

平成 26 年度外部評価に係るフォローアップ参考資料（総論）

■施策や事務事業の進め方について

（１）「縦割り」の弊害

外部評価の総合的意見

縦割り行政の弱点により、複数部署が関係して目標を達成するような事業が、部署ごとの部分的な事業になってしまい、重複部分や欠落が生じ、本来の目的が効率的に実現できないまま事業が実施されている。

一つの施策を実践するに当たり、横断的に施策の目的達成を推進する管理体制が必要である（具体的には縦軸を組織、横軸をビジョン・施策として各組織の目標を共有するマトリックス管理は有効と判断する）。

このことに関しては、次の２つの視点が重要である。

①ビジョンの明確化

「健康づくり」についても、市としてのビジョンが明確でなく、各部課による部分的な施策の実行にとどまっている。整合性を持った効率的、実効性のある施策を企画立案し、実施するためには、それらが総体としてどのような全体像に収斂するのかを明確にしなければならない。

②全体の調整とルールづくり

各部課の垣根を越えて事業を推進するためには、全体の調整を可能とする行政機構を整備し、部門をまたがる事業に対し、実効性と効率性に配慮した事業運営を進めるためのルールづくりが必要である。

市の考え方（「外部評価結果に対する市の方針」記載内容）

市で行う事業を市民にわかりやすくするため、事務事業の体系化を進めます。はじめに、ビジョンづくりを行い、視点や対象を明確化し、関連する事務事業を体系化し、ビジョンを意識した事業の執行に取り組んでまいります。

具体的なビジョンづくりや体系化の考え方、事業の調整方法などについては、今後、次期総合計画の策定に合わせて、まとめてまいります。

取組状況

平成 27 年度の事務事業評価では、評価表に当該事業が必要とされる理由を記載させることで、ビジョンを意識させました。

また、総合計画の策定に合わせ、策定部会等で事業の本来の目的を考慮した主管課を調整した上で（例えば、部門をまたがり横断的に実施していく必要がある空家対策事業など）、施策に対して、主な役割を担う組織を主管課・関係課として明確に計画書中に記載し、横の連携を意識するようにしています。

今後、企画課主導で、定期的に総合計画の進捗状況を確認する場を設けていくことも検討します。

(2)「業務改善」の停滞

外部評価の総合的意見

市職員は概して有能、親切で真面目であり、業務に対する改善意欲も強いはずである。しかし、事業評価の作業については、一連の工程の目的や手順に対する理解が低く、意欲も稀薄なように見受けられる。改善余地がないと諦めている事業があまりにも多く、市職員が、こうした作業に倦み疲れている一面があるのではないかと懸念される。

このことに関しては、次の4つの視点が重要である。

①各事務事業の統合と構造化

事務事業を大胆に統合し、事業数を削減することで、細分化され過ぎ、過度に自己完結的に扱われている各事業を大きく捉えることが肝要である。事業のどこに注力すべきかのメリハリをつけ、他の事務事業の推進を支援する役割の事務事業や、同様の政策意図や目的を有する複数の事業相互の関連性や役割分担などを整理し、構造化する必要がある。

②予算単位から事業単位への転換

予算の計上は、従来どおり細分化して積算し、明示する必要があることは言うまでもない。恣意的な費目間の流用を戒める仕組みも必要である。しかし、事業執行が予算執行に墮してしまい、事業継続を無条件に是とするような目的と手段の混同が生じないようにすることも大切である。関連事業群での行政の裁量を拡大する方向を検討してよいと考えられる。

③主管部課の適正化

事務事業の趣旨に照らして、そもそも担当する主管課が適切でない場合が見受けられる。過去の経緯にとらわれることなく、事業の目的や内容に沿って主管課を適正化することが求められる。

④住民優先のサービス

市民への直接的なサービスを提供する事業では、内向きの予算管理や主管課の違いにこだわらず、市民がワンストップで迅速で適切なサービスを受けられるように、事業の内容と方法を常に検証すべきである。行政の都合で市民が不便をこうむる状況は避けなければならない。例えば、各公民館運営管理事業と国際交流研修センター維持管理事業における市民への場の提供などは、電子自治体の展開とともに、関連各部局の密な連携によって窓口や手続きの一本化が図られるべきである。

市の考え方（「外部評価結果に対する市の方針」記載内容）

行政評価において、これまで評価事業と予算事業を1対1で対応させてきた経緯があります。これまでの経緯を踏まえ、どのように事務事業を統合できるか、第二次守谷市総合計画の後期基本計画の策定時に改善できるよう検討します。

事業の評価に当たっては、事業目的と主管部署の整合について見直すとともに、前年度との違い等を踏まえ、改善点を見出す努力をいたします。

さらに、市民向けの貸館サービスが例で挙げられていましたが、住民への直接的なサービスを提供する事業での窓口サービスの向上につきましては、現在、住民票などのコンビニエ

ンスストア交付の導入に着手し、市外の最寄りの店で証明書等が入手できるよう整備しているところだ。

市内のスポーツ施設、立沢公園・松ヶ丘公園テニスコート、大利根運動公園野球場外 4 箇所、もりや学びの里、国際交流研修センターなどの公共施設の貸出業務の窓口については、関係各部署との連携により、窓口を集約して 1 箇所で手続きができるようにしています。

スポーツ施設の予約申込については、パソコンや携帯電話から空き情報の検索・予約申込ができる「いばらき公共施設予約システム（県内 28 市町で運営）」の導入により、市民の公共施設の利用促進に取り組んでいます。

しかし、国際交流研修センター、もりや学びの里、東板戸井集会所、公民館、学校体育施設については、使用目的、利用者の居住地、組織構成・人数等を把握し、事前確認をした上での使用許可となるために、電子システムによる予約申込は、困難な状況です。

取組状況

今年度の外部評価でも提言をいただいているように、目的が類似した事業はセクションに捉われずに、事業の統合（他部署間のスムーズな連携も含む）を進めます（平成 28 年 2 月に事務事業の評価単位の確認に併せて全庁的に調査予定）。

平成 27 年度の事務事業評価では、評価表に事業の課題を記載させることで、改善点を見出せるようにしました。今後、導入予定の新システムでは、課題やその改善策を記載する欄をあらかじめ設け、現在よりも実効性のある評価表にしていきます。

平成 28 年 1 月から住民票などのコンビニエンスストア交付を実施します。

■職員人工（にんく）数について

外部評価の総合的意見

人工数が異常に多く、結果として職員の人件費だけで、極端な高コスト、非効率となっている事業が多くなっており、早急な分析と改善への取り組みがなされなくてはならない。

このことに関しては、次の2つの視点が重要である。

①人工数の把握

内部評価における人工数が、実態を必ずしも正確に表していない面があるのかもしれないが、職員の人工数の正確な把握は、行政評価のみならず行政運営の根幹である。政策実行の判断に直結するだけに、現状の業務を精査し、正確な人工数の把握に努める必要がある。

②人工数の記載単位

事業評価表では、人工数が年単位で記してあるが、これを日単位、あるいは週単位などに換算して併記することが考えられてよい。年単位であるために、小数点以下の人工数となり、時間についての感覚がアバウトになりがちになっているように思われる。日単位などにすることによって、時間に対する緊張感を促し、市職員の意識改革の一つの端緒となることが期待される。

市の考え方（「外部評価結果に対する市の方針」記載内容）

人工数の算定については、トータルすると課の人数になるように調整していた経緯があります。実際には、窓口業務、相談業務、選挙事務、部内外の業務といった必ずしも事務事業に当てはまらない業務に従事することもあり、現実的にはこれらの人工数を上乗せしていたことになります。

また、これらの非定型業務等を予測し積算することは困難で、形式的な処理となるおそれがあることから、人工数の表示は行わないこととします。

人件費については、近隣や人口規模の類似した自治体との比較や、第三次定員適正化計画（計画期間：平成27年度～31年度（予定））の策定、事務事業の優先順位づけなどにより抑制に努めてまいります。

取組状況

平成28年度から日報管理による人工数の把握を予定しています。全庁的な導入を前に、平成28年1月～3月（予定）にかけて、一部の課で試行し、導入に当たっての問題点等を整理します。日報管理は、事務事業評価の事業（課別）と全課共通の事務に分類し、その項目ごとに日々の時間数を入力する簡易なものを想定しています。

また、日報管理の導入により、人工数の記載単位は時間数となります。

■行政効率の適正化に向けて

(1) 人工数の削減

外部評価の総合的意見

経費削減の対象は、委託料や報償費などの外注費だけではない。「外部への支出が少ないから改善の余地なし」とするのは誤りである。市職員の人件費こそ、市民にとって大きなコストである。この認識はきわめて重要である。各事業において、人工数を削減するには何ができるかを真剣に検討しなければならない。

①NPO等への事務委託の推進

いくつかの事業について、現場の活動はNPO等に委託しながらも、事務は市職員が行っている事例が多いとの説明を聞いた。そうであれば、当該NPO等に対し、事務も含めて委託することを早急に検討し、実施すべきである。ただし、NPO等に丸投げするのではなく、大枠やフォーマットを市が示してNPO等が実作業をすべきものと考え

②外部団体等の自立化

文化協会、体育協会、国際交流協会など、市が補助を行っている外部団体の業務は自己完結型とし、市担当者工数の削減を図ること。

- 市担当者は対象事業の監査責任を持ち、事務作業に関与しない。
- 外部団体、ボランティア等が関係する業務については、市担当者を含め、それぞれの役割、責任範囲を明確にし、事業が完遂できる環境を整えること。

市の考え方（「外部評価結果に対する市の方針」記載内容）

外郭団体の事務を職員が行っている実態を調査し、事務軽減について検討します。また、補助団体の事務についても職員が行っている例があるので、市の関与すべき度合いを確認して、事務にかかわる人工数を必要最小限にできるよう改善してまいります。

取組状況

現在のところ、実態調査は行っていません。

平成 28 年 1 月以降に実態調査を行い、平成 28 年度内には、できるところから外郭団体等の自立化に向けた取組を実施していきます。

(2) 既存事業の義務的削減

外部評価の総合的意見

新規投資を実現するためには、その財源に見合う既存事業の削減が前提になる以上、既存事業予算は民間事業等の事例を参考に金額の2割程度の削減を前提として次年度の事業計画を立案すること。

- 既存事業の廃止は、単に事業そのものの廃止を意味するのではなく、別事業でカバーする、新規事業に発展させるなど、工夫があつてしかるべきである。一度始めた住民サービスを廃止することは難しいが、形を変えたサービスにすることで目的を達成できることは多いと考えられる。

市の考え方（「外部評価結果に対する市の方針」記載内容）

2割程度の削減を前提とした、既存事業の義務的削減の提案ですが、単なる一律削減ではなく、まず、事業内容の精査や事業の実施方法など見直しをして、その結果をもとに、どれだけ削減できるか目標値を示して具体的な削減案を示してまいります。

取組状況

一律削減ではなく、外部評価の提言等を基にして廃止できる事業を精査し、事業費を削減しています。具体的な数値目標や削減案を示せてはいませんが、収支見通しに基づく事業計画（財政計画）により、既存事業の削減等を進めていきます。

(3) 国や県への負担金支出に伴う市の姿勢の強化

外部評価の総合的意見

国や県が主導する事業についても、参画する以上は、出資などの貢献度に応じて発言権を維持し、市の投資に見合う行政効果を確保すること。

- 国や県の指導や要請に従うしかないということでは、地方分権の実現、地方の活性化は不可能である。事案によっては決然と拒否する姿勢も必要な場合もあり、市の主体的な取り組みを強く期待する。
- 国や県が主導する事業においては、守谷市民がメリットを感じられるような参画形態を工夫すること。
- アーカス、国体準備など、遂行中の事業については必要とは判断されるものの、市民との関係が必ずしも明確となっていない現状のような関わり方では、大切な予算の支出としては少なからず問題があると思われる。

市の考え方（「外部評価結果に対する市の方針」記載内容）

これまで同様、市民のメリットを考え、市の姿勢を明確にしていきたいと思います。

このことについては、新規事業の判断よりも、継続事業について考える方が重要であり、次年度の行政評価（内部評価）から確認していきたいと思います。

取組状況

アーカスプロジェクト参画事業では、企画立案の段階から意見を伝えられる機会を設けるよう県に強く働き掛け、平成 27 年度から実行されています。

国体準備事業では、「する」「見る」「支える」それぞれの視点で国体を盛り上げていけるような体制を作り、ボランティアスタッフとして参画することで、市民相互の交流や市民活動の活性化などを期待しています。

その他の事業についても、事務事業評価を通して、市民が事業のメリットを感じられるような方策を引き続き検討していきます。

行政評価について

外部評価の総合的意見

今回の行政評価では、その手法そのものに少なからず疑義が認められた。客観的で適切な行政評価でなければ、事務事業の改善はとうていおぼつかない。以下に問題点を指摘し、次回以降の行政評価のありかたに対して提言を試みる。

(1) 成果指標について

行政評価のために作成されている事務事業評価表では、現状では、成果指標として、活動の状況を表す指標が数多く採用されている。

活動の状況を表す数値は、成果指標ではなく、あくまでも活動指標である。活動指標も重要だが、成果指標は更に重要である。このことが、行政評価の妥当性と実効性を著しく損ねている。

今後は、事務事業評価表の中で、活動指標と成果指標とを明確に区別した上で、両指標を必ず記すようにしてほしい。そして、成果指標としては、活動の結果、成果をきちんと表す指標を採用してほしい。成果指標には違いないが、必ずしも適切とはいえない指標も多く見受けられたからである。

(2) 改善目標について

現在の事務事業評価表では、事務事業の目的は記されているが、当該事務事業自体の改善目標があまり明確に示されていない。

今後は、改善目標（数値目標及び数値で表しがたい定性的な目標）を明確に設定する方式を採用すべきである。

現在の行政評価は、現状の説明であり、その結果、改善・改革については思考があまり及ばず、場合によっては思考停止に陥っている。必要性和成果の評価は別物であり、今年度や数年後に何を達成するか、どう改善するかを目標として設定し、この改善目標を軸とする行政評価に変更すべきである。

(3) 市民評価の組み込みについて

各事業について、内部の自己評価にとどまり、市民の評価を組み込むことの視点が弱いように思われる。定期的あるいは個々の事業実施ごとにアンケートを取り、市民に評価してもらうとともに、随時改善を図るという姿勢も必要である。

(4) 改善が不可能な事業について

通常、改善の工夫を放棄した事業は淘汰されるものである。どのような事業にも改善の可能性があり、改善の工夫を放棄した時点で事業は硬直化し、成果が縮小し、事業の継続意義がなくなる。「改善できる可能性がない」という事務事業を継続していくべきではない。

「改善の余地がない（改革により期待される効果がない）」あるいは「これ以上成果を伸ばせない（成果向上の余地・小・なし）」（添付評価表参照）と評価した事務事業は、民間活力の導入などにより、市の直接的関与から外すことも検討してしかるべきであろう。

(5) 評価対象事業について

今回の事務事業の個別評価は、「生涯学習の推進」施策、「自主的なサークル活動の支援と学習機会・場の提供」などの基本事業、及び「健康づくり施策」への貢献度という観点のみか

ら評価を実施した。

しかし、中には、その目的がこれら 3 つの評価軸とは異なる面で本来的な意義を有する事業も認められた。このことは根本的には主管課の設定あるいは事務事業の類別に問題があり、各事業のグルーピングを再考する必要がある。

(6) 本来目的の評価について

事務事業評価の方法論としては、今回のような固定的に共通化された評価軸だけでなく、当該事業の本来目的の意義とその達成度という観点でも評価を与える必要があるように思われる。

本来的な意義があるにもかかわらず、事業を担当する所管課の割り振りが適切でないために、低評価にとどまってしまう場合も見受けられたからである。

(7) 関連事業群での評価について

相互に関連する事業群については、一体化または連動して評価を行うべきである。その上で、個別の事業はその事業群全体に対してどのような位置づけでどのように貢献しているのかが明示されなければならない。

そうでなければ、他の事務事業の推進を支援する役割の事業に関しては単独としての効果・成果が見えにくくなり、結果として本来は活動指標であるべき数値が成果指標として記載されるなどの齟齬が生じがちとなるからである。

(8) 今後の守谷市行政改革推進委員会における外部評価の進め方等について

委員会における外部評価の進め方等について以下の 2 点を提案する。

①評価の進め方

実効性のある報告書作成のために、評価の進め方について、今期の報告書作成の結果を参考にし、来年度委員会開催までに当委員会委員の意見を徴して、検討していただきたい。

②評価表の記述・様式

評価指標の設定、必要性、有効性、効率性等について、当該事業を継続する意味・効果が明確に理解できるような記述・様式が望ましい。改善された新様式は、来年度年初に行われる評価に使用できるように早めの作成をお願いする。

市の考え方（「外部評価結果に対する市の方針」記載内容）

行政評価の手法についてご意見をいただきました。すぐには改善できない項目もありますが、ご意見を参考に、評価方法の改善に努めてまいります。

(1) 活動指標と成果指標については、両方を記載して評価を行ってまいりましたが、中にはご指摘のとおり、各指標として合わない場合もありましたので、次期守谷市総合計画（計画期間：平成 29 年度から平成 33 年度）の策定に向けて、適切な指標の採用に努めてまいります。

(2) 改善目標については、個々の事務事業には目標値を設定していないため、次年度からは、当該年度の改善内容を明確にして事業の執行に臨むとともに、事務事業の目標値の設定については、次期総合計画において取り入れてまいります。

(3) 市民評価の組み込みについては、市民が直接サービスの受け手である事業について、一部で利用者アンケートを実施しています。未実施の事業もありますので、アンケート

や、直接意見を聴く機会を設けるなど、次年度から順次市民評価を取り入れるよう努めます。

- (4) 改善が不可能な事業について、市の関与の必要性から再考すべきとのご意見をいただきました。次年度から、そのような視点を行政評価に盛り込み、今後の行政評価に臨んでまいります。
- (5) 評価対象事業における主管課の設定やグルーピングについて、(6) 本来目的の評価について考慮する必要性について、個別には 3-3 で回答しておりますが、主管課の設定等については、内部評価では気づきにくい視点であり、調整も必要な事項です。このため、引き続き、このことについては、市民の目で評価をいただきたいので、よろしくお願いいたします。また、次年度の外部評価において、本来目的が別途考えられる事業の扱いを適切にできるよう、評価方法を修正したいと考えます。
- (7) 関連事業群での評価の実施につきましては、外部評価を実施する際に、関連事業群としてのまとまりや相互の関係を考慮するよう、評価方法を工夫したいと考えます。
- (8) ①評価の進め方については、今年度の行政改革推進委員会の開催回数を増やし、意見を伺い、②評価表の記述・様式につきましては、次年度の評価表の記述方法を工夫してまいります。様式については、次期総合計画の策定と連動させて検討してまいりたいと考えますので、ご理解願います。

取組状況

- (1) 適切な指標を設定できるよう、毎年度の事務事業評価の中で、指標の設定例等を示し、適切な指標を採用していきます。
- (2) 平成 28 年度から開始する総合計画後期基本計画に併せ、事務事業ごとに目標値を設定していきます。
- (3) 平成 28 年度から開始する総合計画後期基本計画に併せ、市民アンケートによる評価を拡大していきます。
- (4) 平成 27 年度の事務事業評価では、改善のない事業はないという指導を行い、評価表に成果を上げる取組を明記させ、それができない場合はその理由を記載させました。
- (5) (6) 外部評価による事業の統合等を基に、適正な主管課を設定していきます。
- (7) 外部評価の視点として、昨年度に引き続き施策への貢献度を取り入れ、施策内の相対評価を行っています。
- (8) 評価の進め方については、今年度も委員会から御意見を伺った上で進めましたが、調整が不十分な面もありました。引き続き、委員会での意見を参考にして、検討を重ねていきます。

評価表の様式については、平成 28 年度評価から導入予定の新システムを検討する中で委員会から御意見を伺う予定です。