

◆◆◆ 明日からのNPM ◆◆◆

超・行政経営  
マネジメントからマインドへ

政策課題共同研究NPMチーム

## ◆◆◆ 明日からのNPM ◆◆◆

- 超・行政経営 マネジメントからマインドへ -

## 目次

序論	3
第1章 自治体の現状とNPMについて	4
1 研究の目的と現状	4
2 NPMの紹介（NPMとは何か）	5
第2章 自治体改革の現状	7
はじめに	7
1 アンケート調査による現状分析	7
2 先進自治体の事例紹介	11
3 先進自治体事例に見る経営改革のコンピテンシー	29
コラム 基調講演から（城西大学経営学部助教授 伊関友伸氏）	
第3章 マネジメントからマインドへ	32
はじめに 7つの提言（要約）	32
1 単なるツールの導入でなく行政マネジメントシステムを構築	34
2 自治体ごとのビジョンの明確化	36
3 仕事は創る	38
4 住民とのパートナーシップの構築	40
5 情報は共有する	44
6 人を大切にする文化の創造	48
コラム 先進自治体・民間の動き	
7 それぞれのバランスが必要	52
資料編	54

※「\*」・・・資料編の用語解説参照

## 序 論

バブル経済の崩壊後、低迷する経済状況の中、自治体においても税収不足からくる行財政の危機的状況が続いている。

一方では、環境、福祉、教育、社会資本整備などに関する住民ニーズは多様化、高度化し、これまで以上に行政に対する期待は増大している。

このように行政需要が増大していく中においては、限られた予算でいかに効率よく、効果的に様々な事業を実施していけるかが問題であり、行政が「優れた経営体」や「一番のサービス産業」として覚醒していくことが、求められている。

われわれ研究チームは、「NPM理論を取り入れた自治体経営のあり方について」という観点から本県や県内市町村において実行可能な取組みを提言することを目指して研究を進めてきた。

自治体職員は今後の行政推進にあたり、優れた民間企業での取組みを学び、積極的に経営の視点を取り入れていくべきであろう。そして、組織、人事、財務、評価といった内部的な改革（システムの再構築）を行うと同時に、積極的な官民連携や、真の意味での情報公開の推進と説明責任の遂行といった外部に向けての改革を行うことが必要である。

これらのことは、組織全体で取り組んで行かなければならない重要なテーマである。しかし、それが困難であることは、NPMを導入した自治体が、あるいは現実に取り組んでいる自治体が多いにもかかわらず、成功している自治体が数少ないことから証明されている。

本研究では、われわれ自治体職員がNPMに取り組む上でのヒントになるように、第1章でNPMについて紹介し、第2章ではアンケート調査による自治体職員の仕事観の分析と先進自治体での取組みを研究した。第3章では自治体現場において、明日からでも取り組むことができるNPMについて7つの提言をさせて頂いた。

本研究が悩める自治体にとって、問題解決の糸口となることができれば幸いである。

## 第1章 自治体の現状とNPMについて

### 1 研究の目的と現状

#### (1) 研究の目的

最近では、NPMの考え方を取り入れる自治体が増えてきている。これは民間企業における経営手法を積極的に取り入れることによって、施策を効率的に実施するとともに成果を行政サービスの顧客である住民の満足度を最大限に高めていく考え方である。関東学院大学の住田四郎氏によれば、従来の行財政改革論は、国民負担の上昇か、公共サービスの削減の二者択一論であったが、NPM理論は国民負担を引き上げることなく公共サービスの水準を維持するという第3の選択肢であるという。

本研究では、NPMを行財政改革の理念として、施策や政策を扱う一段上の“思想・マインド”として捉え、自治体マネジメントの課題を持続的改革の観点から整理し、現実的な提言を行うこととした。

改革の障害については、第1に物理的な壁があり、第2に制度の壁、第3に意識の壁があるといわれる。2つ目の壁までは、技術力や法制度の改革などで解決することはできるが、意識の壁だけは何ごとにも増して克服は難しいと、江戸時代中期に貧窮した米沢藩を立て直した上杉鷹山も言っている。

つまり、“行政経営”の考えや手法を導入することはできても、それだけでは不十分であって、その考えや手法を、いかに職員一人ひとりの仕事に、意識の中にまで浸透させていくかが重要ではないかと気づかされるのである。

#### (2) 現 状

現在、自治体の財政状況は逼迫しており、年々その厳しさを増している。財源不足を基金で補い、何とかやり繰りしてきたものの、その基金も枯渇し、危機的状況を迎えつつあるというのが自治体全般における現況である。

これまでの行財政改革は定員の適正化、事務事業の見直し、補助金等の見直し、受益者負担の適正化など、財政健全化を中心として進められてきた。これは現行の行政サービスを前提とした取組みであって、このような方法では、もはや手詰まりとなり、将来の見通しが立たないのである。これまでの総花的な事業展開から、個別の事業に優先順位をつけて計画的にまちづくりを進めていくという方向に転換する必要があるのではないだろうか。つまり、限られた財源を有効に使っていくためには、近隣の自治体はどうであれ、真に必要とするサービスを身の丈にあったレベルで提供していく考え方に転換する必要がある。

その中で、自治体では経営改革に向けて、事務事業評価、バランスシートなど多様なシステムを導入している。しかし、様々なシステムを導入したものの

全体像が見えないまま、組織内部の連携を欠き、職員に思わぬ負荷がかかるなどのマイナス面も指摘されている。

ところでNPM (New Public Management) とは、「行政経営」、「新公共経営」と訳されているが、新しく導入を試みる自治体では、時にN o - P (people, passion, policy. etc) Mと、人も情熱も政策もないかのように揶揄されることもある。

「経営改革していますか？」の問いに「はい」と答えられても、「その改革が機能していますか？」の問いには、「はい」と自信をもって答えられる自治体は少ないだろう。つまり、本来の改革の目的を明確にしないまま改革のためのツール導入という手段が目的に変わっている現状を、どう見直すべきかが問われているのである。

前述した、N o - PMに起因し、機能不全を起こしている自治体が大半であろうし、先進といわれる自治体でさえ、持続可能なシステムづくりに試行錯誤を繰り返しているのである。

つまり、常に最良を求めて変化していくことがNPM改革であるといえる。たとえ先進自治体の真似をしたところで、その自治体の規模や歴史・風土（地域性）、そして組織（人）が違えば、適したツールも千差万別である。その自治体だけのオリジナリティや共感（職員と住民の一体感）など、前置きとなる“P”そのものが存在しなければならないのである。

## 2 NPMの紹介（NPMとは何か）

近年、自治体経営にNPMの考え方を導入することが注目されるが、まず最初に取り組まなければならないことは、投入コストの多寡による事業の是非を議論するこれまでのやり方を改め、成果主義に転換を図ることだといえる。そのためには、事業目標の明確化を行うこと、そして事業成果に対し、経済性、効率性、有効性といった面から評価を行うことが重要となっている。

### （1）NPMに基づく自治体経営改革

NPMは英国やニュージーランドに始まったが、日本では大住荘四郎氏による以下の4つの定義が有名である。

- |             |           |
|-------------|-----------|
| ①業績／成果による統制 | 【成果志向】    |
| ②市場メカニズムの活用 | 【競争原理】    |
| ③顧客主義への転換   | 【顧客志向】    |
| ④ヒエラルキーの簡素化 | 【権限委譲・分権】 |

その4つを説明すると、①では、経営資源（予算や定員管理など）の裁量権

を広げる代わりに、業績／成果主義を徹底すること。②では、市場メカニズム（民営化手法、エージェンシー、内部市場など）を可能な限り活用し、競争原理を働かしていくこと。③では、住民を行政サービスの顧客と考え、住民満足度を高めること。④では、統制しやすい柔軟な組織に変革すること、となる。

これらの中で、特に重要なのは①「業績／成果による統制」で、②、③、④は行政システムの統制の基準であり手段にすぎないということである。

以上のように、NPMは組織の改革イニシアティブ（自発的に改革を推進しようとする行動）を引き出すことで生産性を高めようとする手法であり、これからの自治体経営には欠かせないものである。

## （２）更なる効率化のために

NPMに基づく自治体経営改革を推進するためには、目的や成果を重視する組織風土に転換するとともに、より高いサービスを、より効果的に実現する成果・結果による統制基準の確立が必要である。また自治体全体のミッション\*、ビジョン\*を明確にした上で、組織目標や政策・施策の優先順位を示し、各年度・各期の達成状況を適切に評価、フィードバック\*することによって、改善や改革につなげるマネジメントシステムを構築する必要がある。

このような自治体経営改革の理念にそって、一度全てのサービスを棚卸しし、住民の合意を得ながらサービス体系を再構築し、これまでの右肩上がりの行政運営から早く脱却する取組みをしなければならないのではないかと考える。

そして、限られた財源を有効活用して市民生活の向上に還元していくためには、行政コストの縮減が不可欠である。例えば、電子自治体に象徴されるような市民サービスの向上を目指した行政改革、BPR\* (Business Process Reengineering)を推進していかなければならない。つまり、行政のスリム化と、職員の生産性を上げて少数精鋭で事務事業を執行できる組織体制づくりに今から取り組み始める必要がある。

## （３）運営から経営へ

端的に言えば、NPMに基づく自治体経営改革は、今までの行政を「運営する」（単年度予算の枠組みの中で、事務事業を執行する）という考えから、行政を「経営する」（中長期の戦略に基づき、顧客満足・公益追求等を念頭においたもの）という考えへの意識改革である。

## 第2章 自治体改革の現状

### はじめに

第2章では、はじめに自治体の現状を把握するために、主に埼玉県および、県内市町村職員に対して自治体の状況・仕事観・職場風土等についてアンケート調査を行い、その現状分析を試みた。(アンケートの概要・集計については、巻末資料を参照)

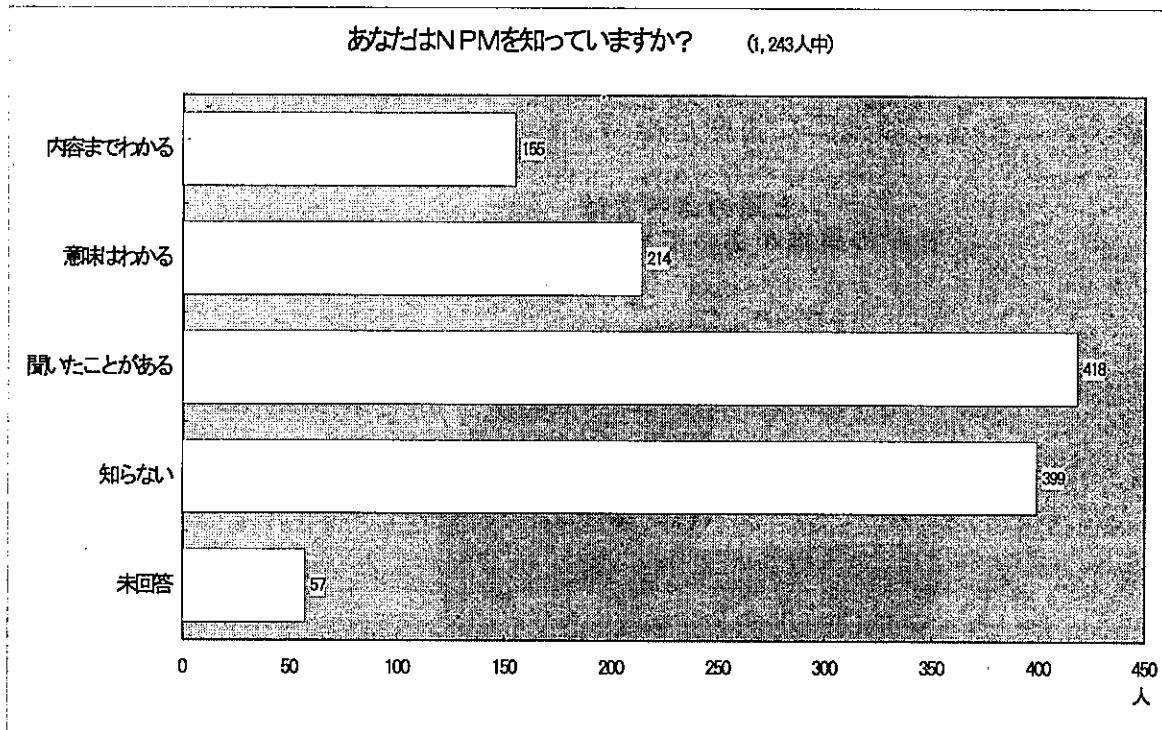
第2節では、NPM改革としての自治体経営だけではなく、独自の経営方針に基づいた先進自治体の事例を紹介する。ここでは「情報公開」、「説明責任」、「住民とのパートナーシップ」、「意識改革」をキーワードに、最近注目されている政策マーケティングや行政評価等に積極的に取り組む自治体として、青森県、名古屋市、豊橋市、東海市、滝沢村を視察し、他には埼玉県、三鷹市、瀬戸市、志木市を紹介することとした。

最後に、先進自治体の共通点について考察し、そこでは経営改革のコンピテンシー\*を明確にすることを試みた。

### 1 アンケート調査による現状分析

#### (1) NPMについての認知度

自治体職員のNPMに対する認知度は、「聞いたことがある」ことを含めると半数を超えている。



## (2) 自治体の状況について

現在、所属する自治体について“さまざまな面で厳しい状況にある”と97%の職員が感じている。(そうである・以下ア77%、どちらかといえばそうである・以下イ20%)

一方で、自治体が将来も発展することに期待している職員は、85%(ア51%・イ34%)にのぼる。また、自分の仕事に対して誇りや自信を持っているが、行政に住民の声が十分反映されているとは考えていない。

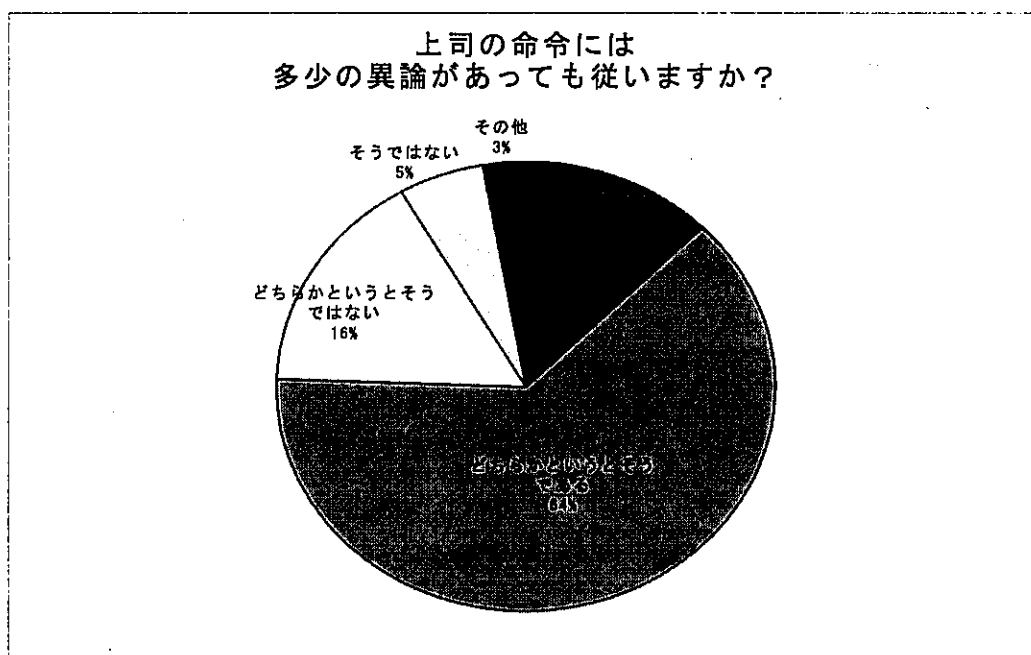
## (3) 職員の仕事観について

職場の人間関係が良くても、仕事で業績を上げなければ意味がないと思っている職員が69%(ア25%・イ44%)いることから、成果主義が職員の意識にかなり浸透していることがうかがえる。

公務員といえば、経済的に安定しているイメージが強いが、経済的安定を大切とする職員は28%(ア5%・イ23%)である。一方、精神的充実を望むが66%(どちらかといえばそうではない以下ウ44%・そうではない以下エ22%)となっている。

仕事は自己実現を図るものかという問いに対しては、肯定・否定が半々に分かれる。また社会変化に合わせて、生き方や考え方を考えることは自然という考えが77%(ア29%・イ48%)を占め、柔軟な思考を持ち合わせているともいえる。

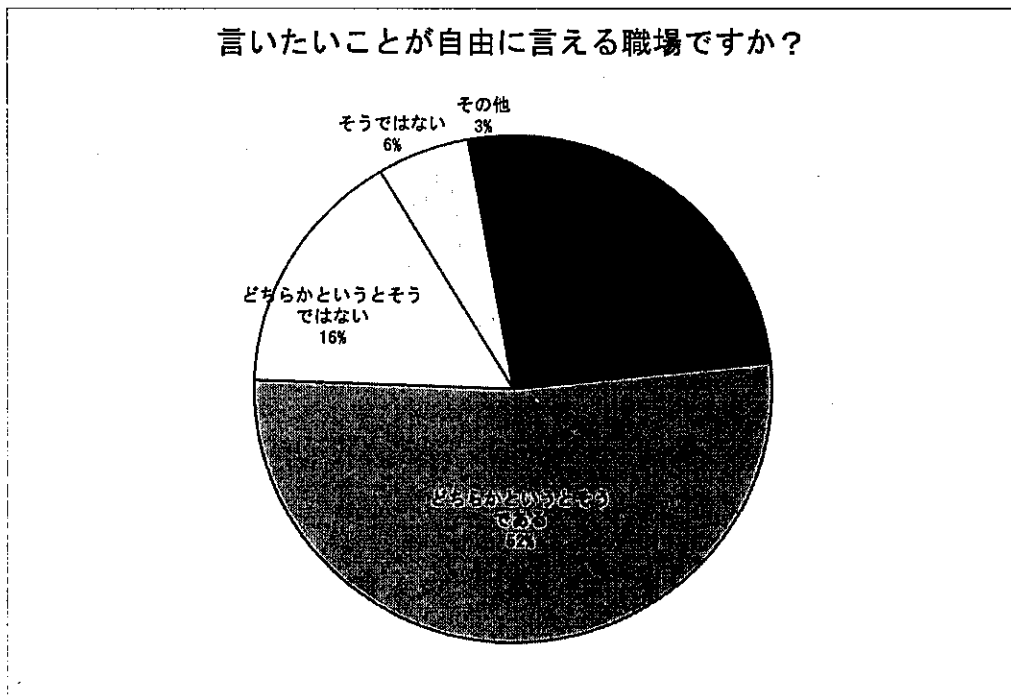
横並び意識は薄いですが、上司の命令であれば多少異論があっても従うという意見が多く、この点では強固な組織が維持されている。





#### (4) 職場風土について

言いたいことが自由に言えるが合計 75%である。風通しのよい平和な職場であろうか。また、前例や慣習を重視する傾向は強い。



#### (5) 職場の状況

職員間の“情報共有”は、ほぼ適切に行われているようである。“仕事を進めるための必要な情報”はきちんと伝えられており 68% (ア 17%・イ 51%)、そのためか“問題が発生してからの対応”は早いと感じている職員は 76% (ア 23%・イ 53%) である。

しかし、“職務権限の範囲が適切であるか”、“仕事量に対する職員数は適切か”に肯定する職員が半数程度であることは、“権限”や“仕事の量と質の把握”が適切とは明言できないことを表している。

興味ある数値として“頑張れば良い仕事をすれば評価される職場であるか”の問いに 11%が、また“昇任・昇格が公平であるか”に対しては 22%が“わからない”と答えている。そして“同じ業務で担当者に処理能力のばらつきがある”と感じている職員が実に 73% (ア 31%・イ 42%) もいるのである。

このような状況であっても、総合的にみれば“良い職場”とする職員が 77% (ア 24%・イ 53%) もいることは、危機感のない現状満足のハッピーな職場であるのだろうか、あるいは変わろうとしても、「組織と意識の壁」に阻まれて変えられない諦めのいずれかかもしれない。

職員教育や能力開発の機会は与えられても、それを活かすシステムがなけれ

ば組織は活性化しない。“PDCA\*サイクルによるマネジメントが行われているか”という問いに対して、肯定・否定が半数に分かれ、“わからない”と答えた職員は10%もいた。

#### (6) NPMツールの認知度

NPMのツールの認知度については以下のとおりであり、既に実施しているものを挙げているように思われる。

- 1位 バランスシート
- 2位 成果主義
- 3位 行政評価
- 4位 リスクマネジメント
- 5位 業務評価

#### (7) 必要な改革への取組み

まず職員の意識改革が必要というが、それはコスト意識などの経営感覚を意図しているのだろうか。

- 1位 職員の意識改革
- 2位 柔軟な組織体制の整備（応援体制の整備等）
- 3位 職員の能力開発の向上
- 4位 多忙な日常業務の解消
- 5位 現場と上層部との意思の疎通

#### (8) 今後の改革に必要なこと

現状では、住民ニーズの把握が行われているとは言い難い状況を強く意識しているようである。

- 1位 事業実施にあたっての市民ニーズの把握
- 2位 より質の高い行政サービスの提供
- 3位 適切な人事システムの構築
- 4位 企業、NPO等との民間団体との共同事業の推進や事業委託
- 5位 窓口サービスの向上

## 2 先進自治体の事例紹介

### (1) 青森県（住民ニーズと政策マーケティング）

青森県では、「政策」に「マーケティング」の考え方を入れた「政策マーケティング」の取組みをしている。マーケティングとは民間企業等で行われている市場のしくみ作りであるが、企業が新商品やサービスを売り出す前に幅広い市場調査を行って、消費者ニーズを捉える手順が、政策にも応用できるのではないかという発想から生まれたものである。

#### ア 政策マーケティングとは

政策マーケティングとは、青森県に必要な様々な政策の作り方や進め方などに、マーケティングの考え方を取り入れて、住民、地域団体、会社などが行政とともに、役割を分担し、住民がより満足した人生を送れることを実現していく“しくみづくり”である。

政策マーケティングは、青森県庁若手職員グループの政策研究による提案に基づいて、1999年度から実施しているものである。これまでの行政評価の枠を大きく踏みだす青森県独自のシステムであり、この取組みの成果は、毎年「政策マーケティングブック」として取りまとめられる。

#### イ 政策マーケティングの基本的な考え方

##### (ア) 政策を評価する「ものさし」は「暮らしやすさ」

政策の効果が上がったかどうかを評価するためには、住民の生活に対する満足感や暮らしやすさをどれだけ高めることができたかということ「ものさし」にして測っていく必要がある。

##### (イ) 「共通のものさし」を土台に、具体的な数値で示す

暮らしやすさや満足感は、人それぞれであるので、住民にとってわかりやすい「共通のものさし」として具体的でわかりやすい数値にする必要がある。

##### (ウ) 行政だけが政策を担う時代ではない

毎日の暮らしをより良いものにしていくための取組みを担う役割と責任は、国や県、市町村といった行政だけでなく、県内で活動する個人、家庭、市民団体、学校、企業などがそれぞれの持ち場で分担していくことが必要である。

#### ウ 政策マーケティングの特徴

##### (ア) 住民視点のアプローチ

政策マーケティングの取組みは、青森県庁の若手職員グループが「住民満足の向上」を目指す行政のあり方に着目して調査研究したことから始まっている。

その研究成果を踏まえ、住民の代表や学識専門家などから構成される第三者機関「政策マーケティング委員会」が1999年5月に設立されている。

政策マーケティングシステムは、この「政策マーケティング委員会」が中心となり、住民が日常生活で何を望んでいるのかを把握することから、近い将来どのくらいの水準の生活状態を目指したいかまで、住民の意識調査やグループインタビュー、アンケート調査等を通じて、住民に問いかけながら検討することによって構築したものである。

そして、調査の結果、住民の暮らしやすさの条件が「安心」、「つながり」、「自己実現」、「適正負担」という4つの要素だとわかり、その条件を実現するために重要と考えられる具体的なものとして27項目（点検項目）を選んだ。

さらに点検項目の動きを数値で追いかけるよう、合計66項目の評価指標（共通のものさし）を選んでいる。

#### （イ）住民視点に基づいたベンチマーク\*

2000年9月に、住民生活に関わりの深い仕事や活動をしている実務者・有識者390人へのアンケート調査をもとにして、66項目の評価指標につき、近い将来（2005年）に実現したい水準を「めざそう値」として示している。

そして2002年からは、「めざそう値」がどのくらい達成されたかを毎年評価し、公表している。

#### （ウ）数値による役割分担の呈示

政策マーケティングでは、政策を担う主体を、①個人・家庭、②地域組織（コミュニティ、町内会、NPO、市民団体など）、③学校、④生産団体（企業、農業・漁業協同組合など）、⑤その他（専門機関など）、⑥市町村、⑦県、⑧国の8つに分け、めざそう値の実現に向けて、それぞれどれだけの責任と役割を負うべきかを、「分担値」として具体的な数値で示している。

分担値は、「シェアード・アウトカム\*」の概念に近いもので、社会問題の解決のためには、行政だけに頼らず、NPOや住民を含めて皆で分担していこうという考え方に立っており、具体的な分担比率の数値としては、世界でも初めて体系的に織り込んだものである。

なお、分担値からは、既に住民レベルでは、公益目的の政策の担い手は行政だけでなく、多くの主体の連携と分担によって改善・実現されるべきだという意識があることが、明らかになっている。

### エ 政策マーケティングの効果

（ア）毎年、評価指標に現状の数値が加わることにより、その推移や傾向が明らかになってきており、青森県全体の政策評価が行われるための素地づくりが

進んでいる。

また、生活面からの課題等も明らかになってきており、政策を企画・立案する際のひとつの判断材料になっている。

(イ) 県内各地で開催しているワークショップ\*には、数多くの地域住民や市民活動団体、学生等が参加し、また市民団体等からの活動事例も数多く提供されるなど、地域の課題解決に向けて自主的に取り組もうとする活発な動きが現れている。

(ウ) 住民の視点から地域の暮らしと政策のベンチマークを行う政策マーケティングは、住民参画や役所の改革のツールとして有効であり、他の自治体でも応用できるもので、愛知県東海市などでは実際に導入されている。

## (2) 埼玉県知事のローカル・マニフェスト

### ア マニフェストとは

マニフェストは単に従来の公約を言い換えたものではない。マニフェストとは住民と候補者が結ぶ契約としての性格を有するもので、目標の具体化、期限の明確化、財源と手段の明示といった条件を伴うため、抽象的な施政方針の列挙(wish list)を許さず、その点で従来の公約とは大きく異なる。マニフェストにより、住民は行政経営の方向性を選挙時に具体的に知ることができ、行政自体もマニフェストがあることで、限られた財源の中で効果的・効率的に、つまり選挙後も迅速に施策立案できロスが少ないことになる。

従来「マニフェストは中央政党がつくるもの」という印象が強かったが、平成15年の衆院選以来、日本のマニフェストは地方から誕生している。(ローカル・マニフェスト)

平成15年1月現職知事だった北川氏は、「改革派知事」らに、数値・財源・期限などを明記した公約をマニフェストとして掲げ選挙に臨むよう提案し、これに増田岩手県知事らが応じ、同年4月の統一地方選挙には14人の候補者がマニフェストを出し6人が当選した。その後、多くの候補者がマニフェストを出して選挙に臨んでいる。

埼玉県の現知事(上田知事)においては、前知事辞任に伴い、1か月もない慌ただしい状況で、マニフェストを掲げて選挙に臨んでいるが、ここでは上田知事のマニフェストについて紹介するとともに、平成16年9月8日に行われた「ローカル・マニフェスト検証大会」について報告したい。

## イ 上田知事のローカル・マニフェストについて

### (ア) 特徴

第1に、短期間で本人が作成したもので形式には問題もあるが、そのことが新しい埼玉を作るための県民との契約基盤であることを損なわないこと。

第2に「官から民へ」という流れを作り、埼玉を元気にする（活性化する）ための分野を重点的に記載していること。

第3に「すぐやります」「1年以内にやります」「4年以内（任期中）にやります」の3つが箇条書きで分かりやすいこと。また「政治への信頼回復」を第一と考え、実行することに期限と重点を設けていること。

### (イ) 実施過程

知事就任後は、ただちにマニフェストを県の施策に反映し実現に移すため、「当面の取組み」を策定し、その後、具体的な手続きや進め方を定めた「新生埼玉行動計画」を策定した。なお、県の総合計画である「彩の国5か年計画21」を県政運営の基本としつつ、「行動計画」に示した項目については、特に重点的、前倒し的に取り組むものとしている。

### (ウ) 主な内容

ローカル・マニフェスト検証大会において報告があったマニフェストの進捗状況については以下のとおりである。

区 分	主な内容	進捗状況
すぐやります (7項目)	知事給与・賞与・退職金の2割カット、知事交際費の100%公開、知事の肩書きの無駄を削除、大型公共事業再検討委員会の設置 等	実施済み
1年以内にや ります(11項 目)	公共事業の合理的再配分の実行、多選禁止(自粛)条例の制定、NPO支援基金条例の制定、ベンチャー支援室の設置等	実施済み (7項目)
	指定出資法人の削減、中小企業育成・支援の充実、雇用の確保 等	順調に推移
4年以内にや ります(9項 目)	財政再建、警察官の大幅な増員、保育所の待機児童の解消、特別養護老人ホームの増床、在宅介護支援センターの設置、電子県庁の実現、住基ネットの見直し、景観アクションプランの策定、行政評価制度の徹底活用	順調に推移

### (エ) ローカル・マニフェスト検証大会における評価

「第1回ローカル・マニフェスト検証大会」は、北川正恭・前三重県知事(現・

早稲田大学院教授)氏を中心に、上田知事(埼玉県)をはじめ、増田知事(岩手県)、松沢知事(神奈川県)、西川知事(福井県)、古川知事(佐賀県)が出席し、作成までの苦労や課題を語った後、NPO(非営利組織)の代表や大学教授らが生現度などを評価した。上田知事においては評価者から以下のコメントがあった。

#### -形式要件と妥当性-

ビジョン、理念を実現する政策目標・手段として政策宣言(計27項目)を任期内(すぐやる、1年以内、4年以内)で区切って提起しており、目標設定とその実現に向けた工程は具体的で分かりやすい。ビジョンと理念に相当するものは3つの指針(1.正義と政策で、しがらみ一掃、人心一新 2.生活者主催のふるさと日本一、埼玉づくり 3.首都圏連合で埼玉から日本を変える)、5つの日本一宣言(1.日本一の安心・安全立県宣言! 2.日本一の子育て・教育・医療・福祉立県宣言! 3.日本一の中小企業・ベンチャー立県宣言! 4.日本一の環境立県宣言! 5.日本一のNPO立県宣言!), 3つの守るもの(1.サイフを守る! 2.まちを守る! 3.心を守る!)だが、掲げられたビジョンにはまだスローガンのような提起の段階のものもあり、政策との整合性は十分ではない。

#### -実行過程-

マニフェスト実現のための県の施策として「行動計画」を策定することにより実行体制が生まれ、検証可能となっている。日本一宣言から2項目、政策宣言のほとんどが盛り込まれ、マニフェストの大部分が県の施策として位置づけられている。マニフェストのビジョンの曖昧さが県計画の具体化のネックとなっているが、行政評価を戦略的に活用した知事主導による全事務事業の県民サイドからの徹底的な見直しや、成果重視の政策マネジメントを行い、またこれらを背景に平成16年内に行財政改革計画と新ビジョンの公表を予定するなど改善の努力は見られる。ただ、これらは本来マニフェストで説明されるべきもので、この県側のプロセスや方針についてマニフェスト実現の観点から十分に県民に説明されているとは言い難い。

#### -進捗・成果-

施策の任期内の実現については、県知事は強いリーダーシップを発揮しており、行動計画に示された短期目標の施策の達成率は80%近く、任期内の中期的な目標の施策も大部分達成が見込まれる。ただ、ビジョンに関わる施策(国との対決、県独自の上乘せ施策、首都圏連合、財政再建)などで具体化が遅れており、こうした工程管理は経過中も含め全てが公表されているわけではない。

#### -評価者判断-

知事はマニフェストを県民との「約束の基盤」と選挙で約束し、その実現に

強い意欲を示し、それを実現する方法論として就任直後から顧客（県民）視点からの県業務を徹底的に見直し組織改変まで進めようとしている。こうした経営手法や姿勢はマニフェスト型の政治に必要不可欠である。一年目は前知事辞任に伴う政治不信の解消にプライオリティ\*を置かざるを得なかったが、こうした試みは県に問われる課題設定の洗い直しを含めビジョンと政策体系の形成に直結するものである。現在、強いリーダーシップのもとマニフェスト型の政治に向けて急速な進化の過程にあると判断できる。

### （3）名古屋市（行政評価とマネジメントシステム改革）

名古屋市では、「行政評価を中心としたシステム改革」（平成13年～平成16年当初予算まで）を元にして、平成16年4月から第2次行財政計画を推進している。

これまでの改革の実績と成果をふまえた上で、時代の変化に的確に対応しつつ、市民の満足度を高める市政を実現して「成熟社会で輝くなごや」を目指している。

#### ア 新世紀に対応した市役所

これまでの改革が節約型（削減・スリム化）であったのに対して、これからの改革は政策選択型の市政運営となるために、行財政改革計画で以下の「5つの実行」を掲げた。

- （ア）市民ニーズをしっかりと把握する。
- （イ）市民とともに市政をすすめる。
- （ウ）行政評価を行い、市政を点検する。
- （エ）低コストで良質なサービスを提供する。
- （オ）迅速で便利なサービスを提供する。

この中で、行政評価を柱の1つに掲げ、市民の満足度を高める市政を実現する「新世紀に対応した市役所」を目指している。

#### イ 行政評価の導入

「行政評価の目的」としては、市民への説明責任の向上、職員の意識改革、事務事業の効率性向上、事務事業の見直しの4つである。

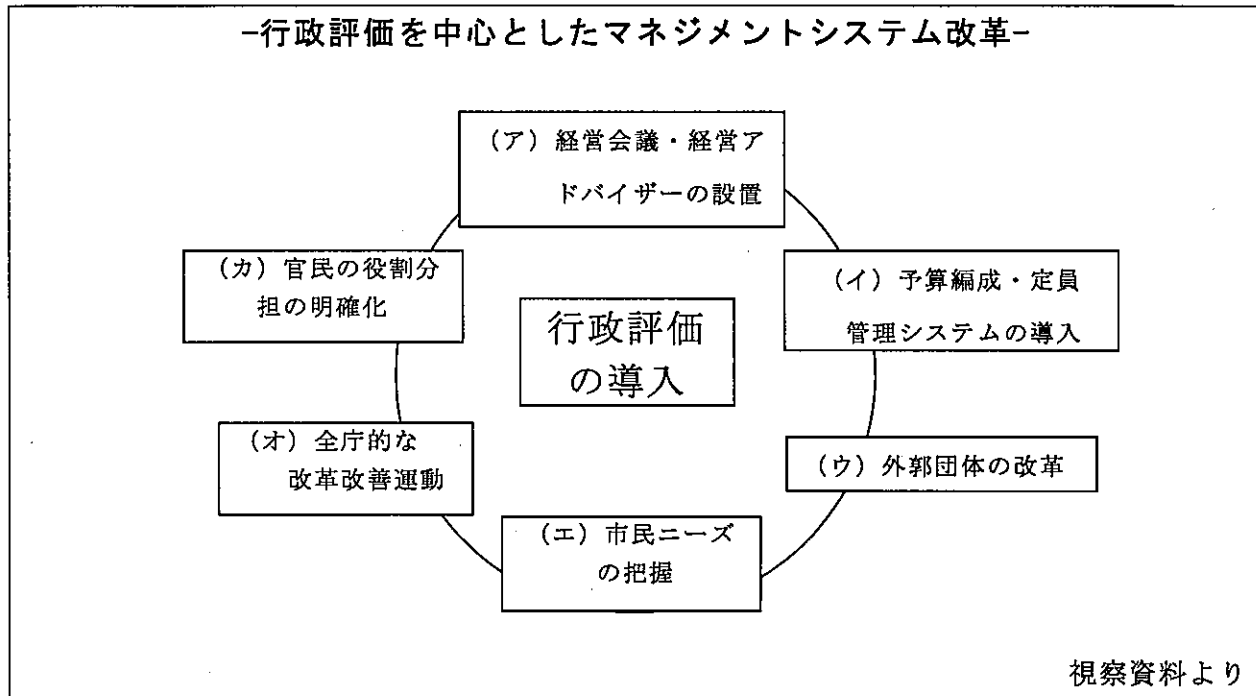
その「行政評価」を核にして

- （ア）経営会議・経営アドバイザーの設置
- （イ）予算編成・定員管理システムの導入（各局へ財源と定員を配分）
- （ウ）外郭団体の改革



- (エ) 市民ニーズの把握
- (オ) 全庁的な改革改善運動
- (カ) 官民の役割分担の明確化

以上の6つの改革に取り組んでいる。



特に(イ)では、局内での各事務事業の相対評価が出来始めており、予算編成・定員管理に反映されつつある。また、(オ)では「なごやカップ」と称し、職員の自律的な業務改善運動が活発化している。

一方、事務事業評価(全2,746事業)について内部評価と外部評価(行政評価委員会)を照らし合わせて行うことにより、客観性を高め、結果を全て公開している。

また、それぞれの取組みが独立的に機能しがちな個々の改革を、「行政評価」を核とすることにより、有機的に機能するマネジメントシステムを構築している。さらに、PDCAサイクルで検証して、持続的な改革を進めている。

#### (4) 豊橋市(行政評価と職員研修)

豊橋市では、平成16年度より行政サービスの選択と行政資源の集中を図るためのツールとして、政策・施策評価を導入し、行政資源を効率的かつ効果的に配分していくための仕組みを構築している。

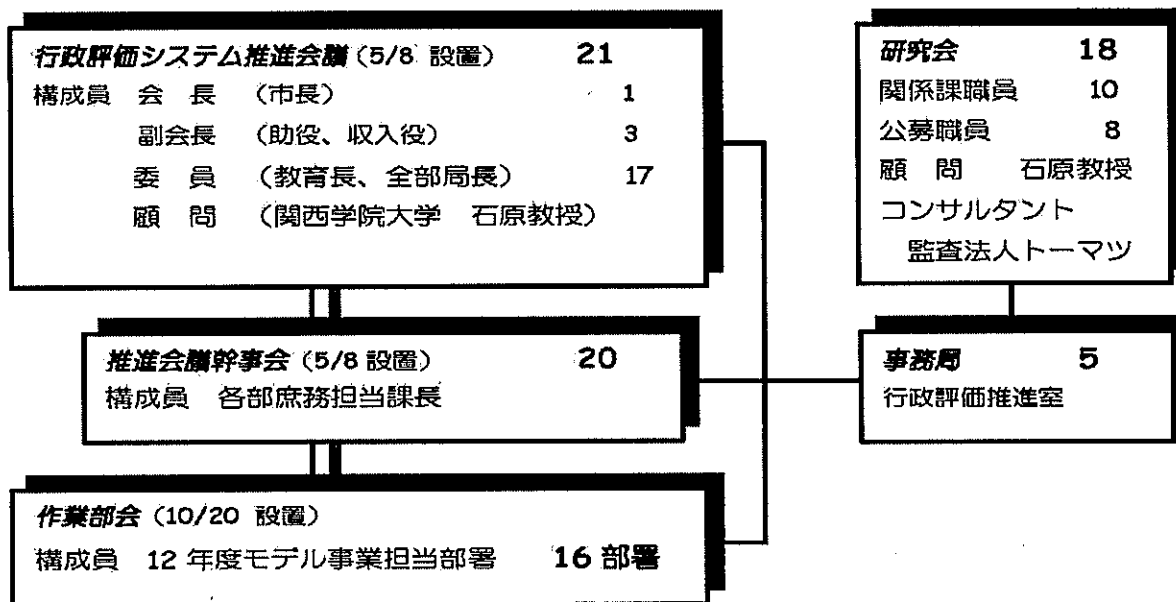
そもそも、豊橋市での行政評価への取組みは、平成12年度から進められており、同年4月に庁内組織として行政評価推進室を設置した。また5月には「行政評価システム推進会議」を設置し庁内での検討を重ねてきた経緯がある。

その後、モデル事業による施行評価を踏まえ、平成13年4月に全事業を対象として、基本構想・基本計画の目的体系に沿った整理を行ったうえで、全事務事業の評価を本格実施している。平成14年6月には、学識経験者、公認会計士、企業経営者や公募による市民など12名の委員により構成された「行政評価懇談会」において、行政評価の仕組みや活用方策について活発に議論が交され、これまでの事務事業評価の実施と併せ平成16年度の政策・施策評価の導入に至っている。

## ア 事務事業評価から導入

行政評価には政策や施策の評価を実施する「政策評価」と、政策や施策を実現するための「事務事業評価」に大別されるが、まず同市では、市役所の行う事業の目的や内容を点検し、その事業の成果などを評価する事務事業評価を導入している。

### 《豊橋市の行政評価導入にあつての推進体制》



豊橋市の特徴の1つは、行政評価を実施する庁内推進体制の整備に向けた取り組みにあるといえる。行政評価のシステム体系、導入目的等について、庁内での議論を徹底して行い明確にしている。庁内での議論の場として「行政評価システム推進会議」を設置し、公募職員を含めた「研究会」の会員とともに調査研究を行ってきた。

平成12年度から15年度までに計50回の研究会・作業部会を開催している。また全職員を対象としたアンケートを実施し、職員の仕事に対する現状認識や問題点等の把握から、推進組織の特徴を捉え、それを基にして独自のシステム体系・導入目的を策定してきたといえる。

## イ 徹底した職員研修

平成13年度には、事務事業評価の本格実施に伴い、職員への助言・指導を始めとした進行管理、各職場における的確なシステム運用の確保を図るため、各部に「行政評価推進員」、各課に「副推進員」を設置し、全庁的な評価推進体制を整備した。

その他、行政評価導入にあたり毎年実施している行政評価に関する階層別の職員研修がある。平成12年度から15年度までに93回の階層別研修を実施して、実際の評価事務を遂行する職員へきめ細かなバックアップ体制を執っている。市民満足度を高めるのは、実際に行政サービスを執行している職員であり、その職員の啓発、知識の習得を含めた育成は、行政評価を活用する上で効果的な要因であると考ええる。

### 《豊橋市の行政評価の導入目的》

市民の視点にたった目的・成果志向型の行政執行への転換

職員の意識改革、政策形成能力の向上

わかりやすく透明性の高い行政運営の実現

## ウ 独自の評価システム

### (ア) 評価の相対性の確保

2つ目の特徴として、これまで積み上げられた議論の賜物である豊橋市独自の評価手法がある。行政評価には、大きく分けて「内部評価」と「外部評価」があるが、豊橋市では「内部評価」を実施している。

「政策・施策評価」と「事務事業評価」を一体的な行政評価システムの中に組み入れ、事務事業1次評価→政策・施策評価→事務事業2次評価の順に、それぞれの評価の目的に照らし評価手法を変えて実施している。そして、これらを全て市民へ公表し、意見を聞くことで、評価の「相対性」を確保している。

### (イ) 事務事業評価

豊橋市の「事務事業評価」では、全事業を事業の性質に応じて7類型に分類し、1次評価と2次評価を実施している。

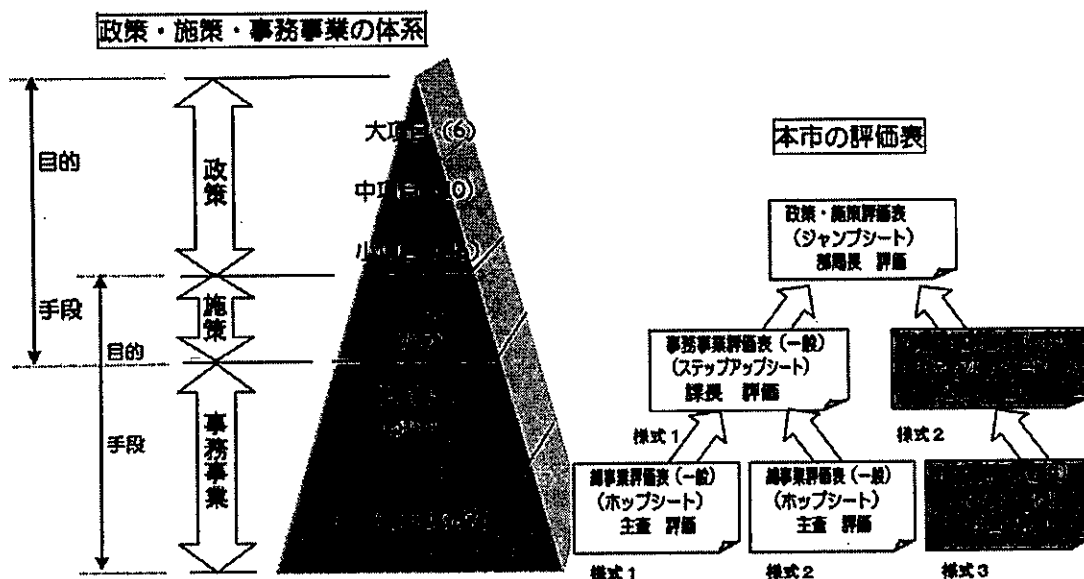
1次評価では事務事業の「妥当性」、「有効性」、「効率性」を評価し、事業の目標達成状況と課題を認識している。政策・施策評価を実施した後の2次評価では施策への貢献度から事業の方向性と優先度を決めている。

(ウ) 政策・施策評価

政策・施策評価では、政策評価に行政と住民が協働して達成することを目指す「協働指標」を用い、施策評価には行政の責任と権限の範囲内での主体的な取組みで達成することが可能な「成果指標」により、達成度と重点化を評価し方向性を決定している。そして、これらを整理してどのような改革改善が図られたかを「行政サービスの拡大」と「行政経費の縮減」の観点から公表している。

このように、豊橋市では行政評価担当課のみならず全庁的な推進体制のもと、「政策・施策の進捗状況を把握しながら、行政として果たすべき役割や重点的に取り組むべき施策の方向性を考えるとともに、最も有効な事業の選択と行政資源の効果的な配分（全体最適の自治体経営）を行う評価」を実施し、常に市民満足度の高い透明な行政経営に向かって、その形態を日々刻々と進化させているのである。

《豊橋市の行政評価体系図》



\*政策小項目数、施策数については、決算評価の対象としたものであり、基本構想・基本計画の数とは異なります。  
\*事業数は、決算評価の対象となる平成15年度実施事業数を表しています。

◇図は豊橋市行政評価システム報告書（平成12年度～平成15年度）、平成16年度政策・施策、事務事業評価結果の概要から抜粋

## (5) 三鷹市（創造的自治体経営）

### ア それぞれの自治体独自の改革がINPM

三鷹市では1970年代から、職員同士の勉強会をもとに独自の自治体経営を実施してきた。

#### －三鷹市の改革DNAの変遷－

（三鷹市の目指す地方政府像→「21世紀型自治体＝効率的で開かれた自治体」

「協働論理」と「競争原理」の導入

- 1970年代 → 下水道100%からコミュニティ行政へ
- 1980年代 → コミュニティカルテから、まちづくりプランへ
- 1990年代 → まちづくりの仕組みづくりと推進体制づくりへ
- 2000年代 → 参加から協働へ、自治体経営の推進

INPM自治体経営セミナー(H16.10.29)資料より

### イ 参加から協働へ

三鷹市においては、平成9年にワークショップ型市民参加として、公園の基本設計と実施設計のプランづくりを行っている。そして、従来型の市民参加を変化させ、「白紙からの市民参加」と「原案策定以前の市民参加」をテーマに、“みたか市民プラン21会議”と「パートナーシップ協定」を平成11年に締結することで、市民と市の役割・責務を明確にした。市民への情報提供として、「三鷹を考える論点データ集」と「三鷹を考える基礎用語辞典」を発行している。

平成13年には、みたか市民プラン21会議の提言をもとに、三鷹市基本構想・第3次基本計画を策定した。自治体経営の基本的な考え方を「効率的で開かれた自治体＝21世紀型自治体」の実現として以下の5つの方針を決定した。

行政の役割転換 協働のまちづくりの推進 成果重視の行政経営システムの確立 柔軟で機動的な推進体制の整備 透明で公正な行政の確立
---

そして、NPM戦略と改革アプローチを議会の議決事項である基本構想で定めた。

### ウ「自治体経営白書」の発行

平成14年度からは「自治体経営白書」を発行し、第3次基本計画や行財政システム改革の進捗状況、市の財政状況について説明している。また、基本構想に定めた自治体経営戦略に基づき、「5つの方針」に対して市がどのような取り組みを行ったのかを明らかにした。このように近年の三鷹市は、徹底した情報公開・情報提供により「協働の推進」と「説明責任の確立」を目指している。

### (6) 瀬戸市（行政経営と改革改善）

瀬戸市では、「行政がより良いサービスを、より高い効率で提供し市民の信頼を獲得する」という経営姿勢にもとづき、行政に民間企業の経営理念、手法等を可能な限り導入している。経営の基本姿勢としては、市長自ら次の3つを定めている。

#### 「改革への挑戦」

- ・より良いサービスの提供
- ・より高い効率の追求
- ・より確かな信頼の獲得

この姿勢を行政自らのものとするため、平成12年度より、海外で実績をあげているNPM理論に基づき、具体的な行政経営手法として次の3つを中心に取組んでいる。

- ・業績、成果による経営・・・経営資源の使用に関する裁量を広げるかわりに、業績・成果による統制を行う。
- ・市場を利用した経営・・・市場メカニズム（民営化、エイジェンシー\* など）を可能な限り活用する。
- ・市民、NPOとの参加・協働型システム運営

### ア ビジョンの明確化

平成14年2月、瀬戸市の行政組織が平成17年度末までに「目標を共有し、役割分担と創意工夫によって行動できるようになる」との経営改革ビジョンを決定した。

そして、各部・課・係の使命・展望・目標・処方箋をコスト（人件費、減価償却費を含む）とともに明確化し、平成18年度策定予定の第5次総合計画により組織のミッションやビジョンを明らかにする。それに基づき、実施計画（3

か年の投資的・新規等事業の計画)における政策・施策の優先順位付けを行い、事業の選択の適正化を図ることとしている。また、事務事業評価を実施し、実施計画査定権限を各部へ委譲し、部長による査定の実施体制を作り、政策会議の機能強化を図っている。

そして、現場の改革改善運動として、「一係一改善運動」を年2回実施し、16年度から職場ごとのミッションを確認する「使命達成運動」を展開している。

更に、市民やNPOとの協働として「市民活動団体との協働を成功させるための指針」を策定し、行政と市民活動団体や営利企業との役割分担の見直しを行っている。

## イ 「行政経営委員会」の設置

特筆すべき点として、外部の専門家を起用した「行政経営委員会」がある。

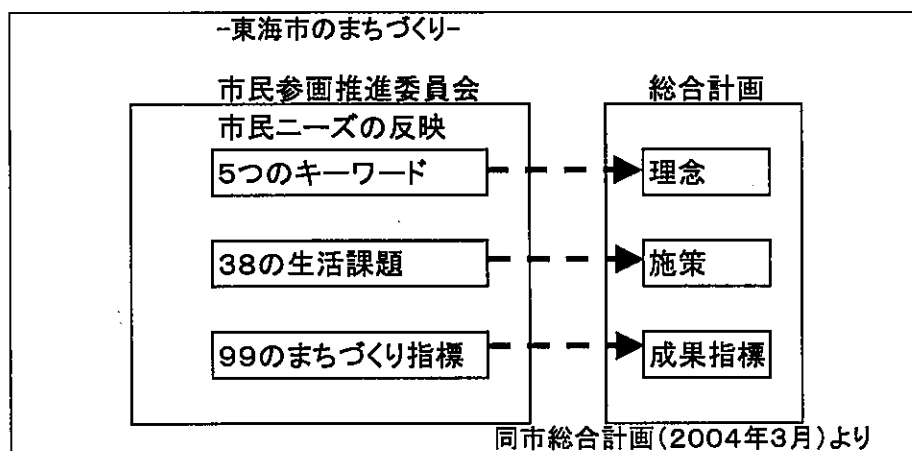
これは行政の「社外取締役」兼「外部監査人」に当たるもので、経営の専門家の集団として行政経営への助言を求め、市長が責任を持って施策を実行している。

委員会の下には、戦略経営部会に戦略計画分科会（市のビジョン・ミッションの検討と政策の優先順位付けを担当）とプロポーザル分科会（現場の改革改善運動）があり、その他、実施管理部会（業績・成果主義の行政評価の定着させること）、企業会計部会（事業原価コストの把握と発生主義会計の導入）、市民公益事業促進部会（市民・NPOとの協働推進）、情報システム化部会（行政経営を支える情報システム導入）の全部で5部会を設置している。

## (7) 東海市（総合計画とまちづくり指標）

### ア 総合計画と生活指標

平成13～14年度に「協働・共創によるまちづくり」を理念に市民参画委員会が設置され、まちづくりの基本となる条例の検討、まちづくり指標（生活課題や指標）の作成、アクションプランの作成等を行った。そこで、政策マーケティング（前掲、青森県参照）による市民アンケートをもとにまちづくり指標（5つのキーワード、38の生活課題、99の指標の設定）を作成し、平成15年度の第5次総合計画に組み入れた。（表参照）



これにより、住民と職員の現状課題への共通認識（＝情報の共有）が持つことができ、その解決策についての“仕組み”ができた。

### イ 予算との連携

総合計画をもとに、行政が主に担うべき役割について予算化を図り、評価委員会を通じて行政施策を評価していくことになる。平成16年度には新しい方式を導入し、そうした総合計画ビジョンと行政プロセスを連動させることによって、市民参画への職員意識を高めている。

### ウ 官民一体の持続的な改革

市民による「まちづくり市民委員会」が設置され、まちづくり大会等を開催し内部・外部評価について15の提案をしている。そして、市では「まちづくり指標」を高める施策事業を推進し、官民一体となって持続的な改革を進めている。



## (8) 志木市（行政パートナー制度）

### ア 背景と理念

志木市はNPMの言葉を使わず行政経営改革を実践する自治体である。

市長の穂坂氏の言葉を借りると、「現在の地方行政システムを維持することは財政的に不可能だし、持続可能なローコストのシステムを確立する必要がある。また、役所の文書は難しく情報公開も不十分で、これらが閉鎖性につながり、住民意識やニーズと乖離させている。」

つまり、住民自身の参加（住民自治）が必要となっているといえる。そのためには、徹底した情報公開が必要で、住民の無関心は改革にとっての障害である。情報の開示は共有が基本であり、「できない」から「できる」への発想の転換と、多様な情報を収集し理解を進めることが求められる。そこでは市の基本理念を理解しながら相手の立場に立った包容力のある職員が必要とされるという。

### イ「地方自立計画」

市政と市民が一体感を持っていこうというのが平成15年2月に制定された「地方自立計画」の1番の目的であり、市民と同じ目線で行政を実施していくことが骨子である。

その中では、住民が自治体のオーナーであること、自治体の非営利事業を独占的に実施しているという意識や前例主義と訣別すること、社会経済情勢への敏感なアンテナを持つことを求めている。

また、間接経費（市民と直接関わらない総務、庶務などと総称される部分）を節減し、少子高齢社会にサービスを低下させないように低コストの行政体をつくっていこうというのが2番目の目的である。

地方から国を変える取組みとしては、志木市では積極的に特区申請を行っているが、小規模混在型の志木型高齢者福祉施設はその一例である。激動の時代であるからこそ、提案すれば改革できる場合があるという。つまり、当たり前のことを普通に行っていくことが改革の鉄則である。

### ウ「市政運営基本条例」

この条例は平成13年10月から施行され、これに基づいて公募に応じた市民252人による「市民委員会」が市役所の部に対応する形で設置された。いわば「第2の市役所」として政策の企画立案やチェック機能を担う。例えば「公用車の廃止」は市民の目から見れば当たり前だが、行政や議会からは自らの不利益になることもあって提案されない。そのような提案がなされ改革が進むことを期

待しているのである。改革を進めるために全部の既存事業（927事業）を行政及び議会、市民委員会がそれぞれ検証し、見直しを実施した。

「市政運営基本条例」は、市民一人ひとりが市のオーナーであるという考え方に基いて作られた条例であり、まちづくりの基本理念やこれからの市政運営に関する姿勢を明らかにすることを目指している。市役所の決裁文書（稟議書）についても、市民委員会を通してから市長に上げる方式を採ることや、政策的なものについては縦割り行政の横行を防ぐためにワーキンググループ制を採用している。

### エ「行政パートナー制度」

行政と市民の協働によって、住民が主体となったローコストの自治体運営を行う。そのためには最終的に人件費に手をつけざるを得ないという。現在の10分の1の職員数で運営し、仕事として残るのは、公権力の行使、広い裁量権を持った業務、特別の専門性が必要な業務に限定されることとなる。そして、職員を減らす代わりに市民から有償ボランティアである「行政パートナー」に仕事を担ってもらおうこととしている。

現在は、700円の時給とそれに対する10%の運営経費で実施しているが、将来的には地域振興券による方法や、地元商店街の活性化にも寄与するやり方ができないか検討しているとのことである。

その他、志木市の「自然再生条例」や、1億円以上の「公共事業市民選択権保有条例」などは、正に住民の視点を大切にするために制定されたものである。21世紀、「自治体はこれでやっていけるのか？」という素朴な疑問から「地方から国を変え、地方主権に変えていこう」というキャッチフレーズの下に計画された「行政パートナー制度」は志木市の改革を象徴するものである。

また、18歳以上の若者や外国人を含め、個人市民税や寄付金の使途に対する市民意志を的確にするための「住民自治基金制度」を目指すことや、助役・収入役の兼掌を検討中でもある。今、市議会との関係における結果や波紋、そして将来の見込みの是非はともかく、志木市の“やってみて市民の視点でわかりにくいならば改善しよう”というやり方は地方自治のあり方に対する水先案内役となっているといえる。

## (9) 滝沢村（地域経営）

### ア 背景と理念

岩手県滝沢村は、住民満足度（住民理解度）を上げることを目標に、NPMの考え方を活かしつつ独自のやり方を模索している。

背景としては、行政が「何かをやってあげる時代」は終わったという認識である。職員は地域のコーディネーター、コンサルタントになることであり、自治体は住民本位の優れた行政組織に変わっていかねばならないし、地域資源で公共的課題を解決していかねばならない。

そのためには、同村の弱みである「地域経済」を活性化させることと、強みである「豊かな自然環境」を伸ばすことでミッションを作り、組織を運営していくことである。そして価値前提と顧客志向の戦略計画として新総合計画を策定しているところである。

### イ 村長と部長が交わす職務遂行協約について

村長方針が毎年4月1日にリリースされると、各部長はそれを実現するために、3回程度の共同ミーティングを繰り返し、4月下旬に村長と協約を確定するというものである。各課長は、それによって課の方針を出し、職員は自己目標を出していく。また、上期と下期のレビュー\*を実施して経過管理をしている。

### ウ 行政経営品質について

同村では「行政は何のためにあって、行政として追い求める価値は何か？」という経営理念を作っている。このような理念は、今までは全部バラバラか皆無であったという。しかし、フレームワーク\*のなかでしっかりとした理念、ミッション、ビジョン、戦略作りをして、それぞれの職場でドメイン（領域）を明確化していくのは重要なことである。

また、滝沢村方式として以下のいくつかの点が上げられる。

(ア) 職員がパラダイムシフト\*したかどうかは、話し方や手をあげる回数で判断する。

(イ) 長（部課長）も事務担当者の一人。

(ウ) 仕事は学習そのもの。研修は仕事そのものである。

(エ) 職員の仕事は、未来に向けた投資や戦略的業務に絞り込んでいく。

(オ) 現場の成功体験を次に結びつけるQC活動（現場改善）優秀賞表彰など。

### エ 投票による管理職の選考

高卒勤続18年、大卒勤続14年以上の36歳以上の職員を対象にして1～5位

までの投票を実施している。平成16年度は対象者110人中55人が立候補者になった。選ばれた6人は各部の筆頭課長になった。

### オ 職員の理解度

「全庁一丸となって」は失敗を前提にするものであって、「やりたい人を基本に」することが大事であるという。つまり上げ膳、据え膳でなければ仕事ができない管理職には競争職としての意識が望まれるし、「それどころではない」、「俺は聞いていない」という言葉は通用させないようにしているという。

変わる課は変わり、変わらない課は取り残され異動希望者もこないのも、管理能力が問われてしまう。3割の職員がやれば役場は動くという発想である。

### カ 地域経営の方法

村内統一の敬老会は地域分散にし、補助金もなくし、開催したい地域は地域でやってもらうことにした。そして花いっぱい運動も同様にした。行政が撤退したところを地域でカバーしてもらう。地域力の差で温度差が出るのは可とする立場である。むしろ「金太郎アメ」はよいものではない。住民に最低限のセーフティネットを構築しておいて、あとは競争してもらうだけでよいのではないかという考え方に立っているという。

### 3 先進自治体事例に見る経営改革のコンピテンシー

コンピテンシーとは顕在化する行動能力である。個人と同様に、組織にも行動能力というものがあるとすれば、それはこれまでのような計画策定だけの管理的手法によるものでないことはいうまでもない。

しかし顕在化される組織の行動能力とは、氷山のように水面下の潜在能力があるきっかけから偶然、表に出るものかもしれないし、NPMの手法によって意図的に引き出されるものかもしれない。

この章で取り上げたNPM改革の先進自治体の事例は、ユニークかつ官僚的でないものである。いわゆる官房部門主導でない現場主導のハンドメイドなものであるということである。

そうした中でも、下表（左欄）のような共通点を持っているものと考えられる。

先進自治体のコンピテンシー		あなたの自治体の現状（NPM度）は？
情報の共有	→	情報公開だけで満足していないか
住民とのパートナーシップ	→	官民の役割が明確になっているか
全体的なマネジメントシステム	→	個々のツールで完結していないか
住民ニーズの把握	→	単なる調査で終わっていないか
改革へのやる気	→	企画・政策部門だけではないか
職員教育・研修	→	何のための研修か理解しているか
明確なビジョン・ミッション	→	自治体・部課所ごとにあるか
自治体に合った改革	→	徹底的に議論をしているか
自治体の強み・弱みの把握	→	他の自治体の真似をしていないか
柔軟な組織	→	失敗を認め、改善出来ているか
持続可能な改革	→	P D C Aサイクルが機能しているか

以上のように、先進自治体では、全部には当てはまらないにしても、ほとんどの項目に該当していると思われる。もちろん、これが該当すれば、成功するという訳ではないが、最低限必要なものであり、成功のカギになるのではないだろうか。

一方で、あなたの自治体の現状（NPM度）は、先進自治体のコンピテンシーに達しているだろうか。上表（右欄）のような課題を持っているのではないだろうか。その課題は、一見では簡単なように思えるが、根が深いものがあるために改革が進まないのだろう。

また、NPM改革自体をコンサルタント会社に丸投げしてしまっているよう

な自治体もあるが、職員はこのことを反省しているのだろうか。なぜなら、それが個人と組織のコンピテンシーをより良く発揮できるか否かの分岐点になると考えるからである。

## － 基調講演から － 城西大学経営学部助教授 伊関友伸氏

### ・ NPMがわかりにくい理由

行政評価や公的組織の経営変革を研究テーマにしている元埼玉県職員の伊関氏は、当日の講演で現場の公務員にNPMの理論的ポイントを提示することと、その具体的事例として、県立4病院の改革を紹介することを中心に講演なされた。行政マンとして、具体的にNPMの考え方を試みた伊関氏の話に魅了されると同時に、研究グループの方針を決定していく上で最高の案内になった。当研究グループは、当初は順調に研究を進めることができたが、終盤から大きな“壁”に突き当たった。それは行政マンとして自分自身の中にいつの間にか植え付けていた“抵抗勢力”や“ステークホルダー\*”との葛藤だったにちがいない。この大きな“壁に”正面から立ち向かうことができたのも伊関氏のおかげである。(感謝)

**1 理論的にいうと** 伊関氏の言葉を借りると、NPMのポイントとは閉塞感漂う「お役所仕事」を活性化させるために、民間企業で成功している手法を取り入れ、成果を上げることであるという。企画や財政担当の職員がやると、厳しい財政状況から「削除すること」から入りやすいが、むしろ組織や職員を「活性化させること」から入るべきだと氏は主張された。

**2 NPMがわかりにくい理由は** 二つの異なる理論が混在することと、本来、NPMが行政の現場から生まれた試行錯誤の理論であることを十分認識していない点があるという。(1) 公共選択論・・・新制度経済学派の流れによるもの。市民を代表する公選による首長や議員の判断が正しいことを前提として、彼らが官僚や役人を管理統制することで意思決定を合理的に行うという理論。トップに情報を集め、官僚の力を削ぎ、効率的な行政を目指すモデル。

(2) マネジュアリズム・・・経営学の流れによるもの。官僚主義(＝言われたことだけやる)への対抗。良い経営には権力の分散や規則・規制の削減等が必要であるとする立場。

簡単に言えば、「公共選択論」(Public choice)は、「Letting Managers Manage」の原理であり、権力によって「やらせる(集権)」立場にあって、統制を重視するものである。一方、「マネジュアリズム」は「Making Managers Manage」の原理として「任せる(分権する)」立場から、自律的な裁量を重視するものである。両者は「集権」と「分権」という相反する考え方に立脚するが、NPMにおいては、集権的思想と分権的思想の2つが程良くバランスされていることが重要であるという。

## 第3章 マネジメントからマインドへ はじめに

### 7つの提言（要約）

NPM理論に基づく改革の現状を前章まで見てきた。すべての自治体において先進事例で取り上げたように改革が機能し成果をあげているわけではない。では、改革成功のカギというものが果たして存在するのか。そして、もしあるとするならばそれは何か。このような視点に立ち、本章では本研究会の考える改革成功のカギを7つの政策提言としてあげていきたいと思う。

NPMが十分機能していない多くの自治体では、本来改革の1つの「手段」であるはずのNPMの導入が「目的化」する傾向がある。そのような自治体では、行政評価などの改革ツールを導入すること自体が目的となり、本来の目的が何であるのかが明確になっていないと考えられる。

それを防ぐためには、まず「**単なるツールの導入でなく行政マネジメントシステムを構築**」することが重要である。

また、本来の目的を共有するには「**自治体ごとのビジョンを明確にする**」ことが必要である。そして、一般的な業務の効率化のためにも「**仕事は創る。仕事の仕方を変える。**」意識を持つことである。

住民を顧客と捉えるNPMの考え方に立てば、常に住民の視線を考慮することは基本である。しかし、実際の改革では住民の視点はそれほど重要視されず、行政側の自己満足に陥る傾向がある。

このような状況を打開するためにも「**住民とのパートナーシップを構築**」することは非常に重要であるし、その基本となるものが「**情報の共有化**」であると考えられる。

また、組織内部の効率化を進めると民間企業に見られるように人材をコストと捉えやすい。しかし、人材は本来、組織にとってのコストではなく活用すべき資源である。人材の使い方次第で組織を活性化することも可能である。一見、NPMの考え方に反しているように見えるが、「**人を大切にする文化の創造**」も重要である。

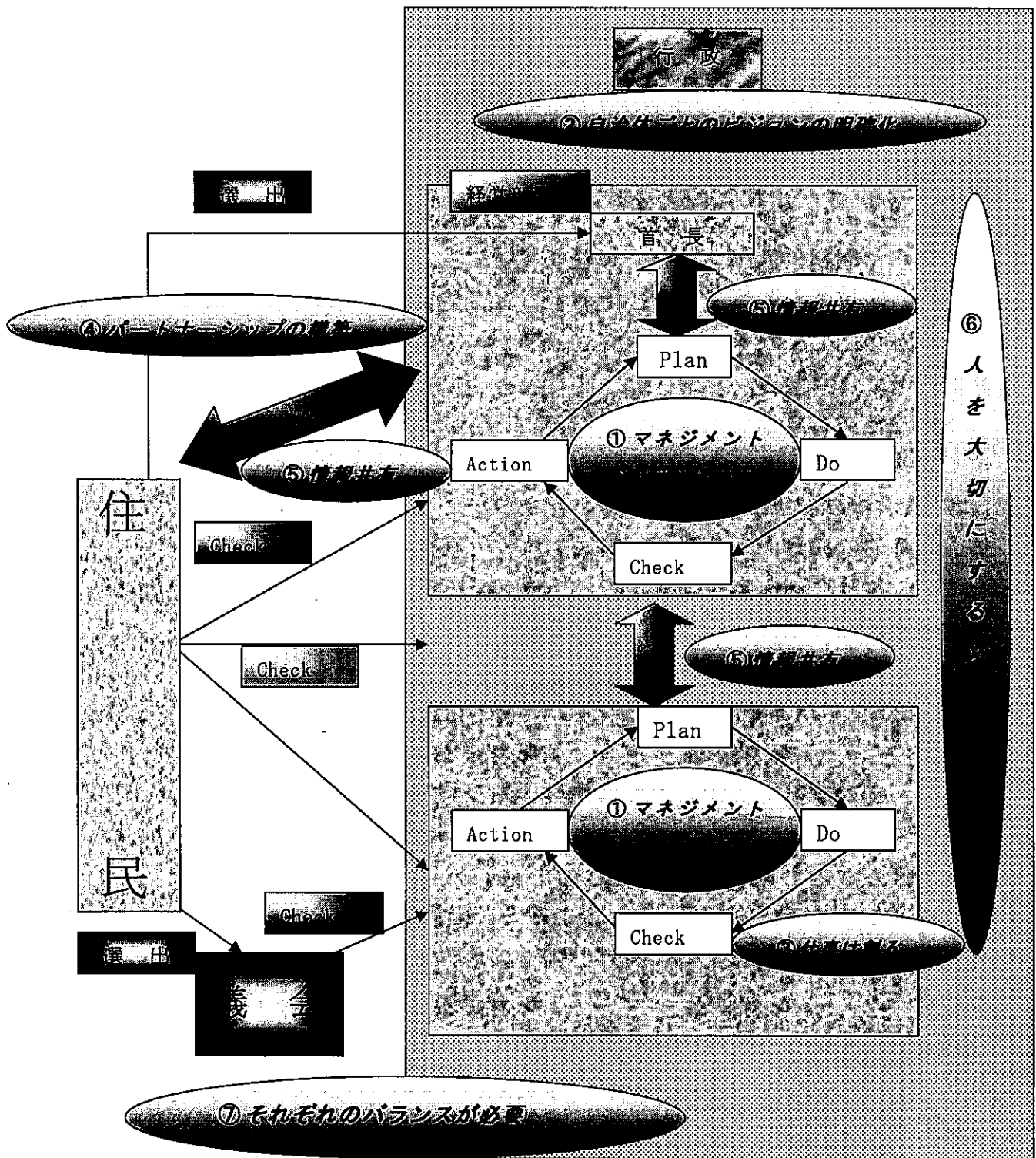
また、組織機能の効率化を考慮すると、改革に伴って導入されたシステムの役割や相互のシステムの関係性を明確化する必要があると考える。

したがって組織が体系的、効果的に機能するためにも、全体最適の考え方に沿って「**それぞれのバランスが必要**」となってくる。

本章では、上記の視点に立ち、本研究会が考える改革成功のカギを7つのテーマに絞り込み提言したい。



図 7つの提言の概念図



## 1 単なるツールの導入でなく行政マネジメントシステムを構築

### (1) 「価値前提」と「評価」

自治体が実施する施策を、日々の問題処理に奔走する「事実前提」と、中長期的展望に立って選択的に問題解決にあたる「価値前提」の2点から考察すると、自治体の職員は、事実を追われ“そもそも、こうあるべき”といった「価値前提」にないといえる。目の前に迫る荒波を乗り越えることばかりに気を取られ、肝心の行き着く先である“島影（しまかげ）”が見えていないのである。

もちろん問題の原因を探り、責任を明確にし、根本的なあり方を考えながら同時に、現実的な対策を打ち出していく必要もある。原則論ばかり議論して、具体策が後回しになることも危惧されるが、対症療法だけで体質改善をしなければ病気は再発する。

つまり現在の自治体は眼前の「事実対応」に追われてしまっていて「常に多忙」状態におかれているといえる。

本来、行政経営のあるべき姿は、透明性ある行政運営、特色と個性ある自治体、効率的で成果による評価、市民主体の行政経営等に集約される。

ここで行政評価を定義してみると、「行政機関と住民との間に情報のやり取りを加えることにより、行政計画、予算化、執行の枠組みを住民の視点でチェックし、組み替えていくためのコミュニケーション・ツールである。」となる。

これらあるべき理想的状態は、組織の存在意義としてのミッション、将来構想としてのビジョン、より絞り込んだ戦略テーマがあつてこそ成し遂げられるもので、個別の改革ツールのみの活用は、あり得ないはずである。また、そのためには当然、Plan Do Check Action のマネジメント・サイクルを意識した行政評価のシステムが必要である。

地方自治体には地方自治法において総合計画策定が義務づけられているが、社会経済のスピーディな変化に長期計画そのものの意義は薄れ、自治体が策定する計画の多くは、“つくることそのもの”が目的化する。真の改革とは、いかに計画を実行し、その次にくる状況の変化に対応していくかの連続的な改革であるといわれる所以である。

自治体が計画づくりに終始して、実施後の検証そのものができていないのは事実であるが、70年代にドラッカー\*がマネジメントの5つのポイントについて明言している。

- Point 1 組織の機能、使命、活動の性質と範囲を明確に定義する。
- Point 2 明確な目的を設定する。
- Point 3 優先順位の設定、最重要な目的への集中と業績の基準を設定する。
- Point 4 業績を測定し、結果を分析し、基準から外れているものを是正する。

Point 5 マネジメントシステムが適切に動いているか定期的に点検する。

『エクセレント・カンパニー』の名の下に紹介された企業は、例外なくこの評価を経営に取り入れていた。行政においても評価の制度を、英国、北欧諸国、ニュージーランド、オーストラリア、カナダ、アメリカ、マレーシア、韓国など、多くの国で採用するところとなったのは、この手法を導入したからだろう。企業経営と行政経営の近接化が現代の現象であるといわれている。

## (2) 民間企業との比較

行政は、企業とは違うという考えも強い。

第1に行政が政治システムの一部であり、民主的な統制に服することがあげられる。

第2に目的の違いである。民間企業の目的は、使命に具体化され、手段は事業の形であらわれる。行政では条例などによって外部から与えられ、企画、立案や経営管理上の手段も限定される。

第3に公務員制度が上げられる。身分保障があり、職員の任用、昇進を含め管理者の信賞必罰の自由度が低い。

第4に住民やマスコミの批判にさらされる度合いは、行政の方がはるかに大きいといわれる。

そして現象としての違いは3つある。1つ目に自己活動から得た利益が元手となって民間企業活動が継続していくのに対し、行政では納付された税金が原資となる。つまり顧客である住民の意思伝達内容が薄くなる嫌いがあり、行政と住民意識とが乖離する危険性がある。2つ目に、民間企業は常に競争環境にさらされ倒産する危険性もある。行政は地域での独占的立場を守り、無駄や非効率率に対して鈍感になってしまう傾向がある。

3つ目に民間企業では、利潤追求することがミッションであり、そのためのビジョンを描き、組織活動を規制する規則や制約は最小限になる。しかし行政では、細かい規制・規則によって組織活動を縛る。ゆえにイノベーションは起こりにくい。

問題点がわかっても解決できないのが行政体質である。その体質を改善していくことから改革が進むわけであるが、従来型の行革はトップが最初に声をかけただけ、あとは専門部署にまかせるという手法であった。“やらせる人”と“やらされる人”の二分論で、改革は当事者意識に欠けるとともに、結果的にその場しのぎの削減型行政になる傾向があった。

行政マネジメントシステムをつくるということは、言葉を換えると、戦略マネ

ジメントをつくり行政を経営していくことである。行政における利益とは何かという議論は別にしても、利益追求型になれない“行政”は、総花的な総合計画を基に施策や政策を実行する傾向にあった。

しかし近年、3年から5年の中期計画を企業でいう“戦略計画”として位置づけることにより、絞りこんだ事務事業を実施する自治体が増えている。

これは財政難も原因の1つであるが、行政への依存度が小さくなった成熟社会の住民意識がある。多くの市民の意識構造は確実に変容し、「選択と集中」をキーワードとする行政経営が望まれるようになったからに外ならないともいわれる。

このことは、コンビニエンス・ストアが戦略商品、いわゆる売れ筋商品で売り上げを伸ばしている現実にも象徴されている。“あれもこれも”型から“あれかこれか”型への変化があるといえる。

行政が、NPMの改革ツールを取り入れても目に見えた成果が上がりにくいのは、戦略経営の欠如に原因があるといえる。その防止策として一例をあげると、事業ビジョンに従って戦略テーマの進捗状況を4つの視点の業績指標によってバランスよく計測し、実践に移していくBSC\*の手法は有力であるし、マーケティングの手法を研究し行政の現場へ取り入れてみることも重要である。

## 2 自治体ごとのビジョンの明確化

### (1) これまでの自治体

20世紀の日本社会は、経済発展の100年であった。極東の貧しい農業国家からスタートし、国を挙げて近代化と工業化に邁進し、バブル崩壊前においては、米国に次いで世界第2位の経済大国になった。

戦後の日本の経済発展は、国民と企業の努力の賜物であるが、自治体に求められたものは、「社会資本整備」と「ナショナル・ミニマム\*としての行政サービス」であった。すなわち、産業発展の基盤となる道路や港湾などの社会資本整備を整えること、近代国家の「国民」と「社会」をつくるため、教育・衛生・福祉・清掃・警察などの住民サービスを揃えることである。現在において、自治体が提供している行政サービスは、世界各国と比較すれば、最高水準のものに達しているといえる。

それでは、その成功にはどのような条件があったのであろうか。大きく3つ挙げられる。1点目は、明確な目標があったこと、2点目は、潤沢な財源があったこと、3点目は、効率的な行政機構の存在である。

まず、1点目の明確な目標は、国民にとっても国家・自治体にとっても、(物質的に)「豊かになる、便利になる」という共通の目標があり、そして「豊かさ」

が共通のゴールであったことである。そして、2点目の潤沢な財源は、日本経済が高い成長を続けたために、自治体も潤沢な税収があり、行政サービスを拡大できたことである。最後に、3点目は、行政サービスを提供する主体である自治体が、中央省庁の指示と指導の下、日本全国で、効率よく、公平に行政サービスを提供したことである。今日、日本国中に同一水準の行政サービスを行きわたらせることができたのは、国と地方の行政機構がよく機能したためなのである。

## (2) これからの自治体

それでは、「社会資本整備」と「ナショナル・ミニマムとしての行政サービス」が達成された今、住民の多くは本当に安らぎや豊かさを実感しているのだろうか。答えは、ノーである。実感できない理由は大きく2点ある。

まず1点目は、これまでの中央集権型の行政システムで提供されてきた行政サービスは、地域社会の多様性を軽視しており、住民ニーズを適切に把握していないこれまでの行政サービスに対して、住民は満足を感じなくなっている点である。

2点目は、自治体の財政が、国家財政同様に深刻化してきたことである。財源が潤沢であれば、全国一律に行政サービスの質を向上することもできるであろうが、限られた財源の中では、財源に見合った行政サービスしか実施できないのである。

その結果、現在の自治体に最も求められているのは、自治体が地域の個性を生かし、かつ財源に見合った行政サービスを実施することになる。そしてその際に不可欠となるのが、住民のニーズを把握しながら、自治体の将来像などのビジョンを住民に対して明確化することなのである。

## (3) 自治体ごとのビジョンの明確化

自治体のビジョンを明確化するためには、以下のものが必要である。

### ア 首長のリーダーシップ

首長が、自治体の将来像のみならず、現在の課題など、大きな視点でビジョンを住民に提示することが必要である。近隣の自治体とビジョンが違うということもありえるであろう。そのためには、首長の強いリーダーシップ、確固たる信念が大事である。当然のことながら、個々の職員をはじめ組織全体として、首長のビジョンを共通に認識していることが必要である。ただし、ビジョンは自治体の方向性を決定する上で大きな役割を果たすので、住民のニーズと乖離

があると、ビジョンが形骸化することになる。

## イ 住民のニーズの把握

ビジョンを明確化する上で、最も大事なことである。住民のニーズの把握なしには、地域の個性を生かした行政サービスを実施することは不可能であろう。実施段階ではなく、立案の段階から住民のニーズを把握する必要がある。そして、住民のニーズを把握しやすくするためにも、自治体は住民にわかりやすい形で積極的に情報公開をしていく必要がある。

## ウ 職員の政策形成能力の向上

住民のニーズを把握して次に必要になるのが、具体的に行政サービスへと結びつける政策形成能力である。これまで、中央省庁の指示と指導の下で、一律に行政サービスを提供してきており、自ら政策を作る機会は少なかったのではないだろうか。今後は、中央省庁への依存体質から脱却して、自律へと転換することが大事である。なお、個々の職員が政策形成能力に向けて努力するだけでなく、研修制度の充実など組織全体として職員の政策形成に努めることが不可欠である。

## エ 財源に見合った行政サービス

ビジョンを明確化する上で、財源の問題を抜きにすることはできない。今後、日本の高い経済成長が期待できない以上、原則は、毎年度、歳入の範囲内で行政サービスを実施していかなければならない。ビジョンを明確化する際には、現在の財政状況のみならず、将来の財政状況をも反映させる必要がある。

そのためにも、財源の確保は重要であり、自主的な財源の拡充に向けて更なる取組みをする一方、国に対しては税源移譲を積極的に求めていく必要がある。

## 3 仕事は創る

### (1) やりたい仕事はあるか

かつて、行政機関において嫌われるものに「よけいな仕事をつくる人」があった。既存のピラミッド組織においては、上から言われたとおりにすることに合理性があったが、その命令が効力を持ったのは、全体最適のシナリオが間違っていないことを前提に組織へのコミットメント\*が通じたからである。

また、ダグラス マグレガー\*によれば、「仕事で心身を使うのはあたりまえのことであり、遊びや休憩の場合と変わらない。条件次第で仕事は満足感の源にもなるし、懲罰の手段にもなる。自発的に仕事をする人は、自分が進んで身を

委ねた目標のためには、自らムチ打って働くものである。」という。

成果主義では、「組織へのコミットメント」から「仕事へのコミットメント」への移行を重視する。つまり、“やらされる仕事”ではなく、“任される仕事”に近い「好きな仕事」、「やりたい仕事」へのドライブが必要となってくるのである。

もし、顕在化した能力として、その人の仕事のやり方を「状況従属」と「状況変容」の2つに分けるならば、「上司や他人から言われなければやらない状況」は「状況従属行動」であり、より高いレベルの「状況変容行動ができる人」とは、「顧客や同僚などの周囲に影響を与えつつ回りを変えながら、自ら仕事を創り出せる人」であるという。われわれの職場において、そのような人が一人でも多くなることで組織変容も実現できるのだといえよう。

## (2) 仕事の仕方を考える

経済成長なき成熟社会に入った国民の価値観は様変わりし、行政においても、少子高齢化、団塊の世代の大量リタイア時代を迎え、従来の価値観は通用しなくなった。ここで仕事の仕方について考えてみたい。

第1に仕事をする際に、この仕事は本当に必要か、仮に必要ならば、他に楽にできる方法はないか、効果を落とさずにコストを減らす方法はないかを考えることは当然である。

第2に、コミュニケーションの場を設けること。職員一人ひとりが心がけているだけではまったく不十分である。

第3に、事業の効率化を徹底的にはかること。どの自治体でも財政状況が逼迫しており、事業の取捨選択は進んできているが、更にVFM\*の観点から事業の効率化を図ることが必要である。

第4に、自治体が自らの責任で仕事を進めることである。法令が妨げになっているために仕事が思うように進まないならば、住民本意の法令へ改正するよう働きかける必要がある。法令を変えなくても、条例で対応できるのであれば、積極的に条例を作成し自治体の責任で仕事を進めるべきである。

## (3) コミットメントを持つ

次に、なぜ仕事に対してコミットメントを持って実践することや、「仕事を創る」ことが重要なのだろうか。

1つ目に、行財政がいかに困難でも、住民ニーズは相変わらず多様化し、増加し続けるからである。その解決はより安く効率的でなければならない。マーケティング理念によると「4Pミックス」があるが、これは製品 (product)、価

格 (price)、広告 (promotion)、チャネル (place) の4つの基本的戦略設計をいかに行うかということであり、非営利機関の行政においても応用は可能であり、この応用がNPMであるといえる。

2つ目に、NPM理論の基礎となる経済学と経営学は「相対化の役割に適している。なぜなら政府や権力を特別視しない」のである。このような新しい考え方に立脚したNPM理論を導入する自治体においては、「新しい仕事のやり方を創る」ことは、余計な仕事をこなすことよりも大切であり、より早く導入することは生き残りのための至上命題である。

#### 4 住民とのパートナーシップの構築

NPMは行政の徹底的な効率を説くが言うまでもなく効率性だけが行政に求められる価値ではない。自治を構成する住民満足度はその大切な要因となる。

そもそも、人と人とのつながりの基本は信頼関係である。誰でも好きな人とは関わってほしいし、嫌いな人とは関わりたくないと考えるはずである。しかし、住民と行政の間では、そこに住んでいれば自ずと住民として納税の義務を負い、行政サービスを受ける。一方、自治体は住民全てに等しく希望する限りサービスを提供しなければならない。そして、両者間には一種の契約に似た信頼関係が成立することが望ましい。

しかし、現実にはなかなかうまくはいかない。住民側から見れば、行政は融通がきかない頭でっかちの組織であり不信感は拭いきれない。行政組織は住民生活にとって必要不可欠なものであることも事実である。行政の側から見れば、行政は住民のためにあると知りつつも、実行に移せないまま業務に追われ、行政内部だけで完結する仕事をし、住民を「やっかいな存在」としか考えなくなっている。

本来ならば、住民と行政はお互いに必要不可欠な最大の協力者であるべきではないであろうか。信頼を基にした関係を築き、維持していくことは最も望ましい状態であるはずである。以下、住民と行政のよりよい関係を目指すための方法を提案してみたい。

##### (1) 住民と行政の新たな関係の創出

近年の地方自治体の財政逼迫や住民ニーズの多様化に伴い、行政機能の肥大化とその限界が認識されてきた。

これまでの行政と住民との関係においては、公共部門における権限が行政に集中し、住民の公共活動を制限し、その上で管理すら行っていた。古くは夜警国家\*から福祉国家\*への時代の流れの中で、社会における行政の役割が肥大化



し、自らの生活に関わる課題解決について住民自らで解決する力を奪い、全て行政に依存させる体質を作り上げていったと考えられる。

その結果、地域コミュニティの組織力の低下をもたらすと同時に、行政サービスと住民ニーズとの間の乖離が生まれた。行政はその溝を埋めるべく、都市整備プランや福祉政策の計画策定といった場面において、住民を「活用する」といった思想のもと「住民参加」、「住民とのパートナーシップ」を掲げていった。

行政サービスとは「行政組織が主体となって提供する公共サービスのこと」であり、本来、公共サービスの中には、自治体ではなく住民や民間企業が主体となって提供することが可能なサービスも存在する。行政サービスは、公共サービスの一部に過ぎないのである。しかし、近年の社会における行政の役割の増大に伴い、「公共サービス＝行政サービス」といった考え方が社会全般において浸透していったといえる。

このような認識の下では、真の意味でのパートナーシップは存在しないのである。

パートナーシップとは、異なる立場の主体間の協力関係であると同時に、相互依存関係でもある。お互い対等、かつ主体的な結びつきのもとに成立する関係であり、一方に権限が集中した状態では、本当の意味でのパートナーシップは存在しない。持てる権限の差が主体間の対等性を損ねてしまうからである。

ではどうすれば、住民と行政が真のパートナーシップを築けるのか。

第1に、公共サービスの実現を図る権限を分散し、行政から住民への権限譲渡を行うことで、責任の分担を実現することである。

しかし、現実には住民と行政の間には情報、人材、資金等に相当の違いがあり、行政と住民が対等に対峙できる関係を築くことは実際にはなかなか困難である。また住民は、行政から情報等の資源の提供と引き換えに、その主体性・自立性を奪われる危険にさらされている。そこで、行政は、パートナーである住民の自立を目的とした「支援」、「活性化」といったことまでも意識することが重要となる。

そして、次のステップとして、住民全体が行政と共に、公共サービスを支える考え方を築くことである。行政、住民、民間企業が縦軸に位置した福祉国家における関係を見直し、横軸のネットワークに基づく積極的参加の中で、地域を支える社会の形成である。これまで当然に行われてきた行政サービスを見直し、行政しか行えない仕事、住民と行政が協働して取り組む仕事、住民が主体的に取り組む仕事へと振り分けを行い、行政と住民とがお互いに自立し、相互依存関係のもと公共サービスが実施されていくことが望ましいのである。

住民と行政が協働して取り組む仕事では、当然に官民の役割分担の基準を明確にしておく必要がある。地方自治体ごとの実情を踏まえた判断基準に基づき、行政及び住民が納得のもと公共サービスが遂行されていくこととなる。

## （２）情報公開から双方向の情報提供へ

住民と行政がパートナーシップを構築するには、お互いの情報量の差をなくすため、双方向の情報を提供する関係を築くことが必要となる。公共サービスに対する理解などに格差があるなか、情報公開請求は行政側からするとやっかいなものであるらしい。秘密主義は行政組織の短所の一つであり、行政の対住民優位の意識を支えてきた。住民とのパートナーシップを築くためには、まずこの秘密主義の打破が必要であり、その有効な手段としてあげられるのが継続的で積極的かつ自発的な情報公開ならぬ情報提供である。

具体的な方法としては、現代社会に欠かせないものとなったインターネットや行政機関ホームページのさらなる活用が考えられる。あらかじめ、行政の行う事業・施策やそれに伴う予算などの情報を提供しておく。それと同時に提供した情報に関する住民側からの意見や評価を収集することのできるシステムを導入する。つまり、情報を提供すると同時に収集できる状態にして、情報の双方向性を追求するのである。そうすることで、住民は情報の「開示請求」というやっかいな手続きを踏まなくてもすむばかりか、行政の抱える現実問題に触れることができる。また、行政にとっても開示請求への「回答」という業務から離れることができ、住民から生の情報をリアルタイムで得ることができ、それを以後の業務に活かすこともできる。このような日々の意思疎通の積み重ねが住民と行政の信頼関係を築く第一歩になるのである。

## （３）顧客志向の徹底

現代社会には様々な行政サービスが溢れている。しかし、無数の行政サービスの中で真に住民ニーズが高く、その満足を得ているものはどの程度あるであろう。行政にとっての顧客、つまり住民のニーズを把握し、その満足度を高めるための有効な手段として徹底したCS\*調査が考えられる。

このCS調査にも様々な形態が考えられるが、ここではあえて、基本的に全住民（世帯）を対象とした直接調査を提案してみたい。というのも、行政が行うアンケート調査は、特定のサービスの受け手を対象としたものが多く、広く一般的に住民の意見を聞くという姿勢があまりとられていないと感じられるからである。特定のサービスだけでなく行政全体に関わる意見を収集し、その後の業務に活かし、さらには住民との意思疎通の方法の一つとして活用し、地域

自治の主体者として互いの協力関係を築くためにも、全住民（世帯）を対象とした直接調査を実施すべきであると思われる。

このように、住民と行政が真のパートナーシップを構築するには、お互いの情報量の差、人材、資金等の違い、また公共サービスに対する理解など様々な格差の中で、どのようにお互いの主体性を認め合いながら付き合っていけるかという方策を見つけ出すことが重要な鍵であるように考える。なぜなら、顧客志向を徹底した住民ニーズの把握や情報の共有化により信頼関係を築くことで、お互い対等な立場で協力し、相互に依存し合う関係を築くことができるからである。具体的には、地域における自立した自治の単位である自治会、町内会などの地域コミュニティを支援して活性化することや、NPO、ボランティア活動等の組織化、ネットワーク化することなどの公共サービスを受け入れる側の体制を整備することである。

つまり、住民活動との関わりにおいて何よりも重要となることは、これまでのような「管理する」・「活用する」といった意識を変えていくことである。行政と市民双方に変革が求められているのである。

## 5 情報は共有する

### (1) NPMと情報公開

1999年に情報公開法が施行され、前後するように多くの自治体で情報公開条例を定め、情報公開制度が導入されてきている。これにより、一部の保護されるべき非公開情報を除き、行政の扱うあらゆる情報は情報公開の対象となった。しかし、現状の情報公開は請求されたものについて、行政側が公開・非公開を決定するという消極的なものである。

また、この情報公開制度は利用する住民も限られている。情報公開は、本来行政が果たすべき説明責任の手段として導入されたものである。民間企業において経営者が株主に対し経営状況について説明責任を負うように、顧客であり納税者である住民に対し、自治体の運営方針や状況について積極的に説明責任を果たすことが必要であると考えられる。

NPMの立場からは、例えばPPP\* (Public Private Partnership) は財政負担の軽減と公共サービス水準の向上を目指し、行政が独占してきた公共サービス全般について、広く企業やNPOなど民間主体と連携を図りながら公共サービスを提供していく取組みであるが、このことは行政との情報共有そのものである。

また、経営品質から考えると、その基本理念は「顧客本意」「独自能力」「社員重視」「社会との調和」ということであり、これら4つが揃って初めて組織は健全になるとするものである。組織が優れた独自能力を持っていても、顧客本意の視点を忘れたために顧客から見放され、消えていく企業もある。仕事をしているときに、常に経営品質の基本理念に照らして「この業務は真に住民の役に立つのか。住民にそれを質問したことはあるのか」「職員の満足や不満を把握しているか」「公務員倫理に反しないか。」などを考える。

このように考えるプロセスにおいて大切なことは、「自分がしていることは、ひょっとしたら間違っているのではないか」という可謬主義に立つことであるといわれている。

そして、その実践が「対話主義」である。対話（ダイアログ）とは、少数意見を捨象する多数決ではなく、白黒をつけるディベートすることでもなく、参加者全員が納得できるまで話し合いを続けることをいう。つまり「情報共有」そのものである。

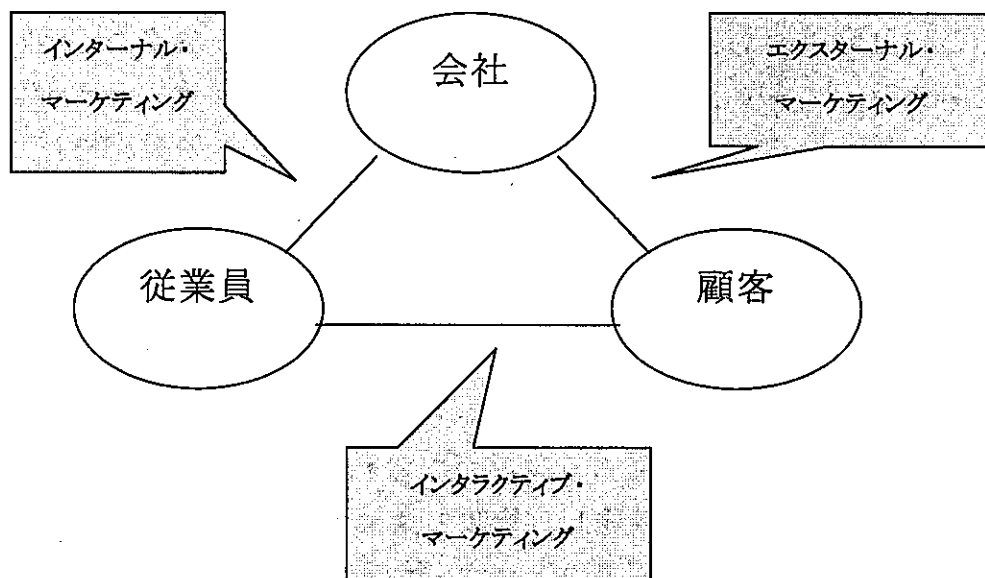
### (2) 組織と情報

情報といっても行政から外に発せられるものだけではない。行政内部におい

でも情報が共有できているかという視点もある。自治体という大きな組織がどこに向かって動いているのか。その目標のために組織の中核がどのようなことを考えているのかといった内部情報は組織の効率化や一体化を目指すのであれば共有されていることが大前提である。目的を共有せず漫然と業務をこなす組織は、前例を踏襲し、目の前の仕事を機械的にこなすことになるのではないだろうか。したがって、下部組織まで情報が下りてこないことは公務員の意識が変わらない一つの原因ではないかと考えられる。

行政内部の職員同士は「インターナル・マーケティング」の相互関係であって、総務部門は事業部門を「顧客」であるとする認識を持つべきだといわれる。つまり、最終的な「住民の顧客満足」を引き出すための、間接部門から直接部門への情報共有である。優れた民間のホテル経営には不可欠な概念である。このように組織内部の視点に立てば、目的を共有し、重要な情報については末端まで共有することは改革を成功させるための重要な鍵であるといえよう。

### サービス業における3つのマーケティング



コトラー＝アームストロング[1999], P303

サービス業においては、伝統的なマーケティング（エクスターナル・マーケティング）に加えて別次元におけるマーケティングも必要である。インターナルマーケティングは高い顧客満足を得るために企業・組織として、顧客と接する従業員や職員を訓練し、動機づけなければならないことを意味する。サービスの知覚品質は売り手と買い手の相互作用に大きく依存するため現場で問題が出るたびに、「上司にきいてからと」管理者の意向を伺っていたら、貴重な顧客との接点において顧客満足を与えることはできない。

### (3) 情報公開の重要性

NPMが単なる理論の導入で終わってしまう自治体と、先進事例で取り上げたように、機能している自治体が存在する。その違いは何であろうか。われわれは、情報を積極的に公開しているかどうかにあると考えている。

先進事例と呼ばれる自治体の多くは改革の方針、財政の状況、政策評価の内容まであらゆる情報を積極的にホームページ等の媒体を使って公開している。ある自治体では政策評価を担当している職員の氏名まで公表し、その政策が必要か不要かを含めて公開している。つまり、自治体にとって不利な内容であっても公開しているのである。

一方でNPMを導入したが十分に機能していない自治体では公開されているのは改革のスローガンにとどまり、具体的状況は公開されていない場合が多いのではないだろうか。評価内容などを原則非公開として導入されたNPMのツールは、本来の改革に対する目的意識が希薄となり、ツールを導入すること自体が目的化してしまい、単なる行政の自己満足に終わる恐れがある。その一方で公開を原則としていけば、当然住民からのチェックを考慮した上での改革となる。そこには緊張感も生まれ、手段が目的化することを防ぐことが可能になると考えられる。つまり、住民及びその代表である議会がチェック機関の役割を果たし、行政はチェックされていることを意識し、日々の業務を行うこととなる。したがって、情報公開が定着すれば、本来の情報公開の目的である説明責任を果たすことも可能となり、住民は知る権利を行使することができるようになると考えられる。さらには、職員の意識改革や住民側のチェック機関としての意識の高まりを招く可能性すらあるといえるだろう。例えば、志木市では「市民委員会」に計画策定や決裁の段階から関与させつつ、議会には最終的なチェック機関機能に専念してもらおう試みがなされている。これによって市民と行政で施策を産み出す体質を醸成し、行政と議会のなれあいを防止している。

このように行政改革の成功要因の1つは「情報公開」と「説明責任」であり、情報に関して市民や職員に“聞こうとする姿勢”や“関心を持とうとする態度”を育成し、不正や隠蔽に強く反発する“コンプライアンス\*体質”を構築していくことは重要である。したがって、住民への説明責任を果たし、行政の透明性を確保するためにはこれまでのような請求に応じて開示・不開示を決定するという受動的、消極的な情報公開ではなく、より積極的な情報提供が必要である。

そのための1つ目として、ホームページの充実を図るとか、メールマガジンを発行するなど電子媒体を利用し多くの目に触れるよう工夫すべきである。例えば、自治体ごとのホームページを比較するとその充実度には大きな開きがある。ある自治体では、文字の装飾やページの背景などが統一され、無味乾燥な

当たり障りのない内容であるが、別の自治体では各課が担当事務の内容をできる限り分かりやすく、見やすく伝えようと工夫を凝らしている。そのような自治体のホームページひとつをとっても工夫次第で情報提供の質は向上できると考えられる。

2つ目は、分かりやすい情報の提供である。とかく行政組織は分かりにくく、一般市民からは親しみにくいものというイメージが強い。例えば住民の行政への不信感の原因となっているものにいわゆる「たらいまわし」というものがある。行政は組織であるからには担当する事務ごとに部や課に分かれていることは当然と考えられる。しかし、ほとんどの「たらいまわし」はどの部署がどのような仕事を受け持っているかが正確に伝わっていないことにより起こるものである。総合受付には組織ごとの配置が明記されているが、各課がどのような仕事をしているかまでは示されていないのが一般的である。となれば一般の市民はそれらしい名前の課にとりあえず行ってみるのではないだろうか。そうしてたらいまわしが始まるのである。この問題ひとつとっても行政側に常にできる限り分かりやすくして行こうという意志が足りないといえるのではないだろうか。また、行政の専門用語の乱発や必要以上にあいまいな表現が多いことなども住民が行政を身近に感じない原因である。例えば、行政によりバランスシートが公開されたとする。これもひとつの説明責任の果たし方ではある。しかし、そのシートを見ただけではほとんどの一般市民は行政の財政状況を把握することはできない。行政側としては十分説明責任を果たしていると考えられるかもしれないが、分かる人には分かるだけでは説明責任を果たしたとは言えないのではないだろうか。バランスシートの見方について説明が加えられるのは当然として、このバランスシートから財政上どのような問題があるのか、あるいはどのように改善していくのかここまで説明して始めて責任を果たしているといえるのではないだろうか。このように少しの工夫でかなり分かりやすくすることが可能である。

3つ目に、情報に対する意見を募集することである。情報は双方向で行き来して初めて意味がある。住民のチェックや意見が行政に伝わらなければ、どんな改革も行政の自己満足の域を出ないからである。

上記3つに加え、行政側は実際に公開するしないにかかわらず、保有する情報は個人情報を除き、決裁\*中の文書までが公開の対象であることを強く意識することが大切である。

その上で情報を公開するまでの現行の煩雑な手続きを簡素化し、住民がもっと利用しやすい情報公開制度を構築していかなければならない。公開できるかどうかの判断は文書が作成された時点でなされるべきであり、公開可能と判断

されたものについては請求を待たず、積極的に公開していくことが必要であると考えられる。

## 6 人を大切にす文化の創造

各行政機関では業務の効率化を目指し、人員や経費の削減を恒常的に行い予算削減に努めてきたが、このような削減を続けることだけが本来の業務の効率化といえるだろうか。業務の効率化とは、仕事の無駄を省き、より円滑に業務を進めていくことを指すのであって、単なる人員や予算の削減等、その場限りの対策を指すものではない。

我が国の人口は、2006年に1億2,774万人でピークに達した後、死亡数が出生数を上回り、人口が減少していくと見込まれている。これは少子化を理由に、単に相対的に高齢者の比率が増えるという段階を過ぎて、少子化によって人口が減る段階に入るということを示している。「将来推計人口」の中位推計によると、将来の人口は2025年には1億2,114万人、2050年には約1億60万人になると予測されている。年少人口（0～14歳）が総人口に占める割合が低下するだけでなく、生産年齢人口（15歳～64歳）が総人口に占める割合も低下していくことが見込まれる。2000年時点の生産年齢人口は8,622万人で、総人口に占める割合は68.1%となっているが、これが2050年にはそれぞれ、5,389万人、53.6%にまで低下することが見込まれている。行政機関においても、これからは職員をコストとしてではなく、限られた資源として捉え、いかに活用していくかを考えなくてはならない時代にきているのではないかと。

以下に有効な人材活用を図るために何をすべきか、具体的に提言してみたい。

### (1) 職員の意識改革を促すような仕組みの導入

職員のアイデアや創意工夫を引き出し、自らすすんで積極的に仕事に取り組むよう意識改革を促すための方策として何が考えられるか。たとえば、ベテラン職員と若手職員とのペア・システムにより、ベテランとしての貴重な知識や経験と若手のフレッシュなアイデアや感性とが交流しあうことによって、意識や能力が高まるのではないかと。また、職員にの間に信賞必罰などの競争原理を取り入れるなどの工夫により、職場内に緊張感や刺激がみなぎり、職員の意識改革を促して職場の活性化にも資すると考える。

### (2) 認め・褒める職場風土の導入

職員の仕事に対する意欲を高めるにはどうしたらよいのであろう。単純に考えれば本人が希望する部署への異動、本人が納得する報酬の支払い等があげら



れる。しかし、それでは組織・人事管理上の問題が考えられる。その上長引く財政難もあり、前述したような対応は実際難しい。そこで、あまりにも基本的すぎて忘れられがちな『相手を「認め」「褒める」』という視点を取り上げてみたい。

人には本来、周りから認められたい・名誉を得たいという欲求がある。しかし、行政機関においては、職員に対し、ある特殊な場合（科学的発見等）を除いてその仕事の成果等を大々的に認め・褒め・名誉を与えるということはあまり行っていない。これまで行政機関が忘れがちだったこの点に注目したい。そして真にその仕事の成果が認められた少数の職員に対し報酬の見直しや人事異動の際の調整を行うというのはどうであろう。しかし、この「職員を認め・褒める」ことは管理職や人事課の職員によって、密室で決定されるものであってはいけない。名誉を与え報酬の見直し等を行う職員の決定は同じ職場の職員同士の推薦制として、周囲の同僚から見てもその仕事の成果が評価される職員を「認め・褒める」のである。そうすることで私利私欲に走り、チームワークを顧みない職員の発生を防ぎ、透明性のある評価を職員に与えることができる。蛇足ではあるが、この職員同士の推薦制をうまく利用することで、周囲からの評価の低い職員に対して、自らの職務姿勢を省み改善するきっかけを作ることにもなるであろう。

### （3）仕事は職員自ら必ず責任をもって成し遂げるという職場体質に転換

職員一人ひとりには、様々な能力、技能・技術、経験などを有している。しかし、そうした職員の能力等に着眼せず、活用しようとしめない例は多くないだろうか。

この状況を打破するために、組織目標を常に確認し合い、打ち合わせなどの機会を設けて、職員間のコミュニケーションを円滑にすることが大切である。その結果、組織目標が明確化されることにより、その目標達成に向け仕事に取り組む過程で、職員の仕事への意欲だけでなく責任感も高まっていくであろう。

目標管理の手法の導入や権限委譲を積極的に行い、自己実現の喜びや仕事の充足感を通じて、組織での帰属意識や貢献意識を高めていくことができる。

### （4）適材適所の人事管理を徹底的に行うこと

多くの職場では、人材育成と人材活用とが有機的にリンクして機能しているとは言い難い。研修などで人材育成策は十分に行われても、その育成の成果を活かす人材の有効活用までは踏み込んでいないのが現状であり、組織にとっても大きな損失を招いていないか。

人材を活かすも殺すも人事次第と言われる。適材適所を最重要課題とする人事制度を常に模索し具体化していくことがきわめて大切である。現行の自己申告や業績評価にプラスして、職員一人ひとりが有する能力・性格、経験、技能、過去の実績、自己啓発歴などを調査し保存し、それを活用し人事を行うことが必要である。また、各職場からは正確でよりきめ細かな各職員の人事に資する情報を積極的にもたらすような組織をあげた人事情報管理（例：360度人事評価など）のあり方を検討すべきである。

例えば人事部の職員が現場にでて、実際に各職場で働く職員の話の直接聞いてみてはどうだろうか。この「話」とは、何も人事異動に関することだけではなく、普段職員が感じている仕事に対する思いや同僚に関する意見、そのほか日常生活に関する話題等なんでもよい。何よりも、各職員に関する多元的な情報を様々なルートや方法でもって収集できるような環境作りが大切なのである。日本を代表する企業であるトヨタ自動車では、人事部の担当者が工場の職人達と日常的に交流し、現場の意見を聞きつつ人事に生かす、という方法もとられている。

行政機関においても、このように人事部の職員がその他の所属の職員と日常的に交流し、その意見を聴取することができるような、仕組みを取り入れるべきではないか。そして、そうしたある意味個人的な交流の中でしか得ることのできない情報（非公式情報）と、定期的に行われるいわゆる「意向聴取」や「人事異動調書」の中から得られる情報（公式情報）とをおりまぜて、各職員の資質や経験を真に生かした人事異動や評価に繋げていくのである。

また、一方で職員自らが異動を希望する所属で直接評価を受け、異動の可否の判断を受ける職員応募制や、各所属長がその所属で必要だと思う他所属の職員に直接異動呼びかけ、該当職員の判断を仰ぐトップハンティング制等の様々な人事異動の方法を取り入れてみるもの面白いであろう。

こういった基本的なシステムの見直しや、新たな制度を試験的にでも取り入れてみる、という改革への積極的な姿勢から適材適所志向が徹底された人事管理システムの改築は始められるのではないか。

全国の自治体で定数が削減される中、住民の行政に対する期待は従来になく高まっている。今は確かに苦しい状況ではあるが、視点を変えれば、組織のあり方や職員の活用の仕方などを見つめ直す最大のチャンスである。

## コラム 先進自治体・民間の動き

### 先進自治体（富山県）の動き

富山県では国の改正に併せ新たな公務員制度について2006年度に導入を予定している。能力・業績を的確に反映した人事評価システムと新たな人事・給与制度の導入を主な内容である。能力評価は任用に反映、業績評価は給与に反映するというものである。業績評価の基本フレームについては以下のとおりである。

- 1 対象職員
  - ・全職員（部長級～係員）
- 2 評価対象
  - ・経常業務及び特命事項
  - ・当初予見されず、期中に突発的に発生した業務も対象
- 3 評価方法
  - ・各自が担当事務に関する半期毎の進捗状況を自己申告
  - ・上司が自己申告を基に部下と面談し、評価を決定
- 4 評価基準
  - ・業務の難易度（3段階）と進捗状況（3段階）をもって組織として成果を判定
  - ・個人の評価は、組織としての成果への貢献度（3段階）で判定
  - ・難易度、進捗状況、貢献度を組み合わせて、係長・所属長が評価
- 5 業績評価に基づく処遇
  - ・特別昇給、勤勉手当成績率加算等に反映

### ～日本型情報共有システム・トヨタ自動車の場合～

日本を代表する企業といえるトヨタ自動車。従業員数6万5千人を抱える巨大組織であっても、そこには職種の壁を越えた社員同士の濃密な人間関係を基盤とするコミュニケーション回路が存在しているという。

人事部社員といえば、いわゆるエリート集団である。その秘密主義と結束の堅さはどの企業や組織においても共通であろう。トヨタの人事部社員も他企業の例にもれず、いわゆるエリート集団である。しかし、彼らは積極的に工場や社員研修会場、そしてアフター5の飲み会で、他部署の社員達と交流し、人間関係を築いているという。実際、トヨタ自動車のある愛知県豊田市の居酒屋では、若手エリート人事部社員が、現場監督風の職人社員にお説教をもらっている、という光景も珍しくないらしい。トヨタの人事部社員には、個人的に話しかできて、情報収集や伝達をできる他部署の社員がたくさんいるという。

このように、個人的で濃密な人間関係に基づくコミュニケーション回路、いわば日本型情報共有システムをトヨタでは重視しているというのだ。この情報共有システムの存在がトヨタを一流企業に押し上げた一因ともいえるのではないだろうか。

## 7 それぞれのバランスが必要

### (1) 各々の自治体が、自分たちの強みや特性を十分に発揮する

時代の風潮や流行に踊らされ、各種の経営改革ツールを導入や形だけの情報公開をしている自治体は少なくない。これまでの6つの提言を既に実施されている自治体もあるだろう。しかし、それらが果たして有効に機能していると自信を持って言える自治体はあるだろうか。また、自らが築き上げた自治体の歴史・文化や制度を的確に理解をしているであろうか。

6つの提言にしても、それぞれが独立しているわけではない。それぞれが独立をしていたら、多様化・複雑化する住民のニーズに柔軟かつ的確に応えられないだろう。各提言と自治体の歴史・文化や制度が有機的に絡み合っ、機能的に働く「仕組み」が出来てこそ、各々の自治体の「強みや特性」が発揮できるのではないだろうか。

### (2) 持続的な経営改革が必要

現在のNPM改革が、一時代の改革で終わるべきではないが、改革の精神を維持するのは難しい。しかし、公共サービスが永続的に提供していくサービスならば、常にその精神を忘れてはいけない。

故に、現在行っている公共サービスが、受け手である住民に満足のいくものであるか、時代の流れと乖離していないかチェック出来る「仕組み」が必要である。これまでの6つの提言も、時代とともに変わってくるだろう。その時に、柔軟に変われる組織・制度作りを目指していくべきである。

### (3) 全体最適な仕組みづくり

自治体の大きさや歴史・文化や制度は千差万別である。上記の(1)と(2)の「仕組み」にしても、取組み方は一致しない。一致させようとすると失敗するだろう。NPM改革に成功していない自治体は、その自治体に合った「仕組み」作りを内と外で十分に話し合うことが重要なことである。

また、その「仕組み」については、自治体経営改革のそれぞれのシステムが体系的、効果的に機能するように、「全体最適」の考え方に沿ってバランスの良い仕組み作りが大切となる。

これまでは、それぞれのシステムの位置づけや相互の位置づけが、相互の連携という点で明確ではなく、それぞれがバラバラのシステムになっているケースも多くあった。そこで、今まで導入・展開してきた政策推進システムや率先実行の取組みを始めとする様々なマネジメントシステムから、BSC等をベースにして「総合的な行政経営体系」としてバランスの良い仕組み作りに変更し

ていくことである。そして、常にPDCAサイクルで検証していくことである。

つまり、自治体を取り巻く社会経済情勢は刻々と変化し多様化・複雑化する市民のニーズに柔軟かつ的確に応えるためには、「全体最適」の観点から不断にマネジメントシステムを改善、進化させ、最適な状態で自治体経営ができるよう取り組む必要がある。

## 【資料編】

### 第1 ツール紹介

前述の本文からも明らかのように、実際に各自治体に導入されていたり、一般的に行政改革の一環としてとらえられているNPMのツールは数多くあげられる。この中から、特に多くの自治体や組織において取り入れられているもの、もしくはその運用方法によっては行政経営改革を成功させる鍵となるものを、簡単にではあるが、以下に紹介したい。

#### 1 行政評価

##### (1) 行政評価

長引く不況による財政難とそれに伴う公共事業依存傾向からの脱却や、公務員・お上神話の崩壊により、行政機関に対する住民からの不信感が強まった。そこで、以前は「評価」や「成果」とは無縁の関係にあった行政機関やその政策等を顧客志向・成果志向の観点で評価し、見直す手法として、行政評価が注目を浴びた。日本において行政評価は欧米から輸入されたNPM理論（顧客志向・成果主義・競争原理・権限委譲が主な特長）と、日本独自の行政文化（管理部門主導の調書文化が主な特長）の間に入り込み、日本型NPMの一つのツールとして位置づけられている。

##### (2) 行政の分類

行政評価を簡単に述べると、政策・施策・事業を評価分析する手法のことである。しかし、それは様々な形態を取りうる上に、「何を評価の対象にするか」という視点や、行政評価を取り入れる自治体が「何を目標にして」その制度を活用するか等、様々な角度・視点からも分類することができる。さらには、ある自治体で行われている行政評価が一つの分類にのみあてはまる、というものでもなく、一つの行政評価には様々な側面があり、分類方法により無数に類型化することができる。以下は無数の形態を取りうる行政評価をおおまかに分類してみたい。

#### ア「評価の対象」による分類

##### (ア) 政策評価

住民が行政へ、その成果を期待しているであろう、具体的項目をあげ、それらを現状分析した上で、今後目指すべき数値目標を設定する。そして、目標の達成度を毎期チェックする。つまり、自ら目標を定め、その達成度を評価していく。

##### (イ) 執行評価

一般的に、ゴミ収集や水道、図書館等のサービス行政の活動内容を、住民の視点から評価し、活動効率をはかるとともに、向上させていこうとする。

## イ「評価の目的」による分類

### (ア) 内部管理ツール

限られた行政の資源の再配分を目的とし、結果的に行政内部を管理することになる、行政内部管理ツールとしての行政評価

### (イ) 意識改革ツール

民間企業等で取り入れられている、TQM\*活動を行政内部に取り入れ、評価を導入することで、行政内部職員の意識改革を促そうとする、意識改革ツールとしての行政評価

### (ウ) 外部世界導入ツール

評価を行うことにより、住民をはじめとした、行政以外の外部世界を行政内部に取り込み、それを原動力としてそれまでの閉塞的な行政内部を動かし、最終的には行政改革へとつなげて行こうとする行政評価

## ウ「評価の主体」による分類

### (ア) 内部評価

行政内部の職員が主体となって自らの事務事業や施策等を評価するもの

### (イ) 外部評価

内部評価とは異なり、行政機関以外が主体となって行政を評価するものである。この外部評価の主体としては、主に有識者が中心となって評価委員会を組織し、評価を行うものと、住民が主体となり行われるものがある。

## エ「評価の時点」による分類

### (ア) 事前評価

事業等を実施する前にそれら进行评估する。計画段階でのアンケート調査や、費用対効果の算出等がある。

### (イ) 事中評価

事業等を実施している最中に評価する。事務事業の総点検・再評価の意味合いがあり、事業の見直し等の際の指標にもなる。

### (ウ) 事後評価

事業等が終了した後、その目的の達成度や数値目標との差などを評価する。

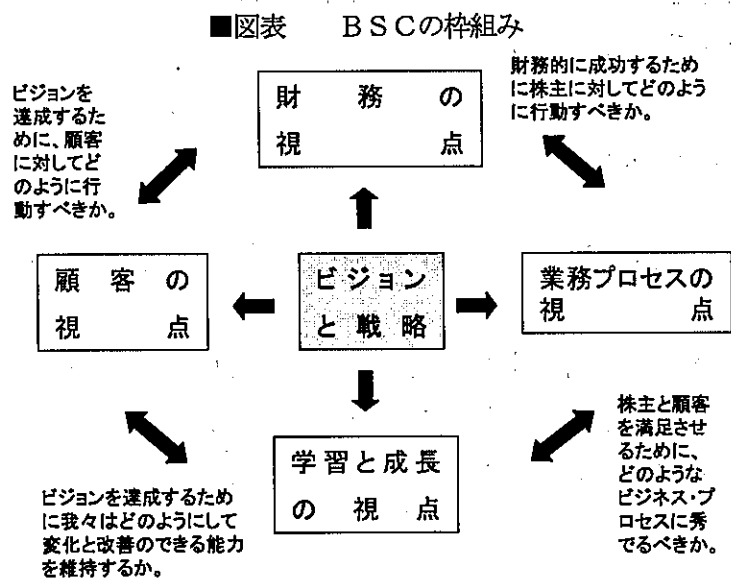
## 2 BSC

バランスド・スコアカード (Balanced Scorecard: B S C) は、アメリカのハーバード・ビジネススクールのロバート・キャプラン教授と経営コンサルタントのデビット・ノートン氏が開発し、提唱した戦略的経営管理手法の一つである。

経営の諸活動を多面的かつ多元的な視角から分析し、戦略を実践するための具体的アク

ションを識別し、管理することを目的としている。また、その成果を定量的に示すことで業績をけん引する道筋を示すこともねらいとしている。

スコアカードとは、平たく言えば「成績表」または「通信簿」といった意味である。バランス・スコアカードが単なる成績表ではなく、文字どおり「バランスのとれた成績表」と呼ばれるのは、組織業績を生み出すさまざまな要因を、「財務」「顧客」「業務プロセス」「学習と成長」の4つの視点の中にちりばめて、それらの関係性として表現するからである。4つの視点で、それぞれにいくつかの重要業績指標 (KPI) \*を選択、それぞれの指標が相互にリンクし、関連を見極めながらバランスをとって評価するシステムである (図表参照)。



このカードにより、次の4つの戦略をマネジメントできる。

- ①ビジョンの戦略を明確にし、分かりやすい言葉に置き換える。
- ②戦略的目標と業績指標をリンクし周知徹底させる。
- ③計画、目標設定、戦略プログラムの整合を保つ。
- ④戦略的なフィードバックと学習を促進する。

### 3 公会計制度とバランスシート (BS)

日本の公会計制度は、明治22年に単式簿記、現金主義\*会計が導入されて以来、根本的改革もなく現在に至っている。しかし、民間企業では、投資家への適切な情報開示、効率的な企業経営といった観点から、複式簿記、発生主義\*会計が採用され、貸借対照表\*、損益計算書\*、キャッシュフロー計算書\*などの財務諸表\*が作成され公開されている。現行の公会計制度においては、これらの財務諸表を作成するには不向きであり、このため自



治体においても、複式簿記・発生主義会計の導入・活用が始められている。

そもそも、現行の公会計制度には、下記の「4つの欠如」を抱えていると言われている。

- ・財産の残高（ストック）情報の欠如
- ・コスト情報の欠如
- ・アカウントビリティー\*の欠如
- ・マネジメントの欠如

## （1）公会計制度が抱える「4つの欠如」

### ア 財産の残高（ストック）情報の欠如

単式簿記では収入と支出は分かるが、財産（資産や負債）の残高が現在いったいいくらあるのかについて、会計システムの中ではその情報を自動的に提供することができない。

現行地方自治法では、現金以外の地方自治体の「財産」として、公有財産、物品、債権及び基金を挙げ、その性質の応じた適切な管理を求めており、それぞれがばらばらに管理され、価格の記録がされていない財産もあるなど、統一的な基準のもとに合算した資産の有高を一覧できるようになっていない。

さらに、将来発生することが確実な費用、例えば、退職給与引当金等の債務は全く意識されていない。

### イ コスト情報の欠如

現金の動きのみに基づいて記帳する現金主義では、期をまたがって影響するような事項を処理することができない。

例えば、将来にわたり行政サービスの提供に資する建物の建設費と、当該年度の行政サービスに要した人件費を同じ支出として認識しており、当該年度に行った現金支出は明確だが、当該年度の行政サービスに要した真のコストは不明確であり、事業の費用対効果等を正確に測定することができない。

### ウ アカウタビリティーの欠如

バランスシートを始めとする財務諸表の公表についての十分なルールが未だ確率されていないので、住民に対して説明する責任が十分果たされていない。

### エ マネジメントの欠如

官庁においては、予算の獲得と執行が最も重視されていて、事後の評価や損益の感覚が十分でなく、どうしてもマネジメント感覚が希薄となっている。

現行の公制度では、正確なコスト情報に基づいた費用対効果分析による事業の検証・評価が困難なため、事業執行部門では獲得した予算をさらに効率的に執行していくインセン

タイプ\*に乏しく、自発的な事業の効率化も行われにくい。

## (2) バランスシート (BS) の活用

以上の公会計制度における欠点への対応として、バランスシート (貸借対照表、BS)、行政コスト計算書などを導入する自治体が増えている。

バランスシートは、自治体のある時点における資産と負債という残高情報 (ストック情報) を数値化し一覧表にしたもので、自治体の財政状況が健康であるかどうかを判断することができる。バランスシートを公表することで、職員のコスト意識やその経営責任を明確にし、住民に対して行政活動の状況をより明らかにすることができる

## 第2 用語解説

### ・ABC (活動基準原価計算: Activity Based Counting)

書類作成や窓口での対応といった業務単位 (作業工程) ごとに、その担当者の時間当たりの人件費や作業時間、作業回数を調査して各々のコストを把握すること。ABCによって各サービス提供のコストが明確になり、サービスの提供に要する費用の設定をより納得性のある形で行うことが可能になる。また、行政評価に活用可能な様々な情報 (職員がどの業務にどれくらいの時間を割いたか、各サービスは何回提供されたか等) が提供されるというメリットがある。

### ・BPR (Business Process Reengineering)

自治体活動に関する目標を設定し、それを達成するために業務内容や業務の流れ、組織構造を分析、最適化すること。

### ・CRM (Customer Relationship Management)

CRM (カスタマー・リレーションシップ・マネジメント) は、「顧客関係性のマネジメント」と訳される。顧客を洞察し識別する顧客戦略、マーケティング、セールス、サービスといったそれぞれの活動を通して顧客との接点を強化し、中長期的な収益機会を取り込んでいこうとするものである。それまでは、独立したものとして考えられてきたマーケティング、セールス、サービスという3つの機能と顧客との接点を統合・連携させるところに大きな価値を見出すものである。

### ・CS (顧客満足: Customer Satisfaction)

企業経営の目標を利潤そのものでなく、顧客の満足におき、企業活動を全て顧客満足の追及を軸として戦略的に行うべきとするマーケティング手法

### ・NPO (Nonprofit organization)

非営利組織

### ・OJT (On the Job Training)

仕事の現場で業務に必要な知識や技術を習得させる研修。現任訓練。

- ・PDCA (Plan Do Check Action)

計画→行動→チェック・見直し→再行動の繰り返しのシステムのこと

- ・PFI (Private Finance Initiative)

これまで国や地方自治体が担うべきとされてきた社会資本整備や公共サービスの提供に関し、設計、建設、運営、維持管理、資金調達、サービスの提供に至るまで、可能な限り民間にゆだねることで、民間の創意工夫を引き出し、住民に対する様々なサービスの効率化と質の向上を図る手法。

- ・PPP (Public Private Partnership)

日本語では「公共サービスの民間開放」と翻訳されている。

具体的には、公共サービスの性質に応じて、「民間委託 (アウトソーシング、公設民営)」、「PFI」、「民営化」、「独立行政法人」等の方策を通じて、公共サービスの効率化と質の向上を図ること

- ・TQM (総合的品質管理: Total Quality Management)

民間のモノやサービスの生産において、会社全体を巻き込んで総合的に行う品質管理活動。

TQMは、①方針管理、②日常管理、③QCサークル運動 (職場の第一線の人々が、継続的に製品、サービス、仕事などの質の管理・改善活動を行う小グループのこと) の3つの要素から構成され、現場の生産性と品質を管理していくため、第一線の人々が自ら問題点を発掘・点検し、その克服に取り組んでいくというものである

- ・VFM (バリュー・フォー・マネー: Value For Money)

「最小のコストで、最大の価値あるサービスを提供する」という考え方。住民の観点から考えると「このサービスにいくらまでなら税金を払ってよいか」であり、「税金の払いがい」のことである。

### ～ア行～

- ・アウトソーシング

行政サービスを民間企業やNPO等に外部委託すること。

- ・アカウントビリティ

説明責任

- ・インセンティブ

やる気を起こさせるような刺激。

- ・エージェンシー

政策立案機能を中央省庁に残し、行政執行機能は独立的な組織であるエージェンシーに分離・独立させ、民間の経営手法を導入することにより、効率化を図ることを目的とするもの。英国のサッチャー政権やニュージーランドで導入されている。

### ～カ行～

- ・官僚制

専門化・階層化された職務体系、明確な権限の委任、合理的規則による管理

運営の体系。合理的運営を可能とする反面、硬直化の危険もはらむ。

#### ・キャッシュフロー計算書

一会計期間におけるキャッシュフローの報告。損益計算書上では、利益が計上されているにもかかわらず、企業倒産に追い込まれるケースがある。いわゆる「黒字倒産」であり、この原因を知る上でキャッシュフロー計算書は有用である。

#### ・決裁

権限を持っている上位者が、部下の提出した案の可否を決めること。

#### ・現金主義

現金の収支を根拠として、費用及び収益を認識し、計上すること。

#### ・減価償却

過去の支出を次期以降の期にも費用として振り分けるもの。支出は過去であってもその後長期間にわたって使用できるものについては、適正な損益計算を行う観点から、支出した年度だけでなく使用期間全体にわたって費用を負担させることが妥当である。

#### ・コミットメント

宣言したことを必ず実現させる、という意味。責任感。思い入れ。

#### ・コンピテンシー

もともとアメリカの人材マネジメントの中で生まれた言葉で、「高業績者の行動」と理解されることが多いようである。しかし、日本では、従業員のもつ能力と混同視されることが多く、これまでの能力主義の枠内で理解されがちである。

コンピテンシーとは、決して能力そのままではなく、あくまでも従業員が置かれた職務や戦略から導かれる期待を前提とした能力や仕事の仕方と考えるべきである。つまり、コンピテンシーは、職務の内容を前提とした顕在化した能力と考えられる。

#### ・コンプライアンス

法令遵守

～サ行～

#### ・財務諸表

貸借対照表（バランスシート）、損益計算書（行政コスト計算書）、キャッシュフロー計算書、剰余金計算書等のこと。

#### ・サッチャリズム

1980年代のイギリスにおける制度疲労と経済の沈滞化に対して、時の首相サッチャーが断行した行政改革で、CCT（強制競争入札制度、compulsory competitive tendering）と呼ばれる手法で、民間が出来るものはまず民間へ、出来ないもののうち、設備投資を伴うものはPFIの手法、伴わないものは、民間委託を行うと同時に、行政評価手法を開発し、今日言われるNPM理論に発展していった。

## ・シェアードアウトカム

すべてを行政に頼るのではなく、NPOや住民を含めて皆で分担していこうという考え方。

## ・重要業績指標（KPI）

戦略目標の達成度を測るために、BSCの4つの視点ごとに設定する、最も重要な業績を評価するための指標。

## ・情報の非対称性

情報は常に万人に対して平等に提供されているわけではなく、ある特定の機関や個人に偏って集約されがちである、ということ。

## ・ステークホルダー

利害関係者・団体

## ・政策評価における業績評価指標

（インプット指標・アウトプット指標・アウトカム指標）

インプット指標とは、行政活動にどれだけの資源（予算・人員）を投入したかを表す。アウトプット指標とは、投入された資源で行政がどれだけの仕事をしたかを表す。これに対し、アウトカム指標は、行政活動の結果、最終的に住民の側にもたらされた効果を表す。

道路工事を例にとると、道路予算の執行額がインプット指標、総延長距離や緑地帯の整備面積がアウトプット指標、そして渋滞時間の短縮、エネルギー消費量の減量分などがアウトカム指標である。

## ・損益計算書

一定期間の経営成績を表示する役割を担う。一定期間の事業活動によって得た利益（または損失）が、どのようにして、いくら生じたかということ。

## ～夕行～

### ・ダグラス マグレガー

アメリカの心理学者。X理論、Y理論による分析が有名。（1906～1964）

### ・貸借借表

一定時点において所有する資産、負債および資本を表示した一覧表であり、企業、自治体等の財政状況を示すスナップ写真。資金の調達源泉と調達された資金の用途という側面から表示される。

資 産 の 部	負 債 の 部
	資 本 の 部

資金の用途 = 資金の調達源泉

### ・ドラッカー

P.F.ドラッカー（1909～） 経営学者

## ～ナ行～

### ・ナショナルミニマム

国家が広く国民に対して保障すべき必要最低限の生活水準

#### ・ニスカネン

レーガン政権下のアメリカ大統領経済諮問委員会委員でもあった公共選択論の経済学者

#### ～ハ行～

#### ・発生主義

現金の収入・支出にかかわらず、その期間に帰属するすべての収益と費用（取引）を把握しようという考え方

#### ・パラダイムシフト

ある時代に支配的な物の考え方・認識の枠組みを変えること。

#### ・引当金

将来の支出を支出がまだないにもかかわらず前もって費用に計上すること。支出は将来であっても、その支出の原因は当期にある。賞与引当金、退職給与引当金、貸倒引当金など

#### ・ビジョン

「将来の見通し、未来像」のことで、将来のあるべき姿を示したもの。

#### ・福祉国家

社会保障制度の充実と完全雇用の実現により、国民の健康で文化的な生活を保障し、国民の福祉の増進を最優先しようとする国家のこと。

#### ・フィードバック

結果を原因に反映させて自動的に全体を調整していくこと。

#### ・プライオリティー

優先順位

#### ・フレームワーク

枠組み

#### ・ベストプラクティス

業界内外の優れた業務の仕方を学び、導入するという品質改善・業務改善の手法。

#### ・ベンチマーキング

具体的な測定基準（ベンチマーク）を設定し、他の事例と比較対象することによって商品やサービス、企業経営の評価を行うこと。経営の分野においては、優れた企業の経営指標やベストプラクティスをベンチマークとし、その目標に追いつくように業務改善を進める方法を指す。

行政マネジメントにベンチマーキングを持ち込むことにより、他との比較対象を可能とする客観的な基準が得られることの他に、指標の選択段階で何が重要な目標か絞り込みが行われること、指標を公開することによって行政の目標を住民にわかりやすく説明することができ、住民の問題意識も喚起することができることなどのメリットがあるとされる。

## ～マ行～

## ・マーケットイン

企業が生産・販売活動をする際に、消費者のニーズを満たす製品であることを最優先する考え方（対比：プロダクトアウト）

## ・ミッション

通常「使命」と訳されるが、組織についていえば、組織が社会に対してどのような役割、仕事を果たすのか、その役割、仕事の内容を示したものと捉えることができる。

## ～ヤ行～

## ・夜警国家

治安維持や国防といった最低限のことだけをする国家

## ～ラ行～

## ・レーガノミックス

1980年代のアメリカでレーガン元大統領が採用した経済政策で、物価安定を目的とした通貨政策、減税による生産力拡大、規制緩和、小さい政府の実現が柱とされている。

## ・レビュー

再調査。再検討

## ・労働基本権

労働基本権とは、勤労者とその生存を確保するために必要不可欠な基本的権利で、労働権や労働三権（団結権・団結交渉権・争議権）などを指す。なお、労働三権だけを労働基本権ということもある。

公務員は憲法にいう勤労者であるが、同時に全体の奉仕者として公共の利益のためにその職務に専念すべき義務を負っている点において、一般勤労者とは異なった扱いを受けており、職員の種類に応じた労働基本権の制限を受ける。

## ～ワ行～

## ・ワークショップ

参加者が自主的活動で行う講習会。参加者が専門家の助言を得ながら問題解決のために行う研究集会

【職員アンケートの概要】

1 調査の目的

仕事や職場の課題等を把握するとともに、行政経営改革の当事者である県及び市町村の職員の声を幅広く聞き、傾向を探る。

2 調査の実施者

彩の国さいたま人づくり広域連合 自治人材開発センター

3 アンケート調査の概要

(1) 調査対象者

埼玉県及び埼玉県内市町村職員、その他（埼玉県外の職員）  
但し、教員、警察本部、県立病院の医師・看護師・薬剤師・検査  
技師等医療従事者を除く全職員。

(2) 調査・回収方法

自治人材開発センターの公開サーバー上にデータファイルをアッ  
プし、Webのアンケートフォームに直接入力依頼した。

(3) 調査期間

平成16年11月19日（金）～12月3日（金）の2週間

(4) 回収数

1,243件（県職員606件 市町村職員596件 その他34件）

アンケート総数

1243 件

構成割合：小点数第二位以下四捨五入

■県職員・市町村職員の別について

	件数	構成割合
埼玉県職員	606	49%
埼玉県内市町村職員	596	48%
その他	34	3%
未回答	7	1%

■性別について

男性	907	73%
女性	323	26%
未回答	13	1%

■年齢について

29歳以下	185	15%
30歳代	429	35%
40歳代	372	30%
50歳以上	251	20%
未回答	6	0%

■職位について

部長級	6	0%
部次長級	16	1%
課長級	82	7%
課長補佐級	179	14%
係長級	306	25%
主任級	386	31%
主事・技師	258	21%
技能	4	0%
未回答	6	0%

■職種について

事務職	964	78%
技術職	266	21%
現業職	3	0%
未回答	10	1%

問1 貴県（市町村）についてお聞きします。

(1) 現在の県及び市町村の状況は、様々な面で厳しい現状にある。  
そうである 957 77%



どちらかといえはそうである 249 20%  
 どちらかといえはそうではない 11 1%  
 そうではない 2 0%  
 わからない 18 1%  
 未回答 6 0%  
 (2) 県及び市町村の将来の発展に期待している  
 そうである 640 51%  
 どちらかといえはそうである 422 34%  
 どちらかといえはそうではない 96 8%  
 そうではない 56 5%  
 わからない 23 2%  
 未回答 6 0%  
 (3) 県庁及び役所（役場）は市民から信頼されている。  
 そうである 90 7%  
 どちらかといえはそうである 662 53%  
 どちらかといえはそうではない 286 23%  
 そうではない 80 6%  
 わからない 118 9%  
 未回答 7 1%  
 (4) 住民の声は県政及び市町村政に大いに反映されている  
 そうである 45 4%  
 どちらかといえはそうである 473 38%  
 どちらかといえはそうではない 440 35%  
 そうではない 150 12%  
 わからない 122 10%  
 未回答 13 1%  
 (5) 県及び市町村職員は概ね仕事に積極的である。  
 そうである 142 11%  
 どちらかといえはそうである 695 56%  
 どちらかといえはそうではない 279 22%

そうではない 55 4%  
 わからない 62 5%  
 未回答 10 1%  
 (6) 県及び市町村職員は新しい事に対するチャレンジ精神が旺盛である。  
 そうである 32 3%  
 どちらかといえはそうである 306 25%  
 どちらかといえはそうではない 614 49%  
 そうではない 204 16%  
 わからない 79 6%  
 未回答 8 1%

問2 あなたの仕事観についてお聞きします。  
 (1) 仕事は生活のためというより、自己実現を図るためにある。  
 そうである 153 12%  
 どちらかといえはそうである 470 38%  
 どちらかといえはそうではない 369 30%  
 そうではない 189 15%  
 わからない 57 5%  
 未回答 5 0%  
 (2) いくら周りの人との人間関係がよくても仕事で業績をあげなければ意味がない。  
 そうである 311 25%  
 どちらかといえはそうである 550 44%  
 どちらかといえはそうではない 216 17%  
 そうではない 127 10%  
 わからない 32 3%  
 未回答 7 1%  
 (3) 人生にとって精神的な充実よりも経済的に安定した生活を送ることが大切だ。  
 そうである 57 5%

どちらかといえはそうである 249 20%  
 どちらかといえはそうではない 11 1%  
 そうではない 2 0%  
 わからない 18 1%  
 未回答 6 0%  
 (2) 県及び市町村の将来の発展に期待している  
 そうである 640 51%  
 どちらかといえはそうである 422 34%  
 どちらかといえはそうではない 96 8%  
 そうではない 56 5%  
 わからない 23 2%  
 未回答 6 0%  
 (3) 県庁及び役所（役場）は市民から信頼されている。  
 そうである 90 7%  
 どちらかといえはそうである 662 53%  
 どちらかといえはそうではない 286 23%  
 そうではない 80 6%  
 わからない 118 9%  
 未回答 7 1%  
 (4) 住民の声は県政及び市町村政に大いに反映されている  
 そうである 45 4%  
 どちらかといえはそうである 473 38%  
 どちらかといえはそうではない 440 35%  
 そうではない 150 12%  
 わからない 122 10%  
 未回答 13 1%  
 (5) 県及び市町村職員は概ね仕事に積極的である。  
 そうである 142 11%  
 どちらかといえはそうである 695 56%  
 どちらかといえはそうではない 279 22%

どちらかといえはそうである 283 23%  
 どちらかといえはそうではない 542 44%  
 そうではない 269 22%  
 わからない 83 7%  
 未回答 9 1%

(4) 時代や社会の流れにあわせて、自分の生き方や考え方を変えることは当然である。  
 そうである 364 29%  
 どちらかといえはそうである 591 48%  
 どちらかといえはそうではない 160 13%  
 そうではない 79 6%  
 わからない 41 3%  
 未回答 8 1%

(5) 上司の命令であれば多少異論があっても従う。  
 そうである 154 12%  
 どちらかといえはそうである 784 64%  
 どちらかといえはそうではない 203 16%  
 そうではない 67 5%  
 わからない 28 2%  
 未回答 7 1%

(6) 横並び意識（目立たないこと）は重要だ。  
 そうである 23 2%  
 どちらかといえはそうである 168 14%  
 どちらかといえはそうではない 479 39%  
 そうではない 507 41%  
 わからない 60 5%  
 未回答 6 0%

(7) 住民に多くを期待するのではなく、行政がリードして責任をもつて業務を遂行すべきだ。  
 そうである 165 13%  
 どちらかといえはそうである 506 41%

どちらかといえはそうではない 350 28%  
 そうではない 165 13%  
 わからない 48 4%  
 未回答 9 1%

(8) 公務員として自分の仕事に誇りや自信をもっている。  
 そうである 360 29%  
 どちらかといえはそうである 644 52%  
 どちらかといえはそうではない 131 11%  
 そうではない 60 5%  
 わからない 40 3%  
 未回答 8 1%

問3 職場風土についてお聞きします。  
 (1) 明るく活気に満ちている。

そうである 232 19%  
 どちらかといえはそうである 647 52%  
 どちらかといえはそうではない 258 21%  
 そうではない 83 7%  
 わからない 17 1%  
 未回答 6 0%

(2) 命令や規則を重んじる雰囲気がある。  
 そうである 261 21%  
 どちらかといえはそうである 706 57%  
 どちらかといえはそうではない 195 16%  
 そうではない 38 3%  
 わからない 36 3%  
 未回答 7 1%

(3) 言いたいことが自由に言える。  
 そうである 291 23%  
 どちらかといえはそうである 649 52%

どちらかといえそうですがではない	196	16%	わからない	50	4%
そうではない	74	6%	未回答	10	1%
わからない	24	2%	(8) 個人の自主性を重んじる職場である。		
未回答	9	1%	そうである	130	10%
(4) 業務の効率や業績を重んじる。			どちらかといえそうですがではない	601	48%
そうである	156	13%	どちらかといえそうですがではない	341	27%
どちらかといえそうですがである	603	49%	そうではない	93	7%
どちらかといえそうですがではない	304	24%	わからない	68	5%
そうではない	98	8%	未回答	10	1%
わからない	69	6%	(9) 部下の提案を上司が積極的に採用する職場である。		
未回答	13	1%	そうである	157	13%
(5) 円満な人間関係を重視する。			どちらかといえそうですがである	611	49%
そうである	304	24%	どちらかといえそうですがではない	272	22%
どちらかといえそうですがである	722	58%	そうではない	90	7%
どちらかといえそうですがではない	118	9%	わからない	99	8%
そうではない	44	4%	未回答	14	1%
わからない	45	4%	(10) 横並び的、目立たない方がよい雰囲気がある。		
未回答	10	1%	そうである	87	7%
(6) 新しいことを積極的に取り入れる職場である。			どちらかといえそうですがである	353	28%
そうである	113	9%	どちらかといえそうですがではない	440	35%
どちらかといえそうですがである	486	39%	そうではない	260	21%
どちらかといえそうですがではない	427	34%	わからない	93	7%
そうではない	141	11%	未回答	10	1%
わからない	66	5%	(11) 他の職員が残っていると仕事がなくとも帰りづらい雰囲気がある。		
未回答	10	1%	そうである	72	6%
(7) 前例や慣習を重んじる職場である。			どちらかといえそうですがである	218	18%
そうである	169	14%	どちらかといえそうですがではない	358	29%
どちらかといえそうですがである	658	53%	そうではない	569	46%
どちらかといえそうですがではない	287	23%	わからない	16	1%
そうではない	69	6%			

未回答	10	1%	未回答	126	10%
(12) 組織の改革のあり方や業務改善等について職員同士でよく話し合う職場である。			(4) 仕事の役割分担がはっきりしていて、安心して業務に携わることができる。		
そうである	150	12%	そうである	173	14%
どちらかといえはそうである	518	42%	どちらかといえはそうである	574	46%
どちらかといえはそうではない	354	28%	どちらかといえはそうではない	310	25%
そうではない	185	15%	そうではない	146	12%
わからない	29	2%	わからない	31	2%
未回答	7	1%	未回答	9	1%
問4 職場の状況についてお聞きします。			(5) 上下の意思伝達や命令系統は、すっきりして明確である。		
(1) 仕事量に対して職員数は充足している。			そうである	234	19%
そうである	186	15%	どちらかといえはそうである	556	45%
どちらかといえはそうである	356	29%	どちらかといえはそうではない	281	23%
どちらかといえはそうではない	345	28%	そうではない	137	11%
そうではない	311	25%	わからない	21	2%
わからない	36	3%	未回答	14	1%
未回答	9	1%	(6) 仕事を進めるための必要な情報はきちんと伝えられている。		
(2) 課員各人の仕事量に偏りがなく、適正な配分になっている。			そうである	209	17%
そうである	69	6%	どちらかといえはそうである	628	51%
どちらかといえはそうである	354	28%	どちらかといえはそうではない	256	21%
どちらかといえはそうではない	437	35%	そうではない	112	9%
そうではない	331	27%	わからない	27	2%
わからない	40	3%	未回答	11	1%
未回答	12	1%	(7) 事業の実施に当たって関係する他課等との協力関係ができてる。		
(3) 職場の職務権限の範囲は適切だ。			そうである	128	10%
そうである	63	5%	どちらかといえはそうである	648	52%
どちらかといえはそうである	655	53%	どちらかといえはそうではない	306	25%
どちらかといえはそうではない	315	25%	そうではない	101	8%
そうではない	63	5%	わからない	53	4%
わからない	21	2%	未回答	7	1%

(8) 問題が発生してからへの対応は早い。

そうである	283	23%
どちらかといえはそうである	653	53%
どちらかといえはそうではない	177	14%
そうではない	63	5%
わからない	54	4%
未回答	13	1%

(9) 現在の仕事に前例や慣習の障害はない。

そうである	95	8%
どちらかといえはそうである	445	36%
どちらかといえはそうではない	451	36%
そうではない	180	14%
わからない	63	5%
未回答	9	1%

(10) 業務の担当制は、趣旨どおり柔軟で効果的な組織運営がなされている。

そうである	87	7%
どちらかといえはそうである	470	38%
どちらかといえはそうではない	378	30%
そうではない	182	15%
わからない	112	9%
未回答	14	1%

(11) 社会情勢の変化にすぐに対応している。

そうである	84	7%
どちらかといえはそうである	500	40%
どちらかといえはそうではない	410	33%
そうではない	138	11%
わからない	99	8%
未回答	12	1%

(12) 職員の意向が業務に十分に反映されている。

そうである	12	1%
-------	----	----

そうである	81	7%
どちらかといえはそうである	573	46%
どちらかといえはそうではない	363	29%
そうではない	121	10%
わからない	91	7%
未回答	14	1%

(13) 現在担当している仕事が真に必要な事業か再検討する必要がある。

そうである	240	19%
どちらかといえはそうである	366	29%
どちらかといえはそうではない	295	24%
そうではない	275	22%
わからない	58	5%
未回答	9	1%

(14) 頑張っている仕事をやれば評価される職場である。

そうである	193	16%
どちらかといえはそうである	526	42%
どちらかといえはそうではない	235	19%
そうではない	141	11%
わからない	137	11%
未回答	11	1%

(15) 日頃の仕事の中で自分の力を十分に発揮できる。

そうである	137	11%
どちらかといえはそうである	652	52%
どちらかといえはそうではない	261	21%
そうではない	83	7%
わからない	97	8%
未回答	13	1%

(16) 日頃の仕事の中で新しい試みにも取り組むことができる。

そうである	162	13%
-------	-----	-----

どちらかといえそうではない 312 25%  
 そうではない 160 13%  
 わからない 163 13%  
 未回答 16 1%

(21) 今の職場は総合的にみて良い職場である。

そうである 302 24%  
 どちらかといえそうである 661 53%  
 どちらかといえそうではない 137 11%  
 そうではない 71 6%  
 わからない 56 5%  
 未回答 16 1%

(22) 住民への情報提供が十分に行われている。

そうである 96 8%  
 どちらかといえそうである 579 47%  
 どちらかといえそうではない 341 27%  
 そうではない 101 8%  
 わからない 112 9%  
 未回答 14 1%

(23) 「PDCAサイクル」(Plan(計画)→Do(実施)→Check(評価)→Action(改善))によるマネジメントが行われている。

そうである 81 7%  
 どちらかといえそうである 443 36%  
 どちらかといえそうではない 377 30%  
 そうではない 197 16%  
 わからない 128 10%  
 未回答 17 1%

問5 あなたの仕事に対する姿勢についてお聞きします。

(1) 担当する業務全体を把握している。

そうである 406 33%

どちらかといえそうである 595 48%  
 どちらかといえそうではない 313 25%  
 そうではない 108 9%  
 わからない 53 4%  
 未回答 12 1%

(17) 同じ業務の中で担当者による処理能力のばらつきがあると感じる。

そうである 380 31%  
 どちらかといえそうである 524 42%  
 どちらかといえそうではない 173 14%  
 そうではない 74 6%  
 わからない 81 7%  
 未回答 11 1%

(18) 職員に対して教育や能力開発の機会が与えられている。

そうである 227 18%  
 どちらかといえそうである 590 47%  
 どちらかといえそうではない 263 21%  
 そうではない 105 8%  
 わからない 48 4%  
 未回答 10 1%

(19) 昇任・昇格が公平である。

そうである 135 11%  
 どちらかといえそうである 417 34%  
 どちらかといえそうではない 232 19%  
 そうではない 175 14%  
 わからない 269 22%  
 未回答 15 1%

(20) 職員同士で共通の価値観をもって働いている。

そうである 82 7%  
 どちらかといえそうである 510 41%

どちらかといえそうですが  
 どちらかといえそうですが  
 そうではない  
 わからない  
 未回答

(2) 事務マニュアルがある。

そうである  
 どちらかといえそうですが  
 どちらかといえそうですが  
 そうではない  
 わからない  
 未回答

(3) IT化により事務の効率化を図っている。

そうである  
 どちらかといえそうですが  
 どちらかといえそうですが  
 そうではない  
 わからない  
 未回答

(4) 日頃から担当する業務を見直したり、創意工夫をするよう努めている。

そうである  
 どちらかといえそうですが  
 どちらかといえそうですが  
 そうではない  
 わからない  
 未回答

(5) 自分のアイデアを仕事に取り入れ、仕事の成果を日々向上させるよう努力している。

そうである  
 どちらかといえそうですが

どちらかといえそうですが  
 そうではない  
 わからない  
 未回答

(6) 他の部署間の意見をよく聞き、仕事の成果を日々向上させるよう努力している。

そうである  
 どちらかといえそうですが  
 どちらかといえそうですが  
 そうではない  
 わからない  
 未回答

(7) 仕事の優先順位を常に意識しつつ、業務を遂行している。

そうである  
 どちらかといえそうですが  
 どちらかといえそうですが  
 そうではない  
 わからない  
 未回答

(8) 上司や部下との連絡調整、意思の疎通はうまくいっている。

そうである  
 どちらかといえそうですが  
 どちらかといえそうですが  
 そうではない  
 わからない  
 未回答

(9) 職員同士で協力し、仕事はうまくいくよう努めている。

そうである  
 どちらかといえそうですが  
 どちらかといえそうですが

企業、NP0 等との民間団体との共同事業の推進や事業委託	265	4位
窓口サービスの向上	258	5位

(14) あなたはNPM (ニューパブリック・マネジメント) について知っていますか。

言葉は聞いたことがある	418	34%
言葉の意味はわかる	214	17%
内容まで理解している	155	12%
知らない	399	32%
未回答	57	5%

(15) 新たな行政運営を論じる上で登場する次の語句を知っていますか。知っているものを全てを選択してください。

バランスシート	1,040	1位
成果主義	943	2位
行政評価	920	3位
リスクマネジメント	844	4位
業務評価	785	5位

(16) 生活者の視点からみた場合、行政に今何が求められていると思いますか。(概要)

- ・住民にとって本当に意義があるサービスの提供。
- ・住民に対してわかりやすい行政サービスのPRを実施し、すべての住民に公平な行政サービスが受けられるようにする。
- ・情報公開を積極的に実施し、無駄な事業、無駄な支出を極力抑える。
- ・住民ニーズと合意に基づき、時代に合った継続的な改革、改革に伴う事業の実施が必要。
- ・わかりやすさ(簡便、簡素)・早さ(即時性、機動性)・納得感(VFM)。

- ・IT化の発展とともに地域の情報を知りたい時にいつでもどこでも必要量を取り出せるだけの情報量を増やすとともに、一方ではなく双方向のコミュニケーションが必要。
- ・価値観の多様化した社会に対応できる、柔軟な組織運営・経営感覚・リスクマネジメント・責任の明確化。
- ・現場感覚を取り入れること。

そうではない	28	2%
わからない	13	1%
未回答	12	1%

(10) 現在の施政方針や施策について理解している。

そうである	240	19%
どちらかといえばそうである	701	56%
どちらかといえばそうではない	204	16%
そうではない	35	3%
わからない	50	4%
未回答	13	1%

(11) 地域のお祭りやイベント、奉仕活動等の地域活動に積極的に参加している。

そうである	209	17%
どちらかといえばそうである	319	26%
どちらかといえばそうではない	348	28%
そうではない	331	27%
わからない	23	2%
未回答	13	1%

(12) あなたの職場において経営改革の取組が必要と思うものを次の中から3つまで選択してください。

職員の意識改革	711	1位
柔軟な組織体制の整備(応援体制の整備等)	519	2位
職員の能力開発の向上	480	3位
多忙な日常業務の解消	333	4位
現場と上層部との意思の疎通	293	5位

(13) あなたは、今後どのような重点を置いた行政改革を実施すべきであると考えますか。次の中から5つまで選択してください。

事業実施にあたっての市民ニーズの把握	486	1位
より質の高い行政サービスの提供	305	2位
適切な人事システムの構築	280	3位



- ・将来の生活に安心を感じることでできる行政・リーダーシップ。
- ・職員の意識改革・行政におけるCSの徹底的な導入
- ・職員の能力向上
- ・身の丈にあった行政運営をすることについての説明責任を果たす。
- ・ユニビニのような便利さ。
- ・ユスト意識を持った事業の推進
- ・特定者でない住民ニーズ（各年代層）の把握の充実化
- ・社会的弱者への誠実な対応。
- ・安全で充実した生活ができる環境づくり。
- ・人材マネジメント
- ・民間活力の積極的な導入による、小さな政府、自治体。
- ・市町村への権限委譲と規制緩和の推進
- ・他自治体との連携
- ・民間・法人との連携
- ・公共工事などハード面ではなく、生活に密着したソフト面への施策の集中。
- ・行政に過度の役割を期待しないよう意識改革を進めること。自己責任の浸透策。薄く広くではなく、特定の部門に特化して、効率的に予算を投入する。
- ・行政のプロとして、高い倫理観をもって、行政サービスを提供すること。

主要参考文献等

1 書籍

著者(編者)名	書名	出版社	発行年
INPMバランス・スコアカード研究会著、石原俊彦編著	自治体バランス・スコアカード	東洋経済新報社	2004年
P・F・ドラッカー	非営利組織の経営	ダイヤモンド社	1991年
T・J・ピーターズ R・H・ウオータマン	エクセレントカンパニー	講談社	1983年
上山信一 伊関友伸	自治体再生戦略 行政評価と経営改革	日本評論社	2003年
上山信一、梅村雅司共著	行政人材革命	ぎょうせい	2003年
大住壮四郎、上山信一、玉村雅敏、永田潤子	日本型NPM	ぎょうせい	2003年
岡本全勝	新 地方自治入門	(株)時事通信社	2004年
片山 治	トヨタはいかにして「最強の社員」を作ったか	祥伝社	2002年
金井壽宏	経営組織	日本経済新聞社	1999年
川上真史	会社を変える社員はどこにいるか	ダイヤモンド社	2003年
新藤宗幸	行政ってなんだろう	岩波ジュニア新書	1998年
杉田定大、美原融、光多長温	21世紀の行政モデル日本版PPP (公共サービスの民間開放)	(株)東京リーガルマインド	2003年
高橋俊介	成果主義は怖くない	プレジデント社	2002年
ダグラス・マクレガー	新版 企業の人的側面	産能大学出版部	1970年
デービット・オズボーン/ピーター・プラス トリック共著	脱「官僚主義」	PHP研究所	2001年
童門冬二	上杉廣山の経営学 (危機を乗り越えるリーダーの条件)	PHP研究所	1990年
宮脇 淳	公共経営論	PHP出版	2003年
守島基博	人材マネジメント入門	日本経済新聞社	2004年
山内弘隆、上山信一	パブリック・セクターの経済・経営学	NTT出版	2003年
山口二郎	イギリスの政治 日本の政治	ちくま書房	1998年
和田克夫、恩藤直人、三浦俊彦共著	新版マーケティング戦略	有斐閣アルマ	2000年
宮脇 淳	公共経営論	PHP研究所	2003年
村松岐夫/稲継裕昭編著	包括的自治体ガバナンス改革	東洋経済新報社	2003年

2 論文

著者(編者)名	論文名	雑誌名	発行年
小池純司	マニフェストの登場が呼び起こす自治体経営の革新	地域経営ニュースレターNR I	2003.7. vol.58

### 3 報告書及び資料

発行元	書名	発行年
INPM	2004年度INPM自治体経営セミナー「新時代の自治体経営-実践から学ぶこと」第2回テーマ：住民フォーカスした新時代の自治体経営 資料	2004年
青森県企画政策部政策調整課	政策マーケティングについて 外 (視察資料)	2004年
岩手県滝沢村経営企画部経営企画課	NPMと経営品質による新しい公共経営への挑戦 外 (視察資料)	2004年
官公庁通信社	行政経営の現場 (2004.2 FEB no, 2)	2004年
ぎょうせい	月刊EX「職場における人材活用について」	2004年
経済産業省・経済産業研究所「日本版PPP研究会」編	「日本版PPP (Public Private Partnership: 公共サービスの民間開放) の実現に向けて」	2002年
埼玉県	職員研修ハンドブック	2003年
政策マーケティング委員会 (第三者機関) 編	政策マーケティングブック2000 (Ver. 00)	2000年
政策マーケティング委員会 (第三者機関) 編	政策マーケティングブック2001～2002 (Ver. 01)	2001年
政策マーケティング委員会 (第三者機関) 編	政策マーケティングブック2002～2003 (Ver. 02)	2002年
政策マーケティング委員会 (第三者機関) 編	政策マーケティングブック2003～2004 (Ver. 03)	2003年
総合研究開発機構 (NIRA)	NPM (ニュー・パブリック・マネジメント) 手法の地方自治体への導入	2003年
内閣府	平成15年度経済財政白書	2003年
一橋大学大学院法学研究科	行政組織改革に関する調査研究	2004年
早稲田大学	第一回ローカルマニフェスト検証大会配布資料	2004年

### 4 ホームページ

サイト名	URL
行政評価を考える Ver 2.0	<a href="http://homepage3.nifty.com/npm/hyouka">http://homepage3.nifty.com/npm/hyouka</a>
自治体PFI推進センター	<a href="http://www.pficenter.jp/">http://www.pficenter.jp/</a>
瀬戸市	<a href="http://www.city.seto.aichi.jp/">http://www.city.seto.aichi.jp/</a>
滝沢村	<a href="http://www.vill.takizawa.iwate.jp/">http://www.vill.takizawa.iwate.jp/</a>
東京都	<a href="http://www.suito.metro.tokyo.jp/">http://www.suito.metro.tokyo.jp/</a>

5 ヒヤリング協力・調査先

自治体名	担当課
青森県	企画政策部政策調整課
滝沢村	経営企画部経営企画課
東海市	企画部企画政策課
富山県	経営企画部人事課
豊橋市	総務部政策調整課
名古屋市	総務局行政システム部行政経営室

6 技術協力

自治体名	氏名
埼玉県情報政策課	篠沢成雄

7 職員提案型政策課題共同研究臨時研究会として聴講した講演

講演	講師
行政課題研究会（すてっぶあっぷ講座in熊谷 行政経営新時代 成功への糸口を探れ！！）	千葉商科大学 政策情報学部助教授 玉村 雅敏

8 職員提案型政策課題共同研究基調講演

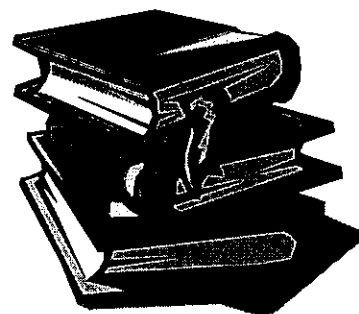
講演	講師
「地方公務員のためのNPM講座」	城西大学経営学部 マネジメント総合学科助教授 伊関 友伸

## おわりに

感謝。まず最後まで、ご精読して頂きありがとうございます。残念っ！この研究が終わってしまうことが非常に寂しく思います。と同時に、肩の荷が下りたような気がします。この報告書を読破して頂いた方が、仲間を誘って引き継がれることを期待しています。

のどかな武蔵野の田園に蛙の鳴き声が聞こえていた頃に始まった研究会も、猛暑、台風、地震、津波、大雪等世界的な異常気象を乗り越え、この報告書が出来たことに、ご指導や携わっていただいた皆様に感謝の意を述べたいと思います。さて、産みの苦しみと言えば、この報告書が出版されている頃には、3人の研究員の家族が増えていることでしょうか。この少子化時代の中に、お目出度い事が続きました。

最後に、この報告書は県と市町村の枠組みを超え、議論を重ねに重ねて完成したものです。これが悩める自治体職員の小さな架け橋になれば幸いです。



平成16年度職員提案型政策課題共同研究

明日からのNPM

— 超・行政経営 マネジメントからマインドへ —

研究員名簿(50音順)

役割	所属	職名	氏名
	越谷市 都市整備部 開発指導課	主事	大塚 善太
リーダー	埼玉県 県土整備部 伊奈新都心建設事務所	主任	木田 博之
提案者	蓮田市 市民生活部 生活環境課	主査	小林 正
	熊谷市 建設部 河川課	主任	高荷 博
提案者	越谷市 建設部 道路街路課	技師	高橋 徳人
	埼玉県 総務部 情報政策課	主任	武本 恭枝
	鴻巣市 教育部 生涯学習課中央公民館	館長	野口 泰三
	埼玉県 教育局 狭山工業高等学校	主事	町田 朋美
	埼玉県 労働商工部 彩の国ビジュアルプラザ	担当課長	村外 伊宏
コーディネーター	彩の国さいたま人づくり広域連合 自治人材開発センター	主任	小熊 孝一
コーディネーター	彩の国さいたま人づくり広域連合 自治人材開発センター	主査	武澤 真紀