

(案)

# 千葉市行政改革推進指針

(改正案)

令和4年3月改正版

(平成27年3月策定)

千 葉 市

# 目次

1	千葉市行政改革推進指針について	1
2	行政改革の推進	
(1)	行政改革で目指すべき行政運営の将来像	2
(2)	基本方針	2
(3)	改善・改革の視点と手法	3
(4)	事務事業の見直しの進め方	4

## 【参考資料】

資料1	行政改革について	5
資料2	千葉市を取り巻く中長期的な動向	7
資料3	行政課題を解決する主体の多様化とデジタル化の進展	14

# 1 千葉市行政改革推進指針について

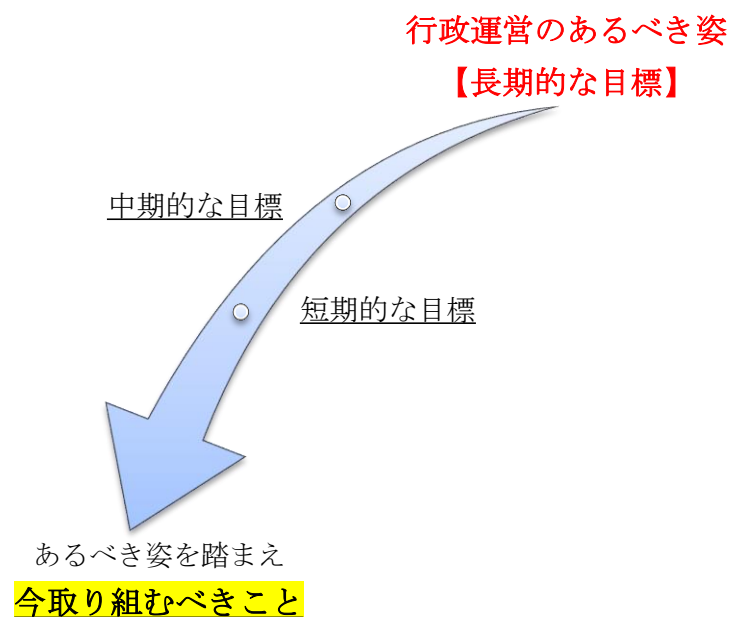
今後、更に深刻化する人口減少・少子超高齢社会においては、これまで以上の税収の減少に加え、社会保障費等の支出の増加が見込まれているところであり、各自治体は、限られた財源と職員数とでこの危機的な状況乗り越えていかなければなりません。このような状況から、自治体における行政サービスの持続可能性に対する危機感が高まっています。

しかしながら、この危機を悲観的に捉えるのではなく、「選択と集中」の観点から抜本的に行政運営を見直し、改革を推進することで、市民<sup>1</sup>のより良い生活や、希望の持てる社会を実現するための絶好の機会として捉えることもできます。

また、そのためには、長期的な視点に立ち、過去からの積み上げ型だけではなく、行政運営のあるべき姿を定めた上で、今取り組むべきことを検討する逆算思考で組織的・戦略的に行政運営を行うことが重要です。(図表1)

本市においても、こうした「未来志向」の観点から行政改革を進めるため、基本的な考え方を本指針に示し、抜本的な行政改革を推進します。

図表1 あるべき姿からの逆算思考



<sup>1</sup> 本指針における市民とは、特に断りのない限り、事業者及びその他団体を含むものとします。

## 2 行政改革の推進

(1) 行政改革で目指すべき行政運営の将来像（千葉市の行政運営のあるべき姿）

### 限られた行政資源でも 多様な行政ニーズに応え続けられる行政運営

限られた行政資源（ヒト・モノ・カネ・情報）でも市民の多様化・高度化するニーズに応えるとともに、本市を持続的に発展させていくためには、行政資源を最適配分し、より効果的・効率的な行政運営を図る必要があります。また、行政は、自ら担うべき役割に注力しつつ、サービスデザイン思考<sup>2</sup>に基づき、民間サービスや様々な人材・ノウハウ等の資源を柔軟に組み合わせていくことが重要です。

そのため、行政改革で目指すべき将来像を「限られた行政資源でも多様な行政ニーズに応え続けられる行政運営」と定め、この実現に向けて、本指針で行政改革の基本方針や視点等を示します。

(2) 基本方針

次の3つの項目をこれからの行政改革における基本方針として定め、各事務事業について、「未来志向」の観点から、抜本的に見直します。

### 千葉市行政改革推進指針の基本方針

#### 1 将来世代に責任を持つ持続可能な行財政運営

少子超高齢社会の進展、社会基盤の更新需要の増大、公共施設等のライフサイクルコスト<sup>3</sup>等、本市を取り巻く中長期的な動向を的確に把握し、合理的・効率的な事業手法を用いるとともに、早期に事務事業の廃止を含めた見直しを行うなど、課題を先送りせず、将来を見据えた持続可能な行財政運営を推進します。

#### 2 多様な主体との連携・共創<sup>4</sup>

本市には、大学等の高等教育・研究機関や企業のほか、多くの市民活動団体等が存在しています。行政課題を機動的に解決する機能も併せ持つ大学、企業、市民活動団体等の各主体と連携しながら、より良い公共サービス<sup>5</sup>を共に創っていきます。

#### 3 行政運営の透明性と説明責任

事務事業に投下している行政資源（ヒト・モノ・カネ・情報）の分析を行い、公表するなど、職員のコスト意識をより一層喚起し、行政運営の透明性を高め、市民への説明責任を果たすとともに、多様な主体の参画も促進します。

<sup>2</sup> サービスデザイン思考とは、サービスの受け手側の立場を考慮し、利用者の「本質的なニーズ」に基づき、サービス・業務を利用者に「使っていただく」という意識に基づき設計することをいいます。

<sup>3</sup> ライフサイクルコストとは、建物等の生涯にわたって発生する総コストをいいます。建設費用、維持管理費用、改修・更新費用、解体費用等を含みます。

<sup>4</sup> 本指針における共創とは、目標設定の段階から、多様な主体が連携し、異なる視点や価値観のもとで、共に考え、共に解決に取り組んでいくことを意味しています。なお、この共創は、課題の発見から公共サービスの提供まで、多様な主体が容易に参画できるよう、行政が「場と関係づくり」をすることで実現するものです。

<sup>5</sup> 本指針における公共サービスとは、行政サービスを包含した多様な主体が担う公益性の高いサービスのことを意味しています。

### (3) 改善・改革の視点と手法

次の3つの視点で事務事業の改善・改革を図ります。(図表2)

なお、改善・改革の視点と手法は、社会情勢の変化や取組状況に合わせて随時更新します。

#### 視点① 脱「慣行・前例主義」の推進

慣行や前例に捉われず、サービスデザイン思考、EBPM<sup>6</sup>等により、市民にとって最適な行政サービスの提供に努めます。

#### 視点② 脱「行政完結型」の推進

行政だけで考え、実行するのではなく、行政にはない様々な知識や情報、機能を持っている多様な主体と共に活かし合いながら、質の高い公共サービスの実現を目指します。

#### 視点③ 脱「労働集約型」の推進

デジタル技術の活用<sup>7</sup>等により、行政サービスの向上や業務の効率化を図り、ただ「懸命」に働くのではなく、職員視点も取り入れながら、様々な技術や手法を用いることで、職員が持てる力を最大限発揮できるよう、「賢明」な行政運営を推進します。

図表2 改善・改革の視点と手法

視点	手法例
① 脱「慣行・前例主義」の推進	・サービスデザイン思考による業務の見直し ・根拠や証拠に基づく政策立案(EBPM) ・ナッジ <sup>8</sup> 、PDCAサイクル・OODAループ <sup>9</sup> の活用
② 脱「行政完結型」の推進	・大学、企業、市民活動団体等との連携・共創 ・アウトソーシングの活用 ・オープンデータ <sup>10</sup> の推進
③ 脱「労働集約型」の推進	・デジタル技術の活用 ・業務の整理統合・集約化 ・業務プロセスの抜本的な見直し(BPR <sup>11</sup> )

<sup>6</sup> EBPMとは、Evidence-based Policy Makingの略で、統計データや各種指標等の客観的なエビデンス(根拠や証拠)を基にして、政策の決定や実行を効果的・効率的に行うことをいいます。

<sup>7</sup> デジタル技術の活用に当たっては、千葉市行政デジタル化推進指針を参照することとします。

<sup>8</sup> ナッジとは、Nudge(注意を引くためひじでそっと突く)に由来する行動デザイン手法の1つで、強制することなく、対象者をより良い選択へと導く手法をいいます。

<sup>9</sup> PDCAサイクルとは、計画(Plan)に基づく、実施(Do)と確認・評価(Check)、更には改善行動(Act)へと続く管理手法をいいます。OODAループとは、意思決定と行動に関する理論で、観察(Observe)、情勢への適応(Orient)、意思決定(Decide)、行動(Act)のループによって、迅速な意思決定を実現することをいいます。

<sup>10</sup> オープンデータとは、コンピューターで容易に処理できるデータ形式で、かつ、誰もが二次利用可能である旨の著作権意思表示を行い、公開するデータのことをいいます。これを用いることで、新たなサービスやビジネスの創出が期待されます。

<sup>11</sup> BPRとは、Business Process Re-engineeringの略で、業務本来の目的に向かって既存の業務フロー等を可視化し、無駄を洗い出して業務を効率化していくことをいいます。将来的には、デジタル処理を前提とした抜本的な業務の見直しが求められています。

#### (4) 事務事業の見直しの進め方

##### ア 概要

限られた行政資源でも多様な行政ニーズに応え続けられる行政運営を実現するため、見直しの必要な事業を選定し、局・区が主体となり、コスト意識と経営感覚を持って、戦略的に見直します。

##### イ 役割分担

###### (ア) 局・区長の役割

局・区長は、戦略的に事務事業の見直しに取り組みます。その際、局・区内の事務事業に投下している行政資源と課題を横断的に整理し、基礎となる市政方針（基本計画、実施計画、中期財政運営方針等）を踏まえて、事務事業のあるべき姿を定めた上で、今取り組むべきことを逆算思考で検討することが重要です。

###### (イ) 行財政改革推進チームの役割

組織横断的な課題については、業務改革推進課が行財政改革推進チームを立ち上げ、行財政改革に関する見直し案の作成に取り組みます。

###### (ウ) 業務改革推進課の役割

業務改革推進課は、局・区の事務事業の見直しについて支援を行います。

図表3 見直しの進め方



※ 必要に応じて、有識者から構成される千葉市行政改革推進委員会（附属機関）等からの意見・助言を踏まえながら行政改革を推進します。

## 資料1 行政改革について

### 1 行政改革の必要性

地方公共団体は、住民の福祉の増進に努めるとともに「最少の経費で最大の効果を挙げること」及び「組織及び運営の合理化に努めること」の2点について不断の努力を行わなければなりません。

この目的を達成するため、平成27年に「千葉市行政改革推進指針」を策定し、局・区が主体となり、コスト意識と経営感覚を持って行政改革を推進してきましたが、その後、人口減少は更に進み、少子超高齢社会の進展、そして、新型コロナウイルス感染症への対応のため、生活、経済、働き方、教育、医療、防災等、様々な分野で社会変容が起っています。

このような中、私たちは、行政サービスの受け手の立場に立った「サービスデザイン思考」や納税者の納得できる税金の使い方であるかどうかという「納税者視点」から仕事を見つめ直し、市民の納得度の高い行政運営を実現していく責任があります。

### 2 これまでの行政改革の総括

これまで、本市では平成7年に策定した千葉市新行政改革大綱等に基づき、行政運営の効率化等に取り組んできました。(図表4)

その後、千葉市新行政改革推進計画(平成17年度～21年度)及び千葉市行政改革推進プラン(平成22年度～26年度)を策定し、380項目の行政改革を達成してきました。

この間、着実に成果を挙げてきましたが(図表5)、各取組項目を見ると、他計画等と重複して掲げている項目が多数あるなど、全体としてプラン体系を重視した総花的で分かりにくい計画となっていました。

また、事業所管課が主体となって見直しに取り組んできたため、比較的小規模な見直しにとどまりがちであり、さらに、毎年度同じ手法で推進してきたため、これまでの手法では見直しの余地が少なくなっていました。

そこで、平成27年に千葉市行政改革推進指針を策定し、予想される人口減少・少子超高齢社会の中でも、本市が将来にわたって持続可能なまちとして発展を続けるため、総花的に行政改革に取り組むのではなく、局・区がコスト意識と経営感覚を持って、より大きな改革効果が期待できる事務事業を「選択と集中」の観点で抜本的に見直すとともに、市民の利便性の向上を図る取組を推進してきました。(図表6)

### 3 千葉市行政改革推進指針改正(令和3年度)の趣旨

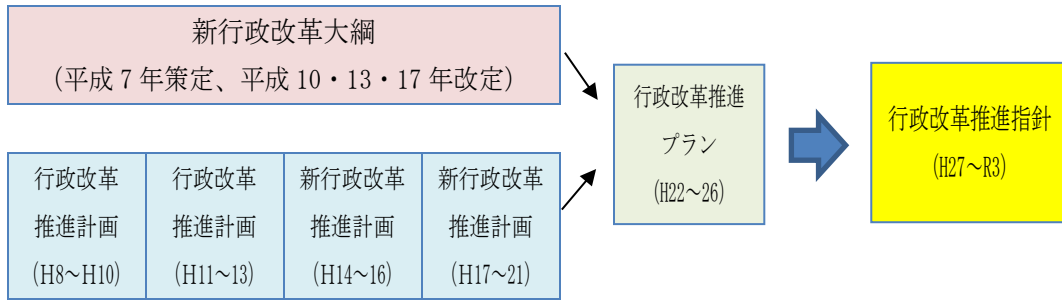
千葉市行政改革推進指針は策定(平成27年)から6年が経過し、この間、総務省の「自治体戦略2040構想研究会」にて、人口減少下における新たな自治体行政の基本的な考え方が示されました。

また、新型コロナウイルス感染症拡大による社会変容やデジタル技術の進展による行政のデジタル化等、本市を取り巻く状況は大きく変わってきています。

そのような中、令和3年5月に千葉市行政改革推進委員会から「将来を見据えた行政運営のあり方について」の提言が提出され、こうした社会変容等を踏まえ、「未来志向」の観点で行政運営を変革していく必要があるとが示されました。

以上のことから、当該提言及び当該提言内容に関する庁内職員のワークショップ等での意見を踏まえ、本指針を改正するものです。

図表4 これまでの行政改革の計画等



図表5 平成17年度～26年度の取組成果例

取組項目	取組前	取組後	成果
定員管理の適正化	7,845人 (平成16年度)	7,260人 (平成26年度)	585人純減
市税徴収率	88.3% (平成16年度)	95.7% (平成26年度)	7.4ポイント増加
公共施設等の見直し (主な施設)	千葉市ユース・ホステル、健康増進センターの廃止 市民活動センターとボランティアズカフェの統合		

図表6 平成27年度～令和3年度の主な取組実績

改善・改革の手法	取組実績
① 調達改革(一元化)	<ul style="list-style-type: none"> <li>市有建築物に係る保全業務の一元化</li> <li>帳票類の印刷製本契約と封入業務委託契約の一本化</li> </ul>
② 課題抑制型事業への転換	<ul style="list-style-type: none"> <li>介護支援ボランティア制度の実施</li> <li>医療費適正化のためのジェネリック医薬品の普及啓発</li> </ul>
③ 業務の整理統合・集約化	<ul style="list-style-type: none"> <li>統一滞納管理システムの構築</li> <li>上下水道料金徴収の一元化</li> <li>建築関連総合窓口の開設</li> <li>敬老祝金の見直し</li> </ul>
④ アウトソーシングの活用	<ul style="list-style-type: none"> <li>図書館への民間機能の活用</li> <li>小学校の水泳学習における民間スイミングスクールの活用</li> <li>公民館の指定管理者制度の導入</li> <li>旅客船ターミナル等複合施設の整備(中央港地区)</li> </ul>
⑤ 連携・協働の推進	<ul style="list-style-type: none"> <li>中央地区商店街との連携による防火推進員設置等</li> <li>短期大学との連携による保育士研修</li> <li>泉自然公園での民間事業者による自由な公園活用事業</li> </ul>
⑥ ICTの活用	<ul style="list-style-type: none"> <li>指定自転場駐車場定期利用料金の支払い方法の見直し</li> <li>道路工事情報のインターネット公開</li> <li>あなたが使える制度お知らせサービス～For You～</li> <li>介護認定審査業務におけるタブレット端末の活用</li> <li>行政手続の原則オンライン化</li> </ul>
⑦ 資産の有効活用	<ul style="list-style-type: none"> <li>歩道橋のネーミングライツ導入</li> <li>泉自然公園での民間事業者による自由な公園活用事業【再掲】</li> <li>昭和の森ユース・ホステルの跡施設等の活用</li> </ul>



## 資料 2

# 千葉市を取り巻く中長期的な動向

(令和3年5月27日付け千葉市行政改革推進委員会の提言「将来を見据えた行政運営のあり方について」を参考に記載)

## 1 課題

### (1) 人口減少

人口減少は、実態としては緩やかに人が減っていくため、あまり実感しづらいですが、長期的な時間軸で見ると、今後、我々が経験したことが無い状況に直面すると考えられます。(図表7)

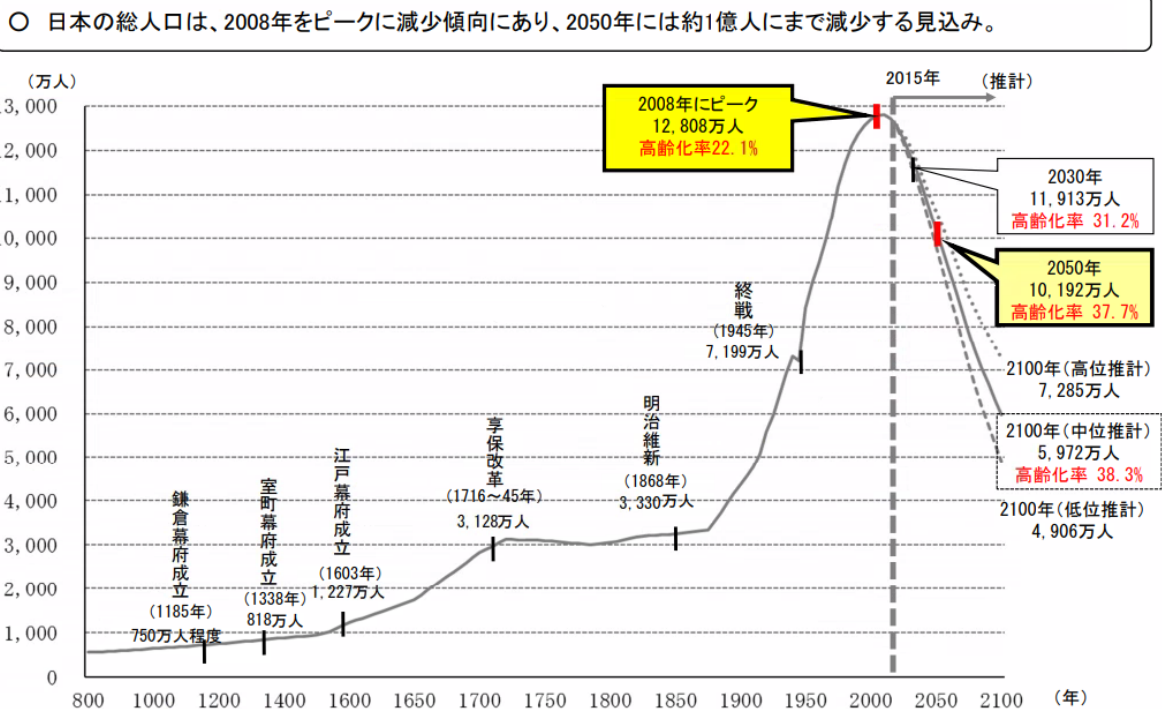
我が国における合計特殊出生率も、2019年時点で1.36と人口を維持できる水準(2.07)を大幅に下回っており(図表8)、2055年には総人口が1億人を割って、9,744万人になると推計されています。(図表9)

本市においても、総人口は2020年をピークに減少に転じ、2040年には約90万7千人(約7万人減少)となる見込みとなっています。(図表10)

国全体として少子化対策を急ぐことが、日本が直面している最大の課題ですが、少子化対策は、効果が出るまで時間がかかるものであり、仮に今すぐに合計特殊出生率が2.07に回復しても、総人口が減少から横ばいになるのは、10年後、20年後、あるいは50年後になる可能性があります。

そのため、人口減少は当面続く見通しであり、生産年齢人口の減少による労働力不足、地域の担い手不足等、社会的な課題が深刻化することが想定されます。

図表7 我が国の過去及び将来人口統計値

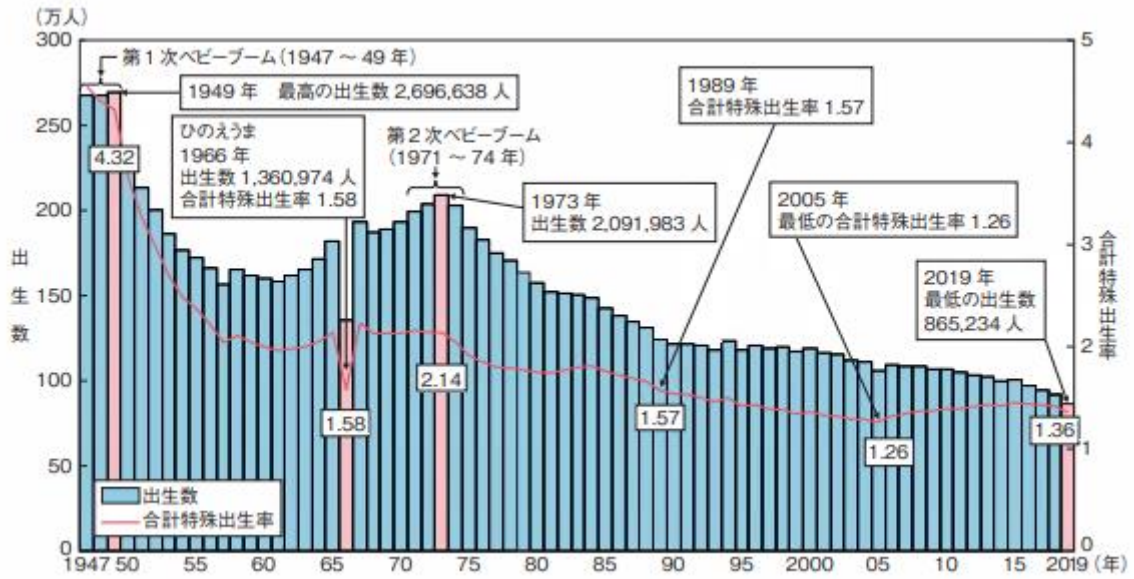


(出典) 1920年までは、国土庁「日本列島における人口分布の長期時系列分析」(1974年)、1920年からは総務省「国勢調査」。なお、総人口のピーク(2008年)に係る確認には、総務省「人口推計年報」及び「平成17年及び22年国勢調査結果による補間補正人口」を用いた。2020年からは 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年推計)」を基に作成

【出典】国土交通省「国土の長期展望」中間取りまとめ

URL : <https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001377610.pdf>

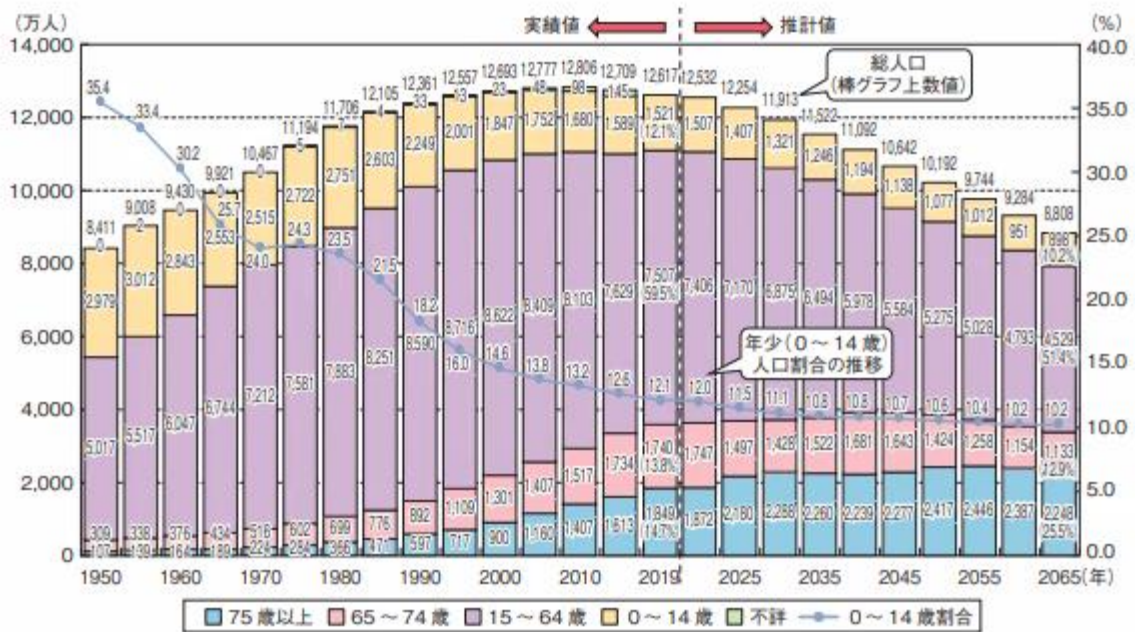
図表8 合計特殊出生率の推移



【出典】内閣府「令和2年度少子化社会対策白書」

URL : <https://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/whitepaper/measures/w-2020/r02pdfhonpen/pdf/sl-2.pdf>

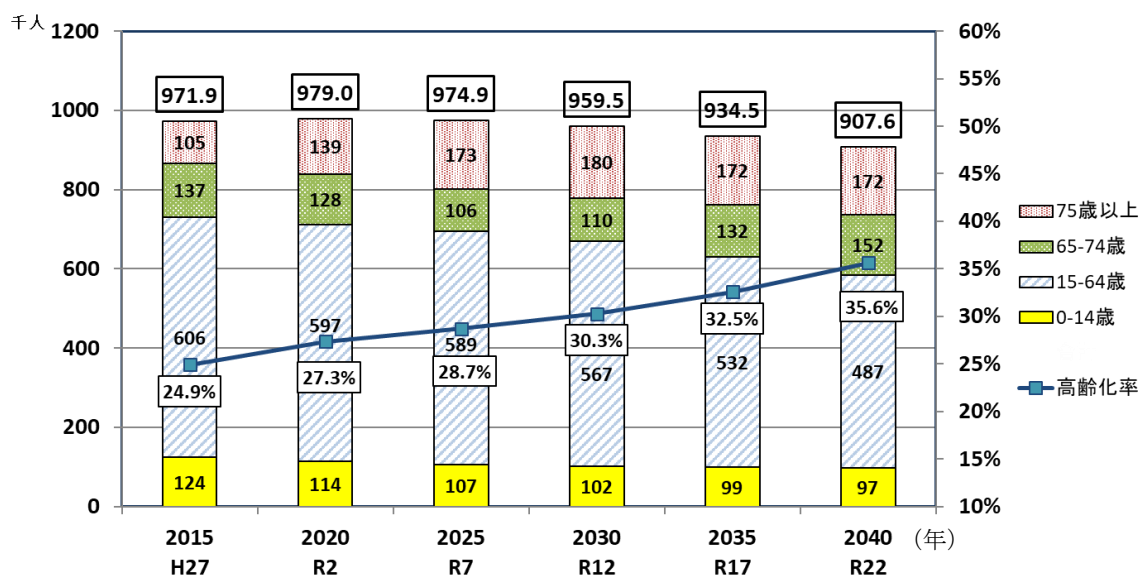
図表9 我が国の総人口及び人口構造の推移と見通し



【出典】内閣府「令和2年度少子化社会対策白書」 (閲覧日: 2021年2月26日)

URL : <https://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/whitepaper/measures/w-2020/r02pdfhonpen/pdf/sl-1.pdf>

図表 10 千葉市の人口推計（市全体/出生中位・基準推計）



【出典】千葉市まち・ひと・しごと創生 人口ビジョン 2021改訂版（千葉市総合政策局推計）

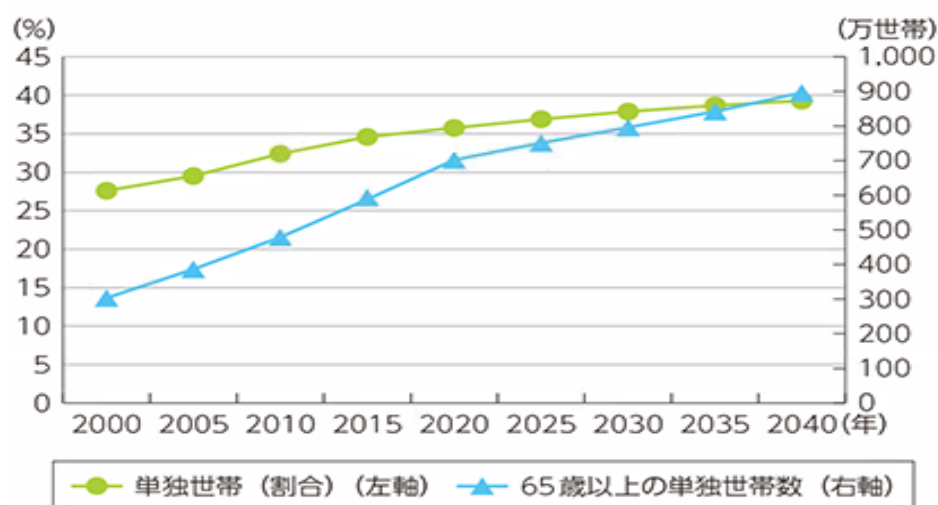
## （2）単独世帯の増加による「個人」を単位とした社会への変化

未婚率の増加や、核家族化等の影響により、単独世帯（世帯人員が1人の世帯）が増加しており、2040年には我が国の単独世帯の割合は約4割となる見込みです。（図表11）

本市においては、2040年の高齢者の単独世帯数は約7万4000世帯と、2010年と比較すると約2倍になることが見込まれています。（図表12）

いわゆる「孤独死」が社会問題となって久しいところですが、高齢者の社会的な孤立は、例えば振り込め詐欺や悪徳商法等の温床となりかねないことや、「生きがい」を失ってしまうことによる高齢者の健康面への影響も危惧されています。

図表 11 我が国の単独世帯率の推移と65歳以上の単独世帯数の推移

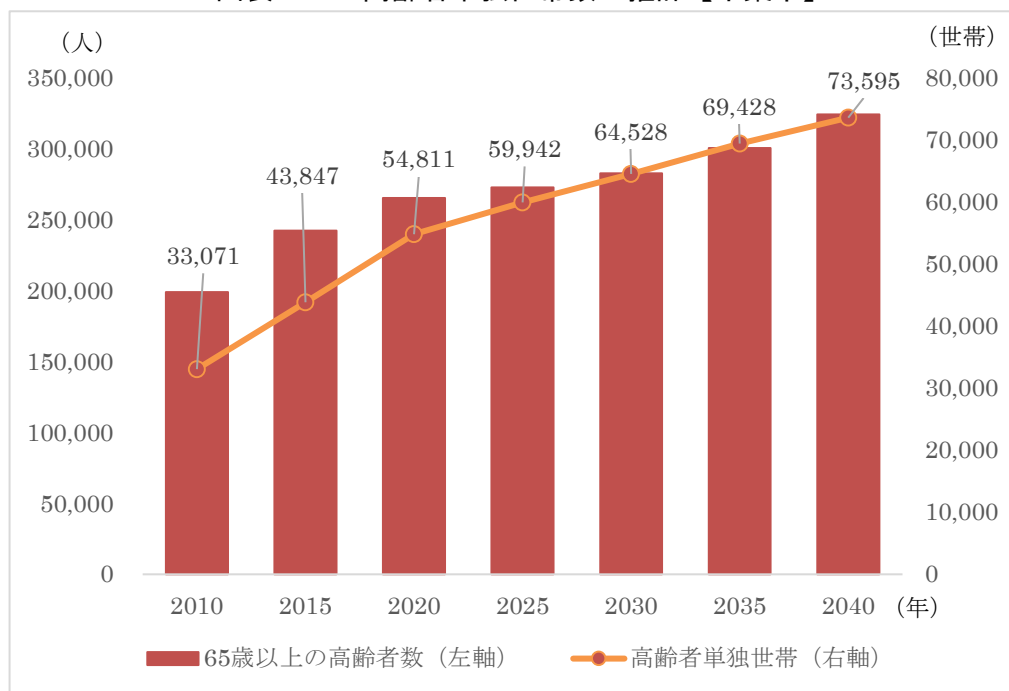


注：2020年以降は予測

【出典】総務省「平成30年版情報通信白書」

URL: <https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h30/html/nd141110.html>

図表 1 2 高齢者単独世帯数の推計【千葉市】



注：2020年以降は予測

【出典】「国勢調査」（総務省）、「日本の世帯数の将来推計（都道府県別推計）」  
（国立社会保障・人口問題研究所）より千葉市推計

### （3）2040年を見据えて千葉市が抱える課題

#### ア 職員の確保と役割の変化

今後、15歳～64歳までの生産年齢人口が減少する見込み（図表9・10）であり、職員の確保が難しくなっていきます。2040年を見据えて安定的な行政運営を図っていくためには、効果的・効率的な組織・人員体制を構築しつつ、新たな行政需要等に対応するため、必要な人員を確保するとともに、職員に求められる役割や能力も社会環境の変化に対応していく必要があります。

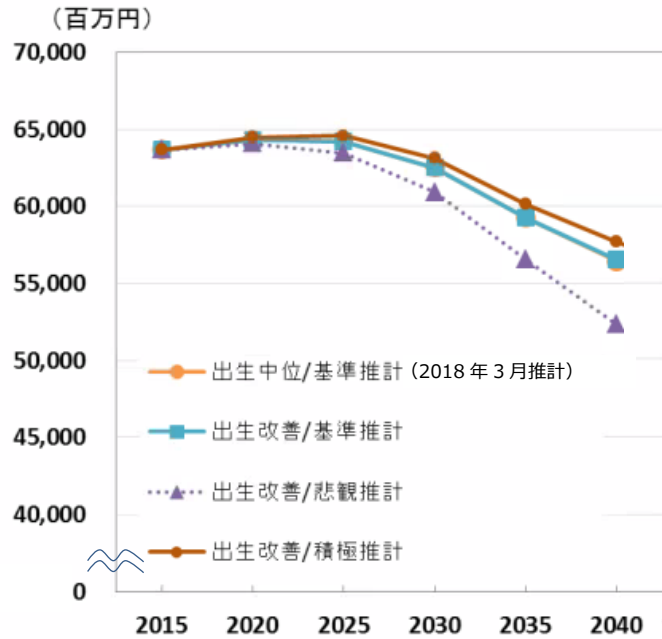
#### イ 財政への影響

個人市民税の税収額は、2015年に約637億円ですが、2040年には、約560億円程度まで減少（基準推計の場合）することが見込まれています。（図表13）

また、高齢者関係事業費は、2025年に約279億円と推定され、2014年の約161億円から、約173%増加することが見込まれています。（図表14）

そのため、各年度の収支不足が大きくなり、厳しい財政状況が続くものと見込まれます。

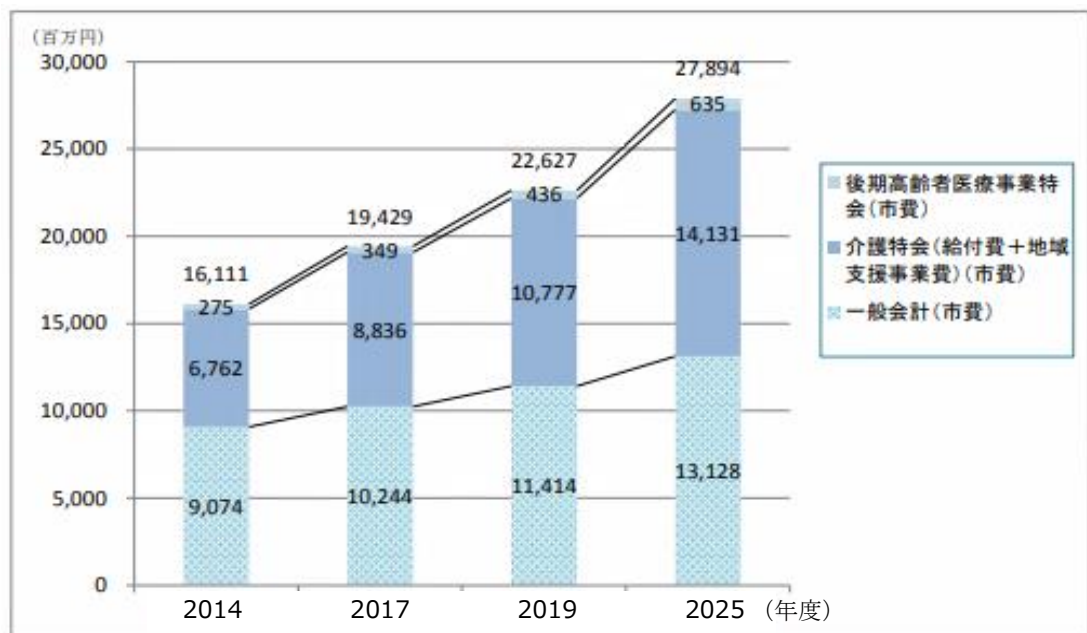
図表 1 3 個人市民税額の概算【千葉市】



【注記】個人市民税額は、2017年（平成29年）版「税務統計」を参考に推計

【出典】千葉市まち・ひと・しごと創生 人口ビジョン 2021改訂版（千葉市総合政策局推計）

図表 1 4 高齢者関係事業費の推移【千葉市】



注：2014年度は実績値、2017年以降は推計値。人件費、事業費及び繰越金は除く。

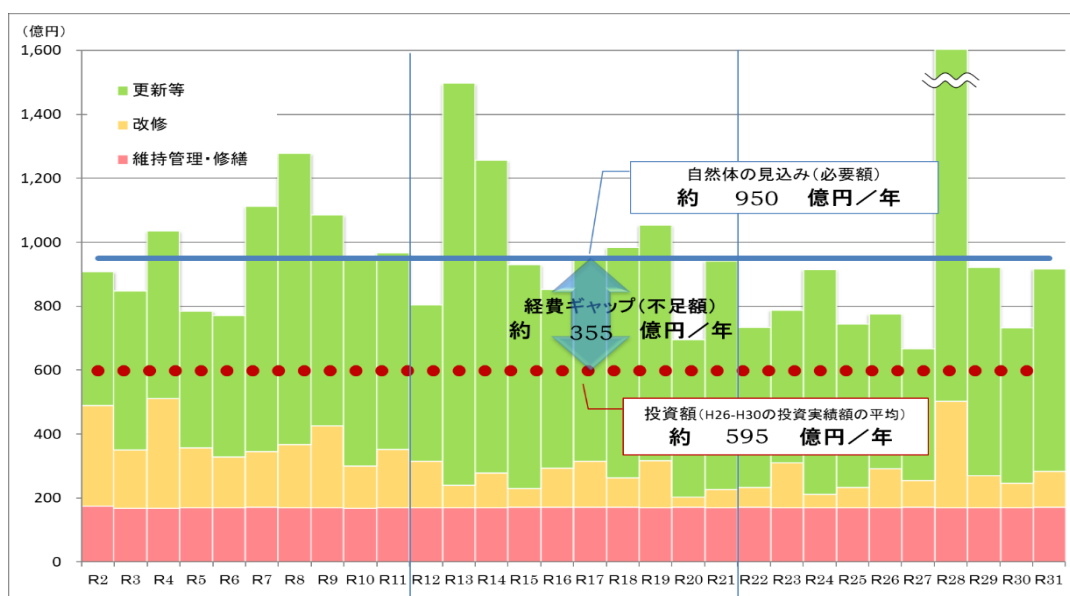
【出典】千葉市中長期的な高齢者施策の指針 2016年（平成28年）2月策定（千葉市保健福祉局推計）

## ウ 公共建築物・インフラの維持更新

本市が保有する資産（道路・橋・学校建物等）を保有し続け、耐用年数経過時に単純更新すると仮定した場合、2020年度からの30年間における公共施設等の維持管理・更新等に必要な経費は1年当たり約950億円となる見通しです。

これに対し、現投資額を将来にわたって維持できると仮定した場合、1年当たり約595億円の投資額が見込まれますが、1年当たり約355億円の経費ギャップ（不足額）が生じます。（図表15）

図表15 耐用年数経過時に単純更新した見込み（30年間）【千葉市】



【出典】千葉市公共施設等総合管理計画 令和2年3月改訂（千葉市財政局）

## エ 町内自治会、市民活動団体

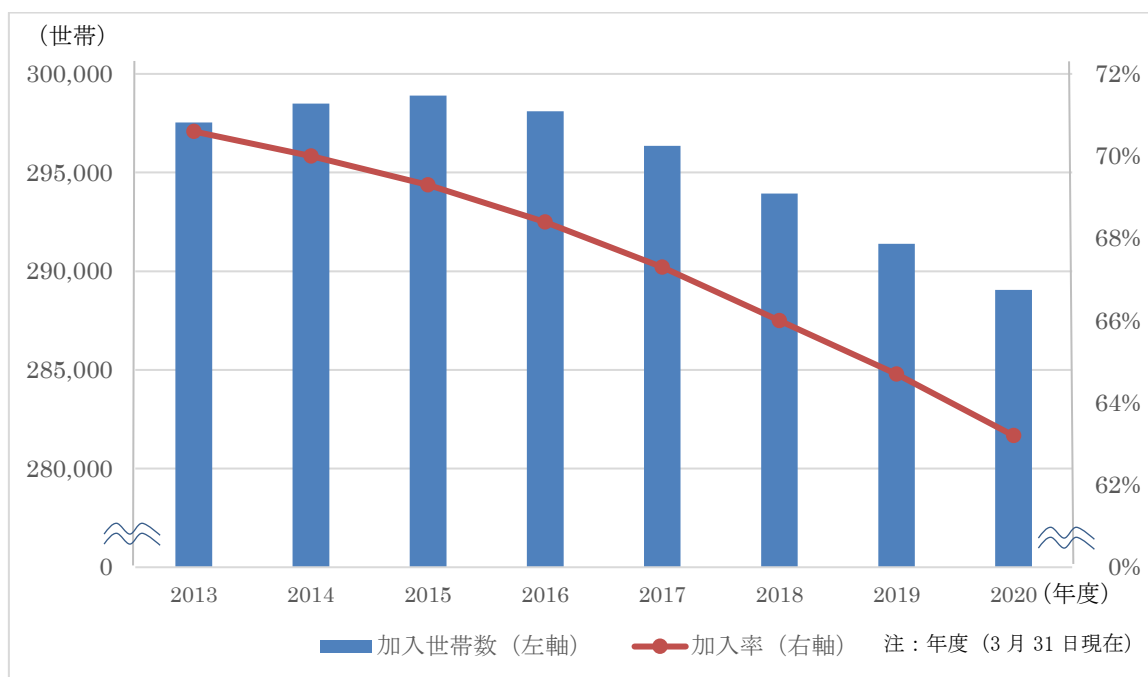
本市の町内自治会の加入世帯、加入率は徐々に減少していく傾向にあります。

（図表16）

市民活動団体には多様な活動分野があるため、一概には言い切れませんが、例として、消防団員数もこの10年間で1割以上減少しています。（図表17）

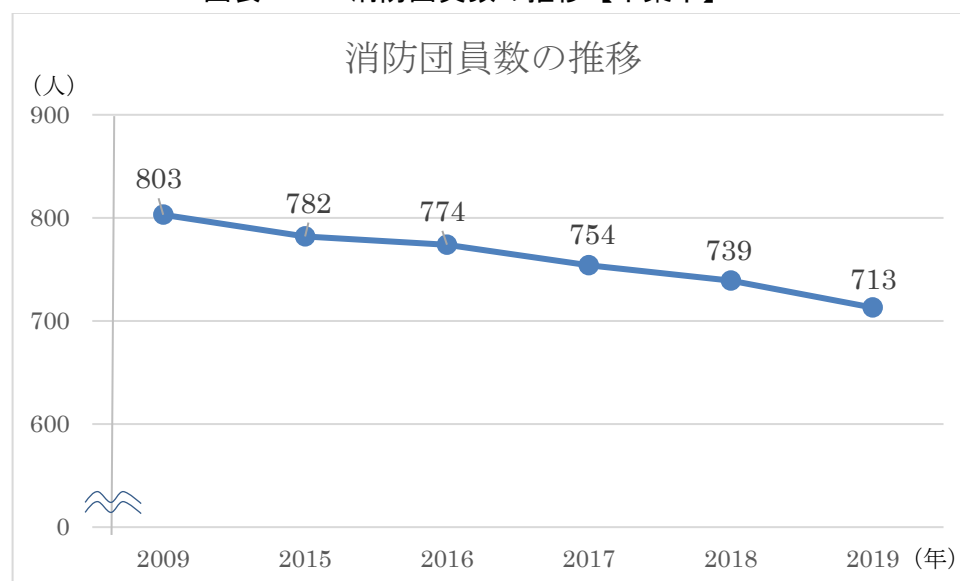
このような状況を見ると、地域による支え合いの機能が弱まりつつあると考えられます。

図表 1 6 町内自治会加入状況・加入率の推移【千葉市】



【出典】町内自治会加入状況・加入率の推移データを基に千葉市作成

図表 1 7 消防団員数の推移【千葉市】



【出典】市勢概要（千葉市議会事務局）を参考に千葉市作成

## 資料3 行政課題を解決する主体の多様化とデジタル化の進展

### 1 今後の国・行政のあり方

政府が設置した「国・行政のあり方に関する懇談会」（2013年10月～2014年6月開催）では、少子・超高齢社会の進展、危機的な財政状況等の現状認識のもと、持続的な社会であるためには、行政は「あれもこれも」を担うのではなく「あれかこれか」を選択し、やるべきことに資源を集中すべきとの議論がまとめられています。

また、総務省が2018年に公表した「自治体戦略2040構想研究会第一次・第二次報告書」では、人口減少下における新たな自治体行政の基本的な考え方として、「スマート自治体への転換」「公共私による暮らしの維持」等が示されています。

### 2 行政サービスの担い手の多様化

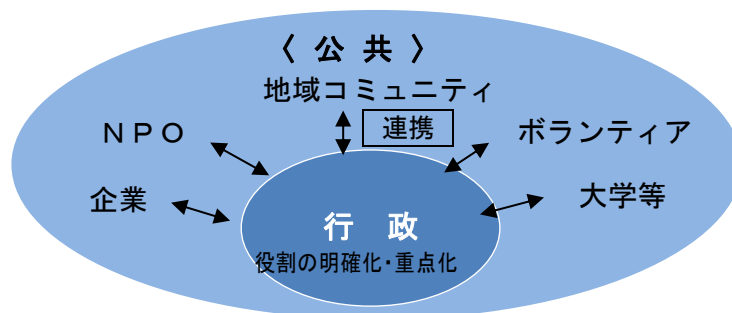
行政は税収を原資として運営しているため、サービスの提供にあたっては公平性を重視せざるを得ない特性があります。

これに対し、地域コミュニティ、NPO、大学、企業等は、個々のニーズに即応したサービスを迅速に提供できる特性があり、これらの団体は、様々な分野でニーズの多様化・高度化に対応した活動を展開するようになってきており、特に、NPOの中では、CivicTech（シビックテック）<sup>12</sup>の活動が活発化しています。

また、PFIや指定管理者制度等、民間の経営手法を公共領域に活用して、コスト縮減や行政サービスの向上を図る仕組みが整備されています。

今後は、これらの多様な主体が、それぞれの得意分野や特性を活かしながら、相互に連携し、様々な取組を行う中で行政課題を解決する「担い手の多様化」をより一層進め、行政の担うべき役割の明確化・重点化を図ることが必要です。（図表18）

図表18 担い手の多様化



#### コラム：二元論から一元論へ

右肩上がりの時代では、縦割り構造が進み、官と民を明確に分ける二元論が基本とされてきました。公法・私法、公会計・企業会計、公務員・民間人等の区分けが代表例であり、「公共性のあることは行政が担う。民間には任せられない。」といった主張が背景にある考え方です。

これに対し、官と民の役割を明確に分けない考え方を一元論と呼びます。一元論では官と民の中間領域を重視し、公共性を担う機能は主体間の約束関係で形成できると考え、民間に公共サービスを担ってもらうパートナーシップを重視します。

参考資料 図解 財政のしくみ Ver. 2（宮脇 淳/著 株式会社東洋経済新報社）

<sup>12</sup> CivicTech（シビックテック）とは、「Civic（市民の）」と「Tech（=technology：技術）」を組み合わせた造語で、市民自らがICT等の新しい技術を活用して地域課題を解決しようとする考え方やその動きのことをいいます。



### 3 デジタル化の進展

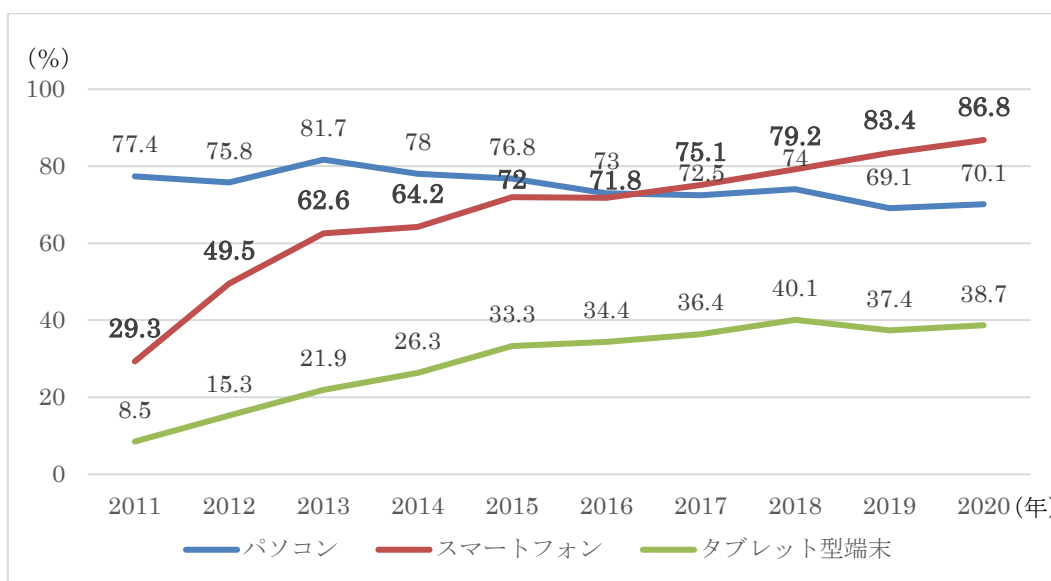
2020年度の総務省の調査によると、情報通信機器の世帯保有率は、スマートフォンが86.8%でパソコンの70.1%を上回る結果となり、個々人がいつでも・どこでもインターネットを介したサービスを受けられる環境が整いつつあります。

(図表19)

また、ビッグデータ<sup>13</sup>・オープンデータの活用の推進、社会保障・税番号制度（マイナンバー制度）の導入等、私たちの暮らしに新たな変革をもたらすことが期待されます。

なお、多様な主体との共創を実現するためには、共創のための手段として、オンラインコミュニケーション等のデジタル技術の活用が重要です。

図表19 主な情報通信機器の世帯保有率の推移



【出典】令和2年通信利用動向調査の結果（総務省）をもとに作成

<sup>13</sup> ビッグデータとは、民間企業や行政が保有する多種多様なデータのことで、収集・分析をすることにより、新たな知見を発見しようとするものです。