

藤枝市行政経営改革ガイドライン

内部マネジメントのパラダイムシフト

1 目的

地方分権改革の進行や社会の成熟化、本格的な少子高齢社会の到来など、社会経済の潮流が大きく変化する中、多くの自治体が厳しい財政状況を背景に、公共投資財源の大幅な削減や事業の縮小など限られた予算の中で行政運営を行ってきましたが、世界的な経済の停滞などにより、地域社会を取り巻く環境は更に厳しい状況となっています。

こうした中、本市がまちづくりの理念として掲げる「元気なまち藤枝」を実現していくためには、市として「何のためにその活動を行うのか」「その活動によって市民が何を得的のか」という目的や成果を常に意識しながら、市民と目線を合わせた行政運営を行う必要があります。そしてこれに向けては、行政能力の向上とともに、市のあり方をその責任において自らの力で決めていくという完結型の行政に向けた改善・改革が強く求められます。

そこで、市役所の全職員が改革を成し遂げようとする強い意志と姿勢を共有するとともに、これまで行ってきた行政システムを根本から見直し、その構造から抜本的に改革していくための指針として「藤枝市行政経営改革ガイドライン」を策定しました。

2 行政運営から行政経営へ

行政を進める上で必要となる資源（職員や予算、資産など）が縮小・限定される中、今ある資源で最大の成果をあげるためには、こうした資源を真に市民のためになる事業に戦略的・合理的に配分していくという「経営」の観点が必要です。

このためまず、民間企業の経営の考え方をできるだけ行政に取り入れようとする新公共経営（ニュー・パブリック・マネジメント＝NPM）を基本に、目的・成果志向による戦略的な行政経営の手法を「藤枝型NPM」として確立し、従来行ってきたあれもするこれもやるといった「行政運営」から、明確な市政目的に対して最大の効果をあげるために組織的に行政展開する「行政経営（マネジメント）」への転換を図ります。

3 まず、職員一人ひとりが確固たる改革意識を

社会環境の変化や時代の流れにすばやく的確に対応し、市民に支持されるような行政活動を行っていくためには、代わりが無い、競争が無いといった行政特有の状況に甘んじた前例の踏襲などの慣習を捨て、行政だけの「常識」に捉われない抜本的な体質改善・意識改革を行うことが必要です。

これには、職員一人ひとりが現状に危機感を持ち、自らが本気になって改革しようとする確固たる意識を持ち続けること、そして、その意識を個々の業務へ具体的に反映させていくことが必要となります。そのためにはまず、勤続40年のベテランから入庁したての新人に至るまで、全ての職員が市民のためにサービスを行う「行政のプロ」であるという徹底した認識を持たなければなりません。

またこれからは、従来の意識や枠組みなどをそのままにして各分野で断片的な制度改革を行うのではなく、全ての部局が目標を共有し、行政サービス向上のために組織的な取り組みを行う必要があります。

このように、これからの取り組みには、常に改善・改革するという職員の意識づくりと、市として目指すべき方向について認識の共有が不可欠であることから、その具体的な取り組み方法を「藤枝型NPM」として本ガイドラインに明示し、全職員が同じ意識・認識のもと、「内面からの改革」を行います。

NPMとは

NPMとは、行政に民間企業における経営理論や経営手法などを積極的に導入することで、行政の経済性、効率性、有効性を向上させ、質の高い行政サービスの提供を目指すもので、1980年代のイギリス等の行政実務から形成された理念です。一般的には次の4つの特徴があります。

- 市民志向 (市民を行政サービスの顧客として捉え、市民の目線に立ったわかりやすい活動を行う)
- 業績・成果主義 (その活動によりどのような効果があるかを常に意識し、効果を検証して改善を図る)
- 市場原理の活用 (民間活力の導入や民営化などにより、市場原理、競争原理を導入する)
- 組織の変革 (現場への権限委譲や使命重視の組織づくり、柔軟な組織編成など)

4 藤枝型NPMの構築に向けて

市の総合計画はまちづくりの基本指針であり、その政策体系が行政活動の基本であることから、これからの取り組みではこの政策体系を再構築し、予算体系や組織体系などをその政策体系にしっかりと整合・連動させていきます（内部連携の強化）。また、この連携を基礎として、施策を展開するにあたっての手法を構築し、強化する（時代に対応できるマネジメントの確立）とともに、これら様々な制度を実施する原動力となる職員の意識改革を図ります。

藤枝型NPMでは、これらの3つ項目（時代に対応できるマネジメントの確立、内部連携の強化、職員の意識改革）を「行政の質」と捉え、これを向上させることを第一の目標として、自発的・継続的に改善、改革する職員意識の土壌や目的達成のための庁内の仕組み・環境を着実に整え、行政サービスの持続的向上を目指します。

この藤枝型NPMの概念図は次のとおりです。

藤枝型NPM

元気なまち藤枝

行政サービスの向上

自発的・継続的に改善改革する意識土壌

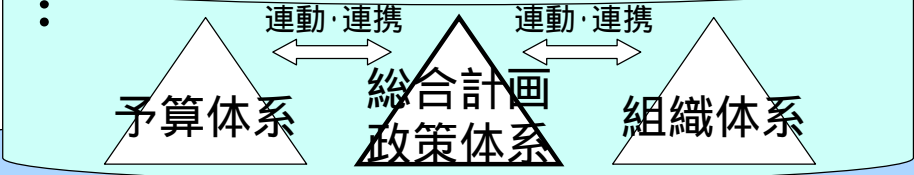
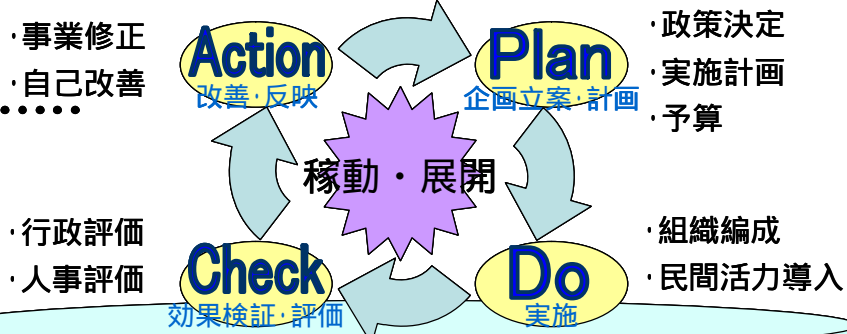
目的達成に資する庁内の仕組み・環境

行政の質的向上

時代に対応できるマネジメントの確立
マネジメント力の強化
マネジメントサイクルの確立

内部連携の強化
政策目的体系の構築と
その体系を中心とした制度連携

職員の意識改革
元気で主体性のある職員の育成



職員の経営意識の醸成と継続的・段階的な成長

5 藤枝型NPMの具体的な取り組み

(1) 時代に対応できるマネジメントの確立

マネジメント力の強化

多様に变化する社会環境の中で、市組織の活動をその本来の組織目的に向けて効果的・効率的に行っていくためには、戦略的なマネジメントが必要となります。このため、市長の意思決定を補佐する機能や幹部職員の戦略立案機能など、中核となるトップマネジメントの強化を図るとともに、変化に応じた俊敏かつ柔軟なマネジメントにつなげるため、施策の内容に応じ、組織内のそれぞれが段階に応じた戦略を形成していくことが組織全体の戦略を担うこととなるという認識のもと、権限と責任の委譲を進めます。

トップマネジメントの強化

- ・ 戦略決定会議の創設
既存の会議の機能を再度確認し整理するとともに、重要施策等を協議し、戦略的な意思決定を行う場をつくる。
- ・ 市民の生の声を聴く場の創出
市長が直接市民の声を聴取し、意見交換ができるような機会をつくる。

分権と責任の明確化

- ・ 部経営方針とプレゼンテーション制度の構築
市の目的・目標の達成に向けて、各部が有する使命と部の目的・目標を明確化し責任の所在を認識できるよう、部経営方針の作成と市長へのプレゼンテーション制度を確立する。
- ・ 部別枠予算配分制度の構築
部の目的達成に向けて、社会環境の変化に迅速に対応し、創意工夫による特色のある事業立案・実施を行うため、一定の範囲において部ごとに予算編成を行う仕組みをつくる。

- ・部政策調整監の設置

部長を補佐し、部内マネジメントの要となる企画、予算、法制執務、部内人事配置、部内外調整等の役割を担う部付け政策調整監を設置する。

情報の庁内共有と広報展開の強化

- ・庁内情報共有の仕組みづくり

庁内ネットワークを有効に活用することなどにより、部門間等における情報の共有化を進めるとともに、庁内で迅速な情報伝達ができる仕組みづくりを行う。

- ・トップダウン、ボトムアップ双方向の伝達手段の確立

市長と幹部職員、幹部職員と一般職員との双方向で、円滑かつ積極的に意見交換や情報提供、情報共有ができる仕組みをつくる。

- ・戦略的広報展開の仕組みづくり

市で取り組んでいる施策などの各種情報が、迅速かつ効果的に紹介、提供できるように、各部に広報総括ポストを設置するなど戦略的な広報展開のための仕組みづくりを行う。

マネジメントサイクルの確立

これまでの行政運営は計画を策定し実施（予算消化）することだけが重視され、実施手法や実施効果などの検証が不十分でした。（図 - 1）

そこで、計画（PLAN）、実施（DO）、検証・評価（CHECK）、改善・反映（ACTION）を要素とした継続的な循環活動（マネジメントサイクル：図 - 2）を構築します。

また、このマネジメントサイクルそれぞれの要素について、新しい制度設計や既存機能の強化を行い、スムーズな循環活動を目指します。

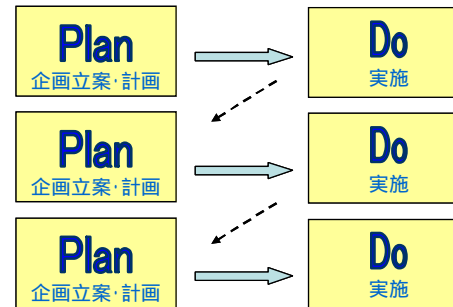


図1 予算消化型の行政運営

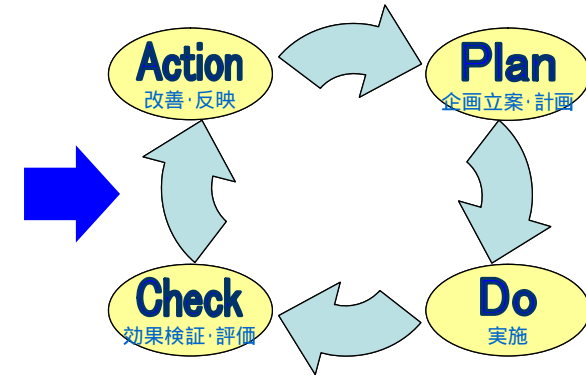


図2 マネジメントサイクル

サイクル構成要素の強化・再構築

・実施計画のリニューアル

これまで行われてきた実施計画をゼロベースから改めて検討し、市の総合計画を具現化する中期的な政策ビジョンとして施策展開に活用できるように抜本的に見直しを行う。

・行政評価手法の再検討・確立

現在行っている行政評価制度を見直し、様々な角度から評価方法を検討の上、次の計画に繋がるような評価制度を確立する。

- ・ 人事評価制度の確立
評価結果を昇給昇格や人事異動等に活用できるような人事評価制度の確実な構築・実施を図る。
- ・ 目的志向型組織への再編
従来の分野ごとの縦割りの組織から脱却し、目的の実現に向けた効率的で実効性のある組織編成を行う。
- ・ 民間活力導入の推進
民間の力を活用し、より効率的・効果的でスマートな行政を行うため、指定管理者制度の導入や施設の民営化、PFI による施設整備などを推進する。

(2) 内部連携の強化

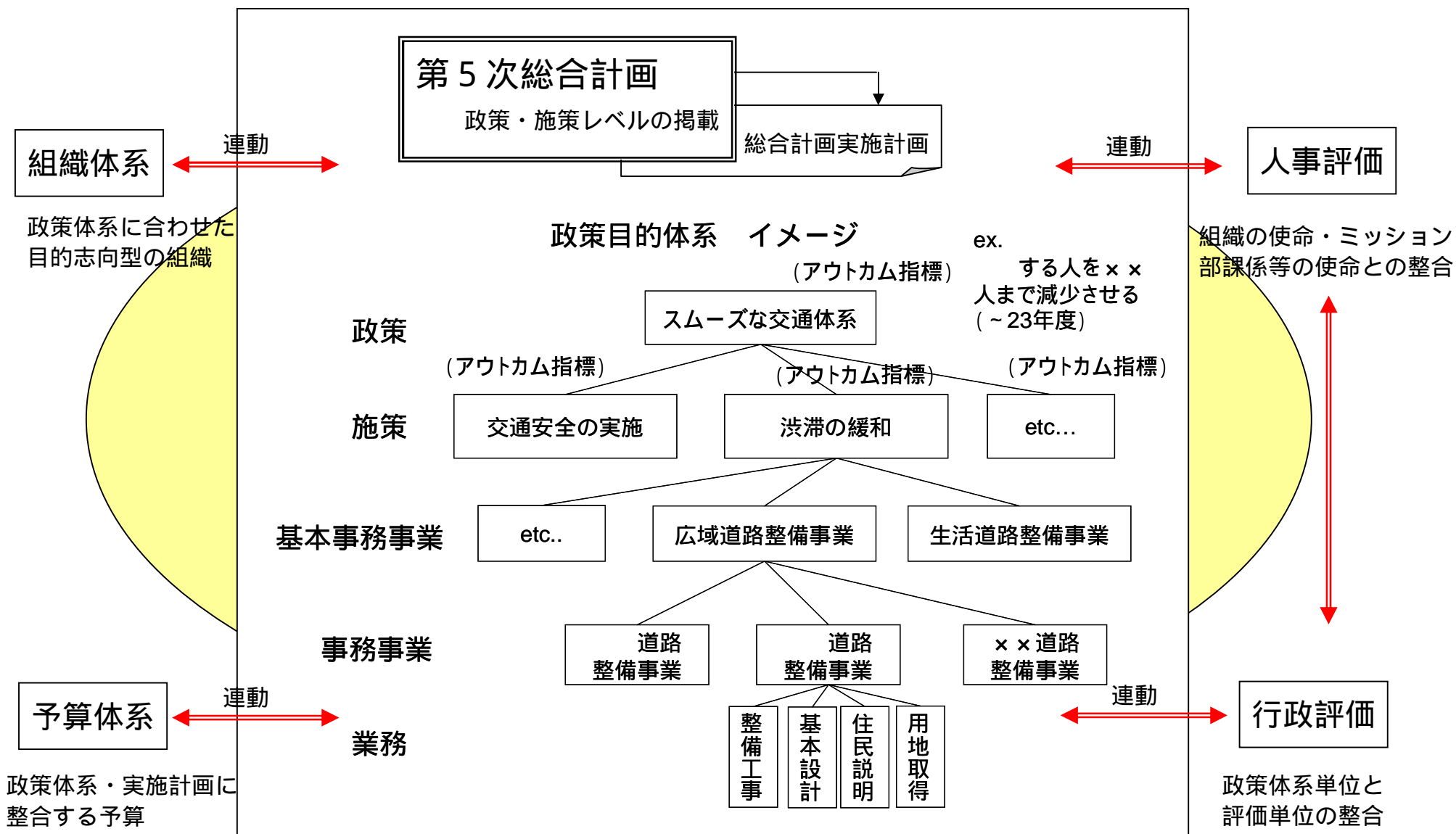
政策目的体系の構築とその体系を中心とした制度連携

目的志向型の行政経営を行うためには、行政の目的と手段の関係を十分認識し、各職員が日々行っている活動がどのように目的達成に貢献しているのか、目的達成のためにはどのような活動展開が必要なのかを常に考えることが重要となります。そこで、政策や施策の全体像を把握するとともに、政策、施策、事務事業などの目的と手段の関係を明確にし、実績を考慮した「選択と集中」による施策展開を図るため、政策目的体系を整理・再構築して、これに基づき各制度が稼働・連携できるよう組織的な取り組みを行います。

政策体系の再構築

- ・ 第5次総合計画に向けた政策目的体系の構築
政策施策の全体的な把握と政策等の目的及びそれを果たすための手段を明確化・共有化するため、行政活動の基本となる政策目的体系を整理・構築する。
- ・ 各单位へのアウトカム指標の設定
目標に向けた成果の達成度合いを市民にわかりやすく周知するとともに、目標達成手段としての事業選択の判断に資するようなアウトカム指標を、政策や施策の段階において設定する。
- ・ 政策体系を中心とした各制度（事業、予算、組織等）の連携・連動
政策体系と実施計画や予算、組織などの各制度が、それぞれに連携・連動できるような仕組みづくりを行う。

政策目的体系と連携・連動のイメージ



(3) 職員の意識改革

元気で主体性のある職員の育成

市行政施策の展開のために様々な制度や事業を改革・改善するのは各職員です。「藤枝型NPM」の構築には職員一人ひとりの将来に向けた高い目的意識と行動力が必須です。「職員一人ひとりが変われば市役所は変わる。市役所が変われば市が変わる」との見地から、行政の制度的改革との両輪として、職員の意識改革とともに、市の将来を担う人材の育成を進めます。

職員の意識改革

- ・職員提案制度の充実
従来の提案型の制度における情報の提供や共有化の強化に加え、成果を重視した改善・改善運動を進める。
- ・NPM研修の実施
NPMの見識を深めることで職員一人ひとりの主体性と実効性のある取り組みを推進するため、段階に応じて研修の機会を設ける。
- ・幹部職員への市長の直接研修
管理職の意識と行動が改革成功の鍵となることから、その意識高揚を図るため、管理職に対して市長の考え方や思いを直接伝える場を設ける。

職員の人材育成と確保

- ・人材育成制度の強化
民間研修や他自治体での研修など将来を見据えた先行投資としての人材育成の重要性を再認識し、その強化を図るとともに、OJTなど各職場の日常業務でも人材育成の観点を積極的に取り入れる仕組みをつくる。

- ・ N P Mリーダーの育成
藤枝型N P Mを各職場で普及させるため、N P Mの考え方を理解したリーダーを育成、配置し、各制度における自発的な取り組みを促す。
- ・ 若手職員によるN P Mシステム等の検討
若手職員で構成するプロジェクトチームを設置し、N P Mシステム等の検討作業を行うことにより、従来の観点に捉われない柔軟で建設的な発想による制度構築を目指すとともに、若手職員の将来に向けた意識啓発に努める。
- ・ 有能な人材の確保
将来に渡る有能な人材の確保と現職員のボトムアップを図るため、戦略的に人材の獲得を行うとともに、外部試験官の登用や採用に至るまでの面接方法など、職員採用試験等のあり方を見直す。

6 藤枝型NPMの取り組み項目と目標スケジュール

マネジメント力の強化

21年度 22年度 23年度

トップマネジメントの強化			
・戦略決定会議の創設			
・市民の生の声を聴く場の創出			
分権と責任の明確化			
・部経営方針とプレゼンテーション制度の構築			
・部別枠予算配分制度の構築			
・部政策調整監の設置			
情報の庁内共有とPRの強化			
・庁内情報共有手法の確立			
・トップダウン・ボトムアップ双方向の伝達手段の確立			
・戦略的広報展開の仕組みづくり			

マネジメントサイクルの確立

21年度 22年度 23年度

サイクル構成要素の強化・再構築			
・実施計画のリニューアル			
・行政評価手法の再検討・確立			
・人事評価制度の確立			
・目的志向型組織への再編			
・民間活力導入の推進			

総合計画政策体系による予算・組織体系の構築

21年度 22年度 23年度

政策体系の再構築			
・第5次総合計画に向けた政策目的体系の構築			
・各単位へのアウトカム指標の設定			
・政策体系を中心とした各制度（事業、予算、組織等）の連携・連動			

元気で主体性のある職員の育成

21年度 22年度 23年度

職員の意識改革			
・職員提案制度の充実			
・NPM研修の実施			
・幹部職員への市長の直接研修			
職員の人材育成			
・人材育成制度の強化			
・NPMリーダーの育成			
・若手職員によるNPMシステム等の検討			
・有能な人材の確保			

藤枝市

- ・ 行財政改革担当
(新行政経営プロジェクトチーム)
- ・ 企画政策課