

Ⅱ (新)行政改革大綱

1 大津市を取り巻く環境とさらなる改革の必要性

(1) 社会経済環境の変化への対応

昨今の経済情勢は、米国のサブプライム問題に端を発し、リーマンブラザーズの破綻を引き金とした、いわゆる「百年に一度の金融危機」や、欧州債務問題の深刻化などにより、世界経済が長期間に渡り停滞しています。日本経済においても、円高や消費低迷、さらに平成23年3月11日に発生した東日本大震災等により、市場全体の先行きが不透明な状況となっています。このため、今後の生活に不安を抱える人々が急増し、雇用や地域医療、介護、障害者支援、子育て支援など、多くの場面で安全で安心して暮らせるセーフティネットの充実が求められています。

また、かつてない少子・超高齢社会の到来や、モノの豊かさから心の豊かさを求める量から質への転換等のライフスタイル・価値観の多様化、経済活動のグローバル化やICT（情報通信技術）の発展に伴う社会全般のボーダーレス化の進行など、従来の社会構造とは異なる動きが活発化しつつあります。さらに東日本大震災を契機に、節電対策への取り組みや新エネルギーへの転換、協働によるまちづくりの推進などが必要とされています。

今後、地方自治体においては、これらの時代の大きな変化やそのスピードに柔軟に対応できる行政システムへの変革が求められています。

(2) 大津市の財政状況

国の三位一体改革の影響で近年は地方交付税の総額抑制が行われ、多くの地方自治体が緊縮財政を強いられています。加えて、平成20年に発生した世界的な金融危機や、平成23年の東日本大震災に伴い、地域経済はさらに低迷し、本市においても歳入の根幹である法人・個人市民税に多大の影響を及ぼすことが予想されます。

また、日本全体が少子高齢社会を迎える中、本市でも少子化は着実に進行し、特に高齢化は全国平均を上回るスピードで進行していくなど、少子高齢化に伴う行政需要の拡大とその充実がますます求められています。そのため、平成22年度からの7年間で計画期間とした(新)中期財政計画においても、老人医療や介護、子育て支援のさらなる充実、地球環境にやさしい循環型社会への取り組みなどにより、これまでに類を見ない収支不足により大変厳しい財政状況を強いられることが予測されています。

一方、大津市域は、琵琶湖の南西岸から南岸にかけて南北に細長く広がっているという地形的特徴から、特に多くの公共施設を抱えており、今後、これら施設の老朽化に伴う改修や更新等に係る多額の財政負担が懸念されます。

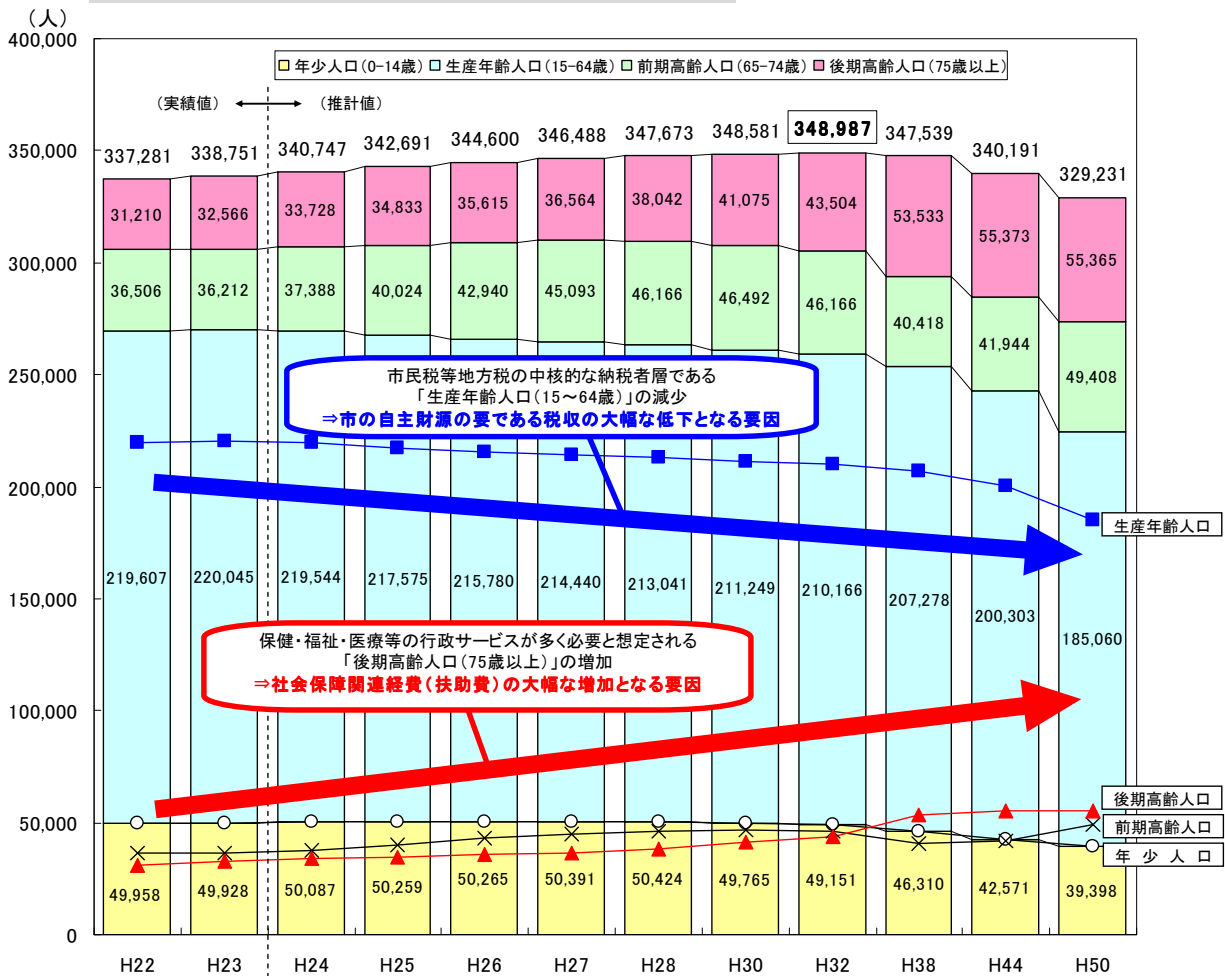
このような中、平成19年に「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（以下「地方財政

Ⅱ (新)行政改革大綱

健全化法」という。)が成立し、地方財政の早期健全化及び再生、地方公営企業の経営健全化に関する仕組みが整備されました。この法律に基づく本市の平成23年度健全化判断比率は、実質公債費比率が10.0%（早期健全化基準：25.0%、財政再生基準：35.0%）、将来負担比率が53.5%（早期健全化基準：350.0%）であり、健全な財政と判断される基準を達成しています。しかし、健全化基準は達成しているものの、平成23年度の病院事業や介護老人保健施設事業などの地方公営企業会計では赤字決算を計上する状況となっており、より一層の経営健全化が望まれます。また、外郭団体等についても自立した経営ができるよう、支援していくことが必要です。

本市の人口は、平成32年まで増加していくことが予測（大津市公共施設白書 人口推計（平成24年6月公表））されているものの、年々生産年齢人口は減少し、高齢化が進行していくことにより、市税収入の減少と扶助費の増加が確実な状況となっています。また、施設の老朽化に伴う改修や更新等の大型の公共事業も必要となっていることから、健全財政を堅持するため、市有資産の有効活用や未収金の削減等による財源の確保を図るとともに、徹底的な歳出削減に取り組み、最少の経費で最大の効果を挙げる行財政運営を目指すことが必要です。

図表 大津市の将来推計人口と歳入・歳出への影響



出典：大津市公共施設白書 人口推計（平成24年6月公表）

(3) 地方分権に対応した行政経営の推進

国・地方を通じた厳しい財政状況の中で、国と地方、都道府県と基礎自治体の役割分担やその財源など、地域主権の確立に向けた地方分権改革の動きがますます活発化しています。

今後、地方自治体においては、これまで以上に地方分権時代にふさわしい行財政基盤の強化を図るとともに、経営の視点をもった行政需要への対応や、事業の選択と集中による取り組み、人事制度改革、透明性の確保に加え、公共施設のあり方や機能の見直しなど、より一層の自律した行政経営の推進が求められています。

また、本市は、平成21年4月に中核市へ移行し、保健所や屋外広告物、産業廃棄物対策等1,910項目の事務が新たに滋賀県から移譲されました。このため、市民により近い立場でサービスが提供できることによる市民サービスの向上や利便性等の向上、県と市のパートナーシップの推進による事務の簡素化、民間委託の推進、本市の実情にあったまちづくりなど、その権限を有機的に組み合わせ、最大限に活用することによってきめ細やかな行政サービスの提供が可能となりました。今後も、さらなる市民福祉の向上や、県都にふさわしい活力あふれる安心のまちづくりを目指し、中核市としての「自覚」と「責任」を持った効率的な行政経営の推進が必要です。

(4) 多様な主体を活かした地域経営の推進

市民の価値観やライフスタイルは多様化し、市民ニーズに対応した多様な選択肢が求められていますが、国や地方を通じた財政状況は依然として厳しく、行政だけでは十分なサービスの提供が困難となっています。また、少子高齢化や家族形態の変容等による地域のつながりが希薄になり、コミュニティの機能が低下しています。そのような中、これまで行政が担ってきた範囲にとどまらず、「新しい公共」としての役割を住民や地域、NPO、ボランティア団体、企業などの様々な主体が担い、行政と協働でまちづくりに取り組み、豊かな地域社会を構築していこうとする動きが各地で見受けられます。

本市においても、平成23年4月に『大津市「結の湖都」協働のまちづくり推進条例』を施行し、市民・市民団体、事業者及び行政の三者が、お互いの特性を尊重し認め合いながら、話し合いに基づいて役割を分担して、自主的に行動し、地域の課題解決のために力を合わせて取り組む協働のまちづくりを推進しています。

今後、地方自治体においては、市民の社会参加や社会貢献への意識をさらに促すとともに、公共的サービスの担い手として多様な主体（市民、事業者）との協働を積極的に推進し、地域自らが戦略的に地域づくりを行う地域経営を推進していくことが求められています。

これらの状況を踏まえ、本市では前プランの取り組みに引き続き、平成22年度以降においても、さらに行政改革を推進し、大津市総合計画に掲げる「結の湖都 大津」の実現に向けた取り組みを進めていきます。

大津市を取り巻く環境と改革の必要性

【社会経済環境の変化が大津市にもたらす影響】

- 世界的な金融危機の拡大、東日本大震災による景気低迷と雇用情勢の悪化
- 少子・高齢社会の到来による税収の減少や社会保障関連経費の増加
- ワーク・ライフ・バランスなど、ライフスタイルや価値観のさらなる多様化
- 情報通信技術の発達に伴う市民生活の利便性の向上や行政情報化への期待
- 地方分権改革の推進による地方自治体の役割の強化
- NPOや民間団体等、公共的サービスにおける担い手の多様化

【大津市特有の課題】

- 全国平均を上回るスピードで高齢化が進行していくことによる高齢者施策への対応
- 南北に細長い地形的特徴による多くの公共施設の維持・管理への対応

【大津市の財政的な制約】

- 収支不足の見込み（平成25年度から平成28年度までで98億円）
- 公共施設の改修や更新に伴う多額の歳出負担
- 地方公営企業会計等の収支悪化への対応

環境の変化と厳しい財政状況への対応として、安定した行財政基盤を確立するための行財政改革が必要

さらなる行政改革の取り組み

2 行政改革に対する基本姿勢

地方自治の基本原則に立ち返り、さらなる市民サービスの向上に努めるとともに、収支不足や財政健全化への対応のため、限られた資源（ヒト・モノ・カネ）を効率的・効果的に活用していく必要があります。

(1) 地方自治体としての使命

① 住民福祉の増進

総合的な見地から事務事業を捉え、住民福祉の増進のための事業の優先度や貢献度等を見極めていく必要があります。

② 最少の経費で最大の効果

厳しい社会経済環境を踏まえ、行財政基盤を強化するとともに、限られた資源（ヒト、モノ、カネ）を効率的・効果的に活用し、最少の経費で最大の効果を挙げられるよう努めていく必要があります。

③ 組織及び運営の合理化

地方自治法第2条第15項の規定の趣旨に則り、常にその組織及び運営の合理化に努めていく必要があります。

(2) 本市の目指すべき方向性

近年、国の行財政改革の動きや権限移譲の進展、危機的な財政状況など、地方自治体に求められる「自覚」と「責任」がますます増加していることを背景として、地方自治体においては自律的・継続的な行政経営・地域経営の実現が喫緊の課題となっています。

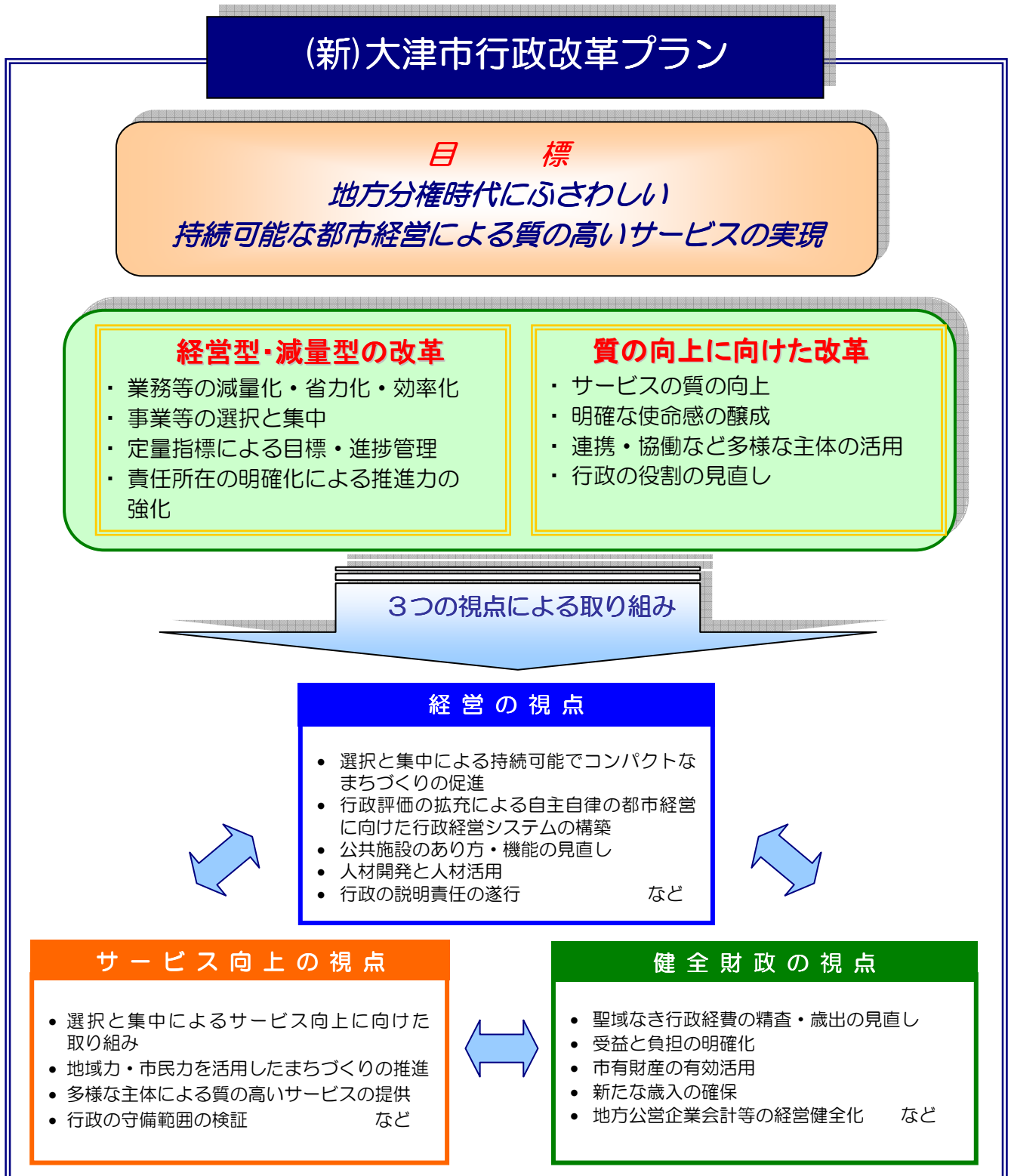
このため、本市では、さらなる行財政基盤の強化を図るとともに、より一層の行政経営を推進し、地域経営の力を活用しながら持続可能な都市経営を進め、さらなる都市の発展に向けたまちづくりを目指していきます。

さらに、中核市移行に伴い、新たに移譲された事務権限を最大限に活用し、行政サービスの効率化やきめ細かな行政サービスのさらなる充実を図っていきます。

行政改革は、終わりのない取り組みであると同時に永遠の課題であり、刻々と変化する環境の中で、自律的・継続的な都市経営を目指し、不断の決意をもって改革に取り組んでいきます。

(3) 行政改革の目標

本プランでは、3つの視点による「経営型・減量型の改革」と「質の向上に向けた改革」を実行しながら、自律的かつ継続的な都市経営を推進し、「地方分権時代にふさわしい持続可能な都市経営による質の高いサービスの実現」を目指します。



(4) 行政改革へのアプローチ

① 経営型・減量型の改革

従来から取り組んでいる経費の削減、職員定数の適正化、組織のスリム化、ICT化による事務の省力化など「減量型の改革」に引き続き積極的に取り組むとともに、定量的な指標による目標の設定と成果重視による進捗管理や、必要性・優先度の高い事業の選択と集中など、「経営型の改革」を実行することで、持続可能な都市経営を目指します。

② 質の向上に向けた改革

「経営型・減量型の改革」と並行して、政策・施策を見据えた優先度の高い事業やサービスの質的向上を図るとともに、職員の明確な使命感の醸成を図り、分権時代にふさわしい都市経営に取り組みます。

また、拡大かつ複雑化しつつある地域課題や生活課題へ柔軟に対応するため、多様な主体との連携・協働により、質の高いサービスや施策を展開します。

(5) 行政改革に向けた3つの視点

本プランでは、次の3つの視点により行政改革に取り組んでいきます。

① 経営の視点

行政評価制度をさらに拡充し、成果を重視した行政経営システムの構築を目指し、限られた行政経営資源（ヒト、モノ、カネ）を効率的・効果的にマネジメントできる体制を整備し、持続可能な自治体経営に取り組んでいきます。また、確実な経営の実践に向けた職員の意識の醸成や人材育成を行うことで、自治体経営を支える組織づくりを進めます。

さらに、透明で公正な行政運営に積極的に取り組み、市民に開かれた行政の実現を目指します。

② サービス向上の視点

「行政でなければ解決できない課題」の選択により経営資源を重点化し、行政サービスの維持・向上を図ります。

また、公共的サービスの担い手として期待される市民団体・NPO、事業者等多様な主体と行政との協働によって解決できる課題については、協働で課題解決にあたることにより、サービスの質的向上を目指します。

さらに、行政サービスの提供にあたっては、経済性や効率性とともに行政責任の確保、秘密保持、受託能力など多角的な観点から検討を行いながら、民間のノウハウや活力を積極的に導入し、経費の削減を図るとともにサービスの向上を目指します。

③ 健全財政の視点

厳しい財政状況の中において、少子高齢化に伴う福祉施策や環境対策など高度化・多様化する行政課題に適切に対応することが求められています。自律的かつ継続的な都市経営を進めていくためには、財政の健全化、弾力性を維持することが極めて重要となります。そのため、地方自治の使命である最少の経費で最大の効果を挙げることを基本として、歳入の見直しを図るとともに、あらゆる行政経費を精査し、歳出の見直しに引き続き努めます。

また、財政運営については、市民への説明責任を果たすことがますます重要となっており、積極的な財政情報の開示に努めます。

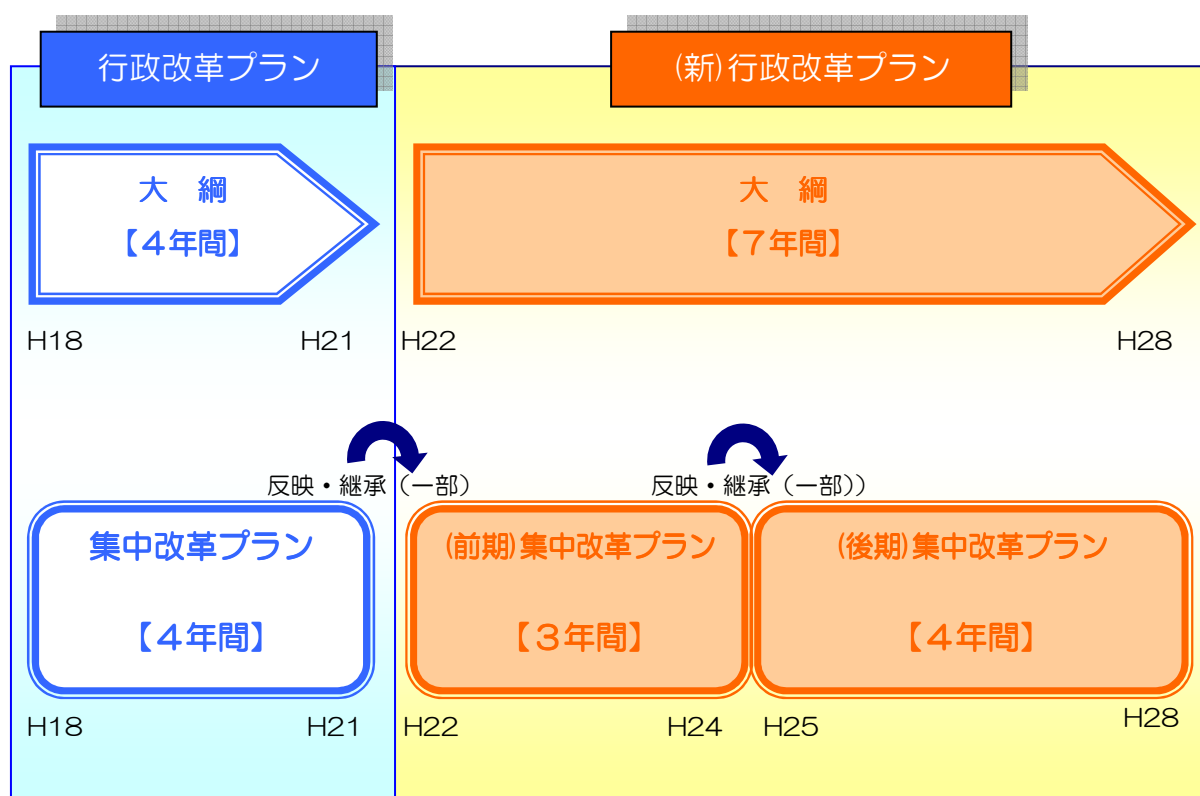
さらに、地方財政健全化法の施行により対象となるすべての事業について、経営の健全化に向けた積極的な指導・助言を行い、本市全体の健全財政の堅持に努めます。

(6) 改革の目標効果額

平成24年度に改訂した中期財政計画における平成25年度から平成28年度までの収支不足額は、98億円と見込んでおり、本市財政の健全財政の堅持と収支不足に対応するため、「集中改革プラン」において改革の目標効果額を設定します。

(7) 取組期間

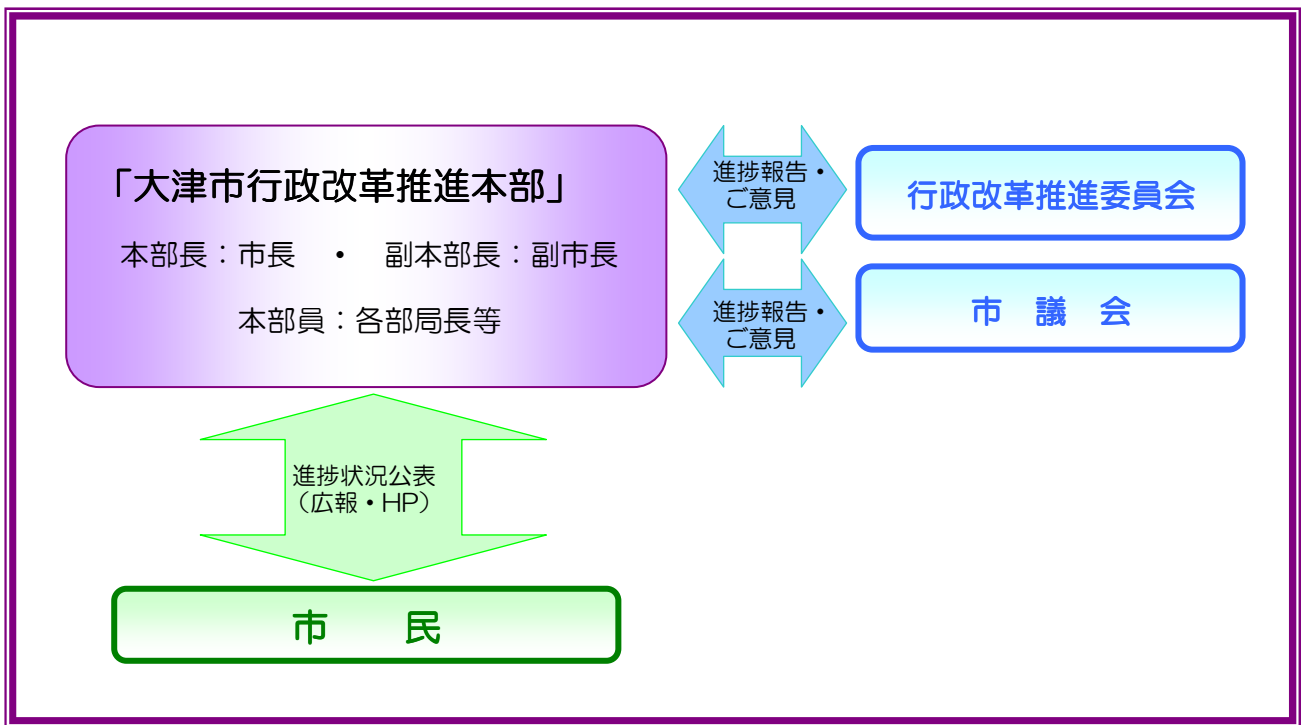
本プランは、大津市総合計画基本構想の計画期間と整合を図り、行政改革大綱の取組期間を平成22年度から平成28年度までの7年間とし、実行計画となる集中改革プランの取組期間を前期（3年間）と後期（4年間）に分け、毎年度、取組項目毎に目標値と目標年次の進捗状況を検証し、社会情勢や経済環境等を踏まえ、必要に応じて見直しを行っていきます。



(8) 推進体制

市長を本部長、副市長を副本部長とした強力なリーダーシップのもと、各部局長等で構成する行政改革推進本部が中心となり、全職員の強い自覚のもと、行政改革の取り組みを実行し、進捗管理を行うことで成果を挙げていきます。

「集中改革プラン」の進捗状況については、適宜、市議会及び市民等民間委員で構成される行政改革推進委員会に報告し、ご意見をいただきながら、行政改革を着実に推進していきます。

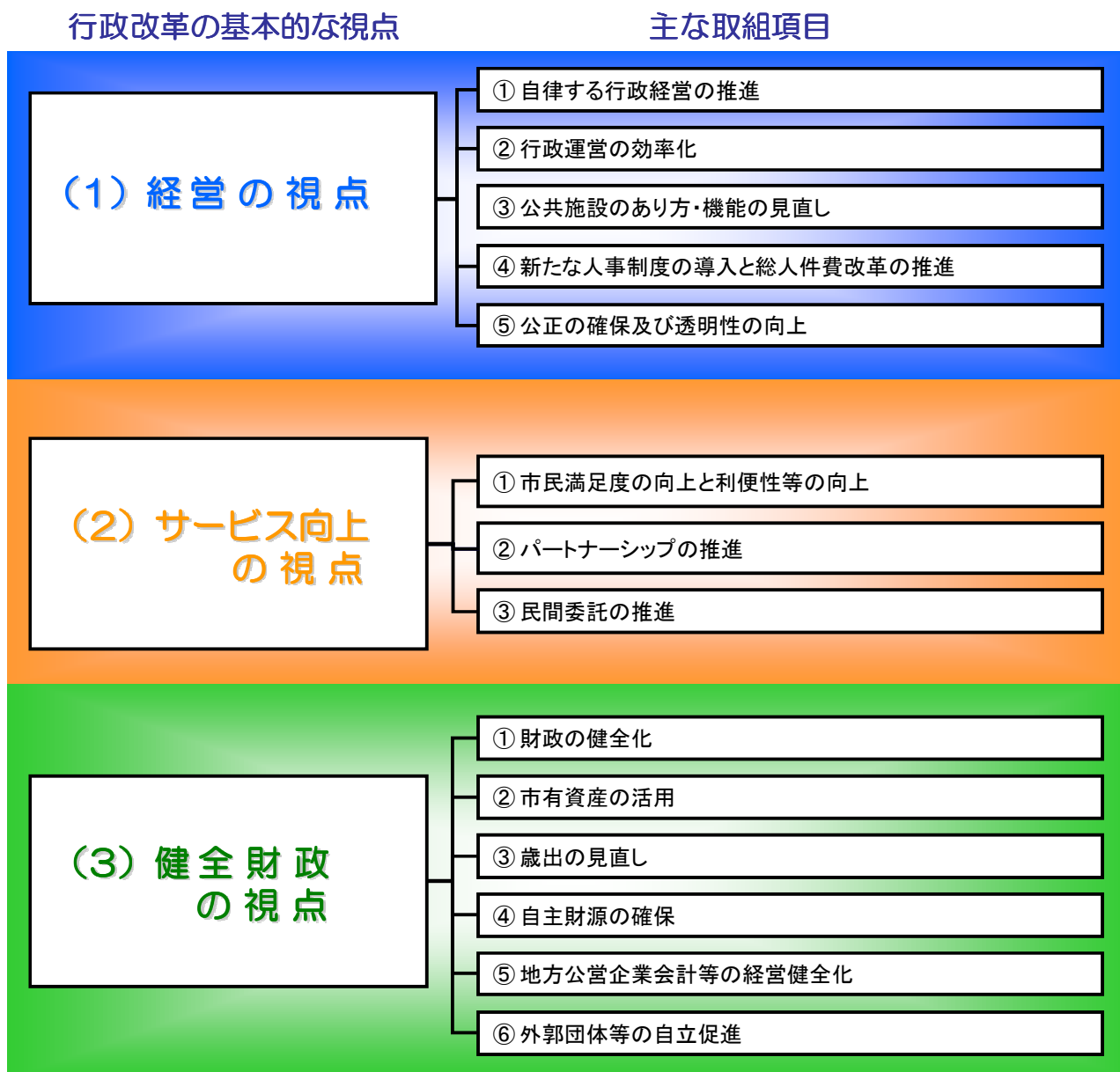


(9) 改革の成果向上に向けた取り組み

集中改革プランにおける取組項目については、出来る限り年度毎の取組内容の具体化を図るとともに、それぞれに成果指標の設定を行うことで、年度毎の進捗の明確化を図ります。その進捗状況については、広報おおつやホームページ等を通じて、市民へ公表し、着実な行政改革の推進を図っていきます。

3 行政改革における主な取組項目の方向性

(1) 体系図



(2)「経営の視点」における主な取組項目と方向性

経営の視点

《主な取組項目》

- ① 自律する行政経営の推進
- ② 行政運営の効率化
- ③ 公共施設のあり方・機能の見直し
- ④ 新たな人事制度の導入と総人件費改革の推進
- ⑤ 公正の確保及び透明性の向上

① 自律する行政経営の推進

地域のことは地域で決めるという地方分権改革の動きが加速する中、市民に最も身近な基礎自治体である本市においては、住民福祉の向上に向けた自律型の行政経営の推進が求められています。

これまで、トップマネジメントの支援や政策・施策評価による事業の重点化、外部評価制度の導入などについて取り組んできたところですが、さらに事業に係る総コストや費用対効果などの経営の視点と、施策の視点から事業の重点化を図り、人材や財源等の最適配分を図っていきます。

② 行政運営の効率化

本格的な地方分権時代を迎え、限られた人員・予算の中で多様化する市民ニーズや地域の課題に的確に対応するため、これまで以上に行政運営の効率化を進めていく必要があります。

そのためには、職員の意識改革や企画力の向上に向けた職員提案制度等による庁内の活性化を図るとともに、地域の課題を的確に把握・解決していくための仕組みの検討を進めていきます。

さらに、これまで取り組んできた事務事業の費用対効果等を検証し、最少の経費で最大の効果が得られるよう事業の再編や整理・統合などの見直しに取り組んでいきます。

③ 公共施設のあり方・機能の見直し

本市が保有する公共施設数は、約1,100棟、面積にして約98万㎡にのぼり、そのうち約40%の建物は築30年以上を経過しており、今後、これらの施設改修や更新等に係る多額の財政負担が懸念されています。一方、市民を取り巻く環境や市民ニーズ、少子高齢化等による人口構造等の変化により、施設の運営主体やサービス内容、施設規模の適正化など、将来を見据えた施設の役割や機能を改めて検討し、市民ニーズに即した見直しを図っていくことが必要となっています。

今後、本格的な公共施設のあり方や機能の検討を行うとともに、全庁的な施設マネジメントの仕組みを構築していきます。

④ 新たな人事制度の導入と総人件費改革の推進

市民ニーズの多様化や変化に伴う対応のほか、平成21年4月の中核市への移行や地域主権改革に伴う権限移譲により本市の事務権限と事務量が大幅に増加してきており、これまで以上に強い責任感を持って目標を達成していく人材が行政経営には必要不可欠となっています。

このため、職員の能力開発や意識改革、職場環境の改善を進めることで、職員が最大限の能力を発揮できる環境を整備するとともに、その仕事の成果を評価する人事評価結果の活用を進めていきます。

さらに人材開発や多様な人材の活用、人事評価結果の活用を推進するとともに、職員定数の適正化や職員手当の縮減などに取り組み、積極的に総人件費改革を推進していきます。

⑤ 公正の確保及び透明性の向上

市民から信頼される地方自治体であるためには、市民に対する説明責任を果たし、公正で透明性のある行政運営を行っていくことが重要です。

このため、積極的に市民等へ様々な情報提供を行い、職員の再就職先や外郭団体に関する情報、さらに予算編成過程の透明化など、市民への説明責任と透明性の向上に努めていきます。

(3)「サービス向上の視点」における主な取組項目と方向性

サービス 向上の視点

《主な取組項目》

- ① 市民満足度の向上と利便性等の向上
- ② パートナーシップの推進
- ③ 民間委託の推進

① 市民満足度の向上と利便性等の向上

本市は、市民に最も身近な基礎的自治体として、市民の利便性の向上を図るとともに、納税者である市民の満足度を高めていくことが重要です。

このため、市民の満足度や地域の課題等を把握して、政策や施策の見直しに活用し、市民の声を反映したまちづくりを推進します。

また、併せて市民への情報発信や広聴機能の強化を図るとともに、来庁者や諸証明発行サービスの利便性の向上に取り組んでいきます。

② パートナーシップの推進

市民の多くが地域の課題に主体的かつ継続的に取り組むことにより、自律したまちづくり、さらに地域の特色を活かしたまちづくりへとつながっていきます。

このため、市民、地域団体、市民団体、事業者等と行政が対等な関係で目的を共有し、最

適な役割分担のもとで、それぞれの強みを発揮したよりよいまちづくりを推進していきます。

さらに、広域的なパートナーシップの観点から、広域行政の取り組みを推進していくとともに、県市職員の連携強化を進め、広域的な行政課題の解決に向けた一層の取り組みを進めていきます。

③ 民間委託の推進

職員定数の適正化等を推進していく中であって、多様化・高度化する市民ニーズのすべてに行政自らが直接対応していくことが困難な状況にあります。

そこで、民間でできることは民間に委ね、本市が重点的に取り組むべき事業への職員配置や財源確保を可能とし、本市の資源最適化と経費の削減を図っていく必要があります。

今後も、さらに定型的・専門的業務の民間委託化や指定管理者制度導入施設の拡大を推進していきます。

(4) 「健全財政の視点」における主な取組項目と方向性

健全財政 の視点

《主な取組項目》

- ① 財政の健全化
- ② 市有資産の活用
- ③ 歳出の見直し
- ④ 自主財源の確保
- ⑤ 地方公営企業会計等の経営健全化
- ⑥ 外郭団体等の自立促進

① 財政の健全化

本市の財政状況は、地方財政健全化法に基づく健全段階にあると判断できますが、特別会計や地方公営企業会計の一部で赤字の発生や多額の繰出金など、地方財政全体における健全性が損なわれつつあります。

今後も、生産年齢人口の減少や少子高齢化、景気低迷等の影響を受け、財政運営を取り巻く環境は厳しさを増すと予想されることから、財政全体の状況を的確に分析しながら、将来負担の軽減を図りつつ財政の健全化に努めていきます。

② 市有資産の活用

本市では、これまで低利用や未利用な土地・建物等について貸付けや売却を行うことで、資産の過剰保有を軽減し、財源の確保につなげてきました。

しかし、人口構造の変化や財政運営の厳しさが見込まれる中、今後、多くの公共施設の維持管理や、施設改修、更新に要する多額の財政負担が懸念されます。

Ⅱ (新)行政改革大綱

このため、最適な資産管理の仕組みと、市有資産の維持・活用方法を見直すことにより、限られた資産の有効活用や資産関連費用の最少化等を図っていきます。

③ 歳出の見直し

地方自治体は、最少の経費で最大の効果を挙げられることが使命とされています。特に、歳入の減少に伴って、経常的経費の削減を進めることが求められてきます。

そこで、可能な限り市民サービスの低下につながらないように考慮しながら、有効性や妥当性が低い事業や成果が上がっていない事業、あるいは受益と負担の不公平を生む事業については、公平性・公益性の観点から見直しを図っていきます。特に、補助金については、全庁的に目的の明確化や透明性の確保、費用対効果の検証等により積極的に見直しを行っていきます。

また、東日本大震災による原子力発電所の事故により、今後の電力の供給見通しや電力コストが不透明な状況であり、本市公共施設における節電化の推進、再生可能エネルギーを含めた電気調達方法を検討していきます。

④ 自主財源の確保

地方自治体においては、地方分権の進展により自律した財政基盤を安定的に確立することが必要不可欠となっていますが、生産年齢人口の減少や景気の低迷等により、自主財源の要である市税の増加に期待できない状況にあります。

このため、広告収入等の拡大に加え、公平性の観点からの検討を行いつつ、使用料・手数料等の見直し、固定資産税の課税強化、未収金の収納率の向上、家庭系ごみの有料化検討・実施など自主財源の確保に取り組んでいきます。

⑤ 地方公営企業会計等の経営健全化

各会計については、独立採算を確保する観点から、収入の確保と増大を図り、事業の効率化や経費の徹底した見直しを進めていきます。特に、一般会計からの繰出を受けている会計については、出来る限り繰出金を縮減できるよう、事業の効率的な運営に取り組みます。さらに、業務の見直し等を進めながら経営改善を図るとともに、計画が未策定である場合は経営改善計画を策定し、着実に推進していきます。

⑥ 外郭団体等の自立促進

本市が出資をしている外郭団体等については、社会経済情勢の大きな変化を踏まえ、その役割や使命について検討を進めていきます。

また、本市からの人的・財政的関与を見直していくとともに、当該団体と連携を図りながら、経営の改善や適正化の指導を行い、団体に対する支援などの軽減に取り組みます。さらに、当該団体の自主性・自立性を尊重した運営への移行を促していきます。