

議案第 7 6 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 2 6 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 7 年 2 月 1 9 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2025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一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指す姿と基本姿勢を示すものです。

2 本市の行財政経営を取り巻く状況

(1) 市民の状況

ア 人口動態からうかがえる市民の動向

本市の人口は平成後期からほぼ同水準で推移しており、令和5年4月1日時点の総人口は343,839人となっています。

急激な少子高齢化が全国的に進む中で、本市の生産年齢人口は204,572人で約59パーセントを占め、年少人口は44,945人で約13パーセントを占めています。一方で、65歳以上の老年人口は94,322人で約27パーセントを占めており、年少人口を上回る状況となっています。

また、令和2年度の国勢調査によると本市の総世帯数は146,088世帯であり、世帯の構成に着目すると、世帯員が1人の世帯が47,764世帯と最も多くの割合を占め、世帯員が2人の世帯が2番目に多い割合となっています。18歳未満の子どもがいる世帯は32,477世帯と約22パーセントにとどまり、6歳未満の子どもがいる世帯は12,701世帯と約9パーセントとなっています。これに対して、65歳以上の高齢者の単身世帯は16,248世帯と約11パーセントを占める結果となっています。65歳以上の一人暮らしは全国的に増加しており、また、本市においても同様の傾向にあることから、おおつゴールドプラン2024においても高齢者が地域で安心して生活するための見守り体制の整備等の地域づくりの推進を目指しています。

令和6年度に策定した大津市人口ビジョンによると、本市の将来推計人口は2060年までの約35年間で総人口が約46,000人減少するとともに、本市の総人口に占める生産年齢人口は約51パーセントに、老年人口は約39パーセントになることが推計され、高齢化社会の進行が想定されます。なお、年少人口については、約10パーセントの割合で推移することが想定されます。

イ 市民の関心・意識

本市が令和５年度に市民に対して実施した「大津市のまちづくりに関する市民意識調査」の結果によると、本市の住み心地に関して回答者の半数以上が満足しており、さらに、回答者の７０パーセント以上が本市に住み続けたいと回答していました。

将来の本市のまちの姿に関し特に望むものとして「暮らすことに快適で質の高いまち」を望む回答が最も多く、次いで「子どもを産み育てやすいまち」、「琵琶湖や山、里の自然に親しめるまち」を望む回答があり、暮らしの快適さ及び質の高さ、子育てのしやすさ、自然環境等に市民の関心があることがうかがえました。

令和２年から全国的に感染が拡大した新型コロナウイルス感染症の影響に関する回答においては、世帯の支出がやや増加したことが分かりました。また、本市の感染症対策の重要度に関する質問では、「経済対策」及び「生活支援」が重要視されていることがうかがえました。

さらに、近年急速に進むデジタル技術の行政サービスにおける利活用については、防災・消防・救急に関する分野と子育て・教育に関する分野において「積極的に進めるべき」及び「必要でない」とする回答がそれぞれ一定の割合で確認されていることから、両分野に関するデジタル技術の利活用について、市民の関心の高さがうかがえます。

(2) 行政の状況

ア 職員

令和５年地方公共団体定員管理調査結果によると、全国の自治体の職員数は２，８０１，５９６人であり、平成６年をピークとして平成２８年まで一貫して減少し、その後横ばいから微増傾向となっています。微増傾向の背景には、子育て支援やデジタル化への対応のほか、国土強靱化に向けた防災対策等の実施による人員配置の強化があると考えられます。

本市においては、令和６年４月１日時点の職員数は２，３６８人であり、前年と比較して１７人増加しています。部門別では、民生部門が４５７人と最も多く、次いで総務部門が３９３人となっています。一般行政部門の職員数は１，４８７人と前年よりも２０人増加し、全体の約６３パーセントを占めています。また、任期付職員数は１２０人、フルタイム会計年度任用職員数は２２９人となっており、前年と比較して任期付職員の数が増加している一方で、フルタイム会計年度任用職員数は減少しています。

イ 職員の働き方

総務省が令和４年度に実施した調査結果によると、全国の市町村職員の年次有給休暇の

平均取得日数は全国的に増加傾向にあり、12.0日でした。また、育児休業の取得状況については、女性職員の取得率は99.9パーセント、男性職員の取得率は36.4パーセントであり、近年増加傾向にあります。

本市においては、職員数の適正化及びワークライフバランスの推進による職員のモチベーション向上を図ることにより、職員の働き方改革を推進しています。その結果、令和5年度の女性職員の育児休業の取得率は100.0パーセントであり、男性職員の取得率は46.0パーセントと全国的に見て高い取得率となっています。また、令和5年の年次有給休暇の平均取得日数は、11.5日と全国水準と比較して同水準となっています。

ウ 財政

本市の一般会計の歳入は、平成29年度から令和5年度までの期間において約1,148億円から約1,386億円に増加し、歳出は当該期間において約1,106億円から約1,354億円に増加しました。

次に、本市における自主財源比率の現状及び財政収支の見通しを踏まえた今後5年間の財政指標（経常収支比率、実質公債費比率、将来負担比率及び市債残高）の推移の見通しを示します。

(7) 自主財源比率

本市の自主財源比率は、平成26年度から令和元年度までの期間において50パーセント台で推移していましたが、新型コロナウイルス感染症拡大の影響により、令和2年度には36.8パーセントまで落ち込みました。令和3年度以降は徐々に回復傾向にあり、令和5年度時点では46.0パーセントとなっています。

(8) 経常収支比率の見通し

本市の令和5年度の経常収支比率は、92.4パーセントと全国平均値と同等の数値であったものの、引き続き扶助費等の義務的経費の増加や一般行政経費の比重が高まる傾向が予想されています。

(9) 実質公債費比率の見通し

本市の実質公債費比率は、令和7年度から令和11年度までの期間において、0.9パーセント以下で推移することが想定されています。

(10) 将来負担比率の見通し

本市においては、令和元年度以降、将来負担比率の数値は算定されておらず、中期財政フレームの期間中(令和7年度から令和11年度まで)においても同様の見込みです。

㈡ 市債残高の見通し

本市は、近年、大型の投資的事業を推進してきた結果、事業債残高の増加が顕著となっており、令和５年度の市債合計残高は１，２２９億円となりました。こうした状況にあっても、老朽化する公共施設のマネジメント事業を推進することは喫緊の課題であるため、今後も建設事業債の増高が予想されます。市債残高全体としては、令和８年度をピークに減少へ転じると見込まれますが、令和７年度以降は事業債残高が７００億円を超過する想定となっています。

(3) 公共施設マネジメントの状況

本市が保有する建築物及びインフラ施設の大半が昭和４０年以降の高度経済成長期に建設されたものであり、今後、多くの施設について更新時期を迎えることが予想されます。

令和３年４月時点で本市が保有する建築物は１，０８６棟であり、延床面積は９４７，７７５㎡となっています。これは、本市が初めて公共施設の状況の可視化や将来コストのシミュレーションを行った大津市公共施設白書の策定時（平成２４年６月）と比較して、棟数では６棟、床面積では３１，３０７㎡の減少となっています。

今後、数十年の間に施設の更新時期が集中し、更新等に係る費用は約３，８７７億円に上ると試算されており、人口の減少とこれに伴う歳入の減少等により、全ての公共施設を最適な状態で維持することが厳しい財政状況となる見込みです。

そこで、本市は、将来コストを縮減するため、「施設の運営・更新・維持の手法をあらゆる角度から見直す」考え方を採用し、民間のノウハウや創意工夫を活用するＰＦＩ手法を始めとする多様な方策を実行しています。

3 行財政経営に影響を及ぼすと考えられる社会的潮流とその対策

(1) 人口減少・少子高齢化の進行

総務省統計局によると、令和６年３月時点の日本の総人口は約１億２，４００万３千人であり、平成２０年の総人口約１億２，８０８万人をピークに、平成２３年に減少へと転じて以降、１４年連続の減少となりました。特に少子高齢化の進行は急激であり、１５歳未満の割合が過去最低となったのに対し、６５歳以上の割合は過去最高となっています。人口減少及び少子高齢化の進行は、全国的な問題となっています。

また、来る２０４０年には日本の総人口に占める高齢者の割合が約３５パーセントに達することが予想されていることに加え、同時期に建設後５０年以上経過する公共施設及びイン

フラ施設の数が全国的に増えることが予期される「自治体2040問題」への直面が想定されています。

本市においては、総人口は現在まで横ばい傾向にあるものの、少子高齢化は徐々に進行してきており、2060年までの人口推計によると、今後、本市の総人口は減少傾向に転じ、人口減少及び少子高齢化の傾向は更に加速するものと想定されています。

これらにより、経済活動の縮小に伴う財源の減少や社会保障費の負担増等の財政面での問題のほか、人口構造の変化及び老朽化に伴う公共施設の在り方の見直しや市民ニーズの多様化・複雑化への対応といった様々な問題が発生することが考えられます。

このような状況下においても、直面する多様な行政課題への対応を停滞させることなく実施すること、また、限りある資源を有効に活用し良質な行政サービスを提供し続けることが必要です。

人口減少・少子高齢化及び人口構造の変化に伴い、次の3つの課題の顕在化が想定されます。

ア 財源の確保

本市の財政状況は、地方公共団体の財政の健全化に関する法律（平成19年法律第94号）による早期健全化基準以下であり、健全であると評価できますが、財政運営を取り巻く環境は厳しさを増しており、これまで以上に財政規律を堅持していくことが求められます。

イ 働き手の確保と働き方改革の推進

労働市場における人材獲得競争が厳しさを増している状況を踏まえ、本市においては専門職を始めとする職員の安定的な確保が困難となっていることなどへの対応策を講じる必要があります。

また、職員の働き方改革の推進、健康の保持、長時間労働の解消及びワークライフバランスの充実を目指すことにより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。

ウ 老朽化する公共施設への対応

本市が保有する多くの公共施設で老朽化が進んでおり、今後、数十年の間に更新の時期を迎えるため、施設の維持管理に係る費用が増大することが見込まれています。

一方で、時間の経過とともに急速に変化する公共施設に対する市民ニーズへ対応するためにも、公共施設を現状のまま維持するのではなく、その在り方を適宜見直し、公共施設

の規模及び管理方法の適正化を検討することが必要です。

(2) デジタルトランスフォーメーション（DX）の進展

新型コロナウイルス感染症への対応に端を発し、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等を活用したサービス等が全国的に急速に普及しました。本市においても、全ての職員がデジタル技術、データ等の活用に関するデジタル知見の向上を図り、これまでの行政サービスや市役所の在り方に対する変革の意識を持ってDXを主体的に進めていく必要があることから、令和6年3月に「行政経営の視点」、「市民の暮らしの視点」、「まちづくりの視点」及び「インフラ・セキュリティの視点」の4つの視点を基本方針とする「大津市DX戦略」を策定するなど対応を進めています。

(3) 社会の不安定化

経済を始めとするあらゆる分野でのグローバル化が進み、様々な事象が国や地域の境界を越えて大きな変化につながっています。一例として、世界中で猛威を振るった新型コロナウイルス感染症の感染拡大は、日本においても令和2年に初めて感染者が確認されて以来、約3年間にわたって感染が拡大し、私たちの生活様式にも大きな影響を与えました。また、令和4年には、ロシアによるウクライナ侵略の影響で、日本でも食料品を始めとする生活必需品の価格高騰が起こるなど、国際情勢による生活への影響がこれまで以上に早く、直接的に現れるようになっていきます。さらに、地球温暖化を始めとする気候変動の影響や、地震、土砂災害、水害等の自然災害が激甚化及び頻発化するなど、多様な問題への対応に迫られています。

一方で、AIを始めとするテクノロジーの進歩や多方面でのデジタル化が急速に進んでおり、より幅広い事象への効率的な対応が可能になりつつあるものの、同時に変化の速度や複雑さも増しているVUCA（現代社会の状況を表すVolatility（変動性）、Uncertainty（不確実性）、Complexity（複雑性）及びAmbiguity（曖昧性）の4つの特性の英単語の頭文字をとったものをいう。）の時代に突入しているといわれています。

先行きが不透明化かつ複雑化する社会の動きに伴い、市民のニーズはより多様化し、より速いスピードで変化していくことが予想され、行政には的確な対応が求められます。

(4) SDGsの推進

SDGs（Sustainable Development Goalsの略称）とは、

2030年までに持続可能でより良い世界を目指すために設定された17の目標及び169のターゲットから構成される国際目標です。持続可能な自治体の経営は、「今できること」から将来を予測するのではなく、近い将来で目指すべき「在るべき姿」から逆算して「今何をすべきか」を考えること（バックキャスティング思考）により必要となる投資やイノベーションを検討することで実現が可能であると考えられます。

近年では、国と民間企業の架け橋として自治体がSDGsに取り組むことにより、地方創生や、地域の課題や魅力の発見につながった事例が複数生まれていることから、本市においてもまちづくりに資する取組として展開することが求められます。

4 本市の行財政改革の目指す姿とその実現に向けた基本姿勢

本市の現状や行財政経営に影響を及ぼすと考えられる社会的潮流とその対策を踏まえ、次のとおり目指す姿と基本姿勢を設定して行財政改革を推進します。

(1) 目指す姿－持続可能な行財政経営－

時間の流れとともに本市の行財政経営を取り巻く課題は多様化及び複雑化し、その数も増大している中、これらに日々対応していくことで安定した行財政経営を継続することが必要です。行財政経営に影響を及ぼすと考えられる社会的潮流を踏まえ、適時かつ的確な行政サービスを提供することを目指します。

(2) 「目指す姿」の実現に向けた基本姿勢－全体最適による行財政改革の推進－

不安定化する社会において、これからの時代は、これまで以上に財源、人材、施設、情報及び時間といった限りある資源を効果的かつ効率的に活用することが重要となります。

このことを踏まえ、本市の行財政改革を進めるに当たり、全体最適（行政サービスの質の向上を伴った最適な選択をするため、部局単位での業務推進、財政的観点などの限定的な視点にとらわれるのではなく、物事を俯瞰して検討するとともに、総合的な判断を行うことをいう。以下同じ。）による必要があります。

職員は、予期しない社会経済状況の変化にも果敢にチャレンジすることを忘れることなく、全体最適による行財政改革に取り組みます。