

近江八幡市行政評価にかかる第三者評価委員会報告書

平成20年6月20日近八財第62号で貴職から「近江八幡市の業務点検・評価にかかる第三者評価」について諮問を受け、これまで慎重に審議を重ねて参りました。このたび、別添のとおり結論を得ましたので、ここに報告書として答申いたします。

平成20年10月28日

近江八幡市長 富士谷 英 正 様

近江八幡市行政評価委員会

委員長（監修）	真 山 達 志
副委員長（作業部会長）	山 谷 清 志
委員	窪 田 好 男
委員	南 島 和 久
委員	平 松 英 哉

近江八幡市行政評価委員会は、その設置要綱に見られるように、「市が実施する行政活動について、行政外部の専門家の視点で行政評価を実施することにより、評価の客観性を確保し透明性を高め、市民への説明責任の充実を図り市民にとってわかりやすい評価を行う」ことを目的として、平成20年5月1日に設置された。

これまで近江八幡市においては、第5次近江八幡市行政改革大綱の趣旨を踏まえ、約1300業務に分類した行政施策を有効性・効率性・必要性（目的妥当性）の観点から内部評価を行い、市民への説明責任の果たせる事業実施に取り組んで来た。今回、外部有識者からなる行政評価委員会を設けて行われた評価は、内部評価を第三者の客観的な目で再評価し、その意見をもって業務・事業担当者の意識改革を促し、市行政のさらなる説明責任の充実を図ることを目的としている。

そもそも広く行政一般においては、よく言えば業務執行の安定性から、悪く言えば惰性で仕事を進めがちである。そのため手続きの陳腐化や発想のマンネリが生じ、社会状況・経済情勢の変化に対応できなくなって時代錯誤に陥ることが少なくない。それが、市民にとって理解しがたい言い訳を繰り返す行政スタイル、意味不明の行政活動になってしまう。この行政評価委員会はこの問題が近江八幡市にも存在するのではないかという視点で、課題を摘出するべく、内部評価書を見ながら行政の実務担当者にヒアリングを繰り返し、陳腐化した行政手続き・発想のマンネリ・市民感情から遊離した業務の進め方を発見しようとした。

行政評価委員会のメンバーが、これまで他の地方自治体や国の行政機関を見た経験から、

近江八幡市のヒアリングの前に予想したのは、以下のような病理であった。

- 大義名分（たとえば「地元の要望」「住民ニーズの高まり」「国の政策の方針に従っている」）を提示するが、その内実がまったく説明されていない。
- 何処にいる誰が何人、何のために、何をしたいか、そのために役所は何を何処までするべきなのか、よくわからないまま予算を付けようとする。
- 前年度、前々年度予算がついたから、次年度も当然予算がつくと思い込んでいる。役所では昨日と同じ明日が来ると、無邪気に信じて疑わない。
- 「思いつき予算」。
- 流行の改革手法を鵜呑みにし、よく吟味せず、無配慮に導入した結果、「大やけど」をする。
- 自分が行わんとすることの影響、負の効果、想定外のダメージを予測できていない。
- 鈍感で、見るべきものを見ていない事態に、気づいていない。
- 「新しい効率化手法」だと説明を繰り返すが、その正反対のやり方も改革手法としてありうるのだが・・・
- 「今のご時勢に、そんなことをしていいのか？」と思われても、平然としている。
- 行政が何でもかんでも口出しして面倒見るパターンリズム志向を、市民でなく行政の担当者が持っていて、結果として市民の自治を阻害している。
- 形式的数字は並べるが、数字の背景実態をまったく検証していないので、実は役所の対策が的外れになっている。
- 他の部署・課のことはまったく考えていないので、その課や部署限りの部分最適ではあっても、全体から見れば事業の重複があったり、その課だけ金額が突出して「変」。
- ひょっとすれば良いことをしているのかもしれないが、恐ろしく口下手で、説明下手。聞いている方はよし悪しがさっぱりわからない。
- 勘違いの、傍から見たら妙に過剰な、熱心さ。
- 現場主義、権限委譲という美名の責任放棄。

そして、幸いなことに、行政評価委員会は近江八幡市に上のような病理を発見できなかった。したがって、平成20年度行政評価委員会の評価結果は「近江八幡市は深刻な倫理崩壊(モラルハザード)に陥っていない」、もっとありていに言えば「全体として、よそに比べればそんなに悪くない」という結論である。そればかりではなく、真剣に努力しており、積極的・肯定的評価に値する部署や課もあった。ここ数年来の努力の成果であろう。

ただし、行政という組織は「生き物」である。自己研鑽を重ね日常的に意識改革をしなければ、人も組織もどんどん経年劣化・制度疲労する。それはたとえて言えば、肉体が老化するのではなく、意識が古くなるのである。その結果、無駄な贅肉がつくのである。この外部評価が、こうした経年劣化・制度疲労・無駄を予防するきっかけになれば幸いである。

平成20年10月

近江八幡市行政評価委員会

副委員長（作業部会長） 山谷 清志

1. 近江八幡市行政評価委員会と業務点検・評価

この報告書は、平成20年度5月に設置された「近江八幡市行政評価委員会」における、平成20年度業務点検・評価をまとめたものである。平成20年度の近江八幡市行政評価委員会の概要および近江八幡市の業務点検・評価活動の概略は以下の通りである。

1.1 近江八幡市行政評価委員会の概要

(1) 組織の概要

近江八幡市行政評価委員会は、行政外部の専門家である第三者の視点で評価を行い、評価の客観性を確保し透明性を高め、市民への説明責任の充実を図ることを任務として設置された。

第1期の近江八幡市行政評価委員会の設置期間、要綱に規定された委員会の設置の目的、委員の構成要件については、以下のとおりである。

設置期間：平成20年5月1日～平成22年4月30日

目的：市が実施する行政活動について、行政外部の専門家の視点で行政評価を実施することにより、評価の客観性を確保し透明性を高め、市民への説明責任の充実を図り市民にとってわかりやすい評価をすることを目的として設置する。（「近江八幡市行政評価委員会設置要綱」より）

委員構成：5名以内

専門知識を有する者

学識経験を有する者

その他市長が必要と認める者

(2) 委員会の所掌事項

近江八幡市行政評価委員会の所掌は以下の3点である。

施策及び事務事業の評価に関すること。

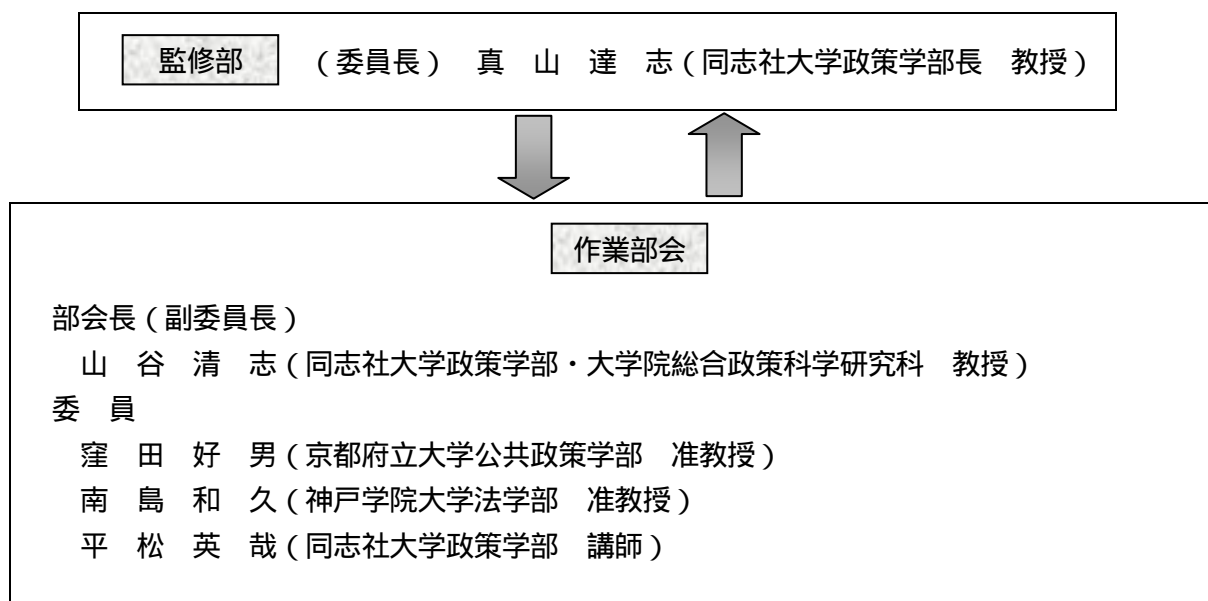
行政評価制度の改善等に関すること。

その他の行政評価に関すること。

(3) 活動体制

平成20年度近江八幡市行政評価委員会の活動は、監修部と作業部会の2層で編成されている。これは効率的かつ有効的な活動・運営を行うための運営上の工夫である。具体的な評価の作業は、作業部会で実施し、作業部会長には、行政評価委員会副委員長をあてた。このことによって委員会の一体性や提言内容の統一性を図ることとした。

図1 平成20年度行政評価委員会活動体制



(4) 行政評価委員会の評価

行政評価委員会の作業について注意を喚起しておかなければならないのは、委員会が事業そのものの必要性を直接判定していくものではないという点である。他の団体においては行政改革大綱等に記載された個別の事業の必要性の検証を行うために評価委員会を編成する例も見受けられるが、近江八幡市の場合にはむしろ、「当該事業が必要である」ことを主張する担当課の資料・説明に説得力があるか、市民を納得させるものがあるかということについてのチェックを中心とした。委員会における評価項目の設定も、この説明責任を中心に構成された。すなわち、評価情報の適切さや十分さ、評価分析手法の適否、それが導き出された結論の妥当性、この結論に基づき下された中止・継続・廃止などの判断、それらの説得力のチェックなどである。

(5) 行政評価の対象

平成20年度の評価対象となった業務は、以下の3種類の業務である。なお、3種類の業務の評価の詳細は、業務ごとの行政評価欄に詳しい。

指定管理者制度導入施設業務 (23業務)

平成21年度重点事業 (6事業)

平成20年度業務点検・評価にかかる業務 (27業務)

(6) 行政評価委員会の活動経過

行政評価委員会の設置は、平成20年5月1日からであるが、事前に委員会の方向性等の協議を含め、行政評価委員会事前協議、行政評価委員会現地視察、行政評価委員会担当課ヒアリング、行政評価委員会等、様々な目的により作業部会委員による活発な活動が行われた。

活動内容

- 事前協議 8回
- 行政評価委員会現地視察 1回
- 行政評価委員会担当課ヒアリング 4回
- 行政評価委員会 4回
- 行政評価研修会 1回

活動日程

- 3月 4日 事前協議（外部評価を導入するにあたっての事前協議）
- 5月 2日 第1回事前協議（行政評価委員会設置要綱・評価の概要・評価指針について）
- 5月 17日 第2回事前協議（評価書様式検討・指定管理者導入施設の概要・課題の把握）
（指定管理者導入施設の現地視察 8施設）
- 5月 20日 行政評価委員会委員長協議（行政評価委員会の方向性と進め方について）
- 6月 20日 第1回行政評価委員会（市長諮問、指定管理者導入23施設ヒアリングと評価）
- 7月 4日 第2回行政評価委員会（指定管理者導入施設業務にかかる行政評価の総括）
- 8月 22日 第3回事前協議（重点事業にかかる評価対象事業選択(19 6事業)）
- 8月 23日 第3回行政評価委員会（重点事業6事業にかかる担当課ヒアリングと評価）
- 9月 8日 第4回事前協議（業務点検・評価にかかる対象業務選択(53 27業務)）
- 9月 14日 第4回行政評価委員会（業務点検・評価にかかるヒアリングと評価(13業務)）
- 9月 15日 第4回行政評価委員会（業務点検・評価にかかるヒアリングと評価(14業務)）
- 9月 22日 第5回事前協議（行政評価にかかる答申書の事前協議）
- 9月 25日 第5回行政評価委員会（行政評価にかかる答申書について）
- 10月 23日 第6回行政評価委員会（答申書について）
- 10月 27日 第6回事前協議（答申書について：委員長協議）
- 10月 28日 第7回行政評価委員会（市長答申）
- 10月 31日 山谷清志副委員長講演会（平成20年度第三者評価の総括）
自治体改革と職員の意識改革 - 評価とアカウントビリティ -

1.2 近江八幡市の行政評価制度について

そもそも近江八幡市の業務改善は、平成17年度策定の第五次行政改革大綱の中で謳われていたものであった。同大綱では、「健全で勢いのある財政運営を目指した改革」に位置付けられ、あらゆる分野の業務にわたり「行政がしなければならない業務なのか」という視点に立って自己評価及び内部評価を行うこと、継続的な改善に結びつけていくべきことなどが謳われていた。この理念に基づいて近江八幡市の行政評価は取り組まれ、その実績を踏まえつつ、客観性の確保や説明責任のいっそうの充実を目指し、今般の第三者評価の実施に至ることとなった。その位置付けや基本的な経過、制度のアウトラインは下記の通りである。

近江八幡市の業務点検・評価の概要

近江八幡市においては、平成17年度から平成21年度を対象期間とした第五次行政改革大綱を定め、効率的・効果的な行政運営と財政健全化を目指し、様々な取り組みを実施してきた。そ

のような中、各事業及び業務の進捗管理は、予算コードで仕分けられた事業を約1,300業務に分類し、「業務点検・評価」と名付け、その個々の業務ごとに有効性・効率性・必要性（目的妥当性）を見極めた自己評価及び内部評価を行い、市民への説明責任の果たせる事業実施に取り組んできた。この点検結果は、予算編成の判断材料や経営改善計画・第五次行政改革実施計画の進捗管理、効率的・効果的な行政運営を推進する上での課題抽出等に活用するとともに、職員の意識改革（経営感覚の構築）へと結びつけてきた。

業務点検・評価（業務改善）の目的

効率的で質の高い行政運営の実現

財源や人員など限られた行政資源の効率的・効果的な配分・配置を行い、施策の展開によって、どれだけ成果が得られたかという、成果重視の行政運営を目指す。

継続的改善の実現

業務の点検・評価は、業務を推進するためのマネジメントシステムサイクル（PDCAサイクル）の点検・評価（CHECK）にあたり、この点検・評価に基づき継続的改善（ACTION）につなげるものとする。

行政の説明責任（アカウンタビリティ）の確保

予算編成や行政改革に、業務の点検・評価等を活用し、行政の公平性と透明性を高め、市民への説明責任を果たす。

市民との協働によるまちづくりの実現

本来の業務の目的や目標を再確認し、行政関与のあり方を見直し、協働によるまちづくりの実現に向け、市民と行政の役割を明確にする。また、職員の意識改革（経営感覚の構築）を推進する。

業務点検・評価（業務改善）の対象

対象業務

普通会計・特別会計について、基本的に全ての業務（約1,300業務）を点検・評価の対象とする。なお、次の業務については、対象外とする。

【対象外】人件費・公債費（償還事務経費を除く）・基金積立事業・国民健康保険事業特別会計、老人保健事業特別会計、介護保険事業特別会計、介護認定審査会事業特別事業会計の医療費給付業務

業務点検・評価（業務改善）の手段（評価方法）

第一段階（自己評価）

当該業務を実施した所属長と担当職員が行う自己評価。実施した業務に対して自らが責任をもって点検・評価を行うことにより、業務展開における改善点を見出す。

評価点検項目及び視点

・業務の概要と分析（目的・対象・手段・目標（成果目標））

- ・業務の点検（目標に対する達成状況とアウトカム・活用状況）
 - ・公的関与の必要性の点検
 - ・受益者負担の点検
 - ・事業費関係
 - ・業務内容の今後の方向性
- 必要性（目的妥当性）・有効性・効率性の観点から客観的判断を行う。

第二段階（内部評価）

都市経営リーダー（次長級）と財政課経営改善グループによる担当課ヒアリングを通じた業務の点検・評価を行う内部評価。

評価点検項目及び視点

評価は、自己評価の点検項目及び視点を中心としてヒアリングを行い、最終的に必要性（目的妥当性）・有効性・効率性の観点から業務の今後の方向性について評価を行う。

第三段階（外部評価）

近江八幡市行政評価委員会による、評価結果に対する形式評価。

評価点検項目及び視点

評価の役割は、評価情報の適切さや十分さ、評価分析方法の適否、それが導き出された結論の妥当性、この結論に基づき下された中止・継続・廃止などの判断、それらの説得力の検証等、プロセスチェックを行う。

平成20年度の業務点検・評価の日程

平成20年度の業務点検・評価および第三者評価は以下の日程で取り進められた。

- 5月12日
- ～14日 業務点検・評価シート作成のための説明会
- 6月4日 指定管理者の平成19年度事業報告等の審査（指定管理者選定審査会）
- 6月6日 業務点検・評価シート（自己評価）提出期限
- 6月11日
- ～19日 業務・評価ヒアリング（内部評価）
- 6月20日 指定管理者導入施設業務の行政評価（第三者評価）
- 6月21日
- ～7月2日 業務・評価ヒアリング（内部評価）
- 8月23日 平成21年度重点事業にかかる行政評価（第三者評価）
- 9月14日
- ～15日 平成20年度業務点検・評価にかかる行政評価（第三者評価）