

(案案) 2021. 6. 2

令和 3 年(2021年) 月 日

甲賀市長 岩永 裕貴 様

甲賀市行政改革推進委員会
委員長 新川 達郎

第 4 次行政改革大綱の策定について (答申)

令和 3 年 3 月 1 日付 (甲財政第 1 6 2 号) で諮問のありました標記の件につきまして、
下記のとおり答申します。

記

- ・ 第 4 次甲賀市行政改革大綱につきまして、当委員会において慎重に審議した結果、その内容は本市の行政経営を推進するにあたり、概ね時宜を得た適切なものであると認めます。
- ・ 議会、パブリック・コメント、当委員会から出た意見や提言を踏まえ、より良いものに修正されますようお願いいたします。
- ・ 本大綱に掲げた取組を確実に実行し、「徹底的な行政改革による持続可能な自治体経営」の推進を期待いたします。

甲賀市行政改革推進委員会 提言（素案）（2021. 6. 2）※赤字箇所修正

以下のとおり、これまでの取組概要の評価と今後の行政経営の課題への提言により、「第4次行政改革大綱の策定について」の答申といたします。

1. 課題と推進事項

(1)これまでの主な取組の評価 ※第3次の柱となる方策名と見出しの記載を合わせました。

| | |
|---|---|
| 1 | 市民参加と協働の推進 <ul style="list-style-type: none">・市民団体等の提案による協働事業を実施しました。・小規模多機能自治の推進に向け研修やフォーラムを開催しました。 |
| 2 | 組織的なリスクマネジメント <p>積極的な防災出前講座や支援により、自主防災組織の設置率が向上し、防災士登録者数も増加しました。</p> |
| 3 | 人口減少社会における対応施策 <ul style="list-style-type: none">・子育てポータルサイトやコンシェルジュ等の整備により情報発信の充実を図りました。・大学との包括支援協定により、学生と自治振興会との連携など、地域の課題を若い力と共に解決するための支援を実施しました。 |
| 4 | 歳入の確保 シティセールスの推進による寄付金の増加 <p>甲賀市の魅力を発信する取組として、シティセールス事業を推進し、ふるさと納税の推進において、ポータルサイトの拡大や甲賀市ならではの返礼品の充実、NHK連続テレビ小説「スカーレット」の放映に関連した観光イベント等を中心とした啓発活動を行った結果、寄付金額が大幅に増加しました。</p> |
| 5 | 公営企業等の健全化 <ul style="list-style-type: none">・病院改革プランに基づく経営健全化により病院事業の経常収支比率が改善しました。・第2次水道ビジョンの策定を行いました。・下水道事業を公営企業会計へ移行しました。 |
| 6 | 公共施設マネジメント（中核拠点施設整備等） <p>中長期の財政負担を見極めたうえで、合併特例事業債を有効活用し、公共施設等総合管理計画に基づく施設の複合化に取り組みました。（旧支所である地域市民センター周辺施設の集約等 土山地域・甲南地域・信楽地域）</p> <p>中山間地域（土山町鮎河、山内）の振興を図るとともに、空き公共施設の利活用や施設の最適化のモデルケースとして、廃校施設の民間活用や廃止された保育園を改修した複合施設の整備検討を進めました。</p> |
| 7 | 効率・効果的な予算の編成と執行 スクラップ・アンド・ビルド <p>予算編成手法においては部局長のリーダーシップのもと、事業の見直し、合理化をはじめ、スクラップ・アンド・ビルドといった創意工夫によるメリハリの効いた部局マネジメントを大きく推進するため「枠配分経費」を拡大し、部局内予算について規律ある財政マネジメントを行い、事業の峻別を断行しました。</p> |

| | |
|----|--|
| 8 | <p>民間活力の導入 アウトソーシングの推進</p> <ul style="list-style-type: none"> ・宿日直業務の一部、市民課での窓口業務、人事課での人事管理や給与支給事務、庶務に関する業務など、画一的な業務のアウトソーシングを実施しました。 ・大学との包括支援協定により、知的資源を活かした学びの場や研究のフィールドを設けることで、市民、事業者と大学との連携を促進しました。 |
| 9 | <p>人材育成と組織力の向上 働き方改革推進</p> <ul style="list-style-type: none"> ・組織風土改革に向け、コンプライアンスに関する職員意識調査や研修を行いました。 ・働き方改革推進プロジェクトチームによる検討・提案を行いました。 ・職員のストレスチェックの実施によるメンタルヘルスケアを行ったほか、相談機会の拡充のため外部カウンセリング窓口を整備しました。 |
| 10 | <p>電子化等による行政サービスの利便性の向上</p> <ul style="list-style-type: none"> ・おうみ自治体クラウド協議会に加入し、基幹系システムを更新し、情報系システムについても、クラウド技術の活用を行いながら更新しました。 ・ICT教育の環境整備として、小中学校に電子黒板やタブレットを整備、また一部の保育園において保護者に子どもの様子を伝える連絡機能など、民間手法の導入による充実を図りました。 ・公共施設のネット予約システムの構築や会議録作成支援システム等のRPAを導入しました。 |

(2)引き続き取り組むべき課題等

| | |
|---|---|
| 1 | <p>多様な主体による行政課題解決</p> <p>市民ニーズが多様化・複雑化する状況において、多様な主体による地域経営や地域課題解決のための仕組みの構築、公民連携手法の活用、他市町や県域を超えた連携を進める必要があります。</p> |
| 2 | <p>市民との情報共有</p> <p>市民や地域、民間の主体的な課題解決には、市のタイムリーな情報提供や地域における課題の情報共有が必要です。</p> |
| 3 | <p>財政基盤の強化</p> <p>現に到来しつつある人口減少社会を見据え、持続的で健全な行政経営を行うため、規律ある財政マネジメントと長期的な視点に立った施設マネジメントを継続するとともに、新たな財源の確保、公営企業会計及び第3セクターの健全経営に注力する必要があります。</p> |
| 4 | <p>公共施設の適正管理と最適化</p> <p>公共施設の運営においては指定管理者制度の導入や適正な運営を進めるとともに、施設運営に対する評価制度の導入、第三者の視点による評価を加えた仕組みを構築する必要があります。また、市内に複数存在する文化ホールや公民館、スポーツ施設、図書館などの在り方を議論し、市民との対話を通し施設の集約化や複合化など、人口規模や財源に見合う最適化を進める必要があります。</p> <p>公共財産の有効活用について、個々の土地の課題整理および公共利用や処分を含めた民間活用等の検討を行い、利活用方針を定める必要があります。</p> |

| | |
|---|--|
| 5 | <p>受益者負担の適正化</p> <p>使用料や手数料の適正化については、合併以降見直しが図られないままであり、見直しが進まない要因を検証し、見直しに向けた基本的考え方を早期に広く示す必要があります。</p> <p>また、減免制度については、</p> |
| 6 | <p>事務事業の抜本的な見直し（ビルド・アンド・スクラップ）</p> <p>事務事業の見直しが一定成熟すると、事業のスクラップが進みにくい状況に陥りやすくなります。社会の変化に迅速に対応するためには、業務手順の統一やBPR（ビジネスプロセス・リエンジニアリング）手法を活用した業務分析により、事業の抜本的な見直しに対応できる仕組みが必要です。</p> |
| 7 | <p>職員の能力向上</p> <p>職員の大量退職、大量採用により組織の新陳代謝が急速に進む中で、多様化・複雑化する市民ニーズに対応していくためには、職員一人ひとりが業務遂行にかかる意識や必要な能力を向上させることとともに、専門分野の人材の参画が必要です。</p> <p>「ワーク・ライフ・バランス（仕事と生活の調和）」のさらなる推進に向けて、働き方改革の具体プランやロードマップの作成を一層進めていく必要がある。</p> |
| 8 | <p>行政のデジタル化</p> <p>事務事業の効率化については、窓口業務や人事事務等の一部でアウトソーシングを導入するなど、一定程度、業務の効率化が図られたが、行政事務の効率化をさらに進めていくためには、AIやRPAなどの先端技術の導入による効果を検証していく必要がある。</p> |

(3)解決すべき課題

| | |
|---|---|
| 1 | <p>地域コミュニティの衰退</p> <ul style="list-style-type: none"> ・民間等の社会貢献とビジネスとの融合を図り、多様な主体の活動やノウハウが公共的課題解決に活かされる仕組みが必要です。 ・市民への積極的な情報提供と情報の共有により、市民の主体的な行動を促し、支援する仕組みが必要です。 |
| 2 | <p>財政基盤の弱体化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・社会情勢の変化に迅速に対応できる仕組みと財源や人的余力が必要です。 ・公共資産の適正な管理の仕組みを整え、施設の集約化等により管理経費を抑制する必要があります。 ・公共施設の効果的な活用と合わせ、使用料の見直しや受益者負担の適正化を図る必要があります。 |
| 3 | <p>社会の変化と行政サービスとの乖離</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市が目指す市民像、目標像の実現のために、事務事業の見直しによって生み出した財源を、戦略的に配分する仕組みが必要です。 ・ICTやAIなど将来を見据えた新しい技術の導入により業務効率を上げ、資金や人的余力を生み出す必要があります。 ・組織横断的に職員の様々なアイデアが創出され、実行に移されていく風土づくりと仕組みづくりが必要です。 |

図表 1. 本市における行政改革のこれまでの評価と今後の課題

| (1) これまでの主な取組の評価 | (2) 引き続き取り組むべき課題 | (3) 解決すべき課題 |
|---|---|---|
| <p>1. 市民参加と協働の推進 市民団体との協働事業や地域との連携による地域課題解決に取り組みました。</p> | <p>多様な主体との連携による行政課題解決が求められます。</p> | <p>地域コミュニティの衰退</p> |
| <p>2. 組織的なリスクマネジメント 積極的な防災出前講座や支援により、自主防災組織の設置率が向上し、防災士登録者数も増加しました。</p> | <p>市の情報の共有や市民等による情報の活用が求められます。</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・民間等の社会貢献とビジネスとの融合を図り、多様な主体の活動やノウハウが公共的課題解決に活かされる仕組みが必要です。 ・市民への積極的な情報提供と情報の共有により、市民の主体的な行動を促し、支援する仕組みが必要です。 |
| <p>3. 人口減少社会における対応施策 子育て環境の整備や情報発信の充実を図りました。</p> | <p>収入に見合った支出の確保と、新たな財源確保が必要です。</p> | <p>財政基盤の弱体化</p> |
| <p>4. 歳入の確保 シティセールス等により寄付金が増加しました。</p> | <p>市民との対話により、公共資産の適正な管理や人口規模・財源に応じた最適化を進める必要があります。</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・社会情勢の変化に迅速に対応できる仕組と財源や人的余力が必要です。 ・公共資産の適正な管理の仕組を整え、施設の集約化等により管理経費を抑制する必要があります。 ・公共施設の効果的な活用と合わせ、使用料の見直しや受益者負担の適正化を図る必要があります。 |
| <p>5. 公営企業等の健全化 公営企業等の経営健全化に取り組みました。</p> | <p>施設使用料等の受益者負担の適正化が必要です。</p> | <p>社会の変化と行政サービスとの乖離</p> |
| <p>6. 公共施設等のマネジメント 公共施設等の適正管理の検討を実施し、最適化に向けた実施計画を策定しました。</p> | <p>ビルド・アンド・スクラップにより、市が目指す姿を実現するための事務事業の抜本的な見直しを図る必要があります。</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・市が目指す市民像、目標像の実現のために、既成概念の脱却と事務事業の見直しによって生み出した財源を、戦略的に配分する仕組みが必要です。 ・組織横断的に職員の様々なアイデアが創出され、実行に移されていく風土づくりと仕組づくりが必要です。 ・ICTやAIなど将来を見据えた新しい技術の導入により業務効率を上げ、資金や人的余力を生み出す必要があります。 |
| <p>7. 効率・効果的な予算の編成と執行 事務事業評価と予算や決算とを連動させて検証し、事業の優先順位を明確にしました。</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・職員のチャレンジ意識と能力の向上が必要です。 ・専門分野の人材確保が求められます。 ・「働き方改革」を行動に移す必要があります。 | <p>先端技術の積極的な導入により、行政手続きの更なる効率化や市民の利便性の向上を図る必要があります。</p> |
| <p>8. 民間活力の導入 定型的な業務のアウトソーシングにより、職員が中核業務に専念する体制を推進しました。</p> | <p>先端技術の積極的な導入により、行政手続きの更なる効率化や市民の利便性の向上を図る必要があります。</p> | |
| <p>9. 人材育成と組織力の向上 組織風土改革に向け、職員意識調査や研修を行いました。</p> | | |
| <p>10. 電子化等による行政サービスの利便性の向上 クラウド技術の導入により情報システムの強化を図りました。ICTを活用した環境整備やRPAによる事務を導入しました。</p> | | |

2. 基本的な方針への提言

(1) 課題に対する推進事項

I 市民、地域、民間との共創による行政経営 (地域共生社会の実現)

① PPP（公民連携）手法の導入促進

公民連携については、これまで外部委託化等が進んでいなかった公共サービスも、先端技術の活用等により、民間事業者が経済的価値を創造できる分野の拡大が期待できることから、積極的に市場調査を行い導入効果が期待される場合、導入に向けた取組を進めること。また、全国の自治体における様々な公民連携手法を研究し、甲賀市に適した手法の活用を進めていくため「公民連携推進ガイドライン」等の策定によりその内容を共有すること。

② 市民が主役のまちづくり

市民がまちづくりの主体であることを今一度市民、行政とも自覚し、地域の課題と解決方法をそれぞれが考え、行動を起こしこれからの社会に必要なものを共に創りあげる、「共創」のまちづくりの仕組みを構築すること。そのためにも、これまで以上に効果的で分かりやすい情報の発信と、市民の声、地域の実態や現場の情報を収集し、SDGsの理念に基づく「誰一人として取り残さない」社会を目指すこと。

③ 地域共生社会の構築

超高齢化社会を踏まえ、「支え手」と「受け手」の関係を超えて、NPOや地域住民、民間等多様な主体が参入し、地域で支え合う仕組みを検討すること。

④ 移住・定住の促進

古い歴史と豊かな環境に恵まれたこの地域の魅力を発信し、子育てや教育、仕事、生活などにおいて市民が住みやすさを実感し、人々の営みが地域に愛着や誇り生み出す仕組みを創出すること。

⑤ 説明責任と透明性の向上

行政課題の政策形成プロセスを明らかにし、行政課題と根拠に基づく施策の推進に努めること。オープンデータカタログの充実を図り防災マップをはじめ、都市計画図、~~バス路線図や教育施設~~、各種健診、~~ごみ収集地区~~など市民生活にかかわりの深い情報の公開に努め、誰でも自由に利用できる環境を提供すること。加えて、市民と相互にコミュニケーションをとれる手法の充実を図ること。

⑥ 新たな連携の推進

単独で実施するより、湖南市はじめ、伊賀市、亀山市等の県域を越えた周辺市との共同実施により効率化が図れる事業は、新たな取組を検討すること。また、企業や研究機関、NPOや市民団体とのマッチング、~~更には海外の友好都市との連携を活かし~~、新たな価値を創出する仕組みを検討すること。

Ⅱ 社会情勢の変化に対応できる自立的な行政経営（財政基盤の強化）

⑦健全な財政運営の推進

新型コロナウイルス感染症の影響を勘案し早期に「次期甲賀市中長期財政計画」を策定し、今後、厳しい財政状況が見込まれる中であっても、中長期的な財政見通しのもと、目標達成に向けた取組を通じて各種財政指標を遵守することにより、財政規律の確保を図り、健全な財政運営の維持に努める必要がある。

⑧新たな財源確保

新たな財源確保策について、プロジェクトチーム方式等の活用により組織横断的に、他市町・企業等の事例を調査・研究し、効果的かつ実現可能な取組の導入を検討すること。

⑨公共施設等総合管理計画に基づく施設マネジメント

公共施設等（インフラ資産を含む。）の老朽化の状況や、今後の人口や財政状況等の見通しについて把握・分析を行い公共施設等の総合的かつ計画的な管理を行うこと。また、計画の改訂にあたっては、固定資産台帳等の公会計データの反映を検討するとともに、長期的な視点で公共施設等の再整備方針等の作成に向けた調査研究を始めることが必要である。

市有建築物については、保全管理にかかる情報の一元管理を行うとともに、計画的な点検・劣化度調査や保全計画に基づく長寿命化等により、維持管理費等の縮減と平準化を図る必要がある。さらに、新たな管理手法の導入に向けた調査・研究を進めること。

⑩公共施設の運営の効率化

市内の公共施設について、管理運営の効率化やサービスの向上の観点から新規施設設置時に指定管理者制度の導入を検討すること。また、指定管理者制度導入済みの施設は、ガイドライン等に基づき評価を行うとともに、指定管理者が安定的かつ継続的に事業を行えるか経営状態の確認を行う必要がある。

⑪市有未利用地の活用・処分

市が所有する空閑地や公共施設跡地等の利活用について、個々の土地の課題整理及び公共利用や処分を含めた民間活用等の検討を行い、利活用方針を定める必要がある。

⑫使用料等の適正化と公平性の確保

使用料および手数料等については、**受益者負担の原則に基づく見直しを図り、使用料等の根拠を明らかにすること。減免制度についてもその趣旨と必要性を検証し、施設の有効活用と利用者の公平性が確保をできるようにすること。**また、社会経済情勢を鑑み概ね3～5年の間隔で全庁的な見直しを実施するとともに、制度改正等に伴い見直しが必要な使用料等については適宜、適正な料金に見直しを行うこと。

Ⅲ 未来を見据えた創造的行政経営（行政サービスの質の向上）

⑬事務事業のビルド・アンド・スクラップ

「スクラップ・アンド・ビルド」は壊してから作るが、「ビルド・アンド・スクラップ」は、最初にやりたいこと、やるべきことを決めて、そのために必要な資源を確保するために不要なものを廃止するという考え方である

限られた財源において、総合計画の実現に向け最大の効果を上げるためには、最優先業務を決定すること。既存事業においては、BPR（ビジネスプロセス・リエンジニアリング）手法により、業務プロセスを展開・分析し、抜本的な見直しにより効果の最大化を追求すること。

先端技術の活用を含めた業務プロセスの再構築による業務の効率化を進めること。また、事務事業評価による業務改善を継続し、職員提案も含めボトムアップ型の改善意識の醸成を図るとともに、提案内容の実現性を高める取り組みを研究すること。

⑭デジタル化による行政サービス向上（行政運営の効率化）

ICT・AI・RPAなどの先端技術の効果等を検証し、事務改善など効果が見込める業務には、積極的に先端技術を活用し業務効率を上げること。

マイナンバーカードの有効活用や公文書の電子管理についても対応すること。また、地域情報基盤（光ファイバー）の利用促進や広域連携の手法を検討し、コスト削減に努めること。

⑮人材育成の推進と職員の適正配置

人材育成基本方針に掲げる「目指す職員像」の実現とともに、全職員共通の役割を示し、それを果たすための実践項目としてコンピテンシーモデルを設定するなど、全職員が目指す方向性を共有できる仕組みを検討すること。また、人事評価制度に基づいた業績評価による業務マネジメントと行動評価による組織マネジメントを通じて、組織目標への貢献と職員の成長を促し組織力の向上を図ること。

⑯職員の意識改革と働き方改革

働き方改革プロジェクトによる提案をはじめ、人材育成基本方針に掲げる方策を推進し、職員の意識改革やテレワークの普及、フレックスタイム制、フリーアドレスオフィス等の導入など多様な柔軟な働き方の実現を推進すること。

また、引き続き時間外勤務の縮減を図ることや休暇制度の利用促進等と併せて、メンタルヘルスや運動の習慣づけなど、職員の健康づくりに努めることが必要である。

⑰プロジェクトチーム方式の活用

多様化・複雑化する行政課題に対応するため、縦割の弊害をなくし職員が複数部局から横断的に参加するプロジェクトチームを設置し、参加する職員の知識や経験を活かした政策立案を積極的に採用すること。

3. 改革の着実な進捗

行政経営改革において取り組んでいくべき内容について提言しましたが、改革の実効性を担保するため、行政は個々の推進事項について、具体的な実施や取組の期間を定めた上で進めていくことが必要です。

進捗管理においては、取組の効果につながる指標を明らかにすべきですが、総合計画を推進するための施策横断的な視点での指標設定に努め、総合計画との差別化を図ってください。

また、定められた取組の進捗状況については、当委員会において点検、検証を行っていくべきであると考えます。

今後、本提言を活用し、早期に実効性のある改革が行われることを期待します。

【甲賀市行政改革推進委員会 委員名簿】

| 氏名 | 備考 | |
|--------|-----------------------------------|------|
| 新川 達郎 | 同志社大学大学院 総合政策科学研究科 教授 | 委員長 |
| 寺井 和代子 | 元柏木小学校校長 | 副委員長 |
| 大家 節子 | 非常勤講師（特別支援対応、小一すこやか、 学力パワーアップ） | |
| 小山 泉 | こまちからぼ代表 | |
| 奥田 修 | 湖南・甲賀地区労働者福祉協議会 会長 ホタルクス労働組合 | |
| 小林 一彦 | 積水化学工業株式会社 滋賀水口工場 企画管理部 部長 | |
| 上甲 典江 | 陶器卸売業 | |
| 中林 賢一 | 株式会社@ I o T 取締役 | |