

マツセ  osaka

事例研究

自治体現場の最前線に学ぶ 講演録

平成 15 年 3 月

財団法人 大阪府市町村振興協会
おおさか市町村職員研修研究センター

刊行にあたって

地方分権一括法が施行され、国においては、地方分権の確立に向けた制度改革の検討を進めておりますが、市町村においても、住民に身近な基礎自治体として、これまで以上に自らの責任と決定のもと、政策を立案、実施していく必要があります。

日本経済が依然として低迷を続けるなか、市町村では厳しい財政運営を強いられており、一方で、「合併特例法」の平成17年3月末の期限切れを迎えつつある今、全国的に市町村合併に向けた動きが盛り上がりを見せているなど、自治体を取り巻く状況は大きく変わりつつあります。

このような状況のなか、むしろ、これを自らの自治体改革の好機としてとらえ、先進的な取り組みを進める動きが、全国各地の自治体で生まれつつあります。

当センターでは、各行政分野で先進的な取り組みを行っている自治体の担当者の方を講師としてお招きし、最前線での取り組み事例について、現場の苦労話をも含めた生の声を伝えていただき、参加者とともに関後のあり方を考えるため、事例研究「自治体現場の最前線に学ぶ」を開催しました。テーマについてより理解を深めるため、講演後、参加者と講師との意見交換の時間を設けたり、1部と2部に分けて関係団体の担当者の方からもテーマについて解説していただくなどの運営方法をとりました。

本書については、この事例研究におけるご講演の要旨をとりまとめたもので、今後、府内市町村における行政運営の参考としていただければと考えております。

終わりにになりましたが、ご多忙の中にもかかわらず、ご講演をいただきました各講師の方々にあらためてお礼申し上げます。

平成15年3月

財団法人大阪府市町村振興協会
おおさか市町村職員研修研究センター
所長 米原 淳七郎

自治体現場の最前線に学ぶ 講演録目次

第1回講演（7月24日実施）	1
テーマ：三重県の予算編成に学ぶ ～生活者起点と職員の意識改革による行財政改革～	
講師：小山 巧さん（三重県総務局財政・施設分野総括マネージャー）	
第2回講演（8月21日実施）	
テーマ：太田市の行政運営のシステムに学ぶ ～行政評価システムとISOを連動させたマネジメントシステム～	
第1部	31
テーマ：自治体におけるISOの活用	
講師：眞先 邦二さん（財日本品質保証機構ISO業務本部本部長補佐）	
第2部	37
テーマ：太田市の行政評価とISOの取り組み事例	
講師：星野 晃さん（太田市企画部行政経営課）	
第3部	48
テーマ：自治体調査の結果から見るISO9001と行政評価の現状	
講師：原田 充裕さん（株品質保証総合研究所）	
第3回講演（10月4日実施）	63
テーマ：新見市の電子投票に学ぶ ～IT社会に向けて選挙の実施方法の改革～	
講師：小林 保さん（新見市選挙管理委員会事務局）	
第4回講演（11月20日実施）	79
テーマ：三鷹市の保育園運営に学ぶ ～株式会社への保育園運営委託の検証～	
講師：島田 勉さん（三鷹市健康福祉部子育て支援室長）	
第5回講演（1月17日実施）	
テーマ：滝沢村の経営品質運動に学ぶ ～創造的自治体マネジメントへの挑戦	
第1部	99
テーマ：経営品質とは	
講師：森田 芳次さん（財関西生産性本部コンサルティング部長）	
第2部	110
テーマ：岩手県滝沢村の取り組み	
講師：久保 雪子さん（滝沢村経営企画部経営企画課）	

第1回講演（7月24日実施）

三重県の予算編成に学ぶ

～生活者起点と職員の
意識改革による行財政改革～

「生活者起点と職員の意識改革による行財政改革」

三重県総務局 財政・施設分野総括マネージャー

小山 巧さん



はじめに

平成14年4月、三重県はこれまでの課制を廃止して、チーム制にしました。今まで課長であった人がチームマネージャーになりました。今までは、部長がいて、その下に次長、課長、課長補佐というふうになっていましたが、今は部長がいて、総括マネージャー、チームマネージャーとなっています。その下は、従来は係長だったのですが、グループリーダーとなり、そして、ほかはグループ員です。フラットな組織を目指してできるだけ早く意思決定できるようにしようとしています。

課制とチーム制がどう違うかという、例えば課では事務分掌などがあって、何々課はこういう仕事をすると決まっています。課の範囲を超えるような仕事が出たときに、私の課の責任はここまでだとか、そこまでは責任が持てないとかということが案外多く、課と課の調整が大変でした。今は目標達成型ですから、従来の課の仕事の範囲というものはなく、事業の目的を達成するためには、どういうところとどういう連携・調整をしていくのかを考えていける体制になっています。

三重県には「三重のくにづくり宣言」という総合計画があるのですが、この総合計画は達成すべき数値目標を明確にしている、これこれの事業についてこのような目標数値を達成しますということを県民に約束しています。そしてそ

の目標が達成されたかどうかを毎年、県民に報告するシステムを採っています。そういう意味から、総合計画の目指す目標、それぞれ事業の目標とする数値を達成するための組織に変えたわけです。すなわち、今までは総合計画の前に組織があったのですが、平成14年4月からは総合計画を達成するために組織があって予算があるというようになっています。

本日は、「生活者起点と職員の意識改革による行政改革」について、特に予算編成という観点からお話をするようにということですので、できるだけ予算編成を中心にしながら、三重県が取り組んでいるいろいろな行政システム改革の紹介をさせていただきたいと思います。

1. 三重県の行政改革の背景

三重県の行政改革は、平成7年、北川知事が就任してから始まりました。

当時の三重県はいわゆる中庸県で、あまり目立たない県だったのです。しかし、北川知事が平成7年に三重県の知事になって一変し、いろいろな改革が始まりました。北川知事は平成7年4月9日に当選し21日に就任したのですが、当時、22年続いた前知事のもとで、既に予算は通年予算で組んであり、組織は4月1日に大きく改正、人事異動も4月1日にやってありました。北川知事は就任後間もなく行政改革案の作成を指示されたのですが、知事には、民間の視

点から、三重県の仕事のしかたに対する不満があったのだと思います。そのとき最初に言われたのは、県の職員はどちらを向いて仕事をしているのかということです。そして、供給者の立場で仕事をしていて、消費者の立場、納税者の立場で仕事をしていないのではないかとということです。

そしてすぐ、行政改革の案を担当の総務部行政管理課で作りましたのですが、行政改革の方向が知事となかなか合いませんでした。どうしてかということ、我々は行政改革というのは、例えば組織を改正するとか、補助金を削減するとか、定数を削減するとか、そういうことが行政改革だと思っていたのです。北川知事は、そういうことよりも、仕事全体のしかたとか、行政の体質そのものを変えようとしていたと思うのです。

まず、時代認識のようなものが知事と我々とは違っていて、北川知事はそのころから、今は、情報革命が起こっている社会なのだということをよく言われました。私にはピンとこなかったところもあったのですが、知事の言葉を借りていうと、ちょうど今の革命というのは、明治維新のようなものではなく、農業革命、産業革命、それに続く情報革命の時代なのだということでした。パラダイムの転換ともよく言っていました。今までの価値観が変わる時代なのだということ、そういう時代の行政のあり方はどうかという話を就任当時からよくされていました。

情報革命によるパラダイムの転換の時期というのはボーダレスの時代です。例えば、今まで我々は三重県と隣接県との行政の境界を意識してきましたが、生活者の目からはそういうものはないのではないのでしょうか。経済活動におい

てはボーダレスになっていますから、それも当然です。そういう境界というものがあまり意識されない時代になっているということです。また、知事が目指すのは、規制緩和の社会と情報公開だとよく言われていました。もともと我々は、行政情報というのは出さないとか、なかなか外部には明らかにしないのが通例でした。それを情報はすべて開示しよう、公開しようと言うのです。情報は公開というのが北川知事の基本的な考え方だったのです。

それはつまり、できるだけ県民にわかりやすい行政を目指すものとも言えます。県民から見ると我々のやっている行政の中身は情報が開示されないとか、秘密が多くてよくわからない。だから、できるだけ県民に行政の仕事や行政内部をわかりやすくする。そのためにはオープンでなければならないということで、規制緩和、情報公開、オープンな行政、県民にわかりやすい行政を目指すことになったのです。

そうすると、まず県庁の中の意識を変えることが必要となります。そこで、三重県の改革は、県庁職員の意識改革から始まりました。意識改革の次には県庁の仕組改革、その次に県政の改革をしていくという3段階の考え方です。

それでまず職員の意識改革から入ったのですが、これが大変で、ちょっとやそつでは職員の意識は変わりませんでした。平成7年から始めて、今はもう8年目ですが、ごく一部を除いてなかなか変わりません。しかし、この変わったごく一部が、平成7年当時から比べると少しずつ増えてきて、初期と比べると開かれた行政とかアイデアなどが、かなり多く出てくるようになったと思います。

当時、意識改革を含む行政改革には単に組織や機構、定数、補助金の改革と質が違い、いわ

ゆる行政改革というより行政改革運動というよ
うなものを始める必要があるのではないかと
いうことになりました。そして、親しみやすい名
称として「さわやか運動」という行政改革運動
が始まることになりました。

(1)さわやか運動

さわやか運動の出発点は、そんなことだった
のですが、「さ・わ・や・か」は「サービス」
「わかりやすさ」「やる気」「改革」の意味です
が、さわやか運動の基本的な考え方は、行政の
役割を「サービス」という観点から見直し、県
民一人ひとりに目を向けた「生活者を起点とす
る行政運営」を基本目標とする行政改革推進運
動です。

ここで、今までなかった「サービス」という
言葉が出てきたのですが、行政をサービスと言
い換えたときから職員の意識が少し変わってき
ました。生活者の立場に立つという知事のもと
の考え方に沿って、サービスの受け手、あ
るいは納税者、消費者の側に立った県の仕事の
しかたをしようということが始まったわけです。

「さわやか運動」は、平成7年から9年まで
の3年間で、新しい行政目標にチャレンジして
いく体制をつくろうとするものです。そのため、
目的・成果志向での事務事業の見直し体制の確
立を目指しました。今までの我々の仕事のしか
たは、目的・成果志向というより、どういう計
画を立てるか、どういう予算をそれに付けるか
ということが一番重要視して、予算の獲得や増
員に力を注いでいました。

しかし、県民にとっては、どういう成果があ
ったかが重要ですから、ここで考え方を改めて、
成果志向・結果重視で、県民にどれだけサービ
スが提供できたかというところから見ていくこ

とを目指しました。

そのためには、ただ口で言っているだけでは
だめですから、そういうことが確認できるシス
テムが必要になります。それが事業の1本1本
の成果を確認する「事務事業評価システム」を
作ることでした。その事業はどういうことを目
的としているか。その事業でどういう状況を達
成したいのか。その達成したい状況が今の社会
情勢に合っているかどうか。事業を作った社会
経済情勢から、例えば5年後の社会経済情勢に
合っているかどうか。その達成すべき目標を成
果指標、数値で表しました。そして、事業実施
後、目標とした成果が達成されたかどうか。で
きなかったとしたら、それはどうしてか。次の
計画をどうしていくか、などを確認し、評価す
ることにしました。今まで行政を数値で表すな
どとてもできないということで、誰もがやった
方がいいと思いながらやらなかったことだと思
うのです。それでも、とにかくやってみたのが
三重県です。まだ全部が全部うまくいっている
とは言えない状況ですが、少しずつ進化させな
がら引き続き取り組んでいます。

事務事業評価システムでは、その頃3200ぐら
いあった事業の1本1本に全部シートを作りま
した。

この評価システムは、自己評価のシステムで、
その事業の立案者が自分で事業を実施して、そ
の事業を実施した結果に対して評価すること
になります。そして、その評価した結果を次の事
業の計画につなげていくという政策循環システ
ムです。Plan Do SeeのSeeの部分を行うこと
になります。そういうことを通じて、行政目標
に挑戦していく体制、新たな成果・目標を立て
てそれに挑戦して、それを達成していこうとい
う体制を確立しようとした。それからやる

べきことを明確にする仕組み、やるべきことを実施したか正しく把握する仕組みへと展開していくのです。平成7年度、知事が就任してまもなく「さわやか運動」を始めました。その8月、9月には、このさわやか運動についてのいろいろなシートを作り、部局長に1泊2日で、この考え方や、シートの作り方の研修をしました。12月、1月、2月には、課長級と財政、人事といった、各部局に影響を与えそうなところの担当者にシートの書き方、考え方を研修して進めました。

(2)三重のくにづくり宣言

①数値目標

事務事業評価システムでは、達成すべき目標を数値で表わしていますが、さらに、県民への約束という観点で目標を掲げたのが、「三重のくにづくり宣言」です。この「くにづくり宣言」というのは、三重県の新しい総合計画です。それまで前知事のときに総合計画を第3期まで作っていて、それが進行中だったのですが、新知事の下で新しい総合計画を策定することになりました。新しい総合計画は、達成すべき目標を書いて、成果を毎年報告するというもので、できるだけ県民にわかりやすい県政と、やることをきちっと書いて結果を報告するというのを基本的な考え方として平成9年に策定されました。それは、県の総合計画といっても三重県だけでやるのではなく、県民も、企業も、市町村も、NPOも三重県づくりを一緒に進めよう、三重県として目指すべき将来像を全部書こうということで「三重のくにづくり」ということにしました。この新しい総合計画のことを我々は「三重のくにづくり宣言」と言っています。開かれた三重県をともに創ろうというものです。

②第1次実施計画

「三重のくにづくり宣言」は、平成9年から平成22(2010)年までの長期の計画となっています。それを達成するために中期の実施計画を策定しています。まず、第1次実施計画として、平成9年から平成13年の5年間の計画を作り、その5年間で達成すべき数値目標を880作りました。そしてその880の数値目標を達成するために5年間の中期財政見通しを作りました。第1次実施計画の目標達成率は、進捗率が80%以上達成したものが71.4%で、まずまずの成果は得られたと思います。しかし、最終年度の平成13年度になって考えてみると、現在の社会経済情勢のなかでは5年間というのはかなり長くて、とても5年先を見通すことは難しいのではないかということになりました。

③第2次実施計画

それで、平成14年度からの第2次実施計画は、平成14、15、16の3年間の計画となりました。3年間は5年間に比べてまだ達成すべき目標が見やすいというか、きちっと目標を立ててそれを毎年度進行管理していくことによって、約束した目標が達成しやすい期間という考え方で。この第2次実施計画では、第1次実施計画の総括的な評価を踏まえて数値目標を880から312に整理し直しています。

この数値目標は事業担当部局が設定するのですが、三重県の場合は、どういう施策目標をどのように設定するかについて、議会の議決を得ることになっていますので、議会においていろいろな角度から議論が行われました。「この数値目標はわかりにくい」とか「おかしいのではないか」という意見も出ました。いろいろな意見もいただき、直すべきところは直しながら数

値目標を作り、平成14、15、16年度と進めるということで、今取り組んでいます。

第2次実施計画の数値目標を達成し、さらに三重のくにづくり宣言の目標達成をしていくというのが三重県の今の使命ですから、そのために予算を配分する、定数を配分するという考え方をとっています。

(3)行政システム改革

さわやか運動を進めながら三重のくにづくり宣言を策定したのですが、それで生活者起点の県政が実現できるのかというと、なかなかそうもいきません。それで、三重のくにづくり宣言を進めるには三重県の行政運営のシステムそのものを変えていく必要があるということで、行政システム改革案を平成9年度に1年間かけて作りしました。

この行政システム改革は、「住民満足度の向上」を理念として「サービスの受け手の立場に立った生活者起点の行政」を進めることを基本としています。この改革のキーワードを「分権・自立」「公開・参画」「簡素・効率」とし、主な具体的方策21項目を達成することにより、県庁のシステムの改革をしていこうというものです。(資料1)

この行政システム改革で、どうして「システム」が付いたのかというと、一般的には「行政改革」となるところですが、三重のくにづくり宣言に沿って生活者の立場に立った行政を展開していくためには、従来の行政の枠組みや考え方を見直す必要がある。組織、定員、機構などの改革だけではなく、一人ひとりの意識の改革や対応のしかた、行政運営の方法そのものを見直していかないといけない。そのためには、行政運営のシステム全体を見直す必要があるとい

うことで、行政システム改革としたのです。

この「分権・自立」の考え方というのは、可能な限り住民の近いところでそれぞれの部局が責任を持ってサービスを提供する。つまり、住民のことを一番知っているところで行政を行う。そこでできないことをその次の段階でやろうということで、補完性の原則を基本的な考え方としています。そのためには、自己判断、自己責任をとる分権が必要だということです。この中に「総務部の権限縮小」という項目がありますが、予算の配分や組織定数について、今まで総務部人事課や財政課が行ったものをそれぞれの部局長に権限を委譲して、例えば一定の枠内であれば、各部長が年度途中に組織も変えられ、人事異動もできる、予算の配分もできるということを進めていきました。

「公開・参画」では、情報公開の推進が、改革の中でも一番重要な項目だと考えています。それと、県民へのサービスの内容等の公表ということで、三重県はこういうサービスの提供をしているということを県民に公表することになっています。

3つ目の「簡素・効率」は、最小の費用で最大の効果を上げるための行政のスリム化のことで、民間でできるものは民間に委ねる。それと競争と選択によるサービス水準の向上を目指すということです。事務事業の見直しは、公的関与の判断基準を作り、公共か民間か、公共でやるにしても国か県か市町村かということで、1本1本の事業を見直しました。

この行政システム改革を平成9年に1年間かけて議論を行いました。平成8年の年度末ぐらいに大体の方向性は示されつつあったのですが、平成9年4月から議論を始めたのです。各部局と一緒に議論をし、平成9年6月には総論を議

会に報告して、議会の委員会でいろいろ議論する中で、議会が行政改革調査特別委員会を作るという動きになってきました。こういう、今までの行政の枠組みを変えてしまうようなことは、県議会も議論に参加する必要があるのではないかという考え方です。

この行政改革調査特別委員会で、公的関与の判断基準による事務事業の見直しについての審議がなされました。公的関与の判断基準から見ると、県がやるべき仕事ではないのではないかとって3200の事業全部のうち275本を県としてやる必要はありません、廃止してくださいということを総務部は、各部局に言ったわけです。従来ならこういう事業見直しは、実際に廃止できるかどうかは部局との調整で最終的に決めていました。しかし、これを総務部の案の段階で、行革特別委員会にこれだけ廃止すべきですと報告しました。すると各部長はそれに反論して、「これは廃止できない」と主張します。それを審議するため委員会の席で総務部長と各部長とが並んで、委員の前で双方の考え方を説明しました。

議会の委員会の席に執行部内部での調整をしていないものを出すのがいいのかという議論もありましたが、これは出して議論をした方がいいのではないかということになりました。そのときに私は財政担当でこの仕事の担当をしていたのですが、総務部としてやめたらいかがですかという275本の事業の、全部が全部廃止できるかとなると、なかなか難しいと思っていました。各部の言い分もあり、その中の180本ぐらいを廃止できるだろうかと思っていたら、委員会の席にマスコミも入っていたのですが、公の場で議論したら、202本の事業が廃止になりました。

これは我々だけでやったのではなくて、行革委員会がこれは廃止が適当だと認めたことなので、堂々と、それから6年間、廃止に向けたスケジュールを立てて、平成13年度までに全部廃止しました。これは公の場で議論をした成果だと思っています。

この行政システム改革案は、先程申し上げたように、平成9年の1年間かけて作成しました。6月議会で総論、9月の議会で各論、12月議会でも各論、3月議会で最終案と、議会ごとにいろいろ意見交換をしながら、あるいは県民との懇話会での意見などにより何度か修正をしながら作り上げました。県庁内部では、各部局長と三役を含めて何回も何回も議論をして、各部の担当とも議論をしながら、冊子にまとめました。平成10年3月に最終版が出来たのですが、何度も増刷しながら今でも使っています。

改革にあたって、このように議会や県民を巻き込んで、部局も一緒になって議論をしたことがよかったと思います。このことを進めるときの職員の意識改革そのものにつながると思います。やはり自分たちが議論に加わって、当事者にならないと、なかなかその気になりません。どれだけいい計画を作って、どれだけうまく説得しても、自分がその気にならないと人はだれも動きません。三重県の職員も6500人の職員が全部議論に加わったわけではないので、全員が腹に入ったということではないのですが、やはりそういう議論に加わった人が多ければ多いほど、改革の必要性とか方向性をわかってもらえるのではないかと思います。

この行政システム改革は、平成9年から取り組んだのですが、前年の平成8年にニュージーランドに調査に行き、翌年の平成9年には、イギリス、カナダにも調査に行っています。当時

ニュージーランドやイギリスの行政改革は有名だったので、そこへ調査に行きました。その頃はあまりよくわからなかったのですが、平成9年の年末ぐらいに、「ニュー・パブリック・マネジメント」ということが知られるようになってきました。それはどんなことかと調べたら、我々がやっているのと一緒にではないかということでした。もちろんイギリスやニュージーランドの改革によるものがニュー・パブリック・マネジメントだと言われましたから、そういう意味で、今我々がやっているのは世界の潮流でもあるということ、さらに自信を持って進めたということもあります。

我々の行政システム改革の用意ができたのが平成10年4月です。平成10年は知事の任期が平成7年から10年までの4年間ですから、第1期の最終年です。この行政改革は知事が代わっても停滞せずに進めるような改革にしたいとの思いから、「県民へのサービスの内容等の公表」「事務事業評価システム」「発生主義会計の導入」を3つの行革のエンジンと名づけ、これがあれば、だれが知事になっても改革は止まらないという考え方を持っていました。

平成11年に北川知事は再任され、さらに行革を進めようとなりました。第1期目のときは前副知事との選挙戦で、本当に96%あまりの開票率までどちらが当選かわからなかったのですが、ほんの少しの差で今の北川知事が勝ち、第2期目は80%ぐらいの支持を得ました。

これを受けて、さらに次の改革をということだったのですが、さすがにこの改革を進めている職員の側から、「知事ちょっとお待ちを。もう少し今までの改革を定着させる必要があります。」というようなことを申し上げて、平成11年頃からは行政システム改革の定着とバージョ

ンアップの期間ということになりました。

行政システム改革は、今まで知事や総務部からのトップダウンのようなイメージがかなりあって、職員からは改革について、やらされ感があったというのが感じられていました。やらされ感でやる改革はなかなかうまくいかない。もっと職員自らがやる改革にする必要があるといふので、平成11年から、「率先実行」（みんなでみずからみなおす三重づくり）という、職員自らが内発的に創造的に改革を進め、そして、行政システム改革をバージョンアップしていくことを始めました。それとともに行政システム改革の定着を図ろうということが、平成11年から始まったのです。

(4)2 大戦略

三重のくにづくり宣言を達成するための行政改革を進めていって、その行き着くところは、やはり予算をどう配分する、定員をどう配分するという「行政経営資源の配分」のあり方の見直しになります。それと、今までやってきた評価システムをきちっと回すこと。自己評価をきちっとして次のプランに活かすということがやられていないと、目標はなかなか達成できません。「三重のくにづくり宣言」の第2次実施計画の期間は平成14～16年ですが、この3年間を、Plan Do Seeの政策循環システムにきちんと乗せて仕事をしていこうということで、事業の目的評価表による前年度事業の成果の確認と検証から始めました。まず個々の事業単位である事務事業、それをもう少し大きく括った基本事業、さらに大きく括った施策についてそれぞれの段階できちっと評価をする。それで次に翌年度のプランに反映させていくシステムにしようということで、「政策推進システム」として始めて

います。

事業を施策、基本事業、事務事業についてそれぞれの評価表を作り、その評価表で成果が達成されたかどうかを毎年評価します。評価の結果、成果が上がった事業ならOKですし、上がっていないのなら見直そう。その見直した結果を次のプランに反映しようという政策推進システムをこの平成14年度から運用しています。

このように、三重県の改革は、「さわやか運動」から始まって、総合計画（三重のくにづくり宣言）、それを進めるための行政システム改革、そして内発的な改革への率先実行、さらにそれを着実に進めるための2大戦略（政策推進システムと行政経営品質向上活動）によって生活者起点の県政、開かれた三重のくにづくりを目指して取り組んでいます。

2 三重の財政改革への取り組み

そのような改革の取り組みの中で、具体的にどんなことをやってきたかをお話します。ここからはご依頼いただいた財政面を中心に資料2をご覧くださいながら話をさせていただきます。

平成7年の北川知事就任から平成14年まで様々な改革を試みました。例えば名刺にしても、早い段階から公費で印刷することにしました。私も今、3種類ぐらいの名刺を持っています。三重県の特産品と三重県の地図が出ていて、いろいろ三重県の紹介もできます。三重県の花や県の木、県の獣、県の鳥、裏には三重県の説明や三重県へのアクセスも書いてあります。いろいろイベントをやっていますからそのイベントを紹介するものなどもあって、職員が自由に選んで印刷できるというシステムにしました。公費で印刷することについては多少の異論もありました。ほかに女性の制服廃止やカジュアルウ

エアデーなどを実施しました。

①公的関与の判断基準に基づく事務事業見直し

「公的関与の判断基準に基づく事務事業見直し」は、「簡素で効率的な行政を行うための公的関与の6つの判断基準」として公共財、外部（不）経済、独占性、市場の不完全性、ナショナル（シビル）ミニマム、国・県・市町村の役割分担など6つの判断基準を整理し、これに沿って事業ごとにシートをつくり1本1本議論を行ったもので、かなりインパクトがありました。結果を議会に報告して、議会でオープンに議論していただきました。その後の予算編成においても新規事業はすべてこの判断基準を基にして議論しています。

②マトリックス予算

今まで部別だけで予算を整理していたものを、政策別部別に予算を並べてみて、それで、環境、文化、人権などどの事業にも必要だという要素がそれぞれの事業に組み込まれているかどうかを見るために、マトリックス予算を組みました。また、各部局単位での予算編成は、各部局とも自分の部の責任範囲というものを持っているため、その事業はうちの責任ではない、それはそちらの責任だなどと、押しつけあいになりがちです。

県民の視点から見た行政をやろうとしているのに、押しつけあいをしていたら、部と部の間に挟まるような事業が、もしかすると落ちてしまっている場合がないとは限りません。それは我々、事業をやる職員側はいいが、県民の側から見ると不幸な話だということになります。そのため部と部同士が連携をして予算を作ることが大事になります。それで、部と部の連

携をどう保つかという総合行政の考え方をここに持ってきているというのがマトリックス予算です。

③予算節約奨励制度

その次の使い切り予算の改善ですが、予算の節約奨励制度のことです。今まで予算を残すと来年度の予算に響くということで、使い切ってしまうことが多かったと思います。

事業予算というものに対する考え方ですが、ある事業予算というのはその事業の成果目標を達成するための上限を示したものであるという考え方をしています。だから、その事業の成果目標を達成するならばその事業費はより少なければ少ないほどいいわけです。成果目標を達成するのが目的だからです。

そのため、事業の執行を工夫して効率的に行い、予算を節減すればその半分を翌年度にその節減した部局に予算査定なしで、一定のルールはありますが、どういうふうに使っていただいても結構です、として配分することにしました。後年度負担とか、とんでもない政策経費に充てられるとかで、例えば調査に300万円使って、後年度に何億という事業になると困るのですが、そういう大きい後年度負担を要するものでなければ、自由に使ってもいいということにしました。予算査定なしで、各部局の自由に任せますと言って、そういう予算の節減制度を作ったのです。

それと、もう1つの問題は、予算が適正に、うまく使われているかということです。というのは、事務費予算が本庁から出先事務所に配分されているときに、年度末に多く配分されるという事実がありました。それは、本庁経理担当者の予算執行の安全の確保のためだと思うので

すが、年度末近くまでにどこかの事務所で緊急に予算が必要になるのではないか、大丈夫なのか、ということを確認するまで一定の予算額を自分で保留しているわけです。それで、もう大丈夫だと見たときに事務的経費を配分する。そうすると、各事務所ではほとんど事業も終わりがけたときに、事務費をいっぱいもらってもどうするのかということになります。では来年度のためにペンやワープロなどいっぱい買っておくかということで、本当に県民のサービスのために必要な時期に予算が配分されないで、そうでないときに予算が配分されているという事実があったわけです。

それをなくすために、早く配分する仕組み、配分してそれが年度末に予算がなくなっても、何とかそれを補える仕組みを作ろうと思いました。

④事務的経費の総額配分

事務的経費の総額配分ですが、これは行政内部のコスト削減としての効果は大変大きかったと思っています。事務的経費として、「旅費、需用費、役務費、使用料及び手数料」について、この4つの節をあらかじめ部局に総額配分してしまうのです。それまで財政課で事務費についても予算査定をしていました。従来は、ある事業についてその事業の消耗品や旅費、通信運搬費など全部積算させます。例えば東京へ何回出張しますからいくらですとか、消耗品はいくら必要です。看板を作るのでいくら、というふうに部局の担当は全部積算して、財政課の予算担当は本当に旅費がいくらいるとか、消耗品がいくらいるとか、説明を聞いて、どれくらい必要なのか、ちょっと削るか、というような作業を延々としていたのです。

そういう作業が事業予算を決めるのに本当に必要かどうかと考えて、これをやめることにしました。事務的経費はそれぞれの事業を実施するには当然必要なもので、どの事業にいくら配分するかは各部局に任せることにしました。もしかすると、今まで予算要求しやすいところで要求して、実際の事務的経費は他の事業で使っているかもしれないということもあります。そういうことになるよりは、各部局が主体的に本当に必要なところに事務的経費を充てることのできるようにする。そうすると職員の作業に要する人件費コストがかなり少なくて済むわけです。昨年の予算額を基準にして今年は厳しいので95%ですねとか、A部は何十億、B部は何億というように、全部割り振ってしまって、予算見積書にはそれぞれの責任で事業へ配分してくださいと。そこで何か変な使い方をして問題があったら、情報公開制度の中でその責任はそれぞれ個人にとっていただきますということとしました。しかし、配分総額は財政運営という観点から決定します。時間外勤務が減り、人件費の削減という面からはよかったと考えています。

⑤道路整備10か年戦略

道路整備10か年戦略ですが、三重県は道路の延長が長いせいもあると思いますが、道路の改良率というのは非常に低い状況です。知事が公約で道路の改良率を上げると言っておりますので道路予算は重点化しています。そうは言ってもバブル崩壊後は公共事業費もままならない中で、道路についても全部やるのではなく、本当に必要なところに絞る必要もあるので、どの路線を重点的にやろうかと議論しました。その方がうまく改良率が上がります。少ない予算で道路改良率を上げようということです。それと、

県民の生活により効果的な道路へ集中投資をやるという考え方で、道路の整備区間で775本ぐらい整備の必要なところがあったのですが、それを284本、4か所を重点整備箇所とし、今後10年間はここをやりますと明らかにしました。

その決め方は、評価点数を付けて点数の高いものからやるのですが、その評価の要素を37項目作りました。例えば、渋滞対策の項目で3つの項目とか、安心・安全に必要な道路として3つの項目だとか、地域生活支援で4つぐらいの項目が挙がっています。その項目ごとに点数を付けて、点数の高いものから順に採用していきます。この評価点数の項目についても、議会での議論を経て決めています。

⑥財政会議

財政会議につきましては、今までは、予算編成に関しては総務部財政課で全部の情報を握っていました。例えば、来年度の県税の見込み、あるいは交付税、国庫支出金、県債など、どれぐらいを見込むかというのは全部財政課で把握していたのです。予算要求に対して必要額をどれくらい認めるかという予算査定をするのですが、予算編成の最終段階となる知事査定の際にも、まだ各部局は財政フレームはわからない。基金がどのくらいあっていくら使うかもわからないという状況で、部局はそういう情報がなく予算要求しているわけです。こちらはいっぱい情報を持っているが、各部局は持っていないで要求するだけですから情報が偏在している状態です。

財政課はそれまではそんな事業はだめですよ、財源が足りませんよと言ってればよかったような時代でした。しかし、生活者起点の県政を目指して、各部局が責任をもって政策決定し、

県民への公共サービスの提供を行うためには、各部局が判断するための財政の情報が必要になります。また、各部横断的な総合行政も必要です。そこで、各部局長はその部の代表という側面もあるのですが、三重県の重役というか、三重県の経営陣という位置づけをした財政会議を作りました。

各部長と、三重県に7つある地域の総合事務局の県民局長が全員財政会議のメンバーとなり、そこで三重県の来年度の財政フレームをどれだけにするか、予算調製方針もこういうことかというふうにより重要な項目を全部財政会議で議論しました。ですから財政調整基金がいくらあって、どれぐらいなら取り崩せます、どれだけ残しておかないと次のときに困りますという情報を全部出して議論をして、三重県の予算編成を進めたのです。

財政会議はすぐに機能しました。平成11年度当初予算編成で地方財政対策を見込み、各部の要求に対してまだ財源が足りなかったのですが、当初予算は2月の初旬に知事査定をするので、本来1月中旬の部長調整の前にはほとんどまとまる必要があるのですが、それでも110億円ぐらい足りなかったのです。どうしたかという、財政課は「110億円足りません。これを皆さんの要求額から削ってください」というと、「普通は優先順位表だが、削るのが先だから劣後表というのをまず作ろう」とある部長が言い出しました。「各部が全部、削っていいものから順に事業を並べよう。どこの部がどれだけ削る必要があるのか決めにくいので、それは総務局が決めてくれ」と。その劣後表を各部が作り出したということは、各部局が財政状況がわかって、本当にどこまでなら要求できる、どこまでは無理だというのがわかってもらえたということと、

財政運営の方針まで全部タッチしてもらったということで、この財政会議という位置づけは大きかったと思います。

この財政会議では、予算編成上の重要な事項を決定しています。現在は財政会議という名前ではなく、三役、部局長、県民局長で構成し県政の課題を議論する県政戦略会議に統合されています。

⑦予算編成過程の公表

予算編成過程の公表は、今までは予算編成が全部終わった段階で、来年度予算の全般について説明していました。情報は公開を原則として透明な行政を目指そうという中で、政策形成過程での情報公開の必要性もあり、早い段階から予算要求の状況について要求総額とか主な事業などを公表することにしました。

要求状況の公表は、議会の予算決算特別委員会への報告として行います。

三重県では、平成9年に特別委員会として予算委員会ができました（平成10年には決算特別委員会と統合して予算決算特別委員会になっています）。それで、予算案の審議は最初の年は予算委員会で全部するというので、常任委員会は9人ぐらいのメンバーですが、25人ぐらいの委員会を作って予算の審議をすることになりました。しかし、そのように1つの委員会で予



算を全部審議をするのはなかなか大変なこともあり、結局、翌年度から、従来どおりの常任委員会の方で予算を付託されて審議することになりました。予算決算特別委員会では財政フレームの話や予算の調製方針など、予算あるいは財政運営の総合的な面を議論してもらっています。

このほか委員会では、来年度の予算要求の基本的な考え方について各部局1時間半程度で3日間、来年度の要求の方向、基本的な考え方などについて統一シートを使って説明しています。

⑧成果主義予算による新しい予算編成

財政面の改革については、予算の節約奨励制度や総合行政のマトリックス予算、事務的経費の総額配分などを進めてきました。この総額配分は時間外勤務が少なくなったということと、各部局で判断し責任をとるという、庁内分権の1つです。

そして、平成14年度当初予算編成から、事務的経費だけでなく政策経費についても各部局に事前に包括的に配分することとしました。各部局がどの事業に財源を投入するかについて責任と権限をもって各部局の判断により決めてもらおうということです。それが平成14年度の新しい予算編成の方法です。

平成14年度から、「三重のくにづくり宣言第2次実施計画」を着実に実現していくための予算編成を行うのですが、今、財政状況が非常に厳しく、どれだけでも財源がありますということにはならないわけです。三重県の税収もかなり落ちています。そして交付税も少なくなってきています。国庫支出金も奨励補助金などのカットもあって、もともと第2次実施計画で計画している数値目標が達成できないのではないかとということが問題になっています。そこで、少

ない予算でも何とか目標を達成できるようにいろいろ考える必要があります。またもう1つ、Plan Do Seeの政策循環システムを取り入れた政策推進システムで、各部局が分権自立で、目標を達成していくには、予算編成についても各部局にできるだけ権限も移した方がいいという考え方になりました。そしてそのために、行政経営資源の1つである財源を包括的に配分することになりました。

政策推進システムでPlan Do SeeのPlanからDoへの過程で行政経営資源を投入することになります。そこに財源を包括的配分で投入していく。人的資源となる定数も包括的配分をしています、14年度は前年度定数の90%を各部に部単位で配分し、それをどの課に割り振るのかは部長にお任せしますということにしました。考え方は行政経営を管理型のシステムから経営型のシステムにしていくということで、課制を廃止してチーム制にしたのも同じ考え方ですが、いかにマネジメントをして、目標達成するかというシステムに転換をしていこうということです。

予算の包括的配分については次の3つの考え方を基本にしています。

まず、「ビジョン・戦略」、ビジョンに基づいて、戦略的にマネジメントしていく。

2つ目は「権限委譲・分権化」、各部局にできるだけ権限委譲していく。それと、権限委譲したことによる権限と責任の明確化。

最後が「成果志向・結果重視」、これは「さわやか運動」からの基本になっている目標設定をして、それを評価して達成していこうという成果志向・結果重視です。

この3つの基本的な考え方により予算編成をするわけですが、まず前年度当初予算額をベー

スに、翌年度事業を構築するために必要な一般財源をあらかじめ包括的に配分します。もちろん国庫補助金などの特定財源は配分できませんので、三重県として配分できる一般財源をあらかじめ包括的に部局に配分します。

また、公共事業につきましても、公共事業関係の一般財源を公共事業総合推進本部に一括して配分します。従来、県土整備部（旧土木部）、農林水産商工部など、それぞれ公共事業を受け持っている部ごとに要求に基づいて配分していた公共事業費を、副知事をキャップにしている公共事業総合推進本部へ公共事業分の一般財源を一括して配分することにしました。その公共事業総合推進本部に、道路にいくら、ほ場整備にいくら、何にいくらということを決めてもらおうということです。財政課の権限放棄といえればそれまででしょうが、現場をよく知らない総務局があれやこれやと言うよりは、それぞれの政策に責任を持ち、県民ニーズを本当にわかっている各部局が、必要な事業へ、必要な時期に、必要な予算を配分するのがいいという考え方で、公共事業については公共事業総合推進本部に包括配分しました。

公債費や人件費などの義務的経費、あるいは大規模施設整備のようなビッグプロジェクトの経費など割り振ることがふさわしくない経費については個別に調整しますが、一般政策経費、ソフト事業あるいは公共事業などビッグプロジェクトまでいかないようなハード整備、投資的経費は財源を包括配分し、その中でどの政策に重点配分するかは各部長にお任せしますという予算の作り方をしています。

その配分のしかたをどのようにするか、それを予算編成にどう結びつけるかということについては、総合計画の施策の単位で、事業担当部

局長（生活部長、健康福祉部長、環境部長など）にあらかじめ包括的に財源配分します。

この「総合計画の施策の単位」とは何かといいますと、総合計画の政策体系の説明になりますが、まず一番上が政策展開の基本方向で、これは5つの柱となっており、その次に20本の政策があります。その次に施策が67ありまして、それから分かれて基本事業245本、その次に事務事業ということで個々の事業になります。この67の施策を一番大きい単位として、みえ評価システムの中でくにつくり宣言の数値目標を達成していこうとしています。この評価システムは、事務事業評価システム、基本事業の評価システム、施策の評価システムという3段階の評価システムで、この施策の評価システムを三重県では政策の評価と考えています。そして、この67の施策目標を達成することが、それぞれの部局長の責任だということにしているのです。

ただ、総合計画の施策は、実際の組織である各部局の割り方と一緒にありません。部局横断型の総合行政になっています。

ですから、施策単位で財源配分する。そうは言いながら、施策の主担当部局長に直接財源配分するのではなく事業担当部局長に、その直接担当する施策分の額を割って配分します。施策別財源配分を受けた事業担当部局長は、施策担当部局長が第2次実施計画の目標達成のために重点化する方向を示した施策目的評価表に基づいて、あらかじめ配分された施策ごとの財源額を自分のマネジメントにより組み替えるということになります。

例えば、あるAという事業担当部長は3つの施策を持っています。その3つの施策は、自分が施策の主担当になっているものと、他の部長が主担当になっているものがあります。その3

つの施策ごとに配分された財源を、全部自分で、どんぶり勘定のように一緒にしてしまっていて、それをどの施策のどの事業に配分するかは、その事業担当部局長の判断に任せましょうということにしているわけです。事業担当部局長のマネジメントにより組み替える。その財源の配分範囲内で、事業を作っていくということにしています。

ただ、そうなると、総合計画の数値目標を達成する責任を持つ施策の主担当部局長が、その責任を果たすことができるかどうかという問題になります。そのため、事業担当部局長は各施策への財源配分案を施策の主担当部局長へ報告するというをします。このように配分しましたと報告して、施策の主担当部局長はその配分した事業担当部局長とそれでいいかどうかについて調整を行います。そういう作業を通じて総合計画の施策の単位で財源配分をして、それをどこに重点的に配分するかということを事業部局長に任せながら、数値目標を達成する、というシステムにしています。

こういうシステムをとるためには、やはり基本的にやらなければならない作業があります。それは「成果志向・結果重視」という観点から、「前年度事業の成果の確認と検証」をするということです。毎年度終了後、個々の事業の評価表として基本事業目的評価表及び継続事務事業目的評価表を作成します。それをもとにして、きちっと前年度事業の評価表で予定している成果が達成されたかどうか確認・検証しましょうということです。その作業は大体5月から7月ぐらいにかけて行います。

その作業の中で、成果が達成された事業はOK、達成されていない事業は廃止か見直しを勧告することになります。そこで勧告された事

業は、翌年予算要求のときに新しい事業になるか、廃止される、あるいは中身を大幅に見直すということになります。三重県の平成12年度までの予算編成の手順は、10月に当初予算の調製方針を出し、11月中旬までに、各部局が予算要求見積書を作ります。11月に見積書が提出されたら、予算調整（普通は予算査定といいますが）を行います。1月に部局長調整、知事査定が終わって、議会に予算を上程して議決。これが今までの流れです。

14年度当初予算編成では、まず前年度事業の成果の確認と検証をすることになっていますので、5月から7月にかけて、基本事業評価表等による各部局、総務局・総合企画局の3者が前年度（12年度）事業の成果を確認・検証をします。これは事業の1本1本についてその評価表を見て、財源の問題ではなく、その事業が本当に成果があったかどうか、成果があったとしてもその説明が十分されているかどうかを検証します。その中で成果があったとした事業は、翌年度事業として予算査定を行わないでそのまま認めましょう。成果があった事業が、例えば昨年度の事業費より倍になったとしても、それもOKということで、そこはもう予算査定をしない。ただ、成果がないとか、あるいは成果が説明されていない事業は、見直し勧告をします。それはきちっと新しい事業に置き替わるか、中身を見直していただきます。そして、それらについては予算要求見積書を出していただいて、従来どおり1件1件予算調整をします。それでやはり成果の見込みがなければその事業は認められないし、また組み替えを要求されるということになります。

そういう考え方で、5月から7月にかけて成果の確認と検証をやり、そして10月に当初予算

調整方針を出し、そのときに一般財源を包括的に配分します。これは前年度当初予算額に基づいてやりますので、廃止勧告をした財源も合わせて配分します。その事業は見直してもらおうということになります。まず、すべて包括配分します。そこで、10月の終わりか11月に、目的評価表に基づいて、各部局は施策単位で事業を構築します。そして、主担当部長と事業担当部長の調整があり当初予算の見積書を11月に出してもらいます。そこで成果があったと判断された事業、昨年度は1800本ぐらゐの事業のうち400本ぐらゐを見直し必要とし、大体1400本ぐらゐは成果があったと確認しましたので、それはそのまま査定なしということになりました。その事業をなくすことも、2倍にすることもOKで、その判断は部局長に任せるということになっています。この手法により冬の予算査定作業がかなり少なくなりました。ただ、その分、春に多くなっています。

従来の予算編成と比べると、「何をするか」から「何をしたか」ということ変わったといえます。従来は、予算要求に対して予算査定、予算調整をするという計画段階での予算議論でした。そういうことから、14年度当初予算編成からは、年度終了後、前年度事業の成果の確認と検証作業を行い、総務局が廃止見直し対象事業として各部局に提示した事業については、必要に応じて予算編成作業の中でさらに議論するという、成果志向・結果重視の予算編成になっています。

もう一つ、事業を計画して執行する部局により大きな権限と責任をとるということで、庁内分権が進みます。従来は予算要求に基づいて、予算調整課と個々の事業について、調整、議論していくという積み上げ方式を採っていたわけです。

その積み上げ方式から、今回からは一般的に政策経費については施策を単位とする財源配分方式とすることで、各部局長のマネジメントの強化を図りました。平成14年度当初予算においては、平成13年度当初予算ベースで考えると、包括配分の額はトータルで85%弱です。ソフト、ハードの一般施策配分については80%配分にしました。2割削減です。

2割削減というのはかなり厳しいのではないかとありますが、これは財源がないからしかたがないことでもあります。配分方式は従来のシーリングとどう違うのかということもあります。シーリングで8割にするのと、包括配分で8割にするのとどう違うのかということが結構いろいろな議論のあったところですが、シーリングというのは、例えば20%をマイナスシーリングすると8割ですが、それは要求基準枠です。8割を総額として要求すると、要求したうえでなおかつ予算調整、予算査定議論をする。それからまだ切り込むわけですから、8割で要求されても、なおかつ、いい事業が伸びていても、どうして伸ばすのかという問題で、その分カットになるとか、あるいはいい政策であっても事業費が足りないとかいろいろな理由があって、カットされる。そのように8割の段階から、その事業が最終的に認められるかどうかの議論が必要です。

しかし、配分方式は、8割配分します、それをどう使うかはあなたの権限であり責任です。だからどの事業を倍の事業費にしても、だれにも文句は言われません。その事業費を倍にして、その成果を達成すればいいのですから。そうすると、例えば10%のマイナスシーリングよりは、もしかしたら8割の包括配分の方が、前もって財源の額がわかってどのように使うか

自分に任せられた方が、各部局長は本当にやるべき事業、県民や外部といろいろ話をした結果、自分としてはどういうことを必要と考えているか、どういうことを大事だと思っているかということは、そこで選択できるわけです。そういう意味から考えると、シーリングというよりは包括的な財源配分をした方が、少ない予算の中でも、各部長が自分で判断して、自分の責任でマネジメントができる。結果責任を全部取るわけですから。

そういうことで、この配分方式は平成14年度当初予算編成では8割ですが、それほどの問題はなかったのです。もともと個別配分するか包括配分するかという線を決めるのはいろいろ議論もあって、結構もめましたし大変だったのですが、配分そのものに対しては、決まったらあまり問題はありませんでした。それぞれ各部署がいい事業を作っていると考えています。

⑨新価値創造予算コンペ

施策単位での財源配分とは別に「新価値創造予算枠」を設けて、新しい時代に向けて体質改善を行うための事業などを各部署などが立案し、その採択は競争原理を導入したコンペ方式とすることで、予算配分の重点化等を図りました。コンペ方式ということを経営に持ち込みました。コンペ方式というのは、点数制で点数の高い方が優先的に事業採択されます。

コンペ方式でやると、ほかの部署よりもいい事業を提案しなくてはならないわけです。ですから、一生懸命アイデアを競うことになりました。それともう1つ、三役にプレゼンテーションをする時間を作ったものですから、単なる説明というよりも、パワーポイントで説明するなど、いろいろなやり方をやって、知恵を使って

しました。このことによって、提案事業には環境的側面や文化的側面など、いろいろ入っているということとか、事業をアピールするムードがかなり出てくるということがありました。

そういう中で、三役の方から、このコンペ事業でよかった点の一つに、いい事業でも説明がわかりやすくなければ、その事業が採択されないということだとの指摘がありました。もし事業が採択されて、事業が始まったときに、県民にはたぶんその資料で説明することになるのですが、そのときに、いかにわかりやすく、いかに成果目標が説明されているかという事業を県民は求めるだろうということになります。従来我々が事業を説明するときにプレゼンテーション能力というのはあまり考えていなかったのですが、ここにきて、それがかなり重要な要素になるというのがわかりました。

今後、いかに短時間でわかりやすく、いい資料を使って県民に説明できるかということはかなり大事なことなのかと思います。この新価値創造予算コンペには思わぬ展開がありました。公共事業への一般財源配分は前年の80%を配分したのですが、それに対し公共事業を配分された公共事業推進本部が、その中の5%を取り出して、同じようにコンペを始めたのです。

公共事業はもともとシェア割などははっきりしていて、どれだけが自分のところのシェアだということでの配分争いかと思ったら、5%を出し合って、アイデア勝負をしたのです。ある部に偏ったと後から話題にもなっていましたが、それはそれでよかったと思います。そういうように、やり方を変えるといいアイデアが出てくるし、その気になるというか、職員もやる気になって、いいものがどんどん出てくるのです。これが成果主義による予算編成で、平成14年度

当初予算編成から始めたのですが、来年も同じようにやってみようと考えています。できるだけもう少し各部局がわかりやすいようにということと、もう1つ、大きく事業が転換されて、見直しされるような予算編成の方法をやりたいと考えています。

おわりに

さわやか運動から始まった行政システム改革ですが、やはり1つの大きな流れがあります。

それは、生活者起点の県政を実現していくということです。生活者の立場、サービスを受ける側の立場、納税者の立場、消費者の立場、そういうところから県の行政を見直そうというのが基本です。それにオープンな行政、わかりやすい行政ということの基本としていろいろなことを始めました。各県などから調査に来られる方は、どうして三重県なのか、どうしてこの三重県の改革が始まったのかとよく聞かれます。最初に私がお話ししましたが、三重県は何をしても大体真ん中の県で、あまり目立たなくて、経済面でも真ん中くらいです。あまりいろいろな劇的なことをやらないのが三重県だというようなイメージです。

では、なぜこのような改革になったかということ、最大の理由は、やはり知事です。北川知事が就任した。その北川知事が、生活者起点というか改革の方向を示した。これが出発点だと思います。

その他の要因をいろいろ考えてみると、北川知事が就任したということだけですぐ改革というのはなかなか無理で、知事がまず考え方や哲学を語り、それを進めるところがだれかということです。総務部長が大蔵省から出向してきていて、その総務部長が行政システム改革の最初

の案を作り始めました。これは総務部長が作ったのですが、その前に、すでに「さわやか運動」に取り組んでいますから、もともと県の中にも改革の必要性を感じている人、閉塞感を感じている幹部がいたということです。それが何人かいた。もう1つ、幹部ではないですが、そういうことにすぐに順応というか、やはり同じように思っている職員もいたということがあったと思います。

大蔵省から来た総務部長は、就任当時の平成7年～8年は行政改革にはそれほど取り組んでいた訳ではありませんでしたが、平成9年から大きく改革方向に変身しました。空出張の問題のあと体質改革のためニュージーランドに調査に行って、ニュージーランドの変革を目の当たりに見てきたということで、今の時代、知事の言っている時代認識を理解されたのだと思います。そのときに目からウロコという感じで、それで改革を始めた。総務部長自ら改革案を作ったのです。そして我々も一生懸命になり、もっと加えたり、いろいろ議論したり、中身を変えたりして始めました。

ですから、知事が出発ですが、やはりそれを進める人たちも多くいたということです。そういう全然目立たない県でも改革が始まったのは、知事だけではなく、大蔵省からの部長だけでもなかったということです。我々にとって、平成7年当時というのは旧来体質という時代だったと思うのです。55年体制とよくいわれていましたが、そういうことがまだずっと言われていた時代で、あまり改革ということがなかった。

今は平成7年当時と一緒かということ、今日、私のこの話にこれだけ大勢の皆さんがお見えになるということは、社会が変わっている、状況が変わっているということだと思います。我々

が始めたときは、自治体の中に政策評価という言葉もまだなかったのです。三重県は事務事業評価という、一番出発点の話ですが、そこから始めて、そして事務事業から政策評価へ、それから更にいろいろな改革に取り組みました。「政策評価」は、今、全国の自治体でも当然のごとく議論されていると思います。

それと、発生主義会計で財政状況をとらえるというのも、以前に他の自治体でも取り組まれたことがありましたが、こういう取組も平成7年のころはほとんどありませんでした。三重県がそういう発生主義会計を採り入れ、財務指標をつくりました。それから他の自治体も取り組み始めて次第に全国に広まりました。総務省、財務省の取り組みですっかり全国の自治体に取り入れられるようになりました。

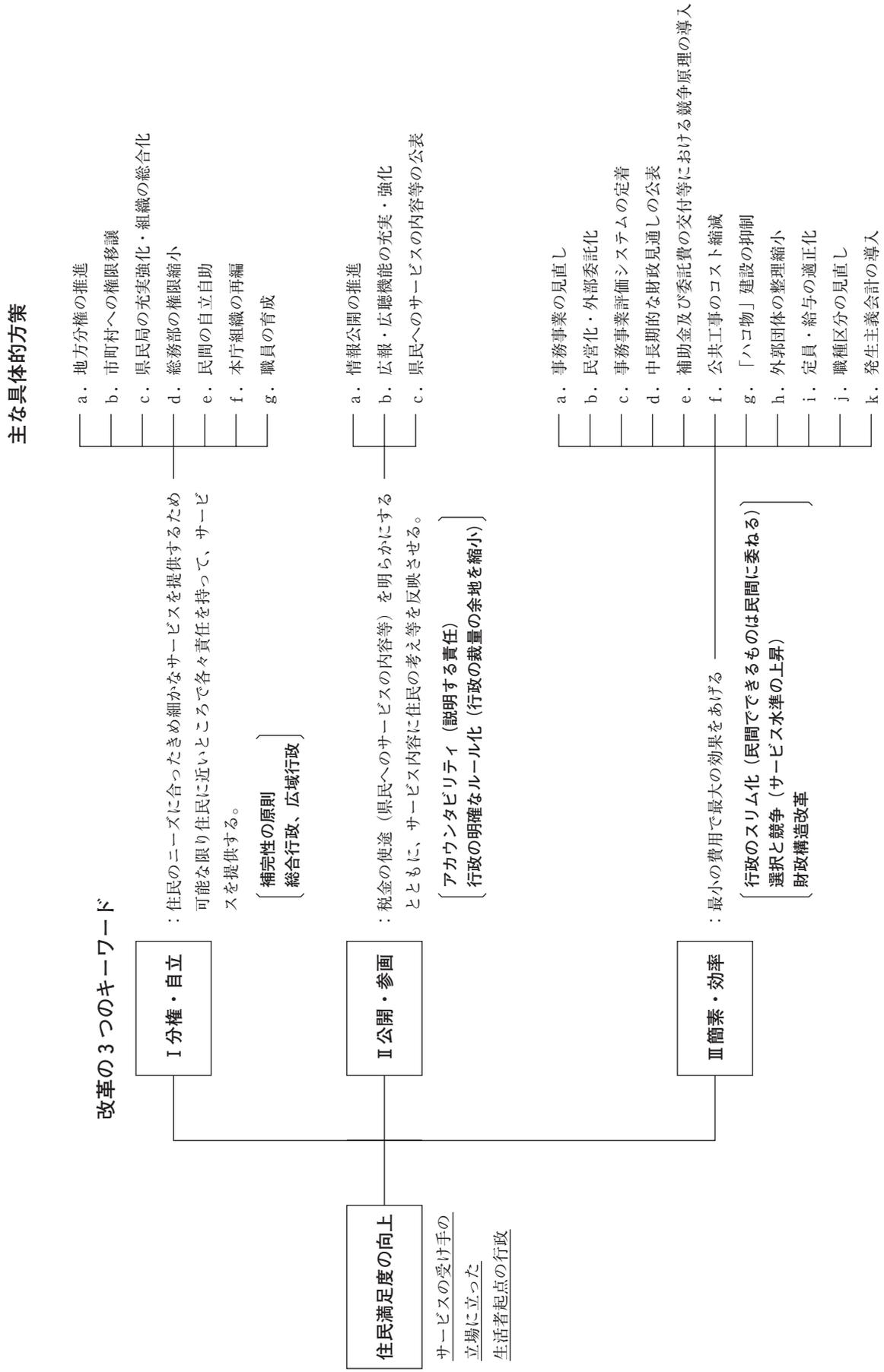
どこの自治体も今は、生活者起点の行政に切り替わる必要があると考えているのではないかと思います。今や北川知事のような存在がいなくても改革は出発する時代になっています。そういうトップがいなくてもできる。ただ、そういうトップがいたら早いというのはいえると言います。トップがいなくてもできる時代、やる必要がある時代になってきたと思います。

時代がどんどん変わり、国においてもNew Public Management、NPMという言葉が使われていますし、地方分権の議論もあります。地方でいろいろ議論されているようなことも、国でもそういう方向が出てきているということですから、システムの改革はどこの自治体でも起こりうるし、どこの自治体でもそういうことをやった方がいいとか、やる必要があると考えている人たちがいっぱい増えてきていると思います。仕事で、その担当になったからやるという人もいるのですが、それだけでなく、自分自身

の考え方として、そういう取り組みが必要だと考えている人が結構いると思います。私がお話をさせていただくときに、これだけの人が来てくれるのですから、それはやはりそういう人たちが多くなっているという実感があります。

三重県はたまたま早く出発しました。それは知事にそういう人が来たことが発端ですが、今やどの自治体においても生活者、あるいはサービスの受け手の側にたった行政を行うための改革が出発する時代になっていると考えています。皆さんも、住民のためにいろいろと良い行政をこれから作っていかれるように、ぜひお願いしたいと思います。

行政システム改革の考え方



年 度	項 目	各 種 取 組
平成 7 年度	「さわやか運動」 (職員の意識改革) (サービス、わかりやすさ、やる気、改革) 生活者起点の行政運営	◎北川知事就任 ○マトリックス予算の編成
平成 8 年度		○事務事業評価システム導入 ○予算の不適正執行 (カラ出張) 問題 ○使い切り予算の改善
平成 9 年度	新しい総合計画 「三重のくにつくり宣言」 第一次実施計画 「行政システム改革」	○「公的関与の考え方」に基づく 事務事業の見直し県議会審議 ○事務的経費の総額配分 ○発生主義会計の導入
平成 10 年度	分権・自立 公開・参画 簡素・効率 ↑ 集中改革期間	○道路整備 10 箇年戦略 ○財政会議の設置 ○シーリングの廃止 (あれかこれかの選択)
平成 11 年度	行政システム改革 バージョンアップ 行政経営品質 向上活動 率先実行 (みんなで、みずから、 みなおす、三重づくり) ↓ 政策 推進システム	◎北川知事再選 ○予算スプリングレビュー ○各部局「率先実行」 ○生活創造圏ビジョン策定・公表 ○予算編成過程の情報公開 ○荻浜原発 白紙 ○ISO14000,9000認証取得
平成 12 年度		○労使協働委員会 ○管理職勤務評価スタート ○職員満足度アンケート実施 ○公共事業評価システム素案
平成 13 年度	集大成期間 ↓	○県政戦略会議の設置 ○産業廃棄物税条例成立 ○新しい予算編成の方法 施策別・包括的財源配分 成果の確認と検証 新価値創造予算枠
平成 14 年度	↓ エクセレント・ガバメント	○三重のくにつくり宣言 第二次実施計画スタート ○政策推進システム本格運用 ○人事システム改革スタート ○組織改正 ○プロジェクト“C”の始動 ○三重県民 e-デモクラシースタ ート

三重県の主な改革取組一覧

2002.7

項目	内容	導入時期
マトリックス予算の編成	従来の縦割り行政の弊害を打破し、総合的に施策を推進するため、縦割りの部局別予算に人権、教育・市民活動、文化・スポーツなど総合計画の施策の柱である21項目の横断的な視点を取り入れ、「行」が政策別、「列」が部局別のマトリックスで予算を編成しています。 例えば、「情報」という政策の場合は生活部、地域振興部にまたがっています。 現在は、総合計画の施策・事業体系に基づいて予算編成しています。	平成7年度 (平成8年度当初予算 編成から)
使い切り予算の改善 予算の節約奨励制度 の創設	従来の使い切り予算の是正策として、計画的な予算執行と節減できるものは節減するという職員の意識改革を図るとともに、その節減努力の結果が後年度活用される仕組みとして、節減した額の1/2を限度に各部局が主体的に新規事業を創設できることとしています。 (平成14年度当初予算では、節減予定額を財源に51事業775,692千円の新規事業を計上しました) (例)「三重県民e-デモクラシー」構築事業	平成8年度 (平成9年度当初予算 編成から)
事業事業評価システムの導入	予算を伴う全ての事務事業について、数値目標を設定し、目的及び目的の体系からの評価を実施する事務事業評価システムを全国に先駆けて導入しました。Plan-Do-Seeのマネジメント・サイクルを導入し、県政の質の向上とアカウンタビリティの遂行をめざして、改善を重ねています。 平成14年度には、新しく施策レベルの評価を導入し、基本事業、事務事業とあわせた3層評価として「みえ政策評価システム」へバージョンアップします。	平成8年度

項目	内容	導入時期
予算の不適正執行 (カラ出張)問題への 対応	旅費等の不適正執行について、平成8年7月に庁内に「予算執行調査委員会」を設置し、全庁の実態を調査するとともに、「予算執行適正化委員会」を設け、改善策を検討しました。 その結果、「処分を受けます。返還します。改善します。」の3点セットで取り組むこととなり、不適正に執行された全額(11億7千万円)を、管理職員が県に返還するとともに、組織を管理監督する職務にある職員の処分を行いました。 また、再びこのような事態を繰り返すことのないよう、情報公開の一層の推進、内部チェック機能の強化、職員の意識の変革に加え、適切な予算配当や業務実態に見合った予算措置、職場実態に見合った事務処理システムの確立などを図っています。	平成8年度から
事務的経費の総額配 分制度の導入	事務的経費(旅費、需用費、役務費、使用料及び手数料)をあらかじめ各部局へ総額で配分し、各部局がその範囲内で各事業に計上したうえで予算要求するものです。予算に関する一定権限を各部局に分散化させるこの制度の導入により、各部局の主体性を確保し責任と権限をもち行政運営を行えるようにするとともに、事務的経費に係る査定業務の軽減が図られ政策的経費に重点をおいた予算議論が可能となりました。 現在は、施策別の包括的財源配分を行っています。	平成9年度 (平成10年度当初予算 編成から)
公的関与の考え方に 基づく事務事業の見 直し	簡素で効率的な行政を行うため、公的関与の6つの判断基準(公共財、外部(不)経済、独占性、市場の不完全性、ナショナル(シビル)ミニマム、国・県・市町村の役割分担)に基づき、県が実施している事務事業の見直しを行っています。(H12地方分権一括法により、一部基準見直し) 平成9年度には、約3,200の事務事業のうち275を廃止等の対象とし、そのうち202の事務事業を廃止することとしました。平成14年度当初予算では、約2000の事務事業数となっております。 ※廃止事業の例：印刷業務費、私学団体補助金、朝三重県リゾート振興公社貸付金	平成9年度

項目	内容	容	導 入 時 期
道路整備10箇年戦略の策定	県の管理する道路（755区間）について整備の必要性を37の評価項目で評価し、重点的、効率的投資を行う284箇所の「重点整備箇所」などを定めた今後10年間の実施計画を策定し、広域農道等の計画と整合した県民生活を支える道路ネットワークの形成を目指します。		平成10年8月公表
シーリングの撤廃、「あれかこれか」の選択	従来のシーリング方式を撤廃し、事業の一つひとつについてゼロベースから見直し、より効果的で優先度が高い事業を選択する予算要求基準（総合計画の施策目的や数値目標を効果的に達成する事業に重点的に取り組むことなど）に改め、各部署が基本事務事業目的評価表を活用し、従来の延長線上の発想によることなく、あれかこれかの厳しい政策選択を行うことで、メリハリの効いた予算編成を行っています。		平成10年度 (平成11年度当初予算編成から)
スプリング・レビュー（春の業務見直し）の実施	限られた予算の中で、県民により質の高い行政サービスを提供し、「最小の経費で最大の効果」をあげるため、早い時期から行政の体質改善を目的に、予算と仕事のやり方の方面から事業の見直しに取り組ましました。 平成13年度からはPlan-Do-SeeサイクルのSeeの部分として、前年度事業の成果の確認と検証に重点をおいた取組として実施しています。		平成11年度
「率先実行」取組の実施	年度当初に知事が示す本年度の進むべき方向を受け、各部署長・県民局長自らが「生活者起点の県政」の実現を目指すための1年間の基本的な行動を明らかにします。 これはいわば各部署長・県民局長の1年間の取組みについての「約束」のようなものであり、その内容は数値目標を盛り込むなど成果目標を明確に示すようにし、その成果を年度末に評価しています。 政策推進システムの稼働にあわせ、現行の「率先実行」取組を発展、進化させ、部署長、総括マネージャー（県民局長）、マネージャーの3層における組織面でのマネジメントツールと位置付けることになりました。		平成11年度

項目	内容	容	導 入 時 期
発生主義会計の導入	官庁会計は、現金主義会計のため県財政が実質的に（発生ベースで）どれだけの黒字なのか赤字なのかを分からず、また、県の保有する道路、ハコ物などの社会資本が、ストックベースで債務残高とどのような関係になっているのか明瞭ではありません。 このため、資産、負債等を把握し、民間企業と同様のコスト意識を持った効率的な行政運営を進めるため、従来の会計方式にあわせて貸借対照表を備えた企業会計方式による財務内容を公表しました。		平成10年3月 (平成4年度から8年度までの決算を公表)
「県民の皆さんへ」の公表	三重県は、生活者の立場に立った行政を展開していくため、平成10年度から行政システム改革を実施しています。この取組みによって、県民サービスがどのように変わるかを明らかにするため、「県民の皆さんへ」というサービスを向上を誓った指針を公表しました。この背景には、サービス提供に要する費用はすべて税金によってまかなわれているという原点到立ち返った姿勢があります。 なお、この指針を策定するにあたり、イギリスが住民を民間サービスと同じように消費者として位置づけ、公共サービスの向上を目指して公表したシチズンチャーター（現サービスファースト）をモデルにしています。 ※基本的な考えを示す一般指針と、旅券センター、県民生活センター、情報公開窓口等における33の個別指針を公表（全指針数34）		平成10年度
財政会議の設置	三役、部署長及び県民局長等で構成する「財政会議」を設置し、予算フレームや予算調製方針（予算編成の方針や要求基準）、予算編成上の重要な事項を決定していきます。 現在は、県政戦略会議に統合されています。		平成10年6月

項目	内容	導入時期
生活創造圏ビジョンの策定・公表	三重県では、住民と行政との協働により個性と魅力ある地域づくりを進める「生活創造圏づくり」に取り組んでいます。生活創造圏とは、生活に密着した行政サービスが提供できる圏域であるとともに、中心城市とその周辺地域が交流・連携し、広域的な地域づくりを行う場のことであり、県内に9つの圏域を設定しました。この「生活創造圏づくり」を具体的な取組みにしていくなための先導的な事業として、各圏域において策定・推進しているのが「生活創造圏ビジョン」です。その基本理念は「協働（コラボレーション）」であり、地域の様々な課題に対して、住民、行政など多様な主体が対等の関係に立って、地域づくりを行っていくことにしています。 ※9つの圏域：桑名・員弁、四日市、鈴鹿・亀山、伊賀、津・久居、松阪・紀勢・紀勢、伊勢志摩、尾鷲、熊野	平成12年 1月～3月
予算編成過程・情報の公表	予算編成過程の情報を積極的に提供することで、県民との情報の共有化を図るとともに、県民の目を意識することにより、予算編成の意思決定がより透明性をもって的確に行われるようになると考えられることから、翌年度の当初予算の収支見通しや各部局からの当初予算要求の状況などの予算編成過程情報の公表を行っています。	平成11年度 (平成12年度当初予算 編成から)
ISO14000シリーズの認証取得	ISO14000シリーズとは、国際標準化機構（ISO）で制定した環境マネジメントに関する一連の国際規格を指します。これらの規格群の中核をなす規格が、ISO14001（環境マネジメントシステム）です。 ISO14001には、企業活動、製品及びサービスの環境負荷の低減といった環境パフォーマンスの改善を実施する仕組みが継続的に改善されるシステムを構築するための要求事項が規定されています。 本県では、平成12年2月に、本庁舎及び周辺施設に所在する県機関を対象に、平成13年3月には全県民局（周辺施設の県機関を含む）を対象にISO14001の認証を取得し、環境負荷の低減に取り組んでいます。	平成11年度

項目	内容	導入時期
ISO9000シリーズの認証取得	効率的で質の高い行政サービスの提供を図るため、品質マネジメントシステムの国際規格であるISO9000シリーズの導入に取り組んでおり、現在、8つの機関において認証を取得、さらに2つの機関において認証取得に向けて取り組んでいます。 この取組は、「住民満足度の向上」、「マネジメント力の向上」、「情報公開の推進」の実現を目指し、業務プロセスの改革、改善を進めようというものです。 取得済機関：業務食品課等、科学技術振興センター保健環境研究部、下水道課等、企業庁、総合教育センター 一、科学技術振興センター工業研究部、消防学校、総合文化センター	平成11年度
管理職員勤務評価の導入	職員の能力開発・人材育成、公正な人事への反映を目標として、平成12年度から管理職員の勤務評定制度を導入しました。 この評価制度では、職員の能力開発・人材育成を効果的に進めるため、評価結果を本人にフィードバックすることとを大きな特徴としており、最終的には、公務効率の増進による住民満足度の向上、職員の士気の高揚による職員満足度の向上を目指しています。	平成12年度
労使協働委員会の設置	労使双方が対等と信頼を基本に自立したパートナーとして、県民に対し説明責任を果たせる労使関係のもと、勤務条件から政策議論にいたる幅広い課題について、オープンで建設的な議論を行うため、平成12年5月30日に「労使協働委員会」を創設しました。 労使の癒着ととられないよう、報道関係にも公開して県民注視のもと議論しています。	平成12年度

項目	内容	導入時期
職員満足度アンケートの実施	平成11年度に行政経営品質外部診断を受けたなかで、「満足度の高い職員は、問題対応能力、課題発見能力が高く、それらを改善する能力や業務遂行能力もあり、県民ニーズにあったサービスの提供に結びつくことになり」との報告がなされました。そこで、職員自身が仕事に意欲を持ち、県民満足度の向上にどれくらい寄与しているかといった満足度を把握するためにアンケートを実施しました。 その結果、約6割の職員が仕事にやりがいを感じ、勤務条件に満足していると回答がありました。一方、その一方で、三重県が推進している生活者起点の行政は、県民から評価されていると考えている職員が約4割強にとどまっていますという回答が得られました。 この取組は、前述の労使協働委員会の場で、今後の展開方法を議論しています。	平成12年7月実施
公共事業評価システムの導入	公共事業の必要性とその効果について事業実施前に客観的な評価を行い、事業の優先度を明確にするとともに公共事業実施の決定プロセスを透明にすることを目的に、公共事業評価システムを開発し、平成13年度から試行運用を実施しました。 今後、評価結果を基に、システム及び運用面の課題について検討を加え、システムの精度を高めるとともに、効率的、効果的な社会資本整備の実現を目指します。	平成14年度当初 予算対象に試行
課税自主権の活用 (産業廃棄物税の創設)	法定外目的税として検討を進めてきた「産業廃棄物税」条例が全国で初めて平成13年6月29日、県議会において全会一致で可決されました。 この税は、一般的な財源確保対策でなく、環境と経済を同軸に捉え、循環型社会の構築を目指す中で、従来の中核を越えた積極的な産業廃棄物施策の展開を図るための経費に充てていくことを目的としています。同時に、この制度の効果として産業廃棄物の発生抑制、リサイクルなどの誘因となることを期待しています。	平成14年4月から 施行

項目	内容	導入時期
新価値創造予算枠の創設	21世紀に向けて新しい価値を創造するための事業を構築する特別の予算枠として創設しました。事業の採択に当たっては、部局間での競争原理を働かせるコンベン方式を導入しています。平成14年度予算では、25の提案事業に対し、21事業(事業費で約22億円)の採択を決定しました。	平成14年度当初 予算編成より導入
新しい予算編成の方法 (施策別・包括的財源配分)	「三重のくにつくり宣言」の政策・事業体系に基づき、政策展開に必要な財源をあらかじめ各部局へ施策別に包括的に配分し、各部局の権限と責任で施策の目標達成にもっとも効果的な事業を組み立てることが出来るようになりました。	平成14年度当初 予算編成より導入
行政経営品質向上活動の取組	行政経営品質向上活動は、日本経営品質審査基準を活用して、顧客(住民)に視点を置いた行政経営の仕組みを作りながら、卓越した行政組織を目指して改善活動を継続的に進めようというものです。 平成11年度に全庁と13部局において取組を始め、平成13年度からは県政の二大戦略のひとつとして、重点的に取り組んでいます。	平成11年度
政策推進システムの導入	「三重のくにつくり宣言」を中心とした県政を推進し、第二次実施計画に定める施策や基本事業等を的確にマネジメントすることで、「生活者起点の県政」を実現するしくみとして導入します。 政策推進システムは、県民にとつての成果を表す数値目標に見直した第二次実施計画の政策・事業体系に基づき、 ■予算、定数などの行政経営資源配分 ■与えられた行政経営資源をもとにマネジメントを的確に運用させる責任と権限の明確な組織 ■事務事業評価システムをバージョンアップさせた「みえ政策評価システム」による成果と課題の把握 ■「三重のくにつくり宣言」発行などによる県民・議会との情報共有と意見の反映 これら県政運営に関わる機能をPlan-Do-Seeのマネジメントサイクルとして一体的に運用するしくみのことです。	平成14年4月

項目	内容	導入時期
組織改正	<p>平成14年度から県の行政運営は、従来の管理型から目的志向型で経営型に転換し、この行政運営の根幹となる「政策推進システム」を適切に運営していくためのマネジメント体制を確立する目的で組織改正が行われました。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「三重のくづくり宣言」第二次実施計画の政策・事業体系を踏まえた組織編成 ・「課制」を廃止し、「チーム制」を導入 ・次長や課長補佐などの中間階層を廃止した組織のフラット化 ・行政課題を集中的に取り組みプロジェクトグループや特命担当職の設置 	平成14年4月実施
プロジェクト“C”の始動	<p>液晶産業を21世紀のリーディング産業として位置づけ、この液晶産業の立地（シャープ大型液晶テレビ亀山工場）をチャンスととらえ、県民・企業・行政の協働によって元気力のある卓越した地域を創造することを目的としたプロジェクトを創設しました。</p> <p>この取組は、部局横断的な総合行政で進めるものであり、短期間で成果を上げるため、二大戦略の全庁をあげての県政運営の具体的な取組みとして、すなわち、県政の「ビジョン」と「戦略」に基づいて行う「目的達成型」の行政運営を実現するものです。</p>	平成14年5月 プロジェクト・グループ設置
三重県民 e-デモクラシー	<p>e-デモ会議室は、「生活者起点の県政」を実現するため、インターネットを活用し、生活者の身近なテーマや地域が抱える課題などについて、生活者一人ひとりが自分の意見を主張し、議論ができる状態を作り出し、生活者の県政への積極的な参画を推進しようとするものです。</p> <p>そして将来は、地域住民自らが地域を創り上げていくという、21世紀の三重県社会像の実現を目指すこととしています。</p>	平成14年5月 スタート

第2回講演（8月21日実施）

太田市の行政運営の システムに学ぶ

～行政評価システムとISOを
連動させたマネジメントシステム～

第1部

「自治体におけるISOの活用」

(財)日本品質保証機構 ISO業務本部本部長補佐

眞先邦二さん



1. 規格の分類

ISO規格を説明する前に、規格・標準とはどのようなものなのかを整理したいと思います。内容の観点からの規格の分類があります。1つは製品規格で、製品ごとに「こういうものはこういう規格に基づいて作る」という規格です。それからISO9000やISO14050等のように用語又は定義を規定したもので、関連の規格に使われている用語は、「こういうことを意味する」など用語又は定義を定めている規格です。また試験方法や検査方法を定めている規格、通則ともいわれる方法規格などがあります。

皆さんが最近ISOという言葉を目にされているのは、実はシステム規格のことです。先に述べた製品規格や用語規格及び方法規格ではなく、システムを定める規格が新しく生まれました。それがISO9001品質マネジメントシステムや、ISO14001環境マネジメントシステムの規格などです。

次に策定されたレベル（地位）の観点から見ると、社内規格、同業者や業界による団体規格、国のレベルで策定、日本の場合はJISやJASという国家規格があります。次がいわゆる地域規格です。例えばEN規格は、EC、EUというかたちに切り替わってきていますが、こうした国を越えた地域での規格です。

ISOの規格は、グローバルスタンダードとよばれる国際規格です。社内規格が通用するの

は社内だけですし、団体規格も業界団体だけです。また国家規格は、その国でしか通用しません。そうした観点から見ると、これは世界に通用する規格なのです。

策定の観点でもう1つお話しできるのは、ISO規格、JIS規格、BS規格などのデジュール標準と、デファクト標準という位置づけです。「プロジェクトX」などでご存じかと思いますが、ビデオデッキの分野でベータ方式とVHS方式が競争し、ベータが撤退してVHSが生き残りました。携帯電話規格ではGSMがあるのですが、これらは事実上の国際的な標準、デファクト標準という位置づけで扱われています。

順守するという観点からでは、強制規格と任意規格があります。強制規格は法律等で決められている規格で、今回のISO規格やJIS規格は任意規格です。ただ、誤解のないようにしていただきたいのは、色々な法律の中で、それを証明するために測定方法等にJISを引用している場合には、そのJIS規格は強制規格の扱いになるということです。JISは日本の標準化法で定められている規格だからです。しかし、ISO規格はJIS規格のように法規制等には使えない規格であることを知っておいて下さい。

2. 変わる国際標準規格と経営革新

I S Oについて、日本では、「イソ」「アイソ」「アイエスオー」といろいろなよび方をしており、どれもまちがいではありません。ただ、ねじ業界がいち早く「イソ（I S O）ネジ」と言っているのが、日本の中では「イソ」という言葉が一番早く普及しました。

正式にはI S O規格は、スイス民法に基づく民間の組織【国際標準化機構】が発行する国際的な標準規格を意味しています。日本品質保証機構（Japan Quality Assurance Organization）は略称J Q Aですが、国際標準化機構はInternational Organization for Standardizationで、この頭文字を取るとI O Sになってしまいます。しかし規格はI S Oです。私も詳しくは知りませんが、よくIsotope（アイソトープ：同位元素）やIsobar（アイソバル：等圧線）という言葉をお聞きになると思いますが、ギリシャ語でI S O S（アイソス）「等しい、同位、同じ」という言葉があるそうです。世界共通の物差しになる規格を作るのだということで、I とO とSを使っているのが、ギリシャ語の語源に近いI S Oにしよう決められたようです。国際標準化機構の略称がI S Oだと言われる方がありますが、本当はまちがいです。

少しデータが古いのですが、1998年1月の加盟国は128か国、現在では、135か国位に増えていると思います。日本も1952年、閣議了解の下で日本工業標準調査会（J I S C）が日本を代表して参加しています。

従来の規格は、製品や原料、製造方法、試験方法などを統一する規格で、世界共通の物差しを作るということで生まれてきました。この規格の対象を経営マネジメントシステムに拡大したのが、実は1987年に誕生したI S O 9000シリ

ーズです。このとき、日本語訳では「品質管理及び品質保証の規格」といわれました。この国際標準規格が企業活動の基本ルールの位置づけに関与するようになってきたのですが、この変化が起こった理由は、経営革新（リストラクチャリング、リエンジニアリング）の流れと無縁ではないといわれています。すなわちリエンジニアリングにおける企業トップのリーダーシップ・チームワーク・顧客志向・経費削減・ダウンサイジングなどの手法に、品質システムが目指す内容と多くの一致点を見出しています。実際に米国の企業では、品質システムをリエンジニアリングの手法と位置づけて取り組んでいるという事実があります。

3. I S O取得を求められる基本的事情

組織・仕組み（マネジメントシステム）が規格化されたということですが、1987年に生まれたI S O 9000シリーズは、イギリスの規格であるB S 5750を原案として、世界の専門家が集まって検討したものです。I S O 14001は1996年9月に発行されていますが、これもB S 7750が原案になっています。最近では、経済産業省も積極的に参画してJ I S規格を原案にしようという動きが出ていますが、I S O規格で日本のJ I S規格が原案になったものは、今のところありません。

こうした規格が生まれてくると同時に、1990年に旧ソ連経済の崩壊により、世界は資本市場原理に基づく単一市場化し、経済運営面ではボーダーレス化が進み、地域の壁がなくなってきました。特にE Uなどはユーロ貨幣に一本化するなど、いろいろな単一市場化の動きが進展しました。また、1995年には「貿易の技術的障害に関する協定（W T O / T B T協定）」が結ば

れ、これに基づいて日本でも J I S 規格の I S O 規格への整合化が開始されています。それと同時に、1995年に「規制緩和推進計画」が打ち出されました。こうした協定の下で、いろいろな貿易障壁を全部取り払っていくという動きが始まりました。

これらは製品品質的な商取引の部分ですが、環境の分野では、1972年に国連人間環境会議で「人間環境宣言」が採択されています。この1972年6月の会議には当時の大石武一環境庁長官が日本から初めて参加、これを記念し日本では、その後毎年6月を環境月間として定められたのです。20年後の1992年には U N C E D（環境と開発に関する国連会議・地球サミット）の中で、「リオ宣言」と「アジェンダ21」が採択されています。そして世界的な合意の下、「持続可能な開発（発展）」という言葉で取り組まれているところです。

日本における I S O 14001 の位置づけは、環境庁長官名の告示にも出ています（環境庁告示第78号、平成8年11月26日）。その要旨は、「国際標準化機構（I S O）の環境マネジメントシステムに関する国際規格が発行されたので告示する。I S O 14001 及び14004 が平成8年9月1日に、10月1日には I S O 14010、14011、14012 が発行された。環境基本計画第3部第3章第1節において、事業者が環境管理を自主的に進めるうえで、その検討状況を踏まえることとされたものである。なお、この規格は翻訳され、工業標準化法に基づき、J I S Q 14001～14012 として制定されている」というものです。

環境基本計画には、先程の地球サミット「リオ宣言」「アジェンダ21」を受け、日本の国として地球環境保全への活動を具体的に推進させる計画が出されています。その一環として、事

業者が自主的な環境管理を進めるうえにおいて、この I S O 14001 等、日本においては日本語版の J I S Q 14001 等をうまく活用してくださいという告示になっています。

4. マネジメントシステム規格の現状と今後

I S O 9001、I S O 14001 といったシステム規格は皆さんご存じだと思いますが、その他検討されているものに、労働災害防止のための労働安全衛生マネジメントシステムがあります。これはコンソーシアムの中で作成した「O H S A S 18001」で、今、世界各国の産業界で取り組みが始まっています。労働安全に関しては、国際的な労働機関 I L O がありますが、二重行政にならないように調和を考え、I S O と I L O が協同で検討がなされています。

また、ここ2～3年世の中を騒がせていますが、「H A C C P」という総合衛生管理の規格があります。これは食品製造の衛生管理システムで、2003年末には I S O 20543 として発行される予定で、技術専門委員会で検討されています。

それと同時に、情報化社会における情報セキュリティ対策という意味で、情報セキュリティ・マネジメントシステムの規格があります。これは日本国内においては I S M S といっていますが、国際的には I S O / I E C 17799、イギリスの規格で B S 7799 の part 1、part 2 も順次発行されています。

個人情報漏洩管理という目的では、個人情報保護マネジメントシステムがあります。冒頭に出てきた J I S Q 15001 は、個人情報保護に関するコンプライアンス・プログラムの要求事項を、1999年に J I S で制定したもので、原案として扱ってもらうように日本が I S O に強く働

きかけています。日本はリスクマネジメント・システム（リスクの最小化管理）もJISを制定し、ISOに原案として取り上げるよう働きかけています。それ以外に、財務会計の統一した管理ということで、財務マネジメントシステムもISOで検討されているなど、いろいろなマネジメントシステムが検討されています。

ただ、将来的にはいくつものシステムが、企業や自治体の中で存在することは考えられません。いずれは統合マネジメントシステムの中で、あらゆる要素を全部抱き込むかたちに推移していくことは、まちがいないとお考えいただきたいと思います。

マネジメントシステムの導入によって、現在皆さんがやっておられる日々の活動とは全く別のものを動かすという考え方ではなく、今やっておられることをマネジメントシステムに乗せてしまうという考え方、そういうシステム作りが非常に重要になってきます。

5. 審査登録制度について

認証取得、登録制度という言葉があります。実は「適合性評価を受けた」というのが本当の言葉で、「認証を取得した」という言葉は公式には使えないのですが、日本国内では後者が使われています。

審査登録制度というのは、公平性・透明性を明らかにする手法として、ヨーロッパで生まれてきた制度です。このスキームはヨーロッパの一部を除き、諸外国も共通です。現在、途上国でも、これに合わせて制度を整備しているところもあります。登録制度のスキームは、国際的に整合性を取り、信頼性を確保することにあります。また、審査登録制度を適切に機能させるために、3つの機関を認定し、国内はもとより

世界においても整合性を取るという考え方があります。審査員研修機関、審査員評価登録機関、そして私どものような審査登録機関の3つの機関が認定機関から認定を受けるということになります。



ISO9000シリーズやISO14001の場合は、日本適合性認定協会（JAB）があります。審査員になろうとする方は、審査員研修機関で一定の研修を受けていただき、試験に合格して初めて審査員補になります。審査員補は、審査機関の審査チームでトレーナーから、一定の教育訓練を受け、トレーナーからの推薦を評価登録機関に提出して、評価を受けます。そこで審査員としての活動を認められて初めて、審査員になれるのです。審査登録機関の審査員は審査チームの中に入り、審査を依頼される企業・工場等で活動します。チームリーダー（主任審査員）になる場合も、同じ考え方で教育訓練・評価を受け、ステップアップしていくことになります。これは世界各国共通です。

認定機関どうしでは、国際認定機関フォーラム（IAF）で、世界的な整合性を取っていく活動をしています。またJQAの場合には、IQ-Netという審査登録機関ネットワークのメンバーとして活動しています。これは主要各国を代表する実績のある公的第三者機関の寄り

集まりで、現在28機関が審査内容の整合性を取るために議論し、また規格で時代にそぐわないものがあればISOやIAFへ提案するなど、いろいろな活動をして世界の整合性を取っています。

6. 自治体及び関連組織における認証取得状況

自治体の認証取得を見てみると、ISO9001の場合、現在26件です。今日お話しいただく太田市役所がトップで、99年3月1日に認証をお取りになっています。ISO14001については、現在378件です。自治体と関連組織ということで、業種分類の区分帯の違うところで、もっと数があるかもしれません。大阪府内の自治体では、大阪府がトップで99年2月23日に登録されております。

太田市役所は、2002年3月15日にはISO14001も取得し、ISO14001とISO9001の両方取得している数少ない自治体の一つです。

7. 自治体のISOマネジメントシステム導入での期待

自治体の導入での期待は、やはり行政サービスです。行政サービスの確保と向上に役立つことへの期待。組織のマネジメント（品質・環境）の姿が地域住民等によく見えることへの期待。地域住民や事業者の目が自治体の組織に注がれ、協働の基盤ができることへの期待。分権体制の確立に向けて組織体制の整備が進められることへの期待。組織内の連携の基盤となる職員の意識改革が進められることへの期待。組織内部に自己決定、自己責任の客観的な組織運営の芽が育つことへの期待。特にこの辺は、どうしても縦割りで動いてきた役所で、横断的な活動、つまり横串が通る活動をISO9001もISO

14001も展開できるという点で、大きな体制整備や意識改革があります。またPDCA（Plan・Do・Check・Action）をうまく運用するという点、Plan・Doは非常に得意なところですが、Check・Actionの部分が非常に弱い点、その辺がうまく育つのではないかと思います。

また、経費節減につながる点への期待。市町村合併などのツールとして活用できることへの期待があります。特に滋賀県あたりはそういうことを推進されており、合併までの協議会の段階で、共通のマネジメントシステムを導入し、うまく合併につなげていくという考え方もあります。さらに、特長のあるまちづくりへの期待もあります。

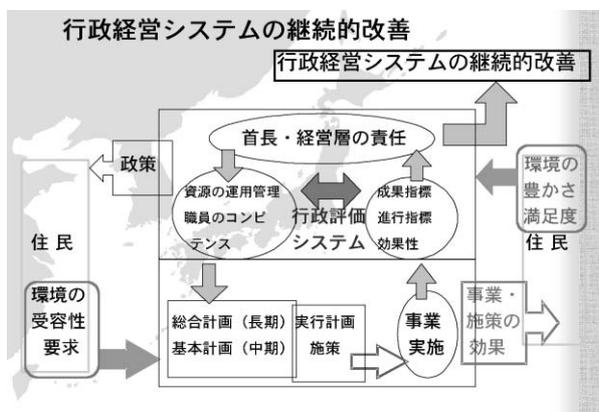
8. 自治体のISOマネジメントシステム導入での課題

先に述べた期待と同時に課題もあります。まず、システム構築と運用のコンセプトを明確にするということ、即ち、経営の原則とアクションプラン、そして、システム運用の体制が確立され、維持されることの保証が必要だということ、即ち、体制と経営資源です。また、マネジメントレベルとオペレーションレベルのパフォーマンスを明確にすること、分権自治体の経営戦略となるシステムの継続的改善の展開が必要となってくること、プロセスアプローチとシステムアプローチ、これらが導入の中で課題として出てきます。いかにこれらのことを皆さんの中で理解していただき、運用していただくかというところが大変重要になります。

9. 行政経営システムの継続的改善

参考までに、行政経営システムの継続的改善

に関して環境の事例を図で示していますが、これは住民への行政サービスの提供に置き換えていただいても結構です。いずれにしろ、総合計画、基本計画に基づいて、実行計画・施策ができ、事業の実施になります。それと同時にいろいろな行政評価システムとつなげて、経営者、いわゆる首長の責任で、行政評価システムの継続的改善で新しいプランを出していただき、活動を展開していくということになります。具体的にはこの図のような活動になります。



10. ISOマネジメントの8原則

品質も環境も基本的には、ISOマネジメントの8原則が根底にあります。このことから自治体の方がシステム作りを考えられるときには、この8原則を考慮しながらシステム構築し、運用していただくことが大切だと思います。

ISOマネジメントの8原則は、①顧客満足 ②リーダーシップ ③全員参加 ④プロセスアプローチ ⑤システムアプローチ ⑥継続的改善 ⑦事実に基づく意志決定のアプローチ ⑧相互に便益をもたらす供給者との関係（互惠関係）です。

11. 審査工数と費用について

審査工数と費用について、ISO9001の場合を参考として示しておきます。対象職員数の区

分帯によって、登録審査工数が決められています。これはIAFのガイドが出ており、世界的に標準登録審査MD (Man-Day) 工数で行うことになっています。定期審査の場合には登録審査の約1/3 MD、3年ごとの更新審査の場合には登録審査の約2/3 MDが目安と考えて下さい。

ISO9001の場合、大阪府内で1000名規模の組織がお受けになるとしたら約350万円、500名組織では約290万円、250名組織では約260万円の登録審査費用が必要になります。この費用にはコンサルタント費用は含まれていません。ただ、ご注意いただきたいのは、上記の費用にはオプションの文書チェックや予備審査の費用も含んでいます。コンサルタントがこれに代わることを実施されるなら、審査機関に対して必要な費用は、それぞれ、270万円、240万円、210万円程度になります。

以上、ISOについて、そして自治体での導入の期待と課題という内容でお話しさせていただきました。

第2部

「太田市の行政評価と ISOの取り組み事例」

太田市企画部行政経営課

星野 晃さん



1. 市民の行政に対する不満

群馬県太田市は、かつての中島飛行機、今はスバルの車を作っている富士重工業を中心とした人口15万人程度のまちで、工業出荷額が北関東では1位の1兆5000億円という工業都市です。

現在の市長は来年で2期目が終わるのですが、その前に20年間やっていた市長が計画した21階建て庁舎建設に、反対を表明して出馬し、当選しました。

当時、市民が市役所に抱いていた不満は、おおむね次のようなものだと思います。市役所の業務が市民に不透明である。役所は動きが遅い。予算至上主義である。担当者によって事務処理に差がある。「業務の品質」が外部から評価されていない。市民は納税者であり顧客であるという意識が欠落している。

これらがISO導入前の不満で、こういったものに対応して役所を変えていこうということ取り組みが始まりました。

2. 太田市長の考える市役所の使命

市長は就任当初から、「小さな市役所で大きなサービスを提供したい」と言っています。職員も少なくし、市役所の維持にあまりお金をかけずに、コンパクトな組織で付加価値の高いサービスを提供したいと考え、「太田市経営方針」を定めました。これはISO9001を取得したのちに、その効果、優位性を感じて作ったもので

す。「市民の目線で考える」「質の高い行政サービスを目指す」「経営資源を有効に活用する」「成果を検証し改善する」という4つのことを掲げています。

そして、私たちは市民に視点を置き、市民の目から見てきちんとした仕事をしているという信頼感を高めるために、ISO9001を取得しました。さらに、社会（利害関係者）に視点を置き、環境に配慮した行政を行うという意味で、ISO14001も取得しました。そして「きちんと仕事ができているか」「環境に配慮した仕事ができただか」という2つをキーワードとして、行政評価システムで検証していこうと取り組んでいます。

市長は、高い能力を持った職員がいれば小さな市役所、つまり少ない人数でサービスが提供できるだろうと考えました。現行の職員のまま職員数を減らせばサービスは低下するのですが、一人で二役、三役できるような職員を作れないかという意味で、ISOにチャレンジしようとしたようです。

3. 太田市のP・D・C・A

太田市の経営方針を、「S・P・D・C・A」と勝手に作ったのですが、まず市民の要望を把握する努力をしています。かゆいところに手が届くサービスをするためには、どんなところがかゆいのか知るべきですから、市民の目線で考

えるということです。そして、質の高い行政サービスを提供するために、ヒト・モノ・カネを使ってどうするかを考えます。さらに経営資源を有効に活用し、結果を検証し、改善するという流れです。これはよくPDCAサイクルといわれ、以前からそういう話はあったのですが、私達はいつも自分の目線で物事を見ていました。自分達のやりやすいPDCAは回していたのですが、お客様側から見たPDCAはあまり考えていなかったというのが正直なところでした。こういうことを達成するために、ISO9001を導入しました。

4. ISO9001の導入

市長は就任後、行政改革という言葉を使っていろいろなことをしました。選挙の争点になった21階建ての庁舎建設工事を凍結し、小さくコンパクトに12階建てで契約し直したという経緯があります。この行政改革ですが、財源がないところで何ができるかという発想で最初に取り組んだのが、職員によるトイレ掃除です。清掃業者の費用も年間数千万円かかります。この人は何を考えているのだろうと思いましたが、なるほど理にかなっていませんでした。いろいろな施策をやっていたのですが、その集大成として、市民に改革のかたちが見えることもあり、平成10年度にISO9001にトライしました。

一番の目的は、職員の意識改革です。そして市民の目線で考えた新しいサービスを企画できないかということや、職員の事務処理の差を解消するなどを目指しました。それが市民満足の向上につながるのではないかと考えました。結果的に、市民に接点のある窓口部門で平成11年3月に認証取得ということになりました。

なぜ窓口かということですが、市民が正面玄

関から入ってくると、ロビーがあり、すぐ目に触れるのが市民課です。片や廊下の反対側に保険年金課があります。たぶん市民が一番よくいらっしゃるところです。来庁者が一番多く、市民に接点があるところの職場のイメージを変えると、役所全体が変わったように見えるだろうということで、窓口にしたという理由があります。

もう1つは、役所の仕事には、例えば土地を買う不動産業、ビルを建てる建設業、窓口サービスのサービス業など、いろいろな業種があります。その業種全部を一緒にしてISOの認証を目指すと、非常に複雑になりますので、シンプルに窓口のサービスをよくしようということです。それらの理由で、窓口業務に特化したわけです。

実際にISOを取得してできたことの事例ですが、新しいサービスの企画としては、隣の町と住民票の相互交付をしています。太田市は富士重工関連に勤めている方が多いのですが、勤めで5時までには家に帰れないため、平日に住民票を取るのは大変です。まず太田市で取れないかという隣の町の要望があり、周辺の町と相談して合意を得た2町と相互交付を始めました。

もう1つ、太田市には2つの大型ショッピングセンターがあります。そこに市民課の窓口を設置しました。これもISOの中では、設計開発といいますが、お客様の要望を得て新しいサービスを構築しようということで行いました。これは市長が、「なぜコンビニエンスストアは人気があるのか、重宝がられているのか、考えてみよう」と言ったことから始まりました。最初は、市民の要望で1時間の窓口延長を市役所で行いました。組合の反対やフレックスタイムの話など、いろいろもめたあげくの延長でした

が、1時間程度の延長ではあまり効果がなく、利用者はほとんどいませんでした。そこで、市民のアンケートや要望から、今度はショッピングセンターに窓口を広げました。そのショッピングセンターは6時45分までの営業ですし、土日もやっていますから、非常に重宝がられます。また、隣町の人もそのショッピングセンターで、自分のところの住民票が取れるわけですから、これは大変好評です。

そのほか、市長が市民の意見を聞くという話では、もともとは市長への手紙というツールを使って考えていたのですが、面倒くさがる方もいますので、秘書課の職員が全くタッチせずダイレクトに市長に渡るように、市長室にファックスを設置しました。市長はそのファックスを見て、直接返事を書いてしまいます。これはパフォーマンスだと言う人もいたのですが、ファックスを入れた方、市役所に対してものを申した方について、市長から返事が来るということは、明らかに自分の意見は届いているということです。それまでは、窓口で話しても連絡がないので聞いているのかどうかという不信感があったのですが、それがファックスサービスを始めたことによって解消され、非常に好評でした。

それをISOでもう一步進め、フリーダイヤルで24時間いつでも苦情を受け付けるようにしました。これも担当部門は対応の大変さを懸念して大反対しましたが、最近は清涼飲料水などにしてもフリーダイヤルが入っていますから、とにかくやってみようということで始めると、結構市民からいろいろな要望があり、非常に効果がありました。市長は、市民の苦情は、次の自分の政策のアイデアになるということで、非常にありがたがっています。ISO9001によって、そのような活動

につながっていきました。

私どものISO9001は1994年版を取っていますが、これは旧規格で、定点でのチェック的なものなのですが、一つ有効だったのは業務指示書を作ったことです。これはいわゆる業務のレシピです。例えば市民課で住民票を発行するためには、どういう申請書が来て、申請書のどこが記入されていて、窓口で受け付ける人は何をチェックするのか、次の工程の人は何をするのか、その次の工程は何をするのか、市民にお渡しするときにはどういう確認をするかという業務フロー図を作りました。この具体的に何をやるかという業務指示書をすべての業務で作りましたので、職員の能力の差に関しても、その業務指示書をベースに研修を行いますから、最低限そこに書かれている仕事、60点ぐらいの仕事はできるだろうということで効果がありました。

5. 行政評価システムの導入

ISOの導入によって、行政サービスの改善、市民満足の向上の重要性を再認識できました。しかしISOは窓口サービスで展開しています。市役所全体としてどうなのだろうかということで、平成12年に行政評価システムを導入しました。これはISOのときとは違う部門が取り入れたのですが、当時、コンサルタントがISOと行政評価は別物だということで別仕組みを立ち上げてしまいました。今はそれを一緒にしようとしています。この行政評価システムは、市民満足度の向上、目的・成果重視、コスト意識の徹底のために導入しました。

我々が事務事業をやるのには、政策、施策、事務事業、業務という体系でくくられており、三重県などは事務事業に焦点を当てて行政評価をしています。太田市の行政評価は施策に焦

点を当てている行政評価システムです。これは市民のニーズに視点を当てて政策戦略の方向性を検討するという事です。市民の要望や展開すべき政策を大きい目線で見ると方向性を探る意味で、行政評価システムを導入しました。

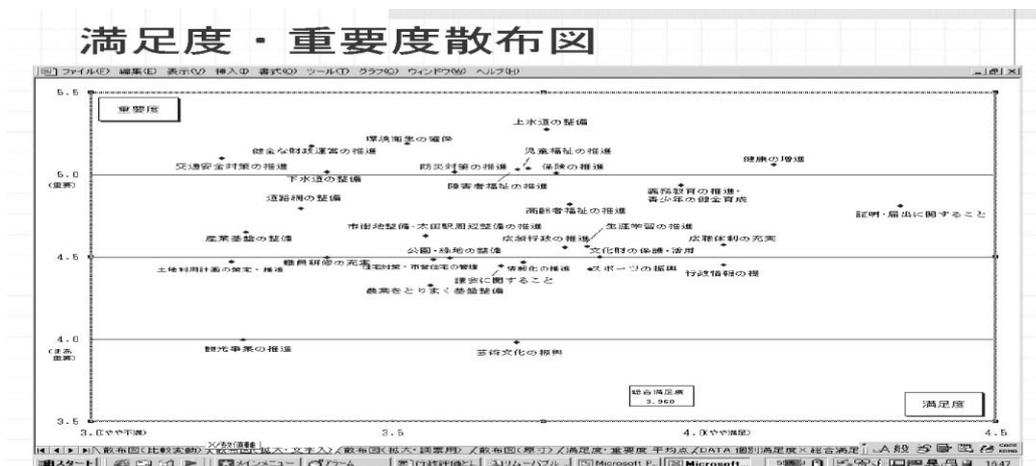
6. 行政評価システム導入の効果

行政評価システム導入の結果、施策や事務事業の成果が市民の視点から測定されました。また、行政サービス提供の理由、目的、目標の関連性が明確になってきました。そして、目的に照らして現状での過剰部分や不足部分が認識できるようになってきましたし、それらはすべて情報公開していますので、市民と行政の認識差を埋めることもできました。とにかく、顧客視点での目的、成果重視の考え方を定着できました。ISOとの共通事項としては、トップガリ

ーダーシップを取り、継続的改善があるということです。

平成13年度に、満足度と重要度の2軸で市民にアンケートを取りました。その結果、例えば交通安全対策は、重要度は高いが満足度が非常に低いということが判明しました。太田市は自動車産業を基幹としているまちで、公共交通があまり発達しておらず、鉄道も私鉄しかありません。したがって車で移動される方が多いのですが、そういう方から見ると、信号、横断歩道、道路状況が非常に悪いという評価を受けてしまったわけです。片や満足度が高いのは、諸証明の発行です。いわゆる市役所でやっている窓口サービスについては、重要度も満足度も高いことがわかりました。

この結果は私としては非常にありがたいことで、これはISO9001の導入効果で、窓口サー



ビスをよくしようとした結果です。つまりショッピングセンター内の窓口や相互交付が、非常に良い評価を得ているということです。しかし、交通安全対策は非常に悪いこともわかりましたので、いくらかでも満足度が上がるように変えなければいけないということで、今年度の予算編成では市内の道路の維持工事費で1億3000万円ほど計上しました。これでカーブミラー、信

号、道路補修などをやっていこうという政策に展開させています。

次に、ホームページに公開しているデータを示していますが、施策ごとに満足度と重要度に点数が付いています。そうすると職員から見ても、自分のやっている業務が市民から見て重要なのか、満足なのかがわかってしまうのです。重要だが満足でないといった場合は、何が問題

なのかという作業に入り、それを解消するため

のアイデアが出てくることとなります。

満足度順・重要度順

A		B	C	D	E	F	G
■満足度順		アンケートにおける設問文の概要	施策名称	今回		前回	
				満足度	順位	満足度	順位
39	問29	証明・届出事務のサービス向上に対する取り組み	証明・届出に関すること	4,342	1	4,343	1
40	問8	健康に暮らせる環境づくりに対する取り組み	健康の増進	4,131	2	3,880	6
41	問24	ご意見や相談を扱う取り組み	広域体制の充実	4,048	3	3,989	2
42	問26	行政情報の積極的な提供に対する取り組み	行政情報の提供	4,048	4	3,881	3
43	問2	健全で元氣な市民生活の育成に対する取り組み	義務教育の推進・青少年の健全育成	3,976	5	3,963	4
44	問6	豊かな歴史・文化の継承・活用に対する取り組み	文化財の保護・活用	3,844	6	3,858	7
45	問4	スポーツの振興に対する取り組み	スポーツの振興	3,827	7	3,852	8
46	問1	市民の学習意欲や地域活動に促せる取り組み	生涯学習の推進	3,822	8	3,803	10
47	問9	高齢者福祉の推進に対する取り組み	高齢者福祉の推進	3,793	9	3,829	9
48	問25	広域的な行政運営に対する取り組み	広域行政の推進	3,788	10	3,938	5
49	問10	防災サービスの充実に対する取り組み	防災の推進	3,771	11	3,576	20
50	問4	きれいな水の安定的な供給に対する取り組み	上水道の整備	3,754	12	3,792	11
51	問6	児童福祉の推進に対する取り組み	児童福祉の推進	3,724	13	3,541	22
52	問31	開かれた議会づくりに対する取り組み	議会に関すること	3,717	14	3,753	14
53	問7	障害者福祉の推進に対する取り組み	障害者福祉の推進	3,706	15	3,886	16
54	問9	芸術文化の振興に対する取り組み	芸術文化の振興	3,705	16	3,771	13
■重要度順		アンケートにおける設問文の概要	施策名称	今回		前回	
				満足度	順位	満足度	順位
73	問4	きれいな水の安定的な供給に対する取り組み	上水道の整備	3,754	12	3,792	11
74	問6	良好な環境衛生の確保に対する取り組み	環境衛生の確保	3,526	23	3,641	18
75	問26	健全な財政運営に対する取り組み	健全な財政運営の推進	3,386	28	3,430	26
76	問2	交通安全対策の推進に対する取り組み	交通安全対策の推進	3,217	31	3,221	27
77	問9	健康に暮らせる環境づくりに対する取り組み	健康の増進	4,131	2	3,880	6
78	問6	児童福祉の推進に対する取り組み	児童福祉の推進	3,724	13	3,541	22
79	問7	障害者福祉の推進に対する取り組み	障害者福祉の推進	3,706	15	3,680	16
80	問11	防災対策を推進し、災害の不安を取り除く取り組み	防災対策の推進	3,803	18	3,518	24
81	問5	快適で衛生的な日常生活の確保に対する取り組み	下水道の整備	3,260	25	3,338	28
82	問10	防災サービスの充実に対する取り組み	防災の推進	3,771	11	3,676	20
83	問2	健全で元氣な市民生活の育成に対する取り組み	義務教育の推進・青少年の健全育成	3,976	5	3,963	4
84	問9	高齢者福祉の推進に対する取り組み	高齢者福祉の推進	3,793	9	3,829	9
85	問29	証明・届出事務のサービス向上に対する取り組み	証明・届出に関すること	4,342	1	4,343	1

7. ISO14001の導入

ISO9001、行政評価というかたちで行政の質を上げようという視点で活動してきて、ISO9001の優位性、行政評価のよさもわかりました。そこで平成13年には、品質システムではなくマネジメントという視点で物事を考えていくべきだろうということになり、ISO14001にもトライしました。

消費型から循環型への転換ということで太田市環境基本条例を定め、太田市環境基本計画とともに環境マネジメントシステムへの取り組みをしました。ISO14001は、300あまりの自治体が取っていますが、太田市はこのISO9001と行政評価システム、さらに企業会計の概念を入れたバランスシートを連携させた仕組みにしようということで、ISO14001を構築したところが少し変わっています。「太田市環境マネジメントシステム」という名称にしていますが、平成14年3月に認証をいただきました。

8. ISO14001の特徴

太田市のISO14001の方針ですが、まず一般的な庁舎などの省エネ活動があります。そして比較的変わっているかもしれないのは、行政サービスの環境配慮を考えることです。ISO14001だけやっている自治体は、一般的に環境部門が推進しており、環境という視点で見たとときに、市役所で環境配慮できる業務はどのようなものがあるかを抽出してやっていくイメージを私は持っています。我々は行政評価システムをベースにしていますので、全事務事業をまず機軸にし、全事務事業に対して一つ一つ環境配慮ができるか否か、どういう考え方ができるのかという考察の中で、環境配慮できるものを取り上げていきました。

そういうことで、環境も品質もマネジメントシステムだという理由で、ISO9001とISO14001のどちらも、推進部門は私の所属する行政経営課です。その上、行政評価もバランスシートもやっているのですが、そういう〇〇システムは全部やってしまおうということで、行政

経営課が成立しています。そのように全事務事業から環境配慮ができるかということで、少し考え方を変えているような気がします。

もう1つの方針は、市庁舎、水道局の環境関連設備管理です。これら3つの柱でISO14001を手がけました。

システムにおいては、4つの大きいプロセスがあります。①方針管理のプロセス。市長の環境方針に基づき、経営層が体制と責任を明確に適用していきます。②政策実現のプロセス。政策の具体化のために評価から実施までをプロセス化します。③運用管理のプロセス。住民等の見解を含めた成果をチェックし、問題点があれば改善します。④点検、改善のプロセス。問題を改善し、予算措置や新たな計画立案につながります。

これはISO14001ですが、よくISO14001に関する本に出ている規格要求の並びではありません。どちらかというと、ISO9001の2000年版の並びになっています。2000年版と合致をさせていく意味で、そちらをにらんで構築していったということです。

9. ISOと行政評価

ISOの要求事項、しなければいけないことは規格等で決まっています。「仕事をきちんと」行うための規格、かたや「環境にやさしく」仕事をするための規格として、それぞれをとらえながら業務を行っていくのです。これの是非や重要か満足かというところを、行政評価を使って確認していきます。

我々のISO9001は1994年版です。行政評価システムとISO9001の2000年版とISO14001を融合させることを目指しており、来年2月ごろ統合させたいと考えています。

10. ISO9001の課題

ISO9001の1994年版から2000年版への移行を早急に行うことが我々の課題です。1994年版は規格に定めたことが文書化されて実行されているか、ということが書かれているのですが、市役所は意外と仕事が暗黙のうちに決まっており、文書化を定めていないために、客観的に評価しづらいところがありました。ISO9001の導入で、業務指示書などによって、事務引き継ぎなどの面で非常によくなりました。しかし1994年版は、定点チェック的に経営者の責任、文書管理、問題処理などが個別に決まっており、個別のことをそれぞれやっていたら認証は取れるという印象で、仕事自体は意外に有機的に動いていないということもあります。ISOは結構面倒くさいというのが、ISOを導入している部門の皆さんの正直な感想です。

2000年版の優位性は、品質のシステムから品質のマネジメントシステムへと変わっていますから、組織体としてどう活用するか、運営するかという視点になっています。また、仕事の目的や目標を定めて、その流れがきちんとできているか、縦割りでなく横断的に仕事ができているかどうかという見方もします。プロセスアプローチとあって、その結果が市民に満足されているかが業務評価になってくるのですが、そういう要素が非常に強いのです。ある意味、行政評価の部分と旧のISOの部分を含んでいく仕組みですので、非常にいいと思うのですが、これに向かってやっているところです。

ISO9001に関しては、市民課、保険年金課、福祉課などという窓口部門で取得していますが、来年は全庁でISO9001を拡大します。すでに全庁でやっているISO14001と併せて、どちらも全庁でやって、行政評価と絡

めていくという考え方です。ですから、行政評価というところで、施策の方向性を探り、それで見えてきたものに対しての実際の業務管理については、ISO9001やISO14001を活用して、この三竦み（さんすくみ）でやっていると考えています。

11. ISO・行政評価活動の問題点

ISOや行政評価の活動は、私どもではいろいろな問題もありました。各部門の皆さんはISOだ、行政評価だというと、通常業務以外の別の仕事 came という印象を持つところがあります。これは非常におかしいことで、業務をきちんとやるためのツールとして、ISOや行政評価を入れているのですから、もちろん通常業務の範疇として考えるべきです。ISOの帳票の用意、記録などを仕事が増えるという負担に感じるのは、本来やるべきことができていないため、「きちんとした仕事が最初からできていないのだ」と言わせていただいています。

また、職員の言い訳としてよくあったのが、「今の業務で手いっぱいだ」というものです。今の仕事のやり方に本当に問題がないかというあたりが、大きい問題だと思います。前例主義を見直し、今までこうやっていたから、こうなのだというのではなく、これをやるためにどういうプロセスが必要なのかと考えると、事務改善にもつながっていくのだという意識を持ってもらいます。

ISOでは、設計開発などもそうですが、新しいサービスをする場合はなぜそれをやるのかという要素をきちんとします。そのために何が必要なのか、人、予算、期間などの計画を立て、取り組んでいくのです。予算があるからやるとか、去年がこうだったから今年もそうだという

予算至上主義や肯定論では、改善が進まないのです。とにかく今までやっていることは正しいと思わないようにしましょう、ということにしました。市長の2冊目の著書、『「前例」への挑戦』でも、まさにそういう前例主義を見直そうと言っています。

ISOや行政評価の説明などは、職場の中に推進員的なリーダーをつくっていただき、その方たちを集めてさせていただきます。その方たちに職場で皆さんに広めていただくのですが、ややもすると、その代表の方が全部抱えてしまい、ISOと行政評価の専門職員のようなかたちになってしまいます。しかし、こういうマネジメントシステムは、全員がやらなければ効果が出ませんから、職員一人一人の責任でやってくださいということを徹底しました。そして、ISO、行政評価というシステムに使われるのではなく、システムを使うのだということです。なぜこういうシステムが世の中で標準として広まっているのか、たくさん企業が取得しているのはなぜなのかと考えていただき、いいところを取り入れて、その思想を使いこなしましょうと、仕向けていきました。

職員一人一人の責任として、ISOのシステムの思想を理解して使いこなすなどというのは、入職まもない若い職員は、意外とすんなり受け入れてくれます。厄介なのは10年とか15年ぐらい勤めている人や定年間際の人です。この辺の仕組みに関しては、部長、副部長、課長にポイントを当て、管理職がきちんと先頭を切ってやらなければ、部下はついてこないということで進めていきました。

業務量や残業が増えるという話もありましたが、これも少し考え方を変え、責任・権限を明確にし、この仕事はだれがするのか考えるよう

にしました。例えば特定の人がいづも残業していたり、係によって仕事の集中時期が違うことも、業務配分を考えることで、全体量として残業を減らすことができます。悪く言えば、遊んでいる人がないようにするかたちにしています。

しなければならないこと・しなくてもよいことも考えます。例えば議会用の資料を別個に作れば、それ用の仕事はまた生まれてきます。やむをえない場合もあるのですが、通常、職場内のコミュニケーションがきちんとできていれば、議会用の資料をあらためて作る必要はないはずです。この仕事は、本当に自分の課にとって必要な仕事なのかどうかを考え、しなければいけないことだけ選んでやりましょう、というように持っていきました。

コミュニケーションについては、とにかく上司と部下、もしくは職場の同僚との会話が絶対必要だと思っています。それぞれがお互いの仕事の状況をわかっていなければ、仕事を分けることもできませんし、「担当が今日いませんから」という言葉にもつながってしまいます。そういうことのないようにするためにも、コミュニケーションは重要です。もちろん内部のコミュニケーションだけでなく、お客様である市民の方、組織上の別の課や部、ほかの機関などとのコミュニケーションも大変必要だと思っています。

私たちは皆の合言葉として、「次工程はお客様」という意識で仕事をやっていくことにしました。例えば住民票の発行では、受付で申請書を受けた方がまちがいのないものを受ければ、次の工程の人間はそのまますぐ仕事ができます。ところが、まちがったものを受けて次に回してしまうと、次の人はまちがいの修正から入らなくてはならず、戻りの仕事にもなりますし、そ

うなると時間的にロスがあるわけです。そういうことをなくすために、次の人がお客様だと思って、自分のところは完ぺきにして、100%の仕事はパス回ししましょうという運動をしました。これによって、ずいぶん戻りの仕事、修正がなくなりました。

製造業のオートメーションなどでは、不具合品はラインからはずれ、不具合だということが明らかに目に見えますが、私たちの仕事はあまり見えません。住民票などでまちがった発行をすればわかりますが、一般的な書類を作っている業務では、まちがったとしても、パソコンに向かって修正しているとわかりません。修正の仕事も構築していく仕事も一緒にできてしまうところがありますが、ミスはミスです。なぜミスが起こったのかを考える観点も必要なので、次の工程に進めるときは100%のものでやりましょうという運動をしました。職場内の研修では、「シゴトには、仕えることの仕事と、死んだ死事と、私ごとの私事の3つがあるが、死事と私事は職場には持ち込まないようにしましょう」とPRをしました。

12. マネジメントシステム導入のメリット

マネジメントシステムを導入するメリットを考えると、まず、部方針によって目標が明確化



されたということがあります。我々の市では、行政評価、ISOを入れて、各部長が市長の政策、方針に基づいて部の方針、さらに自分が抱えている課の方針を決め、それを各課長に伝達して実施するというスタイルを取っています。それがある程度、整ってきていると思います。また、予算配分の権限も各部長に与えました。以前は財政当局が全部査定し、歳入から歳出を考えて配分していたのですが、そうすると、例えば一律10%カットなどが行われ、士気が低下してしまいうこともありました。部長にその権限を与えることによって、いわゆる経営感覚で予算をどう使おうかという視点でやっていくことにつながったので、効果があったと思います。

業務に対する意識の改善というメリットもあります。市民の方に対して、お客様という感覚が普通に出るようになってきました。自分が市民として窓口を訪れたらどうだろうか、という考え方が定着してきたと思います。業務に対する意識が改善されると、むだな仕事が減り、結果的に今までほど忙しくなくなったために、実は職員削減が実現しています。職員の適正配置と言いかを変えておきますが、そういうことにつながっています。

職員に対しての組織的な教育訓練もメリットです。ISOの中にも教育訓練はあるのですが、この業務をやるために必要な、こういう能力を身に付けてもらうための訓練をするのだ、というシステムに変わったのです。例えば新採研修という、公務員とはこういうものだという概念的な話がありますが、ISOを入れてからは教育訓練をやっています。例えば、市民課の住民票の係は、レジスターが打てなければ仕事できませんから、配置の前にレジの訓練をします。そして、できることがわかってから配置を

するのです。1つそれを覚えると、次に幅を広げてもらって、次の業務を覚えてもらうというかたちにしていきます。「来たばかりでわかりません」と言われて、市民が不安がることのないように、組織的な教育訓練に役立ちました。

コミュニケーションの改善としては、内部の関係する部門との情報交換も必要ですし、外部とも必要です。例えばショッピングセンター内のサービスセンターは、当初は市民課の出先として、住民票の発行、転入・転出の届け、保険証関係をやっていましたが、好評なのでもっと業務の幅を広げてほしいという要望があり、税の証明の発行までやっています。さらに広げて、現年度分に限って納税もやっています。市民課の職員なのですが、税の仕事もするわけです。そうすると、税の仕事のきちんとしたマニュアルがなければ、仕事ができません。市民サービスの低下につながらないようにするためには、この仕事をするために何が必要かということですから、関係部門と連絡を取り、サービスセンターにおける税の業務についてきちんと決めます。それを業務指示書に落としていくわけですが、そういう作業によって、縦割りという感じは比較的薄らぎ、結構フラットにはなってきました。

市民の苦情・要望に対する処理システムの構築もできてきました。以前は窓口で受けていたので、とりあえずおわびして怒りを納めていただき、同じような苦情が出ると同じような対処法を繰り返していたのです。ISOでは是正処置というのがありますから、なぜそうだったかということを考えます。職員に問題があるのか、仕事の配分に問題があるのか、システムに問題があるのか。「なぜ」を3回、5回と繰り返してやれと、そのように組織として問題を

改善するように取り組んでいきます。苦情や要望に対してどう処理をするかを考えますし、よその部門への苦情も対岸の火事としてではなく、同じような問題が自分の部門にも来る可能性があるのとらえ、予防処置として、そういう事象を活用して先手を打って、仕組みの見直しをするかたちにつながっていています。

また、ようやく動き出したのですが、庁内のイントラネット上に、今、どこの部門にどのような苦情が来ており、それにどう対策したかを載せています。過去に同じようなパターンがあったり、もしくは同じ人からの苦情かもしれない場合、人によって対応が変わってしまうことがないようにしているのです。また、市民の方がどういうところに神経を使っているかがわかるように、イントラネット上で検索できるシステムを構築しました。これもISOの効果だと思っています。

太田市は「BBCO（ブブコ：ブロード・バンド・シティ太田）」「まるごとITタウン」ともっていますが、ADSLのプロバイダーも兼ねており、まだ全家庭にはっていないものの、ブロードバンドでネットにつながっています。今回の市民満足度アンケートもネット上で住民投票的に行うなど、インターネットでもPRしますし、いろいろな方向から情報収集するようにしています。

そしてISOにある内部監査という仕組みを使って、職員相互がシステムチェックをしており、これは規格の中にもあるのですが、定期的に、その職場以外の資格を与えられた人間が、その課の目標どおりにきちんと仕事ができているかどうかをチェックするのです。そういう仕組みで、質が落ちないように維持をしています。

13. マネジメントシステム導入の成果

導入の成果として、市民の方との関係が非常によくなってきました。当初は苦情が多かったのですが、最近は「こういうことをしてもらえないか」「こういうアイデアもある」というように、協働する感じになってきていると思います。職員がカウンターの外からものを見る姿勢ができましたし、情報を定期的に提供することで、役所に対して好意的になることもありました。

また、ISOは定期審査がありまして、ISO9001は半年に1回、ISO14001は1年に1回ですが、審査を受けることによって業務内容の低下を防ぐこともできました。さらに、市民の視点で業務をとらえるようにと繰り返し言っていますので、それを実践していくことでサービスが改善されています。「次工程はお客様」という意識にもつながってきているのではないかと思います。

そのほか、いくつかあったことを挙げると、窓口の業務指示書を作ることによって、だれでも同じ仕事ができるようになりました。一方で、市民の方と協働して業務をやっていこうというスタンスが生まれました。最近ではNPOの皆さんにお手伝いしていただき、市役所の総合案内や、いろいろな部門に入って職員とともに仕事をしていただいています。そういうことで市民参加が広まっているのも一つの効果です。

ISO14001の絡みでもあったのですが、例えば市内の区画整理地区への公園建設計画も、市役所が一方的に計画を提示するのではなく、地区の皆さんとプランニングし、市民と市の双方のアイデアを出して住民投票して、具体的に決めていったという事例もあります。

そのように、最初はISO9001から出たこと

が行政評価に広がり、I S O 14001にということで、いろいろな広がりを持った活動になっています。

太田市は工業都市で、市内にはI S Oを取得している企業がたくさんあります。お互いに高めあいましょうということで、I S Oの推進協議会を作っています。商工会議所もI S O 9002を取っているのです、そこで勉強会をしたり、I S Oを取得した企業に奨励金をお渡しして、もっと仲間を増やそうという活動もしています。最近では、この4月にキックオフしたのですが、公立小学校でI S O 14001の認証取得を目指してチャレンジしています。これは子どもにやらせるばかりではなく、まず先生方に変わっていただき、お子さんに対しての環境教育をすることによって、環境意識が家庭に広がっていけばいいという方法で進めています。もう1つは、地域でI S Oをやっていただくということで、I S Oの認証取得はしないのですが、市長が承認するというかたちで、区長さんを中心に環境を考えた活動をしています。

太田市は、特に何をやったということではなく、市民から「太田に住んでいてよかった」と言ってもらえるように、いろいろなことを手を変え品を変えやっているだけです。I S Oと行政評価の絡みなどを、皆さんに、かくあるべきだとお話できる立場ではないと思います。ただ、お互い行政職員として、地域の皆さんの信頼を得るための業務をやっていかななくてはなりません。そういう中で一つの方法論として、こういうまちもあるとご認識いただければ、ありがたいと思います。

第3部

「自治体調査の結果から見る ISO9001と行政評価の現状」

(株)品質保証総合研究所

原田 充裕さん



1. はじめに

私は過去30数年、民間企業主体に新規事業参入の支援、経営診断、事業診断、機構組織改革など、リサーチ（調査）に基づくコンサルティングに取り組んできました。公共分野でも、工業技術院における産学官共同研究の実態調査、国鉄民営化関連の事業戦略支援、郵政省のある外郭団体の存続可能性と組織活性化対策、中小企業大学校でのISO部門担当講師などの取り組み事例があります。

自治体向けのISO9000、行政評価への私の取り組みスタンスは、調査で判明した各種の課題について、ISOの考え方と民間企業での課題解決手法の2つを合わせて解決のためのアイデアを提示するというものです。民間企業でのいろいろな課題解決手法も、すべて同じというわけではありませんが、公共機関、自治体の課題解決に転用可能で、活用できると考えます。

民間で実施した主な課題解決手法を挙げてみます。今から15年ほど前、世の中の景気がよかったころは、長期経営計画策定、経営ビジョン策定といった仕事がたくさんありました。これも自治体での案件には役立つだろうと思います。新規事業参入や撤退に係る仕事もずいぶん手がけさせていただきましたが、これもだいたい同じ取り組みパターンで活用できると考えています。CS（顧客満足度）の把握・測定の手法もマーケティング手法と併せ、市民を顧客、

市全体を市場と位置づければ、市のマーケティングとして活用できます。また、民間企業では製品や技術の需要予測も大事な仕事なのですが、予測調査、市場調査、事業評価調査なども、そのまま自治体の仕事に活用できます。

M&A、分社化は民間に特有ですが、お金が絡むかどうかは別として、例えばM&Aは市が隣の町村を吸収合併する場合と考え方は同じです。分社化、共同化、業務提携などは、今、民間では非常に大事なことになっています。それから組織改革・機構改革、いろいろな規定の改革・見直しもあります。中高年社員のリストラなどがいわれる少し前には、人材活用ビジネス、中高年人材の活用ビジネスもずいぶんやりました。これもそっくりそのまま、自治体の戦略に活用できると思います。このような民間の課題解決手法を自治体に転用して、提案したいと考えています。

行政関係の方々も、行政評価についてはいろいろな方法で検討したり、実際に取り組んでおられると思いますが、まだシステムが決まっていません。行政評価の仕組みやシステムは、総務省でも決めていないのです。いろいろバックアップはしますが、仕組みは決まっておらず自由です。また、日本の場合は特に自治体の存立基盤が多様で千差万別ですから、ある程度、標準化された行政評価の仕組みでは、適用しにくいことがあります。行政評価の対象となる政

策・施策・事業等も、非常に多様です。多様であるだけでなく、非常に数も多く、県のレベルになると5000~6000、市のレベルでも2000~3000の事業数です。そのような多種多様なものに対して、一様なシステムで行政評価をすることは非常に無理があります。さらに、何のために評価するのか、評価した結果を何に反映させるかといった目的や反映方法も、また実に多様です。

これが現実ですから、行政評価の仕組みに規格のようなものを求めても無理だということ、「自主的に一から考えましょう」ということになります。そこに非常に悩みや問題がありますし、あとでアンケート結果をご紹介しますが、課題も非常に多いことになります。

2. 行政評価への取り組み

自治体の行政評価への取り組み状況のアンケート調査結果を見てみます。都道府県、市、区に分け、数が多いので、町と村については省略しています。回答率は大体35%です。政策評価について、「取り組み中」「試行中」「検討中」「未定」の状況を比べると、市・区段階がまだ4%なのに比べ、都道府県段階ではすでに32%と、まるで違います。施策評価についてはさらに極端で、「取り組み中」が市・区では6%ですが、都道府県では54%と半分以上が取り組んでいます。市・区では「未定」(37%)もありますが、検討中(47%)が非常に多いです。ただ、これも昨年12月時点の調査ですので、この辺の構成もずいぶん変わり、市・区でもかなり増えているだろうと想定されます。

一番細かい事務事業評価になりますと、依然として都道府県と市・区で大きな格差はありますが、市・区段階でも「取り組み中」が2割ぐ

らいには増えています。「取り組み中」と「試行中」を合わせると44%ですから、半分近くは何らかのかたちで、事務事業評価についてはやっているということです。現在では、過半数を超えているのではないかと思います。

3. 行政評価実施の目的

I S Oの場合、なぜI S Oを取るのかという目的がはっきりしなければ、効果もはっきりしないので定着しません。行政評価でも、我々はやはり目的・動機を非常に重視し、ヒアリングやアンケートで、どういうところにウエイトがかかっているかを聞いています。

行政評価実施の目的についてのアンケート調査結果について、政策評価の場合を都道府県と市・区で比較すると、大体同じような傾向を示しています。一番大きな目的として皆さんが挙げているのは「市民満足度向上」で、都道府県でも市・区でも一番多く、約50%です。これは複数回答ですが、全体の半分の自治体は「市民満足度向上」を目的の一つに挙げているということです。そのほか、「職員の意識改革」が2番目に来ます。

施策評価の場合は、都道府県は「業務効率化」が多く、市・区では「財政健全化」が多い。劇的に違うほどではありませんが、かなり違います。「市民満足度向上」は、政策評価での場合より少しねらう比率が小さくなっています。一番多いのは「職員の意識改革」で、そのために施策評価をすると答えています。

最後に、事務事業評価もだいぶ様子が変わってきています。どちらも「市民満足度向上」がだいぶ減ってきて、「事業等の見直し」「職員の意識改革」「業務の効率化」の3つが事務事業評価の目的として集中しています。

「市民満足度向上」が、なぜ政策評価で一番多く、事務事業評価で一番少ないかについては、いろいろな説があります。やはり市民の満足度は、市民にアピールする政策で訴えたいのだろうということと、事務事業評価は、市民満足というよりも、事務の合理化や職員の意識改革のために使うのだろうという理由が考えられます。アンケートですから、理由までは深く追求できませんが、政策、施策、事務で目的が少しずつ変わってきます。

4. 取り組みの目的に対応した成果

このように目的、ねらいを持っていろいろな行政評価をするのですが、途中経過段階で、当初のねらいが達成されたと思うか、達成されそうかを、アンケートで調査しています。

政策評価で見ますと、当初の件数は都道府県と109の市・区の回答を全部合わせたもので、全部で120ほどですが、そのうち45の自治体では、「職員の意識改革」を取り組みの目的に挙げていました。成果があったと答えたのは11件です。これを強引に達成率ということで計算しますと、24.4%です。全体的に30%を超えたものはありません。まだまだ行政評価自体、始まったばかりでためだと思いますが、それにしても今のところ、ねらったことの3割未満という結果です。

これを同じように施策評価で見ますと、「職員の意識改革」については30%、「予算配分の見直し」は33.8%と3分の1ぐらいの達成率で、それ以外の項目の比率は低い。

さらに事務事業評価で見ると、だいたい達成率が上がります。「職員の意識改革」をねらって事務事業評価をやると、37.6%と4割近くは達成しており、ほぼ達成するだろうということ

です。また事務事業評価ですから「事業等の見直し」が典型的な目的ですが、33.9%と3分の1は見直しに役立ったということです。「事業の見直し」で市民満足が向上したかどうかは別ですが、事務事業評価をした結果、事業見直しに役立ったという結果です。

このように政策評価は非常に達成率が低いですが、行政評価の単位が細かくなりますと達成率が高くなります。これは当然で、評価の対象が具体的で身近になってくると、達成率も目に見えて高くなるという結果です。

施策評価は少し様子が違ってきます。重要度2位の「予算配分」については、かなり達成率が高い。しかし「市民満足度」は、やはり芳しくありません。「財政健全化」「業務効率化」というねらいについては、20%程度の達成率しかありません。

事務事業評価は、大ざっぱに見ると理想的な線に近い傾向です。全体的に見ると重要なものほど達成率が高く、特に「事業の見直し」「意識改革」などは非常に達成率が高い。これだけで結論はできませんが、事務事業評価については取り組んでいるケースも多く、達成状況もいいことから、わりとうまくいっている感じがします。

政策評価は非常に難しいということと、「市民満足度」「意識改革」は重要だが、なかなかうまく達成していないということがわかります。

5. 市民満足度把握の手法

「市民満足度」が思うように達成されていないことがわかりましたので、市民満足度把握の手法を分析してみました。都道府県と市・区で、かなりの格差が出てきています。太田市でも、市長へのファックスが非常に効果が上がってい

て、評判がよいということでしたが、市・区では、首長への手紙、ファックス、メールなどが、市民満足度の把握の方法として一番多く挙がっています。都道府県では、世論調査というかなりスケールの大きい把握方法が一番多く行われています。

首長への手紙等は、市や町ですと受け付ける暇があるのですが、県知事や都知事にメールなどという、時間的・物理的にも無理が多いですから、あまりそういうことはやらないでしょう。自治体の規模、性格の差がこの辺に出ているように思います。

6. 行政評価取り組みにおける課題意識

行政評価に取り組んでいるところ、または試行中のところを対象に、どんな課題があるかのご意見をお聞きしました。あらかじめプレヒアリングで、いくつかの自治体におじゃまして、出てきそうな課題の仮説をいくつか立て、複数回答で答えていただきました。

課題として、全体の半分以上の118か所が、「事前・事後評価未確立」を挙げています。顧客満足度測定を前提として事前・事後の評価をする仕組みが、確立されていないので困っているという課題意識です。ほかに多いのが「担当職員の意識」が高まらない、「全員参加」がなかなかできない。「人材不足」も挙げられています。行政評価を担当する人が少なすぎるということですが、これは全員参加がなかなかできないことと表裏一体です。

また、PDCAを回す仕組み、習慣が確立されていません。ISO14001などを導入して、実際はPDCAをやっているところも結構多くなっているのですが、行政評価の取り組み「試行中」のところでは、まだISO14001を入れていな

いところもかなりありますので、全体的に見るとPDCA未確立が大きな課題であるわけです。

それから行政評価といっても、しょせんは自己評価です。行政評価した結果を第三者が評価する仕組みが確立されていないので、これではあまり効果がないのではという課題意識もあります。これらが大きな課題です。

7. 行政評価における課題とISOシステムとの接点

自治体、担当者によっても違いますが、全体的なヒアリングやアンケートの結果を総合し、行政評価のいろいろな課題について、なぜそういう課題が発生するか、なぜそういう意識になるかを分析しました。行政評価という領域の中に、顧客満足度の向上、トップのリーダーシップ、全員参加、PDCAと継続的改善、第三者評価などの問題があり、行政評価をやっても、やりがいがないという課題を抱えていることがわかります。

このような課題をよく考えてみると、こじつけのようですが、これらの課題は実はISO9001の2000年版ではかなり重要な要求事項で、こういうシステムを作りなさいと言っているわけですから、2000年版のISO9001を導入すれば、これらの課題は解決されるはずですが、全くイコールではないのですが、ほとんど解決されるはずですが、これらの課題のうち、「顧客満足度向上」を除いたものは、実はISO14001でも要求されていることです。「トップのリーダーシップ」「PDCAと継続的改善」「全員参加」「第三者評価」の4つの課題は、ISO14001のシステムにもやはりあるのです。

両方入れれば非常にいいのですが、とりあえず行政評価ということだけで考えると、一

番の問題は「顧客満足度」、つまり市民満足度の向上にあるわけですから、これははずせないとなると、まずは行政評価の課題解決は、これが含まれるISO9001でやってくださいという提案に結びつきます。

8. 地方自治体にISOが普及

自治体ではISO14001が主で、ISO9000はまだまだ少ないのですが、地方自治体にもISOが普及してきています。まずISO14001は自治体に取得が急増し、現在、300件強です。その結果、必ずとは限らないのですが、PDCAの取り組みがかなり進展し、そこからISO9000活用による行政サービス向上への取り組みの機運も高まってきました。

ISO9000の流れを振り返ると、自治体の財政難深刻化があり、財政健全化ニーズによって行政改革が盛んになってきます。行政改革ということになると、どうしても行政評価が必要で、これに取り組まなければ改革ができません。

もう1つの流れとして、行政はサービス業だと認識する市長や知事が増えてきたことがあります。三重県、群馬県太田市などいろいろなところで、行政はサービス業だという認識が深まってきました。サービス業であるからには、顧客満足、市民満足が当然ということになります。ISO9000の特に2000年版の場合は、顧客満足をかなり前面に押し出していますから、ISO9000を活用しようということになります。

ISO14001は、環境問題の方から関心が出てきて取り組まれ、その結果PDCAが定着してきたのですが、ISO9000の方は「行政改革」「行政評価」「市民満足」「行政はサービス業」というキーワードで、だんだん進展・普及してきています。このように自治体にISOが普及

してきた流れは、実際は皆さんの方が肌で感じておられると思います。

今年3月現在で判明した自治体のISO9000取得数を、94年版、2000年版と分けて見てみると、昨年までは94年版が多かったのですが、今年新たに登録されたところを入れると、2000年版の方が少し多くなりました。合わせて25件です。ただし、都道府県の8件というのは全部、三重県の外郭団体や独立事業部門などで、8都道府県ではなく、三重県だけです。村が一つだけありますが、これは岩手県の人口5万人の滝沢村です。もうまもなく、合計数が30件に届くのではないかというのが、ISO9000の取得状況です。

9. 導入段階における相関関係

ISO14001とISO9000について、導入段階における相関関係も調べています。例えば、ISO14001を導入した自治体が76あり、そのうちISO9000を導入しているところは2か所です。準備中は1か所で、ここも今は取得済みのはずです。

ISO9000もISO14001も両方予定がないというところは、回答しているところで37か所です。ISO9000は、予定がないけれども内容は知っているところが多いのに対して、ISO14001の状況を尋ねると、すでに「導入」または「検討中」が93か所と非常に多い。両方とも「導入」「検討中」のところは12件で、まだまだ少ない現状です。

10. 行政区別ISO認証取得数

今まであまり調査されていなかったのですが、行政区別にもISO認定取得数を調査しています。少しデータは古いのですが、都道府県か

ら村まで全国に3300の自治体があり、そのうち I S O 14001が200、 I S O 9000が17です。自治体の関係機関を入れますと、 I S O 14001で300弱、 I S O 9000で25、うち I S O 9000の2000年版が14です。

人口規模別に取得件数を見ると、環境 I S O (I S O 14001) にしても品質 I S O (I S O 9000) にしても、5万人未満、あるいは10万人未満の規模のところは圧倒的多数を占めています。なぜ人口が少ないところが先に取得するのかについて仮説はありますが、今回は調査していません。

I S O 9000導入を準備中・検討中と回答した自治体について見ると、40万人近い関東地区の市がありますが、それ以外はやはり10万人から下の規模です。やはり小粒なところは意思決定が早いのか、 I S O 9000については導入しやすいようです。大きな自治体で導入がないのは、意思決定の遅さや複雑さが原因かと思います。

11. I S O 9000導入の経緯

I S O 9000導入の経緯にはいくつかのパターンがあります。 I S O 14001については環境対策、環境保全、自然保護、地球温暖化防止など、自治体に共通した目的があるのですが、 I S O 9000の場合はいろいろです。今までに導入したところを見ますと、地域の企業からの推奨があったケース、首長が商工団体や民間企業の経営者出身であるケース、議会での議員提案のケース、合併に備えた準備であるケース、行政改革のツールとして選択したケースなどがあります。合併準備のケースを見ますと、これから2～3年で自治体が統合され、大体半数ぐらいになるだろうといわれていますから、合併に備えて I S O 9000を取る、または合併したために I S O

9000を取るというケースが増えるのではないかと予測されます。これらいくつかの経緯によって、研究会の編成や内外視察を行い、導入の意思決定をしたということです。

12. I S O 9000取得の目的、ねらい、経緯など

すでに I S O 9000を導入された自治体を、いくつかピックアップして紹介します。

最初の事例は、都道府県で最初に取得した三重県です。県の外部機関で連続的に取得し、8か所ほど取っています。取得の目的がホームページに出っていますが、取得機関共通のねらいは、「生活者起点の行政への転換」「住民満足度向上」「PDCAによるマネジメントの考え方の導入」「第三者機関の審査による透明性確保」「行政経営の品質向上活動の一環」などがあり、導入組織ごとの独自のねらいもあります。

2つ目の事例は、判断は難しいのですが、我が国初の取得だと言っている、全庁型で導入した長野県佐久市です。ここでは5つのねらいがあり、「市民サービス向上」「透明性確保」「コスト低減」「情報管理体制の確立」「組織活性化」です。これらは大体どこの市でも出てくるのですが、どの辺に重きを置くかがそれぞれ少しずつ違います。

3つ目の事例は、全庁型に対して「サイト限定型」で、市民との接触の多い部門で先行取得した都市です。「職員の意識改革・発想転換ツール」「新しい企画の検証ツール」「経験や慣れ・勘に頼る業務取り組みからの脱却」「あいまいな業務手順の明確化・具体化」というねらいで、市民との接点の多いサービス部門に重点を置き、限定して取ったということで、これは群馬県太田市の例です。

4つ目の事例は、議員提案がきっかけのニュ

ータウン都市、東京都多摩市です。2000年版で全庁型では初めての取得です。ねらいは、「プラン重視の行政から成果重視への転換」「市民指向で行政を見直す」「能率原則を確立する」「第三者の客観的な評価や意見をいただくため」などで、第三者機関からの定期審査を頼りにしているということです。

ほかにも事例がありますが、どれも少しずつ違いはあるものの、大体似ている感じがします。その中で、少し変わったところが1か所あります。瀬戸内海の兵庫県洲本市で、ホームページに取得のねらいが明確に書いてあります。行政改革、組織改革の方向は役所の論理で考えられやすく、役所の都合のよいものになりがちですが、国際的で多くの民間企業が採用している基準によって、改革を進めようというものです。自分の都合のいいものにしないようにするため、戒めているということです。

このようなことが本当に全国の自治体に浸透すれば、すごいことだと思いますが、いろいろな事情があって、なかなかそう簡単にはいかないということです。

13. ISO9000導入の効果・成果

ISO9000導入の効果、成果がどんなところに現れているか、直接10か所ほどの自治体に伺いました。定性的・意識的な側面では、「職員の意識改革が実現した」「発想転換ツールになった」「手順が明確化・具体化された」「市民サービス内容が向上した」「前例主義、前年度主義の弊害が減少した」「トラブルなどの内容を聞く体制ができた」「必要性、優先性を考える習慣がついた」ことが挙げられています。

例えばトラブルの内容は、今まではあまり聞かなかったということです。注意を要するのは、

聞く体制ができたということで、トラブルが解決したわけではありません。ものには順序があるので、とりあえずは聞く体制ができただけでも、大変な進歩だと言われているのです。

また、ISOは必ず必要性や妥当性を考えなくてはなりません。それによってISOでない場合でも、必要性・優先性を考える習慣がついたということで、これは非常に大事なことです。ただし、実際にこの必要性、優先性だけを考えたと仕事ができないこともあるわけですが、ISOのシステムできちんと要求事項ののってやると、必要性・優先性を考えなければならぬという効果があります。それがきちんとできているかを第三者機関から半年に1回、1年に1回と審査されるわけですから、陳腐化しませんし、継続的な取り組みによって、やはりかなりの成果・効果が期待できます。

次に実際に行政経営から見た具体的なメリットとして最初に出てくる典型的なものは、第三者評価を実施するシステムです。第三者から定期的に審査されるという仕組みなので、行政評価に近い効果があります。行政評価は、実際は自己評価でやっているのです、それだけでは少し納得できない部分があります。ISO9000で第三者評価を実施するわけですから、行政評価をやっていることと、同じような効果があると言っておられるのです。

2つ目に、ISO9000の効率性追求の仕組みが、行政評価の取り組みにリンクしているということです。行政評価でも効率性を評価するので、ISO9000と行政評価のリンクがあるのです。

3つ目に、新しい事業の企画・立案のときに、妥当性の確認が容易にできるようになったということです。ISO9000では、94年版でも2000

年版でも、妥当性の確認が要求事項に入ってきますから、今までは妥当性の確認をやらずに実施してしまったものが、ISOを導入したために必ず確認しなければいけなくなり、やりやすくなったということです。

4つ目は、共通のシステムを導入することで、自治体合併後の行政効率化に貢献できるということです。これは合併を意識している自治体から出てきた話です。合併は関係ないところについては、効果・成果ということにはならないと思いますが、これからはこの部分がかかり多く出てくるのではないかと思います。

5つ目は、「必要性」や「優先性」を明確にすることで、行政の幹部、つまり経営層の意識が非常に向上し、二重投資が減少したということです。ISOのシステムを使えば、公共工事にしても必要性・優先性を考えますから、縦割り行政による二重投資も少なくなり、経営層がそういう考え方になってきます。

6つ目には、「必要な経営資源」を明らかにすることで、「必要な人事体制」を考えることが確立されたということです。ISOの要求項目の中に、「必要な経営資源を明らかにせよ」とあり、人、物、金、情報などいろいろありますが、それらを活用することによって、年功序列や順番の人事ではなく、必要な人事体制を考える習慣が確立されたということです。これも全国の自治体に浸透すれば非常にいいのですが、なかなかそうはいかないのが現実です。

14. 行政評価取り組み課題への対応とISO 9000の活用

先程、行政評価取り組み課題をいろいろ挙げました。ISO9000を活用しながら、これらをどうやって解決していくかは一言ではなかなか

言えませんが、一つの考え方をお話しします。

(1)市民ニーズ把握や市民満足度測定による事前評価・事後評価の仕組みが確立されていない。

これは行政評価での非常に深刻な課題です。この解決方法は、まず課題を明らかにする手順書を作り、課題解決の計画に必ず市民の意向を



確認、反映させることにします。計画の出発点を、市民のニーズ把握に置けば、それほど難しいことはありません。それをISOで見ると、「経営者の責任」を確立させるとか、ISOの工程管理の仕組みを活用することになります。

ISOの規格で言うと「7.1 製品実現の計画」という項目です。これは製造業という言葉のようですが、ISOではサービスも製品に含みますから、「行政サービス実現の計画」と読みかえればいいわけです。また、「7.3 設計・開発」も挙げられています。ISO9000を入れると、こうした要求事項で仕組みを作っていくわけですから、自然にとは言わないまでも、事前評価・事後評価の仕組みが未確立ということはなくなり、徐々に確立されていきます。少々難しい提案ではありますが、ISO9000を併せ考えるとこうなります。

(2)関係する部門の職員全員参加による取り組みが不足している。

この課題は94件挙げられています。まずは「行政評価をやらなければどうになってしまうか」という、正しい危機感に基づく動機づけが必要です。民間ではどこでもやっている手法です。

また、ボトムアップ、下からの意見を吸収するのは限界がありますから、ボトムアップに頼っていたのではだめだということも大事な点です。

組織横断型での評価への取り組みも必要になります。縦割りで行政評価をやっていると限界があり、全員参加ではなくなってしまいます。

それから何よりもトップのリーダーシップで、なぜ行政評価をやるのかをきちんと全職員に徹底させ、動機づけをさせることが始まりです。I S O 9000では「第5章 経営者の責任」に、リーダーシップとコミットメントについての要求があります。こういう仕組みを作れば、職員全員参加による取り組みがないなどということは、なくなるはずです。

(3)行政評価を担当する職員の意識が高まらない。

なぜ高まらないかには、いろいろなケースがあります。

解決策として、1つは「先進取り組み自治体との交流」を図ります。それによって意識がだんだん変わり、行政評価に積極的に取り組むべきだということが、わかってくるのではないかと。また、自治体どうし交流するだけでなく、「民間の事例の視察」をします。特にサービス業主体に、民間の事例をよく見ましよう。デパートやスーパーに出向させるなど、いろいろ試している自治体もあります。

「目標管理システム」は、民間ではよく使わ

れている仕組みですが、自治体には少し難しい面があり、自治体なりの目標管理システムがまだ確立されていないという感じです。しかし、こういう目標管理システムを導入・実施することで、職員の意識が高まるだろうということです。

「人事考課制度に反映させる」ことも解決策になるでしょう。現在の自治体の仕組みでは、行政評価の結果を人事考課にストレートに反映させられないという悩みがあります。もし将来、人事考課制度が自由に変更でき、行政評価の結果などを反映させられれば、職員の意識が高まらないなどということは絶対ありません。これについては、I S Oの「第6章 6. 2. 2 力量、認識及び教育・訓練」にのっとって仕組みを作ればよいと思います。

(4)第三者による評価・検証を実施する仕組みが未確立である。

この課題への対応は非常に簡単です。行政評価も一次評価、二次評価まではやっていますが、これは内部の評価です。外部でいろいろな委員会を作り、評価してもらうこともあります。普遍性などで限界があります。その委員の選出、任期、人数、結果の反映など、いろいろ問題が出てきます。外部による委員会も含みますが、学識経験者、行政権威者の人たちは理論的に先進的ですがすぐれていても、現実の業務となるとやはり限界があります。また、透明性の維持、継続性、公平性などが不可欠で、そういうことを考えると、絶対とは言いませんが、I S Oの審査機関による審査の仕組みを活用するのが近道です。これを第三者評価の機会として活用します。行政評価だけをI S Oの審査機関が評価することはないので、システム全体の審査を

チャンスとして活用するということです。このように、この課題もISO9000を入れれば解決できます。

(5)人材不足や多忙な業務との兼任のため活動が進捗しにくい。

これはどこの自治体も抱えている課題です。先程の「全員参加」、「職員の意識」という課題とも関係する問題ですが、これは当事者どうしでは解決できません。太田市のような例は、まだまだ例外ではないでしょうか。トップ、組織の管理者による人材の適正配分、業務分担の取り決めや適切な進捗管理はどうしても必要です。ISOの「第6章 資源の運用管理」という大きな項目の、「6. 2. 2 力量、認識及び教育訓練」の要求に従ってシステムを作れば、こういった悩みもかなり解決されます。一般にはなじみがないですが、ISO9004の「6. 1. 2 考慮すべき課題」には、さらに細かく書いてあります。

(6)PDCAの考え方による継続的改善の仕組みが未確立である。

PDCAがまだ浸透しておらず、改善の仕組みができていないという課題への対応は、特にP（計画）、C（チェック・検証）、A（アクション、先につなげる、改善に移す）の機能を強化しなければ、継続的改善は難しいです。第1部で自治体はPやDは非常にすぐれているとお話があり、私ももっともだと思います。ただし、CとAは少し仕組みが弱いです。これもISOで「経営者の責任 5. 6」に「マネジメントレビュー」があり、「5. 6. 2」（インプット）「5. 6. 3」（アウトプット）に細かく要求事項が書いてありますから、これをきちんと実行

すれば、継続的改善に必ず結びつく仕組みになります。C・Aが特に重要です。

まだまだほかにもいろいろな悩みがあると思いますが、行政評価の課題をISOで解決すると、どうなるかをお話ししました。要求内容までご説明できませんでしたが、例えばISO9000の導入はしないまでも、これらの2000年版の精神を導入することだけでもだいぶ違うのだらうと思います。

15. 市民満足度向上への取り組みにおける対応について

CS（Customer Satisfaction）は「顧客満足」と訳されていますが、自治体における顧客は市民ですから、これは「市民満足度」です。市民満足といったときに大多数を占めるのが、生活者満足です。しかし、生活者だけではなく事業者や会社、公共機関などいろいろなものが自治体の中にあるわけで、「市民満足＝生活者満足」と言うことが多いですが、イコールではありません。

行政評価の大きな目的が市民満足度向上にあるとすれば、どのように取り組めばいいのでしょうか。

まず、一般企業のCSにもいろいろあり、「マーケティング活動の一環としてのCS」と、「自社商品のPL対策の一環としてのCS」、つまりリスク対策があります。「人材育成・組織の活性化を目的としたCS」、ほかにもいろいろありますが、大きく分けると今のところ民間ではこの3つぐらいになります。

CSの戦略的な位置づけを民間ではどうしているか、まずビジネスチャンス対応・獲得の観点で見ると、市場調査、CS（顧客満足度）把握・測定があり、これは一部共通部分があ

ります。

リスク回避という観点で見ると、PL対策があります。民間ではこのPL、CS、市場調査が微妙に絡み合っています。民間ではこの三つが「マーケティング領域」となります。マーケティングというと、市場調査だけと解釈する人もいますが、実際にはこの3つの領域にまたがっている訳です。

16. 自治体のCS（市民満足）

民間でのCSの戦略的な位置づけを、自治体で当てはめるとどうなるでしょうか。ビジネスチャンスは、行政サービスのチャンスに対応し、リスクの部分は、コンプライアンスや自治体の責任に対応するなど、いろいろな観点が考えられています。

自治体における市民満足は、単純ではありません。例えば一般の市民が、CSで自治体を選べるでしょうか。アメリカから日本に移住してくる場合、CSの進んでいる自治体を選ぶ可能性はありますが、現に住んでいる場合は、不満な部分がたくさんあるからといって、すぐ引っ越しできるわけではありません。市民は必ずしも、CSで自治体を選べるわけではないのです。

しかし、一般企業がもしCSで自治体を選んだとしたら、どうなるでしょうか。事業拠点の再編がどんどん進んでいます。統合・新設の際に、一般企業はどこ自治体に行くのがいいか、税金対策やインフラ整備などいろいろなことを考えます。その地域を市場とする企業にとってはどうなるか。その地域から人材を調達している企業や組織の場合はどうなるか。自治体の場合、生活者だけを考えると、市民満足度が低いからといって、簡単に住み替えてしまうこ

とは難しく、CS以外の理由で引っ越しする方がまだまだ多いのです。しかし、一般企業はそうはいきません。

さらに、インフラ関連の招致・拡充に、CSがどう影響するのでしょうか。交通機関・施設、情報機関・施設、医療・福祉や教育・文化・芸術を考えると、生活者満足だけではなくて、幅広い視点で市民満足度向上を考えることが必要です。要は民間だけでなく自治体にも、CSが非常に大事だということです。

17. 公共的サービスのCS調査事例

少しデータが古いのですが、J. D. パワー社（J. D. Power & Associates）が行った生活者満足度調査のデータがあります。その中で、公共的サービスのCS調査事例を見ますと、公共サービス全体の平均点の指数が103でした。

103を下回っているサービス、いわば満足度が低いサービスで一番悪いのは国会で、内閣、中央官庁、都道府県庁なども悪い方に入っています。裁判所も悪いほうに入っています。ただし、裁判所での顧客満足度という点、被告側と原告側で立場が違うと解釈も違うでしょう。税務署も、市民満足度にあまりこたえすぎても問題があるかもしれません。警察などもあります。こういうところ自体が、CSを目的としているか、CSが意識にあるかないかは別にして、調査の結果では、非常に指数が低いということです。低いから悪いという意味でもないのですが、これが調査の結果です。

市民満足度向上への対応をISOの要求事項で見ますが、例えば、顧客満足に関する要求事項がどれくらいあるでしょうか。ISO規格の第5章、第7章、第8章になりますが、まず第5章「経営者の責任」の「5.1」「5.2」

「5. 2. 2」が、CSでは非常に重要な要求項目です。必ずしも「顧客満足」という言葉ではなく、「顧客重視」という言葉も出てきます。

第7章「製品実現」では、主に「7. 2. 1」「7. 2. 2」「7. 2. 3」で、顧客満足について要求されています。

第8章「測定、分析及び改善」というところには、「8. 2. 1 顧客満足」と、そのままの言葉で出てきます。もちろん日本語に訳したものです。「8. 4 データの分析」「8. 5 改善」とあります。是正処置や予防処置が改善の部分に入っています。

要求事項は、該当するものすべてではなく、抜粋・例示ですから、これだけに限定するわけではありません。顧客満足とISO9001・2000年版との関係のある部分を抜き出すと、以上のようになります。

CS（顧客満足度）の把握・測定は自由です。方法については具体的な要求はありません。やり方は自由ですが、顧客満足度の把握・測定はしなさいと要求されています。

CSの対応工程をごく簡単に説明しますと、「ニーズ把握・測定」「ニーズ対応検討」「サービス等推進」「CS把握・測定」という流れになります。市民がどういうことを要求し、欲しているのかというニーズに対して、全部こたえるかどうかはまた別ですが、だれが対応するのかや、必要性・妥当性、法律・制度、経営資源の選択などを検討し、実際にサービスを行います。PDCAでいえば、ニーズ把握・測定、ニーズ対応検討のあたりがP、サービス等推進がD、CS把握がCで、このあとのAが抜けていますが、PDCのこういう工程で、CSに取り組めば完べきでしょうということです。

18. CS把握・測定内容に対応した手法

CS把握・測定内容に対応した手法には、どのような手法があるでしょうか。個々の問題や相関関係を把握する手法を挙げます。特定の事業計画や構想に関するCS把握。進行中のものに関するCS把握。特定の問題に関する市民のCS把握。広く政策や施策に関する市民のCS把握。市民の関心事、困っていることからのCS把握。特定の階層に絞った層別のCS把握。特定の地域のCS把握。このように、いろいろな手法があります。

実際の留意点ですが、まずは「既存の仕組み・データ」を活用します。全く新しいCSの仕組みを作ると、また部署が増える、文書が増える、人が増える、やり方が変わることになります。ですから、まずは既存の仕組みやデータを活用する。わざわざやらなくてもいいことはたくさんあります。民間事例では、愛用者カード・保証書、クレームカードなどがあります。

既存の仕組み・データがない場合には、「調査」という手法を使います。調査にもいろいろなやり方があります。また、調査ではなく、「顧客を組織化」して、定期的に情報が入ってくる方法を考えるという手法もあります。

CS把握・測定方法についてアンケートを取ると、市・区段階ではアンケート、手紙、メール、都道府県では世論調査が非常に多いという調査結果が出ています。

アンケート調査や世論調査など、個別のやり方や留意点などは資料で説明しています。モニター制度なども、あまり多くはありませんが、CS把握としてはよくやられる方法です。グループインタビュー、諮問・委員会などでのCSの把握もあります。市長へのメールやファックスも非常に多い。

当然、これらの方法は全部自力でもできますし、外部調査機関を活用した方がいい場合もあります。自力推進も、外部調査機関を使うことも、メリットばかりではなく、当然デメリットもありますので、注意して上手に行うことが必要です。

そのほかいろいろな把握手法があり、アンケート調査で出ているものを見えます。行政評価専用にご意見箱を設置している市がありました。市長との懇談会、タウンミーティングもあります。これは小泉総理大臣がタウンミーティングをやりはじめ、評判がよくなったので、自治体でも増えたのではないかと思います。出前トーク、市長相談日の設定、よその自治体との共同研究など、いろいろな方法があります。

注意を要するのは、目的指向が大事だということです。よそでやって評判がいいから、うちでもやろうというのは、あまりよくありません。目的をはっきり決めてください。タウンミーティングなどはムードに影響されるので、ムード先行に注意してください。あまり評判がよくなると、今度はどこでもやらなくなってしまう、それでは困るのです。

また、把握した結果の記録、分析・加工が非常に大事です。世論調査やアンケートの結果をただ本にしたり、配るだけではだめで、相手を考えて分析し、加工してやらなければ使えません。反映先をよく考えて、CSを把握することが大事です。

何よりも大事なものは、CS把握・測定の結果をどのように反映させたかを市民に報告する、情報公開することを、根気よく続けていただきたいのです。これがなければ、正しいCS測定ができなくなってしまう。非常に大事なことです。

19. CS把握手法の組み合わせ

今までのCS把握のいろいろな手法は、それぞれの手法にメリット・デメリットがありますから、単独ではなく、できれば組み合わせてやると非常によいと思います。

例えば今ある公園が古くなった、または少子化や高齢化によって造り替えなくてはいけないので改修したいというとき、それを市の一方的な都合でさっさとやるのではなく、市民満足度向上を意図する場合には、どうすればいいでしょうか。

一つの案ですが、ふだんから世論調査やタウンミーティングなど、いろいろなことをやっていますし、意見箱、ファックス、メールなどのいろいろな情報源があります。その中に公園に関する情報はいろいろあるわけで、それを抽出してきます。何が一番最初かという、問題はいろいろあり自由なのですが、一番お金がかからず結論が早く出るということでは、10～15人ぐらいのグループに直接意見を聞いてしまうことです。そうしますと、どんなアンケートの項目を設定すればいいか、仮説などがいろいろわかります。いきなりアンケートをやると内容があまりよくなかったりしますので、まずグループインタビューをして、あらかじめ仮説を作っておきます。アンケートでは、公園の改修についてどんな課題があり、どんな問題があるのかを、かなりの範囲で明らかにできます。

課題・問題を明らかにしたうえで、これを定期的にモニタリングします。10人、100人のモニターを決め、期間はいろいろですが、半年、1年間モニタリングを実施します。それから1か月に1回、2か月に1回の定点観測調査、先月こうだったけれども、今月どうなっているかというパネル調査をします。こういうパネル調

査やモニタリングをするにも、グループインタビューやアンケートのデータが必要です。いきなりパネル調査をやっても、いい結果は出ません。

ものによっては、専門家、経験者、文化人などに諮問してみます。こういう全体の過程の中で、外部調査機関を活用するものもあります。全体をまるごと外部調査機関に依頼してしまうケースもなきにしもあらずですが、それはあまり賢いやり方ではありません。なるべく自力でやった方がいいところ、直接知りたいところは自力でやり、技術的・物量的に難しいところを外部調査機関に頼み、その結果を活用したり反映させたりするのです。

公園の改修を実際にやってみるときも、P D C Aが大事です。まず計画して、実際に改修して、チェックして、次にどうするかが重要です。次の別の公園で取組むときにはどうするかなど、いろいろなアクションの方法があります。

このようにCS調査・把握にはいろいろありますが、その結果は必ず公表することが肝心です。公表するときには、調査の結果、データがまず必要ですし、どのように活用するか、どのように反映するかを、この公表の中に入れなければ意味がありません。今までいろいろ見ますと、世論調査でもアンケートでも、結果を集計したりグラフにして見やすくなってはいますが、結果を公表するだけの方が多いです。市民にとって必要なのは、「どう活用されたのか、どう反映されたのか」という情報であり、ものによっては実際のデータなどはどうでもいいこともあります。情報公開の中で特にCSを考えるとときには、これが非常に大事な要素になってきます。

第3回講演（10月4日実施）

新見市の電子投票に学ぶ

～ I T 社会に向けて

選挙の実施方法の改革～

「IT社会に向けて 選挙の実施方法の改革」

新見市選挙管理委員会事務局

小林 保さん



1. 電子投票をめぐる動き

今日は、新見市が6月の市長選挙・市議会議員選挙で導入した電子投票についてお話をします。

まず、電子投票制度導入への検討の歩みを見ていきます。国では、情報化・IT化を戦略として推進していく動きを強めています。電子投票という概念については、民間レベルではかなり前から研究されており、諸外国ではすでに実際の選挙に導入している例も多数あります。そうした中で、我が国の選挙への電子投票導入について、国において平成11年から研究会を立ち上げて研究を始めました。

近年、選挙では投票結果の処理に非常に苦労しています。例えば、選挙事務従事者の確保や長時間にわたる開票作業などで多数の市町村が苦労しています。また、投票自体が非常に複雑になりつつあり、その中で、なんとか選挙人に対する便宜を提供したいということで電子投票導入が検討されたのではないかと思います。

国は、平成13年6月にシステム研究会（電子機器利用による選挙システム研究会）からの報告を受け、国会への法案提出をねらったのですが、審議日程の関係で法案提出自体が見送られ、実際に法案として成立したのは昨年11月になります。法案は、現在の自書式の選挙を行ううえで基本となる公職選挙法の中に、電子投票のための特例を規定したというものです。この特例

法「電磁記録投票法」ができたことによって、地方公共団体での電子投票が可能になりました。

2. 「電磁記録投票法」の成立

今回の特例法の対象となる選挙は地方公共団体の選挙に限られていますので、国政選挙への導入は見送られました。地方公共団体でのいろいろな経験を踏まえて、制度の安定化を図ったうえで国政選挙へ導入をしていきたいという意向のようです。また、国政選挙に導入するにあたっては機械側の問題がまだ多々あると言われています。

対象となる投票についても、選挙日当日、選挙人が投票所へ出向いて行う投票のみが電子投票の対象です。不在者投票、郵便投票、電磁投票、洋上投票、仮投票などについては、すべて電子投票から除かれています。郵便投票などが除かれた点についてはイメージ的にも理解できるのですが、不在者投票が除かれたことで電子投票としてのメリットは非常に出にくい状態になっています。

不在者投票が除かれた理由は、おおむね2点です。1点は、現在の不在者投票制度は立候補の当日から不在者投票を行うことができますが、立候補の当日では機械側にまだ候補者のデータが一切入っておらず、夕方5時の締め切りを待って候補者データを入力するという状態の中では、当日からの不在者投票は開始しにくいとい

うことです。

もう1点は、不在者投票は、いったん二重封筒で保管をし、選挙日当日の選挙資格を確認したうえで投票箱に入れることによって、あらためて投票ということになるのですが、電子投票の場合、投票データと個人データが結びついておりませんので、もし亡くなった方がいらっしゃる場合にこの票を削除することができないということです。このまま開票にかけてしまうと、亡くなった方の票を選挙の結果に反映してしまうことになってしまいます。

このような点について、2～3日前からの新聞で総務大臣がいろいろとコメントを出されています。大臣は「新見市の例を見ても不在者投票がネックになっている。不在者投票にも電子投票を導入したい」とおっしゃっていますが、総務省の幹部は、「亡くなられた方の票を有効にするということは選挙の根幹にかかわる部分があり、なかなか踏み込めない」という発言をされています。新見市でも国に対して、この部分に踏み込んでいただきたいと、要望をさせていただいている段階です。

投票の方法は、イメージ的には銀行のATMを考えていただければいいと思います。選挙日当日、市の方から交付しますICカードを使って機械を操作し、投票をしていき、その投票を記録するという方法によります。

今回の特例法の特徴として、電気通信回線への接続を禁止したという点があります。IT化を進めていく中で、電気通信回線への接続をシャットアウトしてしまうことは非常に効果を落としてしまいます。新見市では当初、電子投票導入を発表した際は、開票についてはすべてオンラインでやるという考え方でいまして、法律がこういう形になったことで我々のねらっ

た効果が十分に出なかったというのが実情です。

この電気通信回線への接続を禁止した点について、セキュリティの問題だろうと思います。現在のオープンネットワークを使ったうえでオンライン化を図ってしまうと、どうしても不正なアクセスが予想されます。選挙のように非常に微妙な要素がある作業の中にそのような危険を含むことは、現段階では無理だという国の判断であろうと思います。いずれこの部分が解消すれば、もっと効果が上がると思います。

3. 電子投票の3STEP

国の方は、電子投票を3段階で考えています。本市が行った第1段階の投票は、基本的には従来の自書式の投票方法とおおむね似ています。ただ違うのは、投票自体に電子機器を使うということです。現段階では、特例法が電気通信回線への接続を禁止していますので、電子投票はこの段階までになります。

第2段階になると、どうしても回線による情報の共有が必要になってきます。今は指定された投票所でしか投票ができないのですが、第2段階では、選挙人が任意の投票所で投票することができます。この段階では、回線接続をしたうえで、選挙人名簿のネットワーク化、新たな本人確認システムなどの必要があります。この段階ができれば、例えば全国のネットワークの中で滞在地投票をやっていくという形も考えられます。

最終段階は、各個人が所有する携帯端末やコンピュータ端末から投票機にアクセスすることによって投票を行う状態です。こうなりますと、まずネットワークのセキュリティは当然のことですが、情報格差によって投票率が変動します。ですから、そのような機器に順応できない高齢

者の方については、投票する権利を保障できない部分があるのではないかと思います。また、当然ネットワーク上での個人認証が必要になりますので、その対応も問題になります。さらに、自由意思による投票の確保が問題になります。つまり、こういう状態で投票を行うと、現在のように衆人環視の下ではありませんので、買収や脅迫行為などによって投票自体がゆがめられてしまうこともありうると思えます。ですから、この最終段階への到達には非常に時間がかかるのではないかと考えています。

4. 電子投票によるメリット

電子投票を行った場合のメリットは3点ほど挙げられます。

まず1つ目は、無効票・疑問票の削減ですが、実際には削減というよりもゼロになります。それによって、有権者の選挙意思、投票意思を選挙結果に正確に反映することができます。これが、一番大きなメリットではないかと思います。

2つ目は、開票時間の迅速化です。開票にあたる事務従事者の人数、時間がいずれも大幅に短縮でき、それに伴い経費も削減できます。また、有権者へいち早く選挙結果をお知らせできるというメリットも期待できるかと思います。

3つ目は、投票のバリアフリー化です。機器の特長を生かしていくことによって、だれもが投票を比較的容易に行えるようになると思います。

5. 新見市での電子投票の実施

では、実際に新見市ではどのようにして電子投票が取り入れられたのでしょうか。

新見市は、岡山県の西北部、鳥取県と境を接する中山間地域にあります。面積は352平方キ

ロメートルと県内でも2番目の広さですが、その86%以上が山林という状態です。そうした広大な市域の中に、人口は2万4000人で、市としての体裁も取りづらくなっているというのが実情です。

なぜ、そういうITとはほど遠いと思われる山間地域である新見市が電子投票を実施したのかということになるのですが、まず、当市では市勢の活性化が非常に大きな課題です。その市勢の活性化を図っていくうえでの問題点は、速いピッチで進んでいる過疎化、高齢化です。高齢化については、現在、すでに3人に1人は65歳以上の方という状態です。また、352平方キロメートルという広大な市域での行政運営は非常に効率が悪く、コストがかさんでしまうという状況の中で、問題解決の方策として情報化という考え方を出しています。情報化によってそうした距離を縮めていくことができないか、情報の扱い方しだいで市勢の活性化につながらないかという考え方をもち、新見市地域情報化計画を策定しました。

この計画の中では、市勢の全般にわたって、いかに情報化を進めていくことができるかを検討しています。まず、市民の情報教育を進めることは従来から行ってきたことで、ある程度の底上げはできていると思っています。また、インフラの整備として、市街地を中心に光ファイバー網を敷設しています。岡山県はIT化に先進的で、県自体が岡山県情報ハイウェイということで光ファイバー網を県内に敷設しており、それらを我々の地域にも広げていきたいという考えです。さらに広域通信ネットワークの整備として、新見市と周辺の4町が協力し、地域内の公共施設300か所ほどについてはすべて光ファイバー網で結び終わっています。今年度につ

いては、各家庭へ無線端末を設置し、双方向通信の試験を開始しているという状態です。

こうした情報化計画の中で、当市では選挙執行についていろいろな課題を持っていました。まず、疑問票・無効票の問題で、当市の議員定数は18名、有権者は1万9000人なのですが、当選と次点の票差が非常に緊迫した状態で決定します。数十票差で当落が決まるという中では、毎回の選挙で200～300票発生する疑問票の扱いが常に問題を投げかけてきたのが実情です。

また、開票時間の短縮の問題もあります。各選挙投票所から開票所に投票箱を運ぶには、1時間以上かかります。ですから午後8時に投票を締め切っても、開票のスタートは午後9時30分を過ぎてしまいます。広い市域の中に投票所を点在させていますので、どうしてもそういう状況になるのが課題でした。

そうした選挙執行上の課題についても、情報化でなんとかできないかという考え方の中で出てきたのが電子投票です。当初の情報化計画の中では、実施年度を2003年度の統一選挙という想定をしていました。ところが、話が急に進展し、今回の市長選・市議会議員選挙ですということになりました。やはり電子投票を実施しようとするれば、その自治体の首長がリーダーシップで引っ張っていく必要があります。

6. 電子投票システムの選定

当市では、電子投票を進めるにあたりシステムの選定を進めてきました。電子投票システムに求められるものとしては、選挙の公正を確保できるもの、選挙人の便宜に配慮できたもの、導入費用が適正なものという3点を基準として考えています。

まず、選挙の公正を確保するということにつ



いては、その電子投票機が正しく作動するのか、選挙の結果を正しく反映してくれるのかが問題になるのですが、法律の中で、投票機器が具備すべき条件として8項目示されています。当市でのシステム導入にあたっては、その8項目が唯一のよりどころでした。当然、これは法律の中に規定されているので、その法律に適合した機器を納入してほしいというのが入札のうえでの条件です。

また、国が発表している技術条件および解説に準拠していくというかたちで、システムの公正を確保しました。ただ、これはあくまでも参考資料として配布されていますので、法的な拘束力を持っておりません。国の方も、現段階では法的拘束力を持つ技術基準を発表することができないのが現状です。

選挙人の便宜に配慮したものということでは、基本的に選挙に使うのですから操作が簡単であるほどいいのだという考えで機器を選定しています。また、選挙人の特性にいかに対応ができていないのかを審査の基準にしました。

導入費用が適正なものということでは、自治体とすれば安ければ安いほどよいということです。

これら3点の基準を、以上の順番の優先度で評価をし、機器を選定しています。

今回、最初の段階で納入業者として7社を選

定しました。現在は、電子投票機器の開発、取扱会社は増えつつあり、いろいろな開発も進んでいますので、この7社よりもたくさんの会社から調達することができるのではないかと思います。

この7社に対しては、機器的な条件をどのようにクリアしているのか、それぞれの対応措置はどうかという内容の提案書を提出させています。この提案書をもとに審査会を開き、まず提案書自体の審査によって正確性や安全性をチェックしました。そして選考会の中で機器のデモを行いましたので、そのデモの結果で操作性をチェックしました。この2つのチェックによって、とりあえず5社から2社に絞り込んでいます。

今回は富士通機電と電子投票普及協業組合の2社を指名し、この2社により競争入札を行って、最終的に電子投票普及協業組合が落札をしています。落札金額は、投票機器154台、ICカードの作成装置86台、開票関連の機器2台、約2か月にわたる人的サポートをすべて含んで262万5000円でした。これは、とても皆さんに参考になる数字ではありません。当初は1億5000万円で購入するという予算案を議会の方に提出していたのですが、入札3日ほど前、国の方から、電子投票を普及していくうえで価格が非常に高いということがハードルであり、できればレンタルという方法を考えてみないかというお話がありました。我々も他の自治体への影響を考慮し、急きょ2社に対してレンタルでやらせてほしいというお願いをしました。

すでに購入という条件で見積作業を終えておりましたので、急きょレンタルに変更となったために、会社側もレンタル費用の正確な数字を出しにくかったこともあろうかと思えますし、

会社側とすれば、第1回目ということで入札の結果以外の効果を期待したのであろうかと思えます。

7. 電子投票のフロー

当市で導入した電子投票のシステムは、まず全体を選挙管理委員会、投票所、開票所の3つに分け、それぞれのデータを共有することで結んでいきます。そして、選挙管理委員会の方で、投票に必要な投票所の名称、選挙の名称、候補者の情報などのデータを作成し、作成したマスターデータから記録媒体にコピーをし、投票所、開票所に配布するというかたちになります。今回、154台の投票機を導入しましたので、コンパクトフラッシュへのデータのコピーも154枚したことになります。

投票所では、従来のように投票所入場券を事前に送付していただきましたので、選挙人がその入場券を持って投票所へおいでになり、我々は選挙人名簿の台帳というペーパー上で受け付け、本人確認をしています。そして本人確認が終わった選挙人に対して、投票カード（ICカード）を1人1枚交付していきます。今回の選挙は2種類ありましたが、ICカードは1枚で2つの選挙に対応できますので、複数の選挙が重なれば重なるほど電子投票はメリットがあり、選挙人も非常に楽になるかと思えます。

選挙人は、ICカードを使って投票機器を操作します。今回の市議会議員選挙は22名の候補者でしたので、1画面にすべての候補者が表示されており、その候補者の中から意中の候補者の名前に触れることによって投票を記録していくという方法です。まさにATM感覚で投票ができるのです。

投票を締め切り、午後8時の段階で投票機か



マッセO S A K A研修室での体験会

ら投票データの入った記録媒体の抜き取りを行って、その記録媒体（コンパクトフラッシュ）を開票所へ送致します。当初はこの部分をオンラインでやりたかったのですが、今回については許されませんでしたので、記録媒体を送致し、実際の開票所の中で記録媒体から投票記録を読み取って集計を行いました。

システム導入の際には複数の社から提案があったのですが、各社の提案内容は2つに分かれます。1つは、投票機器が投票所の中でそれぞれLANケーブルによって接続されるクライアントサーバー方式の投票機、もう1つは投票機自体がそれぞれ単体で記録媒体を所有するスタンドアロン型で、この2種類が今の電子投票システムの大きな流れだろうと思います。

例えば、クライアントサーバー方式ですと、サーバーによって投票データを集約しますので、1投票所1記録媒体ということで、記録媒体の数は極端に少なくなります。スタンドアロン型は、1つの投票機に2枚の媒体を持ちますので、例えば1000台の投票機を入れれば2000枚の媒体を管理する必要があるといったデメリットがあります。

一方、スタンドアロン型は設置が非常に簡単で、投票所に持ち込んで電源コードを差し込むだけが設置の準備ですので、事務従事者への

負担が少ないと思います。クライアントサーバー方式を選びますと、どうしてもLAN接続の問題等があり、一定の知識を要するため事務従事者へ新たな負担をかけることになろうかと思っています。

ただ、できるだけ媒体を減らしていくことが、開票の効率化のためには必要ですので、何十万人規模の都市でスタンドアロン型を使うわけにはいかないだろうと思います。

今回、投票と機器管理に使ったICカードは2枚です。青いICカードは投票管理者のみが所有する管理用のカードで、投票所を開設する際、その当日の朝にまずこの運用カードの方へ暗号を書き込んでやります。これは当日の朝、乱数で割り振りされ、他の投票所とは違ったコードが打ち込まれます。コードを打ち込んだあと、投票機の方に同じ暗号を登録することにより、カード発券機と投票機を同じ動作環境で動ける状態にします。他の投票所との区別を図っていくことがセキュリティ上必要だったため、こういうカードを作っています。

黄色いカードは選挙人の方が投票するカードで、これには当該投票所で投票機器を1回だけ使っていいという権利のみが書き込みされます。ですから、個人データはこのカードにも一切入っておりません。投票カードについては、投票所の中を循環するかたちで使用されますが、一人一票主義を守っていますので、いったん投票をしてしまうと2回目の投票はできません。これを出口で回収して受け付けの位置に戻し、あらためて発券機で暗号を書き込むことによって次の投票人に使うことができます。ですから、ICカードについては限られた枚数で投票所を維持することができるというのがメリットです。

また、複数の選挙がある場合、その中の1つ

だけを選択して投票したいという申し出があれば、選挙名を指定してカードを作ることができる機能や、選挙人の特性に応じた投票ができるように、音声による投票ができるカードを作るための機能も用意されています。

実際に使った電子投票の機械は、15インチの液晶画面に候補者名等を表示し、表示灯によって、選挙人の投票行動、機械の状態がわかるようにしてあります。記録媒体は、内部に収納され、媒体収納後はフロントドアを施錠管理する形になります。

実際の候補者の選択画面では、いったんすべての候補者を一画面に表示することができます。この中から意中の候補者を1名選び、画面を触りますと、確認の画面が出ます。この確認の画面でまちがいない場合は、「投票する」というボタンを押すことによって投票を記録するという流れになります。

開票の集計機は、開票所に1～2台あればいいのですが、機械自体は全く一般のパソコンです。読取装置の部分に媒体を差し込むことで、媒体の中身を読み込んでいきます。

8. 電子投票の実施

当市が電子投票を実施することを決めたのは昨年2月で、決定と同時に国と県に対して電子投票制度を作ってほしいという要望書を出したのですが、それが最初のスタートでした。それ以後、11月に法律ができ、実際の準備に着手したのは年明けになってからです。

電子投票を行ううえで、私どもが優先した準備は、有権者への啓発とトラブル等の対策です。当時、マスコミ各社が電子投票は高齢者の選挙権を奪うようなシステムだという書き方をされ、議会での条例案審議の際、報道を見た議員の



カード発券機



投票機

方々からご指摘がありました。本会議場でそうした質問が出ましたので、我々としては投票日当日までに十分に有権者に啓発を行うことで高齢者の選挙棄権や投票日当日の混乱などを防ぐという約束をして、条例案を可決していただいた経緯があります。したがって、機器が決まった翌日から実際の啓発に入りました。

まず、有権者の選挙日における混乱の防止、特に高齢者に重点を置いた啓発ですが、高齢者の方が電子という名前だけで尻込みしないよう、なんとか電子投票が簡単なものなのだとことをわかっていただきたいということがありました。また、はたして電子投票という制度自体が、有権者の方の投票を正確に選挙結果として反映するシステムなのかどうかという、システムの安全性の検証的な意味合いもありました。そして、機械自体が正しく動くかどうかはこの

啓発を通じて検査しました。業者側は何度となく実証試験をして、一定の安全性を証明しているのですが、我々が実際に機械を動かして確認しました。さらに、選挙人の投票日当日の投票行動を全く想定できなかったため、啓発の中でそういった部分を把握していきました。

もう1つの準備として、トラブル等の対策を立てました。自書式の場合もトラブルの対策はあるのですが、新たに機械というものが加わることで危険度が高くなるのではないかとすることに少し配慮をしました。

有権者への啓発として一番やりやすいのが印刷物を配ることですが、当市でも広報誌や投票手順を説明したパンフレットを作り、全戸へ配布しました。しかし、こうした機械操作の印刷物による啓発は難しく、今回はあくまで補完的なものでしかなかったのではないかと考えています。

また、メディア利用による啓発も行いました。たまたま当市は地域的に電波状況が悪いところもあり、ケーブルテレビ等がありましたので、コマーシャルの感覚で操作手順を繰り返して流していただきました。ホームページでの投票手順の説明もやりました。ただ、これが実際に市内の有権者にどれだけ役立ったのかは、今のところわかりません。

我々が啓発の段階で重点的に行ったのは、模擬投票です。やはり実際に機械に一度でも触っていただければ電子投票がどれほど簡単なものかというイメージがわかっていただけるのではないかと思いますし、1人の方が「簡単だった」と言ってくだされれば、周囲にそういう風評が広がるだろうと考え、今回は実際の機械に触っていただく努力をしています。

9. 有権者の反応（模擬投票の段階）

模擬投票は3つの方法で実施しています。

1つは、市内に16か所ある出先機関の窓口で機器を常設し、来訪した方が自由に投票ができる状態にしています。

2つ目が、巡回模擬投票所の開設で、機械を自治会の会場へ持ち込み、小さな集会をしながら電子投票機器に触っていただくという体験会を行っています。我々の地域では常に市長選挙・市議選では92～93%の投票率があるのですが、電子投票に不安を持った有権者の方から、自分の地域へ来てほしいという依頼がたくさんありました。特に、高齢者が多い地域については依頼も多くありました。そうした要請のない地域については、こちらから地域に呼びかけて体験会を行いました。これ以外にも、小さなスーパーストアの店頭や、市民が多数参加するイベントの会場などで、折にふれて触っていただく体験会を開催しています。

3つ目が移動啓発車で、車に電子投票機を積み込み、電源をカーバッテリーから供給するかたちで市内を巡回しています。屋根のスピーカーから、「電子投票機がやってまいりました」という放送をしながら、まわります。当市では、集落が山の中に点在しており、1集落が5軒程度というところがたくさんあります。そうした



マッセOSAKA研修室での体験会

地域で集会を開きながら模擬投票をやっていくのは、あまりにもロスが多すぎ、機械を車に積み込んでおけば、集落の中心あたりでいったん車を止めることですぐ模擬投票所を開設することができますし、農作業をされている方に路肩でお声をかけて電子投票を体験していただくことができます。山村地域であるために、しかたなくこうした方法を取らざるをえなかったということでした。

啓発については、入札の翌日から告示日の前々日までの2か月あまり、毎日どこかの地域で行いました。この期間中、219の会場で模擬投票会を開催し、延べ1万2000人程度が体験をしました。当市の有権者は1万9000人ですので62%程度になります。また、20代、30代の方はおもともと啓発は必要ないと感じておられ、参加が少ない状況の中で、高齢者をかなりカバーできたと思っています。

有権者の方に模擬投票の場で意見をお聞きしました。模擬投票を体験する前は、やはり50%近くが「不安がある」と答えています。今まで紙に書いてすませしてきた投票を、急きょ機械を使えということですので、不安に思う方がいらっしゃるの当然だと思います。さらにこの不安の中には、自分たちが機械を使えるかどうかという自分自身に対する不安もあったのだろうと思います。

一応、模擬投票のあとに機械の操作性についてお尋ねすると、93%が「非常に楽に投票できた」という感想でした。実際に機械を触っていただく模擬投票をしたのでこうした数字が出てきたのであり、印刷物等でやってもこれだけの数字はおそらく期待できないだろうと思います。

10. トラブルへの対応

トラブルについては、機械側の問題と人間側の問題の2つがあります。機械側の問題については、機器の故障、落雷や停電などの事態にどう対応していくかということになるのですが、機器の故障、性能については、啓発を通じてチェックをし、少しでも機械側のトラブルを減らそうとしています。実際、啓発期間中にICカードを読み取ることができないというトラブルも起きました。また、有権者の方が勘違いしたり、見にくいといったようなことのないように、画面の色や文字の大きさ、表現のしかたなどの改善をはかりました。

今回は、各投票所で機器にトラブルが発生した場合、投票所内では一切機械に触らず、閉鎖することにしていました。当日は業者側のサポートが各投票所に一人ずつおりましたので、軽い故障であれば直すことは可能ですが、他の投票人がいらっしゃる前で機械のドアを開けたりしてしまうことは、選挙の効力自体に不信感を持たせるということもあり、一切そのような修理をしないことにしていました。そのためには、閉鎖した機械に代わる予備の機械をどうしても配備する必要がありましたので、今回は各投票所のすべての機器について一台ずつ予備を配置しています。落雷や停電については、非常用の発電機はOA用のレンタル品を各投票所へ一台ずつ配置しています。また、業者側の要望で庁内に機械の問い合わせに対応できるコールセンターを投票日前日と投票日当日の2日間設置しています。このあたりが機器側のトラブルへの対応です。

一方、人為的な原因によるトラブルですが、ここでは選挙人と選挙事務従事者の可能性があります。選挙人への対応については、啓発を通

じてできるだけ操作方法を周知するというこ
とで、対応を取ってきました。また、大規模な投
票所のみ、受付係の手前に投票手順説明係を配
置し、当日の朝、投票前にパンフレット等で投
票のやり方をお教えするという形で対応をして
います。

事務従事者への対応としては、機器の操作方
法等について事前研修会を行っていますし、操
作マニュアルを作り、全員に配布しました。事
前研修についても、従来の選挙では1時間程度
ですが、今回は6時間を全員が受講するようお
願いし、機械の操作、設置、最終的な収納まで
研修をしています。

このような準備を経て投開票を迎えたので
すが、午前7時から午後8時という時間帯で投票
を行い、投票所では多少トラブルが発生しまし
たが、選挙の結果に影響するような問題は発生
しませんでした。

投票所では、係員2名が機械の操作方法につ
いてお教えしました。今回の特例法では、係員
が機器の操作をお教えし、さらに機器に候補者
名を表示することまでやってもいいという操作
補助制度が新しくできています。この制度を利用
して投票された方が129名いらっしゃいます。
従来からある代理投票は最終的に投票するまで
をしてしまいますが、それを利用した人が25名
です。

今回、投票機器を従来の投票記載台の上に設
置したのですが、電子投票機の画面が一部盗み
見できるのではないかという指摘があり、急ぎ
よ段ボールを60センチ角の大きさに切って、記
載台の仕切り板に張りつけています。確かに、
この仕切り板が下がってすき間ができると、そ
の位置から投票機の画面が見える可能性はある
かと思います。また、少数の候補者の選挙、首

長の選挙などの場合は、候補者を右と左に配置
してしまうと腕の動きで投票の秘密が侵される
可能性があるという指摘が模擬投票の期間中に
あり、急ぎよ対応をしました。

また、新たに音声による投票が行われました
が、この場合画面表示は必要ありませんので、
音声投票をされている間は画面には候補者名は
出ません。ですから、介助者が両側へついて投
票しても投票の秘密は漏れず、候補者の情報は
すべてヘッドホンから受けて、小さな専用端末
のボタンを操作することで投票していくという
方法です。今回の選挙では、この音声投票を利用
された方が3名いらっしゃいます。3名とも
視覚に障害のある方ですが、そのうち2名は点
字ができ、もうおひとかたは点字ができません。
現在では点字という方法も認められていますが、
点字の識字率はまだまだ低く、点字のできない
方は、従来、選挙が始まる前に何度も候補者名
を書く練習をしたうえで投票してきたというお
話でした。なぜ、代理投票を選ばれないのかを
お尋ねしたときに、「やはり自分の政治信条を
明らかにするのは非常に苦痛であり、苦勞をし
てでも自力で投票した方がいい」と話されまし
た。今回は音声投票ということで完全に自力で
投票ができたわけですが、このような新たな投
票の方法が設けられたことは、電子投票の大き
なメリットだと思います。

開票については、やはり従来のように封印確
認等を行っています。記録媒体を送致した手提
げ金庫の中に媒体が入っており、例えば7つの
機械を配置した投票所からは、1つの手提げ金
庫に7枚の媒体が入って届けられます。それぞ
れの媒体を透明のプラスチックケースの中に入
れていますので、そのプラスチックケースの段
階で封印をするという形です。当市ではフォロ

グラムのような封印シールを使ったのですが、あとで国の方から、封印に印鑑は付いたかというお尋ねがありました。印鑑を使わないために封印シールを使っているのですが、国としては、やはり封印は印鑑があるものだということでした。次回の選挙では、やはり昔のように紙帯にしようかと思っています。封印シールははがしにくく、開票のときに非常に手間がかかりますし、値段も高いのです。

集計については、記録媒体を読取機にかけて集計をしていく作業になります。今回の選挙では、電子投票部分が市長選・市議選を合わせて3万票ありました。1つの媒体に2つの選挙のデータが入っていますので、各投票所から集めた113枚の媒体を読み込むことでその3万票を開票しています。開票時間は、封印の確認の部分を含めて25分、実際の機械の操作自体は12分です。

今回から、開票立会人は票の効力について一切意見を言うことができなくなっています。ですから、開票機で集計をプリントアウトしたものは、即、決定ということになります。立会人の意見を聞くのは、候補者が亡くなっていた場合の有効・無効の決定のみが残っており、それ以外については一切ありません。

今回は指定投票制度を使いましたので、1投票所のみ不在者投票を送致しています。しかし、仮投票制度があるために、当市では仮投票は今まで何十年の中で一度もないにもかかわらず投票箱は置かなくてはいけないというのが実情です。ですから、こういった投票箱の空虚確認的な作業も開票会の中では行っています。

11. 電子投票の検証

我々が行った出口調査では、投票をしていた

だいた有権者の83%が電子投票導入に賛成の意見を表明しておられます。その理由は、操作が簡単で投票しやすいというのが圧倒的で、開票時間が短くなる、疑問票・無効票が発生しないことなどが挙げられました。つまり、選挙管理委員会の立場とは違い、有権者の方々は自分の投票がやりやすいかどうかという部分で電子投票を見ているので、有権者としては、電子投票システムに一定の評価を与えたのではないかと思います。

それから、投票所で4件トラブルが起きています。4件のうち2件が機器側の故障、2件が事務従事者のミスです。

カードを機器の中に引き込むゴムローラー部分の接着不良でゴムローラーが空転をしてしまうために、カードを機械の中に引き込まないという機器が2台発生しました。この2台については即閉鎖をし、予備機等を立ち上げることで対応しました。この機械を選挙後解体して、中の状況等についても確認をし、トラブルの原因も解明しましたが、次回については、もう少し検査の中でいろいろ検証してみる必要があると思います。

また、啓発をする中で、選挙人がどういう行動をされるかわからないというお話ししましたが、想像される投票方法は、1度差し込んだICカードを力で引き戻す、機器側が引き込もうとしているカードをいつまでたっても離さないということです。このような通常ではない行動で投票がされると、機械側に想定以上の圧力がかかり、今回のような故障が起きたのではないかと考えています。啓発の段階で、機械が自動的に差し込むので手を離してくださいというお話を何度もしていたのですが、悪意はないけれども投票当日はそうした投票をされた方が

いらっしゃったということです。

人間側のミスは、投票の開始前に必要なゼロ票確認の作業を怠ってしまった機器が1台あったことで、これについては即、封鎖し、予備機を立ち上げています。もう1つは、カードの発券機の起動手順を誤り、ICカードを作成することができない状況になりました。これについては、復旧するまでに約30分間かかりましたが、この間、投票所の中でお待ちになった15名程度の有権者は幸いなことにお帰りになることもなく、選挙の効力を問題視する状況にはなりませんでした。

当日は、非常にたくさんの報道陣と視察者がおいでになられておりました。事務従事者も非常に緊張した状態の中で作業をしたのですが、1つミスを犯してしまうとその段階でパニック状態に陥ってしまい、復旧がスムーズにできなかったというのが実情です。これらの事務従事者のミスについては、研修会でお話ししたことをそのまましていたならば起こらなかったのですが、投票の状況によってはこういうこともありうると思っています。

最後に、投票率への影響ですが、今回、投票率が前回の選挙に比べて1.5ポイント下がりました。電子投票を敬遠された方がいらっしゃらないとは言いませんが、投票したい方で電子投票に自信のない方は、おおむね不在者投票へ緊急避難をして投票されており、不在者投票が前回に比べて400票程度伸びています。ですから、一概に電子投票によって投票率をうんぬんはできず、もう2～3度続けてみれば、あらためて結果が出てくるかと思います。

若年者、20代の方の投票率について、よくお尋ねがあるのですが、これについては1投票所を調査しただけですが、確かに数ポイントでは

ありますが上がっています。ただ、もともと90%近くの投票率の中では、年代による投票率の差はあまりありません。どの年代も一定の高投票率を確保した状況の中で進んでいますので、そのような部分が顕著になるということはありませんでした。

前回の平成10年に執行した市議会議員選挙では、経費として3200万円を支出しています。一方、今回の選挙では、例えば候補者の公費負担やポスターの掲示場の作成費など、電子投票でなくても必要だったと思われる経費が3700万円です。それ以外に、電子投票をすることによる必要経費が1200万円です。この内訳は、機器のレンタル経費、4年間保存する必要がある記録媒体の購入費、啓発に際しての印刷物、人件費、機器のシステムの一部中途変更に必要な500万円程度の経費などです。

今回、国の方ではこの経費について補助が出ていますが、ここにある費用の中で啓発に際しての費用については除外です。機器のレンタル費、記録媒体の購入費、機器のシステムの変更料などに対しては補助の対象とするということで、2分の1の補助を見込んでおり、国の方も最終チェックをされています。

12. 電子投票の今後への課題

まず、不在者投票の問題、そしてオンライン化の問題があります。オンライン化についていえば、インフラ整備ができるか否かは自治体によって違うと思いますので、例えばクローズのネットワークができる自治体については移行ができるという選択措置があればまだいいかと思っています。今は完全に禁止ということですので、そのあたりは柔軟な対応ができないのかと思っています。

次に、視察においでになる自治体が一番気にされるのが導入経費です。導入経費が新たに必ず発生するのですが、かなりの金額になると思われます。当市では、今回は非常に安い金額になったわけですが、次回、県議会議員選挙で同じように機器を導入して電子投票をやろうとしており、その段階での経費の見積もりで機器だけで4000万円程度を予定しています。そうすると、今回の市長・市議選でのレンタルが正当な経費であれば4000万円、次の県議会議員選挙で県が執行する経費として4000万円、2回ですべて8000万円のレンタル料を支払わなくてはならず、購入という方法もあるのではないかと思います。例えば複数の自治体が共同で購入するという考え方で、安く導入を図ることもできるかとは思っています。

それから、選挙管理委員会として一番問題なのが選挙訴訟です。現在、投票機のシステムについての裁判が起こされた場合、訴訟の相手先は我々選挙管理委員会です。投票機のデータ内容を検証して、これが正しいシステムだという証明をしろといわれても、知識的にそこまではおそらく無理だと思っています。コンピュータについてはブラックボックス的な部分がたくさんありますから、例えば候補者からは、Aという候補者に入った票の10票に1票をBに移しなさいというシステムもできるだろうというお話をされることがあり、そうした部分を証明するのが我々ですが、本来、国によるシステムの認証方法等を考えていただければ、自治体の選挙管理委員会としては非常に導入がしやすいと思います。現在のままですと、常に裁判のことを想定しながら非常に頭を悩ませなければいけないことになろうと思いますので、こういった部分がクリアされればさらに電子投票が全国に普

及していくと思います。

今回、電子投票を行い、投票の将来的なかたちはこうであろうということについて我々は疑問を持っておりません。ただ、今、これを導入できるかどうかという判断については、当然各自治体の事情があろうと思います。自治体によっては、市町村合併を控えており、合併後の選挙がどうなるかわからないということもあり、今は前に進めないという方もいらっしゃると思います。また、導入経費が高額になるために進めないといわれる自治体も多数あります。

こういう電子機器を使って投票していくシステムが一般的になる時代は来るだろうと思います。また、金額には換算できないメリットもあったのだろうと思います。今回の体験で、そのような部分をたくさん感じました。ですから、できれば各都道府県に1団体ぐらいはこういう挑戦をされる自治体があれば、普及の方も加速するのではないかと思います。ぜひ、大阪府内でも、どこかの団体で取り組んでいただければと思います。

第4回講演（11月20日実施）

三鷹市の保育園運営に学ぶ

～株式会社への

保育園運営委託の検証～

「株式会社への保育園運営委託の検証」

三鷹市健康福祉部子育て支援室長

島田 勉さん



はじめに

三鷹市の子育て支援室は保育園関係と児童手当や扶養手当などの業務を担当しています。3年ほど前の組織再編の時からこの3月まで、児童館、学童保育所、青少年の健全育成や青少年問題、補導連絡会等も業務として担当していましたが、1課で全部を所管するのは大変で、再見直しを行った結果、生涯学習関係の児童担当である児童館、学童保育所、青少年関係は教育委員会に担当を移しました。今、自治体では、子育て支援を1つの課で担当するように組織再編をするお話が進んでいるようですが、三鷹市の場合は、教育委員会に修学後の子どもは任せようということです。

最初に三鷹市の特徴をご紹介しておきたいと思います。「赤とんぼ」の作詞者の三木露風がお生まれになった兵庫県龍野市と姉妹都市になっております。三木露風が交通事故でお亡くなりになった場所が三鷹市だという縁です。姉妹都市交流というと物産交流的なものが多いのですが、三木露風さんは詩人ですので、文化的な交流をしようということで、いろいろな学芸的なもの、合唱団の交流等もやっております。

三鷹市は、東京駅からは中央線で大体30分程度、新宿から電車で15分程度というところです。隣接は、武蔵野市と23区の世田谷区、杉並区です。三鷹は江戸時代、「御鷹場」といって、徳川家康や家光が鷹狩りにも来ていたところだそ

うです。ここには幕府直轄地が20キロぐらいの範囲にあったそうで、少し外れると御三家の「御鷹場」だったということです。「御鷹場」がなまって「三鷹」になったというのが「三鷹」の名の由来に関する定説です。

三鷹市からは縄文、弥生時代の石器等も出ています。私が土地売買の担当をしていたときに、遺跡の包蔵地の試掘で、学芸員の方が弥生人か縄文人かが歩いた形跡があるという土地も売ったことがあります。

三鷹市の予算は600億円程度です。個人市民税が160億円、固定資産税が130億円ぐらいということで、ベッドタウン的な要素が非常に強くなっています。日産の工場があったのですが、最近移転して、そこがマンションになるということで、この間の日曜日にも400所帯が引っぺんに入居してきました。人口は16万5000人程度で、ずっと横ばいの状態です。そのうち子どもの数は微増で、少子化といえども、三鷹市ではまだ若干の伸びがあり、待機児も非常に多い状況です。

また、最近、宮崎駿さんのアニメーション美術館が市内にできました。東京都の土地に宮崎駿さんのジブリが建物を寄付してくれ、運営については委託しております。かなり好評で、切符もなかなか手に入らないということで、我々職員もまだ見たことがない状況です。また最近、筑摩書店が太宰治賞を復活させました。市内に

は『路傍の石』の山本有三が住んでいたところもありますが、その家が寄贈されて図書館になっております。このように、文化的な要素を表に出して、まちづくりを進めているところです。

1. 三鷹市の保育事情

今日は事例研究、株式会社運営の保育園の検証ということでお招きいただきました。今回の公設民営の保育園は新設園です。公立園の民営化をやっている自治体がありますが、三鷹市の場合、新設園を民営化したということです。現在、公立園は15園あります。そのうち13園が直営の保育園で、2園が公設の民間委託した保育園です。そのうちの1園が、株式会社ベネッセコーポレーションに委託した保育園で、もう1園は今年の4月に社会福祉法人に委託しました。あと、私立の保育園が7園ほどあります。子どもの数は、1年の出生数が1400人ぐらいですので、8400人ぐらいの就学前の子ども（0～6歳）がいることになります。

幼稚園は、私立が17園、公立が3園あります。このうち公立については、この6月議会で廃園が決まりました。17年度から順次、毎年廃園していこうということで、幼稚園行政はすべて民間に任せようということです。その背景として、入園率が悪くなってきていて、公立は相当定員を割っています。私立も平均的に定員の70～80%ぐらいですので、幼稚園行政については民間に任せようということです。過去、2園を廃止してきていますので、大きな反対もなく廃園が決まっている状況です。

幼稚園については3000人ぐらい通園しています。子どもの数が8400人で、保育園が1700人、幼稚園が3000人ですから、残り三千数百名が在宅、もしくは認可外の保育園に行っているとい

うことです。最近、東京都が認証保育園を立ち上げました。これは認可外ということで若干基準が甘く、A型、B型があります。駅から5分程度の場所に設置されたものをA型、従来の保育室が昇格して都の認証を受け、都の補助金をもらえるようになったものをB型といいます。A型のメリットは、改装費用が3000万円ほど出ることです。この認証は三鷹市には2園あります。また、都の制度である保育室は6園あります。あと、家庭福祉員が3人ほどいらっしゃいます。それは人数的にもそれほど多くはありませんので、半分ぐらいは在宅で子育てをされているということなのです。

三鷹市では過去、公立の幼稚園を2園廃止しておりますが、そのうちの1つが、今回ご紹介する株式会社ベネッセに委託した東台保育園です。平成9年にすでに廃園されていた公立幼稚園を、少子化特例交付金等を使い、内外装を改修して作りました。

幼稚園を公設民営化で保育園にするのであれば、既存の保育園の民営化はどうなるのだと、議会でも市長に再三質問されています。経費的にも公立の運営費の半額以下でできるからです。ただ、保育園の職員は、配置基準上、看護師、保健師、栄養士、調理員、用務員を配置しています。そういった職員を含めると全部で245名おります。万が一民営化した場合、1園20名程度の職員をどこに配置するかが問題になります。そういうことで、市長はできるものならやりたいということですが、まだ具体的にはやるともやらないとも答弁しておりません。今回の議会の中でも、公設の民営がすべてではないということで、保育園については白紙に戻してすべてを考えていきたいと答弁しています。公立園については、まだ今後の方向性は出ていない状況

です。

いずれにしても、幼稚園のように担任が見るのであれば、3クラスあっても担任は3人程度ですから、廃止しても職員の移行先は十分確保できます。過去2園の廃止の際は、特に問題は起きていません。ただ、保育士の高齢化が進んでいて、平均的な年齢が40歳です。若い方で20歳もいれば、60歳近い保育士もいるということで、民営化を実施したあとの職員の移行は難しいのです。長年保育士をやっている人を事務職というわけにはいかないのが、その辺がクリアできなければ、民営化の選択肢はありません。三鷹市の場合は来年に統一地方選挙がありますので、そういったことも争点になると考えられています。この質問は野党からではなく、ほとんど与党から出ていますので、今後、相当議論を呼ぶのではないかとこのところでは

申し遅れましたが、三鷹市の職員は現在1200人です。この数年で、自然退職ですが、80名減をしてきました。あと3～4年かけて、この1200人の10%、120人をさらに減らしていこうということです。これは自然退職で、補充しないという意味です。ただ、市長は保育現場の職員は減らさないという方針でやっています。市長に当選した当時は高齢関係に施策の重点を置いてやっていたのですが、今は子育て支援をメインに施策を進めているので、保育園の職員については手をつけないということです。

2. 株式会社への委託の経緯

東台保育園は平成9年度末に廃園となった市立幼稚園を、少子化対策特例交付金を使って保育園に改修したものです。60人定員の0～3歳の保育園です。その当時、0～3歳の待機児が相当多かったので、0～3歳の保育園をつくっ

たということです。しかし、本来は0～5歳の移行のない保育園をつくることを目指すべきです。子ども達にとって、3歳で別の保育園などに移行することは、大変なストレスになります。その当時、待機児が非常に多いという問題をクリアしなければいけないというところで、このようなものをつくった経緯があるようです。

この保育園については朝7時から夜8時ということで、13時間の開所をしています。そのうち委託については12時間です。これは定型の11時間と、プラス1時間は延長保育ということですが、そこからさらに1時間の自主事業として延長しています。それはベネッセコーポレーションが1時間750円をいただいて、自主事業としてやっているものです。ただ、保育園の立地に地域性があり、延長保育を受けるお子さまは非常に少ないようです。昨年暮れには自主事業



として年末保育も提案していただき、やっていたのですが、応募者はゼロだったという状況です。ここは駅から相当離れていて、畑が多いところで、そういった地域的な特性があるのかと思います。

この保育園の特徴は、平屋建ての建物で、小学校の敷地の中にあるということです。過去は、小学校の校長先生が園長を兼ねるという体制の幼稚園でした。屋上に小学校用の25メートルブ

ールがありますので、非常に頑丈な建物になっております。ですから、壊してどちらかに移転というわけにはいきませんので、プールのためにそのまま残していた建物です。

このような事情から、本来、保育園にする場合には民生関係の行政財産、一般に貸し付けをする場合には普通財産にするわけですが、これは教育財産、いわゆる行政財産のまま使っています。ただ、建物については、プールはできませんから、1階のワンフロアのみを保育関係の行政財産に切り替えてあります。土地については全体的な建築基準法の問題があり、土地を分割というのは可能なのですが、分割すると小学校の建物が不適格建築物になってしまうので、そのまま使っています。

これは当時の大蔵省（現財務省）の補助金を借りて造った建物です。まだ30年ぐらいしか経過していませんから残債があるわけです。大蔵省に打診したら、それについてはかなり規制緩和されているようで、子ども用の施設に使うのならそのまま使っていただいてもかまわないということで、申請が受理されています。受理イコール承認だそうです。それで、本来なら繰り上げ償還して大蔵省に返してやらなければいけないことになってくるわけですが、変更申請だけで使っている建物です。

幼稚園として使っていた建物ですから、保育園の小さい子どもが使うには広すぎます。それを子どもに合わせるために、天井は低くし、床を上げています。

三鷹市の場合は待機児が非常に多く、市レベルか区レベルか評価はわかりませんが、全国でも54番目ぐらいに多いということで、厚生労働省のヒアリングも受ける自治体です。2年に1回ということで、今年はヒアリングを受けませ

んでしたが、昨年、厚生労働省に呼ばれ、待機児の解消策についていろいろ質問されました。その中で厚生労働省に、いくら施設をつくっても待機児は減らないことをかなり説明させていただきました。つまり、いろいろなサービスが充実してくると、逆に供給が需要を呼ぶ現象が起きてきます。東京都品川区が夜間保育を始めたら、そのサービスのために逆に転入者が増えてきたという現象も起きているようですので、そういう現象が起きてきて、いくら保育園をつくっても待機児は減らないだろうということを、国にも説明しています。

従来のカウントのしかたで言うと、今年度の待機児は187人です。今年度から最新の方式と従来の方式ということで、カウントのしかたが2つになっていますが、新しい方式だと157人で、30人の差があります。従来の方式の数字で言うと、昨年が183で4人増えています。その1年前が184人でした。東台保育園は60名でつくったのですが、待機児は1人しか減らなかったということです。今年度は、三鷹駅前のビルの中に保育園をつくったのですが、それは30人です。あと、民間の保育所の4～5歳児を30名拡大していただいたので、60名ぐらい保育定員を増やしたのですが、逆に待機児は増えてきている状況です。

どこの市もそうだろうと思いますが、思いきって新しく保育園をつくらないかぎりには待機児の解消は無理だろうと思っています。ただ、この180人を分析すると、全部が全部、困っているわけではなく、9割方は保育園に預けられるのだったら働きたいという状態の保護者が多いようです。過去いろいろと調べた中では、本当に困っているのは10%ぐらいだろうという統計が出ています。

待機児が増えてきている背景は、三鷹市の場合は人口が16万5000人で、世帯が7万8000ですから、大体1世帯2～3人で、核家族化あるいは少子化が進んでいます。また、最近よくいわれている家庭の養育力の低下があります。入園の受付等で保護者のお話を聞いてみると、育児放棄、あるいは虐待からの入所希望が結構増えてきています。最近も、虐待で保育園に入所させる例も何件か出てきているような状況です。あと、子どもの面倒をみるのが大変だから、働いてほしいので保育園に預けたいと正直におっしゃる保護者もいらっしゃるようで、非常に困った状況が出てきていると思っています。それはひとえに家庭の養育力、子育て力が落ちてきているのだろうということです。

いろいろと話を聞いてみると、特に東京ではそうですが、最近はスーパーなどに行くとき小さくばら売りで売っていますので、包丁もまな板もない家庭もあり、子どもにどのような料理を食べさせているのかわからないような家庭が増えてきています。虐待等の話も、聞いてみますと、これでよく子どもが育つなという状況もかいま見えている状況です。

それから、保護者の意識の変化もあるだろうと思っています。自分の生き方として働きたいという方がかなり増えてきています。昔は就労のM字カーブがありましたが、今は台形になりつつあります。Mというのは、子どもを生むといったん仕事を辞めるという形です。それが、辞める方がいなくなって、そのまま仕事を続ける方が増え、M字カーブが台形カーブに変化しつつあり、それも待機児を増やしている状況になるのだろうと思います。また、不況がかなり長期にわたっていますので、主たる生計維持者の収入だけではなかなか生活できなくて、その

補てんとして共働きをせざるをえない家庭が増えてきている状況もあります。

三鷹市の児童は微増の状況ですので、これからまだ待機児が増えてくるのではないかと考えています。今日調べてきた数字では三鷹市の待機児は300人を超えている状況で、年末になるとこれが500人ぐらいの数になり、1月にだんだん増えてきて、3月の入所で減っていくわけです。今のところ、そういったことが繰り返されています。大体180人ぐらいの待機児を抱えている市はどこも、年末になると、三鷹市のように大体三百数十名ぐらいになっていくのだろうと考えています。

東台保育園については少子化特例交付金を使ったのですが、金額的には9400万円ぐらいのお金をかけています。内装関係で約7800万円、外装関係で1600万円です。少子化特例交付金を使って、市の直接の持ち出しもなくなりましたので、これは非常にありがたい補助金だと思っています。この補助金については三鷹市の場合には4億7900万円いただいています。ほとんどを子ども向けに使っています。今年、駅前の保育園をつくりましたが、その中の建物関係の費用、備品、あるいは公立保育園の備品関係にも相当な金額を投資できましたので、その点では非常にありがたい補助金だと思いました。こういったものをさらに作っていただければと、機会があると国にもお話しして、お願いしております。

次に、なぜ保育園の運営委託なのかということです。公立保育園を民間に委ねる方法はいろいろあると思います。皆さんの自治体でも、近隣の市でもやっていたらと思います。社会福祉法人に土地を使用貸借、あるいは賃貸借してやらせる方法もあるでしょう。あるいは、土地を売却してやらせる方法もあるだろうと思

います。いずれにしても、児童福祉法上、保育園をチェックする場合には、市町村が立ち入ることはできません。都道府県がいろいろと検査しますが、市町村は立ち会う程度で、ものを申すことができないのです。ところが、運営委託になると委託業務ですので、委託の中身についてかなり指導することができます。公設の民営化になると、社会福祉法人に委託してやらせる方法、いわゆる経営の委託という方法もありますが、運営委託になると、委託ですから、例えば庁舎内の維持管理をやる場合でも、毎月々報告書を出させたり、「ここは汚い」とか、「もっと掃除しろ」と、いろいろ注意できるのと同じように、保育の中身まである程度関与できます。運営委託の場合にはそういうメリットがあるのではないかということで、三鷹市の場合は運営委託をしています。

次に委託に至る経緯です。三鷹市が公設民営を始めた理由は、平成9年に駅前の協同ビルを建てるにあたって、最初からそこに保育園を入れようということを進めていました。その保育園については、こういった財政状況でしたから、民間に任せようということになりました。その当時は、保育園をつくる場合には自治体か社会福祉法人しかなかったわけですが、平成12年4月、設置主体の規制緩和があって、社会福祉法人以外の株式会社等も参入できるようになったということです。

ただ、この規制緩和はあくまでも設置主体の規制緩和で、運営委託ができるかどうかについての解釈はまだ出ていませんでした。市の内部でもできるかどうかをかなり議論しました。それで、その他の問題もいろいろありましたので、私どもは東京都を通じて直接厚生省にお話を伺いに行きました。厚生省の保育課の見解は、設

置主体の規制緩和であるから運営委託は株式会社でも差し支えないというものでした。本来だと、私どもが直接国に行くのはまずいのですが、前々から国ともいろいろな情報交換をしていましたので、そういった意味では行きやすい場所だったということもあります。そこで一応お話を聞いたら可能であるということなので、株式会社も視野に入れて、駅前の保育園の委託を考えたのが始まりです。つまり、最初から株式会社に決めてかかっているわけではなく、選択肢が広がったということです。

平成13年3月30日に厚生省の保育課長の通知が出ていると思いますが、三鷹市の公設民営について裏付けてくれたのがこの通知です。この中では、公共団体、あるいは公共的団体、または政令で定められた地方公共団体が出資している法人に限らず、これら以外の民間団体（NPO、株式会社等）への委託も可能であるということで、三鷹市の運営委託を国が裏付け保証してくれたような通知でした。その2日後に、ベネッセコーポレーションの運営委託の保育園が開設したということです。

ここで、特に株式会社に委託する中で大きな問題が2つあります。まず1点目が地方自治法との関係です。地方自治法244条の2の第3項に「公の施設の設置、管理及び廃止」というところがあり、公共団体もしくは公共的団体でない公の施設の管理はできないと書いてあります。三鷹市の場合は、これは運営委託で経営の委託とは違うという考えです。運営委託となると庁舎の清掃業務と同じで、保育をその場でやっていただくということです。つまり、清掃をその場で提供しているわけで、管理しているわけはありません。それと同じように、保育業務をたまたまその場でやっていただくということで、

場所の提供をしているという考え方です。それで地方自治法244条の2の第3項についてはクリアしています。これについてはその当時、厚生省を通じて自治省に行き、解釈を求めておりましたが、問題ないという自治省の見解をいただいたうえで、やっています。

もう1点ですが、昭和46年7月に厚生省の通知が出ています。これは46（ヨンロク）通知とありますが、その中で、社会福祉事業団等の設立及び運営の基準について、「社会福祉法人等への施設の経営委託をする場合には、条例に委託先を明定する」ということが書かれています。しかし、これは経営の委託で、三鷹市の場合は運営の委託だということで、46通知にも違反しないということです。

ただ、東京都町田市では、この保育園の設置条例が否決されています。第三セクターの法人だということで、議会の反対に遭ったということです。そこで三鷹市の例が引き合いに出されたそうです。三鷹市のように社会福祉法人以外の選択肢があるだろうということで、3月の予算議会では条例が否決されました。保育園の設置条例そのものが否決されたとひところ話題になったのですが、それはそういった意味で、中身の問題です。ただ、その後、臨時議会が開かれて、その1～2か月後には、その社会福祉法人に委託したというお話を伺っています。

このように、株式会社へ運営委託する中でクリアしなければならない問題が2点ほどありましたが、厚生省なり当時の自治省に解釈を求めた中でOKが出ていますので、今後は特に問題なくやれるということです。特に、この間、樋口恵子さんが会長を務められている男女共同参画社会の「仕事と子育ての両立支援に関する専門調査会」で、今後の待機児ゼロ作戦にあたっ

ては、公設民営の手法があるだろうということに触れられており、かなり後押しされている状況です。

3. 株式会社へ委託する際の不安

株式会社へ委託する際は、相当批判を受けました。当初、平成12年3月予算議会に委託について上程したら、全国の社会福祉法人から市長のもとに、反対の請願が山高く来たそうです。しかし、市長は反対があればあるほどやりがいのある仕事だと喜んで進めたような状況で、私どもは何の心配もしていませんでした。ただ、議会等で質問されたのは、株式会社の保育は利益優先ではないかと、非常にその点を心配されてはいました。要するに、利益優先だと保育の質が下がるという解釈に結びついた反対があったのです。

また、東台保育園の運営委託を始めたあとも、新聞等でいろいろと書かれました。ある大手新聞では、公設民営でやっているベネッセの保育では保育士は紙芝居を読んでいるだろう、テープレコーダーで聞かせているのではないかと、保育士は紙芝居を読んでいるのだからということ、まことしやかに書かれました。それについて直接反論はしておりませんが、現場をいろいろな保育士に見ていただいています。保育士の関連の役員団体、自治労などの視察のほかに、社会福祉法人の団体の方も見えています。こういう説明をしたうえで現場に入ってもらおうのですが、皆さん、最初は半信半疑で、「それはうそだろう」という顔をして行きます。しかし、実際に現場を見て、「理解が変わった、よくやっている。自分たちの目指す保育をやっている」と言って帰っていかれました。批判されたのは、保育士の経験年数が短いのではない

かということです。確かにそれはあるのですが、我々が目指す保育については先行しているという評価をいただいています。

このように現場を見ていただくのもいいのですが、大勢の方が行きますと、子どもにストレスがかかることもあり、最初の年は定型保育を充実していただく意味で、視察等はできるだけ控えていただき、保育に専念していただきました。どうしても小人数で見たい方については、ご紹介して見ていただきましたが、見ていただくと、言葉で説明するよりよく理解していただけます。安定した保育、よい保育が実践されているのです。市長も、「公設民営の株式会社だからといってこれ以上の保育は必要ない。それなりの保育をしてもらえばいい」と議会でも答弁しております。しかし、そうはいつでも、全国で初めてそれ以上の中身をということでベネッセの名を売ったのだらうと思いますし、相当の宣伝効果もあったと思います。もし、万が一これで何かあれば、ベネッセの評価は地に落ちていくだろうと思っています。相当の力を入れてやっておられるようです。そういったことで、保育園の園長先生はじめ、保育士の皆さんが頑張っていらっしゃいます。

株式会社が保育園を設置するにあたっては、社会福祉法人にはない規制が3つあります。1つには社会的信望です。2つ目には必要な経済的基礎、3番目には不正または不誠実な行為があると認めるに足る相当な理由があるものでないことです。そういった規制がかけられていますが、これは株式会社に限らず、社会福祉法人であっても、今言ったような規制はかけられていくのだらうと考えています。

今回、特に株式会社を選択するにあたって重点を置いたのは、まず事業の安定性です。もう

1点、継続性の担保も見ております。保育園の経営実績でいえば、その当時、ベネッセコーポレーションは全国で9園ほどの無認可保育園を展開していました。あとは、職員の定着度です。年度の途中でしょっちゅう保育士が入れ代わって保育されるようでは困るわけです。ベネッセではその当時、130人ぐらいの保育士がいたそうですが、お辞めになるのは4～5人程度で、定着率が非常に高いというところを見ています。

4. プロポーザル方式の採用

今回の保育園の選定にあたりましては、参加要領にある条件でやっております。1番目に、参加資格では「東京都内で保育園を開設している法人」としました。「保育園」と書いてあります。児童福祉法上、認可保育園は「保育所」と言いますが、ここは「保育園」なので、無認可でもかまわないということです。極端な話、ベビーホテルをやっている業者さんでも何でも応募できるというのが、「保育園」という意味です。「東京都内」と限ったのは、現場を見させていただくという意味です。我々が実際に見に行くわけですが、車で回って見てこられる場所ということです。

「予定職員及び職員数等」では「国の設置基準以上であること」という条件をつけました。ここがかなり議論を呼んだところで、社会福祉法人からはかなり批判されました。国の設置基準以上でいいのかどうかという問題です。実際、ベネッセコーポレーションがやっているのは旧の都基準です。今の都基準は国の基準とほぼ同様になっていますが、ベネッセコーポレーションが配置している職員は旧都基準並みになっています。保育士の数は0歳で1対3ということがあります。一部分だけ厚い部分があります。

それが旧都基準ですが、そういう配置がされております。その他にもいろいろな要件を入れて、プロポーザルを実施しました。

「運営提案書等の提出書類」ということで、7項目のものを求めました。まず、「保育園運営に関する提案」については、保育園運営にあたっての基本的な考え方、各年齢に応じた保育内容についての考え方といった細かいことまで、10項目にわたって、ご提案をいただいています。2番目が「自主事業に対する考え方」で、11時間の定型保育以外に何ができるかという提案です。3番目は「地域との関わりに対する考え方」です。今は保育園が地域の「子育てセンター」になりつつあり、三鷹市では地域の子育ての中心的な施設の役割を果たしています。どなたでも、いつでもいらっしゃいということで門戸を開放していて、在宅で子育てにあたられているお母さま方が、いつでも来て、相談できるようにしております。そういった意味での「子育てセンター」、地域的な役割をどう考えているのかという提案もいただいています。

4番目から6番目までの項目として、「法人等の特記事項」「決算書」「見積書」をいただいています。こういった提案を出して、保育園をどのぐらいの金額でやっていただけるのでしょうかということで、見積書も出していただいているということです。しかし、見積書は出していただいています、必ずしも金額での評価はしておりません。たまたまこのときは3事業者の応募しかなかったのですが、金額的に申し上げますと、ベネッセは2番目でした。1番目と2番目の差は500万円ぐらいの開きがありましたが、委託にあたっては保育の内容を重視して、金額だけの選定はしておりません。内容をもって、プロポーザルで決めたということです。

備品等の購入については、委託料で備品は準備していただきました。保育に必要な備品については約2000万円ですが、市で委託料に組み替えて、備品等はすべてベネッセコーポレーションに用意させています。これは市が金を払って用意させたわけで、本来、委託してしまうと相手方のものになってしまうわけですが、万が一おやめになるときは、契約書上、置いていってくださいとなっています。都合のいい話ですが、数をそろえて置いていきなさいということでやっております。

それから、今年度やったプロポーザルでは1つ加えています。これは「情報公開」です。この当時はあまり考えなかったのですが、あえて今回入れておりますのは、情報公開請求があったときには基本的には開示しますという姿勢です。三鷹市の場合、情報公開がかなり進んでいて、市長の基本的な姿勢はすべて出せということです。

ただ、これは法人の書類なのです。一応、市に帰属はしていますが、法人情報になってきます。著作権もかかわってきます。そういうことなので、基本的には情報公開しますということです。万が一、請求があった場合には、法人に問い合わせをして、公開してもいいかどうかを確認するわけですが、東台保育園のときにはこれは書いてありませんでした。情報公開請求が実際に2件出てきて、法人情報、企業側としては出したくない部分として、いわゆる見積書の金額内訳の項目がありました。そのときは、トータルの金額が問題であり、内訳については企業秘密で知られたくないということを申しあげています。それから、運営提案書の保育の部分についてはノウハウがあるので、それは出しては困るということを言われました。当方が出し

でもよかったのですが、今度は法人と市との問題になってくるので、それは避けようということで、企業の意見を尊重して、その部分は出しませんでした。この結果不服審査が出てきて、情報公開審査会にかけて、いろいろと質問を受ける中で、最終的にはそのとおりにになりました。企業情報ということで公開はできないというのは認めてくれました。それは、コピーはさせないけれども、閲覧はOKということでやっています。皆さんもこういったことを進めるにあたっては、特に情報公開の部分をご注意される方がいいと思います。

プロポーザル方式についてはいろいろな方法があるだろうと思います。実際、保育については保育指針があります。保育指針で保育の仕様を定めれば、入札は可能なわけです。仕様書として保育指針を添付して、金額だけ争うこともできないことはないわけですが、そうすると、いろいろな提案がいただけません。それで、基本的なところは示していましたが、受託を希望するところから積極的な提案をいただくという意味で、プロポーザル方式を採用しました。なおかつ、社会福祉法人に限らず、どこでもいいというところでやったわけです。

また、評価書についても保育園の園長を含めて独自に作っておりますが、その中で、選定の基準にあたっては3つの項目を特に重視しています。1点目は質のよい保育を実践してもらう。2点目は市民ニーズに柔軟なサービスの提供が期待できるということです。3点目はできればより少ない経費でこれらをできないかということで、その3つの視点を入れました。金額だけで評価はしていません。その前の市民ニーズに合った柔軟な保育ということで、どのようなサービスを提供できるかというところに重点

を置いています。

確かに公立保育園は小回りが利きません。公設民営、株式会社の方については、決めればすぐに動けます。市の場合には組合等があり、何か1つするにしてもなかなか進まない状況がありますが、お願いすればすぐに対応してもらえというメリットがあります。市民ニーズにすぐ対応できるということです。保育のサービスの質ということになると、これは人だろうと考えています。人的なサービスですから、保育のスタッフにかかってくるということで、人の面、あるいは研修の面も重点的にお見せいただいています。

特に選定のプロセスですが、競争入札等審査会があります。審査会にかけてプロポーザルの選定をするわけです。そのために、選考方法について打診を得て、庁内に部長職3人、課長職3人でプロポーザル審査委員会を設けています。この当時は保育園の園長も入っていました。また、透明性、公平性を期するというので、2年度目には外部の識者ということで大学の先生に入ってもらって、審査をお願いしています。内部だけの審査ですと、対外的な説明をしにくい部分があります。透明性の十分な担保のためには、そうした方がいいと考えています。

この年は内部の職員だけで選定しました。プロポーザルですから、提案書をいただき、それについての書類の評価をしました。さらにプレゼンテーションをして、説明をしていただきます。そこで質疑応答、あと、保育園の視察をするということです。視察にあたっては、特に日程も知らせずに突然訪問するというのでやりました。そうでないと、相手方が身構えてしまって、普段やっていないような保育をされる可能性がありますので、現場を見るにあたっては、

日程を知らせずに突然訪問して、見させていた
だくのがいいのかと思っています。

今年度、2回目をやった際には、提案では非
常にいいことを書いてあるのですが、現場に行
き、安全性の面などを見させていただくと、提
案書とかなりかけ離れている事業者もいらっし
やいました。提案書をよく読んで現場に入ると、
実際の保育がよく見えてきたということです。
そういったところも十分評価して、業者の選定
をしています。

選定された経過の中で、ベネッセコーポレー
ションが特に際立ったところは、研修のバック
アップ体制です。つまり、大手の会社ですから、
研修体制が非常にしっかりしているということ
です。OJT研修方式の導入、あるいは開設前
については、専任の講師が常に保育士にぴった
りと付いて指導するというようなこともやって
いらっしゃったようです。もう1点はアンケート
調査です。ベネッセコーポレーションの場合
は、毎年、100項目のアンケート調査をしてい
ます。これにはプリペイドカードが付いていて、
回収率が100%だそうです。何も付けずにや
ると回収率が下がるのだらうと思いますが、プ
リペイドカードを付けることによって、回収率
が100%になるそうです。

これについては、私たちの方にもアンケート
の中身と用紙については見せてくれません。結
果分析についても見せてくれません。やはり相
当なノウハウが詰まっているということだそう
です。専門の分析会社に頼んで、回答に対して
相当深い分析をなさっていらっしゃるようです。
それを翌年の保育に反映させています。毎年フ
ィードバックするのです。全園でやっている
ということです。

それはなぜかという、株式会社の保育です

ので、お客さんとの契約に基づいてやっていら
っしゃるわけです。事件が起きれば信用をなく
してしまい、翌日からお客さんがいなくなっ
てしまいます。株式会社なり認可外の保育につ
いては、危機感を持ってやっていらっしゃるの
だらうと思います。このような2点がかなり評価
されました。

また、社員にもアンケート調査をしています。
職場の改善度、不満といった調査も毎年やって
いらっしゃるようです。そういったところが評
価としてはあります。それから、ベネッセコー
ポレーションについては契約社員ということで
待遇は悪いのだらうと、外向きからは相当批判
されてきました。しかし、契約社員といっても、
毎年期限のない更新をするそうです。そういう
意味で、保障はされています。あと、福利厚生
制度については一般社員と同じで、育児休暇、
産休制度はもちろん持っています。

契約社員制度の違いは、年齢にかかわらず給
料のスタートは一緒ということです。給料的に
は、公立の保育園は800万~1000万ぐらいの給
料をもらっていると思いますが、たぶんその何
分の1かだと思っています。ところが、ここは
契約社員といえども能力給を採用していて、年
3回の面接で給料を決める人事考課制度を導入
しています。年度の始まる前に園長が面接をし
て年間の目標を立て、中間でもう1回面接をし
て、最後に、年度の終わりにもう1回面接をし
て人事考課をします。それが月々の給料に反映
していき、ボーナスにも跳ね返ってくるという
ことで、能力給だそうです。

では、三鷹市の委託料はどうかというと、委
託料については随意契約ですから、同じ金額で
ずっと引っ張っていくのです。保育は普通の委
託と違いますから、毎年入札して業者を決める

わけにはいきません。三鷹の契約の基本的な方針として、5年間ぐらいは随意契約でいくことを考えています。ただ、単に何もせずに随契を毎年やるのではなく、委託業務ですから、その間に報告書をいただいたり、チェックをしたりしています。

ベネッセコーポレーションの初年度の契約更新にあたっては、いくつかの試みをしています。1つには、公立の保育園の園長を含めてベテランの保育士5人で、一日がかりでチェックをしました。チェックについては、厚生労働省から発表されている第三者評価の試案をベースに保育士が独自にチェック項目を作りました。それが66項目ほどあります。その項目チェックを、分析した中で、66項目中97%がOKで、ほぼ完璧に近い評価でした。公立の保育園の園長会等で、園長自身、「非常にいい保育だ。私たちが進もうとしている保育をすでに実践している」という評価でした。そして、「いずれ公立が追い抜かれてしまう心配がある」というのが、ベテラン園長の最後の言葉でした。何ができていなかったかということ、感染症のマニュアル対策ができていなかったということです。感染症対策というのはどの保育園でもあるわけですが、その部分がないというところで、評価が3%下がっています。

もう1つ、毎月々報告書をいただいています。年度末になると、相当なボリュームになっているのですが、まず、職員の毎月々のシフト表をもらっています。シフト表は勤務の状況でしかないのですが、その裏付けとして、タイムレコーダーの写しをもらうようにしています。もちろん、これについてはすべて契約書にうたってはあります。さらに食材料、遺伝子組み換え食品が使われていないかについても契約書に書い

てはありますが、それについてもチェックを入れています。ほかに、毎月々の給食材料の納品書、請求書の写しを全部提出させています。あと、子どもたちの一人ひとりのその月の目標と結果という、個人ごとの保育状況の表を出してもらいます。その他、健康診断の結果や細菌検査など、公立保育園でやっているようなことについてはすべて出させています。毎月々、やや重いのではないかというぐらいの確認をしています。

よく、メリット、デメリットということで議会からも質問され、視察の方にも言われますが、「デメリットはない、メリットだけだ」と言っています。唯一デメリットは何かというと、0～3歳の保育園なので移行があるということです。東台保育園については4者といって、保護者、市役所、ベネッセ、学識経験者（大学の先生など）で2名ずつの8名で運営委員会を立ち上げていて、その中でいろいろな苦情等を聞くようにしています。あるいは、園の運営方針についても説明したりして、大学の先生などからのアドバイスもいただいています。その中で言われているのは、0～5歳の保育園にしてほしいという要請です。初年度はできなかったので、0～5歳の移行のない保育園ということで来年度から進めていくように、来年度の予算要求は終え、保護者への説明も昨晚やってきたところです。

これについては、自分たちの子どもがそのまま上がっていきますので何の不満もないわけです。希望がかなったということで、保護者からの評価は、これですべてOKかと思っています。特に、保育園での子ども同士のひっかきやかみつきというのがあるのですが、それが嫌でお辞めになったお母さんもいらっしゃいます。それ

は公立、私立を問わず、どの保育園でも起きることです。それを除くと特に大きな問題は起きていないということで、議会の答弁等でも、「メリットは結構あるが、デメリットはない」と答えています。

5. プロポーザル参加事業者

プロポーザル参加事業者ですが、全部で3事業者の応募しかありませんでした。株式会社が2、社会福祉法人が1でした。ところが、今年スタートした保育園で2回目の募集をやったのですが、説明会には24の事業者が集まりました。1か月間の応募期間を設けて提出してもらうのですが、11の応募がありました。2番目へのベネッセの応募は、取れないだろうということで、ありませんでした。来たのは株式会社が5、社会福祉法人が3、その他が3です。その他はNPO、組合、財団法人でした。最終的には社会福祉法人が内容的に、総合的な評価でトップでした。金額的にも一番安かったのが社会福祉法人、一番高かったのも社会福祉法人で、倍の開きです。2番目の保育園については8500万円ぐらいで委託していますが、一番高いところが1億7000万円ぐらいの見積もりでした。

ベネッセの委託費用は新聞や情報誌等で9000万円と言っていますが、実際にかかっているのは8354万2000円です。これは保育ということで、委託であっても消費税はかかっていません。ベネッセと同じ60人を公立で直営した場合、今年度決算で数字をはじくと、1億9000万円でした。大体2分の1です。そこがかなり一人歩きして、公設民営にすると安いと言われるのですが、ベネッセの金額が一番安かったわけではありません。この数字には12時間保育ということが入っています。見積もりは11時間ですので若干数字

が違いますが、それでも一番安いところと500万円ぐらいの開きがありました。ところが、新聞報道や雑誌等で紹介されると、金額が安いからというところを注目されているようですが、そういったことでは決してありません。

少し保育現場についてご説明します。

インタレストコーナーといって、子どもが背伸びをしなくてもいいように、低いところと高いところで、コーナー分けしています。寝るところについては一般的には布団ですが、コットという低いベッドを使っています。下にはシーツを1枚敷く程度、夏はタオルケットを掛け、冬は毛布を掛ける程度です。部屋の中にコーナーとしてトイレを作っています。皆さんどこでもそうでしょうが、保育士が補助に入ります。

木系を中心に最初から内装を作っています。冷暖はエアコンが入っていますが、床暖房は入っていません。ベネッセが選んできた家具もすべて木系です。よくカラフルな家具やおもちゃ等がありますが、ここの家具はすべて木系が中心になっています。テーブル等も木でできているようなところを全部出してあります。保育士はあまり命令口調ではやっていないようです。2～3歳児については1つの部屋、いわゆる混合保育で、月齢に応じてグループを分けてやっています。男性保育士も入っています。

たまたま元幼稚園で広いので、寝る場所と遊ぶ場所、ご飯を食べる場所は分けられるということで、場所的には非常に恵まれています。

定員についてはまだ相当数入れることはできますが、当面は60名でやっていきます。来年度以降、拡大したとしても、60名の定数は維持していこうと思っています。

保育士のエプロンの向かって左胸にマークがありますが、ベネッセというのが出てくるのは

唯一このエプロンだけで、あとは保育日誌という保護者と保育園とのやりとりにベネッセという言葉が書いてある程度で、外見からはベネッセコーポレーションが運営している保育園というところは見えません。

天井などから布を垂らして、目にやさしくしています。0歳児の部屋などは特にそうですが、上向きに寝ていると蛍光灯が目に入るので、目にやさしくするために、そういった工夫をしています。また、天井が高いと圧迫感があるので、あえて垂らして和らげているそうです。あと、木系が中心の家具をそろえ、それと、最近のアメリカの手法だろうと思いますが、インタレストコーナーといって、ソファを置いたり、家のキッチンのようなところがあったりと、それぞれの子どもの興味がわくようなコーナーを作っています。あれも年に何回か変わっています。行くたびにインタレストコーナーは動いていて、一回作ったから固定というものではありません。子どもの成長に合わせて変わっていくようです。

0歳児については1つの部屋、1歳児も1つの部屋ですが、2～3歳児は混合保育ということで、月齢に応じてやっています。

6. 株式会社ベネッセコーポレーションの保育園運営

このように、子ども一人ひとりを大切にしているようです。特に、命令口調であまりものを言わないのです。例えば、ご飯の時間になって、皆さんがテーブルに着きますが、本人が遊んでいる最中には「ご飯だからいらっしゃい」とはあまり声をかけないで、待っているところがあります。子どもの特性を大事にしている保育という感じがします。

また、子どもの健康状態については、どんな

けがをしたとしても、B5サイズ程度のメモに保護者への連絡ということで、「今日、こんな傷があった」「けがをしました」「熱があった」「転びました」「すりむいて何々を塗った」と、看護師がいますから、簡単なものはその程度で対応しています。大きい傷については、嘱託の小児科医が必ずいますので、そこに連れていくということで、常に保護者と連携をとりながらやっています。

備品は木製品です。あそこの保育園に行くと、何となく温かな雰囲気があります。落ち着いた感じになるのは、やはり木系の家具をそろえているからのようです。よくカラフルなおもちゃもありますが、創造力をわかせるという意味では、かえってああいっただ家具の方がいいのかということも特徴としてあります。

床と同じく、ベッドも衛生上、木の方がいいわけですが、ベッドに使っているのは、コットという、寝るところが網目状になっていて、弾力的な部分があるものです。子どもが寝ると反るような形になって、落ちないのだろうと思います。おしっこをした場合も下に漏れていくので、衛生上も非常にいいそうです。あれは、1台が1万5000～1万8000円ぐらいで売られているアメリカ製品だそうです。三鷹市の公立でも今年、新しく建て直して統合した園はすべて布団をやめて、コットにしています。場所はとりませんが、子どもが寝返りをうって、隣に乗っかってしまうことはあまりない特徴があるようです。布団だと、おしっこをすると乾燥させたりいろいろと大変だし、布団を干したりと維持管理にも手間がかかりますが、コットの場合は積み重ねておけますので、非常に便利だそうです。ベネッセの場合は最初からコットを使っています。これがだんだん普及しています。

7. 今後の課題について

三鷹市の場合、今後すべての公立幼稚園を廃止していくわけです。今、教育委員会と専門チームを立ち上げて、提言を出し終わったところです。教育と子育てのワーキングチームを作り、3園の今後の方向について提言をしました。

その中で、2園については地域性もあるので保育園にしたらどうか。これも公設民営です。それから、もう1園の廃園については、いわゆる児童館、子ども家庭支援センター、あるいは学童も入れた子育て支援施設にしようという提案で、進めています。17年度以降、ほぼこの方向で進んでいくと思います。

いずれにしても、すべての運営は公設民営で委託を考えていて、直営方式は一切考えていません。来年度、建て替えが1園あり、今は休園になっている保育園が16年4月にオープンしますが、来年度プロポーザルをして、公設民営で委託していこうということです。今後、三鷹市が進める保育園については、公設民営の手法をすべて取り入れていこうと基本計画の中でもうたっていて、その方向で全部進めていく考えでやっています。

ただ、保育園については、さまざまな事業主体が今後入ってきて保育サービスを競う時代を迎えるのだろうと考えています。しかし、そうであっても、子どもの最善の利益を確保することを念頭に、質のよい保育サービスを追求していく必要があるのではないかとということです。これについてはどんな事業主体をとったとしても、すべて共通する課題ではないのかと考えています。

今後の地方自治体の役割としては、東京都がやっているような方法で、子どもの最善の利益を確保する意味で、保育の質の確保、向上に向

けた積極的な役割を果たすことが求められているのだろうと考えています。いわゆるコーディネート機能です。いろいろな事業主体がやっている保育園があります。あるいは認可外、認可保育などいろいろとあると思います。いずれにしても、どのような事業主体であっても、求められてくるものは1つではないかと考えています。

今、地方自治体の財政状況はどこも大変厳しい状況を迎えています。その中でよりよい保育、あるいは市民ニーズに合ったサービスを提供していかなければなりません。待機児の解消も進めていかなければいけません。なおいっそうの工夫が求められているわけですが、公設民営もその1つの手法だろうと考えています。それがすべてではありませんが、その中の選択肢の一つとして考えていただければいいと思っています。

第5回講演（1月17日実施）

滝沢村の 経営品質運動に学ぶ ～創造的自治体 マネジメントへの挑戦～

第1部

「経営品質とは」

(財)関西生産性本部コンサルティング部長

森田芳次さん



1. はじめに

今日は我々「関西経営品質協議会」が推進している経営品質向上プログラムの理念と仕組み、推進方法をご紹介します。

我々が推進している日本経営品質賞というのは、お客様本位の経営の仕組みをつくりあげ、それを実践していくことが目的です。

経営というと、企業・産業界をイメージされると思いますが、世界各国で取り組まれている経営品質向上プログラムは、企業組織にとどまらず、大学などの教育機関や病院、行政・地方自治体など様々な組織でその取り組みが行われています。日本での取り組みはまだこれからですが、世界中にその考え方と仕組みが急速に広がっています。今日はぜひともこの考え方と仕組みをご理解いただき、ご自身のご担当分野でも実践していただきたいと思います。

2. 経営品質向上プログラムとは — モノの品質から経営の品質へ

我々が目指しているのはモノの品質ではなく経営品質向上への取り組みです。1995年12月に、(財)社会経済生産性本部が日本経営品質賞を創設しました。最初の表彰企業は翌年の1996年に誕生しています。この日本経営品質賞の考え方は、「お客様が求める価値をつくり上げ提供していく」というものであり、お客様本位の立場で、顧客視点から自分たちの仕事のあり方、組織の

あり方を見直すことにより、経営革新を実現していくというのが基本的なコンセプトです。そして、それを長期的に継続して行っていくための仕組みをつくるということです。

よく賞を取ることが目的なのかと勘違いされますが、むしろその考え方を実践していくことが大切です。賞も一度取ったら終わりではなく、「クオリティ・ジャーニー（果てしなき経営品質への旅）」といわれるように、その考え方を継続して実践していくことが求められます。受賞企業の中には、2回目、3回目の受賞にチャレンジするという企業もあるほどです。大切なのは、その考え方を実践し身につけるということです。

経営品質向上プログラムでは、「パフォーマンス・エクセレンス」という言葉が最大のキーワードだといえます。一言でいえば、「お客様本位に基づく卓越した業績を生み出す仕組みづくり」ということです。いくらいいことを言っても、仕組みができなければ結果に結びつきません。逆に、仕組みができれば、それを実現できるのです。経営品質向上プログラムを実行していくためには、「お客様」「競争」「変革」の3つが重要です。「競争」という言葉がピンとこない方もいらっしゃると思いますが、病院、大学、など様々な組織が競争しています。たとえば、病院では最近では医療費の値上げや規制緩和でお

お客様（患者さん）の選別がますます厳しくなり競争が激しくなっていますし、大学は受験生がかったの半分になっています。病院も大学も中途半端な経営ではとても生き残っていきません。そこで、病院や大学などの教育機関、行政など様々な組織が自分たちの競争相手を研究し、その良いところを学ぼうという動きが活発化しています。これを「ベンチマーキング」といいます。非常にすぐれた経営をしているライバルに学べということですが、同業他社のみならず他業界も対象となります。競争というと「勝つ」とか「負ける」といったことを連想しますが、その本質はお客様のニーズに最大限こたえていくための競争に他なりません。「顧客」の満足を得るために「競争」し「変革」を実現していく。これが3つのキーワードの意味です。

また、経営品質向上プログラムに取り組み成果をあげるためには、「組織風土を変える」「組織で働く社員の気持ちを変え、士気を高める」ことが必要不可欠です。企業風土、組織風土を変えるための仕組みを作り上げていくことも「経営品質向上プログラム」の大切な目標だといえます。

さらに、経営の一貫性を非常に重視しています。経営トップがいくら立派なビジョンを打ち出しても現場にはそれが伝わっていない。あるいは、組織が目指している方向がそれぞれの部門間で受け止め方が違うといったことではだめだということです。営業は一生懸命お客様のクレームに対応しているけれども、製造現場にはその情報が伝わっていない。技術や設計にクレーム情報が伝わらず、相変わらず同じ商品を設計し、製造し続けている。これが一貫性がないということです。組織というのはいくつかの部

門がありますが、全員が同じ方向を向き、同じ目標に向かってコラボレートすることで、経営全体の最適化や一貫性が実現できます。

昨今のように変化の激しい時代にあっては、経営全体の方向感がなくなり、組織がどちらに向かおうとしているのかが社員に伝わりません。そこで将来方向を示す経営のビジョンが必要となり、その役割が重要になってきます。自らの組織が何を目指し、何を大切にしようとしているのか、どのようになりたいのかを明確にすることが大切です。それだけに、明快でわかりやすく、シンプルな経営ビジョンが必要となります。

次に、経営品質向上プログラムではそういった観点から、自分たちの組織の実態を把握しあべき姿とのギャップを明らかにします。これがアセスメントです。その際に自己評価することがポイントです。当事者自らが自分自身の組織を正しく認識し、強みを伸ばし弱みを改善していくことで、「ラーニング・オーガニゼーション（学習する組織づくり）」を目指します。大企業、中小企業、そして企業だけではなく行政、病院、学校、いろいろなところでこの運動が広がろうとしています。もちろんこの取り組みは全社組織でなくても、ある営業所・事業所だけ、ある工場だけで取り組むことも可能です。

また、「すでにISOに取り組んでいる」とか「バランススコアカードなどのビジネスモデルを導入しようとしているので、経営品質向上への取り組みは、それらと重複する」とか、あるいは「社内での取り組みに矛盾を引き起こす可能性があるのではないか」というご質問を受

けますがそうではありません。すでに導入している仕組みや現在取り組んでいるビジネスモデルがあれば、それらを生かし、どのようにして経営全体の最適化を図るかを検討するのが経営品質向上プログラムです。

経営品質向上プログラムにはアセスメント基準としての8つのカテゴリーがあります。カテゴリーというのは物差し（基準）です。この「8つの基準」を使って組織の活動実態を評価するということであり、これが経営品質賞の審査基準にもなるわけです。そのアセスメントを行うのが、日本経営品質協議会が認定するセルフアセッサーであり、この8つの基準で自分の組織を自己点検することが最大の目的です。

もう1つ、重要な役割を果たしているのが、「組織プロフィール」の作成であり、我々は「自分自身の姿を鏡に映す」といっています。具体的な展開方法は後で述べますが、目的は、経営のビジョンを明確にすることです。そのために、「自分の組織のお客様は誰で、そのお客様はどのようなニーズを持っているのか?」「世の中の変化や世の中の動向、あるいは競争相手の動向を把握しながらこれからの事業領域を設定しよう」ということです。この作業を抜きにして、いきなりアセスメントを行っても的確な活動実態把握はできません。何故なら、何のためにアセスメントを行うかが明確になっていないからです。この組織プロフィールを作成し、自分たちの組織の将来の姿を語り合うだけでも大きなメリットがあります。

3. 経営品質向上プログラムの歴史と発展過程

日本経営品質賞は、アメリカのMB賞（マルコム・ボルドリッジ国家品質賞）をモデルに創

設されましたが、そのルーツは日本の品質向上運動です。マルコム・ボルドリッジさんはレーガン政権時代の商務長官であり、賞が創設された1987年に不慮の事故で亡くなったため、その名前がつけられました。現在、企業としては製造業や中小企業部門、そして教育部門があります。今年は3月31日と4月1日に授賞式である「クエスト会議」が開催されますが、表彰されるとホワイトハウスで記念パーティが開催され、経営幹部はもちろん社員代表が招待してもらえそうです。その感激が忘れられずに、再度MB賞にチャレンジする会社が出てくるという話です。州賞、地方賞もあります。近いうちに、行政・地方自治体も表彰の対象となっていくでしょう。このMB賞をモデルにした経営品質向上運動は世界中に広がり、世界60か国以上で取り組みが行われています。

経営品質向上プログラムの考え方を理解するためには、その歴史的背景を理解することが大切です。これは我々の仲間が集めた情報ですが、MB賞というのは、彼らが日本の優良企業の経営実態を研究してつくったといわれています。ですから、もともとは日本の経営、とりわけ日本の品質管理のマネジメントの仕組みが出発点だといえます。

1949年に、アメリカの進駐軍がCCS経営者講座を開設します。彼らは1945年に民間通信局を設置し、アメリカ政府のメッセージを日本の国民に伝えることを目的として活動を始めますが、うまくいきませんでした。なぜかというと、日本の通信機器の性能が悪かった、特に真空管の不良率が高いということが大きな問題になりました。

当時の日本の真空管の不良率は80%、その寿命はわずか3000時間だったそうです。そこで、

日本の国力を増強し、産業界のマネジメントレベルを上げるために、日本企業に品質管理の手法を教えようとなりました。これが皆さんが良くご存知の、TQC活動であり、デミング賞創設へと発展したわけです。もともとはアメリカのマネジメントツールであったものが、日本で急速に普及・発展し、世界中の注目を集めたわけです。その日本の品質管理、特にTQC活動の手法を導入しようと、アメリカは徹底的に研究調査してMB賞を作りました。当時の品質管理というのは当然製造プロセスであり、ものの品質でした。しかし、ものの品質を高めるには、経営全体の品質を高めないといけないことに注目します。また、米国が学んだ日本の経営のどこが優れているかということ、「自分の会社の従業員を大切にしている」ということです。アメリカの会社は、「毎日がリストラ」という社会風土があります。ところが、今はどうでしょう。もしかすると、アメリカの企業、アジアなどのその他の国々の方が日本の会社よりも社員を大切にしているかもしれません。さらに、彼らが注目したのは、お客様の満足度を高めるためには、何よりも自社の社員の満足度を高めなければならぬということでした。従業員の満足度を確保できない組織が、お客様の満足度を確保することは難しいということです。ですから、経営品質向上プログラムに取り組んでいる企業では、「従業員満足度調査」を実施するなど社員の満足度を高めるために様々な努力を行っています。例えば、2回のMB賞を受賞したリッツ・カールトンでは、同業他社と比べて社員の定着率がどれだけ良いか、離職率はどれだけ低いかデータとして示されています。

4. 日本企業の経営の「強み」を生かし「弱み」を改善する

MB賞と日本経営品質賞を第二次世界大戦の日米の戦闘機に例えた話があります。第二次世界大戦中、アメリカはゼロ戦という非常に優秀な戦闘機にてこずりました。そこで、撃ち落としたゼロ戦の破片を拾い集めて、それを徹底的に研究し、その強みと弱みを徹底研究しグラマンという優秀な名戦闘機を誕生させます。それがMB賞です。今、我々がそのMB賞と競争しているわけです。お互いが切磋琢磨する、ビジネスモデルどうしの競争です。このグラマンに勝てる新型ゼロ戦を開発しようというのが、我々の日本経営品質賞です。

かつてアメリカが日本企業を徹底研究したとき、日本の経営の強みに学び、また、弱みを改善・改良しながらMB賞を作ったと言われています。強みというのは、ものの品質を高めるためのマネジメント力であり、TQC活動に代表されます。ただし、それは製造現場の品質だけに終わっています。また、弱みとして、彼らは経営ビジョンや戦略が現場での具体的な業務推進に十分反映されていない場合がある点を指摘しました。たとえば、日本の多くの会社には社是・社訓がありますが、それが具体的な社員の行動指針に結びついていないケースもあります。日本企業はどちらかといえば、ビジョンや戦略をおろそかにしているというのが彼らが認識した日本の経営の弱みでした。

もうひとつ、日本企業は製造プロセスのPDCA管理は強いけれども、経営そのもののPDCA管理は決して強いとは言えないことにも注目しました。そこで、MB賞では具体的成果を重視し、その成果を生み出すためのプロセスを改善・改革していく具体的な仕組みを作り上げました。

企業経営には「Plan（計画）・Do（実行）・Check（評価）・Action（改善）」といわれるマネジメントサイクルがあります。三重県の北川知事は「Plan・Do・See」と言っています。（Seeが評価・改善）昨今の変化の激しい時代にあっては、年度当初に作った計画・目標が1年間修正なしで一貫し続けることはほとんどあり得ません。そこで、CheckとActionが重要になります。北川知事はそのために情報を公開しながら、特にSee（チェック、アクション）に力を入れて行政のマネジメントを展開しておられるそうです。

日本企業の経営の「強み」を生かし「弱み」を改善することこそが経営品質向上プログラムの最大のねらいだといえます。

5. テキサス・ネームプレート社

— 弱者を強くするアメリカの経営風土

MB賞の受賞企業というと、IBM、ゼロックス、リッツ・カールトンといった大企業ばかりが引き合いに出されます。しかし、今日はあえて皆さんにあまり知られていない「テキサス・ネームプレート社」をご紹介します。テキサス・ネームプレート社は年商が5億5000万円、従業員数はわずか66名という小さな企業です。なぜそのような小さな会社を紹介するかというと、MB賞はこのような中小企業や零細企業を表彰することにより、弱者を保護するのではなく鍛えて強くしていくことを目指しているという理解をいただきたいからです。テキサス・ネームプレート社は、MB賞受賞の前は、TQC、TQM、ISOに取り組んでいました。受賞したときのトップは2代目社長で、「これまで、TQC、TQM、ISOに取り組んできて、何故、MB賞にチャレンジしないといけな

いのか」と言う父親の反対を押し切って、MB賞にチャレンジしたそうです。作っている商品は、冷蔵庫やトラック、コンピュータ用のネームプレートですが、利益率はなんと60%です。MB賞の仕組みを導入し、顧客満足を追求することによって、高付加価値経営が実現したわけです。アメリカには弱者を保護するのではなく、強くしていこうという経営風土があり、中小零細企業もどんどんMB賞にチャレンジしています。



6. 経営品質向上プログラムを成功させる3つの条件

同じ商品とサービスを提供してもお客様が期待する満足度の水準は異なります。ですから「顧客の期待水準から実際の達成水準を差し引いたものが顧客満足度」になります。同じ商品を提供してもお客様の期待度が高ければ高いほど不満も出やすい、逆にお客様が何も期待していなければ、結果として顧客の満足度は高いということになります。ここに顧客満足を追求してそれを満たしていく難しさがあり、それを達成していくための「経営品質向上プログラム」の役割があります。それを土俵にしてビジネスをしないと会社はよくならないし、利益も生まれてきません。

それを実現するためには、経営全体の最適化

を図ることが重要です。私は「勝利の方程式」と言っていますが、「戦略×戦術×武器×兵力＝成果」がそれです。たとえ、戦略ビジョンが立派でもそれを実行していく戦術、すなわちPDCA管理の仕組みがなければなりません。また、武器すなわち他社が真似のできない「独自能力」をつくりあげ、それを使いこなしていく兵力を育てなければなりません。これらが掛け算となり相乗効果を発揮してはじめて具体的な成果が生まれます。

この「勝利の方程式」を完成させるためには、経営の実態把握を行うことにより強みを伸ばし、弱みを改善する。それを継続的に行うことによって、はじめて経営の有効性を確保し自らの組織の革新能力を高めることが可能となります。そこで、経営品質向上プログラムを推進し、成功を収めるためには、次に述べる3つの条件を満たすことがポイントとなります。

第1番目は「経営ビジョン」を明確にし、変化対応力を高めるということです。ある会社の社長さんに「経営ビジョンとは何ですか」と質問すると、その受けとめ方は様々でしょう。10人聞けば10人とも違う答えが返ってくるかも知れません。それでは仕組みになりません。我々の言う経営ビジョンは、「お客様に対する価値を具体的にどのように提供しているかという方針・考え方を明確にしてください」というものです。

それを実践するために「WHO」「WHAT」「HOW」という3つのキーワードを活用します。「WHO（誰に？）」「WHAT（何を？）」「HOW（いかに？）」の問いかけに答えることにより、自らの事業領域を再設定します。最初に述べた組織プロフィール作成の大切な目標です。「誰のどのようなニーズに応えようとして

いるのか？」「そのためにあなたの組織は何にこだわり、どのようになりたいのか？」「どういう仕組みを作ろうとしているのか？」が明確になります。

病院では、患者さんがお客様です。大学・学校では学生がお客様です。地方自治体では地域で生活する人々や事業所・法人組織などがお客様になります。そのために自らが顧客満足度調査を実施したり、大学でも学生が先生方の評価を行い、学生のクレームにもしっかり対応していくなどの取り組みが行われています。大量生産時代は、良いものを作れば売れる時代でした。しかし、今は必ずしもそうではありません。すべてのお客様に「いい顔」をしながら、商売をすることが困難な時代だといえます。そこで、あるお客様のニーズに特化する必然性が生じます。これが、経営戦略策定でとくに重要な「選択と集中」あるいは「事業領域、生存領域の再設定」ということです。今もっとも注目を集め、重視されている戦略発想です。簡単にいえば、「自分たちのお客様をしっかりと定義づけしなさい」ということに他なりません。例えば、ある製造メーカーの社員にこの質問をぶつけると、ある社員は「自分達のお客様は自社の商品を買ってくれる卸売業や小売業」だということかも知れません。ところが、別の社員は「いや、違うでしょう。実際に自分の商品を使っている最終消費者こそが我々のお客様だ」と言うかも知れません。同じ組織でも認識が違うのです。皆さん地方行政、地方自治体でも各部門によって「誰がお客様か？」は異なってくると思います。

経営戦略やマーケティングの分野では、これを事業コンセプトといいます。この事業コンセプトを明確にせずに、様々な努力をし、いくら頑張っても、むだが多いということです。

第2番目は、事業コンセプトを実現していくために、「独自能力」をつくりあげていこうということです。経営品質向上プログラムで「独自能力」というのは、言葉の通り、同じ商売をしている、同じことをやっている他社がもっていない独自の強みのことです。例えば価格が安いということがありますが、今の時代、価格競争にのみ込まれていったらどうなるでしょうか。価格競争だけで中国に勝つのはそうとう難しいといえます。

今こそ、日本が、関西・大阪の地域が、価格競争だけではなく、お客様が認める価値を提供するための独自能力のあり方をしっかり確認する必要があります。そのためには、「特定のお客様に特化して、どこにも負けないきめの細かいサービスを提供する」「納期ではどこにも負けない」あるいは「売ったあとのアフターサービスが他社よりも優れている」「地域密着型で事業を展開していきます」といった他社が真似のできない経営を実現するための仕組みをつくりあげていく必要があります。これが「独自能力」の意味です。

第3番目に大切なことは、組織風土をいかにして顧客志向に変革していくかということです。組織風土とは、企業の文化（カルチャー）、あるいは社員の気持ち（マインド）です。いくら戦略が立派でも、組織風土が内向きであったり、社員が常に不満を感じ、ストレスを感じながら仕事をしては良い成果は生まれません。

組織を強くするためのもっとも効果的な方法は、社員の「気づき」を喚起していくということです。経営品質向上プログラムでは、「8つの基準」を評価する段階を「組織の成熟度」に置いています。人間は他人から正しいことをい

われてもそれを素直に受け入れて変わることはなかなかできないものです。ところが「ああ、そうか」と自ら気づけば変わる可能性があるのです。社員の気づきを喚起することによって、より高い目標にチャレンジし、様々なことを継続して改善していくことのできる強い組織に変身できます。

組織のメンバーが納得できるビジョンを明らかにする。その経営ビジョンの達成に向けて「ラーニング・オーガニゼーション（学習する組織）」を作り上げていこうということです。

7. 事業コンセプトの創造

～組織プロフィール作成の目的～

では、具体的な取り組み手順について述べたいと思います。

組織プロフィールで、まず自分の組織の姿がどうなっているかを確認します。次に、8つの基準で経営活動、組織活動の実態を把握し自己評価していきます。ここで、大切なことは、何のために組織プロフィールを作成するのかという目的を明確にすることです。

組織プロフィール作成は経営品質向上プログラムに取り組む入り口であり、将来に向けての事業領域を見極めるための重要な役割を担っています。言い換えれば、自分の組織の姿を、世の中の変化という鏡に映し出しながら事業コンセプトを明確にするということです。

企業であろうが、病院、研究・教育機関でも、そして行政・地方自治体であってもターゲット顧客を明確にし、その顧客に対してどのような価値を提供すべきかを明らかにする必要があります。地方自治体であれば、住民、事業所などの組織が顧客になりますが、そのお客様にとってどれだけ魅力あるサービスを提供できている

のか、そのサービスを提供していく人材のあるべき姿や仕組みはどうあるべきかを検討することです。重要なのは、組織としての将来ビジョンやミッション（任務）であり、理念です。理念は具体的であり、かつ、明快でわかりやすくなければ意味がありません。

8. ターゲットの策定

－ 顧客満足経営に取り組む

企業の生きた事例から

ベビー用品メーカーのアプリカ葛西という会社があります。この会社はベビーカーを開発する際に、お客様をどのように定義づけしているのでしょうか。誰の、どのようなニーズに応えようとしているのでしょうか。母親でしょうか？それともおばあちゃんでしょうか。答えは、「赤ちゃん」です。赤ちゃんのニーズに応じてベビーカーを開発しているのです。ところが、赤ちゃんは自分でしゃべれませんし、「座り心地が良い」とも「悪い」とも伝えることはできません。そこで、実際の購買決定者である母親のニーズ、すなわち、「軽い」とか「たたみやすい」、あるいは「シートの肌触りがいい」とか「価格が安い」といった点が開発目標となります。ところが葛西会長（前社長）は、本当のユーザーである赤ちゃんのニーズに応えることを開発目標に掲げました。そこで赤ちゃんについての育児や医学の専門家の協力を得て「赤ちゃんの体の最大の弱点を保護する」ことをベビーカーの開発目標にします。「ゼロから3歳児までの赤ちゃんは頭の後ろが非常に弱い。事故で振動があったときには、頭の後ろを傷つけやすい。そこで、徹底的に、ゼロから3歳児までの赤ちゃんの脳を守るベビーカーを開発しよう」と決意しました。そのために育児や医学の

専門家を集めて「育児研究会」を設立しました。漫画家の手塚治虫さんもアプリカ葛西の顧問をしておられたそうです。赤ちゃんの気持ち、赤ちゃんの体の構造など、赤ちゃんのニーズについての仮説を作って、そのニーズに応えるための商品開発を進めていく。本当のお客様は誰で、そのお客様はどのようなニーズをもっているのか、そのニーズを満たすためにどのような価値を提供していけば良いのか？それを真剣に考えることが顧客価値経営の真骨頂だといえます。

三浦工業というボイラーを作っている会社があります。もともとは中小企業だったのですが、急成長し今は堂々たる業界のトップメーカーです。しかも不況に強い会社で、この厳しい状況の中でも業績は堅調です。

この業界の大手メーカーのほとんどは大型ボイラーを主たる製品にしていますが、創業者である前社長の三浦氏は小型ボイラーにこだわり続けました。何故でしょうか？それは、顧客ターゲットを中小・零細企業の経営者に絞込んだからです。大型ボイラーは専門のボイラー技師を雇わないといけない。しかし、小型ボイラーは専属の技師を必要としないので、経営者はそれだけ人件費を節約できます。大型ボイラーと同じ性能を確保しようと思えば、小型ボイラーをつなぎ合わせれば良く、そのためのノウハウを提供するのです。専属のボイラー技師を抱えることのできない中小・零細企業の省人化のニーズに応えつづけるという事業コンセプトは大変明快です。

また、専属のボイラー技師がいない中小企業の経営者が一番困るのは、ボイラーが故障したときです。ボイラーが動かなければ商売ができ

なくなります。そこで三浦氏はメンテ事業の有料化を決意します。「24時間メンテナンス」や「オンライン・メンテナンス」がそれです。「故障やトラブルがあった場合は、即座に適切な対応を検討し、必要があれば、ただちに現場に駆けつける」というわけです。通常、サービス事業や保守事業などの修理部門は、収益化が難しいといわれており、三浦氏がメンテ部門を事業化しようとした際にも、代理店や社内の営業部門は猛反対したそうです。ところが、当社のメンテ事業は売上の3割を占めるまでに拡大しています。顧客ターゲットをどのように選択し、絞り込むのか？その顧客のどのようなニーズにこたえていくのかを明確にしていくということがいかに大切かをご理解いただけたと思います。

積水ハウスという会社があります。この会社では、家を売ったあとのお客様の満足度を高めることをもっとも重視しています。ある時山口県にいるこの会社のナンバーワン営業社員の行動を追跡調査しました。通常の住宅メーカーの営業活動は、展示場に来るお客様にアプローチし、成約するまでが中心となります。また、家を引き渡したところで営業の仕事は終わってしまいます。しかし、そのナンバーワン営業社員は、年間40件以上の成約を20数年間続けていたそうです。その成功の最大の理由は、契約し、販売したあとのお客様を大切にしていたということです。建築現場の写真を撮ってお客様のところに報告に行ったり、「引渡し後、実際に生活を始めたお客様に対して、何かご不満はありますか」といったことを聞きに行くことで、そのお客様が次のお客様を紹介してくれる。年間40件のほとんどが家を売ったお客様からの紹介受注だそうです。同社の和田社長はこれを全社

の営業方針として掲げ、マニュアルにして、業績を伸ばしておられます。

9. 組織の活動実態を把握するための「8つの基準」

組織プロフィール作成を通して、顧客ターゲットを明確にし、「我々の組織は何を大切にしているのか？」を問いかけ、また、「どのような組織になりたいのか？」「顧客にどのような価値を提供するのか？」を明確にします。

その次の作業はそれらの目標達成に向けて、「8つの基準」により組織の経営実態を把握することです。それが8つのカテゴリーです。1番目は、経営幹部のリーダーシップです。2つ目は、昨今の重要課題ともいえる「コンプライアンス経営」であり、企業の社会的責任であり、お客様に嘘をつかない経営のあり方です。3番目が「顧客・市場の理解と対応」であり、4番目は「戦略の策定と展開」、5番目は「個人と組織の能力向上」、6番目は「価値創造のプロセス」、7番目は「情報マネジメント」、8番目が「活動の成果」です。大切なことは、組織のプロフィールを自ら把握することによって自分たちがどうなりたいかを明確にしたうえで、この8つのアセスメントのカテゴリーで自分たちの組織の活動実態を評価していくことです。

皆さんは、この中で何が一番重要だと思われませんか。ある人は「経営者がすべて！トップのリーダーシップが最も重要」（カテゴリー1）と言うかもしれません。ある人は「何よりもお客様を理解することが大切」（カテゴリー3）だと思えるかもしれません。それでいいのです。「ご自分が一番大切だと思われること」「あるいは取り組みやすいところ」から始めていただけ

れば良いと思います。

私自身の経験でいえば、カテゴリ－3の「顧客・市場の理解と対応」から始めるのが取り組みやすいと思います。これをしっかりやれば、顧客・市場に対して組織の中で共通の認識をもつことができます。次に、そのためにどのような戦略が必要か（カテゴリ－4）、そのために、どのような強みを生かし、その弱みを改善していかなければならないかが自ずと明らかになります。あるいは、ライバルと競争するために、お客様のニーズに応じていくために、どのような業務の仕組みを作るべきか（カテゴリ－6）、お客様の満足度を高めるためにどのような組織の仕組みが必要で社員には何が求められるのか（カテゴリ－5）を検討する必要に迫られます。とりあえずは「顧客・市場の理解と対応」から始めてみると良いでしょう。実際にやってみると、「おやっ」と思われるかもしれません。人によってお客様の認識の仕方がかなり違うからです。だからこそ取り組む意味があるのです。

当然、カテゴリ－8の「活動成果」も重視しています。米国のMB賞は最初に受賞した企業が受賞後に業績が低迷したために、評価における「活動成果」の点数ウェイトを高めてきました。カテゴリ－7の「情報のマネジメント」ではIT戦略がキーワードになっています。要は、ノウハウや知識、自分たちのやり方の良いところを共有化しようということです。「ある目的を達成するためにもっとも効果的な方法がある」それは、Aさんは知っているが、同僚である隣のBさんは知らない。あるいは、営業部門にはお客様のクレームの大切な情報が伝わっているけれども、設計や技術には伝わっていない。そういうことではだめだということです。大切な情報・ノウハウは自分たちの組織全部で共有

化しようというのが、カテゴリ－7の「情報マネジメント」の最大の目的なのです。情報システム、ITはあくまでも目標を達成するための手段にすぎないということです。

10. 勝者の組織づくりを目指す

皆さんは「勝者の組織」と「敗者の組織」の分かれ目は何だと思いませんか？それは「社員の気づき」のあるなしです。単に仕組みができていだけでは、経営品質賞では評価されません。社員に「ああそうか！」という気づきがあり、自主的に改善活動を続けることが重要なのです。主要な様々な部門で実際に気づきと改善のための行動が行われることで、「Aレベル」「AAレベル」「AAAレベル」というプラスの評価が与えられます。

先に述べたように、アメリカが日本のマネジメントを研究したときに、「PDCA管理」が弱点だと考えました。戦略やビジョンとそれを実行していく業務推進の現場とが一体化することが重要なのです。

戦略を作るのは、「WHO」「WHAT」「HOW」と言いましたが、ここでは、「WHY」「WHAT」「HOW」がキーワードになります。上司が部下に仕事を与えるときには、ただ単に「これをやれ」「あれをやれ」と言うだけではだめです。「WHY（なぜ）」「WHAT（何のために）」その仕事・目標に取り組むのかという理由を明確にすることが大切です。

11. 最後に

－ どんな組織でも経営の本質は変わらない！

今の厳しい時代はまだしばらくは続くでしょう。だからこそ、お客様を大切にし、顧客満足を組織のあり方、経営のあり方の中心に据えて

いくことが求められます。経営品質向上プログラムに取り組むことにより、経営の本質が見えてくるはずですが、「色が違う」「サイズにバラツキがある」といったものの品質は見えますが、「世の中の変化にどれだけ対応できているか」「実際にどれだけお客様の満足を満たしているか」といった経営の品質はなかなか見えません。経営品質向上プログラムに取り組めばそれが見えるのです。今日の地方自治体にもっとも期待されるのは産業界・企業と同様「顧客本位の経営」だと思います。企業において「コスト低減」が大変なプレッシャーになっていますが、単に経費を下げるだけの経営は長続きしません。何故ならお客様の満足と支持を得られないと、競争に勝ち残ることができないからです。地方自治体、行政の世界であっても経営の本質は変わらないと思います。そのことをご理解いただき、経営品質向上プログラムに取り組んでいただきたいと思います。それが大阪と関西を元気にすることにも貢献していくはずですが。皆さん方の今後のご活躍を心から期待して今日のお話を終えたいと思います。

第2部

「岩手県滝沢村の取り組み」

滝沢村経営企画部経営企画課

久保雪子さん



1. 滝沢村の概要

滝沢村は岩手県の大体中央に位置しています。県庁所在地の盛岡市に隣接している関係もあって、ベッドタウン的な村です。人口は約5万2000人、また、村の北部に岩手県立大学や盛岡大学が相次いでできた関係で、学生が多く、平均年齢も比較的若い村です。バブル期には周辺の岩手郡の町村からすれば財源的に豊かだとも言われていましたが、今では財源的にかなり苦しい状況にあります。職員の大量採用や箱もの建設などのツケが今になって出てきているような感じです。

そのような状態から脱出し、少しでも「マシな状態」、その上で「良い状態」になるため、滝沢村は様々な改革に取り組んできました。

本日は、滝沢村の変革の背景と、新しい行政をどのように考えているか、そして、具体的な行政経営品質向上活動についてご説明したいと思います。

2. 変革の背景

(1)意識の変化

「何をやるにもまず分析」というのが、役場の中で通説になりつつあります。外部環境をまず分析し、自分たちが今どういう状況に置かれているかを把握しなければなりません。数年前の東北はのんびりとした風土でしたが、情報化社会の訪れとともに東北でも瞬時に様々な情報

が首都圏と同じように入ってくるようになりました。滝沢村役場は若い職員が多いということも後押ししてIT化が急速に進みました。情報は入ってくるし、自分からも様々な情報を得られるという状況となり「この流れに置いていかれたら大変だ」という意識が生まれ始めました。

また、住民の方たちも多くの情報を得ようになり、私たちが情報を教えていただくようにもなりました。私の上司は「時代の座標軸が変わった」という言い方をしたのですが、今までは情報は行政から与えるものと思っていたものが、住民の方々が積極的に情報収集するように変化しています。私たちも外部環境の変化を認識し始めたわけです。

さらに、地方分権一括法の施行により国と地方の関係が制度上変わりました。権限委譲が進み、村にも権限が下りてきます。当初「下りてきてしまう」という考え方もありましたが、「自分たちで個性を発揮できるチャンスである」というふうに視点を変え、「独自性を出しているのではないか」ということで変革がスタートしました。

まず、企業と行政の違いということから言えば、以前は「公だから」「企業だから」という切り分けがあったと思いますが、どちらにしても、何かをお客様（受け手）に提供することには変わりはないのです。今、商品提供の構図も変化しています。以前は「作った物を買ってもら

う」という考え方が企業の側にもあったと思います。今は経済的に低迷期ですので、「乱発しても買ってくれるわけではない。相手の求めるものを作っていかなければならない」と商品提供の価値判断も変わってきています。

また、情報化によって、こちらから提供するだけではなく、お客様の方から「こういうものを提供してくれ」という声も出てきます。世界中の情報が役場にもお客様にも入りますので、お客様の中には「アメリカではこうしたというではないか。役場ではできないのか？」とおっしゃる方もおられます。そのように、情報の「範囲」というものがなくなって世界的な規模になってきましたので、こちらもお客様に負けていられない、たくさん情報を得なければならないという環境になってきました。

私が新人のころは、例えば住民の方が「これ、教えてちょうだい」と来庁されたとしても、「職務上、お教えできません」という風に対応していたこともありました。しかし、今は情報公開ということで、個人情報以外の情報は公開されて当たり前ですし、住民の方々にも知る権利がありますので、役場側が「秘密の情報を握っている」というような「勘違いの優越感」というのは当然なくなっていくと思います。

滝沢村では住民の方々を「お客様」「顧客」と呼びするようになってきています。主導権はお客様、住民の方々に移っています。住民の目線で物事を考えなければならない、価値を決める基準は住民の方々である、こちらから提供するのではなくお客様が求めるものを提供しなければならないというふうに役場全体の価値観が変わりました。

(2)制度の変化

地方分権一括法については、特にご説明は不要かと思えます。県の次に市、そして町村という構図の中、村が一番底辺にいるわけですが、しかし見方を変えれば、住民の一番近いところ、つまり一番上に近いところにいるのは村なのです。県庁の職員の方々ももちろん住民とは接しますが、毎日お客様のところに訪ねて行くのは村の職員なので、もしかしたら私たちがの方がサービスを提供するのに有利なのではないかというプラスの発想が出てきました。お金はあまりないけれども、国などに依存しないで、自分達で頑張ろうというふうに村自体の制度に対する認識も変化しました。

(3)財政の変化

箱ものの維持や税収もなかなか見込めない等、財政を取り巻く状況はどこの組織体も良いところはないでしょう。滝沢村も税金の収入はそれほど満足ではありません。税収減や地方債の自由化などを受け、個性を発揮して、みんなが安心して大切な資産を託してくれる行政にならなければならないというような考え方がうまれました。



3. 新しい時代の行政とは

(1)経営の範囲

住民満足を得るために、行政はどういうことをやっていかなければならないのか。また、自立した行政を営むためには、どのようにすればいいのか。満足だけを提供できるわけではない中、我慢してもらうところをどう納得していただくか。そういった新しい行政のあり方を次に考えます。

まず、「住民の本当に求めているものは何か。本当にサービスを全ての分野において提供してほしいのか。もしかしたら、ほっといてもらいたい部分もあるのではないか」ということを、住民の目線で考えることが必要です。どこまで行政が関与していいものか。NPOなどの団体もたくさんありますから、自分たちでやりたいから行政は見ているだけでいいという場合もあると思います。そういう範囲をちゃんと把握していかなければいけません。

また、私たちが提供すべきサービスと企業などに担っていただくサービスといった分野わけも検討しなければならないのです。

高いレベルのサービスをやみくもに提供していくだけではなく、財政状況を考えながら、どこまでが行政で提供すべきレベルで、どこからが住民の自己実現のレベルかという範囲も考えなければならないのです。

(2)新しい行政改革の動き

わが社長、柳村村長は「これからは新自治経営だ」という話をしています。従来の行政というのは、「予算がついたからやりましょう」「補助金が下りたからやりましょう」という感じがあったと思います。私自身、新人のころは前例にならって作業を進めたものですが、やはり2

年目あたりから、「こんな同じことをずっとしていくのだろうか」という疑問が生まれてきました。「前例踏襲」「予算ありき」「これをやって100%予算を使えばいい」という考え方があったのです。今考えれば、予算を抑えて浮かせればいいのと思うのですが、その当時は予算執行率100%であることがベストだと勘違いをしていました。

これからは、「予算ありき」ではなく「ニーズありき」の時代です。お客様が求めている事業をすることはなく、そこにお金をかけなくてもいいだろうという考え方が必要ですし、去年よりもいいことをやらなければいけない、無駄だったものはやめなくてはならないという改革・改善の思考が重要です。また、実績の100%という主義よりも、お客様に100%満足していただけたかどうかを基準にしていこうということで、滝沢村はNPM理論を取り入れることへ進みました。

岩手県内は町村レベルで部制を敷いているところはほとんどありませんが、部長がいないとはいえ結構な段階があり、書類が回るのも遅く、何か遅延しているような感じがありました。そのあたりの段階の簡素化をし、もう少しフレキシブルな発想をしていこうではないかという考え方が出てきました。

マネジメント・サイクルの導入というのは、「P-D」「P-D」という流れから「P-D-C-A」という流れへの変換ということです。つまり、「計画して実行した。次年度も計画して実行する」という流れから、「計画して実行したら、その実績を把握して改善し、さらに改善された計画をまた実行していく」というサイクルに変えていくことなのです。

また、戦略経営へのシフトということで、

「戦略」「内部マネジメント」「外部マネジメント」という三要素を挙げ取り組んでいます。滝沢村には「戦略」という考え方がそもそもありませんでした。「どの部分にも均等に」という考え方だったわけです。これからは戦略で、「今年はこの部分に手を打とう」というような考え方をしていくことも必要になります。十分な住民説明の責任を果たすとともに、均一ではない策の打ち方という考えも取り入れるという改革の動きが始まっています。

4. 滝沢村のチャレンジ

(1) 挑戦の歩み

なぜ岩手県の村レベルでこんな改革が始まったのだろうかという疑問に思われる方が多いと思います。実際、視察を受けるときもそういうご質問を受けます。

滝沢村は村としては人口日本一です。「日本一」という言葉に心がうきうきしたりもしましたが、ただ「人口日本一の村」は他力本願という嫌な言い方ですが、ベッドタウンとして発展してきたという背景がありますので、決して滝沢村の魅力に引かれて居を移してこられたというわけではないと思ったのです。その現実を感じ「これではいけない。滝沢村の個性をどんどん出して、滝沢村に住みたいという方々を増やしていこう」というチャレンジが始まりました。

その一番強い思いを持っていたのが、現村長の柳村純一社長だと思います。なぜ「社長」と呼ばれているかをお話ししますと、平成6年11月の村長選で当選した社長が村長訓示の第一声が「弊社の皆さん」と切り出したからなのです。「これからは経営の時代だ。一緒に会社をなんとかしよう」という感覚で入ってこられたので、

職員は一同びっくり状態で、「なんであんな言い方をするんだろう」と思ったそうです。爆弾発言が多い社長に職員も「これは何か変わってしまいそうぞ」という予感があったようです。

選挙運動中、社長が遊説しながら村民の方たちの声を聞いた際「役場の人たちにいくら言っても全然聞いてくれない」「やってくれるんだかさっぱりわからないし、返事はこない」「何をやってるんだかわからない」と言われることが多く、住民の方々は行政に対して不信感があるということを感じていたそうです。そこで、村政を透明にするため情報公開は絶対しなければならないということで、村レベルでは比較的早い平成6年に、村長訓示で「情報公開をとにかくする」と宣言してしまったそうです。

しかし、情報公開というのはかなりのレベルで勉強しなければいけませんし、準備も大変です。ですから、担当課長は「どうせやるなら半端なものを出したくない。頼むから3年時間をください」と言ったそうです。そして、平成10年に情報公開がスタートしました。情報公開には庁内LANの導入が必須だということで、庁内にパソコンも配備され、今では事務系の全職員の机にパソコンが1台という環境にあります。情報公開とともに導入した文書管理については考え方としてロケーション管理という「この文書はこの保存庫のここに管理してあります」という方法を取り入れました。当時としては、そのロケーション管理の考え方が評価され大臣表彰をいただきました。このことも励みとなり、そこから改革のスピードがぐっとアップしました。情報公開を導入するときにはかなり研修会も開催しましたが、その研修会を重ねるうちに職員の頭も「考える」ことに慣れていきました。

平成11年には、当時としては初めてISO

9001、14001の同時認証取得宣言をしました。最初はどちらが14000なのか9000なのかもわからない感じだったのですが、省エネというか、ムリ・ムダをなくそうという考え方の14001は家計のやりくりのような感じで取り入れやすかったですし、9001にしても当時は94年版でしたので、「事務のフローを作ればいいのだ」と、書類作成のプロの行政職員ですから、頑張っって書類を作ってなんとか取得しました。ただ、94年版での取得は顧客満足という視点がまだ曖昧で、本来の姿の一手手前のレベルだったように今では感じています。

そして、これと同じ時期に行政経営品質に着手しました。岩手県、三重県、高知県、三鷹市に次いで5番目になりますが、行政の状態を外部に診断していただくことになりました。これに対応するため内部の活動チームを作り勉強会がスタートしました。13年度には12年度から始まったものを引き継ぐかたちで、庁内の課を対象にセルフアセスメントを行い、結果についてはプレゼンテーションも行いました。

平成14年度には行政経営モデルの構築に着手しました。外部機関からいただいていた全庁のフィードバック・レポートで指摘事項を改善していくことが必要だったのですが、それ以前にそもそも経営の「理念」がないということが問題としてありました。掲げられているものはあるものの総花的で、理念という感じではない、何を目指していったらいいのかわからないということで、まず理念を作りあげることから行政経営モデルの構築に向けて着手したのです。それと同時に組織のフラット化の第2段階として、部制をスタートさせ課長補佐の職をなくしました。

この10月からは、まだ試験段階ではあります

が、庁内簡易アセスメントに着手しています。80~100ページの記述書を作成するのではなく、対話形式でアセスメントをやってみようという試みです。

(2)リーダーの思い

「これからは経営だ。頑張らなければつぶれるかもしれないぞ」という危機感のようなものを社長は常に発信します。結構口がきついで、「お前らだって、いつクビを切られるかわからないぞ」という言い方までします。「住民志向」そして「NPMの考え方」でいこうということで、リーダーは「これからは経営だ」と口を酸っぱくして言っているのです。就任当初からの口癖は「住民の2歩先を行け」でした。1歩先ぐらいでは住民にすぐ追いつかれる。下手をすれば追い越されるから、2歩か3歩前を行けということです。これは全職員の身にしみています。

社長の人柄自体は行政職員にとってカルチャーショックでした。村長室に座っていることはあまりなく、業務担当者のところをぐるぐる回っています。村民ホールのあたりも歩き回っています。また、ISOのときもそうでしたが、いきなり公の場所で宣言します。こちらの予想以上のことをしゃべるので、目が離せないし、こちらもアンテナを高くしていなければ社長の「今」の考えがわからなくなってしまうので、職員も以前よりも勉強しなければならないという状況におかれました。

それから、「オフサイト・ミーティング」と村長は言っているのですが、課長や部長だけではなく、新人職員ともどんどん飲みに行くのです。そういうところで社長自身が現場の声を聞こうという思いなのか、単にお酒の席が好きな

のか、どちらもだと思いますが、そうやって多くの職員と議論をしています。若いころから「経営というのはこういうものだ」「俺は今、こういうことを考えている」ということを聞いているので、若い職員も意識がどんどん高くなってきているように感じます。そんな社長ですので職員のこともよく理解してくださっています。社長いわく「全職員知ってる」そうで、「あいつは最近、顔色がよくないぞ」という、ちょっとした声掛けもしてくれますので、リーダーと職員の信頼関係のようなものも生まれます。「俺、きついんだよな」というようなことを社長にぐちゃぐちゃしてみたりしているようで、社長に言えばわかってくれるんじゃないかという雰囲気があります。中抜きというわけではありませんが、現場職員とリーダーの交流は良好です。そういうことは、リーダーの思いが第一線で働く職員まで伝わっているということで、いい点だったのではないかと思います。

(3)行政運営と行政経営

自己の反省をもってなのですが、以前は、課員、係長、補佐、課長という4段階の流れで書類を処理していました。総務課時代は公の機関との関わりが多かったので、それで何の疑問もなくすんでいたのですが、水道事業所に異動すると、業者の方はみなさん「なんで役場さんは書類が出てくるのがこんなに遅いのか」とおっしゃるのです。「こうやって決裁を取るから、3日ぐらいはかかる」と言ったら、「なんでそんなにみんなに聞かなければならないのか」とも言われました。責任を持って説明できれば、なにもこんなに段階を踏まなくてもいいのではないかと思います。「中抜き」というと聞こえが悪いのですが、もっとオープンにフ

レキシブルにしていけばいいのではないかと考えます。リーダーも個々を把握し、個々も責任を持ってリーダーに意見を上げる。もしかしたら、そういうフレキシブルな組織の方が、自由な意見が生まれてくるのではないかということで、新しい職場像として、役場ではこのような考え方をしています。

(4)新しい行政のかたち

本年度は日本経営品質賞にパイロット審査ということで、地方自治体版が創設されましたが、その自治体版ガイドブックの中では行政を「非常に複雑な問題を取り扱っている」としています。例えば、福祉部門を手厚くすれば、税務部門に反動がくるかもしれないというような、あちらを出せばこちらが引っ込むような複雑な関係があります。そこで、もっと全体を見なければいけない、この部門だけがよくてもだめで、全体的に社会、地域がよくなるという全体思考、全体最適を考えていく必要があります。情報を活用して、それをベースに全体思考でやっているとする地域が望ましいのではないかと考えています。

滝沢村では住民アンケートを実施しています。その結果、住民の方々は「負担を増やしてまでどんどんサービスをしてくれなくてもいい」と思っているということがわかりました。聞いてみてよかったなと思ったのですが、住民の方々もそういう方向だとしたら、自分たちもやっていけるということで、私たちの改革のあと押しをしてくれるような結果だったと思います。

(5)滝沢村の行政経営のビジョン

滝沢村では現在の総合計画が16年度を目標年度にしていますので、平成17年度を出発点とす

る新しい総合計画の策定に着手しています。「新総合計画」は「戦略計画」という位置づけです。滝沢村の行政としての理念を構築し、戦略的に行政を経営していくNPM志向で回していくということなのです。今現在は加速度をあげて経営改革をしているために、現場職員にとっても負担が出てきています。しかし、17年度からは民間へ委託できるものなどは積極的に委託するなどしてスリムな行政体になっていこうと考えています。滝沢村の目指す方向性は「小さく高性能な政府」です。むだな肉をそぎ落とし、スリムでフットワークのいい高性能な行政体になろうという考え方をしています。

NPMのコンセプトは、市場志向、成果志向、顧客志向、分権化志向、協働化志向です。この「協働」という言い方を昔はしていませんでした。「協同」、同じところにいればいいというような使い方をしていましたが、同じレベルで働いていこうという感じで、滝沢村では「協働化志向」をコンセプトとして挙げています。

5. 滝沢村の行政経営品質

(1)平成12年度の取り組み

滝沢村は、平成12年度から行政経営品質を開始しました。まず、外部機関の方を呼んで、首脳部に対してプレゼンテーションを行いました。その後、全庁へのオリエンテーションを行い、企業の方を招いてどのような活動であるのかのご紹介をいただきました。

それを少し他人事のように聞いていた職員の数名に「行政経営品質部会を設置する。あなたが任命されました」という抜き打ちのような通知がきました。私もその中の1人なのですが、アセッサー・チームということで10名が任命されました。これはあて職ではなく、「好きそう

なのではないか」というような人を選んでみたそうです。職員の中には、新しいことが好きな方、アンテナが高くて、どんどん新しいことを聞いてくるという方がいます。また、私のような村外居住者の一歩引いた外部の目で見られることも必要だったようです。

診断をする勉強とともに、組織の状態を正直に記述する全庁の記述書作成チームの勉強もスタートしました。岩手郡内では進んでいる方かなという思いはありましたが、もう一度外部に診断してもらおうということで、外部の審査を入れようということになったのです。その結果、自分たちがいかにできていなかったかということがわかりました。外部の審査のフィードバック・レポートを受け取った時よりも、むしろ記述をしていく段階で、「これも書けない」「あれも書けない」という「気づき」が生まれました。ここが改革へのスタートだったと思います。そして、職員が職員に対して自分たちの状態を正直に話すプレゼンテーションが行われたのです。

(2)平成13年度の取り組み

平成13年度になり、活動の枠をもっと広げようということになりましたが、推進者をあて職のような感じにはしなくなかったので、公募でアセッサーとなる職員の希望者を募りました。改善のプロジェクト活動もスタートし、フィードバック・レポートで指摘された数点に絞って、主に前年度に記述担当をした者が、それをどのようにしていったらいいかということを検討するチームを設けました。検討した結果は全職員の前でフィードバックしました。

アセスメント部会は、アセッサー養成G1～G3を受講しました。G3まで行けたのは部員42人中30人ぐらいでしたが、「自分たちで自分

たちの村の状態を評価できるようになろう」ということで研修し、庁内の課のアセスメントを行いました。外部機関にも診断していただきましたが、外部評価と内部評価ではあまり開きはなく、自己満足でただ点数をつけるのではなく行政とは少し離れた客観的な視点で物事が見られるようになったのだと感じました。このG1～G3は結構きつい研修でしたが、その分、受講した職員の「気づき」も大きかったように思っています。

改善活動部会では、テーマを絞って発表しました。カテゴリ・改善テーマとしては、施策展開とビジョンの確立が何よりも先にやらなければならないことだと認識しました。

また、マーケティングの思考を入れようということで、マーケティング研究会がスタートしました。ある先生から、「マーケティングというのは、好きじゃないとできない。とにかく新しいことが好き、みんなの考えていることを知りたいと思うような人が向いている」というお話をいただいたのですが、このときは広聴広報課の方に入っていたいただいて、あとは好きな方、興味のある職員に集まってもらいました。自分たちが某企業の営業社員になってプレゼンするという体験つきの楽しい研修でしたが、私たちに足りない視点が見えてきて、有意義な研修だったと思います。発想転換にぜひお勧めの研修です。この研修の結果、私たちが考えたことですが、防災や安全は行政が担わなければならない範囲で、どこに厚くといったことはできないだろうと思います。ただ、自己実現や趣味の講座などに関しては、むしろ民間にプロの方がおられるので、いいのではないかと。マーケティングの思考を入れながら、住民の意向を聞いたりと、民間にお願いしたり、住民に担ってもらい

ながらやっていくことができる範囲がたくさんあることを実感しました。

平成13年度までの取り組みは、いろいろな部会を立ち上げましたので、全庁としてはかなりの人数が活動にかかわったことになりました。

(3)今年度の取り組み

14年度は、経営モデルの構築に着手し、まず経営理念が策定されたところからです。これがなければ何を目指しているのかわからないということで、とにかく理念を明確にすることを最優先にしました。何もかもは同時にできませんので、いったんほかの改善活動はストップするかたちになってしまいましたが、10月からは、まだアセスメントを受けていない課に対して改善へのヒントを提案する簡易アセスメントが始まりました。80ページの記述書は負担でしょうからダイアログ形式で、お互いに話し合っ気づきを得てみないかということで、庁内のアセッサーと課の方々の対話をしながら行う形式になっています。

この活動を支援する認定セルフアセッサーについても、今後人数を増やして体制を整えたいと思い、引き続き養成しています。

(4)導入効果

議員視察を受けると、「効果は何なのですか」と聞かれますが、実は効果はなかなか目に見えません。1年、2年では出ないものなのではないかと思っています。まだ内部改革ですので、効果はなかなか住民の方々に見えないようで難しいところだとは思いますが、確実に庁内の職員は変わってきています。意思決定がスリム化されましたし、わかりやすくなりました。一部の部署では、アンケートやグループインタビュー

ューで住民の意見をどんどん聞いて参考にしたり、提案をそのまま入れるようなかたちで行う事業も増えてきました。また、ある部では毎週何曜日に議論の場を設けています。テーマだけを決めて、部長から1年目の新人職員まで自由に議論するのです。議論の大事さや面白さが本当にわかってきたようです。

また、「対立構造のある組織は健全な組織体だ」とは言うのですが、やはり革新派がいると抵抗勢力のようなものもあり、そのような構図がうかがえるようになってきました。滝沢村役場は組合との強い対立はなかったのですが、ここにきて抵抗勢力の方たちとの意見の戦いも出てきています。しかし、そういうものが出るのは健全な組織なのだ、傍観しているだけがいいわけではないという声を励みに、頑張っているところです。

6. さらなる改革に向けて

詳しくはホームページをご覧いただきたいと思うのですが、経営理念をまず確実に持って、それに基づいた方針を決めようということが根底にあります。基本となる経営の姿勢の方針、職場のあり方、組織体の1人としてどう行動すべきかということの方針として決め、迷ったときはそこに立ち返る。うちの社長は「羅針盤」という言い方をしましたが、そういう源となるものを作ろうということで、行政経営理念を構築しました。

「幸せ地域社会の実現をめざします」というのが滝沢村の理念です。人それぞれ幸せの感じ方は違いますが、個々の幸せと地域社会の幸せという考えを念頭に置いて仕事を進めていこうということです。迷ったときも、「これで本当に幸せな社会が築けるのだろうか」というとこ

ろに戻って仕事を組み立てようということで、この理念が制定されました。

「地球的視野から」というのも社長の口癖です。社長が、「顧客はだれなのか」と聞かれたときに、「人類みんな」と言ったことがありました。地球上にいるすべての人なのです。今の情報化社会ですから、もしかすると滝沢村のホームページを世界中の人たちが見ているかもしれない。そのような見方を私たちに説いてくれる社長ですので、私たちも地球的視野からものを見ていこうということで、この理念が作り上げられました。この理念をもとに「経営の姿勢」「職場のあり方」「行動指針」を私たちが制定しました。

行動指針については「かわります」をキャッチフレーズに、顧客に一番近い行政体を目指そうということで頑張っています。今、みんなの向きが一点に集まりつつある状態です。それが私たち職員だけではなく、議会の方々、住民の方々と一緒に、地域として全体が一点を見つめていけるようなものが出来上がれば理想だと思います。ただ、私たちの村ではまだそこまではいっていません。「地域デザイン」という住民の方々の話を伺う機会があり、その過程で、住民の方々がすごく高いレベルでお話ししているのを感じています。滝沢村という地域社会が目指すべきものがいつか必ず見えてくるのではないかという思いで、行政の理念を構築したところです。

平成17年度からの次期総合計画についても、社会全体を見つめて、社会全体がよくなるような計画を顧客のみなさまとともに創りあげていけたらという思いでおります。

**事例研究
自治体現場の最前線に学ぶ講演録**

平成15年3月発行

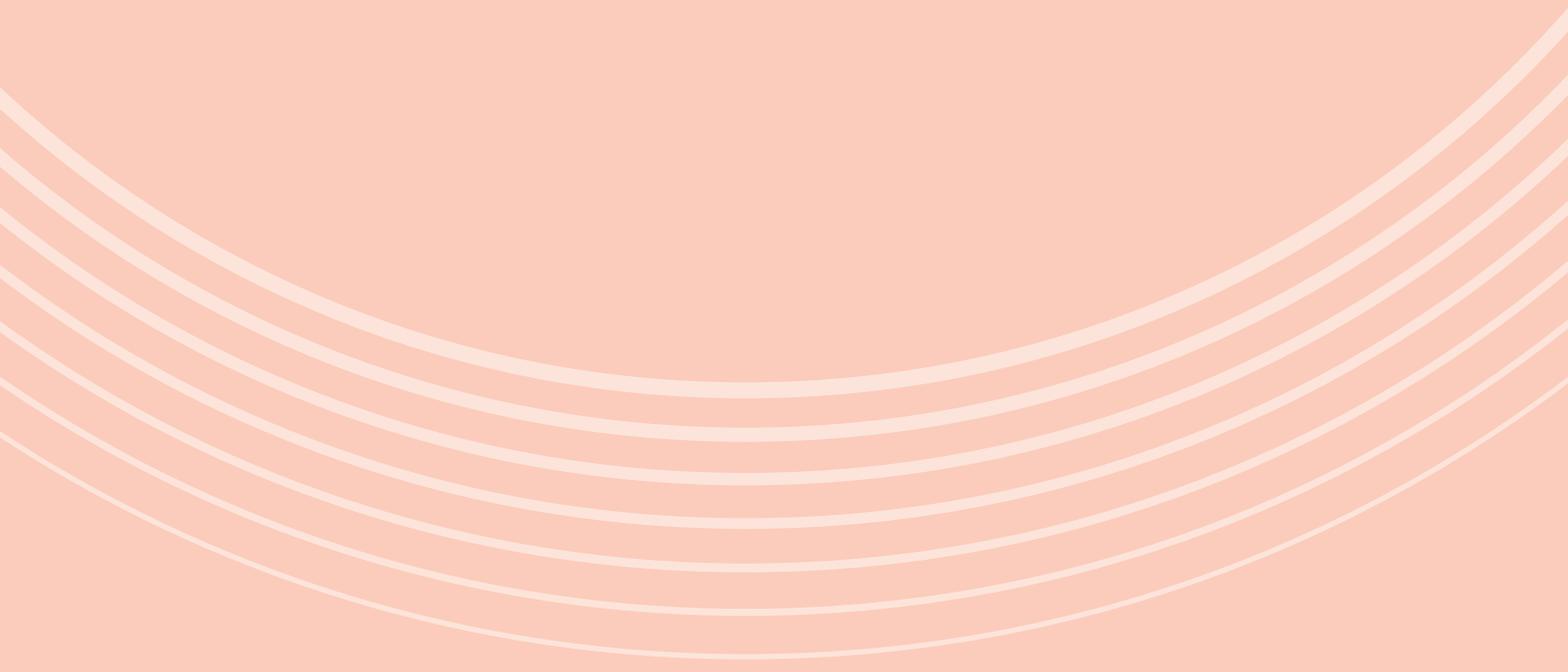
編集・発行：財団法人 大阪府市町村振興協会
おおさか市町村職員研修研究センター
〒540-0008

大阪府中央区大手前3-1-43
大阪府新別館南館内

TEL 06-6920-4565

FAX 06-6920-4561

E-mail center-tr@masse.opas.gr.jp



古紙配合率100%再生紙を使用しています