

地域デザインフォーラム・ブックレット No.23

住民参加による 「新評価事業」の展望

大東文化大学・板橋区
地域デザインフォーラム

地域デザインフォーラム・ブックレット

- No. 1 コミュニティビジネスが地域を変える
- No. 2 板橋区民のコミュニティ意識調査
- No. 3 高齢者の社会参加の促進
- No. 4 産学公連携による学生ベンチャー支援
- No. 5 イノベティブな板橋をつくる—現代産業集積の研究—
- No. 6 コミュニティビジネスと地域の活性化
- No. 7 板橋区と大東文化大学の地域に開かれた「知の資源」
- No. 8 高齢者の社会参加の促進—総集編—
- No. 9 政策評価制度
- No.10 産業振興ビジョン策定に向けて
- No.11 住民参加
- No.12 新しい市民大学をめざして
- No.13 政策評価制度（総集編）
- No.14 地域の産業振興—ビジョン策定を受けて—
- No.15 協働社会の実現に向けて
- No.16 板橋コミュニティ・カレッジ構想
- No.17 元気な学生まちづくり
- No.18 シンポジウム「まちづくりと危機管理」
- No.19 少子化対策
- No.20 学生まちづくりの研究
- No.21 危機管理と自治体
- No.22 住民主導によるまちづくりの促進
- No.23 住民参加による「新評価事業」の展望

地域デザインフォーラム・ブックレット No.23

住民参加による 「新評価事業」の展望

大東文化大学・板橋区
地域デザインフォーラム

目 次

はじめに	1
第1章 板橋区の行政評価の実施状況と課題	5
1 全国的な行政評価の実施状況	5
2 板橋区における行政評価の実施状況	7
第2章 行政評価の限界	25
1 行政評価への期待	25
2 行政評価の限界	26
第3章 事業仕分けの実施状況	31
1 事業仕分けについて	31
2 視察した自治体と選定理由	36
3 視察した自治体の事業仕分け導入の経緯	38
4 視察した自治体の事業仕分けの内容	40
第4章 「新評価事業」の提案	55
1 行政評価の補完的機能を果たす事業仕分け	55
2 「新評価事業」の骨格	56
おわりに	65
付属資料	69
付属資料Ⅰ（視察・ヒアリング報告）	71
1 山梨県都留市視察報告	73
2 滋賀県高島市視察報告	85
3 板橋区政策企画課ヒアリング報告	97
4 埼玉県所沢市視察報告	109
5 埼玉県川越市視察報告	129

6 岡山県岡山市視察報告	143
7 埼玉県ふじみ野市視察報告	155
付属資料Ⅱ（活動経過）	165
付属資料Ⅲ（第2分科会研究員名簿）	167
執筆者一覧	168

はじめに

2000年5月の大東文化大学学長と板橋区長との協定書に基づき、地域の政策課題を共同で研究するしくみとして始まった「地域デザインフォーラム」は、2009年度と2010年度の2か年度を第5期として活動した。

第5期の研究活動は、二つの分科会を設置してすすめられ、第1分科会は「板橋区の自主財源を考える」をテーマとし、第2分科会は「参加と協働のまちづくり」をテーマとした。

第2分科会が「参加と協働のまちづくり」を選択した理由は次の三点である。

第一は地方分権時代の自治体行政では、住民の参加と協働が住民自治の中核手段にならねばならないことである。いくら地方分権により団体自治がすすめられても住民自治が実質的に進展しなければ真の地方自治にはならない。そして住民自治が進展するためには住民自身が公共部門の活動に参加し、公務員とともに活動を支えていかなければならないのである。第二は、住民自治を具体的にすすめる動きが全国的に広がり、ボランティア等の協働による公共部門の活動や自治基本条例の制定・地域会議の設置等に見られる参加と協働の枠組みづくりが自治体ごとに模索され進展している段階にきているからである。第三は、国の事業仕分けの動きに触発されたのか、地方公共団体でも行政評価とは別に事業仕分けを行う自治体が増え、その場合に住民を評価・判定を下す側に直接委嘱して、住民の視点から事務事業の存廃を判断する動きが広まってきていることである。既存行政の評価・見直しに住民の視点を活用する動きも住民自治の重要な動向と考えたからである。

そこで、第2分科会は、内部に二つの班を設け、「参加と協働のまちづくり」の研究内容を、主として住民の参加と協働のしくみの下で今後のまちづくりの方向性にアプローチしていく班（以下「住民主導班」）と、住民の参加や住民視点のもとで既存行

政の評価・見直しを進めていこうとする班（以下「評価・見直し班」）の二つの班体制で研究活動を行った。端的に表現すれば、参加と協働を今後の公共部門の活動に生かす方策と捉えたのが住民主導班であり、参加と協働を既存行政の制度・運営の見直しに生かす方策と捉えたのが評価・見直し班である。

以下、「住民参加による『新評価事業』の展望」と題する評価・見直し班の報告書について、概要を説明する。

評価・見直し班は、今後の厳しい財政状況を踏まえると、上述のように住民の参加や住民視点のもとで既存行政の見直しを大胆に進めていくことが緊要な政策課題であると考えた。そして、当初は行政見直しの中核手段である政策評価や行政評価¹について、住民参加の下で外部評価の対象事業の選択をすることなどを研究しようとした。

しかし、多くの自治体で行政評価に加えて事業仕分けを重疊的に実施している状況に気づき、行政評価の課題・限界と事業仕分けの導入との間に何らかの因果関係があるのではないかと考えるに至った。

事業仕分け実施の自治体を訪問すると、行政評価が政策の取捨選択を判断する手段としては、手間がかかる割には限界があり、それを補完する手段として事業仕分けに期待している状況がみられた。このため、我々の班の研究は、行政評価が何故壁に突き当たったのか、その原因を究明するとともに事業仕分けは本当に壁を乗り越えて政策を取捨選択できるのか、できるとすればどういう条件が必要か、を研究することが主眼となった。

まず第1章では、全国的な行政評価の実施状況を説明した上で、板橋区の行政評価の実施状況と課題をとりあげた。

板橋区の行政評価は、おそらく全国的にも標準的な姿で行われていると考えるが、調査表作成の負担、アウトカム指標の困難性などとともに区民参加の余地などの課題がある。また評価結果は

¹ 本稿においては、国の評価活動を「政策評価」、地方公共団体の評価活動を「行政評価」と呼称する。

運営改善が中心であることや外部評価活動の中核である所管課ヒアリングに市民の傍聴ができるようにするなど市民の参加に努めているが、事業仕分けとは違って実際には傍聴者が少ない実態などにも言及している。

第2章では、行政評価が大きな期待を持って実施され、大きな自治体ではほとんどに普及したが、その後壁にぶつかっている実態が説明される。その理由は多くの事務事業において、その成果を把握することが困難なため、費用対効果の比較ができず、その結果目標対実績の評価が中心となり、政策の存廃を判断できない状況に至っていると考ええる。そして政策の取捨選択よりも運営改善をすすめるためのツールとなった行政評価の補完的機能として事業仕分けが登場することになったのではないかという因果関係の仮説が展開される。

第3章は、事業仕分けを導入している3自治体を訪問して説明を聴取した結果と実際の仕分け会場3か所を視察した結果に基づき、事業仕分けの実施状況とともに成果や問題点を記述している。導入した自治体に共通しているのは、極めて厳しい財政事情のもとで、行政評価の限界と政策の存廃を判断する強力なツールの必要性の認識であり、そこから事業仕分けを効果的に運用しようとする行政側の熱意が生まれ、それが住民にも伝わって事業仕分け会場の熱気となり、住民が仕分けの主役になることを通じた新しい住民自治が現実手段として十分可能であることを感じさせるところがあった。

第4章は、本報告書のまとめである。行政評価が限界に突き当たっていること、事業仕分けが政策の存廃を端的に判断する手段としてみられ、自治体に急激に普及し始め住民自治の高まりに参与していることから、これまでの行政評価の外部評価を住民主体で行うこととする「新評価事業」を提唱する。今後の板橋区での検討とともに住民の参加と協働の方向性を模索している多くの自治体の検討の参考になればと考えた4人の研究員の総意である。

折しも2010年11月に行われた国の第3次事業仕分けが、民主党政権で実質的に初めて予算要求した政策を対象にしたため、各

省庁が政治主導で要求した政策を同じ政府与党の別な機関が廃止・縮小等を求める構図となり、事業仕分けの正統性や政権の政策決定の在り方が問題になっている。

我々の今回の研究対象は地方公共団体の行政評価と事業仕分けであるが、いずれ地方公共団体の事業仕分けも、その正統性や位置づけへの疑問が提起されることが予想される。それに備えて今回の「新評価事業」が一つの答えになればと考えている。

なお、本報告書は本文と付属資料（Ⅰ視察・ヒアリング報告、Ⅱ活動経過、Ⅲ第2分科会研究員名簿）からなる。事業仕分けを導入している個別自治体の詳細を知りたい場合は付属資料Ⅰも合わせて参照していただきたい。

第1章 板橋区の行政評価の実施状況と課題

1 全国的な行政評価の実施状況

政策評価や行政評価は、1996年（平成8年）三重県北川正恭知事（当時）が行った「事務事業評価システム²」、1997年（平成9年）北海道での事後評価「時のアセスメント³」の取り入れがきっかけとなり、その後、国において、「政策評価に関する標準的ガイドライン」の策定（2001年（平成13年）1月）、「行政機関が行う政策評価に関する法律」の施行（2002年（平成14年）4月）と制度の整備が進んだ。

自治体への導入状況は2003年（平成15年）調査では465団体（導入率14.3%）であったが、2009年（平成21年）10月1日現在、932団体（導入率50.6%）となっており、年々着実に増加している（図表1-1参照）。

また、その特徴として、導入団体数が増えるとともに、行政以外の主体による評価の実施が増えている。2007年（平成19年）調査では235団体（導入率12.6%）であったが、2009年（平成21年）では、316団体（導入率17.1%）と上昇している。2009

2「事務事業評価システム」とは、三重県において、政策や行政活動の質の向上、行政の説明責任（アカウンタビリティ）を果たすことを目的に始められた。目的（目標）からの評価、政策・事業体系による評価、数値目標による評価、コスト状況からの評価、「文化力」からの評価、「新しい時代の公」からの評価を行っている。

3「時のアセスメント」では、計画は立てたものの、長年こう着状態にいたり、状況の変化で継続の意味があるかどうか疑問が生じている公共事業について再検討する。

日本では、1997年に北海道がダム工事など6事業の見直しに踏み切ったのが最初で、98年度からは農水、建設、運輸など公共事業担当の6省庁も、それぞれ再評価システムの制度を導入した。原則5年ごとに〈1〉事業の進展状況〈2〉社会経済情勢の変化〈3〉費用と効果の分析——などの観点から事業を見直し、継続か休止・中止か、縮小か、などを決める。

図表 1-1 行政評価の導入団体数の推移

調査時点	平成15年7月末	平成16年7月末	平成18年1月1日	平成18年10月1日	平成19年10月1日	平成20年10月1日	平成21年10月1日
全団体数 (都道府県・市区町村)	3,254	3,169	2,122	1,887	1,870	1,857	1,843
導入団体数	465	573	599	641	764	846	932
都道府県	46	46	46	45	46	47	46
政令指定都市	13	13	14	15	17	17	18
市区町村	406	514	539	581	701	782	868
導入率	14.3%	18.1%	28.2%	34.0%	40.9%	45.6%	50.6%

(出典：総務省「地方公共団体における行政評価の取組状況」)

年（平成 21 年）調査における“行政以外の主体”の内訳は、第三者機関を取り入れている団体が最も多く、213 団体（内訳構成比 58.5%）、次いで住民が参加している団体が 99 団体（内訳構成比 27.2%）NPO 等団体は 9 団体（内訳構成比 2.5%）、議会関係は 8 団体（内訳構成比 2.2%）、その他は 35 団体（内訳構成比 9.6%）となっている。

このうち住民による評価を行っている団体についてその推移をみると、2007 年（平成 19 年）調査では 64 団体（導入率 3.4%）であったが、2009 年（平成 21 年）では 99 団体（導入率 5.4%）と上昇している。

さらに、住民からの意見を取りいれる仕組みを導入している団体も着実に増えている。2007 年（平成 19 年）調査では 309 団体（導入率 16.5%）であったが、2009 年（平成 21 年）では 405 団体（導入率 22.0%）と上昇している。

これらのことは、地方分権が進み自治体の自己決定権が拡大される中で、個性豊かな自治体を作るためには住民とともに政策を考える必要がある、という住民自治を重視している自治体が増えているということを示唆している。なお、総務省の調査では、事業仕分けを行政評価の一類型として整理しており、その実施状況は 2009 年（平成 21 年）10 月 1 日現在、事業仕分けを実施している団体が 56 団体、類似のものを実施したことがある団体は 60 団体となっている。

2 板橋区における行政評価の実施状況

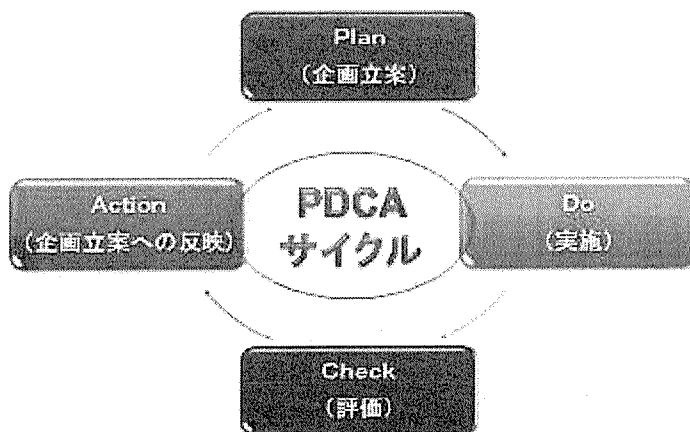
(1) 板橋区における行政評価

板橋区における行政評価とは、区政経営の現状について、投入した経費に見合うだけの効果を上げているかを有効性・効率性などの視点から評価し、課題を発見するとともに、次の計画策定や予算編成・定数管理・組織管理・事務執行など、今後の行政活動の改善につなげていく取り組みとしている。

また、行政評価システムは、

計画 (PLAN)→実施 (DO)→評価 (CHECK)→改善 (ACTION) …と循環するいわゆる PDCA サイクル⁴による経営マネジメントにおいて、評価 (CHECK) の部分に位置づけられている (図表 1-2 参照)。

図表 1-2 PDCA サイクル



4 PDCA サイクルとは、計画 (PLAN) →実施 (DO) →評価 (CHECK) →改善 (ACTION) を次の計画に反映させ、再び計画 (PLAN) →実施 (DO) →評価 (CHECK) →改善 (ACTION) という手順を繰り返すことにより、区民ニーズや社会・経済情勢などを踏まえて施策・事務事業を見直し、効率的・効果的に区政経営を行っていくための考え方。

(2) 板橋区における行政評価の導入経緯

板橋区では、2001年（平成13年）3月に策定した「再生経営改革推進計画」の中で、区政経営の新たな視点として、「情報公開による透明性⁵・信頼性の確保」、「行政の客観的評価の確立」、「区民参加と新たな公私の役割分担の確立」を掲げた。この視点に基づき、2001年（平成13年）9月に行政評価システムを構築し、区民の視点に立って行政活動の評価するとともに、その結果を行政活動に反映させている。

2005年（平成17年）度からは施策評価を休止して事務事業評価のみを実施してきたが、2008年（平成20年）1月に策定した「いたばしNo.1 実現プラン」に掲げる項目の一つとして、施策評価を加えた行政評価制度を再構築し、2009年（平成21年）度からスタートさせた（図表1-3 参照）。

5 板橋区では、区民に開かれた透明性の高い区政運営を推進するため、新たな取り組みとしてホームページを活用して2011年（平成23年）度予算案から、予算の編成過程を区民に公開している。公開内容は、約400と見込まれる事業レベルで行うが、詳細を公開するのは東京23区の中では初めての取り組みとなっている。ただし、予算編成過程における公開のため、要求内容などの詳細な問い合わせには対応していない。

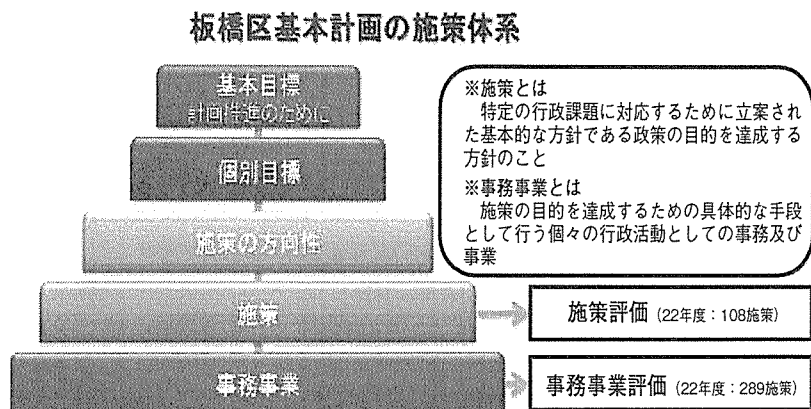
1 公開方法

- (1) 当初予算の一般会計歳出予算を公開
- (2) 予算の要求額・政策経営部の査定額・予算案の決定額を公開
- (3) 約400と見込まれる事業レベルで公開

2 公表時期

- | | |
|-------|------------------|
| 10月下旬 | 予算要求額の公表（第1回） |
| 12月下旬 | 政策経営部査定額の公表（第2回） |
| 1月下旬 | 最終予算案の公表（第3回） |

図表 1-3 板橋区基本計画の施策体系

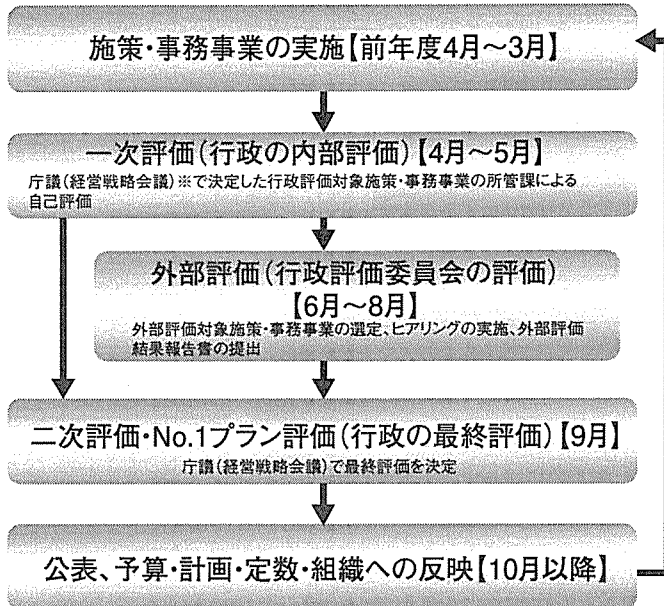


(出典：板橋区政策企画課資料より)

(3) 行政評価の流れ

例年4月～5月に一次評価として、行政評価対象施策・事務事業の所管課による自己評価を行う。その後、6月～8月に行政内部の自己診断にとどまらず、評価に客観性と公正性を持たせることを目的に、第三者評価機関として「板橋区行政評価委員会」を設置し、学識経験者の専門性や区民の視点に立った外部評価を実施している。外部評価の対象施策・事務事業の選定、ヒアリングの実施を経て、外部評価結果報告書の作成提出を行う。それらを受け、9月に二次評価として区の最終評価を行う（図表1-4参照）。2010年（平成22年）度は、施策評価では一次評価108施策、外部評価23施策、二次評価108施策、事務事業評価では一次評価289事務事業、外部評価55事務事業、二次評価289事務事業をそれぞれ評価対象とした。

図表 1-4 板橋区の「行政評価」の流れ



※庁議(経営戦略会議)：区行政運営の最高方針及び重要施策等を審議決定する政策経営会議。区長主宰のもとに、副区長、教育長、施設管理担当部長、保健所長、会計管理者、教育委員会事務局次長、選挙管理委員会事務局長、常勤の監査委員、監査委員事務局長、区議会事務局長及び板橋区組織規則に定める部長をもって構成する。

(4) 2010 年(平成 22 年)度の変更点

2010 年(平成 22 年)度行政評価では、①評価対象事業の重点化、②区民参加の促進が図られた。

評価対象の重点化を進めるにあたり、前年度二次評価において、施策および施策を構成する事務事業すべてが「継続」であった施策を評価対象外とした。これにより、近年年々増加していた一次評価対象事業数が、2009 年(平成 21 年)度の 164 施策から 108 施策へ、328 事業から 289 事業へと減少した。

区民の行政参加の観点から、従来原則評価委員に施策・事務事業の選定をお願いしているが、今回からより幅広い区民の意見を反映させるため、区民満足度調査の満足度の低い事業から事業の選定を行った。

さらに、板橋区の行政評価システムは、以前から学識経験者の

専門性や区民の視点に立った外部評価を実施していたが、2010年（平成22年）度からは、その透明性を高め、区民参加を拡大することを目的に、外部評価委員の区民公募委員を2名増員し3名に、学識経験者を1名増員し6名とし、選定施策・事業数は23施策55事業（前年度は19施策51事業）を評価実施した。なお、区民公募委員は3名の募集に対し3名の応募があった。また、外部評価におけるヒアリングを全面公開して実施したものの、傍聴者は延べ8人にとどまった。これは、事業仕分けの視察で実見した所沢市の延べ676人（2日間）、川越市の168人、ふじみ野市の延べ268人（2日間）と比較しても非常に少なく、周知の不足、平日に開催されたことが影響していると思われる。

（５）行政評価の実施状況・結果

2010年（平成22年）度行政評価制度では、板橋区基本計画の施策体系に基づく施策（108施策）と、No.1プラン計画編の計画事業（86事務事業）及び計画事業以外の主要事業（203事務事業）を対象とし、評価を行った。施策については、一次評価・二次評価では108施策、外部評価では23施策、事務事業は一次評価・二次評価では289事業、外部評価では55事業がそれぞれ対象となっている（図表1-5・1-6参照）。

図表 1-5 平成 22 年度行政評価結果（施策）の内訳

一次評価結果

評価	施策指標 の分析	手段（事務事 業）の必要妥 当性・有効性	役割分担 の妥当性	項目計	割合
現状維持	81 施策	84 施策	97 施策	262 施策（項目）	80.9%
改善	27 施策	24 施策	11 施策	62 施策（項目）	19.1%
計	108 施策	108 施策	108 施策	324 施策（項目）	100%



外部評価結果

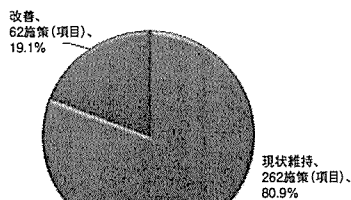
評価	施策数	割合
拡充	1 施策	4.3%
継続	2 施策	8.7%
改善	20 施策	87.0%
縮小	0 施策	0.0%
計	23 施策	100%



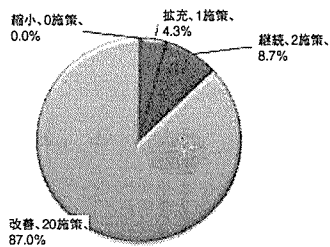
二次評価結果

評価	施策数	割合
拡充	11 施策	10.2%
継続	43 施策	39.8%
改善	54 施策	50.0%
縮小	0 施策	0.0%
計	108 施策	100%

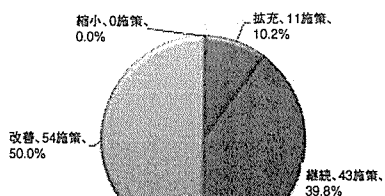
平成22年度 一次評価 施策評価結果内訳



平成22年度 外部評価 施策評価結果内訳



平成22年度 二次評価 施策評価結果内訳



図表 1-6 平成 22 年度行政評価結果（事務事業）の内訳

一次評価結果

評価	成果	効率性	有効性	項目計	割合
AA	7 事業	3 事業	3 事業	13 事業（項目）	1.5%
A	198 事業	234 事業	246 事業	678 事業（項目）	78.2%
B	67 事業	49 事業	40 事業	156 事業（項目）	18.0%
C	17 事業	3 事業	0 事業	20 事業（項目）	2.3%
計	289 事業	289 事業	289 事業	867 事業（項目）	100%



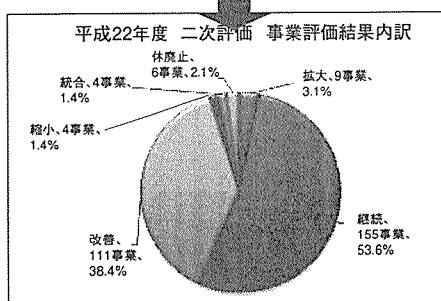
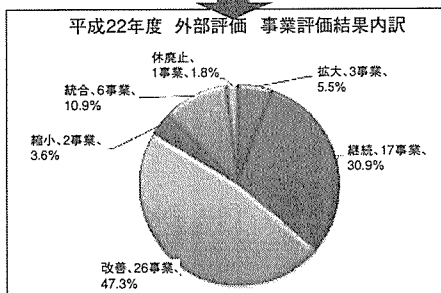
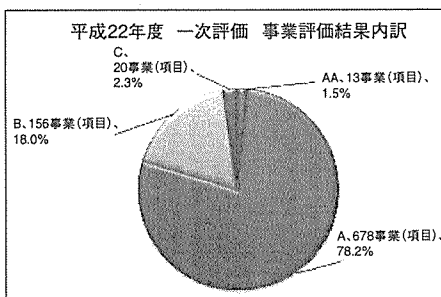
外部評価結果

評価	事業数	割合
拡大	3 事業	5.5%
継続	17 事業	30.9%
改善	26 事業	47.3%
縮小	2 事業	3.6%
統合	6 事業	10.9%
休廃止	1 事業	1.8%
計	55 事業	100%



二次評価結果

評価	事業数	割合
拡大	9 事業	3.1%
継続	155 事業	53.6%
改善	111 事業	38.4%
縮小	4 事業	1.4%
統合	4 事業	1.4%
休廃止	6 事業	2.1%
計	289 事業	100%



ア 一次評価結果について

一次評価は、主管課の自己評価となっており、施策評価に関しては、「施策指標の分析」「手段（事務事業）の必要妥当性・有効性」「役割分担の妥当性」という3つの視点から、それぞれが順調・妥当に推移しているものについては「現状維持」、改善やさらなる努力が必要なものについては「改善」の評価を行っている。事務事業評価に関しては、「成果」「効率性」「有効性」という3つの視点から、それぞれが特に優れた取組み・実績があれば「AA」、計画どおりの進捗であったり、効率的・最適な実績であれば「A」、概ね計画どおりであったり、工夫・改善の余地があれば「B」、さらなる努力や改善・見直しが必要であれば「C」という4段階の評価を行っている。

施策評価については、2010年（平成22年）度の一次評価の結果は、3つの視点のいずれも8割前後の施策が「現状維持」の評価となった。事務事業評価についても、約8割の事業が「AA」、「A」の評価となっており、施策・事務事業ともに、主管課としては、多くの事業が最適、順調であると判断している。

なお、一次評価の結果について、過去の推移を見ると、施策、事務事業ともに8割前後の施策では「現状維持」、事務事業では「A」、「AA」の評価で推移している（図表1-7・1-8参照）。

図表 1-7 一次評価（施策）結果の推移

	施策評価結果			
	-	現状維持	改善	計
平成 20 年度 ※	-	-	-	-
	-	-	-	-
	-	-	-	-
平成 21 年度	施策指標の分析	130 施策	34 施策	164 施策
	手段（事務事業）の 必要妥当性・有効性	137 施策	27 施策	
	役割分担の妥当性	147 施策	17 施策	
平成 22 年度	施策指標の分析	81 施策	27 施策	108 施策
	手段（事務事業）の 必要妥当性・有効性	84 施策	24 施策	
	役割分担の妥当性	97 施策	11 施策	

※平成 20 年度は、施策評価を実施していない。

図表 1-8 一次評価（事務事業）結果の推移

	事務事業評価結果					
	-	AA	A	B	C	計
平成 20 年度	成果	-	114 事業	66 事業	59 事業	239 事業
	効率性	-	205 事業	30 事業	4 事業	
	有効性	-	208 事業	29 事業	2 事業	
平成 21 年度	成果	5 事業	216 事業	72 事業	35 事業	328 事業
	効率性	4 事業	268 事業	53 事業	3 事業	
	有効性	2 事業	280 事業	44 事業	2 事業	
平成 22 年度	成果	7 事業	198 事業	67 事業	17 事業	289 事業
	効率性	3 事業	234 事業	49 事業	3 事業	
	有効性	3 事業	246 事業	40 事業	0 事業	

イ 外部評価結果について

外部評価では、区民公募委員を含めた有識者等で構成された「板橋行政評価委員会」において、行政評価対象施策 108 施策のうちの 23 施策、対象事務事業 289 事業のうちの 55 事業を評価した。

施策評価については、「改善」と評価された施策が 20 施策（87.0％）で最も多くなっており、「継続」が 2 施策（8.7％）、「拡充」が 1 施策（4.3％）となっている。外部評価委員からは、「施策にふさわしい指標設定がなされていない」との指摘が多く、施策の方向性や目標を端的に示す指標の設定が課題となっている。

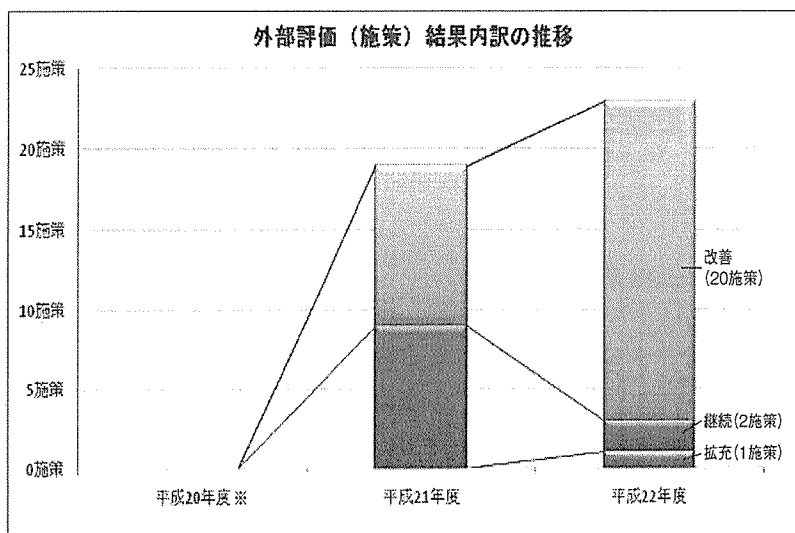
事務事業評価については「改善」と評価された事業が 26 事業（47.3％）となり、最も多く、次いで「継続」が 17 事業（30.9％）となった。「縮小」、「統合」、「休廃止」は合わせて 9 事業（16.3％）という評価となる一方、「拡大」は 3 事業（5.5％）となった。外部評価委員からは、「成果を客観的に示す適切な指標の設定がなされていない」という所見が多く、計画や目標の設定根拠を明らかにして、区民への説明責任を果たす必要性を指摘されている。

なお、外部評価の結果について、過去の推移を見てみると、施策評価は、2009 年（平成 21 年）度は「継続」が 9 施策（47.4％）、「改善」が 10 施策（52.6％）、2010 年（平成 22 年）度は「拡充」、「継続」が合わせて 3 施策（13.0％）、「改善」が 20 施策（87.0％）となっている。事務事業評価は、2008 年（平成 20 年）度は「継続」が 28 事業（66.7％）、「改善」、「縮小」、「統合」、「休廃止」が合わせて 14 事業（33.3％）、2009 年（平成 21 年）度は「継続」が 31 事業（60.1％）、「改善」、「縮小」、「統合」、「休廃止」が合わせて 20 事業（39.2％）、2010 年（平成 22 年）度は「拡大」、「継続」が 20 事業（36.3％）、「改善」、「縮小」、「統合」、「休廃止」が合わせて 35 事業（63.6％）となっており、従来、「継続」の評価が多かったが、今回は、3 年ぶりに「継続」を「改善」が上回っている。さらに、3 年ぶりに「拡大」評価の事業が発生、2005 年（平成 17 年）度以降で初めて「休廃止」評価の事業もあり、メリハ

りの利いた評価となっている（図表 1-9・1-10 参照）。これは、多少なりとも外部評価委員の増員、全面公開ヒアリングの影響があったと思われる。

図表 1-9 外部評価（施策）結果の推移

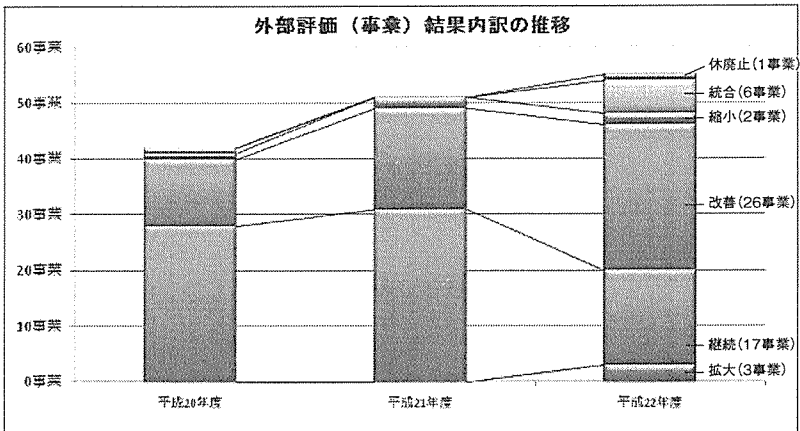
	施策評価結果				
	拡充	継続	改善	縮小	計
平成 20 年度	-	-	-	-	-
平成 21 年度	0 施策	9 施策	10 施策	0 施策	19 施策
平成 22 年度	1 施策	2 施策	20 施策	0 施策	23 施策



※印平成20年度は、施策評価を実施していない

図表 1-10 外部評価（事務事業）結果の推移

	事務事業評価結果						
	拡大	継続	改善	縮小	統合	休廃止	計
平成 20 年度	0 事業	28 事業	12 事業	1 事業	1 事業	0 事業	42 事業
平成 21 年度	0 事業	31 事業	18 事業	2 事業	0 事業	0 事業	51 事業
平成 22 年度	3 事業	17 事業	26 事業	2 事業	6 事業	1 事業	55 事業



ウ 二次評価結果について

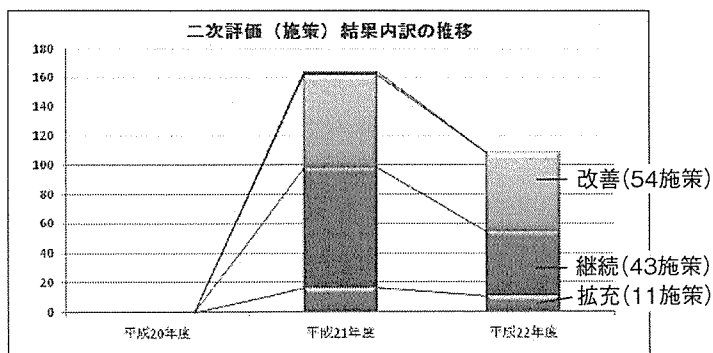
二次評価は、庁議（区政運営の最高方針及び重要施策等を審議し策定する経営戦略会議。議長は区長。）において判定される行政としての最終評価となっている。

施策評価については、「改善」と評価された施策が 54 施策（50.0%）となり、最も多く、次いで「継続」が 43 施策（39.8%）、「拡充」が 11 施策（10.2%）となった。

事務事業評価については、「継続」と評価された事業が 155 事業（53.6%）となり、最も多く、次いで「改善」と評価された事業が 111 事業（38.4%）となった。「拡大」は 9 事業（3.1%）となったが、「縮小」、「統合」、「休廃止」は合わせて 14 事業（4.9%）となっている（図表 1-11・1-12 参照）。

図表 1-11 二次評価（施策）結果の推移

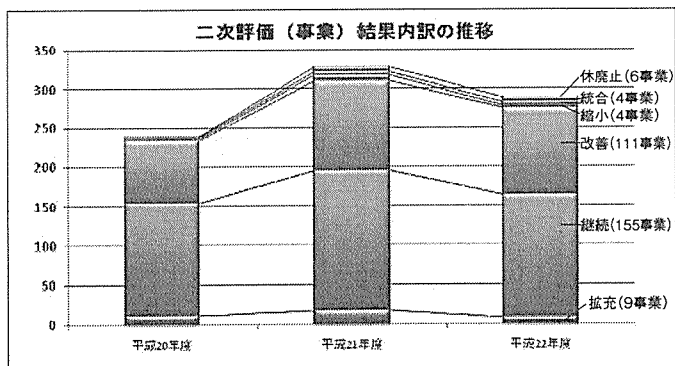
	施策評価結果				
	拡充	継続	改善	縮小	計
平成 20 年度	-	-	-	-	-
平成 21 年度	16 施策	82 施策	64 施策	2 施策	164 施策
平成 22 年度	11 施策	43 施策	54 施策	0 施策	108 施策



平成20年度は、施策評価を実施していない

図表 1-12 二次評価（事業）結果の推移

	事務事業評価結果						
	拡大	継続	改善	縮小	統合	休廃止	計
平成 20 年度	12 事業	143 事業	79 事業	2 事業	2 事業	1 事業	239 事業
平成 21 年度	19 事業	176 事業	115 事業	8 事業	4 事業	6 事業	328 事業
平成 22 年度	9 事業	155 事業	111 事業	4 事業	4 事業	6 事業	289 事業



エ 一次評価・外部評価・二次評価を通して

一次評価においては、施策評価 108 施策（324 項目）のうち約 80%が「現状維持」、事務事業評価 289 事業（867 項目）のうち約 80%が「AA」、「A」の評価であったにもかかわらず、外部評価においては、施策評価 23 施策のうち 87.0%が「改善」、事務事業評価 55 事業のうち 63.6%が「改善」、「縮小」、「統合」、「休廃止」の評価という逆転現象が起こっている。

二次評価の結果においては、今後板橋区として、「拡充」、「拡大」の評価となった「育児と仕事の両立支援」、「災害時要援護者の支援体制の確立」、「地球温暖化対策」などの施策を充実させていくことが必要とされた。その一方で、施策では約 50%、事務事業では約 40%が改善すべき具体的な課題があるという評価結果になり、施策を実現するために、さらなる工夫が必要である。

オ 外部評価対象事業の分析について

内部評価と外部評価の結果の相違についてみると、外部評価対象施策 23 施策のうち一次評価において「成果」、「効率性」、「有効性」の全ての項目で「現状維持」を評価している施策は 15 施策（65.2%）、外部評価対象事務事業 55 事業のうち、一次評価において「成果」、「効率性」、「有効性」の全ての項目で A の評価が付いている、オール A の事務事業は 22 事業（40.0%）であった。ちなみに、「成果」における A 評価の定義は、「計画どおり進捗（90%以上）しており、目標としている成果が上がっている」、「効率性」における A 評価の定義は、「現在の事業形態が最適であり、効率的に実施されている」、「有効性」における A 評価の定義は、「区が行う妥当性・必要性があり、手段として最適である」とされている。つまり、「事業形態、手段が最適であり、効率的かつ有効に十分な成果があがっている」事業となる。

そのような一次評価結果に対し、外部評価では、施策評価で 20 施策（87.0%）が「改善」評価、事務事業評価で 35 事業（63.4%）が「改善」、「縮小」、「統合」、「休廃止」評価となっており、特に施策評価においては、所管課と外部評価委員の間に大

きなギャップがあることが分かる。

（6）行政評価制度の課題

①評価表作成が負担

職員が業務の振り返りを行うのは当然のことであり、必要なことではあるものの、時期的に多忙であり（行政評価の調査表は例年、前年度の事務事業の実績結果を受け、当該年度の4月～5月に作成）、事業によっては実績がまとまりきらないもののある中で、評価表の作成が職員にとって多大な負担になっている。予算、決算、監査など可能な限り様式の統一が図られ、事務引き継ぎにも活用されるなど負担が軽減されることが望ましい。職員の負担増加は、考える余裕を奪い、評価表を作成するだけで手一杯という状況を招く。このことは、行政評価表を「作成すること」は本来手段にすぎないにもかかわらず、「実施して、業務改善に結びつける」という本来の目的を見失う可能性がある。

②事務事業の整理の余地

事務事業間の重複や役割分担が不明確なものがあり、今後、施策評価を積み重ねていく中で、他の事務事業との関連性や役割分担についての検討を十分に行っていく必要がある。また、今回評価を行った外部評価委員からは、「一つの施策を複数の所管課が別々に所管しているため、施策全体の成果が見えない」との指摘がなされており、事務事業の整理が必要である。

③PDCAサイクルの確立の必要性

前回評価結果に対する対応状況が不十分であるものが存在し、施策において「検討中」のものが17施策（21.3%）、事務事業において46事業（32.6%）となっている（図表1-13・1-14参照）。これは、関係機関との協議・調整を必要とするものが多く、課題の解決に時間を要しているためであると思われる。行政評価の導入は、目的ではなく、手段にすぎない。評価結果を次の計画策定や予算編成、定数管理、組織管理、事務の執行に的確に反映させ、施策・事務事業の見直し、改善に結び付けていくことが重要である。

図 1-13 前年度二次評価結果に対する対応状況（施策評価）

前年度 二次評価結果	対応済	検討中	対応困難	計
拡充	12 施策	4 施策	0 施策	16 施策
改善	50 施策	13 施策	0 施策	63 施策
縮小	1 施策	0 施策	0 施策	1 施策
計	63 施策	17 施策	0 施策	80 施策

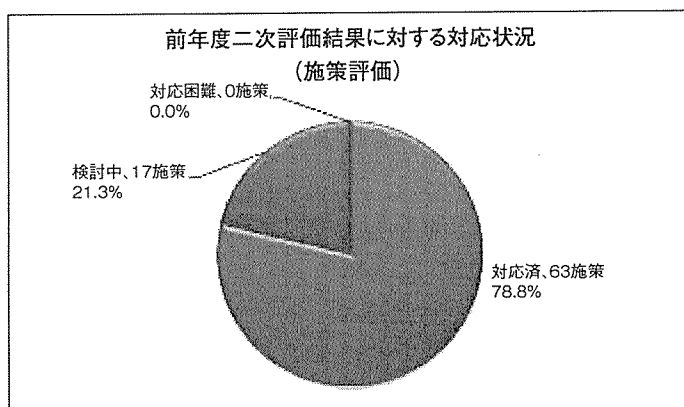
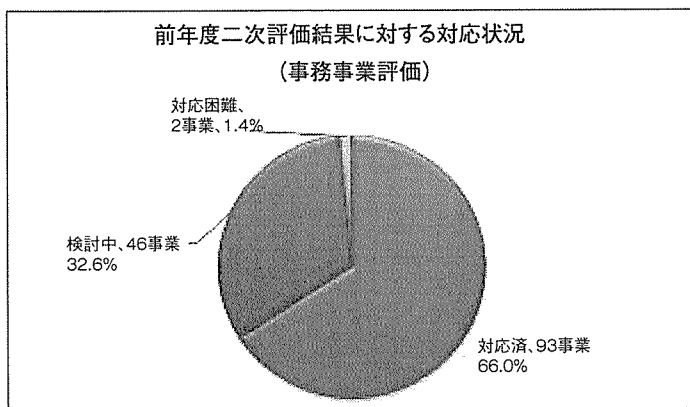


図 1-14 前年度二次評価結果に対する対応状況（事務事業評価）

前年度 二次評価結果	対応済	検討中	対応困難	計
拡大	15 事業	4 事業	0 事業	19 事業
改善	74 事業	39 事業	1 事業	114 事業
縮小	3 事業	2 事業	1 事業	6 事業
統合	1 事業	0 事業	0 事業	1 事業
休廃止	0 事業	1 事業	0 事業	1 事業
計	93 事業	46 事業	2 事業	141 事業



④区民参加の余地

公募委員は3名の募集に対し3名の申し込みがあり、また、外部評価実施期間中の傍聴人は延べ8人にとどまっており、十分とはいえない。「板橋区基本構想」において、「施策の立案・実施・評価等の各段階において、多様な方法により区民参画の機会を拡充」することを謳っており、「自分たちのことは、自分たちで決める」という住民自治の観点からも区民参加は重要な課題となっている。行政評価の外部評価においても、休日の開催や周知の充実などにより、一層の区民参加の促進が望まれる。なお、前述したとおり事業仕分けの現場を視察してきた所沢市では2日間で延べ676人、川越市では168人、ふじみ野市では2日間で延べ268人の傍聴者があり、衆人監視の中でのやり取りには、緊張感があり、議論の内容も密度の濃いものであった。議論の質を高めるといふ意味においても意義があるものである。

⑤アウトカム評価の困難性

「資源をいくら投入したか(=インプット)」や「何をしたか、何がどの程度できたか(=アウトプット)」だけではなく、「区民の何がどのように改善されるか」という「アウトカム(成果)」を示すことが重要である。しかし、現状では、アウトカム評価は数値化することが困難ということもあり、アウトカム評価(成果

指標)ではなく、アウトプット(活動指標)にとどまっているものが多い。

(7) まとめ

板橋区の行政評価制度は、年々改良され、その機能の充実が図られてきたが、それでも、前述のとおり、いくつかの課題がある。当分科会においては、研究テーマである住民の「参加と協働」という観点から研究を行ってきたが、住民の参加の促進は、現状の行政評価におけるいくつかの課題を解決につなげる可能性を秘めていると考える。

ある公募区民評価委員から「今年度の行政評価は、評価委員の人数も増え、充実した議論が行えた」というコメントを伺う機会があった。評価者の増員は、議論を掘り下げることが出来る、調整に手間がかかるなど課題はあるものの、基本的に評価の充実にもつながり、区民目線を取り入れるには重要な要件になりうる。なにより、区民参加の促進は、納税者と受益者の両面をもつ住民が多く参加してもらいその総合判断を引き出すという点において、特に重要な意味を持ち、行政評価の更なる充実と改善、ひいては区行政の刷新に結びつくと思われる。

第2章 行政評価の限界

1 行政評価への期待

振り返ってみると、1980年代は高度成長時代に肥大化した行政の体質転換が叫ばれたが、1990年代以降は、肥満体質の改善という段階は通り過ぎ、収入が継続して減少していく中で、とどまるところが見えない歳出増大構造にいかに対応していくかが迫られる危機的な段階に至った。

こうした状況下で事務事業をその存在の必要性に遡って見直しの気運が国・地方ともに広がり、様々な改革手法が登場したが、1990年代には行政評価（名称や手法は様々であった）が見直しの主役とみられ、P-D-C-Aサイクルによる経営革新の有力な手法として地方公共団体や国のいくつかの省庁に普及した。

国では中央省庁再編と同時に全行政機関が政策評価の実施を義務付けられ、その後「行政機関が行う政策の評価に関する法律」（2001年制定）により法的義務となった。また中央省庁再編とほぼ同時に発足した独立行政法人制度においても法人の業務の必要性を重疊的に評価する仕組みが制度化された。

地方公共団体における行政評価は、第1章で述べたように、人口規模の大きな自治体ではほとんどのところで採用されている。行政評価が、このように地方公共団体に普及した背景事情は、主として次の三点に要約できると考える。

第1は、厳しい財政事情が、より有効・効率的な行財政を求め、政策の重点化や取捨選択のためのツールが探されたこと。とくに近年では、財政事情の大幅な悪化がさらに深刻度を増し、超高齢化による構造的な歳出増と人口減少社会の到来による歳入減というダブルの悪化予測が一層事態を深刻なものにしている。

第2は、国政におけるいわゆる55年体制の崩壊による自民党一党支配の終焉と連立政権の登場によって、行政の成果をみる視点について、供給サイドから見るのではなく、行政の対象者であ

る住民の視点からみて効果のあるもの、有効・効率的なものに重点化していく（このことは時に「質の高い行政を求める」とも表現される）という評価視点の軸足移動が政治的に求められたことである。

第3は、欧米における New Public Management⁶の広がりが日本でも注目され、講じられている政策が当初の意図通りの効果を挙げているかを測定するために、政策を費用対効果、目標（成果指標や活動指標）対実績のように指標化・計量化して、客観的に評価する手法が、斬新な目でみられ、取りいれられたことである。

2 行政評価の限界

このようにして評価活動は、1990年代から国や地方公共団体で全国的に普及したが、普及後10年以上を経過して、評価書の作成や幹部等への説明の手に比して歳出削減等の成果が乏しいといった「評価疲れ」の声が聞こえるようになってきた。例えば、同志社大山谷教授は、国と地方公共団体への評価活動の普及に重要な功績を残しているが、彼が実務者を対象に実施したアンケート結果等に基づく論文⁷において、行政評価への批判が、以下の8点（要旨）に集中しているとする。

- ①客観性担保のメカニズム（具体的には外部評価）が弱い
- ②課単位の事務事業評価に偏り、施策評価は困難
- ③課単位の業務が評価対象のため、課の責任追及になりがちで、政策の成否を調べるしくみにならない
- ④職員の意識改革になるが行政改革にならない

6 確立した定義はないが、ここでは「公共機能をより市場システムに依存して運営していこうとする思想」—村松岐夫、「行政学教科書」—との説明を採用する。アウトソーシング、エージェンシー化、行政評価等が主たるツールとなる。

7（「評価クォーターリー」創刊号 2007. 4「政策評価の質とその改善」）

- ⑤総合計画・予算に反映されない
- ⑥評価結果のタイミングが悪く時宜を逸する
- ⑦評価報告書が難解で分からない、分量が多い
- ⑧手間とコストがかかりすぎる

これらをみると、首肯できるものが多いが、とくに④の「・・・行政改革にならない」との批判を重視したい。すなわち行政評価は事務事業の廃止・縮小等の合理化の効果は少ないことを指摘していることに注目したい。このように歳出削減等の成果が乏しいと批判される要因については、我々研究員の実務経験や外部評価委員としての経験から次のように整理することが可能と考える。

①もともと政策・施策・事務事業の中に、一見して必要性の乏しいものは例外的にしかなく、見直しすべきは、必要性は認められても費用に比して成果が乏しいもの等に焦点があてられるべきであったのにそれが十分吟味されなかった、あるいはできなかった。

費用に比して成果が乏しいものを摘出することができなかった原因の一つは、行政評価のねらいが、目標対実績に重点が置かれたため、目標に届いたかどうか、届くためにはどうすればよいかが関心事となり、当該政策や事務事業の必要性に遡った見直しが二の次に扱われた。

②二つ目の原因は、費用対効果を計量化して比較する場合に、費用（事業費や人件費等）は比較的容易に数値化できるものの、効果（この場合の効果は output とよばれる直接的な成果物を意味せず、outcome と呼ばれる行政対象者に与える究極的な成果や便益をいう）は数値化することが困難なものが多いこと。例えば道路等の公共物は、それを新設、改修することによる outcome とみられる時間短縮効果、事故件数減少効果等は比較的容易に計算できるものが多いが、公共物以外の多くの行政分野では当該政策だけの効果や便益を他と切り離して算出することが困難だったり（以下「分離困難性」という）、当該政策による効果や便益を計量的に測定できなかったりする（以下「測定困難性」という）ことが多い。Outcome の数値化ができず、コストと比較できないのである。やや詳細にわたるが、評価の重大な弱点と考えるので例

を挙げて説明する。

分離困難性の例では、観光協会への補助金を挙げる。同補助金は当該自治体への観光客の誘致が主目的だが、観光客数は、景気、天候、他の観光地の動向等に左右され、観光協会への補助金による効果だけを分離して測定することはできない。したがって多くの自治体の行政評価の評価表では、outcomeと思われる観光客数という指標で測定することは避け、キャンペーン回数等の活動指標（output）で、しかも目標対実績の対比で評価している場合が多い。この結果、費用に比べた本当の効果や便益が測定できない状況になっている。

測定困難性の例では、花火大会を挙げる。花火大会による効果や便益（outcome）はいうまでもなく住民の納涼感やふるさと意識等の醸成にあらうが、何の指標を持って測定するかは思い当たらない。せいぜい住民への満足度等の意識調査であらう。企業等による協賛金や有料座席等による収入増の努力をしても、なお自治体の会計から数千万円が支弁されている例が多いが、この支出を批判する住民はそう多くはない。費用に比べた効果や便益が不明であっても住民心理のバランスシートは均衡しているようであるが、そのことを計量的に表現することは不可能である。

このように行政評価は、費用対便益の評価が困難なものが多かったこと、その結果目標対実績の評価の方に軸足が置かれたことなどから、次第に政策の重点化や取捨選択のツールとは見られなくなり、行政の説明責任のツール、職員の資質向上の手段という位置づけに変質していった。このような状況を「外科医のメスにはなれなくとも漢方薬による体質改善の効果」と肯定的にみることもできる。

しかし、行政評価の導入当初は外科医のメスの役割が期待されていたため、位置づけの変質とともに徒労感や「評価疲れ」の声が聞かれるようになったと考える。政策評価の全政府的な導入を提起した行政改革会議の最終報告（1997. 12）を振り返ってみると、政策評価の意義を「政策を積極的に見直す」「政策は実施の段

階で常にその効果が点検され、不断の見直しや改善が加えられていくことが重要」等の表現がみられ、効果の乏しいものは当然存廃が論ぜられるべきとする姿勢が読み取れる。

殆どの政策を費用対効果—outcome—で評価可能と考えた行政評価制度導入当時の楽天的な見通し、さらに言えば、欧米での New Public Management の流行をみて現実の日本の行政へ適用可能かどうかの吟味もそこそこに受け入れてしまう日本の国民性が背後にあったと言わざるを得ない。

少なくとも国や自治体の多くの担当者は、政策の究極的な成果(outcome)の捕捉が困難であるものが多く、費用対成果(便益)での評価が困難なこと、そこに行政評価の限界があり政策の重点化や取捨選択のツールとしては不向きな面があることを早い段階から感じつつあったのではないかと考える。

そうした行政評価の欠点に目を付けたのが、早くから事業仕分けを主唱した「構想日本⁸」であり、事業仕分けによる強行的な判断のしくみが有用なものとして登場する所以であろう。

8「構想日本」とは、事業仕分けを考案した NPO 法人。政治的な中立を守り、主に行政、財政、社会福祉、教育、地方分権などの分野で具体的な政策提言を行っている。2002 年より国や様々な地方自治体の事業仕分けに携わっており、2010 年 10 月 18 日現在、66 自治体 83 回、国 6 回の事業仕分けに携わっている。民主党政権における国レベルの事業仕分けを受託したことで有名になる。

構想日本 HP：<http://www.kosonippon.org/shiwake/about/index.php>

第3章 事業仕分けの実施状況

1 事業仕分けについて

(1) 事業仕分けとは

事業仕分けは、2009年（平成21年）の政権交代を機に、民主党が実施し世間の注目を集めたことにより、一躍知名度があがった。衆人環視の中、官僚と仕分け人の侃々諤々の迫力あるやり取りがテレビ等で報道されたことに、勧善懲悪の劇場型、ワイドショー的という批判もあるものの、従来、密室の中で行われていた、税金の使われ方について、公開の場でのやり取りが行われたことが斬新であり、国民の関心が集まった。自民党時代の無駄なコストの削減を目的として行われ、今後はその結論がどこまで反映されるのかという点に注目が集まるが、事業仕分けが国民の関心を集め、予算編成のプロセスや税金の使途が透明化され、政治の“見える化”に貢献したという点は、今後の結果反映が不透明なコスト削減による成果より、大きな成果といえるであろう。

当分科会では、「参加と協働のまちづくり」をテーマとしており、国における事業仕分けが国民の政治への可視化に貢献したという点に注目し、地方自治体における住民への行政の可視化と参画、ひいては地域や行政課題の解決、改善につながる可能性を秘めた事業仕分けというツールについて調査・研究を行った。事業仕分けを先進的に実施している自治体の比較や板橋区における事業仕分けの導入可能性については、後述するため、ここでは、事業仕分けの基本的なメリット・デメリット等について述べる。

事業仕分けが始められた背景として、財政状況の厳しい国や自治体にとって、メリハリをつけた財政運営は最大の課題となっており、国が本来行うべき国家的な仕事は何か、国依存ではない真の地域再生に向け自治体がやるべきサービスは一体何かを考えること、つまり「あれも、これも」から脱却し、「あれか、これか」という本当に必要性が高く、プライオリティの高い行政サービスを選定し、実施する必要性が高まってきたことがあげられる。

そのような状況を受け、事業仕分けは「構想日本」によって、2002年（平成14年）から一部の地方自治体で始められた。民主党による事業仕分け実施以降、最近は歳出削減の切り札のように言われることが多くなったが、当初は、行政改革を目的としてスタートしている。「構想日本」では、行革が進まない原因として、「前例踏襲主義」の行政と「あれも、これも」という政治家の姿勢もさることながら、議論が主に行政主体で行われているため、もともと行政職員が立案した事業の趣旨、目的等の説明を聞いている限り、具体的な追及・反論が困難であったという点に着目した。このような状況を打破するため、現場の声や実情に基づいて事業の必要性や本来あるべき姿をゼロベースで検討する仕組みを提案し、それを具体化し、実施したものが事業仕分けであった。

事業仕分けとは、国や地方自治体が行っている行政サービスのそのものの必要性や実施主体（国、県、市など）について、予算書の項目ごとに議論し、「不要」「民間」「市町村」「都道府県」「国」と分けていく作業であり、官か民か、国か地方かの前に、事業の要否について議論すること、そして「外部の者」が参加し「公開の場」で議論することが特徴となっている。

（２）事業仕分けのルール

「構想日本」によると、事業仕分けを行う際のルールは、次のとおりとなっている。

①公開の場で行う

事業の実態を広く、住民に知ってもらうこと、また、職員にとっては、「見られている」という緊張感があってこそ、真剣な議論が生まれるため、公開実施は不可欠なルールとなっている。

②名称ではなく、具体的な内容で判断する

予算書に書いてある事業名ではなく、実際には何を行っているのか、具体的な内容で判断することが必要である。特に聞こえのいい、一見だれも反対できない事業名がついたものは、具体的な内容とギャップがある場合が多いといわれる。

③現状を「白紙」にして考える

法律に基づき実施する事業であっても、ゼロベースで、そもそも必要か否かの判断が必要。「お金がないからできない」、「建物があるから管理経費を計上する」という課題も、そもそも必要か、というところからスタートし、実行可能性についてより、規制の枠を取り払って考えることが必要。

④最終的に「誰の仕事なのか」を考える

「民間」「国」「地方」いずれの仕分け判定であっても、それぞれが自主的な判断・裁量の元で自前の財源で事業を行うことが前提。（つまり、「民間」判定となった事業について、国や地方が「委託」や「補助」を行うことはない）

⑤「外の目」を入れる

何かを変えていく場合は、主観だけでなく客観的な視点が必要である。組織内の常識が、必ずしも世間の常識と一致するものではなく、客観＝よそのものだからこそ見え、気付きを与えられるものがある。

（３）事業仕分けを実施するメリット・デメリット

事業仕分けのメリット・デメリットについて述べる。

図表 3-1 事業仕分けのメリット・デメリット

メリット	デメリット
○大胆な事業、予算の削減が可能となる ○職員の意識改革、説明能力の向上が図れる ○住民が、事業、予算の見直しに直接参加できる ○住民との協働による区政経営が推進できる ○行政の説明責任が向上し、より開かれた区政を推進できる	○行政評価との屋上屋になる可能性がある ○職員に新たな負担を課す ○特定の仕分け人のみで結論が出される ○限られた時間で、掘り下げた議論を行うことは不可能である ○パフォーマンスに流され易い ○仕分け事業選定の基準があいまいである ○議会軽視の可能性がある ○結果の実効性が担保されていない

ア メリット

事業仕分けの主なメリットとしては、次の点が挙げられる。①コスト削減、②職員意識の改革、③住民の行政参加である。

①コスト削減

内部の予算査定や行政評価、監査によるチェックは多くの自治体で行われているものの、内部によるチェックに過ぎず、大胆な事業見直し、コストカットには限界があった。事業仕分けは、外部の目によるチェックにより、その限界を打破することが可能となる。滋賀県高島市では2005～2006年（平成17～18年）度にわたる2回の事業仕分けの結果、予算総額の1割弱にあたる約20億円の歳出削減に結び付けた。

②職員意識の改革

事業仕分けの副次的な効果として、職員や住民の意識改革に結びつくことが挙げられる。

事業仕分けをされる自治体の職員は、議論を進めるうちに住民目線とのギャップなどに対する「気づき」が生まれる。また、オープンな場での説明責任を果たすために、職員の説明・プレゼン能力の向上につながる。

③住民の行政参加

傍聴に来ている住民は、「行政サービスには相応の税金がかかること」を改めて認識するきっかけになる。また、税金の使われ方、それを決める予算編成の考え方に対する透明性が高まる。

これら3点のメリットの中でも、とかく、コスト面の削減が期待され、過大評価されている感がある。事業仕分けにも限界や次に挙げるようなデメリットがある。事業仕分けは、むしろアカウントビリティと住民参加の実現を担保する制度としての役割を重視すべきであると思われる。また、職員の資質・意識改革については、事業仕分けにより、住民の目線とのギャップの「気づき」の場となること、職員の説明能力、政策形成能力の向上が図れるということは、視察を行った各自治体全てが挙げている共通した効果であった。

イ デメリット

事業仕分けの主なデメリットとして、次の点が挙げられる。即

ち①評価結果に偏りが発生、②業務量の増加、③議会の軽視、④評価が一面的、⑤実効性が乏しいことである。

①評価結果の偏り

事業内容が素晴らしい事業であっても、説明者の説明能力が低い場合、事業の内容より、説明の印象によって、評価判定されてしまう可能性がある。課題解決のためには、説明者のプレゼン能力の向上はもちろんであるが、判定者の本質的な情報を見極める能力も必要である。

②業務量の増加

新規で実施する場合、新たな資料等作成、ヒアリング準備対応に要する業務量が増加する。行政評価を行っていて、有機的な連携が図れない場合、屋上屋の評価制度となってしまう可能性もある。既存の行政評価においても、一部同様の課題としてあげられているが、職員の業務量増加により、目の前の業務処理に追われ、本来手段にすぎない事業仕分けが、実施することを目的としてしまい、目的と手段の逆転が発生してしまう恐れもある。

③議会の軽視

現在、地方議会では、予算を一括承認か、一括否決しかできない（個別事業についての判断はできない）とはいえ、原則的に本来「予算を定めること」「決算を認定すること」は議会の仕事であり（地方自治法第96条第1項2及び3）、それが十分であれば事業仕分けを行う必要はない。また、区民の代表で構成される議会の決定と異なる結論が判定される可能性もあり、議会判断の軽視につながる可能性もある。

④評価が一面的

結果が、必ずしも住民の総意ではなく、評価が一面的になってしまう可能性がある。例えば、ある地域の道路整備に関して、地域の住民にとって切実な要望であったとしても、仕分け人・評価者に、必要度が理解されなければ「不要」な事業となってしまう。出来る限り幅広い住民の意思を反映する仕組みが重要となる。

⑤結果に対する実効性

原則として、長は、仕分け結果に従う一定の責任があるものの、

仕分け結果は行政の最終判断ではなく、結果が覆される場合もある。その場合、充実した住民への説明責任が必要となり、説明責任を十分に果たせなければ、単なるイベント・パフォーマンスと見なされ、行政不信を招く可能性もある。

これらのデメリットの中でも、特に実効性が乏しいことについては、そもそもの事業仕分けの実施意義が問われる重要なポイントとなる。これは、公開という場において実施するため結果に対する市民の期待度は大きいものの、評価結果をどう活用するかは、行政側の判断に任されており、仕分け結果に拘束力が無く、あくまで、行政・議会の判断の一材料としか扱われていないことに因る。また、評価が一面的にならざるを得ないというデメリットについては、視察した自治体においても結論は住民の総意ではなく、ごく一部の住民の判断で結果を出すことに対する正統性を問う疑問があった。さらに、仕分け人の資質、説明職員のプレゼンテーション能力といった、事業とは関係ない外部要因によっても仕分け結果が左右される可能性を傍聴から感じたことも事実である。短時間で、議論を掘り下げることが出来ずに、結論が出されてしまうことに対する不安や、現場の生の声が反映されにくいという意見もあった。職員サイドからは、仕分け作業の業務量が増加し、負担の増大を危惧する声もある。

しかしながら、これらのデメリットから直ちに事業仕分けの可能性、有用性を否定することにはつながらない考える。何故ならば、これらの欠点は、行政評価との有機的連携で十分カバーできると考えるからである。第4章において、このための方策について述べる。

2 視察した自治体と選定理由

「百聞は一見に如かず」と言われている。事業仕分けを理解するために、先進自治体である、山梨県都留市、滋賀県高島市、岡

山県岡山市⁹を訪問し、担当者から事業仕分け導入の目的、効果等について話を聴いた。また、実際の事業仕分けはどう行われているか、埼玉県所沢市、川越市、ふじみ野市¹⁰の事業仕分けの会場を視察した。

視察、傍聴した各自治体の概要と選定した理由は次のとおりである。

図表 3-2 視察自治体の概要・選定理由・視察形式

視察形式	自治体名 (訪問日)	概要	視察選定理由
担当者へのヒアリング	山梨県都留市 (2010年2月16日)	山梨県の東部に位置し、人口は35,016人、面積は161.58km ² 。市内には、都留文科大学（市立で運営されていたが、2009年4月地方独立行政法人化された）がある。学生が約3,000人在籍しており、計算上市民の11人に1人が学生となっている。	・住民参加による事業仕分けを他自治体に先駆けて2007年度より、3年連続で実施している。 ・行政コストの効率化に成功している先進事例として、その実施状況等について視察を行った。
	滋賀県高島市 (2010年3月5日)	琵琶湖西北に位置し、人口54,339人、面積693 km ² （湖を含めた面積は県下一）。1889年には、17村で構成されていたが、明治の大合併、1955年の昭和の大合併で5町1村となり、2005年1月には、マキノ町、今津町、朽木村、安曇川町、高島町、新旭町が合併し、県下で13番目の高島市が誕生した。	・事業仕分けを滋賀県内では8市町村が実施しており、全国でも先進地域といわれている。 ・高島市は、2005年から4年連続で計282事業を仕分け実施し、3回目からはコーディネーター、評価者ともに住民のみで実施している。 ・コスト削減、職員意識改革、住民との協働の成功の要因について視察を行った。
	岡山県岡山市 (2010年8月30日)	市の人口は現在70万人を超えており、全国の市（東京23区を除く）で20番目に多い。全政令指定都市19市中では最少。2009年4月1日、全国で18番目、中国・四国地方で、広島市に次いで2番目となる政令指定都市に移行した。中四国地方の中核都市の一つである。	・岡山市は2006年度の実施以来、一貫して、「岡山市民が岡山市政について議論する」との考えのもと、全国で初めて評価者を外部評価者ではなく市民からの「公募」と団体推薦者によって、実施している。 ・独特の市民仕分けスタイルを採用している岡山市の現状、課題について視察を行った。
事業仕分け現場の視察	埼玉県所沢市 (2010年6月26日)	埼玉県南部にある人口約34万人の市。埼玉県内では、さいたま市、川口市に次ぎ、川越市とはほぼ同数の第3～4位水準の人口を擁し、特例市及び彩の国中核都市に指定されている。	・実際の「事業仕分け」はどのように行われているのか、その様子を体験し、学ぶため、関東地区で今年度、最初に「事業仕分け」を実施する所沢市の現場を傍聴した。
	埼玉県川越市 (2010年7月24日)	埼玉県南部に位置する人口約34万人の市。埼玉県内では、さいたま市、川口市に次ぎ、所沢市とはほぼ同数の人口を擁し、中核市と業務核都市に指定されている。	・所沢市に続き、事業仕分けの実際の現場（名称は「公開事業点検」）を傍聴し、仕分け人の構成の違い等による実施状況を傍聴した。
	埼玉県ふじみ野市 (2010年10月16日)	埼玉県南東部にある人口約10万人の市。2005年の上福岡市と入間郡大井町が合併して誕生した。旧上福岡市は全国で最も人口密度の高い市、また旧大井町は、埼玉県で最も人口増加率の高い町、全国で最も人口密度の高い町であった。	・なるべく多くの市民が参加するスタイルを目指し、市が無作為抽出した市民判定人が、外部委員とともに質疑を行い、その上で評価・判定も行う方式によるスタイルを採用した仕分け現場を傍聴した。

9 視察自治体（山梨県都留市、滋賀県高島市、岡山県岡山市）についての記述は、担当者からのヒアリング、提供していただいた資料、ホームページ等からの内容に基づいて作成した。

10 仕分け現場傍聴自治体（埼玉県所沢市、埼玉県川越市、埼玉県ふじみ野市）についての記述は、当日の配布資料及びホームページ等の公開されているデータに基づいて作成した。

3 視察した自治体の事業仕分け導入の経緯

視察自治体の担当者の説明から、都留市、高島市、岡山市が、事業仕分けを導入した理由は、財政状況の悪化による財政破綻への危機感、財政状況の建て直しを図るためであることがわかった。

図表 3-3 視察、傍聴自治体の財政状況

自治体名	財政指標（2008 年度）		備考
山梨県 都留市	・ 財政力指数 ・ 経常収支比率 ・ 実質公債費比率 ・ 将来負担比率	0.59 82.4 17.9 123.0	・ 借入金残高 120 億円（2008 年度） ・ 市民 1 人あたり地方債現残高 371,591 円（2008 年度）
滋賀県 高島市	・ 財政力指数 ・ 経常収支比率 ・ 実質公債費比率 ・ 将来負担比率	0.46 93.7 19.6 202.2	・ 地方債残高 385 億円（2005 年度） ・ 市民 1 人あたり地方債現残高 658,141 円（2005 年度） ・ 経常収支比率 92.0%（2005 年度） ・ 財政力指数 0.42（2005 年度）
岡山県 岡山市	・ 財政力指数 ・ 経常収支比率 ・ 実質公債費比率 ・ 将来負担比率	0.78 93.6 17.6 154.0	・ 借入金残高 7,422 億円（2004 年度） ・ 市民 1 人あたり地方債現残高 392,000 円（2004 年度） ・ 経常収支比率 94.2%（2004 年度） ・ 実質公債比率 23.0%（2004 年度）
埼玉県 所沢市	・ 財政力指数 ・ 経常収支比率 ・ 実質公債費比率 ・ 将来負担比率	1.09 91.6 7.3 40.3	
埼玉県 川越市	・ 財政力指数 ・ 経常収支比率 ・ 実質公債費比率 ・ 将来負担比率	1.07 91.5 8.8 100.2	
埼玉県 ふじみ野市	・ 財政力指数 ・ 経常収支比率 ・ 実質公債費比率 ・ 将来負担比率	0.94 95.4 5.0 61.7	
板橋区	・ 財政力指数 ・ 経常収支比率 ・ 実質公債費比率 ・ 将来負担比率	(0.42) (80.3) 2.9 -	

- （表注 1）各数値は、視察先からの提供資料及び総務省の「地方公共団体の主要財政指標一覧」による。
- （表注 2）「財政力指数」 地方公共団体の財政力を示す指数で、指数が高いほど自主財源の割合が高く財政力が強い団体である。
- （表注 3）「経常収支比率」 使途に制約がない歳入（一般財源）に対する義務的経費の占める割合。70 ～ 80% が適正とされる。
- （表注 4）「実質公債費比率」 公債費による財政負担の程度を示すもの。25% 以上の団体は一般事業等の起債が制限される。
- （表注 5）「将来負担率」 自治体が将来的に負担する可能性のある借金の総額が、自治体本来の 1 年間の収入と比べどれくらい多いかを示す。黄信号の基準は 350%。

視察自治体が、事業仕分けを導入するに至った経緯は次のとおりである。

（１）都留市

厳しい財政状況を克服するため、2006年6月より「都留市公会計制度導入調査研究会」を庁内に立ち上げ、市の財政状況を市民へわかりやすく公表した。また、2007年5月より「新しい公共空間形成に向けた調査研究会」を庁内若手職員中心のボトムアップ形式で開始し、これまで行政が担ってきた公共サービスの中で、民へ移管できる事業を検討。さらに、2008年6月からは「行財政経営へ『見える化』導入調査研究会」を立ち上げ、より一層、施策や事業、費用の透明性を高める方策を探ってきた。このような経緯を受け、市民とともに考え、協働を進める具体的手法の一つとして、2007年11月に、市民参画による事業仕分けを10事業試行し、以降3年連続で実施している。

（２）高島市

平成の大合併で誕生した、高島市であったが、その域内各自治体では、財政上の課題を抱えていた。バブル崩壊後、各自治体の財政状況は脆弱であったが、合併直前には、合併特例債など合併自治体に対する手厚い財政支援をあてにし、競争するように公共施設の建設を行っていた。これにより、地方債残高は1999年度の265億円から、2004年度には362億円に急増、基金は1999年度94億円であったものが、2004年度には55億円に減少していた。三位一体の改革による、国庫補助負担金の減少も財政難に拍車をかける形となった。合併直後の決算では、歳入320億円のうち、市税は54億円、歳出303億円のうち57億円が人件費、82億が投資的経費という状況になっており、この財政状況は全国「倒産危険度ランキング」でワースト175位、県下ではワースト1位という状況になった。このような状況に危機感を持った前市長が、財政状況の立て直し、重複する事業の抜本的見直しを目的に、「構想日本」等に相談をし、事業仕分けを実施することとなった。

(3) 岡山市

2005年10月に、現市長の企業経営者出身でもある高谷市長が就任。高谷市長は、歴代初の民間出身（岡山おもちゃ王国社長）の市長である。当時の岡山市は、合併に伴うインフラ整備等のため、借入金が7千億を越え大変厳しい財政状況に陥っていた。

岡山市では行政改革にも取り組んでいたが、大きな成果は見られなかった。このような状況下、新市長が、加藤「構想日本」代表の知人であったことから、行政改革のツールとして「事業仕分け」に注目。市長の命を受けた、水野行政改革担当局長が、千葉県等の事業仕分けを視察。問題点を整理し、「構想日本」の提唱している事業仕分けを改良して採用することを提案。市長のトップダウンのもと、2006年2月に試行として実施した。以来、毎年度実施している。

4 視察した自治体の事業仕分けの内容

各自治体の事業仕分けの内容について記述する。

(1) 事業仕分け実施の目的

各自治体の事業仕分けの目的は次のとおりである。

図表 3-4 事業仕分けの目的

自治体名	事業仕分けの目的
山梨県都留市	・市役所の仕事の要不要をチェック。(メリハリをつけた財政運営＝歳出削減) ・地方、国の間の役割分担の再整理（⇒財源の再配分）今までは、国がコントロール、地方は国に依存（自分でとことん考えない）これからは、国は本来の国家的な仕事に専念し、地方は自立（とことん考える）
滋賀県高島市	・厳しい財政状況の建て直し ・重複する事業の継続等の抜本的な見直し
岡山県岡山市	・行政を簡素で効率的・効果的な行政システムに変えていく ・無駄な仕事や役割の薄れてきた行政サービスは大胆に整理する ・企業経営手法のメリットを生かした形で行政改革を徹底して行う
埼玉県所沢市	・市民サービスの質の向上や事務のより一層の効率化 ・市民の目線で、公開の場において外部の客観的な視点から見直しの方向性について議論する ・結果を予算編成及び第5次所沢市総合計画に反映させる
埼玉県川越市	・財政面でのチェックを行う ・職員の意識改革を図る
埼玉県ふじみ野市	・市が実施している事務事業の内容について、外部の視点を取り入れた見直しを行うことにより、市民サービスの質の向上及び簡素で効率的な行政運営の推進を図る ・公開の場での議論という形で市民が参加し、さらには評価・判定にも加わることで市政の透明性を確保する

(2) 事業仕分けの体制（スタイル）

各自治体の事業仕分けの体制（スタイル）は次のとおりである。

図表 3-5 仕分けの体制

自治体名	実施名称	仕分けの体制		
		仕分け人の人数	仕分け人の構成	1事業あたりの仕分け時間
山梨県 都留市	事業仕分け	5人	①構想日本 ②市民（行政が選考）	30分程度
滋賀県 高島市	事業仕分け	15人 (3班体制)	①公募市民のみ	30分程度
岡山県 岡山市	行政サービス 棚卸し	50人前後 (1班体制)	①学識経験者・団体推薦の市民評価者 ②公募市民（無作為抽出）	約2時間
埼玉県 所沢市	事業仕分け	12人 (2班体制)	①構想日本（8名） ②公募市民（4名）	30分程度
埼玉県 川越市	公開事業点検	7人 (1班体制)	①学識経験者・近隣自治体職員（6名） ②公募市民（1名）	50分程度
埼玉県 ふじみ野市	公開事業評価	40人 (2班体制)	①地方自治体公民連携研究財団（8名） ②無作為抽出市民（32名）	50分から 60分程度

各自治体とも、「構想日本」の「仕分けのルール」を参考に、ほぼ同様な体制、やり方で実施している。

ホームページ等によれば、「構想日本」が提唱している仕分け体制（スタイル）の概要、進め方は次のとおりである。

●当日の構成

- ・コーディネーター（議論の推進役）1名
- ・仕分け人 5人程度（外部有識者等、行政現場に詳しい者）
- ・説明者 担当職員

●仕分けの進め方

1チームあたり、仕分け人5人程度、コーディネーター1名で、1日に10から15事業を仕分けていく

(1) 事業説明（5分程度） 【職員】

事務事業の概要を、担当課の職員が説明する

(2) 質疑応答・議論（20分程度） 【外部評価者 ⇄ 職員】

外部評価者・市民評価者からの事務事業についての質疑について職員が回答する。また、「そもそも必要か」、「どこでやるか（民間・国・県・市）」、「改善の必要はあるか」を議論する

(3) 評価（5分程度） 【外部評価者】

説明、質疑応答を参考に、仕分け結果を決定する

(4) 結果・解説（1分） 【コーディネーター】

「仕分け」の結果をコーディネーターが発表、コメントする

(3) 視察自治体の事業仕分けの特徴（岡山市を中心として）

都留市、高島市、岡山市、所沢市は、当初は「構想日本」の支援（委託）により、事業仕分けを実施している。ふじみ野市は、「構想日本」以外の団体の支援により実施し、川越市は、「構想日本」との連携を予定していたが日程調整がつかず、今回は市独自で実施していた。

いずれの自治体も、「構想日本」のルールに沿って実施しているため、やり方等について大きな違いは見られない。

その中で、独創的な事業仕分けを実施している岡山市を中心に特徴的な事項について述べる。

①岡山市の特徴

ア 事業仕分けを「行政サービス棚卸し」と命名し、1チームの人数も50人前後、1事業あたりの仕分け時間は、約2時間で行っている。

イ 「行政サービス棚卸し」という名称には、事業仕分けを、単なる役所的な事務事業点検に留めるのではなく、市民の視点を持ちつつ、企業経営の応用も取り入れるとの決意、意気込みを表している。

ウ 1事業あたり、2時間の審議時間を設けている。これは、30分程度では、問題を掘り下げて議論できないとの理由からである。さらに、岡山市の事業仕分けでは、単に、「廃止」「縮小」「再編」「統合」「強化」等の結論を出すだけでなく、例えば「改善」ならば、どのようにしたらいいのか、どのような方法があるのかを、市民評価者と市との間だけでなく、市民評価者同士の間でも議論してもらい、市民提案として新たに提案してもらうことを重視している。

エ 多人数による市民による仕分けは、「他自治体の行政のプロが仕分けるよりも、市民自身が、仕分け人となって、市民目線で実施することが大切である」との考えに基づく。

オ 仕分け人に、公募の市民仕分け人に加え、多数の団体推薦者を取りいれている。

②他自治体の特徴

〔都留市〕

ア「評価者」の他に、「公募による一般市民評価者」を設けている。一般市民評価者は、仕分け作業を傍聴し、市民の目線としてジャッジする。(仕分け結果には反映されず、参考意見として取り扱われる)

イ 当日の事業の説明資料を、創意工夫して市役所の専門用語などをなるべく入れずに、市民にわかりやすく作成している。(都留方式と言われている)

例として、各事業毎に、下記の質問に簡潔に答え、またイラスト等も挿入し、市民がひと目で事業概要が把握できる資

料づくりを行っている。

- Q 1 この仕事は、誰のために何をするのですか？

Q 2 この仕事に、私たちの税金がどのように使われていますか？

Q 3 この仕事が行われることによるメリットは何ですか？

Q 4 この仕事はいつから始まり、また、見直しなどを行ったのかな？

〔川越市〕

ア 顔の見える仕分けを目指し、仕分け人（点検人）に、近隣自治体の事業仕分け経験職員（三郷市、所沢市、和光市、富士見市）を登用し実施した。川越市の点検人（自治体職員）から受けた印象は次のとおりであった。

- ・コスト面での切り込みが不十分であった
 - ・市民の視点というより、同業者（同じ役人）としての視点の発言が多かった
 - ・事業に対して同じような悩みを抱えているらしく、説明者の川越市の職員に同情的な面が見受けられた
- これは、近隣市役所に勤める同じ役人同士ということで、やや遠慮があったのではないかと、思われる。

〔ふじみ野市〕

ア 多数の市民判定人（32人）を登用。市民判定人は、市が住民基本台帳から無作為抽出した18歳以上の市民1,000人から公募している。仕分け人に学生等の若者が何人か参加していた。

イ 対象事業に対する論点提起者として、ふじみ野市議会議員が参画し、担当者による事業の概要説明の後、議会での論点を提起する。

上記については、当日になって議会の参加は中止になった。この理由は当日配布された議会からの文書では次のとおりで

ある。

〔ふじみ野市議会からの送付文書内容〕

『公開事業評価における議会としての参画については、論点提起者としての依頼があり、全会派合意のうえ議会として参画を決定し、準備を進めてきた。しかし、その後、議会が当事業に参画することについて、二元代表制の観点から疑義が提起され、再度協議をしたが残念ながら全会派の合意には至らなかった。よって、議会としては公開事業評価における参画については辞退する。迷惑をかけたことについて深くお詫びする』

（４）評価者への市民参加状況

次に、視察自治体の事業仕分け評価者への市民参加状況をまとめた。

図表 3-6 市民参加の状況

自治体名	市民参加状況	市民仕分け人 (判定者)の人数
山梨県都留市	一般市民評価者制度を設けているが、あくまで参考意見の扱いで表決権は無い	2
滋賀県高島市	コーディネーターも含め全て市民	15
岡山県岡山市	評価者は全て市民	50
埼玉県所沢市	仕分け人の一部を公募	4
埼玉県川越市	仕分け人の一部を公募	1
埼玉県ふじみ野市	市民判定人は、市が住民基本台帳から無作為抽出した18歳以上の市民1,000人を対象に公募	32

各自治体とも、導入当初は、「構想日本」のコーディネーター、評価者が中心となって、仕分けを実施している。（高島市は、初回は「構想日本」が実施、岡山市も本格実施前の試行時は「構想日本」が中心となって実施）

しかし、事業仕分けの経験を重ねるにつれ、市民を評価者に加えて実施する、市民のみで評価を実施する体制に切り替えていく

傾向が見られる。これは、当初は、自治体側に事業仕分けのノウハウが無いため、事業仕分けの提唱者である「構想日本」の定めたルール・マニュアルに従って実施した結果であると思われる。

しかし、回数を重ねることにより、自治体側にもノウハウが蓄積されたこと、また、外部者が仕分けた評価では、市民、議会、職員の理解が十分に得られないのではないかと考えられた。

実際、事業仕分けの視察現場を観て、「構想日本」のコーディネーター、仕分け人は、事業の本質に鋭く切り込み、小気味よく行政担当者をやり込める場面が多々あった。

しかし、一方で、納税者でもない外部の人間に、短時間の議論で、事業が仕分けられていくことに対する市民、議会、事業を担当している職員の反発も感じられた。果たして、職員や傍聴している市民の十分な理解が得られているのか、納得させることができたのか、疑問に感じるところも多かった。

岡山市においては、「評価者が、他の自治体の行政マンだけでは、議論が抽象論に留まり、掘り下げた深い議論ができない、また、外部の評価者の多数決で必要かどうかジャッジするやり方では、現実的ではなく市民・議会の同意も得にくい」(水野行政改革担当局長談)ということから全て市民が評価者になっている。

多少の切り込み不足、物足り無さがあっても、「納税者である市民が、自分たちの行政サービスの可否について議論し判断する」ことが、外部評価者のみによる仕分けよりも、仕分けに対する市民、職員、議員への説得力、信頼感、客観性が担保されるのではないかと考えられる。今後は、岡山市や高島市のように、多数の市民(納税者)による仕分け(顔の見える仕分け)に変化していくのではないかと考えられる。

また、岡山市では、2010年度から、市民仕分け人の選定も、一層の市民参加の機会拡大を図るため、従来の公募市民による市民評価者に加えて、無作為抽出により選んだ市民を加えて実施するやり方に改善を行っている。

なお、ふじみ野市では、前述したとおり、市民判定人は、市が住民基本台帳から無作為抽出した18歳以上の市民1,000人から

公募している。仕分け人には若者の男女も含まれており新鮮な感覚を覚えた。

(5) 市民による事業仕分け結果の分析

仕分けが、一般の市民によって実施されている岡山市の事業仕分けと、市民評価者が市民の目線で参考判定するという形式をとっている都留市（市民評価者の判定結果はあくまで参考のみの扱い）について、その結果を分析してみた。

①岡山市

岡山市は、2005 年度（試行）から現在まで 43 事業について、市民が仕分け人となって判定をおこなっている。2005 年度からの仕分けの実績は次のとおりとなっている。

図表 3-7 仕分け結果の実績

仕分け結果	件数	割合（％）
改善	23	53.5%
廃止	5	11.6%
民間委託	3	7.0%
事業凍結	1	2.3%
事業縮小	8	18.6%
事業強化	2	4.7%
現行どおり	1	2.3%
合計	43	100%

岡山市に見られる市民仕分けの結果では、「現状どおり」が約 2.3%と、行政側にかなり厳しい結果となっている。

②都留市

都留市では、仕分け人は外部評価者等が中心におこない、市民評価者が市民の目線で参考判定するという形式をとっている。（市民評価者の判定結果はあくまで参考のみの扱いで仕分け結果には

反映されない)

「構想日本」の評価者を中心とした仕分け結果と、市民の評価ではどの位の差異が生じているか、異なる仕分け結果の件数を調べた。

図表 3-8 仕分け結果が異なった事業件数

年度	仕分け事業件数	仕分け結果が仕分け人と市民評価者で異なった事業件数
2007 年度	10	3
2008 年度	20	1
2009 年度	9	3
2010 年度	8	3
合計	47	10

仕分け対象事業 47 件のうち、10 事業が仕分け人と、一般市民評価者の評価結果が異なっていた。異なった 10 件の事業名と仕分けの結果は次のとおりであった。

図表 3-9 仕分け人と市民評価者の判断の異なった 10 事業

年度	事業名	仕分け人の評価	市民評価者の評価
2007 年度	文化会館管理運営費	新しい公共空間へ (民間等へ)	市の仕事 (見直し)
	商店連合会補助事業	不要	市の仕事 (見直し)
	国際交流事業	市の仕事 (見直し)	新しい公共空間へ (民間等へ)
2008 年度	男女共同参画推進事業	市の仕事 (見直し)	市の仕事 (現状維持)
2009 年度	衛生害虫駆除事業	不要	新しい公共空間へ (民間等へ) / 市の仕事 (見直し) ※同数
	電子計算機維持管理	市の仕事 (見直し)	市の仕事 (現状維持)
	ミュージアム都留管理運営事業・企画展等開催事業	新しい公共空間へ (民間等へ)	市の仕事 (見直し)
2010 年度	法律相談事業	新しい公共空間へ (民間等へ)	市の仕事 (見直し)
	ペットボトル飲料水『つるの水物語り 熊太郎の大好物』の製造・販売	市の仕事 (見直し)	不要 / 新しい公共空間へ (完全民間等へ) ※同数
	市民委員会活動補助事業	不要	市の仕事 (見直し)

(表注 1)「衛生害虫駆除事業」と「ペットボトル飲料水の製造・販売」は、市民評価者の評価結果が、それぞれ 2 評価に分かれた。

仕分け人が「不要」と仕分けた 3 事業を、市民評価者は、「見直し」または「民間委託等」に仕分けている。また、市民評価者は「現状維持」とした 2 事業を、仕分け人は「見直し」と仕分けているのが、大きな特徴である。

(6) ‘仕分け対象事業の選定方法

各自治体の事業仕分けの選定方法は次のとおりである。

図表 3-10 対象事業選定の方法

自治体名	対象事業選定方法
山梨県都留市	行政側で選定 ・ 2007 年度開始当初は、従来、行政評価対象事業としていた 323 事業の中から、住民と職員の関心がある事業を選んで提案してもらい、約 40 事業が挙げられ、そのうち事業費の大きな 10 事業を選定し実施した ・ 2008 年度は同様の選定方法で 20 事業を仕分け対象としたが、2009 年度は市民・職員公募は行わず、市の 3 部長からそれぞれ 4 事業ずつ提案してもらう形式で選定を行った。(そのうち 9 事業の仕分け実施した)
滋賀県高島市	行政側で選定 ・ 総事業費が 1,500 万円以上の事業、115 事業 (約 127 億円。一般会計の約半分) を仕分け対象事業とした ・ 2006 年度からは、事業仕分けと施設仕分けの両方を実施。事業費も 1,000 万円以上の事業を対象とした ・ 2008 年度は、夏まつりなどイベントも仕分け対象とし、7 事業 (約 5,400 万円)、7 施設 (約 300 万円)、7 イベント (約 2,900 万円) が対象となった
岡山県岡山市	行政側で選定 ・ 市民に価値観を問う必要がある事業 (例として、都市ビジョンの政策に大きく関係する事項) ・ 新岡山市行財政改革大綱のなかの抜本的な改革事項等の中から、市 (行財政改革推進本部) が選定し、決定している
埼玉県所沢市	行政側で選定 ・ 全事務事業 (約 1,700 事業) のうち、市の裁量が限定されている法定事務などを除き、外部の視点での議論を行うことで見直しの効果が高いと考えられる事業を選定。日程の関係から対象事業は 40 事業を実施 ・ 各部から、原則 1,000 万円以上の事業を 2 以上自主的に選定させたが、40 事業に至らなかったため、不足分は政策企画課が補充し選定した
埼玉県川越市	行政側で選定 ・ 市長と副市長で最終的に選定
埼玉県ふじみ野市	ふじみ野市行財政改革推進委員会で選定 ・ 基本計画の体系に基づく施策に関連する事務事業 450 事業をピックアップ。この中から ①市に裁量の余地がある事業 ②改善が必要と認められる事業 ③市民や外部の視点での議論が有意義、必要と考えられる事業 として 32 事業を選定。絞込みの作業工程、最終決定は市民や民間有識者で組織する「ふじみ野市行財政改革推進委員会」が協力して選定した

多くの自治体では仕分けの対象事業は、行政が選定していた。この中でふじみ野市では、市民や有識者で組織する「ふじみ野市行財政改革推進委員会」が、対象事業の最終決定を行っていた。

また、市民参加による選定方法として、岡山市では、市民が選定する方法を模索しており、具体的には、各局に事業を幾つか提出してもらい、その中から市民に選んでもらうという方法を考えていた。その場合の課題として、テーマ選定において利害関係のゆがみ等を生じさせない仕組みが必要であるとの説明があった。

(7) 事業仕分けの成果

各自治体の事業仕分けの成果についてまとめた。

図表 3-11 事業仕分けの成果

自治体名	事業仕分けの成果（結果）
山梨県都留市	・2007年度仕分け実施分において、「地域コミュニティーセンター運営事業」「まちかどのポケットパーク整備事業」などの見直しにより、約1,100万円のコスト削減が行われた ・2008年度仕分け実施分においては、「納期前納付報奨金交付事務」などの見直し、「子宝祝金支給事業」の廃止などにより、約650万円のコスト削減が行われた ・これ以外にも、翌年度予算には反映できなかったが、今後コスト削減が図れる事業もあり、その成果額はさらに増えると思われる
滋賀県高島市	・事業規模の見直しや予算削減が可能となり、予算規模の適正化、地方債残高の減少につながった ・2005年から2006年度にわたる2回の事業仕分けの結果、予算総額の1割弱にあたる約20億円の歳出削減に結びついた
岡山県岡山市	・現在まで43テーマ・事業を「事業仕分け」にかけ、市民ニーズの検証や、実現すべき政策のあり方について議論を行った ・参加した市民評価者は1テーマ・事業あたり約40名程度で、延べ人数は2,000人近くになる ・財政面でも、事業仕分けにより平成17年度と比較し、2010年度当初予算ベースで、約300億円の財政効果を実現した
埼玉県所沢市	○仕分け事業数 40件 〔仕分けの結果〕 ・不要 4 ・民間が実施 3 ・国、県で実施 0 ・市（民間委託拡充） 5 ・市（要改善） 25 ・市（継続） 4 ○傍聴者数 676人（2日間合計） ※40事業で41項目の評価結果となっている
埼玉県川越市	○仕分け事業数 8件 〔仕分けの結果〕 ・廃止 3 ・民間化 0 ・国、県で実施 0 ・市（改善） 5 ・市（継続） 0 ○傍聴者数 168人
埼玉県ふじみ野市	○仕分け事業数 32件 〔仕分けの結果〕 ・不要 3件 ・国、県で実施 0 ・市（継続） 2 ・市（拡充） 1 ・市（縮小等改善） 23 ・民間化 5 ○傍聴者数 268人（2日間合計） ※32事業で34項目の評価結果となっている

いずれの自治体においても、財政面で、効果が生じている。財政効果額は、事業仕分けと、その他の行財政改革の効果を合わせたものだと思われるが、大きな成果をあげている。

また、財政以外の効果としては、住民の行政参加の機会拡大、職員の意識改革、能力向上が図られるということが、各自治体における共通した成果である。

(8) 議会との関係

事業仕分けの実施にあたっては、議会との関係が重要になると思われる。

視察した岡山市では、議会へは、段階毎に、丁寧な説明をおこない、議会の理解を得る努力をしていた。現在、岡山市議会の姿勢は、「最終決定でないのなら構わない、広く市民の声を聴くのは良いことなので、どんどんやるべき」との姿勢とのことであった。しかし、導入時の模様を放映したNHKスペシャルを視聴したところ、本会議において「市長は我々 4,000 人の声を背景にしている議員と、たかだか数十名の市民の声のどちらを尊重するのか」と、市長を追及する議員の姿が観られた。このことから当初は、かなりの議会の抵抗があったことが見てとれた。

また、ふじみ野市でも、前述したとおり、当日になって仕分け作業への議会の参画が中止になっている。

議会に対して、事業仕分けは最終決定ではないことを明確に示すとともに、議会への説明、報告を丁寧に実施することが、理解と協力を得ることにつながると思われた。

(9) 今後の課題

各自治体が挙げている今後の課題についてまとめた。

都留市においては、住民への認知度、岡山市においては、市民参加の更なる拡大が課題となっている。高島市においては、現在、事業仕分けを休止し、行政評価のシステム構築を行っている。

図表 3-12 事業仕分けの課題

自治体名	事業仕分けの課題
山梨県都留市	1 仕分け実施について、庁内職員においてはまだ抵抗感があり、住民においては十分な理解が得られていない。職員及び住民に対する更なるアナウンスが必要 2 事業仕分けの結果、民間へ委託という判定がなされても、地方においては、受け皿となる NPO 等も少ないのが実情であり、受け皿の発掘・育成が必要
滋賀県高島市	1 評価後の検証結果が公表できなかったため、十分な説明責任を果たせなかった。予算への反映結果は公表していたが、検証した結果の理由などの説明が不十分であった 2 事業仕分けや市役所通信簿という外部評価が先行し、内部評価が不十分であった。今後は、外部評価の前に内部評価、検証を行い、また、外部評価の後にその結果を受けて内部での検証・改善を行う予定
岡山県岡山市	1 現在は、仕分けの対象事業を行政が選定しているが、市民が選定する方法を模索中 2 行政サービスをより客観的に評価し、より適切な行政サービス棚卸し（事業仕分け）を行うために、行政サービス基本台帳のバージョンアップを図る 3 市民評価者の公募にあたって参加する回数や日にちを希望できるようにして市民評価者がより参加しやすい環境を整える 4 団体推薦評価者の充実、学識経験者及び各種団体推薦の市民評価者の人数を増やして、市民評価者の男女比率、職業区分比率、年齢区分比率のより一層の均衡を図り、仕分け評価の客観性を今まで以上に高める

(10) 行政評価との関係

最後に、各自治体の行政評価の実施状況について調べてみた。

図表 3-13 行政評価との関係

自治体名	行政評価			「事業仕分け」及び 「行政評価」の位置付け
	実施の有無	外部評価 の有無	外部評価委員への 市民参加の有無	
山梨県都留市	○	×		行政評価は、内部評価・長期計画の管理を行う。事業仕分けは、住民を含めた外部評価を行う
滋賀県高島市	×			内部評価として行政評価の採用を検討している
岡山県岡山市	○	○	○	行政評価の外部評価を「市民事業仕分け」として実施
埼玉県所沢市	○	×		行政評価は4月、5月に実施。仕分けの結果と異なる場合は、行政評価を書き直すこともありうる
埼玉県川越市	○	×		外部の視点を導入する観点から事業仕分けを実施
埼玉県ふじみ野市	○（2009年度より実施）	×（今後導入予定）		外部の視点を導入する観点から事業仕分けを実施

現時点では、高島市を除いて、行政評価を実施している。岡山市のように、行政評価の外部評価を「市民事業仕分け」として実施することが、相互の欠点を補完し、住民参加を取り入れたシステムになると思われる。

第4章 「新評価事業」の提案

本章でいう「新評価事業」とは、従来型の行政評価に加えて、住民が対象の選定から評価・判定までの多くの局面に参加し、とくに最重要の事務事業等の存続の可否について判定の主役となるしくみを呼称する。いわば旧来の行政評価を住民参加型で補完した評価事業である。

そのような「新評価事業」は第3章で既述のようにいくつかの自治体ではすでに実施済みであるとともに今後多くの自治体が導入に向けて検討を進められると思われるが、本章では、その必要性を主張する理由とともに、その骨格について説明する。

1 行政評価の補完的機能を果たす事業仕分け

これまで述べたように、行政評価は、当初の意図と離れて、次に政策の取捨選択のツールとはみられなくなっていったが、その補完的な役割を果たすものとして注目され導入が広がっているのが事業仕分け¹¹である。

言い換えれば、行政評価では外科医のメスの役割を果たすことが困難であり体質改善のための漢方薬の役割に存在意義（とくに住民視点重視による行政の体質改善、説明責任、職員資質の向上等の意義）があるとみられ、その代わりに事業仕分けが外科医のメスの役割を果たすのではないかと注目されるようになったと考えられる。例えば、行政評価と事業仕分けの相違点の質問に対する視察した都留市側の答えは、「行政評価が手間やコストがかかるのに廃止等の結論が出しづらいのに対して、事業仕分けはそれ

11 総務省は事業仕分けも行政評価の一類型であると整理している。前述した2010年3月の総務省の調査結果では事業仕分けの導入の有無について調査し公表した。2009年10月時点で、1843団体のうち116団体（6.3%）が事業仕分け（類似のものを含む）を導入している。おそらく2010年度では200以上の自治体が何らかの事業仕分けに取り組んでいると考える。

ほどコストをかけずに容易に結論を出しやすいこと」にあると言っていた。しかし、行政評価では結論が出づらいものが、何故事業仕分けでは結論が出やすいのかという最大の疑問に対しては、結論を出すしくみをとっているから、という説明しかなかったように思う。事業仕分けで後述するような客観的に選出された市民判定員が主役になる制度ができれば、導入理由を「市民判定員の総意としての結論が市長の最も欲する情報だから」と言えるかもしれない。

事業仕分けにおいては、判定人が外科医のメスの役割を果たし、多数決で、廃止、民間委託、運営改善等の方向を強行的に決めている。ここに事業仕分けの最大の特徴がある。行政評価では、判定人はおらず、多数決で結論を下すことも通常はしない。事業仕分けが採決という強行的な手段で存廃等の結論を出すのであれば、採決をする人間の選出過程が問題となろう。住民を代表する資格をもった者が選ばれて採決をしているかが問題になるのは当然であらう。

この点で事業仕分けの判定人が選出過程で正統性をもった多数の市民である場合には、行政評価での外部評価人の果たす役割とは質的に違って、知識経験に基づく判断ではなく、行政サービスの受益者、納税者の両面を持つ住民の総意的な意味合いをもつことになるだろう。

ここが一番のポイントである。すなわち受益者と同時に納税者である住民が政治的な偏りなく公平に選ばれた場合には、政策の存廃を端的に判断する資格があるといえるのではないかということである。事業仕分けにおける強行的な採決による判定が正統性をもつとすれば、それは極めて多くの市民が選出過程に正統性を持って参加して採決に加わった場合でなければならない。

2 「新評価事業」の骨格

地方公共団体で事業仕分けが必要とされ浸透しつつある理由を

ここで改めて整理してみよう。地方公共団体の多くは、かつて経験したことのない厳しい財政事情に直面し、それは今後超高齢化の進展や人口減少等によりさらに悪化する恐れが強い。このため既存の政策を制度の根幹に遡って必要性等を見直すことが急務である。見直しのためのツールとして従来有力視された行政評価は、効果や便益（outcome）を捕捉することが困難な政策が多いことから費用対効果（便益）での評価ができず、目標対実績の評価が中心になっている。このため、政策の根幹に遡った必要性の見直しができないでいる。この結果、行政サービスの対象者であり、かつ費用負担者でもある住民に端的に政策の存続の可否を問う事業仕分けが注目されているのである。

このように考えれば、事業仕分けは、行政評価の欠点を補う補完的存在として積極的に意義を認められるべきと考える。問題は、事業仕分けが、本当に住民の声を適正に反映したものといえるかどうかである。また既存の行政評価に屋上屋を架すことにならず職員の負担も増大しないしくみであることも重要である。

以下では、既存の行政評価の土台を生かしつつ、住民の参加と住民視点による政策の存廃を判断するしくみを「新評価事業」と仮称したうえで、その骨格を考えていきたい。

「新評価事業」は、これまでの行政評価制度に加えて各局面で住民の意向を可能な限り反映した制度設計にすることが最大の特色である。住民が行政サービスの対象者であるとともにその費用を負担する納税者であり、こうした両面を持った者が費用と受益の総合判断を行う者に最もふさわしい資格があるからである。そのためには、判定者が対象となる政策の趣旨目的、実績、問題点や課題等の情報を必要かつ十分に持って判定ができるように制度化しなければならない。

（１）既存の行政評価との連携

まず既存の行政評価と有機的な連携を図り、屋上屋を架したり、職員の負担を増加しないようにしなければならない。自治体の行政評価は、様々な名称、しくみで行われているが、運用上の共通

点を取り出した標準的な姿としては、以下の5点が挙げられる。

- ①課長レベルまでで当該課の所管する事務事業について、第一次評価を行う。

(事務事業数は自治体により数百から数千まで様々である)

- ②その後部長レベル等を経由して自治体経営の責任者の合議体(幹部会)等で最終的な評価を行う二段階制をとっている場合が多い。

(部長レベルを最終とするものもみられる)

- ③外部評価が取り入れられている場合¹²は、第一次評価と最終評価との間に行うか、あるいは、最終評価後に外部評価を行う場合もある。

(その場合は外部評価の対象となる事務事業については外部評価が最終評価となる)

- ④外部評価は、市民公募委員も含めて6～10人前後の有識者等で構成するものが多く、その対象件数は毎年40件前後の自治体が多いと見られる。対象となる事務事業は事務局主導で選考する場合、事務局の候補案を対象に評価委員が選考する場合等がある。中には対象選定に住民の意向を反映する工夫をしている自治体もみられる。

- ⑤外部評価結果での存続の可否等の判断は、1事務事業30分～40分程度のヒアリングを行った後に評価委員の合議で結論を出す。外部評価委員の経験をした研究員の話では、事務事業のヒアリングを全員で一緒に行うと結論が対立する場合は少ないそうであり、またヒアリング後は存在意義に疑問が提起される場合は稀で、運営改善を求めるものが殆どであるとのことである。なお、板橋区の外部評価委員会の場合、ヒアリングの際や会合の際には住民の傍聴を認めているが、平日に開催していることもあって傍聴者は少ない。

12 上述した総務省調査では、都道府県や政令市では5～6割の団体で、中核市や特例市では4割程度の団体で、市区や町村では3割程度の団体で、行政以外の第3者機関による評価を行っている。

このような既存の行政評価の仕組みで多くの自治体が事務事業を点検することとなっている以上、こうした仕組みを土台として利活用して必要な補強をしていくことを基本方針にすべきと考える。

視察した地方公共団体でも、高島市以外の5自治体では、行政評価と事業仕分けの役割分担や連携を考えていた（高島市は事業仕分けを先に導入したが行政評価の導入を検討している）。この中では、岡山市が行政評価における外部評価を「市民事業仕分け」として実施していく、との考えが明確であり、屋上屋を架することがなく有機的な連携を図る、無理のないしくみに感じられた。

全事務事業を対象とする所管課レベルの第一次評価が行なわれ、その中から今後の存続に住民の意見を聞きたいものを選出し、これを「新評価事業」の対象として住民の客観的な判断を求め、その結果を踏まえて首長等の幹部による第二次評価が行われるという方式が、既存の制度を活用し、職員の負担も少なく、評価の客観性も維持できるしくみではないかと考える。

（２）「新評価事業」の骨格

今後、既存の行政評価と連携しつつ「新評価事業」を設計するにあたっての基本的考え方としては、次の２点を挙げたい。

- ①第１に、できるだけ多くの局面で住民が参加できるようにすること。対象事業の選定、会議の構成員、ヒアリング傍聴（できれば質疑への参加）、最終的な判定の４局面に参加するのが望ましい。
- ②第２に、受益者であるとともに納税者でもある住民による双方のバランスを取った総合判断を引き出すようにするため、無作為で選出された多数の市民の参加を実現すること（逆に少数の住民の参加では、特定の利害関係者だけになるおそれがあるのでこれを避けること）。

ア 住民参加の局面を増やす点について

「新評価事業」が多くの住民の参加のもとに行われ、住民自治

の重要なツールとなるよう、対象事務事業の選定段階での参加、会議の構成員への参加、傍聴者や住民判定員への参加、そして実質的な参加の意義を確保するための資料作成の簡明化の四つを必要な仕組みとして求めたい。

(ア) 対象事務事業の選定段階での参加

「新評価事業」では、まず評価対象となる事務事業の選定の段階から住民に参加してもらうことが考えられる。

現在の自治体の行政評価における外部評価の対象事務事業の選定は3タイプに分けられる。事務局が選定する、事務局が選定した候補を対象に評価委員が選定する、最初から評価委員等が選定する、の3タイプである。年間で外部評価等が可能な件数は40件前後とみられるため、何を選定するかで「新評価事業」の中核部分が決まってしまう。その意味で選定は極めて大きい意味を持つ。

受益者と納税者の両面を持つ住民に、「このくらいの費用をかけてこの程度のサービスの提供をしていることが引き続き認容されるか」を問うことが主眼なので、本来であれば住民自身に最初の選定から参加してもらうべきであろう。

しかし住民にはどのような事務事業が行われているかの知識は乏しいと考えられるので、候補となる事務事業を住民に多く提示し簡潔の内容を説明して、その中から住民が選定したものを対象とするような仕組み¹³を考えるべきであろう。最初の候補案の作成は事務局でも評価委員でも構わないが、住民に判断を求めるからには、後述のように、事務事業の目的や内容に関する簡潔・平易な説明資料が提供されるべきであろう。

(イ) 会議構成員への住民参加

現在の自治体の行政評価又は事業仕分けにおいては、座長や

13 例えば千葉市では、平成21年度に2000件の事務事業から仕分け人が91件の事務事業を選び、それに対する市民の意見を公募した結果670の意見がよせられ、これを基に44件に絞ったという（市議会議員レポートによる）。

コーディネーター1名や住民公募の委員1～2人を含む6人前後の評価委員又は仕分け人で1チームを構成するのが平均的な姿である。

「新評価事業」においても、住民公募の委員は必須であり、受益者と納税者の両面に加え、有識者とは違った土地勘を持った地域生活者の視点からも事務事業の実績や効果に疑問が呈されることが望まれる。

関連して、チーム数や対象件数については、今後住民参加が増加する場合にはチーム数を多くしていくことは考えられるが、当面は少なくとも2チーム程度（あまりチーム数が多いと傍聴人が傍聴できなくなるし、仕分け人や会場の確保も大変である）で毎年40件程度の事務事業を対象にしていくことが平均的かと思われる。

40件程度と想定した理由は、視察した自治体の結果と外部評価委員の経験のある研究員の話を総合したものであるが、一つの事務事業のヒアリングは最低でも30～40分程度が必要であり（岡山市のように1件2時間程度は望ましいが件数が少なくなる）、午前中は4件程度、午後は6～8件程度で一日1チーム10件前後であり、これを2チーム編成にすれば20件となり、土日開催すれば40件になる。土日両日とも開催では参加者の負担が大きいのと考えられるので、隔週の土曜にしたり、住民判定員を土曜と日曜で入れ替えることも考えるべきであろう。

なお、会議構成メンバーについては、住民ではないが、視察した自治体では他の自治体の役職員又はそのOBが委員となっているのが有効にみえた。自治体の首長経験者や職員（またはそのOB）は、質疑の中では最も鋭く問題点をつき、自己の自治体での創意工夫等を実証的に説明し、評価の説得性が高いのが目立った。今後の「新評価事業」の委員を検討する際には他の自治体の首長・職員（あるいはそのOB）を入れることは十分検討に値する課題である。とくに同じような行政評価のしくみを有する自治体間では相互に派遣しあうようなことも工夫されて良い。

(ウ) 傍聴者としての参加から判定員へ

事業仕分けがこれだけ国民、住民の関心と呼んだのは、民主党政権での国政レベルでの事業仕分けが繰り返し報道されたからである。民主党政権が国政レベルで事業仕分けを行った理由は、政権の新政策に必要な財源を見つけ出すという実際上の理由と前自民党政権での無駄遣い等を国民の前に曝け出し政権交代の成果を国民に見せつけるという政治的な意図の両面であろう。

地方公共団体で行政評価や事業仕分けを行う理由にはそのような政治的思惑はないと思われるが、視察した自治体の事業仕分けの会場には数百人の住民（他の自治体の住民や研究者等も含まれる）の熱気が漲っていた。このように傍聴人の多い理由は、上述した国政における劇場効果のほか週末の開催が大きな理由として考えられる。今後の「新評価事業」において傍聴人（後述するように住民判定人になってもらうことを想定）を増大するためには、週末の開催が望ましい。

その上で、多くの住民が特定の利益集団等に偏らないように工夫する必要がある。裁判員制度のように無作為で候補者を選出し、応諾かどうかの意向をハガキ等で確認の上、承諾した市民が50人程度集まるような工夫が望ましい。視察した岡山市では男女比率や年齢区分までバランスを考慮して選出していた。ふじみ野市では32人の市民判定員が土日両日の参加が困難なため次回からは土日入れ替え制にすることとし、今回は倍の市民判定員を確保するとのことであった。

また会場へ来られない住民のためには、同時に実況中継するしくみも多く自治体で工夫されていたが、そのための支出も覚悟されるべきであろう。

(エ) 資料の簡明化

傍聴人や住民判定人に配布される資料が平易・簡潔であるべきことも実質的な住民参加のためには極めて重要である。事務事業が具体的に何をしようとしているのか、住民生活にどういう影響を与えるのか、どういう実績になっているのか、どの位の費用がかかっているのか、他の同種自治体ではどうなっているのかなど

について、できれば写真やポンチ絵等を使った簡単な説明が望まれる。視察した自治体では都留市の資料に努力のあとや参考とすべき点が多かった。逆に、国・地方とも事業仕分けで配布される資料は、一般市民には詳しすぎて経費の効率化の余地がみられる。

イ 無作為抽出による住民の判断を求める点について

受益者であるとともに納税者でもある住民による双方のバランスを取った総合判断を引き出すようにするため、無作為で選出された多数の市民の参加を実現する仕組みとする点について、繰り返しその意義を説明しておきたい。

「新評価事業」においては、現行の行政評価や事業仕分けのような会議の構成メンバーが判断するのではなく、傍聴した住民が最終的に採決等で判断を示すべきと考えるが、その理由は、受益者であるとともに納税者である住民がその資格を持つからであり、個々の事務事業を対象に具体的にバランス感覚を適用して総合判断するという住民自治の直接的な効果を期待できるからである。行政評価における外部評価や有識者等の仕分け人が判定する型の事業仕分けは、有識者の知識経験に基づくものであり、受益者と納税者の両者のバランスに基づく総合判断ではない。

視察した自治体の例にみられたように、また裁判員制度のように、有権者名簿から無作為で例えば人口10万人当たり1000人程度の母数を選び、それを母体として参加者が決められるようにしていくことがオーソドックスであり、恣意的な選出との批判が避けられるであろう。

採決を傍聴人にしてもらう（傍聴人は住民判定人になる）ことは、これからの「新評価事業」が目指すべき方向の中で最も重要なことである。

正統な手続きで選出された多数の傍聴人が、受益者と納税者の両面をもちつつ、会場での質疑等のやり取りを直接聞いて判断した結果の情報は、自治体の経営トップにとって最も欲しい住民の総意に関する情報ともいえるであろう。

おわりに

新しいことを創めるには、膨大なエネルギーと努力を要する。事業仕分けも然りである。視察した都留市、高島市、岡山市のいずれにおいても、開始当初は、かなりの逆風があった。それをはね除け、成し遂げたのは、「事業仕分け」に対するトップの強い意志と、それを推進した担当者の熱意である。

事業仕分けについては、メリット・デメリットの双方があり評価は分かれている。しかし、23区においても練馬区、杉並区において実施している。

板橋区においても、当ブックレットにおいて提言を行った住民参加の「新評価事業」を実施してみることが大切であると考ええる。その上で問題点を改善していけばよい。政策の重点化、区民参加、職員の意識改革・能力向上のツールとして「新評価事業」は極めて有効であり実施すべき価値は高いと考える。

今回、当分科会で研究を行ってきた、住民参加による「新評価事業」では、従来の行政評価制度を補い、個別の施策や事務事業を受益者と納税者の両面を持つ住民の視点において、判断を行うものとなっており、「地域のことは地域の住民が決める」という住民自治に本来期待される役割を果たすことが可能となる。この結果は、即、行政としての最終判断というわけではないものの、住民感覚による判断、しかも多数に判断してもらうことである程度客観性を担保された結果が出せるという点で、従来の行政評価制度において、数値化が困難であったり、主観的な要素が強くなってしまうアウトカム指標を補うことが出来る。また、板橋区では区民満足度調査を実施し、分野別の包括的な満足度や改善度を測定しているが、個別の事務事業に対する住民の考え方、判断というものは測定しておらず、区政を進めて行く上で、非常に貴重なデータとなる。

このデータが有効に活用され、区政の改善や充実に結びつけることが出来れば、住民参加による住民自治の充実が地方自治の発

展に大きく影響を与えることの証左となるであろう。

さらに、住民の区政への参加と協働によって「地域が変わった」と感じられたり、目に見える成果が現れた時、住民からのドミナントロジック（こんなものかという思い込み）は打破されて、一層の住民参加が促進され、区政充実に結びつくという、“正のサイクル”が確立していく可能性もある。

長引く景気の後退による財政状況悪化の一方で、生産人口の減少、少子高齢化の急激な進展により行政需要は引き続き増加することが見込まれ、限られた財源と人材の中で多様化する住民要望に応えるためには、従来通りの行政サービスの提供では限界がある。このような社会環境の現状は、一朝一夕で改善されるものではなく、むしろ加速的に進んでいくことが予想される。住民が納得する行政サービスを提供しつつ、持続可能な区政運営を目指すためにも、“正のサイクル”を回し続けることが重要ではないだろうか。

もし、今回の共同研究結果を数行で言え、と言われれば、次のように言えるのではないかと思う。「事業仕分けは事業の方向性を結論付ける簡便な手法であるが、だからこそ仕分け人の正統性が厳しく求められる。受益者と納税者の両面をもつ住民が無作為で選出され、その集合体の総合判断が制度的に付加されれば、判定の正統性が高まるとともに、事業仕分けの弱点である特定仕分け人のみによる独断との批判に対しても補強され、事務事業の重点化を進められるとともに住民自治を強化する新しい方向が展望できる、と考えた。」

自治体の動向を見ると、すでに事業仕分けは住民判定人型に志向しつつあると言っても過言ではない、と思う。今後は、マスコミの事業仕分けに対する報道が、政策立案過程の透明化による関心の高まりから進んで、より正統性をもった仕分けの価値を評価するようになることを願っている。

今回の我々の拙い研究結果が、行政評価の見直しを進めようとする自治体や住民の参加と協働の方策を模索している自治体の方々の参考になれば幸いである。

終わりになるが公務多忙な中、我々に熱心な説明をしていただいた山梨県都留市、滋賀県高島市、岡山県岡山市の職員の皆様、また会場を視察する機会を与えて下さった埼玉県所沢市、川越市、ふじみ野市の職員の方々に心より感謝申し上げたい。

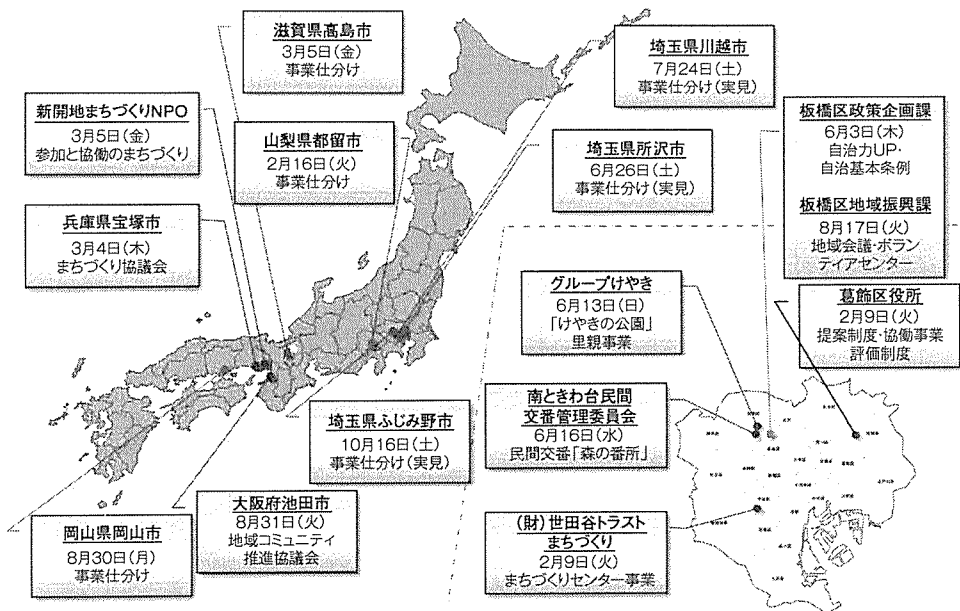
2011 年 1 月 15 日

付属資料

- I 視察・ヒアリング報告
- II 活動経過
- III 第2分科会研究員名簿

I 視察・ヒアリング報告

地域デザインフォーラム第5期 第2分科会 視察状況



■地域デザインフォーラム第2分科会 視察先一覧（行政評価・事業仕分け関係）

No.	日時	場所	事業	概要・ポイント	出席者
1	2月16日（火） 13時半～	山梨県都留市役所 政策形成課	事業仕分け	住民参加による事業仕分けを他自治体に先駆け平成19年度より、3年連続で実施している自治体。行政コストの効率化に成功している先事例として、その実施状況等について視察を行った。	大東大：東田、浅野、大杉 板橋区：大澤、宮津、村山、柏田
2	3月5日（金） 15時半～	滋賀県高島市役所 政策調整課	事業仕分け	事業仕分けを滋賀県内では8市町村が実施しており、全国でも先進地域といわれている。高島市は、平成17年から4年連続で計282事業を仕分け実施し、3回目からはコーディネーター・評価者ともに住民のみで実施。コスト削減・職員意識改革・住民との協働の成功の要因を学んだ。	大東大：中村、浅野、大杉 板橋区：大澤、宮津、村山、柏田
3	6月3日（木） 18時半～	板橋区政策企画課	自治力UP、 自治基本条例	板橋区における、自治基本条例、自治力UP、行政評価の実施状況や今後の予定についてヒアリングを行った。	大東大：東田、浅野 板橋区：大澤、宮津、村山、柏田
4	6月26日（土） 10時～	埼玉県所沢市 政策企画課	事業仕分け	実際の「事業仕分け」はどのように行われているのか、その様子を体験し、学ぶため、関東地区で今年度、最初に「事業仕分け」を実施する所沢市の現場を傍聴した。	大東大：東田、浅野 板橋区：大澤、宮津、村山、柏田
5	7月24日（土） 9時15分～	埼玉県川越市	事業仕分け	所沢市の事業仕分けと比較検討するため、同じ埼玉県内の川越市における事業仕分け（名称は「公開事業点検」）を傍聴し、仕分け人の構成の違い等による事業仕分けの実施状況等を把握した。このことを通じ、事業仕分けの板橋区への導入の可能性、問題点等を検討する。	板橋区：宮津
6	8月30日（月） 14時～	岡山県岡山市 行政改革推進室	事業仕分け	現在、国を始め多くの自治体が「事業仕分け」を実施しているが、岡山市は平成18年度の実施以来、一貫して、「岡山市民が岡山市政について議論する」との考えのもと、全国で初めて評価者を外部評価者ではなく、市民からの「公募」と団体推薦者によって、実施している。独特の市民仕分けスタイルを採用している岡山市の現状、課題について視察を行った。	大東大：中村、浅野、大杉 板橋区：大澤、宮津、村山
7	10月16日（土） 9時～	埼玉県ふじみ野市	事業仕分け	埼玉県ふじみ野市における事業仕分け（名称は「公開事業評価」）を傍聴し、事業仕分けの実施状況等を把握する。このことを通じ、事業仕分けの板橋区への導入の可能性、問題点等を検討する。	板橋区：大澤

地域デザインフォーラム視察報告 (山梨県都留市)

日 時：2010年2月16日（火）13：30～17：00

会 場：都留市役所 会議室

説明者：（都留市）

奈良泰史政策形成課長 小宮文彦政策形成課企画担当
小俣昌寛政策形成課企画担当 鈴木康太政策形成課政
策担当

出席者：（大東文化大学）

東田親司政治学科教授 浅野美代子法律学科教授
大杉由香環境創造学科准教授
（板橋区）

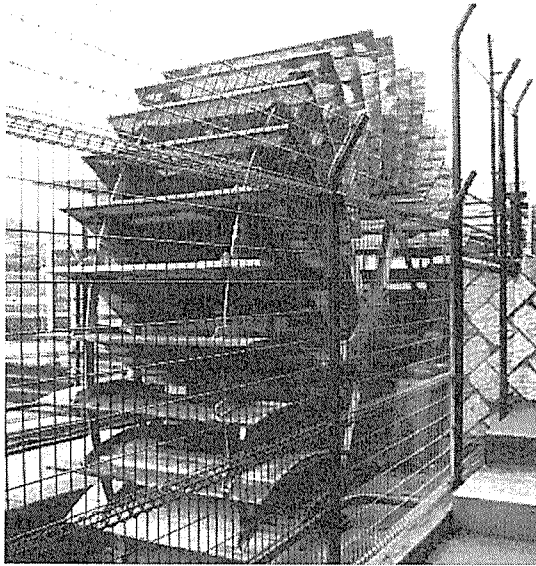
大澤宣仁東清掃事務所長 宮津毅再開発課係長
村山寛子生きがいの推進課係長 柏田真健康推進課主任主
事

視察目的：住民参加による事業仕分け¹を他自治体に先駆け平成
19年度より、3年連続で実施している自治体。行政
コストの効率化に成功している先進事例として、その
実施状況等について視察を行う。

1 山梨県都留市の概要

都留市は、山梨県の東部（東経138°54′北緯35°33′）に位
置し、人口は35,016人、面積は161.58Km²。市内には、都留文科
大学（市立で運営されていたが、平成21年4月地方独立行政法

1 事業仕分けとは、市が行う事業を必要もしくは不必要、また必要であれ
ば行政（国・都道府県・市町村）がやるべきか民間がやるべきかに仕分
けるというもの。



▲家中川小水力市民発電所「元気くん1号」。
庁舎内の15%の電力を賄うことが可能。

人化された)があり、学生が約3,000人在籍しており、計算上市民の11人に1人が学生となっている。

リニア実験センターや市内の河川を活用した「家中川小水力市民発電事業」、太陽光を活用した「ソーラーのまちづくり事業」など環境にやさしい、先進的取り組みを実施していることで有名。

2 都留市の「市民参画による事業仕分け」について

(1) 経緯

平成18年6月より「都留市公会計制度導入調査研究会」を庁内に立ち上げ、市の財政状況を市民へわかりやすく公表、また、平成19年5月より「新しい公共空間形成に向けた調査研究会」を庁内若手職員中心のボトムアップ形式で開始し、これまで行政が担ってきた公共サービスの中で、民へ移管できる事業を検討。さらに、平成20年6月からは「行財政経営へ『見える化²⁾」

導入調査研究会」を立ち上げ、より一層、施策や事業、費用の透明性を高める方策を探ってきた。このような経緯を受け、市民とともに考え、協働を進める具体的手法の一つとして、平成19年11月に、市民参画による事業仕分けを10事業試行し、以降3年連続で実施している。(3年連続で実施している自治体は全国でも珍しい。4年連続で実施している自治体として、滋賀県高島市がある。)

また、都留市では、行政評価も行っているが、時間手間がかかるものの、コスト効率化や事業廃止などの具体的成果には結びつきにくいということがネックとなっており、新たな手法が求められていたことも、事業仕分け導入の背景としてあげられる。現在では、行政評価は、内部評価・長期計画の執行管理を行うもの、事業仕分けは住民を含めた外部評価を行うものという切り分けを行っている。

(2) 目的と効果

①目的

- ・市役所の仕事の要不要をチェック。
(メリハリをつけた財政運営＝歳出削減)
- ・地方・国の間の役割分担の再整理
(今までは、国がコントロール、地方は国に依存⇒国は本来の国家的な仕事に専念し、地方は自立)

②効果

(直接的効果)

- ・無駄の削減につながる。作業結果は予算編成の参考になる。
- ・地方に対する国のコントロールが浮き彫りになる。

(間接的効果)

2「見える化」とは、作業についての情報を組織内で共有させることにより、現場の問題等の早期発見や効率化や改善に役立てることを目的とする。業種等により適用方法は異なるが、一般的には問題や課題の認識に利用される。行政においては、施策や事業、費用の透明性を高めることをいう。

- ・住民は、事業の具体的な内容（税の使われ方）を知ることができる。
- ・行政マン自らの問題意識を高め、「内部改革」のきっかけとなる。
- ・行政内部からは問題提起されにくい、事業のそもそもの必要性を考えるきっかけになる。
- ・外部からの質問に的確に答えることにより、職員のプレゼン能力の訓練にもなる。

（３）特徴と実施状況

①特徴

都留市の事業仕分けの特徴として、ただ単にコスト削減だけを目的に実施しているのではなく、公共サービスの在り方、特にその担い手の議論を行う手段として実施していることがある。具体例を挙げると、平成 19 年度実施の事業仕分けで「市民活動支援センター運営事業」が仕分けの結果、「新しい公共空間へ（民間等へ）」と判定されたものの、現実問題として、受け皿となる団体が存在しないことが分かった。市としての対応は、受け皿の育成から行うこととし、経験豊かな団塊の世代向けのイベント「セカンドライフ“夢追い”フェスタ」を実施したり、「セカンドライフ“夢追い”塾」の開講を行った。将来的には、当該事業の協働の担い手として成長してもらえることを狙っている。

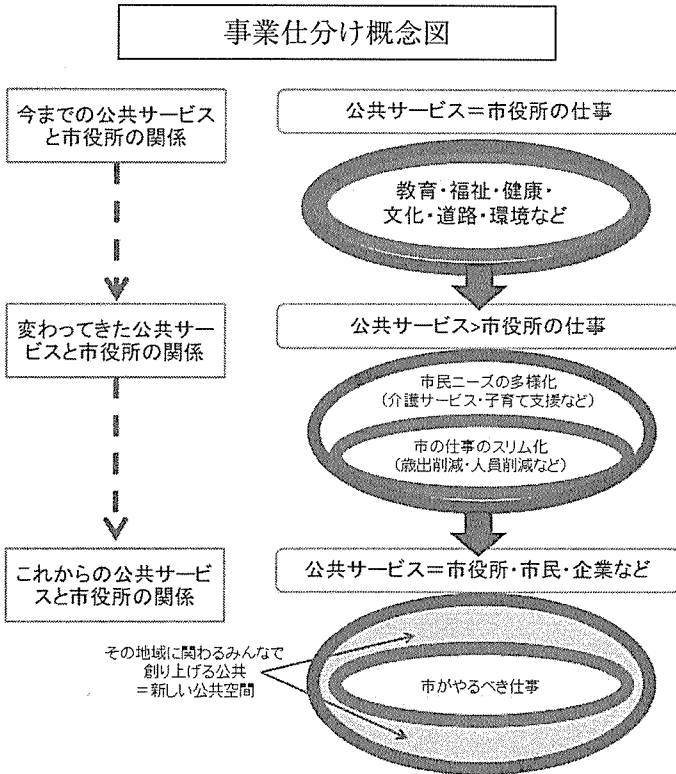
その他の特徴として、事業の実態を住民に知ってもらうため一般住民の評価者や傍聴者など外部の目を入れて公開の場で行うこと、事業の予算書上の名称で行うのではなく、具体的な内容で判断を行うことなどがあげられる。（構想日本³の経験では、「聞こえのいい、一見誰もが反対できない事業名がついたも

3「構想日本」とは、事業仕分けを考案した NPO 法人。政治的な中立を守り、主に行政、財政、社会福祉、教育、地方分権などの分野で具体的な政策提言を行っている。国や様々な地方自治体の事業仕分けに携わっている。

構想日本 HP：<http://www.kosonippon.org/shiwake/about/index.php>

の」が要注意とのこと)

また、事業の説明シートに追加して、住民の方向けにわかりやすい説明資料を作成添付している。「Q1 この仕事は、誰のために何をするのですか?」「Q2 この仕事に、私たちの税金がどのように使われていますか?」「Q3 この仕事が行われることによるメリットは何ですか?」「Q4 この仕事はいつから始まり、また、見直しなどは行ったのかな?」という4つの質問に対し、所管課が回答を記入するというもの。さらに、見た目でわかりやすいように写真を多用して資料を作るなど「見える化」を実践している点が特徴である。シートは都留市モデルとして、構想日本でも今後利用する予定となっている。



②実施体制（平成 21 年度）

コーディネーター：構想日本

仕分け人：外部 3 人・内部 2 人

外部仕分け人は、構想日本から派遣を受けた者。内部仕分け人に関しては、市が声掛けをした市民が就任。

一般市民評価者：5 人

公募により募集。市民目線からの評価を行ってもらうことが目的だが、あくまで参考意見の扱いであり、仕分け人と意見が割れた場合は、仕分け人の評決が優先される。コーディネーターの裁量によりコメントをできる場合もある。市民評価者に評決権を与えていないのは、利害関係者により、評決が左右されることを防ぐことを狙っている。（実際に、構想日本が携わった失敗例として、岡山県の事業仕分けにおいて、一部事業に対する仕分け人に利害関係者からの応募申込があり、仕分けに支障が出たことがあった。）

初回の 19 年度実施においては、構想日本のスタッフはいなかったが、2 回目 20 年度からコーディネーター・仕分け人として参加している。（構想日本はコーディネーター・仕分け人も原則ボランティアで参加。しかし、全国的に事業仕分けが広まってきていることで、人材が不足し、今後は委託料が必要になる予定。）

③作業の流れ

1 事業説明（5分）

対象事業担当課長から説明。20年度より、パワーポイントを利用したプレゼン、市民向けのわかりやすい説明シートを活用している。

2 質疑応答（20分）

3 議論集約（3分）

議論した内容をコーディネーターが集約し、仕分けを語る。

4 ジャッジ（1分）

仕分け人5人により評価、多数決により仕分け決定。仕分け事業1事業ずつ、仕分け人が「不要」「必要」などをジャッジしていく。ただし、この結果は、市としての最終判断ではない。

「不要」→決定

「必要」→①「新しい公共空間へ（完全民間等へ）」：市は手を引くべき事業。

②「新しい公共空間へ（民間委託等へ）」：指定管理や委託を行うべき事業。

③「県・国」

④「市の仕事【見直し】」

⑤「市の仕事【現状推進】」

5 一般市民評価（1分）

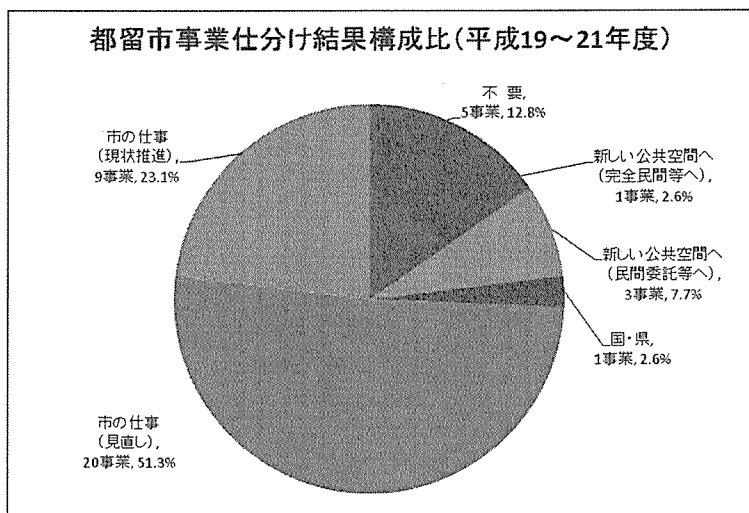
仕分け作業を傍聴していた、一般市民評価者へ市民の目から評価・同意を得る。

④事業選定について

事業仕分けの対象事業について、平成19年度開始当初は、従来行政評価対象事業としていた323事業の中から、住民と職員の関心がある事業を選んで提案してもらい、約40事業が挙げられ、そのうち事業費の大きな10事業を選定し実施した。20年度は同様の選定方法で20事業を仕分け対象としたが、21年度は市民・職員公募は行わず、市の3部長からそれぞれ4事業ずつ提案してもらう形式で選定を行った。（そのうち9事業の仕分け実施した）

(4) 事業仕分け実施結果

都留市では、19年度以降3年連続で事業仕分けを実施しており、3年間の仕分け事業総数は39事業となった。うち半数以上の20事業(51.3%)が「市の事業(見直し)」、9事業(23.1%)が「市の事業(現状推進)」と判定されている。「不要」「新しい公共空間へ」「国・県」と判定されたのは、全体のうち10事業(25.6%)となっている。



■都留市事業仕分け実施結果

	仕分け実施 事業数	仕分け結果					
		不 要	新しい公共空間へ (完全民間等へ)	新しい公共空間へ (民間委託等へ)	国・県	市の仕事 (見直し)	市の仕事 (現状推進)
平成19年度	10事業	1事業	-	2事業	-	7事業	0事業
平成20年度	20事業	2事業	1事業	0事業	1事業	9事業	7事業
平成21年度	9事業	2事業	0事業	1事業	0事業	4事業	2事業
計	39事業	5事業	1事業	3事業	1事業	20事業	9事業
構成比	100%	12.8%	2.6%	7.7%	2.6%	51.3%	23.1%

(5) 庁内や議会、住民の反応

庁内担当職員においては、シート作成、休日出勤してのプレゼンなど手間のかかる余計な仕事であり、かなりの抵抗があった。しかし、自分の仕事を見つめ直し、守る（必要性を外部に向け説得する）という成果のために、一生懸命に勉強し、熱心なプレゼンを行う姿が見られた。事業仕分けの副次的効果である「プレゼン能力の向上」「仕事のそもそもの意味を見つめ直す」という効果が表れた。

議会においては、事業仕分けについて、もともと一部議員からの要望もあったという経緯もあり、特に問題は起こっていない。ただし、議会軽視と見られないためにも、早め早めに丁寧な情報提供を行うことを心がけている。

住民の反応としては、現場でアンケートをとったり、事前に勉強会を行ったり周知に努めてはいるものの、反応は十分ではなく、現在まだ普及活動の途中にある状況。構想日本においても、事業仕分けが全国的に流行っていることもあり、仕分け人不足が起こっており、今後、住民に理解を深めてもらい、将来的には、住民仕分け人になってもらいたいと考えている。

(6) 予算への反映状況

19年度仕分け実施分において、「地域コミュニティーセンター運営事業」「まちかどのポケットパーク整備事業」などの見直しにより、約1,100万円のコスト削減が行われた。20年度仕分け実施分においては、「納期前納付報奨金交付事務」などの見直し、「子宝祝金支給事業」の廃止などにより、約650万円のコスト削減が行われた。これ以外にも、翌年度予算には反映できなかったが、今後コスト削減が図れる事業もあり、その成果額はさらに増えると思われる。

(7) 課題と今後の予定

都留市の課題として、仕分け実施について、庁内職員においてはまだ抵抗感があり、住民においては十分な理解が得られていな

い。職員及び住民に対する更なるアナウンスが必要。

また、事業仕分けの結果、民間へ委託という判定がなされても、地方においては、受け皿となる NPO 等も少ないのが実情であり、受け皿の発掘・育成が重要となってくる。

一般的な事業仕分けに対する課題として、事業仕分けの判定は、担当者のプレゼン能力に大きく左右されてしまうことがある。

また、市民参加の事業仕分けについて更なる改善の余地がある。現在は、5人の一般評価者がいるものの、その意見はあくまで参考程度のものとされている。先進的に行っている自治体、滋賀県草津市や埼玉県富士見市では、議論を構想日本スタッフなどの専門家が行い、ランダムに抽選で選ばれた傍聴市民が最後に投票のような形で判定を下すというスタイルをとっている。より多くの市民の声を反映させる手法について、今後、議論・研究が必要である。



▲市役所外観



▲ヒアリング風景

地域デザインフォーラム視察報告 (滋賀県高島市)

日 時：2010 年 3 月 5 日（金）15：30～17：00

会 場：高島市役所 会議室

説明者：（高島市）

拝藤正彦企画部長 長谷川善一政策調整課担当

出席者：（大東文化大学）

中村昭雄政治学科教授 浅野美代子法律学科教授

大杉由香環境創造学科准教授

（板橋区）

大澤宣仁東清掃事務所長 宮津毅再開発課係長

村山寛子生きがいい推進課係長 柏田真健康推進課主任主
事

視察目的：事業仕分け¹を滋賀県内では8市町村が実施しており、
全国でも先進地域といわれている。高島市は、平成
17年から4年連続で計282事業を仕分け実施し、3
回目からはコーディネーター・評価者ともに住民のみ
で実施。コスト削減・職員意識改革・住民との協働の
成功の要因を学ぶ。

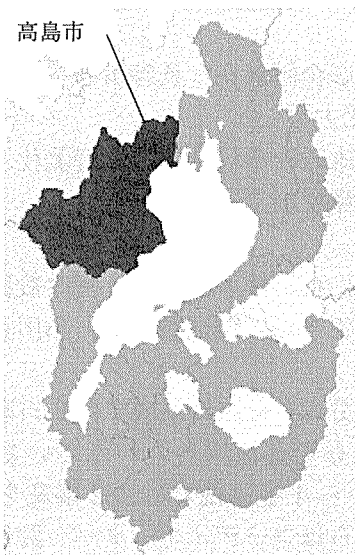
1 滋賀県高島市の概要

高島市は、琵琶湖西北に位置し、人口54,339人（滋賀県は人口増加県であるが、高島市は人口減少している）、面積693 km²（湖を含めた面積は県下一）。また、自然が豊富で、市内に12の

1 事業仕分けとは、市が行う事業を必要もしくは不必要、また必要であれば行政（国・都道府県・市町村）がやるべきか民間がやるべきかに仕分けるというもの。

日本の百選が存在している。

明治22年には、17村で構成されていたが、明治の大合併、昭和30年の昭和の大合併で5町1村となり、平成17年1月には、マキノ町・今津町・朽木村・安曇川町・高島町・新旭町が合併し、県下で13番目の高島市が誕生した。



2 高島市の「市民参画による事業仕分け」について

(1) 経緯

平成の大合併で誕生した、高島市であったが、その域内各自治体では、財政上の課題を抱えていた。バブル崩壊後、各自治体の財政状況は脆弱であったが、合併直前には、合併特例債²など合併自治体に対する手厚い財政支援をあてにし、競争するように公

- 2 合併特例債は、合併後の市町村がまちづくり計画に基づいて実施する、
①合併市町村の一体性の確立や均衡ある発展に資する公共施設の整備②類似施設の統合といったハード事業を対象とするほか、コミュニティ活動への助成、地域振興に取組む民間団体への助成といったソフト事業を実施するための基金造成を対象とする。合併特例債の充当率（借金できる割合）は、対象事業費の概ね95%で、その元利償還金の70%について、後年度において国が普通交付税で措置される。

共施設の建設を行っていた。これにより、地方債残高は平成 11 年度の 265 億円から、16 年度には 362 億円に急増、基金は平成 11 年度 94 億円であったものが、16 年度には 55 億円に減少していた。三位一体の改革による、国庫補助負担金の減少も財政難に拍車をかける形となった。

また、合併後には、事務事業の合理化、首長・議員減による人件費圧縮などを想定し、数年間は一定の行政サービスを維持できるであろうという、楽観的予測があった。

しかし、合併直後の決算では、歳入 320 億円のうち、市税は 54 億円、歳出 303 億円のうち 57 億円が人件費、82 億が投資的経費という状況になっており、この財政状況は全国「倒産危険度ランキング」³でワースト 175 位、県下ではワースト 1 位という状況になった。このような状況に危機感を持った前市長が、財政状況の立て直し、重複する事業の抜本的見直しを目的に、「構想日本」⁴、「明日の地方財政を考える会」⁵に相談をし、事業仕分けを実施することとなった。

(2) 事業仕分け作業について

①仕分け対象事業の選定

平成 17 年度一般会計における事業数は、1,058 事業（約 270 億円。現在は約 700 事業）あったが、その中でも、総事業費が 1,500 万円以上の事業、115 事業（約 127 億円。一般会計の約半分）を仕分け対象事業とした。

3「週刊ダイヤモンド」掲載。

4「構想日本」とは、事業仕分けを考案した NPO 法人。政治的な中立を守り、主に行政、財政、社会福祉、教育、地方分権などの分野で具体的な政策提言を行っている。国や様々な地方自治体の事業仕分けに携わっている。

構想日本 HP：<http://www.kosonippon.org/shiwake/about/index.php>

5「明日の地方財政を考える会」は、神奈川県下の市の職員有志グループ。財政課の職員の横のつながりが目的で作られ、国や県が行う事業や補助金のあり方について研究をしている。中心メンバーは、厚木市、小田原市、三浦市、横須賀市の職員。

合併時には418もの施設を引き継ぎ、類似施設の統廃合に向けた検討が必要であったため、平成18年度からは、事業仕分けと施設仕分けの両方を実施。また、事業費も1,000万円以上の事業を対象として、平成18年度には、22事業（約3.1億円）と70施設（約3.6億円）が、平成19年度には、19事業（約6.1億円）と35施設（14.4億円）がそれぞれ仕分け対象となった。さらに、平成20年度は、夏まつりなどイベントも仕分け対象とし、7事業（約5,400万円）、7施設（約300万円）、7イベント（約2,900万円）が対象となった。4年間の総仕分け数は、163事業、112施設、7イベント、予算額にして、155億3,900万円に上った。

②コーディネーターと評価者の選定

コーディネーターには、各事務事業における問題点等を的確に把握し、評価者間の議論を活発に導く能力が求められる。また、評価者には、各事務事業に関する客観的かつ冷静な分析、評価を行う能力が求められる。

平成17年度は2班体制で、コーディネーターは構想日本スタッフ（2名）、評価者は明日の地方財政を考える会（6名）、平成18年度は5班体制で、コーディネーターは明日の地方財政を考える会（5名）、評価者は市民（25名）、平成19・20年度は3班体制で、コーディネーターは前年度の市民評価者（3名）、評価者は市民（15名）で実施。

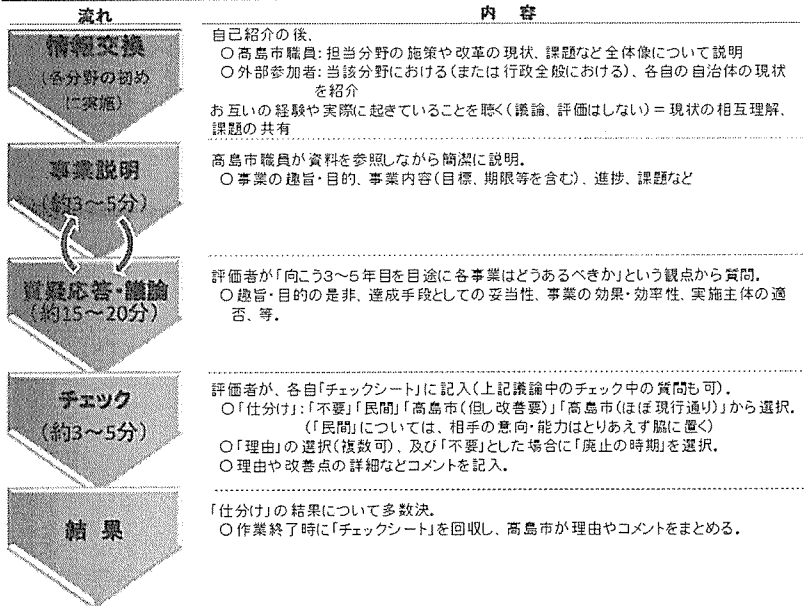
当初は「外部の目」を入れることを目的に、徐々に「市民の目」を増やしていった。市民評価者には、研修会の開催や他自治体の仕分けの状況を視察に行ったり、研修を行い、仕分けの準備を行った。市民評価者は、公募により募集をかけているが、毎回大体定員ぎりぎりの応募がある。毎回評価者は変わり、女性からの視点も取り入れるため、3～5割は、女性の評価員に入ってもらっている。また、市民を評価者にするものの問題点は、「実際にサービスを受けている」「説明職員と顔見

知り」等の理由で評価が甘くなってしまう可能性があることが挙げられる。

③仕分け作業の流れ

仕分け作業は、各分野の初めに「情報交換」を行い、市職員と外部参加者が現状の相互理解、課題の共有の時間を持つ。その後、3～5分で市職員が事業説明し、15～20分で質疑応答・議論を行う。市民の目線からの素朴な、鋭い意見を受けて、職員にとっては、市民と職員の常識のギャップを埋める「気付き」を受ける、また、説明能力を磨く貴重な時間となっている。議論が終了後、3～5分で評価者がチェックシートを作成、多数決で仕分け結果を決定する。ここまで、全て公開の場で行われる。

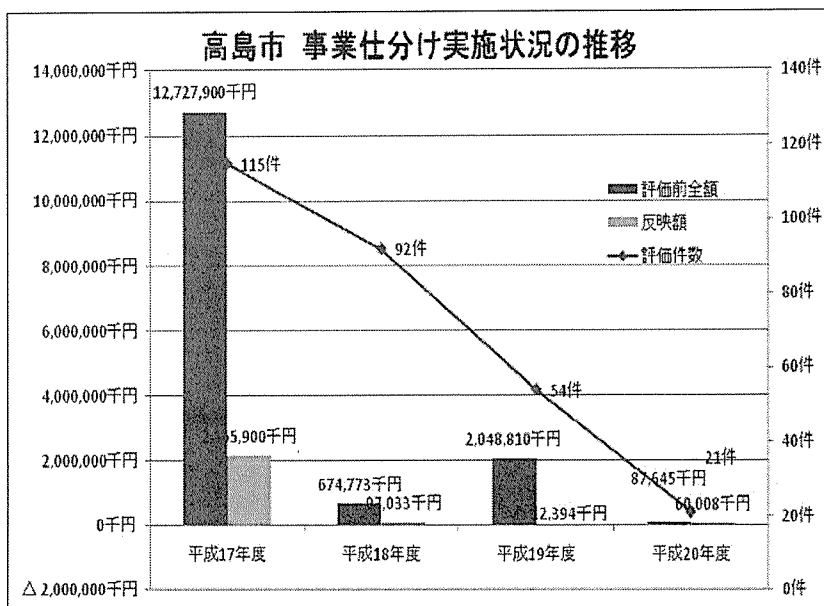
高島市事業仕分けの流れ



(3) 事業仕分けの成果と意義

①財政状況の立て直し

事業規模の見直しや予算削減が可能となり、予算規模の適正化、地方債残高の減少につながった。歳出決算額で、平成16年度約303億円だったものが、平成20年度約247億円で、地方債残高は、平成16年度約362億円だったものが、平成20年度約334億円でそれぞれ、適正化・縮小した。(地方債残高のうち30億円は、平成18年度合併特例債を借り入れたもの。地域振興基金⁶を創設した。)



6 地域振興基金は、合併特例債を原資に創設。まちづくりに活用する交付金として、地域内6つの支所を介して、まちづくり委員会へ一定額を交付する。まちづくり委員会については、文末参照。

■高島市 事業仕分け実施状況

		平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度	計
事業	評価件数	115 件	22 件	19 件	7 件	163 件
	評価前全額	12,727,900 千円	314,396 千円	608,515 千円	54,676 千円	13,705,487 千円
	反映額	2,165,900 千円	96,321 千円	71,587 千円	40,736 千円	2,374,544 千円
施設	評価件数		70 件	35 件	7 件	112 件
	評価前全額		360,377 千円	1,440,295 千円	3,644 千円	1,804,316 千円
	反映額		712 千円	△ 83,981 千円	3,644 千円	△ 79,625 千円
イベント	評価件数				7 件	7 件
	評価前全額				29,325 千円	29,325 千円
	反映額				15,628 千円	15,628 千円
合計	評価件数	115 件	92 件	54 件	21 件	282 件
	評価前全額	12,727,900 千円	674,773 千円	2,048,810 千円	87,645 千円	15,539,128 千円
	反映額	2,165,900 千円	97,033 千円	△ 12,394 千円	60,008 千円	2,310,547 千円

②職員の意識改革

外部の目による鋭い指摘、意見、疑問を受けることで、市民の目線とのギャップの「気づき」の場となっている。また、仕分けの場で事業を説明するためには、事業本来の主旨・目的・必要性の理解が必要であり、これが不十分な職員の説明では、「国・県からの指導・・・」「他の自治体でも実施・・・」という、不明確で言い訳じみた回答になってしまい、議論が成立しなくなる。事業仕分けは、職員の説明能力を磨くという、職員研修としての側面がある。

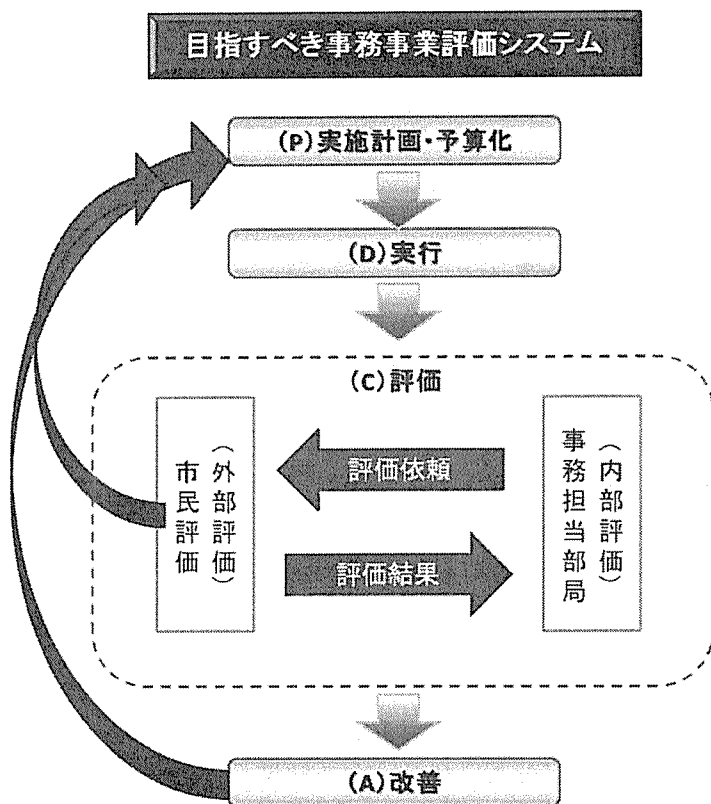
③市民参画

議論の中には、市民が望んでいることや無駄だと感じていることが率直に表れる。仕分けの「結果」はあくまで指標であり、そこに至るまでの「議論」を吟味・分析し、担当事業の事業改善につなげるということも、市民との協働の成果となっている。

(4) 今後の課題

高島市の事業仕分けにおける課題として、評価後の検証結果が公表できなかったため、十分な説明責任を果たせなかったことがある。予算への反映結果は公表していたが、検証した結果の理由などの説明が不十分であった。

また、事業仕分けや市役所通信簿⁷という外部評価が先行し、内部評価が不十分であった。今後は、外部評価の前に内部評価、検証を行い、また、外部評価の後にその結果を受けて内部での検



7 市役所通信簿は、施策・事業の重要性や実施効果を市民からみた必要度、満足度として捉え、それらを市民自らが採点評価するアンケート。平成18年度から実施され施策や事務の廃止、改善、見直し等に反映している。

証・改善を行う予定である。内部評価を実施するにあたっては、実施計画策定から予算要求まで、様式を統一したり、財政部局・政策調整部局・行財政改革部局の連携を密にすることで、職員の負担になることはできるだけ避けるようにすることを考えている。



▲市役所外観

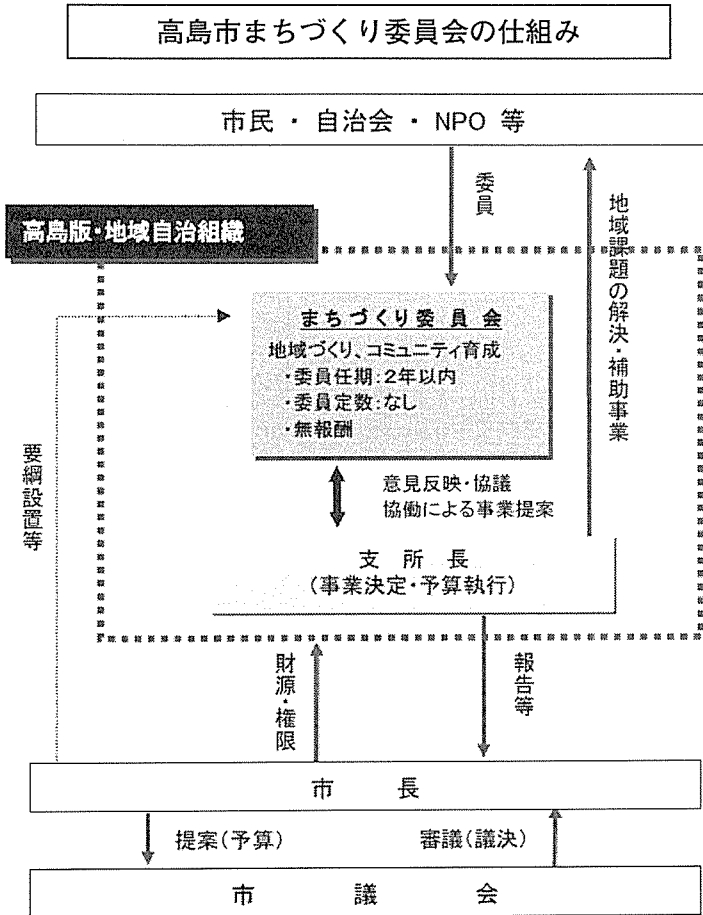


▲ヒアリング風景

(参考) 地域振興基金を活用した、高島市「まちづくり委員会」

高島市では、市民と行政がともに考え、個性ある地域を創造するために、地域の身近な問題は地域で解決するという基本原則に基づき、各支所と地域の「まちづくり委員会」が協働して、地域のまちづくりを推進している。

まちづくり協議会は、合併前の旧町村を単位として設定され、合併特例債を活用し創設された地域振興基金を原資に、地域に密着した事業を検討・執行する。予算は総額約1億円を各地区ごとの均等割りと人口割りで配分し、用途は地区の支所長とまちづくり委員会で協議し、決定する。実績は、7割が自治会の運営費、3割が地域の祭りなどイベントの経費に使われている。



地域デザインフォーラム ヒアリングメモ (板橋区政策企画課)

日 時：2010年6月3日（木）18：30～20：30

会 場：板橋区役所 303 会議室

説明者：（政策企画課）

相田治昭政策企画課担当係長 小西達也政策企画課主
査 吉田有政策企画課主任

出席者：（大東文化大学）

東田親司政治学科教授 浅野美代子法律学科教授
（板橋区）

大澤宣仁東清掃事務所長 宮津毅再開発課係長
村山寛子生きがい推進課係長 柏田真健康推進課主任主
事

目 的：板橋区における、自治基本条例、自治力 UP、行政評価
の実施状況や今後の予定についてヒアリングを行う。

1 自治基本条例について

（1）自治基本条例とは

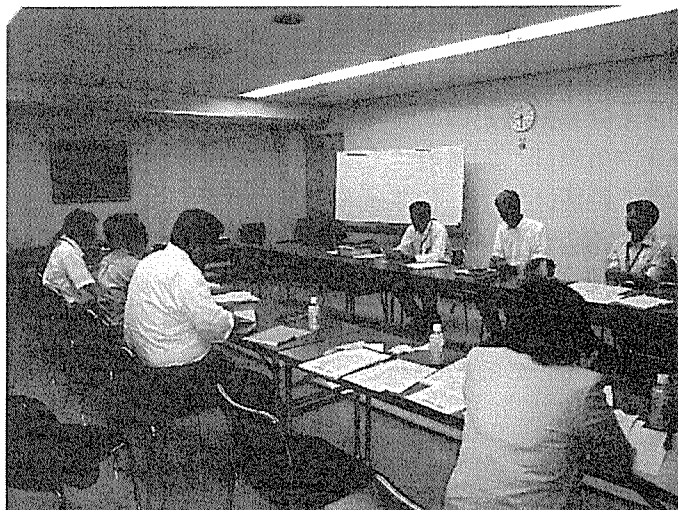
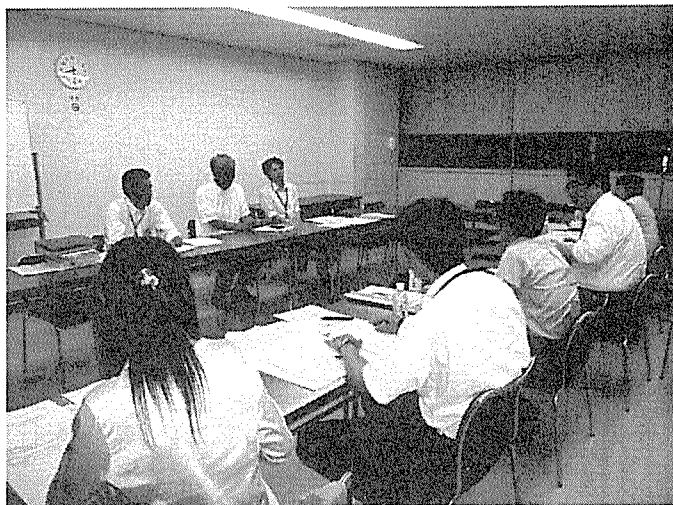
自治基本条例は、北海道ニセコ町において日本で初めて制定され、現在、特別区では、杉並区・豊島区・足立区・中野区・文京区で制定済み、墨田区・新宿区と板橋区で制定中となっている。ニセコ町では、町が中心となり制定したが、杉並区や三鷹市では、住民協議会を設立し、ワークショップ形式で制定していったなど、それぞれの自治体の特徴がある。

自治基本条例は、一般的には、

- ①自治体を運営するための基本理念（自治の基本理念や情報の共有、住民参加・協働の推進など）、
- ②参加と協働を推進するための仕組み（パブリックコメント、

- 審議会の公開など)、
- ③行政運営の基本原則（基本構想・基本計画の策定、情報の公開・提供、行政評価など）が盛り込まれる。

自治基本条例は、基本構想・基本計画や各種条例よりも上位に



▲政策企画課ヒアリングの風景

位置し、これらの各種条例等の考え方や仕組み・制度などのガイドラインとなるものである。

板橋区では、制定までに、区民中心のワークショップ形式で議論を進め、その後、議会提出、施行を予定している。(越谷市では、200 回にも及ぶワークショップを開催し議論を行った。)

そのプロセスとして、板橋区では、地域協働の仕組みを整えてから条例制定という流れだが、豊島区では、条例を制定後にコミュニティを形成するという手法をとっているなど、その進め方は様々である。

(2) なぜ自治基本条例を制定するのか

少子高齢化が進み、人口も減少し、一方で行政ニーズは増加してきており、財政状況は悪化している。このような状況に対応するためには、子育て・介護など、これまで行政が行ってきた分野を、これからは、区民との協働によって進めていくという「新しい公共」という概念が必要であり、自治基本条例は、それを制度的に保証するために制定を目指している。

(3) 自治基本条例を制定することで

自治基本条例を制定することで、即、何かが変わるということはない。区民・区職員の意識が徐々に変わっていくことが期待されている。具体的には、区民にとっては、「参加」するために情報公開等を「武器」にすることが考えられ、区職員にとっては、それに機敏に対応する意識が必要となってくる。

杉並区では、条例の見直しが予定されているように、板橋区は、後発自治体としてメリットを生かし、他自治体のよいところを学び、議論を深め制定を進めていく予定である。

(4) 自治基本条例制定に向けた動き

今後、ワークショップ形式をとり、議論を進めていく。ちなみに、ワークショップの応募区民は、50 名募集に対し 49 名が応募している。議論の際のファシリテーターは、委託業者が行い、区

職員や大学教授等が連携しサポート役を行う。その後、議会へ議案を提出し、議会で認められれば施行していく、という流れを考えているが、他自治体の状況を見ると、そのままでは認められないケースもある。

2 自治力UPについて

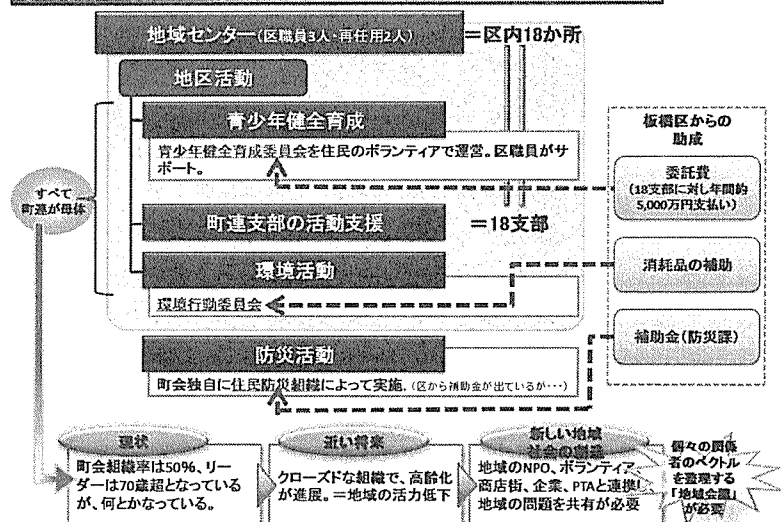
(1) 地域会議設置について

現在板橋区内には、約 200 の町会・自治会が存在しており、区が実施する青少年健全育成・防災・防犯活動を町会・自治会にお願いして、実施してもらっている。

一方、地域センターは、区内に 18 センター設置されており、これは、町連の 18 支部に対応している。青少年健全育成、環境活動等行っているが、いずれも町会が母体となって実施しており、現在、高齢化・重複化が進んでいる。

現状であれば、なんとか地域活動を維持できているが、近い将来活動が停滞、地域の活力が低下することが予想されている。地域には、NPO・ボランティア・商店街・企業・PTA が存在して

板橋区における「地域会議」設置について～現状とその必要性～



おり、今後、これらと地域の問題共有が必要であり、その個々の意識のベクトルを整理する「地域会議」の設置を目指す。

ただし、下記のような課題もあるため、いきなり「地域会議」を設置するのではなく、地域の情報を共有する「地域情報連絡会」の設置という段階を踏み、地域の縦割りを排除し、横の連携を充実させていく。

なお、協働に関する全庁的な施策は、地域振興課の協働推進担当係長がメイン担当となり、今までの経緯等もあるため、政策企画課職員がサポートして進めていく。

(2) 課題

町会・自治会は今までも同様の活動を行ってきた自負もあり、特定の地区ではあるが反対の声が多い。また、各団体も既に町会メンバーになっていることもあり、組織の屋上屋になってしまう可能性もある。

また、地域会議は、中学校単位での設置を予定している。一方教育委員会では、小学校単位で独自に「いきいき寺子屋事業¹⁾」「スクールガード（見守り）事業²⁾」「学校支援地域本部³⁾」「あい

1「いきいき寺子屋事業」：土、日曜日や放課後に学校施設を活用して、各学校ごとに事業を実施。事業の実施形態については、クラブ形式やイベント形式があり、その地域や保護者の特色を活かした内容で、工作教室、料理教室、英会話教室、パソコン教室、各種スポーツ、デイキャンプ、おまつり、ボランティア・奉仕活動など様々な事業を実施している。

2「スクールガード事業」：下校時の児童の安全を確保するために、通学路やわき道などを防犯パトロールし、犯罪に巻き込まれることを抑止するための活動を行う、地域の方々のボランティアによって実施。

3「学校支援地域本部」：家庭・学校・地域が一体となって地域ぐるみで子どもを育てる体制を整えることを目的とし、学校が必要とする活動について、地域のボランティアの方々が参加することにより、学校を支援する仕組み。地域が学校運営を支援することにより、教員が子どもと向き合い、本来の教育活動に専念することが可能となる。

その基本的なしくみは、学校の求めに応じてどのような支援を行うかといった方針などの企画・立案を行う組織である「代表者会議」、学校とボランティア間の連絡調整役となる「地域連携コーディネーター」、実際に学校支援活動を行う「学校支援ボランティア」で構成されている。

キッズ事業⁴」を実施しており、これらは、18 地域センター単位で行う青少年健全育成事業と類似・重複するものがある。今後は、それら事業の整理が必要。

柏市では、新興住宅街ということもあり、ふるさとをつくるということを目的に行政と住民で「ふるさと協議会⁵ (<http://www.sepia.dti.ne.jp/rengoukai/aboutus.html>)」というコミュニティを設置している。板橋区のように歴史がある地域とは事情が異なるが、地域の成熟度に合わせ、「目的」を設定しコミュニティ施策を推進していくことも必要かもしれない。

(3) 具体的取組

①民間交番「森の番所」

民間交番を商店街が中心となり、町会・自治会・PTA へ働きかけ設置を実現した。ハード部分に関しては、「東京都特定施策推進型商店街事業」に認可され補助金を受けたが、ソフト部分に関しては、ボランティアで運営。防犯対策、地域交流の拠点として、地域活性化につなげていく。

(参考) 先行事例として明大前に地域住民によって設置され

4「あいキッズ事業」：次代を担う子どもたちの健やかな成長と多様な体験を通した豊かな人間形成を願って、地域コミュニティの基盤である学校内で、放課後子ども教室と学童クラブを一体的に運営する新しい放課後対策事業。

5昭和 55 年以降、柏市内 20 のコミュニティエリア毎に「ふるさと協議会」が設立された。心のふれあういきいきとした住み良いまちづくりを市民と行政が一体となって推進していく「ふるさと運動」の推進組織として、各地域の近隣センターを拠点にして、地域の実情に応じた様々な活動を行っている。

現在、各地域の「ふるさと協議会」は概ね、町会・自治会長のほか、子供会、老人会、民生委員、健康づくり推進員、青少年育成団体などで構成され、「各種団体間の調整」、「住みよい地域づくり」、「防災・安全」、「生涯学習・文化活動」、「体育活動」、「生活環境の向上」、「地域福祉の増進」等を事業として、「安心・希望・支え合い」のまちづくりの中心的な担い手となっている。

た民間交番がある。ボランティア自警団を中心に民間交番を設置。正規の交番が設置された後も、犯罪率を抑えるために存続し、運営している。

民間交番「ピースメーカーズボックス」HP：

http://www.jcadr.or.jp/sankagata_jirei/jireiset/jirei07/jirei07.htm

②区立公園の里親「グループけやき」、花づくりグループ「さくらの会」

「グループけやき」は、前野町の公園新設にあたってワークショップを行っていたメンバーを中心に、「けやきの公園」を地域住民で維持・管理するために結成されたボランティア団体。区と協定を結び、協働で公園の維持管理や区の補助金なしで地域の交流イベントを実施している。また、一般の区の公園とは違い、花づくりグループ「さくらの会」において、花壇の維持管理やハーブの寄せ植え講習会なども行っている。

③「ジョブ・シャドー・デー」

「ジョブ・シャドー」とは、職業体験プログラムの1つ。ものづくりへの地域の理解と次世代育成を目的に、高島2中の職場体験学習の一環として、区の補助金なしで実施している。前年度の生徒が今年度の生徒に教える、というように毎年改良されている。また、企業側も「見られている」ということから、意識の改革が起こっている。

3 行政評価について

(1) 板橋区における行政評価

施策や事務事業の目標や成果を数値など区民にわかりやすい形で示し、達成状況を行政及び外部評価機関が評価・検証し、評価結果を区民に公表するとともに、予算執行や計画策定、事務事業の見直し等に反映させていくことを目的に、平成13年度から実施している。

板橋区の場合、客観性と公正性を担保するため、第三者評価機

関として「板橋区行政評価委員会」を設置し、学識経験者や区民による外部評価を行っている。区としては、全事業に対し数年計画で外部評価を行う意向であるが、今までに6割程度が終了している。

(2) 評価対象の重点化と区民の行政参加

今年度の基本的な方針として、評価対象の重点化と区民の行政参加が挙げられる。

① 評価対象の重点化

評価対象の重点化を進めるにあたり、昨年度二次評価において、施策および施策を構成する事務事業すべてが「継続」であった施策を評価対象外とした。

② 区民の行政参加

区民の行政参加の観点から、原則評価委員に施策・事務事業の選定をお願いしているが、幅広い区民の意見を反映させるため、区民満足度調査の満足度の低い事業の選定を行った（杉並区では、区民アンケートで評価の参加を行っている）。

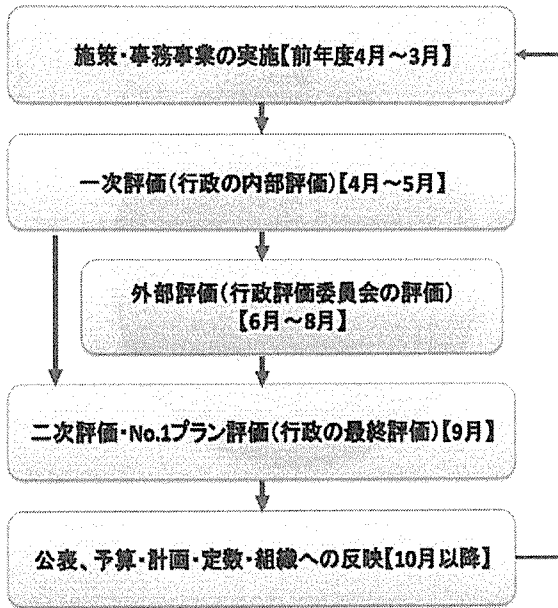
また、今年度は、外部評価員の区民公募委員を2名、学識経験を1名増員し、選定施策・事業数は約20施策60事業（昨年度は19施策51事業）を評価実施する予定。区民公募委員は3名の募集に対し3名の応募があった。さらに、今回から外部評価における部局ヒアリングを全面公開して実施することとなっている。

(3) 行政評価の流れ

PDCA サイクルに則り、おおよそ次頁のと通りの流れとなっている。

二次評価を行う際に、評価原案は政策企画課が行う。所管課と意見が食い違うこともあるが、原則は、議論を行い、折り合いをつける。まれに、折り合いがつかず、庁議の場において部長同士で議論し、区長が裁定を行うこともある。

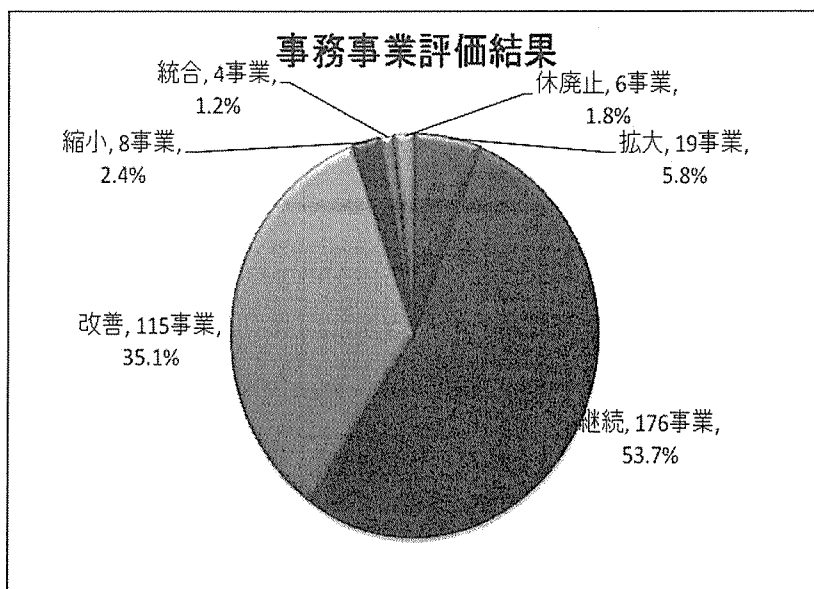
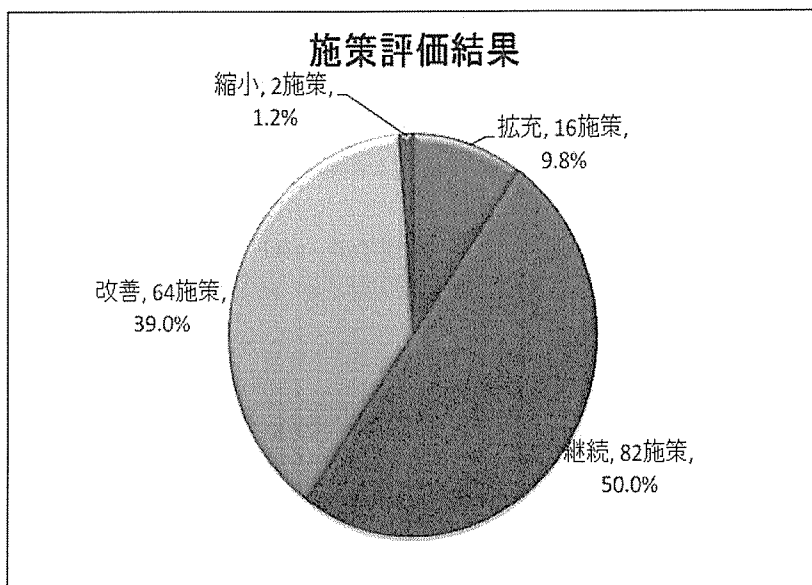
板橋区の「行政評価」の流れ



(4) 平成 21 年度行政評価結果について

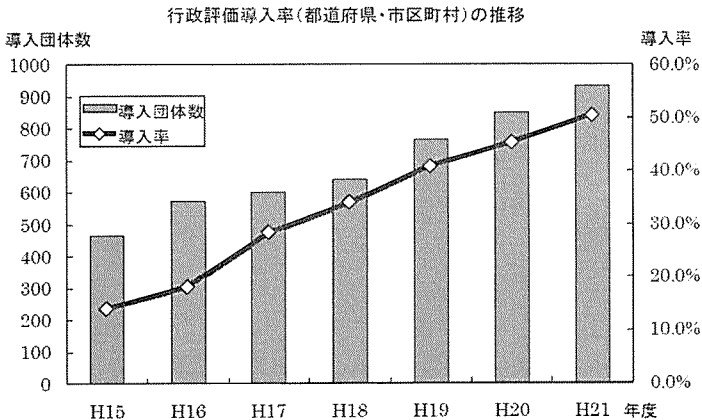
平成 21 年度の施策評価結果は、50.0%が「継続」、39.0%が「改善」、9.8%が「拡充」、1.2%が「縮小」となっている。事務事業評価は、53.7%が「継続」、35.1%が「改善」、5.8%が「拡大」となっている。

事業仕分けの外科手術のような効果はなく、「縮小」「改善」の割合が高いが、必ずしも予算と連携していないものもあり、予算上への反映額は少ないと思われる。



(5) 行政評価の今後

全国的に、行政評価を行っている自治体は増加傾向⁶にある。現状においては、事業仕分けについて、その効果・成果が明確に判断できていないということもあり板橋区では実施する予定はない。これまでも、行政評価は、毎年外部の評価委員に評価され、それを反映させることで、改善を図ってきており、今後も充実を図っていく。この行政評価と予算・監査等の関係、必要書類の様式の統一や実施の時期などを含め、今後、コンサルタントを導入し、1年間かけて研究を行い、行政経営品質の向上を目指していく。



調査時点	平成15年7月末	平成16年7月末	平成18年1月1日	平成18年10月1日	平成19年10月1日	平成20年10月1日	平成21年10月1日
全団体数 (都道府県・市区町村)	3,254	3,169	2,122	1,887	1,870	1,857	1,843
導入団体数	465	573	599	641	764	846	932
都道府県	46	46	46	45	46	47	46
政令指定都市	13	13	14	15	17	17	18
市区町村	406	514	539	581	701	782	868
導入率	14.3%	18.1%	28.2%	34.0%	40.9%	45.6%	50.6%

6 出典 総務省「地方公共団体における行政評価の取組状況」(平成22年3月16日)。http://www.soumu.go.jp/iken/pdf/100318_1.pdf

地域デザインフォーラム視察報告 (埼玉県所沢市「事業仕分け」)

日 時：2010 年 6 月 26 日（土）10：00～16：30

会 場：所沢市役所 本庁舎（第 1 会場 高層棟 8 階
大会議室、第 2 会場 低層棟 3 階 全員協議会室）

出席者：（大東文化大学）

東田親司政治学科教授 浅野美代子法律学科教授
（板橋区）

大澤宣仁板橋東清掃事務所長 宮津毅再開発課係長
村山寛子生きがい推進課係長 柏田真健康推進課主任主
事

視察目的：第 2 分科会では、平成 22 年 2 月 16 日に山梨県都留市
（3 年連続で事業仕分けを実施）、3 月 5 日に、滋賀県
高島市（4 年連続で事業仕分けを実施）を訪問し、担
当者から、「事業仕分け」の実施状況や効果、課題等
を聴取し、板橋区における実施の可能性、問題点等
について考察を行ってきた。

今回、実際の「事業仕分け」はどのように行われて
いるのか、その様子を体験し、学ぶため、関東地区で
今年度、最初に「事業仕分け」を実施する所沢市の現
場を傍聴する。

1 所沢市の概要

所沢市は埼玉県南部にある人口約 34 万人の市である。

埼玉県内では、さいたま市、川口市に次ぎ、川越市とはほぼ同数
の第 3～4 位水準の人口を擁し、特例市及び彩の国中核都市に指
定されている。



▲所沢市庁舎外観

2 所沢市の「事業仕分け」の概要

(※は、担当者の所沢市総合政策部政策企画課 林行政改革推進課長から電話回答していただいた内容である。)

(1) 目的

市民サービスの質の向上や事務のより一層の効率化に向け、市民の目線で事務事業を積極的に行っていくため、公開の場において、外部の客観的な視点から、見直しの方向性について議論する「事業仕分け」を実施する。

その結果については、平成 23 年度以降の予算編成及び第 5 次所沢市総合計画に反映させる。

※事業仕分けを導入したきっかけは、市長のトップダウンによる。実施について議会からの反対は無かった。

(2) 日時

平成 22 年 6 月 26 日（土曜日）、27 日（日曜日） 午前 10 時から午後 4 時まで

(3) 会場

所沢市役所本庁舎 2 会場により同時進行

- ・第 1 会場 所沢市役所高層棟 8 階 大会議室
- ・第 2 会場 所沢市役所低層棟 3 階 全員協議会室

(4) 対象事業

全事務事業（約 1,700 事業）のうち、市の裁量が限定されている法定事務などを除き、外部の視点での議論を行うことで見直しの効果が高いと考えられる事業を選定する。日程の関係から対象事業は 40 事業とする。

※具体的には、先ず各部から、原則 1 千万円以上の事業を 2 以上自主的に選定させたが、40 事業に至らなかったため、不足分は政策企画課が補充、選定した。準備期間は 4 月から準備を始め、実施まで 3 か月を要した。

(5) 作業の流れ

- ・ 仕分け作業は1班につき6名（コーディネーター（進行役）1名、仕分け人5名）で行い、事業の説明者として各事業の担当者（市の職員）が1名から3名出席する。
- ・ 各班の仕分け人のうち2名（計8名）は公募による所沢市民とする。※15人の応募があった。但し女性は4人枠に対して3人だった。
- ・ 2班体制で行い、1班あたり1日に10事業（2班で1日20事業）、これを2日間行い、合計で40事業を仕分けする。
- ・ 仕分け作業は1事業ごとに（30分程度）、次の流れで実施する。

(1) 事業説明（5分程度） 【市職員】

事務事業の概要を、担当課の職員が説明する。

(2) 質疑応答・議論（20分程度） 【外部評価者・市民評価者⇄市職員】

外部評価者・市民評価者からの事務事業についての質疑を行い市職員が回答する。また、「そもそも必要か」、「どこでやるか（民間・国・県・市）」、「改善の必要はあるか」を議論する。

(3) 評価（5分程度） 【外部評価者・市民評価者】

説明、質疑応答を参考に、仕分け結果を決定する。

(6) 仕分け結果の活用

事業仕分けを実施する目的は、外部の視点からの議論を通じて事業のあり方を見つめなおしていくことである。事業仕分けの結果は市の最終判断ではない。結果を参考に、各事業の今後のあり方について検証を行い、現段階での市としての見直しの方向性を定め、予算編成や第5次所沢市総合計画への反映に向けて取り組んでいく。

※結果については、尊重するが、不要となっても、継続する場合もありうる。当日の傍聴者にもアンケートをとり、区の最終判断

に活かしていく。

(7) 仕分け人の構成

	第1会場	第2会場
コーディネーター	構想日本政策担当ディレクター	厚木市職員
仕分け人	厚木市職員	内閣府公益認定等委員会委員 ※前高島市長
仕分け人	横浜市職員	小田原市職員
仕分け人	越谷市職員	さいたま市議会会派政務調査員
仕分け人	公募市民	公募市民
仕分け人	公募市民	公募市民

※仕分け人の応募状況は、募集人員 8 名のところに 15 人の応募があった。但し女性は 4 人枠に対して 3 人だった。また、公募市民以外の仕分け人は、「構想日本」が選定、派遣。直前まで誰が来るか分からない。事前に議員仕分け人は除くように依頼した。

※ (8)「構想日本」との関係

「構想日本」へ事業を委託。進行管理、資料作成の助言、事前リハーサルとして模擬仕分けをおこなった（委託経費 160 万円）。模擬仕分けは、公募市民、市職員に事前に経験してもらうために、「構想日本」からコーディネーターを派遣してもらい、本番と同様に半日実施した。

3 写真で観る事業仕分けの実際

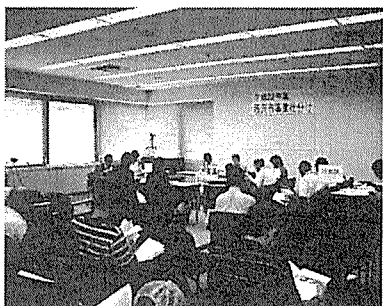
①仕分け会場



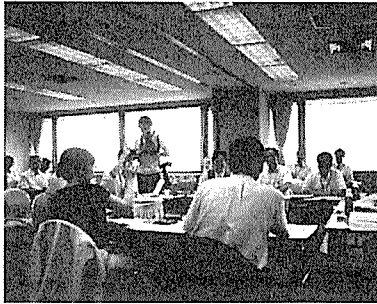
②仕分け風景



③担当職員(課長)による事業説明 ④質疑応答



⑤仕分け人による評価(ジャッジ) ⑥仕分け結果一覧表

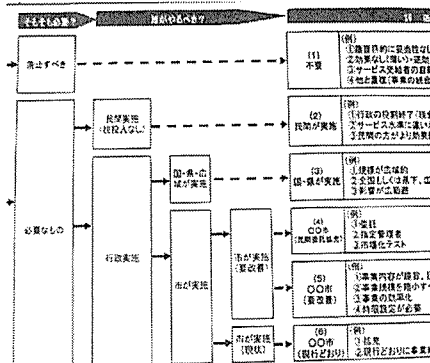


6月26日(土曜日) 事業仕分け

第1次選 (高野校司 大立雄幸)

項目	評価	結果	備考
1. 社会福祉(児童)	④	②	1
2. 社会福祉(高齢)	④	②	2
3. 社会福祉(障害)	④	②	1
4. 社会福祉(高齢)	④	②	1
5. 社会福祉(高齢)	④	②	1
6. 社会福祉(高齢)	④	②	1
7. 社会福祉(高齢)	④	②	1
8. 社会福祉(高齢)	④	②	1
9. 社会福祉(高齢)	④	②	1
10. 社会福祉(高齢)	④	②	1

⑦仕分けのイメージ図(会場掲示物)



4 仕分けの結果

(1) 仕分け状況

不要	民間が実施	国・県が実施	市(民間委託拡充)	市(要改善)	市(継続)
4	3	0	5	25	4

● 1事業で2項目の判定がでており、40事業で41項目の評価結果となっている。

(2) 傍聴者数

- ・ 26日 366人
- ・ 27日 310人

(3) 結果に対する今後の市の対応

仕分けの結果は市の最終判断ではない。結果を参考に、各事業の今後のあり方について検証を行い、市としての見直しの方向性を定め、予算編成や今後の事務の改善に向けて取り組んでいく。仕分けの結果に対する市の検討結果については、後日公表する。

※(4) 行政評価と事業仕分けの関係について

今年度の行政評価（所管課）は4月から5月に実施済みである。仕分けの結果と異なる場合は、行政評価を書き直すこともある。外部評価については、以前は実施していたが、現在は実施していない。外部評価は公共事業に限定し「公共事業評価委員会」で実施している。

※(5) 担当者（林行政改革推進課長）の感想

無駄な経費の削減は勿論だが、外部に公開することにより、職員間に良い意味での波紋、事業を見直すきっかけとなって欲しいと願っていた。職員が公開の場で、議論したことは、職員に良い経験になった筈である。

5 「仕分け現場」を傍聴しての研究員の感想

○東田研究員

1 仕分け人について

所沢市の仕分け体制は2班に分けられているが、傍聴した班（以下「第2班」という）では、1名がコーディネーター、他の5名が仕分け人でうち2名が市民公募であった（第1班も同様?）。当日の会場でも、またホームページをみても仕分け人の名称はわからないが、次の感想をもった。

全員よく事前に勉強してきている。とくに市民公募の方のレベルは優れている。

5名の仕分け人のうち1名は関西の自治体の職員（「構想日本」の一員か?）ということであったが、この方が最も舌鋒鋭かった。

そこから浮かんだ板橋区への改善策であるが、板橋区の行政評価委員会でも外部委員には、区民とともに他の自治体の職員を任命できないか。さらには、他の自治体の評価委員に板橋区職員を派遣するというバーター方式で相互に任命することも考えられよう。

2 開催日時等について

同市の今回の仕分けは土日の丸二日間をかけて行われる（各班 10 事務事業×2日×2班=40 事務事業）が、そのせいか傍聴した第2班の傍聴者は80～100人程度と賑わっていた。したがって事業仕分けが行政の透明化、民主化等に寄与していることは実感をもって感じられた。

他方で、週末に職員（所管課だけでなく、事業仕分け総括課の職員が案内、会場の管理等を行っている）の多くを出勤させる費用（超過勤務手当、代休コスト）、インターネットに報道させる費用、多くの市民に分厚い資料を作成する費用など、事業仕分け自体にかなりの経費がかかっている状況もうかがえた。

週末に開催することは、多数の市民に傍聴してもらうことに大きな価値観をみつけなければ採用できる方法ではないと感じた。

3 仕分け対象について

今回対象となった40の事務事業は、受付の市役所職員に聞いたところ、市役所側が選定したそうである。各部局ごとに候補をあげてもらったほかに、全庁の見地から追加した、と言っていた。このため、私が傍聴した中でも、収納対策事業や災害復旧材料整備事業の質疑においては、仕分け人側（とくに他の自治体出身の仕分け人）から、「どうしてこういう事業が仕分けの対象になるの？」（必要性は仕分けしなくたってわかるではないか、との意味）という疑問が提起されていた。

一般に現在の自治体での仕分け制度では、自治体側が選定した事務事業について、仕分けが行われている場合が多いようであるが、これは、ある特定の事務事業について今後も継続してよいか

どうかを客観的に判断してもらうという出発点の趣旨からきているとみられる。

国の仕分けでは、政権の行政刷新会議側が選定した分野・課題（例えば独立行政法人制度、特別会計制度）を強制的に対象にして個々の政策・法人・会計の選定も同会議側が行っているが、自治体では、そもそも仕分けするかしらないか、する場合には何を対象にするかも市役所側が選定しているのであり、ここに自治体における仕分け制度のもつ問題点の一つがある。本当に判断が必要なもの選ばれているか、という問題である。

板橋区の行政評価でも、当初は役所側が依頼してくる分野（例えばいわゆるハコモノ行政、利用者負担のしくみをとっている行政等）を対象にしていたが、次第に評価委員主導で事務事業を選定するようになった。私が委員長をしていた2年前は、委員が6人であった（現在は9人）が、各自7～8件程度の対象候補を持ち寄り、重複を除き、関連するものを追加して毎年約40件程度を対象にしていた。ポイントは各自が選ぶ7～8件の選定の際の視点である。予算が多くて継続に疑問があるもの、区民の視点からみて問題なものといってもなかなか絞ることができず、結局政策・事務事業の名称で判断していた。

対象の選定で、評価の半分は終わる、というのが私の経験則である。的を絞った、改善課題のある政策・施策・事務事業を選ぶためには、評価する側だけでなく、行政の受け手の市民・区民の参加と協働のしくみが必要であるというのが持論だが、所沢市の事業評価でも回答はみられなかった。

4 質疑の水準、運営について

- ① 質疑の内容・水準は、板橋区の行政評価委員会（外部評価委員会）でのやりとりの水準と、ほぼ同レベルである。私の板橋区での経験から見て、このあたりが疑問点・問題点ではないかというものはほぼ追及されていたし、6人の仕分け人の質問レベルは均質な感じがした。事前に資料をよく読んで勉強してきているのであろう。その点で行政評価と事業仕分

けは一部（名称、報道手段、結果のとりまとめ―後述―）を除き同じことをやっている、との印象をあらためてもらった。

- ② 仕分け人はあらかじめ資料を読んで疑問点を準備してくる。他方で所管課（課長とその部下4～8人程度）は、専門家だということで現場では様々な質問に直ちに応答を求められる。

質問が単純な事実を問う場合はそれでよいが、よくある質問は、事業の意義、効果、対象選定の考え方、コストなどについて、その所管だから専門家なはず、という前提で、即答を求められるのは酷な感じがした。近隣の自治体ではどうか、という質問は予想できたと見えて多くの課長が即答できていたが、意義や考え方をきかれると言葉につまる課長も見られた。

とくにインターネットで同時放映されている中で、質問する方は鋭くせめて、応答する方は専門家なのに即答できないという画面を見せること、それにより役人の能力の低さ、非効率等を実証的にみせつけることがねらいの一つではないかと感じられ、よく言えば職員の訓練という見方もできようが、アンフェアな印象をもった。

- ③ 上述した応答状況に関連して、応答側はすべて課長が対応していたが、せっかく随行している部下の方々は、もっと応答すべきではないか、という印象をもった。単純な事実だけでなく、意義や考え方などについても担当者としての考えを遠慮なく提示すべきだと思った。

これが実施できない原因は推測できる。それは、部下の応答が間違った場合に、「でしゃばって上司に迷惑をかける」ことを恐れるからである。たしかに管理者である課長が考えている意義や効果などと担当者が考えているものとは乖離がある場合が多いが、仮に担当者が間違った説明をすれば課長が訂正すればよいのである。多数の仕分け人から次々に様々な質問がとんだり、批判されたりしているのに、どうしてせっかく随行している部下は課長を助けないのか、そこに職員訓練の必要性のもう一つの課題がみられる、と私は思っ

た。

5 とりまとめについて

約 30 分の質疑終了後、事務事業ごとに評価の結論が出される。所沢市の場合は、「不要」、「民間化」「国・県」「市（民間）」「市（改善）」「市（継続）」の 6 区分に分けて採決が行われ、5 人の仕分け人の最大数の獲得区分一つが結論となり、コーディネーターが「仕分け結果は以上ですので参考にしてください」としめくられる。

もっとも、事務事業ごとに性格がちがうため、この場合の「改善」はこういう点であるとか、質疑の経過から見て改善とともに民間委託も進めてほしい、といったコメントが、コーディネーターから付言されていた。そこで板橋区の行政評価（外部評価）と対比して次の印象をもった。

- ① 質疑終了後の採決は、事業仕分けの最大の特徴であるが、無理に一つの区分に集約する必要はないのではないか。民間委託部分もあれば改善部分もあり、継続部分もあるというのが多くのケースであり、それを挙手が最も多い区分一つに結論を限定することの意義はあまりなく、むしろ無理があるというべきであろう。とくに市（改善）が 3 人、市（継続）が 2 人というような場合でも、結論は市（改善）にするなどのやり方は、何のためにひとつにするのか疑問が残った。
- ② 板橋区の外部評価では、30 分程度の質疑が終了し所管課が退席後、委員が 5 分程度集まって「改善点はこれら 3 点だね」「評価は改善でいいね」という協議を行っている。この協議の代わりが事業仕分けでは採決とコーディネーターによる補足説明になるが、挙手採決による単一化の行き過ぎをコーディネーターが補完しているのであれば、板橋区の行政評価（外部）の協議方式のほうが、民主的であり、合議体としての意思の実態にあっていると感じられた。

柏田さんが参考送付してくれた横浜市の「事業評価会議」でも議論の結果や方向性はまとめるものの、廃止などの判定

は下さない、と伝えられているが、おそらく同趣旨であろう。

6 その他

- ①所沢市の事業仕分けの資料は、わかりやすい。とくに写真があると非常に理解が早い。板橋区の行政評価も簡素化、平明化、ヴィジュアル化の余地が大いにある。
- ②冒頭の課長の説明は事前勉強してきている仕分け人には不要であり、傍聴している市民向けであろう。コーディネーターからは「ここは課長の熱意の披瀝の場ではない」と注意をうけていた。いっそ、省略することも一案であろう。
- ③「仕分け」と名がつくとこんなにも市民が来てくれる。「行政評価」では市民が来ない。やっていることはほぼ同じなのに。これが正直なまとめの感想である。

この際、名前だけ「板橋区事業仕分け」に変更し、採決や判定はなし、ということもありうるか……。ただし土日の開催は勘弁して欲しい。

○大澤研究員

第1会場、第2会場のそれぞれの事業仕分けを傍聴した。そのうちの「図書資料等収集整備事業」での質疑応答の内容の一部は下記のとおりであった。

1 仕分け現場での実際のやりとり

●事業名「図書資料等収集整備事業」	〔担当課 所沢図書館〕
(事業目的)	
市民の調査研究、教養、レクリエーションなど多様な要求に応じられるように図書、情報等の資料収集の充実を図る。	
(事業内容)	
①資料収集 ②資料保存 ③資料管理 ④資料整理 ⑤資料除籍 ⑥広報活動	
(総事業費)	121,085 千円

〔質疑応答の主な内容 約 20 分〕

- コーディネーター：「図書館に係るフルコストはどれくらいですか、人件費を含めてお答え下さい」
※即答できず、しばし沈黙。随行職員がその場で計算し回答があった。
- 担当課長：「約 6 億 2 千万円になります」
- コーディネーター：「職員はどれくらいいるのですか、臨時職員も含めて」
- 担当課長：「正規職員は 39 名、臨時職員 54 名です」
- コーディネーター：「ずいぶん多いですね」
- 担当課長：「本館を含め 6 館の図書館がありますから」
- 仕分け人：「委託料 14,179 千円の内容について教えてください」
- 担当課長：「主に、新刊購入図書のデータ管理、フィルムコーティング等です」
- コーディネーター：「図書選定も委託しているのですか」
- 担当課長：「司書の資格を持つ職員が中心になっておこなっています」
- 仕分け人：「所沢市の目指す図書館像は何ですか、資料選定の基本的スタンスを教えてください」
- 担当課長：「児童書の充実に努めております。蔵書数の 1/3 が児童書であり今後も、児童書の充実に努めいきたいと考えています」
- コーディネーター：「6 億 2 千万の総経費に対して、図書の購入費は 48,204 千円、どう考えますか」
- 担当課長：「本の貸出だけが仕事ではなく、その他にもいろいろな事業を行っています」
- 仕分け人：「成果目標を図書の回転率（貸出数÷蔵書数）に置いています、入館者数は大事ではないのですか」
- 担当課長：「成果指標はこれだけではありません。勿論入館者数も大事です。市民 34 人万のうち、図書館を利用したことの無い人を減らすことが重要です」

- 仕分け人：「所沢市の図書館はどの方向を目指すのですか。図書館は、無料貸し本屋化しているという批判もありますが、ターゲットをどこに置いていくつもりですか、今後の計画はありますか」
- 担当課長：「……………」
- 担当職員：「明文化した計画はありません」
- 仕分け人：「民間委託は考えていますか」
- 担当課長：「6館の内、1館の窓口を委託しています」
- 仕分け人：「司書を中心に、購入計画を策定し、特徴を出していくべきです。購入計画を策定したほうが良いと思います」
- 担当課長：「新刊図書を全館で購入する余裕はありません。そのため、例えばある館は環境関係分野を集中的に蔵書し、ある館はビジネス関係中心というように特徴を持たせ、6館をネットワーク化し、限られた予算を有効に活用していきたいと考えています」
- 仕分け人：「1冊あたりの貸出コストはどのくらいになるか計算したことはありますか、計算では、1冊の単価が1万円以上になりますが、どう考えますか」
- 担当課長：「利用者を増やしてコストを下げていくことが大切であると考えます」
- 仕分け人：「コンビニ取次ぎの実績はどのくらいですか」
- 担当職員：「約6万人が利用し、8万8千冊の実績となっています」
- コーディネーター：「図書館の統廃合計画はありますか」
- 担当課長：「今のところはありません」

これらの質疑応答があった後、仕分け人の挙手による評価が行われた。この評価結果は、1名が「市が引き続き行うが、民間委託拡充」4名が「市が引き続き行うが改善を要する」であった。結論として、多数である「市が引き続き行うが要改善」の仕分け結果になった。

最後にコーディネーターによる講評があり、コーディネーター

は「市民ボランティアの活用による図書館運営や6図書館の統廃合、公民館の代替活用等」を提言して、この事業の仕分けが終了した。(所要時間 約 30 分)

2「事業仕分け」現場を傍聴しての感想

傍聴してみて、良い点、また課題と思われる点がいくつかあった。以下述べる。

(1) 事業仕分けの進め方について

① 30 分で 1 つの事業の仕分けを行うのは無理がある。

仕分けは、1 事業 30 分を目安として行われた。まず、担当課長による事業説明があり、その後、仕分け人との質疑応答が行われ、最後に評価作業という流れである。肝心の質疑応答は約 20 分程度である。質疑応答場面では、何人かの市側の担当課長の答弁が冗長になりがちで、しばしば、コーディネーターから「そんなことは聞いていません」「もっと端的にお答えください」との注意を受けていた。また、時間的制約から、質疑応答の内容も限られ、掘り下げた質疑を行うことは不可能であると感じた。更には、特定の仕分け人ばかりが中心となって発言をおこなっていた。「内容の密度が重要、時間の長短は関係無い」との意見もあろうが、質疑応答の 20 分は余りにも短い。

(感想)

◆少なくとも 1 事業の仕分けは、60 分程度の時間が必要である。質疑応答時間は、50 分程度の時間を取り、徹底的に議論すべきである。

◆質疑応答の際にはルールを決めて行うことが必要である。質問者、答弁者とも、発言、回答は、1 分以内に行い、1 分経過した時点で打ち切り、次の質問、回答に進行する。また、特定の仕分け人ばかりに質問が集中しないよう、1 回質問したら、他の 4 人の仕分け人の質問が終了するまでは質問できない。仕分け人全員が発言できる、させるためのルールを作るべきである。

◆説明者（行政側）からの仕分け人、コーディネーターへの逆質問も認めるべきである。

②傍聴人も何らかの形で参加させることが望ましい。

当日の傍聴者数は約 360 人余りであった。(自治体関係者もかなり多かった)

傍聴人がいることで、仕分け側、行政側双方に緊張感が生まれ、緊迫感のある議論が行われた。但し、傍聴人は、仕分け作業中は、質問は一切できない。また、作業中に、批評したり、拍手その他の方法により賛成、反対などの意向を表明することはできない。(最後にアンケートの提出があったが)

傍聴人は、要領を得ない課長の答弁には、イライラしたり、突っ込み不足の仕分け人の質問には、物足りなさを感じていたのではないか。

(感想)

◆傍聴人も当事者として参加させるべきである。

◆そのために傍聴人との質疑応答時間も設ける。

(2) 仕分け人について

仕分けの議論は、仕分け人の能力に左右される。所沢市の場合、中心は他自治体の管理職職員であった。

仕分けを受ける自治体職員（自分も含めて）としては、「よそ者」に何故、こんなことを言われなくてはならないのか、反発を感じるのは理解できる。しかし、実際に厳しく、痛い所をつく質問をしていたのは、同業者である他自治体仕分け人であった。公募仕分け人はどちらかというと、遠慮がちな質問が多かった。仕分け人の選定は、仕分けの成果を左右する。

(感想)

◆仕分け人に、他自治体の職員は有効である。

◆公募仕分け人は、例えば、町会代表、PTA 代表、商店街代表、

ボランティア代表というように様々な分野から行政が一本釣りする。

- ◆効率的な議論を行うために、仕分け人には、事前に各事業の説明を行う。仕分け人は作成された資料を読み込んだ上、質問事項を考えてくる。また、不明な点は、事前に主管課に質問を行い、回答を得ておく。

(3) 職員について

説明者は担当課長であり、多い課では6名ほどの職員が同席していた。仕分けでは、管理職員のプレゼン能力が、仕分け結果に影響する。職員にとっては説明能力が試される場である。中には、答えに窮して「異動してきたばかりなので…」というような答弁を行い、コーディネーターから「それは禁句です」と窘められる説明者も見受けられた。

(感想)

- ◆短い時間で要領よく応える能力が必要、職員を鍛える場として有効である。
- ◆職員のプレゼン能力を磨く絶好の場である。
- ◆思いがけない質問により、事業を広角的な視点から見直すきっかけとなる。

(4) 資料について

仕分けのための資料として、事業シート（概要説明書）が作成され、傍聴人にも配布された。A4版2枚で事業の説明内容が記載されている。目的（何のために）、対象（誰・何を対象に）、事業内容（手段、手法など）、事業の必要性、コスト、成果目標、成果実績等が比較的に見やすく記載されている。情報量が多いため、文字は小さい。全体的にコンパクトにまとまっており、後日、傍聴した板橋区の行政評価の資料である「板橋区事務事業評価表」と比較すると分かりやすく見やすい物となっている。

(感想)

- ◆職員は、事業シートを作成することにより、改めて、事業を多角的に再考察できる
- ◆いかに分かりやすく、説得力のある資料を作成するか。職員の資料作成能力が試される。

(5) 板橋区の行政評価との比較

板橋区の行政評価を（外部評価）を後日傍聴した。板橋区の行政評価は、今年度から区民に公開されたが、私が傍聴した時は、区民の姿は無かった。300人以上の傍聴人が参加しておこなわれた所沢市の事業仕分けと比較すると、熱気、緊張感において物足りなさを感じた。また配布資料についても、所沢市の資料は分かり易く工夫されており、板橋区の資料は更に分かり易くするための改善の余地があるように思われた。

地域デザインフォーラム視察報告 (埼玉県川越市「公開事業点検」)

日 時：2010年7月24日（土）9：15～12：15

会 場：川越市市民会館（川越市郭町1丁目18番地7）

第1～第3会議室

出席者：（板橋区）

宮津毅再開発課係長

視察目的：埼玉県川越市における事業仕分け（名称は「公開事業点検」）を傍聴し、事業仕分けの実施状況等を把握する。
このことを通じ、事業仕分けの板橋区への導入の可能性、問題点等を検討する。

1 川越市の公開事業点検について

(1) 川越市の概要

今回事業点検を傍聴した川越市は埼玉県の中央部に位置しており、市の概要は次のとおりである。（参考として、板橋区の概要も併記する。）

	川越市 (中核市)	(参考) 板橋区 (特別区)
市制施行	T11.12.1	S22.3.15 (区制施行)
面積 (平方キロメートル)	109.16	32.17
人口 (人)	341,639 (H22.7.1 付)	537,035 (H22.7.1 付)
市職員数 (人)	2,828 (H21.4.1 付)	3,654 (H21.4.1 付)
平成 22 年度 一般会計予算 (千円)	94,160,000	178,760,000

(2) 川越市「公開事業点検」の概要

川越市で実施した公開事業点検の概要は、川越市のホームページによると次のとおりである。

①目的

川越市のホームページ中での記述「公開事業点検とは」によると次のとおり。

公開事業点検とは、市が実施している事業について「そもそも必要なのか」「市で実施すべきなのか」「実施手法はこれでよいのか」など、事業の必要性や効率的な事業運営の観点から、公開の場で市民や外部の有識者の方に議論していただき、今後の事業運営に生かしていくもので、川越市版の事業仕分けといえるものです。(当日の入退室は自由ですので議論や評価の様子を傍聴してください。)

なお、川越市の川合善明市長は、公開事業点検当日の開会式のあいさつの中で、本点検の目的は ①財政面でのチェック ②職員の意識改革のきっかけ であると述べていた。

②日時

平成 22 年 7 月 24 日（土） 午前 9 時 30 分から午後 5 時 30 分まで

③会場

川越市市民会館第 1 ～第 3 会議室

（3つの会議室の仕切りをはずし、1室として会場としていた）

④対象事業

次の 8 事業が点検の対象として決定されたと事前にホームページで公表された。ただし、どういう基準でこの事業が選ばれたかについて、ホームページ、当日配布資料、市長・理事者からの説

明等でも、市民に説明されていなかった。

No	事業名	担当部・課
1	人材育成の推進（職員研修）	総務部・職員課
2	市内循環バス運行経費補助金	都市計画部・都市交通政策課
3	庁有自動車管理	総務部・管財課
4	学校体育施設の開放	文化スポーツ部・スポーツ振興課
5	要介護高齢者等手当支給	福祉部・高齢者生きがい課
6	総合健診・スマイル健診事業	保健医療部・成人健診課
7	環境マネジメントシステム推進事業 （ISO環境マネジメントシステム 定期審査委託）	環境部・環境政策課
8	勤労者住宅資金融資	産業観光部・緊急地域経済対策室

総務部については2事業が選ばれているが、他の6事業はそれぞれ別の部が選ばれていることがわかる。

後日、インターネットで検索したところ、小江戸新聞「川越ほっと」のホームページのニュース記事（平成22年7月24日付）の中で、川越市長が記者の取材に「事業点検の内容については、市長と副市長で最終的に選んだ。」と話したことが紹介されていた。



▲挨拶をする川合善明川越市長



▲川越市の町並み（時の鐘）

⑤ 実施内容

ア 点検人の構成について

点検人は、学識経験者、他自治体職員、公募した市民等で構成されていた。なお、人数については、コーディネーター1名と点検人6名の合計7名で、1班のみのチーム編成であった。

コーディネーター及び点検人は次のとおり

氏 名	所 属 等	備 考
石川 久	淑徳大学教授	コーディネーター・点検人
田中 富雄	三郷市職員（企画総務部長）	コーディネーター・点検人
佐野 勝正	公認会計士	点検人
林 誠	所沢市職員（行政改革推進室長）	点検人
結城 浩一郎	和光市職員（財政課長）	点検人
中島 雄一	富士見市職員（政策財政課主査）	点検人
松下 明正	市民公募	点検人

※コーディネーターは、休憩時間ごとに交代して作業を担当する

なお、点検人には構想日本のメンバーが含まれていない。これについては、平成22年6月10日付広報川越No.1224の「市長からの手紙」という記事の中で、市長の言葉として、「県内でも昨年度、富士見市や和光市で構想日本がかかわって事業仕分けを行っています。本年度は構想日本がかかわる事業仕分けが全国の多くの自治体で実施され、今年中の本市での開催が難しいこともあり、これまでの事例を参考に市独自で、「公開事業点検」として実施します。」と掲載されていた。

イ 点検作業の流れ

○事業概要の説明（5～7分）

市の職員が、事業の要点や事業シートの補足事項等について説明

○質疑応答・議論（28～30分）

点検人が市の職員に対して点検の判断材料としての質問を行い、その後、点検人同士で議論

○点検結果の公表（10分）

市職員の説明、質疑応答を踏まえ、コーディネーター以外の点検人が5つの区分に結論付け、挙手による多数決を行い、点検結果の決定、解説を行う

ウ 点検結果の分類について

点検結果については、次の5つに分類されていた。

①廃止 ②民間化 ③国・県で実施 ④市（改善） ⑤市（継続）

なお、各人の判定結果は、机上に置いてある大型のカードを使い、傍聴人に見えるように掲げていたのが特徴的であった。



▲点検結果判定の様子

(3) 点検結果

平成 22 年 8 月 4 日の時点で、市のホームページでは未だに点検結果の公表はされていない。ただし、小江戸新聞「川越ほっと」のホームページのニュース記事（平成 22 年 7 月 24 日付）によると、点検結果とその結果を下すに至った理由等は以下のとおりである。

8 つの事業に対する点検結果は次のとおり。

結 果	廃止	民間化	国・県で実施	市（改善）	市（継続）
事業数	3	0	0	5	0

なお、個別の事業に対する点検結果及び付された意見等は次のとおり。

①人材育成の推進（職員研修）＝「市（改善）」

「毎回 1,000 万円以上もの予算を使って外部研修に頼るのではなく、過去に研修を受けた職員を講師にして実施し、経費の削減を図るべき」として、全員一致で「市（改善）」の評価が下された。

②市内循環バス運行経費補助金＝「市（改善）」

「福祉の一翼を担う以上、絶対に黒字にはならないことが分かっている事業について、市民に現状をしっかりと情報公開し、合理性を確保していくことが必要」として、「廃止」が 1 票、「市（改善）」が 5 票で、評価は「市（改善）」とされた。

③庁有自動車管理＝「市（改善）」

「車両や職員の削減努力が足りない。費用を管財課が負担するのではなく、利用する各課負担にすれば無駄は減るはず」として、全員一致で「市（改善）」すべきとされた。

④ 学校体育施設の開放 ＝ 「市（改善）」

「管理運営を運営委員会に任せきりで、指導監督が甘い。利用が特定のグループに偏っており、新規利用者を増やして公平性の向上を図るべき。利用無料はおかしい、受益者負担分の利用料を取るべき」などの意見が出され、全員一致で「市（改善）」すべきとされた。

⑤ 要介護高齢者等手当支給 ＝ 「廃止」

「支給対象が要介護3以上となっているが、根拠があいまい」「金銭での支給は、本人や家族の負担軽減にはつながらないのでは」などの意見が出され、「廃止」が4票、「市（改善）」が2票となり、多数決で「廃止」すべきとされた。ただし、「制度を廃止するにあたっては、条例改正に向け十分な議論や市民への周知が必要」との前提条件が付けられた。

⑥ 総合健診・スマイル健診事業 ＝ 「廃止」

「日ごろ健康診断を受ける機会のない市民のための制度なのに、実際には会社などで健診が受けられる社会保険加入者が受診者の74%を占めている」として、「廃止」3票、「市（改善）」3票に評価が分かれた。このため、コーディネーターの「廃止」1票が加えられ、「廃止」すべきであるとされた。

⑦ 環境マネジメントシステム推進事業 ＝ 「市（改善）」

「ISO14001の認証取得にコストを掛けるのは無駄」「環境への取組みは継続し、自己適合宣言すればいい」などの意見が出て、「市（改善）」4票、「廃止」2票となり、「市（改善）」と判断された。

⑧ 勤労者住宅資金融資 ＝ 「廃止」

「市中金融機関の利率の方が低くなっており、10年間も新規利用者がいない状態で、社会的役割は終わった」「今となっては高い金利を払っている既存の契約者130人に、繰上げ返済や市

中金融機関への乗換えの案内もせず、放ったらかしにしている」などとして、事業の進め方に疑問の声が集中。全員一致で「廃止」すべきとされた。

(4) 傍聴者数

168 人（傍聴者には、一般市民に加え、市議の姿もあった。）

(5) 結果に対する今後の市の対応

市のホームページでは、「公開事業点検の結果は、川越市における最終決定ではありませんが、出来るだけ来年度以降の事業に生かせるように努めます。」と表明されている。

また、当日配布資料の中では、「点検結果は、川越市の最終判断ではありません。各事業の今後のあり方については、点検結果を踏まえ、市としての最終結果をとりまとめ、公表いたします。」とされている。

なお、小江戸新聞「川越ほっと」のホームページのニュース記事（平成 22 年 7 月 24 日付）によると、閉会の挨拶の中で川合善明市長は、「私も傍聴させてもらったが、職員の意識を変えるためには、外部の人にはいろいろな点を指摘してもらいながら進めていかなければいけない、ということを再認識した。『市政を変える』と宣言して市長に就任した私だが、時間が経つにつれ事業が進まない理由に納得してしまっている自分に気付き、反省している。職務がマンネリ化し、事業を与えられたものとして何も考えずに進めていくという姿勢は、ぜひ変えていかなければならない。」と述べるとともに、同紙の取材に市長は、「職員が自分のやっている事業を自発的に見直すという、意識改革のきっかけにしたかった。問題を俎上に載せて客観的な視点を取り入れる試みとして、来年度以降も続けていきたい。」と語っている。

職員の事業に対する姿勢や進め方に対して不満を抱いていた市長が、外部の評価人に事業をチェックしてもらうことを通じて、職員の意識を変えることを目的としていた状況が読み取れる。

なお、公開事業点検当日の人材育成の推進（職員研修）の議論の中で判明したのだが、川越市の人事制度では、昇任に際して板橋区のような試験制度は導入されていない。（板橋区では、主任昇任に際しては地方自治法・地方公務員法等の筆記試験、係長昇任に際しては職務論文及び面接試験、課長昇任に際しては職務関連法規等の筆記試験、記述試験、職務論文及び面接試験等が課せられており、意欲のある職員を公平に昇任させるシステムがある。）川越市では、平成 17 年度から全職員を対象に人事評価制度を導入したが、川越市の総務部長が点検当日の質疑応答の中で「効果はほとんど得られていない」という信じがたい回答をしていた。また、研修等の結果については、報告書を上げてもらうものの、その内容についての評価はせず、人事評価面にも全く活用していないとも回答していた。（評価人からは、川越市では、PDCA サイクルの P プラン・D ドゥは出来ているが、C チェック・A アクションは全く出来ていないと指摘を受けていた。）

以前、川越市のとある職員に聞いたことがあるのだが、昇任についてはいわゆる「人と人とのつながり」によって決まることが多く、旧態依然とした「役場的体質」が残っていると語っていた。これらのことから、人材育成や人事評価に大きな問題を抱えている川越市の状況がうかがえる。このような組織では、革新的・改革的な、仕事に新しい風を吹き込むような職員はあまり好まれないのが通例で、組織内部からの事業の見直し・改善が難しい。本来、市長が立てた政策が施策・事業で具現化され、そのための予算を市長が組んでいるのだが、手足となって働くべき職員が正常に機能しないのでは、今期が 1 期目の市長の市政改革もなかなか進まないであろうと推測できる。内部改革に限界を感じた市長の苦肉の策が、外部からの大鉈を振るう今回の公開事業点検であったと考えられる。

2 まとめ

（1）板橋区への導入にあたって

板橋区への事業仕分け導入の良否を検討するという視点からま

とめると、次のことが考えられる。

今年度は、川越市のみならず、多くの自治体で事業仕分けやそれに類すると思われる事業点検等が、広く市民に公開され実施されている。しかしながら、財源捻出を明確な主目的とした国の事業仕分けとは違い、事務事業の外部評価的な事業仕分けが多いのも事実である。長年に渡り漫然と続けてきた事業に対して、外部の目で見てもらふことにより、その事業の効果を判断してもらい、改善策等を探っていくというものである。これであれば、現在、板橋区で実施している事業評価の外部評価の公開を、もっと区民にアピールし、傍聴者を増やすことによって十分目的を達成できるとも考えられる。

また、自治体が実施する事業仕分けのもう一つの大きな目的に、職員の意識改革やプレゼンテーション能力の向上を上げる自治体が多いのも事実である。国の事業仕分けでは、説明者と仕分け人は、その目的からして敵対しており、切られる者と切る者という関係であった。前政権が立てた施策等に係る予算の良否を、新政権が判断することが主目的だからである。一方、自治体の場合には少し事情が違ってくる。首長の政策に基づいて立てた施策等にかかる事業やその予算を、首長の主導の下、首長が選んだ仕分け人が評価していくケースが多いためである。このような状況下で事業仕分けを実施するのは、外部の評価を加えなければ自治体の主体的意思では切りにくい事業や予算があったり、首長の思うように役所職員が機能せず、前例踏襲の無駄の多い事業を長年に渡り実施しているようなケースが考えられる。後者の場合には、川越市の首長が表明しているように、職員の意識改革を兼ねつつ、事業の見直しを行うことにより、所定の効果が期待できる。

既に事業評価の外部評価を行っている板橋区にあって、あえて事業仕分けを導入する必要があるのか。あるとすれば目的は何か。コストカット、事業の見直し（内部で改革できない分野を外部から改革してもらう。）、あるいは職員の意識改革やプレゼンテーション能力の向上か。導入するにあたっては、この点をはっきりさせる必要があるだろう。

(2) 導入に際して検討すべきこと

もし、実際に板橋区へ事業仕分けを導入することがあるとすれば、次の事項を検討すべきであろう。

ア 仕分け人に構想日本のメンバーを入れるか入れないかについて

仕分け人に構想日本のメンバーがいるかないか、このことによって仕分け会場の雰囲気は大きく変わる。きちんと訓練されたメンバーが、コストカットに主眼を置いて論理的に事業を切っていくからである。メンバーの多くが自治体職員であり、事業に対する造詣も深い。

本来、区としては、時代に合わない、あるいは他自治体と比較しても手厚すぎて切りたいと考えている事業であるが、区民や議員の反対で切れない事業について、利害関係の無い客観的な判断から事業を評価してもらうような場合には、構想日本の仕分け人の導入を検討する価値は大いにあると考えられる。一般区民を前にした公開の場での判断が、区にとってプラスに働くことも多いであろう。

一方、区としては継続していきたいが、改善方法が見出せないような事業について評価してもらう場合には、構想日本のメンバーを呼ぶことはかえってマイナスに働くことも考えられる。コストカットの面から事業を見直すのではなく、やり方の改善が目的だからである。こういった場合には、事業に造詣の深い有識者（大学教授や先進自治体職員等）に評価してもらうのが望ましいと考える。この際には、事業仕分けというより事業評価に近いものになるであろう。

イ 仕分け事業の選定を誰がするのかについて

このことに関しては、自治体によって様々な取組みがなされている。事業を実施している各部課が仕分け対象事業を選定しているケース、企画担当部署が選定しているケース、首長自ら選定しているケース、そして住民に事業選定をゆだね

ているケースも見られる。

住民自治の理想から言えば、最終的には住民自らが仕分け事業を選定することが望ましいと思われる。最初は無理でも、段階的にゆだねていけるか。段階的にゆだねていくとすれば、当初の選定は誰が行うのか。

住民にバトンタッチする前の事業選定については、区が設定する目的にもよるが、職員育成にも主眼を置くのであれば、事業担当部課が選定することが望ましいであろうし、区長の強い思いがあって実施するのであれば、トップダウン的に区長－副区長－企画財政サイドで事業を選定するのも一案である。

ウ 事業の説明を誰がするのかについて

職員の育成を目指すのか否かによって違ってくると思われるが、もし職員の意識改革やプレゼンテーション能力を目的の一つとするのであれば、極力一般職員に説明や回答の機会を与えた方が、効果は高まると考えられる。

この場合には、当初の一通りの事業説明は管理職である課長が行い、質疑応答の中では実務担当者である係長や担当職員が回答するというのが理想的なパターンであろう。係長や担当職員の発言に不備等があれば、その場で課長がフォローを入れればよい。課長の判断にもよるが、当初の事業説明の導入部を課長が行い、詳細説明を係長や担当職員に行わせるという方法も、職員育成の観点から導入の検討が必要であろう。

エ 区民参加をどう実現していくのかについて

前述のイの中でも触れたが、仕分け作業にあたってどのように区民参加を実現していくのかも、あらかじめ検討しておく必要があると考える。

仕分け事業の選定にあたって区民参加が図れるか。

仕分け人に区民参加が図れるか。区民仕分け人を多数育成

し、有識者コーディネーターと区民だけで仕分けができるか。あるいは、コーディネーター自体も区民から育成できるか。

このところ、他の自治体でのトレンドになっているが、議論には参加しない評価人に区民を呼ぶのか。区民評価人にも発言や意思表示の機会をあたえるのか。

これらのことについて、導入前にあらかじめビジョンやストーリーを組み立てておくことが望ましいと考える。

オ 議員と事業仕分けの関係について

本来であれば、事業や予算のチェックというのは、直接選挙で区民から選ばれた議員の仕事でもあり、議会・委員会でも恒常的にチェックされているものである。にもかかわらず、各自治体で事業評価の外部評価を行ったり、事業仕分けを取り入れている状況を考えたときに、議員自体が事業仕分けに関わることの意味や目的については、慎重に検討する必要があるだろう。

自治体によっては、仕分け人の中に、自らの自治体の議員を選んでいるところもある。様々な会派がある中で、どの会派の議員を仕分け人として選ぶのか、何人選ぶのか、専門性をもってチェックを行っている各委員会と仕分けとの関係はどうなるのか等々、議論や検討を重ねなければならないことも多いであろう。このことについては、研究不足のため、別の機会ですらに深く考察していきたいと考える。

地域デザインフォーラム視察報告 (岡山県岡山市)

日 時：2010年8月30日（月）14：00～16：00

会 場：岡山市役所 会議室

説明者：（岡山市）

水野博宣行政改革担当局長

出席者：（大東文化大学）

中村昭雄政治学科教授 浅野美代子法律学科教授

大杉由香環境創造学科准教授

（板橋区）

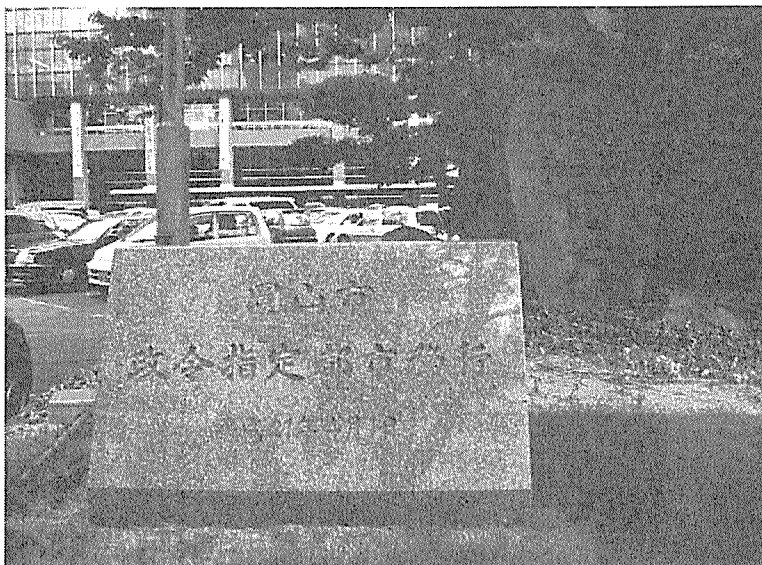
大澤宣仁板橋東清掃事務所長 宮津毅再開発課係長

村山寛子生きがい推進課係長

視察目的：現在、国を始め多くの自治体が「事業仕分け」を実施しているが、岡山市は平成18年度の実施以来、一貫して、「岡山市民が岡山市政について議論する」との考えのもと、全国で初めて評価者を外部評価者ではなく、市民からの「公募」と団体推薦者によって、実施している。独特の市民仕分けスタイルを採用している岡山市の現状、課題について視察を行う。

1 岡山市の概要

市の人口は現在70万人を超えており、全国の市（東京23区を除く）で20番目に多い。全政令指定都市19市中では最少。2009年4月1日、全国で18番目、中国・四国地方で、広島市に次いで2番目となる政令指定都市に移行した。中四国地方の中核都市の一つである。



▲岡山市庁舎

2 岡山市の「事業仕分け」について

(1) 事業仕分けの導入の経緯

平成 17 年 10 月に、現市長の企業経営者出身でもある高谷市長が就任。高谷市長は、歴代初の民間出身（岡山おもちゃ王国社長）の市長である。当時の岡山市は、中核市 37 市中最下位の実質公債費比率 23.0%、同 33 位の経常収支比率 94.2%、借金残高（市債および債務負担行為額）7,422 億円と、大変厳しい財政状況であった。

このような状況下、岡山市では従来から行政改革に取り組んできたが、新市長が、加藤構想日本代表の知人であったことから、行政改革のツールとして「事業仕分け」に注目。市長の命を受けた、水野行政改革担当局長が、千葉県等の事業仕分けを視察。問題点を整理し、「構想日本」の提唱している事業仕分けを改良して採用することを提案。市長のトップダウンのもと平成 18 年 2 月に試行として実施した。以来、平成 22 年度現在、毎年度、既に 6 回実施している。

(2) 岡山市の事業仕分けの概要

①目的

- ア 行政を簡素で効率的・効果的な行政システムに変えていく。
- イ 無駄な仕事や役割の薄れてきた行政サービスは大胆に整理する。
- ウ 企業経営手法のメリットを生かした形で行財政改革を徹底して行う。

②具体的な流れ

- ア 市の全ての事務事業（約 2,500 事業）について人件費を含めた総コストや作業量等を明らかにした「行政サービス基本台帳」を作成する。

「行政サービス基本台帳」では、各事務事業の所管課において、事務事業の目的及び概要、法令根拠、事業期間、人件費を含めた総コストや職員の作業量等を明らかにする。



- イ 各所管課で自己チェックを行う。

事務事業の必要性、有効性、費用対効果とその把握の手法、並びに行政関与及び市の関与の妥当性、事業の改善点について自己チェックを行う。



- ウ 市民評価者が仕分け評価を行う「市民事業仕分け」を実施する。

「市民事業仕分け」は、行政サービス基本台帳中の事務事業で事業費規模が比較的大きく、市民に価値観を問うべき政策的な事務事業について、公募市民や学識経験者、各種団体推薦者で構成する市民評価者が仕分け評価を行う。



エ 庁内の行財政改革推進本部が仕分け評価を行う「庁内事業仕分け」を実施する。

市民事業仕分け以外の事業は、行政改革推進室が市民評価者の視点で、各事務事業の所管課に対するヒアリングという形で行なう。

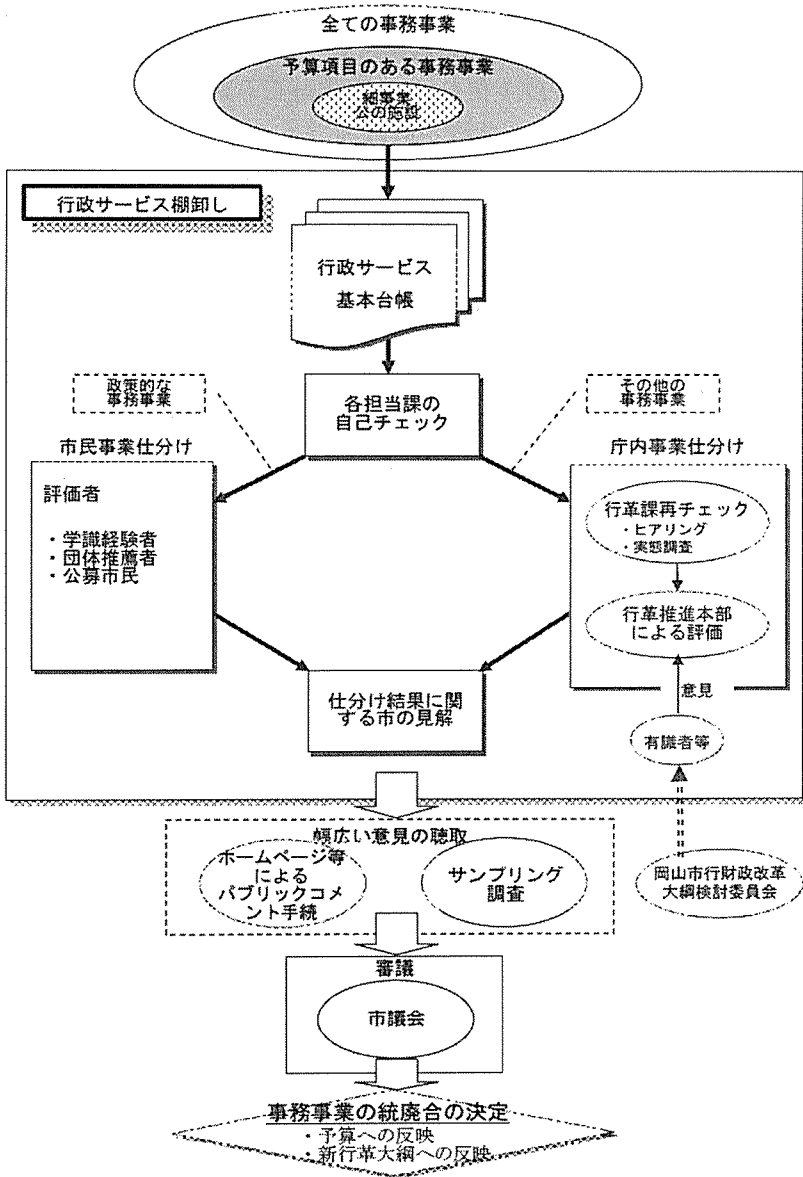


オ 仕分け結果の公表等

「行政サービス棚卸し（事業仕分け）結果素案」は、広く市民に公表し、パブリックコメント手続等を実施して、より幅広い市民の意見を得た上で、事務事業の廃止・再編廃合等を決定し、翌年度予算への反映を図る。

※岡山市の「事業仕分け実施のスキーム」は図-1のとおりである。

図-1 【事業仕分け実施スキーム】



(岡山市ホームページより)

(3) 取組みの効果

現在まで43のテーマ・事業を「事業仕分け」にかけ、市民ニーズの検証や、実現すべき政策のあり方について議論を行った。参加した市民評価者は1テーマ・事業あたり約40名程度で、延べ人数は2,000人近くになる。財政面でも、事業仕分けにより平成17年度と比較し、平成22年度当初予算ベースで、約300億円の財政効果を実現した。

(4) 岡山市の「事業仕分け」の特徴等

第二分科会では、今まで、山梨県都留市、滋賀県高島市、埼玉県所沢市の「事業仕分け」について視察を行ってきたが、今回の岡山市の「事業仕分け」は他の自治体と大きく異なる点がいくつかあった。これは、担当者の水野行政改革担当局長の考えが大きい。

岡山市の「事業仕分け」は、「構想日本」の事業仕分け方法をベースにしている。しかし、短時間で、他自治体の行政マンを呼んで多数決で判断するやり方では、深い議論は出来ず、パフォーマンスに陥り易いと視察から感じた水野行政改革担当局長は、「他自治体の行政のプロが仕分けるよりも、市民自身が、仕分け人となって、市民目線で実施することが大切である。」「問題の所在を明確にし、単なる仕分けをするだけでなく、提案も含めて市民に議論してもらうことが大切である。そのためには、一事業30分程度の時間では不十分である。」と考えた。

これらの問題点を解決し、「岡山市民が岡山市政について議論する」とのポリシーのもと、新たな仕分け方法を模索し、現在の岡山市方式の仕分けが始まった。

以下、特徴について述べる。

①事業仕分けを「行政サービス棚卸し」とネーミング

岡山市では、事業仕分けを「行政サービス棚卸し」と命名し実施している。このキャッチコピーには、単なる役所的な事務事業点検に留まるのではなく、市民の視点を持ちつつ、

企業経営の応用も取り入れるとの決意、意気込みを表している。

②市民主体の事業仕分けの実施

岡山市の事業仕分けの評価者は、全て市民評価者から構成される。50人の範囲内で、市長が委嘱する。内訳は、①学識経験者、②経済団体、労働団体及び地域住民団体の代表者、③公募市民評価者である。(平成20年度は、学識経験者4名、団体推薦の市民評価者18人、公募による市民評価者20人で実施)

これは、評価者が、他の自治体の行政マンだけでは、議論が抽象論に留まり、掘り下げた深い議論ができない、また、外部の評価者の多数決で必要かどうかジャッジするやり方では、現実的ではなく市民・議会の同意も得にくいとの判断から、改善したものである。

また、市民評価者に、多数の団体推薦者を取りいれているのは、公募のみの市民仕分けの弊害、ゆがみを防ぎ、公正な仕分け、議論を確保するためである。

更に、今年度からは、市民参加の機会拡大を図るため、従来の公募市民による市民評価者に加えて、無作為抽出により選んだ市民を加えて実施している。

③評価スタイル

他自治体の事業仕分けでは、一事業あたり30分程度の時間をかけて行っているが、岡山市では、一事業あたり、2時間の審議時間を設けている。30分程度では、問題を掘り下げて議論できないとの理由からである。さらに、岡山市の事業仕分けでは、単に、「廃止」「縮小」「再編」「統合」「強化」等の結論を出すだけでなく、例えば「改善」ならば、どのようにしたらいいのか、どのような方法があるのかを、市民評価者と市との間だけでなく、市民評価者同士の間でも議論してもらい、市民提案として新たに提案してもらうことを重視

している。

岡山市の事業仕分けの作業の流れは、次のとおりである。

○作業の流れ

	項 目	時 間	作業の内容
1	岡山市職員からの事業説明	20分から30分程度	配布資料をもとに説明（施策の趣旨・目的・現状・課題等について）。
2	特別参加者の論点・意見揭示	10分から20分程度	事業により、特別参加者（専門家、学識経験者等）による論点及び意見揭示。
3	市民評価者による意見・質疑	75分から85分程度	市民評価者からの意見、質疑により議論を深める。
4	評価	5分程度	評価シートの記入（事業の評価と意見等）。
5	評価シート提出		事務局が評価シートを回収。
6	集計		次の「事業仕分け」作業中に事務局が集計。
7	結果発表		全ての「事業仕分け」作業終了後の集計結果を発表。

（５）事業選定の方法

岡山市の「事業仕分け」の選定方法は、市民に価値観を問う必要がある事業（例として、・都市ビジョンの政策に大きく関係する事項・新岡山市行財政改革大綱のなかの抜本的な改革事項等）の中から、市（行財政改革推進本部）が選定し、決定している。

（６）行政評価との関係

岡山市では、行政評価を「行政サービス棚卸し」と称して、全ての事業（2,500件）について、行政サービス基本台帳を作成したうえで、政策的な事務事業は「市民事業仕分け」、その他の事務事業は、「庁内事業仕分け」というスタイルで実施している。

今まで、視察した自治体においても、行政評価のスタイルは多種多様であったが、岡山市においては、行政評価の外部評価を、「市民事業仕分け」という手法で行っている。

(7) 議会、住民、庁内の反応

①議会の反応

議会へは、適時、報告・協議を行い、棚卸し結果（案）に関するパブリックコメントを経て、必要な修正を行った上で、最終的に、予算（案）、機構改革（案）、定員改革（案）を議案等として、提出、審議決定してもらう。「最終決定でないのなら構わない、広く市民の声を聞くのは良い、どんどんやるべき」との反応である。

②市民の反応

アンケートでは、「市政について理解が深まった」との感想や、「単なるパフォーマンスに終わることなく、具体的に反映して欲しい」との要望がある。全体として良好な評価を得られている。また、NHKで取り上げたこともあり、市民の認知度も高い。

③庁内の反応

年功序列の人事制度が職員の意識改革を阻んでおり、協力的でない局も一部に見られるのが現状である。何より、局長を始めとした指揮官たる幹部職員の意識改革を図っていくことが不可欠である。

(8) 改善点及び今後の課題等

岡山市では、平成 18 年度の仕分け実施以降、明らかになった課題に対応するため、事業仕分けの実施方法を中心に、次の工夫や改良を行っている。

①市民参加の拡大

市民参加を一層促進拡大させるため、平成 22 年度より、従来の公募による市民評価者に加えて、無作為抽出した市民を新たに評価者に加えている。

（22 年度は、無作為抽出した 600 人の市民の内、12 名の枠に対して 42 人が応募。約 7% の応答率であった。）

②仕分けテーマの選定

現在は、行政が選定しているが、市民が選定する方法を模索中。具体的には、各局に事業を幾つか提出してもらい、その中から市民に選んでもらうという方法を考えている。テーマ選定においては利害関係のゆがみ等を生じさせない仕組みが必要である。

③仕分け区分、理由の見直し

仕分け結果をわかりやすく示すため、仕分け区分の「改善して岡山市が実施」を「事業縮小」「民間委託」「収支・やり方の改善」「事業強化」に分割する。また、市民評価者が仕分け評価を行いやすいように、対象事業ごとに、仕分け区分に対応した仕分け理由の選択肢を、必要に応じて追加する。

④行政サービス基本台帳の改善

行政サービスをより客観的に評価し、より適切な行政サービス棚卸し（事業仕分け）を行うために、行政サービス基本台帳のバージョンアップを図る。

⑤市民参加の環境づくり

市民評価者の公募にあたって参加する回数や日にちを希望できるようにして市民評価者がより参加しやすい環境を整える。

⑥団体推薦評価者の充実

学識経験者及び各種団体推薦の市民評価者の人数を増やして、市民評価者の男女比率、職業区分比率、年齢区分比率のより一層の均衡を図り、仕分け評価の客観性を今まで以上に高める。

3 視察を終えての感想

岡山市の「事業仕分け（行政サービス棚卸し）」は、これまで視察を行った、都留市、高島市、所沢市とはかなり異なっており、板橋区で実施する際の参考になった。

視察から、岡山市の「事業仕分け（行政サービス棚卸し）」は、内容的には、板橋区で実施している「行政評価」と基本は変わらないと思われた。

板橋区の行政評価と岡山市の行政棚卸しを対比すると次のとおりである。

岡山市の「事業仕分け（行政サービス棚卸し）」と板橋区の「行政評価」の比較

岡山市「事業仕分け（行政サービス棚卸し）」		板橋区「行政評価」
行政サービス基本台帳	⇒	施策、事務事業評価表
各所管課での自己チェック	⇒	各所管課での一次評価
市民事業仕分け	⇒	外部評価
庁内事業仕分け（行財政改革推進本部）	⇒	二次評価（経営戦略会議）

岡山市の事業仕分けの最大の特徴は、徹底した市民参加のシステムを取り入れている点である。「岡山市民が岡山市政について議論する」とのポリシーのもと、徹底した市民参加の手法は、外部評価者による仕分けよりも、「仕分け」に対する、市民、職員、議員への説得力、信頼感、客観性があると思われる。

都留市を視察した際に、「岡山市の事業仕分けでは、公募市民枠に利害関係者が大挙して申し込み、仕分けに支障がでた」という話を聞いた。しかし、水野行政改革担当局長の話から、多少の混乱はあっても、客観的な仕分け、説得力のある仕分けを行うためには、逆に市民参加は必要不可欠であると感じた。

岡山市の事業仕分けは、市長の強い意向で開始し、当初からの担当者である水野行政改革担当局長の強力なリーダーシップのもとで進められている。「多少の異論はあっても、事業仕分けを『行財政改革の中心』として位置づけ、庁内改革、職員の意識改革も

含めて推進している。」との水野行政改革担当局長の言葉が印象的であった。

只、「仕分け」の大原則の一つである、「外部の目により評価する」ことへの欠如はどうカバーしているのか、多人数で掘り下げた議論はできるのか、実際の仕分け現場を観てみたい気がした。

地域デザインフォーラム視察報告 (埼玉県ふじみ野市「公開事業評価」)

日 時：2010年10月16日(土) 9:00～12:00

会 場：ふじみ野市役所本庁5階 大会議室及び執行部控室
(ふじみ野市福岡一丁目1番1号)

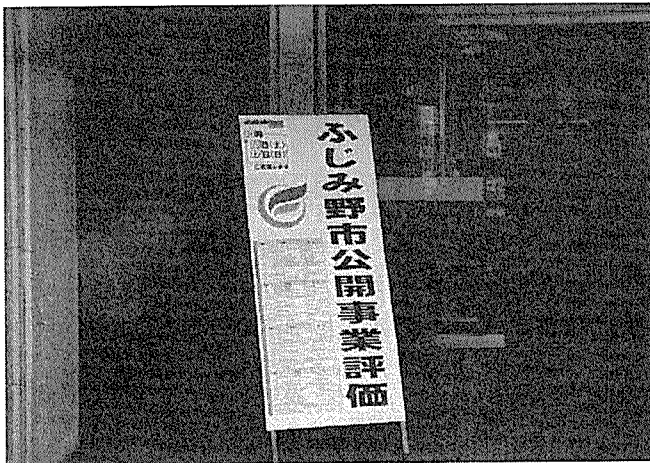
出席者：大澤宣仁板橋東清掃事務所長

視察目的：埼玉県ふじみ野市における事業仕分け(名称は「公開事業評価」)を傍聴し、事業仕分けの実施状況等を把握する。このことを通じ、事業仕分けの板橋区への導入の可能性、問題点等を検討する。

1 ふじみ野市の公開事業評価について

(1) ふじみ野市の概要

ふじみ野市は埼玉県南東部にある人口約10万人の市である。2005年に上福岡市と入間郡大井町が合併して誕生した。



▲ふじみ野市庁舎正面玄関

(2) ふじみ野市「公開事業評価」の概要

ふじみ野市で実施した公開事業評価の概要は、ふじみ野市のホームページ、当日配布された資料によると次のとおりである。

①目的

市が実施している事務事業の内容について、外部の視点を取り入れた抜本的見直しを行うことにより、市民サービスの質の向上及び簡素で効率的な行政運営の推進を目的とする。

②日時

平成 22 年 10 月 16 日（土曜日）、17 日（日曜日）
午前 9 時～午後 5 時まで

③会場

ふじみ野市役所本庁 5 階 大会議室及び執行部控室

④対象事業

ふじみ野市総合振興計画前期基本計画の体系に基づく施策に関連する事務事業を中心に、平成 21 年度に実施した事務事業の中から、原則として次の条件を満たす 32 事業を対象とする。

- (1) 事業の実施・執行にあたり、事業範囲・経費等について市に裁量の余地のある事業
- (2) 事業の必要性、有効性をもとに改善が必要と認められる事業
- (3) 市民や外部の視点で見直しの方向性を議論することが有意義であり、必要と考えられる事業

なお、対象の 32 事業は次の段階を踏んで選定された。

ア ふじみ野市総合振興計画前期基本計画の体系に基づく施策に関連する事務事業を中心に、21 年度に実施した事務事業を予算事業別に整理した結果、約 450 事業となった。

イ この 450 事業の中から上記の (1)(2)(3) の条件を満たす 32 事業を選定した。

ウ 対象事業の絞り込みについては、作業工程並びに最終案決定に当たり、市民や民間有識者で組織する「ふじみ野市

行財政改革推進委員会」の協力を得て決定した。

⑤実施体制

- (1) 2班体制とし、1班あたり1日に8事業（2班で1日16事業）で2日間行い、合計で32事業を公開事業評価する。
- (2) 1班につき、コーディネーター1名、公開事業評価人5名（内4名は外部評価人、1名は市民評価人とし、市民判定人の中から事業ごとに順次入ってもらう）、公開事業評価人以外の市民判定人は15人とする。
- (3) 対象事業に対する論点提起者として、ふじみ野市議会議員が参画する。
- (4) 事業説明者として各事業の担当者（市職員）が1名から3名出席する。

※市民判定人は、市が住民基本台帳から無作為抽出した18歳以上の市民1,000人を対象に公募する。

※「地方自治体公民連携研究財団」との連携による。

「地方自治体公民連携研究財団（塩川正十郎理事長）」は、地方自治体の財政健全化、地域活性化、住民満足の実現をスローガンに掲げ設立した財団である。

ふじみ野市は、当初、「構想日本」に協力を依頼したが、日程上の調整がつかず「地方自治体公民連携研究財団」にお願いしたとの報告が、当日の概要説明の中であった。

公開事業評価人の氏名は公開されていない。当日の市長の挨拶、司会者の概要説明等から、コーディネーター1名は滋賀大学教授、外部公開事業評価人は関西地区の行政担当者及び関係者が多いことが分かった。

⑥実施方法

1事業あたりの、所要時間は約50分とする。

- (1) 担当者による事業の概要説明 10分～15分

- (2) ふじみ野市議会議員による論点提起 3分～5分程度
 - (3) 公開事業評価人による質疑・応答 20分～25分
 - (4) 公開事業評価人及び市民判定人による評価 5分
(公開事業評価人以外の市民判定人も質疑・応答の様子から評価に加わる)
 - (5) コーディネーターから評価結果を発表
 - (6) 公開事業評価人からのコメント
- ※ふじみ野市議会議員による論点提起（3分～5分程度）は当日になって急遽中止になった。

⑦評価結果の活用

公開事業評価の結果は市の最終判断ではないため、評価結果を参考に各事業について今後のあり方・方針等について改めて検討を行い、市としての方向性を定め、次年度以降の予算編成への反映に向けて取り組むものとする。



▲主催者の挨拶、趣旨説明



▲仕分けの風景

(3) 評価、判定結果

32 事業の評価・判定結果は次のとおりである。

結 果	不要	国・県で実施	市 (継続)	市 (拡充)	市 (縮小等改善)	民営化
事業数	3	0	2	1	23	5

※ 2つの事業の評価がそれぞれ2項目に分かれたため32事業で34の評価になっている。

このうち、「不要」及び「民営化」と評価・判定された事業は下記のとおりである。

①「不要」と判断された3事業

「ふじみ野市勤労者福祉共済会補助金交付事業」

「市民活動支援センター管理運営事業」

「社会教育推進事業（社会教育委員）」

②「民営化」と判断された5事業

「水道料金調定・収納事務」

「総合福祉センター管理運営事業」

「保育所運営事業（市立保育所）」

「大井中央公民館分館維持管理事業」

「上福岡西公民館維持管理事業」

(4) 傍聴者数

延べ 268 人

(5) 傍聴者のアンケート結果

ホームページ上に掲載された、当日の傍聴者の「公開事業評価」に対するアンケート結果（一部）は次のとおりである。

○ 公開事業評価の傍聴者アンケート（回答者 96 人）

Q 評価人と市職員のやりとりを傍聴していかがでしたか

- | | |
|-------------|--------------|
| 1 よくわかった | 21 人 (21.9%) |
| 2 どちらとも言えない | 36 人 (37.5%) |
| 3 わからなかった | 11 人 (11.4%) |
| 未記入 | 28 人 (29.2%) |

Q このような公開事業評価により事業を見直すことについてどう思われますか。

- | | |
|--------------|--------------|
| 1 非常に意義がある | 38 人 (39.6%) |
| 2 あまり意義を感じない | 27 人 (28.1%) |
| 3 わからない | 7 人 (7.3%) |
| 未記入 | 24 人 (25.0%) |

Q 1 事業あたりの時間配分はいかがでしたか。

- | | |
|----------|--------------|
| 1 長い | 9 人 (9.4%) |
| 2 ちょうどよい | 35 人 (36.4%) |
| 3 短い | 21 人 (21.9%) |
| 未記入 | 31 人 (32.3%) |

Q 公開事業評価を土日に実施したことについてどう思いましたか。

- | | |
|-----------|--------------|
| 1 土日がよい | 71 人 (74.0%) |
| 2 平日がよい | 2 人 (2.1%) |
| 3 平日夜間がよい | 2 人 (2.1%) |
| 4 その他 | 1 人 (1.0%) |
| 未記入 | 20 人 (20.8%) |

アンケート結果では「公開事業評価」を「あまり意義を感じない」と回答した割合が約 30% となっている。評価人と市職員のやりとりを、「よくわかった」との回答が約 20% だったことも鑑

み、当日の担当職員の説明方法、また仕分け人と、担当職員のディスカッションの内容、配布資料等を含め、より市民に分かり易い仕分けを実施する必要があると思われた。

2 ふじみ野市の公開事業評価の特徴及び傍聴しての感想 (1)「市民判定人」も質疑を行う評価・判定方式の採用

ふじみ野市の仕分けは、1事業につき、「外部評価人」4人と、「市民評価人」1人の計5人が議論し、それを聴いた15人の「市民判定人」を加えた計20人が評価するという方式であり、いままで傍聴した他都市とは全く異なる形式を採用していた。

また「市民評価人」は、1事業毎に、市民判定人が順番に務めていた。市民判定人は、無作為抽出した18歳以上の市民1,000人に郵送で案内状を送付して参加を募り、承諾した方に、当日、市民判定人として参加をお願いしたとのことである。学生等の若者の市民判定人も何人かいて、他の自治体の仕分け人に比べ新鮮な感覚を覚えた。

この方式の採用理由は、ふじみ野市の資料によれば次のとおりである。

『同種の事業を既に行っている多くの自治体では、1班あたり概ね1～2名の市民が外部評価人とともに同じテーブルにつき質疑を行い、そのまま判定も行っている例や、質疑に関してはもっぱら外部委員だけをお願いし、判定はその議論を聞いた「市民判定人」だけで行う方式を採っています。

本市では、この事業になるべく多くの市民の方にご参加いただき、事業に対する生の声を質疑応答という手法により活かしたいとの考えで、32人の市民判定人のみなさんには質疑の機会を確保し、そのうえで評価・判定をしていただく方式を採ることにしました。』

今回のふじみ野市方式は、コーディネーター、外部公開事業評価人は、大学教授や行政担当者及び関係者であり、仕分け場面では事業の問題点を鋭く指摘していた。市民評価人も、1事業毎に

交代するため、担当の事業についてよく勉強してきており、生活者、利用者の視点からの質問をしていた。

評価・判定には、市民判定人 15 人が加わり、計 20 名で判定を行っていた。多数の無作為抽出により選ばれた市民の判定結果は、他の自治体で見られる、主に外部仕分け人のみによる仕分けよりは、納税者たる市民の声がより反映される仕組みになっていると思われる。

ふじみ野方式は、今まで傍聴した仕分け方式の中では、最も納得がいく方式であった。

(2) ふじみ野市議会議員による論点提起

当日の配布資料では、「議会論点提起」(5 分程度)として、市議会における論点について、議員が説明すると記載されていた。

しかし、議会の参加は、当日になって中止になった。この理由は当日、傍聴者に配布された資料(議会からのお詫び文書)では次のとおりである。

公開事業評価における議会としての参画について

このことにつきましては、活発且つ有意義な議論を市民目線で展開することを目的に、議会としての論点を提起する旨を、実施要領にも定め周知を図ってきたところでございます。

しかしながら、この度、ふじみ野市議会から次のとおりお詫びの文書が届きましたことを市民の皆様にご報告いたしますとともに、事業実施方法に変更が生じてしまったことを、改めてお詫び申し上げます。

以下、ふじみ野市議会からの送付文書内容

「公開事業評価における議会としての参画については、論点提起者としての依頼があり、全会派合意のうえ議会として参画を決定し、準備を進めてきたところであります。しかし、その後、議会が当事業に参画することについて、二元代表制の観点から疑義が提起され、再度協議をしましたが残念ながら全会派の合意には至りませんでした。よって、議会としては公開事業評価における参画についてはご辞退させていただきます。迷惑をおかけしたことについて、深くお詫び申し上げます。」

この例からも、事業仕分けの実施にあたっては、議会との関係が今後益々重要になると思われる。

以前視察した岡山市では、議会へは、段階毎に、丁寧な説明をおこない、議会の理解を得る努力をしていた。今回のふじみ野市の「議会論点提起」は、議会を巻き込むユニークな取り組みであり、実現しなかったのは残念であるが、このような議会を巻き込む仕組みづくりが必要であり、今後益々重要になってくるとされる。

また、議会に対しては、事業仕分けは最終決定ではないことを明確に示すとともに、説明、報告を丁寧に実施することが、議会の理解と協力を得ることにつながると思われる。

Ⅱ 第2分科会活動経過

■ 2009（平成21）年度 活動経過

回	日付	場所	内容
第1回	9月12日（土） ～13日（日）	ホテル・ヘリテージ（合宿）	1. 研究テーマの設定 2. 今後の研究活動について
第2回	10月2日（金） 18:20～20:30	大東文化大学板橋校舎2号館 7階国際比較政治研究所	1. 「板橋区区民満足度調査」（区政策企画課）の調査票について 2. 「社会参加に関する意向調査」（区生きがい推進課）について 3. 板橋区政における参加・協働の実態について（板橋区側研究員より） 4. 他自治体での参加・協働の実態について（板橋区側研究員より） 5. 自治力UP推進協議会報告書について（大学側研究員より）
第3回	11月13日（金） 18:20～20:30	大東文化大学板橋校舎2号館 7階国際比較政治研究所	1. 「社会参加に関する意向調査」（区生きがい推進課）について 2. 「板橋区区民満足度調査」（区政策企画課）の進行状況について 3. 参加・協働に関する論文について 4. 今後の研究の方向性について
第4回	12月4日（金） 18:00～19:00	大東文化会館 4階 401教室	1. 今後の研究の方向性について（住民主導班・行政評価班の設置）
視察	2月9日（火） 10:00～	葛飾区役所 地域振興課	提案制度・協働事業評価制度
視察	2月9日（火） 14:30～	（財）世田谷トラストまちづくり トラストまちづくり課	まちづくりセンター事業
視察	2月16日（火） 13:30～	山梨県都留市役所 政策形成課	事業仕分け
視察	3月4日（木） 13:30～	兵庫県宝塚市役所市民協働推進課 ・中山台コミュニティ	まちづくり協議会
視察	3月5日（金） 10:30～	兵庫県神戸市 新開地まちづくりNPO	参加と協働のまちづくり
視察	3月5日（金） 15:30～	滋賀県高島市役所 政策調整課	事業仕分け
第5回	3月12日（金） 18:00～20:00	大東文化会館 4階 403教室	1. 今後の分科会の開催予定について 2. 地域デザインフォーラムのホームページの更新について

■2010（平成22）年度 活動経過

回	日付	場所	内容
第1回	4月9日（金） 18:00～20:30	大東文化大学板橋校舎2号館 7階国際比較政治研究所	1. 視察結果の報告 2. ホームページの修正について 3. 今後の予定について
第2回	5月14日（金） 18:00～19:30	大東文化大学板橋校舎2号館 7階国際比較政治研究所	1. 視察・ヒアリングの実施 2. ホームページの更新について
視察	6月3日（木） 18:30～	板橋区政策企画課 （区本庁303会議室）	板橋区における自治力UP、自治基本条例、行政評価
視察	6月13日（日） 8:00～	グループけやき、花作りグループさくらの会（けやきの公園）	前野町の区立「けやきの公園」の里親事業
視察	6月16日（水） 14:00～	南ときわ台民間交番 管理運営委員会（森の番所）	民間交番「森の番所」
視察	6月26日（土） 10:00～	埼玉県所沢市	事業仕分け
第3回	7月9日（金） 18:00～20:30	大東文化大学板橋校舎2号館 7階国際比較政治研究所	1. 区内協働団体等の視察・ヒアリング結果の報告 2. 「板橋区経営革新諮問会議」、「自治基本条例区民ワークショップ」の状況について
視察	7月24日（土） 9:15～	埼玉県川越市	事業仕分け
第4回 （視察）	8月17日（火） 17:00～19:15	板橋区地域振興課 （区本庁303会議室）	1. 地域会議の関連の取組みについて 2. いたばし総合ボランティアセンターについて
視察	8月30日（月） 14:00～	岡山県岡山市 行政改革推進室	事業仕分け
視察	8月31日（火） 10:00～	大阪府池田市政策推進課	地域コミュニティ推進協議会
第5回	10月8日（金） 18:00～20:15	大東文化大学板橋校舎2号館 7階国際比較政治研究所	1. 報告書について
視察	10月16日（土） 9:00～	埼玉県ふじみ野市	事業仕分け
意見交換	10月29日（金） 18:00～	区本庁303会議室	板橋フォーラムとの意見交換
第6回	11月12日（金） 18:00～20:00	大東文化大学板橋校舎2号館 7階国際比較政治研究所	1. 報告書に関する第2分科会全体打合せ 2. 「住民主導」班／「行政評価」班ごとの打合せ
第7回	12月10日（金） 18:00～	大東文化会館4階401研修室	報告書に関する第2分科会全体打合せ

Ⅲ 第2分科会研究員名簿

■大東文化大学

氏名	所属・職名
浅野 美代子	法学部法律学科教授
大杉 由香	環境創造学部環境創造学科准教授
中村 昭雄	法学部政治学科教授
東田 親司	法学部政治学科教授

■板橋区

氏名	所属・職名
大澤 宣仁	資源環境部板橋東清掃事務所長
柏田 真	健康生きがい部健康推進課計画調整係主任主事
宮津 毅	都市整備部再開発課公共事業担当係長
村山 寛子	健康生きがい部生きがい推進課高齢者支援係長

執筆者一覧

●大東文化大学

東田 親司（法学部政治学科教授）

……………はじめに・第2章・第4章

浅野 美代子（法学部法律学科教授）

……………おわりに

●板橋区

大澤 宣仁（資源環境部板橋東清掃事務所長）

……………第3章2～6・付属資料Ⅰ－4・6・7

柏田 真（健康生きがい部健康推進課計画調整係主任主事）

……………第1章・第3章1・付属資料Ⅰ－1～3

宮津 毅（都市整備部再開発課公共事業担当係長）

……………付属資料Ⅰ－5

地域デザインフォーラム・ブックレット No.23

住民参加による「新評価事業」の展望

編集 大東文化大学・板橋区 地域デザインフォーラム第2分科会

発行者 大東文化大学 地域連携センター

〒175-8571 東京都板橋区高島平1-9-1

電話 03-5399-7350 FAX 03-5399-7850

URL : <http://www.daito.ac.jp/designforum/index.html>

発行 2011年3月15日

