

第1章 これまでの行財政改革の取り組み

目黒区では、平成4年度に設置した経営改善本部、平成9年度にそれを引き継いだ行財政改革推進本部のもと、不断に行財政改革を進めています。

【これまでの行財政改革の取り組み】

年 月	概 要
平成 5 年 2 月	・「経営改善本部」設置
平成 8 年 10 月	・「目黒区行財政改革委員会」設置
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 12 年 4 月	・大規模な組織改正を実施
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 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 19 年 3 月	・第2次行財政改革大綱（19～20年度）改訂 年次別推進プラン（19～20年度）改訂 ・直営施設における指定管理者制度導入プラン策定
平成 19 年 5 月	・中長期の定数管理の考え方策定
平成 21 年 3 月	・「目黒区行革計画（21～23年度）」策定
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 22 年 3 月	・「目黒区行革計画（行動計画）（22～23年度）」改定
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 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 24 年 3 月	・「目黒区行革計画（24～26年度）」策定

1 第2次行財政改革大綱・年次別推進プラン（平成16～20年度）

将来にわたり安定した行財政の基盤整備を行うとともに、平成16年度からの「目黒区実施計画」を実現するための財源確保等を目的として、5年間を集中改革期間として、改革に取り組みました。

（1）主な取り組みの内容

公の施設への指定管理者制度の導入、内部情報処理体制の効率化、各種サービス事業内容の見直し、中学校の統合などを行ったほか、歳入確保策として道路占用料や区営住宅使用料の見直しを行いました。

（2）財源確保額

平成16～20年度の財源確保額は、197億円となりました。

（3）職員定数

5年間で常勤職員265人削減する目標に対し、282人の職員削減を達成しました。

2 目黒区行革計画（行革推進方針・行動計画）（平成21～23年度）

第2次行財政改革大綱・年次別推進プランの終了に伴い、新たな行財政改革計画として、平成21年度からの3年間を期間とする目黒区行革計画（行動計画）を策定し、基礎自治体としての行財政能力の充実と区民サービスの向上に向け、継続した取り組みを行いました。

（1）主な取り組みの内容

保育園への指定管理者制度の導入、給食調理や交換便業務など各種事業の委託化、北軽井沢林間学園や中町二丁目公共駐車場の廃止などを行ったほか、歳入確保策として各種債権の収納対策、印刷物やホームページへの有料広告掲載を行いました。

（2）財源確保額

平成21～23年度の財源確保額は、22億7千万円となりました。

（3）職員定数

平成19年5月にまとめた「中長期の職員定数の考え方」を踏まえ、3年間で常勤職員を140人削減する目標を設定し、122人を削減しました。

3 緊急財政対策（平成22年度）

平成20年度以降、100億円を超える大幅な歳入の減少により区の財政状況が急速に悪化したため、区長を本部長とする緊急財政対策本部を設置し、実施計画を含む36事業について見直しを行いました。

（1）主な取り組みの内容

箱根保養所の廃止、包括外部監査の廃止、校庭整備の延期、東山小学校改築工事の延期、碑文谷体育館改築の延期、区立第四特別養護老人ホーム整備の延期、職員の時間外勤務手当予算の削減、各種事務事業の見直しによる経費の削減を行いました。

（2）財源確保額

36事業の見直しによる財源確保額は、約29億円となりました。

4 財政健全化に向けたアクションプログラム（平成23年度～）

平成22年度における36事業の見直しにより、24年度の積立基金の枯渇及び財源の不足は回避されましたが、25年度以降の財源不足が見込まれたことから、平成23年3月11日の東日本大震災発生による様々な影響も踏まえた財政運営の目標を定め、「緊急財政対策本部における事務事業見直し」「各部局における事業見直し」「新行革計画の策定」「次期実施計画の検討」の4つを柱とする「財政健全化に向けたアクションプログラム」の取り組みを行いました。

（1）財政運営の目標

震災の影響を踏まえた収支見通しでは、平成26年度までに112億円の財源が不足する見込みとなり緊急事態に備えるために64億円の基金を維持する必要もありました。さらに、将来的に財政の健全化を図る必要性から以下の目標を設定しました。

ア 短期的目標

現行の財政計画の期間である平成26年度までの財源不足を確実に回避する。

イ 中・長期的目標

財政対応力回復に向けた取り組みを進め、計画的に積立基金の積み増しを図る。

（2）取り組みの内容

平成23年5月から、取り組みの柱の一つである「緊急財政対策本部における事業見直し」に取り組み、全事務事業をゼロベースで精査しました。

(3) 財源確保額

緊急財政対策における取り組みの結果、現時点では平成26年度までの財源不足を回避するための財源確保額(約180億円)は、概ね確保できる見込みとなっています。

(参考) 緊急財政対策における見直し前と見直し後の収支見通し(平成23年9月時点)

【今後の収支見通し(事業見直し前)】 (単位:億円)

	23年度	24年度	25年度	26年度
収入	890	929	851	818
内積立基金取り崩し額	47	38	39	0
支出	890	929	878	903
内積立基金積み立て額	0	13	0	0
収支状況(収入-支出)	0	0	27	85
積立基金の残高	64	39	0	0

【今後の収支見通し(事業見直し後)】 (単位:億円)

	23年度	24年度	25年度	26年度
収入	890	898	819	890
内積立基金取り崩し額	47	13	22	35
支出	890	898	819	890
内積立基金積み立て額	0	20	0	50
収支状況(収入-支出)	0	0	0	0
積立基金の残高	64	71	49	64

5 目黒区行革計画(平成24~26年度)

目黒区行革計画(平成21~23年度)の終了に伴い、緊急財政対策における事務事業見直しの取り組みを着実に実施し、区民サービスの安定的提供と状況の変化に柔軟に対応できる財政基盤を確立するため、平成24年度からの3年間を期間として目黒区行革計画を改定しました。

(1) 主な取り組みの内容

区政の将来展望を切り拓く3つのプロジェクトである、区有施設の抜本的な見直し、職員定数の適正化、財政運営上のルール化を重点的に取り組んでいるほか、ふれあい・いきいきサロンの廃止、住宅・街づくりセンターの廃止、区立保育園の民営化に関する計画の策定、自動販売機の設置に係る公募制度の導入、施設使用料の見直しなどを行いました。

(2) 財源確保額

24年度及び25年度の財源確保予定額約12.2億円に対し、約15.7億円(26年9月現在)の財源が確保できる見込みとなっています。

(3) 職員定数

19年5月にまとめた「中長期の職員定数の考え方」を踏まえ、3年間で常勤職員を200人削減する目標を設定し、193人を削減しました。

第2章 行政運営の現状と課題

1 行政組織と職員数

【現状】

目黒区の行政組織は区長のもとに、副区長及び7部・5担当部長、会計管理者、48課・8担当課長で構成されています。また、区長以外の執行機関として行政委員会及び委員が設置され、教育委員会事務局に6課・3担当課長、選挙管理委員会事務局、監査事務局、区議会事務局が置かれています。

目黒区の常勤職員数は、平成26年4月1日現在2,048人で、平成16年度以降、常勤職員597人の削減を行いました。(図表1)

平成25年4月1日現在の他区との比較では、職員1人当たりの人口が多い順で、本区は16位(127.8人)となっており、23区平均値(146.7人)を下回っています。職種別の比較では、事務系は平均(328.8人)を下回る14位(286.7人)、福祉系は平成23年度の状況(21位)から改善が見られたものの、23区の中でも下位の18位に位置しており、他区と比較して職員数が依然として多い状況にあります。(図表2)

職員の年齢構成では、50歳以上の職員構成が23区平均と比較すると3ポイント以上上回っており、他区に比べて職員の年齢構成が引き続いて高く、人件費の負担に大きな影響を与えています。(図表3)

【課題】

多種多様化している行政需要は、組織横断的な対応が必要となっており、地方分権改革のなか、基礎自治体としての役割も増加しており、これらの業務に従事するための職員の確保が必要です。一方、限りある財源の中で、今後も安定的なサービスを提供していくためには、平成19年5月に策定した「中長期の定数管理の考え方」や、経常的経費の抑制の観点から更なる職員数の削減を進めつつ、事務事業を最も効率的に執行できる組織編制とするための取り組みが必要です。

図表1

常勤職員数の推移

年度	職員数	職員削減数	
16	2,574	71	小計 282人 平成16年度～20年度の第二次行財政改革年次別推進プランの中で職員の適正化を推進し、5年間で265人の削減目標に対して282人の削減を行いました。 (達成率106.4%)
17	2,510	64	
18	2,458	52	
19	2,413	45	
20	2,363	50	
21	2,309	54	小計 122人 平成21年度～23年度を計画期間とする「目黒区行革計画」の中で、3年間に140人の削減目標に対して122人の削減を行いました。(達成率87.1%)
22	2,256	53	
23	2,241	15	
24	2,147	94	小計 193人 平成24年度～26年度を計画期間とする「目黒区行革計画」の中で、3年間に200人の削減目標に対して193人の削減を行いました。(達成率96.5%)
25	2,078	69	
26	2,048	30	

職員数は、各年度4月1日現在の総務省定員管理調査値による。

図表 2

23区職種別職員数(25.04.01現在)

区名	人口 25.04.01		職員数 25.04.01			事務系 職員数				福祉系 職員数			
	順位	順位	職員1人 当り人口	順位	順位	構成比	職員1人 当り人口	順位	構成比	職員1人 当り人口	順位		
千代田	52,748	23	1,031	51.2	23	551	59.9%	95.7	23	121	13.2%	435.9	23
中央	129,640	22	1,442	89.9	22	610	46.0%	212.5	21	285	21.5%	454.9	22
港	232,786	17	2,062	112.9	19	926	49.2%	251.4	18	391	20.8%	595.4	10
新宿	320,996	12	2,706	118.6	17	1,221	47.6%	262.9	17	625	24.4%	513.6	16
文京	202,123	20	1,791	112.9	20	751	46.3%	269.1	15	426	26.3%	474.5	19
台東	185,904	21	1,676	110.9	21	1,009	65.7%	184.2	22	196	12.8%	948.5	1
墨田	253,003	16	1,943	130.2	15	1,024	54.5%	247.1	20	428	22.8%	591.1	11
江東	481,031	8	2,760	174.3	3	1,181	45.7%	407.3	3	716	27.7%	671.8	6
品川	366,852	10	2,573	142.6	11	997	41.6%	368.0	9	791	33.0%	463.8	21
目黒	266,070	15	2,082	127.8	16	928	46.7%	286.7	14	551	27.7%	482.9	18
大田	696,691	3	4,341	160.5	5	1,870	44.3%	372.6	7	1,197	28.4%	582.0	12
世田谷	862,840	1	5,057	170.6	4	2,289	47.1%	377.0	4	1,157	23.8%	745.8	4
渋谷	212,932	18	1,862	114.4	18	855	47.8%	249.0	19	347	19.4%	613.6	7
中野	312,303	13	2,058	151.8	9	979	49.1%	319.0	11	520	26.1%	600.6	9
杉並	541,253	6	3,559	152.1	7	1,469	44.4%	368.4	8	978	29.6%	553.4	14
豊島	272,812	14	1,980	137.8	12	875	46.0%	311.8	12	577	30.4%	472.8	20
北	333,406	11	2,445	136.4	13	1,124	48.7%	296.6	13	652	28.3%	511.4	17
荒川	206,749	19	1,557	132.8	14	775	53.4%	266.8	16	302	20.8%	684.6	5
板橋	537,668	7	3,553	151.3	10	1,649	48.1%	326.1	10	879	25.6%	611.7	8
練馬	709,609	2	4,514	157.2	6	1,634	38.0%	434.3	1	1,347	31.3%	526.8	15
足立	669,592	5	3,490	191.9	1	1,778	52.7%	376.6	5	816	24.2%	820.6	3
葛飾	446,612	9	2,941	151.9	8	1,187	42.4%	376.3	6	778	27.8%	574.1	13
江戸川	674,944	4	3,700	182.4	2	1,596	45.6%	422.9	2	793	22.7%	851.1	2
計	8,968,564		61,123			27,278				14,873			
平均	389,938		2,658	146.7		1,186	47.1%	328.8		647	25.7%	603.0	

図表 3

年齢別職員構成

	30歳未満	30歳代	40歳代	50歳代以上
23区平均	16.0%	17.9%	31.7%	34.5%
目黒区	13.7%	16.9%	31.2%	38.2%

職種別職員数(図表2)及び年齢別職員構成(図表3)は、特別区人事委員会「平成25年4月1日現在 特別区職員の構成」による。

2 区有施設の状況

【現状】

平成24年度末時点の区有施設は、複合施設を1つと捉えて建物ごとに数えると175施設となっています。そのうち、区が保有する建物の延床面積は約52.2万㎡、借り上げ建物は約2.0万㎡となっています。

区有施設のうち、築年数が30年を超える施設は全体の3分の1以上を占めています。建物の延床面積に換算すると、区が保有する施設の総延床面積約52.2万㎡のうち約30.6万㎡(約59%)となり、学校施設など大規模な施設の老朽化が進行しています。(図表4)

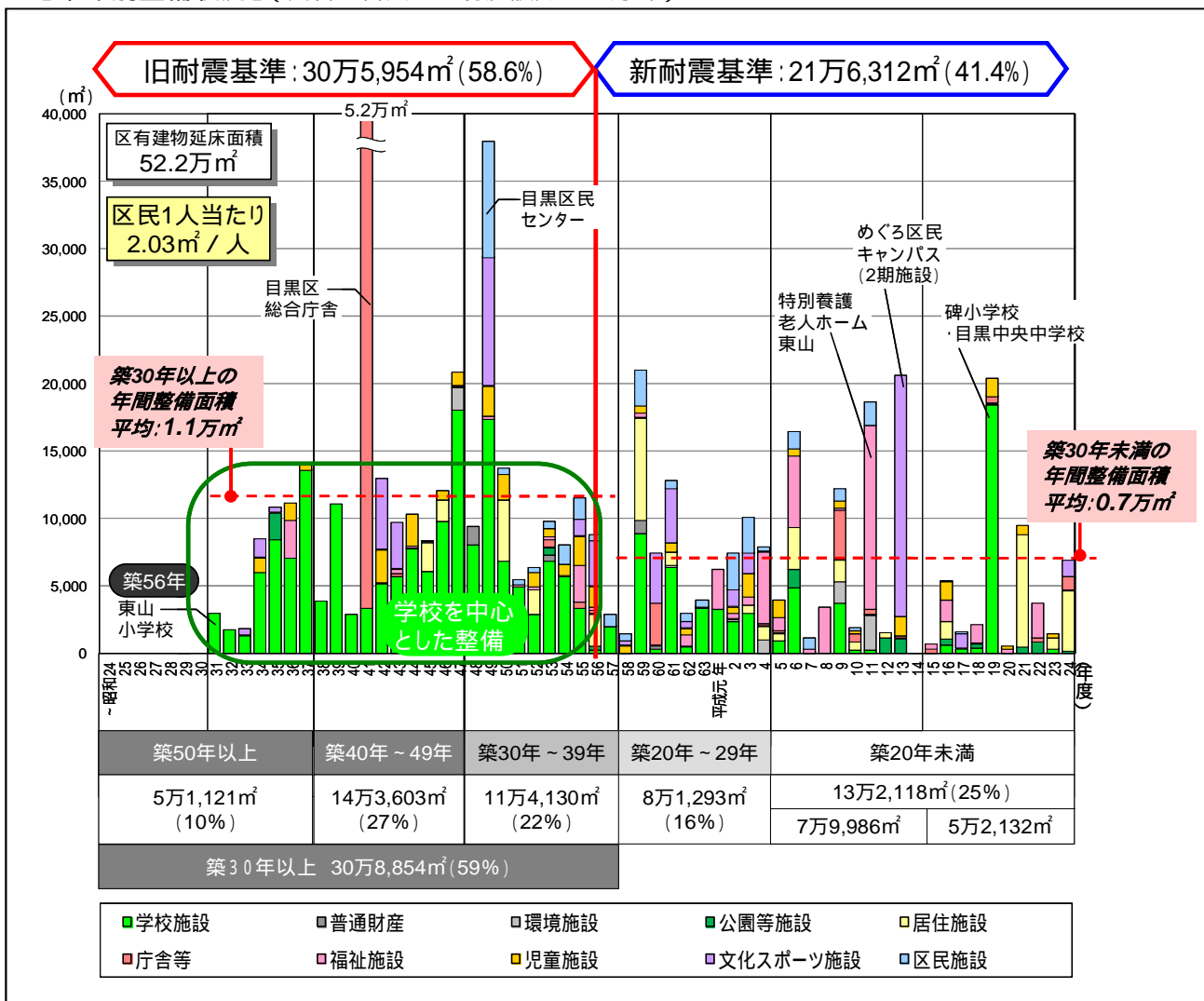
平成25年度にとりまとめた「目黒区区有施設見直し方針」では、25年度からの10年間で修繕や大規模改修等にかかる経費は約71.1億円、年間平均で7.1.1億円と試算しています。(図表5)

【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、財政的な見地を含めて区有施設のあり方を検討し、施設の経費を抑制していく必要があります。

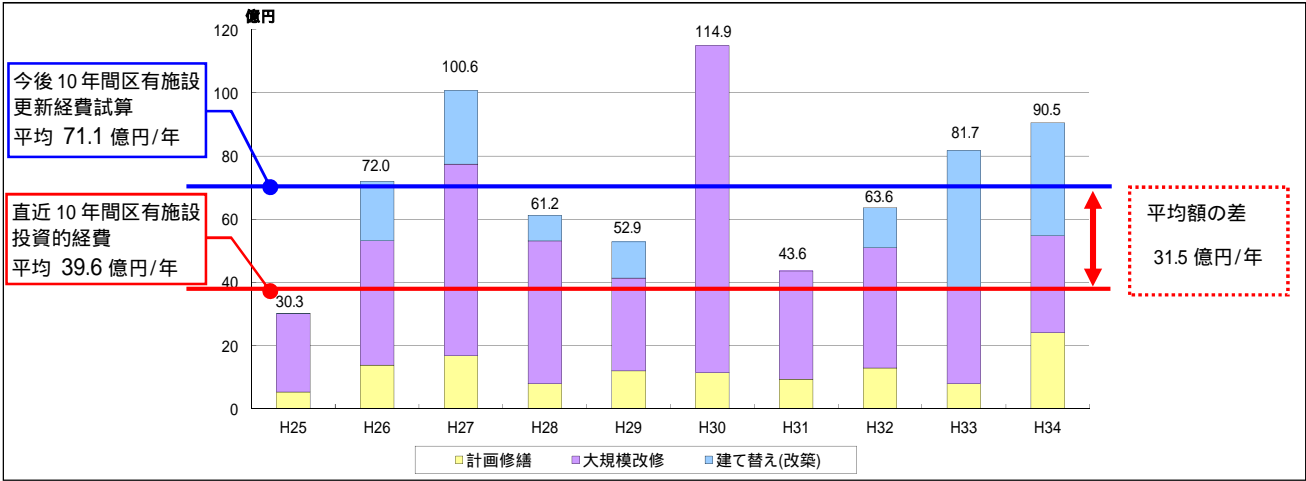
図表4

【築年別整備状況】(資料：目黒区区有施設見直し方針)



図表 5

【今後10年間の区有施設の将来における更新経費試算】(資料：目黒区区有施設見直し方針)



3 人口構造等の変化

【現状】

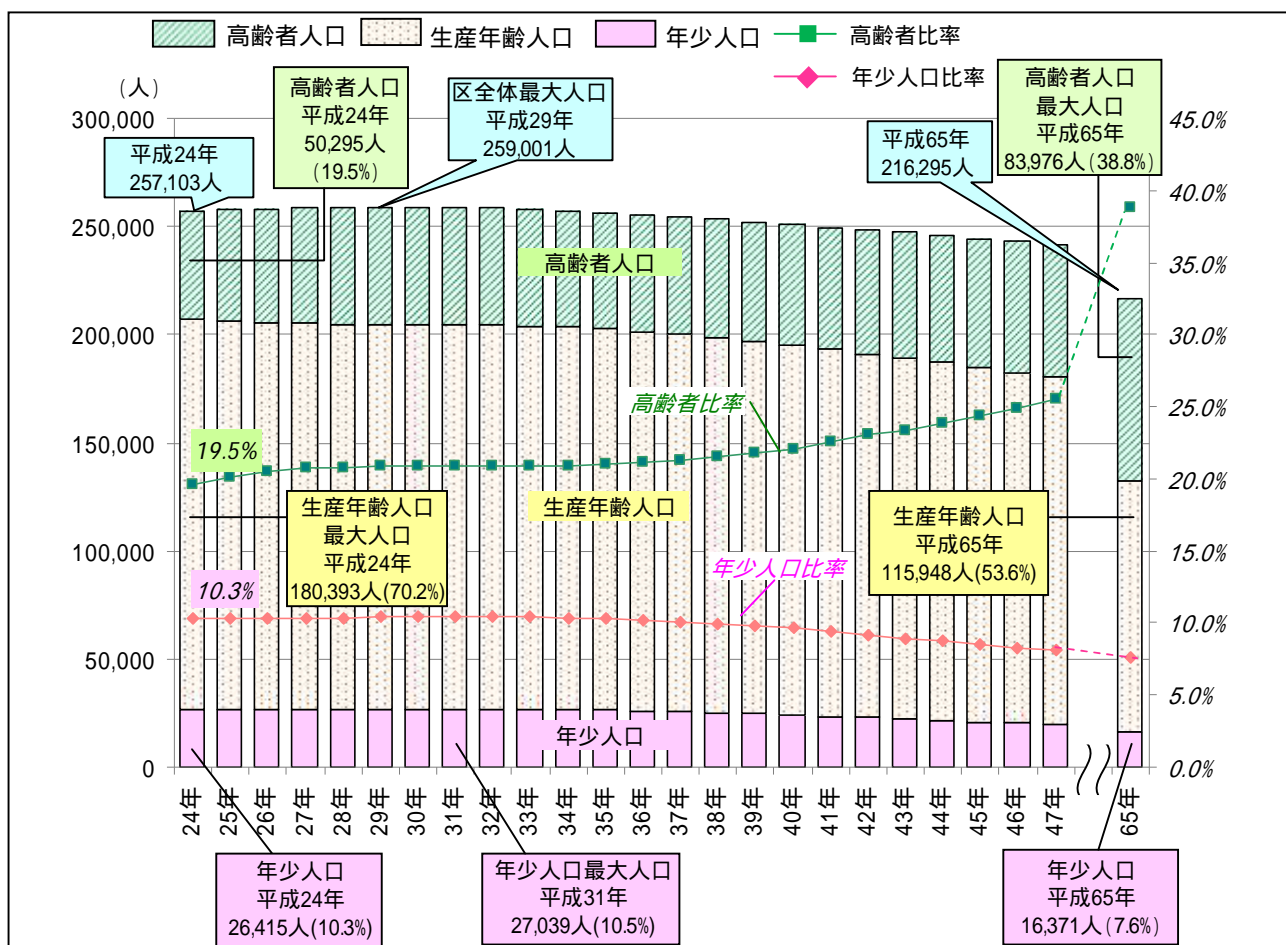
区の総人口は、平成26年8月時点で26.2万人（経年比較のため、外国人住民除く）ですが、25年3月にとりまとめた区の将来人口推計では、29年の25.9万人をピークに区内人口の総数は減少に転じ、一般的に働き手とされる生産年齢人口（15～64歳）は24年の18万人、年少人口（0～14歳）は32年の2.7万人をピークに減少に転じることが予想されています。（図表6）

65歳以上の高齢者人口は、26年には区内人口の約2割に達し、一時的な減少が予想されているものの、再度増加に転じると予想されています。（図表6）

【課題】

今後、生産年齢人口が減少していく中では、歳入の大幅な増加は期待できない状況です。一方で、高齢者人口は増加傾向にあることから、福祉、保険、介護などの対象者の増加にとどまらず、施設、道路、住宅等のバリアフリー化、買物や配食サービスの充実、単身生活者の孤独防止策など、様々な観点から従来の施策の転換が求められています。こうした状況を踏まえ、人口構造の変化に伴うニーズを把握しながら、今後の行政サービスのあり方を見直し、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。

図表6 【目黒区人口の推移と今後の推計】（資料：目黒区区有施設見直し方針）



資料：「目黒区行政指標」（平成25年3月）、「新たな長期ビジョン（仮称）論点整理」（平成25年11月）（東京都）により作成

住民基本台帳法の改正に伴い、平成24年7月9日から外国人住民の方も住民基本台帳に記載されるようになりましたが、経年比較のため上記では除いてあります。

第3章 行財政改革の基本的考え方

1 行財政改革の目的

地方自治体は、社会経済状況が変化の中で、良質な公共サービスを安定的に提供し続けるため、実施する事務事業について不断の見直しに取り組む必要があります。

これまで目黒区では、限られた行財政資源を効果的・効率的に活用し、区民ニーズに的確に対応していくため、目黒区行財政改革大綱及び行革計画等を通じて不断の行財政改革に取り組んできました。

しかし、平成20年のリーマン・ショックに端を発する世界経済の悪化とその後の景気低迷などにより、本区においても大幅な歳入減少に見舞われ、22年9月に緊急財政対策本部を設置し、実施計画事業を含む36事業について見直しを行いました。また、更なる財源の不足が想定されたことから、23年5月からは全庁的な対応として「財政健全化に向けたアクションプログラム」に取り組んできたところです。

こうした全庁を挙げた取組や景気回復基調による歳入の増などもあり、26年度の当初予算段階では、緊急財政対策で目標とした「26年度における財源不足の回避」と「積立基金残高の確保」は達成できる見通しとなっており、緊急財政対策の取組は一つの区切りがつけられる見込みとなっています。

今後の区の財政状況は、歳入面では、引き続き、緩やかな景気回復基調にあるとの認識のもと、特別区民税は一定程度の回復が見込まれ、社会保障財源である地方消費税交付金は、消費税率引き上げに伴い増加する見通しである一方、特別区交付金は法人住民税の一部国税化等による減の影響などのマイナス材料があり、全体としては一般財源の大幅な増収は見込めない状況にあります。

また、歳出面では、経常経費の高止まり状況や社会保障費の増加、今後見込まれる施設の更新経費負担、建設経費の上昇など、大きな課題を抱えており、更なる行財政改革が必要となっています。

もとより、行財政改革の目的は、単なる経費の縮減や職員の削減ではなく、持続可能な行政サービス基盤の確立と簡素で効率的な行政システムを構築し、区民福祉の向上を図ることにあります。

こうした観点に立って、次代を担う目黒の子どもたちをはじめ、すべての世代が安心して暮らすことのできる活力にあふれたまちの実現を目指していきます。

2 行革計画の基本方針

本区が目指す区政の姿は、目黒区基本構想で示した「ともにつくる みどり豊かな 人間のまち」の実現にほかなりません。そして、基本構想を実現するための基本計画に基づき、少子高齢化、安全・安心、地球温暖化、地域活性化等のまちづくりの課題に対応するため、健全な財政基盤に裏打ちされたさまざまな行政施策を展開し、区民生活の安全・安心を守り支え、誇りと愛着をもてる地域社会をつくることにあります。

そこで本行革計画は、

「区民サービスの安定的提供と

状況の変化に柔軟に対応できる強固な財政基盤の確立」

を基本方針として、目黒区行革計画（平成24年度～26年度）の方針を継承・発展させ、行財政改革に引き続き取り組んでいきます。

3 基本方針を実現するための基本的方向

基本方針を実現するため、次に掲げる4つの基本的方向に基づき取組を進めていきます。

【基本的方向1】

時代のニーズに即応した、効果的・効率的な行政サービスを推進します。

限られた行政資源の中で、新たに発生した課題に対応していくためには、時代や状況の変化に合わなくなった制度や施策を見直し、そこで生み出した経営資源を施策の充実や新たな行政需要への対応等に振り替えていく必要があります。また、事務事業の執行にあたっては、現行の役割、関わり方、制度や枠組みにとらわれず、創意工夫を凝らして常に効果的・効率的な実施方法に改善していく必要があります。

これまで本区では、各分野における区民サービスを提供する拠点として施設を設置し、区民福祉の向上に取り組んできた結果、170を超える施設を運営するに至っています。これらの施設の維持管理が経常的経費を押し上げる一因ともなり、財政運営上の大きな負担となっています。目黒区行革計画（平成24年度～26年度）では、区有施設の抜本的な見直しを重点プロジェクトとして位置づけ、平成26年3月には「目黒区区有施設見直し方針」を策定しました。本計画においても、区有施設の見直しは重要な取組として捉えています。

また、新たな制度への対応や日々進化する技術などの積極的活用の検討を進め、区民サービスの向上を図っていきます。

【基本的方向2】

区民・地域の団体等、多様な活動主体との連携・協力による区政を推進します。

今日の地域社会において、区民が主体となった様々なまちづくり活動が行われており、本区では、目黒区基本構想で示した「ともにつくる みどり豊かな 人間のまち」の実現に向け、これまで区民・地域の団体等の活動に対してさまざまな支援を行ってきました。

国においても、平成22年に「新しい公共」円卓会議を設置し、同年6月には「新しい公共」宣言を行い、「公共」＝「官」という意識から、日本では「公共」が地域の中、民の中にあつたことを思い出し、「国民、市民団体や地域組織」「企業」「官」がそれぞれの役割をもって当事者として参加し、協働するものとされています。

こうしたことから、保健、医療、福祉など幅広い視点に立って、安心して子どもを産み育て、高齢者や障害者などが住み慣れた地域で生活続けることができるまち、そして、すべての区民が生涯を通じて健康にいきいきと暮らすことができるまちを目指し、引き続き、区民をはじめとする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。

【基本的方向3】

民間活力の活用を推進します。

民間活力の活用については、これまでも、「行財政改革大綱」や「行革計画」の取組項目として掲げ、「図書館業務」「自動車運転業務」など様々な分野で委託化を積極的に進めてきました。平成18年度からは区立施設へ指定管理者制度を導入し、現在、118施設が指定管理者による管理・運営となっています。

また、指定管理者制度の導入による効果の検証については、21年4月策定の「目黒区行革白書」でまとめたとおり、サービス面では、サービス水準の拡充、管理水準や利用者満足度の向上が見られ、経費面については、制度導入後の3か年で14億9千万円余の財源が確

保できたことにより、他の行政サービスの財源として活用することができました。

なお、制度導入後9年目を迎えた本年度までの導入効果については、引き続き良好なサービス水準が維持されており、指定管理者の専門性や創意工夫によるサービスの拡充も図られています。また、経費面では、制度導入の18年度から25年度までの8か年の累計で、事業費で約55.9億円、人件費で約41.2億円の財源を確保することができました。

民間活力の活用により、事業の効率的な運営と人件費の削減に多大な効果を挙げてきました。しかし、将来的な歳入見通しが大きく好転する状況にない中で、区が取り組まなければならない様々な重要課題が山積していることから、今後の行政需要の増大や多様化する区民ニーズに効果的・効率的かつ良質な行政サービスを提供するため、更なる民間活力の活用を推進していきます。

また、税務事務、国民健康保険事務、住民記録事務、審査・出納事務等のうち、専門的知識等を要するもので定型的処理を繰り返す業務、いわゆる専門定型業務の委託化を検討するにあたっては、委託によるサービスの向上やコスト削減などのほか、関係法令を順守することはもちろん、個人情報保護など、適正な業務委託となるよう、検討を進めていきます。

【基本的方向4】

持続可能で強固な財政基盤の確立と人材の育成を推進します。

社会経済状況の変化に伴って常に変化する行政需要に的確に対応し、安定した区政運営を推進するためには、その屋台骨となる強固な財政基盤が必要です。全庁的に対応した「財政健全化に向けたアクションプログラム」の取り組みや景気回復基調による歳入の増などもあり、本区の財政状況は一定の改善が図られました。

しかし、今後、基幹収入である区税や特別区交付金の大幅な増加が見込めない状況の中で、継続的・安定的に区民サービスを提供していくためには、基金に頼ることなく、見込まれる歳入の範囲で財政運営を行う、「歳入に見合った歳出」の考え方を財政運営の基本とする必要があります。

将来にわたって安定的な財政運営を確保するために、行財政運営の状況を明確にし、歳入、歳出の両面から、持続可能で柔軟な財政構造を確立する取り組みを進めていきます。

また、行政運営において、人材の育成は重要な要素です。区民生活に直接関わる行政サービスでは、人とのつながりが中心的な役割を果たす施策が多く、また、今後、ますます複雑・多様化する行政サービスに、的確に対応していくには、強い責任感を持ち、課題に迅速かつ的確に対応できる高い意欲と能力を持った職員の育成が求められています。

こうした背景を踏まえつつ、最少の人員で最大の効果が発揮できる行政運営を推進するため、平成26年3月に改定した「目黒区人材育成・活用基本方針」に基づき、高い倫理観と責任感を持ち、区民ニーズに沿った効果的・効率的な施策の実施と丁寧で親切な対応ができ、経営感覚を備え変革に果敢に取り組む職員の育成に努めていきます。

4 計画期間

平成27年度から29年度までの3か年を計画期間とします。