

佐倉市行政改革懇話会（第5回）

日 時：令和元年8月23日（金）
午前10:00から12:00まで
場 所：佐倉市役所1号館3階会議室

次 第

- 1 開 会
- 2 議 事
（1）第6次佐倉市行政改革大綱策定に向けての提言について
- 3 提言書の提出について
- 4 閉 会

【資料】

第6次佐倉市行政改革大綱策定に向けての提言（素案）修正案

第 6 次佐倉市行政改革大綱 策定に向けての提言

令和元年 9 月

佐倉市行政改革懇話会

はじめに

人口減少・少子高齢化や高度情報社会の進展、行政需要の多様化など社会構造が大きく変化する中、地方公共団体は地域の実情を踏まえながら、適切な対応を図ることが求められます。同時に質の高い行政サービスを効率的・効果的に実施するためには多くの業務改革の推進が必要となります。

このような状況の中で多くの地方公共団体は、限られた財源の中で行政サービスを実施するため事務事業を見直し、徹底的な経費削減を行って行財政改革を進めており、佐倉市においても例外ではありません。

しかしながら、子育て支援や高齢者福祉等の充実に伴い扶助費を含む民生費は増加傾向であり、逆に生産年齢人口の減少等により市税収入の減少が見込まれています。また、公共施設や道路等のインフラ基盤の老朽化も進んでおり、維持管理や更新のための費用の増大も見込まれ、財政調整基金の活用を前提とした従来の財政運営についても抜本的に見直さなければ予算編成が困難になる可能性があります。

佐倉市は令和2年度より第5次佐倉市総合計画が開始されます。将来都市像を『笑顔輝き 佐倉・咲く みんなで創ろう「健康・安心・未来都市」』と定めて、前期基本計画期間の4つの重点目標として、「市民協働の加速化、持続可能なまちづくり」、「健康寿命の延伸・生涯活躍の場の創出」、「子育て世代の流入・定住促進、子育て支援施策等の維持拡充」、「交通環境の整備、財政の健全化」を掲げて計画策定が進められており、そのために一層の行財政改革が必要となります。

佐倉市行政改革懇話会は、この第5次佐倉市総合計画のビジョンを達成するための第6次行政改革大綱の策定にあたり、各委員の幅広い視点で今後の具体的な取組みの指針となるような意見を市に提言するために設置されています。これまで5回にわたり活発な意見交換を実施して、この提言をまとめました。

本提言の趣旨を踏まえ、佐倉市の将来のために、市民の理解と協力を得ながら、市長のリーダーシップの下で職員が一丸となって積極的な行政改革を推進していくことを強く希望します。

佐倉市行政改革懇話会

委員長 水野 創
副委員長 大島 美穂
委員 吉村真理子
委員 坂口 嘉一
委員 戸村 信夫

◎第 6 次行政改革大綱における目標の設定について

少子高齢化が本格的に進み、人口構造が変化することで、社会保障関連経費の増加や市税収入の減少等、市の財政に大きな影響があります。また、公共施設や道路などのインフラが老朽化し、その維持・更新に多額の費用がかかってきます。このような中で佐倉市が中長期的に発展していくためには、戦略的なまちづくりを推進する必要があります。

第 5 次佐倉市総合計画を推進し、これらの行政課題に対応するためには財源の確保が必要となります。前期基本計画の計画期間である令和 5 年度までの財政推計では、市税収入の減少、扶助費等の増加等により、市の財政状況の悪化が見込まれます。特に、財政調整基金残高が 4 年間で約 20 億円減少する見込みとなっており、将来的な財政難が懸念されます。

これまで、公共施設のファシリティマネジメントに代表される経費削減策や企業誘致等による歳入確保に取り組んできましたが、今後はさらなる民間活力の積極的活用や徹底した業務効率化等による歳出抑制を実施し、併せて積極的な歳入の確保に取り組んでいく必要があります。第 6 次行政改革では、第 5 次佐倉市総合計画期間のうち、前期基本計画を適切に実施していくために、上述した財政推計で減少すると見込まれている財政調整基金約 20 億円分の財源を確保することを目標として実施することとします。

この目標は、これまでに佐倉市が実施した行政改革と比較しても国の集中改革プランに基づき実施した第 4 次行政改革の効果額約 70 億円に次ぐ額であり、市独自で実施する行政改革としては最も高い効果額となります。第 4 次行政改革では、主に人件費を削減することで目標を達成しましたが、第 6 次行政改革では、財源を確保しつつ様々な行政課題を解決しなければなりません。厳しい目標ですが、前述した前期基本計画の遂行および懸念されている財政難を回避するため、事務改善はもとより、住民サービスの取捨選択など、市全体であらゆる措置を講じて取り組む必要があると考えます。

さらに、定住人口・交流人口の増加を図るため、佐倉市の魅力を発信するシティプロモーションを推進して積極的に収入を増やし、また、市民協働によるまちづくりを進める等、本市が直面している課題に取り組むことも重要となっています。つまり、行政運営の効率化や財政の健全化を図りつつ、「選択」と「集中」による資源の最適配分を行い、必要とされる行政サービスの維持・向上も併せて実施することを行政改革の目標として取り組む必要があります。そのための具体的な改革項目については、次に列挙します。

なお、具体的な改革項目についての提言は、平成 30 年に行われた市職員による行政改革研究会の第 6 次佐倉市行政改革プランの素案『「ふるさと佐倉」の実現に向けて、将来を見据えた行政サービスの最適化を推進します』という基本理念に沿って検討し、基本目標を「量の改革」「質の改革」「市全体の取組みによる改革」の 3 つの項目に整理してまとめています。

◇具体的な改革項目についての提言

基本目標１：量の改革～社会変化に対応した行政サービスの推進と安定的な財政運営のための歳入確保～

少子高齢化・人口減少社会を背景とした行政需要は確実に増加することが見込まれています。限られた財源の中で、より質の高い行政サービスを提供するためには、従前の定型的業務や、庶務業務を含めた事務事業全般について、適切なサービスであるのかを改めて検証し、社会の変化に対応した業務実施体制となるよう、それぞれ各部門で行っている事務や、重複・類似する業務について集約化が図れないか点検する必要があります。また、新規事業を開始するときは、必ず既存事業の見直しを検討すべきです。

既存事業の見直しを進める中で、業務内容に応じた組織編成や適正な定員管理を行うことで時間外勤務の縮減や職員数の削減も可能になると見込まれます。また、行政需要の拡大により従来の縦割り行政では対応が困難な場合、部局の枠組みを超えた横断的な連携をより強化していかざるをえなくなります。

さらに、公共施設等の老朽化に伴う改修費等が増加している中で、将来を見据えた公共施設の統合・複合化等の機能再編についても考慮する必要があります。そのためには、公共施設等総合管理計画に基づき、個別の施設保全計画及び長寿命化計画の実施をすることで公共施設の効率的な維持管理を行うとともに、全ての施設の現状や役割を検証したうえで、今後の施設の適正配置や管理運営のあり方を分析し、統廃合も含めた公共建築物の縮減の検討が重要になります。

行政サービスの見直しと並行して歳入の確保も大事な視点となります。歳入の根幹となる市税収入の減少が見込まれる中、市税収入率を更に向上させて財源を確保することは第５次佐倉市総合計画の円滑な実施に寄与することになります。また、佐倉市全体における長期延滞債権（未収金）の管理を抜本的に見直して、収入を確保する必要があります。

次に、第５次行政改革の中で実施された使用料・手数料の見直しについて、継続的に負担の在り方を点検して受益者負担の適正化を図っていくことは重要です。また、市が保有する資産のうち、売却や貸付が可能かどうかの検討や、有料広告の継続的实施のほか、まちづくり応援寄付金の受入れを増やす等、税外収入を確保し行政サービス推進のための自主税源を確保しなければなりません。

《提言》

1－1．事務事業の精査と見直しの実施

全庁的な事務事業の調査を実施し、社会情勢に合わせた業務分析を行い、重複・類似する業務の集約化や市民ニーズの少ない事務事業の廃止について検討されたい。併せて、新たな事務事業を開始する場合は、原則として既存事業を終了するスクラップ・アンド・ビルドを徹底するよう努められたい。

1－2．組織改革及び職員数の適正化

1－1に関連して、業務内容に応じた組織編成や職員の定員管理を検討するとともに職員の新規採用を必要最小限に抑制するよう努められたい。また、組織編成に関連して、佐倉市全体で取り組まなければならない課題に対して、部局の枠組みを超えた連携の強化を進められたい。

なお、会計年度任用職員制度が令和2年度より開始されることに伴う財政負担増が見込まれていることから、その任用方法や業務についても他自治体の例を参考にしながら極端な歳出増加にならないよう留意されたい。

1－3．公共施設やインフラ施設等の効果的な維持管理の実施

公共施設やインフラ施設等の老朽化に伴う改修費の増加は、財政上大きな課題となっている。道路や橋梁、公園等のインフラ施設に係る維持コストの平準化を図ることと、公共施設の適正配置や管理運営方法等について精査し、将来を見据えて統廃合・複合化等の機能再編や合理化を検討されたい。

1－4．市税収入等の確保と債権管理の一元化による未収金の見える化

財政推計では市税収入の減少が見込まれる中、市民の利便性の高い納税方法を研究し、市税収入率の一層の向上に努められたい。また、債権管理については抜本的に見直し、各課で管理している滞納繰越分の未収金の取扱いを、組織の改編も含めて集約・一元化して見える化し、納税している市民が不公平感を抱くことがないよう、滞納整理の強化を努められたい。

1－5．使用料・手数料の見直しの継続等による自主財源の確保

第5次行政改革において策定した「佐倉市使用料・手数料の見直しに関する基本方針」に基づき、平成30年4月1日より市内公共施設の使用料の改定を実施した。また同年7月1日より公民館使用料を定めて利用者への負担を求めているところであるが、今後も受益者の負担割合が適当か、減価償却費やコスト計算の反映は適切かなど、使用料・手数料の見直しを継続していくよう努められたい。また、市の保有資産のより一層の有効活用を図ることと併せて、有料広告収入やまちづくり応援寄付金などの自主財源の確保に努められたい。

基本目標 2：質の改革～効率的な行政サービスの推進にむけた手法の見直しと導入～

多様化する市民ニーズに適切に対応するためには、行政サービスをより効率的にする必要がありますが、地方分権や県からの事務移譲等により、行政需要や業務量は増加の一途をたどっており、第 4 次行政改革で削減した職員数及び人件費は増加傾向に転じています。業務量の増加は職員の時間外勤務の増加にも影響を与えています。一部の職員に業務が集中しないように業務を平準化して業務工程の分散化に努めたうえで、進捗管理による課題の把握と迅速な解決を図る必要があります。また、社会情勢に適切に対応した行政サービスを提供できるように、職員の意識改革を行い、政策の企画・立案やマネジメントといった業務に人的資源を集中させていくことが重要になります。

効率的な行政サービスを推進し、市役所の生産性を向上させるためには、市役所がすべての行政サービスを提供するのではなく、基本目標 1 に掲げた業務の集約化を実施し、アウトソーシング等の民間活力の更なる活用と ICT（情報通信技術）を活用した業務改革を検討する必要があります。定型的な業務は民間委託や情報通信技術の有効的な利用を推進し、指定管理者制度を導入できる施設の検討や PFI 等の手法による施設管理等、行政サービスに民間企業等のノウハウを積極的に活用することが求められます。

ICT の活用に関連して、市民の理解を得ながらマイナンバーカード等の利活用を進めて行政に対する申請等の受付を簡略化して市民サービスの向上を図ることが、結果的に事務の簡素化につながる側面もあります。また、急速に進展している AI¹ や RPA²（ロボティック・プロセス・オートメーション）による業務効率化の手法についても活用が可能かどうか検討する必要があります。

行政サービスの多様化により職員の業務量は増加傾向ですが、職員のワークライフバランスを適正にして働きやすい環境を整備することも重要なことです。時間外勤務の削減を進めているところですが、これを一層推進して長時間労働を是正していかなければなりません。事務事業の内容・取り組み方を見直し、民間企業等ではできない政策立案に注力し、効果的な行政サービスを提供できるように努めるべきでしょう。

¹人工的な方法による学習、推論、判断等の知的な機能の実現及び人工的な方法により実現した当該機能の活用に関する技術

²これまで人間が行ってきた定型的なパソコン操作をソフトウェアのロボットにより自動化するもの

《提言》

2-1. 職員の意識改革と生産性の向上

行政需要や業務量の増加に疑問を抱かず受け身で対応しては、時間外勤務の縮減は図れない。アウトソーシング等民間活力の活用や ICT（情報通信技術）の活用を図ることで、人的資源に余裕ができた分は、市職員にしかできない業務に注力すべきであり、政策の企画立案や大規模事業のマネジメントのような職員が責任を持って対応すべき分野に職員体制を再配置することを検討されたい。また、全職員が事務事業に対するコスト意識を持つことを全庁的に周知されたい。

併せて、一部の職員に業務が集中しないように業務のマネジメント等責任を明確化し、長時間労働の是正により職員のライフワークバランスの適正化に努められたい。

2-2. 民間活力の更なる活用

行政には行政の責任において担うサービスがあり、利益追求型の民間企業とは異なる視点で取り組まなければならない難しさがある。しかし、民間企業では顧客満足度が上がれば顧客が増加し、サービスも充実する面があることから、その経営手法等参考にすべきところがある。指定管理者制度は佐倉市内の公の施設にも多く導入されているが、民間の専門的なノウハウを行政サービスの向上に活用できるものについては、その施設の特性や社会情勢を把握しながら、更に積極的な導入を検討されたい。また、既に導入している施設についても、施設運営者に対する管理監督を確実に行之、市民サービスに支障をきたさないよう努められたい。

民間委託の推進は今後も積極的に進めていく必要がある。また、施設の維持管理に関連して、ESCO 事業³や PFI 事業⁴の活用も検討されたい。これらの民間活力を活用しながら、行政サービスの水準の維持、向上を図られたい。

2-3. ICT（情報通信技術）の活用

社会情勢の変化に合わせて行政サービスの内容も高度化されている。BPR（ビジネス・プロセス・リエンジニアリング）等の手法により、定型的業務や一部の非定型的業務を機械代替し、職員は政策の企画立案等の付加価値業務に専念できるようにすべきである。自治体の業務には定型的な業務が多く、民間企業においても活用されている RPA の導入について他自治体の動向も踏まえつつ、費用対効果を十分に検証したうえで検討されたい。また、非定型業務であっても、軽易な問い合わせ対応や議事録作成等に AI（チャットボット）を活用している自治体もあることから、佐倉市においても導入が可能か検討されたい。

なお、マイナンバーカードについて、普及率が依然として低い状態であるが、市民の理解を得てカードの利用が高まるように広報を行われたい。また、各種行政手続きにおいて有効活用し、行政サービスの質が向上できるような体制の構築を進められたい。

³省エネルギー改修にかかる費用を光熱水費の削減で賄う事業で、事業者が省エネルギー診断、設計・施工、運転・維持管理、資金調達などにかかるすべてのサービスを提供するもの

⁴民間の資金とノウハウを活用し、公共施設等の設計・建設・改修・更新や維持管理・運営を行うことで自治体を実施するよりも効率的・効果的に公共サービスが提供できるもの

基本目標３：市全体の取組みによる改革～多様な主体が連携・協力して取り組むまちづくりの推進～

第５次佐倉市総合計画において、前期基本計画期間内に重点的・分野横断的に取り組む目標として重点目標を掲げています。

- １．市民協働の加速化、持続可能なまちづくり
- ２．健康寿命の延伸・生涯活躍の場の創出
- ３．子育て世代の流入・定住促進、子育て支援施策等の維持拡充
- ４．交通環境の整備、財政の健全化

これらの目標を達成するためには多くの行政課題に取り組む必要があります。この行政課題を市役所だけで取り組むのではなく、市議会、自治会、町内会、ボランティア団体、NPO、民間企業、大学等と相互に連携・協働し、それぞれが得意とする活動分野を横断して行政課題に柔軟に対応しなければならなくなっています。行政として、市民協働がしやすくなるように、それぞれの特性を生かした協力体制づくりをすすめる必要があります。その協力体制をつくるため、情報発信を効果的に行い、多くの市民の意見を各施策に組みこんでいくことが重要になります。

佐倉市は県内でも高齢化率が高く、各種福祉施策を多く実施しています。また、子育て世代の定住促進を促すためのシティプロモーションや子育て支援施策も重点的に取り組む必要があります。先進自治体の取組みや事例も参考にしながら、佐倉市の地域的特色にふさわしい施策を推進していくことが大切となります。また、市内で既に実施している事業を積極的に情報発信していくことも必要です。さらに、交流人口や関係人口等を増やし、市の歳入を増やすことが可能となるような地域資源の更なる活用も必要となります。

快適で安心・安全な生活や地域経済の発展のためには、交通環境の整備も重要です。移動手段の確保や高齢者や子供が安心して利用できる公共インフラの整備を進める必要がありますが、先述のとおり公共インフラの老朽化が進んでおり、道路・橋梁等の長寿命化や改修コストの平準化を図らなければなりません。

このような課題を解決するにあたり、安定した財政基盤がなければ、実行が困難となります。高齢者福祉・障害福祉・子育て支援といった民生費や教育費は増加の一途をたどっており、土木費も道路等の改修が増加すれば、財政負担も増えることになります。

国や県の制度変更や社会情勢の変化に合わせて、財源に見合った行政サービスの在り方を検討しなければ、安定した財政運営を進めることはできません。実質単年度収支の赤字解消や財政調整基金を維持するために、事業の「選択と集中」が求められます。

《提言》

3-1. 市民とともに進めるまちづくり

市民が主体的にまちづくりに参加・参画できるように、佐倉市の現状を市民全体で情報共有し、関係者に情報が行き渡るように SNS や動画の活用も含めて広報の在り方を工夫しつつ、市民協働の在り方や推進体制、相互の役割等を共有できる体制を更に推進されたい。また、職員だけでなく、市民や関係機関と一体になったオール佐倉での取り組みにより、佐倉市の発展に努められたい。

若年層からシニア層までの様々な世代の協力が得られるように自治会、町内会、ボランティア団体、NPO 等への支援を推進し、これらの団体が主体的に取り組む市民協働活動が実施しやすい環境整備や、行政・市民協働に興味がある市民に対して活動を推進するための援助を図られたい。また、産金官学の地域連携による産業振興や成長戦略により一層の取組みに努められたい。

3-2. シティプロモーションの推進及び効果的な情報発信

定住人口の維持・増加を図るため、佐倉市独自の魅力を発信する必要がある。若い世代、特に子育て世代の人口を増加させるには、佐倉市の対外的な知名度やイメージを向上できるように先進自治体の取組みや事例を参考にして、佐倉市の独自性を発揮できる施策を早急に検討するとともに、既に市内で実施している事業でも有効性の高いものは積極的に情報発信を行い、効果的なシティプロモーションを推進されたい。

市の歳入を増やすためには外国人観光客等の交流人口の増加も必要となるため、佐倉市が保有している地域資源について、日本遺産の活用など更なる情報発信を推進されたい。さらに新たな地域資源の創出や民間活力の利用も視野に入れ、新旧の資源を有機的に関連付けながら市の魅力を高められたい。

SNS の活用は近年積極的に実施しているが、既存の情報発信の効果を検証しつつ、子育て世代だけでなく幅広い年齢層に受け入れられる効果的な発信に努められたい。また、発信した情報を市民がどのように感じているか、パブリックコメントのほか別の手法も検討しながら、それぞれの事業を実施されたい。

3-3. 安心して住み続けられるまちづくりの推進

少子高齢社会の進展を背景とした行政需要の増加により、扶助費等の歳出額は年々増加している。今後も更なる少子高齢化により歳出額の増加は避けられないものと想定されるが、社会情勢に合わなくなった事業は廃止し、その財源をもって市民が安心して住み続けられるよう必要とされる行政サービスの精査に努められたい。

扶助費に限らず、公共施設やインフラの整備等に係る投資的経費についても、事業の優先順位を定めて財源に見合った行政サービスを実施されたい。

3-4. 健全な財政基盤の強化

佐倉市の財政指標をみると、健全化判断比率等は良好な数値を維持しているが、財政の弾力性を示す経常収支比率は社会保障関係経費等の経常的支出の増加により 95%前後で推移しており、財政の硬直化が進んでいる。また、ここ数年は財政調整基金の取崩額

が積立額を上回っており、実質単年度収支は赤字となっている。歳入のうち、5割以上を占める市税は中長期的には減少傾向と見込まれ、地方交付税や財政調整基金も減少傾向である。

統一的な基準による地方公会計を活用して、事業に対するコスト意識を持ち、経常経費の抑制、補助金支出の継続的検討や既存事業の見直しを行い、災害対応・人口減少対策・老朽化したインフラ整備など政策的事業の選択と集中を行い、限られた財源を有効活用するように努められたい。

おわりに

この提言書をまとめるにあたり、佐倉市の現状と課題について整理しましたが、多様化する行政需要に加えて、目まぐるしく変化する社会情勢に適切に対応していくためには、事務事業や市の組織体制の見直しを行い、抜本的な行政改革を進めない限りは第 5 次佐倉市総合計画の安定的な実施は困難であるという認識があります。

できる限り、早い段階で全庁的に行政改革に取り組む体制を整えて、職員 1 人 1 人が現在の市の財政状況や行政改革の必要性を認識し、第 5 次佐倉市総合計画で目指す基本構想（将来都市像、まちづくりの基本方針）を見据えながら、積極的に行政改革に取り組むよう、職員の「意識改革」の徹底を希望します。

行政改革を実施するにあたり、費用対効果を高めるような事業の在り方や方法を検討することは重要なことですが、単に今まで実施してきた削る改革だけではなく、佐倉市の魅力を高めて収入を増やす改革も進めていただくことを期待します。また、第 6 次行政改革の効果目標額 20 億円を、量の改革・質の改革・市全体の取組みによる改革の中にどのように振り分けていくか、具体的な実行計画を策定する中で十分に検討し、PDCA サイクルに取り込んで検証可能となるようにすることが重要となります。なお、行政改革懇話会で活発に議論した内容や事例を取り入れた具体的な実行計画を策定するように希望します。

第 6 次行政改革の実行計画期間は、計画の継続性及び迅速性の観点から第 5 次佐倉市総合計画前期基本計画の終了年度と同じ令和 5 年度までの 4 年間としますが、項目によっては 4 年間では解決できず、継続的に取り組むものもあると思われます。そのため、第 6 次行政改革大綱を具体化する実行計画の策定にあたっては、実行年度、具体的な取組みをまとめた課題解決に向けた工程表を作成し、4 年間の中間段階の目標を定めることにより、毎年度、定期的に進捗状況をきめ細かく確認し、職員だけでなく、市民全体の理解を得つつ周知していくことが必要です。

佐倉市が持続可能な財政運営を行うためには、事業の根本的な見直しや行政内部での徹底したコスト見直しを行い、それでもなお、財政運営の見通しが立たないようであれば、新たに市民の負担を求めなければならない可能性も十分にあります。

市の財政状況を公会計情報等により、わかりやすく「見える化」を図り、佐倉市が目標と掲げる方向性や取組みについて市民の理解と協力を得ながら、市役所・市議会・市民が一体となって佐倉市の行政サービスのあるべき姿を十分に検討し、実効性のある行政改革を推進していくことを強く望みます。