

地方自治体の新しいマネジメントシステム構築と導入に関する研究

高知工科大学 正会員 ○五艘 隆志
高知工科大学 フェロー会員 草柳 俊二
高知工科大学 正会員 那須 清吾

1. はじめに

現在、我が国の地方自治体の多くが危機的な財政状況下であり、抜本的かつ迅速な行政システムの改革が求められている。現状の地方自治体のマネジメントシステムは、中央政府の省庁縦割管理に対応しているが、このままでは急速な社会変化に適応してゆくことは極めて難しい。

本研究では、実在する地方自治体(高知県夜須町)に約 10 ヶ月間に渡り研究拠点を設け、首長はじめ各部門長や職員と共に、自治体行政とこれを動かす業務の実態を調査・分析し、問題点を明らかにした。本研究はこの知見に基づき、適切な意思決定プロセスの策定、効率的な施策を実現する新しいマネジメントシステムの構築と導入を行い、その効果について検証することを試みたものである。

2. 我が国の地方自治体行政の現状分析

(1) 新しいマネジメントシステムの必要性

明治以降における地方制度の変遷や町村合併は、当時の社会情勢から中央政府が打ち出した“富国強兵”あるいは“経済成長”という国家ビジョンを実現するために実施されたものである。これに対して、現在行われている市町村合併は“地方分権の推進”という方針のもとに進められている。その背景には、価値観の多様化が進行し、中央政府が統一した国家ビジョンを設定することが困難になっていることがある。今後、地方自治体のマネジメントシステムは地域ビジョン設定という新たな役割を担うことができる形に再構築される必要がある。

(2) 必要物(Needs)と要求物(Wants)の乖離

地方自治法では地方自治体の役割を「住民の福祉の増進を図ること」と規定している。これは住民の生活環境向上のための“要求物(Wants)”を提供することなのか“必要物(Needs)”を提供することなのかを考えねばならない。図-1 に必要物(Needs)と要求物の関係を示す。最低限の物資を求めている状況では必要物(Needs)と要求物(Wants)は一致する。しかし、経済レベル向上に従い、必要物(Needs)と要求物(Wants)は乖離をはじめる。図-2 に我が国の所得水準とサービス提供の推移を示す。我が国が中所得国となったのは 1970 年代初頭であり、この時期に建設投資および社会保障給付費の変化点が見られる。この時期に住民の必要物(Needs)と要求物(Wants)の乖離が始まったと考えられる。

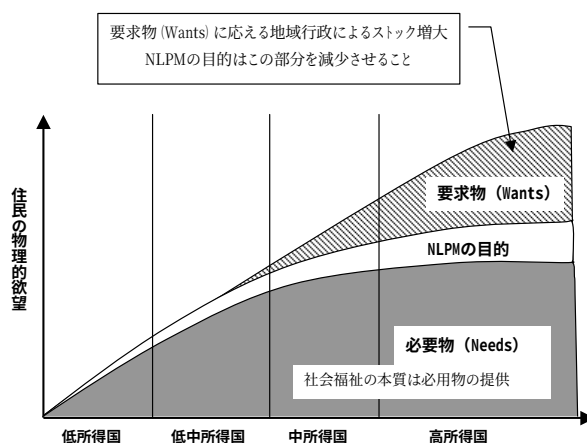


図-1 必要物(Needs)と要求物(Wants)の関係

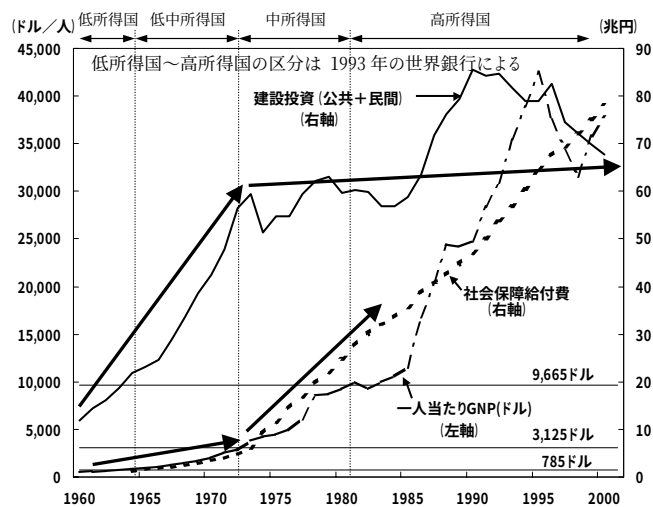


図-2 我が国の所得水準とサービス提供

キーワード New Public Management, 地方自治体, マネジメントシステム, 意思決定

連絡先 〒782-8502 高知県土佐山田町宮ノ口185 高知工科大学 TEL 0887-53-2098

3. 新行政マネジメントシステム構築のための基礎研究

(1) 小規模自治体における実地調査と業務分析

現状の行政マネジメントシステムの問題を把握するため、高知県夜須町役場において、職員への聞き取り、各種会議への同席、既往事務事業の内容調査を行い、業務を体系化した(図-3)。これを基礎資料として意思決定プロセスを分析したところ、戦略目標を立てていない、あるいは戦略目標として不適切な目標を設定しているため、代替案の検討が行われていないという問題が浮上した。また、事業における費用対効果の検討も十分なものではなかった。これらは、以下のマネジメントシステムの特長より生じるものと考えられる。

- ①ブレイン機能のないトップダウン構造
- ②事業実施検討ツールの不足

このマネジメントシステムから、住民の必要物(Needs)の本質を見出すことは難しいと考えられる。

4. 新行政マネジメントシステムの構築と実践

(1) マネジメントシステムの構築方針

上記の問題を解決し、部門横断的な施策検討を行うことを目的として、①意見聴取 ②戦略目標設定 ③施策検討の3機能をもつ組織横断型組織(図-4)の編成を行うこととした。

さらに、横断的な施策検討を行うために施策マトリックス構築(図-5)を試みた。本研究では“廃棄物減量”業務に対してこのシステムの実践を行った。予算制約がある場合の最適施策の組み合わせを導出し、他町村との横並びで決定していた施策を理論に基づき設定できることを確認した。

(2) 業務マニュアルおよび検討ツールの整備

地方自治体の業務の多くは中央政府により整備された手引書等に規定されているが、これらを一読しただけでは各職員の業務を捉えることはできない。各業務についてマニュアルを整備することで業務の正確性・効率性を確保できるとともに、上記(1)に示すような意思決定システムの運用においても業務マニュアルの整備は不可欠となる。本研究では環境衛生業務について定型業務と部門横断的業務の業務マニュアルを作成した。

また、施策について検討を行うためには経済効果の把握が重要となる。世界的に使用されている施策検討ツールに産業連関分析がある。産業連関表の作成には膨大な調査が必要であり、現在は都道府県及び大都市のみで作成されている。本研究では同表の作成が行われていない高知県夜須町において、高知県の産業連関表と市町村統計から簡便な方法で同町の投入係数を算出し、複数のシナリオにつき産業連関分析を行った。その結果、同町の産業構造が反映された分析結果を得ることができた。

5. 結論

地方自治実現には地方自治体が自ら経営能力を向上させることが求められる。本研究で構築したマネジメントシステムは、地方自治体の経営能力向上の具体的方策を提示したものである。これを New “Local” Public Management (NLPM)と定義し新たな提案とする。これは三位一体改革の実施ツールと位置づけることが出来る。

参考文献

1)総合研究開発機構：NPM(ニュー・パブリック・マネジメント)手法の地方自治体への導入，2003年3月
2)植本琴美：廃棄物(環境)行政のNPMによる改善，高知工科大学2004年度修士論文

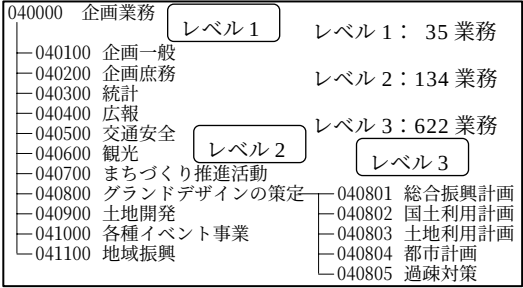


図-3 詳細な業務体系の一部

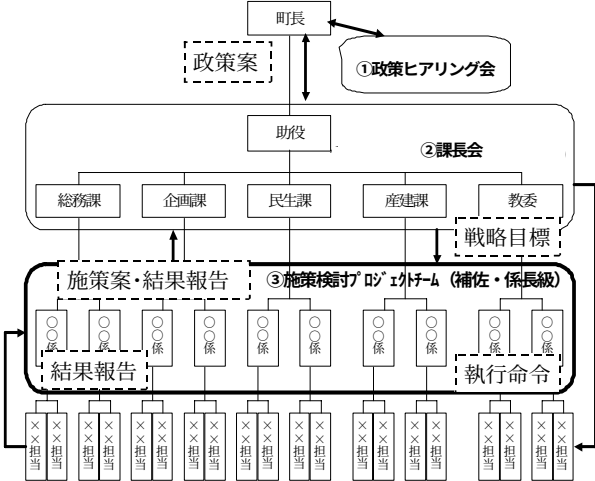


図-4 組織横断型プロジェクトチーム

部署(課)		民生	企画	産業建設	教育委員会
戦略目標 可成り 10% 削減	達成方針				
	1.レジ袋使用抑制	・買い物物持参運動 ・マイバッグの設置 ・ごみ袋減量推進	・広報誌・ケーブルTV による周知		
	2.リサイクル率アップ	・資源物リサイクル ・古紙回収	・広報誌・ケーブルTV による周知		・集団回収実施回数 を増加
	3.生ごみの堆肥化	・生ごみ処理機購入 補助金の直接給付	・広報誌・ケーブルTV による周知	・堆肥の利用促進	

図-5 施策マトリックス