



## 協働で達成すべき 成果目標 (シェアド・アウトカム) 行政経営から地域経営へ

名古屋大学大学院法学研究科教授  
**後 房 雄**

うしろ・ふさお 1954年富山県生まれ。京都大学法学部卒業、名古屋大学大学院博士課程単位取得退学。99年から現職。日本行政学会理事、日本NPO学会理事。97年から2004年まで市民フォーラム21・NPOセンター代表理事。著書に、「政権交代のある民主主義」(憲社)、「行政の新展開」(共著、法律文化社)、「事業委託におけるNPO-行政関係の実態と成熟への課題」(市民フォーラム21・NPOセンター)など。

成果はなぜ遠く感じられるか

この連載において、成果目標や成果指標の重要性を強調してきたが、行政の現場からみれば成果目標といわれても自分たちの手の届かないはるか遠いもののように感じられるのが実情であろう。そこには、行政に共通する「資源・手段志向」が障害として働いている部分が大きく、そ

れは成果志向への意識転換によって克服すべきものである。

しかし、同時に、連載8回目のツリー型ロジック・モデルで示したような事務事業から最終成果までの因果関係が時間的にも論理的にも非常に長いために想像しにくいというのも一因であろう。そして、さらに、二つの要因が加わる。一つは、その最終成果に影響を及ぼすさまざまな

環境要因が存在し、それらを行政はコントロールできないということである。たとえば、失業率という成果指標を設定したとすれば、行政による雇用政策以上に、全国的、地域的な経済状況が決定的な影響を持つことは明らかだろう。

もう一つは、行政の事業や環境要因だけでなく、個人や家庭を含めた他の民間主体の活動もまた、最終成果に影響を及ぼすということである。失業率の例でいえば、経済状況が悪くなっても、企業が雇用を減らすのか賃金を抑えて雇用を維持するのかで、影響は大きく異なるだろう。

あるいは、「夜間も安心してまちを歩ける」という愛知県東海市の重要生活課題の場合でいえば、行政が街路灯、防犯灯を整備することで、町内会などの協力が必要なのが現状だろう。また、警察のパトロールを強化することも効果があるだろうが、地域住民による自主的な防犯パトロールも効果があるだろうし、個人や家庭の意識や地域での相互協力などから形成される地域の全体状況も影響するに違いない。

### 役割分担

環境要因は、participationの全過程において当然考慮に入れる

策マーケティングブックVer.02  
2003年3月、88ページ  
実は市民参加や協働の現場では、市民やNPOと行政の双方が、相手への責任追及と遠慮による自らへの責任の抱え込みの間を大きく揺れ、しかも参加、協働の流行のなかで率直な自己主張(特に行政側)がかえって難しいというのが実態である。しかし、役割分担を導入した東海市の事例では、何よりも八つの主体すべてに一定の役割(責任)が期待されていることが一目瞭然であるため、責任追及や責任の抱え込みだけにならない冷静な議論がやりやすくなるのを体験した。

### 行政経営から地域経営へ

実は、青森県の委員会は当初からシェアド・アウトカムの考え方に立って、参加や協働を超えて、さらに地域経営への展開を志向していた。「行政は、これまでのように、公益目的の政策や事業が自分の専売特許だと考える発想を切り替えなければなりません。自分が実施することが当然と考える前に、それを民間企業の手で、あるいは市民・県民の手でできないだろうか」とまず考えること、そして、実行主体の民間化を積極的に促すことが求められている

です。行政以外の活動主体が、より大きな責任を果たし、役割を分担できるように、活動しやすい社会環境の整備や組織化をすすめていく促進役の役割が大切です。「政策マーケティングブックVer.00」00年12月、22ページ

連載のこれまでの議論から明らかのように、「経営・自治」へ展開する行政評価」というタイトルには、行政評価は個別のツールとしてではなく、戦略目標を掲げた行政経営を展開するための不可欠のツールとして活用されるべきであり(そうでない場合は空回りし儀式化する)、その際に、戦略目標がマニフェストや政策マーケティングによって設定されるなら、それは自治の実質化にもつながるという主張が込められている。しかし、右の議論を踏まえれば、行政評価・行政経営によって最終成果目標を達成しようとするならば、行政経営だけにとどまらず、行政と様々な民間主体の活動を全体として最終成果目標の達成へと方向付けていく「地域経営」が必要になることが分かるだろう。

これは、地域経営の主体(たとえば首長)からみれば経営であるが、市民からみれば自治の不可欠の一部ともいえる。自治システムにおいて

として、さまざまな民間主体の活動が最終成果に影響を与えるという点は、最終成果目標を達成するために、行政と民間主体の双方の活動が不可欠だということを意味する。これを表現するために、英語ではshared outcomeという言葉が使われる。ここでは、「協働で達成すべき成果目標」と訳すことにしたい。

日本において、シェアド・アウトカムの考え方を先駆的に採用したのは青森県の政策マーケティング委員会だが、特に注目すべきは、その考え方を「役割分担」というツールにまで具体化したことである。表1と表2は、青森県と東海市の指標と役割分担の例である。青森県の委員会は、役割分担の基礎にある考え方を次のように説明している。

「役割分担」や「改善方法」においては、行政の施策に、住民参加を取り入れたり企業を活用するという考え方はなく、生活者にとって暮らしやすい地域をつくるという成果をあげるためには、行政機関だけでなく住民や企業など地域のなかのさまざまな主体が当事者として役割を担っているという考え方(シェアド・アウトカム)に立ち、各主体の自発的な活動と協働が行われる政策市場づくりを進めています。」(政

主権者である市民の信託を受けた首長が、市民との契約として設定した成果目標を達成するために地域経営を展開するという構図になるからである。市民や民間主体による参加やそれらと行政との協働も地域経営の要素として位置づけられる。

ただこの場合注意する必要があるのは、行政が、実際にそうであるかとはともかく、首長の指揮命令のもとで一体として活動しようのに対して、首長は民間主体に対しては、法律に根拠をもつ規制を除けば、基本的には相手の同意を得ながら調整、誘導するしかないということである。その意味では、地域経営における「経営」は比喩的な表現ということになるだろう。しかし、次の引用にも示されているように、明確な成果目標の達成に向けて人々やリソースを方向付けていくという点が経営の核心だとすれば、経営という言葉を使う意味はやはり大きい。

「『三行の経営論』本を読むときは、初めから終わりへと読む。ビジネスの経営はそれとは逆だ。終わりにから始めて、そこへ到達するためにできる限りのことをするのだ。」(ハロルド・ジェニン(田中融二訳)『プロフェッショナルマネジャー』プレジデント社、04年、第2章)

### 「経営・自治」へ 展開する 行政評価

表1 青森県の「66指標と役割分担値」(抜粋)

政策目標	点検項目	指標	基準値	現状値	めざそう値	分担値(役割分担)							
						①個人 家庭	②NPO・ 市民団体 市民団体 町内会	③企業 農・漁協 農協	④学校	⑤その他	⑥市町村	⑦県	⑧国
医療の質の低下や 医療ミスに対する 不安が少ないか?		1 医療の質・ミスに不安を感じた人の割合	32.7%	25.8%	20%	32%	8.8%	9.0%	7.3%	17.6%	16.2%	16.2%	16.2%
		2 インフォームド・コンセントの徹底度	59.5%	67.6%	80%	4.5%	8.5%	8.8%	9.1%	16.4%	19.5%	16.2%	16.2%

表2 東海市の「まちづくり指標と役割分担値」(抜粋)

生活課題	指標	現状値 (2002年)	5年後の めざそう値	10年後の めざそう値	分担値(役割分担)							
					①個人 家庭	②NPO・ 市民団体 市民団体 町内会	③企業 農・漁協 農協	④学校	⑤その他	⑥市町村	⑦県	⑧国
医療サービスが 安心して利用できる (保健・医療・福祉)	かかりつけ医を持つ市民の割合	53.8%	60	60	10.1%	10.6%	8.60%	7.55%	16.2%	16.2%	16.2%	10.5%
	医療の質・ミスに不安を感じた人の割合	30.4%	25	20	9.7%	9.47%	7.6%	7.7%	16.2%	16.2%	16.2%	11.8%
	市内の医療機関を利用した際に、 診療室などでプライバシーが 守られていないと感じた人の割合	31.9%	25	20	11.1%	11.18%	9.87%	7.5%	16.2%	16.2%	16.2%	10.5%

\*ご意見等をお待ちしております。ガバナンス編集部 (FAX 03-3575-9808、E-mail:jichi@gyosei.co.jp) までお寄せ下さい。