



ネットワーク時代の 行政ガバナンス

東京大学

公共政策大学院

特任教授 奥村裕一

2008年10月1日

目次

- 行政ガバナンスは
 - 縦割行政と協業行政のミックスへ
 - 米国 技術（IT）主導 EAを活用
 - 英国
 - 豪州
 - カナダ
-
- 行政理念主導 標語を活用
- 変化へのドライバ
 - 変化のバリア
 - 協業行政の将来
 - 縦割行政と協業行政の内容は、次ページ参照。
 - 協業は、Collaborationの訳。

行政ガバナンスの形態

○ 縦割による行政ガバナンス(縦割行政)

- 各省が、行政分野の専門を基に分業しサイロ化した状態で、各々ガバナンスをとっていく形態。管轄に収まる政策対象への対応には、個々の分野の専門能力を活かして強みを発揮。各大臣が「主任の大臣として、行政事務を分担管理する」日本の内閣法第3条は一例。
- 管轄横断的な政策対象に対しては、内閣で各省調整を行う仕組みを備えているものの、各省は消極的な対応か、縄張り争いという弊害を生む伝統的な行政形態。日本は、橋本行革で一部手直しを試みているが、効果に疑問なしとしない。

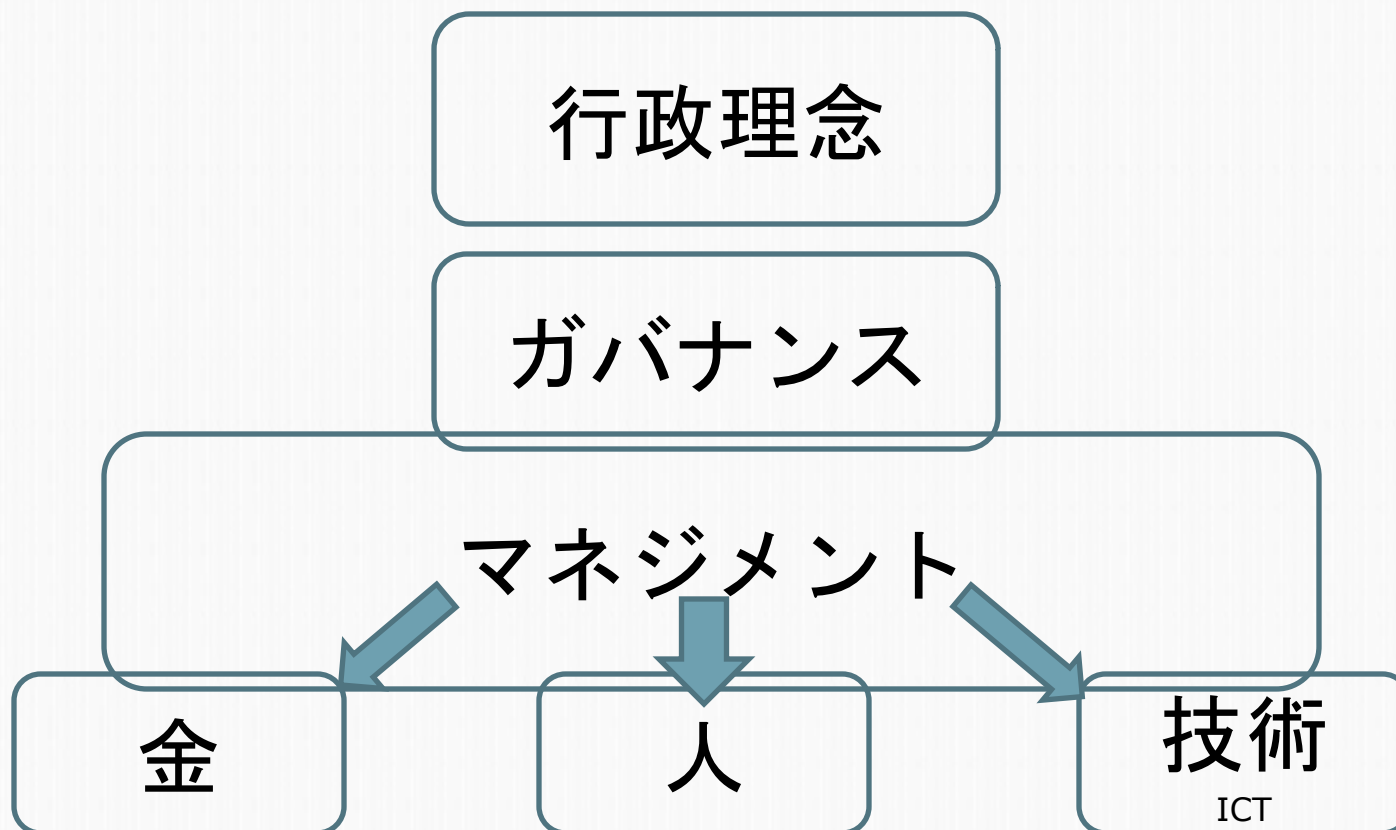
○ 協業による行政ガバナンス(協業行政)

- 各省(組織)が、行政分野の専門を分業として持ちつつ、管轄横断的に、協業してガバナンスをとっていく形態。
- 管轄横断的な政策対象に対して、関係する各省(組織)がその専門性の観点から、積極的に役割分担しながら、協業を図っていく行政形態。内閣は、各省(組織)をシームレスにつないでいく触媒の機能。省より小単位の専門分野(組織)間の協業もありうる。
- 従来の組織文化、組織構造、説明責任の再考を必要とする。
 - 以上は中央省庁内の協業であるが、諸外国に見られるように、役割分担を明確にしながら中央省庁と地方政府の協業も国民へのサービス向上の視点で重要。これまでの上下関係の発想から水平関係のそれへ転換。

縦割行政と協業行政のミックスへ移行中

国名	特徴	手段
米国	技術（IT）主導	PMA / IT経営手法(Enterprise Architecture)
英国	行政理念主導	標語(Joined up Gov) / IT(e-envoy, Transformational Gov)
豪州	〃	標語(Whole of Gov) ↔ ICT(e-Gov Strategy)
カナダ	〃	標語(Horizontal Initiative) / Service Canada, GOL

(参考) 行政理念と人、金、技術の関係



各国とも重点の置き方、出発点は異なるが、行政理念実現のため、次第に、ガバナンスとマネジメントを軸に、人、金、技術を行政の成果を生み出す資源として、総合的に扱う傾向にある。(OCED,2005)

協業行政の背景 ～変化のドライバ～

- 社会の課題の複雑化
 - 社会の課題と縦割り行政のギャップ
 - そもそも一省庁に収まらない課題の拡大
 - その解決策の広がり(対症から予防へ)
- 国民(需要)中心の行政志向
 - 国民(顧客)志向の重視
 - 近年は市民中心という言葉が次第に優勢になっている。ネットワーク環境を考えると、行政サービスの直接の受け手という意味で顧客とした。顧客はOne Size Fits Allでは不満足。
- ネットワーク環境の出現
 - 重複・類似業務の集約可能性、プロセスの融合
 - 情報・知識の共有・統合によるシナジー可能性
 - 国民へのサービス提供の迅速化、シームレス化

協業行政のバリア

○ 組織文化(Culture)

- 縄張り意識 縄張り極大化? 組織の自治権?
- 政治家、行政幹部、行政現場それぞれに

○ 組織構造(Structure)

- 縦割りとの調整、マトリックス経営の課題に類似

○ 説明責任(Accountability)

- 誰に責任を持つのか
- 議会の縦割り構造

○ ネットワーク環境の認識(Perceived Technology)

- 技術への無関心、嫌悪
- 業務サイドから技術を活用する姿勢の欠如
- 政治家、行政幹部、行政現場それぞれに

組織文化を変化させる言辭

～TURF BATTLEの回避のために～

- The **culture of government will have changed to one** which embraces -rather than shuns(avoid) - sharing, **which will continue to breakdown the silos** perceived today.
 - 英国 "[Transformational Government](#)"(EUの説明サイト)にあるBeyond 2001より
- (The report) reinforces the **need to continue to build an APS**(Australian Public Service) **culture that supports, models, understands and aspires to whole of government solutions. Collegiality at the most senior levels of the service is a key part of this culture.**
 - 豪州 "[Connecting Government: Whole of government responses to Australia's priority challenges](#)"より

協業行政の例：米国

- 会計業務の他省庁(民間)へのアウトソーシング
- 人事業務 //
- 重複システムの統合
 - →以上、次ページから14ページまで参照。
 - http://www.whitehouse.gov/omb/egov/documents/FY09_IT_Budget_Rollout.pdf
- システム統合から業務統合・再利用へ？
 - ITの視点からマネジメントの視点へ
 - マネジメントの視点からの再構築はこれから
 - 現状 重複・類似業務の集約可能性まで
 - 今後 情報・知識の共有・統合によるシナジー可能性が課題
 - →以上、14ページから18ページまで参照。



Human Resources Management

The Human Resources Management LoB continues to make progress in standardizing and consolidating IT systems, business processes and interoperable HR solutions...

	Federal Providers	Private Providers
Approved Service Centers	<ul style="list-style-type: none">▪ Department of Agriculture▪ Department of the Interior▪ Department of the Treasury▪ Department of Health and Human Services▪ Department of Defense	Competitively Awarded Vendors: <ul style="list-style-type: none">▪ Accenture▪ Allied Technology Group▪ Carahsoft Technology▪ IBM
Service Coverage	<ul style="list-style-type: none">▪ 16 departments and large agencies serviced by a Federal Shared Service Center (SSC)▪ 77 small entities (boards, commissions, etc.) serviced by a Federal SSC	Private providers will compete with Federal SSCs as agency HR legacy systems fulfill their lifecycle and migrate to a SSC
Progress to Date	<ul style="list-style-type: none">▪ 83 % of Federal Employees serviced are through SSC solutions as of Q1 FY08▪ 68 % of Scorecard agencies are using Shared Service Center (SSC) solutions▪ DoL selected DoI as a SSC after a public-private competition – potentially saving half of annual recurring costs▪ HUD avoided spending \$15-\$18M over six years with its modernization by migrating to Treasury. Instead HUD spent less than \$1M and only took 6 months to complete▪ As agencies migrate to HR SSCs, agency resources have been freed up to concentrate on more valuable, strategic work of HR	



Initiative Update – Financial Management

The Financial Management LoB continues to make progress in standardizing and consolidating IT systems and business processes...

	Federal Providers	Private Providers
Designated Service Centers	<ul style="list-style-type: none">▪ General Services Administration▪ Department of the Interior▪ Department of the Treasury▪ Department of Transportation	<p>There are approximately 5-7 commercial entities supporting Federal agencies with the following software packages:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Peoplesoft SAP, Oracle, Savantage (FFMS), Momentum Financials, Integrated Financial Management Information System (IFMIS), iCore, mySAP, Altimate
Service Coverage	<ul style="list-style-type: none">▪ 6 CFO agencies or agency components are operating on Federal Shared Service Providers (SSPs)▪ 84 small agencies are operating on Federal SSPs	<p>Agencies planning to assess commercial services:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Department of Agriculture▪ Department of Housing and Urban Development▪ Department of Labor▪ Small Business Administration
Current Status	<ul style="list-style-type: none">▪ Public-private competition guidance issued summer/fall 2006▪ 2-3 CFO Act agencies will complete migrations to a SSP in FY08▪ 2 CFO Act agencies are in process of bidding to commercial providers:<ul style="list-style-type: none">➢ FCC has a RFP out for commercial services➢ OPM is moving towards commercial services▪ Standardized metrics methodologies for the Financial Management Services Metrics (FMSM)▪ Drafted FMSM Phase I Data Collection Methodologies Summary to assist in future FM systems reporting	



Initiative Update – Grants Management

The Grants Management LoB has made progress in standardizing and consolidating IT systems and business processes...

Grants Management Consortia	GrantSolutions (HHS/ACF)	G5 (DoED)	Research.gov (NSF)
Partner Agencies (with signed MOUs)	<ul style="list-style-type: none"> Department of Transportation Treasury - Community Development Financial Institutions Institute of Museum and Library Services Corporation for National and Community Service Environmental Protection Agency Department of State 	<ul style="list-style-type: none"> Department of the Interior Department of Justice - Community Oriented Policing Services 	<ul style="list-style-type: none"> Department of Defense National Aeronautics and Space Administration
Next Steps	<ul style="list-style-type: none"> Agencies are developing Implementation Strategy Plans with selected lead agency 		

Agencies not signing MOUs submitted appeals which are currently being evaluated. GM LoB and OMB are working with remaining agencies to ensure alignment with GM LoB.



Grants Management Line of Business



Reduction of Duplicative Systems

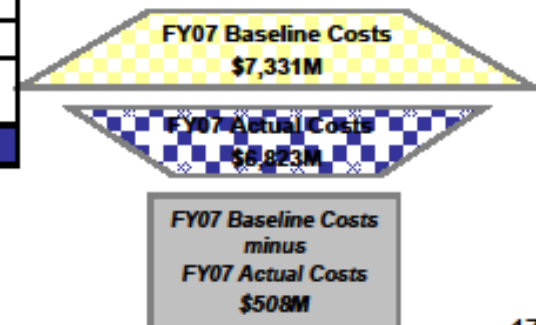
Significantly, agencies are reporting the retirement and shutdown of legacy and redundant systems via the E-Gov Implementation Plans...

In August 2006, OMB released M-06-22 - Cost Savings Achieved Through E-Government and Line of Business Initiatives.

Initiative	Agencies with shut downs prior to Q2FY07*	Agencies with Planned shut downs as of FY08 Budget	Agencies with shut downs Q2FY07 - Q1FY08*	Agencies with planned shut downs as of Q2FY08*
E-Payroll	16**	5	2	3
E-Rulemaking	8***	15****	10	6
E-Training	8	9	2	6
EHRI		3		3
E-Travel		13	8	7
Federal Asset Sales		27****	18	9
FM LoB		20		19
HR LoB	1	19		18
Integrated Acquisition Environment	23	3	2****	3
Recruitment One-Stop	3			
Budget Formulation and Execution LoB			1***	
TOTAL	57	114	43	74



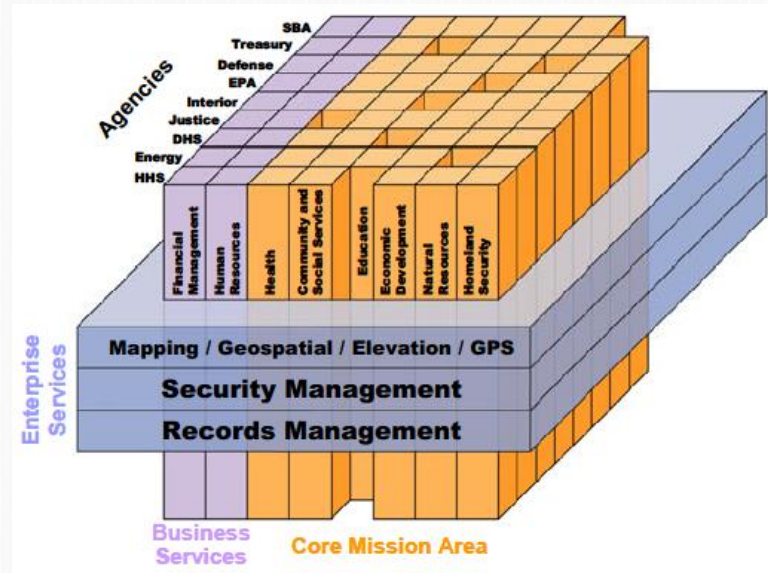
The following has been reported by agencies in response to M-06-22:



*Total of planned and actual shutdowns does not correspond to planned shutdowns reported last year due to milestones being removed if no longer appropriate or added as more shutdowns have been identified
 **Includes agencies migrated prior to Q4FY05
 ***Includes agency specific processes being retired
 ****These two new shut downs were by agencies having prior shut downs

米国のFEDERAL EA

- EA Enterprise Architecture
- 組織全体の業務とシステムの青写真。マネジメントツール。
- これを活用し、連邦政府を大きな一つの組織とみてとらえようとしたのがFederal EA(FEA)。
- 英国、豪州、加も自国版作成。
- 日本 [業務システム最適化計画](#)。
- 以下はFEAの参照モデル。



[FEA Practice Guidance](#)



米国のSCBA (未完)

- SCBA
- Service & Component Based Architecture
- 1. it is tightly **integrated with the Federal Enterprise Architecture**,
- 2. it provides a **description of what the architecture is (a collection of services designed** and implemented to achieve an organization's mission), and
- 3. it **identifies the organizational, cultural, and process elements, as well as** technological elements, that need to exist for these architectures to be successful.
- SCBA also treats business processes and the IT systems in the same way, allowing both to be reused across organizations.

- **SCBA v3.5, Jan 2006**

- システムだけでなく業務も再利用・共用を志向。
- 政府内アウトソーシングにつながる発想。
- システムだけ考えると流行のSaaS(*Software as a Service*)も同種。

SCBAとアウトソーシングの関係

両者は業務やシステムの粒度の差であって、
背景にある考え方は基本的に同じ

細

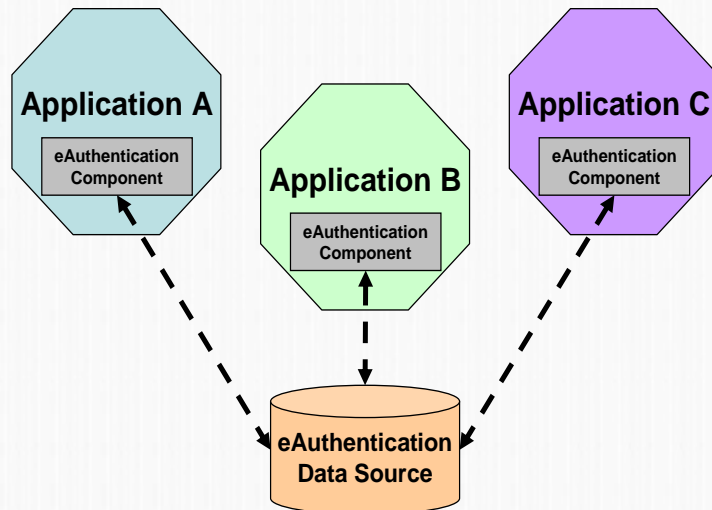
粗

[CORE.GOV](#)に登録
されたコンポーネント

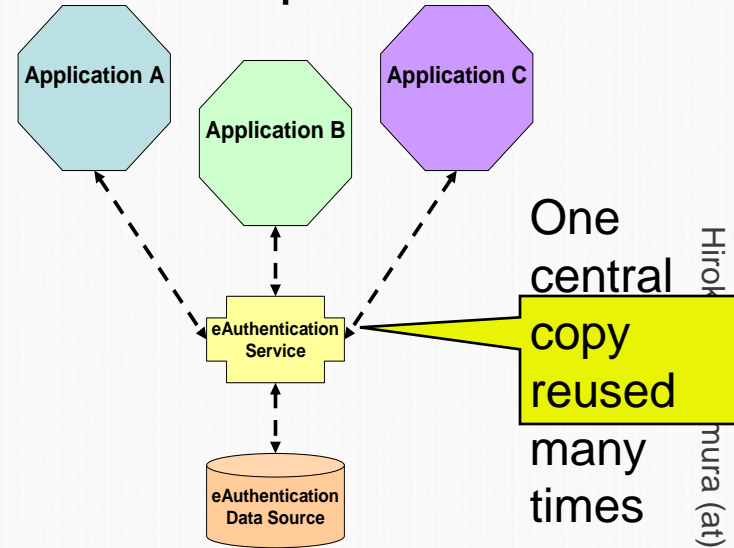
会計SSCなどの
アウトソーシング

SERVICE COMPONENTS ARE THE PRIMARY UNITS OF REUSE IN THE SCBA

Component Reuse



Service Component Reuse



- SCBA focuses on the **reuse of services and components** – or “**Service Components**”
 - **Service Components** are assets that perform useful business functions through a well-defined interface
 - Service Components enable reuse both within and across organizations
- Service Components are superior to traditional components:
 - One copy shared among all consumers, eliminating the need to manage and support multiple versions
 - Can be used by consumers on any technical platform (through a standard interface)
 - Improvements can be made without requiring consumers to modify business processes or interfaces
- **Example:** eAuthentication service versus component

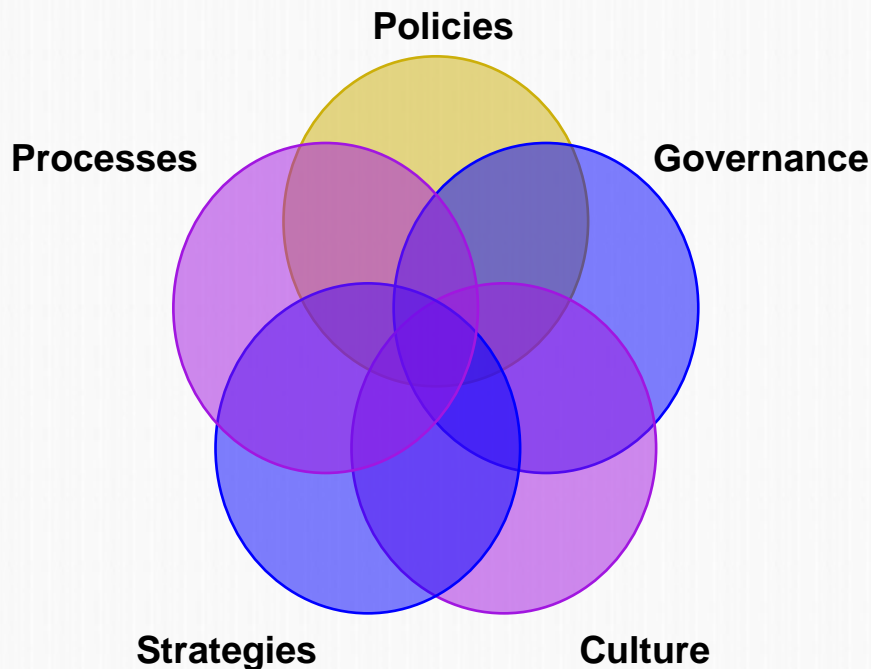
SCBA ver3.5より

To be presented by Jim Benson

Hiroki Mura (at) BetterGovernment.jp

REUSE PROGRAMS ARE NOT PURELY TECHNICAL PROGRAMS – THEY MUST INCORPORATE CHANGES TO ALL DIMENSIONS OF THE ORGANIZATION

Non-Technical Dimensions of Reuse



SCBA ver3.5より

To be presented by Jim Benson

Non-Technology Change Areas

- ▶ **Policies:** need to alter policies to support reusing assets from any source, and set specific, measurable goals for levels of reuse
- ▶ **Strategies:** needs to move from strategies that are narrowly focused on programs to ones focused on producing and integrating reusable services across the entire government
- ▶ **Processes:** need to change software development and capital planning processes to make looking for reuse opportunities a core task
- ▶ **Culture:** needs to change through a combination of executive recognition and incentive programs that strongly reward reuse
- ▶ **Governance:** need to change to take into account that a service may be used by multiple organizations, and put appropriate service level agreements in place

協業行政の例：英国

'EVERY CHILD MATTERS'

- 'Children's Services', a kind of 'pseudo department', funded separately, which **brings together elements of the Departments for education, health, culture, social care and justice** to ensure that the best outcomes for children and young people are delivered across government.
- This means that the organisations involved with providing services to children - **from hospitals and schools, to police and voluntary groups - will be teaming up in new ways, sharing information and working together**, to protect children and young people from harm and help them achieve what they want in life.
- **The autonomy of each department is maintained, and the expertise of the departments is harnessed according to the issue at hand.** Each department has a clear and defined role and the Director of Children's services at local government level works to coordinate these roles to meet the needs of that area.
 - 西豪州政府議会での豪州サウスウェールズ州YWCAの説明資料より
 - [Inquiry into collaborative or 'joined up' government, January 2008](#)
- →次ページから22ページまで参照

EVERY CHILD MATTERS サイト

Every Child Matters
Change For Children



Go

Home

News | Events | Publications and resources | Consultations | Contacts

Aims and outcomes

Culture, sport, play

Early years and childcare

Education, training, employment

Children's and young people's health

Parents, carers and families

Participation of children and young people

Social care, welfare, protection

Youth justice

Youth Matters

RSS help

Delivering services



Click the link above, or go directly to...

- > Setting up multi-agency services
- > Common Assessment Framework
- > Information sharing
- > Lead professional
- > Workforce reform
- > Integrated working
- > Targeted youth support toolkit
- > ContactPoint
- > Targeted youth support - emerging practice

Strategy and governance



Click the link above, or go directly to...

- > Children's Fund
- > Local Network Fund for Children and Young People
- > Voluntary and community sector
- > Joint planning and commissioning
- > Children's services inspection
- > Children Act 2004 - guidance
- > Children's Plan

Registration

Email:

Password:

Log in

- > Register
- > Forgotten your password?
- > Registration benefits

Information for parents



Click the link above for an overview of what Every Child Matters means for parents, plus useful links.

Children and young people



Click the link above to see what Every Child Matters means for you, and find some useful websites.

News

[29/09/08 Government Launches New UK Council for Child Internet Safety](#)

29/09/08
DCSF Update Letter on National Curriculum Tests (26 Sept 2008)

26/09/08
London Child Poverty



EVERY CHILD MATTERS サイトにある PSA の説明

RSS help

Public Service Agreements

Delivering services



Thirty Public Service Agreements (PSAs) were published as part of the Government's Comprehensive Spending Review 2007. PSA 12 to improve the health and wellbeing of children and young people sets out the Government's vision for improving the physical, mental and emotional health of all children for the next three years. The focus will be on prevention, early intervention and enabling children, young people and their families to make healthy choices. The key indicators on which progress towards the vision will be monitored are:

Strategy and governance



Information for parents



Children and young people



- Increasing breastfeeding at 68 weeks
- Promoting the take-up of school lunches
- Reducing childhood obesity
- Improving emotional health and wellbeing, and child and adolescent mental health services (CAMHS)
- Improving services for disabled children (as set out in the document [Aiming high for disabled children: Better support for families](#) in May 2007)

The Secretary of State for Children, Schools and Families is the lead minister for this PSA and will receive progress reports from the Child Health and Wellbeing Board, which is co-chaired by the Director-General for Children and Families (DCSF) and the Chief Nursing Officer (Department of Health).

Improved health outcomes for children and young people will also be supported by PSA 14 to increase the number of children and young people on the path to success and PSA 18 to promote better health and wellbeing for all. The PSAs may be reviewed in the light of the consultation on the Children's Plan and the NHS Next Stage review *Our NHS, our future*.

英大蔵省のPSAサイト(全PSAの説明)

Help | Contact us | Access keys | Site map | A-Z | Search



HM TREASURY



2007 PBR CSR: Public service agreements

Home > Pre-Budget Report and Comprehensive Spending Review > 2007 PBR CSR: Public service agreements

- Home
- Newsroom & speeches
- Economic data & tools
- Consultation & legislation
- Independent reviews

Policy Areas

- Enterprise & productivity
- Financial services
- International issues
- Public private partnerships
- Public spending & reporting
- Tax work & welfare
- UK economy

- Budget
- Pre-Budget Report
- Spending Review

- About us
- Careers
- Other HMT sites
- Terms & conditions

RSS feed

Public Service Agreements

The new performance management framework

Since their introduction in the 1998 Comprehensive Spending Review (CSR), Public Service Agreements (PSAs) have played a vital role in galvanising public service delivery and driving major improvements in outcomes. Building on this success, over the past two years the Government has been working with frontline professionals, the public and external experts to renew the performance management framework for the next decade.

2007 CSR announces the culmination of this work, with 30 new PSAs setting a vision for continuous and accelerated improvement in the Government's priority outcomes over the CSR07 period.

What are PSAs?

New PSAs set out the key priority outcomes the Government wants to achieve in the next spending period (2008-2011).

- Each PSA is underpinned by a single **Delivery Agreement** shared across all contributing departments and developed in consultation with delivery partners and frontline workers. Delivery Agreements are available below and set out plans for delivery and the role of key delivery partners.
- They also describe the small basket of national outcome-focussed **performance indicators** that will be used to measure progress towards each PSA. A subset of indicators also have specific national targets or minimum standards attached, and details are set out in the relevant Delivery Agreement. All other national indicators are expected to improve against baseline trends over the course of the spending period.

A Government-wide commitment to build services around the needs of citizens and businesses will be integral to the achievement of each of the PSA outcomes set out above. The Government has today also published a Service Transformation

協業行政の例：豪州

WHAT IS CONNECTED GOVERNMENT?

- The MAC report [Connecting Government: Whole of Government Responses to Australia's Priority Challenges](#) defines “whole of government” as follows:
- **Whole of government denotes public service agencies working across portfolio boundaries to achieve a shared goal** and an integrated government response to particular issues. **Approaches can be formal and informal. They can focus on policy development, program management and service delivery.**
- →次ページ参照



MANAGEMENT ADVISORY COMMITTEE - CONNECTED GOVERNMENT

[Home page](#)

> [Management Advisory Committee](#)

> [Connected Government](#) > [Next](#):

< [Previous page](#)

Last updated: 1 March 2006

What is Connected Government?

The phrase "Connected Government" was coined during the process of building this website. It is derived from the title of the Management Advisory Committee (MAC) report *Connecting Government: Whole of Government Responses to Australia's Priority Challenges*. Changing "connecting" to "connected" is meant to imply a sense of achievement, not that the process of connecting government will ever be complete. The phrase "connected government" is not meant to replace "whole of government"; it is merely the name for this website.

"Whole of government" is the preferred phrase for referring to coordinated activities of government that cross jurisdictions. Other phrases in circulation include "integrated government"; "joined-up government"; "coordinated government"; and "one-stop-shop".

The MAC report *Connecting Government: Whole of Government Responses to Australia's Priority Challenges* defines "whole of government" as follows:

Whole of government denotes public service agencies working across portfolio boundaries to achieve a shared goal and an integrated government response to particular issues. Approaches can be formal and informal. They can focus on policy development, program management and service delivery.

related resources

Key publications:

- [Connecting Government: Whole of Government Responses to Australia's Priority Challenges](#)
- [Working Together](#)

On our website:

- [Management Advisory Committee](#)

on our site

Site help

[help with using this site](#)

Site menu

- [About the Commission](#)
- [About our Minister](#)
- [Books](#)
- [Circulars](#)
- [Media](#)
- [Career Transition Centre](#)
- [Commission recruitment](#)
- [Local offices](#)
- [Legislative framework](#)
- [Building capability](#)
- [Senior Executive Service](#)
- [Learning and development](#)

協業行政の例：カナダ

THE HORIZONTAL CHALLENGE: LINE DEPARTMENTS, CENTRAL AGENCIES AND LEADERSHIP

- **Horizontality: A New Reality?**
- (W)e **explore the changing nature of horizontal practices in the Government of Canada.** In particular, we address the issue of whether there is a new reality faced by public sector managers. In addition, we provide basic definitions as well as a discussion of the accountability framework, the tools, resources and means of doing horizontal work, and issues such as cost-benefit analysis.

○ →次ページ参照

Canada School of
Public Service内の
[THE HORIZONTAL
CHALLENGE: LINE
DEPARTMENTS,
CENTRAL
AGENCIES AND
LEADERSHIP](#)
サイト



Français	Contact Us	Help	Search	Canada Site
Home	About Us	Registration	Library	Catalogue



- [My School](#)
- [School Calendar](#)
- [Campusdirect](#)
- [Conferences and Events](#)
- [Language Training](#)
- [Leadership Development Programs](#)
- [Research Publications](#)
- [My Region](#)

- [● All Public Servants](#)
- [▲ Functional Specialists](#)
- [▼ Supervisors](#)
- [▲ Managers](#)
- [◆ Senior Managers](#)
- [■ Senior Leaders](#)
- [🎧 Online Course](#)

Research Publications

[Back to the Research Publications main page >](#)

The Horizontal Challenge: Line Departments, Central Agencies and Leadership

[Download the publication in PDF format](#)

[Previous page](#)

[Next page](#)

Table of Contents

[A Word from the Canada School of Public Service](#)

[Executive Summary](#)

[Introduction](#)

- [Scope](#)

[Horizontality: A New Reality?](#)

- [The "What" of Horizontal Management](#)
- [The "Why" and "When" of Horizontal Management](#)
- [The "How" of Horizontal Management](#)

[Case Studies of Horizontal Initiatives](#)

各国の体制 暫定版

	マネジメント	情報システム	備考
米国 (行政府)	大統領府 行政管理 予算局(OMB)	大統領府行政管理 予算局(OMB)	<ul style="list-style-type: none"> ・局長は閣僚 ・GSA,OPM, GAOも一定の機能
英国 (大臣配置省)	内閣府 (組織図)の 中のCivil Service部門	Civil Service部 門の中の Transformational Government	<ul style="list-style-type: none"> ・統括大臣,政務次官 ・Treasury's Office of Government Commerceも重要な機能。NAOも
豪州 (全政府)	首相・内閣府の中の Australian Public Service Commission (主として人材の面から)	財政・規制緩和省(組織図)の中の Australian Government Information Management Office	<ul style="list-style-type: none"> ・各担当大臣
カナダ (全政府)	国家財政員会事務局TBS= Treasury Board of Canada Secretariat	TBSの中の Chief Information Officer Branch (CIOB)	<ul style="list-style-type: none"> ・局長は閣僚

日英協業行政ガバナンスの今後の比較対象事例 青少年インターネット有害情報対策

○ 日本

- 議員立法([青少年ネット規制法](#)、2008年6月) フィルタリング推進機関の登録は総務大臣・経産大臣。国の責務の一環として文科省も役割。明示規定はなし。
 - インターネット青少年有害情報対策・環境整備推進会議を設置(本部長：総理大臣)
- 文部科学省 2007年11月20日より「[ネット安全安心全国推進会議](#)」開催
- 総務省 2007年11月26日より「[インターネット上の違法・有害情報への対応に関する検討会](#)」開催

○ 英国

- UK Council for Child Internet Safety 2008年9月29日[発足](#)。3月のTanya Byron博士の報告に基づく措置。
- [Official announcement](#) by Home Secretary(内務省) Jacqui Smith and Children's Minister Ed Balls(少年学校家庭省)
 - これまでは内務省所轄の[警察のタスクフォース](#)が中心([Politics.co.uk news](#))

- (備考)以上は、仮の整理であって今後変更の可能性あり。

縦割行政の調整から協業行政へ ～現在と将来～

	現状(調整型)	将来(協業型)
司令塔	内閣部局、閣僚会議、主務官庁指定	内閣(部局)は協業行政の触媒機能 横断予算制
実行組織	各省各部局	行政機能の分解集約化 縦横ネットワーク活用 自治体、NPOなどとの シームレス連携
目標	バラバラ	統合パフォーマンス
人材	分野専門家	+プロジェクトマネジメント能力

協業行政の触媒としてのネットワーク環境 ～新しい課題～

- ネットワーク環境<全ての組織、人がコンピュータネットワークでつながった社会環境>の中で
- 行政ガバナンス<行政の統治システム>が受ける影響は何か、そして、どう変わるのか？との問いについては、まだ明確な回答がない。
- しかしネットワーク環境が触媒となって、協業行政が、より促進され進化する可能性が潜在。
- これには、協業行政を進める行政理念と技術を支える双方の思考が、行政マネジメントを介して接近し、実際の協業行政を進める中で、シナジー効果を見出していくことが重要。

Statutory guidance on inter-agency co-operation
Children Act 2004

目指すべき



協業行政の輪

ネットワーク環境が
触媒となり

協業行政が
深化

日本と外国 違いと対策

- 日本の内閣(府)は調整型
- 調整と協業は異なる
 - 受動的棲み分け【調整】から能動的連携【協業】へ
 - 前回の行政改革で、調整機能の強化が謳われ、とりわけ内閣府に特命担当大臣の設置が認められたが、現実の政策過程は【協業】とまではいえないのではないか
- 企画段階と実行段階と両局面での協業
- 協業政策の環境整備と政府全体での組織的協業へ
 - “政府は一体” 価値観の醸成
 - プロジェクトマネジメント (利害関係の中での業務管理遂行能力)の教育
 - ネットワーク環境の積極的活用(知識共有、プロセス融合、サービス提供一体化)
 - 超党派による国民的サポート
 - 以上の結果、調整型から政府全体での組織的協業型へ
- そして、協業行政の総合評価

結語

1. 協業行政への取組と社会的文脈

- 諸外国は、変化する社会の課題により適切に対応できる行政ガバナンスと何かを長期にわたって模索してきた。その近年の事例が、NPMとそれに続く協業行政である。おそらく、今後も諸外国は、一種の社会実験としてこの模索を続けよう。
- 日本も、協業行政をごく普通のものとして受け入れられる組織文化の醸成に積極的に取組み、行政資源として人・金・技術を一体的に扱い、そして、縦糸の分業と横糸の協業がかみ合った、現代にふさわしい行政ガバナンスを競い合う国際的な舞台に参画すべきであると考えます。
- 行政近代化の最終的な目標は、各国で大きく異なることはないが、行政の近代化の手法は、その国のおかれた社会的、歴史的、制度的文脈に依存する(OECD, 2005)。日本で取組む際に、この文脈を深く理解した、長期的に強靱な、有効性の高い新しい仕組を粘り強く作り上げていくことを望みたい。

結語

2. 行政資源としてのネットワーク環境

- ネットワーク環境のもつ潜在力は、突詰めれば情報の共有力である。これが有効に機能するかどうかは、利用者側で情報を扱う際にこの潜在力を活かせる状況にあるか否かにかかっている。あくまで、ネットワーク環境の利用者の意識が主で、ネットワーク環境自体は従である。
- 利用者たる行政が情報を扱う場面は、内部から外に向かって、第一に行政組織内の情報の扱いであり、第二に行政組織間の情報の扱いであり、第三に国民との情報の扱いである。
- 協業行政では、協業行政の企画立案段階での関係者間の情報共有に始まり、実行段階、評価段階それぞれに、組織を超えた情報共有が必要である。この情報共有の必要性が、利用者である行政側から進んで望まれるようになると、ネットワーク環境が触媒となって、協業行政がさらに高度化する。
- なお、伝統的な縦割行政(縦系の分業)でも、利用者が、情報の共有の本質的意義を理解し、組織内の業務改革に取組めば、ネットワーク環境の潜在力は大いに発揮できる。ただしここでも、組織内文化の壁にまず挑戦することが必要である。

(Appendix1)マトリクス組織再考—仮説

- 条件1 二元的関心への外部圧力
- 条件2 高度の情報処理能力の必要性
- 条件3 資源の共有化要求（業績向上要求）
- 日本企業は、実質的にマトリクス経営を実践(個人の気働きで実践?)
- 政府で、マトリクス組織がごく少ないのは、条件3のなさ と推測
 - <デイビス、ローレンス共著「マトリクス経営」1977年 1980年邦訳>
- <以下、奥村>
- 政府の業務の特性、首長(総理対社長)の責任の取り方の相違などから、省庁横断の協業と企業の内部のマトリクス組織は、単純には比較困難だが、考え方は応用可能ではないか。
→[東京都庁の試み](#)(次ページ)
- 分業(division of labor, specialization)
- ヒエラルキー([hierarchy](#)) vs ヘテラルキー([heterarchy](#))
- 縦割り(Silo)=分業+ヒエラルキー
- マトリクス 縦軸と横軸=分業+ヒエラルキー+ヘテラルキー
- 結節点(組織・個人)ネットワーク 集団の形成・離散 集団内リーダーの誕生
- ネットワーク環境によるサポートの可能性と限界

東京都庁行財政改革実行プログラム

平成18年7月13日

- 2 政策対応力の高い執行体制の確立
 - 【実施計画】
 - 1 総合調整機能の強化
 - 全庁的な重要課題について、知事本局のトップマネジメント補佐機能を一層強化します。
 - ・タスクフォース※やマトリックス組織※を積極的に取り入れ、局の枠を越えて有機的に協業することで、庁内の総合調整機能を強化し、重要課題に対して機動的かつ柔軟に対応し得る体制を整備します。
 - ・「重点事業」※についても、全庁的な総合調整機能を一層発揮し、今後3か年の取組やその後の展開の方向性を示すとともに、実施状況、効果について毎年度検証・改定し公表していきます。
 - ※タスクフォース
 - 特定の課題について短期間で解決を図るために、組織の壁を越えて特別に編成された作業班
 - ※マトリックス組織
 - 通常設置されている組織にプロジェクト組織を重ね合わせ、専門的な課題の効率的な解決を図ることを目的とした組織、クロス・ファンクショナル・チームと同義
 - ※重点事業
 - 都政全体で取り組むべき「重要施策」を定め、その実現に向け、改革の視点に立った事業を「重点事業」として選定（平成18年度は20事業）

(Appendix 2)プロジェクトマネジメント

- 英国政府 [プロジェクトマネジメント推進部局サイト](#)
- 米国OMB [ITプロジェクトマネジメント能力ガイダンス](#)、2004年
- 米国FAI [Federal Program and Project Management Recommendations](#)、2007年(政府の調達専門家のためのプロジェクトマネジメントの能力検定制度の勧告)
- [PMI](#)(米国の非営利団体) PMBOKという知識体系を普及。日本に支部あり。

- <解説>
- 一般行政の政策企画、策定、実行、評価、終結の一連業務について、プロジェクトとして管理する能力の育成に有益。
- ITプロジェクトや調達にとどまらない、政策のライフサイクルに沿ったプロジェクト管理の知識体系の充実が課題。
- ツールに拘泥ことなく本質の理解が重要。

(Apendix 3)各国政府の行政官のマネジメン ント・専門スキル教育機関

- 英国 [National School of Government](#)
- 豪州・NZ共同 [Australia and New Zealand School of Government](#)
 - Public Sector Management (PSM) Program
- カナダ [Canada School of Public Service](#)

- 米国連邦政府 調達に特化した以下の教育機関あり
 - Federal Acquisition Institute³⁸
 - Defense Acquisition University

(Appendix 4) OECD、2005年報告書
"Modernising Government-THE WAY FORWARD" 中
行政資源の相互関連を指摘した箇所

- **Traditional thinking on public sector reform has often seen policy, people, money, and organisations as if they were independent components of public management.** This study has made it clear that **they are closely interlinked. It is important for reform strategies to take account of the interlinked nature of these components of government.** This can help reduce potential tensions and contradictions in reform initiatives. (p201)

- <本ペーパー(pdf)について>
 - 本ペーパーは、行政とITの調査研究の一環として、IT側からではなく行政側からの変容の端緒を探る初期の考察の途中経過のものである。読者諸兄のいろいろな視点からの見解、指摘を頂ければ幸いである。
- <参考文献>個々のスライドにリンクを張った各国の資料以外の主な参考文献。(abc順)
 - Bogdanor, Vernon (ed.). 2005. *Joined-up Government (British Academy Occasional Papers number 5)*. Oxford University Press.
 - 小池 治. 2005. 「政府の近代化と省庁連携」 『会計検査研究第31号』
 - 森田 朗. 1999. 「行政改革の課題 — 内閣機能の強化と総合調整 —」 『日本公共政策学会1999シンポジウム資料』 .
 - OECD. 2005. *Modernising Government-THE WAY FORWARD*. (平井 文三訳. 2006. 『世界の行政改革』 明石書店.)

奥村 裕一
東京大学公共政策大学院