

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19年 6月 7日	・ 委員長及び副委員長の選任 ・ 名古屋市の事務事業評価について ・ 平成19年度事務事業評価について ・ 外部評価の実施について ・ 名古屋市政の現状について
事業内容説明 〔 2 人 1 組の 体 制 〕	平成19年 6月26日	・ 評価対象事業に関する事業所管局の説明
	平成19年 6月27日	
	平成19年 6月29日	
ヒアリング 〔 2 人 1 組の 体 制 〕	平成19年 7月 5日	・ 評価対象事業に関する事業所管局とのヒアリング
	平成19年 7月 6日	
	平成19年 7月10日	
	平成19年 7月11日	
	平成19年 7月12日	
	平成19年 7月13日	
	平成19年 7月17日	
第 2 回 行政評価委員会	平成19年 7月24日	・ 外部評価（案）の検討・決定
第 3 回 行政評価委員会	平成19年 7月31日	・ 外部評価（案）の検討・決定
ヒアリング 〔 2 人 1 組の 体 制 〕	平成19年 8月 6日	・ 評価対象事業に関する事業所管局との再ヒアリング
	平成19年 8月 7日	
	平成19年 8月 8日	
	平成19年 8月 9日	
第 4 回 行政評価委員会	平成19年 8月14日	・ 外部評価の検討・決定 ・ 総括コメントの検討
第 5 回 行政評価委員会	平成19年 8月30日	・ 総括コメントの決定

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
神谷 紀子	税理士 ・ 名古屋大学法科大学院非常勤講師
木村 彰吾	名古屋大学大学院経済学研究科 教授・総長補佐
副委員長 齋藤 友之	埼玉大学経済学部社会環境設計学科 准教授
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 准教授
三島 知斗世	NPO法人ボランタリーネイバーズ 事務局長

(五十音順、敬称略)

3 平成 19 年度事務事業評価と外部評価

(1) 今年度の事務事業評価と外部評価の対象

平成 13 年度から実施されている名古屋市の行政評価は、平成 15 年度に全事務事業を対象に評価を行い、平成 17 年度からは、2 巡目の事務事業評価に入り、3 年間を一巡とする事務事業の類型別の評価は、今年度、その最終年度を迎えた。「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」が名古屋市の評価システムの目的であり、今年度は評価対象事業を、類型 5「施設の管理運営」と類型 2「施設の建設」・類型 3「整備事業」とし、評価システムの目的達成に向けて、事務事業評価を行った。

行政評価委員会では、今年度の評価対象事業全てについて外部評価を行った。

(2) 外部評価の視座

これまで、外部評価においては、内部評価と同じ評価基準に基づき、市内部の評価 ABCD と併せて、外部評価委員がヒアリングを経て ABCD を付するという方法を採用しており、この方針は、19 年度評価においても踏襲している。ただし、19 年度の施設の管理運営における評価基準には、これまでと異なる考え方を採用している。すなわち、『公の施設のあり方に関する報告書』（平成 19 年 3 月）を基に再整理された、「公共性」、「有効性」、「代替性・効率性」、「達成度」という評価の視点である。

なお、外部評価においては、これら市評価と同様の評価項目及び視点を基本としつつ、とりわけ、「行政と民間の役割分担」、「サービス量の最適化」、及び「費用対効果」の観点に着目して評価を行った。

(3) 総合評価の考え方

総合評価は、これまでと同様に ABCD を付しているが、施設の管理運営において、総合評価の意味するところは、A：現状どおり管理運営を進めることが適当、B：運営改善の検討（例：稼働率の向上、経費縮減、内容の見直し）、C：施設のあり方を見直しの検討（ア役割の再整理、イ機能の縮小、ウ 管理運営主体・体制の見直し）、D：統廃合、民営化の検討（ア施設の廃止、イ他施設との機能統合、施設統合、ウ民営化による事業の継続）となっている。このうち、C、D については、その

内容が多岐に渡っており、こういった主旨の評価であるのかを明確にするため、外部評価においてのみ、上記ア、イ、ウのいずれに該当するのかを整理しながら評価を進めた。

4 外部評価結果

区分	事業数 (件数)	18年度決算 見込額(千円)	説明	
			類型 2・3	類型5
A	84	70,957,620	計画どおりに事業を進めることが適当	現状どおり管理運営を進めることが適当
B	166	71,418,107	事業の進め方の改善の検討	運営改善の検討
C	122	52,540,114	事業規模・内容又は実施主体の見直しの検討	施設のあり方の方の見直しの検討
D	45	3,388,545	事業の抜本的見直し、休・廃止の検討	統廃合、民営化の検討
合計	417	198,304,386		

5 総括コメント

以下、19年度の外部評価の過程の中で浮上した論点について、公の施設に関するものと、それ以外の施設等に関するものとに分けて、集約する。

(1) 公の施設に関する論点

公の施設(住民等のサービスに供する施設)として評価したものに関する論点は、以下のとおりである。

① 公的関与の視点からの検証

設置当初の役割を失っている施設があるが、これらについては、その役割を再整理したり、場合によっては存廃を検討することが求められる。

一つの施設の中にさまざまな機能（ホール・体育館・貸し会議室など）を有している施設も多いが、施設の主たる機能（設置目的）による利用が主となっているかどうか。設置当初の目的を失っていると判断された施設については、その施設の目的を再整理すべきである。

公の施設は広く多数の市民に利用されるべきものであり、個別の施設のあり方を検討するうえでは、どれだけ多くの市民に利用されているかを表す「利用率」は重要な要素となる。ただし、特定の少数者の利用により利用率が上がっている場合など、利用率の裏に隠された現状の把握が必要である。

また、単なる利用状況ではなく、この施設を利用したことにより、施設利用者にどのような効果が生まれたのかという視点も必要である。この施設が利用者に、また、社会生活にどのような効果をもたらしたかという検証が重要である。

なお、現状は広く多くの市民に利用されている実態があるとしても、今後のニーズの把握、利用者促進の取り組みは不可欠である。

② 施設の有効性向上の視点

公共の福祉の増進が施設の設置目的であるはずが、施設を造ること自体が目的となっている施設があるのではないか。施設の有効活用の観点から、施設ありきではなく、代替となるソフト施策への転換も検討すべきである。

また、現状では、一つの施設は一つの局が管理運営することが基本となっている。しかしながら、施設利用の目的から考えて、複数の施策目的の達成に関わる施設であれば、複数の局で活用し、事業連携を図るなどの柔軟な対応を検討すべきではないか。このような検討で、施策横断的な課題を名古屋市として解決する姿勢を明確にしていき、行政における縦割り構造をなくしていくことが求められるところである。

上記の検討に加え、類似機能を備えた施設の役割の整理、サービス内容の転換などについての検討も求められるところである。具体的には、貸室等類似の機能を持った複数の施設のサービス量の最適化は、全体最適の視点からも推進していかなければならないと考える。

③ 地域の拠点施設（1区1館施設など）の再整理

近隣するすべての区に同じ種類の施設や行政サービスを一律に提供する方法が、税金の使途として最適な方法であろうか。すべての区に、市が一律的なサービスを提供すべきかどうか、市域全体での適正なサービス量・水準はどのくらいのものかについて、検討する必要がある。一定のサービス水準は維持すべきものとするが、市が提供するサービスが過剰となっていないかどうかについては、地域の特性やニーズなどさまざまな視点から検討すべき問題であり、地域の拠点施設については、施設の利用状況、利便性、利用実態等を勘案し、1区に1館同じ機能を持つ施設を設置する必要性について検討すべきである。

なお、研修・相談・情報提供の場など、施設利用者の今後の公共的行動が期待される事業については、後述する行政・民間・NPO・ボランティアとのパートナーシップ（協働）を最大限に活かし、施設利用者の活動をサポートするとともに、活用していくことも考慮に入れ、既存の施設との役割を整理すべきであろう。

④ 管理運営主体の視点

国の進める規制緩和の流れの中で、市がこれまで提供してきた公の施設のサービスについては、介護サービスの分野などにおいて、多くの民間事業者が参入してきている。民間事業者がノウハウを蓄積している分野においては、民営化等の検討をすべき時期にきていると言える。また、スポーツ施設等、すでに民間事業者が多く参入している分野においても、そのサービス提供の内容の違いに留意しつつ、市が実施する必要性を検討すべきである。

公共施設の管理運営に民間の創意工夫を発揮させるという取組の中で、全庁的に進められたのが、平成 15 年施行の指定管理者制度である。地方自治体とその出資した外郭団体のみに認められていた公の施設の管理運営が、民間事業者によっても可能となり、名古屋市においても、平成 19 年 4 月 1 日現在で、406 施設で指定管理者制度が導入されている。これにより、低コストで良質なサービス提供が期待されるところであるが、経費削減のみがクローズアップされ、肝心な利用者サービスの向上がなおざりになっていないか、安全性への配慮が低下していないかなどの検証が必要である。そのためには、指定管理者に対し、適切かつ確実な市民サービスが確保されているかを確認し、必要に応じて改善に向けた指導・助言等を行うなどモニタリングを実施していくことが必要である。

なお、指定管理者の公募においては、より低コストで質の高いサービスを提供できる団体を指定することが大切であるが、安ければ良いといった考えではなく、より質の高い市民サービスという最大の目的を達成できる団体の選定に努めるべきである。

また、公の施設に関する業務の委託においては、市の外郭団体等、特定の団体への随意契約が多く見られる。随意契約については、契約手続きの簡素化などメリットもあるが、地方自治法上、その適用は厳格にすべきである。幅広い民間企業等の参入を阻害したり、委託料を固定化させたりするなど、随意契約の安易な適用は、予算の公平性、透明性、効率性の点で問題があるため、再検討を要するものとする。

委託契約や指定管理者の選定における上記のような課題は、公の施設の管理運営において、当該施設から提供される公共サービスの質を維持向上させ、経費を削減するという両者が実現されることが条件であり、選定段階だけではなく、管理運営の実施中におけるモニタリングや一定期間経過後の評価の点でも、質と経費に関する点は、重要論点であることを理解する必要がある。

⑤ 利用料金制度の導入検討

市は、指定管理者に対して、適当と認めるときは、その管理する公の施設の利用に係る料金を、当該指定管理者の収入として収受させることができる。この利用料金制度は、公の施設の管理運営にあたって、指定管理者の自主的な経営努力を促し、また、地方自治体および指定管理者の会計事務の効率化を図るためのものである。

名古屋市の公の施設においては、利用料金制度が導入されている施設がまだ少なく、今後、導入の検討が必要であるとする。

なお、利用料金制度を導入した場合には、料金の額についても、一定の市の関与のもとで指定管理者が定めることとなる。施設の性質に応じた柔軟な料金設定を行うという観点からの検討も必要である。

⑥ 隣接施設の一体管理等の視点

ある公の施設に別の公の施設が隣接しているケースの中には、両方の施設を一体的に管理するほうが効率的であると思われるものもみられた。一体として管理することが効率性を高めるのであれば、異なる局が管理している場合には、名古屋市の財政効率化の見地から、局の垣根を越えて管理運営を可能にするよう検討を進めるべきである。

また、施設の中には、市が建設する施設(「原施設」という)に対して、地元住民との協議の中で別途建設を約束している施設(「還元施設」という)が並存する場合がある。こうした政策推進については、高度な政策判断を有するものであり、行政評価委員会でも否定はしないが、原施設と還元施設との管理部局が異なっているために、施設間の連携が図られていない事例がある。こういった施設については、部局間連携を図る必要があろう。

⑦ 市民参加型運営について

公の施設の運営に関しては、管理者自身の経営改善等の努力も必要であるが、市民のニーズに応えるためには、広く市民の意見、要望などを運営に取り入れるなどの改善意識も必要である。さらに、公の施設の管理運営、また、施設に付随する事業などについても、行政と市民・民間・NPO・ボランティアなどのさまざま主体が関わり、それぞれの主体の持つノウハウが十分に発揮されれば、公の施設から提供される公共サービスが、市民満足度を向上させ、管理運営経費を削減させることになる。

⑧ 運営コストの抑制

公の施設では、必需性・選択性、公益性・私益性という性質によって、それぞれ、施設維持原価のどの程度を使用料(受益者負担)によるかが異なってくる。原価と徴収する使用料の差額は、税金を投入することとなる。が、納税者の中には、施設を利用する人とししない人とがあり、利用する人たちに負担をどこまで求めるかについては、他の施設とのバランスも考慮して決定すべきである。名古屋市においては、既にこういった検討がなされ使用料を改定しているが、実際の使用料

収入が設定した割合になっているかの検証や、そもそもその施設に税金をどれだけ投入すべきかの視点は常に必要である。

以下、評価基準には明確に関連していないが、ヒアリングなどを通じて、行政評価委員会として気付いた論点を整理する。

⑨ 施設の性質から見た市の関与

公的関与の必要性については、評価基準では、必需性と公益性の高い施設ほど、関与の必要性（公共性）が高いと整理している。公共性の観点について、行政評価委員の意見には、以下の2つの議論があった。第1に、公共性の点からは、市の個性、特色、魅力を発展・創造するための市の重要施策に関する施設、市の個性、特色、魅力を国内外へ情報発信するための市のシンボルとなる施設については、それぞれ、公共性が高い施設として、市が設置すべき施設とされ、積極的に市が関与すべき施設であるのではないかと、いう指摘もあった。しかし、この場合、財政緊縮の傾向の中で、市としての関与について、一定の整理の時期が来ているという指摘も一方であり、市としての整理が求められるところである。

第2に、市の施策を実現するうえでは、市民の積極的な行動は不可欠である。そういった意味においては、公の施設についても、ただ単に市民に利用してもらうだけの施設と、研修・相談・情報提供の場としての施設とでは、市の関与の度合いは異なるべきではないか。公の施設として一律に捉えられがちではあるが、その施設の利用者が今後発信し、市に対してもたらす効果も含めて、関与のあり方を検討すべきである。

(2) 公の施設以外の施設に関する論点

① 公の施設との違いが不明確な施設

今回の行政評価において、公の施設以外と位置づけられた施設の中で、公の施設との違いが明確ではないものも見受けられた。施設の設置目的から位置づけを再整理し、公の施設と同様の見直しについて検討すべきである。

② 暫定利用となっている施設のあり方の再検討

公の施設以外の施設として評価対象となった施設の中には、暫定利用となっている施設もいくつか見受けられた。

土地に利用制限がある場合など、すぐに施設の活用方法が決まらない場合を除き、長期間暫定的な扱いが続いている施設については、早めに施設の位置づけを明確にするべきであると考ええる。

(3) 施設の建設・整備事業（類型２・３）に関する論点

今年度の行政評価委員会では、施設の管理運営に関する外部評価以外に、施設の建設・整備事業についても対象とした。評価の過程で指摘すべき点としては、施設の建設・整備事業については、個々の事業の進捗状況で評価されてしまいがちである、という点である。今後は、市全体の建設・整備計画の中で、その事業がどのような位置づけであるかについて考慮したうえで、全体計画の中の一つの事業として評価することが望ましいと思われる。

6 今後の課題

名古屋市の事務事業評価は、平成 15 年度の全事務事業評価、平成 17 年度から 3 年間かけて進めた類型別の全事務事業評価が終了する今年度は、評価活動を開始してから、2 回にわたって、指標を中心とした業績測定の方法で全事務事業の検証を行ったことになる。2 回目の全事務事業評価の完了を受けて、以下、今後の課題を整理する。

(1) 改築コストとアセットマネジメント

名古屋市が設置している公の施設には、築 20 年から 30 年を迎えるものが多く、老朽化に伴う改築コストが課題となっている。市においては、今後、アセットマネジメントの取り組みを推進することにより、建替え経費の抑制と平準化を図っていくとのことであるが、そのような中では、個々の施設の老朽化のみに着目して改築を計画するのではなく、施設の優先順位付けをしていくことも必要であろう。特に、市内に複数ある施設については、複数ある施設全体のあり方を検討し、

改築の要否を検討することが必要である。

(2) 取り組み姿勢について

今回の行政評価にあたって、市の内部では、局のトップまで加わった議論がなされたとのことである。公の施設という市民に直結する事業の評価であったこともあり、施設のあり方について、しっかりと議論して評価に臨んでいる局が多かった。また、行政評価をしていく過程で局間での調整が行われている事例も見受けられた。こういった姿勢が見られたことは、大変望ましい傾向である。

しかし、一方で、今年も行政評価に対する局間の温度差が感じられた。中には、局内調整がしっかりされていないまま評価をしていると感じられた局もあった。自分たちの事業を守ろうとする姿勢が強く、改革・改善を進めていこうという思いに欠けるためであり、行政評価の目的の一つである職員の意識改革が進んでいない表れであることから、行政評価の目的、意義について、改めて職員に周知し、浸透を図る必要がある。

また、公の施設については、少なからず市民が利用しているため、見直しについては慎重にならざるを得ない。しかし、名古屋市では、公の施設の管理運営費に年間約 900 億円かかっている現状に加え、今後の施設の老朽化に伴う更新費用もあり、施設の維持が市の財政を圧迫している一つの要因となっている現状をふまえると、公の施設の見直しは避けては通れない課題の一つである。このような大きな課題には、全庁的な取り組みが必要であり、同じ意識のもとで見直しを進めていく必要がある。

なお、改革・改善の意識は、常に持ち続けなければならないものであり、今回の評価が良かったからといって、その意識を忘れてしまっただけでは本末転倒である。行政評価の結果を真摯に受け止め、常に、改革・改善の姿勢を持ち続けることが大切である。

(3) 今後の行政評価のあり方

昨年度の総括コメントにも書いたが、評価対象事業のくくり方については一考を要する。「予算事業」を単位に、類型別に評価を実施しているため、実質的に一体の事業として運営されているのにも関わらず、別事業として評価せざるを得ないものがあるが、同一の意図をもつ施設と事業は一緒に総合的な評価をするなど、今後は、評価の枠組み、くくり方を考える必要がある。

また、現在の名古屋市の行政評価は、あくまでも、予算等の参考資料的な位置づけであることは否めない事実である。事務事業の改善や見直しに大きな成果を挙げてきた名古屋市の行政評価が、今後は、市の行政経営の仕組みの一つとして、予算、総合計画等に活用されていくことを期待する。