

# 自治体職員による組織評価と自らの行動評価

## － 3 自治体の調査から －

西野 勝明（静岡県立大学経営情報学部）

1990年代半ばからNew Public Management（新公共経営）に基づく経営改革が、我が国の自治体に導入されたが、その改革の効果、成果についての検証は十分に行われているとは言い難く、自治体改革の類型ごとの比較分析も十分ではない。そこで、NPM型の経営改革に積極的に取り組んできた2自治体（民間企業色の強い型と従来の経営改革にNPMを導入した折衷型）と、従来型の経営改革に取り組んできた1自治体の全職員を対象とした質問紙調査を行った。3自治体に共通した結果としては次の3点である。第1に自治体の業務が高度化するなかで、人材、専門的知識・情報といった組織の資源の整備が遅れており、充実の必要性を感じている職員が多いことと、暗黙知の重要性が大きいことである。第2に、職位が、上がるほど組織の機能状況や職員個人の人行動評価、仕事・職場の人間関係・職業への職員の満足度が高くなる傾向が見られることである。第3に、仕事・職場の人間関係・職業への職員の満足度は、総じて高いことである。3自治体で差異がでたのは、民間企業色の最も強いNPMを実施している自治体において、組織の機能状況、職員個人の人行動、仕事、職場の人間関係、職業への満足度の評価が総じて高かったことである。折衷型経営改革を行ってきた自治体は次に高かったが、従来型の経営改革を実施している自治体との差はそれほど顕著ではなかった。調査結果からは、当初の予測と異なり、民間企業色の強い経営改革を行ってきた自治体への職員の評価が最も高くなった。民間企業色の強い成果主義的な改革は職員の反発がかなりあり、行政のパフォーマンスにも影響がでているものとの予測を覆すものとなった。より詳細な分析が必要であるが、一般的に考えられている以上に、民間企業の経営システムが、行政においても適用可能であることの可能性を示している。

キーワード：ニュー・パブリック・マネジメント、行政改革、自治体評価

### 1. はじめに

1990年代半ばから我が国の行政部門に導入が図られたNew Public Management（新公共経営：以下NPM）は、様々な行政改革を惹起してきた。しかし、近年は、NPMの効果などに懐疑的な論調も多く現われている<sup>1</sup>。これまでのNPM型<sup>2</sup>の改革の効果や成果についての検証も十分に行われているとは言い難く、さらに自治体の改革には、民間企業色が強いものから、従来型のものまで様々な類型があるが、それらの比較分析も十分ではな

いと思われる。

そこで、NPM型の経営改革に積極的に取り組んできた2自治体と、従来型の経営改革に取り組んできた1自治体の全職員を対象としたアンケート調査を行い、自治体職員が、自らが属する組織の機能状況をどのように評価し、経営・管理・執務の行動をどの程度行っているか、仕事・職場の人間関係・職業にどの程度満足しているか、を職位別、職種別、男女別などにより把握を行った。本論は職員全体と職位層別（職位によって経営者

1 例えば、田中（2007、2014）

2 NPM型との表現は、NPMが、基本原理があって、それに基づく改革というのではなく、英国などの海外諸国での実践例から定義されてきたものであるため、明確な範囲があるわけではないからである。

3 今回の調査対象の自治体は1県、2市である。規模も業務内容も異なる自治体間の比較を行うことは、かなり無理がある。本来ならば、同種の同規模の自治体間の比較を行うべきであるが、本調査は、パイロット的位置づけにあるため、敢えて比較分析を行った。

層、管理者層、執務者層に分けている)の分析結果である<sup>3</sup>。

調査前の予測としては、民間企業色が特に強い経営改革を行っている自治体にあっては、行政組織や行政業務への不適合から、組織の機能状況や仕事等の満足度の評価において職員の厳しい評価や不満がある程度表れるのではないかと、従来型の経営改革を行っている自治体にあっては、改革疲れや、いわゆるマンネリ化によって厳しい評価が表れるのではないかと、NPM型改革と従来型改革をミックスした折衷型の改革が、自治体の行政により適合しているのではないかと、というものである。

## 2. 調査概要

### 2.1 調査方法

調査における対象者は、3自治体の全職員である(ただし、比較分析の際に、小野市は病院関係職員を除いている<sup>4</sup>)。また調査方法は、静岡県の場合には、一連の調査項目を組織内LAN(Shizuoka Digital Office:以下SDO)で各職員に配布し、SDO上で回答を求め、他の2自治体の場合は、調査用紙を全職員に配布し、回収した。調査時期は静岡県が2011年7月、下田市が2011年11月、小野市が2012年1月である。調査対象者数は、静岡県6,269人、下田市248人、小野市542人、

表1 質問項目と質問事項との対比表

大項目	中項目	質問事項
(1) 所属組織の機能状況評価	ア. 所属する組織の使命・目標の把握	Q 1 組織の使命・目標の把握
	イ. 組織の資源充実の必要性	Q 2 人材の質向上の必要性 Q 3 専門的知識・情報の必要性 Q 4 暗黙知の重要性
	ウ. 人材育成・能力開発システムの整備	Q 8 人材育成・能力開発システムの整備状況 Q 9 人材育成・能力開発の雰囲気
	エ. 環境変化への対応	Q 5 社会経済的変化への対応
	オ. 組織の改革・改善への取組み	Q 6 改革・改善の実施状況 Q 7 行政改革の効果
(2) 職員個々人の行動評価	ア. 外部環境の把握(経営行動)	Q 10客観的なデータ、知識、情報の収集 Q 11現場の把握
	イ. 組織能力の評価と向上(経営行動)	Q 16組織の強み・弱みの把握 Q 18-②部下の能力向上の機会提供 Q 19研修会・勉強会等への参加 Q 20自己投資(経営行動)
	ウ. 組織能力の最適稼働(管理行動)	Q 17-①上司との良好な人間関係 Q 17-②上司への報告・連絡・相談 Q 18-①部下とのコミュニケーション Q 18-③リーダーシップ
	エ. 適正な事業執行(管理行動)	Q 12事業の計画的執行 Q 13法令等の忠実執行
	オ. 事業効果と業務の評価・改善(経営行動)	Q 14費用対効果の吟味 Q 15業務の評価改善
	カ. 外部機関との調整(経営行動)	Q 21ステーク・ホルダーとのコミュニケーション

4 小野市の病院関係の職員数のウェイトが高く有効回答者数に占める割合は29.6%であり、静岡県と下田市の場合には病院関係の専門職員が入っていないためである

(3) 職員の仕事・職場の人間関係・職業への満足度	ア. 仕事への満足度	Q 22仕事への満足度
	イ. 職場の人間関係への満足度	Q 23職場の人間関係への満足度
	ウ. 職業への満足度	Q 24職業への満足度

有効回答数は、静岡県1,428、下田市225、小野市481である。回収率は、静岡県22.8%、下田市は90.7%、小野市は88.7%、である。

## 2.2 調査項目

調査項目は3つの大項目に分かれ、(1) 所属する組織<sup>5</sup>の機能状況に関する評価、(2) 職員個々の行動評価、(3) 仕事・職場の雰囲気・職業への満足度、に分けた。(1)は、職員が所属する組織の機能として、組織の使命や目標が明確に把握されているか、人材や専門的知識といった組織の資源の充実の必要性があるか、人材育成・能力開発システムが整備されているか、外部環境の変化(社会経済的变化)に適切に対応しているか、改革・改善の取組みが組織全体で行われているか、それらが効果を上げているか、を訊いている<sup>6</sup>(表1参照)。

(2) 職員個々の行動評価は、職員の行動を、経営行動、管理行動、執務行動3つに分類している。執務行動は「所与の組織目標、組織形態、権限、予算、人員、事業(以下、「組織目標等」と称する)のもとに直接、事業を実施する行為」であり、管理行動は、「所与の組織目標等のもとで、組織の資源<sup>7</sup>の最適な稼働を図り、効率的・効果的に事業を遂行し目標を達成する行為」とした。経営行動は、「外部環境を把握し、組織目標等を

環境変化に適応したものに改変し、組織の資源の強化を図り、管理者、執務者に円滑な事業執行を行わせしめて目標を達成する行為」とした<sup>8</sup>。管理行動と経営行動の違いは、管理行動が、組織目標等が所与であり、その中で最適な事業執行を行うことに対して、経営行動は、環境変化を把握し、その変化に対応して組織能力の評価と向上を行い、業務を見直し、外部のステーク・ホルダーとの連絡・調整を行うこととした。

(3) 仕事、職場の人間関係<sup>9</sup>、職業への満足度については、現在の自治体職員は、業務量の増大と業務の高度化・複雑化、職員数の削減、評価など改革業務の増大、さらには、いわゆる公務員バッシングの風潮ある中で、自治体職員の士気がどうなっているか、また、行政改革も含めて組織の総合評価としてこれら3つの満足度を測ったものである。

## 2.3 職位層(経営者層、管理者層、執務者層)の区分について

自治体の職員の職位を経営者層と管理者層、執務者層の3つの職位層に区分している。日本の企業では、経営者は「事業体の運営の方針の決定、指揮・監督を行う最高の責任者あるいはそれにあたる中核集団」を言い、「広義には取締役以上、狭義には常務会あるいは経営会議のメンバーを経営者あるいはトップマネジメント」を言い、それより下位の管理職にある人は、管理者またはミド

5 職員が所属する組織とは、係員・係長の場合には係、課長の場合には課、部局長の場合には部局と、自己が管轄するサブ組織として訊いている。

6 「あてはまる」「ややあてはまる」「あまりあてはまらない」「あてはまらない」「わからない」の5段階で評価している。

7 例えばヒト、モノ、カネ、知識、情報、ネットワーク、暗黙知などである。

8 経営と管理の差異については、西野、藤澤(2012) p 15を参照

9 セクションにもよるが、自治体の場合、これが職員の士気に大きく影響する場合が多い。

ル・マネジメントと呼ばれる<sup>10</sup>。これを行政組織に当てはめる場合を考えると、トップに首長(知事、市町村長)、続いてNo.2の副知事・副市長、そして、部(局)長、課(室)長、係(班)長、主事・主務と続く。本調査では、部局長を含む、課長級以上<sup>11</sup>を経営者層として、班長級(静岡県)、課長補佐級、係長級(下田市、小野市)、主幹級(下田市)を管理者層として、副班長級と主任級(静岡県)、主査級(下田市)、一般(静岡県、下田市)、主務級(小野市)を執務者層として位置づけた<sup>12</sup>。これは自治体の組織の場合、部(局)、課(室)、はサブ組織であるが、組織的に独立性が高いためである<sup>13</sup>。

経営者層、管理者層、執務者層と経営行動、管理行動、執務行動の関係であるが、経営者層にのみ経営行動が、また管理者層にのみ管理行動が限定されるわけではない。経営行動と分類した行為を管理者が行うことはありえる。なぜなら管理者といえども幾分かは組織の経営機能を果たしているからである<sup>14</sup>。組織はツリー上のサブ組織の積み重ねで構成されており、経営機能もサブ組織のツリーごとに重層的になっている。上位のサブ組織になるほど、そこの長の経営機能は強まり、裁量も大きくなる。下位のサブ組織になるほど、管理機能と執務機能が強まり、裁量も小さくなる。

### 3. 所属組織の機能状況評価の結果について

職員による所属組織の機能状況の評価結果の中で注目すべき第1の点は、3自治体に共通して、人材、専門的知識・情報といった組織の資源の充実の必要性を感じている職員の比率が高いことである(職位層別の差も少なかった)。「人材の質向上の必要性」(図1参照)、「専門的知識・情報の必要性」、「暗黙知の重要性」の肯定的回答の比率<sup>15</sup>は3自治体共に全職員で80%から90%台であった。これは、急速な少子高齢化や経済社会のグローバル化など社会経済環境の変化により行政ニーズが高度化・多様化すると共に、地方分権化の進展により自治体により中枢の機能が求められていること、さらには続く人員削減により個々の職員の能力アップが求められていることの反映であると考えられる。しかし、こうした強いニーズに対応すべき人材育成・能力開発については、職場には「人材育成・能力開発システムの雰囲気」はある程度はあるものの(肯定的回答の比率は、静岡県が65.1%、小野市が69%、下田市が45.6%)、「人材育成・能力開発システムの整備状況」については、厳しい評価となった(図2参照)。3自治体共に人材育成・能力開発システムについて、より充実させる必要があると言えよう。次に、組織の資源の中で、暗黙知、つまり、文書化できないノウハウや経験の重要性を肯定する回答の比率が、3自治体共に90%前後の数値を示した(図3参照)。近年の業務のマニュアル化の促進により、暗黙知の重要性は薄れていると予想していたが、

10 神戸大学大学院経営学研究室(1999)

11 具体的には課長、室長、参事、部長代理、局次長、部局長である。

12 自治体の場合、通常、課長級以上を管理者、課長補佐、主幹、係長等を監督者、それ以外を一般職と呼ぶため、本稿での分類と異なる。

13 行政組織の権限の基本的構成は予算、人事、組織の三つであり、課(室)はその最小の要求区分になっている。部局は課(室)の要求を取りまとめて要求主体となる(従って、復活要求も部局が基本単位となる)。このように権限から見た独立性は部局が最も強く、課(室)はその次となる。

14 例えば、組織を代表して行う外部機関との交渉や調整は、典型的な経営行動であるが、管理者層の者であってもスケールの違いはあっても同様の行為を行うからである(従って、最終権限の帰属先による区分ではない)。ある職位が経営者層に属するか、管理者層に属するかは、経営行動と管理行動のウェートの違いによることになる。なお、職位による区分で悩ましいのは、同じレベルの職位に属する者でも、サブ組織のマネジメントを行う者と行わない者があることである。本調査ではその分担を反映させていない。

15 分析に当たって、回答の構成比、特に「あてはまる」と「ややあてはまる」を肯定的回答とし、その比率が概ね50%に満たない場合を「低い」、50~70%未満を「中程度」、70~80%未満を「高い」、80%以上の場合には「かなり高い」、あるいはそれらと類似の表現にしている。本来、数値の評価については、多くの自治体の調査結果から、自治体のカテゴリー等により分けて平均値、中央値などにより行うべきであるが、本調査は先行調査のためこうした方法をとった。

## 自治体職員による組織評価と自らの行動評価

行政において、暗黙知の重要性を改めて認識させる結果となった。これは自治体の業務の多様化・複雑化、住民、関係団体、議会など多くのステーク・ホルダー（関係者・機関）や行政組織内での調整、さらには、個人ベースでの仕事より組織・グループによる業務遂行が求められることからくる「阿吽の呼吸や付度」、と呼ばれるような連携、さらには文書化するに憚られる情報や知識を指すのではないかと憶測される。暗黙知が引き続き重要ということは、組織成員間のコミュニケーション、情報共有、さらにはOJT（On the Job

Training）や人事のローテーションが組織の機能発揮にとって大変重要なことを示唆している。

第2の点は、職位が上がるほど、つまり、一般・主事などの執務者層から係長級などの管理者層、課長級以上の経営者層になるほど、肯定的回答の比率が高くなる傾向が、「人材育成・能力開発システムの整備状況」、「人材育成・能力開発の雰囲気」「改革・改善の実施状況」（図4参照）、「行政改革の効果」（図5参照）、「組織の使命・目標の把握」で見られたことである。人材育成・能力開発、行政改革・業務改善、組織のミッションの認

図1 人材の質向上の必要性

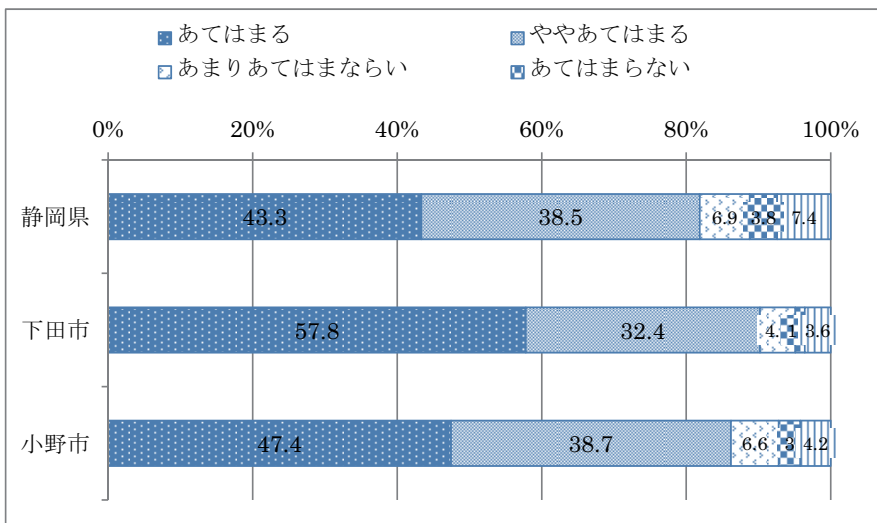
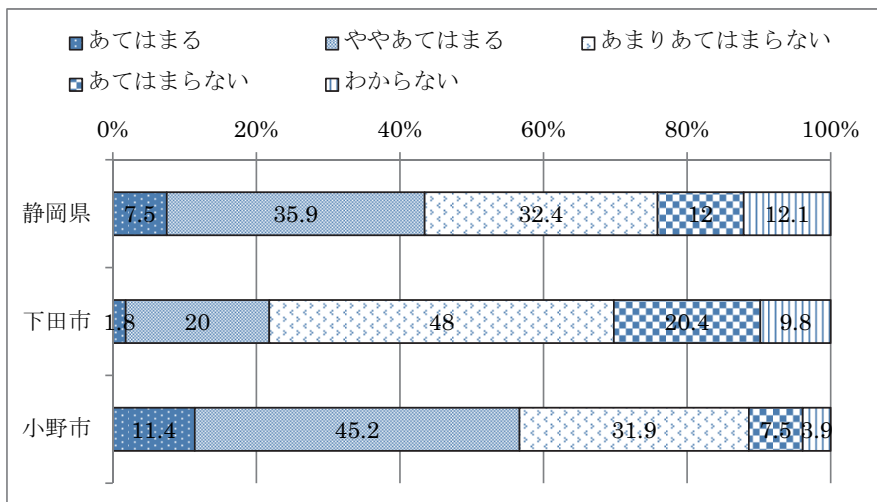


図2 人材育成・能力開発システムの整備状況



識の項目では、職位の高い層ほど評価が高く、職位が低くなるほど、上司ほどは評価していないということになる。職位が高い層ほど、組織の機能状況に対して過大評価に陥りやすい項目と言える。職位が上にある職員ほど部下の本音を把握する必要性があると言えよう。

第3に注目すべき点として、全体として小野市の職員の肯定的な評価の数値が高い項目が多いことである。所属する「組織の使命・目標の把握」、「人材育成・能力開発システムの整備状況」、「環境変化への対応」、組織の「改革・改善の実施状

況」、「行政改革の効果」(図6参照)のいずれの項目においても、組織が機能している点について、80~90%程度のかなり高い評価が得られている(特に「あてはまる」という完全肯定の回答比率が他の2自治体よりかなり高い)。これら項目は組織の経営体質を表すj項目であり、中でも「改革改善の実施状況」と「行政改革の効果」について職位が高くない執務者層の職員が高いことは(図5参照)、重要である。静岡県と下田市の場合、行政改革の効果については、かなり厳しい結果となっている。評価シートに基づく事務事業評価や

図3 暗黙知の重要性

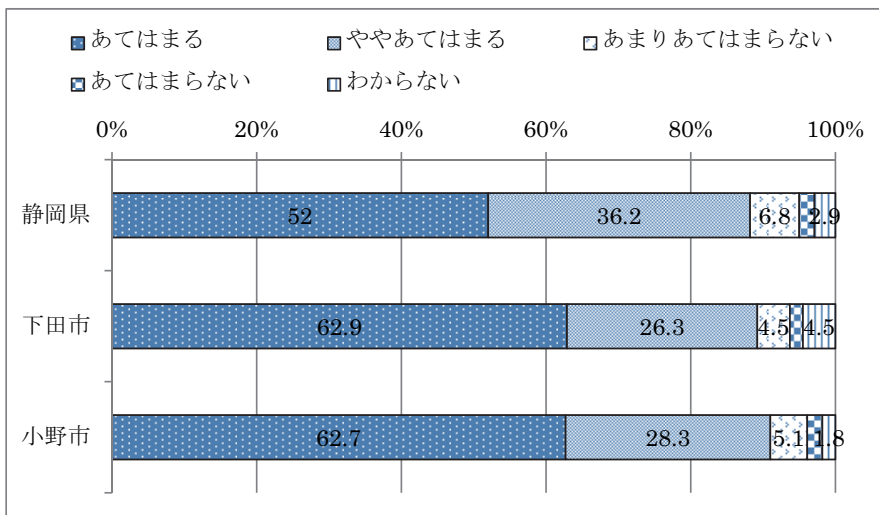
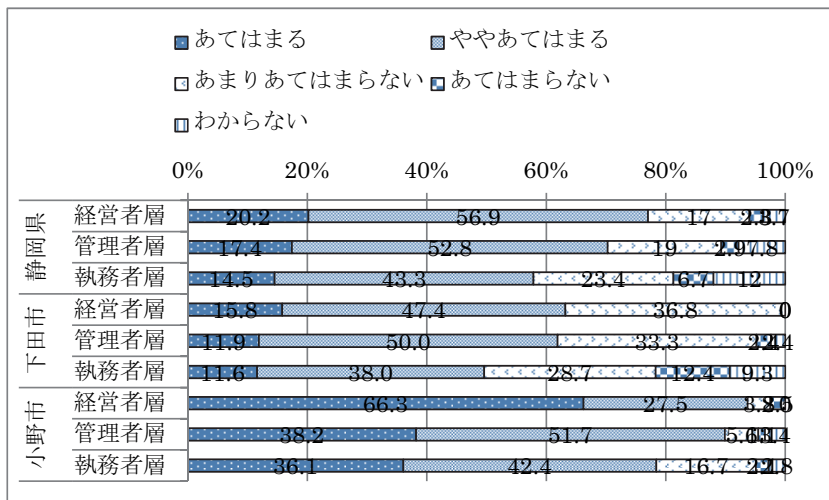


図4 改革・改善の実施状況(職位層別)



次々と導入される改革システムなどへの職員の厳しい見方が背景にあるかもしれない。小野市の場合、後述するように、シンプルだが、かなり民間企業色の強い経営改革を行っており、職員の間で反発などネガティブな反応があると予測したが（実際、数は少ないが、自由記述欄においてそうした意見も見られた）、職員全体として、ポジティブな評価がされていることは注目に値する。

#### 4. 職員個々人の活動評価の結果について

職員個々人の活動の自己評価について、第1に見られた特徴としては、3自治体共に、管理行動に分類される活動について高い肯定的評価をしていることである。まず、組織能力の最適稼働を図る上で重要な「上司との良好な人間関係」、「上司への報告、連絡、相談」は、80%以上のかなり高い肯定的回答の数値を示した。さらに「事業の計画的執行」、「法令等の忠実執行」についても、概ね80%前後のかなり高い肯定的回答の数値を示し

図5 行政改革の効果（職位層別）

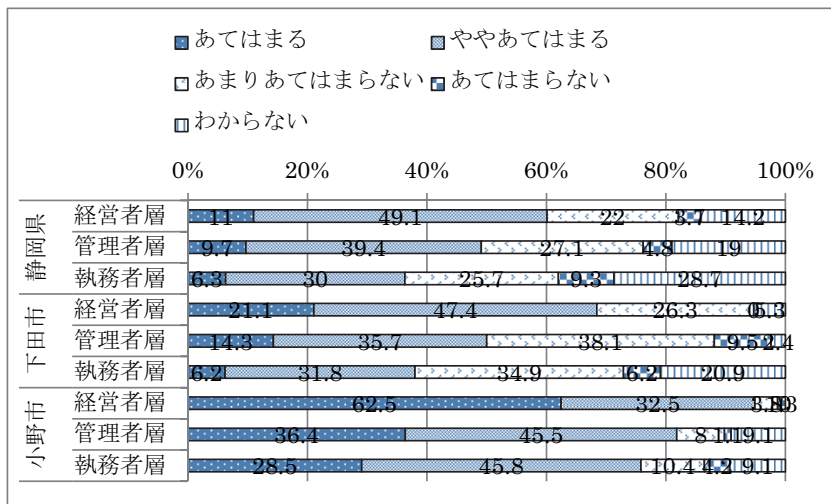
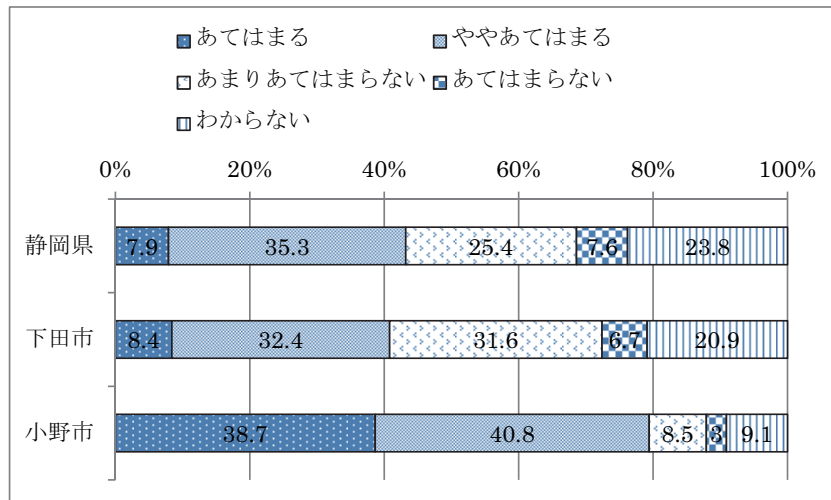


図6 行政改革の効果



ている（職位層別の差も少なかった）。ただ、「リーダーシップ」の発揮については、小野市が72.4%と高めであったが、下田市が59.6%と中程度、静岡県が48.9%と低めとなった（図7参照）。リーダーシップについては、他の項目と比べやや苦手の職員も少なくないかもしれない（小野市が高い数値となったのは、小野市のトップダウン式の経営改革の影響が大きいものと思われる）。

管理行動はかなりの程度、職員の意識に浸透しており、自治体の長年にわたる行政改革の成果の一つと言えるのではないかとと思われる。

第2に、経営行動の中で、外部環境の把握の「客観的データ、知識、情報の収集」、「現場の把握」、住民、関係団体、議会などの「外部のステーク・ホルダーとのコミュニケーション」については、ある程度（60～70%の中程度の肯定的回答比率）意識して行動しているが、「組織の強み弱みの把握」（図8参照）は、肯定的回答の数値が低かった（ただ、3自治体の中では小野市が51.7%と他の2自治体が30%台前半と比べて20ポイント程、高くなった）。いわゆるSWOT分析の発想が組織には十分定着していないことが窺われた。これは

図7 リーダーシップ

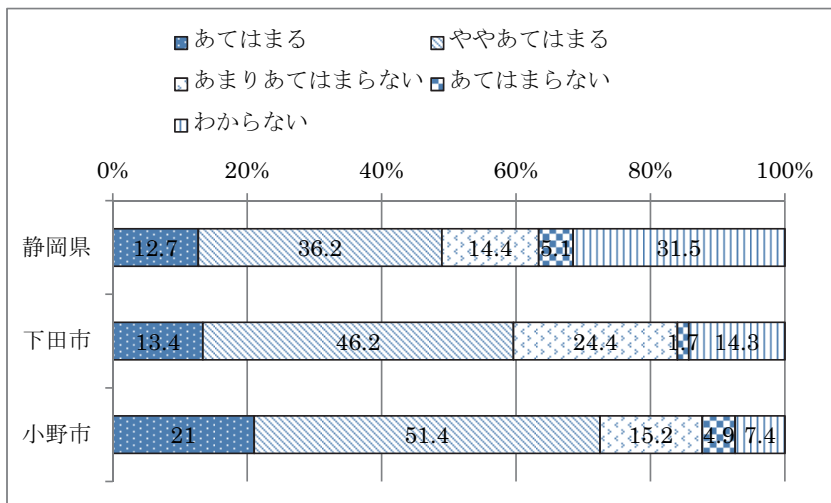
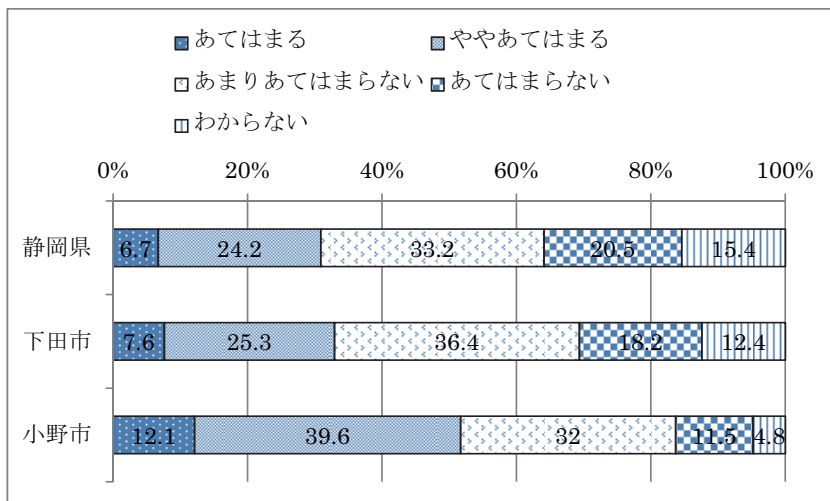


図8 組織の強み・弱みの把握





自治体職員による組織評価と自らの行動評価

部・局、課・室、係・班のような組織内のサブ組織を一つの組織体として捉える意識が希薄であり、その強み、弱みを分析する思考に乏しいことが考えられる。SWOT分析手法は簡単に行えて、有効な手法であるため、今後、普及を図る必要がある。

第3に、総じて小野市の職員の肯定的回答の比率が高かったことである。特に事業効果と業務の評価改善の中の「費用対効果の吟味」(小野市81.6%、下田市49.8%、静岡県58%)と、「業務の評価改善」(小野市81.9%、下田市57.4%、静岡県30.3%<sup>16</sup>、図9参照)は、小野市が80%を超える

図9 業務の評価改善

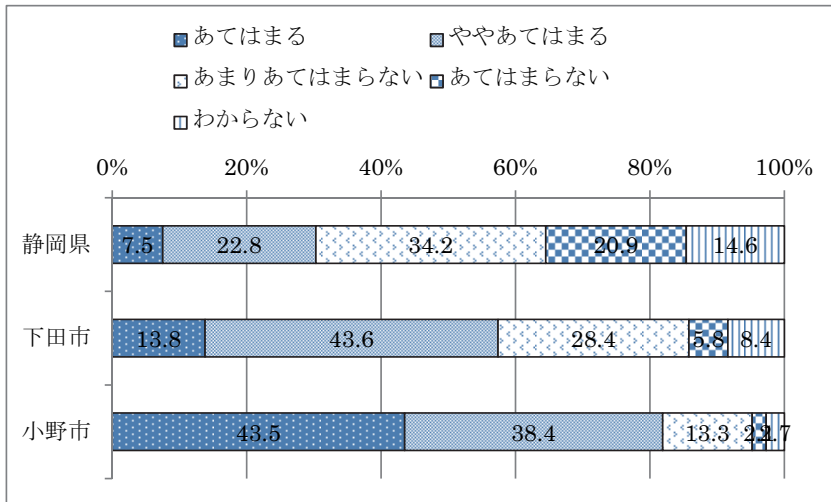
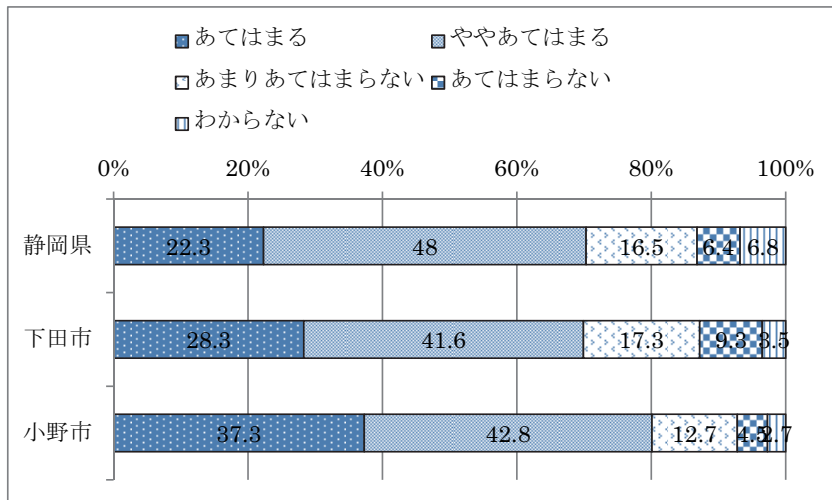


図10 仕事への満足度



16 静岡県の肯定的回答の比率が低い要因として、質問が「業務棚卸表などを使い、業務の評価を行い改善するように努めた」として、業務棚卸表を例示したため、同表を使っていないか、使う機会が少ない職員（出先機関、執務者層）が否定的な回答をした可能性がある。静岡県では「ひとり1改革運動」が盛んで年間1万5千件以上の改革提案がだされていることから、ひとり1改革運動を例示として入れれば、かなり高い数値が出たものと思われる。

かなり高い肯定的回答の数値となり、事業の効率性・効果性に対して敏感であり、業務のPDCAサイクルを回すことに積極的な姿勢が窺われる。小野市の場合、職員全体に経営マインド（思考・行動様式）が浸透していると言えよう。

### 5. 職員の仕事、職場の人間関係、職業への満足度評価の結果について

3自治体共に3つの満足度は、概ね70～80%台の肯定的回答の比率を示しており、総じて満足度は高いといえる。まず仕事への満足度であるが、小野市が80.1%、下田市が69.9%、静岡県が70.3%となっている（図10参照）。職場の人間関係については、小野市が80.6%、下田市が71.1%、静岡県が80.3%と、いずれも職場の人間関係には、個々人の活動で見たように職員が良好な関係を築こうと努力しており、満足度も高い方と言える。職業への満足度は、小野市が78.6%、下田市が67.6%、静岡県が73.5%と、小野市と静岡県が高く、下田市が中程度の肯定的回答の比率になっているが、ここも概ね良好な満足度を示している（図11参照）。注目すべき点としては、3つの満足度について、職位が上がるにつれて満足度が上がる傾

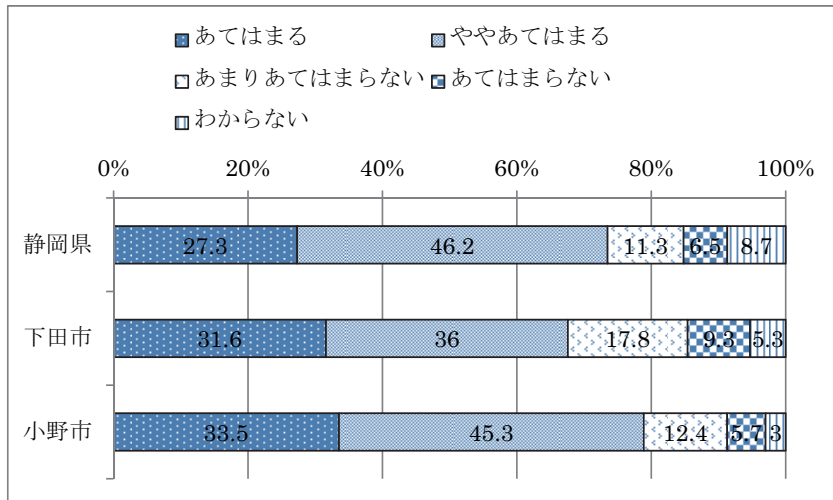
向があることである（下田市の場合には、管理者層（課長補佐級と係長・主幹級）の数値だけ異なる傾向を示していた<sup>17)</sup>。

近年、公務員に対する世論は、様々な不祥事も重なってかなり厳しいものがあり、また、人員削減や業務量の増加により職員の間からはかなりの不満が出ていると予測したが、調査結果はかなり満足度の高い職員が多いことが示された。これは、いわゆる「公務員バッシング」のような世相や業務量の増大などがあるものの、行政の仕事へのやりがいや、職場の人間関係、職業そのものには満足している様子がうかがえ、懸念されるほどモチベーションは落ちてはいないものと思われる。ただ、時系列データがまだないため時間的推移は分からない。今後の課題である。

### 6. 自治体の経営改革の内容

ここで3自治体の経営改革の内容について、その特徴を比較する。静岡県の現在の経営改革は、平成6年度のリエンジニアリングの試みから始まり、平成9年度に導入した業務棚卸表は、政策目的と政策手段を体系的に位置付けた業務の作戦書であり、また、具体的な成果指標等の目標値を設

図11 職業への満足度



17 「仕事への満足度」は低く、「職場の人間関係」については、高い。

定して、それへの到達度等を分析・評価し、議会においても討議して改善につなげるものである。平成10年度の組織のフラット化は日本で最初の試みであり、組織内の分権化である。ひとり1改革運動は、職員の身近な改善を行う活動で、民間企業のQC（Quality Control）活動に類似したものでボトムアップ型の改革である。平成21年度から事業仕分けを導入している。静岡県の経営改革は、NPM型の経営改革である。しかし、強い成果主義を取り入れているわけではなく、NPM型と従来型の改革とのミックス型と言える。

下田市の経営改革は、昭和61年度の第1次行政改革大綱から、事務事業の見直し、組織・機構の見直し、給与、定員の適正化、民間委託、情報化等の業務改善の推進、会館等、公共施設の設置及び管理運営の合理化に取組み、平成13年度の第3次大綱から簡素な行政システムの確立として、事務事業評価システムを導入し、ISO-14001の認証取得も図り、協働型市民参加の推進を入れている。平成23年度の第5次大綱からは、行政の意思決定過程や情報の積極的開示、パブリックコメント等による行政の信頼性・透明性の確保に力を入れている。下田市の行政改革は、事務事業見直し、組織見直し、人員・給与の適正化、民間委託の推進、情報化、公共施設見直しといった、比較的今まで各自自治体において取り組まれてきた内容であり、民間企業色は、小野市や静岡県ほど強くない経営改革である。

小野市の経営改革は、民間企業出身の現市長が就任した平成11年から、民間企業の経営手法を市政に導入したことから始まる。その柱は、「方針管理制度」、「多様な広聴制度」、「報告・連絡・相談の仕組み」である。その中でも方針管理制度が最も中心となるもので、市長方針をブレイクダウンして職位ごとに方針実行書を作成し、自己方針として目標（複数で具体的）、実施項目、期限を記入し、上期と下期に分けて自己評価と上司評価を行い、さらに面談によって評価の納得性、根拠の明確化、透明性の向上を図る仕組みである。その結果は、平成13年度より管理職の給与に反映され（インセンティブ給の実施）、14年度には係長

級まで対象が拡大し、15年度からは昇格基準に反映され、17年度には執務者層である主務級まで対象となった。18年度には人事評価との連動、19年度からは査定昇給、勤勉手当にも連動することとなった。このように給与、人事に連動する民間企業並みの制度となっている。多様な広聴制度は、市民からの要望、陳情、手紙、メール、市政懇話会など様々な市民からの声について、市民サービス課に集約され、必ず市長に供覧され全て市長名の文書で回答するシステムになっている。報告・連絡・相談システムは、事件・事故、業務上のミス・トラブル、マスコミからの取材、新聞記事等関連情報、主要事業の進捗状況、他の自治体の情報、行政数値データ、視察情報等について、所属長が「報・連・相シート」に記入し市長に供覧される。市長からの指示事項やコメントが記入されフィードバックされるシステムである。年間提出件数は1,800件にもなる。小野市の経営改革の特徴は、完全なトップダウンのシステムであり、民間の経営手法を行政に徹底して導入している点にある。しかし、多くの自治体行っているような事務事業評価は実施していない。3自治体の中では、最も、NPM型で民間企業色の強い内容の経営改革と言える。

## 7. まとめと課題

今回の調査結果からは、民間企業色の強い改革を行ってきた小野市の職員の評価が高かった。下田市は従来型の改革であり、静岡県はその中間に位置する改革と言える。そうした3自治体の職員による評価の総合的な結果としては、民間企業色の最も強いNPM型の経営改革を行っている小野市が、職員による評価が高い項目が多くなった。特に職位の低い執務者層の評価が他より高くなった。事前の予想では、あまりに民間企業色の強い成果主義的な改革は職員の反発がかなりあり、行政のパフォーマンスにも影響がでているものと考えていた。しかし、結果は、逆となった。小野市の結果が全て、これまでの経営改革に帰することができるかは詳細な分析が必要であるが、想像

以上に民間企業の経営システムが行政においても適用可能であることの可能性を示している。今回は、職員数6千人を超える県と、250人、500人クラスの市という、規模も事業も異なる自治体同士を比較したものであり、3自治体だけの比較で一般的な結論を導きだすことはできない（小野市の経営システムは小野市クラスの規模の自治体だから上手く機能しているのかもしれない）。同規模の自治体同士や経営改革の類型による比較を積み重ねることが必要である。今後、経営マインド（経営の思考と行動様式）が職員の間、どの程度形成され、思考や行動特性に表れているかも分析していく予定である。

### 謝辞

本研究は、日本学術振興会科学研究費補助金（基盤研究C）「公共分野における経営システムの浸透度の実証的把握に関する研究（21530396）」の助成を受けており、感謝申し上げたい。

### 《参考文献》

- 神戸大学大学院経営学研究室（1999）『経営学大辞典第2版』中央経済社
- 桜井信行（1969）「「経営」と「管理」の基本問題」日本経営学会『経営学論集40』
- 静岡県・財団法人静岡総合研究機構編著『県庁を変えた「ひとり1改革運動」』時事通信社
- 田中啓（2007）「自治体評価の実像」、村松岐夫編著『公務改革の突破口』東洋経済新報社
- （2014）『自治体評価の戦略』東洋経済新報社
- 地方自治研究資料センター（1981）『自治体課長の管理行動評価』財団法人自治研修協会
- 西野勝明（2008）「新公共経営（NPM）の課題と今後の方向」、静岡県編著「県庁を変えた「新公共経営」』時事通信社
- 西野勝明、藤澤由和（2011）「行政組織の経営的改革への職員評価—静岡県職員への調査結果から—」、『経営と情報』24（1）
- 同（2012）「自治体の行政改革と経営・管理行動の浸透度—静岡県職員への

- 調査結果から—」、『経営と情報』25（1）
- 同（2014）『自治体の経営改革の評価と経営マインドの浸透度—3自治体への調査報告書（職員全体及び職位別結果）—』
- 古川俊一、北大路信郷（2001）『公共部門評価の理論と実際—政府から非営利組織まで』日本加徐出版
- 山本清（2003）「NPMの国際比較—その有用性と課題—」『季刊行政管理研究』第103号

## The Performance Measurements of the Three Local Governments and Management Behavior Estimated by the Local Government Officials

Katsuaki Nishino

Professor, School of Management and Information, University of Shizuoka

**Abstract:** Few researches to analyze the effect of the administrative reforms based on the new public management may have been carried out in Japan. The investigation, in which the survey by questionnaire was conducted on three local governments, resulted in three common features as follows. Firstly, strengthening resources for the organization, such as personnel, technical knowledge, and tacit knowledge is not sufficient in spite of increasing difficulty of works. Secondly, ratio of positive evaluation is rising as the rank of position of officials becomes higher. Thirdly, satisfaction of officials with work, the circumstance of the workplace, and profession is relatively high. The significant tendency can be observed. Contrary to expectations, evaluation of officials in the local government, whose management reforms are characterized by introducing thoroughly principles of management of private companies, is higher than those of other two local governments, whose management reforms feature in traditional government reforms. This result indicates the possibility that the management style of the private sector can be more workable in the public sector than we expected.