

今後の小金井市の行財政の在り方について(提言)

(「小金井市行財政改革プラン2025」策定に向けて)

令和元年10月23日

小金井市行財政改革市民会議
(第9期)

目次

はじめに	3
1. 「未来をひらく小金井市改革」の新展開	4
(1) 小金井市の行財政は改革されたか？	4
(2) 国等の動向	4
(3) 「自治体経営新時代」を目指して	5
2. 行財政改革プラン2020の成果と課題	5
(1) 3つの目標指標の達成状況	5
① 絶対にあきらめない！「90%を切る」経常収支比率	5
② 本気なら必ずできる！「類似団体最少」の職員数	5
③ 前例踏襲を打破せよ！「全職員による」本気の改革	6
(2) 11の重点取組項目の進捗状況	6
① いま「抜本的解決」が必要だ！（財政健全化）	6
② 「改革体質」の役に立つ市役所を（市役所改革）	7
③ 三者一体の行財政改革（市民・市議会・行政）	7
3. 【新】小金井市を「健康」にする処方箋	8
(1) メニュー型からプログラム型行財政改革へ	8
(2) 重要取組の明確化とPDCA強化	8
(3) 公民連携アウトソーシングの推進	8
(4) 成果と課題の更なる「見える化」	8
(5) 人財の育成と全庁的な推進体制	9
おわりに	10

はじめに

- 第9期小金井市行財政改革市民会議（以下、「市民会議」という。）は平成29年11月13日が設置され、同年4月に策定された行財政改革プラン2020に基づいて、持続可能な財政運営と市民サービスの向上を実現していくことにより、「選ばれるまち」を目指す「未来をひらく小金井市改革」に取り組んできた。
- 特に、行財政改革プラン2020では、第7期市民会議答申で「主要で困難な課題は先送りされている感がある」とされていたことを受け、「重点取組項目を最優先で進めるPDCA（特にCAの強化）」を掲げ、「市民目線でのチェックと公表」に精力的に取り組んできた。
- その中で見えてきた課題は数多くあり、個別具体的な事項は、この間の進捗チェック（アクションプラン2020進行管理シートにおける市民会議意見）で指摘してきた。一方で、総括的・全体的な事項については、十分に触れる機会がなかった。
- この間の進捗チェックを踏まえて、行財政改革プラン2020の取組を更に加速させるとともに、新たな行財政改革プランである「行財政改革プラン2025」（仮称）（以下、「行財政改革プラン2025」という。）の策定に向けて、重要とされる事項について提言するものである。
- 市長をはじめとする行政当局は、本提言を最大限に尊重し、新たに策定する行財政改革プラン2025に反映するよう強く要請する。併せて、市議会においても、本提言を踏まえた改革を推進することを強く要請する。

1. 「未来をひらく小金井市改革」の新展開

(1) 小金井市の行財政は改革されたか？

- 小金井市では、平成9年に第一次行財政改革大綱を策定して以来、現在まで20年以上にわたって行財政改革に取り組んできた。特に、平成9年度に退職手当債を発行せざるを得なくなった経過は、忘れてはならない教訓である。
- 行財政改革の目的は、持続可能な財政運営と市民サービス向上の実現である。行財政改革プラン2020の計画期間（平成29年度～令和2年度）で、それはどの程度進んだだろうか。直近の平成30年度決算と計画期間前の平成27年度決算を比べると、経常収支比率は96.4%（5.6ポイント増）、人件費総額は約62億円（3億円増）、積立金現在高は約83億円（27億円増）、地方債現在高は約215億円（46億円減）となっている。
- 平成27年度の経常収支比率が90.8%に下がったのは、国の制度改正によるところが大きい。臨時財政対策債を含めない経常収支比率は、平成26年度は95.4%、平成25年度は99.7%であり、平成24年度以前は100%を超えていた年度も多かったのである。
- 市の財政状況が厳しい理由は、端的に言えば、地方交付税措置を受けられず、しかし余裕があるとは言えない財政基盤の弱さ、高い市民要望のもとで長年にわたる多くの行政課題に対応しなければならないことにある。
- 一方、市民サービスの向上はどうか。たとえば、子育て支援の充実のために、この間、市は保育園の定員を約2千人から約3千人に大幅に増やした。また、平成31年4月に市では初めての窓口業務委託である市民課窓口業務の委託が行われた。多様な任用形態を活用する「働き方改革」を進めて職員24人を削減する一方で、福祉や子育て支援等の部署に期間限定も含めて24人を増員して、新たな市民ニーズに応えるための体制を整えた。こうした取組は、一定程度評価できる。
- しかし、市の行財政改革は不十分なものと言わざるを得ない。「未来をひらく小金井市改革」として、より速く深く本気で行財政の改革を進める必要がある。

(2) 国等の動向

- 平成30年7月に、総務省は自治体戦略2040構想研究会による「自治体戦略2040構想第二次報告」を発表した。同報告では、東京圏について特に言及して、「早急に近隣市町村との連携やスマート自治体への転換をはじめとする対応を講じなければ、人口減少と高齢化の加速に伴い、危機が顕在化」するとしている。
- また、令和元年7月には、地方制度調査会が中間報告を内閣総理大臣に提出している。同報告では、「社会システムを変化に適応したものへとデザインし直す好機」として、「ひとに着目した方策」「インフラ・空間に関する方策」「技術を生かした対応を行うための方策」を進めるべきものとしている。
- 行財政改革を進めるに当たっては、これらの国等の動向に注目するとともに、先進自治体の取組に学ぶことが必要である。

(3) 「自治体経営新時代」を目指して

- 行財政改革プラン2020では、長期的展望を持って、①持続可能な財政（機動性）、②公共施設の改善（機能性）、③市民サービスの向上（職員力）、④高い市民の満足度と納得性（満足度）を高めていく「自治体経営新時代」実現を目指して、短期「緊急対策」（平成28～29年度）、中期「経営改革」（平成30～令和2年度）、長期「魅力向上」（令和3年度以降）の3段階で戦略的に取組を進めていくものとされた。
- 令和2年度までとした中期「経営改革」では、「打てば響く組織改革」「多様な任用形態の活用」「政策課題への重点配置」「全職員による改革実践」「市民サービスのコスト改善」「公共施設マネジメントの推進」「債権管理の推進（徴収引継）」「基金等の確保」がその取組として例示されていた。
- これら中期「経営改革」を令和2年度末までのあと1年6か月で完了させることは、残念ながら困難な状況である。
- 今後、「選ばれるまち」を目指して、子育て・子育てを支え、高齢者にやさしいまちづくり等を進めていくためには、AI等の自動化技術の活用、行政の標準化・共通化・横断化への対応、広域連携の推進とともに、市民協働による自治体経営の変革が求められる。

2. 行財政改革プラン2020の成果と課題

(1) 3つの目標指標の達成状況

- 行財政改革プラン2020では、具体的な目標指標として、①「90%を切る」経常収支比率、②「類似団体最少」の職員数、③「全職員による」本気の改革の3つを掲げている。

① 絶対にあきらめない！「90%を切る」経常収支比率

- 行財政改革プラン2020では経常収支比率を90%未満とすることを基本目標とし、これを受けてアクションプラン2020では、財政効果6.80億円を目標としている。
- 経常収支比率は、平成30年度決算で96.4%であり、目標達成には程遠い状況である。一方、財政効果は、令和元年9月27日現在で実績5.95億円、予定数7.03億円であり、目標達成はもう一息である。
- この間、東京都人事委員会勧告（以下、「都人勧」という。）はプラス勧告が続き、都人勧準拠である本市の人件費は増加した。それとともに、保育園定員の拡充等の子育て支援策により扶助費が増加しており、「90%を切る」という目標達成は厳しい見込みである。
- なお、平成9年に第一次行財政改革大綱を策定して以来、経常収支比率が90%を切ったのは平成18年度のみであり、経常収支比率は当該年度における財政出動の増減に左右されること、また、財政健全化においては経常収支比率だけでなく地方債現在高や積立金現在高等も重要であることに留意しておきたい。

② 本気なら必ずできる！「類似団体最少」の職員数

- 行財政改革プラン2020では類似団体最少の職員数とすることを基本目標とし、アクションプラン2020では、職員80人減を目標としている。これは、類似団体で最少

の職員数である東久留米市との差の8割程度を見込んだものである。

- アクションプラン2020における職員削減は、令和元年9月27日現在で実績が32人減、予定数が36人減であり、目標達成には程遠い状況である。なお、職員数は平成31年4月1日現在677人で、平成29年4月1日現在の691人と比べて14人減となっている。
- この間、多様な任用形態の活用（職員の非常勤化）、草木枝葉収集委託、学童保育所（2所）及び市民課窓口の委託等により職員数の適正化が進められてきたが、多くの職員が配属されている保育園の民営化が課題である。
- 「類似団体最少」の職員数は、一朝一夕では実現できない。しかし、本市の財政状況を踏まえれば、少数精鋭で類似団体・近隣市以上の市民サービスを実現することは不可欠である。

③ 前例踏襲を打破せよ！「全職員による」本気の改革

- 行財政改革プラン2020で職員の意識改革に取り組むことが必要とされたのは、平成24年の市職員に対するアンケート調査で、行財政改革を理解するとした職員は47.1%、行財政改革に自分自身で取り組んだ実績のある職員は20.7%と、極めて低い状況にあったためである。
- 現在の実績は、全職場で職場協議を行い、原則として職員が参加し、欠席した職員も個別対応によりアクションプラン2020策定に参加したこと、そして、平成30年度の改善改革運動に述べ200人以上の参加があったことである。
- しかし、まだまだ行財政改革に具体的に取り組んだことがない職員は少なくないと考えられる。市長・管理職の強いリーダーシップのもとに、全職員が「自分事」として取り組んでいくことが不可欠である。

(2) 11の重点取組項目の進捗状況

- 行財政改革プラン2020では「小金井を『健康』にする11の処方箋」として11の重点取組を掲げ、アクションプラン2020でその取組項目を具体化し、目標実現に向けて毎年、取組等のブラッシュアップを図ってきた。
- アクションプラン2020の取組数及び進捗率は、次のとおりである。

平成29年度	117取組	64.9%
平成30年度	133取組	69.9%
令和元年上半期分	95取組	60.0%
- 計画期間の終了まであと1年6か月を残すのみであり、目標達成に向けて、重要な取組の一層の進捗を図る必要がある。

① いま「抜本的手術」が必要だ！（財政健全化）

- 重点取組①「税収等の確保」では、市税収納率について「東京都市部で上位となる収納率の確保・維持」ができており、全国的にも高い水準を維持しており、目標以上の取組となっている。今後さらに、定住人口の確保と債権管理の推進が必要である。
- 重点取組②「新たな財源等の確保」では、ふるさと納税の活用推進で約700万円の財

政効果をあげ、また広告等の活用促進や公園の事業使用許可制度の導入も進められており、一定の成果を挙げている。目標達成に向けて、更なる広告等の活用や寄付金募集強化の仕組みづくり等を実行する必要がある。

- 重点取組③「コスト管理・特別会計等健全化の推進」では、低未利用地の活用・処分や特別会計の健全化等が進められており、目標達成はほぼ確実という見通しである。アクションプラン2020更新のたびに新規取組を提案してきた交通対策課の取組は評価に値する。今後さらに、地方公会計の整備等を含めて、各部・各課においてコストの管理及び適正化を実行する必要がある。
- 重点取組④「公民連携アウトソーシングの推進」では、草木枝葉収集委託、学童保育所委託（2所）、市民課窓口委託が実施され、保育園民営化や学校給食調理業務の更なる委託等にも取り組まれている。財政効果は目標以上の予定数となっているが、職員削減は目標に遠く及ばない状況である。保育園、学校給食だけでなく、学童保育所、児童館、図書館、公民館等の取組が急務である。
- 重点取組⑤「補助金・受益者負担・給付水準の適正化」では、市民農園使用料、保育料の見直し、更なるがん検診の有料化、就学援助の見直し等が実施され、補助金交付の基準等の見直し等に取り組まれている。現時点での財政効果の集計は目標数に及ばない。今後、公民館有料化等を確実に進めるべきである。

② 「改革体質」の役に立つ市役所を（市役所改革）

- 重点取組⑥「職員数の適正化と重点配置」では、定員管理計画を策定して、重点配置を行いつつ、令和3年度までに定数を13人削減するものとしており、取組の予定数は目標以上となっている。しかし、全体として職員削減は目標達成から程遠い状況であり、更なる職員数の適正化と重点配置を進めていかなければならない。
- 重点取組⑦「職員の意識改革」では、平成29年度における時間外勤務の削減、改善改革運動及び民間交流の実施等の取組が進められているが、時間外勤務時間は平成30年度は目標未達で、令和元年度も厳しい状況が続いている。今後、改善改革運動等に工夫を加えて、全職員が具体的に行財政改革に取り組むようにしていく必要がある。
- 重点取組⑧「多様な任用形態の活用」では、「働き方改革」に取り組み、職員24人・再任用職員2人を非常勤職員化するものとしている。目標にはまだ届いていないが、地方公務員法改正に伴い、会計年度任用職員制度が導入されることから、更なる取組を検討して実施していくべきである。
- 重点取組⑨「組織機構の改革」では、この間の小規模な組織改正や、HP業務や給与事務の移管等の取組が実施されている。しかし、中核的な取組である新庁舎竣工を目的とした組織改正の道筋が明らかではない。市民サービスの向上とコスト削減につながる組織改正を進めていくべきである。

③ 三者一体の行財政改革（市民・市議会・行政）

- 重点取組⑩「市民・市議会・行政による一体的推進」では、行財政改革の「見える化」や市民会議による進捗チェックと公表が行われたが、十分なものとは言えない。引き続き、市民参加での進捗チェックを行うとともに、市議会との一体的な取組が期待される。

○重点取組⑪「進行管理の強化」では、アクションプラン2020の策定・更新等が行われたが、進行管理と進捗チェックを実行性のあるものとするためには、更なる改善が必要である。市長・管理職の強いリーダーシップのもと、全ての部・課・職員が組織をあげて取り組む仕組みづくりが必要である。

3. 【新】小金井市を「健康」にする処方箋

○行財政改革プラン2020では「小金井を『健康』にする11の処方箋」を掲げ、それらを重点取組項目として、行財政改革の推進を図り、一定の成果を挙げた。

○しかし、改善すべき課題も少なくない。「行財政改革プラン2020の成果と課題」を踏まえ、市民会議では、今後、「未来をひらく小金井市改革」の新展開を図っていくために、新たな「小金井市を『健康』にする処方箋」として5つの取組を提案する。

(1) メニュー型からプログラム型行財政改革へ

○行財政改革プラン2020では、3つの目標指標を掲げ、それを進めるための11の重点取組項目を定めた。アクションプラン2020には、100を超える取組が掲げられている。

○行財政改革プラン2025では、目標達成のための道筋を明らかにして、そのために不可欠な重要取組を明確化したプログラム型の計画としていく必要がある。

(2) 重要取組の明確化とPDCA強化

○行財政改革プラン2020を踏まえて、アクションプラン2020では各課からの取組提案が盛り込まれたが、目標の実現に直結する重要な取組が必ずしも進捗していないという状況がある。

○行財政改革プラン2025では、重要取組を明確化して重点的にPDCAを行う必要がある。一方で、各課における改善を促す仕組みづくりを別途行うべきである。

(3) 公民連携アウトソーシングの推進

○今後明らかなことは、行政全体としては業務量が増加する一方、総職員数を増やしていくことはできないということである。今後は、公民連携アウトソーシングが行政の基本となる。

○このため、行財政改革プラン2025では、業務委託・指定管理・民営化の推進、RPAやAI等の自動化技術の活用、特に民間企業・地域団体・市民等との協働・協創の取組を、全ての部署で全国の先進事例に学びつつ進めるべきである。

○なお、推進に当たっては、市民の不安を取り除くために丁寧な説明が必要である。

(4) 成果と課題の更なる「見える化」

○行財政改革プラン2020に基づいて、この間、市民会議による進捗チェックと公表をはじめとして、行財政改革の「見える化」を進めてきた。しかし、成果や進捗が不十分な理由や課題が不分明な取組がまだまだ散見される。

○また、今後は「ビルド&スクラップ」(スクラップ・フォー・ビルド)として、何かの市

民サービスの維持・向上のために、何かを見直すことが不可欠となる。このため、行財政改革の成果と課題、特に「何のために」行われ、「何につながったか」の「見える化」が求められる。

- 行政内部には、「自分たちなりに取り組んでいる」という思いもあるだろう。しかし、行財政改革について市民の理解と納得を得ていくことが不可欠であり、市民会議の指摘を重く受け止めていただきたい。

(5) 人財の育成と全庁的な推進体制

- 行財政改革プラン2020では「職員の意識改革」に取り組んだが、行財政改革とその取組は、まだまだ一部の部署・職員に止まっていると考えざるを得ない。このため、人事評価制度等を通じて全職員の具体的な取組を促す必要がある。
- また、政策を進めつつ改革を行うには、意欲的で力量ある職員が管理職・係長職・主任等として一定数必要である。人材育成基本方針とも連携し、目標をもって「人財」の育成に当たることが急務である。
- 行政の運営の要は部であり、課である。市長のリーダーシップの下で各部各課における経営と取組を自律的に進めるものとするため、行財政再建推進本部の下、各部に行政経営に関する協議体を設けるべきである。
- 一方、通常業務の中で、現場では先進的な取組を進めることが難しい状況があるように見受けられる。この状況を打開するため、意欲的で力量ある職員を結集したプロジェクトチーム（戦略的・政策的な実行支援部隊）をつくり、理事者の直接的な関与の下で、重要取組を機動的に展開できる組織体制を整えるべきである。

おわりに

○第8期市民会議答申では、「おわりに」で「未来をひらく小金井市改革」で開かれる未来について、次のように書かれている。

- 「未来をひらく小金井市改革」は、単なる外科手術としての行財政改革ではない。「自治体経営新時代」を展望して、「財政健全化」とともに「市役所改革」を進め、**市民・市議会・行政の三者一体で体質改善をめざすものである。**
- それによって、小金井市全体が健康体となり、子育て環境日本一の取組やまちづくりが進められつつ、公共施設・インフラ問題等も解決され、持続可能な財政運営が確立して、「住みたい」「住み続けたい」という魅力溢れるまちになっていく。その結果、より多くの定住人口が確保され、ますます魅力的で画期的なまちとなるという好循環が続いていくのである。

○このことは今も変わりがなく、市の未来はまだまだ明るいとは言えない。次世代のために、私たちが何をするか、どう変われるかが問われているのである。今後は、より必要な施策を進めるために、既存の事務事業等をどう見直して財源や人員を生み出すか、そうした選択・取組が中心となる。

○本提言が、市民・市議会・行政による三者一体の行財政改革につながり、小金井市の積極果敢な取組が、全国の動きを先取りした新たな視点による「自治体経営新時代」を切り拓いていくものとなればと、市民会議委員一同、切に願っている。