

これからの行政経営のあり方

鞠子博則 市川市企画部行政改革推進課長

text by Mariko Hironori

行政管理から行政経営へ

自治体を取り巻く外部環境は、少子高齢社会の進展、多様で複雑化する市民ニーズ、高度な情報ネットワーク社会の到来など劇的に変化している。一方、行政内部では国からの財源委譲が少しずつ進んでいるものの、依然として歳入が伸び悩む状態が続き、このままでは財政構造がますます硬直化していく傾向にある。こうしたことから、どの自治体においても真剣に行財政改革に取り組み、単なる掛け声に終わることなく真に市民のための成果を上げようとしている。つまり、行革も結果を出さなければ評価されない時代になったわけだ。

行政は市民満足度の向上を目指して日々努力しているが、多様な市民ニーズに的確に responding していくためには、全てのことに所管部門を超えた横断的視点を持つ必要がある。都市基盤整備を例にしても、福祉の視点、文化、教育の視点、または健康の視点などさまざまに関連している。こうした横断的な課題に対しては、官僚制ともいわれる縦割りの組織機構では課題解決が困難であり、市川市をはじめ、一部の自治体では「局制」「事業部制」といった組織再編を行うとともに、自律経営体としての機能を強化するため、人事、予算権を事業部門に委譲して、迅速な意思決定とサービスの提供を行っている。あらかじめ定められた手順を十年一日のごとく着実に行えば良しとする時代は終わり、自ら学習して成長し、絶えず変革しながら実行する行政

経営の時代が目の前にある。

連載3回目となる今回は、行政経営に向けた市川市の取り組みを取り上げてみたい。

自律経営体としての組織

自律経営体としての機能を一言で言えば、「権限と責任」である。権限とは経営資源を自ら管理することができる仕組みであり、責任とは目標を設定し戦略を組み立て、実行した業績結果に対する部門長の説明責任のことである。

一般に行政改革のスピードは危機感に比例するといわれる。全国の自治体を見ても、首長の変更といった政治的エポックや不祥事の露見といった緊急時に仕組みの大改革に着手されることが多い。確かに緊縮財政や、事務事業の廃止など削減型の行革は一定の効果がある。しかしサステナブルに、且つ市民満足度の向上を図りながら改革を進めるためには、自発的な改革を推進する、いわば自らのエンジンを備えた組織体が不可欠である。つまり行政の組織機構を根本から組み立て直すことだ。もちろん一朝一夕にはいかない。相当の覚悟を持って職員一丸として取り組まなくてはならない。当初、仮に事業部門に失敗があったとして

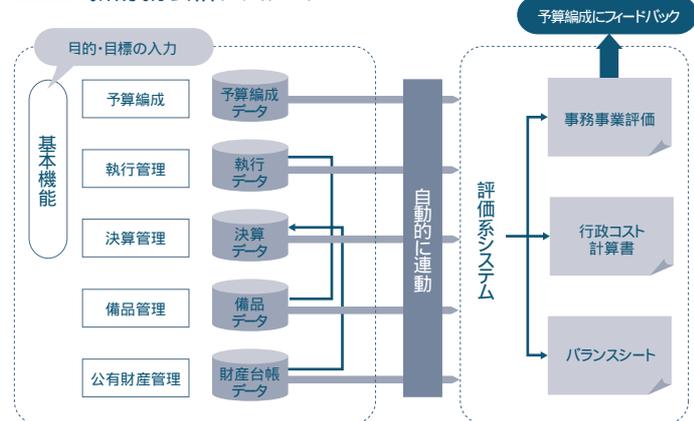
も、反動で直ちに権限を集中化させるような一貫性のない対応はしてはならない。行政改革で最もしてはならないこと、それは場当たりの対応である。

庁内分権 予算、人事権の委譲)

自律経営が可能となる単位の組織(部局)は、使命を達成するための目標を設定し、戦略を実行する。適切な実行には組織の経営資源である職員や予算を最適配分する必要がある。これまで総務、財政部局の専権事項であった権限を事業部門に委譲することにより、年度途中に発生する課題に迅速に対応することや、「使い切り予算」から「上限予算額」として執行改善に繋げていく。

市川市では平成16年度から職員の配属を部付けに改めた。このことにより、部長は柔軟に部内の職員配置を決定することができる。また、予算編成では政策予算と経常予算に区分し、予算額の占める割合の大きい経常予算について包

資料1 新財務会計システム



市川市役所作成

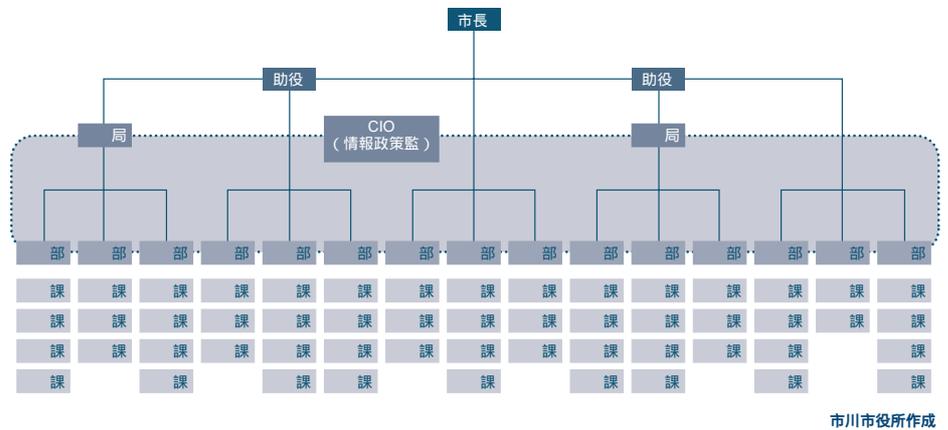
括弧配分で部に提示し、部内で主体的に編成作業を進めている。一方の政策予算については、部長がプレゼンテーションを行って予算獲得している。こうした予算権の改革は、財務会計システムを新たに構築しなおす歩調と同期をとって進められた。今後は、財務会計システムのサブシステムで行う業績評価(事務事業評価/左頁・資料1参照)を活用し、効率的な予算執行によって執行残があった場合に、一定率の額を次年度の部の予算に返すインセンティブ型の予算システムを加えていく。このように部長には、これまで以上に部門執行責任者としての権限が与えられる。こうした権限が必要になる理由は、求められる行政需要に対して、経営資源を次々に投入できる増分主義の時代が終わりを告げ、事業の優先順位に基づく峻別を行い、確実な業績目標を達成するための強力な指導力が必要とされるためである。

権限の委譲は、一方で部局の独断や独走といった危険もはらんでいる。そのため、部局の政策的事業、戦略的事業の方向性を決定する際には、首長以下のトップマネジメント会議である行政経営会議での承認が必要となる。部局長が行政経営会議のメンバーと、重要事業の推進について一種の協約を結ぶというイメージである。

横断的課題への対応 (ネットワークの構築)

部が自律経営体として機能する際に忘れてはならないもう一つの視点は、今後ますます必要になる部局横断的調整機能である。このことに対する回答の一つではないはずだ。それぞれの地域性や組織文化に合わせて判断されることになる。事業部門をひとつの独立した組織体とする事業部制や、事業部長と政策部長を兼任するようなマトリックス型

資料2 CIOの機能



の組織を採用している自治体もあるが、市川市では関係の深い複数の部をまとめて局を設置している。これまでに建設局、保健福祉局の2局を設置した。今後、局長には部間の調整機能が強く求められていく。また、局を超える課題である電子自治体の構築については、どの部局にも属さない局長級のスタッフ職として平成17年度からCIO(情報政策監)を設置し、全庁に渡る調整を行うとともに、強力な牽引役を担っている(資料2参照)。

こうした組織機構の改正の他、柔軟で機動的な対応を可能とする仕組みとして、プロジェクト・チームの設置、さらには短期間の集中的業務に対し最大限の効果を上げるための職員活用(市川市ではスーパー・スタッフ制と呼んでいる)を行っている。特にスーパー・スタッフ制では、職員個人が持つ職能や知識を本来業務以外の分野で最大限活用している。このように、職員自らの発意によって登用することにより、職員の自己実現

にも繋がるものと考えている。

既に国際交流の場などで、語学力や知識を大いに発揮して職務に当たっている。詰まるところ、組織は人である。学習する組織として組織のシナジー効果をいかに出していくのが重要である。

自律経営体は市民志向で

行政内部の組織と仕組みの改革については、これまで述べてきたとおりである。自律経営体は、複雑な行政課題の解決に対して今後ますます戦略経営的取り組みが求められることになるが、その際には市内の共通言語となる経営フレーム、つまり新しい行政運営システムを構築する必要がある。組織と仕組みの改革を踏まえた上で、どのような行政運営システムを構築していくのか。現在、その起点は「市民の声に耳を傾けること」だと考えている。そこで市民志向の仕組みを説明することから市川市が考える行政運営システムを紐解いてみたい。

1954年生まれ。1977年3月法政大学社会学部卒業。同年4月服飾デザイン関係に従事。社会工学的手法による社会の変化予測を服飾の流行予測への導入に取り組む。1978年4月市川市役所入所。福祉、税務部門を経て2001年4月企画部行政改革推進課民間委託推進特命担当就任。保育園等の民間委託に従事。2004年千葉商科大学商経学部講師を併任。専門課程行政学担当。2005年4月企画部行政改革推進課長。主な講演歴に「地方自治体と法制執務」(地方自治研究機構・岐阜県、2005年5月)、「指定管理者制度の事例研究」(日本経営者協会、2005年5月)、「市川市の行政改革 市川市の実践する人事制度改革について」(別府市、2004年4月)などがある。

