Ⅱ 行政評価委員会の外部評価

1 名古屋市行政評価委員会の開催経過

会 議	開 催 日	内 容
第 1 回 行政評価委員会	平成18年 6月 6日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 委員長及び副委員長の選任 ・ 名古屋市政の現状について ・ 名古屋市の行政評価について ・ 平成18年度事務事業評価について ・ 平成18年度行政評価委員会の進め方について
事業内容説明 〔 2 人 1 組の 体 制 〕	平成18年 6月26日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事務局による事務事業評価対象事業の説明
	平成18年 6月27日	
	平成18年 6月29日	
	平成18年 6月30日	
ヒアリング 〔 2 人 1 組の 体 制 〕	平成18年 7月 6日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 各局と事務事業評価対象事業のヒアリングを実施
	平成18年 7月 7日	
	平成18年 7月10日	
	平成18年 7月11日	
	平成18年 7月14日	
	平成18年 7月18日	
	平成18年 7月19日	
	平成18年 7月20日	
第 2 回 行政評価委員会	平成18年 7月24日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 外部評価（原案）の検討について
第 3 回 行政評価委員会	平成18年 7月28日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 外部評価（原案）の検討について
ヒアリング 〔 2 人 1 組の 体 制 〕	平成18年 8月 7日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 各局と事務事業評価対象事業の再ヒアリングを実施
	平成18年 8月 8日	
	平成18年 8月 9日	
	平成18年 8月10日	
第 4 回 行政評価委員会	平成18年 8月16日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 外部評価（案）の検討について
第 5 回 行政評価委員会	平成18年 8月23日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 行政評価委員会評価の総括について 総括コメントの検討等

2 委員会の構成

氏 名	役 職 等
委員長 稲沢 克祐	関西学院大学専門職大学院経営戦略研究科 教授
太田 哲男	元愛知県監査委員事務局長
副委員長 加藤 玲子	(有)加藤寿エンタープライズ 代表取締役
木村 彰吾	名古屋大学大学院経済学研究科 教授
副委員長 齋藤 友之	日本福祉大学経済学部 助教授
長谷川 桂子	弁護士
秀島 栄三	名古屋工業大学大学院工学研究科 助教授
藤田 かずえ	オフィスカズ 代表
三島 知斗世	NPO法人ボランティアネイバーズ 事務局長

(五十音順、敬称略)

3 平成 18 年度事務事業評価と外部評価

(1) 今年度の名古屋市事務事業評価

平成 15 年度に、全国の地方自治体に先駆けて全事務事業評価に取り組んだ名古屋市の行政評価は、翌 16 年度には、15 年度評価での改革・改善指摘事項について取り組みがなされているかどうかのモニタリングを行った。17 年度からは、2 巡目の事務事業評価に入り、「事務事業評価の定着、継続及びそれによる改革改善の成果をあげていくこと」を評価システムの目的に掲げ、事業を類型別に 3 つに分け、今年度は経常的事務事業を評価した。

事務事業評価は、人間の健康診断で言えば、「定期健診」に相当する「業績測定 (Performance Measurement)」である。全身 (全組織) をくまなく、毎年検査 (評価) することで、組織の課題となる部分を明らかにしていく営みである。したがって、毎年、全事務事業を評価対象とすることになる。が、一方で、計画立案 (Plan) → 実行 (Do) → 評価 (Check) → 改善改革 (Action) という行政のマネジメント・サイクルから考えれば、1 つの事業 (17 年 3 月末に終了する 16 年度実施事業) を点検・評価し、改革改善案を考え (17~18 年度)、予算等の企画立案に反映して (18~19 年度予算)、実行する (18~19 年度) ということになり、通常で 2~3 年間に要する訳である。こうした点から、17 年度の名古屋市事務事業評価から、全事務事業を、ソフト事業、経常的事務事業など類型別に 3 つに分けて、およそ 3 分の 1 ずつを評価することとした。ただし、あくまで定期健診にあたる業績測定であることに鑑み、投入指標、活動指標、成果指標による数値測定は、事務事業評価シートに記入のない 2 年間においても行われることになる。

(2) 外部評価の対象

行政評価委員会では、15 年度に全事務事業評価を外部評価している。市としては、この全事務事業についての外部評価を一過性のものと捉えるのではなく、継続して改革改善に取り組んでいただきたいものと考えている。また、前述したように、17 年度評価を起点として、市の事務事業評価は、3 年をサイクルに進められることになった。こうしたことから、17 年度の外部評価は、一度も外部評価の対象となっていない 15 年度、16 年度の新規事業及び前回外部評価対象となった時点

から事業内容を拡充・見直しした事業を対象とすることとした。一方、事務事業評価 2 巡目の 2 年目にあたる今年度は、市評価の対象とした経常的事務事業すべてについて、外部評価を行った。これは、前回の外部評価からすでに 2 年以上を経過している事業があること、また、前年度に指摘したとおり、市評価と外部評価に大きな乖離が見られたことから、やはり、外部の視点でもう一度、すべての事業について再点検すべきであるという結論に達したからである。

(3) 外部評価の視座

16 年度の外部評価が改革改善の進捗状況を評価する手法であったのに対し、17 年度の外部評価は、15 年度の外部評価の手法に戻り、市内部で評価 A B C D と併せて、外部評価委員がヒアリングを経て A B C D を付する手法をとっており、18 年度の評価においても、この方針を踏襲している。したがって、外部評価の視座は、15 年度と同様に、全体最適の目線、市民満足の目線、企業経営の目線という、3 つの視座で評価にあたっている。

全体最適の目線とは、市の財政再建に寄与できるように事務事業の優先順位付をすることを意味している。個々の事務事業を対象とする内部評価では、時として、市全体の俯瞰図を持つことができず、部分最適になりがちである。全体最適という視点で外部評価を展開する際、本委員会が重視するのは、市民の目線と企業経営の目線である。行政サービスの供給自体が目的化することなく、行政サービスの需要者である市民の満足度の向上が目的とならなければならない。したがって、行政サービスの提供には、市役所の目線ではなく市民の目線が優先されなければならないことは言うまでもないことである。こうした目線を重視するのならば、同じ質のサービスが、より効率的な方法で市民に提供できるよう、市民は、提供主体や提供方法の変更を求めらるだろう。目の前に改善のための道がある場合、どうしたら改善できるかを考えるのが民間企業であろう。そうでなければ生き残れないからである。一方で、行政の場合はどうか。改善しなくても倒産はないと考えているのであれば、市民から財産の一部を税の形で信託を受けた受託者として不適格であり、また、一般的な市民感覚とは大きくかけ離れていることになる。本委員会では、こうした市民の目線、企業経営の目線に立って外部評価を実施している。

また、今年度の評価対象が経常的事務事業ということであり、昨年度評価したソフト事業と比べて事務事業の必要性については問いにくいところがあるが、効率化の余地はないか、改革・改善の取組みはなされているか、といった点について評価の際に特に留意した。また、事務事業の実施そのものは法などに定められていても、事業内容や財源負担など市の裁量が発揮できる部分、付加的に実施されているソフト的な事業については、行政評価委員会として、厳しく評価をしたつもりである。

4 外部評価結果

区分	事業数 (件数)	17年度決算見込額 (千円)	説 明
A	225	208,554,688	計画どおりに事業を進める ことが適当
B	238	268,914,265	事業の進め方の改善の検討
C	22	148,639,901	事業規模・内容又は実施主 体の見直しの検討
D	0	0	事業の抜本的見直し、休・ 廃止の検討
合計	485	626,108,854	

5 総括コメント

(1) 個別事務事業のパフォーマンスの改善

今回の評価対象事業 485 事業のうち外部評価で A 評価 225 事業、B 評価 238 事業となっており、行政評価委員会として、特に指摘すべき点のない事業や事業の進め方についての改善を指摘するにとどまった事業が多い。一方で、C 評価としたのは 22 事業であり、平成 15 年度に C 評価・D 評価としたのが 49 事業であったことと比べると、名古屋市が効率性や有効性の改革改善に努め、一定のパフォーマンスをあげていることを示している。こうした個別事務事業のパフォーマンス向上について行政評価委員会として、市の努力を評価するとともに、個別事務事業の枠を超えた問題・課題として、以下(2)から(6)のような点が指摘できる。

(2) 出先機関におけるサービスの集約化

市民生活に密着した行政サービスの多くが区役所、保健所等の出先機関で提供されているが、従来の実施方法にとらわれず、効率化を目的とした集約化を進めるべきである。確かに、既に一定の集約化の努力がなされてきていることは認められるものの、引き続き、16 行政区で均一に提供されなければならないサービスと集約可能なサービスとを見極め、市民サービスを維持しつつ効率化を追究すべきである。また、それ以外の事務所・事業所についても、区ごとに設置しているものがあるが、業務の切り分けにより作業基地的な部分の集約化を図れば人件費・水道光熱費・施設維持費等において効率化が見込まれるだけに、前向きに検討してほしい。

(3) 行政内部を対象とした事務事業における目的・効果等の明確化

行政内部を対象とした事務事業では、目的・効果が分かりづらかったり明確にする作業が行われていないまま実施されていたりするものがある。たとえば、電算システムについては、効率化、事務内容の高度化などさまざまな効果が期待されているが、税関係など一部のシステムを除いては具体的な効率化効果が明らかにされておらず、評価にあたっては具体的な事業効果の把握が困難な状況にあった。費用対効果を明確にし、市民に説明できるよう努力すべきである。

また、職員研修についても、職員一人ひとりを育成するなかで研修が資質・技能の向上にどう役立っているのか、効果測定の手法が研修受講者へのアンケートのみでよいのかといった点も含め、改革改善に向けた検討が望まれる。

(4) 委託業務の委託料水準の検証

経常的事務事業のなかには多くの委託業務があり、その中には、電算保守、データ処理、各種の検査など業務内容に専門性が要求されるものがある。これらの業務の発注については、もとより入札など適正な手続きによって行われてはいるが、委託料の水準が適正であることを、他事業・他都市の実績とも比較しながら常に精査する姿勢が必要である。また、業務によっては、財団法人や社会福祉法人等に委託しているものもあるが、受託者の選定方法、および委託料の水準について、妥当であるかどうかについて常に精査が必要である。

(5) 嘱託化と委託化の関係

事業によっては、人件費削減の観点から、嘱託化を進め、効率化を推進しているものもある。それは、効率性の観点から、一定の評価がされるものである。ところが、現時点では、ほとんどの事業がそこまでの検討で終わっている。嘱託化は、一般職員から、より賃金の低い退職者等を活用した嘱託員にまきかえるものであるが、前提として、一定数の一般職員は残しつつ、一般職員の退職補充の方法として嘱託員を採用しているものである。この嘱託化に対しては、行政評価委員会としては、一定の評価はしつつも、民間委託についての可能性について、検討すべきであるとのコメントをした。これは、嘱託化した部分と民間委託をしたと仮定した部分との比較であれば、確かに嘱託化の方法が民間委託よりも、コストパフォーマンス的には優れたものになる場合もあるが、一般職員として残っている部分も含めた比較にはなっていないと考えられるからである。また、短期的には嘱託化のほうが効率的かもしれないが、行政責任に留意しつつ、長期的な視野に立った民間委託についての検討を継続すべきである。

(6) 経常的事務事業とソフト事業との混在

法律等に従い実施している経常的事務事業であっても、市の判断で

事業内容、財源負担などが左右できる部分があったり、付加的に名古屋市独自の事業内容が加えられたりしているものがある。このような場合には、経常的事務事業による評価だけでは、ソフト事業部分について本来評価すべき必要性評価が抜け落ちてしまうことになる。事業内容を切り分け、市の裁量が及ぶものについては、市当局みずからが、必要性、有効性などを厳しく点検することが必要である。

以上、個別事務事業のパフォーマンスおよび事務事業全般について気づいた点を整理したが、以下の(7)から(10)では、現在の2巡目の評価が来年度に終了し次のステップを模索する時期が近づいていることに鑑み、名古屋市の行政評価制度全般に関する課題を指摘する。

(7) 評価対象事業のくくり方

名古屋市では評価の対象となる「事務事業」を予算事業単位としている。このことは、事務事業の確定を容易にし、また評価を次年度以降の予算に反映しやすいといった効果があり、行政評価の浸透・活用に大きな役割を果たしてきた。一方、さまざまなレベルの行政活動を「予算事業」として整理する際に統一した基準があるわけではないので、規模にはかなりのバラツキがある。このため、なかには事業規模が大きすぎて、事務事業を構成する細事業相互の関連等の把握が困難であったり、事務プロセスが膨大で評価しづらかったりするものがある。一方で、実質的に一体の事業として運営されているにもかかわらず、予算上の扱いから別事業として評価せざるを得ないものもあり、評価対象事業の整理について、再度検討する必要がある。

(8) 適切な成果指標の設定

事務事業の執行が、確かに目的の達成に寄与しているかどうかは、成果目標値の達成度によって測定されることを考えれば、評価において、適切な成果指標の設定が求められることになる。名古屋市においては、事務事業評価において、成果指標が適切なものであるかどうかについて検討を重ねる姿が認められる一方で、その意識は部局間で差があることも事実である。確かに、成果指標を設定しづらい事務事業も存在するが、成果指標の問題は、前に述べた事務事業のくくり方などが原因している場合も見受けられた。また、事務事業評価である限り、活動指標に近い成果指標または中間的成果指標であるべきことを

認識し、毎年度、担当課の権限と財源で達成目標値に向けてパフォーマンスを向上させることができるような指標を設定すべきという基本に今一度立ち帰っていただきたい。

(9) 施策単位での事務事業評価

平成 17 年度から 19 年度の評価は、全事務事業評価の負担と事務事業の P D C A サイクルを考慮して 3 年間で全事務事業を評価するアプローチを採っているが、3 年間の評価事業の仕分けは、ソフト事業、経常的事務事業といった事務事業の類型別によって行っている。このアプローチでは、各年度の評価事業数をほぼ均一化できること、評価視点を同一に保てること、市の裁量が及ぶ範囲が同じであるため予算との連動について整理しやすいこと、などのメリットがある反面、同一の意図を持つ事務事業を一体に評価できないというデメリットがある。例えば、保育の状況について評価しようとした場合、民間保育園への実施委託は今年度「経常的事務事業」として評価し、名古屋市立の保育園については来年度「施設の管理運営」として評価することになり、関連するにもかかわらず総合的な評価は困難になっている。よって、今後は、施策単位で事務事業をくくるなど、評価の枠組みについて、さらなる工夫が必要である。

(10) 評価に臨む姿勢

名古屋市の場合、平成 13 年度に行政評価を導入して以来 5 年を経過しているが、担当部局にとって評価が単なる作業となっているのではないかと思わせるケースがあった。この問題についても、部局間の格差が大きいのも事実である。が、評価票の記述について、市民に事業についての説明責任を果たすという観点からみて十分な内容となっているのか、また、評価にあたって、事業の課題の把握、事業プロセスの改善などについて、職場で十分議論されているのかを、再度、点検してほしい。また、行政評価委員の質問について、客観的資料を提示することなく「効率的に行っている」、「適正な水準である」などの回答をする場合もあったので、そういった姿勢は改め、常に、評価について前向きな姿勢で取り組んでもらいたい。

6 今後に向けて

名古屋市の行政評価は、事務事業の改善や見直しに大きな成果を挙げてきた。また、名古屋市当局は、本年3月に策定した行財政集中改革計画のなかで、引き続き事務事業評価を継続し、事務事業の改革改善に役立てていくことを明らかにしている。

一方、平成17年度には施策評価を実施し、また、現在の事業類型別に分けて行う事務事業評価が来年度で一巡する。こうした現状をふまえ、20年度以降の名古屋市の行政評価制度をどのようなものに構築していくのか、具体的には、評価手法として、評価の対象となる事務事業のとらえ方、事務事業と施策との関係付け、また、活用については、予算等とどのように連携させていくのかなどについて検討を行う時期が来ている。検討にあたっては、これまでの内部評価および外部評価で到達した地点をよく見極めるとともに、5年間を振り返り、問題点を真摯に洗い出していく作業が求められているところである。

こうした作業の中には、当然のことながら、平成14年度から外部評価機関として、全体最適の目線、市民満足の目線、企業経営の目線という視座から内部評価を検証し、評価視点の多角化を図ってきた行政評価委員会のあり方についても議論されるべきものと考えている。