

# 成果志向の事業・業務改善への取り組み

## 米国オレゴン州ポートランド市のオーディット活動のケース [ 前編 ]

矢代隆嗣 アリエールコンサルティング代表

text by Yashiro Ryuji

### はじめに

米国のポートランド市(オレゴン州)は、市の組織内にオーディットオフィスという市の事業・業務について改善を推進する組織がある。筆者自身が担当者からうかがったその活動は事業・業務改善推進の内容である。本稿は、この市の制度や組織の紹介ではなく、行政改革において成果を出すためには、当市で取り組んでいるような多面的な仕組み、仕掛けが必要であることを日本の行政サービス提供組織に伝えることを基本目的としている。オーディットの制度等に関心のある方は市のホームページをご覧いただきたい。本稿の内容は、オーディットメンバーへのインタビュー、および発行されているレポート、ホームページからの資料をベースに構成している。なお、オーディットの責任者はマルチマ郡のベンチマークでも重要な役割を担っている。多くの日本人訪問団がベンチマークについてヒアリングにこの方を訪ねると聞いたが、筆者は、自治体をはじめ、日本の行政サービスを提供している組織がポートランド市の行革活動の中から学ぶべき点はこれから述べる事業・業務改善の取り組みであると考え。なぜなら、この取り組みは行政組織に求められている公的な問題解決をいかに効果的、効率的に実現するか、また、評価結果をいかに改善に結び付けるかの市としての具体的・実践的取り組みであるからである。

### 1 ミッション志向のテーマ設定

オーディット部門のミッションは、正直な、効果的な、効率的な、そして説明責任ある市政を促進することであり、その実現のためにオーディットを行い、有益かつ客観的な情報を改善機会として市民や市幹部へ提供している。毎年、オーディット活動が6から7つのテーマについて行われ、レポートとして庁内はもとより、市民に報告されている。ま

ず、オーディットオフィスは市の最高決定機関であるカウンスルへのヒアリング、市民からの意見や苦情、また他のレポート等での指摘事項をベースに解決効果として、その時点で最もインパクトのありそうなテーマを抽出する。つまりテーマの優先順位・重点化を成果インパクトの視点から始めるのである。担当者はこのテーマ設定がオーディット活動の成果対費用の観点で重要な意味を持つことを強調した。つまり、自分たちの存在意義が評価される最も重要な出発点であるからである。大きな効果が期待できないテーマに資源を注力することは自部門の存在価値を証明するものでなく、市民や市幹部から期待もされていないことを自覚しているのである。

### 2 「見逃した成果」を共有するレポート

"Missed Opportunities: Unimplemented Recommendations from Audits & Studies" という表題のレポートがオーディットオフィスから発行されている。オーディットによる提案を実施すれば、これだけの効果が享受できたにもかかわらず、未実施により逸した機会( Opportunities )、つまり、もし実施していれば、より効果的、効率的な事業運営、業務遂行が現在されているはずであることを組織内および市民に報告するレポートである。当市のオーディット活動のキーコンセプトは機会( Opportunities )の追求なのである。オーディットにより提案された内容は、享受すべき機会、享受できる機会であるという発想である。その機会をこれだけ逸していることについて共有し、担当部門に実施を促しているのである。このレポートは1987年から96年までの10年間で、市の業務に関する改善提案や研究提案について未実施の課題についてのテーマと改善による効果を金額で示している。

### 3 成果を出す仕組みと仕掛け

当市のオーディットをベースにした改善活動が効果を発揮している背景を説明する。オーディットレポート内容の信頼性が高く、提案内容が実施する価値があり、かつ実現可能な実践的内容となっているのは、いくつかの仕組みと仕掛けがあるのである。

#### (1) 権限ある独立組織による実施

まず、オーディットの組織自体が独立性を保持している。オーディット部門の長は市民から選挙で選ばれ、市長やカウンスルのメンバーから影響を受けないのである。他の市でもオーディットを実施している自治体はあるが、独立機関でない(例えば、財務部門の一部門)場合も多いという。当市はオーディットについてその独立性と客観的な活動を保証するために法的に権限を与えている。

#### (2) 成果重視の実用的な改善プロセス

米国における会計検査院( GAO: General Accounting Office )が作成している基準( GAS: Government Audit Standard )に即して実施している当市のオーディット活動は、問題解決における5つの重要なポイントに力点を置いている。

**現状把握：現場で何が起きているか？**  
**あるべき姿：本来、どうあるべきなのか？**  
**問題の原因：あるべき姿と現状との差異は何が原因なのか？**  
**解決したときの効果：その問題は解決するとどのような効果があるのか？**  
**提案内容：どうやって、問題を解決し、効果を享受するのか？**

さて、問題を解決する上で、問題を指摘するだけでなく、成果を出すためには、各部門が提案内容を理解し、正しく実施しなければ意味がない。そのための実用的な工夫が次のように行われている。

まず、調査の初期段階では、意味のある

テーマ探索が目的となる。オーディットメンバーは現場に行き、対象部門の実務担当者とともに事実の収集とその事実の背景分析を行う。この段階では問題となっている事実の明確化、その検証を資料分析などで徹底に行う。このファクトベース( Fact Base )のデータが、のちの提案における重要なサポート情報となるので慎重に木目細かく行うとのことである。

オーディットメンバーは節目ごとに行う当該部門への報告で、事実データ共有を行いながら活動をを進めることを重視している。調査の段階やレポートドラフトの段階においても各部門の責任者へ報告し、意見を聞く活動は必須と強調する。独立の機関とはいえ、成果を出すためには、この協働と事実の共通認識が必要と考えているからである。テーマごとに客観的な指標を設定し、同規模の自治体と比較し、優れた自治体の活動内容を分析し、提案内容の参考にしている。いわゆるベンチマーキングであるが、まず、自らの課題を明確化した上で、その分野で優れた成果を出している自治体の活動を研究し、自組織の課題、状況に活用できる範囲を応用する形で提案内容の立案に役立てているのである。

### (3) 改善の専門家が行うオーディット活動

当市のオーディット活動は多面的に業務を分析し、その中から重要な課題を設定し、その対策案の立案を行い、実施をサポートするという改善活動ができる市内部のメンバーによって行われている。メンバーは多彩な人材で構成されている。ほとんどのメンバーがMPA、MBA等のマスター取得者であり、経済、都市計画、環境、統計、会計等の多様な専門性を持った集団である。但し、分野別の知識・経験はあっても、現実の問題解決プロジェクトを展開していくスキルは別である。重要な問題解決プロジェクトマネジメントスキルの習得はチームを組んだ先輩から現場で指導を受けるとともに、経験の中から自ら学習し体得しているという。また、誰が読んでも分かりやすいレポートを書く能力が求められるという。事実、レポートの文章は簡潔であり、単語も難しくなく、多少英語力に問題がある人にも理解できる構成や表現内容となっている。

### (4) 品質管理(QC)の仕掛け

オーディットのプロセスと結果については内部で品質管理が行われている。これは全米地方自治体オーディット協会(NALGA:

National Association of Local Government Auditor)が発行する品質管理ガイドのチェックリストを参考にしている。また、GAOは少なくとも3年に1度、他の自治体のオーディター等による外部からの品質管理を求めており、オーディットの内容についての品質を保証する仕組みの中で調査・提案が行われている。なお、NALGAのホームページには加盟自治体によって過去に報告されたレポートがテーマ別に分類されており、会員に対して閲覧が可能となっており貴重な情報源となっている。これらの情報は各オーディットの品質だけでなく、他組織の情報とはいえ、今後オーディットする部門への診断方法や解決策提案のための重要なヒントを提供している。

### (5) 成果につなげる報告の工夫

このような独立部門が品質保証する基準をもとに、問題解決能力のある人材によってなされる現場・現実重視による改善提案は、実施を促進し、実施による効果が保証された実用的な内容となっている。そのレポートの構成も先に紹介した5つの問題解決の視点を踏まえたストーリーとそれを支える事実、データで構成されているため、直接業務に携わっていない読者に対して、何が問題で、その問題を解決するとどれだけの効果があり、そのためにどのような提案がされているかが、理解しやすいものとなっている。さらに、最終章に担当部門の責任者の報告内容についての反応も記載されていることも、このレポートの興味深い点の1つである。レポートの内容を成果に結びつける仕掛けがここにも窺える。このレポートは市役所内部はもとより、マスコミ、市民に公表され、ホームページにも載る。

なお、このオーディットオフィスはService Efforts and Accomplishments Report (SEA) という別のレポートも年次で発行している。このレポートの目的は3つである。

市行政の説明責任の改善、市行政意思決定機関、幹部への支援、行政サービスの改善である。内容は、行政サービスの

パフォーマンス評価のレポートである。行政サービス別に投入資源、活動結果、成果等について指標別に目標と結果を時系列に推移が分かるように報告している。同規模の6つの市のデータを記載しているため、他市との比較ができる。このレポート自体、行政活動報告の事例として参考になる点が多いが、指標別の結果表示が中心であり、その結果にいたる背景が読み取れず、物足りなさを感じていたが、このオーディット活動をリサーチする中で、このオーディット活動自体が効果の重要な要因の1つであることが確認できた。

## 4 実現効果をより確実にするために

先に紹介したように、未実施提案、また実施中も含めて、成果享受には課題も事実ある。いざ改善活動をスタートしてみると現実問題として、当初想定していなかったいろいろな展開上の制約がでてきているのである。しかし対象部門の責任者は機会を提言された以上、その責任として制約へ対処していくことが望まれる。提案内容の実施・実現を促進するために、オーディターが実施段階で部門へ入りこみ、実施支援する体制の強化が必要であろう。また、提案時点でも実施上の制約条件の洗い出しと対処法を検討するリスクマネジメントのノウハウを蓄積し、実施していくこともオーディターに求められる。

しかし、役所内部でここまで実施している以上、ここからは市民の出番をつくることも重要な仕掛けではないか。市民が提案内容を理解し、実施状況を把握し、積極的、建設的に実施を促す仕掛けづくりである。提案内容は信頼性が高く、実現可能性も高いのであるから、それが実施段階で、「なぜできないか、どうすればできるか」の視点で機会享受へ向けて市民の参画が必要な時期にこの市は来ているのではないか。

アリエールコンサルティング代表。1958年新潟県生まれ。立命館大学産業社会学部、ニューヨーク大学(MS - 国際公共機関マネジメント)、エディンバラ大学(MBA)卒業。大手コンサルティングファームにて組織・業務・人材革新、営業革新、行政機関への行政評価導入や管理職へのマネジメント能力開発の分野を中心に担当。現在、キャパシティ・ビルディング・マネジメントをテーマに公共機関、民間企業向けに経営課題解決、人材育成等のコンサルティング、研修に従事。中小企業診断士。

