

第5回道路行政マネジメント研究会議事録

平成16年8月2日

於・国土交通省3号館11F特別会議室

目 次

1 . 開 会	1
2 . 議 事	
(1) 一巡した道路行政マネジメント～評価結果を次の施策、予算へ反映～	1
(2) 地域における道路行政マネジメントの実践	7
(3) 地方自治体のマネジメント改革事例の分析	11
(4) 家田委員メモの紹介	13
(5) 自 由 討 議	14
(6) そ の 他	25
3 . 閉 会	26

1 . 開 会

【事務局】 それでは、定刻になりましたので、ただいまから第5回道路行政マネジメント研究会を開催させていただきます。

本日は、委員長初め委員の先生方には大変御多忙の中、またお暑い中を御出席いただきましてどうもありがとうございました。

本日は、家田委員が所用のため御欠席ということでございます。

前回の第4回研究会を開催させていただきましたのが昨年10月ということで、少し間があいてしまいました。その間、道路局の幹部がかわっておりますので、冒頭メンバーの紹介をさせていただきますと存じます。

～道路局の幹部紹介～

冒頭まず御報告でございますが、第3回の研究会でいただきました御提言をもとに、現在道路行政マネジメントの取り組みを進めさせていただいているところでございますが、今年の6月に平成15年度の道路行政の達成度報告書並びに16年度の業績計画書を取りまとめさせていただきました。これを6月30日に公表させていただいているところでございます。本日御参考のためにお手元に配付させていただいております。内容に関しましては後ほど御説明させていただきますが、昨年7月、平成15年度の道路行政の業績計画書の策定をさせていただいて以来、ほぼ1年かけてマネジメントサイクルが一巡したということございまして、報告させていただいた次第でございます。

それでは、議事を進めさせていただきます。

まず、本日の資料の確認でございますが、お手元に、議事次第、委員会名簿、それから資料一覧ということで、前回の議事概要の下に、資料1、2、3、あと、机上の参考資料という形でそろえさせていただいているつもりでございますが、不足、ございませんでしょうか。

よろしいですか。

それでは、以後の議事は古川委員長にお願いいたします。先生、よろしくお願いいたします。

2 . 議 事

(1) 一巡した道路行政マネジメント～評価結果を次の施策、予算へ反映～

【委員長】 それでは、議事を始めます。

最初に、道路行政マネジメントのこれまでの取り組みと今後の課題につきまして、事務

局の方から御報告をいただきます。

【事務局】 それでは、お手元の資料 1 に基づいて御説明をさせていただきたいと思えます。

「一巡した道路行政マネジメント」というふうに表紙に書かせていただいております。

まず 1 枚おめくりいただきまして 1 ページ目でございますが、これは委員の先生方に御指導いただいた内容でございますので、言わずもがなでございますが、道路行政の効率化、さらには透明性の向上、こういったものを目指しまして昨年からスタートさせていただいた。事前に数値の目標を宣言して、その達成度を評価して、次のサイクルに生かしていく。このマネジメントサイクルを構築するというのが目標でございます。

先ほど申し上げましたように、今年の 6 月 30 日にちょうど一巡した報告書を出させていただいております。内容については後ほど御説明させていただきますが、1 枚おめくりいただきまして、2 ページ目、この図も既によく御案内の図でございますが、ちょうど右側の方に書かせていただいているプロセスの明確化・目標設定、ここの部分からぐるっと左回りに回りまして一巡させていただいたということでございます。その間、その左側に出ているように、行政マネジメントに向けた 3 つの柱、それから実践のための 5 つの戦略として、具体的実務に生かしていく戦略の方向性、こういった御示唆をいただいたところでございます。今日の資料の 2 は特に実践のためのいろいろな取り組みについて御説明させていただくということになるかと存じます。

1 枚おめくりいただきまして、3 ページ目でございます。前回 10 月の第 4 回目の研究会では、ちょうど上の四角のところまでいろいろ御報告をさせていただいたところございまして、その後、本日第 5 回に至るまで、一番下の四角のところ、新しい予算との関係を今整理をしている、新しい取り組みに向けて進み出したということでございます。

1 枚おめくりいただきまして、4 ページ目でございますが、「予算と成果のリンク」と書かせていただいております。今申し上げましたように、15 年度からスタートさせていただいたわけですが、年度の途中ということもありまして、16 年度の予算になりまして 1 つの流れといったものが確立したのかなと。そこに左と右にそれぞれ四角く図が出ておりますが、15 年度の段階では予算の決定後、今回の数値目標の宣言といったものがございまして、執行、さらに評価という流れになっていったわけでございますが、16 年度の予算に関しましては、その右側に予算の要求段階から予算の決定に至るまで、既にこの段階で数値目標の宣言をさせていただいている。同じように、そういった流れの中で、評価を踏まえて次の予算へ反映させるという一連の流れが構築できたというふうに考えております。

また、右側の下の でございますが、従前、道路の予算といえますのは、一般国道であるとか、地方道であるとか、道路の種別ごとに、例えば新しく物をつくる改築であるとか、修繕する、いろんなメンテナンスするといった、こういった施策の組み合わせでもって予算の費目といったものが決まっておりました。それを今回いろいろな政策テーマごとに整理をし直した、組みかえたという形で、右側の四角にあるような交通円滑化のための事業費であるとか、あるいは地域連携を支援するための事業費であるとか等々といった形に予算の費目を組みかえている。こういったこともいろんな方からご覧いただくときにわかりやすく、あるいはチェックしやすく、目標に向けてのいろいろな整理がしやすくなるとい

った形で組みかえているということでございます。

それが1ページめくっていただきまして、5ページ目にこんな形になってございますという表でございます。左の方に今申し上げたような費目が並んでおりまして、頭を少し下げまして、昨年15年度スタートするときに整理した、例えば17のそれぞれの指標がどういった予算の費目の中の切り口になっているか、そういったものをそれぞれどういうところで整理しているかというのをわかりやすくお示したものでございます。

1ページめくっていただきまして、6ページ目でございます。「初の達成度報告書を公表」したと書かせていただいております。これにつきましては、下の四角の特にでございますが、「成果主義の道路行政運営の実践へ」ということで、この後ご覧いただきますが、初め考えていた17の指標のそれぞれマクロなでき上がり、成果といったもののほかに、それだけでは必ずしも十分ではございませんので、全国目標の達成度だけではない、都道府県別、あるいは直轄であれば事務所ごとの達成状況、こういったものもきちっと分析いたしまして公表している。さらにはいろいろな目標に向けて、それを達成するためのいろんな施策を実施したわけですが、それらがどの程度効果があったのか、あるいはなかったのか、こういったことの分析に注力をさせていただいたということでございます。その結果、よいものにつきましては、どんどん広げてやっていくということと、必ずしも十分な効果が上げられなかったものについては、その辺はどの辺に原因があるのかといったことも考えながら 次の改善につなげていくといった仕組みも導入させていただいたつもりでございます。

おめくりいただきまして、7ページ目、これが今申し上げました全体を見渡したときの一覧表でございます。縦に から までそれぞれ17の指標、その右側に5つの列で縦に数値が並んでございますが、ベースになりました14年度の実績、それから15年度の目標値、15年度末の実績値、それを踏まえた16年度の目標値、それからこれは社会資本整備重点計画と平仄を合わせてございますが、平成19年度、中期的なスパンで見たとときの計画目標値、こういった中身でございます。

ちなみに、この17のうちでは の「規格の高い道路を使う割合」、 の「日常生活の中心となる都市まで、30分以内で安全かつ快適に走行できる人の割合」、それから下の2つ、「道路利用者満足度」と「ホームページアクセス数」、この4つが当初掲げました目標値には若干届かなかったという指標でございます。

次に、1ページおめくりいただきまして、8ページでございますが、先ほど申し上げましたマクロで見る以外に、それぞれの指標の中身をいろんな形で分析してございます。ここではわかりやすい例として1つお示しさせていただいてございますが、これはETCの利用率でございます。その左上に47都道府県ごとの利用率のグラフが出てございまして、その下には、特にETCの場合、有料道路ということになってまいりますので、道路公団、首都高、阪高ということでの利用率の目標と実績を示させていただいております。

こうやって見ますと、上のグラフからは北海道、東北、九州といったところの地域で利用率が若干低迷しているというところと、あと、主として三大都市圏が比較的高いような状況になっているのですが、その中で大阪を中心とした関西圏が全国値を下回るような利用率にとどまっているというののが見えてまいります。これはいろいろな事情を分析していかなければならないのでありますが、1つは、大阪の、特に阪神公団のETCの促

進の施策を打つタイミングが、全国の道路公団、あるいは首都高と比べて少し遅れたというようなことも影響しているのかなと考えられます。こういったことを細かく見ていこうというような姿勢をもって取り組んでいるということでございます。

次に、9ページ目でございますが、この達成度の評価を次に活かすマネジメント・サイクルの実践ということで、これも先ほどご覧いただいた図と近似しているものでございますが、やりっ放しではなくて、やった施策をきちんと評価して、次のサイクルに回していこうと。1年単位でそういった反省を踏まえてやっていこうということを書かせていただいているものでございます。

1つには ということ、その下の四角に書かせていただいておりますが、行政の運営理念としてのマネジメント、こういった見方をして、1つ1つ取り組んだ知見をきちっと反映させた重点施策、こういったものを打ち出していこうというのが1点。

2番目といたしまして、予算要求にも、先ほど申し上げた費目の見直しだけでなく、いろいろな効果のある施策を実現するための予算、制度、こういったものの要求につなげていこうということ意識してやらせていただいております。

10 ページ目、これは評価結果を次の施策、予算にどういう形で反映しているのかということを幾つかの事例で御説明させていただこうということで、政策テーマで3つ、指標の例として4つほどこれから御説明させていただきたいと思っております。

11 ページ目でございますが、これは「地域を結ぶ」という政策テーマで、指標としては「規格の高い道路を使う割合」。これは考え方といたしましては、規格の高い道路、有料道路が比較的多いわけでございますが、こちらの方に自動車交通をたくさん分担してもらうことで、反対側にあります一般道路、特に生活道路などの割合が多いわけですが、こういったところでの渋滞や事故、沿道環境の改善といったものを実現させようという施策でございます。

実際のところは今申し上げた規格の高い道路の大半を占めます有料道路につきましては、利用者の満足度調査においては最低の評価を受けております。特に有料道路の料金は高いということについて、一般の方からは厳しい目が向けられているということで、有料道路につきましては、全体では先ほど申し上げましたように15年度は80万キロほど利用が減少しております。この内訳は、そこでございますように、無料道路が20万台キロ増えているのですが、有料については先ほど申し上げたような料金抵抗みたいなこともございまして、約80万台キロほど減少している。こういったことがございます。

そういったことに対して、15年度、こういった施策が行われて、どういう効果があったのかということでございますが、右側の方に2つ例を示させていただきます。

1つは、弾力的な料金設定の効果を確認させていただいた。これは全国で幾つかやっておりますが、1つは、常磐自動車道、茨城県でございますが、例を出させていただきました。これは常磐道の料金を1カ月間にわたりまして半額にセットさせていただいた。その結果、その右側の方に絵が出てございますように、並行して走っている一般道の渋滞が軽減されたということで、料金収入の面で見ますと、1日当たり約60万円の収入の減が出ましたが、私どもがいろいろな渋滞の効果を判断するときに用いております渋滞の損失額といったことを考えますと、約1500万円ほど渋滞の緩和による効果が上がった。ということで、これは非常に有効な施策だというふうに判断させていただいております。

2 番目といたしまして、その下でございますが、これは四国の香川県の高松自動車道のところ、真ん中のところに矢印で引き出しを出させていただいておりますが、これは全線約 100km ほどにわたる路線で、両側が供用しております、真ん中の部分だけができていなかった。このうちの高松西インターと高松中央インターの間の約 9 km につきまして供用して、全体がつながった。このことによりまして、右下の方にグラフが出てございますが、その区間だけではなくて、その前後、全線にわたりまして、交通量は約 30% 伸びた。よく道路のネットワーク効果という言い方をしておりますが、これはネットワークの効果つながることによって、利用者の方の使い勝手が非常によくなったという、そういう効果が顕著に出た例ということで考えさせていただいております。

その結果、そこから矢印が出ていて、改善につなげるという形で出てございますが、その評価結果を次の行政運営に反映させていこうと。有料道路の料金の問題、それから高速道路のネットワークの問題、こういったことを特に注視しながらやっていこうということでございます。

12 ページ目をご覧くださいなのですが、今のようなことも踏まえまして、実際に宝の持ち腐れにならないように、今ある、十分に活用されていない有料道路についてどうやったら上手にというか、たくさん利用していただけるのかということで、これは先日 7 月 23 日に第 1 回が開かれましたが、「使える」ハイウェイ推進会議、こういったものも設置させていただいて、いろいろ委員の先生からアドバイスをいただくというようなことの取り組みもスタートさせていただいているということでございます。

次に、13 ページでございますが、これは政策テーマの「渋滞を減らす」というものの中の路上工事時間の話でございます。これは今さら申し上げるまでもなく、国民の皆さんから非常に評判の悪い道路の工事につきまして、これを極力少なくしていこうということで取り組んでいるわけでございますが、これにつきましては、15 年度、一般の方々からもチェックしていただくという意味で外部評価型の取り組みを行った。特に東京 23 区で路上工事のスリム化大作戦と銘打って、東京都と国交省が中心になりまして工事を少なくするための取り組みを行った。同じようなことが年度末にも行われたということでございます。全国的には目標を達成するぐらいの路上工事の軽減はできたのでございますが、最も批判の声の大きい、あるいは目立つ東京の 23 区というあたりは約 5% 程度にとどまって、全国的なレベルまでには至っていない。

その下の四角でございますが、これはさらに内訳を分析してみますと、全体はこの上の白い丸のところでございますが、年末の 12 月と年度末の 3 月についてはトータルの路上工事の時間というのは減ってございます。ただ、その反動でといいますか、そういったことの裏返しで、1 月、2 月のあたりがぐっと増えているとか、そのあたりでこぼこが非常に大きい。そういったところにツケが回っているというようなこと。それから、それぞれどういった工事が多かったのか、少なかったのかを見た場合に、企業者、いわゆる電力でありますとか、ガスだとか、水道だとか、こういった企業工事というのは四角で表現させていただいております。これについては極めてまじめに年末、年度末、減らしていただいているということがわかるわけですが、逆に道路管理者、本来道路を管理している国、この場合は都でございますが、こういったところの工事が減らない。逆に増えている。特に直轄の国も威張れたものではないのでありますが、特に東京都の方のそのあたりのデ

一時的な増え方、数字の増え方が非常に問題になろうかなど。こういったところを分析しつつ次の形に生かしていかなければいけない。こういうことになろうかと存じます。

1枚おめくりいただきまして、例えば昨今新聞等にも載って、少しずつ国民の皆さんにも次の取り組みが見えてきているのかなと存じますが、いろいろな縮減のためのインセンティブを働かせようということで、路上工事、どういう目的で、何のために、どういうことでやっているんだという、そういう情報をきちとお示しをするということと、やはりそれぞれ、そのの に書かせていただいておりますが、いわゆるシリアルナンバーといいますが、路上工事を特定できる番号、こういったものをはっきりと明示いたしまして、それによってどこが問題なのかといったことをきちと把握できるようにしよう。その上でそういった工事、特定の工事につきましては厳しい対応をしていくというようなことも考えていくということが重要になってくるのかなど。今、そういう方向でやらせていただいております。

それから、15 ページでございますが、渋滞を減らすということで、こちらの方は先ほど申し上げました ETC の話でございますが、これはそこでございますようにいろいろな車載機購入支援であるとか、あるいは車載機の低価格化、これはメーカーの方の御努力もでございます。それと道路側といたしましては、いろいろな ETC を利用した方に対する料金割引の実施、こういったことがある程度の結果を出してきたということで、このところは大きな勢いで伸び出しているということでございます。

また、ETC を活用することによって、下の方に出てございますが、例えば首都高の川口料金所では交通量が 5% 増加した。全体では増加しているわけですが、ETC の利用増によりまして、渋滞延長が従前に比べて半減したというような事例もございます。

こういったことで、そのの左側でございますような ETC の料金所の専用化のさらなる進展、あるいは料金割引であるとか、そういった ETC の利用のためのインセンティブを働かせるような種々の施策についてもっと積極的に進めようといった形で進めているところでございます。

それから、1枚飛ばしていただきまして、17 ページでございます。これは先ほども申し上げました 4 つのテーマの最後になりますが、「電柱・電線をなくす」という政策テーマのうちの無電柱化率でございます。欧米に比べますと非常に低いところで、今努力しているわけでございますが、全国的な数値としては一応目標を達成してございます。ただし、その右側の方にございますように、都道府県ごとに、あるいは政令市ごとに見ていくと、かなりの差があるということで、こういったところの差をなるべく埋めるような施策。特に昨今自治体は非常に財政状況も厳しいということで、こういったものの整備に対するコストの削減、こういった施策も積極的に進めつつ、やっていかなければいけないというようなことで考えさせていただいているところでございます。

次に、18 ページでございますが、今まで申し上げたのは、国の方でまとめさせていただいた達成度報告並びに業績計画でございます。地方ごとにそれぞれ取り組んでいただいているものにつきまして、15 年度の業績計画は 32 都道府県でお作りになられました。現在、今申し上げたような形での達成度報告と次の業績計画につきまして整理が終わっておられるところというのは、そこにありますように 4 つの県でございまして、他の県につきましても現在逐次そういった取りまとめが行われているというふうに聞いてございます。

なお、最後のページの 19 ページでございますが、地方における取り組みということで、これは秋田県の例でございますが、それぞれ今のアウトカム指標、左側に出ているような、こういった指標の実現のためにどうということを行うかということで整理されてございます。特に今申し上げた目標を達成するために具体的にどういったことをやるのかといった政策や事業をリンクさせるという意味で、備考欄のところにこういったことをやっていくのだと。これによって目標が達成できるのだというような形の整理をされているという例でございます。

以上が資料 1 の説明でございます。

(2) 地域における道路行政マネジメントの実践

次に、お手元の資料 2 でございます。これは「地域における道路行政マネジメントの実践」ということで、まず 1 ページおめくりいただきたいと思いますが、冒頭申し上げましたように、とりあえず一巡させていただいたわけですが、次のステップとして何を我々として力を入れてやらなくてはいけないかということでございます。

ここに第 1 から第 4 まで書かせていただいておりますが、とりあえず今第 1 の段階の形が何とか整った。次に第 2、第 3 といったステップを少し詰めていかなければいけないのだろうというふうに考えてございます。1 つは、こういった考え方、施策の浸透のための仕組みをつくっていくということと、実際に日々現場に向き合っている日常業務へのこういった考え方、取り組みのきちとした組み込み、この 2 つが大きな話になるかと考えております。

具体にはそれぞれ第 2、第 3 の四角の下に書いてございますような具体の取り組みを今進めつつあるところで、これからはその部分についての簡単な御報告をさせていただきたいと思っております。

1 ページおめくりいただきまして、まず 1 つはそういった日々の業務に反映させるための、今の自分たちのパフォーマンスがどうなっているかというのをきちっと把握するためのデータのチェック。例えば 2 ページ目でございますように、17 の指標につきまして、現状、真ん中のところでございますが、データによって若干ばらつきがございます。年度ごとにしかとれないものもございますし、月ごとに整理できるものもございます。こういったものをきちっと常時把握しながらリアルタイムでその傾向を見ながら、さらにその時点時点で対応すべきことについては軌道修正もするし、あるいは少し力を入れるといったことで反映させていくことになろうかと思っております。

やはりこのデータ取得につきましても、その右側の方に改善というのがございますが、日々技術的に可能になる、あるいは全体の整理の仕組みが整った場合には少しでもよくなるような形で進めていくという取り組みをやっているところでございます。

それから、3 ページ目は既に御案内のプローブカーの話でございますので、飛ばさせていただきます。4 ページ目、表紙がついてございます。「地域におけるマネジメント事例」ということで、いろいろな取り組み、工夫の紹介でございます。

5 ページ目でございますが、地方ブロックマネジメントのヒアリングということで、従前、概算要求であるとか、予算の決定であるとか、こういった形のもののヒアリングとい

うのを例えば本省と局の間、局と事務所の間で行っていたわけですが、それに加えましてというか、それも含めましてそれぞれマネジメントという概念のもとにそれぞれ局であるとか、事務所が自分たちの日常業務をどういった形で把握していくのか、取り組んでいくのかといった観点を重視しまして、2004年2月と6月、既に2回開催させていただいております。これに基づきましていろんな予算の配分の考え方であるとか、重点事業の選択といったものをそれぞれ本省・局間、局・事務所間で議論しながら進めていこうという取り組みでございまして、今後もこういった時期に年2回ほど開催する予定になってございます。

次に6ページ目、これは渋滞対策の工夫ということで、この例は金沢都市圏の例でございます。金沢都市圏におきまして、国道8号というところに通勤交通が集中して、大きな負荷がかかっているということで、通常であれば、従前ですと、用地を買収して、道路を拡幅してというような形で考えていくのが一般的なわけですが、今回のこの金沢の場合につきましては、同じ用地幅で、道路の構造令を弾力的に運用いたしまして、従前4車線だったものを5車線にして、渋滞の解消を図った。この結果、効果としては渋滞の長さが従前に比べて9分の1になったということと、用地買収すれば10億円かかったものが、そういったものがコストカットできた。なおかつ、買収に伴う時間的な問題、こういったものもかかりませんでしたので、非常に短期間にそういった効果を出すことができたという事例でございます。

それから、次の7ページ目、これは岡山の例でございますが、この場合は管内の管理している区間を約200mのピッチに切って、これは交通安全の面からチェックをかけた。特に交通事故、あるいは死傷率の高いところを抽出して、そこに重点的に対策をとっていくということをやった事例でございます。

それから、次に8ページ目でございます。これは秋田の例でございますが、左側の下に色がついたのが縦にずうっと並んでいる。これはそれぞれ12時間交通量を1年間の分を並べたものでございまして、その下側に出ているのは、その日に路上工事、道路の工事をやっていたというものでございます。上の方の交通量が多いのは、例えば観光シーズン、お花見であるとか、紅葉のシーズン、あるいはお祭りがあるとか、こういったシーズンのところに交通量がどうしても増える傾向があるのですが、そういうのに対しても一切構わず工事を行っていて、当然のことながら悪い影響が出るのは非常に確率が高いわけでございますので、そういったことをこういうふうな単純な分析ではございませぬけれども、並べてみるとそういうものがよくわかってきたということで、次の9ページでございますが、そういったことを踏まえまして、そこにあるような左下のカレンダー、この緑の部分というのは悪さをする可能性が極めて高い日、こういったものを外して、同じ路上工事をやるにしても、そういっためり張りをきちっとつけてやろうというような工夫、わずかな一歩ではございますが、そういった工夫も地域によってはいろいろ取り組んでいるという例でございます。

それから、10ページ目にまいりまして、これは情報提供の充実とプロジェクト管理の充実という例でございますが、私どもで九州地方整備局におきまして「ちやく²プロジェクト」と銘打っておりますが、私どもがふだん行っているいろいろな事業につきまして、きちっと一定のルールを決めて、一般の方への情報提供といったものを充実させるという

取り組みを行ったということでございます。これはよく言われる、どういう目的で、いつごろを目途に、その結果、何がどういふふうによくなるのかといったことを1つ1つの現場も含めまして、情報提供をきちんとやるというものと、もう1つは、内部的にはプロジェクト管理の強化ということで、いろいろな目標設定を行うことによって、局から事務所、出張所に至るまでの関係者の意識の統一ということと、そういったものをきちっと外に向かって公表することによりまして、ある程度オブリゲーションといいますが、責任意識を持ってやっていくということを内部的にも1本縛りを入れたという例でございます。

特にポイント2のプロジェクトの管理を行うツールにつきましては、全事務所で基本的なところを統一して運用する。局と事務所間では問題意識の共有を図るといったことに非常に力を入れられたと聞いております。

例えば11ページ目の例でございますと、通常出張所では現場管理という側面が強いわけですが、通常事務所が行うような設計協議、用地取得、こういったものもある部分機能を出張所に押し出しまして、それらを一元的に行うことによって、用地の取得率であるとか工事の進捗率、こういったもののアップ、進捗に大いに資しているという例でございます。

それから、ちょっと駆け足になって恐縮でございますが、12ページ目、コミュニケーションの取り組みということで、これはホームページのヒット数がどうなっているかといったものを直轄の事務所、全部で107事務所（道路系）でございますが、これらの数値を、先ほどの都道府県を並べると同じように、事務所ごとに比較をする。その結果、やはりヒット数の多いところについてこういった努力がされているのか、こういったことを横目で見てもらいながら、いいところはどんどんまねしていただく。あるいはさらに改善を加えていただくというようなことでやっていくベンチマーキングの手法を取り入れている例でございます。

13ページ目、それをプロットしたものでございまして、右の軸にアクセス数、左に1年前と比べてどの程度増えたか。そこに矢印がついてございますが、左下のたくさん事務所が集中しているところ、ここをある程度ばっと短期間に努力しますと、当然倍率が増えますので、矢印の上の方向に飛びはねて出ていく。それが努力を継続した場合には当然高いところのアクセス数で伸び率については安定してまいりますので、次の矢印で右下の方に流れていく。こういう傾向でやっている。したがって、事務所でいくと、新潟であるとか、あるいは高山であるとか、金沢であるとか、こういったところが先進的に取り組んでいた事務所だろうということに想像がつくわけでございます。そういったものでございます。

それから、次に、今私どもが非常に力を入れて、これから少しずつ充実させていこうとしているものに、14ページでございますが、道路行政経営ガイドラインの案と書いたものがございます。今申し上げましたように、いろいろな事例、これはいい事例をなるべく積み上げて、その中からエキスを抽出するようなことで今やっているのですが、それだけでとどめるのではなくて、その中で事業展開や管理といったことに効果のある、そういったものの情報を共有していくべきだろうと。それで通常の事業執行に資するような、そういったものを支援するツールといったものを何らかの、最低限のものを用意すべきだろうということで、今行政経営ガイドラインと呼んでおりますが、こういったものをつくるべ

く今進めているところでございます。

これについては今申し上げましたように、15 ページに書いてございますように、アウトカム指標のところでは目標とする成果、これができた、できないというようなところが一挙に行政判断で次はどうだこうだというのはなかなかリンクしがたいところがございます。したがって、実務、道路行政の行動といった場合、ガイドラインの考え方に沿って行動する場合の指針であるとかルール、こういったものを整理しましょうということで、今申し上げたような取り組みを進めている。こういったことを今やっているわけでございます。

16 ページ目でございますが、ガイドラインの役割として3つそこに書かせていただいております。

1つは、道路行政のアウトカム指標と行政判断の連携を図る最小限の道路行政の行動指針といった位置づけ。これを提示していきましょうということ。

2つ目といたしましては、道路行政で得られるデータや指標、あるいは具体事例を適正な事業執行や住民等に対する説明責任の向上、さらには良好な組織運営の展開・活用に資するためのモデルを提示するといったこと。

3点目といたしまして、それぞれ我々の内部組織になりますが、事務所・局・本省、相互に実践的なノウハウを共有・蓄積する仕組みの構築といったことがこのガイドラインの役割であろうということで今考えているところでございます。

ちなみに、17 ページにございますように、昨年 17 の指標でスタートしたわけでございますが、当面このガイドラインとして力を入れて取り組むものとして6つのテーマをそこに書かせていただいております。この6つになったというのは、1つには日常的な業務にすぐリンクしやすい。こういったもので求められている指標。あるいは国民からの満足度が低くて、批判が強いようなもの、こういったものを早急に取り組む必要があるだろうと。特に上の3つについてはそういったもので絶対外せないものであるだろうと考えられますし、管理につきましてもコストの縮減といったことから考えますと、当然早急に取り組む必要があるだろうと考えてございます。

例えば 18 ページ目でございますが、今の6つのうちの交通安全を例にどんなことを考えているかということをお示したものでございます。先ほど岡山のところの事例でも出てまいりましたが、全国のというか、それぞれの事務所だとその管内でもいいわけですが、管理している道路を区分いたしまして、それらの事故率、こういったものを並べていくと、非常に事故率の高いところからそうではないところまで、こういったグラフがかけてくるわけでございます。当然のことながら限られた資源、予算などはどこに充てていけば大きな効果が出るかということは定性的には一目瞭然なわけでありまして、この赤で示してあるようなところに重点的に入れる必然性、こういったものを基本ルールとして考えたらどうかというようなことでございます。ただし、それぞれ地域において特殊な事情もございまして、そこはそれぞれの地域を抱えている個別のところとそこにいるんなオプションであるとか、改善を加えてもらうという必要性が出てくるだろうと。

1 ページおめくりいただきまして、これは秋田の例でございますが、上の方が今申し上げたようなちょうど真ん中にゼロの軸があって、上と下に出てございます。上の方にオレンジ色と青の部分がございまして、オレンジ色の部分が事故率が高い。こちらが数値だけ

見ますと、単純に対策の優先度の高い区間が集まっているグループだというふうに考えられるわけですが、下の方には、秋田は積雪寒冷地域でございます、当然冬期については特別な事情が発生することが予想されます。それを分析したものが下側でございます、冬期の死傷事故率で見ていくと、必ずしも上と同じ傾向を示さない。かなりオレンジ色が次のところの右側の方にも下側にずれていっている。このあたりで年平均だけで単純に見るのではなくて、冬期間のものも加味しながら判断していくという必要性、こういうのはそれぞれの地域を一番把握しているところがそれぞれの判断というか、考え方で持っている工夫してもらう必要があるのかなと、こういったことも今あわせて検討しているということでございます。

最後になりますが、20 ページ目、これは路上工事を例にしたものでございますが、データに基づいた行政マネジメントということで、これは先ほど申し上げましたベンチマーキングの手法でございます。これは整備局単位で整理してございますが、それぞれの整備局ごとの目標と達成度がどうなっているのか、その結果、どの程度縮減されたのかというのをきちっと公表しつつ、そしてこういった路上工事につきましては、月単位のデータ集計というのが可能になってまいりますので、こういったものを常時把握しつつ、ぐるぐるっと出た結果に基づいていろいろな施策の進め方等に反映させていく。こういったことがこれから重要になってくるのではないかと考えているところでございます。

今日のところは今の取り組みの部分、あるいは前回達成度報告、あるいは新しい業績計画を整理させていただいたときの事例を中心に御報告させていただきました。またいろいろ御指導いただければと思います。

雑駁でございますが、以上でございます。

(3) 地方自治体のマネジメント改革事例の分析

【委員長】 どうもありがとうございました。

本来であればここで委員の皆様から御意見をいたくなりしたいのでございますが、別途資料を用意しております。これは表題は「NPMは行政の現場ではいかなる誘因メカニズムによって支えられているか」という題がついているのですが、これは以前この研究会で私が少しお話をしたのですが、静岡県と三重県の職員の意識調査を昨年9月にいたしました。これはまだ完全に分析していないのですけれども、この際、以上の道路行政マネジメントの実践にかかります点に参考になるかもしれないという事務局の方のお勧めがありまして、資料を用意していただきました。私の方から若干お時間いただいて御説明申し上げたいと思います。

まず1ページの図1なんですけれども、これは要するにどういう誘因構造があるか。それは外部と内部と両方あると。外部には政治的なものと非政治的なものとある。それから、内部要因というのは直接的な要因と間接的な要因というのがある。どちらかという、外部的な要因によって評価ですとか、NPMも始まるわけなんですけれども、それを定着させていく、維持していく要因というのは内部要因がある程度きいているんだというようなことを図にしたものであります。これはもちろん悉皆調査はできませんので、ランダムサンプリングなんですけど、240で、回答率は9割近くありました。

最初の表1をご覧くださいと、それぞれのところに簡単な解説を書いているのですが、導入時には否定的な意見が両方とも多かったのですけれども、現在は大分肯定的なものが増えている。しかし、それでも5割ぐらいは否定的な状態なんですね。ただし、当初管理者は非常に否定的だったのですけれども、その後、態度が変わりまして、この表には出ていないのですけれども、受容するようになったということでございます。

それから、2ページ目ですけれども、表2ですね。知事のリーダーシップをどう見るかということですが、これは5割以上の人が5割以上ではないですね。「有」というのがそうですから、6割から7割はそれは認めているのですけれども、しかし、表3、あるいは表4のように議会の存在感は余りないですね。県民からの反応についても余り認知をしていないということがわかります。

それから、3ページ目にまいりまして、実はこの両県、特に三重県の場合に、ほかの自治体やメディアや、あるいは研究者からの関心を集めたのですけれども、それはどの程度影響を与えただろうかというのが表5、6、7であります。

他の自治体からの関心は特に三重県についてですけれども、一定のインセンティブを与えたのではないかと思われる節があります。

それから、メディアについても4分の1ないし、3分の1が関心を持ったというのわかりますけれども、ただ、どうも決定的ではなかったのではないかと思います。

それから、研究者から注目されたというのは、相当この間、この5年間ぐらいあるのですけれども、他の自治体からの関心やメディアからの関心よりは少なかった。しかし、静岡と三重と比べると、静岡の方が割合が大きいということになります。

以上が外部の要因なんですけれども、4ページ、表8以降が内部の要因であります。どういふ点が職員の人々が最も効果があったと考えているだろうか。それによってこの評価の制度を受容していくきっかけになったかどうか、あるいは変化を与えただろうかということなんですけれども、業務目的の明確化というのが割合としては一番高かったんですね。三重県も静岡県もほとんど同じなんですけれども、約4割ですね。41%、40.5%が影響があったと見ているのですけれども、そのほかのは1割、2割ぐらいであるんですね。

業務目的が明確になったと言っているのですけれども、効率化はどうか。効率化は余りそう感じていないんですね。

人事評価も一部導入されているのですけれども、これについては人事評価が適正化されたと思うかということについては、これはほとんどネグリジブルで、4%、3%。

ところが、表の11。5ページですけれども、職員提案制度については相当認知をしているということがわかります。

それから、あと3つあるのですけれども、組織の改編、権限委譲、教育訓練、このうち、それぞれ相当認知されているのですけれども、組織の改編よりは権限委譲についての影響、認知度が高い。

それから、6ページの表の14でいくと、教育訓練についても6割近くが効果を認識しております。非常におもしろいことに2つの県でパーセントがほとんど同じなんです。

以上はそれぞれの要因について見てみたのですけれども、全部含めてどうであったか、ロジット回帰分析というのをやってみたのですけれども、これを見ますと、全般的に見ると業務目的の明確化というのが、*印がついているのが統計的に有意なんですけれども、下に

パーセントが書いてあります。首長については静岡だけなんですね。三重県は出ておりません。ただ、これは昨年9月ですから、前知事が、三重県は北川さんが退任なさった後なので、余り感じなかったのかもしれませんが。共通して印がついているのが業務目的が明確化されたことだということがわかります。それから、静岡県では、他の自治体からの関心と権限委譲、組織の改編、これがきいている。組織の改編と書いてありますが、権限委譲かもしれません。それから、三重県は提案システムというのが非常に有効度、認知度が高いということがわかります。

これで見ると、両県とも似たような改革をしたことはしたのですが、毛色は違うのではないかということがわかります。しかし、共通点も非常にあるので、道路行政マネジメントも実は似たような経営改革の一環であるとすれば、このあたりを少し参考にしてください。これからこ入れするとうまく運ぶのではないかと示唆を与えるということを期待している次第でございます。

大変駆け足で恐縮でしたけれども、近いうちに日本語でのフルペーパーをまとめますので、また御紹介したいと思います。

(4) 家田委員メモの紹介

【委員長】 それで、資料の説明は以上なんですけれども、これについて今から委員の方々から御意見や御質問やら補足などいただきたいと思いますが、本日欠席の家田先生の方からメモが出ておりますので、御紹介をしていただきたいと思います。

【事務局】 事務局の でございます。

お手元の古川先生の論文ペーパーの1枚下に「家田委員メモ」と書いたペーパーがございます。こちらの方を御参照いただければと思います。

今日欠席の家田先生の方から意見を事前に承っておりまして、以下における3点の意見をいただいておりますので、紹介させていただきます。

1つは、道路行政マネジメントの展開によって、1つ1つの政策とか施策が改善していくのみならず、マネジメント自体を改善していく、そういう学習につながる。取り組み自身の改善にもつながるのだという意見をいただいております。

2つ目といたしましては、診断のステップというのが重要であると。やはりマネジメントを実施するに当たっては試行錯誤が必要であって、マネジメントサイクルではチェックして、アクションに移すところ、ここで何が問題で、なぜ問題で、どうしたらいいのかというようなエンジニアリング的な分析、診断が大切であると。具体的に言いますと、うまくいったものを施策につなげ、効果が出なかったものを何が悪かったのか、診断の仕組みを開発する必要があるという意見をいただいております。

3点目は、本日の資料2にもつながってくるのですが、現場での工夫を促す仕組みが必要であるという意見をいただいております。現場で何となくマネジメントを充実するというだけではなくて、現場での工夫のやり方を促す仕組みが必要である。

下から2行目に書いてありますが、ベストプラクティスをつくるとか、あるいは取り組みの判断の参考となるパーツをつくるのが重要になってくる。こういう意見をいただいております。

以上でございます。

(5) 自由討議

【委員長】 どうもありがとうございました。

それでは、もう大分時間も過ぎましたので、委員の方から御意見をいただきたいと思いますが、いかがでしょうか。あるいは御質問があるかもしれません。

【委員】 資料の内容が広範囲に渡っているので、論点を絞っていただいた方がいいように思います。

【委員長】 委員の方から論点を絞ってほしいということなので、資料がいろいろあるので、まず資料1で御説明いただいた道路行政マネジメントは一巡したんだという御報告がありましたけれど、これについての御質問なり御感想なりをいただきましょうか。

【委員】 大変美しい仕組みができ上がってきているなどと思って感心しております。

一巡して、仕組みもかなり明確になってきたという段階で、ちょっと気になることというか、つまらないことばかりなんですけれども、先生方からも教えていただきたいのですが、1つは言葉の問題です。非常にベーシックな言葉の問題で、つまり今後ずっとこれを使うのかという意味です。

1つは、成果主義というのは、今御案内のとおり、ちまたではほとんど年俸制とかの人事管理の用語として受けとめられている。これが正しいか、正しくないかということは別の話なんですけれども、そして特に批判的な意見もたくさん出てきている。例えば日本的な経営に対するアンチテーゼとしての成果主義というような、そういう見方も強いわけですね。あえてその言葉を、誤解が生ずることも見越して使うのかというのが第1点です。これはたしか古川先生はほかの機会に成果志向というようなちょっと柔らかい言葉でもいいのではないかというようなことをおっしゃった気がしないではないのですが、先生からも御意見いただきたいと思います。

つまらない話で申しわけないのですが、一般の方が受けとったときに、こういうことというのは意外と重要なのではないかと思います。成果主義と聞いた途端に、例えば現場で働いている方たちが、そのうち給与とかも年俸制とか何とか、業績と人事評価と組み合わせるような、公務員制度改革の一環に結びつくのかなとか、それがどうなるかは全く別のことなんですけど、少なくともそれを意図しているように受けとめられるのがどうなのかなと、事務局の考えも知りたいなと。

2つ目なんですけど、これはちょっと心配のし過ぎかもしれないのですが、業績予算という言葉です。これは前の研究会でそういう考え方をお使いになることは十分承知して承っていたのですが、業績予算を、特に最近道路局も英語圏との交流も盛んになさっていらっしゃるんですけど、訳しますと、パフォーマンス・バジェットという形になるのかなと思うんですね。パフォーマンス・バジェットというのと、パフォーマンス・ベスト・バジェットという、PBとPBBというのはかなりアメリカの実務家や研究者の間では、人によるかもしれませんが、明確に違うのだという方も多うございます。私の知っている限りでは直接何人もそういうことを聞いております。

PBというのは、廃れてしまったPPBSという、あの時代に生まれた考え方で、異な

る政策目的を持ったものに対してどういうふうに予算配分するかを考えると、より効果の高いところに配分をするのだと。今すごく重要な概念は、異なる政策目的を持ったものというところがすごく重要でして、例えば今回の場合ですと、例えば安全とか、渋滞とか、違う目的なんですね。安全にお金をかけるのか、渋滞にお金をかけるのか、どっちが得だという、そういう選択をするときの仕組みとして、よりお金を投入するのに価値のある方に投入しよう。そのためにはどうするかというと、かつてアメリカの研究者たちがやったように、本来どう見ても比べられないようなものを経済価値をはかって比べてしまう。安全に関して価値を 本来不可能だと思うんですが、そういうことを何とかやってみようというようなことに結びついていくのかなと。

今回、アメリカ政府、連邦政府や州政府で急速にお使いになっていらっしゃる方向というのはそうではなくて、まさにこちらでお考えのような、同じ目的の中で、例えばどこの渋滞箇所を先に優先的に解決していくのがコスト効率がいいかという考え方とか、あるいは期待成果を宣言してもらってというか、一応言ってもらって、それに見合う価値のあることであれば予算を配分しよう。そういう意味でパフォーマンス・ベスト・バジェットという、私もあんまり熟知しているわけではないのですが、かなり過去にやった失敗を繰り返さないように、言葉は慎重に使い分けているんだというようなことを聞いたことがあります、もしかすると、つまらない不安かもしれませんが、逆に言うと、違う言葉を使ってもいいのかもしれませんが。業績予算というのがもともと大してまだ日本でそんなに知られていないと思いますので、違う言葉にしてもいいのかななんて思いました。

最初の第1部でいただいたものの中ではまず最初にそういうことであります。

2つ目なんですけれど、ETCの話が出てきまして、ETCについての利用効果として、時間帯で割引をするような場合に渋滞が減るといような効果があるということなのですが、もちろんこれでいいと思うんですけれども、経済価値が1500万円、たしか労働価値みたいなものと時間を掛け合わせたような概念でしたよね、たしか渋滞損失というのは。もちろんこれは指標としては使えるわけですが、これを単純に1500万円と60万円と差し引きして1440万円得するという意味ではないわけですよ。両方ともお金を使っているために、ちょっと誤解が出てくるようなところがあるのかなと。

もっとあえて言えば、ETCを使ったことによって生まれる幾つかの成果というのは、恐らく複数書いた方がいいのかなと。その中でも真っ先に書くべきなのは利用率の向上ではないかと思うんですが、幹線道路の利用が増えるわけですね、安くすることによって。そういう意味ですね、恐らく。一般道の渋滞がそれによって減る。多くの場合、幹線道を使うことによって起こる成果、これはこちらで勉強させていただいたもので、釈迦に説法なのですが、例えば夜間ですと、住宅地付近では騒音が減るとか、あるいは実際交通事故自体もかなり減る。一般道路の夜間の交通事故が減るとか、複数あるんだというお話だったと思うんですね。

ですから、そういうことも考えますと、ETCを渋滞というイメージで訴えるよりは、むしろ総合的な効果をもつ政策手段なんだというような説明を、ちょっと複雑になってしまうのかもしれませんが、していった方がいいのかなと。特にETCと聞いた途端

にほとんどの方がいまだに料金所での円滑な交通ということしか考えていらっしやらない。そういう方が多いのかなと思うんですけども、そういうことから考えても複数の効果を持っているような政策手段だというようなことを、ある意味では複雑な説明になってしまうかもしれませんが、やっていった方がいいのかなと。特に気になったので、今の同じお金を使ってしまっているというところで、そうやって引き算をしてしまうというようなことがあると思います。

何か細かいことばかりで申しわけありません。

一番、中で今後のことという意味で、資料1に関してちょっと気になったのが未達成とおっしゃった部分なんですけれども、未達成項目4項目とおっしゃっているんですけども、数値の性格から見て、今後未達成になるものがたくさん出てくる可能性が、何年かに1%ぐらいしか動かないような指標とかあるわけですね。しかも特に満足度なんていうのはもしかすると永遠に未達成なのかもしれないなと思ったりするのですが、やはり受け取る側は、一般の方はかなり気にするのではないかなと思うんですね。未達成というのですね。未達成というふうに言うのか、それともこれをどういうふうに説明なり解釈していくのかというのは結構今の段階で考えておいた方がいいのかなと。特に今、達成されているその他の13項目についても、それ以上なかなか急には伸びないという段階がもちろんあるわけで、ETCなんか典型的に、恐らく充足されていけば当然ある段階でそれ以上伸びなくなるわけです。そういうようなことも考えますと、今からそういうことは考えておいた方がいいかなという気がしました。

【委員長】 どうもありがとうございました。

いろいろありますが、何かレスポンスがあればしていただいて順番にやっていきましょう。

【事務局】 どうもありがとうございました。

たくさんあったのであれなのですが、最初の成果主義という言葉の使い方、これは実は先生から今御示唆いただいたことは我々もそういう問題があるということは考えています。これは逆に御指導いただいたわけですから釈迦に説法になってしまいましたが、今まで全く道路行政の中でこういったマネジメントの考え方はなかったもので、昨年はかなりインパクトが強いという意味で導入した言葉でございます。ただ、先生から御指摘があったように、人事管理とか特定のイメージが強いというようなことであれば、本来我々が今マネジメントとして取り組もうとしている部分というのはそういう狭い意味ではないので、必ずしも本意ではないということで考えれば、少しここは工夫の余地があるのではないかなという気がいたします。

【委員】 委員長の御意見はいかがでしょうか。

【事務局】 それはまた後ほど御指導いただければと思います。

業績予算につきましては、なるほど私も勉強させていただいたのですが、これも本来我々が意図するものではない受け取られ方をすることであれば、やはり同じように考えなくてはいけないのではないかなと思います。すぐにこういう名称でというのは出てこないんですが、そのあたりもあわせて御指導いただければと思います。

それから、3番目の例の60万の料金収入の減に対して1500万云々という話につきましては、これは私の説明のつたなさによるところ大だと思います。逆に数字の大小みたいな

形で見せかけのなところが出てしまったのかもしれませんが、おっしゃっている、ある意味経済学的な意味でもってそのところは全然意味が違うよというのは今後その辺誤解がないように説明させていただきたいと思います。

それとE T Cの場合の効果というか、導入の目的も確かに料金所の渋滞解消というのがE T Cの数年前の最初のうたい文句だったのは間違いないんですが、今や有料道路の最も国民の皆さんの関心の高い弾力的な料金の導入のための1つのツールであるというようなことでもっていろんな使い勝手ができる。場合によってはもっと周辺に向けても技術を応用できるというような環境状況にもなっていますので、そのあたりは御指摘のとおり幅広く持っていきたいと思います。

それから、申しわけありません。最後の未達成というのは、全く我々の本意ではありません。むしろ逆にそういう単に外づらというか、目標値がいったかいかないかという、そこだけ見られてはいけないという意識が非常に強くありまして、中身のできたものでもこんな問題が逆にあったよとか、できていなくてもこんないいところだってあったじゃないかと。そのところをもっと掘り下げて、そのところが次につながっていくのだろうということで事例をいろいろ御説明させていただいたつもりなんです、済みません、未達成というのが余り前に出ると全く我々が意図するものと逆になりますので、そこは気をつけたいと思います。

【委員長】 ありがとうございます。

では、さん。

【委員】 今後の進め方というところに重点を置いた質問といいますか、論点を提示したいと思うんですが、今年の黄色い冊子は、達成度報告と16年度の業績計画を同時に載せておられるということで、これはある意味では過去の達成度評価と業績計画ということで見やすいという利点はありますが、今後16年度の取り組み資料の4ページの成果買取型予算の導入というところで、予算要求で数値目標の宣言をして、予算決定をして、「数値目標の宣言(決定)」をして、執行して、評価をしてというサイクルにいきますと、本来の業績計画書は数値目標の宣言のところで出されるべきであって、評価と同時に今後回っていくというのは余り好ましくないのではないかという感じがいたしまして、これは一長一短というか、実務的な一長一短があることは重々承知しているのですが、今後のシステムを回していく際の論点だけを申し上げたいと思います。

【委員長】 さん、御経験でおっしゃっているのだと思いますけれども、なぜまずいのではないかとこのことを御説明いただいたらどうですか。

【委員】 つまり、現在2003年、2004年のこれはたまたまこの時期になったという理解でいいんでしょうかね。それとも、永遠にこういうやり方でやっていくのか。つまり、成果買取型予算で、数値目標の宣言をして、要求段階で宣言をして、決定をして宣言をしたときに何を出されるかですね。このときのものは本来業績計画書ではないかと思うので、本来評価の時期とは異なるものではないかなという感じがする。建前として、システムとして。

【事務局】 今の委員の評価のタイミングと予算関係での次の業績計画という話になりますが、評価につきましては、例えば今15年度スタートしたときの17の指標、ああいいう切り口ということは多分これから先、少しずつ変遷があるのだろうと思っています。た

だ、今の 17 の指標に基づいてお話を申し上げますと、やはり年度単位でのデータの整理しかできないものも入ってございまして、ある程度まとまった評価というのはどうしても、今回は6月30日でしたが、これが例えば3月末とか4月の頭とかという時期にできるかということで考えると、それはかなり難しい。時期的にはやはり今回やらせていただいた6月ぐらいがかなりぎりぎりのところではないかと。今のは評価の時期でございます。

たまたま今回は逆にその裏返しというか、そこからすぐどういうふうに次の新しいサイクルというか、新しい業績計画につなげていくかというのを我々としては見やすくするために、つながりがこの方が御理解いただきやすいのかなということで一体にしたというような経緯がございまして、こういう形になっているのですが、こここのところは逆に別個のものを別のことで少し間を置いてということは可能になりますが、それでもしっぼとしては私どもの予算の制度上、8月いっぱいには対外的にも次の予算の考え方をお示ししなければいけない。当然予算の枝ぶりを決めるためというか、判断するための、逆に非常にベーシックな部分、評価を踏まえた次の展開というのはベーシックな部分になりますので、時期的にはやはり7月とか、もっと以前にやっておかないといけない。かなりそここのところは接近してくるだろうと。仮に別立てにするにしてもですね。ちょっと事務的には、これはもちろん局内で話した話でもありませんので、個人的な感想でございますが、ちょっとそんな感じがしております。

【委員】 つまり私が申し上げたかったのは、評価をするのがこの時期になるというのは自然というか、作業としては当たり前で、この時期になりますね。それから続くのは、つまり来年の予算要求という作業があるわけですね、当然。だから、そこへ生かされていくわけですね、現実もまた。システムのにも。今ですと、今のデータというのは来年度、17年度の予算に生かされていって、決まりますね。ここがまさに、4ページですか。決まったときに、17年度の業績計画書が本来発表されるべきではないのですか。つまりここからここへ直にはいっていないですね。ここにもう1つプロセスがあって、こうきえているんですね。そこをちょっと申し上げているんです。

【委員長】 さん。

【事務局】 私は予算の担当でもありますので、少し補足させていただきます。

16年の話と17年の話は我々も区別せずに書いているような気がいたします。例えば4ページにある予算要求、現在で言うと間もなく17年度の予算要求をしようとしていますから、予算要求した段階で、この要求ではこういうのをやるという宣言は17の宣言になりますね。それから、年末に決定したときに、若干要求と違った修正をしたこれが決定ですというのも17年度に対する要求です。

ただ、12月時点ではまだマクロな数字しか決まっていません。私どもはもっと具体的の実施計画というのは3月までに詰めて、実際どの地方でどれだけやるかも全部詰めていきます。実際には年度の当初ぐらいにならないともう少し精緻な、各出先までブレイクダウンしたものというのはつくれない。実はここにあるのは16年度の計画書ですから、結局15年度の評価結果を用いて2つのことを並行してやっているのではないかと思います。ですから、詳しい業績計画書は当該年度の分しかつくれませんし、並行して15年度の評価を用いて今から17年度要求の宣言をしようとしているというふうになっていると思います。

したがって、おっしゃっているとおりのことが起こっていると思いますが、当該年度のものを年度当初に前年度の達成度報告書と合わせて発表しているという格好になっているのだと思います。そういう意味では、これは1列ではなくて、評価をして、要求するものは1年飛んで、2年後になっていますので、その2つのサイクルを書き分けないと厳密には正しくないということだと思います。そういう意味ではおっしゃっているような内容になっているのではないかという気がしております。

【委員】 今の確認なのですが、昨年の研究会のときに、15年度がまだ何も決まっていない状態なので、今年度はこういう形でやらせていただきたいというようなお話があったように私は記憶しているのですが、それが事実かどうかあれなんです、恐らく来年度以降は、今委員がおっしゃったような形でのものも含めた1年タイムラグが出ますけれども、そのあたりのものも織り込んだ形での公表の仕方なり、取りまとめになるのではないかというふうに期待しているところです。

【事務局】 その辺の動きを担当しておりますので、お伝えしますと、テクニカルに言うと、去年のこの計画書に比べて1カ月早く今年の達成度報告書と業績計画書を出すことができました。1カ月早く達成度報告書を出すことによって、国土交通省の場合は7月に重点施策という、来年度どうのやるかというのを出します。今年の場合は30日に出しました。それで8月に概算要求というのを出しますので、そういう意味では15年度の取り組みの成果をしっかりと17年度の施策予算に反映すべく、なるべく早く達成度報告書を出そうと努力して、6月中に出したというのが1点と、あとは当然サイクルを1年ごとではなくて、もっともっと短く、1カ月ごとにチェックをしていく、データをそろえるというのを先ほど御説明いたしましたけれども、そういったものは1年を待たずしてどんどん改善していくという短いマネジメントもしていきたいと思っておりますので、御指摘の方向に頑張っていきたいと思っております。

【委員】 ただ、この図に関しては委員がおっしゃったとおりの形で改定された方がよろしいかと思えます。

それと委員がおっしゃった成果主義のところなんです、私も実はちょっと気になってまして、どういうことを言いたいのかなということがわからなかったというのと、ここで打ち出していきたいと思うのは、限られた資源の中で最小限のコストで最大の効果を上げるという部分、それをどういう言い方で言うのが一番適切なのかわからないのですが、コストという意識もちょっと入れた形でのものにしていただきたい。全体的にコスト管理という意味で後の資料2の方には出てきているのですが、1の方には余りコストというものが前面に出てきていないので、このあたりがまだ若干希薄のような気がしています。

国民としては、コストは非常に関心事だと思いますので、このあたりもちゃんとやっているんだというのであれば前面に出していただきたい。成果主義というのは成果重視なのか、成果志向なのか、文言はこれから議論していただきたいところなんです、コストの部分というものをもう少し重きを置いていただいた方がよろしいかと思えます。

1に関してです。

【委員長】 ありがとうございます。

今のは特にレスポンスは求めませんが、さん。

【 委員】 成果主義をどういう形で提示したらいいかというのをもう少し議論された方がいいかと思います。

先生、コメントはいかがでしょうか。

【委員長】 何かさっきから私に振られそうなんですけれど、委員がおっしゃったように、成果主義というと確かに昨今は人事管理、給与管理といったようなものに関連づけられていることが多いので、確かにちょっと誤解を招くかもしれません。ですから、私自身は成果志向とか、成果準拠とか、そういう方が正確な言い方ではないかとは思っているんですけれど、その場合の成果というのは実は委員がおっしゃったように、コストの部分も含んでいるのですね。

これは後で申し上げようと思ったのですが、資料2に大変いい図があって、資料2の方に入ってしまうのですが、15 ページに「道路行政経営ガイドラインの位置づけ」という図がありまして、ここに全体図がかいてあるんですけれども、ここには右の方がインプットで、真ん中がアウトプットで、左側がアウトカムになっているんです。アウトカムの方が目標とする成果というんですけれども、ところが、成果というのは成果だけで独立して存在しないんですね。インプットがあって初めてアウトプットができて、アウトプットが発生することによってアウトカムができるという、こういう順番なので、ということはコストの分を抜きにしてアウトプットは語れないし、アウトプットがそもそも達成されなければアウトカムも生じないということは、当然コストも意識し、ということは効率性も意識する。なぜならばアウトプットとインプットの比は効率性である。その上でさらにそれから生ずる結果なり、成果なり、影響なりというのがアウトカムだとすると、実は全体は一体のものなんです。

そして、委員のおっしゃったのは古くて新しいことで、1930年代から40年代にさかのぼるんですけれど、当時占領軍がいたときにつくった法律はほぼ例外なく、民主的な行政、そして能率的な行政と書いているんですね。あそこで能率的な行政というのは、ここで言う2つを意味しているというのが当時の文献を読むとわかるんですけれど、2つというのは、効率性ということと今で言う有効性なんです。その両方を達成しろというのが当時のやりの行政改革で、その影響を受けてつくられたのが現在の公務員法とか、各種法律に出ている用語なんです。ですから、法律用語でいうと能率ということに実はなるんです。

ですから、言葉遣いは、成果主義というと誤解を招きやすいので、少し変えて、コストも入れるとなると1語であらわすと能率だということになるのではないかと思います。これはもう少し議論したらどうかと思います。

それでは、時間も大分過ぎましたので、今の資料2に関連した具体のマネジメントの実践についての御意見をいただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

【 委員】 すごくおもしろい領域に入ってきているなと思ひまして、ここまで進んでくると、やはり品質管理の具体的なシステムというんでしょうか、推進体制をどんどん組んでいってしまう方がいいのかなと。大変な作業になってしまうかもしれないのですが、その方がいいのかなと思います。

大変悔しいことにこの分野は委員のところとか委員の組織がたけていて 悔

しいという言い方はあれで、うらやましいということで、いわゆるQC七つ道具とかいうところから始まりまして、それぞれの職員のレベルに合わせて日本的な現場での分析、非常に高度な経営分析までラインナップがそろっているんじゃないかと思うんですね。独自にそれぞれ行政に向けたものにバージョンアップするということもできるかと思うんですが、いずれにしても今ガイドラインというふうにお考えになっている部分は恐らくそれにも関連するか、あるいはそれに近いものかもしれませんけれども、例えば各事務所でお使いになれるような手法にどんなものがあるのかとか、アプリケーションのやり方、典型的なのは教科書ですね。こういうアプリケーションができる。今ここには典型的なパレート分析の図が出てきますね。ポアソン分布が出ているものですが、一番大きな要因からどんどんっていけというようなQC手法の非常に典型的なものだと思うんですが、そういうものに類するものというがある意味ではたくさんそろっていると思いますので、そういうものの整備を、これはある意味では委員の先生方たちがいろんな情報もあるかもしれないし、あるいは今、私の方では、ちょっとライバルで申しわけないですけど、日本科学技術連盟の方で行政の品質マネジメント研究会というところで同じようなことをやっていますので、そういう意味でも御参考になるのかなと思っています。

特にこれはそういうイントロダクションの文献をお読みになったり、実際の運営体制をご覧になるとわかると思うんですが、コンサルティング業務が物すごく重要で、各事務所では毎日の仕事に忙しくて、到底自分たちだけでいろいろなことを全部処理するというのは難しいものですが、どういうふうになるかわかりませんが、本省の方ももちろん忙しいのしょうけれども、外部に依存されるよりは、むしろ中で、例えば今の評価室のようなところのスタッフの方が要請に応じてさっと整備局なり、国道事務所とかいうところに行って、これはこういう分析をしたらいいとか、こういう事例があるかというような、いわゆるコンサルティングのアドバイスができる体制、そういうようなものも将来的にはというか、できれば早い段階であった方がいいのかなと思いますし、あるいはQCの場合ですと、御案内のとおり、QCの事例発表会とか、中には御褒美がついているような大会なんていうのをよくやるのですけれど、まさに全国のいろいろな試みを発表するような会を、例えばこちらとか、あるいは小平の研修センターのようなところで泊まり込みでやるとかいうようなことは非常に目に浮かぶぐらいに、民間だったら当然やっているだろうなと。全国展開している大企業ですから、当然やっているだろうなと思うようなことなんです、もしかしたらやっていらっしゃるのかもしれませんが、そういうようなことをやって、それこそ局長表彰みたいな、何か知らないですが、トロフィーか何か、こういう体質はなじまないのかもしれませんが、何か非常に違和感を持ってお考えになっているかもしれませんが、そういうような事例研究シリーズみたいなのをやるとか、これだけのシステムが組み上がってしまって、どンドン品質管理の技術力向上の方に入っていくのかなと思いました。それに近いものは何種類も事例が出てきているものですから当然のこととして、そういうことを申し上げる次第です。

【委員長】 ありがとうございます。

【委員】 資料の15、16ページの道路行政経営ガイドライン、これはこれでいいんですが、これからこのガイドラインをつくっていただくための留意点というか、特に留意をしていただきたいと思う点を申し上げたいと思います。

例えば 16 ページの のところですね。「道路行政のアウトカム指標と行政判断（資源配分等）の連携をはかる最小限の道路行政の行動指針を提示」と書いてありますけれど、つまり、私が言いたいのは、要するに資源配分のシステム上の権限配分であるとか、事務的ないろいろ細々した、具体的に言えば本省と地方整備局の問題であるとか、そういったシステムも相互に関連しますので、これを読む限りだと何となく現在のシステムは変わらないよと。 悪意で読めばですね。悪意でというか、悪く読んだ場合は、システムは変えないけれど、皆さんこういうふうに行動してくださいねと、えてしてそうなりがちなので、ここで言うガイドラインというのは、つまり現在行われている本省も含めたシステム変革も相互に関連したものとしてぜひとらえないと、うまくいくはずはないと思います。わかっておられると思いますが、ここの表現にはどうも読み取れない。というか、先ほど委員がおっしゃったようにインセンティブを明示しないと、こういうものは絶対にうまく働かないですね。締めつけのガイドラインというか、締めつけのガイドラインではなくて、インセンティブも含んだ、相互に変革するというか、お互いに進化していくというニュアンスというか、イメージを イメージだけではなくて、現実の進め方もやっていただきたいなと。

そういう意味では 15 ページの黄色いところでちゃんと書いてはあるんですね。道路行政の行動指針・ルール。これはすべてを含むイメージではありますが、16 ページになると何となくお達し風という感じですね。依命通達風な論調になっている。 いやいや、これは偏って読んだのかもしれませんが。念のため、申し上げます。

【 委員】 資料 2 は関心を持って読ませていただいたのですが、実はここに至った経緯、どういう議論、どういう経緯、どういうプロセスを踏まえてここにたどりついたのか、そこが一番重要だと思うんですね。結果だけでもいいんですけども、それよりもむしろプロセス、それこそが財産なんだと思うんですね。そういったものを共有できればいろいろなものに使える。ですので、せっかくこういういい取り組みをされているのであれば、ぜひここに至った経緯をもうちょっと明示して、具体的に提示をしてあげるとほかのところにも非常に参考になるのかなと思います。

【委員長】 何か御意見あります。

【事務局】 ありがとうございます。いろいろアドバイスというか、御指導いただきまして、答えられるものとそうではないものとありますのであれなんですけど、順番にお話ししますと、 委員からお話のあった件については、先ほど、今日御欠席ですが、家田委員のメモの 1 番のところにあったマネジメントのやり方、運用、運営、ここのところ自体がこれから試行錯誤でいろいろ回っていくときの気をつけるべきところというようなことで私は聞かせていただいて、まさにそのとおりだと思っておりますので、その都度その都度いろいろまた御指導いただくような機会をいただきたいということと、品質管理でQCの七つ道具というお言葉が出ましたが、我々も 委員の御指摘の裏側というか、16 ページで書かせていただいた部分は、言ってみればそれぞれ我々が関係する組織同士で話をするときのツールボックスというんですかね、共通言語的なところで、同じような物差しをもって議論がかみ合うような部分というのは最低限必要ではないかなというようなイメージがちょっとありまして、もちろん 委員のおっしゃった一律お達しみみたいなことでは実は考えていません。

例えばですが、これは今度の概算に向けての大きな道路局の重点の1つになりますが、従前の補助事業などは一見審査みたい、例えばここに橋をつくるとか、このところの予算は幾らつけますという1つずつやっていったのを、ある、例えば県なら県の単位で、パッケージとして、中の配分なり、ウエートのかけ方なりは当事者にお任せするような、そういうシステムにしてはどうかというような取り組みも始まっています。

ただし、当然それだけの権限というか、判断がいくわけですから、当然やった結果については責任は応分のものとはっていただく。そこに広い意味の評価みたいなことが当然入ってくるのだろうと。そういう広い意味での道路行政という意味ではそういう試行も今始まりつつあるというふうに御理解いただければと思います。

それから、委員の御指摘になりましたところはまさにそのとおりで、もちろんいろんな内部での議論は重ねてきていますので、今日プレゼンさせていただいた資料にはそのところが全く欠落していますので、そのところは今度きちっと補強して御説明させていただきたいと思います。

【事務局】 ガイドラインをいろいろ取りまとめている立場から、まさに委員が言われたとおり、言葉足らずがちょっとありまして、留意点につきましてはここに至るまでいろんなポイントで、変なガイドライン、変な使い方にならないようにしなければいけない。それから、ガイドラインをやりますと、そのとおりやればいいんだろという現場の変な感覚になっても困る。の下にあります「各担当者は」というところで、最後は現場の技術者がそれぞれのところをしっかりと判断するということが最終的なアウトプットになると思うんですけども、ただ、その入り口のところはしっかりとある程度整理していくことが大事だろうというところで、まさに留意点にありましたのとも関係するのですが、事務所、整備局、本省相互に、ある面、相互に進化しながらこういうものをさらに改善していこうという、ある面意気込みで作成したいと思っておりますので、ある程度できましたらまた御議論いただくこともあるかと思っておりますので、よろしく願いしたいと思っています。

【委員長】 今ガイドラインについて幾つかの御意見が出ておりましたけれども、この位置づけをどうするかというのは非常に難しい点があるかと思うんですね。それで、家田委員のメモにもあるんですけども、ガイドラインというのが適当なのかどうか、それから16ページに書いているような役割のような組み立て方でいいのかどうか、ちょっと議論した方がいいと思います。といいますのは、この分だけ見ると、これは非常に強い意味合いが盛り込まれているように思われるところがありまして、むしろもっと緩やかに、本来の意味でのガイドラインという程度のものでおいた方が後でいいのではないかなと。つまり、これは道路行政経営マインド、全体を経営していくための指針なんだという意味で非常に柔軟なものと位置づける。

それから、ベストプラクティスをどのように伝播させていくというのがねらいだと。

それから、3つ目には、全体として組織が学習をしていく。学習をして、やり方も変える。場合によるとシステムも変えていく。こういうことまで含んでいるというふうに見た方がいいと思うんですね。

先ほど静岡県や三重県の例で余り詳しく歴史を説明しなかったのですが、実際には評価をやったり計画を変えたりいろいろする中で、やっぱりこれは仕事のやり方を変え

なければいかんと、あるいは組織の枠組みを変えなければいかんというので、少しずつ少しずつ変えていったわけです。そういうことによって、全体としての経営システムが相乗効果で回っていくようになったというのがあって、そういうことから言うと、最初から余りがちとしたものにしない方がいいのではないかなというような気もいたしますが、もう少し御議論を重ねていただけたらいいと思います。

ほかに何かつけ加えることございますか。

【 委員】 ガイドラインという言葉が指針とか、もちろん程度の問題なんでしょうけれども、それがきつと何か指導要領みたいなものでしょう、指導要領みたいに思いたいのかなということで、もしかしたら名前の問題もあるのかななんて話をしていたんです。

方針としてははっきりとトップ方針というのはすごく重要ですから、方針管理、すごく重要なので、それはあくまでも基本方針で、あとは任せるよと。逆に言うと、何かいろいろなこと、指針をいろいろガイドしてくれるのかなと思って、あけてみたらほとんど書いてなかったと。あなたたちの工夫次第だよとしか書いてないというようなのが今のTQMの思想ですよ。方針管理の思想ですよ。本当に重要なことだけトップがぱってって、これを私は実現したいのだと、それを実現するのはあなたたちの役割なんだと、私はこれを実現したいのだという言い方をしますよね。成果志向の契約とか、あるいは成果買取型の組織の管理の仕方というのは、成果だけぽんって、あと、やり方は任せるからと。創意工夫を十分発揮してくれという中身ですよ。だから、あけてみると何も書いてないマニュアルが出てくるわけです。本来はそっちの方に、最初からは無理でしょうけれども、だんだんとそういう考え方がですね。特に私たちは地方自治体で仕事をしていますから、準則なんていうのはすぐ欲しくなるわけですね、どうしても。自分で考えろと言われると非常に困るという話があるのですが。 委員がおっしゃったのは根本的にエンパワーメントとか、権限委譲という話を もうちょっとまるやかにおっしゃいましたけれども

任せてくれと、任せさせてくれとか、そういうメッセージだと思うんですけど、逆に田淵さんもおっしゃったのは、恐らく任せたからこういう分析があっちこちの事務所からあらわれたんだと思うんですね。ガイドラインを出して、やれと言ったものではないですよ。そうすると、だれがリーダーシップをとってそんなことやったんですかとか、どうしてそういうことに発想が出たんですかということがすごくヒントとして重要なものだから、ヒントだけはたくさんくださいという、そういう意味で事例集が物すごく重要だと。特にプロセスに関する事例集が重要だという、そういう御発言だと。言っていることはみんな一緒のことを言っているという話だと思います。

【 委員】 委員長の資料の方に飛んでしまってよろしいでしょうか。

【委員長】 どうぞ。

【 委員】 非常に興味深く拝見させていただいたのですが、実は私どもも全国の地方自治体に行政評価の取り組みに関する実態調査をさせていただいていまして、2年ぐらい都道府県と全地方基礎自治体に対して行政評価に取り組んで成果があったと思われませんかという質問をしているんですね。そこで返ってくる答えが、都道府県は大体何となく事務事業のレベルに関してはそれなりの成果が出てきたというふうに判断をしているのですが、政策、施策はまだまだというところで、市区に関してはほとんど実感として感じられていないというのが結果として出ています。

今年度もこれから実際に調査を始めて、10月か11月ぐらいにはまとめたいと思っておりますが、多少はもう少し実感としてとらえている自治体が増えるのではないかなというふうには思います。

その中で出てきた、なぜ実感として感じられないのかといったところなんですけれども、恐らく大きく2つに分かれていて、意識の問題ですね。職員の方たちが担当者としては理解が足りないと思われているというのと、あとは仕組みの問題ですね。予算ですとか、人事ですとか、反映したいんですけども、硬直化してしまっているシステムを変えられないというところでジレンマ。それで実感としてとらえられないというふうな回答が多いのではないかと思います。かなり先生の分析と同じような形にはなっているのですが、都道府県の方がやはり多少は進んでいるということで、実感としてとらえているところが多いということになろうかと思います。

市区でも仕組みが動かしているところ、既存のシステムの改善ができているところ、予算の枠配ですとか、そういったものにつながられているところは実感としてとらえているという結果が出ている。今年はまだちょっと深くその辺は調査したいと思っています。

結果が出ましたらまたお知らせしたいと思っています。補足という場でもないんですけども、コメントさせていただきました。

【委員長】 うまくマーケティングしていただきましてありがとうございました。

今の 委員と 委員のお話をちょっとまとめて言うと、結局権限がある程度与えられて、やる気が出てきて、その効果を実感しているというところまでいかないと、上からやらされているということになって、多くの自治体 企業の一部でもそうだと思うんですけど、嫌々やっている。言うならばいろんな行政の様式を埋めている。そして、上司に報告して、まとめて終わりということになると、本当の効果が上がらないんですね。ですから、その仕組みというか、仕掛けをうまくしないといけない。だけど、その仕組みをするにはシステムを一部どうしても変えざるを得ないところが出てくるだろうと。実際には既に一種の権限委譲なり、枠で予算を渡すとか、いろいろこれからはさると思うんですけど、ぜひそういうのをやっていかれると、職員の方が実感として手ごたえが出てきて、それでさらに次に進む。そういう好循環になるのではないかなというふうな気がしております。

(6) そ の 他

【委員長】 ほぼ時間も尽きてきましたので、もしよろしければ今後のスケジュールなどについて御説明をいただきたいのですが、よろしく願いいたします。

【事務局】 お手元の資料3、1枚紙でございますが、ちょっとご覧いただけますでしょうか。

真ん中辺に8月2日として、本日、第5回の研究会開催になっておりますが、次回につきましては、第5回研究会、今日の研究会で出された課題について検討と書かせていただいておりますが、本日いろいろお話を聞かせていただいて、特に我々の方で、今最後の方ですと話題になっておりました、今日この場ではガイドラインと呼ばせていただきますが、ガイドラインについていろいろまだ御指導いただかないといけないところがあります

ので、このあたり、少し、今日よりもある程度我々の考え方なり少し整理が進むと思いますので、次回はガイドラインと呼んでいるものについて我々の考え方をお示しさせていただいて、御議論いただければと思います。おおむね9月末から10月頭ぐらいのイメージで考えさせていただきたいと思っております。

第7回、第8回、それ以降につきましては、たくさんの課題がございますので、順次、少し優先度をつけて、また御相談させていただきたいと考えております。

以上でございます。

【委員長】 どうもありがとうございました。

3 . 閉 会

【委員長】 ほぼ予定の時刻になりましたので、本日の議事を終了申し上げたいと思います。

長時間にわたりましてどうもありがとうございました。有意義な議論ができて大変よかったと思っております。ありがとうございました。

【事務局】 それでは、次回の第6回の日程につきましては、また改めて先生方と御相談させていただきたいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

それでは、以上をもちまして本日の第5回道路行政マネジメント研究会を終わらせていただきます。どうも長時間にわたりありがとうございました。