

運営方針は何のためにあるのか 瀬谷区は運営方針をこう使う

横浜市で運営方針の取組が始まってから5年となり、20年度は6度目の策定作業となる。この「運営方針」とは何なのか。だれのためにあるのか。手間暇かけて作って、何の役に立っているのか？いまだにそんな疑問を持っている職員は多いのではないか。

瀬谷区では、運営方針は組織運営に有効なツールであるという考えのもと、この2年間、区政運営方針に徹底的にこだわってきた。実際にやってきたことは、

- ①市長、副市長に説明しておしまいにならない。年間を通じて、様々な場面において運営方針をことごとく登場させ、これを核にして仕事を回す。
- ②「区政推進課の仕事」で割り切ってしまうと、経営責任職、各課運営責任職、総務課など、区役所全体で支える。
- ③元気な運営責任職によるプ

ロジエクトを結成し、さまざまな「仕掛け」を行い、職員から返ってきた反応を次のステップにつなげる。このレポートでは、運営方針の内容、策定のプロセスは

もちろん、策定後の認知度の向上や理念の共有化、予算策定でのキイワード、振り返り

での職場ごとのディスカッション、検証を経た次年度の方針までの運用にこだわった結果、どのような効果があり、何が課題として残ったか、そして真に有益な運営方針とは

何なのか、考えてきた経過について瀬谷区改革推進委員会「礎（いしづえ）」の取組を通じて述べていきたい（表1）。

1 平成18年4月—キイワードは「幸せ」

4月に入っすぐの区政推進課企画調整係の仕事に区政運営方針の策定がある。平成18年4月、港南区に続く「民

感区役所ヴァージョン2」として新しい区役所スタイルを創出することを求められた瀬谷区でも、どのような区役所を目指していくのか、新メンバーでの議論が続いた。

「大切なのは、カッコイイキャッチフレーズや目新しい事業ではない」、「現場の職員がどれだけ本気で仕事をするかだ」、「民感とは、区民の気持ちになって仕事を行うこと」、「区役所の目標は区民の幸せ」、「区役所の使命は区民が幸福を感じる暮らしの実現だ」…。

基本理念は「幸せが実感できる瀬谷づくり」になった。次は実現のための道筋だ。瀬谷区では、経営面の取組を施策の一つに埋没させず、政策面と並列させるとともに、経営面の扱いを優先させた。

経営を政策より優先して位置づけたのは、目玉事業の打ち出しよりも、地道な毎日の区役所業務が重要という考えに基づくものである。専門的

なことを分かりやすく説明すること、正確で迅速な事務処理、安全で快適な施設管理など、当たり前な仕事をきちんと丁寧に行うことを区民は望んでいる、と考えたからである。

そして、経営面の取組の柱を基本理念の「幸せ」のキイワードから「幸福感区役所」とし、「好感度—正確迅速で気持ちの良い対応」、「高感度—双方向のコミュニケーション」、「公感度—新しい公共づくりに挑む」の3つの視点から区役所経営の推進を目指した。

政策面としては、環境や家族の暮らしを重視した、環境にも人にも優しいライフスタイルを「SEYAスタイル」とし、「S・セーフティ瀬谷」「E・エコ&健康」「YA・やさしさ交流」の3本柱で瀬谷らしさを生かした政策を推進していくこととした。

このように、民感区役所は幸福感区役所となり、平成18年度の運営方針が完成した。

執筆

瀬谷区改革推進委員会「礎」プロジェクト

総務課	緒賀 道夫
区政推進課	宮谷 敦子
	石井 高幸
	渡邊 孝之
	佐伯 貴弘
地域振興課	小菅 幸仁
戸籍課	井上 幸一
税務課	木村 祥幸
福祉保健課	坂間 光蔵
	岩井 裕子
	坪井 峰代
	本田 秀俊
サービス課	菊地 美明
保険年金課	長瀬 満
土木事務所	渡邊 圭祐

2 平成18年5月
区長と職員の対話

そして、市長との面談を経て運営方針が公表され、18年度が本格的にスタートした。各職員は、区長の示したこの運営方針に沿って業務に取り組みはざである。しかし、「自分の仕事には関係ない。担当業務で手一杯」、「辛さを感じて言葉の遊びみたいで意味がよくわからない」、「区長が勝手に決めたこと」などの声が聞こえてくる。運営方針は、区役所のこの1年の活動の方向性を示したものであるが……。そこで5月から区長が直接職員に向けて話をし、運営方針を伝えることとした。この意見交換会は全部で11回開催し、参加者は222人、50.6%の参加率であった。実際には、「意見交換」というよりは、一方通行の「説明会」の域を出ないものではあったが、その後の区役所内のコミュニケーションが動き出すきっかけとなった。

3 平成18年8月
運営方針を掘り下げる
「礎プロジェクト」

運営方針は出来てしまうと

4 平成18年10月
「運営方針取扱説明書」で、
運営方針のキモを伝える。

まず、抽象的でわかりにく

とりあえず一段落。次に思い出すのは中間振り返りの前、ということになりがちである。しかし、それではもったいない。運営方針に込めたメッセージを大切にしたい。そのため、さらに掘り下げていく必要がある。資料を配り、区長が内容を説明するだけでは足りないのだ。
立派な大木でもしっかりと根付いていないとすぐに倒れる。大切なのは、根っこがしっかりとしているかどうかだ。運営方針を軸にして瀬谷区役所という組織の根っこを固めるといふ目標を掲げ、瀬谷区改革推進委員会「礎」プロジェクトがスタートした。
区政推進課、総務課の音頭とりで集まったメンバーは、元気な各課の運営責任者11名。プロジェクトの目標を「運営方針の認知度を上げる」とし、一人ひとりの職員が、運営方針を読んで、「あ、これって自分の仕事のことだ!」と思えるようにしたい。プロジェクトでの議論が始まった。

いという声を受け、運営方針の一つ一つのコンテンツについて「こんな風に読んでほしい」とか「こんな意味があるのだ」というコメントを付記した。「運営方針取扱説明書」を作り、「関係ない」と思っていないで運営方針と一緒に作っていきましょうと呼びかけた(次ページ 図1)。
例えば、「好感度」には、「:感じの良い対応だけではなく、安心して仕事を任せられる、信頼関係があることが重要。」という説明が添えられている。
それぞれのコメントは、メンバーの言葉を生かした。ひとりひとりに運営方針の解釈があっても良い。運営方針をきっかけにして自分の仕事について考えることが大切と考えたからだ。

次に、このできあがった取扱説明書を使って各職場で意見交換を実施した。意見交換を経て、643件の意見が集まった。前回の職員アンケートの際に目立った「大変ですね。がんばってください。」というような他人事のような意見は少数となり、「抽象的である。もっと具体的に」というように、中身を読み、考えたことが読み取れるコメントが多くなったことに私たち

5 平成19年3月「回答集」
で繰り返しキャッチボール

は変化を感じた。

せっかくなのでコメントである。これを生かしてさらにキャッチボールをすすめていこう。そこで、「プロジェクトで「回答集」をつくることにした。

これは、643件の意見の中で重要と思われるものや多数の人から寄せられたものなど、33件を選んで、実名でプロジェクトメンバーが回答するもの。硬軟合わせた回答を作り、回答者の顔写真まで入れた回答集を作成し、職員に配った。回答集はたとえばこんな内容である。

「問(運営方針は)何のためにやっているのか」、「答(あなたの仕事は何の

表1 瀬谷区の出組(年表)

年	月	取組内容
20年	2月	「区役所からの手紙」発行(区推課) (広報よこはま瀬谷区版特集号)
19年	9月	全職員アンケート実施(改革推進事務局) (区政運営方針認知度:95.4%)
19年	8月	「辛さ度区役所+40の出組(各課のお約束)進捗確認(各課)
19年	5月	職員と区長ミーティング実施(区推課) (19回実施、365名参加、参加率80.6%)
19年	5月	19年度 区政運営方針策定
19年	3月	「辛さ度区役所+40の出組(各課のお約束)設定(各課)
19年	3月	「職員意見交換会回答集」作成
19年	11月	取扱説明書に基づき意見交換会実施(各課) (寄せられた意見:643件)
19年	10月	「19年度 区政運営方針(案)」策定・意見募集(区推課)
19年	9月	「平成18年度区政運営方針取扱説明書」作成
19年	9月	全職員アンケート実施(改革推進事務局) (区政運営方針認知度:75.3%)
19年	8月	「礎プロジェクト」活動開始
18年	5月	18年度 区政運営方針策定 職員と区長ミーティング実施(区推課) (11回実施222名参加、参加率50.6%)

ためにだれのためにあるのですか？それぞれにその答えを出してほしくて運営方針をつくり、皆さんに問いかけています。あなたも考えてください、「間 個人が孤立しがちな社会の中で人と人、家族と家族、地域と地域がつながっていければ、その中で幸せになれるのかも知れない。区役所が、その手伝いを出来れば『幸せを実感できる瀬谷づくり』になるのだろうか」、「答感動しました。その通りだと思います。『SEYASTAスタイル』はつながり、関係性を大切にするといいことかもしれないですね。」

もはや運営方針に関する問答集にとどまらない、「仕事」についての思いや「行政マン」としての姿勢を語り合う場として回答集は出来上がった(図2)。

作った礎プロジェクト側も、もらったコメントにより、気付いたり、教えられたりしたことも多く、対話を繰り返すことの大切さを改めて実感した。このように礎プロジェクトが仕掛けをつくり、職場や区役所全体でキャッチボールを繰り返すことで、仕事についてきちんと対話を行える空気が作られてきた。

ここまで来たところで、19

図1 平成18年度瀬谷区政運営方針 取扱説明書



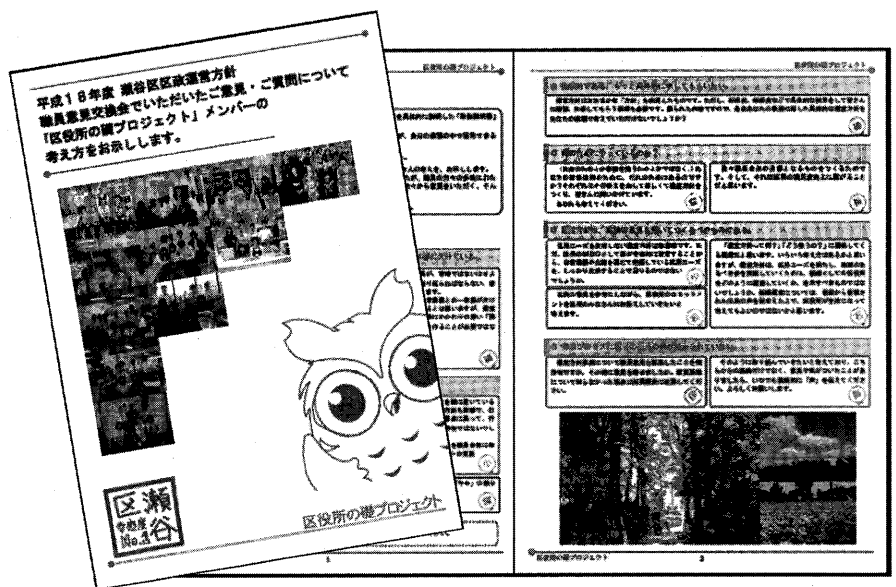
平成18年度瀬谷区政運営方針 取扱説明書

年度運営方針の検討を始める時期になっていた。

6 平成19年5月
総合力で勝負する

早い時期から、19年度の運営方針は18年度から基本的な部分は大きく変更しない方向で考えていた。これは、「幸

図2 職員意見交換会 回答集



せ」と掲げた基本理念が、わずか1年で達成できるとはとても思えないからだ。そこで、18年度をベースにした骨子案を3月中に示し、職員へのアンケートを取るから、19年度の策定作業を開始した。

そして、基本的な枠組みはそのままにしたうえで、一人ひとりの仕事に効く運営方針

へとさらに構成を充実させた。具体的には、「+40のお約束」を挙げた。瀬谷区役所には約40の係があるが、そのチーム一つ一つがしっかりと仕事することによって初めて区民の幸せづくりを支援できる、それぞれに大切な役割があるという考えを強く訴えるために

設けたものだ。これは、全員参加の総合力で瀬谷区役所は勝負するということの表明でもあった。

19年度の運営方針は、職員が読んで区長の方針から自分のミッションまでのつながりが良くわかるよう、その方針の及ぶ範囲、基本理念、重点項目から、+40のお約束まで、

いわばフルスペックで区役所の取り組みを盛り込んだ46ページの冊子となった。

7 平成19年9月 職員の認知度100%を 目指す

19年度の運営方針には成果指標をいくつか含めた。ひとつは「運営方針の職員の認知度100%を目指す」。毎年実施している全職員アンケートでは、運営方針の認知度は18年度が75・3%と、良い数字をキープできてはいた。しかし、「運営方針を知らない職員がいる」という目標はありえない。目標は認知度100%とした。

8 平成19年春～秋 運営方針はだれに向かつて作るのか考える

18年度に続き19年度も5月7月に区長が職員全員を対象にした運営方針の意見交換会を19回行うなど、周知を図っていた。この意見交換会の参加率は80・6%、参加者数365人であったが、18年度と比べ、参加率で30%、参加者数で143人増加した。8月には、+40のお約束について各職場で議論を行い、進捗状況を確認した。

つづいて、9月に職員アンケートを実施し、運営方針に關してもいくつかの設問を設けた。結果認知度計95・4%。

そして約5%の職員が知らない、または無回答であった。95%というのは本市の中ではおそらく驚異的な数字であるが、回答率が67・1%であることなどを考えると、まだまだ向上を目指すべきものであるし、民間企業であれば、当然100%でないことが問題とされるのではないかと(表2)。

今後は、毎年交代する職員への周知を続けることに加え、ただ「知っている」という段階から、「理解している」「自分の言葉で語ることができる」「活用している」といった段階へのステップアップのための工夫もしていきたい。

19年度の運営方針の副市長面談が終了し、HPにアップしたところ、3月に退職した瀬谷区の先輩で礎のメンバーでもあった方からメールが届いた。そのメールには早速瀬谷区の運営方針を読んだこと。大変立派なものであるが、区民には重すぎる内容ではないか。という趣旨のことがいくつかの軽妙な調子で述べられていた。

18年度からの議論を踏ま

え、丁寧に区役所活動の根本とも言えるべき部分をきちんと押さえ、職員が読んで、自分の仕事で区役所の運営方針の一部を構成していることを感じられるものを作ったつもりである。しかし、区民にとってはあまりに細かく、どこを読めばいいのか、何がかわるのかわからないものになってしまった。職員にも区民にもわかりやすいものは実現可能なのか。運営方針はだれに向かつて作っているのか。今まで何となく感じていた疑問が大きくなってきた。

9 平成20年2月―区民への メッセージ―区役所から の手紙―を作る。

リーダーの示した目標がいくらすばらしくても、職員と共有できなければ、決して実現しない。運営方針は区長の経営方針を示すもの。その方針を受けて各セクションが具体的な取り組みを進めるもの。そしてそのような区役所組織全体の方針や活動を区民にも明らかにし、目標達成を約束するもの。だから、運営方針は、まず第一に職員に向けて区役所の使命、組織の責務、リーダーのビジョンを伝えるために作成すべきではないか。いろいろな要素を含む運営方針であるが、プロジェクトの結論は、「職員に伝えるための運営方針」であった。マネジメントツールとして活

用するのであれば、経営上の取り組みや仕事への取り組み姿勢を丁寧に位置づけ、職員すべての参加意識を増進させるような構成にすべきである。当然ながら、各施策事業の成果指標などの区民の求める情報と、職員が必要な情報は異なるのだ。

もちろん区民にも説明責任という観点で運営方針を公表するが、実際これを熟読してくださる区民は本当に少数である。区民に向けては運営方針そのものではなく、むしろその成果も含めたメッセージを重視すべきではないか、とも考えた。

表2 瀬谷区実施「全職員アンケート」 H19.9

	実数	割合	集計%	
区政運営方針を知っているか	区民に説明できるくらい知っている	11	3.6%	95.4%
	書かれていることはだいたい知っている	52	17.1%	
	自分の仕事に関係ある部分は知っている	114	37.5%	
	基本理念や考え方(幸福感区役所などのキーワード)は知っている	113	37.2%	
	知らない	8	2.6%	4.6%
未回答	6	2.0%		

回収数：304人(対象総数453人：回収率67.1%)

10 20年3月現在
これからやりたい
思っていること

① 運営方針を区役所の座右の銘にした

区役所は区長の指揮のもと、400人以上の職員が多種多様な業務に携わる。ここで働く一人ひとりが、誇りと使命感を持って仕事に取り組み、区役所全体で効果をあげていくためには、すべての責任職がリーダーの示す目標を理解し、自分の言葉で部下に説明し、自ら実践することが求められる。

運営方針をきちんと活用し、組織全体で共有できる目標を掲げ、それに沿って各組織が取り組みを考えることで、リーダーの考えを組織に浸透させることができる。局のようには政策分野では集結できない区という組織の一体性を高めるのに、経営面を重視した運営方針は有効である。

そして「組織の年間活動方針」である運営方針を軸に、区民への諸活動の説明、区予算の調整などを連動させ、もろもろのマネジメントツールを中心に据えていきたい。

② 職員満足度を運営方針にきちんと位置づけたい

今の運営方針において重視されているのは、区民満足度(CS: customer satisfaction)である。職員満足度(ES: employee satisfaction)についてあまり触れられていない。これは2つの点で問題がある。

一つ目は、職員がいきいきと働いていなくては、お客様、区民を幸せにすることはできないであろうということ。二つ目は、総務・企画など管理部門と呼ばれるところ、いわゆる内部顧客(組織内部の顧客、つまり、次に仕事を引き継ぐ人のこと)を相手に仕事を行うセクションや責任職にとってはESこそが目標であるはずであること。職員満足度向上は業務推進の大きな鍵であることを、もっと真剣に取り上げていくべきだろう。

③ MBOとの関係を整理したい

運営方針は区局長のMBO(年度目標)とされてきたため、区長が交代すると運営方針も大きく変わるといいうケースもみられる。しかし、本来、区役所の運営方針は、毎年、大きく変更されるべきものではない。昨年度からの連続性や将来像をふまえた必然性のある変更にとどめるべきである。そこで、現在各区で作成

が始まりだした地区カルテや既存の地域福祉保健計画、都市計画マスタープランをベースにした中期目標を設定し、これから年度ごとの運営方針の目標を設定する方がわかりやすく、毎年の作業の負担が減るのではないかと考える。

④ 予算事業以外の取組の進捗管理もプロセスに含めたい

19年度は、運営方針策定以降生じた新たな要素を加え、運営方針をローリングさせ、20年度予算の編成方針を作った。このように、年間にあるいくつかのチェックポイントで、方向性や目標のバージョンアップをしていながら螺旋階段のようなマネジメントを行うことで、矛盾のない取組が効率よく進んでいく。しかし、予算に関わらない業務、例えば広聴、窓口対応力などについて、次年度どのように進めていくか、前年度に議論するタイミングが定まっていないため、後手に回りがちである。

11 最後に

今年度、礎プロジェクトでは「回答集」を作っていない。今年度は改革推進委員会のメンバー全員、52名で全職員ア

図3 区役所からの手紙



トを得たものだが、ここでも、目玉事業の進捗状況の一覧表ではなく、現場の一線で働いている若手職員に仕事を語ってもらう座談会をメインに据え、区役所を支えている職員志や気概を感じてもらえるようなものにした(図3)。

民とともに公共をひらいていこうというならば、規則やチェックシステムの整備だけでは築けない、心と心の結びつきからくる「信頼」こそが最も必要で重要なことではな

いか。今の行政と市民との間にある距離感、不信任は毎日の仕事で埋めていくしかない。そして、黙々とそれに取組んでいる沢山の職員がそれぞれの職場を支えているのだ。彼らを元氣付けるためにも、等身大の行政を自信を持って見せていきたいものだ。また、見せることが出来る行政でありたいものだ。

ンケートの自由意見への回答集を作成したからだ。

「『改革するために何かをする』というの少し間違っていると思います。まずは自分の業務の中から改善改革する意識を一人ひとりが持つ。それが一番大切なことではないでしょうか」、「早期解散！職員や推進委員の生の声を聞いてみれば？80%以上は否定的意見だ」、「瀬谷区の目標を理解し、各々が所管業務を的確に行うこと（が必要）」などの意見に対し、新人職員も一生懸命考えて自分の考えを述べている。職員が自分の言葉で仕事を語れる環境が出来てきている。

改革に王道はなく、地道で粘り強い毎日の積み重ねでしか職場は変わらないと改めて思う。

瀬谷区では「区政運営方針」

を作りっぱなしにせず、これに込めたリーダーのメッセージを丁寧に伝え、課の壁を越え、何が必要か議論し、区をあげてやってみたら「区役所は変わった（職員アンケートのコメントから）」。「職員仕事満足度調査」や「窓口サービス満足度調査」をみると、必ずしも高い数値を示している項目ばかりではないが、結果は年々向上している。（表3、表4）。

横浜市は、いくつものマネジメントツールをとり入れた結果、それに振り回されてしまっているのではないだろうか。いくらすばらしいものでも、職員とその良さを共有できなければ、成果は望めない。結局は、どのツールを使うかではなく、どのツールを使うか“で決まってくるのではないだろうか。

表3 都市経営局実施「職員仕事満足度調査」（「そう思う」「少しそう思う」）の割合（%）（瀬谷区抽出）

	H17	H18	H19	H19-H17
あなたは、仕事を通じて成長していると感じていますか。	72.5	83.3	87.1	14.6
あなたは、仕事にやりがいや意欲を感じていますか。	65.2	80.5	82.6	17.4
区局事業本部の運営方針は、組織的に共有されていますか。	44.2	46.5	53.7	9.5
市長や経営責任職の方針、ビジョン等が迅速に全ての職員に伝わっていると感じますか。	25.4	27.9	37.3	11.9
今後も改革・改善の必要を感じますか。	67.4	68.4	78.1	10.7

表4 都市経営局実施「窓口サービス満足度調査」（%）（瀬谷区抽出）

		現在の印象			以前と比べてどうか			
		H17	H18	H19		H17	H18	H19
職員のあいさつ	満足	40.2	47.5	60.5	良くなった	46.3	53.1	46.6
	普通	57.3	51.9	38.7	変わらない	52.5	46.9	53.4
	不満	2.6	0.6	0.8	悪くなった	1.2	0.0	0.0
全体的な印象	満足	31.8	41.8	49.6	良くなった	40.8	38.2	37.5
	普通	61.9	56.3	49.6	変わらない	54.8	61.8	62.5
	不満	6.4	1.9	0.8	悪くなった	4.5	0.0	0.0

回収数：237人（17年度）、161人（18年度）、263人（19年度）