニケーションの充実を図り、わかりやすい情報の提供に努めます。

#### 基本目標 3 市民にわかりやすいスリムな組織機構の確立

1. 本市の職員数を合併時の計画を上回る 25% の削減を、今後 10 年間で実施します。
2. 職員の定員管理は、定員管理適正化計画により具体的な数値目標を掲げ適正化に努めます。

#### 基本計画 4 持続可能で柔軟な財政システムの確立

1. 自主財源の確保策として、サービスに対する負担の適正化と未収入金の確保に努めます。
2. 人件費や物件費について、類似団体の数値を目標に計画的に削減します。
3. 財政運営の安定と健全財政の確保を図るため、財政想定・計画を策定します。

### 地方公営企業及び議会における課題

#### 地方公営企業の経営健全化

中長期財政計画の策定、施設運営の改革・改善をはじめ、事務事業の見直し、組織機構の見直しなど、社会経済情勢の変化を適切に捉え、より一層の経営健全化を図ります。

#### 市議会

地方議会の役割の増大に伴い、議会機能の強化、議会活動の活性化を積極的に推進します。

出典：南相馬市行政経営計画

### 3) 南相馬市自治基本条例

自治基本条例は、市民、議会、執行機関の3者がそれぞれの役割を明確にし、協働してまちづくりを進めるための基本ルールであり、平成20年4月1日に施行された。情報共有、市民参加、協働の原則に基づき、市民主体のまちづくり、市民自治によるまちづくりの実現を目的としている。条例には、合併の理念を踏まえ、市民自治の充実のための基本的な仕組みである地域自治区が位置付けられている。なおこの条例には、公募委員9人を含む市民20人で構成する市民懇談会で条例に盛り込む内容の検討を行い、パブリックコメント手続の実施をはじめ、広報みなみそうまへの掲載、市政モニター制度の活用、市民説明会の実施などで市民の意見を反映し策定している。

### 4) 南相馬市経営戦略プラン

経営戦略プランは総合計画を政策戦略とし、自治基本条例及び南相馬市集中改革プランを経営戦略として、これらを着実に実行するために各部各課の組織目標を明確にしたものである。策定の目的は、各部各区の政策及び組織運営目標を明確にすること。職員や組織の効率的な行政執行を図るため、互いに目標の共有を行うこと。受身の業務姿勢から、自主的な業務姿勢の転換を図るため、業務改善の推進を行うことがある。計画の期間は平成20年度から平成22年度までの3年間である。

### 5) 指定管理者制度導入計画

南相馬市においては、合併後、速やかに制度導入を推進する観点から、指定管理者制度の導入指針を策定するとともに、管理委託制度による管理を行っていた施設においては、法律において管理委託制度を廃止すると定められた期限である平成18年9月1日までに指定管理者制度に移行した。また、導入効果が大きく、導入環境が整っている施設についても順次、指定管理者制度を導入している。

導入指針の策定にあたっては、先行して対応した公の施設を除くすべての公の施設について、各施設の収支状況、利用者1人あたりのコスト、税金の投入状況等実態を把握した上で、施設設置の必要性や今後の管理運営形態としてどのような手法が最適であるかを検証した。

指定管理者制度導入の可能性を検証した結果、導入効果が高い施設について、平成19年度から23年度の5年間で推進期間とし、積極的に制度導入を推進することになっている。

指針においては、現在（平成20年12月現在すでに一部は指定管理者制度に移行）直営管理をしている施設のうち、指定管理者制度の導入により、市民サービスの向上や管理運営経費の縮減が可能である施設（ ）指定管理者制度の導入や民営化などにかかる課題整理や検討が必要であるため、当面直営管理を継続し、指定管理者制度等の導入について計

画的に課題整理や検討をしていく施設（ ）施設の性格、機能等から直営管理とすべきである施設や施設の管理運営の内容が簡易な維持管理、管理経費の縮減が望めない施設であるため、今後も直営管理とする施設（ ）地域に密着した施設や民間でも同種のサービスを行っている施設で、より効果的かつ効率的な管理運営をするために、当面直営管理を継続し、地域団体への貸与や民営化による廃止などを検討する施設（ ）に整理された。