

新行政改革大綱

新しい行政システムの構築に向けて



平成21年4月

市川市

目 次

第 1	行政改革の必要性	1
1	これまでの取組み	1
2	さらなる行政改革の必要性	2
第 2	本市の目指すべき行政運営	4
1	市民とともに歩む行政運営	5
2	変化に対応できる行政運営	6
3	成果を重視した行政運営	6
第 3	改革の内容	7
1	地域的な視点	8
2	情報政策的な視点	9
3	人的な視点	10
4	財政的な視点	11
5	業務運営の視点	11
第 4	改革の推進体制	12
1	市民参加による改革	12
2	庁内からの改革	13
第 5	大綱の推進期間及び進捗などの公表	13
1	大綱の推進期間	13
2	改革の進捗状況などの公表	14

第 1 行政改革の必要性

1 これまでの取組み

第1 行政改革の必要性

1. これまでの取組み

本市の行政改革は、平成8年2月に策定した行政改革大綱を契機に一層の行政サービスの向上と行政内部のスリム・効率化を目指し進めてきた。その取組みの狙いとするところは、多様化する市民ニーズに応えるために除々に肥大化してきた行政サービスを抜本的に見直し、組織・財政といった行政内部の体力を向上させながら、時代の変化に応じたより良い行政サービスを実現することにあつた。これには、景気の動向をはじめとする社会経済情勢の急激な変化と、環境、教育、文化、時間、場所などといったものへの市民の価値観が高度で、多様となったことが大きく影響した。加えて、地方分権への動きが急速に加速し始め、国はもちろん地方自治体のあり方について根本的な見直しが必要となった。特に財政面では、バブル崩壊による景気の低迷により、平成10年度に経常収支比率が93.6%という危機的な状況に陥った。

そこで、平成11年2月に「財政健全化緊急3ヵ年計画」(平成11年度～平成13年度)を策定し、財政基盤の改善と将来債務抑制に取組み、また、平成14年10月には「第2次財政健全化計画」(平成14年度～平成17年度)を策定し、「長期に安定した財政基盤の確立」を目指し、更に、平成18年3月には「第3次財政健全化計画」(平成18年度～平成20年度)を策定し、継続して「長期に安定した財政基盤の確立」に取組むこととした。これらにより、公債費比率の改善(平成18年度決算7.2%)など一定の成果を上げてきた。

このような状況の中、平成15年度から新行政改革大綱をスタートさせた。行政改革とは、行政の制度、仕組みの問題を改善することにあることから、「組織」と「手続き」の見直しを基本にした改革を行ってきた。改革の対象は、地域・情報・人材・財源・施設・組織などの行政の経営資源である。新行政改革大綱では、五つの視点(地域的な視点・情報政策的な視点・人的な視点・財政的な

視点・業務運営の視点)から行政改革を推進し、行政改革の個別計画を立てた第1次アクションプラン(平成15年度～平成17年度)では77の計画を執行、第2次アクションプラン(平成18年度～平成21年度)では、64の計画を執行中であり、平成18年度の計画目標に対しては、64計画中38計画で目標を達成した。特に、人的な視点と財政的な視点の個別計画では、7割以上が目標を達成し、給与や組織、定員管理、財政等、主に庁内の改革について計画が進行している状況を裏付けている。なお、市民等との接点を要する計画については、目標が未達成の計画が多く、市民等へのPRの内容及び方法を工夫、改善し、より積極的な取組みが求められる。

2 さらなる行革の必要性

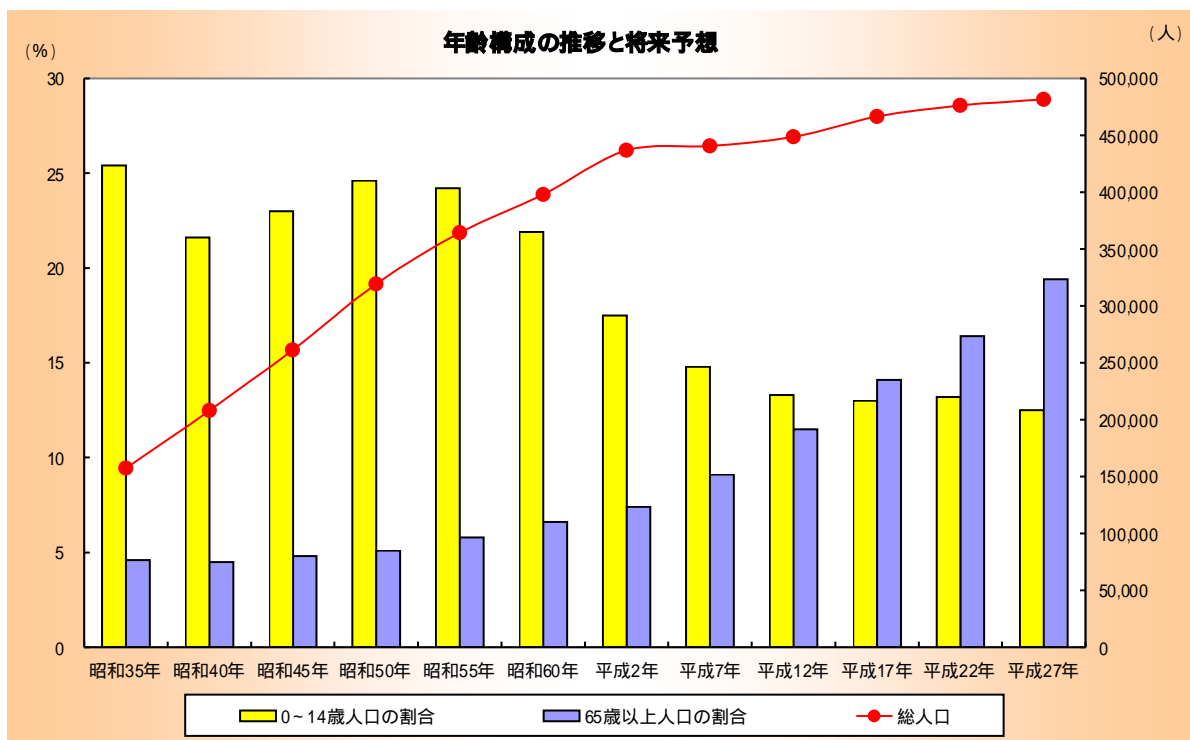
(1) 社会・経済情勢の変化

経済状況は平成14年から緩やかな景気回復傾向にあったが、ここに来て景気が停滞しつつあり、大企業の収益は上がっているものの、中小企業や家計には好況感が伴っておらず、景気回復が必ずしも個人のゆとりや幸福感の増大に繋がっていない。また、規制緩和等により企業間の競争は激化し、労働者の負担感は増大するとともに大企業の利益の影で非正規雇用者が増加し、正規雇用と非正規雇用の格差問題を生み出した。

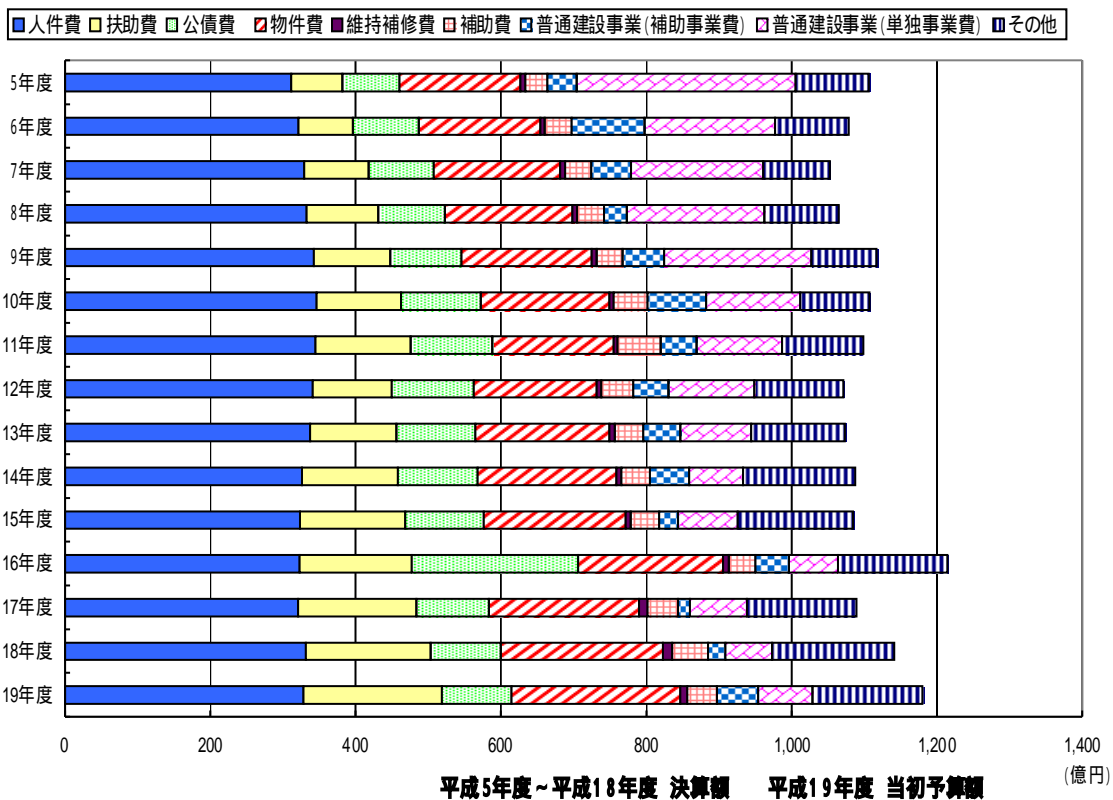
昨年からのインフレや原油の高騰といった世界的な経済情勢、社会環境の急激な悪化は、輸出産業の収支の悪化や非正規雇用者の大量解雇をはじめとする雇用不安を引き起こし、事態は更に深刻化している。

一方、退職後の生活に対する不安の解消や少子化に対する取組み、安心・安全なまちづくりの推進といった新たに顕在化した問題へ取り組む必要性が生じてきた。

また、国と地方の関係においては、三位一体改革等の構造改革路線が進行し、地方交付税の抑制による地域格差の拡大が深刻となっている。平成22年度には新地方分権一括法が施行される予定であり、地方の権限と責任が一層拡充し、都市間競争はますます激しくなることが予想されるため、地方公共団体は地域独自の個性に根ざした財源の確保、創意工夫および地域社会の構築が強く求められる。



歳出内訳(性質別)の推移(一般会計)



(2) 自主自立による地域社会の構築へ

本市では、増大する行政サービスに対応するため、行政サービスであっても市場原理に委ねることが結果として豊かな地域社会に結びつくと考えられる分野は、積極的に民間の知識・技術を活用し、一方で官の責任分野を明確にしたうえで、官が自ら行う事務事業を強化していくという趣旨で平成18年8月に「市川市経営方針」を策定した。

この経営方針に基づき、行政サービスについては、行政の責任を明確にしつつ、行政、市民、NPO、企業等の役割分担の適正化を図っていかねばならない。しかし市民の生命や暮らしを守るための安心・安全については行政が責任を負うべき第一義のものであり、これらをはじめとする市民生活に必要な基礎的サービスや採算性の問題から民間が行わない領域については、市が県、国と連携しつつ責任を持って担っていく必要がある。

また、行政需要が多岐に渡る一方で、行政が専門的に行っていたまちづくりや環境問題などの課題に自発的な市民の活動が展開されるようになっている。今後、市民等との連携・協働の仕組みを強化し、かつ市民の主体的な活動を支えることも重要である。

第2 本市の目指すべき行政運営

自治体の基本目的は、住民福祉の増進を図ることにある。地域・情報・人材・財源・施設などといった行政活動・地域活動全般のための経営資源を効果的・効率的に活用し、最大の成果を生み出すことにより、市民満足度の向上を図っていくことが求められる。

今後、ますます多様化する市民ニーズに的確に応える市政を実現するためには、市民との協働を強化すると同時に、広がりを見せる市民の主体的な活動を支えることも必要である。

また、変化の激しい時代に、限られた人材・財源で安定的に市民ニーズに対応していくためには、変化に対応できる基盤・体制づくりも求められる。そして、事業を遂行するにあたっては、「あれも、これも」と取組むのではなく、「今、何を優先して取組むべきか」を戦略的に考え、成果を重視することで、市民の満足

度を高めていくことも求められる。

これからの行政運営のあり方について、本市の目指すべき方針として次の3つを掲げ、制度や仕組みに踏み込んだ構造的な改革を進めていくものである。

1 市民とともに歩む行政運営

(1) 市民とともに歩む行政運営

現在、本市の行政運営において、市民に直接関与する分野は、子育て支援や介護などの福祉課題、安心・安全のまちづくり等、多岐に渡っている。

このような状況の中、市民との協働により、ごみ対策、環境、子育て支援等様々な分野で、施策を実行してきた。この施策実施において、意欲と能力を備えた市民団体、NPO法人等の力は不可欠なものであり、行政は更なる連携、協働を図ることでより一層効果を上げることができると考える。

現在、様々なボランティアやエコ活動を『エコポイント』という地域ポイント制度と連携させ、市民の地域への関心を高め、市民活動への理解と参加を広げ、市民活動への支援を図っている。

これからの行政運営においては、市が全て直接的に行政サービスを提供していくのではなく、協働、サポートの発展した形として、市民が自らできる分野については、市民の能動的な活動に任せるといった役割分担が必要である。また、市民やNPO、企業との総合的な調整機能を重視し、市民がより一層、市政への満足度や信頼を高めていけるよう体制を整えていく。

(2) 市民意見を反映する行政運営

本市において、政策等の立案及び意思形成の段階から、当該政策等の実施及び評価する段階に至るまで、市民が様々な形で市政にかかわり、情報を共有し、まちづくりについて相互理解を深め、それぞれの役割、責任及び活動内容を理解し、信頼関係を築く行政運営を推進していく。それは、PDCAサイクルの各過程において市のHPや広報をはじめ積極的な情報開示により、情報の共有化を図り、市民の市政参加や意見を求められるような行政運営を行っていくことである。

平成17年度から、インターネットや電子メールを活用して情報やアンケートを

発信し、市政に反映する『e モニター制度』と予算段階における市民参加制度として、納税者自らが賛同するボランティア団体やNPO団体を選択し、個人市民税の1パーセント相当額を支援できる『1%支援制度』を開始した。そして、平成18年度に『市川市市民等の市政への参加の推進等に関する要綱』を制定し、附属機関や市民ワークショップ、パブリックコメント手続、市民説明会、市民政策提案手続などを定め、市民等の意見をPDCAサイクルに取り入れる行政運営を行っている。

2 変化に対応できる行政運営

不透明な経済情勢と地方分権の進展のなか、高度化多様化する市民ニーズに対応するためには、持続力のある安定した財政基盤を自ら構築していくことが一層求められる。

また、市民の要望や新たな行政課題を的確に捉え、柔軟かつ迅速に対応するためには、各部門の経営機能を強化し、創意工夫が活かされる組織づくりが必要である。そのうえで、各部局自らが「より良いサービスをより少ない経費で提供する」ことを戦略的に考え、実行することが必要であり、民間委託の推進や民間活力の積極的な活用などによって、効率的かつ効果的な質の高い行政運営を実施していくものとする。

併せて、職員の意識改革と積極的な行動も不可欠である。全ての職員は、市民の信頼に基づいて仕事をしているということを自覚し、前例踏襲主義や横並び主義、問題先送り体質などを払拭するとともに、コスト意識を常に持ち、主体的に改革、改善に取り組んでいくことが必要である。

3 成果を重視した行政運営

市民ニーズが多岐に渡る中、どれだけの成果を上げ、市民の満足度をどう高めるかが重要となる。

今後、右肩上がりの税収増が見込めない中で、施策・事業については、「選択と集中」により効果的・効率的に経営資源を活用することが必要となる。施策・事務事業の必要性や実施方法について改めて検証し、施策・事業の優先

度を明らかにしていくものとする。このことは、行政と市民が、優先課題を共有し成果に対する意識を高め、わかりやすい行政に繋がるものである。

特に、事業の評価については、事務事業評価システムの対象事業を重点事業や優先事業のみとしたり、数字で目標管理が可能な事業に絞り込むなど評価方法を再構築することを検討していくものとする。

また、成果を重視するにあたり、市民サービスの向上に一層取組み、市民との接点である窓口や公共施設の利便性を高めるため、ITの活用や、接遇の向上に努めていくものとする。

第3 改革の内容

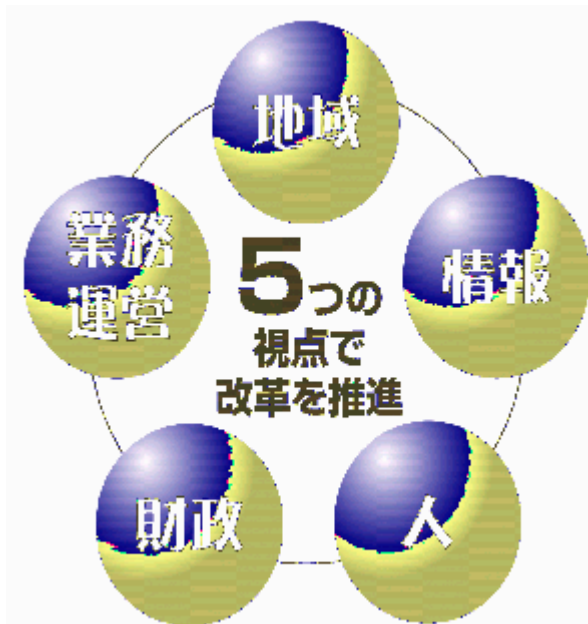
行政改革とは、行政の制度、仕組みの問題を改善することにある。本大綱では、新行政改革大綱に引き続き、新たな時代に相応しい「組織」と「手続き」の見直しを基本にした改革を行うものである。

その改革の対象となるものは、地域・情報・人材・財源・施設・組織などの行政の経営資源である。これらの効果的、効率的な活用に着目して、「地域」、

「情報」、「人」、「財政」、「業務運営」の五つの改革の視点を通じた、「組織」と「手続き」を基本にした改革を進めるものとする。

これにより、行政内部がより効率的に機能することにより、市民サービスの向上が図られ、市民本位の行政運営が進化していくものである。

組織 と **手続き**
の改革を基本に



1 地域的な視点

環境、安心・安全への取組み、介護などの福祉問題、子育て支援など様々な分野が行政課題となっており、市民との協働が必要な領域は多岐に渡っている。地球温暖化や環境及び生態系の破壊など世界規模で環境への取組みの必要性や重要性が求められている中、市としては、ゴミの12分別の周知徹底を行うとともに、エコライフ推進員並びにみずアドバイザー制度を導入し、市民の視点からの環境対策にも取り組んできた。また、自治体としては、ISO14001認証の取得やエコオフィス活動を実践し、二酸化炭素の排出削減やリサイクル活動を推進してきた。今後も更なる環境先進都市を目指しているところであるが、環境の分野のみならず様々な分野において、地域の実情、ニーズ、課題を細部にわたって把握しているのは、地域に根を下ろす市民であり、自治会、市民団体、NPO等の市民活動団体である。これまでも安心・安全への取組みとして「青色回転灯つき車両による防犯パトロール事業」において、自治会やPTAが実施している自主防犯パトロール隊との合同パトロールを実施し、不審者情報や犯罪発生情報に即座に対応すべく連携を図っている。また、「街頭防犯カメラの設置」については、市民アンケート調査やeモニター制度等の活用により、市民の意向調査を基に市内の犯罪発生地域や危険地帯を考慮した上で設置場所を選定している。これらの施策を通じて、さらなる安心・安全なまちづくりに取り組んでいく。また子育ての分野では、ファミリーサポートセンター事業がある。これは市民が主体となって、子育てを地域全体で行っていくものと捉え、実施している。その一方で市として、「食育」や「ヘルシースクール」といった健康事業により健康への関心や興味を高め、子ども達の食生活の充実を図る。また、育児不安の解消や虐待予防という視点からセーフティーネット機能の拡大を図り「子どもが育ち、子どもを育てあうまちづくり」に取り組んでいく。今後も、地域の実情にあった、地域が本当に必要とする形での市民参加により計画や事業を進めていくことが、市民満足度を高めるだけでなく、効率的な業務運営につながっていくと考える。

その手段として、市民の生の声に迅速に応える仕組みとして、市民ニーズシステムなどを活用している。更に平成17年度からは、地域社会の発展を図り、豊かな未来を築き、市民と行政が協働してまちづくりを進めるため、「市川市eモ

ニター制度」を行っている。これは、登録制のアンケート制度で、インターネットを活用し、パソコンや携帯電話へ電子メールでアンケートや情報を発信し、回答をいただくものである。これらの市民の声を広く集め、傾向を分析し、業務改善や施策の企画・立案・執行に反映していくものとする。

そのほかにも、1%支援制度の創設により、市民活動は様々な分野で数多くの団体が活動していることが明らかとなった。市民等の主体が自発的、能動的に行っている活動を行政がサポートしていくことで、市民ができることは市民に任せるという発想も役割分担として必要である。

さらに、地域的な視点による改革は、協働の推進ばかりではなく、地域への支援、地域によって守られてきた景観、伝統や文化などによる地域の価値を上げていく改革も重要なものであり、様々な視点から改革を進めていくものである。

2 情報政策的な視点

行政サービスの向上、及び業務の省力化・効率化のため、ITの活用は今後とも推進すべき部門である。情報資産の安全管理を確実に維持していくために、情報セキュリティマネジメント(ISMS)の認証取得については、平成18年度に全部署で完了した。電子納付や市税及び使用料・手数料のコンビニエンスストアからの納付により、納税環境の整備も図られている。

今後もITの活用は、行政サービス向上の手段として活用していくことを念頭に置き、事前に具体的な課題を洗い出して、その課題解決の手段としてコスト削減や効率性の高まる活動、組織・場所・時間を越えた連携にITを導入していくものとする。

また、平成21年度からは、旧式(レガシー)システムから脱却し新しいシステムが構築されることにより、業務・システムの最適化及び事務改善・刷新が図られる。今後も市民の利便性向上を図るため、電子申請・届出手続きへの対応、ITを活用した窓口間の連携、待ち時間の短縮化等に努め、サービスの向上を図っていくものとする。

ITの活用は行政からの一方通行ではなく、市民から行政への情報提供、意見提案、市民間の情報の共有化にも不可欠のものである。今後も市民に有益な情報を迅速に提供していくほか、地域住民がいつでもどこでも情報が活用で

き、地域コミュニティの活性化が図れるよう、取り組んでいくものとする。

しかしながら、一方でITの活用にあたっては、ITを活用したいと思っている市民に対するデジタル・デバイド(インターネットなどを利用して情報を収集・活用できる人とできない人との間の格差など)対策や、そもそもITを受付けない市民に対して、ITに偏らないことも必要である。

3 人的な視点

市民の要望や新たな行政課題を的確に捉え、柔軟かつ迅速に対応するためには、職員が生き生きと仕事にまい進することができる体制づくりが必要である。

管理職に若手を登用するなど、新陳代謝を図るための制度を積極的に取り入れ、一般職員に対しても表彰制度や提案制度を活用しモチベーションを高めてきた。

勤務評定内容を職員本人に開示し、公正・公平な評価を行い職員の持つ「資質」や「能力」を引き出すことができるような人材育成を行っていく。

そして、これからも質の高い行政サービスを提供していくためには、職員の能力を最大限に活かす組織体制作りにも尽力していく必要がある。そのために、限られた人員で柔軟に対応できる組織とするため、スタッフ制の活用を課単位だけでなく、部単位にも一部導入した。しかし、スタッフ制については係単位で仕事を仕上げるということがなくなり、協力体制がとりづらくなっているという点や、部長や課長による柔軟な管理ができる反面、負担も大きくなっているという点が一部指摘されている。このような問題点も考慮しながら、職責、職位および業務内容に見合った適正な給与水準を整備し、各職員が効率的にかつ団結力やモチベーションが高まる組織作りを進めていくものとする。

また、今後も多様な市民ニーズや緊急の行政課題に市が応えるためには、従来の資源や機能に加え様々な専門的知識や経験を持つ人材を登用し、活用していかなければならない。そこで専門員や再任用職員、任期付職員といった多様な雇用形態を積極的に活用し、適材適所の人事を遂行していくものとする。

4 財政的な視点

近年の緩やかな景気の回復などにより、歳入では、自主財源である市税収入が増加傾向にあるものの、原油・穀物相場の高騰などによる景気の失速が懸念される。このような点を考慮すると、中長期的には楽観できない状況にある。

また、歳出については、市債の計画的活用、事業の統廃合、定員適正化計画に基づく人件費の抑制などを引き続き進めるが、少子高齢社会の進展に伴い、扶助費などの経常的経費の増加が見込まれると共に、道路、下水道の整備、加えて健康、安心・安全なまちづくりなど、市民が安心して暮らせる魅力あるまちづくりのための支出増も見込まれる。

予算の編成にあたっては「選択と集中」を徹底し、優先度の高い重要な施策を中心に進めるが、新たな自主財源の確保や使用料・手数料の見直し、補助金の見直しなど、受益者負担の適正化なども合わせて進めなければならない。

そのため、平成11年度から継続的に取り組んでいる使用料・手数料、補助金の見直しを引き続き実施すると共に、現在進行中の第3次財政健全化計画や平成21年4月から施行される財政健全化法に基づく、実質赤字比率などの健全化判断比率に配慮した新たな健全化指針を策定し、今後とも市民が必要とする行政サービスを適時・的確に提供できるよう、健全財政の維持に取り組んでいくものとする。

こうした取り組みを市民に理解してもらうためには、資産・負債も含めた市の財政状況を明らかにし、施設別あるいは事業別の財務諸表など様々な形でわかりやすく市民に公開する等、税金の使い方についての説明責任を果たすことが必要である。市は、このような取り組みを通して職員のコスト意識をさらに高め、予算編成での事業の選択や各部での事務事業の見直しのための資料とするなど、引き続き組織内部での活用も目指した取り組みを行っていく。

5 業務運営の視点

少子高齢社会が進展し、社会経済や市場環境が変化する中で、市民が期

待する公共サービスは質・量ともに拡大する傾向にある。限られた人材・財源等の経営資源の中で公共サービスを官が独占的に実施しては、困難な状況である。今後も拡大する市民ニーズに応えていくためには、その提供主体を官、民及び協働で適切に分担しあう「官民の役割分担」によって対応していくことが求められる。

そのために、今後も官民のコスト比較も加え、直営中心からアウトソーシング、指定管理者制度、PFI、臨時・派遣職員の活用等、多様な業務運営の形態を模索し、効果的な業務改善を進めていくものとする。

また、市民サービスの向上を基本に、限られた情報・人材・財源などの経営資源を柔軟に再配分していくことも必要である。そのために、業務フローとABC分析を活用して、業務の中の様々な活動のムリやムラを発見し、所管自らが、効率的に業務を遂行していく。

今後は、庁内の業務改善だけでなく、外郭団体についても改革を進めていくものとする。

第4 改革の推進体制

新行政改革大綱より、行政主体の推進体制に、市民との協働による推進体制も加え、改革を実行してきた。

新行政改革大綱においては、行政と市民との関わりにおいて、市が牽引役となるべき分野、市民と協働していく分野、市民活動等をサポートしていく分野などの役割分担を的確に捉えながら、市民本位の行政改革を推進していくものとする。

1 市民参加による改革

(1) 行財政改革審議会の設置

行政改革を着実に実行していくために、地方自治法の規定に基づく附属機関として、学識経験者、関係団体推薦者、公募市民の15名で構成する「市川市行財政改革審議会」を設置してきた。この審議会は、市長から諮問のあった事

項について調査・審議し、答申を行うとともに、必要があれば建議することにより、行政改革を推進していくものである。

(2) 市民ニーズの活用

ホームページや電子メールを通じて寄せられた市民ニーズ(意見・質問・苦情など)を一元的に集約しデータベース化して、関係部署で情報を共有できる「市民ニーズシステム」を取り入れている。また、地域社会の発展を図り、豊かな未来を築き、市民と行政が協働してまちづくりを進めるため、「市川市eモニター制度」を行っている。

引き続き市民の声を広く集め、傾向を分析し、業務改善や施策の企画・立案・執行に反映していくものとする。

2 庁内からの改革

全職員一丸となった取組み

現在、平成16年11月に行った『健康都市いちかわ宣言』をもとに、「健康」という視点からアプローチを行い、「健康」に直接的に関わるものだけでなく子育てや食育、環境、社会の仕組み、文化といった様々な領域から「心豊かで健やかな市民が住む健康都市」の実現に向けて、職員一丸となって組織横断的な取組みを行っている。行政改革は、行政改革推進担当の職員が検討、実行するだけでは達成できない。全職員が自発的な改善を掘り起こしていかなければならない。そのためには、全職員が主体性を持って、行政改革に取り組んでいくものとする。

第5 大綱の推進期間及び進捗などの公表

1 大綱の推進期間

新行政改革大綱は、大綱そのものと、それを実現するための「アクションプラン」の2層構造で構成する。大綱は、平成25年度までの5年間を推進期間とす

