

第5回 自治体経営改革戦略会議 議事要旨

日 時	平成 25 年 2 月 19 日（火） 14 時 00 分～16 時 00 分
場 所	小牧市役所本庁舎 6 階 601 会議室
出 席 者	【本部長】 山下 史守朗 市政戦略本部長（小牧市長） 【委員】（名簿順） 金野 幸雄 流通科学大学 総合政策学部特任教授 萩原 聡央 名古屋経済大学 法学部准教授 後藤 久貴 公認会計士 松岡 和宏 市長公室長 秋田 高宏 総務部長 【アドバイザー】 宮脇 淳 北海道大学 公共政策大学院院長 【コーディネータ】 佐々木 央 (株)富士通総研 【事務局】 大野 成尚 市長公室次長 小塚 智也 市長公室 市政戦略課長 舟橋 朋昭 市長公室 市政戦略課 市政戦略係長
傍 聴 者	14 名
配付資料	資料 1 委員名簿・配席表 資料 2 「公理」と「基本計画」のあり方（第 4 回の検討結果） 資料 3 行政計画の達成に向けた目標管理のあり方

主な内容

1. 開会 2. 議題 （1）第 4 回会議の検討結果 ・コーディネータより、第 4 回会議の検討結果を踏まえて、「公理」と「基本計画」のあり方について、資料 2 を用いて説明。 ・委員からの質問及び回答は以下の通り。 ・資料 2 の p 3 にある「網羅的な施策体系」の「網羅的」とはどのような意味か。 ・「網羅的」とは、計画の全施策について体系のみを示すという意味である。市民に対しては、重点施策や重点事業を中心に情報発信し、その他の施策や事業は体系のみを示すことを想定している。 ・資料 2 の p 3 の図について、「行政評価」が計画の外に位置しているが、計画と管理は一体的な取り扱いではないのか。 ・計画と評価の間が「一体的運用」という文言でつながるように、行政評価は、基本計画の体系に基づいて行われる。ただし、評価の作業自体は、基本計画とは別の枠組みで実施するという趣旨で、計画と評価を分けている。 ・基本計画の中で、どのように評価し、どのように事業をスクラップするのかなどが盛り込まれるべきである。

- ・基本計画の中で、行政評価の取組みを明確に示す予定である。

（２）行政計画の達成に向けた組織目標のあり方

（３）行政計画及び組織の目標の達成に向けた PDCA サイクルのあり方

- ・コーディネータより、行政計画の達成に向けた目標管理のあり方について、資料３を用いて説明。
- ・委員間での質疑や意見交換。主な意見は以下の通り。

①PDCAサイクルのあり方について

- ・市では、自治体経営の立案段階の実行計画と資源配分段階の予算編成については、公表時期を合わせるなど工夫をしてくれているが、権限と責任は必ずしも明確ではない。経営資源の制約もあり、組織目標が達成可能なものとなりやすい。達成できなかった場合には、人や金の資源配分側に責任が転嫁され、権限と責任の整合性が取れていない。人事や予算の権限を持つ立場であり、各部門が目標達成できるよう資源配分を行っているが、どのように配分すべきか判断が難しい部分もある。
- ・実行計画に関しては政策決定されたものを踏まえて予算措置が行われており、財政側で判断できる余地が少ない。一方、経常事業については、独自の判断ができる余地があり、予算査定における責任と権限については、若干の優劣がある。
- ・権限と責任の整合性が取れていないというのは事実である。資料３のp５にあるアからカの問題点について、対処している自治体の事例があれば教えて欲しい。
- ・小牧市に限らず、行政改革大綱で掲げる定員削減の目標については、自然減と採用数ゼロにより達成されている実態があり、評価段階でも積極性に欠ける。今後、一步踏み込んだ評価を行うべきである。
- ・PDCAサイクルのタイムラグについては、タイミングの遅さも問題である。自治体経営にはスピード感が足りない。分析評価の結果をタイムリーに反映できるようにならないといけない。
- ・トップを含めた幹部に権限が集中しているという意味では、権限と責任は整合しているだろうが、庁内分権を前提とした責任の所在というレベルでは、あまり明確ではないのだろう。
- ・権限と責任を一致させることは無理である。「責任」という言葉からは、自己責任を取るということをイメージさせるが、法令上の制約の中で、自己責任を取れる範囲は極めて限定的である。権限と責任を一致させようとするならば、そのときの責任は「応答責任」であろう。市長マニフェストの達成に向けて、段階的な目標を立て、毎年度の達成状況と目標との差に対し、どのように対応するかという意味では、権限と責任は一致させるべきである。また、一施策、一事業の目標だけを100%達成させることがいいことなのか、という問題もある。
- ・組織として計画を機能させるためには、「責任」を再定義するべきである。目標を達成したから良かったということでも、達成しなかったから駄目ということでもなく、目標と実績の差について説明責任を果たすべきである。そうでなければ、達成しやすい目標を立ててしまう。
- ・目標設定のあり方は重要なことであり、市では、市民に軸足を置いた「市長マニフェスト」を出発点に、PDCAサイクルを回している。また、市長マニフェストや総合計画、その他行政計画を踏まえて、部長が今年度達成すべきことを「部長マニフェスト」として策定する取り組みを現在試行中である。そして、従来、人事評価の評価者と指揮命令系統が一致していなかった点についても解消した経緯がある。
- ・権限と責任の整合性については、全体としては整合性が取れている。部長が予算権を持ち、予算編成について、市長と部長が共同で責任を持った上で、最終責任は市長にある。しかし、人員配置や人材については部長に権限がないため、人については権限と責任が一致していない。

②権限と責任のあり方について

- ・指標は、数値面、優先度、住民サービスという3つの観点から、各施策を総合的に評価することで、様々な意見が出る。評価した結果、市の進みたい方向に合っているのか否か、現実的にはバランスをいかに取るのが難しいが、最終的には市長と市政戦略課が統括する流れになる。
- ・資料3のp11の施策の成果目標について、限られた財源では、業務の拡大・縮小はやむを得ない面があり、行政の説明責任が重要である。指標を数値化できるものであればチェックし、数値化できないものについてどうすべきか課題である。
- ・行政組織は、事務分掌条例や行政組織規則などによって職務権限が定められており、その権限と責任において業務を執行することとなる。財政部門は、主要事業の方針を踏まえた予算編成や、内部統制、執行管理、リスク管理に関して重要な役割を果たすべきであり、それに対し、各部門長が適切な執行を行い、それぞれの権限と責任を果たす。
- ・経常事業については枠配分予算の導入余地があり、各部門長に枠を持たせることで、効率的な財政運営につながるのではないかと。ただし、経済変動があり、歳入が不透明な中、枠の設定方法について課題はある。各部門長が、優先順位をつけるための拠り所が必要であり、各部の予算編成のための仕組みづくりが大切であるが、現在の予算編成のスケジュールがぎりぎりに行われている中、枠配分予算の査定を含めたスケジュールを整理しなければならない。これらの課題を解決できれば、枠配分予算も有効であろう。
- ・従来、市民ニーズを踏まえて、予算や人を増やしてきたが、右肩下がりの時代の中で難しくなっている。人と金を執行部門に委ねる上で、各部がマネジメントする仕組みや、部門長のマネジメント能力が必要である。
- ・「Check-Act」の仕組みが複雑になり、形骸化すると職員の士気が下がる。手続き的にやるような仕組みであれば、職員にとっては余計な仕事を増やすだけである。資料3のp5の流れで、行政経営が回るのか見えてこない。そもそもこのような評価が必要なのか、という視点で見ると大事ではないか。例えば、チーム全体を評価すれば済むものに対し、個人のタスクにまで落とし込む必要があるのか。評価の仕組みは必要最小限にするべきである。
- ・マニフェストの事業にも、全市的なものや、一部の地域のもの、他市とともに広域に取り組むものなど、色々なサイズがある。そして、市民というプレーヤーが入ってくことで、予算がなくても市民協働でできることもある。事業を計画するときの制約をなくし、自由度を増やした上で、実施する部や課、チームの責任と権限を一つ一つ明確にしたらどうか。既存の枠組みを超えた仕組みを作らないと、イノベーションが起きない。
- ・PDCAサイクルの前提として、目標設定、実行、評価の一連の流れの中で何が問題なのかを共有する必要がある。目標設定と評価の前提として、権限と責任について議論を行っているが、それ以前に、目標設定と評価のあり方の方が大事である。例えば事業部門側だけで考えると、やれることだけが目標になる。あるべきところを見据えて、改善につながる目標設定が必要であるし、また、モチベーションを高めるような評価が大切である。
- ・PDCAサイクルのうち、大きなサイクルに関しては機能している。まず、大事な目標について市長が市民に示し、マニフェストの工程表や総合計画の実行計画を策定した後、議会に予算承認を頂き、その結果を公表する流れがあるが、そのサイクルにおける市民、議会、市長の権限と責任は一致している。
- ・行政の組織管理のための評価と、政策決定するための評価についての議論が混在している。後者については一致しているが、前者については不一致であり、議論を分ける必要がある。まず、マニフェストに関する部分は市長の譲れない部分であり、政策意思決定のコアである。このため、予算情報も単年度ではなく、大きな循環になるはずである。一方、その他の施策は、行政がルーティンに管理する部分であり、管理のための循環となる。インフラを持つことは大事な

が、使い方を間違えると無用の長物になるため、二つの議論を切り分けることが大切である。

- ・評価で出てきた数字については精査をしなければならないが、ものさしから出てきた結果を基に資源配分を行うことを「合理的形成仮説」(注：公共政策を目的と手段の連鎖構造としてとらえた上で社会科学的分析手段を政策評価に結びつける考え方：株式会社富士通総研『政策研究』2012No.8、宮脇アドバイザー「ルーティン化した評価制度の検証」より)と呼んでおり、その結果を市民に明確に示すことで、色々な議論が出てくる。それこそ民主主義であり、「組織的形成仮説」(注：評価機関は行政内部に置かれ評価結果は必ずしも次の公共政策の意思決定にフィードバックされるとは限らないとの考え方：同上)のもと、「合理的形成仮説」を修正していく。そして、その中に「市民」という概念が入ってくる。
- ・実行する中で問題を見つけ改善をしていくという「政策向上のためのPDCA」と、部門が目標達成したか、そして人事評価を行いフィードバックすることでモチベーションを高めていくという「経営管理上のPDCA」は切り分けないといけない。
- ・二つのPDCAについては、議論は分ける必要はあるが、システムとしては連結しなければならない。
- ・「その他の施策」の中にも、単年度管理ではない新たな手法や視点の導入、あるいは予算を減らしても市民の協働を進めるべきものなどがあると思うが、それについてはどのように考えればよいのか。
- ・今回は、市長マニフェストを中心とした議論であるため、まずは重点施策とその他の施策を分けて考える必要があり、その境界は市長が政治的に判断するべきものである。また、「その他の施策」の中にも、重要なものやイノベーションするべきものはあり、行政が、市民と議論しながら政策競争を行うべきである。「その他の施策」について、イノベーションを捨てたわけではない。

(3) その他

- ・次回は基本計画のPDCAについて、次々回は組織や人事について検討を行う予定である。

3. 閉会