

福島市行政改革大綱 2003

～ 市民価値宣言 ～

平成15年3月17日

福島市

目 次

第1	はじめに	1
第2	行政改革の基本方針	2
第3	行政改革の推進方策と役割	3
第4	行政改革推進の重点事項	5
第5	行政改革の推進体制	14

第1 はじめに

本市の行政改革は、当初、昭和61年6月に「福島市行政改革大綱」を策定し、その後、平成7年11月に新たな大綱を策定、さらに、平成10年12月にその改訂を行い、大綱に定められた基本計画と年次計画により改革を実施したことによって一定の成果を上げてきた。

しかしながら、地方自治体を取り巻く社会経済情勢が厳しさを増すとともに、分権型社会の到来、少子・高齢社会の進行、高度情報化の進展、市民ニーズの多様化・高度化などによって、予算削減や組織改革にとどまらず、行政サービスに対する市民の認識や職員の意識にかかわる根源的な変革を促し、抜本的な行政改革の推進を図っていくことが必要となってきた。

そこで、本市は、行政改革に取り組むにあたり、平成14年7月に民間の有識者7名からなる福島市行政改革推進委員会に新たな行政改革大綱の枠組みについて意見を求め、同年12月に同委員会から「福島市新行政改革大綱フレーム～市民価値宣言～」の提言を受けた。

「福島市行政改革大綱2003～市民価値宣言～」(以下「本大綱」という。)は、同委員会の提言を基に、本市行財政見直し本部で検討を重ね、本市の取り組むべき行政改革の方針を定めたものであり、今後は、本大綱に基づき、市民と行政が「市民価値」という共通指標のもとに、同じ目線に立って(公平・公正)、広く改善を求め(公開・参画)、独自のアイデアと努力(分権・自立)によって、より良質で低コストな行政サービス(簡素・効率)へと革新を図っていくものとする。

第2 行政改革の基本方針

1 現状と課題

本市は平成13年度現在、¹経常収支比率は75.8%と70%台を堅持、²起債制限比率についても平成9年度の12%から11.2%に改善するなど、同規模の自治体と比較して堅実な財政状況を維持している。

しかし、我が国の長期にわたる経済の低迷により、本市の財源の根幹をなす税収は平成10年度以降減少に転じ、今後、国・県からの地方交付税や補助金等のさらなる削減も懸念されるなど、本市行政の基盤となる財源は、これまでにない厳しい状況下に置かれている。

一方、新しい時代を迎えた21世紀は、少子・高齢社会への対応をはじめ、都市基盤の整備、生活環境の維持など福島市総合計画「ふくしまヒューマンプラン21」に掲げた施策の実現やIT社会への対応など、今後取り組まなければならない課題が山積している状況にある。

2 行政改革の基本方針

本市は、地方自治の新時代を自ら切り拓き、市民の福祉を向上させ、個性豊かで活力ある地域社会を構築するため、より一層の行政改革を推進していかなければならない。

また、行政改革の推進にあたっては、市民の福祉の向上と地域社会の発展に最適な行政サービスの提供を目標に、その改善と革新を繰り返していかなければならない。

それを実現するためには、市民の満足度の向上がどれだけ効率的に行われているかについて、分かりやすい具体的な指標により成果の評価を行い、それを市民と行政が共有していくものとする。この市民満足と効率性に基づいて評価される行政サービスの価値を『市民価値』と定義し、その最大化を具体的な基本方針として、行政改革の推進を図っていくこととする。

基本方針
市民価値の最大化

3 推進期間

本大綱の推進期間は、平成15年度から平成17年度までとする。

ただし、行政改革の進捗状況の評価しながら、必要に応じて推進期間の変更を行うものとする。

¹ 経常収支比率： 地方自治体の固定的な経常的経費（人件費、物件費など）に対して経常一般財源（普通税、普通交付税など）がどれだけ使われたかを示す比率。この数字が低いほど経常一般財源に余裕があると考えられ、70～80%が標準的といわれる。

² 起債制限比率： 地方自治体の起債の元利償還金、財政規模などから導き出される比率で、過去3年間の比率が20%を超える自治体は、一定の地方債の発行が許可されなくなる。

第3 行政改革の推進方策と役割

市民価値の最大化に向けた行政改革の推進を図っていくためには、行政、議会、そして市民がそれぞれの役割を再確認し、真摯にその使命の達成を目指すことが重要である。

また、市民協働のまちづくりを進めるためには、行政改革に対しても、市民、議会、行政が共に考え取り組んでいくことが必要である。

1 行政の役割

本市は、現在のさまざまな行政サービスに関する市民価値を、受給サイド（市民側）と供給サイド（行政側）の両面から測定・評価を行い、その結果に基づいて改善目標を設定し、事務事業の見直しや組織機構の改革などの対策に取り組むものとする。

また、市民との協働の視点で行政改革を推進するため、本市は、政策決定のプロセスも含めた行政情報を積極的に公開し市民と共有するとともに、市民から寄せられる意見や提言を行政に有効に活かしていく仕組みを構築するものとする。

2 議会との関係

議会は、地方自治制度のうえで、行政が提供するサービスが常に市民にとって最適なサービスとなっているかの監視（モニタリング）と評価を行い、市民にその結果を分かりやすく報告する役割を持っている。

行政は、議会に対し市民価値について十分に説明を行い理解を求めるとともに、議会がこれらの監視や評価を行いやすいよう、情報を積極的に提供するものとする。

3 市民との関係

「福島市協働のまちづくり推進指針」で示されたように、これからのまちづくりには、市民と行政が役割分担や協力関係を見直し、共に考え、共に協力しながら取り組み、成果と責任を共有しあうことが重要である。

行政改革にあたっては、市民のニーズや、行政サービスに対する評価の情報が積極的に寄せられることが、市民価値に基づく行政改革を行ううえで非常に重要となる。

このため、本市は、広報広聴機能を強化し、市民が行政に関心を持ち分かりやすい情報提供を行うとともに、市民の意見を的確に収集するものとする。各部課においても、所管する政策や事業について、調査、アンケート、³パブリックコメント等を積極的に活用し、市民の

³ パブリックコメント：行政が法令や計画を策定する際に、素案を公開して広く市民に意見を求め、よりよいものに改善する手続き。最近ではホームページと電子メールを使って意見を求め、意見に対して行政側の見解を示す手法が一般化している。

参加を求めていくものとする。

また、協働のまちづくりを推進する中で、市民が参加できる「協働事業」を検討し、それぞれの立場から役割と責任の分担を行うことにより、限りある行政の財源や資源を有効に活用して、市民価値の向上を図るものとする。

第4 行政改革推進の重点事項

行政改革の推進にあたっては、地方自治の主役が市民であることから、市民が満足できる行政運営のために何をなすべきかを具体的に示し、取り組むものとする。

1 行政評価の導入と活用

(1) 本市独自の行政評価 = 「市民価値評価」の導入

行政改革を推進する基本として、事務事業の達成度を正確に測定し、評価を加えることは不可欠である。

本市においては、独自の行政評価手法として、市民価値の測定による「市民価値評価」のシステムを構築し、市民と行政が共通指標のもとに評価を実施するものとする。構築にあたっては、以下の点に留意するものとする。

「市民価値」を基本として、指標による経営分析を行い、行政経営の現状を常に把握し効率的で効果的な経営を目指すため、市が自ら工夫し改善していく。

評価を⁴マネジメントサイクル(Plan Do See)の一つ(See: 評価・検証)と位置付け、行政改革に直接反映させる仕組みを構築する。

市民価値意識・コスト意識など、職員の意識改革のツールとして活用する。

市民価値評価の実施方法の概要について

1 市民価値評価の方法

ある政策や事業について成果指標を定める。成果指標とは、その政策や事業の効果が具体的に測定できる数値である。

毎年定期的に成果指標を測定する。

その政策に投資しているコスト(直接経費及び間接経費)を算出する。

成果指標をコストで割ったものが、投資に対する効果を表す「市民価値」となる。

市民価値の変化を、毎年継続して比較することで、投資に対する効果の変化が分かり、限られた財源を有効活用する行政経営の基礎資料を得ることができる。

2 市民価値評価の導入の手順

市民価値評価は、政策から事務事業まで各レベルで適用可能だが、まず最初に政策レベル単位でトップが成果指標を設定し、全庁にガイドラインとして示す。

行政改革担当課は、チェックすべき項目を記載した評価シートの仕様を示す。

各課等は、戦略レベルであるガイドラインを参考としながら、所管する施策や事務事業について、成果指標を設定し、評価シートを作成する。

初年度はガイドラインの設定と評価シートの仕様の構築を行い、数事業(施策)に対して試行的に導入して検証し、次年度以降の本格導入の参考とする。

⁴ マネジメントサイクル：経営管理活動が循環する過程。計画(Plan)から実行(Do)、確認(See)が繰り返される。

(2) 公共事業の事前評価の推進

上記の行政評価が事後評価であるのに対し、大規模な公共事業では、着手後の変更や中止には多大なコストを要することから、厳密な事前評価が重要であり、以下の点に留意するものとする。

公共事業評価委員会の一層の活用の推進を図る。

大規模公共事業計画策定にあたっては、早い段階からの市民の参画に努める。

2 事務事業の見直し

限られた財源の中で、新たな行政課題や社会情勢の変化に的確に対応していくためには、事務事業について、市民の目線に立って絶えず見直しを行い、市民価値評価の結果を踏まえて緊急度の高いものを選別するなど、より効果的な事務事業の実施に努める。

また、市民サービスの観点から事務手続きの簡素化・効率化を推進する。

(1) 事務事業の整理合理化等

事務事業の見直しにあたっては、市民の目線に立ち、意識調査や意見の聴取など、できる限り市民の参画の機会を設けることとする。

行政の責任領域を改めて見直し、行政関与の必要性、受益と負担の公平性確保、行政効率、効果等を十分考慮して、より一層の事務事業の整理合理化を図る。

既に計画し、又は着手した事業等であっても、社会情勢の変化に対応してその推進について見直しを図る。

市民の複雑多様化する行政需要や新たな行政課題を的確に把握し、実施すべき施策の厳選化、重点化に努める。

市民へのサービス提供や施策の実施に当たっては、できる限り組織相互間の横断的な調整を行い、事務事業の執行に努める。

職員参加による明確な目標設定と効果的な進行管理に努める。

(2) 許認可の行政手続きの簡素化等

許認可等の手続きについては、民間活力の維持向上、市民負担の軽減化、行政事務の簡素化等の観点からその見直しを図る。

そのためには、事務手続きの簡素化や処理日数の短縮化等を図るとともに、手続き方法や処理期間などについて、市民に分かりやすく周知を図るものとする。

(3) 民間への業務の開放

福祉や文化・スポーツなど各分野で、NPOやボランティア団体など、新たに「公共」を担うことのできるセクターが育ってきている。これまで行政のみが担ってきたサービス

であっても、効率と市民サービスを勘案しながら、これら新たなセクターへの開放や委譲を検討していく。

(4) 外部化（委託、⁵アウトソーシング等）の推進

行政運営の効率化、市民サービスの向上等を図るため、民間委託等の実施が適当な事務事業については、積極的かつ計画的な推進に努める。

なお、民間委託等に当たっては、適正な管理監督のもとに行政責任が確保され、市民サービスの維持向上が図られるよう十分考慮する。

(5) 補助金等の整理合理化

補助金等については、行政の責任分野、経費負担のあり方、行政効果等を精査し、廃止、統合、又はメニュー化等により抜本的な整理合理化に努める。

補助金について終期の設定や不断の見直しを行うとともに、削減計画を策定するなど計画的に補助金等の総額の抑制に努める。この場合において補助金の新設は極力抑制することとし、新規の補助金等を設ける場合にあっては、既存の補助金等の整理合理化を図る。

補助金等に係る事務について極力簡素化を図る。

(6) 地方分権に対応した簡素・効率化と総合化

地方分権の推進に伴い、本市が自主的・主体的に決定し、処理することのできる分野が拡大することを踏まえ、事務処理の簡素・効率化を図るとともに、創意工夫を講じ、より総合的な行政サービスと施策の展開が実施できるよう努める。

(7) 経費節減や合理化等による財政の健全化

経費全般について徹底的に見直しを行い、その節減・合理化を図るとともに、予算の適正な執行を図る。

人件費、公債費をはじめとする義務的経費についても、政策課題に対応した施策の重点的な推進に留意し、計画的な財政構造の改善を図る。

(8) 広域行政

広域的な見地に立って共同処理することが適切な事務事業については、財政効果等を勘案しながら、福島地方広域行政事務組合などの活用を図るとともに、市町村間の事務の委託、機関の共同設置等も検討する。

また、既存の一部事務組合等については、同様に広域的な事務事業の実施体制の強化と

⁵ アウトソーシング：業務委託だが、主にデータ処理等を外部にまらごと委託する場合をいう。

総合的な実施に努める。

3 財務・会計制度の改革

財務・会計制度は行政経営の要であり、正確かつ適法に運営されるべきことはもちろんであるが、行政改革の推進にあたっては、歳入・歳出の効率的な運用を図るとともに、分かりやすく有用な行政経営情報を提供できるシステムを構築するため、以下により取り組むこととする。

(1) 連結決算の導入

出資団体も含めた連結決算の導入を図り、市全体の経営状況を把握する。

(2) 予算システムの簡略化

複雑な予算執行のシステムは、事務処理に要する人員や経費を増大させるため、電子決裁や、決裁権の下方委譲などにより、簡素で効率的な予算執行システムの構築を進める。

(3) 決算重視の予算執行への転換

予算執行にあたっては、各部課において予算の全額執行を重視する予算主義から、決算・成果重視への転換を図る。また、バランスシート、行政コスト計算書の積極的活用を図り、市全体として決算重視の財政運営を目指す。

(4) 財源の確保

低経済成長の時代にあっては、税収の大幅な増加や国・県からの補助金や地方交付税等の増は期待できないことから、以下により取り組むこととする。

市税については、課税客体の的確な把握、滞納整理の着実な実施等により徴収率の向上を図るとともに、その他の歳入についても受益者負担の原則に立ち、自主財源の確保に努める。

国・県に対して分権された事務量に見合った財源委譲を働きかけるとともに、独自課税や財産運用など財源の確保を検討する。

(5) 民間資金の活用

厳しい財政状況の中、複雑・高度化する行政サービスを市の財源だけで賅うには限界がある。このため、PFI、公の施設の民間への管理委託、長期リースの導入など、民間資金の活用と市場原理導入を推進する。

4 組織・機能の改革

迅速な行政執行と行政コストの低減を図るため、以下により本市の組織とその機能の改革を継続して行っていくものとする。

(1) 組織の簡素化の推進

限られた人的資源を有効に活用するために、統廃合により簡素な組織を構築するとともに、スクラップ・アンド・ビルドの徹底により行政へのニーズに柔軟に対応した組織の運用を図る。

(2) 組織のフラット化の推進

迅速な意思決定と職員の意欲向上を図るため、職制を見直し、⁶フラット型組織への移行を進める。

(3) 定員管理の適正化

地方分権による国・県からの事務の委譲、市民ニーズの多様化、高度化に伴う新たな行政需要等、職員の増加要因が増える中、定員管理については、抑制を基調として、弾力的かつ的確に対応する必要がある。

定員管理に当たっては、新規の行政需要に対しても原則として職員の配置転換によって対応するなどスクラップ・アンド・ビルドの徹底を基本として極力定数増を抑制し、定員管理の適正化に努める。

定員適正化について数値目標を掲げ、これを実行することはもとより、状況の変化に応じて必要な見直しを行い、行財政環境の変化に即した定員管理に努める。

定員適正化計画の見直しに当たっては、これまでの定員管理の実績や今後の行政需要の動向等を的確に見極めながら、定員モデル、類似団体別職員数の状況等を活用する。

定員管理の状況及び定員適正化計画の数値目標について公表する。

(4) 給与の適正化

給与の適正化については、今後も引き続き検討を加え、国、県及び類似団体等との均衡を失しないよう必要に応じて見直しを図る。

職員給与等については、公表するものとする。

(5) 人事評価の多方向化

部下が上司を評価する制度の導入を検討する。

評価結果の本人への公開と話し合い（カウンセリング）の制度の導入を検討する。

人事異動の自己申告制の導入を検討する。

⁶ フラット型組織：意思決定の迅速化や職員の自立性の向上を目指し、意思決定の中間階層を減らした組織。自治体では三重県、横須賀市などが早くから導入し効果を上げている。

(6) 電子市役所の実現

市民との協働、組織のフラット化、電子申請などさまざまな課題に対応し、今後のIT社会において情報の共有と事務処理の迅速化を進めるには、電子市役所の実現が不可欠である。

ネットワーク端末の職員一人一台の実現

電子市役所実現のため、ネットワーク端末の職員一人一台配置の早期実現に努めるものとする。

L GWANの活用

⁷L GWAN（総合行政ネットワーク）の導入により、国・県や市町村間の文書交換の時間とコストを大きく削減することが可能となるため、各所属での活用体制を確立する。

電子入札、電子申請の導入推進

法整備が整い、ネットワーク上の法人認証、個人認証が可能となったことから、電子入札や電子申請についても、早期の導入に向け検討を進める。

職員のITリテラシーの向上

電子市役所の実現には、研修等の充実により職員のITに関するリテラシー（読み書き能力）の向上が必要である。

- ・情報セキュリティと保護に関して、職員の知識と意識の徹底を図る。
- ・各職場ごとに、ホームページを作成・管理できる職員を養成する。

(7) ⁸ナレッジ・マネジメントの推進

職員は日々の業務の中で業務遂行に必要な多くの知識や暗黙の知恵（ナレッジ）を蓄積するが、これらは市にとって貴重な財産といえる。これらが人事異動等により消滅・陳腐化することのないよう、ITによる共有化やスキルアップの事後研修などナレッジ・マネジメントを推進し、知的財産として活用していく必要がある。

5 職員の意識改革

職員の意識改革が、行政改革の原動力となる。組織経営の改革にあたっては、組織の職員が改革を押し付けられたものとしてではなく、自らのものとして主体的に取り組むことが不可欠であり、以下により取り組むものとする。

⁷ L GWAN：県や市町村、さらには中央省庁の庁内ネットワークを相互に接続するもので、地方自治体や国の機関相互の情報通信の円滑化、情報の高度利用を図ることを目的としている。高度な認証方法を使っているため、一般のインターネットに比べ、通信を安全かつ確実に行うことができる。公文書をネットワークで交換することが可能となる。

⁸ ナレッジマネジメント：知識管理。業務上で職員個人に蓄えられた知識や情報を、組織的に収集管理し、電子ネットワークを活用して全体で共有しようとする手法。

(1) 組織の自己確認の実施

意識改革の第一歩は、自分の仕事は社会的にどういう意味を持つのか、確認することから始まる。職員の参加により各部課ごとに組織の自己確認を行う。

(2) 市民との協働ができ、発言し行動する職員の育成

職員研修制度を充実し、外部研修の一層の推進を図る。

市民と職員が共に学ぶ自主学習の奨励を図る。

ボランティアコーディネーターや協働のコーディネーターの養成を図る。

職員が地域の一員として、地域活動に参加しやすい環境づくりを進める。

管理職研修の徹底により、⁹コーチング手法の活用を図る。

職員提案制度を充実する。

マナビィ講座派遣事業など、出前講師への積極的参加を進める。

(3) 職員の資質向上

高度な行政需要に対応できるよう、専門研修の充実等により、専門的能力を持つ職員の育成を図るものとする。

(4) 地方分権の時代における、自立した地方自治体の職員としての意識の徹底

他自治体職員との交流の機会を増やす。

各種地方自治関係学会や研究会への職員参加に対する支援の実施。

(5) 「¹⁰ 学習する組織」への進化

本市の目指す組織モデルを「学習する組織」とし、職員一人一人が自ら学び、政策づくりに貢献することを通じて成長していくことを、積極的に支援するものとする。

6 市民との協働の推進

本市では、現在、¹¹市民との協働のまちづくりを市政の重要な柱として事業を推進しているが、これをさらに発展させるためには、以下の点に留意し、これまで行政が担当してきた分野にも市民が積極的に参加できる状況を作り出すことが必要である。

⁹ コーチング：職員個人が本来持っている力や可能性を見極め、引き出す人事管理手法で、命令と統制の手法と対比される。職員個人を主役として、「答えを見つけれられる」ように導くことで、自主自律型の「人財」を育てることができる。

¹⁰ 学習する組織：組織のモデルのひとつで、個人を尊重し、学習を奨励する組織文化の構築を通じて、個人の成長を促し、組織の生産性を高める組織

¹¹ 市民との協働のまちづくり：福島市は平成 14 年度に市民懇談会からの提言を受け、「福島市協働のまちづくり推進指針」を策定し、協働のまちづくりを推進している。

(1) 協働のまちづくりの推進

いろいろな立場の市民と行政とが対等なパートナーとして、お互いを尊重し合い、適切な役割分担のもとに、成果と責任を共有しあいながら、協力していく協働のまちづくりを推進する。

(2) 市民参画の制度化の推進。

パブリックコメントの制度化と活用を図る。

附属機関の委員の公募を推進する。

附属機関会議を原則公開とし、議事録も市のホームページ等で公開する。

(3) NPO・市民活動への支援と協力

NPO・市民活動の支援方法を検討し、導入を進める。

行政サービスのNPO等への委託を推進する。

7 情報の公開

市民との協働を進めるにあたっては、また効率的な行政を進めるためにも、行政情報の積極的公開と市民との共有は不可欠であり、以下の点に留意して公開に努め、市の説明責任の遂行を図るものとする。

(1) 政策情報の積極的公開

政策や事業の計画・実施・結果の評価の各段階における情報の公開のルールを定める。

政策や事業の策定にあたっては、できる限り早い段階からメリット・デメリットも含め、素案を積極的に公開し、市民の意見を求める。

市の財政状況の認識を市民と共有するため、財務・会計情報を積極的に公開する。

市民情報室を活用し、政策情報の提供を行う。

(2) 市民価値評価（行政評価）の内容の公開

市民価値評価（行政評価）の指標、目標、成果を定期的に公開する。

(3) 分かりやすい情報公開の推進

情報の公開にあたっては、専門用語や言い回しを避け、分かりやすいものとなるよう工夫に努める。

(4) 情報公開におけるITの活用

情報公開にあたっては、急速に普及しているITを活用し、情報作成・公開のコスト低

減に努めるとともに、市民情報室、支所、公民館や生涯学習センターなどにインターネット端末を設置し、多くの市民が身近に情報を入手できるよう配慮する。

第5 行政改革の推進体制

行政改革は、行政事務に携わる職員自らが、意識改革を行うことから始めなければならないが、従来の固定観念を打破し、市民との協働、共通認識の醸成のためにも、行政内部が情報を共有して行政改革を推進する体制を構築するとともに、第三者による外部からの評価と監視が必要である。

1 全庁的行政改革の推進

本大綱による行政改革の推進にあたっては、以下の組織を中心として、各種行政委員会、地方公営企業等を含めた全庁的な体制により推進を図るものとする。

2 行政経営と行政改革の進行管理を行う組織の設置

(1) 本市行財政見直し本部の強化

本市行財政見直し本部を、以下の取組みを行う組織として強化整備する。

市長を補佐して市の経営管理を担う。

行政改革の進行管理を行う。

市民価値評価（行政評価）の二次評価を行う。

(2) 行政改革推進チームの設置

行政改革推進にあたっては、福島市総合計画、長期財政の見通し、定員適正化計画などと行政改革の方向を調整しながら推進していかなくてはならない。このため関係各課による行政改革推進チームを設置するものとする。

(3) 行政改革アドバイザーの設置

民間の経営手法の導入と専門的知識経験を行政改革に取り入れるため、経営の専門的知識を有する者を「行政改革アドバイザー」として委嘱するものとする。

3 外部からの評価と監視

第三者の目から財政状況や行政改革の進行のチェックと、専門的な観点からのアドバイスを獲得するため、外部機関を活用する。

(1) 行政改革推進委員会

行政改革推進委員会は、市に対して改革状況の評価や困難を伴う改革事項に対する助言、協力等を行う外部機関として役割を強化し、条例により設置する附属機関として位置付け

ることを検討する。なお、委員の公募を検討する。

(2) 行政改革ホームページの新設

行政改革に関して、市民に取組みを報告し、市民が意見を述べることのできるシステムを市のホームページに新設し、市民との協働による行政改革を目指す。

(3) 外部監査の導入

適正で効率的な行政運営の確保を図るため、監査委員による監査の充実を図るとともに、外部監査制度の導入について、調査検討を進める。