

議案第162号

大津市行政改革大綱を定めることについて

大津市行政改革大綱を次のとおり定めることについて、大津市議会会議条例（平成26年条例第1号）第6条の2第6号の規定により、議会の議決を求める。

令和3年11月24日提出

大津市長 佐藤 健 司

大津市行政改革大綱

1 行政改革大綱の位置付け

大津市行政改革プラン2021（以下「行政改革プラン」という。）は、本市の最上位計画である大津市総合計画で示す本市が取り組むべき項目の実現に向けての下支えとなる計画等の1つとして本市における行政改革を推進するための計画であり、「行政改革大綱」と「改革実行プラン」により構成します。

このうち、行政改革大綱は、本市の行財政改革の目標や目指すべき方向性を示すものです。

2 本市の行政経営を取り巻く環境の変化

本市は、次のような環境の変化に対応していくことが必要となっています。

(1) 人口減少・少子高齢化の進行

我が国の総人口は、平成20年の1億2,808万人をピークとして減少に転じ、令和3年3月時点では1億2,548万人（概算値）となっています。

本市の人口は、近年、横ばいで推移しており、令和2年4月1日時点では343,550人となっています。第2期大津市まち・ひと・しごと創生総合戦略（令和2年4月策定。以下「総合戦略」という。）では、令和7年の将来人口は337,025人と推計されており、本市の人口も間もなく減少に転じる見込みです。

人口減少が進行していくと、経済活動が縮小するとともに、生産年齢人口の減少による労働力不足がより深刻化することから、市税収入の減少につながります。また、高齢化の進行により、医療・福祉等の社会保障に要する経費が増大することが考えられます。これらのことから、本市の財政状況は厳しさを増していくことが想定されます。

人口減少・少子高齢化の進行に対応するためには、住みよい地域をつくることにより人口減少に歯止めをかけるとともに、大津市総合計画第2期実行計画（令和3年3月策定。以下「第2期実行計画」という。）に掲げた「健康長寿プロジェクト」等の実施を通じて、将来の社会保障費を軽減するための予防的な取組を進めていくことが重要となります。

また、老朽化が進んでいる公共施設・インフラについても、将来の人口規模を見据え、再編・統合や廃止なども視野に入れた上で、今後の在り方についての方針を立て、計画的な取組を進めていくことが必要です。

(2) 新型コロナウイルス感染症等の新たな課題及び複雑化・多様化した課題への対応

令和2年に始まった新型コロナウイルス感染症の世界的な流行（パンデミック）においては、我が国においても緊急事態宣言が発出されるなどの事態となり、感染の拡大状況に応じた対応とその防止対策が重要な課題となりました。本市においても、業務継続計画（BCP）に基づき、業務の縮小・休止を行うとともに、優先度の高い業務に集中するため、新たな組織を設置し、応援職員を必要とする部署に対しては適切かつ迅速に人員配置を行うなど、業務を継続するための体制を構築しました。あわせて、新型コロナウイルス感染症対策経費に係る予算を編成し、感染予防対策を始め、市民生活や経済活動を維持し、新しい生活様式に対応するための施策を講じてきました。

このような事態により新たな行政課題が発生し、また、行政課題が複雑化・多様化する状況において、適切かつ迅速な対応を行っていくためには、国や県、他の地方公共団体の取組や経済界による取組の状況など、社会の動向に広くアンテナを張り、様々な成功事例やそこで発生

している課題を学び、本市の特性に応じた対応策を立案し、実践しながら取組を改善していくという行政活動のPDCAサイクルを、より短い期間で迅速に回していくことが求められています。

(3) 社会の急速なデジタル化

新型コロナウイルス感染症への対応に当たり、非接触型のコミュニケーション及び業務プロセスが注目されたことに伴い、オンライン会議、テレワーク、SNSを活用したサービス等が急速に普及しつつあります。令和3年9月には新たな省庁としてデジタル庁が設置されたほか、地方公共団体の基幹業務等システムの統一・標準化、個人情報保護制度に関する法制化などを通じて、地方公共団体においても行政のデジタル化（行政DX）が急速に進むことが見込まれます。

本市では、大津市デジタルイノベーション戦略（平成31年3月策定）に基づきデジタル技術を活用した行政サービスの開発・提供に既に取り組んでおり、今後、その実行スピードを加速化させていくことが求められています。あわせて、急速に進展する社会のデジタル化に取り残される人がないように、デジタルディバイド（情報通信技術を利用できる人と利用できない人との間に生じる格差）の解消や市民の情報リテラシーの向上を図り、「人に優しいデジタル化」の取組を推進していくことが重要です。

また、行政がその活動に係るデジタル化を率先して進めていくことは、新しい生活様式に対応してだけでなく、市政に対する信頼感の向上及び本市のイメージアップにつなげていく上でも重要です。

(4) 働き方改革等の推進

職員の働き方改革を推進し、職員の健康の保持、長時間労働の解消、ワーク・ライフ・バランスの実現によって、職員が生き生きと働ける環境の整備を進めることが重要となっています。

また、限られた人員体制の中で必要な行政サービスを提供していくため、民間委託やAI（人工知能）、RPA（パソコンなどを用いて行っている一連の作業を自動化するロボティック・プロセス・オートメーション）等の先端技術を適切に活用することによって、職員が、職員にしかできない役割を果たすことができる環境を整えていくことが必要です。

こうした環境の整備を行うことにより、市民サービスの向上に向けた様々なチャレンジに積極的に向き合える職員が増え、職員のやりがいや達成感が高まることが期待できます。そして、小さな成功体験を積み重ねていく中で、職員間・組織間の連携協力が深められ、さらには管理職としてリーダーシップを発揮したいと考える職員の増加が期待できます。

(5) SDGsの推進

2030年を目標とするSDGsの取組が、企業や大学、地域社会を始め、様々な主体において広がりつつあります。地方公共団体においても、SDGsの17の目標と169のターゲットを踏まえ、その地域の特性に応じた目標を設定し、市民や企業と共に取り組んでいくことが求められており、本市においても、第2期実行計画に掲げる35の施策に関連するSDGsの目標を示しています。この目標のうち特に気候変動への対策については、近年、脱炭素化に向けた取組が世界的に加速しているところであり、本市においても更なる取組が求められています。

今後は、これらの取組における課題を明確にし、その解決に向けて、多様な主体との連携・

協力をより一層進めていくことが必要です。そのためには、環境、社会、経済の3つの側面を統合した解決策の立案など、職員のアイデア創出力や本市以外の様々な主体とのネットワークが一層重要となります。また、職員は、社会の課題を解決するための対話の場の設置・運営など、コーディネーターとしての役割を果たすことが必要であることから、市民等の多様な主体と職員が十分な時間をかけて向き合える環境を整えていくことも必要です。

3 本市の行政経営の現況

(1) 市民の状況

ア 人口の動向

本市の人口は、近年、横ばいで推移しており、令和2年4月1日時点では343,550人となっています。一方、高齢化率は上昇傾向にあり、同日時点で26.5パーセントとなっています。国勢調査における総人口の対前回増加率をみると、本市は滋賀県や全国の平均値を上回っているものの、その差は国勢調査の回数を重ねるごとに小さくなってきており、平成27年には対前回増加率が1パーセントを下回っています。

今後の人口の動向は、間もなく減少に転じる見込みとなっており、総合戦略の将来人口推計において、令和12年の人口を328,293人と見込んでいます。また、高齢化率も上昇が続き、同年には31.3パーセントになると見込んでいます。

自然動態は、平成28年以降は自然減が続いており、令和元年は出生者数が2,499人、死亡者数が3,169人となっています。

社会動態は、令和元年は転入者が13,067人、転出者が11,563人と、転入者が転出者を上回っています。

イ 世帯の動向

平成27年の総世帯数は136,153世帯で増加傾向が続いていますが、1世帯当たりの人員は2.46人であり、減少傾向となっています。1世帯当たりの人員は全国の平均値(2.33人)を上回っているものの、滋賀県の平均値(2.59人)と比べるとその人員は下回っています。

平成27年の一般世帯の内訳をみると、28.8パーセントが単身世帯であり、その増加傾向が続いています。夫婦と子からなる世帯は減少傾向にあり、一方、ひとり親世帯が微増傾向にあります。また、高齢者の単身世帯は平成27年において13,550世帯(10.0パーセント)となっています。

(2) 行政の状況

ア 組織・職員

令和2年4月1日時点の職員数は2,245人であり、前年と比べると13人の減少となっています。

部門別では民生部門が426人と最も多く、次いで総務部門が333人となっています。一般行政部門の職員数は前年と比べると10人減少して1,367人であり、全職員の60.9パーセントを占めています。また、任期付職員は110人、会計年度任用職員は214人です。

イ 公共施設

平成31年3月末時点の市有財産の状況は、土地については行政財産が746万平方メートル、普通財産が53万平方メートル、建物については行政財産が2,317棟、普通財産が40棟となっています。

大津市公共施設白書（平成30年12月公表）では、公共施設延床面積（92.5万平方メートル）のうち、大分類別の構成比においては、学校教育施設の占める割合が47パーセントと最も多く、次いで市営住宅の占める割合が17.7パーセントとなっています。

また、公共施設延床面積のうち、建設からの経過年数が30年以上の公共施設の占める割合が61パーセントとなっています。なお、公共施設延床面積の91パーセントに係る部分については、耐震化が完了しています。

同白書では、令和13年から令和37年までの25年間に公共施設の建替需要が集中すると見込んでいます。本市が保有する全ての公共施設（建物）を維持していく場合の更新及び修繕に要する費用として令和58年度までの60年間で総額4,893億円、年平均では81.6億円が必要になると見込んでいます。

ウ 財政状況

(7) 歳入及び歳出

令和元年度の一般会計の歳入は約1,339億円、歳出は約1,303億円となっています。

歳入の内訳をみると、市税が約520億円（38.9パーセント）と最も多く、次いで国庫支出金が約228億円（17.1パーセント）と続いています。一方、歳出の内訳をみると、民生費が約544億円（41.8パーセント）と最も多く、次いで教育費が198億円（15.2パーセント）と続いています。

(i) 自主財源比率

自主財源比率は約50パーセントで推移しており、令和元年度は52.3パーセントとなっています。

(ii) 経常収支比率

令和元年度の経常収支比率は、88.9パーセントとなっています。大津市中期財政フレーム（令和2年10月改定。以下「財政フレーム」という。）においては、今後、経常収支比率は上昇し、令和7年度には93.7パーセントとなると予測しています。

(iii) 実質公債費比率

令和元年度の実質公債費比率は、2.1パーセントとなっています。財政フレームにおいては、令和7年度には2.2パーセントとおおむね横ばいで推移すると予測しています。

(iv) 将来負担比率

将来負担比率は今後大幅な上昇が予想され、財政フレームにおいては、令和7年度には28.9パーセントとなると予測しています。

(v) 市債残高

令和元年度末時点の市債残高は、約1,193億円（一般会計）となっています。財政フレームにおいては、令和7年度には1,293億円に増加すると予測しています。

4 これから求められる行政経営とは

本市の行政経営を取り巻く環境の変化及び行政経営の現況を踏まえると、これからの行政経営に求められることは次のとおりです。

(1) 限られた行財政資源を重要な課題に再配分するマネジメント

人口減少や少子高齢化が進行する一方で、住民の価値観の多様化とともに、行政が抱える課題が複雑化・多様化しています。また、行財政資源（財源、職員等）には限りがあるため、こうした課題の全てを解決しきれなくなるおそれがあります。そして、課題の解決や状況の改善を怠ると、ますます課題が深刻化し、地域イメージの低下や住民の市外流出を招きかねません。本市の行財政資源が減少してもなお、全ての行財政活動を継続させるためには、課題の重要度に応じて、行財政資源を柔軟に再配分し、効率的に課題の解決を図るマネジメントが必要です。

(2) 求める成果を実現するまでの「試行錯誤」の継続

行政が抱える課題が複雑化・多様化するのに伴い、行政だけでは解決できない課題が増加してきています。そのため、市民、事業者などこれらの課題と関係のある主体との協働により解決を目指していくことが必要となります。また、検討に時間を要する困難な課題について、課題の解決に向けた着手が遅れることのないようにするとともに、実践を重ねながら軌道修正を続ける「試行錯誤」が必要です。その際には、政策立案や行政サービスの提供においてE B P M（合理的な根拠に基づく政策の企画）の考え方を採り入れるなど、様々な情報やデータに基づく継続的な改善に取り組むことが必要です。

(3) 時間を生み出す業務環境づくり

増加する行財政需要に対しては、「時間」が貴重な資源となります。SDGsの理念である持続可能な地域づくりを着実に推進していく上では、多様な主体との対話を重ねながら、丁寧なコーディネートに充てる時間が必要となりますが、それに比例して業務量も増加することとなります。そのため、従来の業務や作業の手順の効率化を見据えた行政手続の見直し・改善に加え、民間委託や会計年度任用職員の登用、AI、RPA等の先進技術の活用などを進めることで、職員が職員にしかできないコア業務に専念できる環境を整えることが必要です。

(4) 行財政資源の確保と良好な状態の保持

労働力不足が深刻化する中、必要な人材を確保するためには、やりがいを感じられ、かつ、ワーク・ライフ・バランスが実現された、働きやすく成長実感の得られる職場づくりを進めることが必要です。

また、公共施設の老朽化が進むと、その維持管理に多額の費用が長期にわたって発生します。そのため、人口減少が進み、財政状況が悪化する中では、公共施設をどの程度維持し続けるのかを勘案し、その見通しも含めた更新、統廃合又は廃止に取り組み、維持費を軽減し、及び平準化しながら、適正に維持していくことが必要です。

5 行財政改革の目標と目指すべき方向性

行政改革プランにおいては、本市の行政経営を取り巻く環境の変化及び行政経営の現況を踏まえた課題に対応し、これから求められる行政を実現していくため、次の目標、方向性及び大切に考える考え方に沿って行財政改革を進めていくこととします。

(1) 行財政改革の目標

「社会状況の変化に対応した持続可能な都市経営」

本市がこれまで進めてきた経費の削減や組織のスリム化などの行財政改革の取組をこれからも粘り強く続けていくことで生み出される財源や時間等の行財政資源を新たな行財政需要に対して効果的・効率的に活用していくことによって、社会状況の変化に対応し、市民が必要とする行政サービスを継続して提供することができる都市経営を実現します。

(2) 行財政改革の目指すべき方向性

「効果的・効率的な行政へ進化し続ける行財政改革」

社会の課題を素早く見極め、市民に寄り添いながら、より良い未来の大津をつくるために社会の変化に対応できる行政を目指し、行政サービスの在り方及び財源や公共施設などの限りある行財政資源の活用が常に適正かつ効果的・効率的なものとなるように見直し、行政の進化の実現に向けて行財政改革にチャレンジし続けることにより、持続可能な都市経営を実現します。

(3) 大切に考える考え方

ア 効果的・効率的な行政への進化にチャレンジ

(7) あらゆる困難に対する「チャレンジ」

少子高齢化が進行し、ライフスタイルや価値観が多様化することによって、社会の課題は複雑化・多様化しています。また、新型コロナウイルス感染症の流行等のように予期せぬ社会状況の変化に直面することもあります。このような困難に対して、多角的な視点と知識を持って、課題解決に取り組みます。

(8) 新たな技術・サービスの導入への「チャレンジ」

ICT技術の発達やスマートフォンの普及等により、新たな技術やサービスが次々と生まれています。新しい技術やサービスの導入に当たっては、慣れ親しんだ仕事であっても、必要に応じてその進め方を見直す必要があります。新しい技術やサービスの導入のメリットとデメリットを検討した上で、日々進歩する先端技術を取り込み、市民サービスの向上と業務の効率化を実現します。

(9) これまでの行財政改革の取組継続への「チャレンジ」

本市はこれまで様々な行財政改革に取り組み、経費の削減や組織のスリム化などの多くの成果を生み出してきました。これからも、財政の健全化や歳入・歳出の適正化、業務の効率化の取組を粘り強く継続します。

(10) 迅速な対応への「チャレンジ」

庁内の組織や職員間の連携、縦割り行政を排除したコミュニケーションにより、政策立案から行政サービスの提供に至るまでの一連のプロセスの迅速化を図り、その成果を創出します。

(11) 連携主体の拡大への「チャレンジ」

行政だけでできることには限りがある一方で、SDGsへの関心や取組が広がるなど、より良い地域づくりや社会づくりに関わりを持つ市民、事業者等が増えてきています。本市の現状や課題についての分かりやすい情報発信に努め、地域の課題解決に関わる主体の輪を広げ、行政課題やアイデアを共有しながら、多様な主体との連携を拡大するとともに、行政の本来の役割を追求します。

(12) 職員の意識向上・職員の提案による「チャレンジ」

行政サービスの在り方や、財源や公共施設などの限りある経営資源の活用方法を常に適

正化・効率化の視点から見直し、行財政改革に対する職員の意識を高め、職員が自発的に課題解決などの提案ができる職場風土を醸成します。

イ 未来を見据える

(7) 中長期の展望を見据える

短期的に対処すべき課題に加えて、人口減少や公共施設の老朽化などの中長期的に対応していくべき課題を見据えます。

(4) 社会の変化を見据える

国内だけでなく国外の動向にも視野を広げ、市民や事業者等の意識や価値観、様々な技術等にアンテナを張り、社会の変化や新たな課題を早期に察知します。

(9) SDGsの取組の広がりを見据える

2030年を目標とするSDGsの取組が、企業、大学及び地域を始めとした社会の様々な主体で広がりつつあることから、本市の特性に応じた目標や課題を明確にし、市民と共に取組を進めます。

(4) ありたい未来の実現を見据える

現状から実現できそうな目標を掲げるのではなく、ありたい未来の姿をしっかりと見据え、現実との間に生じるギャップを課題として共有し、それを解決するためのアイデアを創出することで、ありたい未来を実現していきます。

(4) できることではなく、なすべきことを見据える

現状の行財政資源の範囲内でできることを考えるのではなく、なすべきことから必要となる行財政資源を考え、新たな財源確保や職員の能力開発、新しい技術・サービスの活用、連携主体の拡大等に取り組みます。

ウ 市民に寄り添う

(7) より良い市民の暮らしの実現

社会状況が著しく変化する中で、市民がライフステージの変化に応じて、より良い暮らしを営むことができるように、行政サービスを提供します。

(4) 市民目線

行政サービスを必要としている市民、行政サービスを利用しようとしている市民の目線に立って、常にその内容や提供方法、広報等をその時々状況に応じたものに見直し、改善します。

(9) 市民等との協働

市民、事業者等と課題を共有するとともに、課題を解決するためのアイデアの創出や、課題解決に向けた活動について、市民、事業者等との連携を図り、協力して進めます。

(4) 価値あるサービスの創出・提供

社会状況の変化により、市民が必要とする行政サービスは変化します。有効性や効率性の観点から業務を継続的に見直し、それにより生み出した財源や時間等の行財政資源を、新たな行財政需要に対して効果的・効率的に再配分します。