

流山市経営改革 プラン

令和 2 年 3 月



目次

1 はじめに.....	3
2 これまでの行財政改革プランとその成果	4
(1) 新行財政改革実行プラン	4
(2) 行財政経営戦略プラン	4
(3) 行財政改革・改善(カイゼン)プラン	4
改革・改善の取組み事例	5
3 流山市の現状と課題	7
(1) これまでの成果	7
(2) 将来人口推計	7
(3) 職員について	8
(4) 公共施設について	9
(5) 財政状況について	9
(6) 現状の課題とプラン策定の趣旨	9
4 プランの位置づけ	10
5 プランの期間	11
6 プランの目指すもの	11
7 具体的な取組み	12
(1) 選択と集中の強化	12
(2) 組織力の向上	13
(3) 生産性の向上と付加価値の創造	14
8 用語集	16

1 はじめに

国は、平成17(2005)年度に、地方公共団体が行政改革の具体的な取り組みを集中的に実施するために、いわゆる「集中改革プラン¹」を策定しました。

そして、流山市では、これに歩調を合わせ「新行財政改革実行プラン」を策定し、以来5年ごとにプランを策定して行財政改革に取り組んできました。

平成17(2005)年は、つくばエクスプレスが開業した年であり、流山市の人口(住民基本台帳による)は、当時の150,910人から令和2年(2020)年1月1日時点で195,476人へと4万人以上(約29.3%)増加し、まちの姿は大きく変わりました。

また流山市は、平成16(2004)年、全国に先駆けて「マーケティング課」を設置した上で、「都心から一番近い森のまち」「母になるなら、流山市。」など、目指すべき都市ブランドとして一貫したイメージの方向性を明確にしました。そして、「グリーンチェーン戦略」や、「送迎保育ステーション」といった、イメージに即した施策を展開してきました。(なお、その後「都心から一番近い森のまち」は、総合計画における目指す将来の都市像(ビジョン)に位置付けられました。)

一方で、現在市を取り巻く国の社会経済情勢に目を向けると、本格的な人口減少社会が到来し、全国的な少子・高齢化に加え、地方自治体においては、地域コミュニティ機能の低下、義務的経費の増加による財政構造の硬直化²、扶助費やインフラ更新費用の増大等大きな社会課題を抱えています。

また、地方公務員数は、平成6(1994)年の328.2万人から平成28(2016)年の273.7万人へと約2割(54.5万人)が減少しましたが、総務省の「自治体戦略2040構想研究会³」により平成30(2018)年7月に公表された報告では、人口減少や労働力の不足等を背景に、令和22(2040)年には今の半数の公務員で行政を支える必要があるとして、圏域における行政や共助の法制化を提唱するなど、今後の自治体経営は難しいかじ取りが求められます。

そのような中で、市は20年ぶりに総合計画⁴を改定し、新たな時代を迎える中で本プランがスタートします。



2 これまでの行財政改革プランとその成果

新たなプランの策定にあたり、これまでの行財政改革プランとその成果について総括します。

(1) 新行財政改革実行プラン

市民満足度を高め、都市間競争をリードすることを目的として、国の「集中改革プラン」に歩調を合わせ、「新行財政改革実行プラン」を策定しました。(平成17(2005)年度～平成21(2009)年度)

本プランは、市長を長とする「行政改革推進本部⁵」を中心として、トップダウン型の改革により、徹底した行財政の改革に取り組みました。

またこの間、「自治基本条例⁶」「議会基本条例⁷」を同時施行し、自治体経営において市民、議会、行政の協働した市民自治によるまちづくりを積極的に進めました。

(2) 行財政経営戦略プラン

平成22年度にスタートした、総合計画の後期基本計画を実現するため、「地域主権」に対応し、自立し独自性の高い行政主体としての役割を果たすため、「行政運営」から「自治体経営」への転換を図り、さらに「選択と集中」を進めることを目的に、「行財政経営戦略プラン」を策定しました。(平成23(2011)年度～平成27(2015)年度)

それまでの行財政改革の取り組みは、一定期間におけるコストの削減に取り組むことを主目的としていましたが、本プランでは、各部局長を「行政の経営者」として、「部局長の仕事と目標⁸」を中心として、数値目標等を設定し、その実績を公表することで部局長や課長といったミドル層のマネジメントの強化を図りました。

(3) 行財政改革・改善(カイゼン)プラン

後期基本計画における下期実施計画で位置づけた事業の実施にあたり、配慮すべき共通の経営視点として「改革・改善の項目」を掲げ、トヨタ方式⁹を参考にした「改善(カイゼン)」に取り組むこととし、「行財政改革・改善(カイゼン)プラン」を策定し、ボトムアップの強化を図りました。(平成28(2016)年度～平成31(2019)年度)

本プランでは、それまでの歳入確保・歳出削減や市民及び市民団体との

連携・協働の推進に加えて、「事業改善」「業務改善」「職場改善」について、各部局が主体的に取組み、「部局長の仕事と目標」において記載・公表することで、自発的な改善の取組みを推進しました。

そして、プランの趣旨に則り、「カイゼンの手引き¹⁰」というハンドブックを発行したほか、庁内報として「カイゼン通心(つうしん)¹¹」を季刊で発行することで、職員の啓発を図り、職員からは「改善行動の取組み報告¹²」を求め、各課の改善が見える化し、庁内での共有を図り、全体の推進を図りました。

改革・改善の取組み事例

歳入確保・歳出削減に係る改革・改善

- ネーミングライツの導入により、キックコマン アリーナ(写真左)では5年間で6,000万円、スターツおおたかの森ホール(写真右)では5年間で1,800万円の歳入確保を図りました。
- 市税等納付コールセンターの開設により、税及び保険料の収納率の向上を図り、財源の確保に努めました。
- 民間による省エネルギー化(ESCO)事業を活用し、各自治会が所有・管理する防犯灯を一括でLED化することで、電気料金の節減を図りました。



市民及び市民団体との連携・協働の推進

- おおたかの森市民窓口センターを開設するにあたり、パスポート交付事務も含め、窓口業務の民間委託を行いました(写真左)。
- 商店街空き店舗活用事業等補助金制度を活用し、「Trist」という新たなワーキングスペースが生まれました。子育て中の母親が多様な働き方ができる場所であり、都内企業などのサテライトオフィスを誘致するなど、地域の雇用が創出されています。(写真右)



事業の改革・改善、業務改善、職場改善

- 市議会の議場システムを更新し、議会中継などの映像や音声が鮮明になったほか、千葉県内の市町村では初めて本会議のライブ中継に手話通訳を導入し、インターネット議会中継のバリアフリー化を図りました。(写真左)
- マイナンバーカードを活用し、全国の主要コンビニエンスストアなどで住民票の写し、印鑑登録証明、戸籍証明、税証明等の交付が受けられる「コンビニ交付サービス」を導入しました。(写真右イメージ)
- 選挙において当日投票受付システムを導入し、受付に係る処理時間の短縮、混雑の解消による有権者の投票環境の向上及び投票事務従事者の負担軽減を図りました。



3 流山市の現状と課題

(1) これまでの成果

ここまで見てきたように、行財政改革に関しては、「トップダウンによる改革の推進」、「ミドル層のマネジメント力の強化」、「ボトムアップ型の改善の強化」と段階的に手を打ってきました。この間、「都心から一番近い森のまち」という明確なビジョンを掲げ、これに即した具体的な施策を展開した結果、前述のとおり人口は大幅に増加したのみならず、「まちづくり達成度アンケート¹³」における市民満足度も向上しています。

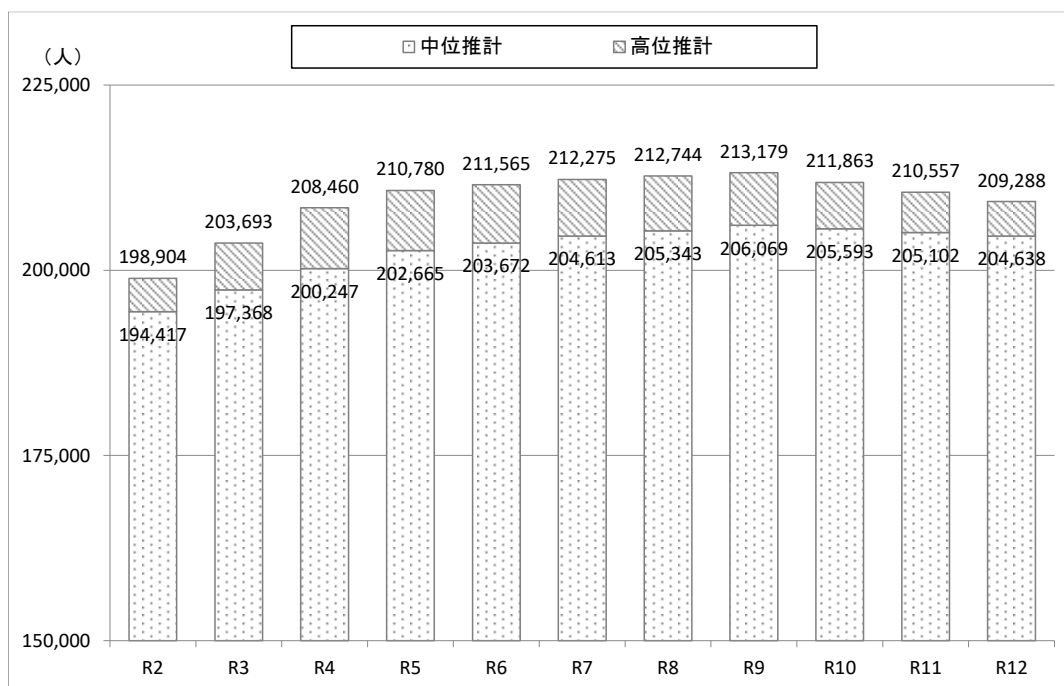
アンケート設問	平成17年度	令和元年度	増減
住み心地がよいと感じている市民	67.7%	81.7%	14.0%
これからも住み続けたいと思う市民	72.4%	82.7%	10.3%
行政について信頼している市民 (平成21年度より設定)	46.5%	70.1%	23.6%

一方で、アウトソーシング¹⁴の推進など効率的な行財政運営を推進した結果、市の職員数と人口1,000人当たりの職員数の割合は千葉県下で最少となりました。(いずれも4月1日時点)

項目	平成17年度	平成31年度	増減
職員数	1,104人	1,078人	▲26人
人口(住民基本台帳 4月1日時点)	150,910人	191,792人	40,882人
人口1,000人当たりの職員数	7.32人	5.62人	▲1.70人

(2) 将来人口推計

平成30(2018)年の将来人口推計では、中位推計・高位推計ともに近い将来人口は20万人を突破し、令和9(2027)年をピークに緩やかに減少していくものの、基本計画の計画期間内は20万人を維持するものと推計しています。



図表1 将来人口中位推計・高位推計

(3) 職員について

職員については、前述のとおり、人口当たりでは県下最少の職員数により行政運営を行っております。

職員の現状としては、適正配置のもと、効率的な行政運営を行っているものの、将来的な人口減少時代を見据えると、職員の確保が難しくなっていくことが想定されるため、長期的な視点からの職員の確保と体制づくりが必要です。



図表2 人口と職員数の推移

(4) 公共施設について

本市では、公共施設については、「民間にできることは民間に」の方針に基づき、民間で提供できるサービスは可能な限り民間から調達することで、保有する施設総量を抑制しつつ、保有する施設を財産と捉え戦略的な施設経営を行う「ファシリティマネジメント¹⁵」を推進しています。

また、市の公共不動産の保有状況を把握・分析し、更新費用の見込みを明らかにしつつ、用途ごとの戦略的な資産経営の方針を記す「公共施設等総合管理計画¹⁶」を平成27(2015)年に策定し、「個別施設計画¹⁷」を平成30(2018)年11月に策定したところです。

本市の公共施設の多くが昭和45(1970)年から昭和55(1980)年頃にかけて集中的に整備されたことから、計画的な施設の長寿命化や大規模改修更新などが必要です。

現在、取り組んでいるファシリティマネジメントを引き続き推進するとともに、将来的な人口減少を見据えた機能の集約や時代のニーズに応じた施設の転用、複合化など、施設のライフサイクルコスト(生涯費用)の見直し、人口動態や財源変動を見据えた資産の有効活用を進めます。

(5) 財政状況について

財政状況については、過去10年間の一般会計歳出決算額の推移を見ると、平成21(2009)年度の414億円に対し、平成30(2018)年度は561億円で、財政規模は人口増加に伴い大幅に増えています。

平成30(2018)年度に施行した「流山市健全財政維持条例¹⁸」の第13条の規定に基づき、健全財政が維持されているかどうかを定期的に把握するため、「財政判断指標」を設定しており、平成30(2018)年度決算時点の実質公債費比率は2.5%、将来負担比率は27.1%となっており、急を要する状態にはありませんが、今後については、人口増加に伴う市税収入の増加が見込める一方で、扶助費などの義務的経費の増加に加え、学校建設や学童保育の整備、消防署の移転、焼却施設の長寿命化など、大きな支出を伴う事業により、大幅な投資的経費の増加も見込まれます。

(6) 現状の課題とプラン策定の趣旨

これらの状況を総括すると、本市では限られた経営資源(ヒト・モノ・カネ)を効率的・効果的に配分し、施策や事業を展開し、市民満足度は向上して

いますが、今後も人口増加に伴って、市民ニーズが増加、多様化し、施設の整備も必要になるため、厳しい予算編成が続くことが予想されます。

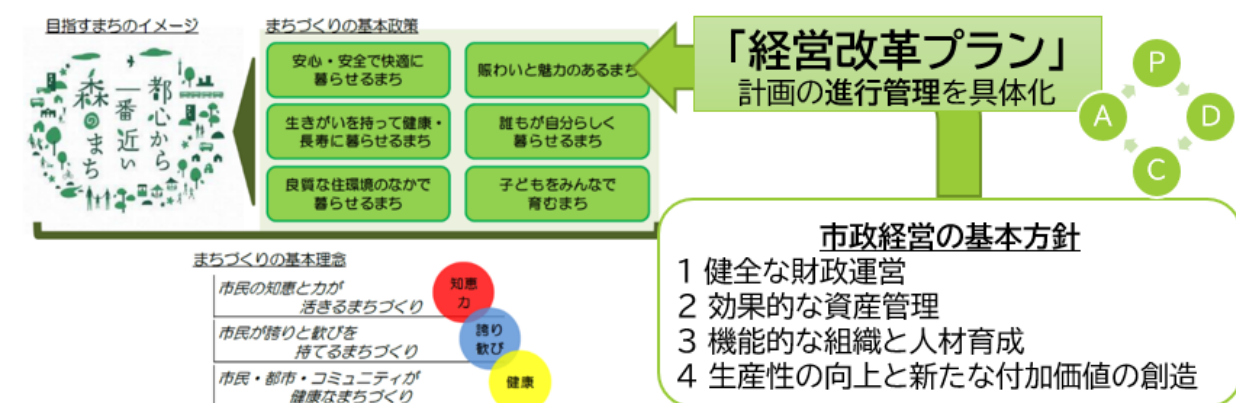
このような状況でも、市の目指す姿に向かっていくためには、適正な職員数を確保しつつ、施設の維持管理を行い、健全財政を維持しながら、実施する事業の選択及び投入する経営資源の集中を図るとともに有効活用し、総合計画を推進するために、その進行管理を着実にやっていく必要があります。

このため、新たな総合計画に沿った進行管理の制度・仕組みを具体化した「流山市経営改革プラン」を策定します。

4 プランの位置づけ

令和2年度からスタートする流山市総合計画では、「都心から一番近い森のまち」の実現に向け、6つの「まちづくり基本政策」及びその根底に共通する3つの「まちづくりの基本理念」を掲げています。

また、この「まちづくりの基本政策」に基づいた施策や事業を進めるため、4つの「市政経営の基本方針」が定められています。

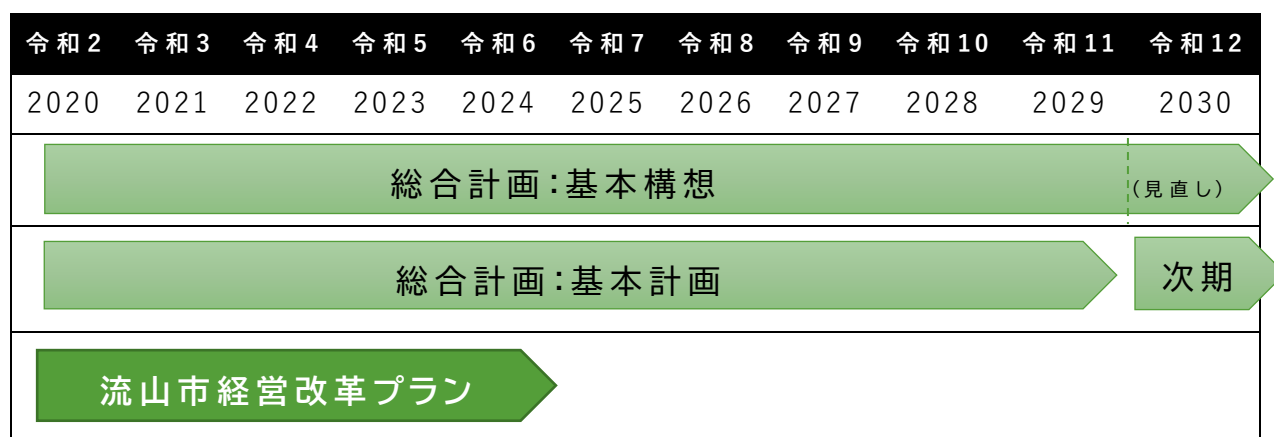


図表3 流山市総合計画と本プランの位置づけ

本プランは、この「市政経営の基本方針」に基づき、その進行管理における考え方や取組みを具体化したものと位置付けます。

5 プランの期間

本プランは、総合計画の実現を目的としているため、この基本計画のうち、前半の5年間とします。



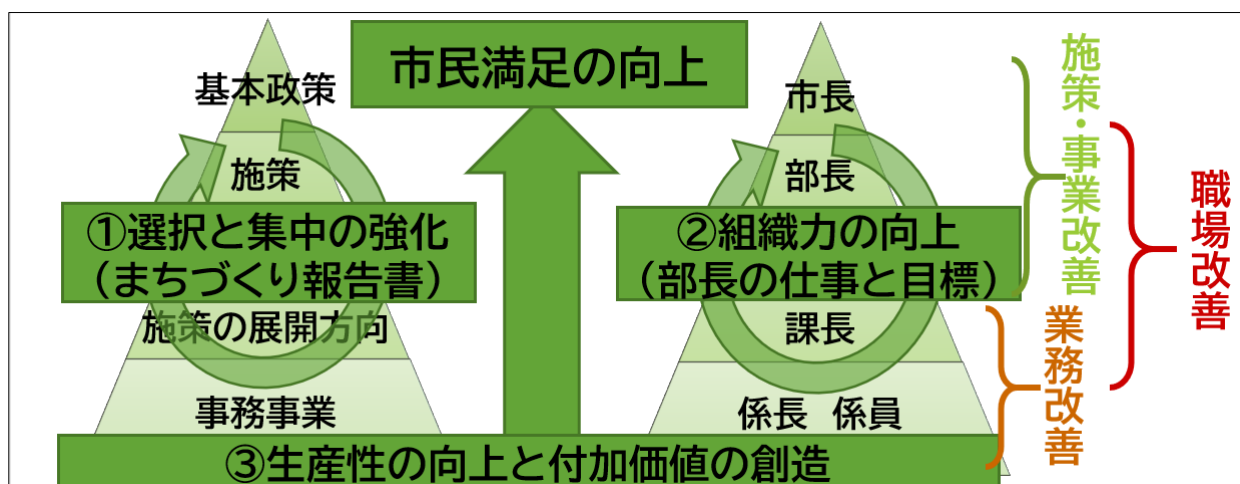
図表4 プランの期間

6 プランの目指すもの

前述のとおり、総合計画では、4つの「市政経営の基本方針」を掲げていますが、下記の①から③については、対応する条例、計画及び方針が位置付けられており、各々取組みを進めてまいります。

- ①健全な財政運営……………「健全財政維持条例」
- ②効果的な資産管理……………「公共施設等総合計画」「個別施設計画」
- ③機能的な組織と人材育成…「流山市人材育成基本方針¹⁹⁾」「定員適正化計画²⁰⁾」

本プランでは、「④生産性の向上と新たな付加価値の創造」について、行政評価制度を見直すことで、計画の進行管理を行うマネジメントサイクルを確固たるものにし、1、選択と集中の強化 2、組織力の向上 3、生産性の向上と付加価値の創造の3つの方針から、市民満足につなげます。



図表5 本プランが目指すもの

7 具体的な取組み

これまでの行政評価制度では、「部局長の仕事と目標」で、各施策の成果や進捗に関して評価を行うとともに、部局長のマネジメント力の強化を図っていました。また、「事務事業マネジメントシート²¹」で、各事務事業の評価・改善を行っていました。

流山市の課題を解決しながら、総合計画を着実に推進するため、以下の取組みのもと、より一層効果的な行政評価制度を確立し、総合計画の進行管理を行います。

(1) 選択と集中の強化 施策・事業改善：限られた経営資源を、効果的に配分、活用

「選択と集中」とは、実施する事業の選択及び投入する経営資源（ヒト・モノ・カネ）の集中を図る経営戦略です。

限られた経営資源の中で選択と集中を図るため、策定された実施計画²²（Plan）のもと事業を実施（Do）したら、その施策や事業について適切な評価（Check）を行った上で改善（Action）案を策定し、新たな予算編成や実施計画（Plan）に反映するというPDCAサイクルを強化します。

ア 施策評価と事業評価の一体化

個別の事業評価を行った上でそれを積み上げても、選択と集中につながるような優先順位付けは困難です。俯瞰的な視点から評価を行うため、施策評価と事業評価を一体的に行っていきます。

イ 成果の「見える化」

施策に対して、各事業がどれくらい成果を出しているのかを「見える化」し、その評価結果を実施計画や予算に反映するというサイクルを強化することで、事業の選択と集中が可能になります。

施策には「まちの状態指標」が設定されており、それらと個別の事業の成果や活動のつながりを「見える化」するため、「ロジックモデル」の考えを取り入れます。

「ロジックモデル」とは、政策における論理構造（ロジック）を可視化するものです。何を目的として、どのような手段でそれを実現するのか、目的と手段の関係から行政活動を評価することであり、施策や事業の位置づけや関連性と、その方向性について、投入する資源（インプット）、実施される活動（アウトプット）と、その結果生じる成果（アウトカム）の関係を見やすく表現したものです。

この「見える化」により、施策や事業に設定される指標の妥当性についても明らかになるため、適正な評価が可能になります。

ウ 施策ごとに部局横断評価を実施

これまでの「部局長の仕事と目標」では、部局ごとに、その担当施策について評価を行っていましたが、一部の施策は、複数の部局が担当します。

今後は、新たな総合計画の体系に沿って、26の施策ごとに部局横断的に評価を進め、定められた主管部局長が責任をもって総括します。また、評価は自部局のみで完結させるのではなく、関連課で相互評価を取り入れるなど、評価精度をさらに高めるとともに、組織間連携の強化を図ります。

この考えのもと、行政評価を行い、「まちづくり報告書」として市民に公開するとともに、予算編成や実施計画の策定等に反映することで、事業の選択と経営資源の集中の強化を図ります。

（２）組織力の向上 職場改善：組織マネジメントによって、職員個々の総和以上の力を発揮

「組織力の向上」とは、組織マネジメントによって、部・課・係といった組織が、職員個々の総和以上の力を発揮できるようにすることです。

このためには、部局ごとにどんな組織を目指すのか、ビジョン（目指す姿・組織運営方針）を明確にしたうえで、ミッション（組織使命・目標）を定め、メンバー全員が共有し、事業を進めていく必要があります。

今後、行政評価は「まちづくり報告書」を中心として行っていくため、「部局長の仕事と目標」を、組織力向上のためのツールとして位置づけます。部長は、部のビジョン、課長は課のミッションを定め、係長はそれに基づき、係員とともに改善目標の設定を行うことで、メンバーが一つの方角にまとまり、これまで以上にチームワークの向上を目指します。

(3) 生産性の向上と付加価値の創造 業務改善と市民サービスの向上

生産性の向上とは、業務の改善によって、より少ない予算・より少ない時間で、現状以上の成果を上げるための効率化を図ることです。

付加価値の創造とは、行政の事業・サービスにおいて、新たなものを創造し変革を起こすこと(イノベーション)で、市民生活・福祉に、より利便性・より快適性を生み出すことです。

係長・係員などを中心に、事業や業務を進めるにあたり、生産性を向上させることで、少ない経営資源でより高い成果を出すことが可能となります。

地方自治体の業務は、法律など根拠はあっても取扱いが標準化されていない業務や、各地方自治体独自に実施する業務など様々です。こうした業務を遂行するには、いずれも知識や経験が必要になります。しかし、知識及び経験不足により、又は時間に制限のある業務など日々の業務をこなすことで精一杯になると、気づく余裕は失われます。知識不足・経験不足・時間制限などの要因は、新たな気づきを生み出すことを阻害するのです。

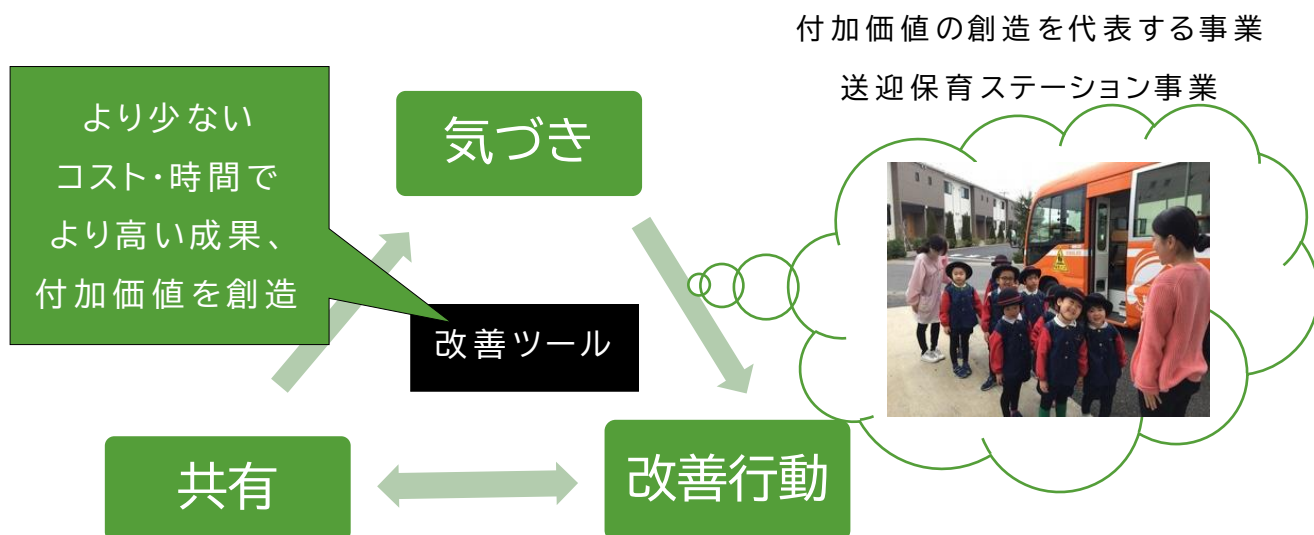
ア 職員の「気づき」・「行動」・「共有」を生み出すためのサイクルの強化 (改善ツールの活用)

業務に関する知識や経験を積み重ね、標準化を通して全体を把握し、その上で気づきにより改善が生まれることが理想的なサイクルです。

そこで、改善の視点(気づき)から行動し、改善行動を職員が共有し、それが新たな気づきにつながるサイクルを強化するため、「改善ツール」という様式を活用します。

このツールは、前述の「部局長の仕事と目標」によって、職員が共有するビジョン・ミッション・改善目標のもと、業務を進めていく際にコストや時間の削減、市民サービスの向上などに繋がる有効な改善策を類型化、可視化し、職員の行動を促します。

その上で、実際の取組みを取りまとめ、全職員に共有することで、さらなる職員の気づきを生み、次の改善行動につなげるサイクルを強化します。



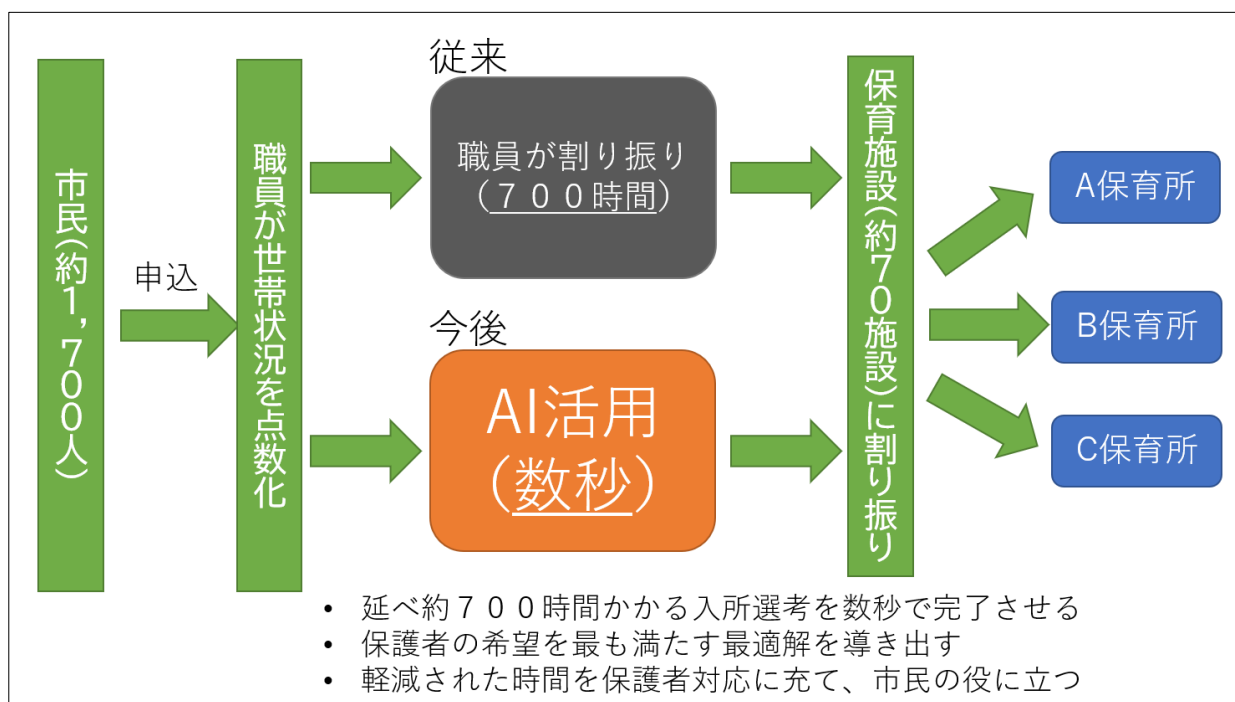
図表6 業務改善を生み出すサイクル

イ AI及びロボティクスの導入による業務効率化

AI及びロボティクスによる自動処理などの技術革新などを積極的に活用し、業務効率化を行います

定型的な業務はAI及びロボティクスを活用し、市民との密なコミュニケーションや住民相互の交流機会の創出など非定型的な業務の比率を増やしていきます。

あらゆる業務における導入を図っていくため、「改善ツール」においても、有効な改善策として位置づけ、職員の気づきと行動を促します。



図表7 AI活用事例(保育施設入所先行の流れ)

8 用語集

¹ 集中改革プラン

平成17(2005)年3月29日付総務省総務事務次官通知「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」に基づき、平成17(2005)年度から平成21(2009)年度までの地方公共団体における行政改革の具体的な取組みを明示した計画。

² 財政構造の硬直化

地方債償還費、人件費、扶助費などの削減が困難な義務的経費が市の予算の大きな部分を占めるようになり、弾力的な財政運営が困難になること。

³ 自治体戦略2040構想研究会

全国的に人口減少と高齢化を迎える中、自治体が行政上の諸課題に的確に対応し、持続可能な形で質の高い行政サービスを提供していくため、高齢者(65歳以上)人口が最大となる2040年の自治体が抱える行政課題を整理し、早急に取り組むべき対応策を検討することを目的とした総務大臣主催の研究会。

⁴ 総合計画

本市が総合的かつ計画的な市政経営を行うための最上位計画として策定するもの。平成12(2000)年度から平成31(2019)年度までの従前総合計画が最終年度を迎えるにあたり、令和2(2020)年度から新たな総合計画がスタートする。

⁵ 行政改革推進本部

平成17(2005)年度から平成21(2009)年度までを策定期間とした「新行財政改革実行プラン」において、効率的で市民満足度の高い行財政運営を目指していく上で、本実行プランを迅速かつ確実に実現していくため、市長を本部長として設置されたもの。

⁶ 自治基本条例(平成21年4月1日施行)

本市が定める市民自治及び市政に関する最高規範。

⁷ 議会基本条例(平成21年4月1日施行)

地方自治法に掲げる地方自治の本旨に基づき、市民の負託に的確にこたえ、市民福祉の向上及び市政の伸展に寄与することを目的とした議会運営における規範的事項を定めた条例。

⁸ 部局長の仕事と目標

総合計画に基づき、各部局が担う施策の進行管理、前年度の課題とその解決策を明確に示すことに加え、流山市行財政改革・改善(カイゼン)プラン(平成28(2016)年策定)で示した、各部局が施策を進めていく際配慮すべき共通の経営視点の具体的な取組方策の推進を図るために作成するもの。

⁹ トヨタ方式

トヨタ自動車の生産現場で始まった“ムダの徹底的排除”“生産方式の合理化”の思想。現在では、製造業だけでなく多種多様な分野で、また経営レベルから個人の業務レベルまで様々な段階において、生産管理・効率化の手本とされている。

¹⁰ カイゼンの手引き

平成28(2016)年度から令和元(2019)年度までを策定期間とした流山市行財政改革・改善(カイゼン)プランに沿って、職場内で自発的に改善(カイゼン)に取り組む一助となるよう作成した庁内マニュアル。

¹¹ カイゼン通心(つうしん)

改善に関する各種制度の紹介、他課の取組み、他市事例など職員に伝えることで改善行動を促すことを目的とした庁内報。

¹² 改善行動の取組み報告

各職員による事業改善・業務改善・職場改善の取組みについてとりまとめ、

庁内に横展開を図り、改善を推進するもの。

¹³ まちづくり達成度アンケート

施策評価（部局長の仕事と目標）及び事務事業評価（事務事業マネジメントシート）における成果指標実績の取得を念頭に各設問を設定した調査。行政評価シートだけではなく、アンケートの結果が様々な施策や事務事業に反映されている。

¹⁴ アウトソーシング

「外部への業務委託」等により、職員でなくてもできる業務について、民間活力を活用すること。本市においては、市民参加推進を目的として、市民個人、NPO（法人・ボランティア団体を含む）、自治会、民間企業等の団体など、外部の機能や資源を活用する「市民との協働」を推進している。

¹⁵ ファシリティマネジメント

企業・団体等が保有又は使用する全施設資産及びそれらの利用環境を経営戦略的視点から総合的かつ総括的に企画、管理、活用するもの。

¹⁶ 公共施設等総合管理計画（平成27年8月策定）

公共施設等を対象に、地域の実情に応じて、総合的かつ計画的に管理する計画のことであり、施設の長寿命化、適正な維持管理及び保全を図る。当該計画における基本方針の期間は、平成28年度から令和7年度までの10年間。

¹⁷ 個別施設計画（平成30年11月策定）

公共施設等総合管理計画に基づき、個別の施設の計画を具体的に策定したもの。

¹⁸ 流山市健全財政維持条例（平成30年4月1日施行）

流山市自治基本条例に基づき、将来にわたる健全で規律ある市の財政運営に資することを目的とした市長の財政運営に関する基本事項を定めた条例。

¹⁹ 流山市人材育成基本方針(平成23年3月策定)

自治体を取り巻く環境が大きく変化し、簡素で効率的な行政運営や市民参加や協働によるまちづくりなどが求められる中、市民が望む良質な行政サービスを提供していくための、市職員の行政変革と能力開発、経営感覚を育成していくための本市人材育成の基本方針。

²⁰ 定員適正化計画(平成17年3月から5年ごとに策定)

市の一般職員について、これまでの推移とその要因、現在の状況と今後の課題などを明らかにし、今後の定員管理のあり方について、基本方針、目標、推進方法などを定めた計画のこと。なお、令和2年4月からは、第4次定員適正化計画がスタートする。

²¹ 事務事業マネジメントシート

各事務事業について、取組みをPDCAサイクルに基づいて評価した上で、部局内経営会議において管理職の判断資料として活用する他、当該事務事業について改善を図るもの。

²² 実施計画

総合計画で定められた「施策」を計画的かつ効率的に推進するための具体的な事業を定めるもの。期間は3年間だが、社会経済情勢の変化や国の制度改革、事業の進捗状況などに対応するため、行政評価を活用したローリング方式により、毎年度見直しする。

