

高崎経済大学地域政策学会・平成11年第1回学術文化講演会

三重県における行政改革と政策評価への取り組み

三重県地域振興部長

梅 田 次 郎 氏

Administrative Reform and Policy Evaluation in Mie Prefecture

Director General Department of Regional Promotion
Prefectural Office of MIE

Jiro UMEDA

皆さんこんにちは。今日この場でお話をさせていただけることを大変光栄に思います。

今日お話ししたい政策評価・行政評価や行政改革はきれいごとではございません。私は県庁の中の人間でございますから内側から話ができるということを利点に、学者には語れない論調で話をさせていただきたいと思います。今日お集まりいただいている方に自治体関係者が多いということもあり、なぜこういうシステムは生まれたか、どんな苦しみを経験するのか、それから現在の悩み、そういった事に重点をおきたいと思っております。

【はじめに】

レジメの方を見ていただきますと、三重県の行革は「さわやか運動」(「事務事業評価システム」と「総合計画作り」と「行政システム改革」という3つのものが有機的に絡み合った運動論となっていることです。

「運動論」とは何かというと新しい価値観を創っていくということです。私はどこの講演会に行っても、人事・財政担当である総務部の悪口を言うのですが、今までは行政改革といいますと、ほとんど人事・財政主導と言いますか総務部が権限に基づいて行ってきた改革が行政改革であるというように思います。そうではなくて職員全体で、総務部だけではなくて事業部も一緒に、そして今では住民とも一緒に、新しい価値観を創っていく。そのための道具として評価システムがある。このようにまずご理解いただきたい。

【北川知事の誕生と目指す改革の方向】

次に、新しい北川知事の誕生と目指す改革の方向ですが、要約すると次の4点に絞られます。1

点目は生活者起点を打ち出したことです。これはずっと20世紀は都市化・産業化でいわゆる福祉国家、産業国家として邁進してきたわけですね。そうするとそこに一つのル・ルが生まれる訳です。生活者というキ・ワ・ドを使って今までの都市化・産業化に於けるルール、高度成長期に於けるそのル・ルを破ろうということです。

それから2点目の地方分権の実現。もちろん今も地方分権は着々と進められているわけですが、職員の意識改革をしなければならないというその根本は、地方政府の機能が拡大してきた、その機能を発揮する為には職員の意識を改革しなくてはならないということです。

3点目は民間の経営手法の導入であります。この20世紀において官僚制、地方も地方官僚と申しますから、その官僚制の病理現象がいろいろ現れてきているわけでありまして。この病理現象を直す為にもう一つの役所と競争させるという考えであります。

4点目が、第三者の視点を導入しようということです。やはり価値観を大きく変えようとする訳ですから役人が自分達で自己点検しているのでは限界がある。これは私と北川知事の意見が食い違ったところで、私は性善説で、「公務員というのはそんなに馬鹿じゃない、総務部が変われば8割変わる。」と私は断言していた。ところが知事は「官僚は信じない、役人は信じない。」とこういうことでございまして、どちらかという性悪説ですね。第三者、外部の視点をいれようということで、コンサルを導入したという訳です。

【さわやか運動】

次に「さわやか運動」についてです。これは、私のこだわりから生まれました。自治省が行革推進大綱を作れと当時通達をだしておりましたが私は絶対に行革推進大綱はつくらぬぞと誓った。というのは実は、昭和50年当時の行革を私は総務部人事課にありまして経験したことがある。あのような行革はやらないぞというのが私の意地でございました。だいたい「行革」という言葉には固定観念がありまして量的な削減しか現実に意味しない。しかし今は違う。質的改革ではないかというのが私の直感でございます。「質的改革」今は当たり前のように語られていますが4、5年前はそんなに言わなかったと思います。したがって行革という古い言葉は使わない。そのかわり何か考えようということで若手職員が考えてくれたのが「さわやか運動」というものです。そしてその「さわやか運動」の根本に評価システムを置こうということで、4年前から使っていますが資料の図1をみてください。三角形が4つあります。下の三角形の部分が従来の行革です。従来はここだけの行革をやっていた。しかも総務部の権限づくでやっていた。三重県のさわやか運動はこの4つ目の三角形は問いません。といいますが、とりあえず手で隠しましょう、上の3つの三角形をとにかくやりましょう。そして「さわやか」と。行革ではなくて「さわやか」にやりましょうと。こういう従来型ではない行革をやろうということで出発しました。

レジメの2には、さわやか運動の方向性として7つ整理しています。そこに表れる2つの重要な言葉は「成果志向」と「結果重視」です。成果を志向し、結果を重視する言葉としては当たり前で

すが、現実の役所でそれが行われているかどうか、これは甚だ疑問であります。したがって、この「成果志向」「結果重視」のシステムを作ることを前面に打ち立てて、行革をやった。最初はなかなか理解してくれませんでした。知事は総務部でこういう行革は出来ないにとらんで、私も最初は総務部に居たのですが、3か月で知事直属の部屋をつくった。そこが知事の手強いところですが、私も5人のチームで地方分権行政改革総括推進室という非常に長ったらしい室を作りまして、知事直属でやりました。私は権力的な管理行政の象徴としての総務部の解体を言い続けた。いわば総務部を潰す為にこの評価システムを作るんだと。労働組合も当然カットの道具とみてきますから私のところへ異論を申し出てきた。それでは話をしようということで2時間役員の方と話をしました。あなたたちみんな総務部にやられているじゃないか、事業部も同じだけれど。だからこの評価システムは、今まで実現しなかった政策を是非実現させるための評価システムである、カットの為ではない、そう心底から思っていますが、そのように説得をして労働組合は応援しようということになったんです。この「成果志向」「結果重視」ということを本気でやろうとしたところに、三重県の行革のスタートの特異さがあったのです。

当時からこの評価システムはただ単に個別事業の評価をやるだけではないというイメージを資料の図2で示しました。上の方の図ですが、これを最初から提示しております。事務事業評価システムと総合計画と予算との連携、これは誰でも考える波及ですが、左側の広報広聴政策と連動する、これは住民参加という次元を必ず追求していく。右側ですが、組織定員政策これも誰でも考えますが、人事管理政策とも連動していきます。現在三重県では、まずは管理職からということで手を付け始めました。ポストの個人の業績評価をするということを私共は最初から図の上では宣言しておりました。個人の業績評価に手をつけるのにやはり4、5年かかって、まだまだこれは緒についたばかりです。こういう全体の考え方のなかで評価システムに取り組んで参りました。

レジメの2に意識改革への様々な取り組みが書いてあるように、評価システムだけをやっていたわけではないことを皆さんに強く申し上げたいと思います。まず最初の取り組みとして職員提案を本気でやった。例えば労働組合が10年間要求してきて実現しなかったことが、この職員提案を真面目にやって実現した。つまり、今までの行革というのは本気でなかったのではないかとことをいろいろ示したわけです。本気で皆さんが職員提案をして、いいアイデアだったらやりましょう、予算をつけようということに意識的に取り組んだ。長い間実現しなかったことをポツとやったものですからこれは非常に大きな波紋をよび、ショックを与えたのです。

職員提案をはじめいろいろここに書いてあることは、各役所でも取り組んでいることですが、これを本気でやった。評価システムだけやっているのではありませんよという行革運動論です。女性職員の事務服自由化、これも実は1年半かかりました。それからカジュアルウェアの採用、これも1年ぐらいかかりました。それから庁舎分煙の実施、これも1年半かかりました。庁舎分煙の実施は三重県は建物古いまま完全実施をいたしました。東京都庁が、新しい建物を建てたとき分煙したのとはちがいます。これは煙草を吸われる方にはすごい反発がありました。職員提案で希望

が多かったし、時代の流れということもあり完全分煙しました。お客さんも分煙してもらいました。こういうことを評価システムに取り組みると同時に、真剣に取り組んで実現させる成功体験。「言えば変わる」ということを片方で実行しているということを強く皆さんに申し上げたいと思います。この辺が評価システムばかり議論していると忘れがちになります。

空出張、三重県ははやばやと空出張をやめた。私も毎月管理職手当から返しておりますが、11億5千万円返すと三重県は3年前に決めました。課長級以上の人が管理職手当から返すのですが、この空出張の返還ということが「さわやか運動」にどう影響するか当時は不透明でしたが、後で考えるとこれがなんと評価システムの成功につながっていたのです。つまり、かたや空出張の予算をつけながら事務事業評価はできない。例えば200万の予算があって、そのうち50万が空出張で、それが毎年備品に化けていたならとても事務事業の評価はやっていられないと思います。ですから三重県で空出張を解決したというのは、事務事業評価を本気で取り組める基盤整備をしたことになると思っています。

三重出前トーク、北九州市が実施されていたことを真似たのですが、真似事も含めて評価システムだけではなくていろいろな事を本気でやった。もし評価システムを取り組まれる場合はそれだけでは絶対駄目だということを再度申し上げたい。

それから何回も何回も私の話に出てきますが、人事課や財政課主導の、総務部主導の評価システムは私はあまり賛成しないというか、うまくいかないのではないかと考えています。

【事務事業評価システム】

そういう形で生まれた事務事業評価システムであります。やはりこれから取り組まれる方の為にお話しておきたいことがあります。レジメの「導入の方法と過程」のところ。幹部研修導入の時に我々は、方法論がなかったものだからいきなり幹部研修という形で行ったが、これが非常に良かったのです。まず事例1のところ。「行政組織・運営上の問題点についての現状認識」（幹部研修から）がございませぬ。これは皆さんのところでも当てはまりませぬか。例えば「組織風土」の「議論を避け、事なかれ主義で厳しさに欠ける、前に出たがらず長いものまかれろ的で仲良しクラブのなあな主義。自発性に欠け必要以上の仕事はしない。」それからシステムのところで2行目に、僕は一番これが頭に残っているのですが「言葉で逃げる」。多くの役人が言葉で逃げている。ほとぼりさめた頃には忘れていているという、こういう現状認識が実は三重県の幹部研修のなかでクリアになったのです。評価システムを導入して成功するかどうかの手ごたえを確かめながら行っていったということです。コンサルが出来合いの方法論を研修したわけではないのです。要するに、皆さん今役所のなかをどう思いますかという問いかけに対して、こういう現状認識が出てこなければ行革をやらなくても、ある意味ではいいわけです。

次に自発的な変革力。事例2のところですが、研修をやりながら自発的な変革力が確認できたということです。これは全員ではありませんが、研修をやるうちにそういう気があるなということ。

事例2の で「職員の意識改革。誰のための県庁かの確認」というところがありますが、実は公務員の為の役所になっているんです。首長の為の役所になっている。それでは駄目だ、当然正解は住民の為の役所です。そういうふうには直さないといけないということがドッと出たのです。グループ発表したらほとんどのグループが同じ現状認識で、変革の方向もほとんど一緒にこれほどみごとに改革の方向性が出たのは、私も担当責任者としてこれはいけるんじゃないかと思った。そういう研修をきめこまかに重ね、その中から方法論を議論して、現在の評価システムが生まれた。

私はモデル方式というのは嫌いです。何故かというと三重県の場合もそうでしたが、だいたい人の嫌がるシステムを導入すると、「うちは適用除外」と申し出る人が必ずいるのです。うちはこのシステムには馴染みませんか、うちはこのシステムはやらなくても結構ですと、適用除外を申し出る人が必ずいる。そこはどこかというの特権的なところなのです。「この研修を欠席した人はいないのか。」と知事から聞かれれば私は言わざるをえない。「A課長とB課長が欠席した。」知事が偉かったのはもう1回やり直せと命令したことです。これは私も驚きもう1回コンサルに頼んでその欠席した人の研修をやり直させた。この例外を認めないしつこさが北川知事の凄さです。だいたいトップというのは大様に構えて、まあまあなどと言って観念してしまう。誰々が欠席したと言われても、「あそこはわかっているだろうから。」となるのが普通の首長かもしれません。行革というのは意外とこういうところで成否がわかる。欠席した者だけを集めてもう1回やる。やはり徹底的に研修させられるぞという話が有名になる。そういうところに三重県の行革の成功がある。いや、成功かどうかはわからないが、ここまでできているという事実はあるわけです。

モデル方式が嫌いで、私は無理を承知で一斉方式でやりました。当然軋轢はありますが、まずは一斉方式でやる、それから例外を認めていくという方式を三重県はとっております。これは後でわかったのですが、政策評価と言ってもいろいろなタイプがある。モニタリング的な評価で全てチェックしていくというタイプはやはり全庁的にやっていないと意味がない。どここの部門だけモデル的にやっている。そういう方式をとられるところは流行が過ぎると熱病が冷めたように多分そのモデルケースだけで止めるのです。これは間違いありません。流行っている時にどこかのモデルをやる、流行に遅れないように。5、6年経って流行らなくなると忘れてしまう、役所にはそういう悪い癖があると思います。できれば一斉方式でベーシックなものをやっていたきたい。

三重県は昨年の2月から事務事業目的評価表を住民に情報公開致しました。これも、みんな本気でやらないから情報公開の発想が生まれたというのが事実です。政策理論から情報公開すべきだといろいろな人が言っていますが、現実の発生過程というのはそんな理論からではありませんでした。総務部は最初の頃このシステムを喜んで使ってはいなかったのです。したがって職員はどちらを見ているかという、やはり人事権とお金を持っている方にどうしてもいってしまう。実権を持っていない方には向かないわけです。これを破るにはどうしたらよいか。私はこれを破るには住民を味方につけるしかないと思いました。情報公開したらみんな本気になるだろうし、書いたことがいい加減なら住民は役所に文句を言いにくるだろうと。そうすればこの評価システムは本物になるだ

るうと庁内で提言したのです。この公開はスムーズに行ったわけではなく、最初は猛反対でした。

やっと去年の2月知事の決断のもとに実現しました。それから1年半くらい経ちますが、今や情報公開は当然だと言われています。物事の発生というのはそういうものでして、やはり庁内の抵抗はすごいものでありました。評価システムはどうしても自分達の内部で処理しようと閉じると死にます。

「基本的な考え方」の部分を詳しく説明している時間がありませんが私が一番言いたいのは、(4)「自己評価」をきちんとすることを意識していただきたいことです。最初これは批判されたのです。いろいろな先生がこんなのは自己評価じゃありませんかと。私は、えっ?と思った。なぜかという、私達に何が出来るんですかとその時思ったのです。私達は行政の中にいるのだから、自分の評価しかできないわけです。それをこんなのは自己評価だと簡単に言われますとどうしようもないのです。われわれ役所の中にいる人間は自己評価をしてそれを外部に公表していく。それがすべてだとは言いませんが、自己評価から出発してほしいと思います。もうひとつ強調しておきたいのは(6)参加を基軸にするということです。いわゆる切り捨ての為の評価システムではございませんので、要するに職員全員が、首長も幹部職員も一般職員も全員が参加した形でやるということです。

私はずっとそういう方向で考えていて、後ほどですが勉強していたら行革に2つのタイプがあるという学者の説がありまして我が意を得た、と思いました。1つは「参加」なのですが、これはQC的なこういう方法と、それからもう1つは「市場原理」によるもの、この2つに大きくわかれるという。

よく評価システムを市場原理からとらえる方がいますが私は違うと思うのです。私は評価システムは参加型のものだと、そしてこの参加に住民も入った形の評価システムだと最初から思っているし、今もそう思います。市場原理から入る評価システムもタイプとしてあると思いますが、私はそうでないものとしてやりましたし、その方がやりやすいと思います。

【行政システム改革】

先程申し上げました通り評価システムだけやっていたのではなくいろいろなことをやっていると申し上げました。これらを体系的に行政システム改革ということで集大成を致しました。資料の図3を見ていただきたいと思います。三重県の行政改革は後になって整理されたことですが、今は有名になりました「ニューパブリックマネージメント」の考え方をとり入れました。全然有名でなかった頃に手探りでいろいろな方向性を文献を探りながらやっていたのですが、県庁全体の改革をこのニューパブリックマネージメント的に整理体系化しました。

ニューパブリックマネージメントの考え方を簡単に申し上げますと、2つに要約できと思います。まず1点は、行政と市場原理というのは歩み寄れないものだというのが伝統的な考え方だったのですが、行政の部分にもどんどん市場原理を入れないとたない。福祉国家としてどんどん大きくな

った、産業国家として官僚制も拡大していったわけですが、行政の分野に市場原理をいれましょうということ。2点目は業績結果、成果によって評価をしていくシステムを取り入れましょうということ。この2点に要約できます。典型的なイギリスでは国営企業を民営化した。市場原理を取り入れようということは、まずは国営企業を民営化してしまうことが一番明快ですから民営化していきうと。今私はPFI事業に取り組んでおりますが、これは公共が今まで担ってきた部分をPFIという手法で民間にリスクとリターンを抱き合わせて委ねる事業です。長くなりますので説明は省略しますが、PFIという手法も結局は市場原理の導入です。

そして最後に行政として残った部分は、エージェンシー化しようとしてきました。企画部門と実施部門にわけまして実施部門は民間と競争させようという発想です。徹底的に行政の分野に市場原理を導入しようということでした。

三重県の行革システム改革で、特に申し上げたいのは資料の図3を見ていただきますと、具体的な方策1から21までありますが、「総務部の権限縮小」であります。いろいろな自治体の行革のなかで総務部の権限縮小をうたったものがあるのでしょうか。だいたい行革というのは総務部がやりますから自分のところの権限を縮小しますよというものはまず無い。市場原理をいれるとか、業績の結果で評価していくというのは、権限を現場へ移していくことです。集中管理しないということです。総務部の権限縮小で典型的に表れたのが予算の査定の方の変化です。今まではマル秘主義で財政課は財源を明かさずに査定ばかりしていた。したがって他の部は要求ばかりしていた。そこにあったのは相互不信です。それをやめようと財政会議というのを設けまして財源等総務部の持っている情報を明らかにした。

各部が自己査定する世界に今年の1月に三重県は持ち込んだこととなります。例えば、予算要求ベースで県庁全体で200億オーバー。200億削らないことには予算編成は出来ない状況。総務部はもう査定しません、各部で削って下さい。と言われてもある程度枠を決めないといけませんので例えば地域振興部で40億削りなさいと。中味をよくわかっている自分たちで削るのですから削れるものです。自己査定しました。青信号、赤信号、黄信号というか、削ってもいいなというもの、ボーダーライン、これを削ったら血がでるといいうものもあります。そういう査定をしながら各部が「劣後表」といいましたが、優先順位の逆の劣後順位をつける「劣後表」、これを各部が作ってこの青印、赤印、黄印をつけて総務部に出しまして横の調整を総務局がしたのです。結局は自己査定の世界に持ち込んだわけです。このように総務部の権限縮小はどんどん進んでいます。私は評価システムというものが基盤としてあってこれを十分に公開しているからこそ、できるのだと思っています。

【事務事業評価システムの課題と今後の取り組み】

次にレジメの5の「事務事業評価システムの課題と今後の取り組み」に移ります。三重県の評価手法に対していろいろ批判があります。例えば、画一的な簡便法であるとか、一面的評価であるとか、十分な因果関係を検証していないとか。まさにご指摘のとおりであります。そうではありません

が、私はベースとしてこういった統一的な簡便的なものがまずは必要なのではないかということで構築したわけです。

(3)のモニタリング評価に留まるという批判があります。こんなものはモニタリングしているだけではないかと。こう言われて私は「違う、違う」と思っていたのですが、最近は行政におけるモニタリング機能は大事だという説も現れまして意を強くしています。これは後ほど申し上げます。

コスト情報が不足している、経常支出と投資支出が同一基盤となっており比較検討が困難などなど、非難しようとしたら沢山できるのですがそんなに非難しないでくれと私は言いたいのです。要するに不十分であっても全庁的にこういうものを運用することによっていろんな効果が生まれる。これが住民と共通言語になれば皆さん変なことを言ってこなくなる。業者も言ってこれなくなる。そのかわり上司も部下に変なことは言えない。透明性の高い行政組織が実現されるわけであります。高度な政策評価から入らない方が逆に現場の行政組織の運営を変えようと思えます。ですから先程申し上げたとおり現状の組織運営の実態をどう認識しているかということをしっかり掴んで、その上でどうしたらよいのか。無駄な会議、無駄な予算、無駄な事業、これを変えるのなら評価システムを使って住民に公開しながら変えていこうじゃないか。そういう発想が実務的には大事だと思えます。

世の中に評価システムに関する本が多数出てきました。私たちが勉強しましたが、その本を読むといっぱい問題点がでてきます。その本を読んでいたら、政策評価をやるうとは思わなかったと思えます。私達は知らなかった、ただその時の行政組織の運営を変えようとして評価システムが唯一の方法ではないかということで取り組んだのです。いろいろな理論を勉強すると欠点の指摘が多すぎて邪魔になるというかあまり勉強しすぎると動けない、そういうところがあると思えます。

それから、(5)の「資源の最適配分に寄与していない」についてですが、そこまですぐにはいきません。資源の最適配分はなかなか難しいものです。国においても同じことですが、すぐにはいけないが、将来的にはこういうことに役立つのではないかという見通しをもっています。

それから(6)の住民にとって「分かりにくい」と言われること。あたりまえでございます。最初に申し上げた通り役人が自分たちの自己点検の為に作った資料なのです。それを公開しただけのことなのです。だから住民がそれを見てすぐ簡単に分かるという訳ではない。私は現在地域振興部長で去年から地域振興部の評価表を見ています。実は読んだだけでは分からないのです。担当者呼び出して説明をきいてやっと分かるのが実際です。だから住民が今インターネットで公表されている評価表を見ただけですぐに分かるわけではないのです。住民にとって分かりやすいとはどういうことなのか、このことには基本的な問題が含まれています。とりあえずあまり分かりにくいことに捕われなくてほしいと思えます。

それから(7)の職員にとって作業の負担が大きいこと。でもこれは当たり前です。仕方がないです。何故仕方がないかというと、価値観を変えようとしているからです。中央官僚も地方官僚も同じで、行政組織の運営を変えようとしているのですから凄いいパワーがいります、これは当然といえ

ます。これについての私の考え方は先程申したとおり、行政におけるモニタリングの重要性とその強化です。この20世紀は福祉国家、産業国家としてどんどん進んできたその中で、官僚組織が専門家としてその機能を膨張せざるを得なかった。公的な部分を飛び越えどんどん私的な部分まで官僚が仕事を増やして高度成長を成し遂げた。国の役人は良く働いてこれだけの日本を作ったことも事実だし、地方はその出先として強力な中央集権システムを忠実に守ってそれぞれの地域を建設したのも事実なのです。

ところが、いまや福祉国家のシステムがもたないということで、見直そうというのが1980年代から始まったイギリスやニュージーランド、アメリカ等世界的な行政改革の潮流です。官僚制が持っている良さ悪さ。良い所は統治能力というか日本は特にそうかもしれませんが、強い行政として日本を統治していくという意味では非常に良かったのです。ただ民主主義に相反することも多いわけです。官僚制の病理現象というのはその原理と裏腹であり常についてまわる現象であることから、それを絶えず治療するシステムが必要です。「参加」と「市場」の原理をいれる必要があるわけです。主人公である住民がいつでも見れる状態にしておくことが行政におけるモニタリングです。

役所の動きを住民、議会がモニタリングしていくというその機能が、20世紀にできた国家と市民間の関係の悪い面を直していく、そういう意味で非常に大事だと思います。三重県の評価システムは不完全ではあるが、こういう方法でいいからそういうところを直すべきだという説が去年あたりからぼちぼち出はじめた。

今の病理現象を直すためには行政を透明化して、住民参加を拡大していかなければいけない、そういう意味で評価システムは大事であって財政課の予算査定の道具では決してないのです。分からないのは何故かといった時に一番単純な議論は、事務事業評価システムの評価単位を小分けすぎて分かりにくいという考え方です。三重県の場合ですと3000レベルなのですが、3000レベルで評価をわけたのでは分かりにくい、したがってもう少し大きくりにすれば分かるのではないかと、100とか150に大きくりしたらわかるのではないかと。私はとにかくやってみようと言いたいというか、そうして本当に分かるかなという疑問を持っています。大きい小さいの問題ではない。本質的にはそういう問題ではないと思います。

それからもう1つ私が思ったことは住民というのは自分の利害の立場に立ちますから、三重県全体を経営しようなどという考えは少ない。サービスを受ける者としての立場なり利益集団の一員としても物を見ます。評価システムは、一利益集団に立つのではなくて三重県をいかに経営するかという観点がないと分かりにくいシステムなのではないか。住民がその立場に立っていないと分かりにくいだろうと思っていた。

ところが、それだけではどうも駄目なのではないかと思い始めたのです。分かりにくい次の問題は一般的に住民と言うけれど、住民の意志というのは非常に不明確ではないか、バラバラではないかと。しからばそれぞれの住民が自らの評価システムを作って、自らの方法で評価するしか分からないのではないかと。そのような多元的な評価システムにしないと、分からないのではないかと思

っています。要するに行政もやるけれど、住民の人達が自分達の方法論を作って評価してそれを提示しあいながら最後は政治システムで物事を決していくという方法しかないのではないか、というのが今私の辿り着いている結論です。

分からないということは単に量的な問題などではなくて根本的な問題があると思います。三重県ではNPOが評価システムに取り組み始めました。私もそれを大いに推奨して、私の部で担当している「東紀州体験フェスタ」というイベントがあるのですが我々も評価システムを使ってやりますしNPOも彼らの手法でそのイベントを評価する。その評価をお互いに突合しあいながら、分析をしようというレベルにやっつけているのです。私も模索途中ですが、分かりにくいということを簡単に片づけなくて欲しいという思いがあります。

次は「政策展開表」についてです。「政策展開表」というのが実は評価システムの中にありまして、「対象」を縦軸にとって「使命」を横軸にとります。そこにマトリックスができるのですが、20世紀型の対象者から、三重県の場合は生活者起点で対象者を切り直してください。誰を対象に行政は仕事をするのですか。使命を横の欄にとり使命も見直して下さい。そしてその新しいマトリックスのなかに既存の政策をうめてください。そうするとそこに空白ができます、そこに政策形成をしてくださいというのが最初からの発想です。

政策形成能力の向上。地方分権というとき必ずこの言葉が出てきます。こんなものは100万回叫んでも政策形成はできないのです。その方法は何かと考えた時に対象者をまず切り直すこと、ここで政策は変わってきます。どう切るかによって変わります。また使命も生活者起点に変える。そのマトリックスに既存の政策をうめていただいて空白ができたところに政策を考えるのです。それが政策形成能力の向上なのです。その後に既存の政策と新しい政策とを比較検討してどちらの政策がいいのかを考えることが、一般に言われる「スクラップアンドビルド」なのです。

しかし、この用語では「まずスクラップしなさい」となり、私は間違っているというのです。まずスクラップしなさいという発想は駄目です。「ビルドアンドスクラップ」。まずビルドしなさい。ビルドした後に既存の政策と比較してスクラップするのです。だから「ビルドアンドスクラップ」だと叫んでいるのです。そうしないと政策形成能力はつかない。こういうことをやりながらモニタリングをしていくということが、私は評価システムの原点、基本的な機能だと思いますし、まずそれに取り組みなければいけないのではないかと考えています。

【今後の取り組み・展開】

レジメの「今後の取組や展開について」です。画一的な評価システムを全庁的に取り組んできましたが、深掘りすべき分野は深掘りしていかなければならない。公共事業は単純な表で評価できるわけがないので、別途公共事業評価システムを98年から3年間で構築するという事で県土整備部(土木部)の方で取り組んでいます。これは費用便益分析をベースにしながらかももう少し住民に分かりやすくなる評価システムになるよう今構築中です。さらに福祉サービスや教育の分野であると

か画一的な評価方法ではできないそれぞれの分野別の評価システムを発展させるべきだと思っています。それは教育をやっている人が、福祉をやっている人が考えなければ駄目です。結局自分達の仕事の問題として考えなければいけない。

私の地域振興部では今東紀州体験フェスタという200日余りの社会実験イベントについてのイベント評価をしているのですが、このイベントについてはNPOも別途やってくれています。将来はNPOが委託を受けて評価する世界をつくりたい。

評価方法は行政がやる方法とは違います。今のところみていると、NPOの評価はサービスの受け手側の評価ですからどうしてもそっちに偏りがちです。これはまた別途時期がきたらまとめてどこがどう違うかを分析しなければいけないと思いますが、NPOの場合は金の使い方はなかなかわからないと思います。だから行政側の評価とNPOの評価はお互いに補い合う関係になるのではないかと考えています。

次に現行のシステムの改善についてですが、組合がアンケート調査をまとめたり、システム担当課が徹底的な聞き取りをして改善目標として次の3点に要約しております。1つは評価機能を高めること、専門家にいろいろ言われてはいますがなかなか難しい問題です。2つ目はわかりにくさの解消。住民の方達に言われていますが、これは本質的な問題も含んでいます。3つ目は作業負担の軽減。3つとも相反する部分がありますので、そのバランスをどうとっていくかということです。昨日、その改善案の説明があったところです。その結果今までの評価システムの作業の流れを2つに分けました。結果に対する評価作業の時期をずらしまして、毎年3月で終えた後3000くらいの評価表で4月、5月、6月ぐらいできちんと評価することに分けました。もう一方の流れの予算の要求と査定と毎年2月の公表は、500の基本事務事業評価表で果たしていこうということです。職員の負担の軽減にもなりますし、評価機能を高めることにもなるのではないかと期待しています。

それから外部評価ですが、これもやや誤解があるというか外部評価というのは一体何々ですかと思うのです。昔のとらえ方は役所以外は外部だったのです。本当に外部とは何々でしょうか。一般的な外部評価というと、住民や議会、監査の評価がいられていますが住民とは外部でしょうか？評価は多元的にあるべきだと思いますが、総合評価は誰がするのか。私は総合評価は政治システムで評価するのだと思い続けていまして、評価システムを進めるということは直接民主制に向かっているということに間違いないと思います。ただ間接民主制を否定しているわけでは全くありませんが、より直接的な方に近づいているシステムであると。住民が全部モニタリングできるということは直接民主制に近いわけです。

それから、発生主義会計。これはまだ模索中でバランスシートを作っただけではあまり役に立ちません。作る過程でいろいろ勉強になりますが、作っただけでは役に立ちませんからそのことだけは承知しておいてください。いかに事業別に行政コストを把握するかという問題を追及することだと思いますが、作るだけではいけないということに簡単にふれておきます。

次に、市町村における評価は大事だと思います。私はどんどん取り組んで欲しいと思うのです。

私は県レベルの評価というのは限界があると思っています。例えば間接補助金があってそれを県で評価しようとしてもできない。現場で、住民との接点のところで評価しないと、県でやっても限界です。評価システムをやればやるほどそういうことが分かってきます。今回、地方分権一括法案の成立で地方自治法が改正され県は広域事務と連絡調整事務と補完事務。この3つだけを担当することが明示されました。統一事務というのは削除された。市町村が地域における事務を処理する。ですから市町村においての評価が最も大事だと思います。ところが市町村はそんなものいらないと言われる方がいます。住民と接触していますからそんなややこしいことはいいません、我々はよく知っていますと。ところが住民には接触していますが評価システムの本当の狙いを実行しているかどうかということには疑問があるので、そういう道具がいるのではないかと思います。今後益々県が解体していきますと、市町村がそういうものを使ってきちっと政策形成をしていくことが望まれます。これからの分権時代に一番核になる市町村においては是非評価システムを作っていただきたいと思っています。

【これから評価システムに取り組む方々に】

これから評価システムに取り組む方の為に少しおせっかいを焼かせていただきます。まず導入時に明確にしておくべきことがあるのです。それは狙いです。流行っているからやろう、そういうことは絶対やめて欲しいし、首長にその覚悟がなかったらやらないでほしい。一番嫌いなのは、流行っているからモデル事業でやりましょうというやり方。導入するならその目的をきちんと決めてほしい。私としては三重県の実例も含めていろいろな入り方がありますが、行政組織の運営状況を直すということが最大のタ-ゲットだと思います。今の市役所のなか、町村役場のなかの運営状況が現状はどうなっているのか？これでいいのだろうか？この問題をさけて政策評価はありえないと思います。

今の役所のなかを放っておいて何が政策評価だと本当に思います。極端に言うと空出張やいろいろなことをやっていて、上司と部下の関係や役所の中のルールなどが乱れきっていて何ができるのかということで、行政組織の運営上の現状認識をきちんとして病理現象があるならそれを直す。直さないなら評価システムは入れないで欲しい。直すのならまず職員の自発的な変革力を一人でも二人でも確認してください。

役所のなかを知らない者が頑張っただけではできません。役所のなかを知っている異端児がたくさんいて、その人達の自発的な変革力の存在を確認した上で評価システムに取り組んで欲しいと思います。

次にいかにシステム化するかですが、まずどうやって気づくかです。これは時間がかかりますがいろいろな方法で、そういう人を見つけださなくてははいけない。異端児をみつけてきてそういう人が核にならないと、保守的な人では評価システムはできません。

ある意味自己否定を覚悟でやらないとできません。まず気づくこと。そしてそれを育てることで

す。これは首長の責任でもありますが組織全体の問題でもあります。だいたいこういう人は嫌われてとばされますから1、2年後には潰れます。そうではなくて、育てながらシステム化していかなくてはいけません。

三重県も必ずしもうまくいっているわけではなくていばらの道の中で花が咲いたというだけのことで、まだ新しい体制のなかで生きていけないと感じている人はたくさんいると思います。

気づいて、育てて、システム化していくこと、これは大変なことです。次にいかにそのシステムを進化させるかです。いろいろなことを考えすぎたらできません。政策評価学者は正直、難しいことをたくさん言っているし、最近本もいっぱい出て、欠点ばかり言う人はたくさんいます。あんまり欠点をいうと誰もやらない。欠点なんて後で言えばいいことです、とにかくまず見る前に跳んで、やってから振り返り、その時に専門書をたくさん読んでああやっぱりこういう所に欠点があったのかと、その時になって読んだ方がいいです。あんまり専門書を読むと問題点が多過ぎていけませんから。やってから振り返って、また跳ぶというステップが大事だと思います。

次に情報公開、住民との協働は必ず取り組んでいただかなければいけません。理論的にもそうですし、本物になりません。内部作業にしてしまうと臭いものには蓋をしると、評価システムが「蓋」になる。逆です。

さらに評価システムはただの道具ですが、これは行政運営全体の改革へ波及させるべきです。最後は個人の評価までいくということ。もともと評価システムというのは、外国ではもともと個人の業績評価から発生している部分があって、「あの人を2年契約で雇ったが2年後解約すべきか、継続すべきか？」というそんな発想から実は評価システムはできた。日本は大部屋主義で個人ではなくて部屋で仕事をやる。責任が曖昧になって誰の業績かわからなくなっていますから、これは意識的に組織レベルで入れました。大部屋主義ですからポストでは入れられませんから組織の評価で入れておかざるをえない。ただ最後は個人の業績評価へ持っていかないとこれまた動きません。

評価システムをインターネットで公表していますが私はもっと住民の発言を期待していたところ、あまり言ってこないのです。言ってこないというのはどういうことかと考えていて思い当たることがありました。評価表を見ていて実は民と民の争いなのではないか、と気づいたのです。皆さん官と民の争いと思っているでしょう。役所と住民の争いだと思っているでしょうが違うのです。民と民の争いです。評価表をみているとそれがわかってきます。だから言ってこないのかと。要するに行政は媒介をしているだけですから、この政策をやる、やめるというのは実はよくよく考えると民と民の争いなのです。私は今後どんどん民と民の争いにもっていくべきだと思います。

【おわりに】

おわりに行政サービスを定義し直すためいろいろな価値観を転換する必要があるということで締めくくりたい。第1にやはり本音に戻ろうよということです。役所の仕事はだいたい建前が多いですから、これは役所の中の人間が言っているのだから皆さんもよくわかると思いますが、本音に戻

ること。

第2に曖昧から明確化へ、あえて単純化、数値化するという。これはもの凄く反対されました。特に教育、福祉はこういうことに馴染まない。しかしいろいろな数字があるにもかかわらず、それらを曖昧してみんな逃げているわけです。多くの人が逃げています。逃げたところで何をやっているか説明できますか？だから少々不完全でも明確化していくということが必要であるということです。

第3に完全無欠をやめて評価による修正へということです。官の無謬性神話が崩れたと私は叫びましたが、それをいやがる人はやはりいます。これまではミスはありえないことだったので。ミスだと思っても正しいと言い続けてやりますからおかしくなるわけで、評価システムでいろいろ公表していくとそういったことは本当に無くなってきます。これはあまり語られていませんが凄い効果があります。

第4に自己弁護から自己否定へです。今まで官が行政サービスを独占的に供給してきたわけですが、評価システムを導入したら、自己否定をせざるを得ない場合もあるという覚悟をする必要がある。このような価値観の転換をまず行うべきであると思います。

語り尽くせないしそう生易しいものではございませんが、これから評価システムという道具が必要になってくる。国も政策評価に取り組み始めました。各省別々ですからなかなか難しいでしょうが、情報公開法も成立しました。いずれにしても国、県、市町村、住民が評価システムを使って新しい行政の価値観というものをどのように作っていくのかという話に尽きると思っています。ご静聴ありがとうございました。

(うめだ じろう・三重県地域振興部長)

【付記 1999,12,1】

私は講演で総務部について権力的管理行政の象徴としてしばしば語ってきたが、1999年11月25日付で次の文書が総務局（1998,4,1から総務局に名称変更）から庁内に出された。私は、この文書はこれまでの総務部的体質からの脱却を宣言した点において画期的であると評価している。この段階までくると、実態上の責任が、総務局から各事業部へ移転されたことになる。

お 知 ら せ

平成11年11月25日

総務局においては、各部局・県民局「率先実行」取組の一環として、「管理型からサポート型へ」の転換を目指しています。このため、別紙の「職員のみなさんへ」を作成しました。今後、この内容に沿って、総務局職員が対応していきたいと考えていますので、よろしく願います。

総務局政策評価推進課

職員のみなさんへ

総務局

総務局は、職員のみなさんへの支援についてできる限り、満足していただけるように、努力します。この「職員のみなさんへ」は、県民サービスを直接担う部門である各部局のみなさんが、その役割を充分発揮できるよう支援するときの指針となるものです。みなさんと協働して、行政サービスの向上を図っていききたいと考えています。

- 1 基本方針の周知や情報の共有化に努めます。
- 2 各部局の改革を積極的に支援します。
- 3 総務局の業務についての質問等には、的確に説明します。
- 4 権限移譲に努めます。
- 5 みなさんの意見等は積極的に聴き取ります。

この指針に沿って、個別の支援についての指針をできる限り職員のみなさんに明らかにします。

(講演レジメ資料)

三重県における行政改革と政策評価への取り組み

はじめに

三重県の行政改革は、さわやか運動(事務事業評価システム)・新しい総合計画「三重のくにづくり宣言」・行政システム改革の3つの柱で構成され、それらが有機的に絡み合った運動論となっている。

1 北川知事の誕生と目指す改革の報告

(1995/4)

(1) 生活者起点:

情報革命、経済のグローバル化・・・公平、公正なルールと透明性の高い組織・・・官の論理、権力を持つものの論理から生活者の論理へ

(2) 地方分権の実現:

中央集権システムのなかで思考停止状態職員の意識改革がすべてのスタート

(3) 民間の経営手法の導入:

独占企業である県庁の組織文化を抜本的に見直し、もう一つの県庁と競争

(4) 第三者・外部の視点の導入、コンサルタントの導入:

本格的な行革の推進のためには小手先の作業ではすまされないし、役人の作業だけでは駄目だ

2 さわやか運動

(1995/7から1998/3までの3年間)

・「さわやか運動の具体的な展開イメージ」

(別図参照)

- ・さわやかの意味・「行革」のことばを使わない・・・・・・・・・・量的改革から質的改革
- ・七つの方向性
 - 1) 生活者起点の行政
 - 2) 行政使命に基づく事務事業の展開
 - 3) 成果志向の行政
 - 4) 結果重視の行政
 - 5) 政策形成能力の向上
 - 6) 横断的行政課題への対応
 - 7) 行政使命の基づく体制

・「事務事業評価システム」を根幹に据える「改革全体のイメージ」

・意識改革への様々な取り組み

職員提案(4076件、うち採用82件予算化約19億円)

幹部(部長・次長・所属長)宿泊研修

さわやかフリートーク(県庁内外で知事とフリーに語る)

さわやかサークル(職場内QCサークル)

若手ワーキンググループ(政策提案)

さわやかセミナー・講演会

女性職員事務服自由化

カジュアルウエアアデーの採用

庁舎分煙の実施

マトリックス予算(横割りテーマでの予算編成)

名刺の公費負担(10以上のパターンでデザイン化した名刺)

- みえ出前トーク（課長による県の重要政策についての出前講演と広聴）
- 3 事務事業評価システム
（1996/3までに手法確立し96/4から本格導入）
- (1) 導入の方法と過程
- 1) 先ず幹部研修
意識改革と評価手法の開発
 - 2) 全庁一斉方式
導入1年目は本庁、2年目は出先まで拡大
 - 3) 研修説明会・個別フォローに時間とお金をかけた。
 - 4) 予算要求との連結は、1年目から
 - 5) 住民への公表は2年目の末の98年2月から
- (2) 基本的な考え方
- 1) さわやか運動の7つの方向性を現実の組織運営上に確立する。
 - 2) PLAN - DO - SEEのマネージメントサイクルを実務レベルで回すための道具としての制度
 - 3) 次の評価基準による。
 - ・目的の妥当性の評価
 - ・有効性（効果性）の評価
 - ・効率性の評価
 - 4) 自己評価を基本とし、出発点とする。
 - 5) 職員とともに住民も含めた意識改革と評価及びその政策プロセスへのフィードバックが、相互に深く関係していることを重視して、「情報公開」を前提とする。
 - 6) 「参加」を基軸とする。
 - 7) 作業プロセスを工夫することによって、さらには他のシステムと連動することによって資源管理の改善、資源の最適配分に寄与することを追求する。
- (3) 評価の実際（評価手順のフロー）
- 1) 政策体系の設定と事業の位置づけ
 - 2) 事務事業の目的・成果の明確化
 - 3) 活動指標・成果指標の設定、数量化（目標値の設定）
 - 4) 環境変化と行政の課題の把握
 - 5) 事務事業の評価
 - ・公的関与の妥当性
 - ・対象・意図、手段の妥当性
 - ・成果向上余地
 - ・コスト節約余地
 - ・事務事業のポジショニング
 - 6) 事務事業の再設計
- 4 行政システム改革(1998/4/1から実施)
- (1) New Public Management の考え方を導入
 - ・体系的に展開（体系図参照）
- (2) 具体的な方策・・・21項目
 - ・総務部の権限縮小
財政会議 各部が事業の劣後順位をつけて自己査定
 - ・県民へのサービスの内容等の公表
「県民の皆さんへ」
 - ・発生主義会計の導入
- (3) 三重県版PFIへの取り組み
東紀州交流拠点施設整備事業
（98年7月第1次公募）
- 5 事務事業評価システムの課題と今後の取り組み
- ・現行評価手法に対する批判
- (1) 画一的な簡便法である。
 - (2) 一面的評価である。十分な因果関係を

検証していない。

(3) 政策目的が実績としてどれだけ達成されたかを認識するモニタリング機能にとどまる。

(4) コスト情報が不足している。経常支出と投資支出が同一基盤となっており比較検討が困難。

(5) 資源の最適配分に寄与していない。

(6) 住民にとって「分かりにくい」といわれている。

(7) 職員にとって「作業の負担が大きい」といわれている。

・これに対する私の考え方

(1) 行政におけるモニタリングの重要性とその強化—行政の透明化・住民参加の拡大

(2) New Public Management の考え方による三重県行政システム改革の中で行っていること

(3) 官僚組織の病理現象に対する治癒力 - 官僚組織文化の改革

(4) 「分かりにくい」の本当の意味は何かのか

(5) 政策形成を真に向上させるとはどういうことか

生活者起点で対象の切り直し・行政使命の確認...政策展開表(対象と意図のマトリックス表)の碁盤の目に空きがありはしないか(政策のビルド)

政策のビルドをしたあと既存政策との比較...「ビルド・アンド・スクラップ」

・今後の取り組み・展開

(1) 公共事業評価システムは98年から3年計画で構築すべく現在検討作業中である

(2) またイベント評価システムを実施中

(東紀州体験フェスタ・99/4/18から11/6まで)。このほかにも分野別に深掘すべきところについて評価システムを検討していく。

(3) NPOが、自分たちでNPO事業に評価システムを導入し、評価結果を発表(99年3月)したが、今後このように住民自身が評価作業を始めることを期待している。現に東紀州体験フェスタについてもNPOが別途実施中。

(4) 現行の事務事業評価システムの改善
現在ワーキンググループを編成して検討中。

・職員アンケート調査結果報告(三重県職員労働組合が98年8月に実施)

・職員からの意見聞き取りのまとめ(システム担当部局が99年1月~3月に実施)
改善目標として

評価機能を高めること

分かりにくさの解消を図ること

作業負担を軽減すること

の3点に集約。

・運用スケジュールや方法の見直し方向は、この3点のバランスをいかに考えるかによる。

(5) 外部評価の徳利美...外部評価とは何か。評価の多元化...総合評価は誰が、いつ、どこで行うのか。

(6) 発生主義会計・予算との連動・融合

(7) 市町村における評価

6 これから評価システムに取り組む方々に

(1) 行政評価システムの導入時に明確にしておくべきこと(ステップ)

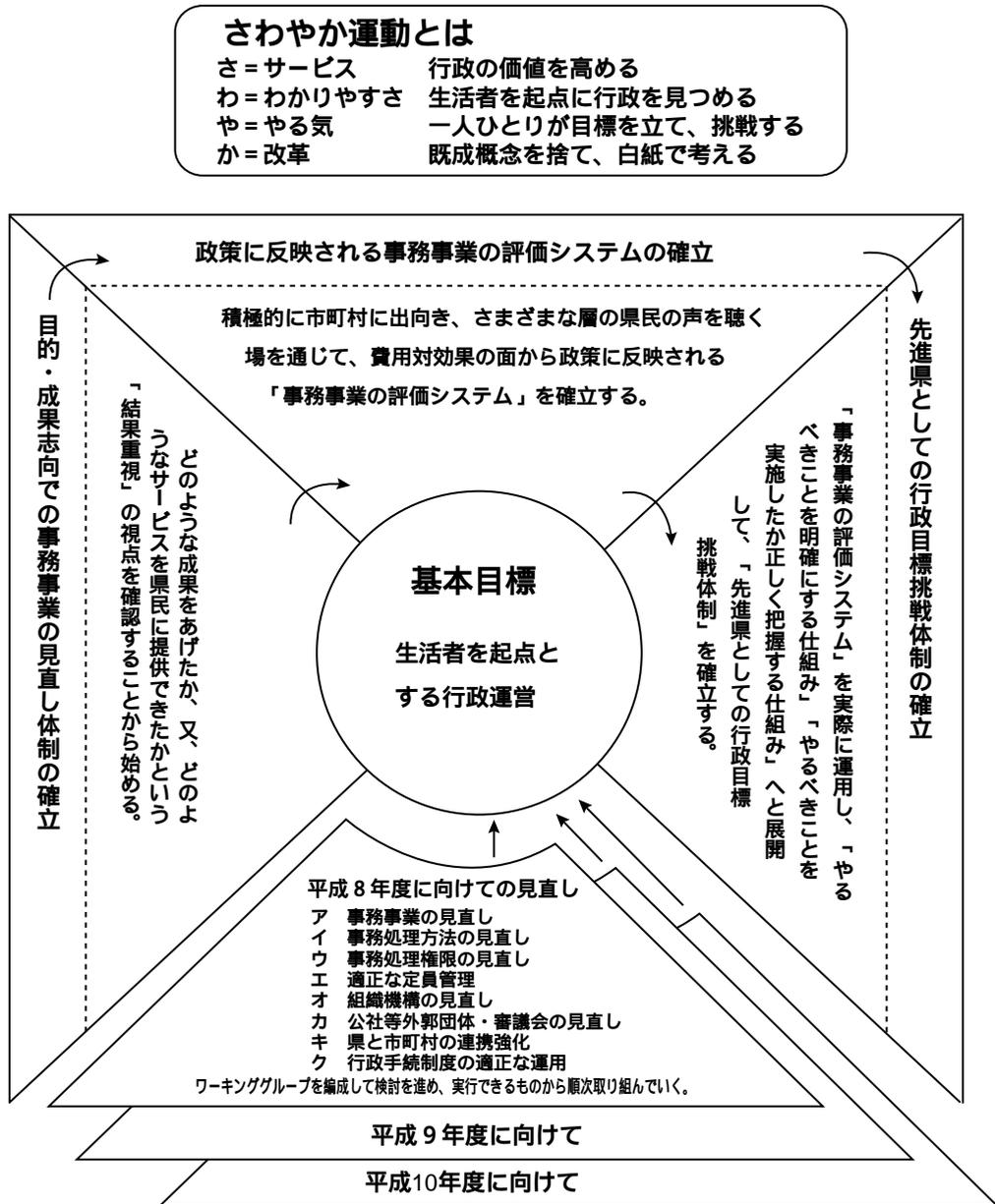
三重県における行政改革と政策評価への取り組み

- 1) ねらい(目的)
 - ・曖昧から明確化(あえて単純化・数値化する)へ
 - 2) ねらいを定めるために確認すべきこと
 - 行政組織運営上の現状認識がどうなっているか
 - 官僚組織の病理現象
 - この現状をどのように変えたいのか
 - 自発的な変革力の存在
 - (2) 自発的な変革力をいかにシステム化するか(ステップ)
 - 1) 気づくこと
 - 2) 育てること
 - 3) システム化すること
 - (3) システムをいかに進化させるか(ステップ)
 - 1) 先ず見る前に跳ぶこと、そして飛んでから振り返り考える
 - 2) 情報公開 - 住民との協働
 - 3) 行政システムへの全体的な波及を追求する
- おわりに 行政サービスを定義し直す
- (1) 価値観の転換
 - ・建前から本音へ
- (2) 行政の価値(公共価値)をいかに創るか

参考文献

- 1) 三重県の事務事業評価システムについては、「実践自治体政策評価」(斉藤達三編著・ぎょうせい・1999年)所収の第2編第1章「三重県の事務事業評価システム」(梅田次郎・竹内泰夫)。
- 2) 三重県における事務事業評価システムの導入過程を、内側から整理検証したものとして、梅田次郎「政策評価導入の体験 - 事務事業評価システムの導入に対する三重県庁内の組織的抵抗」(日本公共政策学会1999年度研究大会報告論文 - 日本公共政策学会年報2000年に掲載される予定)。
- 3) 三重県のさわやか運動・評価システムの発生過程とその後の発展状況、評価システムの事例研究などについての本格的な著作として、中村征之「三重が、燃えている」(公人の友社、1999年)。
- 4) 三重県が取り組んでいるPFI事業概要と考え方については、梅田次郎「官からのPFI民からのPFI」(「地域コミュニティと情報システム・情報系PFIマニュアル」パテント社、1999年。所収)。

図1 「さわやか運動」の具体的なイメージ



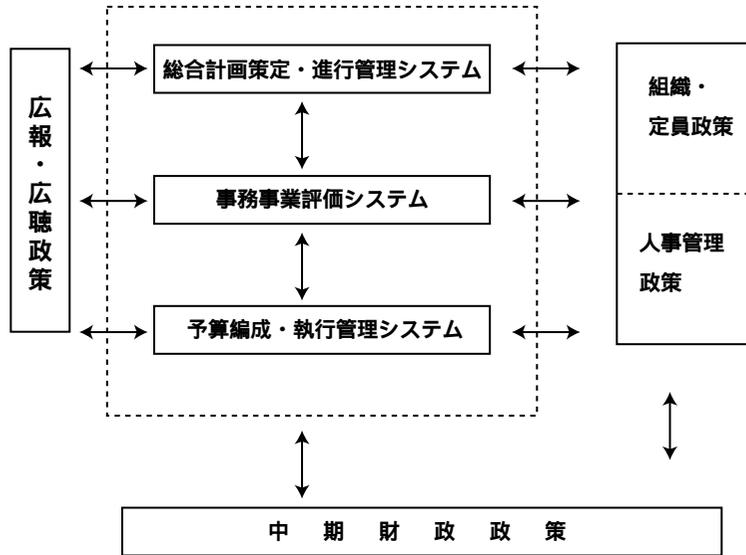
基本目標

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ある。

目標期間

3箇年（平成7年度～平成9年度）

図2 事務事業評価システムを中心とする改革全体のイメージ



総合計画の政策体系と事務事業評価システムとの関係

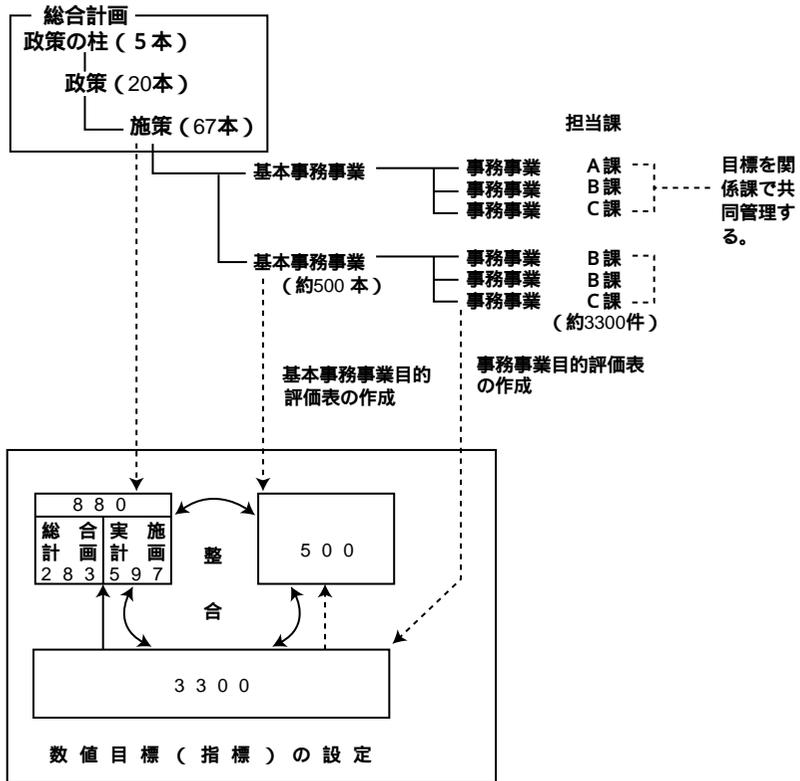
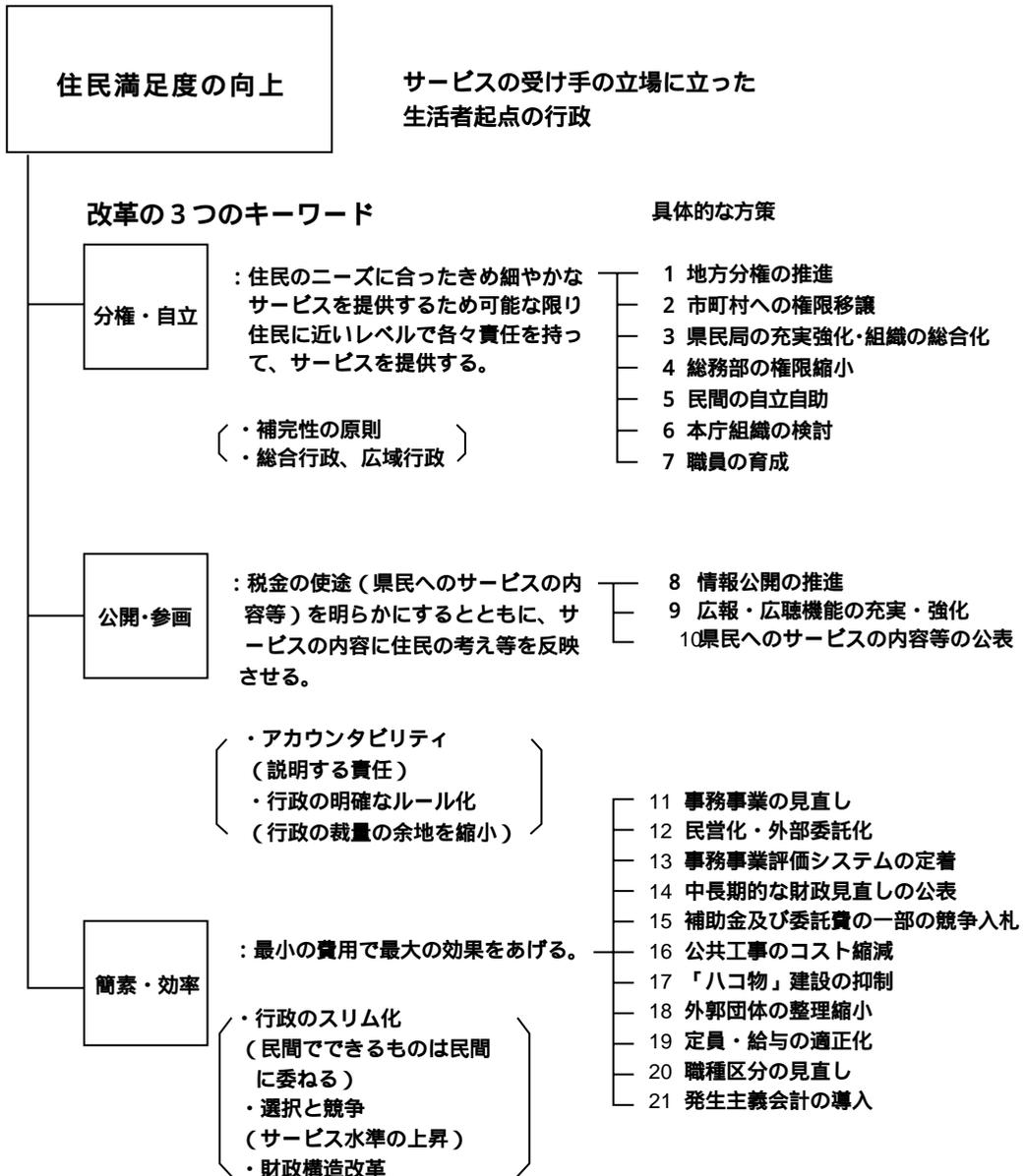


図3 《行政システム改革の考え方》



三重県事例その1

- 行政組織・運営上の問題点についての現状認識（出典：システム導入前（1995）の幹部職員研修から）

基本理念

政策理念が不明確で、総合検討や全庁的議論が不足している。総花的になり計画倒れ、一貫性に欠けるうらみがある。前例や他県を気にしながら中位県意識に甘んじている。

組織機構

縦割り組織が細分化されて境界領域が不明確、その上に総合政策・調整機能が弱体。階層・役職が多く責任が不明確になりがち。部際間の調整スピードが遅く、新しい横断的な課題に対応しにくい。形式的な会議が多く無駄が多い。

組織風土

議論を避け、事なかれ主義で、厳しさに欠ける。前に出たがらず、長いものに巻かれる的で仲良しクラブのなあな主義。自発性に欠け、必要以上の仕事はしない。横の連携に欠け、管理部門中心主義。予算重視、決算軽視。

人的資源

評論家が多く、理論はよいが実施が伴わない。人材育成が不十分。年功序列で、若い人の意欲減退。自己啓発の不足。外部人材の活用不足。

システム

本庁・財政当局主導の政策決定。発想を上げる場がない。事業遂行上の意思決定が遅い。行政・成果評価システムの欠如。数値管理が不十分。言葉で逃げる。能力（業績）評価制度がない。減点主義による人事管理。職場沈滞。

三重県事例その2

自発的な変革力（出典：同上）

基本理念については、政策機能の強化が必要であり、政策の計画的推進、財源の重点的配分、投資部門の進行管理のための「効果の評価」

組織機構については、課題解決中心の柔軟な戦略的組織運営にすること、及び市町村・住民との連携強化、広域行政のコーディネーター機能強化のため地域機関の重視
組織風土については、各部・各課所の自主性と責任体制の確立を目指し、費用対効果から見た効率的運営

人的資源については、職員の意識改革
誰のための県庁かの確認、使命感、プロ意識、コスト意識、ファーストを目指す進取の風土、現状変革を美德とする風土。人材の活用
年功序列の打破、人事の一定期間固定化による責任体制強化、職員の自己実現を満足させる人事配置、外部の民間専門家の起用

システムについては、目標管理、プロジェクト管理、事務事業評価システムの確立、単年度主義の排除、業績主義の人事管理システムの再構築

三重県事例その3

職員の反対意見（出典：システム導入前（1995）課長級職員の研修から）

すべての業務を画一的に評価することに難しさがある。実質的な効果は疑問。

今の方法が納得できるものなのか疑問がある。必ずしもこのシステムになじまない県の事務がかなりある。県民に客観的に説明

できるか疑問。

効果測定のための要因が複雑すぎて数値化は難しい。成果指標を客観的に定めることはきわめて困難。システムの有効範囲を明確にしないと一人歩きする。

民間企業の発想が中心であり、県の事務事業にストレートに応用できない。

事務事業評価システムの作業に追われるために、本来の業務ができなくなることが生じないか。

事務事業の見直しは、いつものように10パーセントカットのような基準、方針が出ればやれるが、この方式ではどうか。

継続事業や内部管理業務にこのシステムを導入することは無理だと思う。今すぐこの手法を取り入れるのは危険が多い。

多様化、複雑化している県行政をこのシステムですべて評価できるとは考えられない。

事業には、それぞれ長年の蓄積があり、それに応じて機構ができていたので、一朝一夕に変革は難しい。

現実には当てはめるとき、既成のシステムを変えることがいかに大変か、これに費やすエネルギーをどこから生み出すのか。これからどのように生かしていくのか自信がない。県行政がこの研修のとおり進むとは思わない。研修としてならよい。

地方自治体官僚組織の病理現象

県庁の場合（梅田まとも・1999）

大きな制度設計は専ら国の仕事で、県は国の出先機動的にそれをいかに勉強し、咀嚼して市町村の指導に当たるかということに終始し、そのテクニックのみが発達してしまう。

国庫補助事業は全て無条件に善なりで、それをどれだけ多くこなすかが価値基準となり、補助金をもらうことが目的化してしまう。

補助金や許認可をとることに熱心なあまり、“お上”の方ばかりに関心が向いて、結果を問うことなく予算獲得とその消化に良くも悪くも没頭する。

予算は一円も残さず消化しなければいけないかのような状況をつくってしまう。実際は必ずしもそうではないと思うのだが、来年の予算に影響するといわれる。また、予算残額について監査等で説明しなければならぬので、“使い切る”方を選ぶこととなる。予算どおり事業を執行しなかった、予算残額を残したときには、それがサボタージュの結果なのか、または節約、効率化の結果なのか当然議論のあるところである。そのことについて説明する手間、煩雑さから、その議論を避けたいという思いがどうしても先立ってしまう。

一般的に年功序列人事の風土の中で、“大過”のないことが価値基準となりがちであり、思考停止の前例踏襲のスタイルが蔓延する。

三重県事例その4

「評価」の手法を初めて知り目を見開いた人々の感想（出典：システム導入前（1995）の課長級職員の研修から）

自己流の判断が多かったが、系統的・体系的思考が必要と分かった。

「評価する」という考えは大変新鮮である。このようなやり方があるのだということを知った。自己改革には適している。

行政の中にも効果測定や評価ができるかもしれないと民間指向に関心を持った。行政の事務に企業意識を取り入れることを学んだ。

行政運営に使命・目的・成果の評価が重要であることを学んだ。事務事業を行政使命から成果指標まで関連付けてみる手法を勉強した。特に成果志向で業務を遂行する必要を感じた。成果対コストを客観的にとらえることを学んだ。

事業の目的が明確になり、上位の目的との関係も意識できるようになった。結果重視という考え方の重要性を再認識した。

次に、事務事業評価システムの意義をかなり正確に理解し、その実施に積極的に賛同する意見が出た。

事業者主体に事業の展開を考えてきたが、生活者起点で対象者を明確化する必要性を理解した。

行政としてやるべきことは何かについて考える意識ができた。基本、原点に戻れた。自分の部門の問題点・欠点を再認識した。政策形成や部門改革についてまだまだ不十分であると理解できた。

事業評価とは、単に評価することではなく、

これを母体に改革し、フィードバックして進めることが必要で、計画づくりと一つのサイクルをなす。計画や予算は作りっぱなしでは駄目であるという事務事業評価システムの流れが分かった。

やれば何でも評価できるのではないか。事務事業改善に勇気が出た。この手法は今後仕事に生かせる。

県行政の新たな取り組み手法だ。現実的に難しい面もあるが、単なる研修でなく、実際に取り組んでほしい。まずはやってみること。

行政機関という競争相手のない組織には、このようなシステムが必要である。

一見複雑に見えるがルールを知れば理解でき、ある程度の画一化ができると思う。

三重県事例その5

システム導入時の職員の意見・悩み（出典：システム導入後（1996）課長補佐級以下への説明会及び実際の作業を通じた意見集約から）

〔業務量の増大について〕

全事務事業を対象に一斉に実施するのは、時間、労力がかかり過ぎるのではないか。多忙な係ほど作業も多くなり、円滑な事業の執行に支障を来すのではないか。

管理職がよくシステムを理解して、適切なマネジメントを実施しない限り、またまた余分な仕事を作っただけに終わってしまう。

既成の結論を念頭に置いて作業してしまうおそれがある。多大の時間と労力をかけて行った作業がどのように効果的に活用され

るのか、はっきりと示してほしい。

〔成果指標の困難性について〕

成果指標の設定が難しい。成果指標を住民の目から見た形で設定しようとするれば、住民の満足度をストレートに反映する数字をどのように拾うかが最大のポイント。

事業の効果が多岐にわたるため成果指標におけるウエイトのかけ方が難しい。成果指標のとらえ方で県民各人に差異が生じると思われるがどのように考えたらよいか。

自分の担当している事務が一連の業務の一部でしかない場合、事業全体の理解ができないため、意図、結果、成果指標をどのようにとらえたらよいか。

ソフト事業では、指標の数値化が困難なものが多い。事業効果が5年、10年と長期でないと出ないものについて、単年度指標では意味がないのではないかな。

現在データのないもの、データ収集の難しいものがあるが、どうするか。本当の成果指標を正確に把握するためには、膨大な手間とコストがかかると思われる。どうしても入手可能なデータで成果指標を考えてしまう。

数値が一人歩きしないか。成果指標以外の実情を考慮する道を残す必要がある。

〔事務事業評価システムの実効性について〕

事業を見直しても、結局予算への反映が難しいのではないかな。財政当局の作業にどのように反映されるのかな。

コストを節約したら、予算が余るのではないかな。

いろいろな事情で計上している予算について、効果の上がっていないものは断固とし

て切ることが全庁的に歩調を合わせてできるのかな。

数字の上がない部門に目が向けられなくなるのではないかな。

全国一律の事務で、弾力的に運用できないものについては評価しにくい。

国補事業で、県はトンネル的な事務の場合、どう評価するのかな。

事務事業評価システムになじみにくい事業がある。国の補助事業、許認可事務、内部事務（庶務、経理、管理、調整等）、企業会計事業、生活保護などのナショナルミニマムに関するもの、法制度や国全体の仕組みが変わらなければ実質上変えられない事業だ。