

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）

市民野心的要因	顧客ニーズ面	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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。</li> <li>・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。</li> </ul>
	その他 (社会の動き、地域的特徴、制度的要因など)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> <li>・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</li> <li>・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</li> </ul>
市民野心的要因	行政資源面 (資金、人材等)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・厳しい財政事情もあり、事業実施が計画どおり行えない。</li> <li>・民間委託移行には、職員団体との合意が必要である。</li> </ul>
	その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業計画の見直しや廃止（再評価）が必要となっている。</li> </ul>

#### 4. 今後3年間(平成17年度～19年度)の方針

<p>施策面 (方向性や重点分野など)</p>	<p>・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、JR逗子駅北口車旋回場所設置検討をはじめとするJR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。</p>
<p>組織・人材面</p>	<p>・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。</p>
<p>その他</p>	

<p>整理番号</p>	<p>1</p>	<p>施策名 道路の整備及び維持補修</p>
<p>整理番号</p>	<p>施策の構成事業</p>	
	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	<b>境界査定年間処理件数</b>					
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	<b>道路舗装延長(m)</b>					
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	<b>バリアフリー工事整備箇所数</b>					
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	<b>道路環境整備事業 快適な道路づくり事業</b>					
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 86.9km					
	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						



## 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。

### 人口日本一の村

**地勢および役場の概況**

- ◆ 人口 52,846 (H18.7月末) 高齢化率 13.89%  
※住民基本台帳人口
- ◆ H17国勢調査速報人口 53,559人
- ◆ 総面積 182.32k㎡
- ◆ 秀峰岩手山、内陸性気候、フグフグ馬の里
- ◆ 職員数 302人
- ◆ 予算規模 125.9億(一般会計 H18当初)  
(自主財源 55億 交付税 30億、臨時債 4.9億)
- ◆ 財政力指数 0.57(H14～H16平均)
- ◆ 借金(起債)残高 172.8億



\*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 km<sup>2</sup>      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鶏飼字中鶏飼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

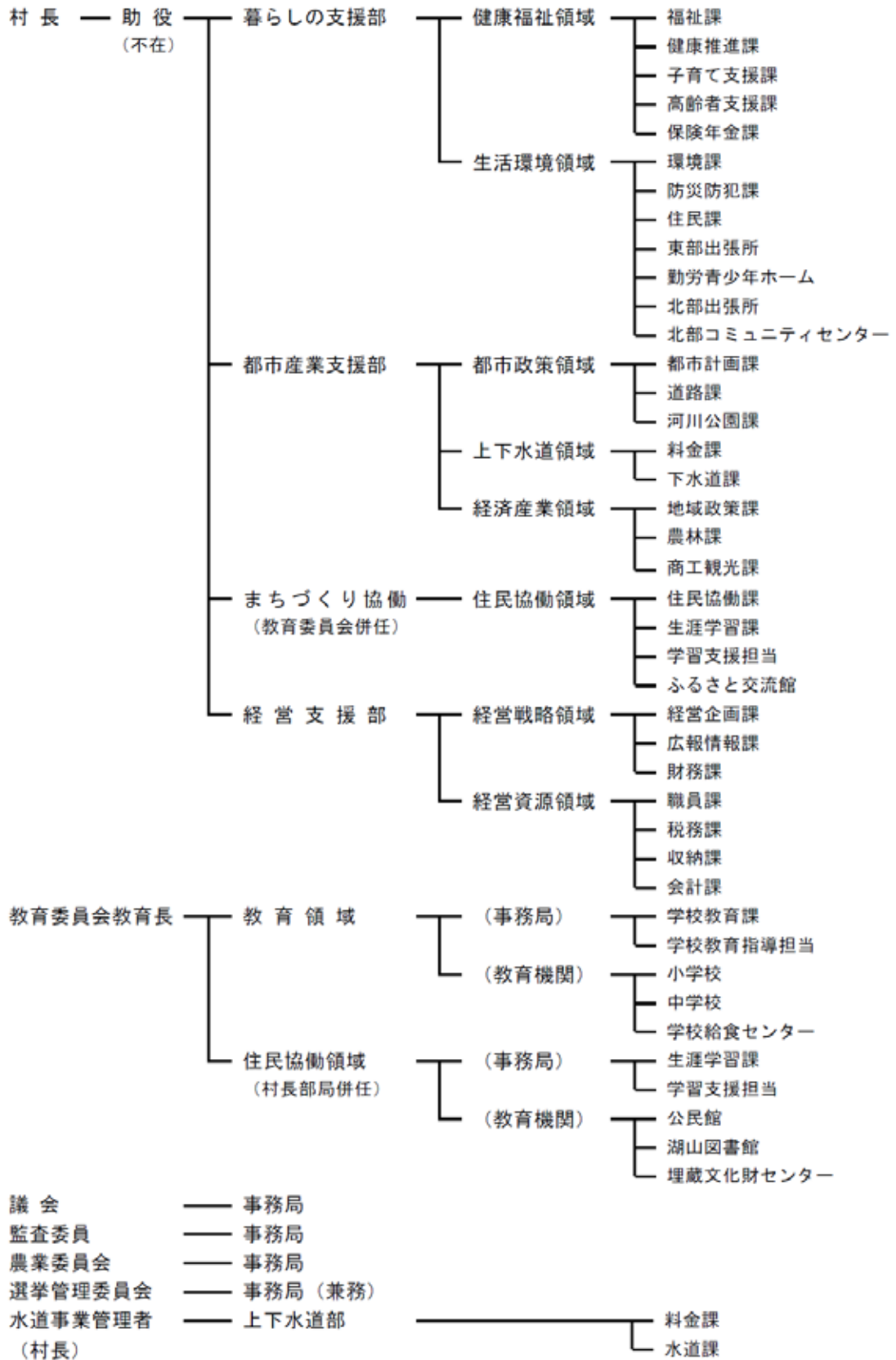
### <歳出>

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

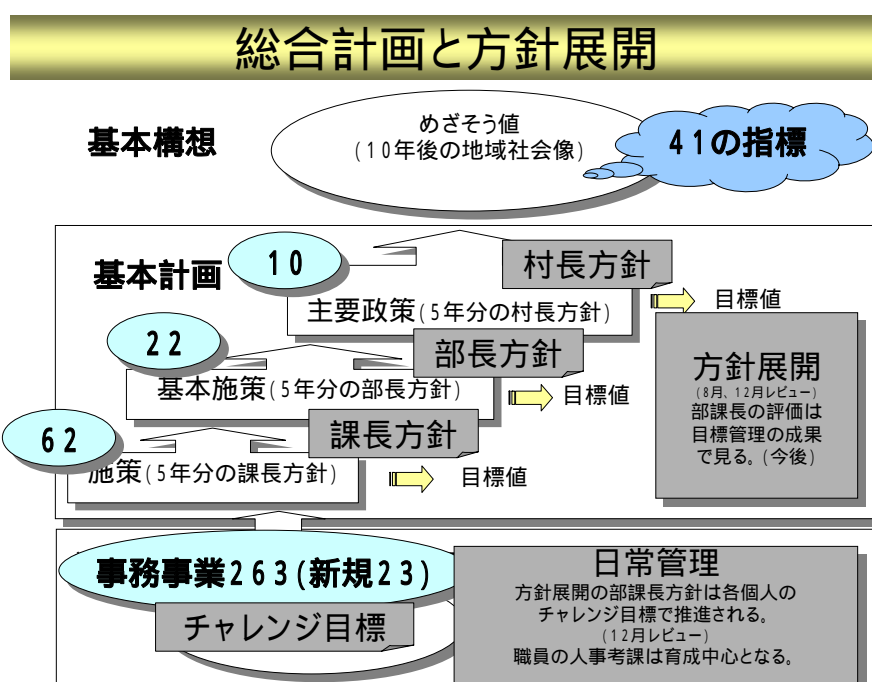
滝沢村では、分権時代の自治体経営は進化を前提としたマネジメントが不可欠とのスタンスで変革を進めてきている。

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inn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。

## 管理職職員投票制度

年功序列をやめて、リーダー像を職員自身が考える

真に相応しいリーダーは、現場の職員が一番知っている。  
職員自らの責任において、リーダーを選出してほしい。

多くの反響(批判・・・)

- ・人気投票になるのでは
- ・部下へのご機嫌とり
- ・人事権の放棄
- etc



やってみて！

- ・相応しい人間が選ばれた。
- ・自分の考えていたものと同じ
- ・選ばれた課長のやる気と責任
- ・選んだ職員の責任



#### 4.4 文化を変える

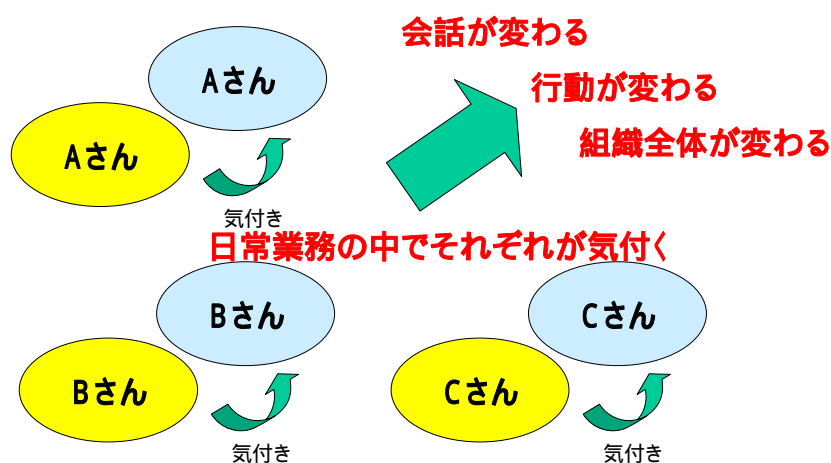
滝沢村では、いろいろな角度からのアプローチを試みてきたが、現場ではこういったことがキーファクターになり、こういったことがボトルネックになっているのが徐々にではあるが明らかになってきている。

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、それらをひっく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**

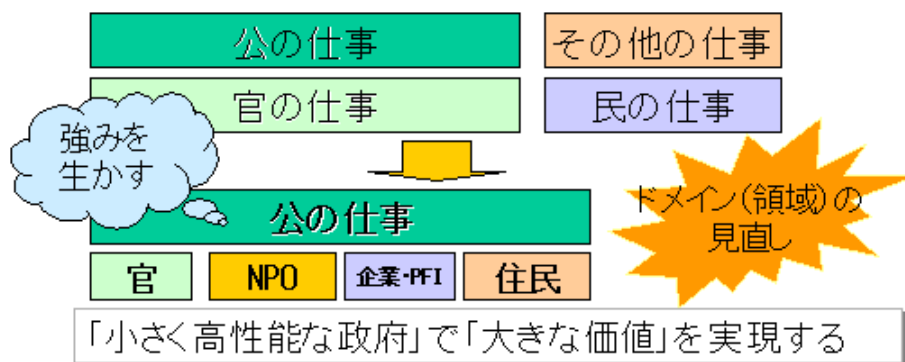
#### 4.6 協働型社会に向けた変革

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がいい」「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)

#### 成果志向の地方政府を樹立



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るとかパトロールをしるとか、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。

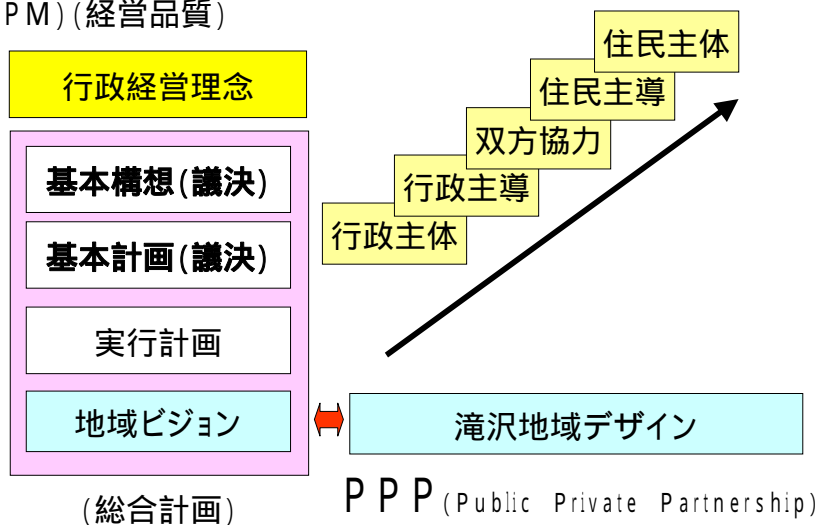
このように、新しい自治を構想すれば自分たちのこれまでの仕事をいかに迅速に変革していかなければならないか・・・という課題にぶつかる。

それぞれの現場は今、悩んでいる。新しい地域のありよう、人間模様を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。

## 新しい自治のイメージ (PPP)

(NPM) (経営品質)

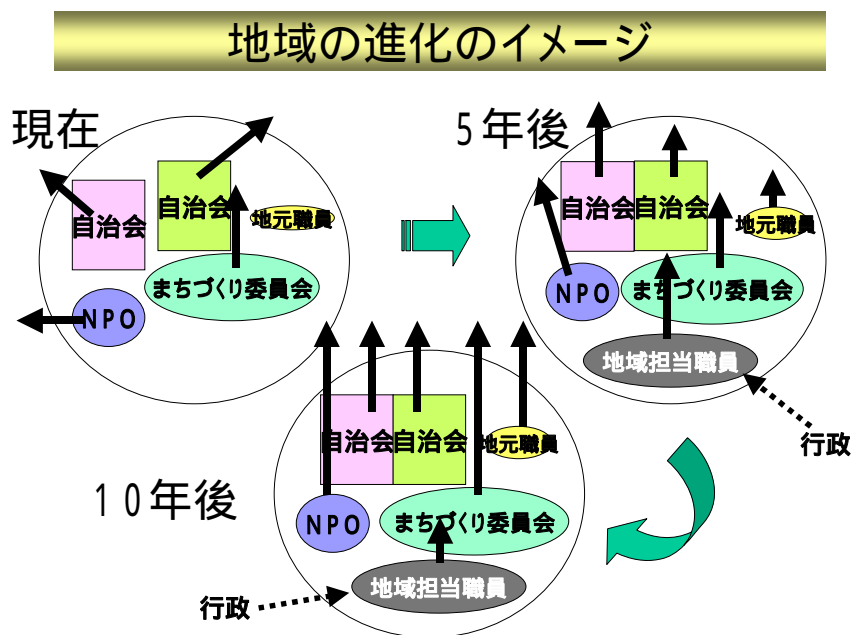


平成 11 年度から、かなりのスピードで行政組織の中身を変えてはきているが、ここ 5 年かかって変えてきたものでも、地域に行けば「役場の中がどうかは知らない、おれたちのほうに届いてくる政策、サービスは全然変わっていない」と言われて、組織がイノベーションを起こしても政策やサービスの変革となって届くまでには時間がかかるということが非常に悩ましく、毎日悩んでいる。しかし、いま変革しなければ未来永劫変わることもないであろう。

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こと、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いもなければ意義のあることとも感じられないであろう。

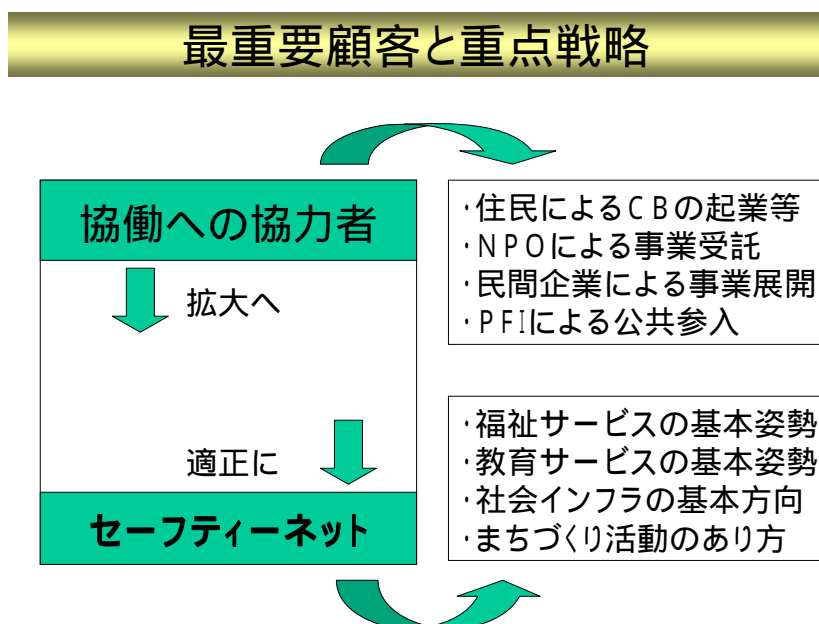
「だから、何なの」ということで終わってしまいそうであるが、そのようなレベル、即ち組織のマネジメントが良好な状態になっていって初めて地域のニーズを本質的にとらえたり、それを政策に転換するための内部のプロセスが有効に機能してきたり、いろいろなところで効果がじわじわと出始めてきたのである。6～7年目を迎えてやっと組織全体のあらゆる部署で同じようなことを考え、同じような言葉が交わされ、同じような行動を目標にすることができるようになってきたのである。ようやく、地域に向けた価値あるサービスが発信できそうな状態となった。

#### 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。

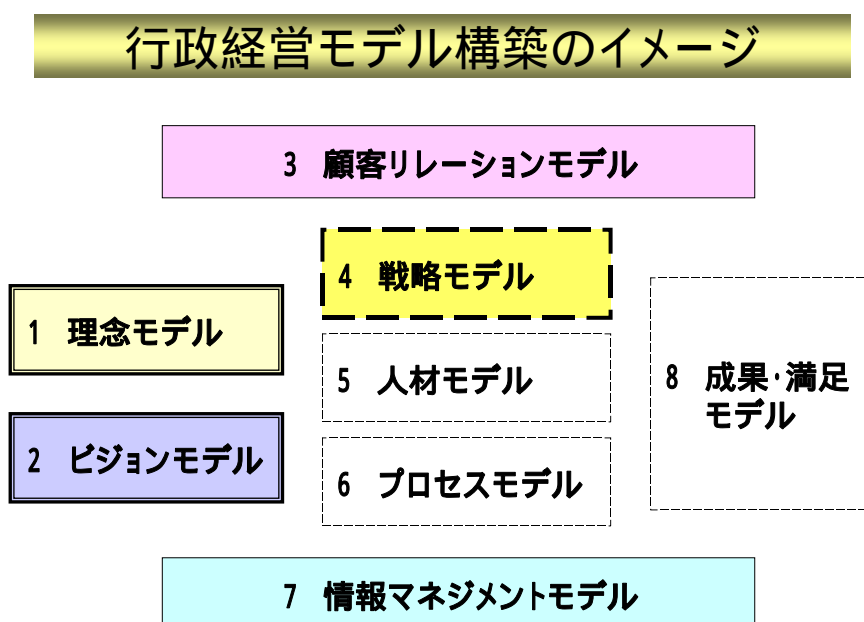
そんな中、我々は新しい自治のかたちを担ってくれる人々、いろいろな形で協力してくれる住民を最重要顧客と位置づけている。経営資源が枯渇してくるこれからの厳しい時代に、地域の自立をともに考え、行動してくれる人々を1人でも2人でも多くすることが必要である。そのための支援であれば戦略的に人も財源も投資していくこととして資源配分をしている。



#### 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

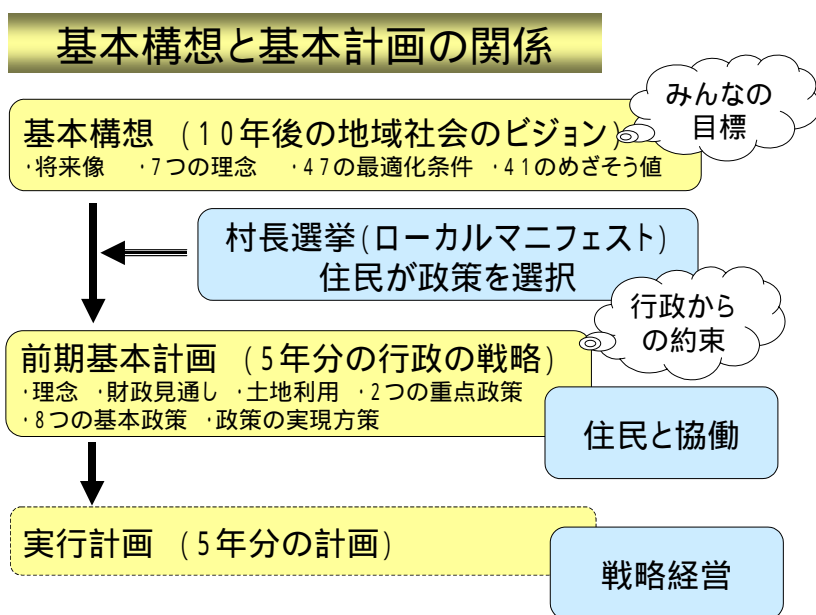
ンとドメインを議論、どこまでを守備範囲にして、何を自分たちの組織使命としていくのかということ、後付けではあったが定義したのである。

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、地域に出向いているいろいろな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。

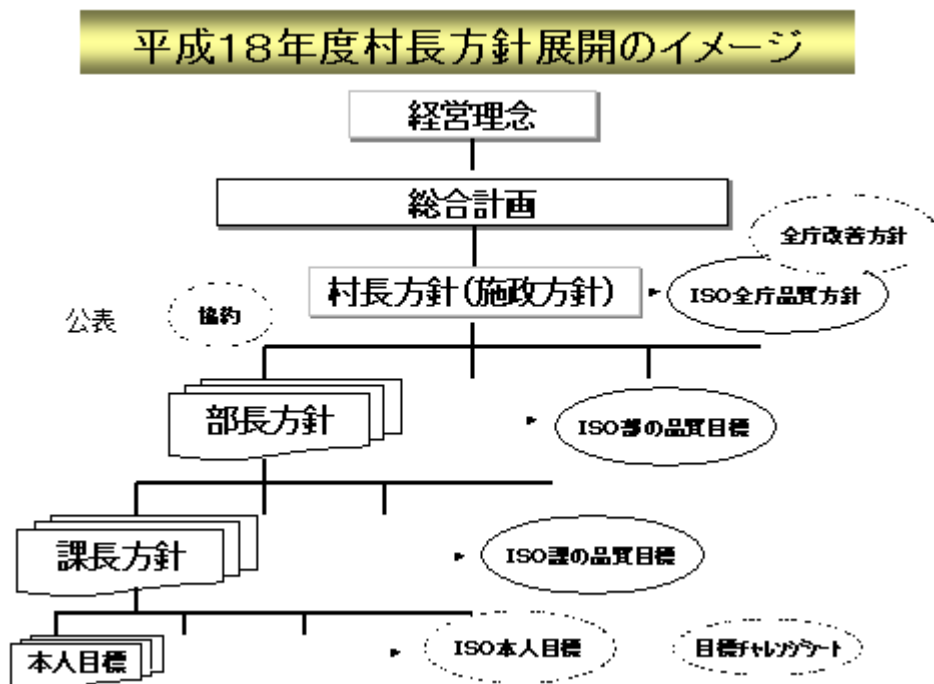
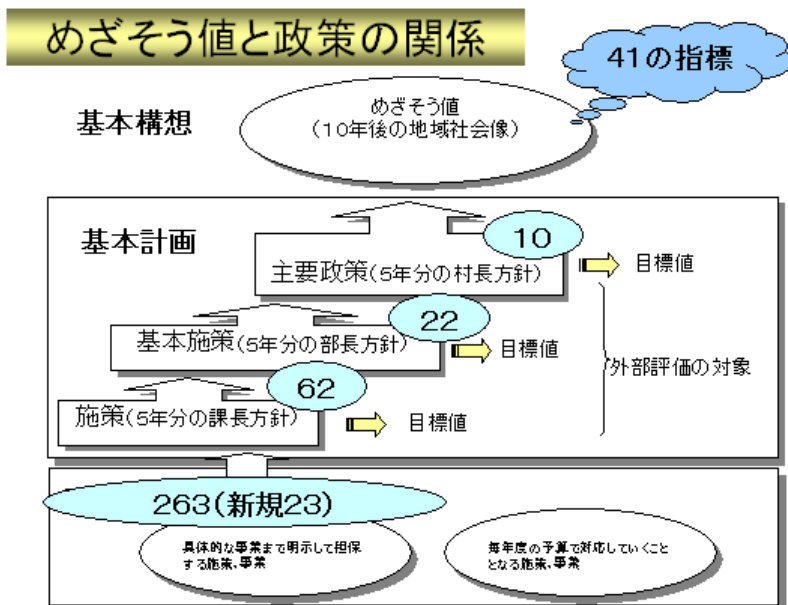
#### 4.11 総合計画の策定

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するとしている。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、というか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お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行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、クレーム的な人、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、どのようなサービスを提供するのか。どこからどのような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する。

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、エキスパートの選択		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刹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 176.49km<sup>2</sup>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 35,000m<sup>2</sup>、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㎡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といえるのであって、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No3、施策評価表がNo4（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、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を、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か正面から向き合おうとしているのか、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、課としてのまとめ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かを浮き彫りにしようとした。

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たらされている。

## 【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