

下関市行政改革指針

～「行政管理」から「行政経営」への移行を目指して～

下 関 市
平成23年3月

実践します 3S!
誠 意・正 確・スピーディ

はじめに

本市は、平成17年11月に新・行政改革大綱を策定し、簡素にして効率的な行政基盤の再構築を目指して行政改革に取り組み、一定の成果を収めてまいりました。

しかし、都市部への人口集中や出生率の低下等を原因にますます地方の人口減少は進み、地方における少子高齢化問題への対応は喫緊の課題となっています。また価値観やライフスタイルの多様化や社会情勢の変化により、市民一人一人が求める行政サービスも多様化しており、従来の中央集権型の行政サービスの提供では市民ニーズにきめ細やかに対応していくことが難しい状況になってきており、地域の実情に応じた分権型の行政サービスの提供が求められています。

このような流れの中で国による地方分権等の推進により「自己決定・自己責任」の考えの下、魅力あるまちづくりが求められています。地域の実情に応じた行政サービスを継続的に提供していくため、本市においてもこの分権型の行政運営へ対応する必要性に迫られています。

このことを踏まえ、本市では新たな行政改革の方向性について検討を重ね、また民間有識者により構成される下関市行政改革推進委員会の意見等を参考にし、ここに『下関市行政改革指針』を策定しました。

今後は、下関市総合計画の計画実施を図りつつ、安定的な行財政運営を推進するため、この指針の実現に向けて努力してまいりますので、市民の皆様のご理解とご協力をお願い申し上げます。



平成23年3月

下関市長 中尾友昭

目 次

I	概念図	1
II	基本方針	2
	1. 現状課題	
	2. これから取り組む行政経営改革	
III	行政改革指針体系図	2
IV	行政改革指針取り組み期間	2
V	実施方針	4
	1. 経営体制の確立	4
	(1) トップマネジメントの強化	
	(2) ミドルマネジメントの発揮	
	(3) マネジメントツールの確立	
	2. 持続可能な財政運営の確保	6
	(1) 公共施設調査の実施	
	(2) 出資法人の見直しの推進	
	3. 信頼される行政の確立	7
	(1) 職員の意識改革	
	(2) 市民意識調査の活用	
	(3) 情報公開の推進	

I 概念図

下関市を取り巻く課題

- (1) 地方分権等の推進による地域の実情に応じた企画立案を実施する時代の到来
- (2) 価値観やライフスタイルの多様化のなかで多種多様な行政ニーズへの対応
- (3) 人口流出や少子高齢化による生産年齢人口の減少及び社会保障費の増大による厳しい財政状況
- (4) 財政破たん等に対する自己責任範囲の拡大

現在の姿 ↓ 「行政管理体」

例えば・・・

- (1) 国の定めたルールを正確に実施することに秀でたシステム
- (2) 意思決定を行うのに、幾度のチェックを重ね、間違いをしないことが重視される
- (3) 評価は成果ではなく活動

もし、この ↓ 体制でいくとどうなる？

- (1) 国からルールが与えられないため行政課題の放置
- (2) 意思決定が遅く、行政課題への解決の遅れ
- (3) 効果的でない事業の継続的な実施
- (4) 財源不足
- (5) 総合計画の未達成
- (6) 都市間競争への敗北
- (7) 人口の流出
- (8) 財政破綻
- (9) 国の関与を受け、サービスの制限や市民負担増加の実施
- (10) 住民生活の維持が不可能

下関市の 行政運営の破たん

目指すべき姿 ↓ 「行政経営体」

限られた行財政資源の中で、
自らが考え、実行する組織

地方分権への対応は、

市役所にとって大きな変化

目指すべき姿とは・・・

- ① 自らが行政課題を積極的に発見する
- ② 地域の実情に応じた解決策を検討する
- ③ 多種多様なニーズの中から選択と集中
- ④ 限られた行財政資源の中で、実施可能な方法を選択する
- ⑤ 迅速で適正な実施
- ⑥ 都市間競争への対応
- ⑦ 実施した結果を見直し、次に活かす
- ⑧ 評価する材料は活動内容ではなく成果
- ⑨ 計画的で安定的な財政運営

下関市総合計画の達成

1. 情報があふれ、活動しやすい便利なまち
2. 人と自然にやさしく安全で安心して暮らせるまち
3. 将来に希望をもって意欲的に働ける自立したまち
4. 観光や交流から生まれる多彩で魅力あるまち
5. 誰もが健康で、ふれあいを大切にした温かみのあるまち
6. 地域の特徴を活かしたまなびのまち
7. 市民も企業も行政もみんなで担える元気なまち

以上の状況を踏まえて、中核市として充実した市民サービスを提供していくため、効果的・効率的な行財政運営を行う体制づくりが急務です。

Ⅱ 基本方針

1. 現状課題

現在、我が国の地方自治制度については、地方分権等が盛んに提唱され、国においてもその実現に向けて検討を進めているところです。

しかし、地方分権等は単に地方へ権限や自主性が与えられるだけではなく、その責任も負担しなくてはなりません。分かりやすく言えば、施策の失敗による住民サービスの低下や財政状況の悪化等について、国の支援を受けられないということになります。また、与えられる仕事や権限に見合った税源が移譲されるかどうかの保証もなく、大きな可能性を秘めている反面、大きなリスクも背負うこととなります。

そのため分権型社会の中で、地方自治体に問われるものは、社会情勢の急速な変化や地域の実情に応じた施策を展開し地域課題の解決にあたることや価値観やライフワークの多様化の中で多種多様な行政ニーズに的確に対応した事務事業を実施し、市民満足度の向上を図ることにあります。

しかしながら、現在の国・地方を通じた厳しい財政事情に加え、人口の都市部への集中及び出生率の低下による少子高齢化も進んでおり、生産年齢人口の減少や社会保障費の増大など将来の財政運営に対する楽観的な要素は見込まれず、安定的な財政運営に対する対応も必要となります。

そのような中で、地方自治体は常にコストパフォーマンスの最大化を考えながら、自ら考えて実行する組織へと生まれ変わらなければなりません。従来の行政体制は、決められた仕事を正しく、正確に実施することに秀でたシステムであったと考えられますが、今後の地方自治体に求められることを達成するには、現状の体制では難しいと考えられます。

このような従前の行政体制を「行政管理体」とすれば、限られた行財政資源の中で自ら考え実行する新しい行政体制を「行政経営体」と定義し、この体制を構築していくことが、はじめに取り組むべき課題となります。

以上の状況を踏まえて、「元気な下関」の実現を目的とする下関市総合計画後期基本計画を確実に実行していくために、新しい行財政運営システムの確立を目的とした指針として「下関市行政改革指針」を策定するものです。

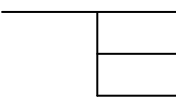
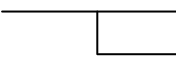
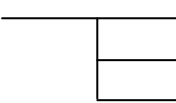
2. これから取り組む行政経営改革

これから取り組もうとする行政経営改革は、前述の環境変化の中で、本市が将来に目指す姿を示した総合計画を達成し、より魅力ある都市になるための「しくみ改革」を行おうとするものです。

本市の行財政運営の仕組みそのものを「行政管理体」から「行政経営体」へ変える「しくみ改革」の実施にあたり、行政を経営するという新たな視点に立ち、行政の持つ限られた経営資源を最大限に活用し、市民満足度の最大化を可能とする仕組みづくりを目標とします。

目指すべき組織の姿「行政経営体」へ変革するために、下記の体系に従い取り組みを実施します。

Ⅲ 行政改革指針体系図

- | | | |
|---------------------|---|--|
| 1. 経営体制の確立 |  | (1) トップマネジメントの強化
(2) ミドルマネジメントの発揮
(3) マネジメントツールの確立 |
| 2. 持続可能な財政運営
の確保 |  | (1) 公共施設調査の実施
(2) 出資法人の見直しの推進 |
| 3. 信頼される行政の確立 |  | (1) 職員の意識改革
(2) 市民意識調査の活用
(3) 情報公開の推進 |

Ⅳ 行政改革指針取り組み期間

行政改革指針に基づき本市の行政体制を見直し、「行政管理」から「行政経営」へと移行を目指して再構築していくこととなるが、計画期間を平成23年度から平成24年度までの2年間を目途に「しくみ改革」を行います。

V 実施方針

1. 経営体制の確立

社会情勢の急激な変化や地域の実情に応じた政策を行っていくためには、各部門ごとに与えられた役割をそれぞれがしっかりと果たしていく必要があります。

また各部門で自ら考え、実行する組織となるために一番重要なことは、職員全員が共有する市の目標を明確にすることです。

目標を明確化することで、職員の積極的な行動を引き出し、課題の顕在化や事務改善の推進が自立的に行われることとなります。

また副次的には目標を明確化することで達成状況を容易に判断し、評価することができるようになります。

これらのことを踏まえ、以下の3点について取り組みを実施します。

(1) トップマネジメントの強化

トップマネジメントの役割とは、本市の現状（強みや弱みまたは外部環境に至るまで）を認識し、本市のあるべき姿を明確化していくこととなります。

その中であるべき姿に向けた総合的な政策方針（政策目標）を明確化し、その政策目標を達成するために必要な財源を配分していくこととなります。

このため、トップマネジメントで行われる意思決定は住民サービスに直接影響を及ぼすような大きく重要なものになります。

しかしながら、現代のように情報があふれ、世の中の移り変わりが速い中では、その意思決定を行っていくための情報の収集や選択は、非常に困難となってきました。

そこでトップマネジメントを発揮する仕組みの構築が重要となります。

トップマネジメントでは、本市の総合的な政策目標を明確化することとなるため、市政の運営全体が把握できる体制の構築、市長が本来的に担うべき役割に集中できるよう責任と権限の見直しを行い可能なものについては部局課所室長への委譲を行います。

また政策目標を明確化し、目標達成のための方針を協議・決定していくために、定例的な経営会議を設置し、トップマネジメントを補完する仕組みを構築します。

取組項目

- ・ 定例的な経営会議の設置
- ・ 行政運営に必要な情報の共通化・把握する仕組みづくり
⇒ 管理システムの再編（行政評価システム等の見直し）
- ・ 市長決裁事項の見直し（事務決裁規程の見直し）

(2) ミドルマネジメントの発揮

ミドルマネジメントの役割とは、政策目標に基づく組織の目標を明確化し、自らが担当する部門の目標達成のため組織を経営することになります。

いままでの行政運営においては、法律や条例などに定められた事務を正確に実施することが求められてきたため、各部局課所室の長等の管理職員は適正な事務執行が行えているかの監督者の役割が大きかったといえます。

しかしながら行政ニーズの多様化や地域状況に応じた行政サービスの提供が強く求められる現在では、ミドルマネジメントの領域で課題の認識及び対応を検討し、判断を行うことが求められてきます。特に厳しい財政状況の中では、事業の選択と集中を判断する必要もあり、従来の監督者の立場ではなく、部局の経営者としての役割が重要になります。

そのため各部局課所室長がミドルマネジメントを発揮していくためには、各部門ごとに組織の役割と目標をさらに細分化し、明確にすることにより、所属の職員が一体になって働けるよう環境を整備する必要があります。

また日常業務に迅速に対応していくためには、目標達成に必要な権限を委譲し、日頃の現場で認識される課題等を十分に考慮し、より効果的な事務事業を実施していくことが必要です。既に地域内分権の推進のために総合支所長に対する事務委任を平成22年度より実施していますが、その活動内容については、成果志向で評価することが重要であり、その仕組みを構築する必要があります。

取組項目

- ・ 組織の目標の明確化
- ・ 部局課所室長への権限委譲（事務決裁規程の見直し）
- ・ 成果志向の評価システム

(3) マネジメントツールの確立

トップマネジメントとミドルマネジメントを発揮していくためには、現場から管理部門への定期的な情報の提供及びその活動内容を評価する仕組みが確立されていなければなりません。

しかしながら、現在ではこの仕組みが十分に確立されていないため、管理部門への共通の情報提供がなされず、必要なときにそれぞれ文書を作成することが各部局課所室に求められています。

また総合計画の進捗管理や予算編成過程における行政評価システムの活用が低いことは、計画－実施－評価－改善の一連性が保たれているとは言えない状況にあります。

これでは、企画・財政・人事部門での連携不足が全体最適の障害となり、最適なマネジメントの発揮が難しい状況にあります。

そこで、計画－実施－評価－改善のPDCAサイクルの一層の活用のためにも、市役所で活用している各システムを全体的な視点で見直し、トータル的なシステムとして運用されるよう見直しを行い、行政を運営するためのシステムの構築を行います。

取組項目

- ・ 行政評価システムの見直し
- ・ 業績評価システムと他のマネジメントツールの連携
- ・ 予算編成事務と行政評価システムの連携

2. 持続可能な財政運営の確保

「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」が施行され、財政の健全化に関する指標を平成19年度決算から毎年度公表することとなりました。

またこの法律の平成21年4月1日の完全施行に伴い、4つの指標に基づき財政健全化団体及び財政再生団体に指定される可能性があります。財政再生団体に指定されると地方自治体は国の関与を受け、行政サービスの抑制や住民負担割合の増加等が予測され、財政再生団体とならないよう健全な財政運営を行っていくことが重要となります。

このためには毎年度のプライマリーバランス(「借入を除く税収等の歳入」から「過去の借入に対する元利支払いを除いた歳出」を差し引いた財政収支)に注視しながら、「入りを量りて、出を制す」という財政運営を行う必要があります。これからは市税などの自主財源の大幅な伸びが見込めない状況であり、税等の収納率の向上や新たな収入源の確保の検討を行いながら、将来的な状況の変化に対応し、持続的な財政運営を確保していくために財政リスクを把握し、財政の健全化を推進していきます。

この財政リスクを把握するため、下記の内容に取り組みます。

(1) 公共施設調査の実施

現在地方自治体が抱える課題として高度経済成長期に整備された公共施設の維持補修費用が漸増しており、適切な管理を行っていく上で固定経費となりつつあり、柔軟な財政運営を難しくする要因にもなっています。またその多くが建築から35年以上が経過しており、公共施設の更新や大規模な改修等が必要な時期に迫ってきており、この費用をどのように捻出するのも課題となります。

そこで現在市が抱える公共施設の状況を把握することで将来公共施設の更新や大規模改修等で必要となる費用負担の状況を明確にし、公共施設の見直しを推進します。

公共施設の見直しについては、将来負担と財政状況を総合的に判断し検討を進めていくこととします。

取組項目

- ・ 公共施設の見直し(公共施設調査の実施)

(2) 出資法人の見直しの推進

財政の健全化に関する指標には、将来負担比率として市が出資する法人と連結した将来の債務負担により評価されるものもあり、出資法人の健全運営についても配慮する必要があります。

このため公益法人改革への対応を支援し、出資法人の健全運営を促すこととします。この中で、出資法人の財政状況や設置目的等を明確にし、見直しを推進します。

取組項目

- ・ 出資法人の見直しの推進(公益法人改革への対応、出資法人の見直し)

3. 信頼される行政の確立

(1) 職員の意識改革

現在の地方自治体では限られた行財政資源の中ですべての行政ニーズに対応していくことは難しく、その事業の取捨選択をしなければなりません。その中で全体の奉仕者として、地域住民の福祉の増進のため行政活動を行っていくためには市民と行政の信頼関係が構築されている必要があります。

しかし職員による不祥事の発生により、行政に対する信頼度も低下しており、信頼回復なくして市民と行政の良好な関係の構築は不可能であると考えます。このため職員の公務員倫理の確立が必要な現状にあります。

また行政活動により市民満足度を最大限高めようとした場合に、行政を経営する仕組みの整備を推進するだけでは不十分であり、その仕組みの中で働く職員の意識の変革が重要となります。多様化する住民ニーズや急速に変化する社会情勢を的確に捉え、地域の実情に応じた施策を限られた行財政資源の中で、どうすれば市民満足度の向上が図れるかを考えられる職員が必要となります。

職員のやりがいを引き出し、適切なマネジメントを実施していくことが組織全体の力が最大限発揮されることから、人事評価システムに基づいた人事管理を実施し、組織の能力を最大限発揮されるよう取り組みます。

取組項目

- ・全職員を対象とした意識啓発研修の実施
- ・人事評価システムを活用した組織の活性化

(2) 市民意識調査の活用

多様化する行政ニーズを適切に把握し、行政活動を効果的に実施していくために、市民の意識状況を把握し、行政活動に反映させていく必要があります。

このため定期的に市民意識調査を実施し、企画立案に活用していきます。

取組項目

- ・市民意識調査の活用（市民意識調査の活用の見直し）

(3) 情報公開の推進

信頼される行政を確立していくためには、行政が住民への説明責任を十分に果たす必要があると思います。現在市が公表している情報をより充実させ、市が抱える課題や今後の市が目指す方向性について住民と共有していかなければなりません。このような情報の提供・共有が市政への市民参画の推進につながります。

また市が提供するサービスを積極的に広報し、「下関市」の魅力を伝えていくことが市民満足度の向上につながり、行政経営の視点からも重要となります。

取組項目

- ・情報公開の推進