

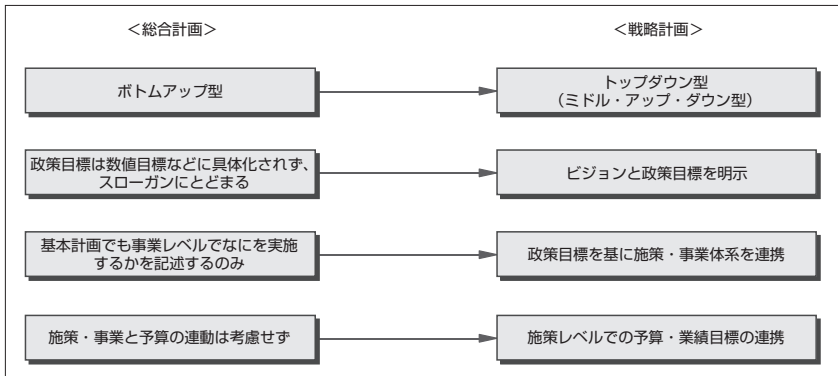
1-2

SWOTによる地域価値の創造

▶ 戦略マネジメントとは

日本の都市自治体においても、愛知県瀬戸市をはじめとして戦略マネジメントの導入が進められている。従来型のマネジメントと比して戦略マネジメントは、その核にある戦略計画の特徴から説明できる。

図表1.2-1 ● 総合計画から戦略計画へ



第1に、総合計画がボトムアップ型で策定されるのに対し、戦略計画はトップダウンあるいはミドル・アップ・ダウン型で策定されることである。総合計画では、各部局での執行部としての事業計画を先決で決める。当然のことながら、顧客のニーズについては一応把握しているであろうし、また当該事務の進捗度に応じた事業計画を立案するであろう。これらを束ねて各部の事業計画を盛り込み、さらに各部の事業計画を横断的に調整することで、総合

計画（基本計画）の策定がなされよう。一方、戦略計画では、まず、地域や自治体のビジョン（将来像）を提示し、これに沿ったかたちで政策目標のプライオリティ付け・目標水準の設定を行う。各部の担うべき施策・事業体系はビジョンや政策目標から演繹的に導かれる。

第2に、ビジョン・政策目標の具体性である。総合計画では、ビジョンや政策目標が具体性を欠き、包括的・抽象的文言にとどまるのに対し、戦略計画ではビジョンの明示と政策目標の具体化と数値目標を設定する。総合計画では、各部課での自律的な執行計画の策定・実施を尊重する。そのため、包括的なビジョンや個々の政策目標は抽象的で総花的なスローガンのようなものとなりがちである。戦略計画では、政府・行政、地域などのビジョンを戦略計画手法の活用により描き出す。とくにSWOT分析を包括的な戦略を導出する段階で活用し、とくに外部環境分析により外部環境を明確に認識することを通じて、成長機会のなかで自組織が対応できる分野を選択し、当該分野へ経営資源を集中投下させる。

第3に、施策展開の進め方である。総合計画では、基本計画においてもなを実施するののかという主要な事業内容が書かれるに過ぎず、その目標も必ずしも明確に示されるわけではない。戦略計画においては、包括的な戦略ビジョンに沿ったかたちで施策展開がなされる。政策目標と連携した施策・事業群の設定と個々の目標が描かれる。

第4に、予算との連携である。総合計画レベルでは、施策・事業と予算との連携は図られてはいない。おおまかな施策の方向を、毎年度の予算編成プロセスのなかで中央府省の施策・制度も考慮しながらどの程度具体的に実行できるかその都度検討することとなる。戦略計画においては、業績に基づくプログラム予算（PB2：Performance-based Program Budgets）を基本に、業績目標と予算が施策単位を核に連携している。PB2は、戦略計画におけるビジョンと政策目標のプライオリティ付けを具体化する段階で当然必要となる予算制度である。

理想的な戦略マネジメントは、おおむねつぎの3つのステップの条件がある。

2-1

公共図書館の 戦略マネジメント・モデル

▶ 公共図書館をとりまく環境変化

日本では、毎年膨大な量の新刊書が発刊されており、国内の各出版社から提供された書籍情報のうち、入手可能な既刊書は68万点にも及ぶ。若者の活字離れが指摘されているなかで、全国各地で大型書店が開店し、またインターネットによるオンライン書店も取引数を増加させており、書籍への要求は依然として根強いものがある。

また、読書の形態も変化してきており、携帯電話に書籍の内容をダウンロードするサービスも開始され、まだ一部ではあるが利用者は拡大しつつある。ある報告によれば、携帯読書は必ずしも移動中などの書籍の代用としての利用ばかりでなく、帰宅してからもあたかも普通の書籍を読むように利用されているという。

このように、どのような場所からでも容易に情報が手に入れられる状況の進展に伴い、公共図書館のサービスも変化を求められている。図表2.1-1は、財団法人高度資料映像センターによる公共図書館に求められる役割である。この資料が示すとおり、図書館はこれまでの単に書籍を貸し出すということから、広く地域住民の社会活動全般を支援することが求められているのである。

図表2.1-1 ●公共図書館に求められる役割

図書館の役割	住民および行政の活動や事業など
親子支援	親子の読書推進と親の子育て支援に役立つ資料構成とその普及活動
学校支援	子供の総合学習やメディアリテラシーに向けた資料構成と交流
人間力支援	小中高生の仕事観・職業観・人生観の育成に役立つ資料構成と情報
地域支援	地域住民の生活課題や地域の課題解決に役立つ資料構成と市民の活動支援
ビジネス支援	自営業、中小企業主、会社員等の仕事や地域住民の起業に役立つ資料構成と誘導
行政支援	行政の政策立案や行政サービスの改善に役立つ情報の収集と提供
市民活動支援	図書館を舞台にしたボランティア活動や生涯学習活動の受け入れと連携

出典：「構造改革下の公共図書館」財団法人高度資料映像センター、2004年より

一方、行政改革の一環として、公立図書館の民営化の動きが広がりつつある。平成15年（2003年）に始まった「指定管理者制度」⁽¹⁾を活用し、図書館全体の運営を民間に委託するというものである。既にいくつかの自治体で、指定管理者制度による図書館の民間委託が進められている⁽²⁾。委託の理由は、サービス向上とコストの削減にあり、実際ある自治体では人件費を中心に大幅なコスト削減を実現している。自治体職員では適用が難しい短時間勤務を導入し、週休2日、1日6時間勤務を適用した結果である。職員は、短時間勤務を活かし大学に通ったり、他の仕事に従事しているという。このような運用により、コスト削減と同時に、職員が外で学んだことを新しい図書館サービスに活かす道を模索している。

民間委託については、一部に委託の継続性や職員の専門性の点で疑問を投げかける意見もあるが、規制の枠がはずれ図書館の運営に自由度が増したことは事実である。図書館が地域住民の税金で運営されていることを認識したうえで、社会状況の変化に対応して住民の求めるサービスを提供していかなければ、その存在を地域住民から支持されつづけることは難しいのである。

3-1

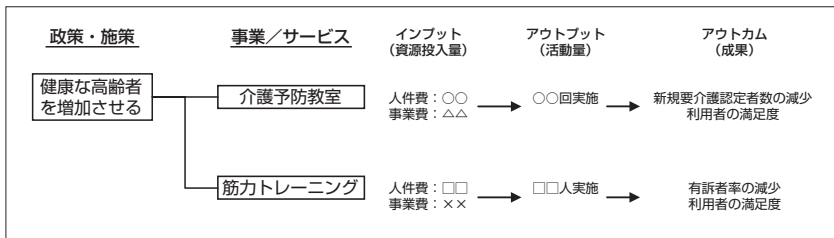
行政サービスの再構築

▶ これまでの行政サービス

さまざまな社会変化により、国民をとりまく生活環境や地域文化は大きく変わりつつけている。これに伴い、国民が社会生活を営むうえにおいて、さまざまなニーズが生じてきている。こうした国民の多様なニーズに対し、国は法制度の構築・改定を重ね、国民の社会生活を支援する基盤を整備しつつけている。行政サービスの実施主体である市区町村は、地域住民のニーズと国の法制度を鑑みながら、福祉・環境保全・都市基盤整備・産業振興・教育など幅広い分野で地域の事情に応じてさまざまな行政サービスを計画・実施している。

市区町村におけるサービスは、その政策、施策目標に沿って編成された事業のなかで具体的に計画される。サービス計画に際しては、その事業ごとにインプット（資源投入量）、アウトプット（活動量）が設定され、本来求めるべき顧客へのアウトカム（成果）についてもこれにつづいて設定されるので

図表3.1-1 ● サービス設計におけるプロセス



ある。

従来の行政サービスは、対象とする顧客が同一か否かにかかわらず施策や課・係・グループなどの行政組織の単位で実施される。また、サービスの実施結果については、事業単位でインプット、アウトプット、アウトカムが測定され、事業の経済性、効率性、効果性について評価が行われる。サービスの再編や再構築に際しても、政策・施策目標を踏まえながら事業ごとにインプットの設定→アウトプットの設定→アウトカムの設定といったプロセスをたどって具体的な目標数値が再度設定される。つまり、これまでの行政サービスは、計画から実施、評価に至るまでのプロセスを供給サイドの視点で進められているのである。

2 行政サービスの再構築の必要性

参考資料「行政視点からみる高齢者福祉事業一覧 3市比較表」(160頁参照)は、3市における高齢者福祉事業を目的別に分類したものである。3市の事業を比較するにあたり、それぞれの特徴をつかむ目的で老人保健および介護保険にかかわる事業を除いたものを抽出した。また、事業ごとの決算額についても調査を行ったが、3市の決算額は市の規模によって大きく異なるため、高齢者(65歳以上)の人口で事業費の規模補正を行った。一覧からもわかるように、高齢者に限定された福祉サービスとはいえ、実に多くのサービスが展開されている。また、3市のサービスに注目すると、類似するサービスと市特有のサービスがある。

図表3.1-2 ● 「配食サービス」の3市比較

A市		B市		C市	
決算額	高齢者(65歳以上)一人あたりの金額	決算額	高齢者(65歳以上)一人あたりの金額	決算額	高齢者(65歳以上)一人あたりの金額
62,148,422	3,634.0	11,133,000	1,166.1	7,101,440	83.0

参考資料：「行政視点からみる高齢者福祉事業一覧 3市比較表」から一部抜粋