

## 第1章 これまでの行財政改革の取組と今後の方向性

### 1 これまでの行財政改革の取組

目黒区では、平成4年度に経営改善本部を設置して以降、区民福祉の向上を目指し、不断の行財政改革を進めています。

地方自治法の改正により、基礎自治体として新たにスタートした平成12年度には、地方分権改革により拡大した権限と責任のもと、多様化する行政需要に的確に対応するため大規模な組織改正を行い、簡素で効率的な組織執行体制の構築に取り組みました。

行政サービスの質の向上とコストの適正化に向けては、学校給食調理業務の委託化（平成10年度～）をはじめとして、公の施設への指定管理者制度の導入（平成18年度～）、保育園の民営化の推進（平成24年度～）など、民間活力の活用に積極的に取り組み、民間事業者のノウハウを活かした質の高い行政サービスを提供しています。

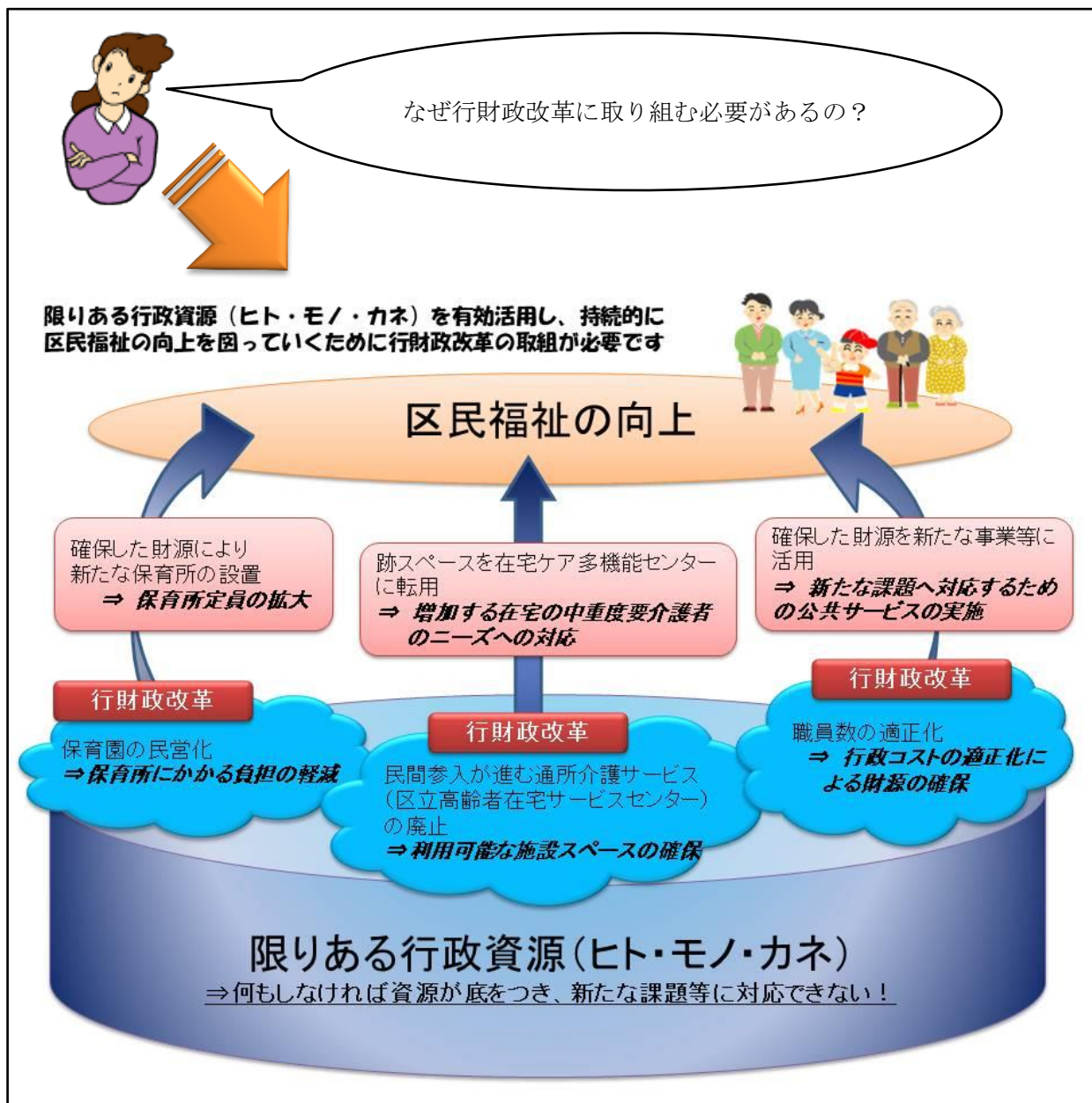
また、社会状況の変化や区民ニーズの変化に適切に対応するため、住区サービス事務所の統廃合（平成11年度）や保健福祉サービス事務所の見直し（平成21年度）、高齢者在宅サービスセンターの廃止（平成24年度～）などの施設サービスの見直しにも取り組んでいます。

更に、平成20年のリーマン・ショックに端を発する世界経済危機の影響により、区の歳入は大幅な減少となったことなどから、平成22年に緊急財政対策本部を設置し、事務事業見直しを行いました。その後、東日本大震災による様々な影響などを踏まえた財政収支見直しにおいて、更なる財源不足が見込まれたことから、23年度には「財政健全化に向けたアクションプログラム」を実施し、ゼロベースでの全事務事業の見直しに取り組みました。

これまでの行財政改革の取組の結果、職員数は最大時の2,831人（平成元年）から、平成29年4月1日現在で2,022人（809人削減）となるなど、職員数の適正化と安定的な区民サービスの提供に向けた財源の確保を図るとともに、事業執行体制の見直しや民間活力の活用など、効果的かつ効率的な行財政運営への改善に努め、良質なサービスを提供することで、区民福祉の向上を図ってきました。

#### 【これまでの行財政改革の取り組み】

年 月	概 要	年 月	概 要
平成5年2月	「経営改善本部」設置	平成21年3月	「目黒区行革計画（21～23年度）」策定
平成8年10月	「目黒区行財政改革委員会」設置	平成21年4月	「目黒区行革白書（16～20年度）第2次行財政改革大綱・年次別推進プラン・職員定数適正化計画の実施結果報告」策定
平成9年11月	「分権時代の行財政改革」提言		
平成10年3月	「目黒区行財政改革大綱」策定	平成22年3月	「目黒区行革計画（行動計画）（22～23年度）」改定
平成12年4月	大規模な組織改正を実施	平成22年11月	「緊急財政対策本部」による事務事業の見直し
平成14年2月	・第2次行財政改革大綱（14～17年度）策定 ・年次別推進プラン（14～17年度）策定	平成23年9月	財政健全化に向けたアクションプログラム
平成16年3月	・第2次行財政改革大綱（16～20年度）改訂 ・年次別推進プラン（16～20年度）改定	平成24年3月	「目黒区行革計画（24～26年度）」策定
平成19年5月	中長期の定数管理の考え方策定	平成27年3月	「目黒区行革計画（27～29年度）」策定



## 2 今後の課題

これまでの様々な行財政改革の取組によりコストの削減、事務事業の改善などの成果をあげてきた一方で、今後の課題も明らかとなってきました。

人件費の削減により確保した財源は、新たな事業展開を可能としてきましたが、地方分権改革の進展などにより基礎自治体が担う事務量は増加しています。今後も待機児童対策や防災対策など、喫緊の課題にスピード感をもって柔軟に対応していくためには、適正な規模の職員数を維持しながら、人材育成や、より効果的・効率的な執行体制の確立に向けた取組を更に強化していく必要があります。

また、少子高齢化の進展、核家族化、単身世帯の増加などの人口構造や家族類型の変化、国際化や高度情報化の一層の進展、ライフスタイルや価値観の多様化など、めまぐるしい社会状況の変化に伴い、ますます多様化・複雑化していく区民ニーズに的確に対応し、安定的に公共サービスを展開し続けていくためには、限られた行政資源を今以上に有効に活用していく必要があります。

更に、右肩上がり増加を続ける保育をはじめとする児童福祉や障害福祉・生活保護などの扶助費、区有施設の更新経費など将来的な課題への対応のための財源を確保していくには、これまでの取組の延長線上では解決が困難です。

「住みたいまち、住み続けたいまち目黒」に向け、すべての世代が安心して暮らすことのできる魅力と活力にあふれたまちの実現を図っていくためには、これまでの取組を継続しつつ将来を見据えた行財政改革を進めていく必要があります。

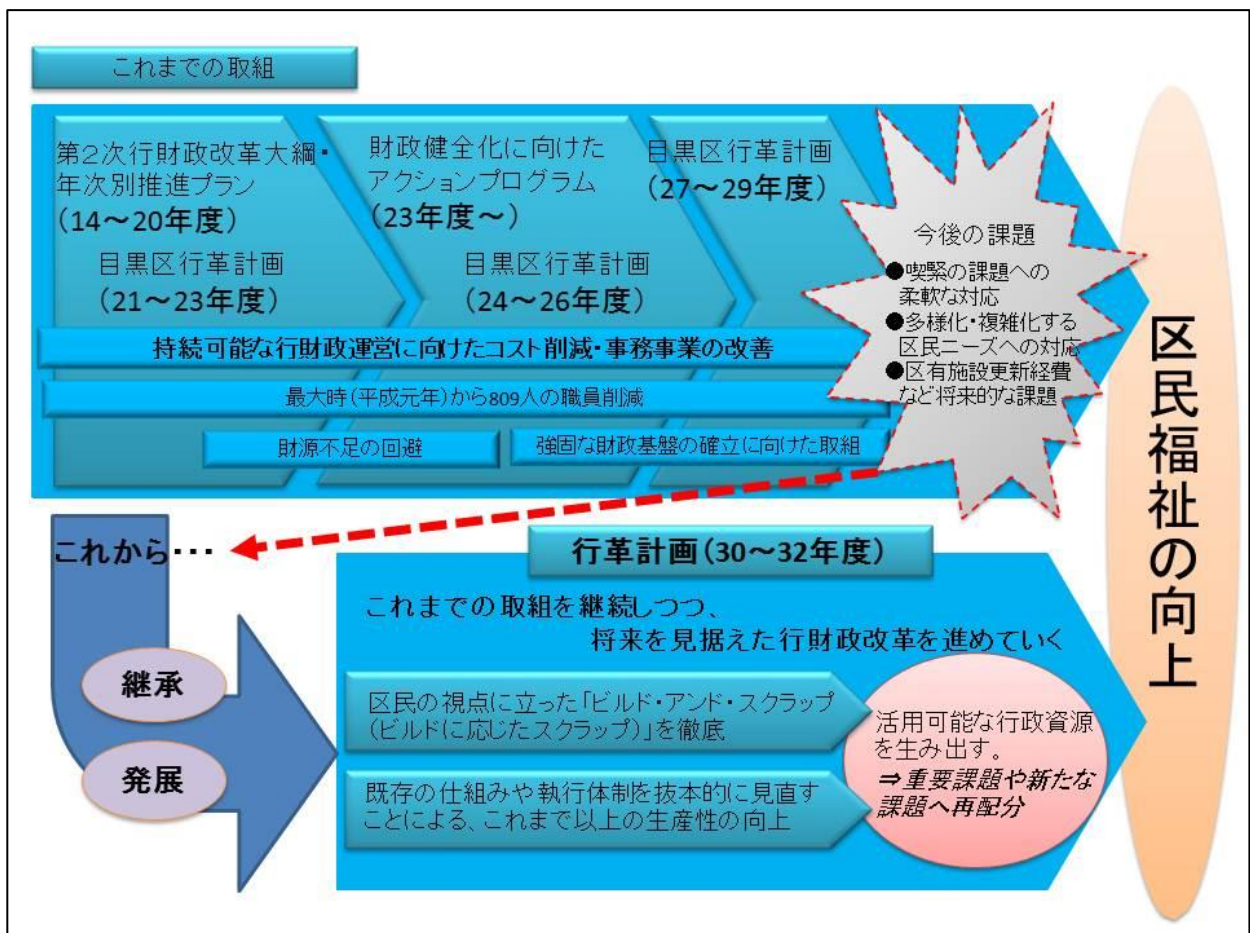
### 3 これからの行財政改革の方向性

行財政改革の目的は、不断の見直しにより、持続可能で質の高い行政サービスを提供する基盤を確立することで、区民福祉の向上を図ることにあります。

また、行財政改革の取組は、一つの目的を達成したからといって終了するものではなく、継続して取り組むことが不可欠です。特に、法人住民税の一部国税化やふるさと納税による減収などの影響で、今後も厳しい財政運営が見込まれる中で、超高齢社会への対応や区有施設の更新経費など、将来的な課題解決に向けた具体的取組に着手していく必要があります。

これからは、今必要なこと・これから必要になることを見極め、区民の視点に立った「ビルド・アンド・スクラップ（ビルドに応じたスクラップ）」を徹底するとともに、将来に向けて、既存の仕組みや執行体制を抜本的に見直し、これまで以上に生産性の向上を図ることで、活用可能な行政資源を生み出し、重要課題や新たな課題へ再配分していくことを行財政改革の取組の基本的な方向性として推進していきます。

最適な行政資源の配分により、変化していく区民ニーズに的確に対応した満足度の高い公共サービスを提供し、更なる区民福祉の向上を図ることを目指して改革に取り組んでいきます。



## 第2章 区政運営を取り巻く状況

### 1 人口構造の変化

#### 【現状】

平成28年3月にとりまとめた目黒区人口ビジョンでは、今後の人口動向について以下のように想定しています（詳細は図表1）。

- ・ 区内人口の総数は34年（2022年）の27.5万人をピークに減少に転じる
- ・ 一般的に働き手とされる生産年齢人口（15～64歳）は、一貫して減少し続ける
- ・ 年少人口（0～14歳）は、しばらく増加を続け、36年（2024年）の3.3万人をピークに減少に転じる
- ・ 65歳以上の高齢者人口は、増加し続け、53年（2041年）には区内人口の3割に達する（※平成29年8月時点の構成比の実績では、区内人口のほぼ2割に達しています。）

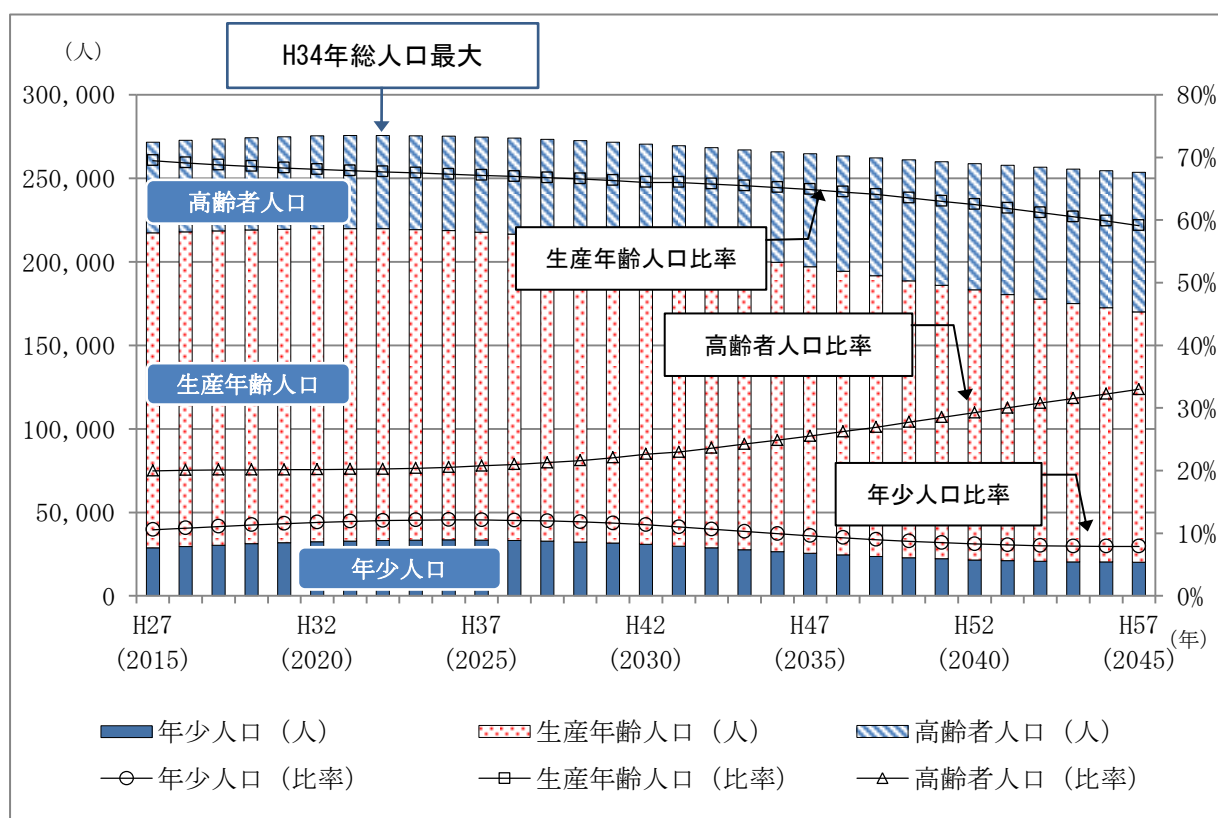
#### 【課題】

平成28年10月時点で、区の総人口は27.3万人であり、目黒区人口ビジョンの推計値（27.2万人）を若干上回っている状況にあります。

ただし、今後は、生産年齢人口の減少、超高齢社会の進展は明らかであり、そうした人口構成の変化に伴うニーズを把握しながら、施策の転換を図っていく必要があります。

そのためには、いずれ到来する人口減少社会を見据え、中長期的な視点で歳入と歳出の見込みを想定しつつ、必要となる行政サービスを見極めていくことが重要です。その上で、施策の選択と集中を図り、行政サービスの生産性の向上に努め、持てる資源を最大限に活用していく必要があります。

（図表1）目黒区人口ビジョンによる人口推計（パターン3）



## 2 義務的経費（扶助費）の増加

### 【現状】

支出が義務づけられ、任意に削減することが困難である経費を義務的経費といい、職員の給与等の人件費、保育をはじめとする児童福祉や障害福祉・生活保護などの扶助費や、借金の返済経費である公債費の3つで構成されています。

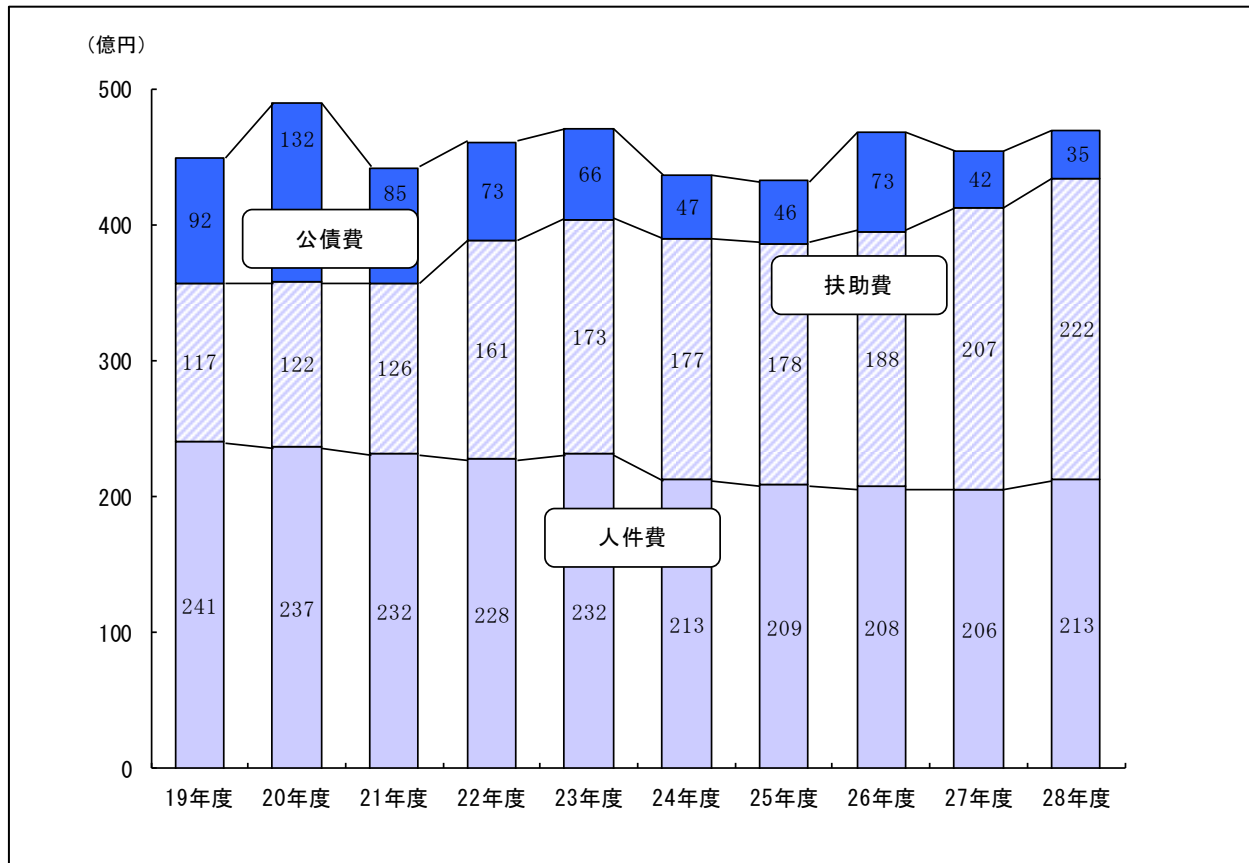
義務的経費のうち、人件費や公債費は、職員定数の適正化や新たな起債の抑制などにより減少傾向にあります。扶助費は平成19年度に117億円だったものが28年度には222億円と10年間で105億円の増と大幅に増加しています（図表2）。

### 【課題】

短期的には待機児童対策をはじめとする子育て支援への取組、中長期的には超高齢社会への対応により、扶助費は今後も増加していくことが想定されます。一方で、税金をはじめとする区の歳入はそれに見合う増加が見込みにくく、これまでと同様の仕組みを維持したままでは、新たな行政需要への対応や、老朽化した施設の改修などに充てる財源が不足することとなります。このため、引き続き事務事業の見直しに取り組み、施策の選択と集中をさらに徹底していく必要があります。

また、区ではこれまで、地域の課題解決に向けて、様々な場面で地域コミュニティ団体をはじめとする多様な活動団体との連携・協力による取組を進めてきました。「ともに考え、ともにつくる」という理念の下に、地域福祉をはじめとした様々な分野で、今後も連携・協力しながら、それぞれの役割を果たしていくことで、助け合い、支え合うことができる地域社会づくりに取り組み、区民の総合的な力を引き出す区政運営を推進していくことが重要です。

（図表2）義務的経費の推移



### 3 職員数の現状と課題

#### (1) 職員数の状況

##### 【現状】

目黒区の職員数は、平成29年4月1日現在2,022人となっています。平成20年度からの職員数の推移は(図表3)のとおりとなっており、10年間で341人の職員を削減してきました。職員数は平成20年度から継続して減少し続けてきましたが、平成29年度には、待機児童対策などの喫緊の課題への対応や再任用フルタイム勤務職員の増加により、増加に転じています。

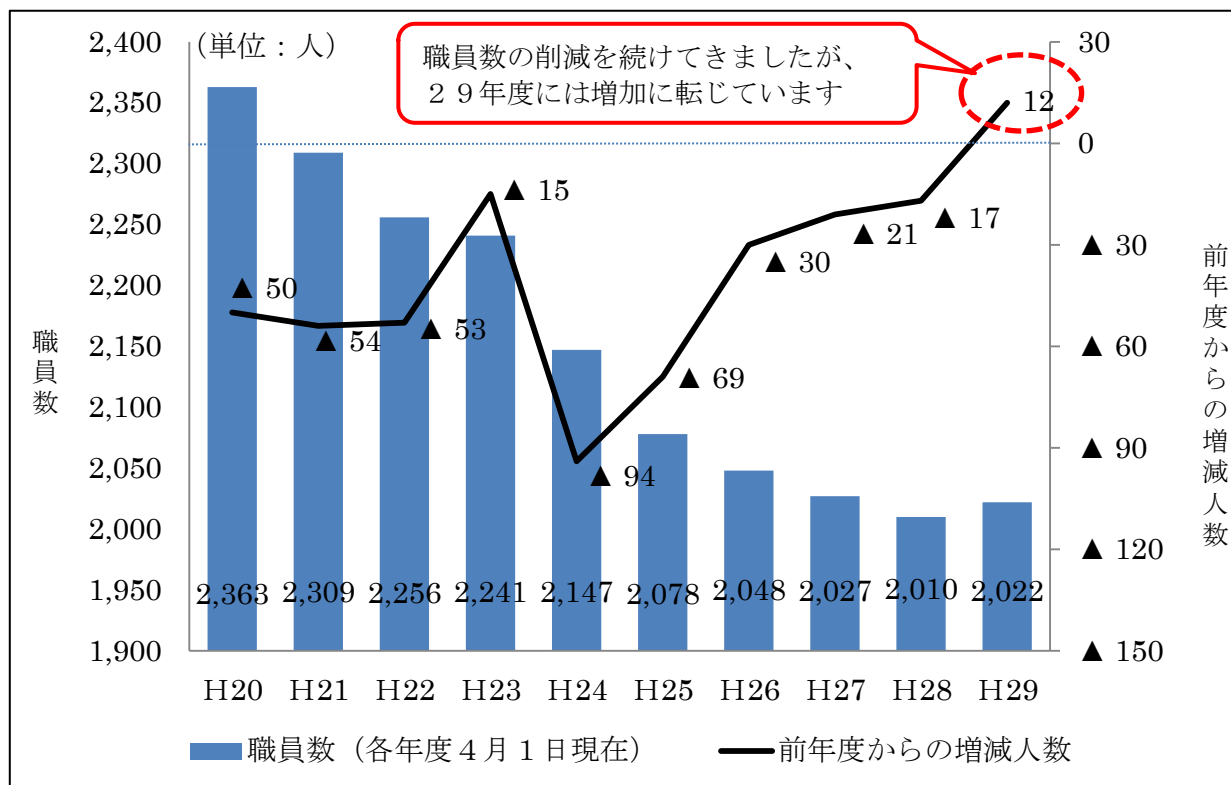
また、平成28年4月1日職員数1人あたりの区民数を、人口が類似している他区と比較すると、概ね同程度の値となっています(図表4)。

さらに、平成24年度から28年度までの、職員の超過勤務時間数は(図表5)のとおりとなっており、増加傾向にあります。制度改正に伴う事務事業の増加や臨時的な課題に対応するための業務量の増加など様々な要因が考えられます。

##### 【課題】

今後も、事業の見直しや民間活力の活用などにより、職員定数の適正化に引き続き取り組んでいく必要がありますが、一方で、多様化・複雑化する区民ニーズに的確に対応していくためには、一定数の職員を確保する必要があります。これまでのように大幅に職員数を削減していくことは困難です。今後は、職員定数適正化を図りつつ、職員1人ひとりが持てる力を最大限に発揮し、最大の効果を生み出すことができる環境づくりに重点をおいて取り組んでいく必要があります。

(図表3) 職員数の推移



※「職員数」は、一般職の常勤職員(休職等の職員を含み、地方自治法上の派遣職員を除く。)の人数

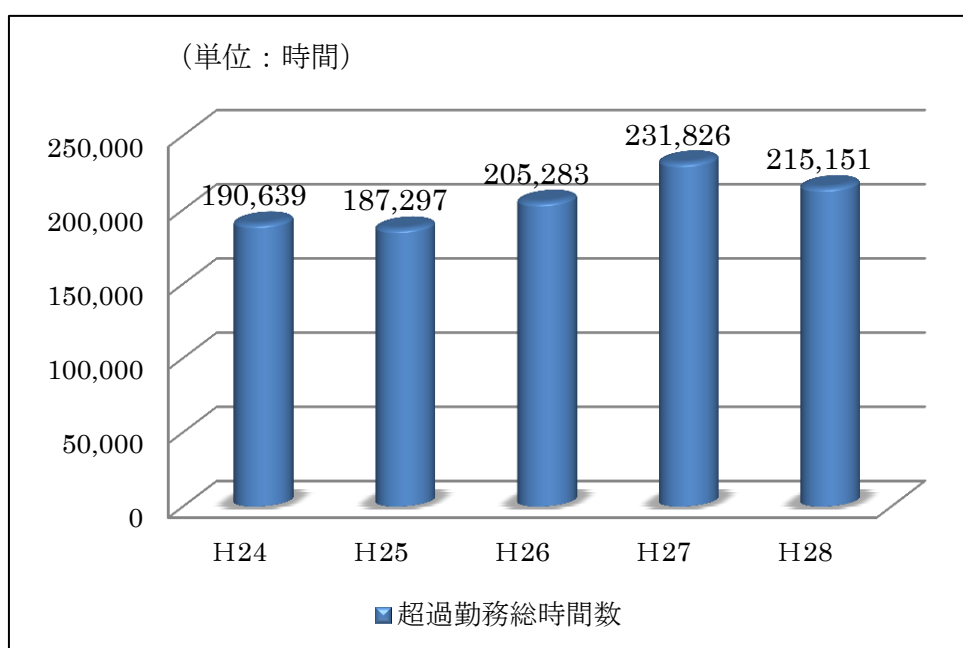
(図表4) 職員1人当たりの区民数 (平成28年4月1日現在) (単位:人)

	区民数	職員数	職員1人当たりの区民数
目黒区	272,478	2,010	135.6
類似区平均*	277,565	1,997	139.3

※類似区は、目黒区を含み、目黒区の人口を基準とした上位・下位2区（中野区・港区・墨田区・豊島区）の合計5区の平均

※類似区（中野区・港区・墨田区・豊島区）の職員数は総務省定員管理調査値に基づく

(図表5) 職員の超過勤務総時間数の推移



※対象とする職員は「(図表3) 職員数の推移」と同

## (2) 職員の年齢構成

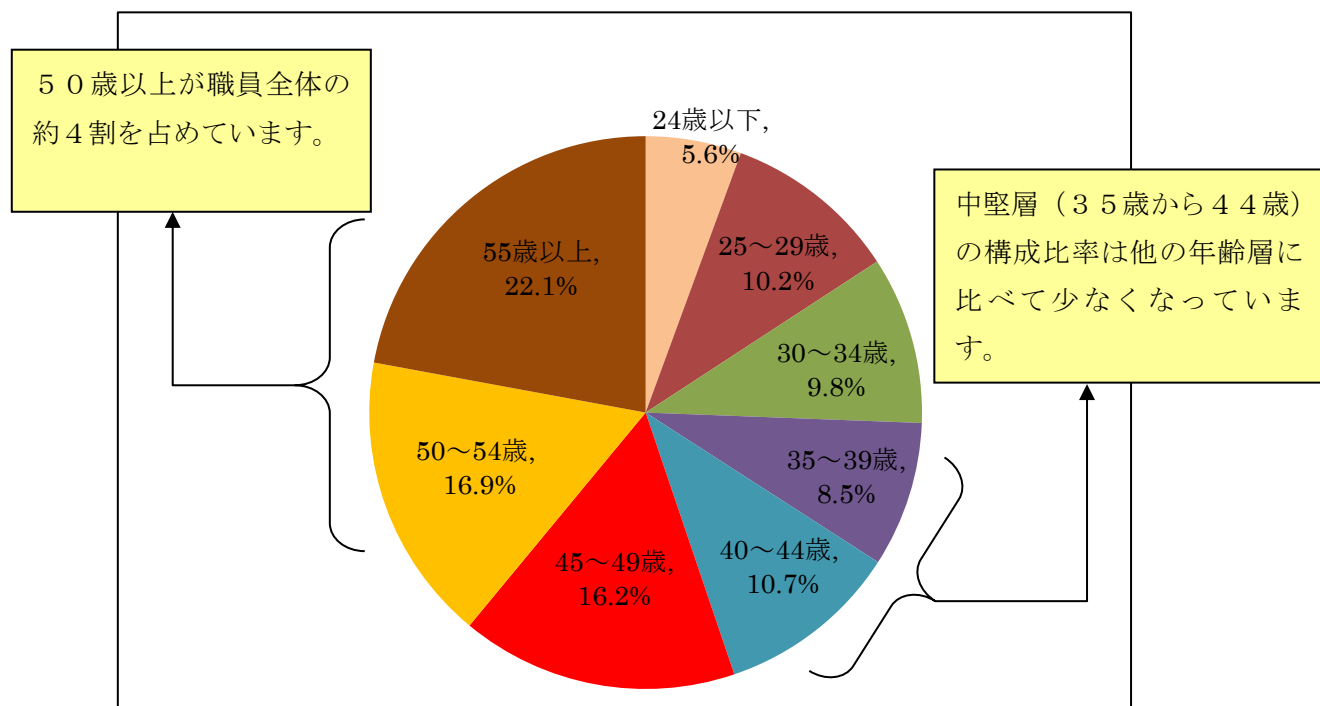
### 【現状】

職員の年齢構成は、50歳以上の職員が職員全体の約4割を占める一方、35歳から44歳の、いわゆる中堅層の構成比率は他の年齢層に比べて少なくなっています。また、55歳以上の職員構成が23区と比較すると、5ポイント以上上回っており、人件費の負担に影響を与えています(図表6)。

### 【課題】

今後、経験ある職員の大量退職に伴い、中堅層のキャリアアップのための意欲、能力の向上や若年層の職務遂行能力の向上のための育成が極めて重要となっています。

(図表6) 年齢別職員構成



	24歳以下	25～29歳	30～34歳	35～39歳	40～44歳	45～49歳	50～54歳	55歳以上
目黒区 (A)	5.6%	10.2%	9.8%	8.5%	10.7%	16.2%	16.9%	22.1%
23区平均 (B)	7.1%	12.7%	9.1%	8.4%	12.5%	15.6%	17.5%	17.0%
差((A)-(B))	▲1.5pt	▲2.5pt	0.7pt	0.1pt	▲1.8pt	0.6pt	▲0.6pt	5.1pt

※年齢別職員構成は特別区人事委員会「平成28年4月1日現在 特別区職員の構成」による

### (3) 職員定数適正化の取組に関わる制度改正

#### 【現状】

特別区では、平成30年4月から、職務・職責及び能力・業績を適切に反映したメリハリある人事・給与制度の整備を目的として、係長職より下位の職の再編など行政系人事制度の見直しを予定しています。

また、平成32年4月からは、地方公務員法及び地方自治法の一部改正により、非常勤職員・臨時職員の任用についての制度の見直しが予定されています。

#### 【課題】

これらの見直しは、今後の職員定数適正化の取組に大きく関わる制度改正であり、改正内容を踏まえた職員定数、組織のあり方を検討していく必要があります。



#### 4 区有施設の現状と課題

##### 【現状】

平成28年度3月末現在、区が保有する建物は190あり、住区会議室、老人いこいの家など用途別の施設数は331（借上げ施設を含む）となっています。そのうち、区が保有する建物の延床面積は約53.3万㎡、借り上げ建物は約1.8万㎡となっています。

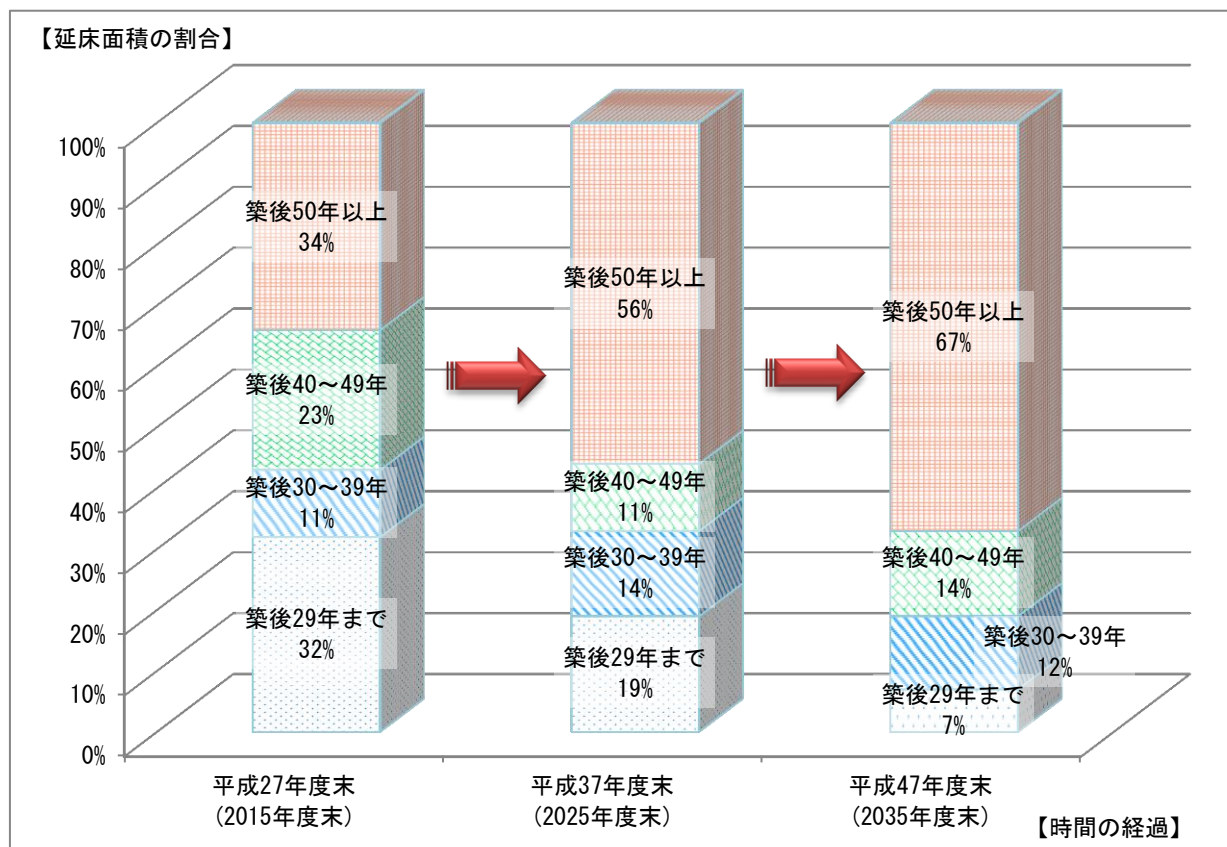
また、本区の施設は、昭和30年代から40年代に建築されたものが多く（区有施設全体の約3分の1）、今後一斉に更新（大規模改修や建て替え）の時期を迎えます（図表7）。

区有施設を現在の規模のまま保有し続けていくと仮定して今後の更新（大規模改修や建て替え）のために必要な経費を試算すると、平成26年度（2014年度）から平成65年度（2053年度）までの40年間で約2,915.7億円、年当たり平均すると毎年約72.9億円となります。（図表8）

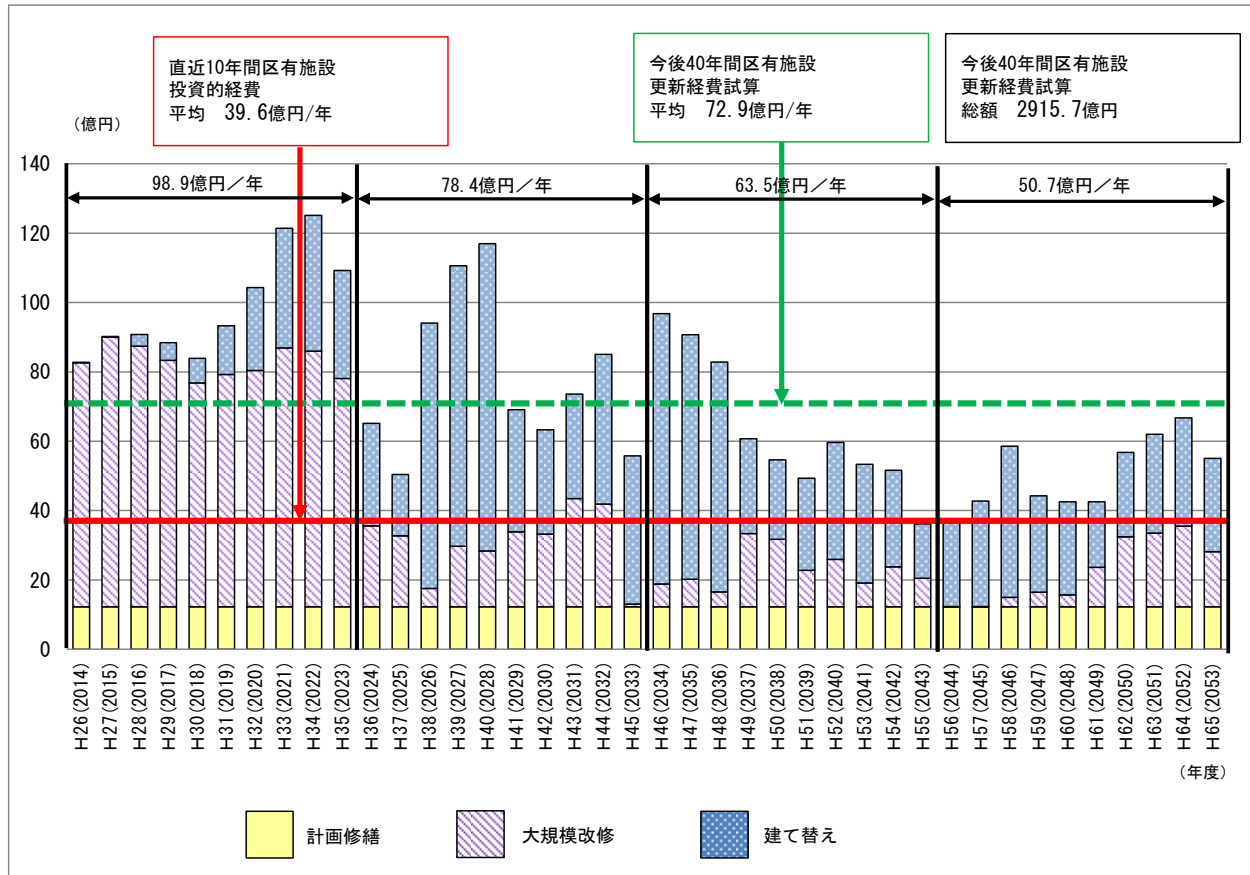
##### 【課題】

厳しい財政状況の中で、施設にかかる経費が経常的経費を高める大きな要因となっており、さらに、今後、多くの施設が大規模改修や建て替えの時期を迎え、多額の整備費が必要となります。今ある施設を、このまますべて維持・管理していくことは大きな財政負担となるため、平成29年6月に策定した「目黒区区有施設見直し計画」に基づく取組を着実に進め、人口規模等を踏まえた施設総量の縮減を図っていくほか、民間の資金やノウハウを活用した効果的・効率的な施設整備などにより、施設にかかる経費を抑制していく必要があります。

（図表7） 築後年数区分ごとの延床面積の今後の見込み（資料：区有施設見直し計画）



(図表8) 区有施設の更新経費試算 (資料: 区有施設見直し計画)



## 第3章 行財政改革の基本的な考え方

### 1 行革計画の改定にあたっての基本的考え方

目黒区行革計画に基づく継続的な事務事業見直しは、目黒区基本構想に掲げる「まちづくりの方向（ともにつくる みどり豊かな 人間のまち）」の実現に向け、基本計画に基づく様々な行政施策を展開するための行財政運営の下支えをする役割を担っています。

これまでの取組や景気回復基調などを背景に、区の財政状況は一定の改善が見られるものの、安定的・持続的な行財政運営のための強固な財政基盤の確立には至っていない状況です。第1章で述べたとおり、今後も継続的に区民福祉の向上を図っていくためには、待機児童対策をはじめとする喫緊の課題や、増加する扶助費や区有施設の見直しに伴う更新経費など将来的な課題対応のための行政資源の確保が重要となります。そのためには、これまでの取組姿勢を堅持し改革を進めていくとともに、中・長期的な視点に立って、区政の明るい未来を切り拓いていくための行財政運営の礎となる取組にも着手していく必要があります。

今回改定する行革計画は、基本計画期間中（平成22～31年度）の最後の行革計画であることを踏まえ、引き続き行財政改革による見直しが必要な取組を着実に進めていくだけでなく、職員を取り巻く制度の改正を踏まえた職員定数のあり方や、民間資金やノウハウを活用したサービス提供などの公民連携の推進、行政コストの見える化など、区政の将来を見据え、より経営的視点を持って、持続的に質の高い公共サービスを展開していく仕組みの構築に向け、その土台づくりに挑戦していきます。

### 2 基本方針

今後ますます多様化・複雑化する行政需要に的確に対応しつつ、将来にわたり区民生活を支えていくため、本計画では、これまでの行財政改革の取組を継続・発展させ、限られた行政資源を最適に配分することで「最少の経費で最大の効果」を生み出す行財政運営を推進していくとともに、景気の動向に左右されず、将来にわたって質が高く安定的な区民サービスを提供していくことを目指し、より経営的な視点で区政を展開していくための基盤づくりにも着手していきます。

そこで、

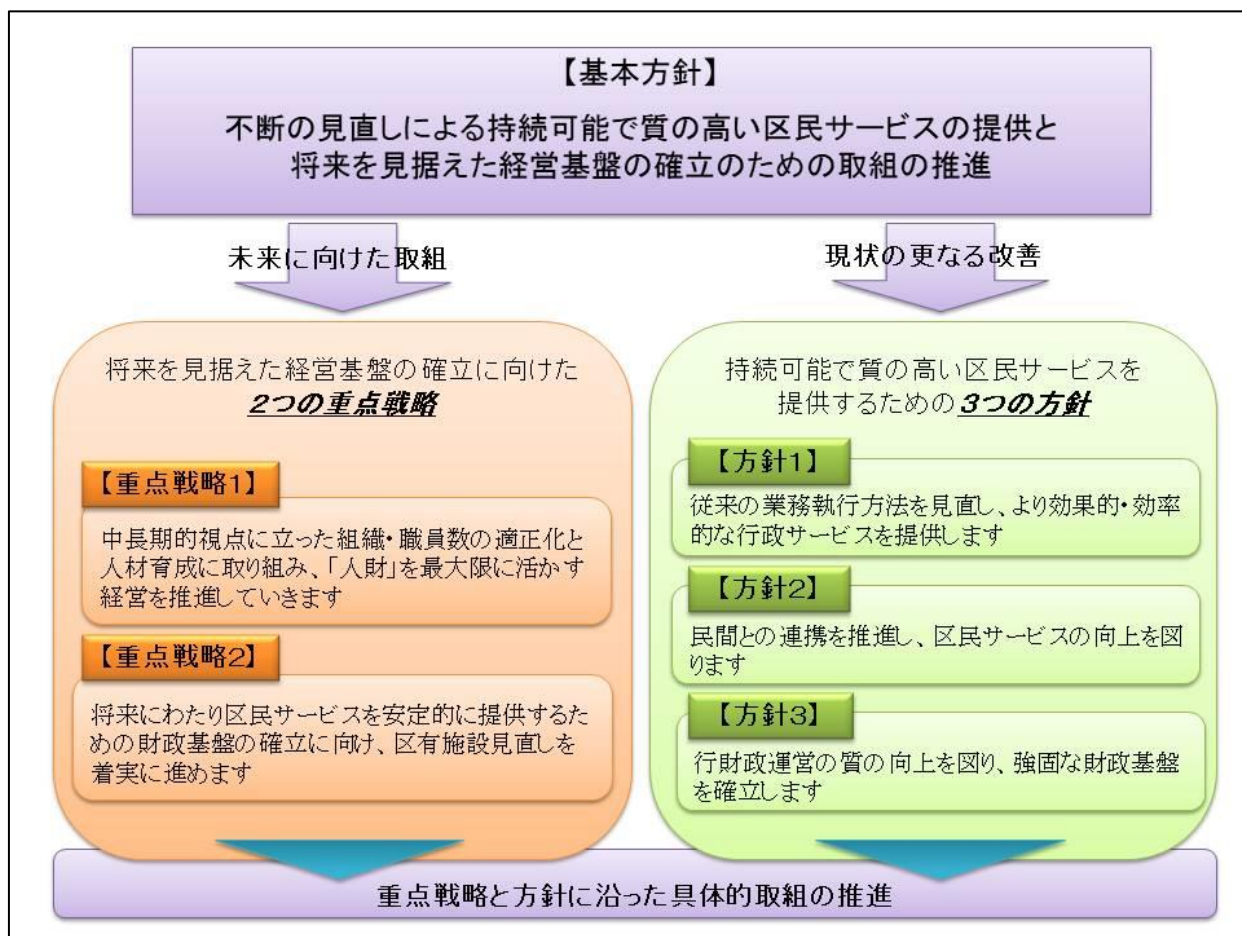
**「不断の見直しによる持続可能で質の高い区民サービスの提供と**

**将来を見据えた経営基盤の確立のための取組の推進」**

を基本方針として、改革に取り組んでいきます。

### 3 2つの重点戦略と3つの方針

基本方針を実現するため、2つの重点戦略と3つの方針に沿って取組を推進していきます。



#### (1) 将来を見据えた経営基盤の確立に向けた2つの重点戦略

景気の動向に左右されず、質が高く安定的な区民サービスを提供していくために、区政運営において非常に重要となる「職員・組織」、「区有施設」に関する取組について重点戦略として掲げ、将来を見据えた戦略的な見直しに着手し、強固な行財政基盤の構築に向けた土台づくりにチャレンジしていきます。

#### 【重点戦略1】

中長期的視点に立った組織・職員数の適正化と人材育成に取り組み、「人財」を最大限に活かす経営を推進していきます

安定的・持続的な行財政運営のためには、職員定数の適正化に向けて取り組んでいく必要があります。一方で、社会経済状況の変化により多様化・複雑化する区民ニーズに柔軟かつ的確に対応していくためには、区の貴重な財産である職員（「人財」）の確保を図るとともに、持てる知識・能力・経験を最大限に活かし、活躍することができる基盤を整備することが必要不可欠です。また、国の働き方改革に端を発した、今後の職員を取り巻く制度の大きな改正を踏まえ、非常勤職員等を含めた職員定数、組織執行体制のあり方を抜本的に見直していく必要があります。

本計画では、中長期的視点に立ち、組織や職員数のあるべき姿を検討していくとともに、困難な課題の解決に向けて積極的に行動できる職務遂行能力の高い職員の育成など、「人財」を最大限に活かすための取組を、重点的に推進していきます。

## 【重点戦略2】

将来にわたり区民サービスを安定的に提供するための財政基盤の確立に向け、区有施設見直しを着実に進めます

施設にかかる経常的経費（維持管理経費）の負担増や、今後の大規模改修や建て替えに要する多額の整備費は、今後の財政運営に大きな影響を与えます。子や孫など次の世代に負担を先送りしないためにも、区有施設見直しの取組を着実に進め、区政運営に係る施設関連経費を着実に縮減していくことは、今後の区政運営にとって極めて重要です。

また、区有施設の見直しは、施設の快適性・安全性を確保するとともに、求められる施設サービスの変化に対応し、時代に合ったサービスの提供を図っていく取組でもあります。

本計画では、「区有施設見直し計画」に掲げている取組のうち、将来の区政運営に大きな影響のある施設の取組について、計画期間内に取組の方向性などをまとめていく必要のあるものを改革項目として掲げ、取組を推進していきます。

## (2) 持続可能で質の高い区民サービスを提供するための3つの方針

本計画では、事務事業等を見直すことで事業執行コストの適正化を図るもの、民間との連携によりサービスの質を高めていくもの、財源の確保を図るものの3つの方針を掲げ、取組を推進していきます。

### 【方針1】従来の業務執行方法を見直し、より効果的・効率的な行政サービスを提供します

限られた行政資源の中で、新たな課題への対応や、ニーズの高い施策の拡充を図っていくためには、業務フローの改善や業務の簡素化・標準化による無駄の削減など、仕事の進め方を見直していくほか、従来の組織の枠組にとらわれることなく、必要な組織見直しを行うことで業務を効率化し、生み出した行政資源を再配分していくことが重要です。

最も効率的な執行体制の下、時代の変化に対応した質の高い行政サービスが提供できるよう、業務執行方法の見直し・改善に取り組んでいきます。

### 【方針2】民間との連携を推進し、区民サービスの向上を図ります

民間活力の活用については、これまでも区の「中長期の定数管理の考え方」を踏まえて策定した行革計画に沿って、計画的に取組を推進し、サービスの向上を図ってきました。

今後も民間が持つノウハウを活かすことで、サービスの向上が期待できるものは、積極的に民間活力を活用していきます。

また、高齢福祉や子育て支援などの様々な分野において、NPOや住民団体をはじめとした様々な団体による活動が行われています。こうした地域に根差した自発的な活動がより活発化し、行政との連携のもとで、それぞれの役割を考えながら、誰もが住み慣れた地域の中で安心して暮らし続けることができる地域社会を作っていくことが、人と人とのつながりが希薄になってきている現代社会において、ますます重要になってきています。

区では、これまでも様々な場面で区民参加や地域の活動団体との連携・協力による取組を進

めてきましたが、今後も引き続き、多様な活動主体との連携・協力による区政運営を推進していきます。

### **【方針3】行財政運営の質の向上を図り、強固な財政基盤を確立します**

持続可能で質の高い区民サービスを提供するには、景気変動に左右されない柔軟な行財政運営を可能とする強固な財政基盤が必要不可欠です。そのためには、「歳入に見合った歳出」という考え方の徹底を図り、事業の選択と集中や財源確保に向けた取組などを推進していくことで、行財政運営の質を高めていくことが重要です。

そこで、社会経済状況を踏まえながら、区民の視点で事務事業の必要性和効果を検証し、時代に合った施策を持続的に展開していくための「ビルド・アンド・スクラップ（ビルドに応じたスクラップ）」を徹底していきます。的確な評価に基づく事務事業等の見直しにより生み出した資源を、区民ニーズが高く大きな成果をあげることができる取組に振り替えていくほか、引き続き歳入確保の観点からの取組も進め、持続可能で柔軟な財政構造の確立と区民満足度の向上の両立に向けた取組を推進していきます。

## **4 行革計画が目指す成果**

本計画が目指すものは、限られた行政資源を一層有効に活用し、区民サービス全体の質を上げることで、区民福祉の向上を図ることにほかなりません。そのために「不断の見直しにより生み出した資源の有効活用」を重視する本計画では、区政運営について以下の成果を目指し、取組を推進していきます。

### **(1) 改革項目の確実な実行による区民サービスの向上と行政資源の再配分**

改革項目を確実に実行していく中で、区民サービスの向上を図るとともに、生み出された行政資源を、「安全安心なまちの実現」「子育て・子育て支援、青少年育成の充実」、「高齢者・障害者などの福祉の充実」をはじめとした、基本計画や区政に対する意識調査結果に基づく区政の重要課題に対し、確実に再配分していきます。

### **(2) 将来を見据えた強固な行財政基盤の確立**

将来にわたり区民福祉の向上に向け取り組んでいくことができる行財政基盤の礎を築きます。

- 適正な職員数の確保、人材育成による職員の能力向上を図ることで、区政の重要課題に対し持続的かつ柔軟に対応することができる組織体制を構築します。
- 区有施設の中で最も多種多様な用途・機能を有する区民センターのあり方の検討や、区有施設の建物延床総面積の約4割を占める学校施設の更新に向けた具体的な計画策定の取組を進め、今後の区有施設の具体的なビジョンを明らかにしていきます。その上で計画的な施設更新を行い、安全・安心でかつ、時代に合ったサービスの充実を図りつつ、施設関連経費の圧縮を目指します。
- 事務事業をコストや効果などの観点から適切に分析・評価し、新たな事業展開に応じた既存事業の再構築を図ることができる仕組みを構築します。これにより、持続的に時代に合った区民サービスを提供し、変化していく区民ニーズに的確に対応していくことで、継続的に区民福祉の向上を図っていきます。

## **5 計画期間**

平成30年度から32年度までの3か年を計画期間とします。