

第5次
豊岡市行財政改革大綱(案)
〔2024年度～2028年度〕

答申

2023年 8月17日

豊岡市行財政改革委員会

目 次

1 第5次行財政改革大綱策定の趣旨

- (1) 第1次～第4次の行財政改革
- (2) 豊岡市におけるこれまでの行財政運営の問題点
- (3) 社会情勢の変化への対応
- (4) 第5次行財政改革大綱の基本的な考え方

2 第5次行財政改革でめざす姿・取組みの柱

- (1) 公共サービスが多様な人たちによって創造されている
- (2) 多様な市民の願い・想いが尊重されている
- (3) さまざまな豊岡の資本が効果的に活用されている
- (4) デジタル社会を前提とした市役所になっている
- (5) すべての世代において働きがいのある市役所になっている

3 取組期間

4 重点項目

- (1) 行政手続きのデジタル化とDX
- (2) 組織・人員体制の最適化
- (3) 財政収支の均衡
- (4) 人材の確保・育成・活躍推進
- (5) 点検・評価

5 推進方法

資料1 第5次豊岡市行財政改革 戦略体系図

資料2 委員会で抽出された問題点・課題と戦略体系図との関連性

資料3 行財政改革委員会 名簿

1 第5次行財政改革大綱策定の趣旨

豊岡市行財政改革委員会では、これまで実施されてきた第1次から第4次までの行財政改革の経緯と実績を分析し、昨今の豊岡市を取り巻く諸環境を踏まえたうえで、第5次行財政改革大綱の策定に必須と考えられる内容を以下の通り取りまとめた。

(1) 第1次～第4次の行財政改革

第1次行政改革〔2006～2009年度〕と第2次行政改革〔2010～2013年度〕では、職員定数削減を中心に、補助金の削減や事務事業評価による事業削減等によって、歳出総額の削減が進められた。これにより、歳出の削減は一時的には成功し、危機的な財政状況からは脱することができたと評価できる。

第3次行政改革〔2014～2019年度〕では、成果重視への転換を掲げるとともに財政の収支均衡にも取り組んだが、2019年度以降の社会保障関係費に関する歳出予算の拡大が必至の状況となり、財政赤字の継続的な発生が予想され、早期に財政状況の改善を目指す目的から、第4次行財政改革の策定が急務とされた。

現在進行中の第4次行財政改革〔2020～2023年度〕では、行政サービスの提供を持続可能なものとするために、歳入確保と歳出削減に積極的に取り組み、財政健全化を実現する改革が推進されている。その柱となるのは、次の4本である。

- ① 市民との共創
- ② 歳入確保の推進
- ③ 歳出の効果的・効率的な実行
- ④ 職員の意識・行動改革

これらの4本の柱を総括すると、ふるさと納税の推進や玄武洞公園の有料化などによって歳入確保は推進され、学校給食調理等業務の民間委託やICT活用による業務効率化などによって歳出の効果的・効率的な実行は実現されている。これらによる財政健全化の効果は、目標額である4億円を超えて相当の成果を達成している。しかしながら、行政改革の主軸とも言える市民との共創や職員の意識・行動改革については、具体的な成果を見出すことはできない状況である。

(2) 豊岡市におけるこれまでの行財政運営の問題点

豊岡市における行財政運営はこれまで、行政コストの削減、前例の見直し、完璧性や平等性の追求に重点が置かれ、行政サービスの質的改善や市民の利便性の向上については、必ずしも第一義的な目的とされてこなかった側面がある。たとえば、市民ニーズを把握するため

のヒアリングの実施においては、自治会組織や各種団体の代表者等からの聞き取りが中心となっており、その多くは中高年の男性であり、普く市民全体の意見が行財政運営に反映されてきたとは言えない状況にあった。このことは、今回の行財政改革大綱の策定に当たっては最も改善が求められる部分である。

すなわち、広範な市民の意見が行財政運営に反映されない場合には、行政サービスに市民や受益者のニーズが反映されていない、サービスの内容が社会情勢の変化に対応できない、そして、手続きの煩雑さや説明が分かりづらいなどの理由から、行政サービスに対する市民等の満足度は、市職員の取組みにもかかわらず低くなってしまふ。新しい行財政改革大綱では、この点に着目した発想の転換が不可欠である。

(3) 社会情勢の変化への対応

人口減少

豊岡市の人口は減少し続けている。少子高齢化の進展、生産年齢人口（15歳～64歳）の減少は顕著であり、2040年における生産年齢人口は、現時点の7割程度にまで減少すると推計されている。地域の労働供給の減少や行政サービスの受け手である市民の減少を斟酌して、市役所体制のあり方や職員規模についても検討していく必要がある。

市財政の現状 ～ますます厳しくなる財政状況～

近年の予算編成においては、高齢化の進展による社会保障経費等の増加によって収支のバランスが崩れており、財政調整基金^①からの繰入れで収支の均衡を図る事態となっている。今後もこれら社会保障関係費に関する歳出予算の拡大は避けられない状況にある。

また、豊岡市は、市町合併により用途・目的が重複した多数の公共施設を抱え、その多くがすでに老朽化し、更新や大規模補修の時期を迎えている。もし、既存のすべての公共施設を維持するという前提で更新や大規模補修の費用を見積もると、今後、平均で年約46億円となり、これだけの投資的経費を毎年公共施設にのみ充当することは不可能である。苦肉の策として個別施設計画に基づいた施設の再編や長寿命化による経費の節減を進めても、多額の財政負担を回避することはできない。老朽化した公共施設への対応は、一歩間違うと市の財政を破綻させてしまう深刻な問題である。

その他社会状況の変化

デジタル技術の普及やAIの出現、ワークライフバランス、ジェンダーギャップの解消を求める動きなど、社会情勢は大きく変化している。また、市民や企業が主体となった社会課題

^① 財政調整基金：一時的な歳入や歳出の増減など年度間の財源の不均衡を調整するための貯金のこと。

解決の動きも生まれている。こうした変化を的確に捉え、市の提供する行政サービスと市民や企業が提供する新しい公共サービスのあり方を斟酌した改革を推し進める必要がある。

(4) 第5次行財政改革大綱の基本的な考え方

豊岡市の第5次行財政改革では、(1)(2)(3)の状況を踏まえた行財政改革が求められている。最も重要な視点は、公共サービスは、行政が主体的に提供する行政サービスと、市民や企業が提供するサービスの二者から構成されているという点である。福祉や医療や保育をはじめ、多くのサービスは官と民との連携で提供されており、行政（豊岡市）はこの連携を有意に展開する責任がある。また、豊岡市が提供する行政サービスであっても、より多様で広範な市民の参画を得たサービスのデザインが不可欠である。

このような観点から本委員会は、従来の行財政改革からの転換を求めて、以下のような発想に基づく行財政改革大綱の策定が必要と考える。

2 第5次行財政改革でめざす姿・取組みの柱

豊岡市の行財政改革は「限られた資本と多様性を活かし、市民の視点で公共サービスが持続可能な状態で提供されている」ことが最終の到達地点（めざすべき姿）となる。

豊岡市にはすでに、財務資本・製造資本・人的資本・知的資本・関係資本・自然資本等の多くの資本^②がある。これらの資本は、まちづくりや公共サービスの提供に有効活用することが期待されるが、豊岡市ではまだ多くの未活用の資本があると考えられる。たとえば、まちづくりに積極的な市民・企業・団体、農林水産業の潜在的な能力、日本国内外の地域と豊岡市の関係性、そして、芸術文化観光専門職大学などの存在は、豊岡市の行財政改革においても重要な資源と考えることが重要である。

本委員会では、合計5回の会議を開催して、これまでの豊岡市の行財政改革の内容を分析し、昨今の社会情勢等を踏まえて、今後取り組むべき内容を戦略体系図に集約した。資料2では、委員会で抽出された問題点・課題と戦略体系図との関連性を整理している。

多様な思い・願いを持つ市民がいる豊岡市には、お互いがそれらを尊重して協働することが求められる。公共サービスは、それを支える基盤であり、将来世代も必要な公共サービス

^② 資本とは、豊岡市で公共サービスを生み出すもとになる資源（リソース）をいう。最近の企業や非営利組織の経営では、貸借対照表に計上される資産だけでなく、人的資源や他者との関係性、さらには、自然界の海や川や山をサービス生産のための資源として位置付けている。

を受けられるような持続的行財政運営は、豊岡市の重要課題である。以下の5つの柱は、それを実現する根幹となる視点であり、行財政改革大綱の骨子として位置付けることが求められる。

(1) 公共サービスが多様な人たちによって創造されている

多様な市民が主体的に公共サービスの創造プロセスに参画することにより、市民視点でより良いサービスを見出すことができる。また、満足度の高いサービスを作り上げることもできる。その際、市役所がコーディネーターとなり、多様な市民が公共サービスの担い手になりうるような新たな手法や仕組みを構築していく必要がある。この柱の下には下記の3本の小柱を立てることが適当である。

- (1)－1 市役所が公共サービスの創造をコーディネートしている
- (1)－2 市民が公共サービスの創造プロセスに参画している
- (1)－3 創造された公共サービスの点検・評価が行われている

(2) 多様な市民の思い・願いが尊重されている

市民生活のなかで何が起きているのか。何が課題となっているのか。市役所が市民の課題に向き合い、市民それぞれの思いが伝わる仕組みづくりが必要である。多様な人たちの意見に耳を傾け、折り合いをつけながら、誰にとっても「居場所と出番がある」社会の実現を進めていく必要がある。この柱の下には下記の3本の小柱を立てることが適当である。

- (2)－1 市役所が多様な市民の思い・願いを理解している
- (2)－2 市民と市役所が対話を通じて多様な意見を尊重する仕組みが整っている
- (2)－3 多様な思いが活かされ暮らし続けられる地域づくりを進めている

(3) さまざまな豊岡の資本が効果的に活用されている

豊岡には多様な財務資本・製造資本・人的資本・知的資本・関係資本・自然資本等があるが、これらは十分に可視化や活用等がなされていない。各資本の価値を最大限に引き出し、つなぎ、相互作用を生み出すことにより、行政コスト削減と市民サービス向上を両立させる行政運営を目指すことが必要である。この柱の下には下記の3本の小柱を立てることが適当である。

- (3)－1 豊岡の資本を市民と市役所が理解している
- (3)－2 豊岡の資本を活かした市民と市役所のさまざまな活動が実行されている
- (3)－3 豊岡の資本に応じた市役所の組織体制になっている

(4) デジタル社会を前提とした市役所になっている

社会のデジタル化は急速に進んでいる。しかし豊岡市役所では旧態依然とした業務プロセスやサービス提供が続いている状況にある。徹底したデジタル化を推進し、業務の効率化を進めることにより、市民に向き合う業務にシフトするとともに、市民サービスの利便性向上を図ることが必要である。また、社会状況や市民ニーズの変化に迅速に対応できる簡素で機動的な組織になるための改革が求められる。この柱の下には下記の3本の小柱を立てることが適当である。

- (4)－1 だれもがデジタル化のメリットを享受できている
- (4)－2 職員すべてがデジタル技術を使いこなしている
- (4)－3 コンパクトでスリムな行政組織になっている

(5) すべての世代にとって働きがいのある市役所になっている

前例主義の考え方や固定観念及び人材マネジメントの仕組みが市役所職員の働きがいに悪影響を及ぼしている側面がある。職員が創造性と高い志をもって挑戦・改革するような組織風土づくりと、職員の意欲・能力を最大限に発揮させるような人材マネジメントを進め、すべての職員にとって働きがいがあり、働きやすい職場づくりをめざしていくことが求められる。この柱の下には下記の3本の小柱を立てることが適当である。

- (5)－1 職員の働き方の柔軟性が高まっている
- (5)－2 個々の能力や意欲を活かしたキャリアが構築できている
- (5)－3 立場によらず円滑なコミュニケーションと活発な議論が行われている

3 取組期間

第5次行財政改革は、早期適用が可能な施策等から早急に実行に移すことが適当であり、2024年度から2028年度までの5年間の集中的な取組みとすることが望ましい。

4 重点項目

めざす姿「限られた資本と多様性を活かし、市民の視点で公共サービスが持続可能な状態で提供されている」の実現に向けて、今後5年間にわたり絶え間ない行財政改革を進めていくにあたり、戦略体系図との関係から以下の項目を重点項目として導入することが求められる。

(1) 行政手続きのデジタル化とDX

市民サービスの向上を図るとともに、職員の生産性を高めるために、デジタルを活用した業務の再構築を進めていくことが求められる。

<主な取組み>

- ・ 業務プロセスの見直し（BPR）の推進
- ・ 手続き等のオンライン化の推進
- ・ AI、RPA の活用
- ・ 窓口のワンストップ化等の推進

(2) 組織・人員体制の最適化

人口、地域の労働力供給、税収等の減少に対応するため、デジタルを活用し主として管理・間接部門の業務を効率化し、スリムでコンパクトな市役所に移行していくことが求められる。

<主な取組み>

- ・ 部局ごとの自律的経営体制の構築
- ・ 組織・機構の社会情勢に即した継続的な見直し
- ・ 職員数の最適化
- ・ 民間活力の導入

(3) 財政収支の均衡

厳しい社会・経済情勢のなかでもまちの魅力を高めつづけるために、各部局においては、豊岡市が有する多くの資本に注目し、自律的・戦略的に事業を取捨選択する必要がある。その際、事業に投入する一般財源の削減を強く意識し、市全体の収支均衡を図ることが求められる。

<主な取組み>

- ・ 包括予算制度やメリットシステムの導入

- ・ 歳入確保の推進
- ・ 公有財産の利活用

(4) 人材の確保・育成・活躍推進

限られた職員数で多様化する地域課題の解決等に取り組むため、優れた・多様な人材を確保し、一人ひとりが潜在力を最大に発揮できるような仕組みを構築する必要がある。また、職員が働きがいと働きやすさを感じる組織への変革を図ることが求められる。

<主な取り組み>

- ・ 戦略的人材マネジメント
- ・ ワークライフバランスの推進
- ・ 職員の継続的な成長支援

(5) 点検・評価

豊岡市の行財政運営が行財政改革大綱に沿って進められ、大綱が目指す姿に近づいているかどうかを検証するために、市民の視点で厳格な数値に基づく点検・評価の仕組みをつくる必要がある。また、この仕組みは、行財政運営に関する職員の意識を予算重視から成果重視に変革するものでなければならない。

<主な取り組み>

- ・ 市民意識調査の実施
- ・ 市民参画による施策評価と事業評価の実施
- ・ エビデンスに基づいた政策決定（EBPM）ができる仕組みの構築

5 推進方法

第5次行財政改革では、可能なものから速やかに実行に移すとともに、期間中も引き続き効果を生む新たな取り組みを検討・実施する必要がある。また、推進にあたっては、めざす姿を「戦略目的」として定め、これを達成するための理論体系を表現した「戦略体系図」を常に参照することが求められる。なお、戦略目的の達成に有効な改革の取り組みとなるよう、随時取組内容の入替え・追加等の見直しを行いながら行財政改革を推進していくものとする。

第5次行財政改革の推進においては、各部長のリーダーシップや部下への動機づけが最も重要なミッションとなる。部長は自律的マネジメントの視点により強いリーダーシップを発揮し、部局における事業展開のための諸資本と運営体制の最適化を図る必要がある。部

局長には、行財政改革大綱を絵に描いた餅に終わらせないよう、職員一人ひとりが当事者意識を持ちながら PDCA サイクルを回していけるように動機づけすることが期待される。

資料1 第5次行財政改革戦略体系図

上位目的

【地域のめざす姿】

「豊岡で暮らしてよかったとみんなが実感できるまち」

戦略目的

【市役所のめざす姿】

「限られた資本と多様性を活かし、市民の視点で公共サービスが持続可能な状態で提供されている」

01 公共サービスが多様な人たちによって創造されている

0101 市役所が公共サービスの創造をコーディネートしている

0102 市民が公共サービスの創造プロセスに参画している

0103 創造された公共サービスの点検・評価が行われている

02 多様な市民の思い・願いが尊重されている

0201 市役所が多様な市民の思い・願いを理解しようとしている

0202 市民と市役所が対話を通じて多様な意見を尊重する仕組みが整っている

0203 多様な想いが活かされ暮らし続けられる地域づくりを進めている

03 さまざまな豊岡の資本が効果的に活用されている

0301 豊岡の資本を市民と市役所が理解している

0302 豊岡の資本を活かした市民と市役所のさまざまな活動が実行されている

0303 豊岡の資本に応じた市役所の組織体制になっている

04 デジタル社会を前提とした市役所になっている

0401 だれもがデジタル化のメリットを享受できている

0402 職員すべてがデジタル技術を使いこなしている

0403 コンパクトでスリムな行政組織になっている

05 すべての世代にとって働きがいのある市役所になっている

0501 職員の働き方の柔軟性が高まっている

0502 個々の能力や意欲を活かしたキャリアが構築できている

0503 立場によらず円滑なコミュニケーションと活発な議論が行われている

○ 戦略体系図とは

「戦略体系図」とは、成果をもたらす活動を理論体系的に表現したものである。第5次行財政改革の5年間の取組みを通じて将来的に目指す姿を「上位目的」、達成を目指す姿を「戦略目的」と位置付けている。戦略体系図は、行財政改革の目的を明確にして、それらを達成する手段を事前に検討して策定することを通じて、取組内容を戦略的に実現する手法で行財政改革を推進していくために作成されるものである。

○ 戦略体系図の考え方

たとえば、上位目的として「豊岡で暮らしてよかったとみんなが実感できるまち」をめざす姿と定め、この上位目的を実現するために必要な成果が戦略目的として設定されている。この戦略目的を実現する方法はさまざま、複数の戦略目的の存在が考えられるが、第5次行財政改革では「限られた資本と多様性を活かし、市民の視点で公共サービスが持続可能な状態で提供されている」状態をめざす姿、すなわち、戦略目的としている。







また、戦略目的を達成するための「手段」については、戦略目的達成に直接的に寄与する手段を2桁の数字で表現した「2桁手段」とし、2桁手段に寄与する手段は「4桁手段」として整理されている。そして、4桁手段を実現するための活動は「具体的取組内容」として4桁手段の下位に整理されている。

戦略体系図では、「4桁手段」が達成されれば「2桁手段」が達成され、「2桁手段」が達成されれば成果である「戦略目的」が達成されるというロジックが表現されている。

○ 戦略体系図の見直し

行財政改革は、戦略体系図に依拠しながら展開されることになる。しかしながら、戦略体系図は都度見直しを行うことが想定されており、戦略目的の達成により有効な改革の取組みとなるように、行財政改革の具体的な取組内容の再確認・入替え・追加等の見直しが必須となる。

資料2 委員会で抽出された問題点・課題と戦略体系図との関連性

問題点・課題	取組みの柱・内容
市民との共創が進展していない。 	01 公共サービスが多様な人たちによって創造されている <ul style="list-style-type: none"> • 市民の公共サービス創造プロセスへの参画 • 市民視点の公共サービスの創造 • 市民との連携、協働をコーディネートする機能の充実
サービスの受け手のニーズが適切に反映されていない。 	02 多様な市民の思い・願いが尊重されている <ul style="list-style-type: none"> • 市民との対話の充実 • 多様な意見を尊重する仕組みの構築 • 市民との情報共有の拡充
特定の属性の人たちの意見が行政運営に過度に反映されてきた。 	02 多様な市民の思い・願いが尊重されている <ul style="list-style-type: none"> • 市民との対話の充実 • 多様な意見を尊重する仕組みの構築 • 市民との情報共有の拡充
市民サービスの質や市民の利便性の向上をあまり重視してこなかった。 	03 さまざまな豊岡の資本が効果的に活用されている <ul style="list-style-type: none"> • 自律的経営体制の構築 • 職員数の最適化 • 民間活力の導入
職員の意識行動改革が進展していない。 	04 デジタル社会を前提とした市役所になっている <ul style="list-style-type: none"> • コンパクトでスリムな市役所の構築 • デジタル活用による省力化・省人化 • 手続きのオンライン化の推進
職員の意識行動改革が進展していない。 	05 すべての世代にとって働きがいのある市役所になっている <ul style="list-style-type: none"> • 戦略的人材マネジメントの導入 • ワークライフバランスの推進 • 職員の継続的な成長支援

資料3 行財政改革委員会 名簿

石原 俊彦（関西学院大学教授・委員長）
高橋 加織（芸術文化観光専門職大学助教）
田村 秀（長野県立大学教授・副委員長）
中谷真紀子（People Trees 合同会社 最高執行責任者）
西村総一郎（(株)西村屋 代表取締役社長）
三笠 孔子（元豊岡市職員）

