

# 業務の内部構造を可視化する

鞠子博則 市川市企画部行政改革推進課長

text by Mariko Hironori

## 行政運営の効率化、高度化

行政管理から行政経営に変化していく時代では、首長のリーダーシップのもとで部が自立経営体として機能すること、そして部長は顧客(市民)志向で総合的にマネジメントすることが求められる。

一方、事業を実際に実施する職員の間では、電子自治体の構築、推進の先には、当然に行政の業務が効率化、高度化するだろうと考える。しかし、電子自治体は便利なツールを買ってきて設置して終わりということはない。電子自治体を早く構築して、自分の仕事を楽にしたいという他力本願の考えがあつては、目的を達成することはおぼつかない。行政の職員一人ひとりが、どのように電子自治体にコミットするのか、その意識改革はとても大事なことだ。

これまで、そしてこれからも行政の行う業務は、法令等に定められた業務を公平、公正に執行する責務がある。こうした法令遵守や、省庁や都道府県の組織機構に対応したこれまでの機能別組織が、無意識のうちに手順通り業務を進めていけば間違いはないという考えに繋がりが、業務の抜本的改善への意識付けが薄くなってしまふという職員意識の土壌になったのだろう。

民間企業では既に「顧客志向」の考え方が主流になっている。製造業では、「あなた好みの品物をあなたのためにつくります」というスタンスが貫かれ、この

ことは、工場の生産ラインまで全く変えてしまっている。行政においても他人事ではない。行政が目指すものは、多様化、複雑化する市民ニーズに対して、時代の速度感覚を持って解決し、市民満足度の向上を図ることである。これからの行政は、市民の声に耳を傾け、「市民志向」の考え方で行動することが益々求められる。電子自治体においても、「こんな情報技術があるから使ってみよう」ということではなく、市民志向で考えれば「市民は時間を大切に考えている」。ならば、「迅速な業務、又はいつでも提供できる業務にする」。そのためには「この情報技術が活用できるはずだ」というミッション・ドライブ<sup>1</sup>の行動様式に変わらなくてはならない。

## 変革と挑戦のプロセス

この連載は、自治体の総務系職員の皆さんもお読みになっていると推察するが、どの自治体でも「職員の意識改革」は最大の課題と認識されていることと思う。同時にどの自治体も大変苦慮されていることと思う。意識改革の旗を高らかに振ってみても、思うようには成果は上がらない。むしろ、自然と変革していく仕掛けが必要だろう。つまり、現在の執行プロセスである「ありのままの姿」に対して、「あるべき姿」を示す。そして、その「あるべき姿」の一部を実際に行うと「あるべき姿」の一部が現実化する

ることにより、その影響で他の「ありのままの姿」が困った状態になり、次の変革への自発的な動機付けに繋がっていくというものである。

そのためには、共通の言語が必要だ。市川市では、業務の内部構造を可視化することにその機能を求めている。つまり、業務フロー、ABC(Activity Based Costing / 活動基準原価計算)である。

予算や配属職員の獲得のヒアリングの場では、財政、人事部門と事業課の押し相撲と批判されることがある。これは、事業課の業務プロセスや、プロセス単位の経営資源(職員、ストック、予算、情報)の配分状況が可視化されず、意思決定に必要な情報の共有化が図られていないことから、いきおい力関係の消耗戦になりがちなことによる。

財政、人事部門としても手探りで査定を行うために、必要な部分まで削減していかないのかといった不安はつきまとう。

事業課の「ありのままの姿」を可視化して、情報を共有化する先に本当の意味での改革が見えてくる。

## 業務フロー、市川市版ABC(活動基準原価計算)

課の業務手順をマニュアル化して、事務担当職員が変わっても均質なサービスを提供したり、統一的な判断を行うことは大切なことだ。最近ではISO9000シリーズの認証を取得する自治体もあり、

1 ミッション・ドライブ：規則の手順通りに進めるといよりは、行政本来の使命をいかに達成するのかという柔軟な行動様式のこと。

事務マニュアルの整備も進んでいること  
 と思う。市川市では平成13年度から全  
 庁的に係制を廃止し、課の中の縦割り  
 分業を原則的に廃止している。当然、課  
 員は課の全ての業務内容を熟知してい  
 る必要があり、そうした意味からも業務  
 フローの作成が求められていた。

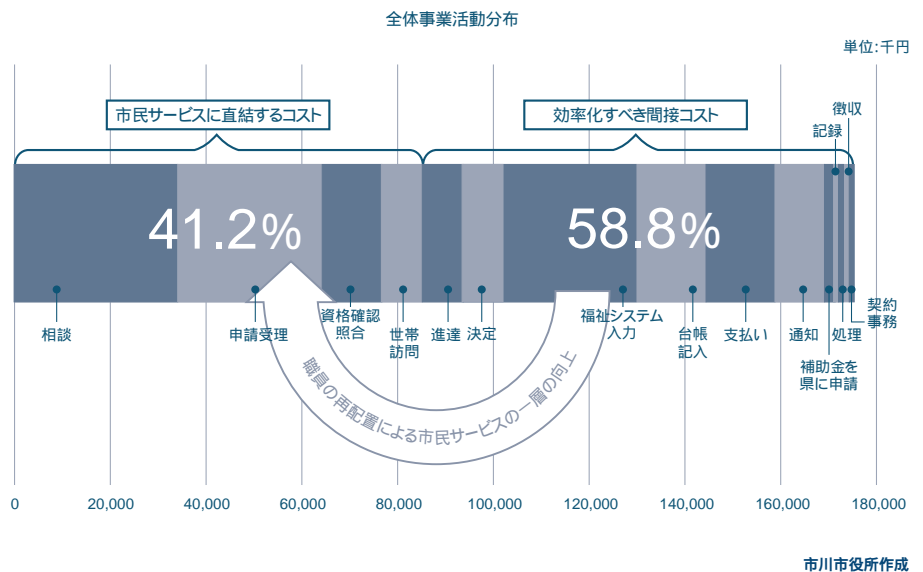
一方で、一般的に「行政の行う業務に  
 はムダが多い」「行政の内部管理に係る  
 コストは大きい」などと言われる。しかし、  
 感覚的にはそういう部分もあるだろうと  
 感じながら、実際にはそのムダは何なの  
 か、どのくらいコストがかかっているのか  
 は明らかになっていない。

そこで市川市は、業務フローでセグメ  
 ント化された「活動」単位に、ABCを用い  
 てコスト構造を明らかにすることにした。

市川市におけるABCを説明する前  
 に、一般的に用いられるABCについて  
 触れておく。管理会計手法であるABC  
 は、業務活動ごとに総コストを配賦する  
 ものである。コストには事業予算額をは  
 じめ、人件費、減価償却費、光熱水費、  
 退職金引当金など全てを含め、コストに影  
 響を与える要因(コスト・ドライバー)を加  
 味している。活動ごとのコスト構造を詳  
 細に把握することが可能になることから、  
 行政においては手数料・使用料を算定  
 する基礎資料などにも活用できると言わ  
 れている。しかし、精緻な分析である反  
 面、分析自体に膨大な時間とコストがか  
 かるとともに、そもそも発生主義を用いて  
 いない公会計では減価償却費という概  
 念も正確に把握しづらい。

市川市のABCは、その目的をリソー  
 ス・シフト<sup>2</sup>に絞っている。配賦コストは職  
 員の活動量のみである。改善の柔軟性  
 が高い職員(人件費)の活動従事量を  
 可視化することで、活動性質ごとの資源  
 配分量の是非を議論する。価値を創出  
 しない内部管理活動を効率化、合理化  
 することによって生み出した資源を、市  
 民サービスの向上に直結する活動にシ

## 資料 福祉部門A課の事例



フトさせている。

また、合理化の手法として外部資源を  
 活用する際に、従来は事業を一括して  
 業務委託することが許認可等の行政処  
 分があるために不可能と判断していた  
 ものであっても、活動単位に切り分けて  
 考えたときに業務委託が可能となる場合  
 がある。さらには、各課共通の業務を集  
 中化させて合理化する視点にも繋がっ  
 ていく。それぞれの事業課が、庁内全体  
 を意識するようになっていくのである。

こうした市川市の取り組みは、本来の  
 ABCとは大きく異なり、市川市版ABC  
 とも呼ぶべきものかもしれない。

## 今後の発展性について

平成14年度から段階的に対象課を拡

大してきた市川市版ABCも、平成17年  
 度は4年目を向かえ、全課(126課)導入  
 の段階に入る。全庁的に内部構造が可  
 視化される段階では、職種管理、定数外  
 職員の実態把握、職歴管理等、人材活  
 用の第2段階へと進むことになる。また、  
 全庁的なBPR<sup>3</sup>に向けて、実質的な議  
 論を始めることになる。ABCは導入目的  
 を明確に定めて進めるとともに、分析自  
 体の負担軽減のためにも情報技術の活  
 用は不可欠である。

市川市版ABCは、業務プロセスを改  
 善する有効なツールであると確信してい  
 るが、これはBSC(バランス・スコアカ  
 ード)のフレームを用いた行政運営シス  
 テムにビルト・インしている。市川市の考  
 える行政運営システムについては、別の機  
 会に説明させていただこうと思う。

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。



2 リソース・シフト：経営資源を価値を創造する部門へ再分配すること。

3 BPR(ビジネス・プロセス・リエンジニアリング)：業務の抜本的改善のことで、現状の業務をいったん白紙に戻し、新しく構築し直すこと。