

ESRI Research Note No.6

自治体の経営革新
—新たな公共経営へ向けた挑戦—

NPM 研究ユニット 編

April 2009



内閣府経済社会総合研究所
Economic and Social Research Institute
Cabinet Office
Tokyo, Japan

新 ESRI リサーチ・ノート・シリーズは、内閣府経済社会総合研究所内の議論の一端を公開するために取りまとめられた資料であり、学界、研究機関等の関係する方々から幅広くコメントを頂き、今後の研究に役立てることを意図して発表しております。

資料は、すべて研究者個人の責任で執筆されており、内閣府経済社会総合研究所の見解を示すものではありません。

なお、今後の修正が予定されるものであり、引用・転載を禁止いたします。

自治体の経営革新
—新たな公共経営へ向けた挑戦—

平成 21 年 4 月

— 目 次 —

はじめに	1
第1章 NPM における 3 つのマネジメントアプローチ：戦略・組織・マーケティング	3
第2章 ケーススタディからみた自治体マネジメントの革新	12
1. 大阪府和泉市	
「SWOT分析を用いた総合計画づくり」	12
2. 兵庫県姫路市	
「姫路市の BSC（バランススコアカード）を活用した行政評価の取組み」	26
3. 神奈川県逗子市	
「逗子戦略ブック（逗子市行政評価システム）」	36
4. 岩手県滝沢村	
「日本一顧客に近い行政」を目指して ～滝沢村における自治体改革～	57
5. 群馬県太田市	
「群馬県太田市における行政改革の取組み・マネジメントシステム導入の試み」	77

はじめに

1990年代以降、世界各地および日本全国の自治体や公共機関で、公共部門の構造改革として、NPM（New Public Management：新たな公共経営）の様々な実践が行われてきた。

NPMとは、公共経営に、成果の追求を目指した「改革イニシアティブ（内発的に、自ら率先して改革を推進しようとする行動）」を引き出す制度設計を行いながら、民間企業で活用されている経営理念や改革手法を可能な限り適用することで、公共経営の効率性や生産性、有効性を高めようとする試み全体を総称するものである。このNPMは、各国の行政実務の現場において、公共部門の生産性向上や活性化を図ることを目的に推進されてきた、様々な試行錯誤の結果として現れたものである。

公共経営の実態の変化に対応して提示されてきた概念がNPMであり、研究者による違いはあるものの、成果志向、権限付与（エンパワメント）、顧客起点、協働・共創などの特性があるものとされる。

これらを“経営（マネジメント）”の観点からみると、成果志向とは「戦略マネジメント」、権限付与は「組織マネジメント」、顧客起点と協働・共創は「マーケティングマネジメント」と言い換えることができる。

内閣府経済社会総合研究所 NPM（New Public Management）研究ユニットでは、日本の都市・自治体経営におけるマネジメントの形成について、伝統的な経営学の視点である「戦略」、「組織」、「マーケティング」の3つのマネジメントのアプローチについて、その考え方を整理しているところである。

この3つのマネジメントのアプローチは、どれが良いのかという絶対的な答えがあるわけではなく、また、どれから取り組むのか、どの順番で取り組めばいいのかといった確実な道筋があるわけでもない。それぞれなりの狙いと経験に基づいて、悩みながら、試行錯誤を繰り返しつつ、徐々に前進をしていくものである。Research Note が何らかの示唆となり、それぞれの実践領域での「新たな公共経営（NPM）」の実現へとつながれば幸いである。

なお、この Research Note は平成 16 年度「戦略マネジメント」、平成 17 年度「組織マネジメント」で研究を進めてきたものを中心に、第一回自治体マネジメントフォーラム「戦略マネジメントは適用できるのか」、第二回自治体マネジメントフォーラム「持続的な自

治体改革モデルー自治体における学習する組織づくりー」に参加していただいた自治体から、特に戦略マネジメントに関連して先導的な挑戦をしている5つの実践事例について、内閣府経済社会総合研究所 NPM 研究ユニット（客員主任研究官 大住 莊四郎、客員研究員 玉村 雅敏、行政実務研修員7名*）がまとめたものである。

内閣府 経済社会総合研究所 NPM 研究ユニット

*宮代 英和（平成 16 年）、荒井 亮二（平成 16 年）、鈴木 隆広（平成 17 年、18 年）、田邊 健（平成 17 年、18 年）、天木 大祐（平成 19 年）、稲田 智文（平成 19 年、20 年）、仙敷 元（平成 20 年）

第1章 NPM における 3 つのマネジメントアプローチ：戦略・組織・マーケティング

内閣府 経済社会総合研究所 客員研究員 玉村 雅敏

(慶應義塾大学総合政策学部准教授)

本章では、NPM の理解を深めるために、公共経営を念頭に「戦略マネジメント」「組織マネジメント」「マーケティングマネジメント」の 3 つのアプローチの考え方について解説をする。

1. 戦略マネジメントのアプローチ：試行錯誤を促すための「選択と集中」

1.1 戦略マネジメントとは？

そもそも「戦略マネジメント」とは何か？「戦略 (Strategy)」とは、いうまでもなく、もともとは軍事的な場面で使われる言葉であるが、経営の分野でも一般的に利用されている言葉である。経営の世界で使われるようになったのは、ケネディ、ジョンソン大統領政権時に国防総省でロバート・マクナマラ氏のもとで働いていた専門家達が、ビジネス界や学界に転身した際に「戦略」という言葉を持ち込み広がったとされている。

そもそも組織が持ち合わせている資源、利用できる資源といった内部環境は限られている。例えば、軍事的な戦局であれば、どれだけの人員がいるのか、どういう訓練がされているか、経験はどうか、食糧はどうか、資金はどうか…などの限界がある。さらに、組織外部の環境も常に変化をしつづけるものである。戦局では、天候などの自然環境はもちろんのこと、相手の行動や、協力部隊（パートナー）の行動など、様々な要因から不確実な状況に置かれることになる。経営の世界でも、同様に、利用できる経営資源も限られており、また、顧客の好みやパートナーの動向は常に変化をしているなど、その外部環境は常に変化をしている。

さらに、組織が永続的に活動できるには、活動の結果として、持続的に成果を上げること、価値を提供し続けることが求められ、臨機応変な「選択と集中」を行っていく必要がある。

こういった、絶えず変化をしており、不確実性が高い環境において、限られた資源を効果的に利用し、かつ、臨機応変に「選択と集中」を実現しながら、目標を達成していくと

きに求められるのが「戦略」である。

そして、こういった「戦略」の立案を促しながら、その実現へと前進する活動を生み出し（Plan）、実施（Do）、評価・改善（Check・Action）をし、さらに持続的に活動を繰り返していき、価値を提供していくのが「戦略マネジメント」である。

1.2 行政における戦略マネジメントの役割

こういった「戦略マネジメント」の実現を支える計画が「戦略計画」である。それは、絶えず変化をしている環境に対応しながら、どう経営資源を配分するのか、何に重点に資源配分をするのか、また、価値を持続的に実現するモデルをどのように構築するのか、についての柔軟な判断を可能にし、行政活動の舵取りを行っていくためのものである。

外部環境が変化すると、「機会（市場機会（Market Chance）：ニーズや役割の増大による事業機会）」と「リスク（市場リスク（Market Risk）：ニーズや役割が縮小しているのに資源投入をし続けることによる機会損失）」の両面が発生する。企業・組織が、不確実性が高い環境において、成果を上げていくには、環境変化から生じるリスクを回避しながら、機会を見出し、臨機応変に創造的適応行動をとるための戦略変革能力を備える必要がある。こういった、常に変化している「機会」や「リスク」に臨機応変に適応しながら、組織や事業がめざす目標や、到達したいアウトカムを実現していくプロセスを実現するためのものが「戦略計画」である。

だが、環境の変化に伴って行う臨機応変な行動について、想定されることをすべて事前に予測しておくことはほぼ不可能に近い。そこで、戦略を支える計画として用意する「戦略計画」では、「そもそも何をめざしているのか（＝ミッション・使命）」「そのミッションはどのような状態になれば実現するのか（＝ゴール・到達目標）」といった求める価値基準を共有し、その実現をチェック（評価）できるシステムを準備するだけにとどめて、現場レベルで俊敏に判断し、必要な行動を実践できるよう、権限付与（エンパワメント）をあわせて行うことになる。

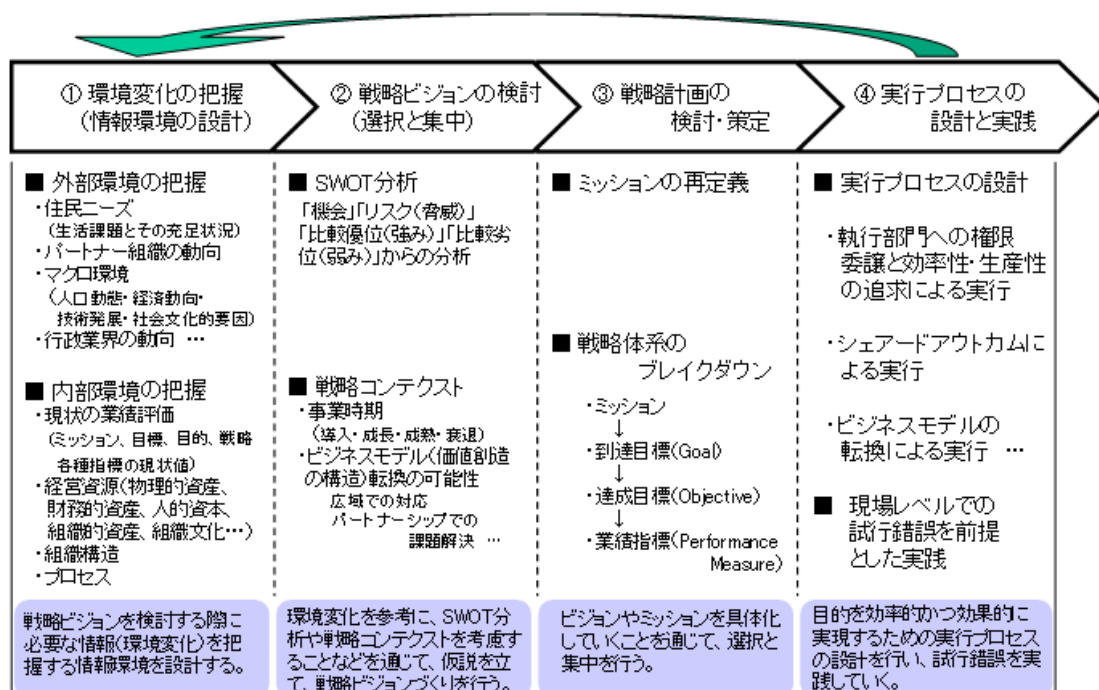
1.3 行政経営における戦略マネジメントの推進プロセス

こういった戦略マネジメントはどういったプロセスで推進されるのであろうか？

ここでは、実際に例示の通り進行させることは容易ではないが、理解を促すためにプロ

トタイプの一例を解説する（図 1-1）。

図1-1 行政経営における戦略マネジメントの推進(プロトタイプの一例)



(1) 環境変化を把握する情報環境の設計

「戦略マネジメント」を推進するときにはまず求められるのが、環境の変化を把握することである。こういった状況にあるのかを把握しないことには、戦略の検討や、状況の変化に合わせた活動実践は困難であり、環境の変化を把握する情報環境を構築することが必要となる。

ここで把握する情報は、大きく分けて、組織の「外部環境」と「内部環境」の2つの側面に関する情報が想定される。

外部環境に関する情報には、例えば、住民ニーズの動向（生活課題とその充足状況）や、パートナー組織の動向、マクロ環境（人口動態・経済動向・技術発展・社会文化的要因）などがありうる。

特に「住民ニーズの動向」は、対象者が抱く実感であり、環境変化の把握に際して最も参考となる情報である。ニーズというと、単に「欲しいもの」と受け取られがちであるが、そもそも、ニーズとは「人間のもっている生理的あるいは心理的な不足や不満」と定義されるものである。すなわち「理想の状態（＝重要であると感じること）」と認識している

ことと、「現状の状態（満足）」との間にあるギャップが、ニーズである。重要と感じていることに対する充足状況を確認することがニーズを把握することとなる。なお、こういった住民ニーズを把握する環境整備を行っている事例として東海市まちづくり指標などがある。

こういった「住民ニーズの動向」以外にも、「パートナー組織の動向」を把握することも重要である。行政が追求する地域のアウトカムは、自律的な運営をしている多種多様な組織間の協働を通じて提供されることになる。単に行政だけが活動をしたところで、アウトカムは実現・改善できない可能性がある。そこで、パートナー組織がどういう状況なのか、また、こういった組織が育ってきているのか、今後のこういった組織が育つ可能性があるのか…といったことを把握することも大切である。

こういった外部環境に関する情報を把握する以外に、自らの組織が置かれている状況を示す「内部環境」に関する情報を把握することもあり得る。例えば、現状の業績指標の状況や、経営資源（経営資源（物理的資産、財務的資産、人的資本、組織的資産、組織文化）の状況などを把握するという観点である。

(2) 戦略ビジョンの検討：選択と集中

次は、把握した環境変化を参考に、実際の活動を支える基盤となる戦略ビジョンづくりを行う段階である。その考え方の参考として「SWOT 分析」のロジックを紹介する。

「SWOT 分析」とはどういうものか？「分析」と言っているが、これは何らかの答えを自動的に導いてくれるものではない。SWOT 分析とは、「比較優位（強み：Strength）」「比較劣位（弱み：Weak）」「機会（Opportunity）」「リスク（脅威：Threat）」という4つの視点から、自らが置かれている環境を整理し、考えるためのツールであり、思考やコミュニケーションを支援するためのロジックの一つにすぎない。

このうち、「強み」と「弱み」は、自らの組織の内部環境（業績評価、経営資源など）の分析から検討し、「機会」と「リスク」については、外部環境（住民ニーズなど）の変化に関する現状把握から検討をし、戦略ビジョンづくりを行っていくことになる。そして、その組み合わせから、以下の4つの戦略を想定することが出来る（図 1-2）。

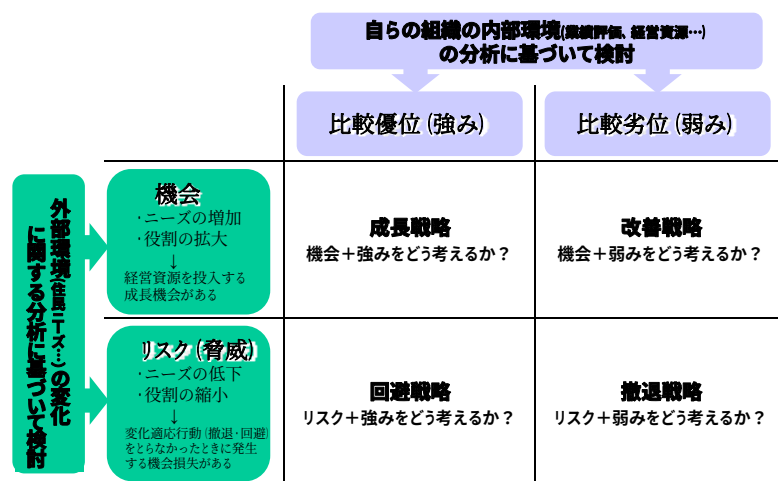
(1) 成長戦略（機会＋強みをどう考えるか？）

(2) 改善戦略（機会＋弱みをどう考えるか？）

(3) 回避戦略（リスク＋強みをどう考えるか？）

(4) 撤退戦略（リスク＋弱みをどう考えるか？）

図1-2 SWOT分析による戦略ビジョンづくり



こういった4つの戦略を参考に、戦略ビジョンを検討した上で、「戦略計画」を策定していくことになるのである。

なお、その際には、「戦略コンテキスト」についても、あわせて考慮をし、戦略ビジョンに反映することがありえる。それは、例えば、当該事業の時期（導入期・成長期・成熟期・衰退期）や、そのビジネスモデル（＝価値を生み出す構造）転換の可能性（パートナーシップでの課題解決…など）、経営資源の投資効果（費用対効果）、将来的な成長機会の余地、パートナーの動向…などの検討である。

(3) 戦略計画の検討・策定

次は、こういった戦略ビジョンのロジックなどを参考に、組織の進むべき方向性である「ミッション」を定義する段階である。例えば、SWOT分析では、機会と強みを両方持ち合わせている成長戦略の事業と、リスクと弱みを持つ撤退戦略の事業の両方があったとして、そういった組み合わせを参考に検討し、組織として採用すべきミッションを設定していくのである。

さらに、その「ミッション」を「到達目標（Goal）」→「達成目標（Objective）」→「業績指標（Performance Measure）」と、徐々に具体的なものにブレイクダウンをしていくが、その際には、総花的な計画とならないように、SWOT 分析などを通じて見えてきた戦略ビジョンを参考に、「選択と集中」をしていくことになる。

なお、ここで具体的に実現をめざすのは「達成目標（Objective）」であり、達成目標の実現を確認するために「業績指標」をモニタリングしていくことになる。「業績指標」の値が改善をすることは「達成目標」の実現を意味しており、さらに、この「達成目標」の実現は「到達目標」の実現を、「到達目標」の実現は「ミッション」の実現を意味することになる。

2. 組織マネジメントのアプローチ： 試行錯誤を実践する内発型の「学習する組織」づくり

こういった「戦略計画」は、実現をめざす、一種の“たどり着きたい姿”を描いているものであり、その実現を評価するための価値基準を提示しているにすぎない。その実現へ向けて前進するには、こういった戦略的な方向性を設定すると同時に、組織内部で共有し、実現するための仕組みとしての「組織マネジメント」が必要となる。例えば、経営資源利用の自由度を高めるといった、実行を担う部門への権限付与（エンパワメント）が想定される。

ただし、単に権限を付与することや、資源利用の自由度を高めることだけでは、必ずしも、高い成果を生産性高く実現できるとは限らない。先に解説したとおり、不確実性の高い状況を前提としている以上、臨機応変な変化にも対応しながら困難な状況に取り組む、多様な試行錯誤が求められるのである。

環境変化に適応できる柔軟で活力ある組織づくりとして、内発的に、個人・チーム・組織での到達目標や達成目標の共有化を図られ、それぞれの階層での「学習と成長」がたえずまなく継続し、結果的に高い成果を生産性高く実現することが求められることとなる。

3. マーケティングからのアプローチ：価値共創の関係づくり

こういった「戦略マネジメント」や「組織マネジメント」を、さらに有効に機能させるには、「マーケティングマネジメント」の観点も重要である。

マーケティングとは、その定義や解釈には多様なものがあるが、本質的には、「Market + ing (=市場づくり)」という原語の通り、「市場」を創り、持続的に機能させようとするプロセスを総称する言葉である。「市場」とは、相互のやりとりを通じて、お互いに満足を生み出す場であり、価値の創造と共有が行われる場である。すなわち、マーケティングとは、市場（様々な当事者が相互に関わり合う場）を創り出し、持続的に機能させることであり、当事者同士のやりとり（対話、ダイアログ）を通じて、新しい価値を創り出して、ともに目的を達成し、かつお互いに満足を増進させていく、持続的なプロセスを機能させることである。

NPM は、高い成果を生産性高く実現することをめざす特性を持つものである。結果として、目指す成果が効率的に実現できるのであれば、必ずしも政府部門が直接的な供給者である必要はないという観点も生み出すことになる。すなわち、NPM を追求すると、政府部門のみを公共サービス供給の起点とする「一元的な公共サービス供給」のみを前提とはしないことになる。民間委託、住民や NPO とのパートナーシップ、地域社会への権限移譲などの方策を適用し、多様な担い手による、効果的な役割分担や協働を前提とした、自律・分散的な公共サービス供給を効果的に促す仕組みづくりを行っていき、総体として、高い成果を生産性高く実現するという「多元的な公共サービス供給」を実現していくことになる。すなわち、言い換えると、多様な担い手同士の関係づくりと価値共創を実現する「マーケティングマネジメント」を行うことが求められることになる。

こういった観点を考えると、「戦略マネジメント」で解説した「戦略ビジョン」を、政府部門のみの目標ではなく、地域を挙げて取り組むものとして機能させるためには、その検討プロセスにおいて、マーケティングマネジメント（共創プロセス）の工夫が求められる。また、政府部門による公共サービスの設計では、住民やステイクホルダーなどとのコンセンサスを得ながらサービスの内容や供給方法を決定することとなるが、その実践には、CRM (Customer Relationship Marketing) によるサービス設計や政策形成へのマーケティング手法が求められることになる。同様に、「組織マネジメント」においても、多様な主

体との関係づくりプロセスから、組織の学習と成長を実現することもポイントとなり、この観点からもマーケティングマネジメントの工夫が求められることになる。

第2章では、これまで解説した「戦略マネジメント」「組織マネジメント」「マーケティングマネジメント」の3つのマネジメントアプローチを念頭に、特に戦略マネジメントに関連して、先導的な挑戦をしている5つの自治体の実践事例について解説をする。

NPMは高い成果を生産性高く実現することをめざす特性を持つものである。結果として、目指す成果が効率的に実現できるのであれば、必ずしも政府部門が直接的な供給者である必要はないという観点も生み出すことになる。すなわち、NPMを追求すると政府部門のみを公共サービス供給の起点とする「一元的な公共サービス供給」のみを前提とはしないことになる。民間委託、住民やNPOとのパートナーシップ、地域社会への権限移譲などの方策を適用し、多様な担い手による、効果的な役割分担や協働を前提とした、自律・分散的な公共サービス供給を効果的に促す仕組みづくりを行っていき、総体として、高い成果を生産性高く実現するという「多元的な公共サービス供給」を実現していくことになる。すなわち、言い換えると、多様な担い手同士の関係づくりと価値共創を実現する「マーケティングマネジメント」を行うことが求められることになる。

こういった観点を考えると、「戦略マネジメント」で解説した「戦略ビジョン」を、政府部門のみの目標ではなく、地域を挙げて取り組むものとして機能させるためには、その検討プロセスにおいて、マーケティングマネジメント（共創プロセス）の工夫が求められる。また、政府部門による公共サービスの設計では、住民やステイクホルダーなどとのコンセンサスを得ながらサービスの内容や供給方法を決定することとなるが、その実践には、CRM（Customer Relationship Marketing）によるサービス設計や政策形成へのマーケティング手法が求められることになる。同様に、「組織マネジメント」においても、多様な主体との関係づくりプロセスから、組織の学習と成長を実現することもポイントとなり、この観点からもマーケティングマネジメントの工夫が求められることになる。

参考文献：

大住莊四郎編著『実践：自治体戦略マネジメント』第一法規、2005

大住莊四郎「自治体への戦略マネジメントモデルの適用」内閣府経済社会総合研究所、2006

大住莊四郎『ニュー・パブリックマネジメント：理念・ビジョン・戦略』日本評論社、1999

H・ミンツバーグ『戦略計画 創造的破壊の時代』産能大学出版、1997

東海市市民参画推進委員会『東海市のまちづくり指標 平成 14 年度版』愛知県東海市、2003

玉村雅敏「NPM 改革の実践：成果志向の「改革イニシアティブを引き出す方法」『日本型 NPM：行政の経営改革への挑戦』ぎょうせい、2003

玉村雅敏『行政マーケティングの時代—生活者起点の公共経営デザイン』第一法規 2005

玉村雅敏「NPM における多元的な公共サービス供給システムの構築」公共選択の研究、2003

山内弘隆・上山信一 監修『パブリック・セクターの経済・経営学』N T T 出版、2003

第 2 章では、これまで解説した「戦略マネジメント」「組織マネジメント」「マーケティングマネジメント」の 3 つのマネジメントアプローチを念頭に、特に戦略マネジメントに関連して、先導的な挑戦をしている 5 つの自治体の実践事例について解説をする。

第2章 ケーススタディからみた自治体マネジメントの革新

1. 大阪府和泉市

「SWOT分析を用いた総合計画づくり」

大阪府和泉市役所企画財政部企画室企画調整課* 土本 修一

1.1 自治体プロフィール

(1) 地理

【図表 1】

和泉市は、大阪府中南部、泉州地域の北部に位置し、大阪都心から約 25km、関西国際空港から約 20km の距離に位置する大都市近郊型の都市である。

面積は約 85 k m^2 で、東西に約 7 km、南北に約 19km と細長い形状を示し、南部の和泉山脈から北の大阪湾に向かって緩やかな傾斜が続く南高北低の地勢を有している(図表 1 参照)。



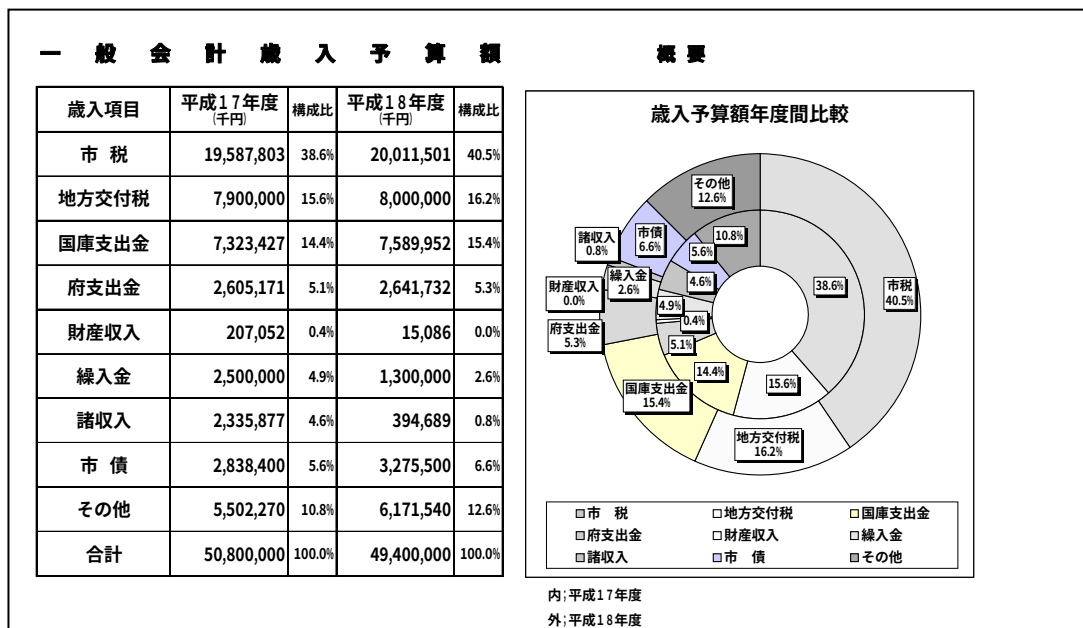
(2) 人口規模

和泉市は、昭和 31 年 9 月に当時の和泉町と 6 村が合併し、人口 5 万人の都市として誕生し、平成 18 年 9 月で市制施行 50 周年を迎えた。現在では人口約 18 万人の都市へと成長した。

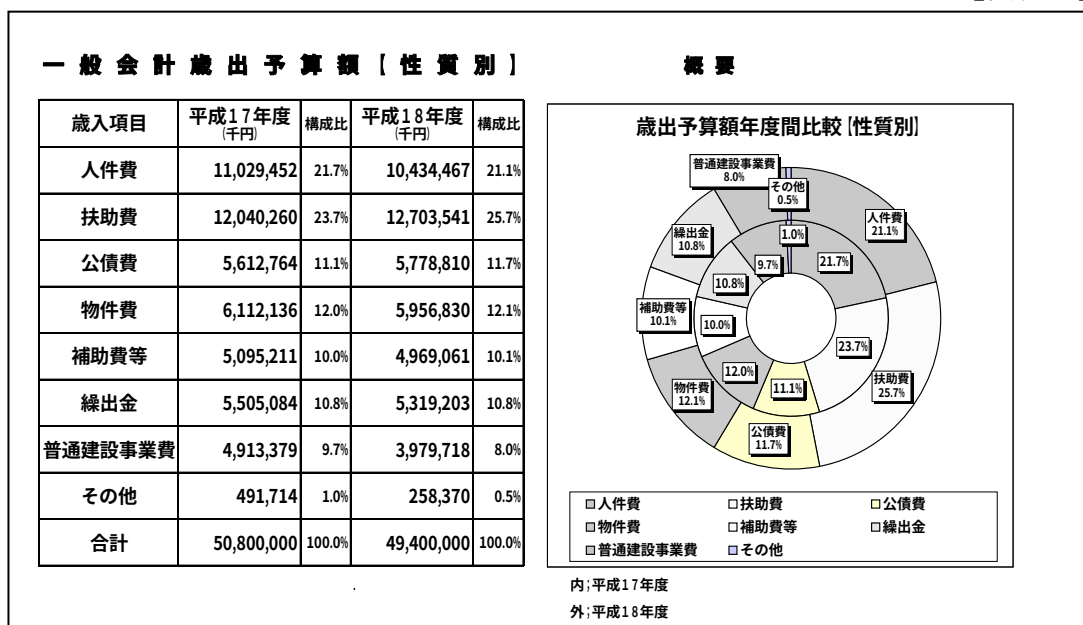
*肩書き・内容は執筆当時(平成 18 年 8 月)のものである

(3) 財政規模

【図表 2】



【図表 3】



和泉市の財政規模は、平成 18 年度一般会計当初予算で 494 億円である。歳入の主なものとして、市税収入が約 40.5%の約 200 億円、地方交付税が約 16.2%の 80 億円となっている。

また、歳出を性質別で見ると、人件費が約 21.1%の約 104 億円、扶助費が約 25.7%の約

127 億円となっている(図表 2、3 参照)。

1.2 実践に取り組んだ背景

本市では、昭和 31 年の市制施行以来、順調に人口が増加を続けたこともあり、長い間、さまざまな都市基盤整備が求められてきた。こうした中、平成 19 年度を初年度とする第 4 次和泉市総合計画の策定に向けて検討を行う時期が近づいてきた。

これまでの総合計画は、個々の事業メニューの実施を市民と約束する、いわゆるプロジェクト・メニュー型を採用していた。この方式は、これまでの経済成長を背景として、当時、近隣市町に比べ基盤整備が遅れていた本市にとって、急速な都市化を促す意味において重要な役割を果たしたと考えている。

その一方で、10 年間の事業メニューを約束する第 3 次総合計画は、各課にとっては、言わば免罪符と足かせという 2 つの意味合いを持つものでもあった。

つまり、現総合計画に記載されたさまざまな各種公共事業は、当時予想だに不可能であった IT 革命や昨今の不況下においても計画どおり進められ、確かに物質的にも精神的にも豊かさをもたらすものであったが、その一方で、本市の財政状況も少しずつ悪化の道をたどり、また、いわゆる行革 3 点セットによる改革を進めるものの、計画には記載されているがお金も人もなく十分に事業が実施できない事態に陥り、職員の間で閉塞感、疲弊感やこれからどうなるのかといった不安感が年々積み重なっていた。

こうした状況の中、本市が最も危機的に感じていたのが、これらによって各職員が自らのベクトルを失いかけていたことである。誰のため、何のためという意識が非常に希薄化し、ただひたすら自分の目の前の仕事をこなしている。そのサービスを市民が求めているか否かを考えることなく、与えられた仕事を日々こなしているといった現状が目の前にあった。

このことは本市にとって、プロジェクト・メニュー型の計画がその役割を終え、時代の変化に対応した新たな計画の形を模索する必要があることを意味するものと考えた。

1.3 これまでの実践状況

(1) 行政評価

さて、和泉市の SWOT 分析を語る上で切り離せないのが、この行政評価であると考え

ている。組織は目標を見失い、職員は現場の対応に追われている現状を日々目にする中、何とか現場に楽になってほしい、自ら考え評価し、改善するといった自律的な仕組みへの転換が必要だと考えたものである。

そこで、まずは変革のための仕組みづくりとそれを支える人づくりから始めたものである。その第1段階として自己評価、自己改善の仕組みをつくろうということで、平成14年度から事務事業評価を実施した。各課が自らを見つめ直すことで、自ら輝けるきっかけを提供させていただこうと考えたものである。

これまでの本市職員の価値観は、総合計画に掲げられた事業メニューを迅速かつ効率的に処理することに最も重点が置かれていた感があった。すなわち、顧客は誰で、何を求めているのか、行政としてどのような成果を達成すべきなのか、などといった議論が軽視されるくらいがあったことは否定できない。

本市の行政評価は、このような組織風土を未だ改善できていないが、少なくとも自らが置かれている状況を客観視し、次の戦略形成につなげていく仕組みを導入したことは、今回SWOT分析を行う上で重要な意味合いがあったものと考えている。

なお、第4次総合計画の策定年次である平成18年までの4年間で人づくりの部分をしずつ行い、計画策定時には政策・施策評価や予算との連携なども含めた本格的な行政評価へと発展させていきたいと考えている。

(2) 戦略計画策定宣言

総合計画策定のほうに話を戻そう。お金も人もない中、組織的な改善もなされないまま仕事の量だけが増え続けている本市にとってまず第一に行うべきことは、職員全体が一つになれるキーワードづくりであると考えた。どんな厳しい状況に置かれても何のため、誰のためという目的意識が強ければ、現状を打開できるきっかけになるのではないかと考え、総合計画の策定に先駆けて4つのキーワードを掲げた戦略計画策定宣言を行った(図表4参照)。

戦略計画策定宣言

1 戦略計画策定の背景

和泉市は、平成9年に策定した第3次和泉市総合計画に基づき、「豊かさを共有する人間都市・和泉」の実現に向け、本市の地域特性を活かしたまちづくりを着実に進めております。全国的な人口増加率の低迷や少子高齢化が叫ばれる中、本市の人口は増加を続け、高齢化率も大阪府平均を大きく下回る状況です。

しかし、近年、国や地方の行財政状況は非常に厳しく、また地方分権の進展に伴い、市町村の枠組みや地方財政制度が大きく変化しつつあります。その中で、市行政には、より経営的な視点に立った地域の総合行政主体として、地方分権時代にふさわしい公民協働社会の構築と、それに基づく自主的・主体的な施策展開が求められています。

この公民協働社会を構築するためには、まず社会を支えるすべての主体が共通の目標を持ち、次にそれぞれの主体の役割分担を明確にする必要があります。

こうした認識のもと、新たな総合計画は、第4次和泉市総合計画策定基本方針を踏まえ、以下の視点に基づく、選択・集中を基調とした戦略性をもった計画として策定します。

2 戦略計画の骨子

1) 公民協働の視点に立った計画を目指します。

第4次和泉市総合計画は、まちづくりの主役である市民、自治会、NPOなどと、行政との役割分担を明らかにし、公民協働の視点に立った戦略計画として策定します。

2) 政策・施策の優先性が明らかにされた計画を目指します。

第4次和泉市総合計画は、総合行政の礎としての位置付けを確保しつつ、より効率的で効果的な行政活動を行うため、社会的課題、市の財政状況などを総合的に判断し、政策・施策の優先性、重点性を明らかにする戦略計画として策定します。

3) 成果の達成を重視した計画を目指します。

第4次和泉市総合計画は、市がどのような事業を行うかを市民と約束をする計画ではなく、本来の目的をどこまで達成するかといった、成果の達成を市民と約束する戦略計画として策定します。

4) より効率的・効果的に成果を達成できる計画を目指します。

第4次和泉市総合計画は、市民と約束した成果の達成を確実なものとするため、予算や人員、組織など、行政の経営資源を柔軟に活用し、より効率的・効果的に成果を達成できるよう、目標管理が可能な戦略計画として策定します。

平成16年5月11日

和 泉 市

(3) できることを立案する総合計画へ

総合計画といえば、総花的という形容詞がついて回るものであるが、まさにこれまでの

総合計画の策定手順と言え、各課と綿密なヒアリングを行い、各課が「しなければならないこと」すべてを書き連ねるというものであった。

私自身この手法に限界を感じていたこともあり、第4次総合計画では「できることを立案する計画づくり」、「あるべき姿と達成レベルを市民と約束する計画づくり」を行うことに関しては、さほど大きな抵抗もなく、また各課からも総論的に賛成を得られた。

(4) 市民とともに策定する総合計画

第4次総合計画は、地方分権一括法の施行後、初めての総合計画ということもあり、従来のように行政起点でものごとを考えとりまとめるのではなく、まずもって、顧客たる市民が何を求めているのかを把握し、その実現のために社会全体の構成員がどのように関わっていくべきなのかといった視点で総合計画づくりを行うことが求められていた。

こうしたことから、計画策定初期の段階から市民の参画を得て、互いに情報を共有しながら協働参画により計画を策定することを念頭に置き、市民が求める将来像をいかに効率的に達成するかという点に最も重点を置いて取り組む必要があると考えたものである。

(5) 和泉市のSWOT分析

ア. 成果重視の計画策定へ

さて、進め方の大まかな方向性が見えてきたので、次に具体的な進め方を検討することになった。第3次総合計画までの取組みにより、さまざまな基盤整備が整い、また市民による自主的な組織といったものも芽生えてきた。つまり、市民が活躍できる舞台と条件がある程度整ったわけである。

また、第3次総合計画の反省を受け、評価できる総合計画、事業そのものが目的化しない総合計画を作るに当たり、まずは成果の達成に重点を置いて取り組もうと考えた。

そうすることで、各現場において計画を実践する上で、より効果的な事務事業を選択し、あるいは重点的に実施するなどといった弾力的な発想が期待できるのではないかと考えた。それがひいては、職員の疲弊感・閉塞感の打開につながるのではないかと考えたものである。

イ. これまでの策定方式への反省

先に述べたとおり、本市が総合計画を策定するに当たり、戦略計画策定宣言を行い、4つの基本姿勢を明らかにした。この4つの姿勢のもとで計画を策定していく上で最も重要

視すべきことは、戦略形成過程を明らかにし市民への説明責任を果たすことではないかと考えた。

これまでの総合計画では、事務局と各課とのヒアリングという形で戦略を練り上げ、所定の委員会で意思決定を行ってきたものであるが、戦略の形成過程が不透明で、また総合計画の文言内容が表す意図が何なのかについては、当時の担当者の頭の中にしか残り得ないという意味において、市民に対して十分な説明責任が行えないという反省があった。

ウ. 何故SWOT分析なのか

そこで、市行政の各分野において、社会や顧客から何が求められており(外部環境)、これに対して本市の体力がどの程度存在するのか(内部環境)を客観的に整理した上で、戦略を積み上げていく必要があると考えた。

従来は、とかく外部環境のみに目が向けられ、内部環境が無視されがちであった結果、できる保障のない事業メニューまで総合計画に掲載されていた。このことこそ、総合計画が総花的な計画と呼ばれてきた所以ではないかと考えている。誤解を恐れずに言えば、総合計画は地方自治法第2条第4項の基本構想である以上、「総花的」であることを免れることはできない。大切なことは、すべての分野を総花的に網羅した上で、その中で何が優先的に実施すべき事項なのかを客観的に整理することであると考えている。

このような思いを実現する道具として、本市ではSWOT分析を採用した。

エ. 和泉市のSWOT分析

和泉市のSWOT分析は、一般的なSWOT分析とは異なり、かなり簡略化したものである。本来SWOT分析は、市場分析やライバル分析などといった市場の需要と供給の両面を分析した上で自らの戦略を形成すべきものであるが、本市の場合、先に述べたとおり、「戦略の形成過程を明らかにして市民への説明責任を果たす」ところに主眼を置いて設計したものであることから、必要最小限の機能、つまり、求められる外部環境に対して本市の経営資源がどの程度存在するのかを明らかにして、必要な戦略を形成するための機能のみを残したのが、和泉市のSWOT分析であるのご理解いただきたい(図表5参照)。

【図表 5】

SWOT分析の概要

		内 部 環 境	
		強み (s) (人、モノ、金、風土)	弱み (w) (人、モノ、金、風土)
外 部 環 境	求められること (o) (少子高齢化、環境など 12項目)	攻めるべきこと	改善すべきこと
	してはならないこと (T)	回避すべきこと	退くべきこと

オ. SWOT分析の進め方

本市のSWOT分析の進め方は、まずは各課長が分析を行い、それを部ごとに集約し、市民や若手公募職員からの提言とミックスさせて、市レベルの戦略へと組み上げるという、ミドルアップ・トップダウンの方式を採用した。

そして、行政としてすべき事項と市民に委ねるべき事項とを分けて考えるため、市役所内部と市内とに分けて分析を行った。

まず外部環境については、少子高齢化や環境、労働など12の社会的課題を基本項目とし、これらに加え各課で個別の外部環境がある場合は追加の上、社会や顧客から何が求められているのかを整理し(上図「求められること(o)」参照)、次に「してはならないこと(T)」を整理した。

次に、内部環境について、本市の経営資源を人、もの、金、組織風土の4つに分類し、これらのそれぞれに対して、どんな強みがあるのか、あるいはどんな弱みがあるのかを整理し、外部環境に当てはめることで、各施策の方向性を客観的に整理した。

なお、この段階では、担当課長の主観が入らず、できるだけ客観的なデータをトップマネジメント組織に提供し、トップが正確な情報をもとに政策判断ができるよう、注意したものである。

カ. 現場との乖離

本市では、これまで行政評価以外に民間のマネジメント・ノウハウを活用させた事例もなく、各課にとってはある日突然SWOTという得体の知れないツールを押しつけられた形となってしまったことは否めない事実である。

確かに、戦略計画策定宣言や「戦略の形成過程を明らかにして市民への説明責任を果たす」といった総論部分では、おおむね賛同を得られていたが、おそらく別の手段を想定していた各現場にとっては、SWOT分析に対するアレルギーは相当なものがあつた。例示すれば次のようなケースがあつた。

(1) 強み・弱みの判断が付き難いケース

SWOT分析があくまで相対分析である以上、絶対分析とは異なるものではあるが、このことのみをもってSWOT分析をなかなか受け入れてもらえないケースがあつた。

例えば、情報政策部門において、ITに詳しい職員が他市に比較して多ければ強みの欄に整理し、少なければ弱みの欄に整理する訳であるが、厳格に受け止める課にとっては、ITに詳しい職員が10人中何人居る状態を強みと言うのか、あるいは何をもって「ITに詳しい」と判断するのか、といった疑問が投げかけられた。

ここで考えられる戦略として、当該部門として「もうこれ以上ITに詳しい職員を増やす必要はない」というスタンスに立つか「もっとITに詳しい職員を育てる必要がある」というスタンスに立つか、二者択一で考えるべきである。本市では、前者の場合「強み」に整理し、後者の場合「弱み」に整理した。

しかしながら、すべてのケースにおいて強み・弱みを明確に整理できることは、あり得ないと考えているので、本市では、このような場合、SWOT分析の趣旨を十分説明した上で、最終的にはやむを得ず「強み」「弱み」の両方に記入いただくこととした。

(2) 「してはならないこと(T)」の部分がでてこないケース

ベテラン職員や使命感の強い職員であるほど、「これまで実施してきた行政サービスは、本来的にすべて行政が率先して行うべき」という強迫観念が強いのではないかと考えている。

このような職員に対して、SWOTの「してはならないこと(T)」に相当する部分の抽出を依頼したとき、「市役所がやっている仕事に、してはならない仕事などない。そんな仕事があるならば、最初からやっていない」との一喝を受けたことがある。

もう少し柔軟に考えられないものかと執拗に説得を試みたが、結局「してはならない」という言葉に対する抵抗が強く、説得に失敗したことが何回かあった。

本市では、内部環境と外部環境がクロスする部分について、それぞれ「攻めるべきこと」「改善すべきこと」「回避すべきこと」「撤退すべきこと」という整理を行ったが、この命名方法には大いに反省すべき点があったと考えている。

キ. SWOT分析の意図

繰り返しになるが、SWOT分析は、市行政の各分野が置かれている状況を客観的に抽出し、目で見える形で整理することで議論を行いやすくし、ひいては、戦略の形成過程が明らかになり、市民への説明責任を果たすことができるものと考えている。

その意味においては、約1年間かけて各現場との話し合いを重ねることで、一定の理解が得られ、各部からの分析結果も精査されてきた。

【図表6】

学校教育部 SWOT分析結果 市役所内・和泉市内統合版

	S(強み)		W(弱み)	
	攻めるべきこと	課名	改善すべきこと	課名
O (求められること)	学校不適応の子どもや保護者を支援すること	教研、指導	子供の安全確保を行うこと	指導、総務
	教育環境の変化に積極的に対応すること	教研、指導	施設の維持・管理を効率的に行うこと	指導、総務
	資質の高い職員を養成し教育力を高めること	指導	障害教育の推進を図ること	人教
	学校・家庭・地域の連携の中で教育力を高めること	指導	高等教育の就業機会を拡大すること	人教
	国・府の事業を積極的に活用すること	指、人教、教研、総	安全な義務教育施設を確保すること	総務
	特色ある学校づくりを一層進めること	指、人教、教研	幼児教育の充実と運営の適正化を図ること	総務、指導
	個に応じた教育を推進すること	指導、総務		
	食育を推進すること	総務、指導		
	健康な児童・生徒を育成すること	総務、指導		
	進路指導を充実すること	指導、人教		
	子どもの権利条約を踏まえ人権教育を推進すること	人教		
	地域に開かれた教育環境を構築すること	指導、人教		
T (してはならないこと)	避けるべきこと	課名	退くべきこと	課名

ク. 進化する和泉市のSWOT分析

本来であれば、「してはならないこと(T)」の部分をしてできるだけ多く抽出し、より濃淡が明らかな計画にするべきところであるが、本市の場合、結果的にこの部分について十分な整理ができないこととなった。つまり、「求められること(O)」に対応する「攻めるべきこと」「改善すべきこと」の2象限で、経営資源の配分方策を検討することを余儀なくされた(図表6参照)。

しかし、各部課が置かれている現状に対してもれなく整理し、分析を行った結果、すべて「求められること(O)」に整理されたということは、本来ならば「してはならないこと(T)」に整理されるべき事項も含めて、「求められること(O)」に整理されてしまったと理解するのが正しいと考えた。そこで本市が採った対応策は次のとおりである。

そこで本市が採った対応策は次のとおりである。

◆学校教育部

【図表7】

子校教育部		S(強み)		W(弱み)				
O (求められること)	現状と同程度の経営資源を投入	課名	経営資源の投入を強化		課名	取り組み方法を改善		課名
	学校不適応の子どもや保護者を支援すること	教研 指導 人教	市民が安全に安心して生活できるよう社会基盤整備やサービス提供を行うこと			より豊かな市民生活が営めるよう市民相互や地域、民間でできることはそれぞれに任せること		
	教育環境の変化に積極的に対応すること	教研 指導	障害教育の推進を図ること		人教	地域や関係機関と連携しながら子どもの安全確保を行うこと		指導 総務 指導
	資質の高い職員を養成し教育力を高めること	指導	安全な義務教育施設を確保すること		総務	幼児教育の適正化、充実を図ること		
	学校、家庭、地域の連携の中で教育力を高めること	指導						
	国・府の事業を積極的に活用すること	指 人教 教研						
	特色ある学校づくりを一層進めること	指 人教 教研	市民社会を構築するための行政改革に取り組むこと【初期投資を伴う改善の取り組み】			今ある行政の経営資源、地域の各種資源を有効に活用すること		
	個に応じた教育を推進すること	指導 総務	高等教育の授業機会を拡大すること		人教	施設の維持・管理を効率的に行うこと		総務
	安全な学校給食を推進すること	総務						
	健康な児童・生徒を育成すること	指導 総務						
	進路指導を充実すること	人教						
	子どもの権利条約を踏まえ人権教育を推進すること	人教						
地域に開かれた教育環境を構築すること	指導 総務							
T (してはならないこと)	避けるべきこと	課名	避けるべきこと					課名

まず、これまでの反省を踏まえ、Oと強みの重なる「攻めるべきこと」の名称については、より実情に即して「現状と同程度の経営資源を投入する部分」とし、Oと弱みの重なる「改善すべきこと」の部分について、さらに4分割した(図表7参照)。

このうち、左上の「市民が安全に安心して生活できるよう社会基盤整備やサービス提供を行う」部分は、基盤整備なり行政サービスの形で経営資源の投入を強化することとし、左下の「市民社会を構築するための行政改革に取り組む」部分は、今後市民に委ねていくために必要な仕組みづくりを行うために経営資源の投入を強化することとし、右上の「より豊かな市民生活が営めるよう市民相互や地域、民間でできることはそれぞれに任せる」部分は、すでに存在する地域組織や民間等に委ねていくこととし、右下の「今ある行政の経営資源、地域の各種資源を有効に活用する」部分は、既存施設やネットワークを生かして効率的に運営していくこととした。

結果的に、少し遠回りにはなったが、本来SWOTのTに相当する部分、つまり行政としては回避・撤退し、市民や民間に委ねていくべき部分が、右上に整理できたことにより、SWOT分析の成果が得られたものと理解している。

1.4 実践への自己評価・課題

(1) 実践への自己評価

和泉市の総合計画は、平成18年12月に策定したばかりの状況にあり、自己評価を行える段階には至っていないと考えている。

しかしながら、古い体質が今なお拭いきれない本市にとって、SWOT分析という道具は、本市に新たな経営ツールの必要性を痛烈に訴えかけたことは確かである。また、自ら戦略を作り上げたという実績は、本市が今後市民に説明責任を果たしていくうえで、十分説得し得るものと考えている。

(2) 課題

これまでの総合計画は、策定後各課が各事業メニューをきちんと実践しているかを進捗管理することに主眼が置かれてきたが、第4次総合計画では、成果の達成のためにどのような事業が効果的か、現在実施中の事業を今後も引き続き継続していくべきなのか、などといった議論をゼロベースで行う必要が生じてくる。

こうしたときに、これまでの勘と経験だけで判断を下すのではなく、新たな経営手法の導入も検討し、継続的な経営改善を行っていくことが求められている。

(3) 今後留意すべき点

今回、各部課でSWOT分析を実践するに当たり、現場から厳しい意見をいただいた。本市では、そのたびにSWOT分析の有効性など、道具自体の説明に腐心してきた。そうすることによって、SWOT分析への理解を深め、安心して道具を使ってもらえるに違いないと思ったからである。

しかし、今思えば、現場にとってはそのような説明は要らなかったのではないかと考えている。むしろ、SWOT分析を行うことによって何をしようとしているのか、あるいは、現状の何を改善しどのような方向に向かおうとしているのかといった、本市の考え方に相当する部分を繰り返し説明すべきであったと反省している。

また、SWOT分析の「してはならないこと(T)」に相当する部分の表記方法について、単に禁止を意味する表現となったことで、各課を相当な混乱に陥れる結果となった。

本意としては、補完性の原理に則り、第一義的に行政として取り組むべきものではなく、まずは民に委ねるための仕組みづくりや人づくりを行うなど、行政としては少しずつ撤退していくが市全体としては発展させていくという意味合いの表記にすべきであったと反省している。

しかしながら、本市のSWOT分析はこれで終わった訳ではなく、今後も総合計画に限らずさまざまな政策判断を行う上で、自らが置かれている状況を客観的に把握し、なおかつ可視的なものとして共有した上で判断を下すことができ、「なぜそのような判断を下したのか」といった政策形成過程が透明化するという意味合いにおいて、非常に有効なツールであると考えており、今後もこの精神を引き継ぎ、浸透させていきたいと考えている。

振り返れば今回の本市の取組みは、一つの社会実験であったかもしれない。しかし、これによって、いわば本市の政策形成過程に関するデータベースが出来上がった訳である。こうした情報をもとに、市民と行政が同じものを見て互いに意見を交わし、共有し、ガバナンスや外部マネジメントといったものがより身近に感じられるような取組みへと発展させていきたいと考えている。

1.5 今後想定しているアクション

本市ではこれまで、成果なり目標が明らかな総合計画づくりを目指してきた。それは市全体としてだけでなく、市行政の各分野・部門においても同様であると考えている。

総合計画で約束した方針にしたがって、市民が求める将来像の実現に向け、本来あるべき姿に向かって各部課長が明確な目標を持ち、その目標達成のために経営資源の配分を決定し、具体的な事業やサービスを行う。そして個々の事業が目標達成にどの程度寄与しているかを評価・公表し、改善する。また、職員のさらなるモチベーションの維持・向上に向けて様々な取組みを実践する。このような活動を市全体として組織的に実践し、改善し、定着させていくことで、市民からの信頼回復、そして市民との協働参画の実現につなげてまいりたい。

2. 兵庫県姫路市

「姫路市の BSC (バランススコアカード) を活用した行政評価の取組み」

兵庫県姫路市役所行政経営改革課* 前川昌一

2.1 はじめに

姫路市は兵庫県の南西部、人口約 48 万人の中核市である。街の中心部には世界文化遺産の姫路城があり、歴史、文化、自然、そして産業、都市機能がバランスよく整った、人にとって住みやすい街である。平成 17 年度予算は、一般特別企業会計合計で 3,384 億、経常収支比率 75 と堅実な財政運営を続けている。

姫路市では、BSC (バランススコアカード) を活用し、組織パワーアップ型行政評価システムとして、平成15年度より全庁的な運用している。

BSC は米ハーバード大学のロバート・S・キャプランと経営コンサルタントのデビット・P・ノートンにより開発された総合経営システムであり、ビジョンと戦略を組織のすみずみまで浸透させ、顧客・財務・業務プロセス・学習と成長 (組織と人材) の4つの視点で因果性を持って多面的にとらえ、戦略の展開を行いながら、目標を達成させていくマネジメントツールである。

機能としては、ビジョンと戦略を組織の各層に落とし込む過程において、情報の共有化や共通認識のもと、上位から下位、横方向の組織の方針や目標に整合性を与える組織のコミュニケーション・コーディネート機能、さらに BSC 特有の戦略マップ上で各視点間のバランスや因果関係を考察し、ビジョンを実現方策 (アクション) にまでブレイクダウンを行うことにより、経営資源の選択化と集中化や具体的で効果的な戦略展開を図るためのナビゲーション機能がある。

また BSC は、本来、業績指標を測定分析し、改善を行い戦略の検証を図る業績評価ツールであり、組織の改善活動とリンクを図ることにより業績の向上を促すことも可能である。このように書くと BSC は難解なマネジメントシステムとして思えるが、優れたマネージャーであれば当然のごとく意識し実行していることを、定型化体系化し、誰でもが言葉として理解し戦略を立案実行浸透させられるようにわかりやすくシステム化したものである。

*肩書き・内容は執筆当時 (平成 17 年 3 月) のものである

2.2 BSCを活用した行政評価システム導入の背景

(1) 行政経営型のマネジメントシステムの構築

本市では行政管理型から行政経営型への転換を一つのテーマとして行政改革に取り組んでいる。行政経営型のマネジメントシステムの考え方としては下表のとおりである。

項目	主な内容
経営戦略の重視	方針や目的の明確化など経営戦略の重視 マネジメントサイクルの実行
人材と組織の重視	職員の行政経営能力の向上 リーダーシップの発揮 創造性を大切にした組織風土をつくる。
業務プロセスの効率化と企業経営的手法の取入れ	方針管理、目標管理手法の取入れ 結果を重視するしくみの構築 職場内改善活動等によるプロセスの改善
事業の簡素化と行政の守備範囲の再構築	事業の見直し簡素化、受益者負担への理解 行政の守備範囲の再構築
顧客志向に基づく行財政運営の重視	市民ニーズの適確な把握 透明性アカウンタビリティの充実

(2) 職員の意識改革

全職員アンケート

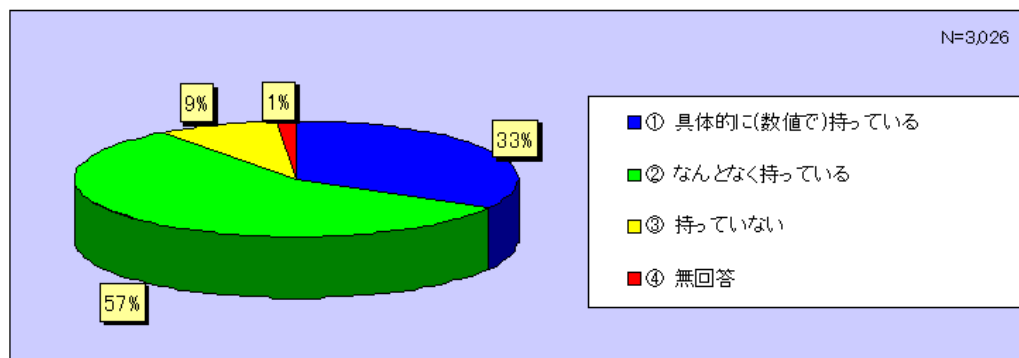
BSCを活用した行政評価に取り組むにあたって、まず本市の組織や人材の現状の問題点や課題を把握分析するため、平成13年11月、全職員(3780人)に“行政評価システムに係るアンケート”を実施した。

これは職種を問わず全職員を対象とした大規模な職員向け調査であり、その結果はインターネットでも公表している。姫路市は36年間一般会計において黒字経営を続けており、コスト意識等の経営意識はかなり組織に浸透しているものと理解していた。

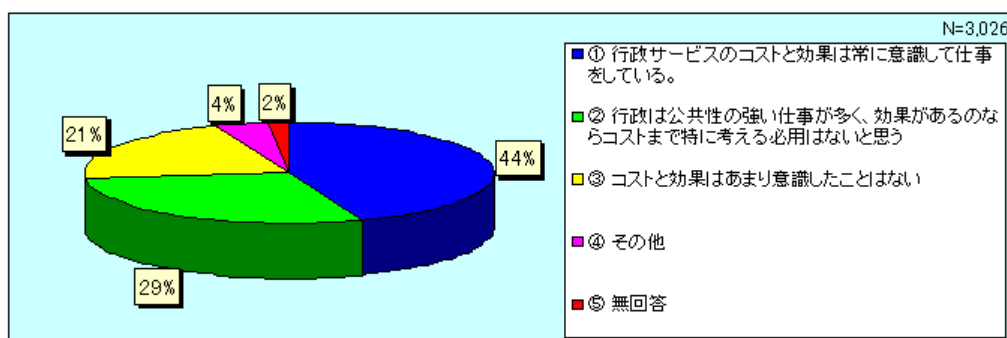
結果をみると、残念ながら期待していた程高いと言えず「職員の意識や思考の形態において、改善が必要」など外部から多々厳しい指摘を受けてしまった。

しかし職員の既存の行政運営を少しでも改善改革意欲は強く、寄せられた多数の意見が、課題や問題点を把握する上で現場からの貴重な情報となり、同時に行財政改革を進め、システムを構築していくための一つの契機となった。

問1 あなたは自分の仕事の目標を持っていますか。



問5 あなたは行政サービスに対するコストと効果についてどのように考えていますか。



2.3 BSC を活用した行政評価システムの基本方針と推進体制

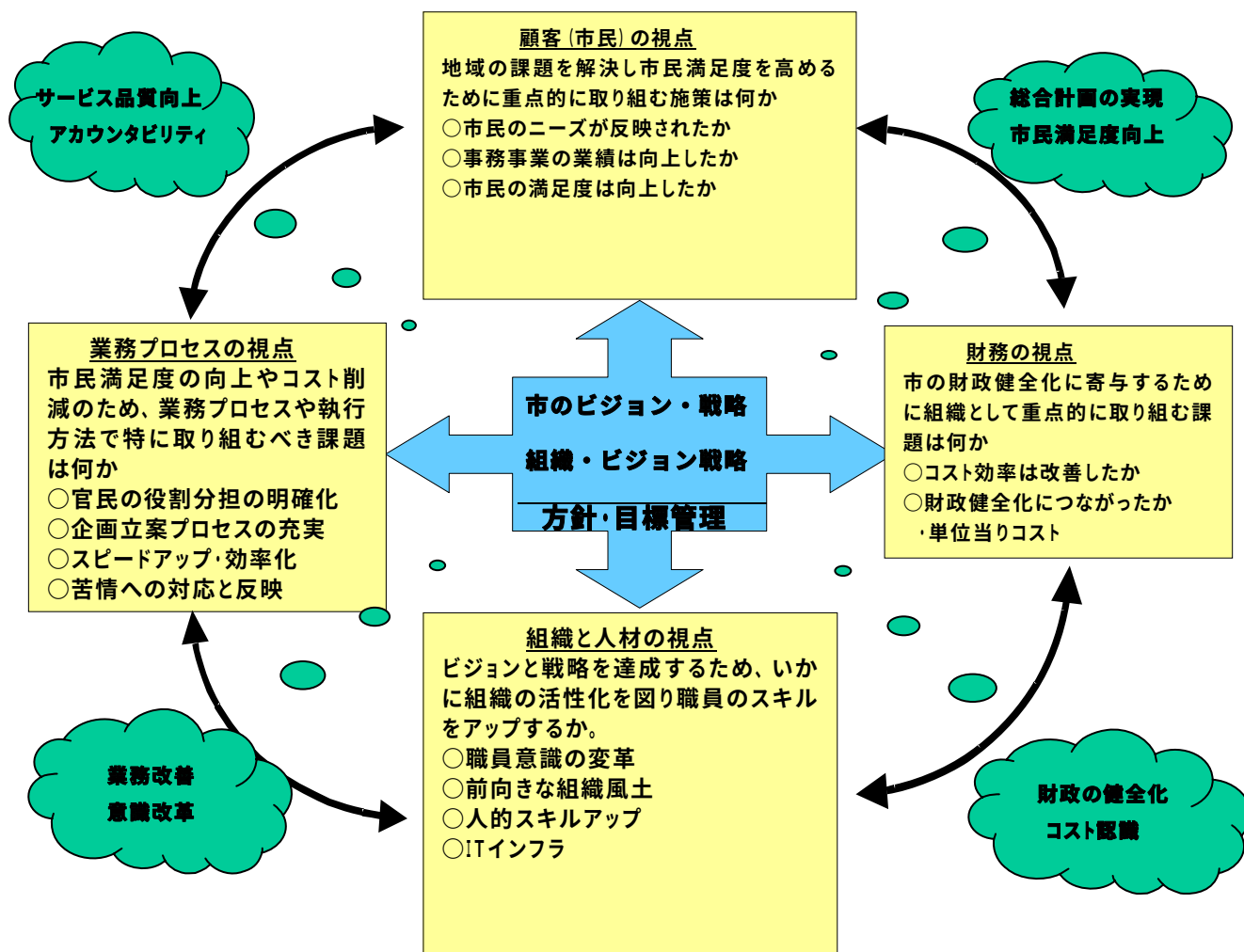
(1) 基本方針・コンセプト

経営戦略すなわち、常に何に重点を置くかという、経営資源の「選択と集中」の考え方と、組織の目標や方針を明確にし、組織単位で評価改善を行い、業績を向上させていくことを基本方針としている。

BSCを行政に導入するメリットとしては、ビジョンと戦略を明確にすることにより、選択と集中という戦略的な考え方がはたらきやすいこと、行政運営に限らず、個人の資質に基づいたチームワークが発揮され、組織の目標に全員の意志がコミットメントした時に大きな組織力を発揮し、これに自律的な改善活動が加わった時に業績も向上していくこと。

また、市レベルの行政活動では通常の顧客、財務に加え、業務プロセス、組織人材（学習と成長）の視点から考察すべき業務が多いことがあげられる。

導入手順としては、いきなり本格的な実施は行わず、全庁的な推進体制を整え、モデル実施により、取り組みやすく、他の部所の手本となる組織や事業から始めた。



2.4 BSCを活用した行政評価システムの内容

(1) 組織経営評価

組織経営評価は部や課のBSCであり、組織の使命や方針、目標、そのための実現手段及び業績を明らかにし評価改善を図りフィードバックする組織のマネジメントツールである。この過程を通じて事務事業や業務の今後の方向性をも明確にしていく役割がある。

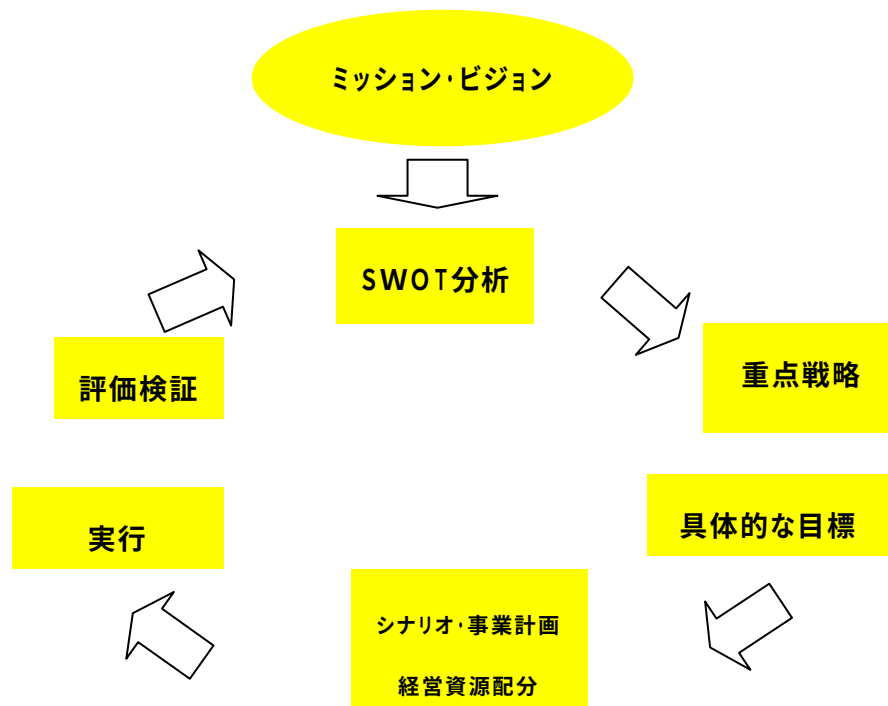
組織経営評価の特長、様式及び考え方は次のとおりである。

組織経営評価の特長

- (1)目標の明確化と各部門への落とし込み
- (2)ビジョンと戦略を組織の隅々まで浸透させることが可能
- (3)目標の受け渡しによる戦略コミュニケーション手段
- (4)各組織の方針や目標に整合性を与える
- (5)数値化を行い定量的に業績を評価する。
- (6)組織長のマネジメントとリーダーシップをサポートするマネジメントツール

組織経営評価様式

The image displays four different organizational management evaluation forms. The top-left form is a detailed template with sections labeled A1, A2, A3, and A4, each containing specific evaluation criteria and data entry fields. The top-right form is a simpler grid with sections B1 through B6, featuring arrows indicating a flow or relationship between the sections. The bottom-left form is a large, complex grid with sections C1 and C2, designed for comprehensive data collection across multiple categories. The bottom-right form is a smaller grid with section D, focusing on specific evaluation points.



組織経営評価の構成項目と留意点はおよび実際の事例は次のとおりである。

	構成項目	留意点	実際の事例(概略)＜住宅管理課＞
A 1	組織を取り巻く環境	市民ニーズの分析を行い、行政関与の必要性、担当分野における課の強み弱みをSWOT分析などにより考察する。	住宅内トラブルのない、快適な生活、駐車場未整備住宅の住民は、住宅敷地内での駐車を望んでいる。
A 2	ミッション(使命、役割)	組織の顧客に対して何を提供し、貢献し、寄与するため存在するのかを考え具体的な言葉で表現する。	市営住宅の建物、各施設の的確な維持管理の実施より住民に快適な住環境を提供する。
A 3	ビジョン	組織が達成すべきと決めた目標であり、3年後、5年後に組織がこうなりたいということを想定し(挑戦的な)目標を設定することとしている。ビジョンは課のSWOT分析を実施し、課題を突き詰めていくと明らかになる。既存のビジョンも再検討することとしている。	・管理、サービスはすばらしく、「住んで良かった」といえる市営住宅を目指す ・市営住宅家賃の徴収率向上
A 4	重点戦略	重点戦略は、ビジョンやニーズを実現するための絶対に欠かすことができない方針、方法、手段であり、中長期・短期の両面から具体的に設定する。	市民に分かり易い申込説明(パンフレット見直し)やインターネットを活用した案内(ホームページ、メール活用)で窓口トラブルを防止する。 全国トップクラス(中核市)の徴収率をキープ・入居者間のトラブル解消他
	戦略マップ	ミッション、ビジョン、戦略を具体的に展開し業績指標に置き換えていくため戦略マップを作成する。	
B 1	チャレンジ目標(戦略目標)	部の戦略目標と課の戦略シートを基に中長期的目標と単年度の短期的目標をできるだけ具体的な文章と数値及び達成期限を掲げ4つの視点ごとに設定することとしている。	

B 2	重要成功要因 施策・事業内容	戦略目標を達成するための重要なポイントを重要成功要因とし、具体的な内容を施策や事業、業務とする。(既存の施策・事業も再考し重要成功要因等をもとに重点化選択化を図る)	
B 3	顧客の視点とは	地域の課題を解決し市民満足度を高めるために重点的に取り組むべきこと	<顧客>戦略目標 ○安心して快適な住環境の実現 ・入居者間のトラブル、苦情の解消 ・資金貸付償還金徴収率の向上 ・駐車場管理組合方式についての啓発 重要成功要因(略)
B 4	財務の視点とは	費用対効果を向上させ市の財政健全化に寄与するため具体的に何をすべきか	<財務>戦略目標 ○トータルコストの縮減への努力 ・家賃滞納ゼロを目指す ・経費節減に務める 重要成功要因(略)
B 5	業務プロセスの視点とは	市民満足度の向上や効率的なサービスの提供のため、業務プロセスや執行方法で特に取り組むべき課題 (1)イノベーションプロセス 顧客ニーズに合致したサービスを企画開発支援するプロセス (2)オペレーションプロセス 顧客にサービスを効率的に提供するプロセス (3)アフターサービスクレームの処理	<業務プロセス>戦略目標 ○仕事のやり方を見直し効率化を図る ・積極的な住宅情報の提供 ・部内事業の見直しと重点化選択化の徹底をさせる。 重要成功要因(略)
B 6	組織人材の視点	目標を達成するため、組織体制や人材管理において何に重点をおくべきか (1)職員の能力スキル コンピタンス(再教育) (2)情報システム能力 技術のインフラ (3)モチベーション エンパワーメント 前向きな組織 チームワーク アライメント	○人材の育成と適正配置 ・業務に必要な知識修得 ・情報共有化の徹底 重要成功要因 ・チームワークを図る ・窓口、電話、現場での接遇、対応の的確化 ・有料駐車場立ち上げに対する体制の充実
C 1	業績指標	戦略マップに伴う業績指標を設定する。年度目標値との比較、前年度実績値との比較、達成難易度からスコアが自動的に算定される。各視点は組織の特性によりウエート付けを行う(一般事務、公共事業、内部事務等)こととしている。指標化スコア化を図ることにより組織全体のパフォーマンス及び今後改善すべき事項が明らかになってくる。	<顧客> 苦情件数 有料駐車場整備率 他 <財務> 徴収経費(1件当たりコスト) 事業の見直し件数(共通) 他 <業務プロセス> 台帳ファイリング管理化 職員提案制度カイゼン提案件数(共通) 他 <組織人材> 収納・滞納整理研修 職場内研修(共通) 他
C 2	組織運営体制 投入資源	戦略目標実現のために必要な組織体制 投入資源を明記する。	
D	問題点と解決 方策	戦略展開や最終的なスコア結果を総合的に検証して、問題的や課題の分析を行い、改善改革を図っていく方法を検討する。改善実績や効果額を毎年度、改善実績と効果額、組織の経営度の状況を調査しフォローアップしている。	

	(例)住宅管理課 改善実績	各視点ごとに課題問題点の分析をおこなう(略) 改善実績 <顧客の視点> 市営住宅入居者に対する啓発、各自治会への協力、家賃の納付、共同住宅の心得等文書を作成配布実施した。 <財務の視点> 家賃徴収率の向上ため郵便局など口座振替取扱機関を増やして、納付場所の拡大・利便を計った <業務プロセスの視点> ・IT機器を利用し、入居トラブルの対応や経緯、解決したノウハウや情報を課全体で共有する意識が芽生えている。 <組織人材の視点> 課内の担当業務知識、またコミュニケーションを図る上からも、制度内容・経緯の理解、収納、滞納整理・退去処理手順等の職員手作りによる勉強会を行った
--	------------------	---

(2) 組織経営評価の留意点

ア. 戦略マップでの思考

行政の最も重要な目的は市民満足度の向上であるという観点から、戦略マップ(B シート)においては、顧客の視点を最上位の視点に位置付けている。戦略マップは簡易的ではあるが、戦略目標から具体的施策やアクションへ落とし込む縦の関係、各視点間の横の関係がそれぞれ因果性を持ち、上位への目的と手段の関係となることに留意している。組織長がマップ上で思考することは、目標達成や課題解決のため、何が重要でどのような手を打つべきかを探求する組織マネジメントそのものであり、指標への展開も容易となる。また、具体的施策や事業は今後強めるもの、縮減すべきものを表示するなど事業や業務の優先度重要度が現せるようにしている。

イ. 共通事項と共通指標

重点戦略の項目には、あらかじめ「市民ニーズをつかむ」、「経費節減」、「仕事のやり方を見直し効率化を図る」「組織内での情報共有化の徹底」等行政経営の共通の方針が入っている。これは、本市の行政経営の考え方を各組織にブレイクダウンしていくためである。

さらにBSCの特長を生かし、市レベルで取り組むべき改善テーマや目標を毎年度抽出し、共通指標として設定している。

2.5 モデル実施

平成14年度に本格的な実施に先駆け26件の部会方針書、41件の組織経営評価(課)、77件事務事業評価のモデル実施(試行)を行った。

本市では BSC はもとより行政評価自体が初めての取り組みであり、顧客志向、成果志向等行政経営の基本的な考え方の習得から始めていく必要があった。BSC に係る研修は幹部職員から一般職員まで 1050 人を演習形式で研修を実施し、さらに、より理解を深めるため各経営部会毎にヘルプデスクを実施した。

最初は職員に戸惑いもあったが、徐々に組織の使命や戦略を明らかにするための部会内で熱の入ったディスカッションが繰り返されるようになった。日常からリーダーシップを発揮していると思われる組織長はいとも簡単に BSC を作成してしまったり、また逆にどうしても積み上げ型の発想から脱却できない組織長もいた。よく言われることだが、意識改革と組織風土を変えることが最大の課題であり、ツールの導入はきっかけにはなるが、継続的な行政経営への取り組みを行っていくことが必要であると認識した。また、このモデル実施は具体的な運用方法、活用方法や平成 15 度の全庁実施の基礎となった。

2.6 BSC 導入による効果と実績

平成 16 年度の効果と実績については現在とりまとめ中であるが、平成 15、16 年度の各課からの報告からシステムへの取り組みを通じた改革改善や業績の向上がうかがえる。

組織経営評価での業務プロセス改善項目例をあげると

(1) 顧客の視点

市民アンケート実施によるニーズの把握（議会事務局調査課他）、優先順位による整備（道路補修課、河川整備課他）、整理期間の見直しによる開館日数の増（図書館）市民参加による計画づくり（政策審議室）、ストレスチェックの実施（人事課）等他多数

(2) 財務の視点

管理経費の見直しによる経营的効果額の計上（衛生管理センター、文化センター他）、徴収率等の増による経营的効果額の計上（住宅管理課、国民健康保険課）等他

(3) 業務プロセスの視点

し尿収集担当職員の一元化による配車効率の向上（美化業務課）、処理期間の短縮（高年福祉課、水道局水質検査室他）、苦情対応を含めた業務マニュアルの充実徹底（障害福祉課、市民課、駅前市役所他）広報誌等による PR 強化（緑化推進課他）等他

(4) 組織人材の視点

CS を見すえた接客研修の実施（科学館）、ボランティアのパワーアップ（姫路文学館）

各組織間の情報交換の徹底（下水道整備室）等他

などがある。

組織人材の面での効果

組織毎年度当初、組織の目標を確認することとしていることから、課の使命、目標を職員全員で共有するよう取り組んでいる組織は全体の約7割、課内での人材育成するに当たって職員全員で取り組んでいる組織も全体の約7割以上で意識変革の面でも効果があったように思える。

2.7 BSCを活用した行政評価システムの課題

三位一体改革、市場化テスト、アウトソーシングなど行政も民間経営と競争し生き残ることができなければ市場原理により淘汰されていく時代が来ようとしている。行政運営は非効率の象徴とされているが、確固としたマネジメントシステムを整え経営資源の最適化を行い、戦略的経営を目指せば付加価値の高いサービスを提供していくことが可能である。

シートを作成しても単に作成しただけであって、組織の活性化を通じて改革や改善を行い戦略的な行政経営を通じて市民サービスの向上につなげることが重要である。

3. 神奈川県逗子市

「逗子戦略ブック(逗子市行政評価システム)」

神奈川県逗子市役所都市整備部土木管理課* 山田 享史

3.1 逗子市の概要

逗子市は、神奈川県南部、三浦半島の付け根に位置し、西に相模湾、北に鎌倉市、南を葉山町と接している。JR横須賀線を利用すれば東京駅まで約1時間と利便性が高く、また相模湾に面し比較的温暖な気候であることから、住宅地としてのまちづくりが進められてきた。逗子市が、広く知られるようになったのは、徳富蘆花や国木田独歩をはじめとする多くの文人による小説などの舞台として著わされたことが大きい。昭和初期にかけては、文人の他、経済人なども海岸近くに住宅や別荘を建て、逗子のまちなみの特色を創りだしていた。現在でもその当時に創られた面影が一部残っており、落ちついた町並みを形成している。また、比較的丘陵が発達し、隣接の鎌倉市と同様に、市街地は丘陵に囲まれ、自然と調和した市街地景観がつくられている。

現在の人口は、約5万8千人で、この数は昭和50年代初めから大きく変わっていない。65才以上の市民が約24%となっており、近年高齢化が進んでいる。市民の就業状況は、15才以上の就業人口が2万6千人、その内市外に通勤している人数は約1万9千人、就労者の約77%が第三次産業の就労となっている。市の財政規模は、平成17年度の一般会計予算168億7千650万円で、前年との比較では15.7%の減となっている。全会計の予算総額は、333億7千945万円である。市の面積は、17.34平方kmで、神奈川県内では最も小さな市である。丘陵と海に囲まれた逗子は、まさに首都圏に通勤する人のための住宅都市となっている。県内の他の自治体と比較すると65歳以上の方の占める割合が高くなっているが、その中には退職後、逗子に住まわれるようになった方々も多く見られる。そのような方々が、生活の場である「逗子」を大切に思い、その結果、様々なキャリアを持たれた方々が、まちづくりや行政への関心を持つようになり、多くの市民が市政にとって大きな役割を果たすこととなっている。

*肩書き・内容は執筆当時(平成17年9月)のものである

3.2 行政評価システム策定の背景

逗子市では、比較的早くから情報公開制度や各種の行政委員会への委員公募など、市民参加のための諸制度を整備してきた。そうしたこともあり市民の参加の機会が全庁的に見られ、行政も市民からの要望や期待に応えるべく、様々な施策を進めてきた。しかし、長引く景気の低迷により、新たな施策の展開や事業の推進にあたって、内容の縮小や見送りなど、全般にわたりそのあり様が問われるようになってきた。事業の立案にあたっては、市長が担当所管から企画の熟成度などの報告を受け検討を進める場として、事業に関するヒアリングの機会を設けてはいたが、実状は、財源不足に対して歳入と歳出のバランスを維持するため、支出の削減に視点を置いた方策の検討となっていた。組織としての危機意識の低さも確かにあったと言えるが、行政活動を根本的に見直すためのシステムがない中、事業の目的、優先度、成果などについてまで十分な議論が進められない状況だったのである。その結果、市民のまちづくりへの思い、行政への期待が、行政改革を唱えて起った若い市長を誕生させ、市役所の改革が始まったのである。逗子市での行政評価システムは、こうした背景を受け、市長のトップダウンの下にスタートした。行政は新たな施策を企画する際には、市民や学識者を入れた委員会をつくり、委員会の報告を参考に事務を進めることが慣例であったが、今回は庁内での導入の是非の検討や研究は行わなかった。行政評価を市民と行政との情報共有、市民への説明の手段と位置づけ、行政の情報を市民に分かりやすく提供し、行政サービスに対する評価、判断、選択ができるようにし、その結果、市民が「納得」できるサービスの提供が受けられるようにすることが、システム導入の基本的な考え方とした。

3.3 行政評価システムの構築

行政評価システムの構築作業は、市長のトップダウンにより 2000 年 4 月から始められた。行政評価システムの構築にあたり、課題となったのは、システム構築のプロセス、全職員への周知方法、システム運営のしくみ、などであった。他自治体の状況などを参考に、逗子市にとって最も適した内容を備えるべく、検討を行ったのである。他自治体への調査では、行政評価を事務事業評価に限定したものが多く見られ、その大部分が予算の縮小等、行財政改革に視点が置かれたものであった。その調査結果を参考に、市民が納得できる行政サービスの提供に繋がるシステムの在り方について検討を行った。その結果、政策、施

策、事務事業の三つの階層について同時期に整備し稼働させることとしたのである。その具体的な理由は、第1に事務事業評価は、担当者にとって事業の評価に基づく改善策が立て易いものの、市民の要望に応えるための事業の優先順位付けが難しく、行政活動の全般にわたる施策、政策の立案や評価には機能しない。第2は、資源配分について議論するためには、施策レベルでの課題や解決に向けた方策を決定する上で、戦略的な判断、計画が必要になること。第3は、市民にとってわかりやすく、重要なのは、個別の事業ではなく施策レベルでの成果であること。があげられた。さらに、現場で検討し提案される改善策、あるいは市民から直接得られる情報は、政策や施策を検討する際に必要不可欠なものであることから、事務事業と施策、政策が同一線上で議論されるシステムが必要であると考えた。そのため、政策、施策、事務事業を対象に同時期の稼働となったのである。なお、ここで言う政策とは、市長の責任により作成されるものであり、施策とは部レベル、部長の責任で進められる施策のことである。

こうした視点に基づきシステムの導入作業を進めたが、全庁的に、円滑にしかもの確に導入を進めるため、前段に導入計画を策定し、その計画に基づき導入作業を進めることとした。「バージョンアップ2002」は、こうした考えに基づいて作成された逗子市行政評価システムの構築のための計画書である。計画書の中でシステムの目的について次のように述べている。

- ・新たな財源確保が困難な状況にあっては、限りある財源をいかに効果的に配分し、かつ、効果的に執行するため、予算の立案・獲得（PLAN）－予算執行（DO）に、評価（CHECK）－改善（ACTION）というプロセスを加え、その結果を次のPLAN（政策展開や予算作り）へ役立てていこうとするもの。
- ・この実施に当たっては、市民にわかりやすいものとするため、事業などの達成目標や到達度を数値化したり、行政の独善ではない、より客観的な評価とする。
- ・行政評価システムの導入は、いわば、従来希薄であった経営感覚を行政にも導入しようとする流れの一環でもある。
- ・これらのプロセスを公表していくことは、税金の使途を明確にし、結果として市民と行政の情報共有をさらに進める。
- ・行政評価システムの導入は同時に、職員の意識改革や行財政改革にもつながるものと考ええる。事業の目的や問題点を現場でサービスに当たる職員が的確に把握することは、より

質の高いサービスをより効率的に提供するためには必須の条件であり、これを組織的に進めていくことが行財政改革となる。

- ・「説明」→「納得」→「信頼」→「満足」の4つのステップで取り組む。市民にわかりやすく多くの情報を提供し、負担とバランスの中で市民がサービスについて、的確な評価、判断、選択ができるようにする。

- ・これらプロセスの積み重ねによる最終の目的を「逗子市民の満足度の向上」とする。

さらに、目的に基づく行政評価システム構築に当たっての基本的なコンセプトを次のように定めた。

- ・市民の視点を忘れない

- －市民各層（含むサイレントマジョリティ）の多様なニーズをすい上げる

- －さまざまな場面で、市民との接触を図っていく

- ・成果を重視する

- －数字で具体的に把握する

- －事業をどれだけ実施したかよりも、その事業が、市民にどのような成果をもたらすかを重視する

- ・PLAN－DO－CHECK－ACTIONのサイクルを確立する

- －計画→実施→評価→次の計画への反映

- ・IT（インフォメーション・テクノロジー）を活用する

- －インターネットを活用し、外に開かれた仕組みを目指す

- －庁内 LAN やデータベース化によって、評価の導入に伴う負担を減らす

- ・原則として、2～3ヶ月ごとに、進捗状態を公表する

- －常に市民にわかりやすいシステムになっているかどうかを見直す

- －求められなくても積極的に進捗や評価結果を市民に伝える

- ・原局参画型の体制を組む

- －逗子市の現場職員が主体的に参画する

- －市長をトップに各部の部長で構成される推進本部及び次長クラスを中心とする運営会議を設置し、横の連絡を密にして、現場と一体的に取り組む

以上のコンセプトに基づき行政評価システムのフレームを作成した。システムは、「行政戦略システム」と「事前評価システム」の二つに分けられる。行政戦略システムでは、

既存の施策、事業について定期的な棚卸しと事後評価を行い、事前評価システムでは新規の施策や事業、または事業の内容を大幅に改善する際の評価を行うものとした。行政戦略システムと事前評価システムとを連携させることにより、PDCAサイクルの確立と行政経営の効率性、透明性の向上を目指したのである。

図1 逗子市行政評価システムの全体像

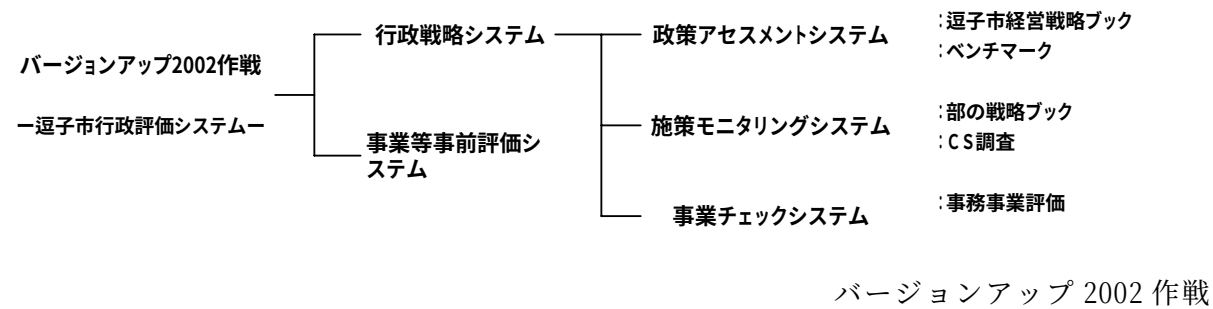


図2 行政戦略システム

	システムの内容	対象レベル	成果物の例
政策アセスメントシステム □主に評価される人:市長 □評価する人 :市民	・種々の社旗指標を使い逗子市の市民の暮らしと行政経営の現状を市民に提示する。それをもとに市民と関係者が市政について議論をし、結果を行政経営に反映させるシステム ・指標は市民の視点から設定する。従って必ずしも市役所の各部門の事業には、個別対応しない	政策レベル	逗子市経営戦略ブック
施策モニタリングシステム □主に評価される人:部長/課長 □評価する人 :市民・専門	・部長クラスが部の仕事を洗い出し、今後の経営方針を策定、施策をチェックするシステム ・顧客満足度(CS)のチェックとしことの棚卸しをする。	施策レベル	部の戦略ブック
事業チェックシステム □主に評価される人:課長/職員 □評価する人:市民・専門評価担当 部門・職員(自己点検)	・個別の事務・事業の効果、効率を評価するシステム	事務事業レベル	事務事業評価シート集

バージョンアップ 2002 作戦

(1) 総合計画と行政評価システムとの関係

総合計画は、市の施策を体系化しこれから取り組む課題について市民に明らかにし、将来像を提示するものであるが、行政の全般についてどの課題も同じような記述となり、どうしても総花的なつくりとなってしまう。市民から見ると網羅的、抽象的となり、地域の生活にとって今何が最重要課題で、それをどのように行政が解決しようとしているのかが、わかりづらいものとなっている。行政活動の根幹となる総合計画や市の課題をわかりやす

く市民に提示することは、行政の責任であり、市民との協働によるまちづくりを進める上でも必要なことである。逗子市では、こうしたことを踏まえ、総合計画を補完するものとして、行政評価システム、特に施策レベル、政策レベルに戦略機能を持たせることとした。市民生活や逗子市を取り巻く社会情勢の変化に的確に対応するため、現状の分析、市の強み弱みの把握、時間と目標の到達点を示すことによって、具体的な取り組みと課題の解決、市民へのわかりやすい説明によって行政への信頼を得ることに心がけたものである。そのため、行政評価システムの作成に当たって、総合計画との整合にとらわれることなく策定することとしたものである。したがって、総合計画の見直しの時期と政策レベルでの取り組み年次が異なることとなり、総合計画に述べられている各事業の具体化は、担当所管ごとの事業において進められることになった。

(2) 行財政改革と行政評価システムとの関係

行財政改革は、コストや人員の削減、アウトソーシングを推進することで過剰な資源配分を抑制し、財政の健全性の確保を目的に進められてきた。支出の抑制に主眼がおかれていることから、事業の縮小や廃止が当面の目標とされ、行政サービスの受け手である市民の要望に必ずしも十分に対応できるものとはなっていない面もあった。いかに財源不足とはいえ、サービスの低下は行政の責任としては回避しなければならず、そのためにも、行政活動の評価が必要不可欠だと考えたのである。また、行政経営の観点からも、行政評価システムによって明らかになった成果、改善点を踏まえた事業の推進、さらに目標管理、職員提案制度等、経営改革を目した諸施策により、行財政改革を進める取り組みがなされている。

3.4 政策アセスメントシステム

(1) 逗子市経営戦略ブック

政策アセスメントシステムは、政策レベルでの評価を行うシステムで、市長が取り組むべき重点課題を示し、現状の分析、解決に向けた取り組みの進ちょく状況、成果を説明し、市民から評価を受けるものである。経営戦略ブックは、市長が市の様々な課題を洗い出し、その中で優先して取り組むべき課題を定め、市民に提示するとともに、市が持っている資源（予算、人員等）の現状を公表し、市民との議論によって解決を図るためのシステムで

ある。

市長は、政策レベルでの評価を行うにあたり、「逗子市経営戦略ブック」を作成し、ブックに記述されている全ての「改善に向けた行動」について、成果、進捗の状況を年2回プリント物として、全家庭に配布することとしている（図3、図4）。さらに「行政評価市民会議」を開催し、市民との直接の対話の場を設け、市民から評価を受けることになっている。現在の経営戦略ブックは2002年から2004年の3年間で取り組むべき課題を示したもので、「教育」「環境」「経営」の三つの課題を取り上げている。なお、2005年以降は新たな課題を示した経営戦略ブックとなる。経営戦略ブックでは、重点課題の設定理由、市の財政状況、行政サービスのランキングでの逗子市の現状などを説明し、市の現状を市民に理解してもらうほか、市の強みと弱みを説明することで、市が取り組む方向性、到達点を決定する根拠とするものである。市民にこれらの情報を明らかにすることで、市民と市が共通の認識を持つことができ、市民の役割、行政の役割を双方で確認することで、協働によるまちづくりを進めるための一手法となっているのである。各課題の解決に向けた取り組みの説明では、市民の意見、要望など市民の考えや現状、課題を述べ、次にその状況や課題の解決に向けた具体的な行動を示し、さらに行動がどのような結果を目指すものなのか説明している。その中でも特に重要としたのは「改善に向けた行動」である。ここに掲げてある行動は全て、市長がそれぞれ担当する所管にヒアリングを行い調整を図って、各所管が担当する事業におけるベンチマークとして示すこととした。3年の間に、達成すべき時期と目標数値を示すことにより、市民にとってわかりやすく、行政にとっても定量的な目標を置くことで業務の遂行に具体性を持たせることができるようになった。重点課題の業務の進捗状況を数値に基づいて評価することで、予算化においてもまた人員の配置においても、算定の根拠が客観的に示せるものとなったのである。

[illegible]

市民のみなさんへ

選手市経営戦略ブック

～第2巻 取組みの報告～

これから先の選手が
どうなるのか?
→選手会の活動について→

2002年9月に選手市経営戦略ブックでお示した、選手市が戦略的に取り組むべき課題について、改善に向けた行動の2003年9月現在の進み具合をお知らせします。

改善に向けた行動
(ベンチマーク)

第1章 パートナシップ

☆市民参加条例の制定

- ☆公益財団の管理運営での市民参加の手続き画
- ☆NPOなど民間にわたる市民セクターとの活動協力の実

☆アダプトプログラムへの対象の拡大
(01年度の2ヶ所を、04年度1ヶ所)
※選手のホームページ上での電子会議等の開設

☆広報誌上の発行回数の増。コミュニティシンクタンク及びコミュニティビジネスの研究及び設立の支援

★市民議員会を公募し、(仮称)市民参事会制検討委員会を設置しました。
★02年12月の議決を経て、NPO等受託及び協働プロジェクトチームを設置し、支援及び協議の方策を見せ化するまで調整しています。
★03年9月現在1ヶ所で実施。
★03年11月に開始します。

★広報誌は、毎月2回の発行としています。
03年9月〜9月にコミュニケーション・ビジネスクラウドを開催し支援者の検討を行っています。

第2章 教育

2-1 授業の質を高める改革

☆選手市内公立学校全校を市民負担による少人数指導体制の実現

☆総務部担当課の実施
(02年度 選択教科（中学校）
→04年度 小・中学校の一般教科にも拡大)

※「2000年度」→「700年度」、「2004年度」→「704年度」のように表示しています。

※アダプトプログラム：特定の分野で問題解決型学習、目標設定型学習を行い、ワザやスキルを得てるといふ理解型の活動的なものを中心とする。

一歩加かたといえ

行政評価委員会議

日曜日 11月1日（月・祝） ● 10時~11時 30分 ① 「概況」 ● 13時~14時 30分 ② 「環境」 ● 15時~16時 30分 ③ 「行政概要」 ● 夜役所1階市民ホール ※会場に希望する方は事前に資料を持参してください。当日は申し込み不要です。	行政府評議会開催、政策レビューを実施して意見を伺ったことを受けて、本日の報告書を作成いたしました。報告書の作成には、各関係者からのご意見も大変参考にさせていただきます。今後ともご意見を頂戴いたします。
---	---

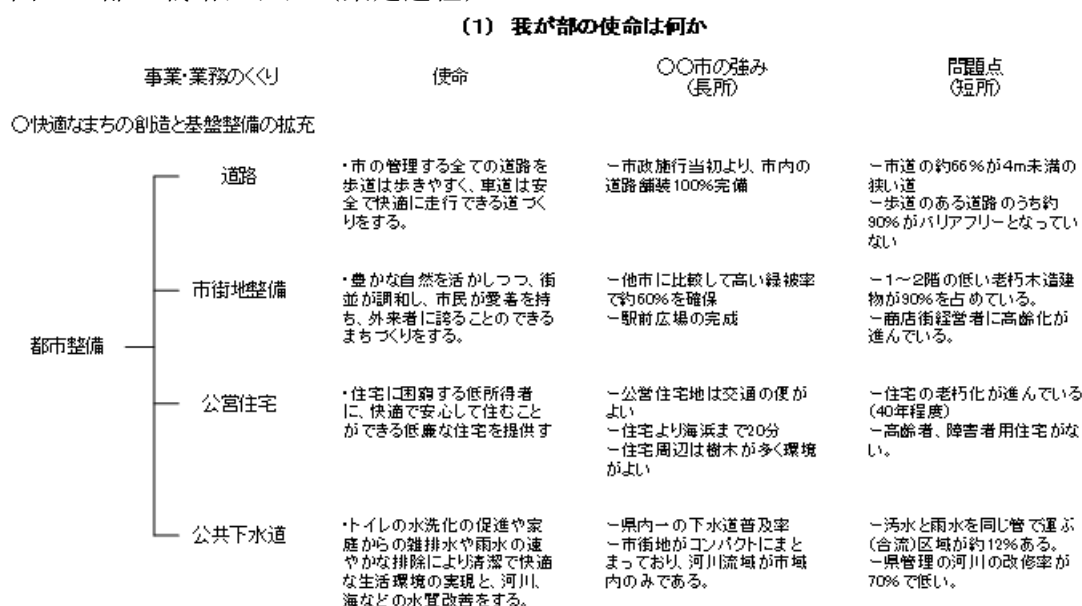
逗子市の行政評価システムとしての質も高まるものと考えている。

3.5 施策モニタリングシステム

(1) 部の戦略ブック

施策モニタリングシステムは、部を単位とした施策レベルの評価を行うものである。各部の課題、事業内容等について、部長が部の方針、課題や取り組みの方向性等をシートにまとめ、市長、部職員、市民に示し、市民から評価を受けるものである。主に評価されるのは部長、課長である。施策モニタリングシステムの構築作業は、部ごとの事業の棚卸しから始めた。この作業は各部ごとに部長、次長が直接当たったものである。その際に図5に示すように、部の使命、顧客はだれか、事業の体系、強み弱みは何かなどが整理された。その検討結果を参考に現在のシートを作成したのである。

図5 部の戦略ブック（策定過程）



※この図はシステム構築作業のプロセスで作成したもので実際のものとは異なる

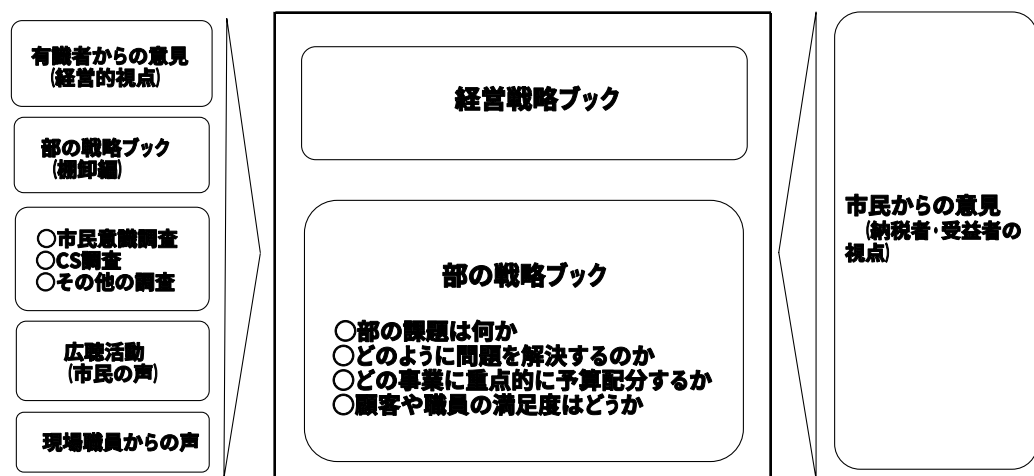
図6 部の戦略ブックは P52～P56 に掲載

部の戦略ブックシートの構成は、部の使命や現状の基本認識、今後の方針について述べた「部の方針カード」、施策ごとに構成する事業を一覧表で示した「施策リスト」、部の方針カードで示された施策の実施状況や成果を定量的に示した「施策ファクトカード(1)」

施策ファクトカード（１）で定量的に示された実態に基づいて構成事業の評価を行うと伴に、評価結果に基づいて施策の目的を達成するための改善策や今後の方向性を示す「施策ファクトカード（２）」からなっている。このシートは「部の戦略ブック」として施策ごとに作成され、ＩＴを活用し部内において、部の強み・弱みの提示、部の方針、個々の事業、方向性等について共通認識を持つことによって、部全体で施策を具体化するための事業の整理、指標による事業の進捗のモニタリング、さらには改善策の検討、評価結果に基づく次年度以降の予算化や人員配置などの資源配分の決定、など、部の戦略について検討し決定するためのものである。なお、部の戦略ブックの作成手順は次のとおり。

- (1)経営戦略ブックで提示された重点課題や前年度に実施した事務事業評価の結果及び各種調査（ＣＳ調査等）の結果を踏まえて、部として今、そしてこれから何をすべきかの戦略を練る。
- (2)施策の成果をより適切に表す指標について検討するとともに、その指標により現状を把握する。
- (3)事務事業評価の結果については、参考にすべきものがあれば積極的に反映させる。
- (4)次年度の事業計画に反映し、１年ごとにローリングをする。
- (5)ブックのレベルは、総合計画の基本計画から実施計画レベルに相当するものとする。
- (6)次年度の部としての重点課題や注力について、市民にとってわかりやすいものとする。
- (7)部としての経営資源の配分（予算付けの優先度、人員配置）に活用する。
- (8)さらに部の戦略ブックに対して、経営アドバイザー（行政経営についてアドバイスの提供をお願いしている複数の市在住の経営者及び学識経験者）から意見を聴く。
- (9)市民に部の戦略ブックを提示し意見をいただく。

図7 戦略ブック策定イメージ



バージョンアップ 2002 作戦

(2) CS (顧客満足度) 調査

CS 調査は、顧客である市民に対して行う調査である。従来から市が実施してきたアンケート調査は、調査対象として無作為抽出によって選ばれた市民に、調査票を送付、回収し、結果を市民ニーズとして事業展開の参考データのひとつとしたものであるが、CS 調査は、行政サービスを直接受ける利用者を「顧客」として、事業の展開に必要なニーズ、意識を測るものである。この調査によって、「顧客」の満足度など、事業展開に際しての優先度を決定する際の基礎データが得られ、その後の取り組みにあたっての具体的な改善策に結び付けることができるようになる。改善策は部の戦略ブックにおいて、今後の方針として示され、資源配分等の判断の参考とされる。作業手順は次のとおりである。

- (1) CS 調査の考え方や調査結果の解析に用いる基礎的な統計手法をCS 調査リーダー(各部ごとにCS 調査の研修を受けた職員一所属する部で実施するCS 調査を中心になって進める)を中心に習得する。
- (2) 対象施策の選定—各部の施策のうち、特にその成果を直接「市民の満足度」によって測るべきものや市民のニーズにより事業方針を定めるべきものを選ぶ
- (3) 実施方法は、(a 利用者へのグループインタビューの実施 b 施設やサービス提供窓口での利用者インタビュー・アンケートの実施) などから選択する。

3.6 事業チェックシステム

(1) 事務事業評価

事業チェックシステムは、市の全ての事務事業について、事務事業評価シートによって職員自らが担当している事業をチェックし、改善に繋げていくための評価システムである。前年度に実施した事務事業について、担当部署で事業の目的の達成度を測るための指標を設定し、事業の妥当性、成果、効率性をチェックし、事業の方向性を示すと伴に見直しが必要な場合には、改善策を述べ、改善によってどのような効果を得ようとしているのかを明らかにし、次年度の事業展開に繋げていくことになる。各所管で作成された事務事業評価シートは、全てをホームページ等で市民に公表し、事業の内容の透明性を確保するとともに説明を行うようにする。事務事業評価の目的は、(1)現場での継続的な業務の改善を行い、次年度の予算や事業展開につなげる。(2)業務の目的や手段の選択理由などについて、市民にわかりやすく説明する。(3)(2)の情報を庁内で共有し、事業選択や組織改革などに活かす。の3点にまとめられる。

事業チェックシステムの対象を全事務事業としているが、約750ある予算事業のうち同様な事業内容、同じような目的を持った事業等についてはくくり直しを行い、例年350～360件程のシート数で評価を行っている。そのため、予算別の事業立てとは異なる事業構成となっている。評価の際には、可能な限り客観的な指標、数値を用いることとし、また予算や人員の投入量だけではなく、市民のニーズを常に考慮した顧客志向、成果志向の視点を持って評価を行うものである。評価作業の手順は次のとおり。

- (1)評価対象事業の選択（対象事業のくくり直し等整理を行う）
- (2)事務事業の成果等をより適切に表す指標について検討する。（指標を年度ごとに変えることは状況の的確な把握が困難になるため好ましいことではないが、より適切な指標の設定も大切である）
- (3)事業の目標達成度を評価する。
- (4)達成度、顧客ニーズ等を考慮し、改善策を策定する。
- (5)改善策を基に事業展開の変更及び次年度へ向けて予算化等の検討を行う。

(2) サマーレビュー

サマーレビューは、毎年6月に行う事務事業評価の結果に基づいて、特に評価が低い事業、大幅な改善が必要な事業等を対象に担当所管と行政評価担当とで改善へ向けた方策や事業の廃止について検討するために行うものである。対象とする事業の選定は企画部長が行うが、主に次に掲げる基準に基づいている。

(1)公的関与の必要性 (2)有効性 (3)効率性 (4)その他事業の特性に応じて必要と認められる事項

サマーレビューで見直しの必要性が認められた事務事業については、事業査定（予算査定の前段に行う市長のヒアリングで、事業実施に向けた成熟度、実施の必要性、実施内容等について検討する場）または予算査定を経た上で、次年度以降、必要な改善策を加えて事業展開することとしている。毎年、事務事業評価件数の1割程度がサマーレビューの対象となっている。

3.7 事業等事前評価システム

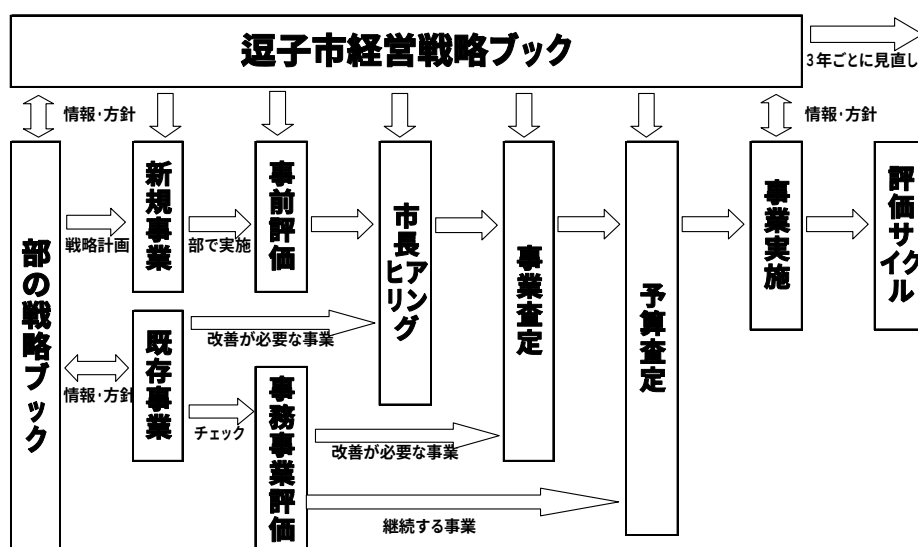
(1) 事業等事前評価

事業等事前評価システムは、新規の施策や事業の立案に際して行われる評価である。事業等の企画に当たって、目的、企画の背景、現状分析、成果、費用便益、市の体制、他自治体の先進事例の実態、及び解決しなければならない課題などについて、企画段階で様々な視点により検討し、事業選択の際の判断材料とするものである。また、企画立案段階で市民に公表し、市の意思決定過程の透明性を確保するとともに、早い段階で市民意見を反映させるためのシステムでもある。事前評価システムの対象となる基準は、(1)基本的な施策に関する計画や事業 (2)市の基本方針を定めるような条例 (3)市民に義務や権利の規制を課すことになる条例や制度 (4)一定の規模以上のプロジェクト等 である。評価時期は、随時としているが、担当所管で実施後、市長ヒアリングまたは事業査定において所管による評価結果を参考に再度評価する。市長ヒアリング後に所管が事前評価を実施した場合は、事業査定の課題とする。事業査定後に所管が評価を行った場合は、翌年度の市長ヒアリングの場で再評価することになる。市民からの意見や評価は、パブリックコメント制度など、直接市民が意見を伝えられる制度も整備している。

(2) 市長ヒアリングとの関係

市長ヒアリングは、総合計画の進行管理における一手法として、当該事務事業の目的、実現可能性、成熟度、妥当性などを明らかにすることにより、事業化の可否、事業展開の手法などを検討することになっている。市長ヒアリングシートと事前評価のシートを同一とすることで、市長ヒアリングが従来から有している事前評価機能を高めることを考えている。

図8 行政評価システムと予算化の流れ



3.8 今後の課題

逗子市の行政評価システムは、これまで見てきたように、三階層による評価と事前評価の二つのシステムから成り立っており、時系列では企画段階から事業実施後まで、対象を政策レベルから事務事業レベルまでの全てにわたり評価を行うものとなっている。三階層による評価は、政策、施策、事務事業の各階層ごとに評価を行うことで、市民ニーズや社会の変化に対し最適な対策を講じ、市民が満足できる行政を進めるために整備したものである。政策における優先課題の検討、施策における分析及びその結果に基づく部・課長のマネジメント、市民に直接接する現場職員の柔軟な対応が可能となるよう構築したものであるが、行政活動の中に戦略性を持たせることに主眼を置いたことから、総合計画の進行管理との整合が持てるような仕組みとはなってはいない。そのため、市民から見ると、シ

システムの目的がわかりづらく、行政が勝手に自分の仕事を評価し、市民の評価を聞いていないとの誤解を受けることもある。市民にとってわかりやすく、また行政が変わっていくための仕組みづくりであることを、さらに説明してゆく必要がある。

施策レベルにおいては、部の戦略性を高めるために、「部の戦略ブック」を作成し施策ごとの事業の棚卸し、指標によるモニタリング、改善に向けた取り組みの提示が行えるようになっている。2004 年度から予算が枠配分となり、部長の判断での資源配分としたが、事業の前例踏襲がいまだに一部に見られ、ファクトカードを活用した戦略的な行政経営の確立は、まだ途上の段階にあると言わざるを得ない。部の使命、使命を具体化させるための事業構成、各事業の進捗状況、また、事業を進めるための資源の状況と配分方針等、の確認、必要ならば見直しを行い、部の戦略ブックの活用をさらに高めるための方策の検討を日常の業務の中で行うことが大切である。施策の推進において、情報の分析、モニタリング結果による方向性の決定等、不断の活用が大切であり、そのための部長、課長のマネジメントにおけるスキルアップがさらに望まれている。

事務事業評価については、担当者が事業の見直しを行う際、有効に機能するものであり、シート作成の煩雑化を極力低くするために記載項目等の単純化を意識したが、やはり評価者の作業は日常の業務と並行して行わなければならない、相当の事務量になっている。そのため、評価作業の形骸化が3年目にして既に見られ、結果として事業の改善策の検討が思うように進まない面がある。評価対象事業の精査など、新たな視点での改善が必要である。また、指標の設定についても、アウトプットとアウトカムを混同したり、最新のデータの不備、CS調査等各種調査が必要十分に行われてはいない。評価にとって基本となる情報の収集とその分析などの作業は、時期を見定めて的確に行うことが大切であり、基本的な作業を確実にやる意識付けや、作業を効果的に進める仕組みの見直しが必要となっている。

なお、行政評価システムのねらいの一つに職員の意識変革がある。システムとして整備が進んだ反面、シート作成での形骸化や指標設定が適切に行われていないなど、担当者へのシステムについての理解をさらに深めることが必要となっている。業務の遂行、市民への対応など職員としての必要なスキルアップとともに、状況に沿った柔軟な判断、業務における積極的な改善行動といった、意識改革をさらに進めるための仕組みの整備が必要となっている。

今後、行政評価システムに望まれることは、コスト削減や事業の縮小などに的を絞るよ

うな行財政改革に止まらず、行政経営改革を進めるために必要な情報を提供するとともに、政策・施策の決定に際して、方針を導き出すためのツールとしての役割に重点を置いた仕組みの確立にある。行政評価、戦略計画に基づく行政の推進は、財政状況が厳しい中で、市民にとって行政が何を優先課題として取り組むべきかを示すための、さらには、市民への説明、市民との協働を進める上で最善の機能を有していると考ええる。市のトップに限らず、私たち職員一人ひとりが、市民生活の向上を目指し、それぞれの持ち場でベストを尽くせる、行政経営の仕組み、意識変革が必要とされている。

図6 部の戦略ブック（例として一部を示す）

都 市 整 備 部 の 方 針 カ ー ド

記入日 2005.4.15

都 市 整 備 部

部 長	内線（252）
次 長	内線（253）

1. 部の使命

- ・市民、通行者にとって、安全で快適な歩道やまちなみを楽しめる道路環境整備を行う。
- ・恵まれた自然環境と調和した景観、快適で安全な街並みを形成する市街地整備を行う。
- ・健康で文化的な生活を営むことのできる公営住宅を提供する。
- ・河川、海などの水質保全のため、合流式下水道の緊急改善事業を推進し、公共水域の汚濁負荷を削減する。

2. 部の施策（事業のくくり）のリスト

- ・道路の整備及び維持補修
- ・市街地整備
- ・公営（市営）住宅の整備と維持管理
- ・公共下水道の改善と維持管理

3. 現状の分析（施策を実施する上で留意すべき点や無視できない要因など）

市営野村の要因	顧客ニーズ面	・恵まれた自然環境と調和した安全で清潔、快適なまちづくりが基本となっている。 ・計画など策定経過を知る機会を設ける市民参加の手法が求められている。
	そ の 他 （社会の動き、地域的特徴、制度的要因など）	・市街地整備をはじめとする事業計画の推進に当たっては、市民との合意形成が必要 ・厳しい財政状況やコスト意識の高まりから事業効果の高い箇所の精選 ・公共事業の必要性、効率性、透明性の求めに対応していく取組み
市営野村の要因	行政資源面 （資金、人材等）	・厳しい財政事情もあり、事業実施が計画どおり行えない。 ・民間委託移行には、職員団体との合意が必要である。
	そ の 他	・事業計画の見直しや廃止（再評価）が必要となっている。

4. 今後3年間（平成17年度～19年度）の方針

施策面 (方向性や重点分野など)	・道路整備事業は、狭あい道路の拡幅をはじめ、市民、通行者にとって安全で快適な歩道や、道路づくりと海岸中央への道をシンボルロードとして整備推進する。 ・市街地整備事業は、交通バリアフリー基本構想を踏まえ、J R逗子駅北口車旋回場所設置検討をはじめとするJ R逗子駅周辺地区整備推進する。 ・市営住宅整備事業は、逗子市市営住宅管理計画に基づき、入居者の家族構成や状況に即した適正な住宅を提供する。 ・公共下水道事業は、公共用水域（河川・海）の水質向上のため合流式下水道の改善、維持管理コストの縮減計画を推進する。
組織・人材面	・処理管理施設は、順次民間委託に移行する。 ・緊急道路補修は、市民要望を迅速に対応するため、体制を強化する。
そ の 他	

整理 番号	1	施策名	道路の整備及び維持補修
		整理 番号	施策の構成事業
			境界査定事業
			道路台帳整備事業
			車両維持管理事業(土木管理課)
			法定外公共物取得事業
			狭あい道路整備事業
			占用許可事務
			道路補修事業
			街路樹維持管理事業
			道路維持管理事業
			車両維持管理事業(都市整備課)
			道路舗装事業
			やさしい道づくり事業
			シンボルロード整備事業
			道路環境整備事業
			快適な道路づくり事業

整理番号	1	記入日	2005.4.15
------	---	-----	-----------

施 策	道路の整備及び維持補修
-----	-------------

1. 施策の目的

市の管理する全ての道路を、歩道は安全で歩きやすく、車道は渋滞もなく安全で快適に走行できる道づくりを行うため。

2. 施策の定量的実態把握

(指標・1)

指 標 名	市民の道路拡幅要望の状況					
指標の定義	狭あい道路の拡幅を重視すべきと考える市民の割合					
データの出所 (または収集・把握方法)	逗子市まちづくり条例市民意識調査					
	H14年度	H15年度	H16年度	H17年度	H18年度	H19年度
目 標						
実 績						
達 成 率						
備 考	H12年度に逗子市まちづくり条例制定に反映するために実施した市民意識調査 市内在住18歳以上の者(無作為抽出2,000名中 1,246名回答 実績58.0%)					

(指標・2)

指 標 名	道路補修緊急対策指示件数					
指標の定義	歩道の破損及び危険箇所数					
データの出所 (または収集・把握方法)	補修実績台帳					
	H14年度	H15年度	H16年度	H17年度	H18年度	H19年度
目 標	95	90	100	100	100	100
実 績	95	90	128			
達 成 率	100.0%	100.0%	128.00%			
備 考						

(指標・3)

指 標 名	狭あい道路整備事業申請件数					
指標の定義	狭あい道路拡幅目標に対する整備申請件数					
データの出所 (または収集・把握方法)	狭あい道路整備申請実績					
	H14年度	H15年度	H16年度	H17年度	H18年度	H19年度
目 標	10	10	10	10	10	10
実 績	12	9	12			
達 成 率	120.0%	90.0%	120.00%			
備 考						

(指標・4)

指 標 名	境界査定年間処理件数					
指標の定義	境界査定の申請件数に対する査定処理件数					
データの出所 (または収集・把握方法)	境界査定台帳					
	H14年度	H15年度	H16年度	H17年度	H18年度	H19年度
目 標	108	118	130	130	130	130
実 績	59	88	105			
達 成 率	54.6%	74.6%	80.80%			
備 考	事務処理の迅速化、達成率を判断するもの。					

(指標・5)

指 標 名	道路舗装延長 (m)					
指標の定義	道路舗装計画に対する整備延長					
データの出所 (または収集・把握方法)	道路舗装整備実績					
	H14年度	H15年度	H16年度	H17年度	H18年度	H19年度
目 標	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000
実 績	1,220	1,134	866.1			
達 成 率	24.4%	22.7%	17.30%			
備 考						

(指標・6)

指 標 名	バリアフリー工事整備箇所数					
指標の定義	整備対象箇所に対する整備済箇所数					
データの出所 (または収集・把握方法)	市道交差点部の歩道段差等調査（平成11年3月実施）に基づく整備実績累計					
	H14年度	H15年度	H16年度	H17年度	H18年度	H19年度
目 標	527	完				
実 績	527	完				
達 成 率	100.0%					
備 考						

(指標・7)

指 標 名	道路環境整備事業 快適な道路づくり事業					
指標の定義	電線類地中化道路延長					
データの出所 (または収集・把握方法)	幅員5.5m以上及び一部幅員5.5m以上ある市道延長 86.9 k m					
	H14年度	H15年度	H16年度	H17年度	H18年度	H19年度
目 標			—	160m	—	130m
実 績						
達 成 率						
備 考						

3. 施策の目的達成度評価

3-1 達成度の総合評価 (1に掲げた施策の目標をどれぐらい達成できたか)	・交差点の歩道と車道の段差解消（バリアフリー化）は527箇所中、平成14年度末をもって、全ての箇所（100%）が整備された。 ・軽微な道路破損箇所等は、安全確保の観点からほぼ迅速に補修処理されている。 ・狭あい道路整備事業は、要綱改正をしたことで一時は申請件数が増加傾向にあるように思われたが、現在は伸び悩んでいる。 ・老朽化した舗装の計画的な打換えは、厳しい財政事情によりなかなか推進できない。	
3-2 達成状況の分析 なぜ達成できたか (できなかったか)	行政内部 の要因	・道路用地と民有地との境界の未確定箇所が多い。 ・厳しい財政事情のため舗装打換えが計画どおり行えない。
	行政外部 の要因	・相続等をはじめとする土地への執着及び近隣との関係

4. 構成事業のポートフォリオ評価（考え方を理解するために別紙ワークシートを利用して下さい）

4-1 施策を構成する 個々の事業の評価 (「個々の」事業は成 果・効率性などの観 点で満足できる か？)	・狭あい道路整備事業、境界査定事業とも私有財産の移動等を伴うので、地権者の理解、協力が必要なため思うような進捗状況にはない。 ・道路舗装事業は、舗装の耐用年数が経過した道路が多いが、厳しい財政事情のため計画的な打換えができない。 ・道路補修事業で安全確保のため応急的な補修を行っている。
4-2 事業構成の評価 (事業の「組み合わせ」は適当か？機能 の過不足・重複がな いか？)	・道路補修事業は、ほぼ効率的に行われているが、その反面、事業費が少なく、十分な成果が上がっていない。（道路補修事業と道路舗装事業は相関関係がある。）

5. 今後取るべき対策

5-1 基本的方向性	<複数選択可> ☒一部事業の重点化（資源配分の変更） ☐一部事業の縮小・廃止 ☐既存事業の拡充・新事業の開始 ☒事業運営の効率化 ☐その他（ ） ・道路補修及び道路舗装事業に事業費を多く配分する。	
5-2 平成17年度の具 体的対策と 予想コスト	具体的対策	予想されるコスト
	道路舗装事業の計画的実施	約90,000千円

問い合わせ先	土木管理課、都市整備課 Tel：046-873-1111（内線270・275）
--------	--

4. 岩手県滝沢村

「日本一顧客に近い行政」を目指して ～滝沢村における自治体改革～」

岩手県滝沢村役場経営支援部経営戦略担当部長* 中道 俊之

4.1 滝沢村のプロフィール

滝沢村は、岩手県の県庁所在地盛岡市の隣にあるベッドタウンで、人口が約5万3000人、村では人口日本一の自治体である。職員は約300人、財政規模は平成18年度一般会計当初予算額で約125億円である。

平成18年4月現在の滝沢村の行政組織は、総合計画の政策体系に沿った組織機構となっており、関係する政策領域にそれぞれ権限を委譲された担当部長を配している。

組織は、平成11年度から順次フラット化を進め、現在は課長補佐も係長もいない。平成14年度からはマネジメントを自己完結できるようにと当時の助役の権限を委譲した部長を置くこととして部制を敷いた。

以来、全部長は毎朝8時過ぎから早朝ミーティングを継続しており、地域の変化、庁内のトピック、議会の動向等々型にはまらない、フリーな情報共有の場として地域経営と行政経営の進化を身をもって体現している。



*肩書き・内容は執筆当時(平成18年8月)のものである

■ 行政概要

面積 182.32 km² 人口 52,810 人 世帯 19,288 世帯
産業分類 第1次産業 5.8%、第2次産業 26.1%、第3次産業 68.1%
(平成18年4月1日現在)

所在地 岩手県岩手郡滝沢村鵜飼字中鵜飼 55 番地

職員数等 302 名 (平成18年4月1日現在)

◇ 事業所別職員数内訳

村長部局 227 名
教育委員会事務局 47 名
議会事務局 4 名
監査員事務局 2 名
農業委員会事務局 4 名
選挙管理委員会事務局 (兼務)
水道部 18 名

財政状況 ◇ 年度別決算額の推移

< 歳入 >

平成14年度 25,249,119 千円
平成15年度 23,523,936 千円
平成16年度 23,896,067 千円

< 歳出 >

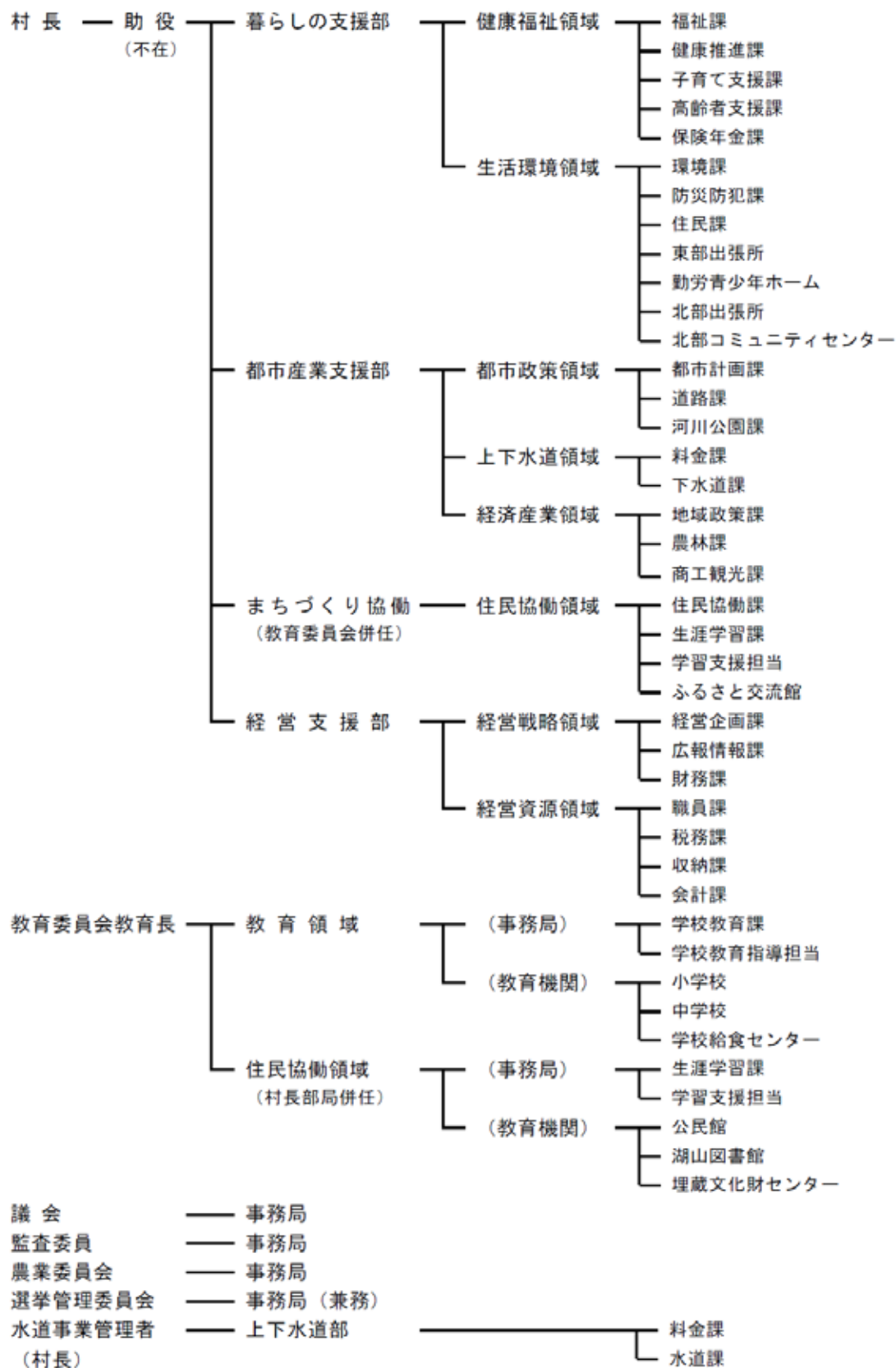
平成14年度 25,060,812 千円
平成15年度 23,427,446 千円
平成16年度 23,598,841 千円

◇ 財政力指数の推移

平成15年度 0.551
平成16年度 0.569
平成17年度 0.577

■ 組織図

◇ 平成 18 年度 滝沢村行政組織機構図 ◇



4.2 進化を前提とした滝沢村のマネジメント

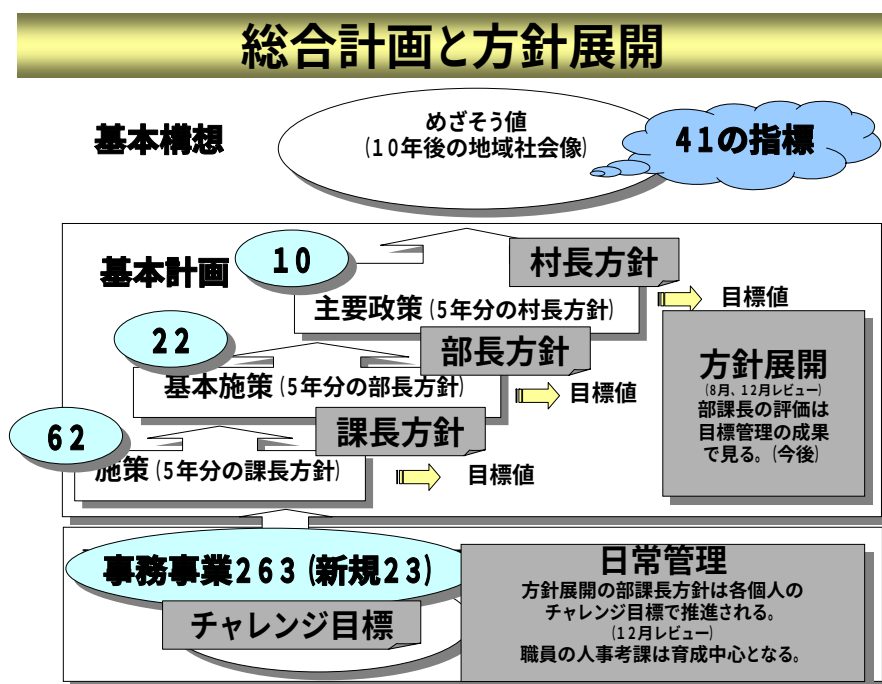
滝沢村では、分権時代の自治体経営は進化を前提としたマネジメントが不可欠とのスタンスで変革を進めてきている。

これからの協働型社会では職員が地域に積極的に出向き、同じフィールドで活動していかなければならないことから、地域に求められる職員になるための資質向上と価値観の転換、さらには職場が学習する組織として絶えず進化していくことを前提としたマネジメントの展開が求められている。

経営マインドが浸透しつつある本村では、村長方針を受けて担当部長が部長方針を定め、それを受けた課長が課長方針を明確にし、各職員は上位方針を踏まえて自分のチャレンジ目標を設定している。

住民ニーズの主要なものは総合計画・基本構想の中に「最適化条件」と「めざそう値」として掲げ、滝沢村地域のみんなでめざす10年後の状態として顕在化させている。

また、これらを実現するため専ら行政が担うべきものは総合計画・基本計画の中に2つの重点政策と8つの基本政策として掲げている。これらの政策が方針展開によってよりよい住民サービスへと転換されていく仕組みが機能しつつあり、戦略的な行政経営に移行しはじめている。

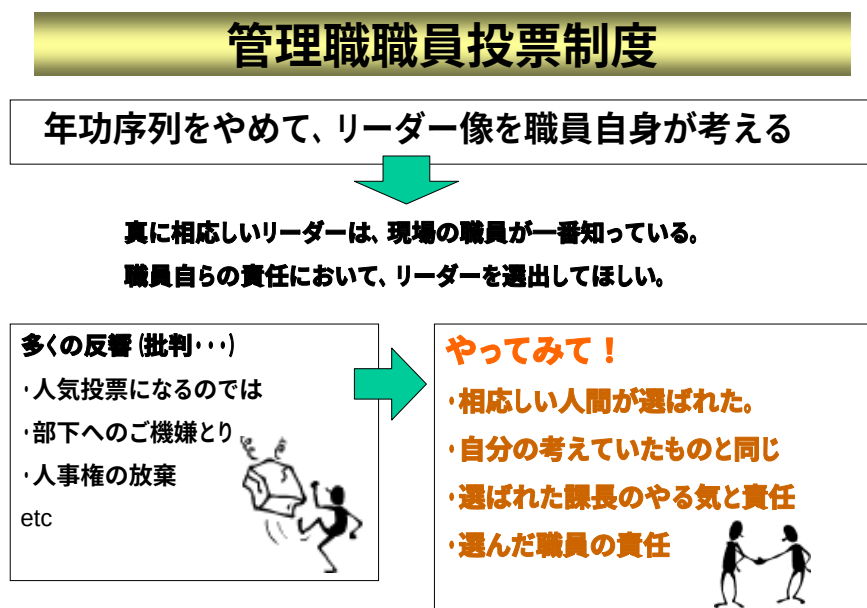


4.3 全職員の投票による課長選考

本村では、学習する組織を標榜する一連のイノベーションの一つとして、平成16年4月に新たに昇任する課長6人を職員全員が投票で選ぶという「職場実験」を試みた。この試みは、組織のフラット化により上司と部下双方の露出度が高くなったことから、より身近で意思の疎通が図られる一方、欠点も目につくようになり上司に対する職員の不満が蓄積していたことから、村長が「いつかは投票によって上司を選ぶ時が必ず来る。その方が職員満足も高まる。」として暖めていたものである。

職員の率直な意見を反映することを目的としているが、任命権者が人事権を留保し、あらかじめ投票結果が人事に著しく支障を来す場合にはその理由を明らかにして任命権者が投票結果とは異なる人事をする場合があることを前もって明らかにした上での実施であった。結果は、トップが思い描いているメンバーとほぼ同じであった。

その後2回ほど投票による課長選考を継続したが、投票日前日までの辞退を認めていたことから、先輩への遠慮など当初では想定していなかった事態も散見されるようになり、職員によるレビューチームから「所期の目的は達成した。」とする旨の検討報告がなされ、投票による課長選考は、職員個人の人事異動希望調書への推薦者記載へと進化することとなり、大きな学習の成果をもたらして発展的に止めることとなった。



4.4 文化を変える

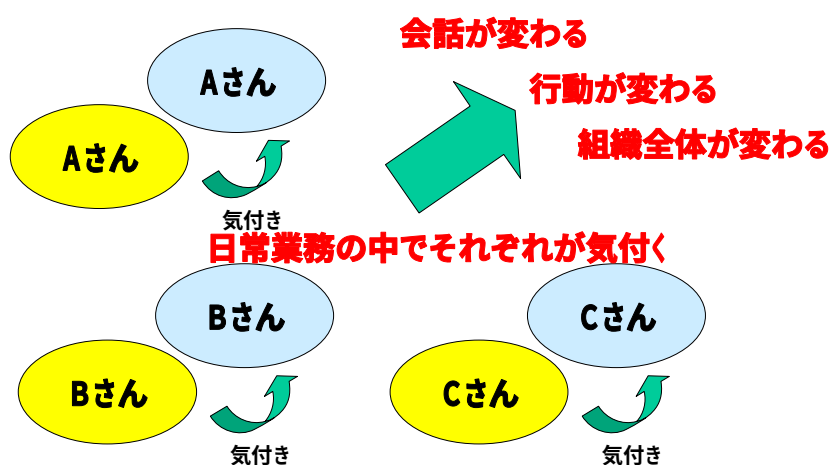
滝沢村では、いろいろな角度からのアプローチを試みてきたが、現場ではこういったことがキーファクターになり、こういったことがボトルネックになっているのかが徐々にではあるが明らかになってきている。

我々の組織でこれまで取り組んできたことを一言でいうと、「よく考え、よく対話をする。」ということに尽きる。

我々が考えるマネジメント・イノベーションは、事務事業とか、組織機構をどうのこうのというよりも、それらをひくくめるめた毎日の組織のありよう、状態が、進化し続けて成熟していくというものである。したがって、何のツールを入れればいいのか、どういう型が正解であるというものではなく、確かな目的をしっかりと共有したうえで、手法・手段のレベルにおいてはいろいろなものに挑み、いろいろな失敗を繰り返しながらそのプロセスから一定の学習をしていくことを基本としている。しかも、これら一連の活動はトップから第一線職員までが情報共有をする中で展開するため、組織としての学習をする。

組織には文化、風土というものがある。行政組織も例外ではなく、組織機構とは無関係に底流に流れる文化、風土が大きく支配しており、職員はこの文化に慣れてしまっている。そこで、同じ文化でも、良い文化であれば好循環となって組織が活動的になっていくことから、この文化を望ましい方向に変革していくというスタンスで進めてきている。

改善のポイント (文化を変える)



4.5 滝沢村が考える理想的な姿

いわゆるいろいろな改革をしていくと、現場からは有形無形の抵抗が出てくる。よく組織を構成する人は2対6対2に分類されるといわれるが、必ず異を唱える人は出てくる。

そんな中で曲がりなりにも続けてこられたのは、ブレない上位概念があったからである。滝沢村では理想的な組織を次のように考えている。

即ち、地方分権は究極的には住民が自立すること、住民が主役になることであり、その自立した住民のための自治あるいは行政活動、公共サービスの在り方を議論していかなければならないが、我々行政組織は住民の自立を支援するための組織になる必要があること。

職員は、コーディネーターであったり、コンサルタントであったり、ファシリテーターであったりという支援的な機能を分担していくことが求められてくることから、そのような役割を提供できる職員、組織に変革していく必要があるということである。

このような役割を担う優れた組織に変革していくのだという上位の概念を明確にしたうえで様々な改革、改善を進めてきており、この変革のスピードが早ければ早いほど地域の自立も早まると想定している。地域の自立と簡単にいうが、地域にはいろいろな考えを持った人がおり、そのたくさんの人たちの思いを共有することは並大抵のことではない。しかも、制度としては議会と行政がいろいろな形で絡み合っており、この絡み合っている制約の中で最上位の概念を共有していかないと地域の自立は不可能である。この地域経営の考え方で進めていくという大前提の中で、行政組織の変革が必須の課題となるのである。

組織が目指す「理想的な姿」

◆滝沢村のビジョン

- ・ 分権社会は、住民が自立した社会
- ・ 住民が自ら主体となって地域の公共的課題を克服する社会

→ **新しい自治、新しい公共経営の創造**

◆滝沢村の行政組織像

- ・ 行政は、自立した住民の支援者
- ・ 行政は、住民にとってコーディネーター、コンサルタント、アドバイザーとして価値を提供

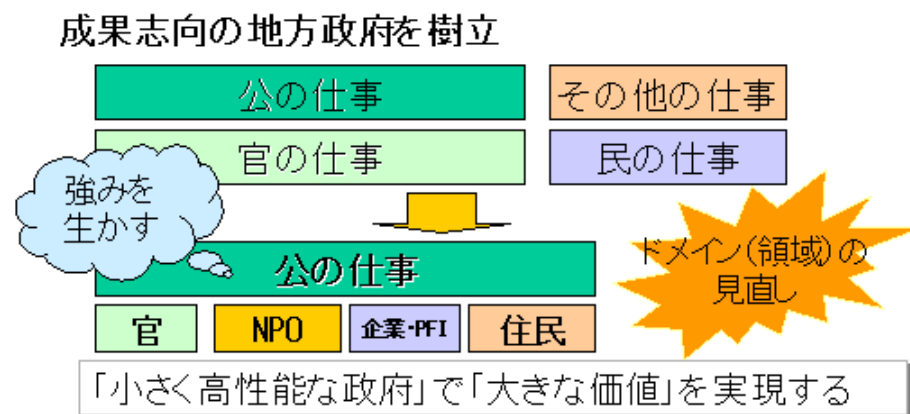
→ **顧客本位の優れた行政組織に変革**

4.6 協働型社会に向けた変革

滝沢村では、平成 10 年、11 年頃から NPM の考え方を参考にして「分権改革」に着手したが、当初は「NPM」とか「ニュー・パブリック・マネジメント」という言葉は使わずに進めてきた。横文字へのアレルギーを少しでもやわらげたいとの趣旨であった。その後、方々で NPM という言葉が使われるようになった平成 12 年、13 年ごろから「滝沢村ニュー・パブリック・マネジメント」として議会でも説明するようになった。

しかし、いろいろ取り組んでいく中で、現場からはいろいろな意見が寄せられた。現場は安定志向なので、変えられては困るという意見が大勢である。仕事の仕方、組織機構等何をとっても「変えられては困る」「できれば変えてほしくない」という意見が必ず出てくる。そして、いったん変えた場合、次の年はもう二度と変えてほしくないという意見がほとんどである。したがって、毎年組織を変えると、「なぜ変えるのか」「やっと慣れたのに」「今の組織がいちばんだ」「去年までの組織のままでいい」「また変えるのは間違っていたからなのか」と。

滝沢村が目指す新公共経営(NPM)



このような人たちがいよいよこれから地域の住民との協働に向けて先頭に立っていかなければならないのだが果たして実現できるだろうか・・・という不安がないでもない。

我々が組織を変革していく中で、今ぶつかっている大きな課題は「協働の在り方」である。「協働」という言葉を地域のみなさんにすると、「行政本来の役割を放棄するのか」

「丸投げするのか」と大変おしかりを頂くことが多い。「行政は今まで何をやってくれた、満足のいくサービスもしてくれないだけか、今度は地域で掃除をしろとかパトロールをしろとか、冗談じゃない」といったようなご指摘である。したがって、この地域との協働について現場でお話しするには、「行政はいまここまで改善しました、これ以上雑巾を絞ってももう水は出てきません」というような報告が大前提となる。そうでなければ「なんで、私たちだけが汗をかくのか」ということになる。

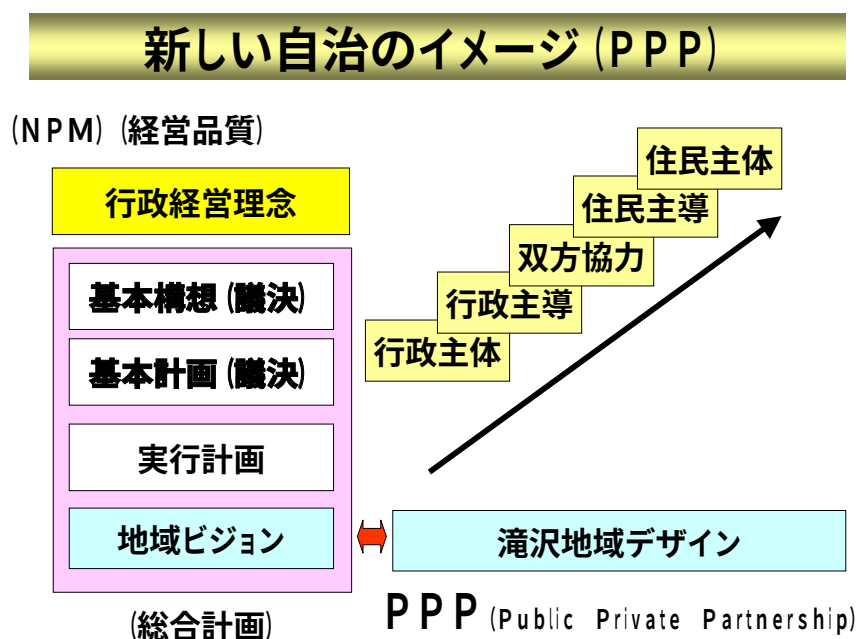
このように、分権時代の「自治のかたち」は従来のような行政が主導するスタイルから住民と行政が協働したり、住民が主導したりするスタイルに変容していくのだろうと想定されるがそれを現実の諸課題の中で具現化していくためには、地域の住民の意識変革から行動変革まで大変なエネルギーと時間を要する。

職員の仕事も大きく変わり、事業執行者から事業支援者へと進化を余儀なくされる。

このように、新しい自治を構想すれば自分たちのこれまでの仕事をいかに迅速に変革していかなければならないか・・・という課題にぶつかる。

それぞれの現場は今、悩んでいる。新しい地域のありよう、人間模様に構想しながら求められる公共サービスを誰がどのように提供していくのか・・・。

悩みながらも行政の組織改革、マネジメントのイノベーションを先行して進めていかないと地域に向いてお願いすらできないという大きな壁に今、ぶつかっている。

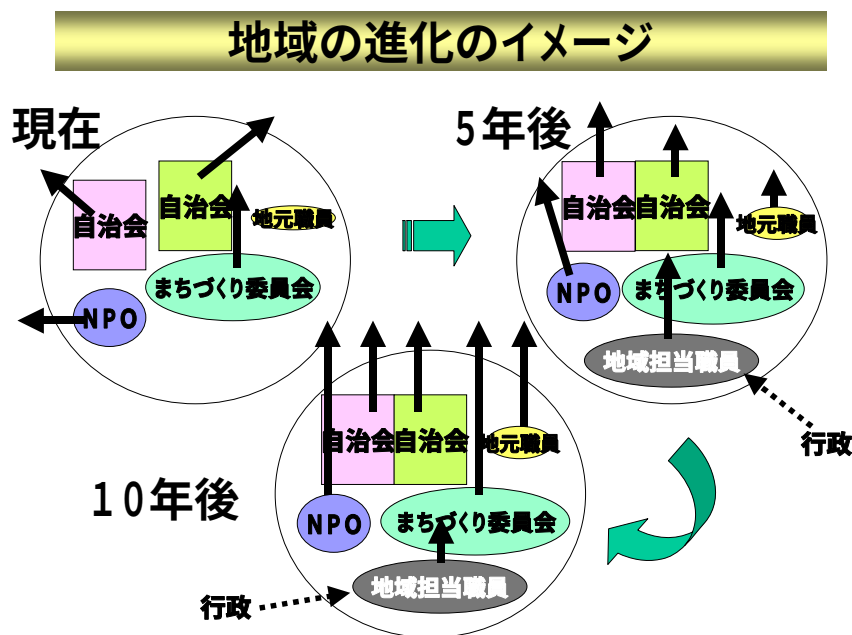


平成 11 年度から、かなりのスピードで行政組織の中身を変えてはきているが、ここ 5 年かかって変えてきたものでも、地域に行けば「役場の中がどうかは知らない、おれたちのほうに届いてくる政策、サービスは全然変わっていない」と言われて、組織がイノベーションを起こしても政策やサービスの変革となって届くまでには時間がかかるというところが非常に悩ましく、毎日悩んでいる。しかし、いま変革しなければ未来永劫変わることもないであろう。

我々が考えているのは、5 年後、10 年後には地域のベクトル合わせが進んでいって、自治会長さん、班長さん、まちづくり委員会の委員長さん等々いろいろな人たちがみかんをむいたり、お酒を酌み交わしたりする中で、同じ価値観で地域のありようや、地域の将来像を語り合い、知らず知らずのうちに地域レベルでのイノベーションが起こっていくような地域に変わっていただくことである。

行政から補助金とマニュアルを提示して一律に地域支援をしていく方法の場合、多分、行政依存から脱却できないのではないかとということで、多少、地域が多様化してきても、これを多とすることになっている。モザイク化してくることは、「価値ある格差」として前向きに受け止めて進めていくこととしている。どこかで多分ひずみが出てくるだろうが、その時点で上位の目的に立ち返って考え、対処することとしている。

以上が滝沢村が進んでいきたいと思っている方向性、ビジョンである。これに向けてどういう道筋を考えていくのか、そして取り組んでいるのかを次に述べる。



4.7 変革をどうやって仕掛けるか

自治体は自治体の区域内の住民の暮らしぶりや地域の力、経済、いろいろなものをいい方向に向けていかななくてはならない。そのための支援をするという組織に変革しようというのが我々の組織価値観であるので、究極的には地域の経営がよくなるような働きかけをする必要があるし、そのためにも行政組織の経営をよりよいものにしていく必要がある。

住民に自立していただいて、行政が支援をするという役割分担を進めていくためには、住民一人一人の意識、パラダイムの転換が必要となる。これを成就するためには大変なエネルギーと時間を要すると思われるが、このプロセスをできるだけ早くしかも効果的に進めていくためにも行政組織や職員の変革を先行させていかなければならない。

さて、どうやって変革を仕掛けていくか。健全な外圧として住民の参画を優先するのか、行政の内部から仕掛けていくのか。本村の場合、なかなか意見を言ってくれない土地柄というか、県民性であることから住民参画による外圧方式というものを選ぶことはできなかった。役場の中から仕掛けることとした。

変革をどうやって仕掛けるか

◆住民の参画を優先

- 住民から見て分かりやすい
- △ 都市部でないと住民が成熟していない
- × 内部の職員は右往左往 → 住民が混乱？

◆行政組織の変革を優先 ← 滝沢村

- 職員が変革しているため各現場が住民参画(自治)を支援する
- △ 内部の抵抗が大きい(上手くかわさないと失敗する)
- × 住民から見てわかりにくい(3~5年は必要?)

手順としては、いわゆる経営マインドをみんなに持ってもらうことを目指すわけだが、いろいろな部署、課や部の単位があるし、サイクルの長短もある。1年スパンとか、毎週とか、随時とか……。このように、横の広がり、縦の広がり、時間の広がりの中でPDCAサイクルが回るような仕組みづくり、仕掛けをしていくこととして進めてきた。

このモデルがある程度回り出したら、いわゆる住民向けの政策やサービスを評価しながら

ら継続的改善のサイクルに移行することが可能となる。

今の時点でこの理想的な姿まで到達しているかというと、まだである。

内部のマネジメント・イノベーションに着手したが、まだ卒業どころか中間点にまでも達していないというのが現実である。これらがどんどん機能してきて初めて戦略的な経営にシフトできるのだろうと思っている。

変革の手順

◆ まず行政組織を経営体として変革する

- 1 経営サイクル (PDCA) の導入
- 2 民間企業の良さを取り入れた行政経営モデルの構築

◆ PDCAが廻りだしたら評価

- 1 いきなり政策評価や事務事業評価に着手しても、従来のパラダイムや仕組みがない中においては経営資源の有効活用は困難
- 2 PDCAが廻りだすと評価結果が有効に機能

◆ 戦略経営へのシフト

- 1 「あれもこれも」から「あれかこれか」へ
- 2 あらゆる分野で選択と集中 (断念)

村組織の成熟度をみると、当初は過去の枠組みの中での改善行動が主体であったが、年々組織の目的とそれを実現する理想的な姿を追求する革新へと向い、ここ最近では求める価値を戦略的に考え、対話も活発に行われるようになってきている。この組織状態は変革を目指した当時からすれば驚くべき進化なのであるが、住民の立場からみるとありがたくもなければ意義のあることとも感じられないであろう。

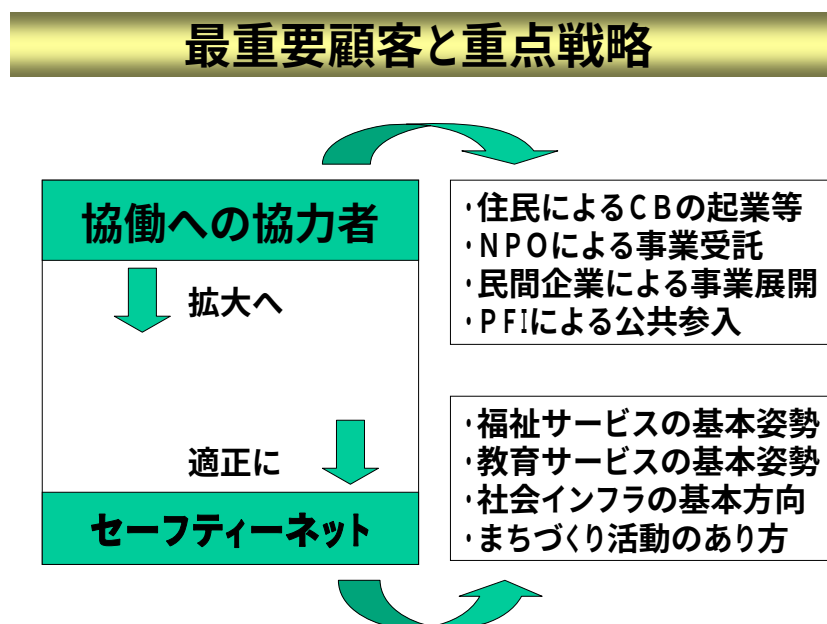
「だから、何なの」ということで終わってしまいそうであるが、そのようなレベル、即ち組織のマネジメントが良好な状態になっていって初めて地域のニーズを本質的にとらえたり、それを政策に転換するための内部のプロセスが有効に機能してきたり、いろいろなところで効果がじわじわと出始めてきたのである。6～7年目を迎えてやっと組織全体のあらゆる部署で同じようなことを考え、同じような言葉が交わされ、同じような行動を目標にすることができるようになってきたのである。ようやく、地域に向けた価値あるサービスが発信できそうな状態となった。

4.8 我々にとっての顧客とは

我々の顧客という概念は難しい。一概に住民というものでもない。住民は顧客であったり、納税者であったり、主権者であったり、パートナーであったりする。また、行政は非常に広範囲のサービスを展開していることから、一般住民というような抽象的な概念で捉えていくとサービスの意図がぼやけてしまう。しっかりとしたセグメンテーションをして価値提供の対象者を明確にしていかなければならない。

いま、地方財政が非常に厳しい中、これからどうやって地域の公共サービスを持続していくのかとなったとき、選択と集中をしなければならない。セーフティネットとなる社会保障サービスはやめられないので当面継続しなければならないが、その余の行政サービスはその継続の有無も含めて本質的な議論が必要となる。

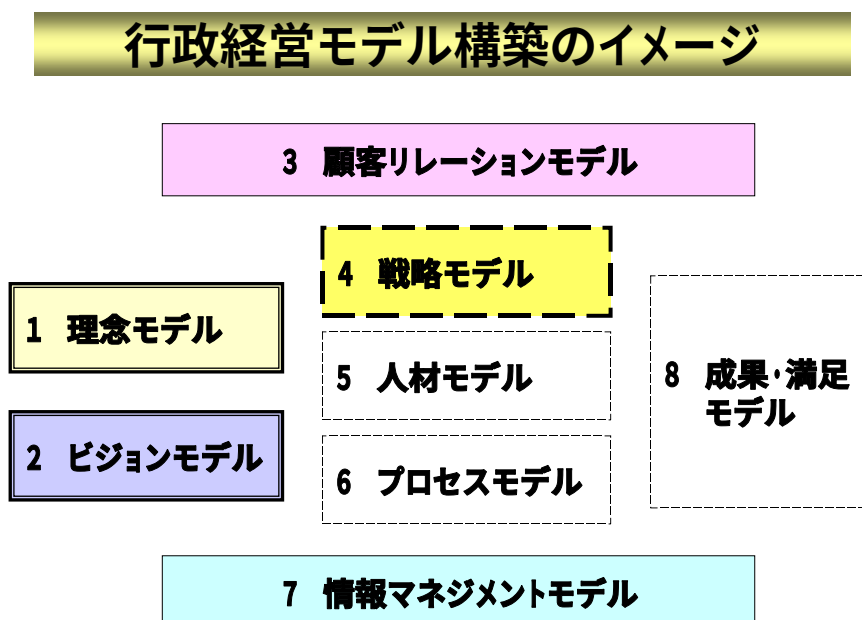
そんな中、我々は新しい自治のかたちを担ってくれる人々、いろいろな形で協力してくれる住民を最重要顧客と位置づけている。経営資源が枯渇してくるこれからの厳しい時代に、地域の自立をともに考え、行動してくれる人々を1人でも2人でも多くすることが必要である。そのための支援であれば戦略的に人も財源も投資していくこととして資源配分をしている。



4.9 行政経営モデルの構築

滝沢村では前述したような道筋を描きながら分権改革を具体的に進めてきているが、その基本フレームを振り返ると経営品質向上プログラムの考え方に沿った行政経営モデルづくりを進めてきているということがいえる。

最もはじめに手がけたのは平成14年度に理念モデルとしての行政経営理念を制定したことであった。続いて平成15～16年度にビジョンモデル、戦略モデル、顧客リレーションモデル等の要素を含んだ総合計画を策定。平成17年度は、試行していた人事考課制度等を一時休止して人材育成モデルの構築に着手、平成18年度はプロセスモデルを構築する予定である。



4.10 行政経営理念の制定

行政経営理念の制定に関して具体的な取組状況を振り返って見る。

いちばん最初に全庁改善をしようとした時に、我々の組織は何のためにあるのかという非常に青くさい議論をして、「理念がない」というところにたどり着いた。そして1年間かけて理念を創ろうということになったのである。72名の職員が約7か月間かけ、ワークショップ等で意見をすりあわせての作業であった。それぞれの思いを自分で紙に書いてきて、それを編み上げて行って行政経営理念にまとめ上げる。それを受けて各部のミッショ

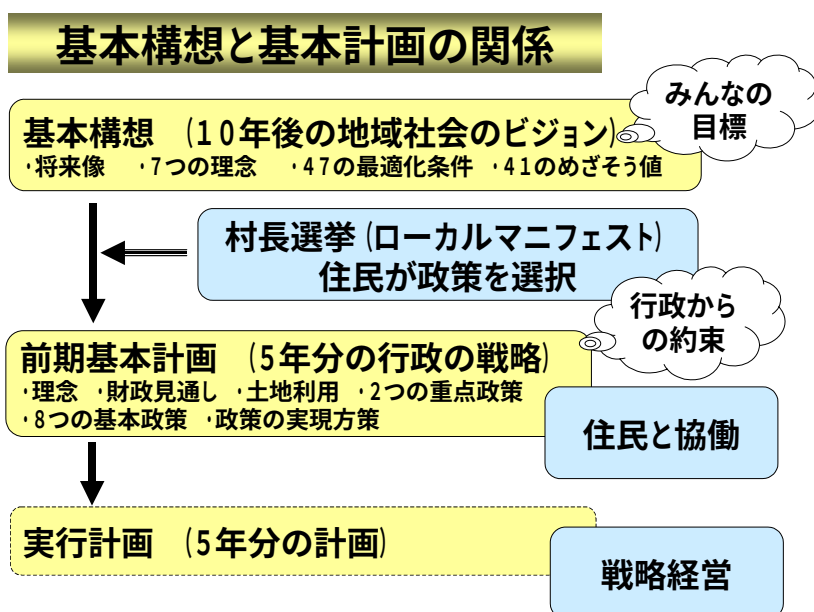
ンとドメインを議論、どこまでを守備範囲にして、何を自分たちの組織使命としていくのかということ、後付けではあったが定義したのである。

職員全員がこれらをそらんじる状態までではないが、予算調整の場だとか、組織の編成だとか、地域に出向いていろいろコミュニケーションをするときなど、「あなた方は一体何をしたいのですか」ということに必ずぶつかる。そういったときに振り返るときの大きな後ろ盾になっており、大きなメリットとして職員は感じているようである。

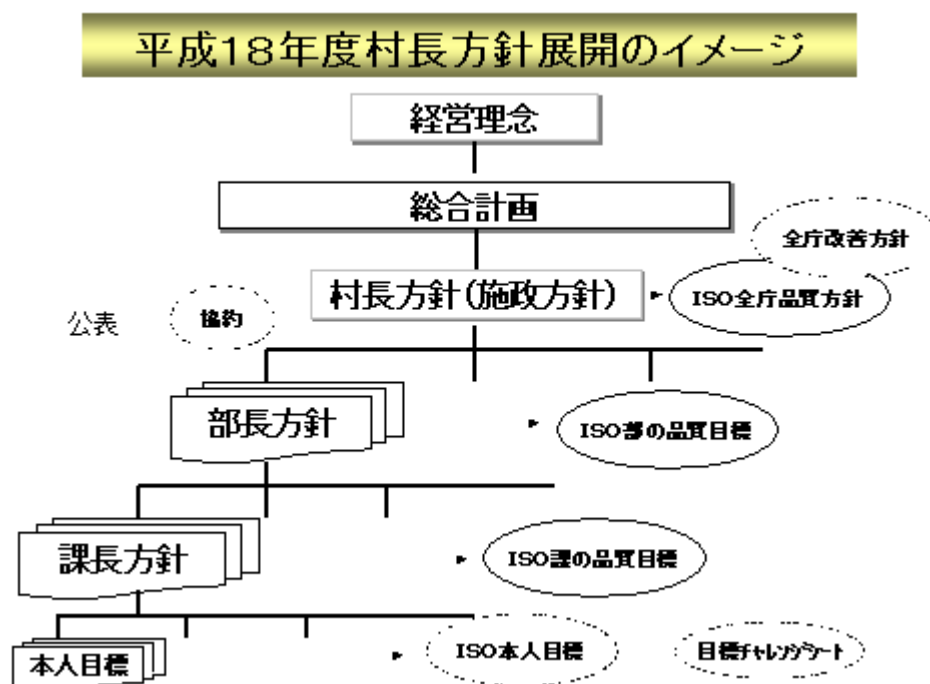
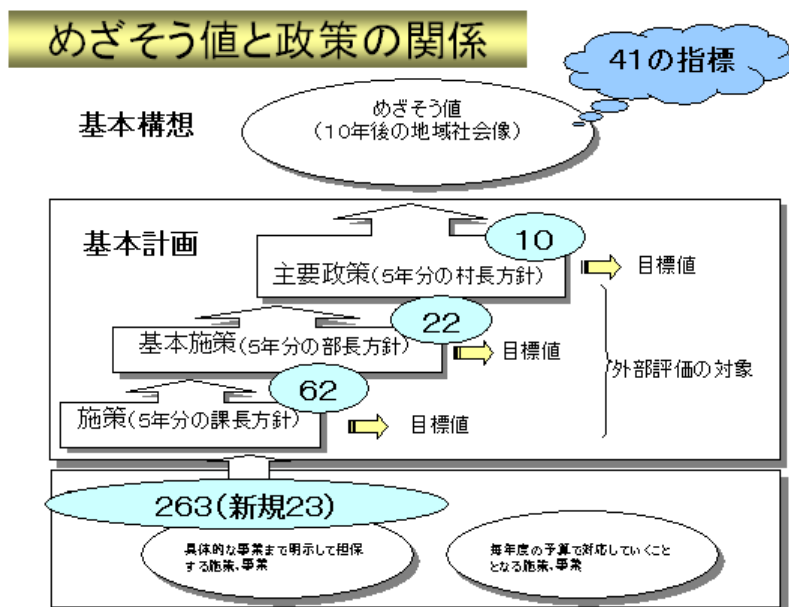
4.11 総合計画の策定

平成 17 年 4 月 1 日から新しい総合計画が施行された。地方自治体、特に市町村は基本構想を策定して議会の議決を経なければならないこととされている。総合計画は多くの場合、基本構想と基本計画に分けて策定されている。滝沢村の場合には基本構想を 10 年後の地域社会ビジョンとして位置づけた。この地域社会ビジョンは、いわゆる政策マーケティングを行い、グループ・インタビューやアンケート調査等いろいろな手法を組み合わせ「47 の最適化条件」とそれを指標化した「41 のめざそう値」として 10 年後の達成目標値を掲げている。その社会目標を含む基本構想を議会で議決した。

これを受けて、次に作戦、戦略が必要となる。本村では 4 年に 1 回の選挙でローカル・マニフェストを各候補者が掲げて競ってもらうことを前提として制度設計している。この政策を掲げた候補者を住民が選択することとなるが、選ばれた政策が当選者の公約として行政組織の中に持ち込まれ、行政計画としてオーソライズされるというものである。



この基本計画という行政計画に基づいて予算や組織機構等の資源配分が行われることになる。つまり、めざそう値が最上位にあって、それを以下の基本計画や毎年の予算でクリアしていくという考え方である。



これまで予算の配分や組織の構築が総合計画とは無関係に行われていたが、今回の総合計画からはしっかりと戦略配分をすることとして総合計画に連動させた形になっている。

これが各年度、どのようにして現場のオペレーションまで徹底されているかということが次の課題となる。図でみると、いちばん最上位に経営理念がある。そして総合計画という地域社会や行政組織の将来ビジョンがあって、戦略となる基本計画や年度の村長方針、部長方針、課長方針がある。これがしっかりとつながっていくというイメージであるが、特に村長と部長の方針については住民から見てよりわかりやすいように「協約」という形にしたためて公表している。

4.12 プロセスの変革ツールとして導入したISO

かつて、平成12年度にオペレーション現場の底上げ、標準化を目的としてISO9001を導入した。同じ年にISO14001も認証取得したが、このISO9001の仕組みに基づいて、庁内の内部監査チームが横方向からのレビューをしている。村長方針、いわゆる縦のラインを半年に1回、上下の関係でレビューをするが、それと同じような内容で職員による内部監査チームが横からレビューをして、二重のチェックをしている。

今後の予定として、ISO9001がある程度機能してきており、継続的な改善が行われている。その意味では初期の目的は果たせたのではないかと判断している。むしろ、滝沢村地域の独自性を生かした新たな視点でのサービス提供など更なる変革が求められている。

自らの組織の仕組みとして自然に回るようになった今日、ISOの認証継続についても議論していくことになると思われる。

4.13 意思決定と合意形成プロセスの変革

意思決定の仕組みは自治体にとって重要である。滝沢村では村長の意思決定のための支援機関として経営会議を設置している。かつては庁議という名前で全課長が出席していたが、充分機能しなかったという反省のもとに、現在は経営会議に改め、部長以上の構成メンバーで審議し意思決定をしている。月2回なので、非常に限られた時間で意思決定をする必要がある。

この意思決定を円滑に進めるために威力を発揮しているインフォーマルな仕組みが部長ミーティングである。毎朝、全部長が8時半の始業前に参集してダイアログを実施して

いる。この部長ミーティングは、部長が任意に出席して、時間前にそれぞれの部の課題やテーマ、さらには雑談的なものも含めて情報交換をする場となっている。ここでの20分、30分の情報が、かなりいい意味で潤滑油になり、ガソリンになっている。したがって、いってみればインフォーマルなコミュニケーションであるが経営上はとても大切な合意形成の場となっている。各現場ではこの朝のミーティングの効果を評価しており、個別事案を提案して意見交換をしてもらうとか、事前資料を配布してその後の庁内会議を円滑に進めるためのプロセスにしたり、いろいろ活用しだす職員が多くなってきている。

この部長ミーティングは、経営層レベルでの情報の共有、部局横断、資源再配分、戦略転換等々多くの効果を生んでいる。

4.14 現場改善活動のイノベーション

一職場一改善から新価値創造プロジェクトへ

滝沢村では「一職場一改善運動」という改善運動を現場でやっていた。QCサークルのようなもので、現場のオペレーションを改善していこうという意図で2年間実施したが、平成17年度は休止した。その理由は、現場改善運動の場合2年か3年するとネタ切れになるとよく言われているらしいが、我々の職場では現場改善の手法を事業や施策のイノベーションに発展させる仕組みとしてリニューアルした。「新価値創造プロジェクト」と名付け、住民とともに新しい施策をコラボレーションしていくような事業をプロポーザル方式で全庁から公募したのである。しかも公開財源2000万円を新年度予算枠として確保するという担保をつけて実施したところ8件の応募があった。庁内コンペなので、プレゼンテーションを含む審査プロセスを経て5件を採択、新年度事業として予算化されたのである。

この試みは、一職場一改善運動がもたらす職員へのインパクトとおなじような効果があり、非常にいい形で庁内から意見が出された。みんなでコミュニケーション、ダイアログを経ての提案だった。よって、一職場一改善運動がねらっている効果をも包含してしまうこととなり、当面一職場一改善運動は見合わせることにした。次年度以降再度検討し、再開、または更なる進化をさせた仕組みとして試みることにしている。

4.15 滝沢村の行政評価

滝沢村では、「事務事業評価」や「政策評価」という名前をつけたものは実施していな

い。識者からは「本村の予算編成プロセスは事務事業評価と同じことをしている」といわれているが、上位の社会計画がなく、戦略を立てて事業を展開してきていない本村にとって「成果指標」も明確でなければ「評価」の基準もなかった。しかし、これからは「41のめざそう値」というアウトカム指標を社会指標として掲げ、これに向かって我々行政組織と住民がシェアード・アウトカムをどのように分担していくのかということも含めて議論してきており、達成すべき指標も明確になってきている。地域経営における「めざそう値」をどう実現させていくかという意味でのモニタリングとレビューが必要になってきているほか、もっぱら税金を使って行政組織が分担する事業等のアウトプット、中間アウトカムの検証、測定とレビューがこれからの課題となっている。いよいよ「評価」による継続的な改善が地域経営レベルで展開されつつある。

4.16 滝沢村の人材育成

滝沢村では新しい総合計画を着実に実践していくための人材育成モデルを策定している。これから10年後を目指して新しい自治のかたちを実現していくためにはどんどん進化し続けなくてはならない。

課長補佐も係長もいなくて、今は課長を取り巻くプロジェクト・チームのようなイメージで組織が運営されている。完全に対話をリードする課長でなければ職員に嫌われてしまう、という不満に思われてしまう。

平成16年4月新任課長を選考するにあたり、職員全員による投票で選考したが、これらを成功に導いたのは、組織の中がコミュニケーション重視となっており、対話をしよう、話を聴こうということで変革を進めてきていたもので、対話をしっかりとしてくれる人、話を聴いてくれる人、元気づけてくれる人、気づいたことをしっかりと受け止めてくれる人、そういったリーダーに対する期待像が非常に庁内で強かったということである。

さて、課長の選考は以上のように進化してきているが、一般の職員はどのような学習プロセスを辿っていけば自己実現をより確かなものとして実感できるのかを検討している。

当面、35歳ぐらいまではいろいろな部署をローテーションさせて各分野の実務を体験してもらおう。そして、35歳ぐらいになったら課長コースを選ぶのか、専門職コースを選ぶのかを選択してもらい、それにふさわしい研修プログラムを自分で設計してもらうことを考えている。

さらに、これからの自治体職員は地域に出向いていって支援をするという職務にシフトしていくことから、地域への出て行き方、関わり方を考えていかなければならない。

地域に目を向けると住民の中にもいろいろな人たちがいる。無関心な人、クレーマー的な人、自己中心的な意見の人、一方で公共的な見地から対話を呼びかけている人や協働を実践している人、さらにはあらゆる面で自立している人などなどさまざまである。こういった人たちのどこをターゲットにして、どういうサービスを提供するのか。どこからどういう情報を入手してくるのか。こういったところを細分化して、しっかりとした考え方をもちて向き合っていないと効果的な支援ができない。

住民に対してどのような向き合い方をしていくかという考えをしっかりとさせた上で住民協働を呼びかけていく必要がある。

組織は絶えず進化するという前提で学習環境を整え、失敗を許容してチャレンジすることを尊ぶ組織風土こそ分権時代に求められる行政組織像であると考える。

職員一人ひとりが「自分は何ができるか」「自分はどう変わるのか」という主体性を発揮して地域住民とのコラボレーションをしていかなければならない。

自治体のかたちは変わった。

行政の役割も変わりつつある。

自分自身も変わらなければならない。

キャリアプランニング(生涯基本構想)



エキスパート	リーダー	5級から6級
リーダー、エキスパートの選抜		4級
専門研修、基本研修		3級
人事ローテーション、研修		1級から3級

5. 群馬県太田市

「群馬県太田市における行政改革の取り組み・マネジメントシステム導入の試み」

群馬県太田市役所総務部購買課主幹* 長島 榮一

群馬県太田市は、関東平野の北部に位置し、利根川と渡良瀬川とに挟まれた扇状地である。県外の人からみると、群馬県というと地図上では茶色が多く占めているので“山地”というイメージが強いようだが、太田市は市のシンボルとなっている金山（標高 235.8m）を除くと平坦な地形である。

歴史的には、江戸時代に遡ると日光例幣使街道の宿場町、明治に入ると子育て呑龍様で知られた名利大光院の門前町としてそれぞれ栄え、大正時代には、我が国初の民間飛行機産業である中島飛行機製作所が開設され、軍需産業の発展とともに飛躍的な成長を遂げ、現在の工業都市としての基盤を築いた。そして、戦後、この航空機産業で培われた工業技術と人材は、高度経済成長を背景として、自動車や電気機器製造業の隆盛をもたらし、本市を北関東屈指の工業都市へ発展させる原動力となった。

また、平成 17 年 3 月の 4 市町合併に伴い、人口は 218,000 人、面積は 176.49km²となる一方で、作付面積全国一である大和芋を始め、紅こだま西瓜、イチゴ、トマトなどの農業産出額が約 216 億円で群馬県内二位、年間商品販売額は約 6,587 億円で同県内三位となり、長年同県内一位の工業製品出荷額約 1 兆 8,500 億円とともに、産業基盤上バランスのとれた都市となった。なお、平成 19 年 4 月の特例市移行に向けて、現在所定の準備を進めているところでもある。

さて、こんなどこにでもある地方都市の太田市だが、近年“行政改革が進んでいるまち”として注目をいただき、多くの自治体関係者等の視察をお受けするようになったが、その最大の要因は清水聖義太田市長の登場であった。

きっかけは市役所の新庁舎建設事業の見直しだった。21 階建て、床面積 35,000m²、総事業費 300 億円という本市始まって以来の大事業が全ての手続きを完了し、工事が始まっていた平成 7 年に行われた市長選挙において、同事業の見直しを公約に掲げた清水市長が当選したのである。市長就任後公約は実行に移され、庁舎建設工事は中止され、計画を白

*肩書き・内容は執筆当時(平成 18 年 10 月)のものである

紙に戻した上で作り直すことになった。

このときに基本となったものが、「市民の目線」であった。行政は、ともすれば、国や県の意向、他市の動向、これまでやってきた前例などを重視しがちである。国が定めた地方債計画に沿った資金計画、右肩上がりの経済成長、人口の増加に伴う職員数の増加等々を踏まえたうえで、所定の国県の協議や市議会における審議等を経て実施された庁舎建設であったが、白紙撤回、再構築という正に前代未聞の事態を引き起こした原動力は、市民一人ひとりの意思であった。太田市に今必要な庁舎はどういうものなのか、経済動向が不透明な中で財政的な裏づけは大丈夫なのか、行政だけではなく市民の感覚で考え直してみろという方針が強く打ち出された。結果として、新庁舎は12階建て、総事業費160億円と規模は半減したが、床面積は32,000㎡²を確保し、定期的に昼休みのロビーコンサートが開催できるスペースも整備できた。その後の右肩下がりの景気低迷や職員数の削減傾向をみると、少なくとも現時点では当時の選択は時宜を得ていたといえる。

庁舎建設事業の見直しに象徴される清水市長の市役所のあり方についての考え方は、大まかに言うと「市役所は市内最大のサービス産業である」と「小さな市役所で大きなサービスを提供する」のふたつと思われる。

まず、市役所をひとつの企業とみなすわけである。市民を顧客、行政サービスを商品としてとらえたときに、市民がどんな行政サービスを望んでいるのか、市民のなかには、子供からお年寄りまで、性別はもとより、職業や価値観も異なる、さらに障がいの有無や所得の高低等、千差万別であるが、行政サービスという商品を製造する市役所の各組織はそれぞれが対象とする市民の皆さんがどんな行政サービスを期待しているのかを把握し、それに対応した行政サービスを提供するように心がける必要がある。メーカーとしての市役所がユーザーとしての市民の意向を重視するのは当然であるといえるからである。

また、限られた資金、人員という資源を有効に活用するためには、市役所自体の運営コストをなるべく抑制しなければならない。職員数を削減し、組織の統廃合によりスリム化を図るとともに、市民参加を推進し、市民に行政サービスの受け手から担い手になっていただける態勢づくりを進めるということである。

こうした考え方を市役所の職員が共有し実践できれば、太田市は必ず住みやすいまちになるとの信念にもとづいて、太田市経営方針（別表1）は制定された。

経営感覚という、いわゆる「最少の経費で最大の効果を」の方針のもとに、コストの

削減が重視される傾向が強いが、本市では4つの行動指針のなかで、特に、最初の「市民の目線で考えます」の項目と、最後の「成果を検証し改善します」を大切にしたいと考えている。

行政サービスを企画する際に、まずは市民の目線で考える必要があることについては、前述したとおりであるが、では具体的にどんな行政サービスを提供するか、目的達成に合致した的確な行政サービスを検討し「質の高い行政サービスを提供」し、それらを実施する際は、ヒト・モノ・カネを効率的に配分執行することによって「経営資源を有効に活用」したうえで、当初想定した目的どおりの成果が得られたのかどうか「成果を検証し」、達成できなかった部分があればそれを「改善」しなければならない。この成果検証と改善が最も大切なところであるが、行政が最も苦手とするところでもある。

また、この経営方針を制定した際に、職員への定着促進を図るために、経営方針カードというA5版のカードを作成し全職員へ配付し、所属長による年間2回の活動確認評価を実施するとともに、課長職全員による朝の庁内生放送を開始した。

なかでも、課長職による庁内放送は、毎朝始業時に約60～90秒間、約80人（合併後の現在は約150人）の課長職が交替でマイクに向かい、経営方針に関して所信を庁内に放送する試みであり、開始当初は戸惑いもみられたが、今ではすっかり定着し、自らの言葉で自らの考えや思いが伝わるものになってきている。また、この取り組みについては、課長職以外にも広げたらどうかという意見もあるが、市役所という組織の基本単位となっている「課」の責任者である課長職への経営方針の浸透が肝要であるとの考えから、引き続き現行のまま継続しているところである。なお、放送内容の一部は「あの太田市の課長たち」というタイトルで文庫本として市販されており、一時密かなブームとなったこともある。

さて、言うまでもなく、経営方針はそれだけが独立して機能するものではなく、実際の行政サービスの運用の中に反映されてはじめて機能を発揮するものである。経営方針を実践することが本市のマネジメントシステムの基本的なしくみでもある。これを図示すると別表2のとおりである。

まず全体を俯瞰すると、左側にある市民の要望や要求等のニーズが、市議会や行政審査等の様々なルートで市役所に伝えられ認識された後に、行政としての意思決定と実施によって右側の市民満足度の向上につながっていくという流れがある。そしてこれを、市役所内部のタテの流れでみると、市民に選出された市長の施政方針が、市長を補佐する助役、

収入役、教育長の特別職や部長、副部長を通じて課長、係長、係員へと伝えられ実現に移されていく過程がある。

そして、こうしたタテの流れに沿うように三つの縦軸が掲げられているが、そのひとつが行政評価である。それぞれの業務がどんな目的をもち、どのように実施されるのか方針策定の過程と実施後の評価点検の過程とがあり、いくつかの評価表によって整理され共有できるようになっている。ここでポイントとなるのは、行政評価を導入する目的である。行政評価の方法は大きく分けると事務事業評価と施策（あるいは政策）評価のふたつがあるといわれているが、本市では施策評価を中心としている。正確に言うと事務事業評価も補完的に用いており、詳細については後述するが、多くの自治体が行っている事務事業評価による個々の業務の管理ではなくて、市民のニーズに視点をあてた政策戦略を検討するための材料にすることを目的として行政評価に取り組んでいるのである。

また、全国の自治体に先駆けて取得した ISO9001 については、本来は製造業における品質管理の向上を目的とする国際基準であるが、本市ではそれを、行政サービスという製品を市民という顧客に提供する市役所という企業における顧客満足度の向上と継続的な改善を実施する体制づくりを進める道具として活用を図った。さらに、環境への負荷低減を推進する組織であることを求める ISO14001 は、本来の目的である環境負荷を削減する活動を市役所として推進するとともに、環境負荷低減に向けての方針管理から運用管理に至る活動を通して、市長から各職員までの一体的な組織運営を目指している。

つまり、様々な市民の要望や本市の状況を勘案し、市民満足度を向上させるためには何をすべきなのかを組織として検討し、実現できる市役所にするために、行政評価や ISO9001・14001 認証維持活動という道具を用いて、経営方針の実践に努めているのである。これが、本市のマネジメントシステムの基本的なしくみである。行政評価や ISO のほか、バランススコアカードや ABC 評価等、行政改革のツールは様々であるが、それらを導入すること自体が目的となってしまうのは本末転倒である。いずれを利用しても差し支えないが、それらはあくまでもひとつの“道具”であり、重要なことはそれを利用して何をするのかということである。

ここでは、行政評価で用いている帳票を中心にして本市のマネジメントシステムが目指しているものを明らかにしていきたい。

まず、部方針書（別表 3）である。部方針書は、市長を補佐する部長職が市長の施政方

針に基づいて、所管する業務をどのように推進するのかを関係職員へ周知する文書である。具体的には、部局として対象とする市の状況をどのようにとらえているのか、その根拠や理由は何なのかを整理し、当面の課題とそれに対応する具体的な施策や主要事務事業を明らかにする。ボリュームとしては A4 版の用紙表裏使用の 1 枚であるが、ポイントは 1 枚というところである。というのは、部長はこの部方針書を作成する際に、まず各課長に部方針書に準じた各課の方針書を作成してもらい、それらを踏まえて部方針書をまとめる方法をとることが一般的だが、作成開始当初は、単に各課の方針書を束ねて部方針書として提出するケースが見受けられたので、それを 1 枚にまとめることをお願いするところから部方針書づくりが始まったのである。

1 枚にまとめるためには、各課の方針書に掲げられた施策や主要事務事業を取捨選択しなければならぬため、各課長からのヒアリングや副部長との協議が必要になる。そして、最終的にまとめた部方針書は、各課への指示書としての役割を果たすことになるため、部長としてはその理由などの説明を迫られることになる。こうした部長や副部長、課長の思索と行動を起こすことが部方針書のねらいである。なお、部方針書は次年度の予算要求へ反映させるために、例年 9 月頃作成し、予算が成立し新年度の組織体制が定まった 4 月に見直しを行い、その都度、財政課に送付するとともに、本市 HP に掲載している。

次に、各課で作成する目的志向体系表と施策評価表、主要事務事業評価表であるが、このうち目的志向体系表は、各課で所管している事務事業の“メニュー”といったところである。

別表 4 に行政経営課のケースを掲げたが、まず最も左の欄にその課が担当する施策を表示する。いくつかの事務事業をまとめた施策は行政サービスの分野又は区分といえるものだが、平成 18 年度では 74 件となっている。複数の施策を担当する課もあるが、通常は 1 件であり、この目的志向体系表は施策毎に作成する。施策に続いて、何を目的として当該施策に取り組むのかを明らかにする。次に、その目的は、どんな市民を対象とするのか、障がい者、一人暮らし老人、母子家庭、児童生徒、勤労者、主婦層等の様々な個人を対象とする場合だけではなく、企業や各種団体等を対象とする場合もあり得るが、誰に向かって行政サービスを行うのかを明確にするのである。続いて、その対象者に対して、どんな目標を立てて臨むのか、言い換えると、遠くの目的を達成するために近くの目指すべき目標を設定するわけである。そして、各目標を達成するために具体的に取り組む事務事業を

整理することになるのだが、ここでポイントとなることは、左側の施策から目的、対象、目標、事務事業という順序で考えてくるということであり、右側の事務事業から目標、対象、目的という逆の順に考えてはいけないということである。実際にやってみると、現に行っている事務事業を整理するという視点で整理する方がやり安いために、右から着手しがちであるが、それでは上位の施策や目的等を達成するために効果的な事務事業を企画検討するという一貫性が薄れてしまうことになる。ただし、右側から整理しようと試みた場合であっても、対象や目的等が明確にできない事務事業が少なからずあることに気がつくことがあるが、正にそうした事務事業こそが不要な事務事業の疑いが濃いいえるのであって、一種の“棚卸し”的な効果があるとも考えられる。

最後に、最も右側の区分欄に当該事務事業が主要事務事業であるかどうかの確認をすることになっている。主要事務事業とは、総合計画の実施計画事業として予算化された実施計画事業、当該年度から新たに実施する新規事業、建設工事等の公共事業、環境に配慮すべき環境配慮事業、そしてこれらの事業以外のもののうち施策の推進に特に影響を与えると考えられる重点事業の5種類である。これらに該当する事務事業は、ここでチェックしたうえで、主要事務事業評価表を作成することになるのである。

続いて、主要事務事業評価表（別表 5）であるが、本来この評価表は、部長によって示された部方針書にもとづいて課長が作成する施策評価表に従って課員が作成するものであるが、実務上は、課長が課員と協議してまとめた目的志向体系表に沿って課員が主要事務事業評価表を作成した後に、課長が施策評価表を整理することが多いため、様式番号も主要事務事業評価表が№3、施策評価表が№4（別表 6）となっている。

また、この評価表は、実際に当該主要事務事業を担当する係長や係員が作成することになっているため、当該主要事務事業に関する市民ニーズや目的、対象、業務実施スケジュール等、業務の運営管理をするうえで重要な項目を整理する項目を整理することを求めている。なかでも重要視している事項が活動指標と成果指標である。

行政評価を運用する上で数値目標を設定する例は多いが、本市では活動と成果に分けてそれぞれの数値目標をもとめている。活動指標とは、事務事業の目的を達成するための「手段」を測定する指標、成果指標とは、事務事業の目的がどの程度達成できたかを測定する指標とそれぞれ定義しているが、活動指標は事務事業の執行によって提供される財やサービスの量（アウトプット）、成果指標は市民生活にどのような効果をもたらしたのか（ア

ウトカム）とも言い換えられるものである。

運用方針としては、活動指標は担当課自体の意思と活動で増減可能なものであること、成果指標は担当課以外で算出するものであっても差し支えないこととし、成果指標はできる限り市民が実感できる指標をもとめている。平成 18 年度の評価表において掲げられた具体的な例は別表 7 のとおりであるが、各課において苦心している様子が伺われるものとなっている。また、これらの指標の設定に関しては、その必要性については議論の余地はないが、的確な指標は何かというところで多くの自治体が悩んでおり、総務省をはじめ、大学や各種シンクタンク等の研究者の方々も取り組んでおられるようだが、いまだに完成していないようである。

それだけ難しいものであるが、難しいから活用しないのではなく、できる範囲で活用してみて、運用しながら適宜改良していくことが大切である。活動指標の達成に向けて工夫をしながら行政サービスを実施し、その結果としての成果指標の状況を勘案し、実施した内容を改善していくこと、こうした姿勢を定着させることが肝要なのである。

また、本市は ISO14001 の認証維持活動を行っているため、この主要事務事業評価表では、環境側面評価を併せて実施している。

ISO14001 では市役所が組織として活動するなかで、環境への負荷低減に配慮することを求めているが、環境側面評価では、各課が行政サービスを展開する際に環境へ影響を及ぼす事項があるのか、あるのならばそれをどの程度に抑制できるのかなどについて検討するようにしている。具体的には、下水道処理や太陽光発電の設置助成、環境基本計画の策定など、当該事務事業自体の目的が環境に影響を及ぼす事業だけではなく、建設工事のなかでの騒音対策や水質保全対策、植栽工事、広報活動における環境保全への啓発活動などのように、その事業を実施する業務において環境配慮をなし得る事業がある。

こうした計画を「事前評価」と称して毎年度の当初に行ったうえで事業を執行し、年度の間と最終の 2 回に分けて評価検証を実施するわけである。

評価は大きく分けて 2 つの側面で行うが、まずひとつは、指標の結果である。前述したように指標には活動指標と成果指標、さらに事業によっては環境評価の指標という 3 種類があるが、それぞれについて、その時点の結果及び目標値に対する達成率を算出するのである。なお、このときに大切なことは、達成率の結果だけではなく、そのようになった要因を分析することである。そのため、評価表では達成率に続けて、達成状況に影響を与え

た要因を記述することになっている。単に達成率の高低に一喜一憂するのではなく、なぜ目標に到達できなかったのか、また達成した場合でも、目標値自体が低かったのではないかなど、検討すべき事柄は必ずあるはずである。事前評価における指標自体の問題点、目標値の妥当性などを振り返る機会でもある。

指標の結果が定量評価と呼ぶならば、ふたつ目は定性評価ともいえる6項目の評価である。(1)事務事業の目的、対象、手段が市民ニーズや上位目的に照らして妥当であったか、(2)市民満足度調査結果や市民の要望等を反映しているか、(3)市が取り組む必要性や緊急性の有無、(4)当該事務事業を実施することによって期待された効果があったか、(5)投入された資源の量(ヒト、モノ、カネ)に見合った結果が得られたか、さらに、(6)環境面への配慮はどうだったのか、それぞれの項目に4段階で評価を行うのである。ここでも大切にするのは、評価した理由を説明することである。

そして、指標の達成状況を50%、6項目の評価結果を50%に換算して合計100%としてエクセル計算した結果が、総合評価としてA～Eまでの5段階で示されることになるが、この総合評価を踏まえて、今後どうするのか、拡大、現状維持、廃止等の選択をしたうえで、その理由や具体的な対応策を整理するとともに、課のマネージャーである所属長としての課長の所見を記載することをもとめるのである。

課長にとって重要な役割は、主要事務事業の所見を示すこともさることながら、次の施策評価表を作成することである。

施策評価表は、各課が所管する施策に関して、施策全体としての目的や対象、課題などを基本的には課長が整理するものであるが、施策の計画や評価を左右する中心は当然のことながら主要事務事業である。従って、事前評価の際に記載する事項は、市民満足度調査における当該施策の評価や市民ニーズの状況、課題、問題点等に加えて、施策内の主要事務事業の成果指標と目標値を列記し、中間・最終の評価に備えることになっている。施策としての把握を重視しながらも、施策の運営に当たっては主要事務事業の進行管理が不可欠であるとの認識があるため、「事務事業評価を補完的に用いた施策評価」と呼んでいるのである。

また、施策の事前評価の時点で重要なことは2点であり、まずひとつが右上にコスト産出の欄を設けていることである。本市は平成10年度決算からバランスシート(ここでは貸借対照表と行政コスト計算書を含む広義のBSをいう)を作成しているが、総務省方式で

はなく台帳方式を採用するという特色をもっている。より企業会計に近い台帳方式を採用した理由は、より実態を反映した財務諸表を作成するためであるが、作成した資料が活用できるものにしたかったからでもある。台帳方式では、土地や庁舎、各種会館施設などの建物を取得原価主義で評価し、耐用年数に応じた減価償却を実施し費用としてとらえることになる。これに退職給与引当金等の目に見えないコストを含めた総コストを、施策ごとに算出するしくみを構築し、各課で入力算出することとおして、当該施策に要する本当のコストを意識してもらえるようになっているのである。

ふたつ目が、最下段の副部長及び部長のコメント欄を設けていることである。前述したように、部長は部方針書を通して部内の施策や主要事務事業の計画を立てるが、マネジメントを行ううえで、その進捗管理も重要な事項である。そして、各課が作成した施策評価表のコメント作成の機会、正にそのために設けたものである。かつては、各主要事務事業評価表にもコメント欄を設けていたが、件数が多くなり事務が煩雑になることや課長の責任範囲であることなどを考慮し、施策評価表のみとした経緯がある。ただし、施策評価表には主要事務事業評価表が添付されることになっているため、部長が施策評価表にコメントする際は、併せて主要事務事業評価表を確認することができるようになっている。つまり、部長段階においても、自ら計画した事項を進捗管理し、成果を検証（中間・最終）して改善する姿勢が求められているのである。

なお、当然のことながら施策評価についても主要事務事業と同様に中間と最終の評価検証を行うことになっており、施策内の主要事務事業の成果指標の達成率による定量評価、さらに施策の方向性や市民ニーズの反映度等5項目にわたる定性評価の二面からの総合評価という、概ね主要事務事業評価に準じた手法を採っている。

このように行政評価では、部長がまとめる部方針書、課長が中心となって検討整理する目的志向体系表、施策評価表、そして主要事務事業評価表などの帳票を作成することを通して、各事務事業を企画実施する際に常に留意する考え方や姿勢、言い換えると経営方針に沿った行動をとれるようになることを意図しているわけだが、それを別のかたちで支えているツールがISOの認証維持活動である。

前述したように、ISO（ここでは9001を中心とする）は品質保証が主な目的であったが、近年の規格改定によって、顧客満足の上昇を目的とした継続的改善が行われる品質マネジメントシステムを構築することを求めるようになっている。ともすれば、ISOという言葉

からは手順書やマニュアル等の多量な文書類をイメージしがちであるが、現在の ISO は、各組織体がその対象とする顧客にいかに関わり合いを深めようとしているのか、そして顧客の満足度を高めるためにはどうしたら良いのか積極的に取り組む姿勢を求めるといふ、より実践的な規格になっているようだ。

ISO9001 が年間 2 回、ISO14001 で年間 1 回の定期審査が行われるが、それぞれの審査において、市長の施政方針や環境方針はどんなものなのか、そしてそれらが部長をはじめとする各職員にどのように浸透しているのか、具体的には、部長の考え方や認識、部内への指示の状況を部方針書を中心として確認し、各課長は部方針のもとで、どのように施策や事務事業、さらには環境負荷低減に取り組んでいるのかについて、目的志向体系表や施策及び主要事務事業評価表などの帳票をもとにして、適宜ヒアリングや現場確認を行いながら外部審査員が確認するのである。

つまり、行政評価で促そうとしている経営方針の実践について、ISO の外部審査制度がチェックをするかたちになっているのである。また、定期審査とは別に年間 3 期に分けて実施する職員による内部監査も同様の機能を果たしているが、むしろ、この内部監査制度は、職員のなかに内部監査員を養成することを通して、ISO の知識はもとより、本市のマネジメントシステムに関する職員の理解を深める効果が小さくないようだ。

また、順序は前後するが、ここで本市のマネジメントシステムの基礎ともいえる市民満足度調査についてふれることにする。

本市の経営方針では、行政サービスを計画する際には、市民の需要、現状、必要性等を把握すること、事業実施においては効率的な執行に努めているか、そしてその結果について検証し改善につなげることを職員に要求しているが、市民満足度調査は、このうち市民の需要等と成果の検証を目的として毎年実施しているものである。具体的には、無作為抽出した市内在住の 20 歳以上の市民 4,073 人を対象として、本市の施策の約半分にあたる 35 件の施策に関して、満足度と重要度を各 6 段階で回答していただくものである。

その結果を、縦軸を重要度、横軸を満足度とするグラフに表示すると、別表 8 のような分布となり、これをさらに各平均値で縦横を区分すると、左上が満足度が低く重要度が高い重要改善項目、左下がいずれも低いウォッチング項目、右下が満足度が高く重要度が低い維持項目、右上が満足度も重要度も高い重要維持項目という分類になるわけである。これらの経年変化を見極めながら、市民満足度を高めていくために何をすべきなのか、と

いう観点から行政施策を決めていく姿勢を定着させようとしているのである。予算への反映についても、調査結果に応じて地域道路整備や交通安全対策、防犯対策等に重点配分を行ってきたところである。

これまで説明してきたように、本市のマネジメントシステム導入は、行政評価と ISO を用いて経営方針に沿った思考と行動を市役所の全ての職員に定着させることを目指す試みといえるものだが、果たしてその成果はあがっているのかという点は、本市の職員だけではなく他の自治体からもしばしば問われることである。

その回答になるのかどうかは不安であるが、本市では、行政評価等を導入してから数年を経過した平成 16 年 12 月に、「太田市役所の職員は今」と題した職員の意識調査を実施した。調査は、臨時・嘱託職員を含む全職員 1,501 名を対象として、無記名で個別に封をして回収する方法により、有効回答数 1,393 件（回答率 92.8%）と高い回答率を得た。調査の目的は、職員の意識と業務執行状況の実態を把握することとおして、本市のマネジメントシステムの定着状況をつかむことであったため、市民に対する意識、業務の改善意欲、計画性の有無、さらに管理職と一般職の関係、課としてのまとまり状況などについて、身近な観点から設問を設定し、本市の職員が実際にどのような仕事の進め方をしているのかを浮き彫りにしようと試みた。

結果としては、いずれの項目とも 8～9 割の職員が肯定的にとらえている一方で、業務上の指導指示に関して管理職と一般職との間に微妙な不一致があること、行政評価や ISO 等のマネジメントシステムの必要性について約 3/4 の職員が理解を示す中で、まだまだ「余計な仕事」といった感覚が根強いことなどが明らかになった。また、圧倒的多くの職員が「楽(らく)さ」ではなく「やり甲斐」を重視していること、市民から感謝や評価をされることが職員満足度ややり甲斐につながっている様子が伺われた。

理解と意識への定着から行動へつなげる活動を引き続き推進する必要性を再確認した調査結果でもあったが、この調査は合併前の状況であり、合併後の現在は、さらなる周知徹底が大きな課題である。そのためには、やはり職員自らがマネジメントシステムに沿った活動をしていて「良かったな」と感じられることが大切である。日常業務に関する優れた改善活動の表彰、ISO 認証維持活動における工夫された取り組み事例の公表などが効果的である。また、行政評価等の結果を積極的に市民や市議会へ公表することによって、外部の関心を喚起し、見られることのプレッシャーと快感で職員の奮起を促すことにも取り

組んでいく必要がある。

頭書記述したように“太田市は行政改革が進んでいますね”といわれることが多い。ただし、他の自治体職員から言われることが多く、市民から言われることが少ないのが残念なところであるが、他の自治体では少ない土日開庁や窓口業務のサービス向上、市民債の発行、広告の積極導入、行政サービスへの NPO 参加促進等々の取り組みも、市民から見ると当たり前のことになってきているせいかもしれない。しかし、行政サービスの創意工夫と改善に、ここまでで良いというゴールはない。合併後の新太田市民 20 万人の市民満足度の向上を目指して、さらに実効性のあるマネジメントシステムのレベルアップがもてめられている。

【別表 1】

太田市マネジメントシステムの基本方針

太田市経営方針の策定

「市役所はサービス産業である」という認識のもと、企業の経営感覚や手法を取り入れ、市民ニーズに合った質の高い行政サービスを効率的に提供するため、市政経営の基本理念として「太田市経営方針」を定めました。

太田市経営方針

「市役所はサービス産業である」という認識のもと、ここに太田市経営方針を定め、小さな市役所で大きなサービスを提供します。

市民の目線で考えます

市民は何を望んでいるか
市民は現状をどう評価しているか

質の高い行政サービスを目指します

市民満足度を向上させるため、何をすべきか
目的意識を持ってサービスを提供しているか

経営資源を有効に活用します

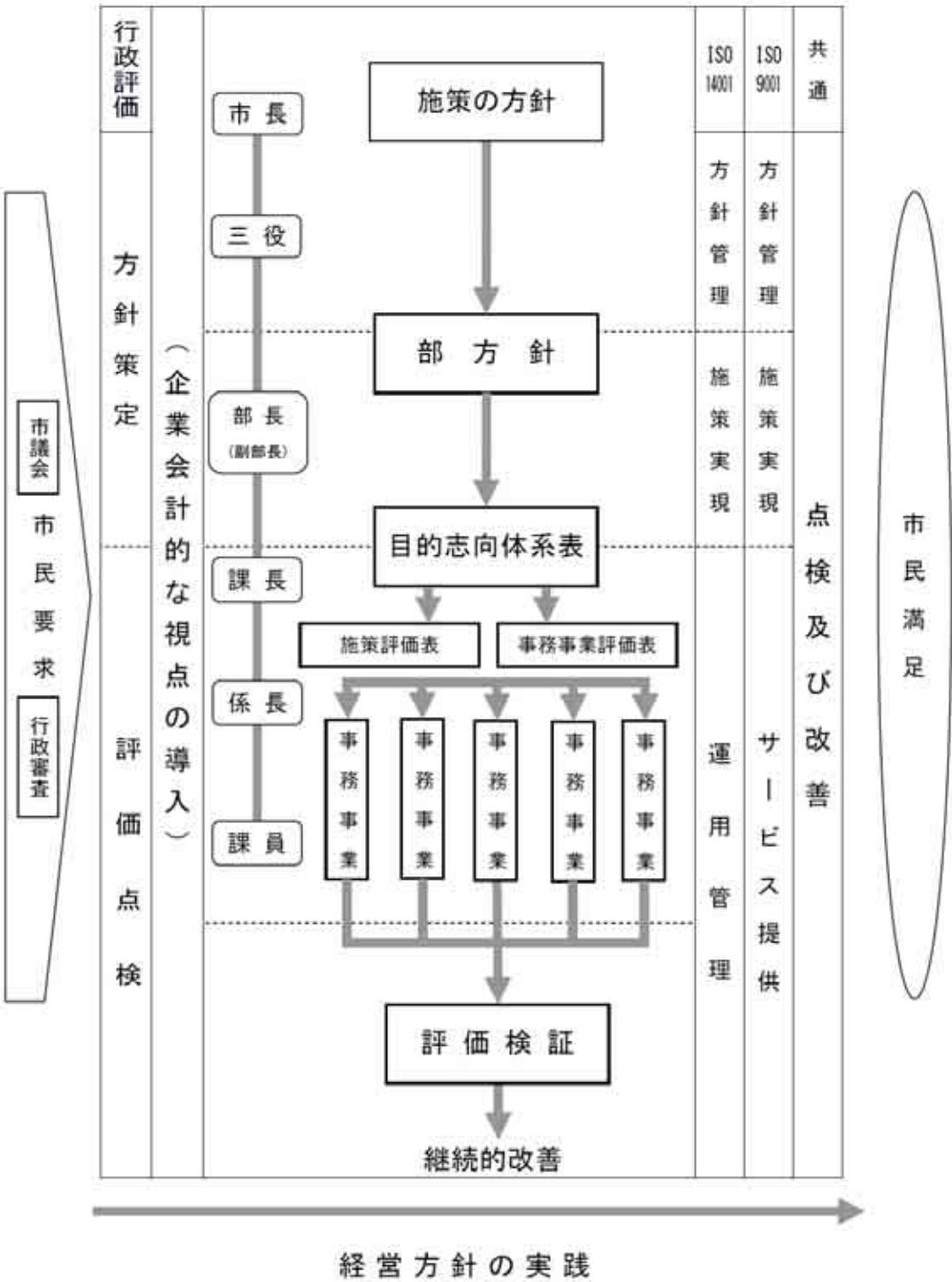
コスト意識を重視し、効率的に経営しているか
適正に経営資源（ヒト・モノ・カネ）を配分しているか

成果を検証し、改善します

目標とした成果が得られたか
取り組み結果を改善サイクルに結びつけているか

【別表2】

太田市マネジメントシステムのしくみ



【別表 3 - 1】

平成 年度 部 方 針 書

(様式 1)

部名		部長名		記入日	平成 年 月 日
■部の現状(所管する施策に対する市民の認識並びに実情) 市民満足度調査結果や部内各課が把握している市民ニーズ等を踏まえ、部の所管する施策に対して、市民の皆さんがどのような期待を持っているのかなどを的確に捉えることで、部の現状を認識します。					
■現状の問題点(解決すべき課題) 部の現状を認識した上で、本来のねらい(方向性)からはずれている点や、市民の満足度向上に向け改善すべき点等を具体的に整理します。					
■対応方針(上記問題点を解決するための対応内容)			■環境への配慮		
改善に向けての問題点を明らかにした上で、具体的な解決策を打ち出すとともに、環境負荷低減に向けどのように対処していくかを整理します。					

【別表 3 - 2】

■部の施策・主要事務事業		部名		
No	施 策 名	施 策 の 方 向 性		
1	部内各課が所管する施策を掲げて下さい。 施策名については、「施策名一覧」をご参照ください。 (IPKオフィス) 部門フォルダ>企画部>行政経営課			
2				
3				
4				
5				
6				
7	部の方針を展開していく上で、当該年度どの分野に力点を注入していくのか、部内各課が所管する施策を整理します。			
8				
9				
10				
No	区分	主要事務事業名	実 施 内 容	事業費 (単位:千円)
1		部内各課が所管する主要事務事業を掲げて下さい。	当該年度予算額 (概算で結構です。)	
2				
3				
4				
5		上記の施策の順位を踏まえ、具体的な主要事務事業を整理します。		
6				
7				
8				
9				
10				

※区分 新市実施計画事業→実 新規事業→新 建設事業→公 環境配慮事業→環 施策における重点事業→重

【別表 4】

作成日	H18.6.12
課名	行政経営課
施策名	行政改革の推進

平成18年度 目的志向体系表

[illegible]

【別表5－1】

(様式3)

【事前】 平成18年度 主要事務事業評価表【☒実 ☐新 ☐公 ☐環 ☐重】

■基本項目

事業名				担当部課名			内線	
責任者名(課長)			作成者名			役職名		
						記入日		

■事務事業の種類と位置付け

施策名				実施期間	☒ 単年 ☐ 継続(年度 ~ 年度)		
総合計画との関連	☒ 実施計画事業 ☐ 計画外事業→	計画の有無	☐ 無 ☒ 有→	計画名			
根拠法令等				事業費(千円)	当該年度予算額	前年度決算見込額	前々年度決算額

■事務事業を取り巻く状況

事務事業の現状や市民ニーズなど

■事務事業の目的・対象・成果

何のために取り組むのか				誰(何)を対象としているのか			
活動指標				成果指標			
指標名				指標名			
指標式				指標式			
前年度実績	本年度の目標値	将来目標値(年度)		前年度実績	本年度の目標値	将来目標値(年度)	
中間 10	以上 終	以上		中間	以上 終	以上	
指標、目標値の設定理由及び目標値等の単位				指標、目標値の設定理由及び目標値等の単位			

■事務事業の業務実施スケジュール(何を、いつ、どのように実施していくのか)

具体的な作業名	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3
計 画												
実 績												

※具体的な作業名の例→企画 協議 募集 開催 反省会 設計 契約締結 施工監理 完成検査 等々

(様式3)

[illegible]

【別表 5－3】

(様式3)

■成果検証【 事前 】

事業名 0

(1)指標の評価

活動指標名			設定した目標値は適切かどうか、また達成状況に影響を与えた要因など
目標値	実績値	達成率	
		#VALUE!	
成果指標名			設定した目標値は適切かどうか、また達成状況に影響を与えた要因など
目標値	実績値	達成率	
		#VALUE!	

(2)環境配慮活動評価

環境影響評価								平均達成率
環境配慮項目番号	0	0	0	0	0	0	0	
目標値	0	0	0	0	0	0	0	
実績値								
達成率								
設定した目標値は適切かどうか、また達成状況に影響を与えた要因など								

(3)事務事業の評価

評価項目	評価	左のとおり評価した理由(必ず記入)
①目的、対象、手段の妥当性 事務事業の目的等が市民ニーズや上位目的に照らし妥当であったか	4 非常に妥当である 3 どちらかと言えば妥当である 2 あまり妥当でない 1 全く妥当でない	
②市民ニーズの反映度 市民満足度アンケート結果や市民ニーズを反映しているか	4 非常に反映している 3 どちらかと言えば反映している 2 あまり反映していない 1 全く反映していない	
③必要性(緊急性) 市が行うべきものなのか。あるいは緊急に取り組む必要があるのか	4 必要性又は緊急性が大いにある 3 一応の必要性又は緊急性が認められる 2 必要性、緊急性は低い 1 全く必要性、緊急性はない	
④有効性 事務事業の実施により期待された効果が得られるのか	4 期待以上の成果が見られる 3 一応の成果が見られる 2 あまり成果が見られない 1 全く成果が見られない	
⑤効率性 投入された資源量に見合った結果が得られたか	4 非常に効率的である 3 どちらかと言えば効率的である 2 あまり効率的でない 1 全く効率的でない	
⑥環境面への配慮度 環境面への配慮はどうだったのか	4 目標を完全達成できた 3 目標を概ね達成できた 2 目標を達成できなかった 1 環境配慮事項はない	

総合評価		評価の算出内訳		
指標の達成率や上記評価結果を踏まえた総合判定	A 90%以上	(イ)成果指標	(ロ)評価結果	(ハ)総合評価値
	B 70%～89% C 50%～69% D 30%～49% E 30%未満	達成率	((①～⑥の計)	
	####	#VALUE!	0	#VALUE!

■今後の方向性(中間評価時には下半期の方向性、最終評価時には次年度以降の方向性)

改善の方向	左記の方向をとる理由及びその具体的な今後の対応策、展開方針など
☐ 拡大 ☒ 現状維持 ☐ 見直し改善 ☐ 縮小 ☐ 廃止	

■中間評価または最終評価における所屬長所見

【事業の目的、指標、取り組み方などについて】
【事業実施における環境配慮項目に対する成果(アウトカム)について】

【別表 6－1】

(様式4)

【事前】		平成18年度 施策評価表			
■基本項目					
施策名	担当部課名	課長名	記入日		
■施策の現状と分析は					
①施策の置かれている現状		③コスト計算結果(上段:当該年度/下段:前年度)			
		総コスト(千円)			
		増減率	0		
		増減率	0		
		増減率	#DIV/0!		
		うち人件費	うち減価償却費		
		増減率	増減率		
		増減率	増減率		
		(コスト算出結果に対する所感)			
②市民満足度調査結果及び市民ニーズ		満足度	重要度		
		/31	/31		
■施策の目的、対象は					
目的(何のために、この施策に取り組むか)		対象(何、誰を対象にしているか)			
■施策の課題、問題点は					
問題点、課題(上記、現状分析などを踏まえ問題点や解決すべき課題は何か)					
■施策の目的達成及び課題解決のための主要事務事業は					
No.	主要事務事業名	事業費(千円)	区分		
①					
②					
③					
④					
⑤					
⑥					
■施策内の主要事務事業の成果指標と目標値は					
No.	成果指標名(上段)/指標式(下段)	前年度実績	当該年度目標値 中間	当該年度目標値 最終	将来目標値(年度)
①					
②					
③					
④					
⑤					
⑥					
⑦					
⑧					
⑨					
⑩					
⑪					
⑫					
事前評価時点の副部長コメント		事前評価時点の部長コメント			

【別表6-2】

(様式4)

■成果検証【事前】

施策名 0

(1)指標の評価

No					No				
成果指標名		目標値	実績値	達成率	成果指標名		目標値	実績値	達成率
①	0			0.0%	⑦	0			0.0%
②	0			0.0%	⑧	0			0.0%
③	0			0.0%	⑨	0			0.0%
④	0			0.0%	⑩	0			0.0%
⑤	0			0.0%	⑪	0			0.0%
⑥	0			0.0%	⑫	0			0.0%
指標による目標達成状況					設定した目標値は適切かどうか、また達成状況に影響を与えた要因など				
A 目標をほぼ達成する(90%以上) B 目標をやや下回る(60%～89%) C 目標を下回る(30%～59%) D 目標を大幅に下回る(30%未満)					D				
平均達成率									
0.0%									

(2)施策の評価

評価項目	評価	左のとおり評価した理由(必ず記入)	
① 施策の方向性 施策全体として計画どおり進んでいる	4 計画どおり進んでいる 3 若干遅れはあるが概ね進んでいる 2 問題があり遅れている 1 真逆な方向に進んでいる		
② 市民ニーズの反映度 市民満足度アンケート結果や市民ニーズを反映しているか	4 非常に反映している 3 反映している 2 今後反映したい 1 反映していない		
③ 事務事業構成の適合性 施策を構成する事務事業は妥当か	4 非常に効果的な構成である 3 概ね効果的な構成である 2 一部見直しの余地がある 1 事務事業の構成に問題がある		
④ 効率性 事務事業の構成を含め効率的に進められているか	4 非常に効率的である 3 概ね効率的である 2 あまり効率的でない 1 効率は良くない		
⑤ 環境への配慮 環境への配慮はどうだったか	4 目標を完全達成できた 3 目標を概ね達成できた 2 目標を達成できなかった 1 該当しない		
総合評価			
A 90%以上 B 70%～89% C 50%～69% D 30%～49% E 30%未満	評価の算出内訳		
E	(イ)主要事務事業の成果指標 平均達成率	(ロ)評価結果の計 (①～⑤までの合計)	(ハ)総合評価値
	0.0%	0	0.0%

■今後の方向性(中間評価時には下半期の方向性、最終評価時には次年度以降の方向性)

成果検証を踏まえて、事前評価時の問題点や課題は解決できたか	
改善の方向	左記の方向をとる理由及びその具体的な今後の対応策、展開方針など
☐ 拡大 ☒ 現状維持 ☐ 見直し改善 ☐ 縮小	

中間評価時または最終評価時における副部長コメント

中間評価時または最終評価時における部長コメント

--	--

【別表 7】

活動指標・成果指標の実例

- ・指標は、主に事務事業の成果検証、対外的な説明資料として設定運用します。
- ・指標の設定には、これがベストというものがないのが現状です。より良い（ベター）ものを工夫するための参考資料として活用願います。

主要事務事業名	活動 成果	指 標 名	指 標 式	所管課
秘書業務	活動	市長スケジュール調整日程数	同左	秘書室
	成果	市長満足度	市長採点による	
定員管理事務	活動	計画達成率(%)	累計削減人数／172人(削減目標人数)	人事課
	成果	削減人件費額(万円)	1人当たり生涯人件費26,600万円×削減人数	
ISO9001の維持活動	活動	内部監査の計画に対する実施率(%)	実施回数／内部監査計画回数	行政経営課
	成果	内部監査におけるストロングポイントの件数(件)	同左	
検査事務	活動	施工工事の指導件数(件)	同左	契約検査課
	成果	優良工事率(%)	優良工事件数／年間工事検査件数	
消費生活相談	活動	相談件数(件)	同左	生活そうだん課
	成果	解決できた割合(%)	解約等できた人／解決を希望した人	
高齢者教室の開設(菰川大学)	活動	講座開催回数(回)	同左	菰川センター
	成果	7講座以上の受講修了者割合(%)	7講座以上の受講者／全参加者	
生活保護者の自立支援	活動	訪問指導率(%)	実訪問件数／計画訪問件数	社会福祉課
	成果	保護廃止件数(件)	同左	
不妊治療費助成事業	活動	情報提供回数(回)	同左	健康づくり課
	成果	助成制度の利用者(人)	同左	
住宅使用料等の収納	活動	支払督促申立て件数	同左	住宅滞納整理営繕担当
	成果	住宅使用料等滞納繰越分の収納率(%)	滞納分収納額／調定額×100	
労政対策推進協議会	活動	就職説明会等の参加者(人)	同左	工業政策課
	成果	説明会等参加者の就職内定率(%)	就職内定者数／説明会参加者数	
リサイクル品目拡大に伴う啓蒙事業	活動	PR活動回数(回)	同左	リサイクル推進課
	成果	資源ごみ収集量(t)	同左	
太田駅周辺土地地区画整理事業	活動	建物移転率(%)	移転済戸数＋移転予定戸数／建物移転対象総戸数	市街地整備課
	成果	事業推進率(%)	既投資額／総事業費	
幹線道路整備事業	活動	道路整備延長(m)	同左	道路河川課
	成果	幹線道路道路改良率(%)	改良済延長／幹線道路実延長	

【別表 8】

満足度・重要度の散布図

