

成果主義の道路行政マネジメントの実践



道路研究部 道路研究室 室長 長谷川 金二 主任研究官 田村 央 研究官 松田 和香

1. はじめに

道路の整備量が目標であった時代は終わり、逼迫する財政の中、多様化する国民のニーズに応じた施策を的確かつ効率的に展開し、透明性の高い行政運営へ転換していくことが急務となっている。

我が国では2002年より、政策評価が制度化（「行政機関の行う政策の評価に関する法律」）されるなど、成果を重視した行政への転換が進められている。このような経営学的手法を取り入れた取り組みはNew Public Management（以下NPM）と呼ばれ、1970年代後半から一連の行政改革として諸外国でも進められてきた。

本稿では、諸外国の道路行政におけるNPMの例として英国や米国の取り組みや、我が国で2003年度より実施された成果主義の道路行政マネジメントについて紹介し、その後、我が国の道路行政マネジメントにおける課題と研究の方向性について述べる。

2. 米国と英国の道路行政における取り組み（図-1）

米国では1993年のGPRA（The Government Performance Evaluation and Result Act）によって、戦略計画（Multiyear Strategic Plan）、業績計画（Performance Plan）、業績報告書（Performance Report）の作成が義務づけられた。

は先の6年間について記述されるもので3年ごとに改訂され、とは毎年作成される。連邦交通省の下部局である連邦道路局（Federal Highway Administration, FHWA）には作成義務はないものの、これらを積極的に活用している。

英国ではAgency（外庁）制度の導入により、外庁は毎年の業績目標を設定し、成果を報告することになっている。道路庁（Highways Agency, HA）では、事業計画（Corporate Plan）、年次計画書（Business Plan）を作成し、英国交通省から承認を受ける。成果については、年次報告書（Annual Report）を作成、公表する。

英国、米国ではともに、成果を表す指標であるアウトカム指標等を用いて政策目標を設定し、毎年度、業績を分析、

評価し、以後の施策や事業に反映する制度を導入している。また、アウトカム指標等は毎年検討され、変更されている点も共通する特徴である。

3. 我が国の道路行政における取り組み（図-1）

我が国でも2003年3月より、指標を用いた評価システムに基づいた道路行政マネジメントのあり方について検討するため、「道路行政マネジメント研究会」（座長：古川俊一）を設置し、具体的手法に関する検討が行われた。

同研究会の提言を受け、道路局では2003年度より毎年度の行政運営のための指標として、「活力」、「暮らし」、「安全」、「環境」の各政策テーマについて合計17種類の指標を設定し、同年7月にこれらの数値目標や達成のための手段の妥当性について記した「平成15年度 道路行政の業績計画書」を策定し、公表した¹⁾。また、この成果については「達成度報告書」としてとりまとめ、公表する予定である。

4. これからの課題と研究の方向性

我が国の道路行政マネジメントはスタートしたばかりであり、図-1に示したとおり形としては米英と同様なものとなっているが、これをどのように実務の中で実践していくかが、今後の課題である。本研究では、先に紹介した海外での取り組みとともに、地方自治体や民間で取り組まれているマネジメント手法について、これまで調査を進めてきている。その結果をもとに今後の道路行政マネジメント



図-1 米英日の道路行政マネジメント

における課題と研究の方向性についていくつかの項目を以下に述べる。

〔1〕具体的なマネジメントの方法について

我が国の道路行政がこれまで全くマネジメントの観点を欠いてきたというわけではないが、必ずしもマネジメントを明確に意識してこなかったのは事実であろう。このため、今回の業績評価に対する取り組みをもとに、行政マネジメントを具体的に実践していく方法を検討する必要がある。

業績評価とは、結果のみを評価するものではなく、様々な視点から課題を発見し、改善策を検討するための情報を提供するものでなければならない。これを満たす方法論として、1990年代初めにハーバード大学のKaplan教授と経営コンサルタントのNorton氏により、BSC (Balanced Score Card) が開発された。BSCとは従来型のように経済性や効率性の観点から最終的な業績結果のみを偏重するのではなく、「顧客」、「財務」、「内部プロセス」、「学習と成長」の4つの視点から多角的に経営を可視化する一体的な目標管理型の業績評価のフレームワークであり²⁾、近年では民間企業のみならず、福岡県や三重県等行政組織でも導入されつつある。道路行政においては、これらの視点をそのまま取り入れているわけではないが、英国HAが計画書にBSCを組み込んでいる。我が国でもBSCを道路行政マネジメントに適用するとなると十分な検討が必要であるが、その考え方は参考となる。

〔2〕評価指標について

今回の業績計画書の公表にあたり、地方からの意見として「(今回の)アウトカム指標はわかりにくく県民の実感が得られると思わない」や「隘路解消等の地域として重要な施策が指標化できない」があげられているなど指標の妥当性についても課題が残されている。このため、国民のニーズを反映し、成果をより適切かつわかりやすく表現できる指標を開発していく必要がある。また、英国や米国同様に毎年度指標を見直していく仕組みを考えていくことも重要である。興味深い指標の例としては、2001年より米国FHWAが重要な成果指標として採用している、職員の応接などに関する満足度がある。なお、この満足度調査はACSIという米国の大規模な調査機関を利用し、ACSIが計測する他の行政組織のサービスレベルと比較が可能となっている³⁾。さらに、顧客の満足度だけではなく、2003年の業績計画では職員の仕事に対する満足度 (Employee Job

Satisfaction) も指標として取り上げられており、組織のマネジメントという観点からも興味深いものである。

〔3〕地域レベルでのマネジメントについて

(2)にも関連するが、国レベルのマネジメントのみでは、地域の事情や住民の意向を十分に反映した道路計画の立案、効率性の高い道路投資が困難であるとの考え方から、英国では近年、RMS (Route Management Strategy) の導入が始まっている。RMSとは、広域交通ネットワークを構成する主要道路の区間について、上位レベルの戦略と整合を図りつつPI (Public Involvement) を行いながら、道路計画の立案や整備、維持管理を一体的に行っていくためのフレームワークである⁴⁾。

我が国ではようやく道路事業計画の構想段階でPIが導入され始めたばかりである。PIの適用を計画立案から維持管理まで含めた計画プロセス全体に拡大し、地域の区間単位で道路をマネジメントしていくというRMSの考え方は新たな発想かつ興味深い取り組みであり、今後、我が国における導入を視野にいれた研究を進めていきたい。

〔4〕業績連動型予算について

業績評価と予算制度の連動は、実質的なマネジメントを行うにあたり、難しくも避けては通れない問題である。

業績連動型予算制度については、既にいくつかの自治体で導入しているケースも見られる。例えば、事業単位と予算単位の同一化や、事業部局への予算の枠配分、コンペ方式予算枠など、それぞれ独自のスキームが開発されている。英国や米国でも研究中の課題であり、我が国の道路行政においてもそのスキームの開発が急務となっている。

5. おわりに

諸外国や民間、自治体等の例についての調査結果などをもとに研究の方向性を述べてきたが、一方、「評価疲れ」といわれるように、新たなマネジメントの取り組み自体がかえって非効率を招くものであってもならない。今後とも、さらに効果的かつ効率的な道路行政のあり方について、研究を進めていく予定である。

参考文献

- 1) 国土交通省: 「平成15年度 道路行政の業績計画書」, 2003
- 2) Robert S. Kaplan and David P. Norton, "Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System", Harvard Business Review, 1996
- 3) American Society for Quality: "American Customer Satisfaction Index Methodology Report", 1998
- 4) Highway Agency: "Route Management Strategies", <http://www.highways.gov.uk/roads/rms/>