

# 奈良市行財政改革大綱

平成16年度～平成25年度  
(平成18年2月改訂)

奈良市行財政改革推進本部

# 目 次

1	はじめに	.....	1
2	背景と課題	.....	2
3	目標・方針	.....	3
4	改革の柱	.....	4
5	期間	.....	5
6	主要な数値目標	.....	5
7	体系と基本的方向	.....	8
	体系	.....	8
	基本的方向	.....	10
	1 市民参画による開かれた行政の推進	.....	10
	2 行政体制の整備と人材の育成	.....	12
	3 施策の選択と効率よい行政経営	.....	15

## 1 はじめに

本市の行財政改革への取り組みは、昭和60年に行政改革懇話会を設置し、組織、機構、事務事業等の見直しを行ったことから始まり、以後平成8年・平成12年の三度にわたり「奈良市行政改革大綱」を、平成16年には「奈良市行財政改革大綱」を策定し、時代の変遷により変化する市民ニーズや行政課題に的確に対応すべく行財政改革を推進してまいりました。

具体的には、マイナスシーリングの予算編成、職員給与費の削減、IT化の推進、グループ制の導入などに取り組み、中核市への移行という本格的な地方分権時代に対応できる組織機構や事務事業の見直し・改善、効率的な行政体制の整備、職員数の適正管理等を進めてきたところであります。

また、わが国の経済状況は、景気は回復基調にあるものの、回復ペースは極めて緩やかであり、厳しい雇用情勢による個人消費の冷え込みや今後の社会保障関連費の増加など、先行き不透明要因も多く、依然厳しい状況が続いております。

国においては、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2004」をふまえ、歳出改革の一層の推進を図ることとし、歳出全般にわたる徹底した見直しを行い、歳出の抑制と所管を越えた予算配分の重点化・効率化を進めることとしております。この基本方針において、地方財政については、国の歳出の徹底した見直しと歩調を合わせつつ、給与関係経費、投資的経費、一般行政経費等の歳出全般について徹底した見直しを行い、地方財政計画の歳出規模を引き続き抑制するとともに、地方公共団体の自助努力を促していくとしております。

本市においても、長引く景気の低迷等で歳入の根幹をなす市税の減収はさらに深刻の度を深め、地方交付税などの財源の確保についても予断を許さない状況が続いており、歳入の増加に多くを期待することができない極めて厳しい財政状況にあります。一方、歳出面においては、月ヶ瀬村、都祁村との合併による財政需要を含め、「奈良市第3次総合計画後期基本計画」を策定し、少子・高齢化や地方分権の本格化をふまえ、今後、一層、高度化・多様化する政策課題や市民のニーズに的確に対応していかねばなりません。

このような状況において、先般、国から示された「今後の行政改革の方針」もふまえ、今般、平成16年度に策定した行財政改革大綱を一部改訂し、地方分権時代にふさわしい、自らの発想で独自の市政を市民と協働して発展させていくため、定型化しがちな業務の見直しと改善を図り、組織や制度の改革を検討し、行政経営の効率化を図るために中長期的な方向付けを明らかにすることにより、さらなる行財政改革に取り組んでまいります。

## 2 背景と課題

### 景気の低迷と厳しい奈良市財政

長引く景気の低迷による雇用情勢の悪化、デフレスパイラルの懸念など極めて厳しい経済状況の影響を受け、奈良市においても平成9年度から市税収入が減少に転じ、一方で行政需要に対応するため、市債の発行と財政調整基金の取り崩しをもって財源不足に対応してきたところであります。しかし、市債をはじめ企業債、さらには債務保証や債務負担行為をも債務、すなわち借入金とみなした場合、それらの残高は、平成16年度末で3,309億円(旧月ヶ瀬村、旧都祁村を含む普通会計)となっており、基金も一時は枯渇するところとなりました。このような厳しい財政状況は今後も継続することが予想されることから、景気や雇用情勢を見極めつつ、財政の健全化に向けて的確に対応していく必要があります。

職員は、厳しい財政状況を直視し、「自らが改革の主体者であること」を改めて認識し、より一層の危機感をもって行財政改革に取り組みなければなりません。加えて、本市の状況を市民に明らかにし、市民と職員が「危機感を共有」することが重要であります。

### 少子高齢社会の進行と教育環境の充実

少子高齢社会の進行にともない、今後、労働力人口は長期的には減少に向い、経済的な影響や地域の活力の低下が懸念されます。また、高齢者の保健・医療・福祉や子どもたちの健全育成、安心して子どもを産み育てる環境の整備を進めていく必要があります。

また、21世紀を担う子どもたちを育てる教育は、家庭・学校・地域の連携のもと「特色ある教育」を展開し、豊かな人間性、自ら学び自ら考える力など「生きる力」を育成することをめざすものであり、少子化や不登校などに加え、自殺やいじめ、犯罪の低年齢化といった現状の課題もふまえた教育環境の改善、充実を進めていく必要があります。

### 地方分権の進展と中核市移行及び市町村合併

地方分権が進むなか、地域の実情に即し、自主性・自立性に富んだまちづくりを推進するため、地方公共団体の役割と責任は増大しています。地方分権社会においては、市民に開かれた市政の実現と市民の視点に立った施策の展開が

一層求められるとともに、行政と市民がともに自己決定・自己責任のもとにまちづくりを推進していく必要があります。

本市は、平成10年に市制100周年、平成14年に中核市への移行、平成17年に月ヶ瀬村・都祁村との合併という大きな行政の転換期を迎えました。広範な日常生活圏と経済活動域を支え、かつ市民サービスの提供を維持していくためには、より効率的で機能の充実した行政システムを構築していく必要があります。

### 市民のまちづくりへの参画意識の高まり

近年、福祉・教育・環境・まちづくりなど、広範な分野において、NPOやボランティア団体による活動が活発になり、また自治会活動を通じた市民のまちづくりへの参画意識が高まっています。

まちづくりの主役は市民であるとの認識のもと、行政がやるべきこと、市民がやるべきこと、市民と行政が協働してやるべきことを明らかにし、行政と市民が協働してまちづくりを進めていく必要があります。

### 高度情報化社会の到来

情報処理技術、通信技術が飛躍的に進展し、高度情報化が急速に進んでいます。特にインターネットなどのコミュニケーションの手段は、広く市民生活に浸透しつつあり、情報ネットワーク社会が構築されつつあることから、これらの高度情報化の進展に的確に対応していく必要があります。

また、一方で、高度情報化社会におけるセキュリティの確保や個人情報の保護が重要な課題となっており、これらの安全・管理体制面を行政自らが率先して社会に周知していかなければなりません。

## 3 目標・方針

奈良市行財政改革は、奈良市第3次総合計画における都市の将来像「世界遺産に学び、ともに歩むまち なら」の推進を目標として、未来の奈良市を見据えた10年の大計としており、総合計画の施策の大綱に掲げられた

- ・ 人権の尊重、文化の創造、教育の充実を進めるまちづくり
- ・ 福祉のまちづくり
- ・ 環境保全と安心・快適なまちづくり

・ 地域を支える産業を育成するまちづくり  
を推進していくための行財政システムを構築していくことを第一の目標といたします。

そして、市民の皆様が安全で安心な生活を営むことができ、市民とともに歩み、市民と協働して未来に夢と希望を描けるような「奈良の改新、愛し愛される奈良」をめざします。

そこで、この奈良市行財政改革をはじめ、これから進めていくすべての施策に共通する基本的な方針として、ここに次の五つを掲げます。

- 1 クリーン市政の実行
- 2 市民参画の推進
- 3 安全で安心な夢のある街づくり
- 4 奈良ブランドの発信
- 5 行財政の質的転換

#### 4 改革の柱

奈良市行財政改革を推進するため、三つの改革の柱を掲げます。

- 1 市民参画による開かれた行政の推進
- 2 行政体制の整備と人材の育成
- 3 施策の選択と効率よい行政経営

地方公共団体の業務は、市民の日常生活に近い部分で深くかかわっていることから、市民の要望も多様化し、評価の目も厳しくなっています。

したがって、市政推進がこれまでのように行政主導型では市民ニーズには十分な対応が難しく、成熟社会や地方分権社会にふさわしい、魅力と活力のある市政を発展させていくためには、まちづくりの主役が市民であるという原点に立ち、自己決定・自己責任にもとづいて自らのまちを築くという自治の基本をもって進めなければならない時が来ています。

行財政改革を進める基本としては、奈良市の今後のあり方を市民と共に考え、それぞれの情報を共有し、対等の立場で連携・協力して、互いに良きパートナーとして役割を分担しながら市政の向上を実現していくことをめざすとともに、今後の行財政改革の推進に当たっては、行政に経営理念を積極的に取り入れ、事務事業の簡素・効率化や経費の節減、市民の目線でのサービスの向上に一層

努めることにより行財政改革を推進していくこととします。

## 5 期間

奈良市行財政改革は、平成16年度に始まり平成25年度を目標とした10カ年を期間とします。

改革の実施計画においては、詳細な実施項目を設定することとなりますが、改革はスピードが第一であり、奈良市第3次総合計画後期基本計画との整合性を図りながら、具体的な取組みの計画を策定します。なお、長期的な視野にたって進める改革については平成25年度までの10カ年を期間とします。

また、奈良市行財政改革は、毎年、実施項目の事後評価を行い、その取組みの成果を検証するとともに、常に見直しと検討を加え、時代の変遷に的確に対応できる体制を維持していくこととします。

## 6 主要な数値目標

奈良市行財政改革の取組みの中で、特に、財政の健全化及び職員数については、以下の数値目標を掲げて着実に進めていくこととし、他の項目で数値目標として設定することが可能な項目については、実施計画において設定することとします。(数値目標はすべて普通会計を基準とします。)

(1) 経常収支比率	85.0%	<平成25年度まで>
平成16年度決算	93.3%	

経常収支比率は、地方公共団体の経常的経費(人件費・物件費・維持補修費・扶助費・公債費などの毎年度決まって支出する経費)のために、経常的一般財源(市税や地方交付税などの収入)がどれだけ充当されるかを示す指標です。

経常的経費は、地方公共団体の経費のうちでも、毎年度継続して固定的に支出される経費であるため、容易に縮減できない、かつ義務的性格の強い経費です。

したがって、経常収支比率は当該地方公共団体の財政の硬直度、あるいは余裕度を示すものであり、通常、財政構造の健全性を判断する指標に使われます。

経常収支比率は、普通70%～80%に位置するのが望ましいとされており、80%を著しく超える地方公共団体は財政構造が硬直化していると考えなければなりません。

本市においても厳しい経済環境を反映し、近年経常収支比率が90%台となり、財政構造の硬直化が急速に進展しており、財政運営が大変厳しい状況であります。

そのため、奈良市行財政改革を進めるなか、諸方策を講じて経常収支比率を平成25年度までに概ね10%の低減をめざしていくこととします。

<b>公債費比率</b>	<b>19.0%以下維持</b>	<b>&lt;平成25年度まで&gt;</b>
平成16年度決算	16.8%	

公債費比率は、地方債の借りに伴う毎年度の元金の償還及び利子の支払いに要する経費の総額が一般財源に占める割合をいい、この比率が10%を超えないことが望ましいとされています。

本市は近年公債費比率が急速に上昇いたしました。これは税収の減にもなう臨時財政対策債や減収補てん債の借りに伴う増加が主な要因であります。

今後もこの傾向は継続すると考えられ、さらには合併にともなう新市建設事業及び土地開発公社経営健全化のための起債発行による元利償還金の増が見込まれ、加えて国の進める「三位一体改革」による普通交付税の減など公債費比率の数値目標設定には大変厳しいところとなっております。

しかしながら、事業の適債性や起債発行による後年度負担の増大には十分配慮し、今後10年間19%以下の維持をめざしていくこととします。

<b>(3) 財政力指数</b>	<b>0.800維持</b>	<b>&lt;平成25年度まで&gt;</b>
平成17年度	0.789	

財政力指数は、地方公共団体の財政力の強弱を示す指数として用いられるもので、普通交付税の算定に用いる基準財政収入額を基準財政需要額で除して得る数値です。

この数値が1以上の団体は、通常普通交付税の不交付団体となり、合理的かつ妥当な水準での行政を行うための一般財源所要額は、当該団体の税収で賄えるという団体であるから財政力指数が1以上の団体は極めて財政力の強い団体といえることとなります。

本市は、過去において財政力指数が1を超え、普通交付税の不交付団体



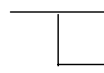


## 7 体系と基本的方向

### 体系

#### 1 市民参画による開かれた行政の推進

市民の参画と協働の推進



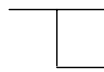
市民の参画機会の拡充  
市民との協働の推進

公正で透明性の高い行政運営  
の推進



市民への情報提供等の充実  
情報公開及び個人情報保護制度の充実  
外部監査機能の活用

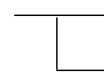
行政評価システムの活用



市民への説明責任  
事務事業評価の活用

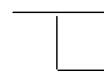
#### 2 行政体制の整備と人材の育成

組織・機構の再編・整備



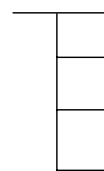
簡素で効率的な組織機構の形成  
機動的な組織の運用

市民サービスの向上



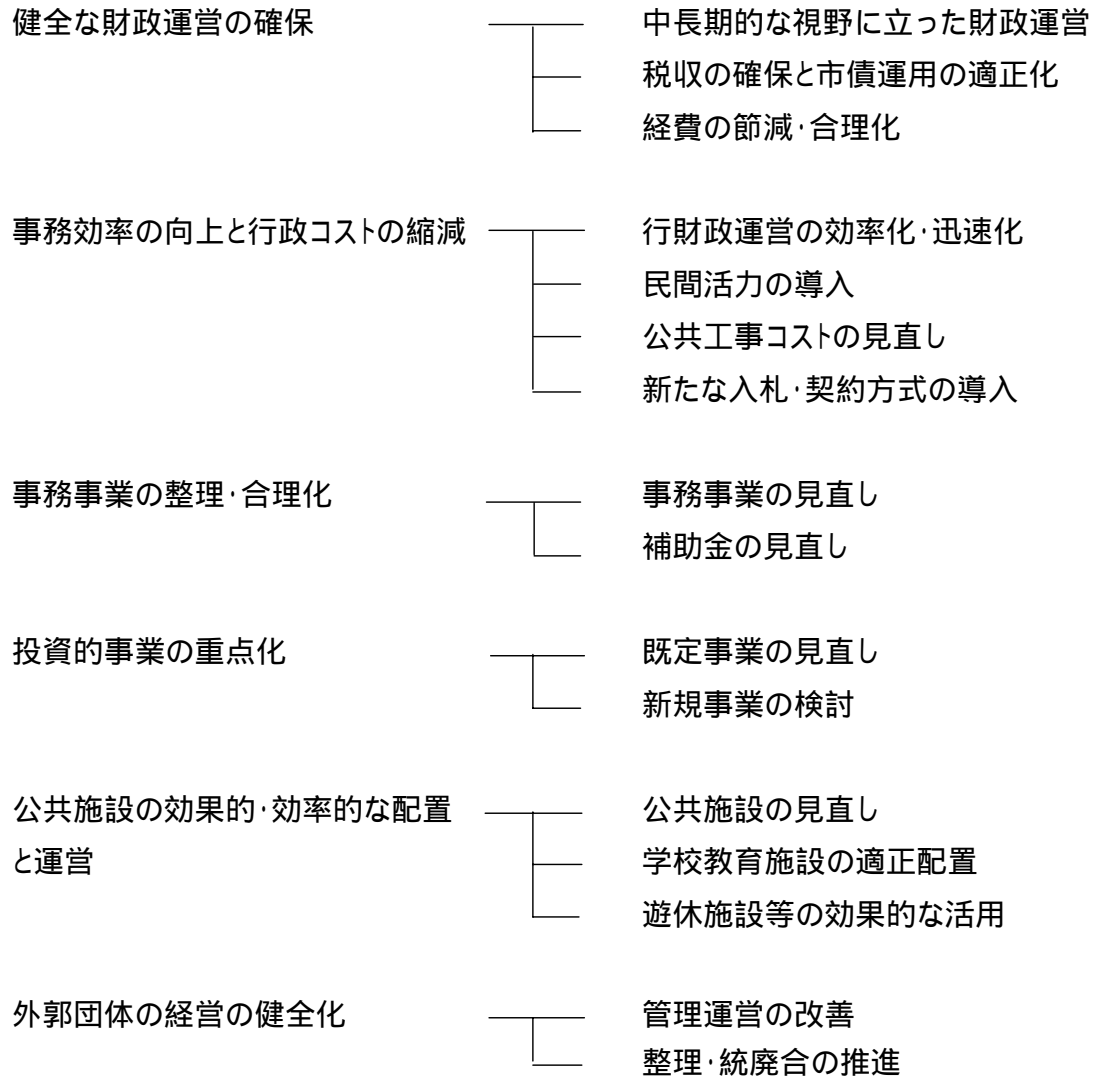
各種市民サービスの充実  
情報技術(IT)を使った行政サービスの提供

新たな人事制度の構築



新たな人事管理システムの確立  
定員管理と人材の確保  
職員の勤労意欲の向上と組織の活性化  
人材の計画的な育成・能力開発の推進

### 3 施策の選択と効率よい行政経営



## 基本的方向

### 1 市民参画による開かれた行政の推進

市民とともに行政を進めるために、今後一層、情報公開や市民参画等を進め、公正で透明性の高い開かれた市政の推進に努めるとともに、行政と市民が協働していくための仕組みを構築する。

#### 市民の参画と協働の推進

まちづくりへの市民参画を推進するために、市民とのコミュニケーションを大切にし、市民と行政とのパートナーシップを築き、より多くの市民が参画できるような機会づくりを進める。

#### 市民の参画機会の拡充

活力と魅力にあふれた地域社会を築くために、幅広い市民の声を政策形成過程に活かすとともに、市民が施策・事業の実施に積極的に参画できる機会づくりを進める。

#### 市民との協働の推進

自治会・ボランティア団体・NPO・企業など様々な主体と対等の関係に立って、協力し合い、相互に補完的な関係を築き、協働によるまちづくりを推進する。

また、地域における市民主体の活動を、行政が積極的に支援することにより、活力のある個性豊かな地域づくりを推進する。

#### 公正で透明性の高い行政運営の推進

公正で透明性の高い行政運営を確保し推進するために、さらに、行政情報の提供と監査機能を充実させ、制度の総合的な推進を図る。

## 市民への情報提供等の充実

市政への市民参画や市民と行政との連携・協働を図っていくために、施策の取り組み内容や進捗状況など、行政情報をさまざまな手段により広報していく。

## 情報公開及び個人情報保護制度の充実

情報公開制度については、プライバシーの保護に最善の配慮をしながら、情報の積極的な公開に努め、また、個人情報保護制度については、個人情報保護の重要性を認識し、適正な取り扱いを図り、個人の権利利益を保護するため、制度の充実とその運用に努める。

## 外部監査機能の活用

本格的な地方分権を迎え、行政の説明責任が増大するなか、適切で効率的な行政運営を確保し、市民の信頼に応えるため、外部監査制度の積極的な活用を図る。

## 行政評価システムの活用

行政活動を一定の目的・基準・視点に従って評価することにより、市民に対する説明責任を確保し、市民の視点に立って、行政コストの縮減と合理化につないでいく。

## 市民への説明責任

事務事業評価により、個々の行政活動の目標とその効果を市民に明らかにし、行政の透明性と説明責任の確保に努める。

## 事務事業評価の活用

事務事業評価を活用して、計画と実施の乖離にともなう課題事項を抽出するとともに、事業の実施計画にもとづく進行管理を行い、改善や見直し、施策の企画・立案、予算や人材の効果的な配分などに反映させ、市民の視点に立った成果を重視する行政を推進する。

## 2 行政体制の整備と人材の育成

今後の社会経済状況の変化に対応できるよう、地方分権時代に対応した行政制度が必要であり、行政事務の効率化・高度化の推進、広域化に対応した簡素で効率的な組織・機構の編成や、自主・自立的な人材の育成に取り組み、分権型社会にふさわしい行政体制の整備を図る。

### 組織・機構の再編・整備

新たな行政課題や市民ニーズに即応した施策を円滑に遂行できるよう、組織・機構の見直しを行い、簡素・効率化と連携の強化を図る。

### 簡素で効率的な組織機構の形成

簡素で効率的な市民にわかりやすい組織機構の整備を進める。

また、自治体固有の事情や地域特性に応じた市民本位の政策展開ができるような組織体制の構築を図る。

### 機動的な組織の運用

意思決定・事務処理の迅速化、責任の明確化、さらには職員の主体性の発揮や、機動的・弾力的な組織運営を行い、かつ、グループ制での柔軟な対応を図る。

### 市民サービスの向上

市民の立場に立った誠実な対応に徹するとともに、各公共施設窓口サービスの改善や許認可事務処理の見直しを図り、市民に親しまれる窓口サービスを提供する。

## 各種市民サービスの充実

市民の利便性を第一とし、手続きの簡素化と迅速な市民サービスを提供する。

## 情報技術(IT)を使った行政サービスの提供

行政手続のオンライン化を推進し、市民の利便性の向上を図ることにより、申請・届出のために窓口へ出向くことを極力少なくするほか、行政サービスの内容説明、手続き方法などをわかりやすく市のホームページで提供する。

## 新たな人事制度の構築

職員一人ひとりが目標をもって、仕事に主体的に取り組むことを通して、多様化する市民の期待と要望に応えらるとともに、自己実現を図れるような人事制度を実現する。

## 新たな人事管理システムの確立

年功序列型の人事制度から、職員の能力・業績を生かすために公正で納得性の高い新たな人事評価システムを導入し、これらの評価を適切に反映することのできる給与制度への転換を図る。

## 定員管理と人材の確保

市の事業計画、組織管理の動向をふまえ、さらなる定員管理の見直しを行い、職員数の適正化に努める。また、高い能力と意欲をもった人材を確保するため、中長期的視野に立った、採用計画を策定するとともに、試験内容の改善を図る。

## **職員の勤労意欲の向上と組織の活性化**

職員の自主性を活かして職務に対する意欲を高めることや、適材適所の人事配置により職員の能力を最大限に活用することで、組織の活性化を図り、業務を効率的、効果的に遂行する。

## **人材の計画的な育成・能力開発の推進**

職員の主体的な能力開発を推進するため、長期的な視野での職員の適性や能力に応じた複線型の人事管理システムを検討していくとともに、系統だった研修の実施と職員の能力開発の基本である自己啓発に取り組める職場環境づくりに努める。



### 3 施策の選択と効率よい行政経営

行政運営に必要な資金は、市民をはじめ多くの人々の税を基礎としている。景気の低迷による税収の低下は、事務事業執行の困難さをともない、今後、行政施策の重点化が課題となる。したがって、限られた経営資源を最大限に活用しながら、市民の目線と感覚、成果重視の観点にもとづき、コスト意識、迅速性、健全性に根ざした「行政を経営する」という視点で、効率的な行政運営を進める。

#### 健全な財政運営の確保

厳しい財政環境のもとで、新しい財源の確保や市債発行の抑制などに十分な配慮を加えながら、引き続き、積極的に簡素で効率的な財政運営に取り組み、財政の健全化に努める。

#### 中長期的な視野に立った財政運営

限られた財源を有効に活用するため、収支のバランスを考慮しながら、緊急性・必要性などに応じて厳しい選択をし、中長期的な視点で重点的・効果的な予算編成を行い、計画的な財政運営に努める。

#### 税収の確保と市債運用の適正化

市税については、徴収体制を強化することにより、未収市税の解消を図り自主財源を確保する。市債の運用については、後年度負担を考慮し、適正な運用を図る。また、使用料及び手数料等の受益者負担の適正化に努める。

#### 経費の節減・合理化

常にコスト意識を持ち、経費全般について徹底的な見直しを行い、その節減・合理化を図るとともに、予算の厳正な執行を図る。

## 事務効率の向上と行政コストの縮減

事務効率の向上を図るために、電子市役所の構築と、民間資金等活用事業（PFI）などによる民間活力の導入を検討する。

### 行財政運営の効率化・迅速化

情報システムやネットワークを活用し、事務手続きの簡素化、迅速化、広域化等を進める。

### 民間活力の導入

各種事業の仕分けを行い、民間の事業活動に移行しても、サービス水準が確保され、より効果的なサービスの提供が可能であると判断されるものについては、民営化や民間委託を図る。

### 公共工事コストの見直し

まちづくりの柱の一つである社会資本整備を着実に進めていくため、公共工事コストの低減、工事の時間的コストの低減、ライフサイクルコストの低減など、さらなるコスト見直し施策の推進を図る。

### 新たな入札・契約方式の導入

これまでに改善されてきた入札・契約制度の一層の定着・浸透を図りながら、情報化の進展などにともない、電子入札など新たな入札・契約制度の導入や諸手続きの合理化・簡素化に努める。

### 事務事業の整理・合理化

限られた財源の中で、社会経済状況の変化や高度化・多様化する市民ニーズに的確に対応するため、行政の責任分野を改めて見直すとともに、現在執行している各種事務事業について目的の達成度合いや、類似事業の整理・合理化を進め、事務事業の再点検を図る。

### **事務事業の見直し**

より一層高度化・多様化する市民ニーズに迅速かつ的確に対応するため、官民の役割分担のあり方、優先順位の設定等を精査し、事務事業全般にわたり、徹底したスクラップ・アンド・ビルドを行う。

### **補助金の見直し**

各種補助金については、政策目的を達成するための有効な手段として活用を図るべきものであることから、その効果などを精査の上、必要性の高いものに重点化していくことや、目的を達成した補助金の廃止、補助金交付期間の終期の設定を行うなどの見直しを行い、補助金の総額の抑制に努める。

### **投資的事業の重点化**

投資的事業については、財政負担はもとより、維持管理費や公債費等の後年度負担の増大を招き、財政の硬直化の大きな要因となるため、費用対効果を把握するとともに、必要性、緊急性、後年度負担等の観点から徹底した検討と見直しを行う。

### **既定事業の見直し**

継続事業については、今後も市の財政に過大な負担にならないよう、市民の要望に添ったものか、十分な効果が期待できるか等を含め、徹底的に見直しを行う。

### **新規事業の検討**

特に新規事業については、その必要性を事前に調査・検討し、優先順位の設定や施設の複合化等、様々な角度からその事業を検討する。

## 公共施設の効果的・効率的な配置と運営

会館などの公共施設について、利用者のニーズや利用状況を的確に把握し、広域的な利用や需要の多い用途への転用などにより新設を控え、出来る限り既存施設の有効活用を図る。

### 公共施設の見直し

社会情勢の変化により、市民ニーズの著しく低くなった施設については、統合や廃止するなど、抜本的な見直しを図る。また、指定管理者制度等の活用も含めた効果・効率的な公共施設の管理運営方法について検討する。

### 学校教育施設の適正配置

幼児児童生徒数が少なく、今後も減少傾向が続くと予想される学校等について、統廃合や校区の見直しについて検討する。

### 遊休施設等の効果的な活用

市有遊休地の有効利用や売却の検討及び遊休施設等の効果的な活用を図る。

## 外郭団体の経営の健全化

外郭団体においては、団体の目的、事業内容、果たしている役割、組織や職員の状況等を点検し、経営の健全化及び業務の効率化・活性化を図るとともに、統廃合を進める。

### 管理運営の改善

運営にあたっては、自助努力による経営の独立性を基本とし、中長期的視野に立って、職員の適正配置や人事交流、研修、組織機構の簡素化・合理化、情報公開に努め、経営の健全化・透明化を図るとともに、質の高いサービスの提供に努める。

また、土地開発公社については、保有土地の利活用方針の確定を行い、経営健全化計画を策定し、計画的な買戻しにより経営の健全化を図る。

### **整理・統廃合の推進**

外郭団体の設立目的に照らしながら、業務の効率化など改善の観点から、将来のあり方について検討を行い、実情に応じ整理・統廃合を行う。

奈良市行財政改革推進本部

奈良市企画部企画政策課

〒630 - 8580

奈良市二条大路南一丁目1番1号

電話 0742(34)1111<代表>

メールアドレス

kikaku01@city.nara.nara.jp