

政策評価に関する統一研修（地方研修）広島会場講演概要

平成 26 年 11 月 28 日開催

講演名：川西市における行政評価を活用した取り組み
講師：本莊重弘 川西市役所総合政策部長（当時）
講演時間：14 時 45 分～16 時 15 分

<本市の概況>

位置：兵庫県の南東部。東側に大阪府池田市と一級河川を挟んで隣接。南側には伊丹市、西には宝塚市。交通アクセスがいい町。空港に近く、平成 29 年春に新名神のインターチェンジ開設
昭和 40 年中頃から大阪のベットタウンとして発展。

人口：16 万人強。しかし、高齢化率が 28%、40 年経ち団地群は 4 割を超える。数年後には有数の高齢化の町に。

<本市の行政評価の特徴>

→ 地方自治体はほとんどが総合計画を作成。3 年前に地方自治法の改正でそれまでは基本構想を議会の議決を経て作らねばならないとの規定があったが、自治体の自立性に任せていこうとその条項がカットされた。そのため総合計画を作成していない自治体もあるかもしれないが、ほとんどの自治体では総合計画を作成し、しかも、10 年を一つのレンジにした計画になっているのではないかと思う。当市もこれを作成

- ▶ 施策体系は、生活の視点という大きなジャンルからそれをブレイクダウンする形で一政策一施策一事業一細事業と位置付け
- ▶ 一方、予算は、款一項一目一事業一細事業となる。
- ▶ ここで総合計画の事業一細事業と予算の事業一細事業を完全に一致させているのが一つ目の特徴
- ▶ もう一つは、施策・細事業の 2 つの単位で評価を実施
 - 各自治体でも施策評価をやっているところ、事務事業評価をやっているところがあるが、評価の仕方がバラバラなところがあるので当市では施策と細事業の 2 つの単位で評価を実施
- ▶ これが一番大事、評価を単独で実施するのではなく、実施計画・予算編成・定数査定の意味決定の過程で活用
 - 実施計画：施策・主要細事業単位で評価 翌年度の予算編成に向けてプロジェクト事業・継続事業の大規模な事業は、予算編成に先立って事業計画を査定
 - 予算編成：細事業単位で評価
 - 定数査定：細事業単位で従事している職員を割り振っている。事業の緩急に

応じて、そこにどの程度の定数を配分していけばよいか、これは事業と定数を結びつけているのでできること。こういう定数査定の場合でも評価を活用。このようなことが特徴

<経緯>

- ▶ 平成4・5年度に地方自治研究資料センターと共同研究
- ▶ 新しい総合計画を作るときは前の年次の計画を総括・評価し、それに基づいた総合計画を作成するのがプロセスである。しかし、当時は総合計画を評価したり、どういう形で進捗したのかというフォローアップしたりする仕組みが確立していなかった。何を目安に前の総合計画を評価すればよいのか悩んだことがあった。そのためには計画作りをする段階で、予めその計画を評価できるような制度・仕組みをビルトインしておくことが必要。計画の終わりころにその計画の達成状況をフォローしようとしても難しい話。そのため新しい計画を作るときは一緒であるという思いから、地方自治研究資料センターと共同研究してきたのが経緯。

※目的：新総合計画の作成に伴い、その実効性の確保を目的として計画の執行状況を把握し、管理評価を行うためのシステム化について、具体的な施策・事業に即した開発研究を行う。

<自治体総合計画とは>

→ 以下、自治体の総合計画はどんな目的のもと、どんな機能を果たすのかについてまとめている。全国のいろんな自治体を見ても以下の3点に集約されているのではないか。

1 まちづくりの指針

- ▶ 市民・事業者・行政など様々な主体が、協働のまちづくりを進めていくために共有すべき指針

2 行財政運営の指針

- ▶ 10年間、5年間の総合的で計画的な行財政運営を行うための指針

→ 財政フレームの中に事務事業をどのように収めて行くかについて考えて行くのが2点目

3 他の行政機関等との相互調整の指針

- ▶ 国や県等が策定する計画などとの調整を図る。あるいはそれぞれの市や町がどのような形で街づくりを進めて行くのかをアピールする材料としてとらえられる。

→ 自治体の総合計画というのはほとんど以上の3つの特徴を持っているのではないか

<問題意識>

- ▶ 総合計画を管理評価する術がない。

- ▶ 総合計画が形骸化している。
 - 総合計画に対する意識調査の結果、まったく知らないが 10%、まったく読んだことがないが 40%、その中には総合計画に基づいて動かしていかななくてはならない部長、課長が多く含まれている。
- ▶ 一体、何のための、誰のための総合計画なのか。
 - 総合計画の中には先ほどの 3つの機能が書かれているが、実態は全く読んだことがないとか知らないといった人が多い。首長は私の町はこういう町を目指している。第何次総合計画に基づいて町づくりを進めているということは必ず述べる。しかし、それを動かしている行政職員は全く知らないということになれば、一体、何のための、誰のための総合計画なのかといったことになる。当時の素朴な私の問題意識であった。

< 第 3 次総合計画前期基本計画での取り組み（平成 5 年度から） >

- ▶ 平成 5 年度から 9 年度の前期基本計画スタートに合わせ、事業評価システムを試行

→ そこで、地方自治研究資料センターと共同研究をしようということになり、平成 5 年度から前期総合計画が始まったのでそれに呼応させる形で評価システムを入れていこうということになった。

- ▶ 阪神・淡路大震災の影響等により頓挫

→ しかし、平成 7 年に阪神淡路大震災が起り、なかなか計画的な行政運営ができなくなった。

- ▶ 課題

→ また、本質的には当時は、三重県も事務事業評価を行うかどうかということや静岡県でも事業棚卸を導入しようかどうかという時期で、評価導入の黎明期であった。

- ・指標の設定

→ そうした何のテキストもないので指標そのものをどのように設定したらよいかもわからなかった。

- ・事業別予算

→ 事業別予算はできておらず、計画の体系と予算の取り扱う事業のマッチングは出来ていない状況であった。そういう状況下では評価というのはなかなか進まなかった。

- ・情報処理機器等の不足

→ データをたくさん取り扱うが、パソコン等の情報機器についても揃っていなかったため、事務作業が追いついていかなかった。

< 第 3 次総合計画後期基本計画での取り組み（平成 9 年度から） >

- ▶ 平成 9・10 年度 ～細事業を施行～

- それではということで、平成9年、10年度からは、後期の基本計画に入っていく時期に当たり、何とか立て直したいということで、後期基本計画を作成するときに財政課と問題意識を共有し、事業別予算を導入し、総合計画で新たに事業を財政課と合わせて評価ができる基礎ができた。
- 情報処理の関係も市内LANの仕組みが平成10年度には環境が整って下地ができてきた。

▶課題

- 指標を設定するのに精一杯であり、社会にどの程度のインパクトを与えたかの大きなアウトカム指標（成果指標）と道路整備延長や出席人数といったサービスの生産量といった実際に供給されたアウトプット指標（供給された指標）が本来は分けて整理しなければならない指標について混在していた。
- 細事業ではアウトカム指標の測定が困難。整備延長は出てくるが渋滞状況や交通の流れがどのように変化したかについてはなかなか把握し難い。道路の全区間でどうかといった、大きな括りで見てもいけないとアウトカム指標は捕捉できない。

▶平成11年度 ～小項目・細事業評価を試行～

- このあたりから、細事業のレベルと細事業よりもう少し大きな括りの施策や、小項目といったもう少し上のレベルで見えていこうということで見直しを行った。

▶平成12年度 ～決算成果報告書・システム化検討～

- 決算成果報告書は、地方自治法の規定に基づき、決算の際に議会に必ず提示しなければいけない資料ということ。

<行政サービス成果編の見方について>

- 第5次川西市総合計画「かわにし 幸せ ものがたり」の前期基本計画政策構造

- 155頁に「平成25年度決算成果報告書」があり、158頁に「1. 行政サービス成果編の見方について」でピラミッドの図表がある。これは、第5次川西市総合計画のめざす都市像として、「であい ふれあい ささえあい 輝きつなぐまち」があり、この都市像の実現のために頂点にこれを位置づけ、視点、政策、施策、事業・細事業という構成になっているということを示している。

都市像の実現のための生活の視点として、「暮らし・安全安心などの5つの視点」があり、政策として「5つの視点を住む・にぎわうなど10の政策に細分化」し、「政策の具体的なめざす方向」として施策を位置づけ、さらにそれを実現する手段として事業・細事業を位置づけている。

- 各施策別、事業別行政サービス成果表での職員人件費・公債費の計上

について

→ 職員人件費もコストに上乗せしている。平均人件費×職員数で計算
一般会計（決算ベース）における平均人件費：職員 8,852 千円、再
任用職員 3,896 千円、これを決めて、その事業に何人割り振りをして
いるかについて細事業単位で補足しているの、それに人数を掛けた
ものを人件費として計上している。

→ 公債費は、減価償却的な意味あいもあるが、毎年借金をして設備・
整備を整えた、道路整備などをした公債費を単年度で計上するのでは
なく、償還年限に合わせた、元金と利子を各事業に計上している。つ
まり、直接的な事業費に人件費と公債費を加えて、コストとして算出
しているのが特徴といえる。

○ 施策別行政サービス成果表の施策評価について

→ 施策 1 「良好な都市環境を整備します」

評価指標 1 「居住地域に住み続けたい」と思う市民の割合を指標に
持ってきて毎年度実感調査をし、その数値を決算時に併せて示す。基
準値、実績値、目標値のトレンドを毎年見て行っている。

○ 事業別行政サービス成果表

→ 「住民の参画と協働」では、具体的にどういうものを盛り込んでい
るかを見ている。

○ 事業別行政サービス成果表の自己評価、今後の方向性

→ 事業を担当する部長が、妥当性、効率性、有効性、参画と協働の観
点から評価が適正、改善の余地、改善すべきかを段階別に評価

○ 施策体系別所属別総コスト一覧表

→ 総合計画の施策を縦軸、所属（部）を横軸に、コスト（事業費・人
件費・公債費の合計）を表示。通常は 1 つの所属が 1 つの施策を担当
するのが多いが、施策をめぐって所属のマトリクスができる。全体の
森を見ていただくということでこのような整理をしている。他の部も
このようなお金を使っているとトータル的に分かるようにして、施策
全体で使っている金額が分かるようにしている。また、163 頁の事業
費合計は一般会計の決算額と一致させている。通常であれば決算書を
ベースに議会でのやり取りをやることになるが、当市ではこの決算成
果報告書の評価結果や、決算の数字を巡って議会でやり取りするこ
とが中心になってきている。

○ 施策体系別評価指標一覧

→ 164 頁の施策体系別一覧では、私たちが持っている評価指標の一覧
を挙げて行っている。是非この評価指標については他の自治体の方も

参考にしてもらいたい。私たち自治体が目指すところは大きくは違ってない。

私たちが使っている評価指標は多く他の自治体でも使えるのではないか。

○ 行政サービス成果表目次

→ 168 頁以降については、議会からも申し出があり、サービス成果表を作っているが、決算書とこの成果表のページ合わせをして欲しいとの要望に応えるため、それぞれの頁を記載している。丁寧な説明ができるように整理している。

→ 平成 12 年度から決算成果報告書ということで切り替えてきているのもう 10 年以上が経過してきている。議会とのやり取りではこれがベースになってやっている。私たちがどういうことで決算審査特別委員会になっているかといえば、今までであれば議員が聞かれてくる内容は事業の内容の問合せが多かった。評価指標と決算の数値を連動させて、それを担当部長が評価をしながら翌年に向けたコメントを書いていくので、その視点が数字だけでなく、なぜそのような結果になったのかという分析をしっかりと決算の委員会の中で整えて行かないと答弁に窮してしまうということになる。そのため当方の管理職は自分の分析を持ちながら議会に臨んでいる。事務事業の改善に対するインセンティブが自然にこのように働いてくるのではないかと考えている。

<新たな展開>

→ 平成 18 年 10 月市長交代

→ 青年会議所や商工会などを経験されて経営的な感覚を持った市長であったので、より「経営」を意識した行財政運営を目指してくれということであった。

→ 総合計画や評価の仕組みのバージョンアップということで、より目標設定を明確にした基本計画と経営品質向上プログラム（日本生産性本部が中心となっているもの）のこれの行政版を導入しようということになった。当時の選挙公約では I S O 9001 の導入ということが掲げられていたが、行政マンにとっては I S O のシリーズはどちらかといえば衰退気味のものであった。毎年度監査をかけていくのにお金や手間がかかるので、経営品質プログラムにチャレンジしていきたいということをこちらでは提案した結果、市長から応諾された。

<予算と総合計画の連動>

→ 当市の特徴としては総合計画を基軸にした行財政運営を行っているところに特徴がある。そのため、総合計画で設定した目標、これを具現化していくための手段としての財政計画、それに連動させるための基本計画・実施計画とい

うことで計画と予算のシステム化、連動化を図っている。

<総合計画に基づいた予算編成>

- 毎年秋ごろに中期財政収支計画で向こう5年、参考値としての向こう10年の歳入、歳出の状況を議会に報告する。その中で市の財政状況はどうなっているのか、そのフレームの中で事務事業を組み立てて行くことを議会に説明する。その中期財政収支計画における数値を中心に行革や新しい実施計画を策定する。
- 市長や副市長、総合政策部長、総務部長がメンバーになったトップ会議の経営会議で経営方針を決定していく。予算については予算総額管理枠配分ということで、現局がある一定の枠の中でやってよいということにしている。新規事業や新たな投資が必要な事業については実施計画でやっていくが、その他の事業は多い少ないについては自らの部で決定する予算の枠配分を行っている。
- 職員定数についても一応細かなベースで課ごとに企画課で査定を行うが、部に対してそのマンパワーを与えて、部長、室長の判断で、課に配分していく人数については関与できるような仕組みを作っている。

<PDCAサイクル>

- よく言われるPDCA (Plan-Do-Check-Action) サイクルで、具体的にそれぞれ何かということで、特に評価 (Check) のところが、説明した決算成果報告書が評価というアクションを起こす具体的なツールに使っており、それを翌年度に当たっての改善点ということで具体的なアクションにつなげていっている。

<行政評価の本質>

- 市長が交代し、改めて行政評価に長年取り組んできたが、もう一度原点に戻って考えたいということで示したのが模式図。
- いろんな言い方をされているが、行政評価の本質は何かと考えたときに、現場部門は、経営管理者 (市長) や市民・議会になぜ指標を持ちだすのかということと考えたときに、現局は自分たちがやりたい事業の正当性を主張するが、評価する側の視点は、その事業は本当に効果があるのか、効率的なのかを企画の方は見て行くが、ヒアリングでは目線が合っていない。もう少し客観的に見ていけば、どうなのかということを見ると、現局では、そこまでは考えていない、継続して10年以上やってきているのでという主張になる。継続は大事だが時代も変わり、市民のニーズも変わってきている。変えなくてはいけない場面が多々ある。そういう意味で、共通の言語としての指標が必要であるということが、本来指標の設定にはあったのではないか。現場部門でアウトカムやアウトプットの日常的な作業をやってもらっているが、それを市長に対しても市民や議会に対しても同じ単位で議論していくためのツールであることが大

前提であったのではないか。経営管理者（市長）に対しては業務情報のフィードバックをし、それに対し経営管理者（市長）は最も戦略的な資源配分を行う。市民・議会は、現場部門を監視・評価し、現場部門は、それを受けて市民・議会に、より高品質のサービス提供していける流れがうまくいくように行政評価を設定しなければいけないということが本来あったのではないか。

<改めて反省>

- しかし、当時の当市の状況を分析してみると、
- ▶ 総合計画に評価の視点を入れ、計画の項目に数値目標や現状値が掲げられている。
- ▶ 現場の各部門も、成果報告書等を通じて自らの仕事や予算の使い方を点検している。
- ▶ 評価結果は住民に公表されている。

<本市の現状>

- ということでは形は整っているが、総合計画を基軸とした行財政運営は定着したが、現場において本当に目標管理や改善につながっているのか。部署によってバラツキがある。また、目標管理をやっていくと部長・課長・室長の管理職はそれが自分の評価にもなるので、一生懸命やる。しかし、さらにそれを一般の現場レベルの職員の共通の目標設定、ミッションといってもいいかもしれないが、何をやらなければならない、そのためにこういうものやっというインセンティブまでいっているかといえ、職階によるバラツキが随分ある。

<経営品質向上プログラムの導入>

- そこで市長はISOとの話であったが、こちらでは統一的プログラムとして当時の行政経営品質プログラムの導入を提案した。
- 新しい市長が新年度に向けての市政方針演説において、市役所改革に向けての新市長の方針で、経営資源、コミュニケーション、組織構造、市民サービスの改革の4つの改革を実現することにより、市役所を市民に役立つところにするのだということを打ち出した。そこでこういった改革を具体的に進めて行くためのツールとして、プログラムを導入していこうということになった。
- ▶ 職員の思考・行動様式のさらなる変革が必要
- ▶ 卓越した経営を可能にする具体的な仕組みの導入

<発想の転換>

- ▶ 市長が言う経営とは何か→「経」建物の設計図に基づき、敷地の地面に張った糸＝構想、「営」建設すること＝管理
- 経営とは本来しっかりした構想があり、それをしっかり管理していくことになる。

- これまでの行政は
 - ▶ 無謬主義 あやまらない、前例踏襲 新しいことをしない、規定の法律どおり、官主導。「営」あって「経」なし。
 - 大きな構想を抜きにして管理ばかりしてきたのではないか。
 - これからの行政
 - ▶ 柔軟志向、未来志向、自治立法権、官・民協同に切り替えて、「経」と「営」のバランスをとった行政運営のものにしていく必要があるのではないか。
 - ▶ 行政運営へ
 - 行政管理に時代から行政経営から地域経営への発想の転換へ
 - ▶ 地域経営
 - 地域経営が大事であるということで、当市では、今年の10月から地域分権の推進に関する条例を施行し、行政が持っていた資金を補助金として各ジャンル別に地域に出していたものをまとめて交付金化し、用途の自由なお金にして地域自立型の町づくり、地域づくりの可能な仕組みを27年度から整えようとしている。行政だけではできない部分を地域と一緒にになって連動する形で進めて行くことが自治体の町づくりのなかで必要ではないかと考えている。

<経営品質向上プログラムについて>

- ▶ 日本経営品質賞
 - 平成7年12月に（財）社会経済生産性本部が創設してものを行政版に置き換えたものと理解していただきたい。
- ▶ 基本理念
 - ここで求められるのは、卓越した経営（エクセレントガバナンス）で、大きくは4つの視点から会社組織を見ていこうとするもの
 - 顧客本位、独自能力、職員重視、社会との調和の4つの要素がバランスよく経営に生かされているかチェックをする。
 - 顧客本位の基本理念は、売り上げや利益ではなく、顧客からの評価。反する考え方は、利益第一。利益至上主義。「顧客第一」はお題目。
 - 独自能力でも理念として目指すべきものと反する考え方、ここでの反する考え方とは、いろいろな行政運営を進めて行く中で、日常に持ちがちな感覚に気づいていくことが必要。行政が市民と一緒に地域運営をやっているときこの4つの要素を十分にチェックしながら回していく必要がある。
- ▶ アセスメントと改善活動が両輪
 - ここからはプログラムの紹介となるが、特徴として、アセスメント＝診断 行財政運営がどのような形で出されているのかという診断と診断に基づく改善活動がポイントになっている。

▶組織プロフィール

→ 部の経営方針をこの帳表で整理している。

〇〇部の経営方針

1. 川西市の重点方針
2. 〇〇部のサービス対象者
3. 〇〇部を取り巻く経営環境
4. 〇〇部がめざす姿
5. 〇〇部の現状 (1) 重要成功要因 (2) 経営上の強み (3) 経営上の課題
6. 〇〇部の重点目標
 - (1) 市民満足の向上に向けて
 - (2) 組織体質の改善に向けて 職員満足度調査の指標
7. 〇〇部の目標
 - ① 施策評価指標 総合計画の指標設定。

→ 資料の 182 頁に掲載している平成 25 年度総合政策部の経営方針は、川西市の重点方針からはじまり、部のサービスの対象者、その部を取り巻く経営環境、さらに部が目指す姿、部の現状を分析するための重要成功要因として、こういう要因があれば必ず達成していくという目標設定をしたうえで、経営上の強みと経営上の課題（弱み）を掲げて、いわば SWOT 分析できるようにしている。特に経営上の課題では、市民の満足に向けてということと、内部向けには組織体質の改善に向けてという 2 つのジャンルに分けて弱みを分析している。

ここで、重要なのは、6 の重点目標としてその年度に何を挙げて行くか、そのための目標設定として、7 の総合政策部の目標で掲げている施策評価指標で、この指標が先ほどから説明してきている総合計画における指標設定の部分と合わせてきている。その部のその年度の経営方針は、必ず設定した目標と一体的なものとしている。もう一つは組織改善に向けた指標を設定しているが、職員の満足度が上がらない環境では市民満足度を上げるようなサービス提供はできないとの考えを持っているので、職員の満足度調査を毎年実施している。そこでの指標をセットにして整理をしている。これについては、後に詳細説明したい。

▶評価ガイドライン

→ プログラムの特徴としてアセスメントで診断が特徴だということであったが、これは民間の経営品質のレベルと呼応させている。AAA が一番得点が良いが、まず無い。評価をしていて積みあげとして部は何点か評価アッセッサーが評価していく。

▶具体的な改善へ

→ ①所属長のリーダーシップから⑧所属の活動結果までの 8 つのカテゴリーで評価をする。自分のところの持っている強み、弱みを出し、弱みを改善していく

取組を毎年進めている。

▶経営革新軌道における対話

- 行政評価と同じく、成果として仕事をやる以上、何らかのアウトプット、アウトカムを当てていかなければならないということで、変革は自分を変えることから始まる。意識が変わるとものの考え方、思考が変わる。これは個人の領域
- 自分なりのテーマを決める→Define（定義、限定する）
- 対話によりそれを担保すれば、実際の経営行動が変わる。行動の変化が、やがて経営の成果を変え、組織の強化につながる。組織の領域となる。

▶川西市における経営品質向上プログラムのPDCAサイクル

- 担当部長が部の経営方針を立て、市長・両副市長とのミーティングにより一部修正が加えられ部の経営方針が確定される。
- 部の実行計画、更に大きな目標を共有する中でそれぞれの課単位の実行計画につなげていっている。
- TK活動（チーム改善活動）：183頁に「チーム改善<TK>活動 平成25年度テーマ一覧」を見ていただくと、それぞれの課のこういうテーマ設定でTQCの手法で各課単位の現場改善をしている。理念だけでなく行動に表していこうという取組。
- セルフ・アセッサー養成：日本生産性本部に研修にいかねばならないが、費用が高い。1人研修に行かせ、その人が内部講師になりアセスができる人を養成する。平成20年度から人数が増えている。診断・評価することは、事務事業、組織の弱み強みを自己分析する作業となり、こうした発想をする職員が1人でも多くいて欲しいということで毎年養成していっている。そうした態度や意識が、行政評価にアレルギーを覚えないような体質を作っていく。

▶「総合結果」に対する部署別評価

- はじめたところからの評価の点数を表している。年々良い結果になっている。
- 部署によって結果が変わる。上下水道局、消防本部は点数高い。組織としてミッションが明確で組織統制がとられていることがよくわかる。いろいろなものを雑多に取り扱っている総務部は若干低い。部が持っている仕事の内容とリンクしているところもある。

▶職員満足度アンケート結果（概要）

- 先ほどお話した職員満足度アンケートの項目があるが、項目の内容を変えずに年次的に追うことができるようにしている。大きな観点は、一つ目は、仕事に関する満足度ということで、具体的には、仕事にやりがいを感じますか、自分の適性や関心、能力等からみて現在の仕事が自分に向いていると思いますか、あなたの仕事の配分は公平であると思いますか等、仕事についてその職員がどのように思っているのかについて、二つ目は、勤務条件等に関する満足度について、給与

の待遇について、人事異動（配置）や昇任について、休暇の取りやすさについての勤務条件について捕捉したいということ、三つ目は職場環境に関する満足度について、執務環境やセクハラなどで、こうした大きく3つの観点から職員の満足度を年次的に捕捉していている。

→ 122 頁の表は、それぞれの部の結果が表されている。自分の総合政策部について紹介すると次のとおり、

I 仕事に関する満足度

問1) 仕事にやりがいを感じますか。総合政策部は高い。

問6) 方針や業務の進め方の決定に参加する機会があるか。総合政策部は高い。

問7) 相談できる人がいるか。総合政策部は高い。

II 勤務条件等に関する満足度

問11) 休暇が取りやすいですか。総合政策部は低い。

問13) 総労働時間は適度か。総合政策部は低い。

III 職場環境に関する満足度

問17) 自由に意見や提案ができるか。総合政策部は高い。

問18) 必要な情報が確実に伝えられていますか。総合政策部は高い。

IV その他

問20) このアンケートは職員満足度の把握及び向上に有効か。総合政策部は高い。

→ しかし、平均は、5割を切るかどうかであり、プログラムや満足度アンケートを取っていても、個々の職員にとっての有効度や満足度の評価についての取扱いについては十分評価ができていないかといえ、少し問題があるのではないかと見て取れる。それはこれからの課題と考えている。

▶TK（チーム改善）活動へ

→ 課の業務改善→部の交流会(第一次予選)→全庁交流会（市長、副市長の前で発表）

→ もっとも優れた部に市長賞。

→ もっとも優れた部は、毎年持ち回りで開催されている全国都市改善改革実践事例研究会にTQC活動を積極的に行っている自治体が参加し、発表会を行うが、そこに毎年代表チームを送り込んでいる。

→ 125 頁に昨年度の代表チームが発表したテーマを掲載している。

▶「第6回全国都市改善改革実践事例発表会」

→ 20 の自治体が集まって、平成24年度は大分県大分市で開催され「気分爽快で将軍」賞を受賞。

▶人事評価制度との連動

- 経営品質向上プログラムや私たちが取り組んできた行政評価と人事評価を連動させようという動きを職員課とやっている。
- 経営品質向上プログラムの中に、部の経営方針、あるいはそれに基づく部、課の実行計画を落とし込んでいるが、そこでは目標による管理ということがキーワードとして出てくる。
- 人事評価をするにあたって明確にこの目標を設定し、その目標の達成の度合いというものを上司が評価をしていくということで、面談等を通じて、しっかりと評価をすることにより、人材育成、業務改善・人事評価につなげる。今年度から、課長補佐級まで導入。ナーバスな部分もあり、段階的に導入するようにしている。私としては、目標管理は管理職だけがやるものではなく、それぞれの職員が持つべきものと考えている。それをすぐに人事評価とか業績勤務評価につなげていくべきではなく、組織の人間として自分はミッションとして何を持っていて、それに対してどういう目標設定をし、どれだけの進捗度をやったのか自己評価する。これはあたりまえのこととしてやっていいのではないかと考えている。先ほどプログラムの満足度や有効度が全庁的に少し低いということだったが、そこにも一因があるのではないかと考えている。職員一人一人が、経営品質プログラムの取り組み、そのプログラムから下りてくる目標管理、目標設定の全体像を全職員が共有していかないとプログラムを管理職だけで回していけるものではないと考えている。いち早く全職員への目標管理の導入について職員課に呼びかけているところである。

▶簡単におさらい

- 行政経営品質向上活動とは、常にサービスの受け手（顧客）の立場に立って考えながら、組織の「あるべき姿」に向かって、ひたすら改善を続けていく活動ということができる。これを実現するために、帳表であったり、TK活動であったり、具体的なツールを使いながらこうした姿を目指していくということである。

<政策パーソンの心構え>

- ここからは、私なりに考えてきたことについてお話しし、皆さんとイメージが結べればということでお話ししたい。

▶政策とは何なのか

- 皆さんもいろんな場面で新しい計画を立てたり、新しい制度・仕組みを構築される仕事をされたり、その中で現状と課題を押しえたりされると思うが、現在と未来ではギャップがある。そのギャップを見越しながら政策は立てていかなければならない。
- あらかじめ分かっている正しい答えはない
- 正しい政策は存在しない

▶政策は変容する

- 例えば「まちづくり連続講座」があり、
（目的）参画と協働のまちづくりを支える市民力の醸成
◎起案者から主管課長へ、所管部長へ、副市長から市長へと決済を上げる段階でその内容等が変わる。
◎予算（案）についても市議会で注文がつく場合がある。
◎詳細企画案を主管課長から所管部長へと上げる段階でちょっと変わる。
◎実行し、参加者アンケートの結果により評価・改善が加わる。
- 当初起案者が起案した段階と実行する段階では随分変わっているのではないか。あまりこのようなことを意識して仕事をしていないかも知れないがそういうことが多い。
- ポイントとして、講師、会場、進行方法、対象者など、いろんな人の利害とか、いろんな考え方があり、当初の素案の段階から評価改善する中で変容する。これも当然のことではあるが心得ておかななくてはいけない。

▶客観的でなければ評価でない

- 例「まちづくり連続講座」
- ・その世界ではメジャーな講師を確保できた
 - ・しかも、通常の報償相場よりも安く
 - ・案内チラシはうまくできた。内部の受けも上々。

結果

- ・定員を確保することができなかった
- ・アンケートの評価も今一つ

ポイント 反省すべき点

- ・形を整えることに精一杯
 - ・講師、会場、進行方法、対象者など
 - ・そもそも、この事業の目的は何かということを押さえていくことが重要ではないかと考える。
- 私たちが陥りやすいのは自己満足で、評判が悪いのは相手が分かっていないからと他律的な要因に求めていきがちである。そうではなくて客観的な評価を自分なりに受けとめて分析していくことが非常に大事なのではないか。
- もう一つは、街づくり連続講座は何のためにやるのか、目的は参画と協働の町づくりを支える市民力の醸成であり、企画をするときに、それを行うことで社会にどのようなインパクトを与えたいかをしっかり押さえていかないと形式的・外形的な評価となり、パフォーマンス性の高いものに陥ってしまう。

▶政策主体は政府セクターだけではない

- 例「ペットボトルを捨てる」

- 1 自販機のそばにあるごみ箱に捨てる 事業者
- 2 ラベルを外して本体を捨てる 行政
- 3 キャップは回収ボックスに捨てる NPOなど

→ 同じペットボトルを捨てる行為を一つとってみても、自らはどんな行動をするか。その行動は誰に支えられているかを考えたときにこれは必ずしも行政だけの要素ではないということである。

→ 市民の日常生活は、「政策・制度のネットワーク」の上に成り立っている。いったん達成したら数値が悪ければ全て行政の責任と思いがちだが、行政の責任もあるが、それに協力しない市民の側に問題があるのかもしれない。そういう市民力を醸成していない政策が問題など発想を膨らませていく。誰が主体か考えながらやっていく必要がある。

<政策パーソンの心構え まとめ>

▶自治体とは、

→ その地域になくってはならない政策・制度を、市民から信託された権限と財源で、市民の代わりに行う「市民の政府」を意識したい。

→ 課題は無限、資源は有限

- ・「仕事量を資源量に応じて調整できる」ための構造改革
- ・何が「地域に不可欠」なのかをどういう手続きで確認するか
- ・何に、どのように、どれくらい資源を投入しているのか可視化する必要がある

→ 正しい政策は存在しない

- ・「間違いうる組織」として認識を持ちながら
- ・なぜそうしたか＝決断の重要性と過程の透明化、説明責任。

→ 他の政策主体との関係性の構築

- ・「社会のメンバー」、「政策・政府のユーザー」、「政府のオーナー」としての市民との参画と協働を常に意識

▶質問1 行政評価とは何か

→ 行政評価とは、「目標管理 (Management by Objective)」の手法を国や自治体政府の経営に生かすための仕組み。

→ 目的：政府の予算の使い方や職員の仕事の生産性を上げる。

→ 資金、人員を最もニーズの高いところに最適配分する。

→ 配分した人員、資金が最大効率で成果を挙げるようマネジメントしていく。

▶課題 行政には競争原理がない

→ 民間：マーケットの洗礼

行政：疑似的競争原理＝情報公開

→ 行政目標と達成状況の公開により、行政活動を白日の下にさらし、国民、住民

の評価を受ける

→ 他の自治体との比較による切磋琢磨

▶質問2 どのような指標を使うか

→ 「生産性指標」：アウトカム（企業でいう利益）、アウトプット（企業でいう売上）、

インプット（企業でいう投資）

→ 「サービス指標」：顧客満足度、職員満足度、手続の迅速・簡便さ、プロセスの効率化

→ 「納税者」＝「株主」、「サービスの受益者」＝「顧客」

→ 「株主の利益」と「顧客の利益」は必ずしも一致しない。利益の最大化を望む株主と価格の低廉を望む顧客。「経営」とは矛盾する二つのスポンサーの納得を同時に得る営み＝行政にとっても同じことが言える。

▶留意点1

→ 行政が行政効率だけを重視するのなら「生産指標」だけ用いればよいが、顧客を満足させ、かつ事業を安定させるためには、必要な投資が不可欠

→ 「生産性指標」と「サービス指標」の動向のすべてのバランスを取ることが大切

▶留意点2

→ 指標の選択や目標値の設定に過度に神経質になってはいけない

→ 業績測定の結果というのはただの数値でしかない

→ 目標値が達成できなかったとしても原因を分析しない限り、執行者の責任とは言いきれない。誰の責任かちゃんと分析しなければいけない。

→ 評価指標の数値は、評価者が総合的な判断を下すための一つの材料に過ぎない

▶質問3 誰が正しく評価できるのか

→ 良く抱く疑問

→ 正しい評価など誰もできない→ 「正しい」「正しくない」と論じる前に実態を把握しまず数値化する。

→ 間違った評価結果をもとに施策が展開されてはならない→ 万一、そうであっても関係者の間でデータが共有され、オープンに議論されている限り、最終的には正しいところに収まる。評価結果が活用され、議論されて改善につながっているかが大事。

→ 専門家が認めないような評価者が評価すると、信頼性が損なわれる→ 専門家だけによる評価結果は、必ずしも正しい評価とは言えない。結果だけでなくプロセスに対する信頼感も大切。

▶核心

→ 行政評価の「評価」とは、権威を持って「評価する」とは全く違う意味の言葉

- 英語では「Performance Measurement」（業績測定）であり
単なる数字の測定とその解釈に過ぎず、誰かが権威を持って「評価する」というたぐいのものではない。
- 評価される側は素直に数字を出し評価する側も威丈高にならず前向きに議論する。
それが「行政評価」

▶質問4 経営にどう生かすか

- 予算を削り、人員を減らし、組織を簡素化するという3点セットの行政改革は限界。
- 企業の経営改革は
① TQM（現場の改善）→②戦略の見直し→③市場からの撤退・新規参入
行政評価は、①②に直接活用できる。いままでやっていたけど思い切って方向転換する、或いは今まで発想はなかったがこれから必要だから新しい事業に取組。一連の評価活動を通じて組み上げていくことが大事。

▶最後に

- 価値前提の経営、目の前の事実、前提の経営ではなく組織そのものが何をどういう価値を目指しているか大きな視点から見ていかなければならない。
全体最適の経営は、狭い世界だけ見ず所属だけでなく組織全体を見てどういう仕事の進め方をしているのかそれぞれの職員が仕事をみていかなければならない。それを実現するための1つのツールとして行政評価。正確には業績測定が不可欠な仕組。
- 最終的には一人ひとりが崇高な理念を持ち、行動に移すことで全体の組織力が上がる。