

第9回 自治体経営改革戦略会議 議事要旨

日 時	平成 29 年 1 月 16 日 (月) 10 時 00 分～12 時 00 分
場 所	小牧市役所本庁舎 6 階 601 会議室
出席者	<p><b>【本部長】</b>            山下 史守朗 市政戦略本部長 (小牧市長)</p> <p><b>【委員】(名簿順)</b>            金野 幸雄 一般社団法人ノオト代表理事            萩原 聡央 名古屋経済大学法学部教授            後藤 久貴 公認会計士            伊木 利彦 市長公室長            櫻井 淳良 総務部長</p> <p><b>【アドバイザー】</b>            宮脇 淳 北海道大学 法学研究科教授</p> <p><b>【コーディネータ】</b>            佐々木 央 (株)富士通総研</p> <p><b>【事務局】</b>            山本 哲修 市長公室次長            宇野 嘉高 市長公室 秘書政策課長            舟橋 朋昭 市長公室 秘書政策課 市政戦略係長</p>
傍聴者	6 名
配付資料	資料 1 委員名簿・配席表 資料 2 (参考)自治体経営改革戦略会議の進め方について 資料 3 自治体経営改革に関するこれまでの取組 資料 4 実効性の高い基本計画のマネジメントのあり方 (自治体経営システムの試行結果を踏まえて)

主な内容

<p>1. 開会</p> <p>2. 議題</p> <p>(1) 実効性の高い基本計画のマネジメントのあり方</p> <p>ア. 新基本計画のマネジメントで重要な目的について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・コーディネータより、自治体経営システムの試行結果を踏まえて、資料 2、3、4 の p 1 を用いて説明。</li> <li>・委員間での質疑や意見交換。主な意見は以下の通り。</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>・基本計画におけるマネジメントの目的が 5 つあるうち、「i) 説明責任」に関しては、小牧市では一生懸命に取り組んできた。「ii) 進捗管理・進行管理」や「iii) 成果管理」における「成果」や、「iv) 費用対効果の向上」における「効果」をどのように測るべきか。</li> <li>・「成果」は都度変わるだろうから、何をやっているかということを示す必要がある。機動的に必要な施策を実施できるかが重要である。</li> <li>・従来の基本計画では、不適切な指標によって進捗管理が難しい場合があり、施策の推進や見</li> </ul>
---

直しの判断材料に乏しい面があった。適切な指標を設定しないとメリハリをつけることが難しい。

- 基本計画の予算編成のうち、実施計画事業については秘書政策課のローリング結果を踏まえた査定がある程度できていたが、それ以外については基本計画と予算編成の関係が薄かった。このため、施策推進の観点から予算査定を行うための根拠や仕組みがあると望ましい。
- 総合計画をきちんと使おうということは、普通のことでありながらも野心的な取組である。新しい仕組みをマネジメントにいかにか使えるか試行中かと思うが、現場の職員が政策形成や意思決定に使いこなせるように、改良しながら使っていくということだろう。
- 自治体経営改革戦略会議でこれまで様々な議論をしてきたが、大きな成果として、新しい計画のあり方を検討し、野心的なものとして策定したものが現在の新基本計画である。自治体が右肩上がりから右肩下がりの時代に入り、総花的に目標を立てても、人材や財源の資源を投入できない状況にあり、選択と集中を進めることが大切である。
- 選択と集中を進める方法としては、現状や課題の認識を共有し、P D C Aの仕組みをいかに構築するかということに取り組んできた。その中で、新基本計画における成果管理においては、「～やります」といった実行計画のような指標だけではなく、政策をやった結果としての成果を表す指標も置くようにし、従来の指標数と比べて数を増やした経緯がある。勇気を持って、こうあるべきだという指標を設定した結果、行政だけではコントロールできない、外部環境の影響も受ける指標も増えたことから、市民から見た行政の行動と、客観的に見た成果の達成状況について、従来とは異なる説明責任を果たす必要がある。行政が 100%頑張っても必ずしも指標が向上しない、しかし目指すべきだという部分があるため、市民から誤解を招かないよう説明していくことが課題である。
- 指標の数は、従来の 136 指標から 270 指標に増やしている。
- 指標数が倍増する中で、マネジメントにおける活用の仕方が重要である。
- 資料 4 の p 1 には、マネジメントの目的が 5 つ並列に並んでいるが、根本的なものは、「ii) 進捗管理・進行管理」と「iii) 成果管理」の 2 つである。そして、その効果として、「iv) 費用対効果の向上」と「v) 選択と集中」の 2 つがあり、萩原委員の言うように、どちらにおいても説明責任が重要である。
- 小牧市が、チャレンジ的かつ分権に積極的に取り組む中で行ったのが、ii と iii では「iii) 成果管理」に力点を置いたこと、そして、その目的を選択と集中とし、それに合った説明責任を果たしていこうとしたことである。全国の自治体でもここまでチャレンジ的に進めている団体は少ない。国と地方の関係や今後の環境を見ると、最初から 100%実現できるものではないが、成果管理に力点を置くことによって選択と集中を行い、これについて説明責任を果たしていこうという取組に向けて努力することが大切である。
- 他の委員の言う通り、成果をいかに認識するかが重要であり、「ii) 進捗管理・進行管理」については進捗率、「iii) 成果管理」についてはアウトカムのものさしを置く必要がある。伊木委員の言う通り、成果指標が正しいかどうかという考え方はあるが、何も無い中でマネジメントを行うこともリスクである。
- 成果管理に適したものさしとしては、客観性と政治性がある。客観性とは、他と比較することであり、アウトカムの置き方によって、政策の意味が変わる。他と比べて、どこが同じでどこが違うのか、どこを重点としているのかを明確にすることで、成果指標は、少しでも良くしていくための仮説設定のものさしとなる。
- 今後の政策は市役所だけではできない部分が出てくるため、従来の説明責任と形を変化させる必要がある。「～べき」型のアウトカム指標の場合は、達成率が 10%だから行政側の結果がバツということを言えなくなる。生命に関わる指標の達成率は 100%を目指すべきだが、

そうなるって欲しいという指標であれば、当面は 40%の達成率を目指すという考え方も取れる。行政だけではなく、住民と協働することで、達成率を高めていく形である。

#### イ. マネジメントの手段としての施策評価の対象と分析・評価の考え方について

- ・コーディネータより、施策評価に関して、資料4のp2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。
- ・ものさしの重要性や、成果指標に関しては、達成率が10%だから市ができなかったというわけではなくということを理解した。一方で、指標設定の適切性や、指標設定に係る市民に対する説明をどうするかという点が次の課題になるのではないかと。例えば、基本計画p32に指標「犯罪発生率」があり、同p34に指標「相談件数」がある。後者の指標について、相談件数が増えるということは、犯罪が増えている結果としても捉えることができ、指標間でそのような問題が生じうる。
- ・指標に関しては、「課題指標」という概念が従来はなかった。例えば、交通事故発生件数は、市だけでは対応できないものである。次の基本計画では、課題指標の概念も含めて指標を大幅に見直す必要がある。
- ・「相談件数」の指標に関しては、件数が増加すれば問題が発生している結果とも受け取られるという懸念はある。他にも、例えば、基本計画p28の指標「1年前と比較して災害に強いまちと思う市民の割合」を尋ねているが、施策・事業を複数年にわたって実施している中で、1年前と比較し短期間では成果が上がってこない部分がある。また、外部要因の影響もある。このため、施策・事業の適切性を評価するために、指標をいかに活用するかという点については、実際には難しい部分もある。
- ・繰り返し検証したとしても、完全な指標の設定は無理である。例えば、基本計画p29の指標「災害への備えをしている市民の割合」と「避難所・避難場所を知っている市民の割合」が並んでいるが、避難所を知っているが災害の備えをしていない人がどの程度いるのかなど、複数の指標を見ていく必要がある。また、同p34の指標「相談件数」が増える一方で、「相談によって不安が解消された市民の割合」が低下しているのであればマイナス評価であるし、「相談件数」が増えて「相談によって不安が解消された市民の割合」も高まっているのであればプラス評価になる。現在は、指標の分析ができる構図になっていないが、指標間の分析が大切である。
- ・ビジョンも変化していくため、指標も変わっていく。指標も仮置きであるという意識が持てるかどうか。現在の基本計画は、課題指標の体系なのか。
- ・基本施策に実態として課題指標を位置づけているものもあるが、厳密に区別できていない。例えば、基本計画p32の指標「犯罪発生率」は課題指標であるが、「相談満足度」はグレー、同p33の指標「防犯教室の参加者数」は施策の成果指標になる。どの程度分析していけるかが大切である。
- ・それとは別に事業指標もあるのか。
- ・その通りである。
- ・アウトプットとアウトカムを整理していくと説明がしやすい。課題指標としてアウトカム、成果指標としてのアウトプットがあり、それらを整理・修正していくことで分かりやすくなる。「課題指標」というネーミングに関しては、現行の課題を解決することに重きがあるため、新たに創造することや見えない課題への対応が抜けてしまう可能性がある。
- ・「課題」という言葉は問題解決に寄りがちだが、新たな価値を生み出す方も含んだ考え方である。

- ・市民にとっての課題の重要性は、重要だから先に取り組むといった、期間の考えを重視したものである。
- ・現在検討している内容は、市民向けというよりは、経営管理のための仕組みである。このため、表に出すものと経営管理のためのもので分けられる部分がある。時間軸については、例えば、災害の備えがあり避難所を知っている人に対しては特に対処する必要はないが、災害の備えがなく避難所も知らないという集団がどこにあるのか、一番の問題の所在を明らかにすることが大切である。この分析は、難しいものではなく、アンケートの組み立て方で工夫できるものである。
- ・施策・事業について検証を行い、効果のある施策・事業に見直していく取組を実施できている自治体は、全国でもほぼ皆無である。限られた財源を活かして、施策の有効性を高めていく必要がある。
- ・これまでは、事業を組み立てる際の創造性に欠けていることで、活動指標が増える要因になっていた。指標の分析を通じて、ポイントを絞った事業の組み立てが可能であり、次の基本計画の策定や経営システムの中で取り組んでいきたい。

#### ウ. 分析・評価結果に基づく具体的なマネジメントについて

- ・コーディネータより、分析・評価に関する具体的な方法に関して、資料4のp3～5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。
- ・施策評価のヒアリングを全庁的に実施したが、十分なマネジメントができていない状況ではなく、何のために施策評価をやるのかという部分も不徹底な面が見られた。また、市民意識調査も各課においてクロス分析が十分なされている状況ではない。市民意識調査の実施時期の関係もあることから、来年度は、実施時期を前倒しすることを予定している。
- ・指標から傾向を捉えることは有効であるが、民間企業と比べて、自治体の場合は、分析の結果をすぐに対策に反映できるかどうかという点について懸念がある。指標の進捗を管理するだけという意識のままとならないよう、現場の職員の意識を変えていく必要がある。
- ・行政組織は、民間企業と比べて、動きが悪いという特徴がある一方で、長期的に取り組めるという面がある。
- ・全庁に対して、市民意識調査をデータベースで配布し、エクセル分析を実施していけるようにするとよい。新入職員を対象に能力開発を進めることで、データから課題を見つけ出すことの喜びを感じてもらおうと良い。
- ・データ分析に対応する職員の能力と、データ提供のあり方について改善の余地がある。

#### エ. マネジメントの実効性を高めるための組織目標・個人業績目標のあり方について

- ・コーディネータより、組織目標と個人業績目標のあり方に関して、資料4のp7～9を用いて説明。また、浅野委員の事前意見を紹介。
- ・委員間での質疑や意見交換。主な意見は以下の通り。
- ・政策評価は、政策形成のツールである。政策形成に関心を持ってもらうために、浅野委員が言う課毎のサマーミーティングや、組織を横断したプロジェクトチームで検討する仕組みがあると良い。
- ・組織目標と基本施策との連携が明確ではないため、政策形成としての活用は現状では十分ではない。新基本計画書については、従来、係で1冊だったものを全職員に配布し、計画内容

の浸透は図られてきたが、浅野委員が提案するような検討の仕組みも良いと考える。

- ・指標や情報を分析した結果を基に施策を見直す必要があるのか、議論をしていくことが大切である。その結果として、政策形成能力を高めることとなる。
- ・人材育成の面からこのような取組を実施する団体は出始めている。しかし、現状では、政策を考えるためのデータが、職員の身近にないことが多い。基礎自治体の職員は、住民に一番近いにも関わらず、従来は国の方向性を見ておけば良かったために、住民への関心が低い状況にあった。地域の人間行動を見るために、市民意識調査を効果的に活用する余地がある。
- ・課毎のサマーミーティングに関しては、管理職の分析・評価能力があることが前提となる。管理職が駄目だしをするようであると進まないことに注意が必要である。組織や階層をまたぎ、多様な価値観のもとで話せる仕組みがあると良い。
- ・「基本計画－組織目標－個人業績目標」という3つの目標の関連性を持たせることには賛成である。ただし、評価を受ける側が萎縮しないように、クリエイティブにやっていけるようなものが必要である。
- ・浅野委員からは、従来の目標設定の問題として、目的と狙いの記載が中心となり、具体性に乏しいという点が挙げられている。また、分析と政策形成の間の乖離を埋めるための仕組みとして、可視化するためのツールのほかに、少しずつでも課題や状況を良くするためのヒントを示す仕組みが必要との意見を伺っている。
- ・評価というと否定的な印象を持たれるが、様々なことを考えていく楽しさが重要であり、ダイレクトな階層構造から離れて政策を備蓄していく必要がある。新しいことというのは、必ずしも革新的なものに限定されず、少しずつでも変えていくというものである。外科的でなくとも内科的な内容で良い。市民が認識していなかったことを伝えることでも良い。新入職員の頃からそのようなことができる職員を育てていくことで、その職員が係長などになって組織を牽引する人材となる。
- ・資料4のp8の図について、上流から流れる矢印があるが、施策から流れる矢印もあるのではないかと。循環できるような政策形成の仕組みが考えられる。
- ・自治体経営にとって革新的な内容であり、内容の濃い議論であった。平成26年度からの新基本計画の策定時には、ここまでの議論ができていなかったが、成果を管理しながらPDCAを回すための仕組みづくりの議論ができた。全庁の職員をいかに巻き込みながら仕組みを作れるか、そして総合的に改善・進化ができるのか、仕組みを整えていきたい。

### 3. 閉会