

行政視察報告書

1. 委員会または会派等 総務委員会
2. 視察期間 平成 27 年 11 月 9 日から平成 27 年 11 月 11 日までの 3 日間
3. 視察先 兵庫県小野市 兵庫県川西市 兵庫県西脇市
4. 視察項目 (小野市) 後手から先手管理の実践について (川西市) 行政経営品質向上プログラムについて (西脇市) 定住自立圏構想について
5. 参加者 〔委員（議員）〕 徳永 春男、森田 義孝、山口 雅夫、塩塚 敏郎、 古庄 和秀、北岡 あや 〔随員〕 戸上 和弘 〔同行〕 介添人
6. 考察 別紙のとおり 以上のとおり、報告いたします。 平成 27 年 11 月 20 日 報 告 者 <u>徳永 春男</u> 大牟田市議会議長 殿

【別紙】

1. 兵庫県小野市

{人口} 約5万人 {面積} 約94km² {一般会計} 約193億円

【視察事項】後手から先手管理の実践について

《社会背景及びこれまでの経過》

兵庫県小野市は兵庫県の南部に位置し、人口約5万人、面積約94km²の都市である。北は中国自動車道、南は山陽自動車道、4車線化された国道175号が南北に縦断し、大阪・神戸まで自動車です約1時間の距離という好立地でもある。

かつては「そろばん」と「家庭用金物」のまちであったが、現在は工業団地の先端産業が市の基幹産業となっている。

現在の蓬萊務市長は5期目の任期中であり、どこの自治体も抱えている役所特有のマンネリ化した意識の改革に力を入れた。官と民の決定的な違いに着目し民間の手法を大胆に取り入れることで、行政改革と独自の施策展開を行っている。

《民間の感覚と感性を市政へ》

平成11年2月、民間出身の市長誕生により「破壊と創造」のキャッチフレーズのもと変革は始まった。特に着目したのが、官と民の決定的な違いである。成果と報酬が連動しない社会、画一的横並びの仲良しクラブ、CS思考（顧客満足度思考）の欠如、前例踏襲型施策遂行など、これらの不作為の連鎖を断ち切ることが重要で、それにより職員の意識の向上に繋がると捉えた。

基本理念としては、より高度で高品質なサービスを低コストで提供するかを追求することであり、この根底には「行政も経営」という小野市独自の強い思いがある。

■経営戦略の4つの柱として

- ①顧客満足度志向……市民＝顧客と捉えたCS思考
- ②成果主義…何をやっているのかでなく、何をなし得たかを問う
- ③オンリーワン……ここしかない小野市らしさを追求
- ④後手から先手管理への転換……言われてからやるのではなく、言われる前にやる

<これからの新たな時代>

- ▼自己実現・自己責任という価値観の時代
- ▼前例踏襲主義・ことなかれ主義からの脱却、実力成果主義
- ▼結果の平等から機会の平等へ

これまでは決められた業務を決められたとおりに実行することが仕事であったが、今後は決められた目的、目標を達成することが仕事であると位置づける。



目的の達成状況をチェックする仕組みの構築が不可欠



『方針管理制度（TQC）の設定』

方針管理制度とは・・・市長方針を頂点とし、実現に向け部長、課長、係長へとブレイクダウンしつつ具体的方針を立て、PDCAのマネジメントサイクルを展開して結果とプロセスを評価し、改善を進めながら組織全体として市長方針を目指すシステム

<期待する効果>

- ・管理者にとって、成り行き管理からのターゲティングワークへ移行
- ・やらされる仕事からやる仕事へ移行（自発的な業務行動へ）
- ・部下と上司のコミュニケーションの醸成と組織力の強化へ
- ・目的を共有した組織的な仕事の展開
- ・TM（タイムマネジメント）の実践と進行管理
- ・職員の意識改革と政策形成能力の向上
- ・現状分析、問題点の顕著化、掘り下げと対応策の立案、目標設定という政策形成の思考プロセスを組織に定着化
- ・職員にとって、自らが考え、自らの目標設定を行うことで、動機づけとモチベーションの高揚

独自の施策の展開

- ☆所得制限などを設けない中学3年生までの医療費完全無料化
- ☆特定不妊治療費と不育症治療費の助成
- ☆コミュニティバスの運用
- ☆警察官OBら専任職員15名、専用車8台による安全安心パトロール
- ☆16カ年教育による一貫した子育て・教育の展開
- ☆地域医療の確保、充実を図る全国初の試み
- ☆災害に総合的、一元的に対応する「防災センター」の整備
- ☆全国初「いじめ等防止条例」を制定
- ☆全国初「福祉給付制度適正化用例」を制定
- ☆県内初「空き家等の適正管理に関する条例」を制定

その他、小野市流の取り組みの中で特徴的なもの・・・

- ①「報・連・相シート」を利用した問題意識の醸成と情報整理能力の向上
 - ②シートの提出状況を部局ごとにグラフ化し明確にする
 - ③上司はもう一つの「方（方向性）連（連携）総（総括）」を徹底し、「二束のホウレンソウ」により組織力を強化
 - ④きめ細やかなサービスの提供を実現するために市民意見の反映や職員の問題解決能力の醸成を図る⇒市長への手紙、ハートフルサービスetc…
- ※①、②年間提出状況は1,800件を超えている

◎委員の感想と考察

■現在、市民から行政が求められている能力を、小野市は民間手法をベースとしたシステムを構築することにより、行政目線ではなく市民目線の行政管理に繋げ、職員一人一人が身につけているようだ。

もちろん全国どの自治体（本市も含む）もそのような意識のもと様々な取り組みを行い、市民サービスの向上に努力をされているが、なかなか実りある成果を上げることができていない現状もある。根底には行政独特の縦割り構造や年功序列が民間よりも強く根付いていることも大きな要因であると思える。そのことが俗に言われる「お役所仕事」にも繋がり、一部の市民から反感を買っている場合もある。

国民、市町村民から頂いた税の配分や予算編成、そして予算執行を司る行政、そしてそれを承認する権限を持つ議会は自らの給与、報酬等が、国民、市町村民に負担を強いる、そこから捻出されることを改めて認識しなければならないのは言うまでもない。

小野市の取り組みは、現在の蓬萊務市長が民間上がりであることから、抜本的な行政マンの意識改革を行い、「市民は顧客」、「行政も経営」の意識付を成果主義や民間で当たり前に行われている「報・連・相」の徹底を図ることで成功している。この試みに反発する動きも最初こそあったものの、現在は反発する動きも特になく異例ではあるが4期連続の無投票選挙が続いている。

市民意見を無視する市長であるならば少なからず対抗馬は出てくるはずであるが、小野市には民意をすくい上げる独自のシステムが存在する。その一つが1999年に始まった「市長への手紙」である。毎年7、8月の2カ月間、コンビニエンスストアを含む約70カ所に無料はがきを置き、市長への意見を募集し、手紙は全て市長が目を通し、匿名でない限り市長名で回答しているとのこと。これまでの手紙は全て市に保管されている。そのことが全国や県内で初の条例の制定などにも繋がり、市民サービスの向上にも繋がっているようである。

本市にもこのような大胆かつ民間での当たり前の意識を取り入れなければならない時代が来るであろうが、このような大きな改革は慎重に検討しなければならないとも思える。

■「市長が変われば行政が変わる」、民間出身である新市長の強いリーダーシップにより、官と民の違いを明確にし、行政運営における負の部分の断ち切り、現状打破と新たな創造を掲げ、行政も経営とする観点から実践を重視した行政運営がなされている。

そこで、官と民の決定的な違いを4項目掲げ、不作為の連鎖を断ち切ることを明確化した。

- ①成果と報酬が連動しない社会⇒仕事してもしなくても一緒
- ②画一的横並びの仲良しクラブ⇒どこかがやる
- ③CS志向（顧客満足度志向）の欠如⇒顧客視点が欠けている
- ④前例踏襲型施策遂行⇒前例、事なかれ主義

以上、従来の行政の運営においてありがちな不作為の連鎖を断ち切るために、民間の感覚と感性を市政に取り入れた。

まず、組織の「仕組み・システム」づくり、職員の意識改革、人材育成（方針管理制度（TQC））に努め、方針管理制度において市長方針の一本化を図り、市長方針⇒部長方針⇒課長方針⇒係長方針を定め、それぞれがマネジメントサイクルを展開し、改善を追及しながら市長方針の達成を目指すシステムとなっている。つまり、全員が一つの方針（目標）に向かって業務を遂行するシステムとなっている。

これらの方針を基に、新たな成果が生まれている。

- ①勤勉手当への反映⇒業績評価
- ②独自の施策展開（顧客満足度志向）
 - ・中学3年生まで医療費完全無料化
 - ・特定不妊治療費と不育症治療費の助成
 - ・コミュニティバスの運用

③独自の施策展開（成果主義）

- ・市民安全部の創設と進化（警察官OBら専任職員15名、専用車8台による安心パトロール⇒犯罪件数が激減）
- ・定住促進活動の展開（独自のパンフレットを作成した営業活動、人口は横ばいを維持）

④独自の施策（オンリーワン）

- ・16カ年教育による一貫した子育て・教育の展開（朝食、生活習慣を変える）

⑤独自の施策（後手から先手管理）

- ・地域医療の確保・充実（大学と行政の連携による全国初の病院建設）
- ・いじめ等防止条例（全国初）⇒不登校の根源はいじめにある
- ・空き家等の適正管理に関する条例（県内初）
- ・福祉給付制度適正化条例（全国初）⇒生活保護給付はもらう人がもらうようにする・見守り重視

以上、様々な独自の施策が、市長のリーダーシップの一本化によって進められている。

■行政経営の手法（新たな自治体経営）の中で、独自の施策展開として、1. 顧客満足度志向（市民＝顧客と捉えたCS志向）、2. 成果主義（何をやっているのかではなく、何を成し得たかを問う）、3. オンリーワン（ここしかない小野らしさを追求）、4. 後手から先手管理（言われたからやるのではなく、言われる前にやる）の4施策を展開されていた。

後手から先手管理の実践（3つの条例制定）については、全国初（H20年）の「いじめ等防止条例」、県内初（H24年）の「空き家等の適正管理に関する条例」、全国初（H25年）の「福祉給付制度適正化条例」の制定が図られていた。

また、地域医療の確保・充実を図る全国初の試みとして、大学と行政の連携による病院建設と運営がなされている。

地方自治体の特徴を示し、市民が生活する上で必要な事などについては独自施策の展開を図られている取り組みは、大牟田市のまちづくり、地方創生の参考にして行く必要があると感じた。

2. 兵庫県川西市

{人口} 160,539人 {面積} 53.44 km² {一般会計} 約540億円

【視察事項】行政経営品質向上プログラムについて

川西市では、総合計画・財政収支計画・行財政改革を三位一体とした行財政運営を行っており、「決算成果報告書」として、施策体系別所属別総コスト一覧や各施策別、事業別行政サービス成果表を作成している。そこで、事業環境等の変化に即応した経営改革を実現する組織体制を作り上げるため、経営品質向上プログラムを導入し、組織の強みや弱みの実態把握、経営方針・実行計画・アセスメント・改善活動を組織全体で取り組んでいる。

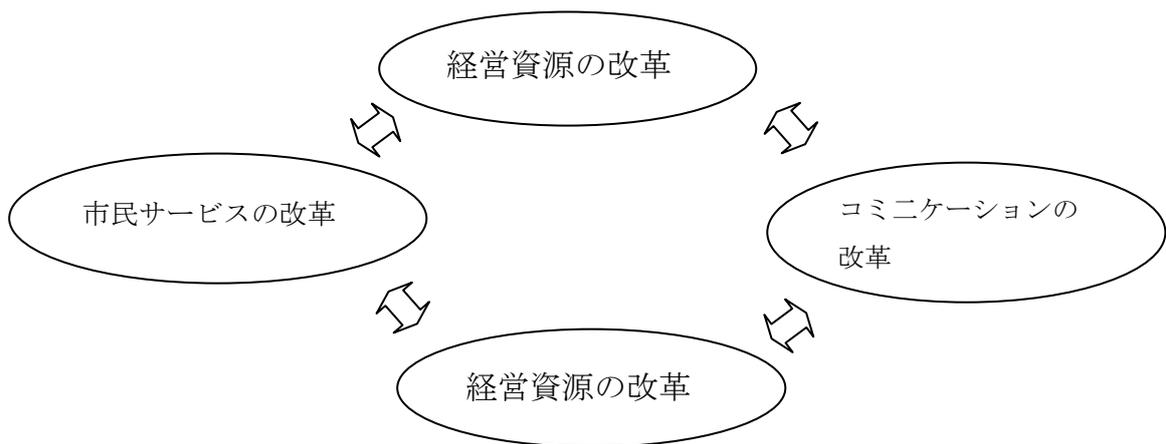
同様に、大牟田市でも平成26年10月に業務最適化計画を策定し、取り組みを進めており、本格的な人口減少や少子高齢化が進行する中、あらゆる分野での社会制度の変革が求められる。そのため、将来にわたって安定的な行政運営を行い、新たな行政課題に的確に対応できる組織や強固な財政基盤を構築しなければならない。その状況に対応し続ける必要があり、先進的な取り組みが参考になると考え、視察先として選定した。

《川西市の行政経営品質向上プログラムの概要》

*取り組みの背景（平成19年度～現市長のもと）

平成19年度より、市の行財政経営の仕組み（マネジメント）を根本に見直し、行政経営と市民サービスの質の向上をめざすため、「行政経営推進事業」全庁的に展開している。これは、平成19年度施政方針において示された市役所改革に向けての4つの視点から、市役所を市民の役に立つ所へと改革しようとするものである。

◆市役所改革に向けての4つの視点



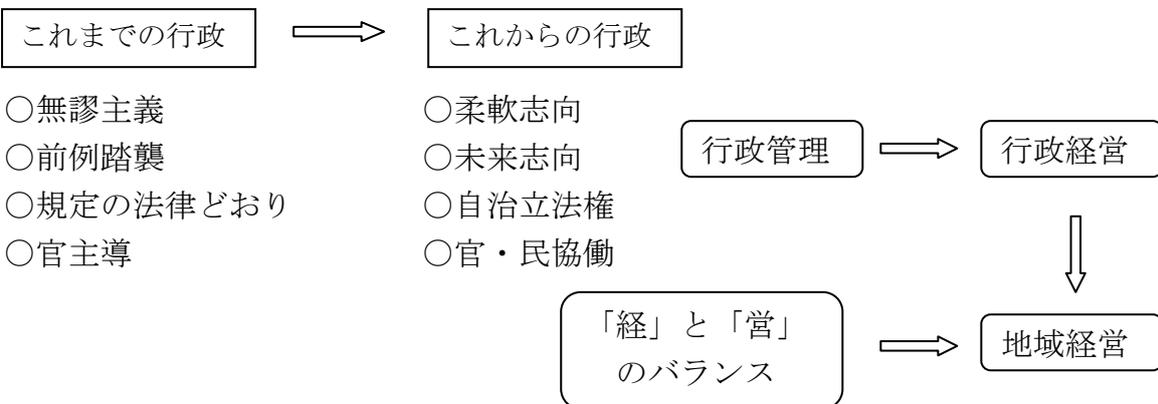
市役所を市民の役に立つ所へ

* 「DASH! 挑戦プログラム」をより一層発展させるために、「行政経営品質向上プログラム」を導入し、市民サービスの向上と、これを提供する行政経営の仕組みの強化に取り組んでいる。

*発想の転換

「経」→建物の設計図に基づき、敷地の地面に張った糸＝構想

「営」→建設する事＝管理



《行政経営品質向上プログラムの取り組み》

*行政経営品質向上プログラムの導入

社会経済生産性本部が創設した「日本経営品質賞」が原点となっている。この考え方をを用いて、事業環境や市場の変化に即応しながら、卓越した業績を生み出す経営革新を実現する体質を作り上げるための基本的な考え方やその施策を「経営品質向上プログラム」と呼んでおり、こうした民間企業のプログラムの考え方を行政版に置き換えたものが「行政経営品質向上プログラム」である。

「基本理念」…卓越した経営を目指して「顧客本位・独自能力・職員重視・社会」との調和の4つの視点から組織体質の見直しを行っている。

《経営品質が考えられる経営の枠組み》

経営品質では、経営を経営規範、経営戦略、執行管理の三層構造で据えている。

- ・ 経営規範 ⇒ リーダーシップ
- ・ 経営戦略 ⇒ 戦略プロセス
- ・ 執行管理 ⇒ 業務プロセス

*各プロセスのPDCAサイクルの質を向上させ、自己革新能力を高めることで、絶えず価値創造し続ける卓越した経営を目指している。

《行政経営品質向上プログラムの全体イメージ》

◎部の単位で、将来のありたい姿やサービス対象者、所属を取り巻く環境など6項目からなる組織プロフィールを作成。

- | | | |
|-------------|------------|--------------|
| 1. 将来のありたい姿 | 2. サービス対象者 | 3. 所属を取り巻く環境 |
| 4. パートナー | 5. 変革認識 | 6. 組織情報 |

○これらを実現するための経営方針や実行計画を部・課の単位で策定し、それに沿った取り組みを実施。

◎所属長のリーダーシップから所属の活動結果まで、8つのカテゴリからなる評価基準に基づき、アセスメントを実施。

- | | |
|------------------|-------------|
| 1. 所属長のリーダーシップ | 2. 組織の社会的責任 |
| 3. サービス対象者の理解と対応 | 4. 戦略の策定と展開 |
| 5. 人材育成と組織能力の向上 | 6. 仕事の進め方 |
| 7. 情報の管理・活用 | 8. 所属の活動結果 |

《TK（チーム改善）活動》

「市役所」が文字通り「市民の役に立つ所」とすべく活動した取り組みの成果を発表する場としている。各課単位における具体的な改善活動。

○時代は変わり、私たちを取り巻く環境も変わっている中、事務や事業を見直す必要がある。行政経営品質を現場から向上させていくため、川西市役所では、職場のみんなが一緒になって仕事を見直し、改善を進める「チーム改善（TK）活動」を平成20年度から展開している。

▼川西市職員満足度アンケート

川西市では、市民サービスの向上と行政経営の仕組みを強化するため、行政経営品質向上プログラムを展開しています。この一環として、職員の満足度や問題意識等の把握を行い、職員満足度の向上につなげることを目的に、平成21年度から実施している。

▼来庁者窓口アンケート

市役所改革を進める川西市は、市民満足度の向上を図るとともに、「市民の役に立つ所」となるよう、本庁舎窓口に来られた市民の声を聞き、窓口サービス向上に努めていくため、平成19年度から実施している。

《課題》

- 全職員への浸透。
- 部局間の点数争いにしない。
- 総合計画を基軸とした行財政運営とのリンク。
- マニュアルを改定し、使いやすくする。
- 経営品質活動の成果の見える化。

◎委員の感想と考察

■企業の活動領域が多様化、拡大化するに伴い、CSR（企業の社会的責任）に対する関心が高まっており、CSRの考え方が必要な組織は、企業に限定されるわけではない。当然ながら社会的責任もある行政も例外ではないと考える。行政の組織運営にCSR（行政の社会的責任）を組み入れることは大事である。CSR活動と別に、川西市は平成19年度に企業の理念や概念などを現市長のもとにとり入れ、総合計画の着実な実現に向け、行財政運営と行政評価を連動しながら取り組んであると感じた。

■民間では、ISOや日本経営品質賞などの顧客視点から企業を運営し、新しい価値を生み出し続ける事ができる経営の仕組みが求められている。川西市の「行政経営品質向上プログラム」は、組織の改善という点では行政も同じと考え、きめ細かな仕組みが出来ており大変参考になった。

■取り組みの背景では、平成19年度より民間経営出身の方が市長に就任され、民間の経営感覚を強く取り入れられて行政改革に取り組んである。各部・各課においては、市長の理念が浸透するのには時間もかかったと思う。職員の事務量の増加と市民サービスのバランスについては問題がないと言われてあり感銘を受けた。

■民間の経営という概念を積極的に行政の中に取り入れて、効率的・効果的なこれからの行政経営というものを考えていかなければ、大牟田市が本格的に進む、少子高齢化・人口減少時代には太刀打ちできないと思った。

■行政経営品質向上プログラムについては、総合計画を核に捉えた行政運営と行政評価の実現ツールの導入が行われていた。その新たなPDCAサイクルの中にプロセス改善として行政経営品質向上プログラムを計画と実施の間に入れ込み、取り組みを推進されていた。

その特徴として職員によるアセスメント（内部評価）＝①所属長のリーダーシップ、②組織の社会的責任、③サービス対象者の理解と対応、④戦略の策定と展開、⑤人材育成と組織能力の向上、⑥仕事の進め方、⑦情報の管理・活用、⑧所属の活動結果を図ることで総合計画を基軸とした行財政運営とのリンクした取り組みを推進されていた。

特に顧客本位、独自能力、社会との調和、職員満足度アンケートを活用した職場改善など職員重視の取り組みは、大牟田市の総合計画の推進や行財政運営の参考にしていく必要があると感じた。

3. 兵庫県西脇市

{人口} 42,173人 {面積} 132.44 km² {一般会計} 約186億円

【視察事項】定住自立圏構想について

■取り組みの概要

本市とほぼ同じ時期に取り組んでいる。

(1) 北はりま定住自立圏（平成22年度～）【1市1町】

- ・ 中心市：西脇市
（旧西脇市＋黒田庄町⇒西脇市（平成17年10月1日））
- ・ 近隣市町：多可郡多可町
（中町＋加美町＋八千代町⇒多可郡多可町（平成17年11月1日））
- ・ 平成17年に合併を協議したほどもともと結びつきの強い圏域
- ・ 歴史的なつながりが強く共通課題が多い。
（消防、ごみ処理、葬祭場、認定調査など⇒一部事務組合で対応）

▼このような共通課題を定住自立圏構想に記載すると国からの財政支援があることから取り組んだ。

《圏域形成の経過》

- 平成22年1月29日 中心市宣言（全国42番目）
- 平成22年10月6日 北はりま定住自立圏形成協定締結
- 平成23年3月30日 北はりま定住自立圏共生ビジョン策定（23～27）

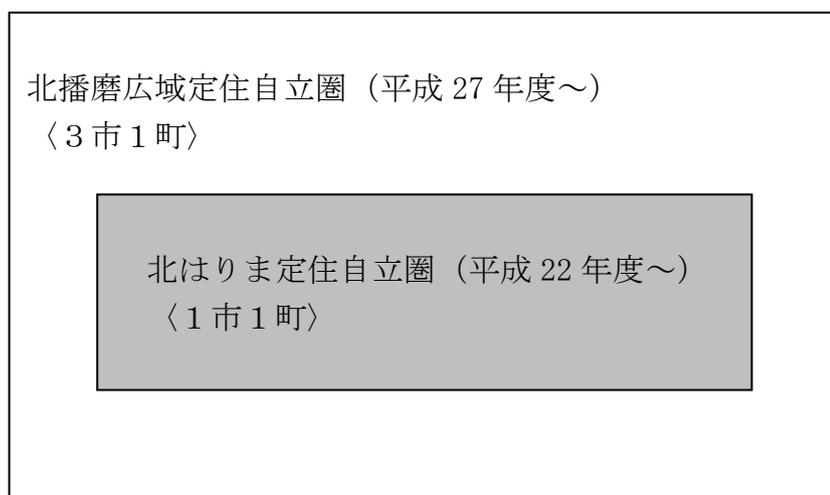
《共生ビジョンの概要》

- ①生活機能の強化（31事業）
医療、福祉、教育・文化、産業振興、その他
- ②結びつきやネットワークの強化（17事業）
地域公共交通、交通インフラ整備、地産地消、その他
- ③圏域マネジメント能力の強化（1事業）
人材の育成及び確保

(2) 北播磨広域定住自立圏（平成27年度～）【3市1町】

- ・ 中心市 : 加西市、加東市（複眼型）
- ・ 近隣市町：西脇市、多可郡多可町（北はりま圏域）
- ・ 圏域形成の経過は以下の通り。（H22国勢調査で2市が中心市の要件満たす）
 - 平成27年3月2日 中心市宣言（複眼型：両市連名）
 - 平成27年10月5日 北播磨広域定住自立圏形成協定締結
 - 平成23年3月30日 北播磨広域定住自立圏共生ビジョン策定（27～31）
- ・ 3市とも単独で中心市の要件を満たすが、3市の中心市は制度上認められず。
※歴史的な結びつきは弱い、スケールメリットを優先する取り組み

【イメージ図】



◎委員の感想と考察

- 本市の取り組みと期を一にしていること、取り組みの概要が医療、福祉、交通など、本市と共通するものが多いと感じた。
- 国からの財政支援が特別交付税のため、各事業に対する財政支援額が明確ではないので、可視化できにくいことがいずれの自治体にも共通する課題である。
- 学校給食における地産地消の安定供給の課題なども共通していた。
- 医療分野での医師の派遣、消費者相談などプライバシーに関わる相談の相互利用、婚活事業の相互住民の参加など、本市でも取組めるような参考事例が多々あった。

■西脇市の定住自立圏は、①北はりま定住自立圏（H22年度～ 1市1町の中心市として推進）、②北播磨広域定住自立圏（H27年度～ 3市1町の近隣市として推進）で形成されている。

北はりま定住自立圏の取り組みの背景としては、西脇市と多可町が歴史的なつながり（事務の共同処理、共通の住民活動）が深く、圏域共通の課題を有することと「人口の減少・少子高齢化の進行」、「安全・安心な基盤の確保」、「経済基盤の強化」を進めるために定住自立圏協定を締結された。

共生ビジョンの概要は、①生活機能の強化、②結びつきやネットワークの強化、③圏域マネジメント能力の強化で49事業を連携して進められている。

事業の特徴的な取り組みとしては、①西脇多可広域斎場「やすらぎ苑」の増設（定住自立圏事業として実施し、地域活性化事業債を活用）、②多可町コミュニティバス「のぎくバス」の停留所を西脇市内に増設（圏域内移動の利便性の向上）、③消費生活・多重債務相談窓口について、平日は西脇市・多可町どちらでも相談が可能（消費者被害への迅速な対応）、④定住自立圏等民間投資促進交付金の活用、地域活性化・きめ細かな臨時交付金の上乗せ（国の財政支援をいち早く活用）などの事業を推進されていた。

これからの主な取り組みについては、自治体クラウドの調査・研究、圏域の観光ルートの形成、行政委員会の共同設置の検討などを挙げられ推進を図られるとのことでした。

これらの事業や、これからの主な取り組みは、大牟田市における定住自立圏の取り組みにも大いに参考できる取り組みであると感じた。また、定住自立圏を推進する上での課題として住民に認知度の低さを挙げられ、「事業を着実に進めていく中で、内容や成果を地道に周知する必要がある」とのことでした。

このことについても、大牟田市における定住自立圏を推進する上での同様の課題であると思うことから、「定住自立圏の取り組みの内容や成果を地道に周知する」ことが必要だと感じた。