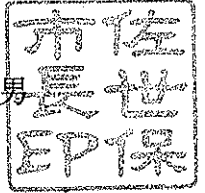


19 行 評 第 20 号
平成 19 年 12 月 18 日

佐世保市総合計画審議会
会長 和田 光史 様

佐世保市長 朝長 則男



佐世保市行政評価における外部評価のあり方について【諮問】

佐世保市総合計画審議会条例第2条の規定に基づき、「佐世保市行政評価における外部評価のあり方」について、貴会の意見を求めます。

佐世保市行政評価における外部評価のあり方（諮問案）

1. 外部評価導入に向けた基本的な方向性

- ① 評価コストを抑え、行政評価の精度向上につながる仕組みを目指す。
- ② より多くの市民が参加できる外部評価システムを目指す。
- ③ 最終的には、施策の成果については、決算議案等として市議会において審議される。

2. 外部評価導入の目的

●行政評価の精度向上

- 市内部評価の客観性・信頼性の向上。
- 市内部評価との市民評価の乖離点を明確にし、その説明責任を果たすとともに事務事業の改革・改善につなげる。

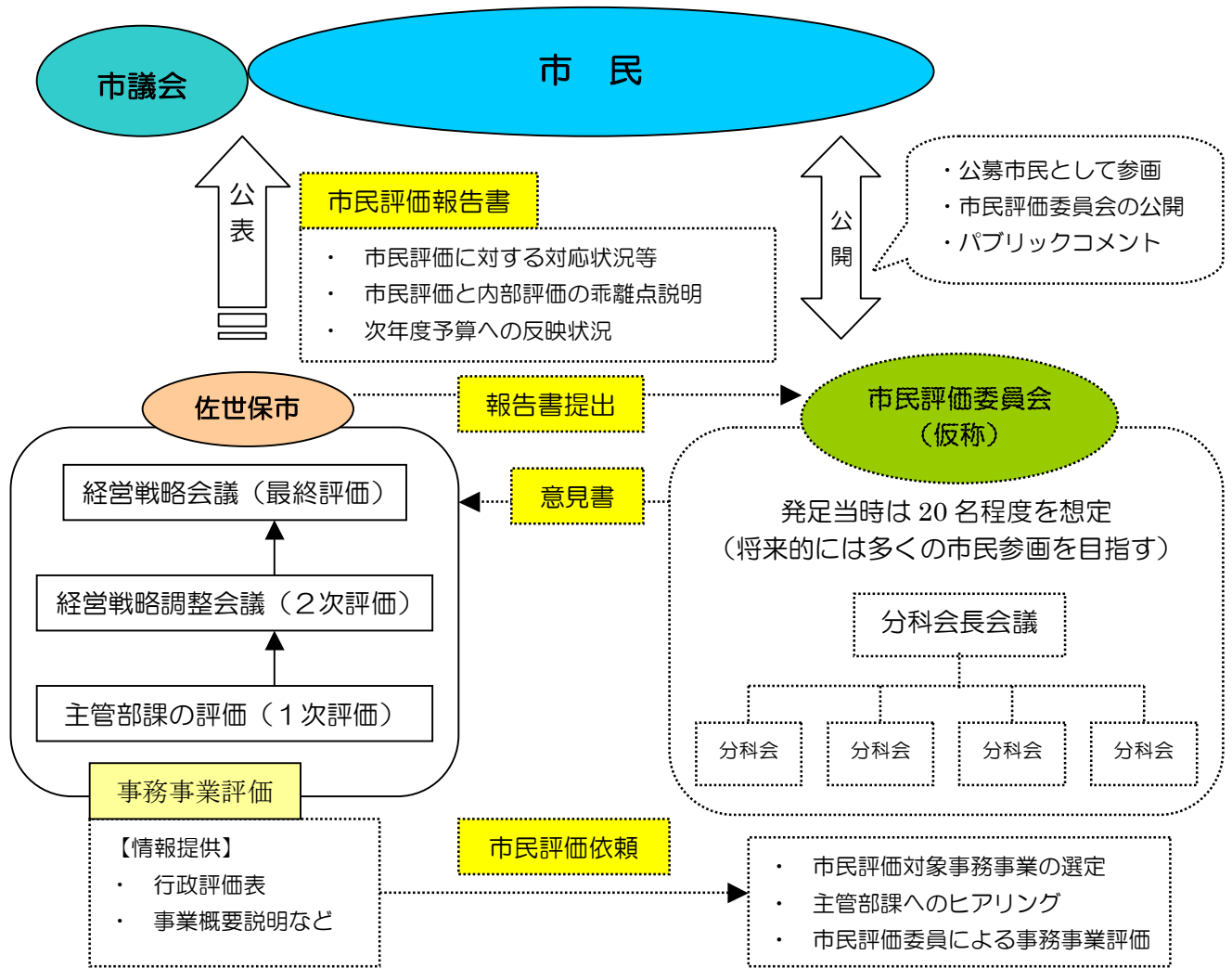
3. 外部評価システムの設置例

No.	外部評価委員会の構成	特徴	課題
I	外部専門家型	行政評価を熟知した専門家の評価であり、評価精度が高い。	地域事情が反映されにくく、評価結果を行政サービスに反映させることが課題。
II	地元学識経験者＋公募市民参加型	外部評価としての専門性と、市民評価として市民視点の声を取り込むことができる。	一般市民の参加は、公募市民に限られる。市民評価委員の拡大方策が課題。
III	市民協働評価型	市民協働型の行政評価となり、市民視点や透明性が確保される。	市民評価が、市民要望的になる可能性もあり、市民評価をどう反映していくのかが課題。

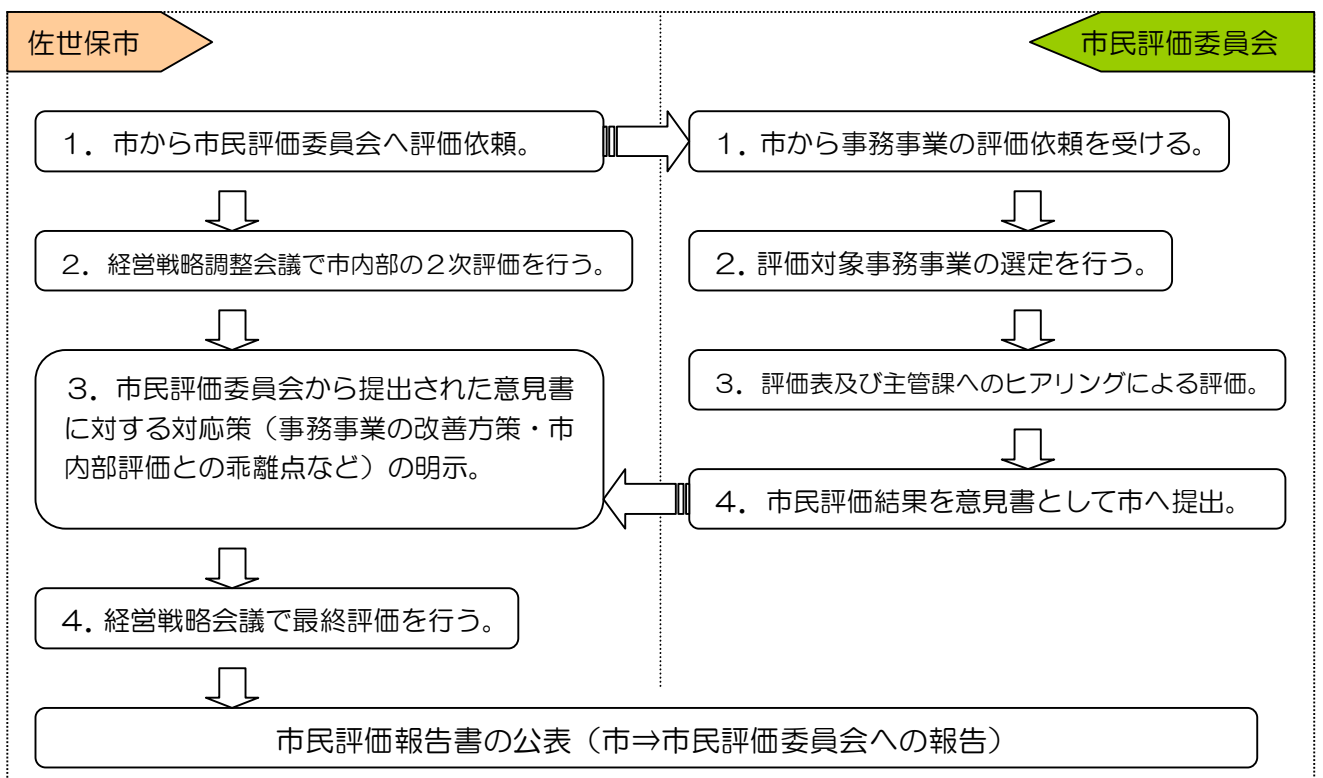
4. 佐世保市外部評価導入案

- ① 上記、II「地元学識経験者＋公募市民参加型」とする。
- ② 発足当初は、20名程度の委員会形式とする。
将来的には、各分科会（政策又は部署ごと）に分かれ、評価を行う。分科会には、多くの市民に参画いただけるような仕組みづくりを目指す。

5. 行政評価の体制



6. 評価の大まかな流れ



「佐世保市行政評価における外部評価のあり方について（答申）」の概要

1. 諮問

平成19年12月18日、行政評価の精度向上を目的とした市民視点の行政評価（外部評価）導入に向け、「佐世保市行政評価における外部評価のあり方」について、佐世保市総合計画審議会（和田光史会長）へ諮問しました。

2. 総合計画審議会での審議経過

総合計画審議会では、専門部会「外部評価検討部会（高橋信幸部会長）」を設置し、計5回の審議が行われました。

会 議	日 時	審議内容
第1回審議会	平成19年 12月18日	○市長から審議会へ諮問
第1回専門部会	平成20年 1月18日	○行政評価表の見方と佐世保市行政評価の具体的な方法について ○外部評価に係る研究について
第2回専門部会	1月25日	○「部会委員による行政評価」模擬実験の実施（対象事業）※説明者：長寿社会課 ・ 離島高島介護サービス確保事業 ・ 高齢者の権利擁護事業
第3回専門部会	1月30日	○外部評価についてブレインストーミング
第4回専門部会	2月20日	○審議（骨子案の作成）
第5回専門部会	2月27日	○審議（部会報告書のとりまとめ）
第2回審議会	4月 7日	○専門部会からの審議報告 ○審議会答申案のとりまとめ
第3回審議会	4月28日	○審議会答申案の最終審議
答申書提出	5月 9日	○審議会会長から市長へ答申

3. 答申（要旨）

☆外部評価導入の必要性を「市民による行政評価」と明示

【具体的な進め方案】

- ① 評価の対象は事務事業とするが、一定数を抽出のうえ評価
- ② 市内部評価の検証だけでなく、市民自らの基準での評価
- ③ 組織体制は、地元学識経験者と公募市民の委員会形式
具体的な形式として2つの方法を提案
 - i) 総合計画審議会に専門部会等を設置しての評価
 - ii) 市民行政評価委員会（仮称）を設置しての評価
- ④ その他
「行政評価」の条例化検討を提案

「佐世保市行政評価における外部評価のあり方（諮問案）」に対する外部評価検討部会審議内容一覧

No.	審議項目	佐世保市諮問案	外部評価検討部会委員の個別意見	外部評価検討部会審議報告書案骨子
1	外部評価導入の必要性		<p>①納税者の視点(自分の税金がどのように使われ、どう活かされたのかという視点)で、行政活動をチェックすることは必要である。</p> <p>②妥当性から成果等について、第三者的に評価、検証することは必要である。</p> <p>③事業の評価にあたっては、妥当性、適性をみる必要がある。(費用がかかっても、行政としてやらなければならない事業はある)</p> <p>④市民協働で総合計画を策定したのだから、計画の進捗管理である評価も市民協働で行うべきである。</p> <p>⑤市民評価を導入することで、官民の相互理解につながる。</p> <p>⑥事業を効率的に進めるためにも市民評価で精査する必要がある。</p> <p>⑦行政評価の客観性の向上</p> <p>⑧行政の合理化・効率化・改革の促進</p> <p>⑨行政と市民の共通認識の向上 *行政(事務事業)成果に対して、行政側の正当性の認識と市民側の適合性の認識との一致を図る。</p> <p>⑩“市民による外部評価”は、自治体の経営にとって主権者である市民の自治の原点のひとつであるといえる。市民が自治体経営を「あなた任せ」にするのではなく、まちづくりに責任を持つということでもある。</p> <p>⑪市民評価は、コスト縮減など行革のためだけに行うべきものではない(結果として、行革につながることもあるが)。あくまで市民協働で都市経営を行うことがベースにある。</p> <p>⑫市民から見たとき、外部評価の必要性は思うところ。しかし、“市民による行政評価”と議会の機能との重複に、二元代表制など地方自治のしくみを十分に理解してないと、私を含め市民は疑問を感じてしまうのではないかと。十分な整理と説明が必要。</p>	<p>①佐世保市行政評価における外部評価(この「外部評価」は行政内部評価と比して使用)として、「市民による行政評価」を導入すべきである。</p> <p>【理由】</p> <p>i)「市民による行政評価」は、自治体の経営にとって主権者である市民の自治の原点のひとつであるといえる。市民が自治体経営を「あなた任せ」にするのではなく、まちづくりに責任を持つということでもある。</p> <p>ii)行政評価は、総合計画の進捗管理ツールでもあり、総合計画策定を市民協働で行った経過もあり、計画の進捗管理も市民協働で行うべきである。</p> <p>iii)行政評価の客観性の向上や行政と市民の共通認識の向上を図ることが必要である。</p> <p>iv)市の仕事を合理的かつ妥当性をもって進めるためにも市民による行政評価で精査をする必要がある。</p>
2	外部評価の基本的な方向性	<p>①評価コストを抑え、行政評価の精度向上につながる仕組みを目指す。</p> <p>②より多くの市民が参加できる外部評価システムを目指す。</p> <p>③最終的には、施策の成果については、決算議案等として市議会において審議される。</p>	<p>①外部評価の基本認識の向上</p> <p>②外部評価システムと方法の確立</p> <p>③外部評価結果の活用方法の明確化</p> <p>④外部評価結果の公開</p> <p>⑤官民ともに行政、財政を共に学び、成長する場として考えてべきではないか。</p> <p>⑥「より多くの市民が参加できる」ためにも、評価システムは平易なものでなければならない。</p> <p>⑦“市民による行政評価”と市民の代表である市議会の審議との役割の整理が必要である。</p>	<p>①より多くの市民が参加できる平易な(わかりやすく親しみやすい)市民による行政評価システムを目指す。</p> <p>②行政評価の精度向上につながる仕組みを目指す。その際は、「市民による行政評価」に係るコストを抑える努力をする。</p> <p>③市民と行政がともに行政活動や財政を学び、互いに成長する場とする。</p> <p>④代表民主制が地方自治の基本であるので、「市民による行政評価」の結果については、決算議案の参考資料として市議会において活用できる仕組みとする。</p> <p>⑤「市民による行政評価」の結果は、「市内部評価」の精度向上に活用できるシステムとする。</p>
3	導入の目的	<p>○行政評価の精度向上</p> <p>①市内部評価の客観性・信頼性の向上</p> <p>②市内部評価との市民評価の乖離点を明確にし、その説明責任を果たすとともに、事務事業の改革・改善につなげる。</p>	<p>①市民の視点による行政評価システムの確立</p> <p>②行政評価の市内部評価に対する客観性の付加(補完機能の確立)</p> <p>③行政活動の透明性の向上</p> <p>④行政サービスの効率性及び質の向上につなげるべき。</p> <p>⑤市役所が執行する事務事業の透明性の向上。</p> <p>⑥諮問案でよい。</p>	<p>①市民と市行政の相互理解と信頼性の向上</p> <p>②市の仕事の透明性の向上</p> <p>③市の仕事の効率性と質の向上</p> <p>④「市内部評価」の客観性・信頼性の向上</p>

「佐世保市行政評価における外部評価のあり方（諮問案）」に対する外部評価検討部会審議内容一覧

No.	審議項目	佐世保市諮問案	外部評価検討部会委員の個別意見	外部評価検討部会審議報告書案骨子
4	評価の対象	①事務事業を対象に行う。 【理由】 i) 最小の事業単位であり、対象や事業内容が明確である。 ii) 市民が直接的に享受する行政サービスの単位であり、市民にとって理解しやすいと思われる。 iii) 政策体系のボトムに位置する事業であり、まず評価精度の向上に取り組むべき単位である。 iv) 市民評価の指摘事項を直ちに改善につなげることが可能である。	①すべての点検をすべきと思うが、事務事業は細かすぎて、市民にはわかりにくい。 ②事務事業の点検は必要だが、施策を実現する手段として見ていくべきではないか。 ③事務事業だけでなく、全体を俯瞰する情報が必要である。 ④個別の事務事業の前提となる全体的な説明がないと、事務事業を理解することは困難であろう。 ⑤事務事業が有効かどうかは、施策にどう貢献しているかで見えていくことになるので、事務事業だけでなく施策の評価も合わせて行うべきである。 ⑥事務事業を評価する中で、事業の目的を表す「成果指標」に議論が集中することが予想されるが、市民との議論の中で精査されていくのではないか。 ⑦行政活動(事務事業)の目的意識・進め方・過程・成果など(総合的な判断材料) ⑧事務事業の評価は、同時に、総合計画の評価をすることでもあり、本来的には総合計画審議会の任務でもある。したがって、「市民評価委員会」という新組織で行うのではなく、総合計画審議会の一部会として行い、審議会において最終的にオーソライズするのが自然である。	①「市民による行政評価」の対象は、政策・施策との関連性を持たせた「事務事業」を評価する。 【理由】 i) 事務事業は、市民にとって直接的に享受する行政サービスの基礎的な単位であり、市民にとって理解しやすい。 また、政策・施策は、抽象的な観念になっており、わかりにくい。政策・施策がどう進捗したのかを説明するためにも、結局、事務事業の説明が必要であり、ここでは、市が主体性をもってコントロールできる事務事業レベルを対象とすることが妥当である。 ii) 事務事業は、施策を実現するための手段であり、有効かどうかは、施策にどう貢献しているかで見えていくことになる。 iii) ただし、事務事業の説明だけでは市民にはわかりにくいので、評価にあたっては、事前に政策や施策全体を俯瞰する形でのわかりやすい十分なレクチャーが必要である。
		②評価を行う事務事業は、市民(行政)評価委員会(仮称)で選定する。 ※評価を行う事務事業は、市民(行政)評価委員会(仮称)で選定するとした理由は、行政の都合で評価対象を決定するのではなく、評価委員自らが主体性を持って選定するということである。	⑨評価を行う事務事業を市民評価委員会が選定とあるが、可能か？市民への情報提供が必要だが、その中立性や、必要性についての情報の質が心配。	②事務事業の数は600事業にのぼり、抽出評価にならざるを得ない。その際に「市民による行政評価」を行う対象事務事業は、市民評価委員(仮称)自らが主体性を持って選定する。
5	市民評価委員会(仮称)の組織としての位置付け	※諮問案には、「市民(行政)評価委員会(仮称)」の組織としての位置付けについては明記していない。 市行政評価の精度向上を第一義の目的とし、諮問案では評価対象は事務事業としているため、総合計画全体の進捗管理を行う「総合計画審議会」と区分して、「市民(行政)評価委員会(仮称)」を新設することを想定している。	①市民評価は、コスト削減など行革のためだけに行うべきものではない(結果として、行革につながることもあるが)。あくまで市民協働で都市経営を行うことがベースにある。そういう意味からも市民協働でつくった総合計画と密接に関わっており、総合計画を策定した総合計画審議会が市民評価の役割を担うことは自然な流れではないか。 ②総合計画の進捗管理では、政策・施策の成果目標の達成度を検証することになるが、当然ながら、その配下の事務事業の点検が必要となる。 ③例えば、総合計画審議会の下部組織として、「市民評価専門部会」を設置し、そこで市民評価を行うという方法である。部会における評価結果は、総合計画審議会全体会でオーソライズして、市へ答申するというやり方も考えられる。その場合、総合計画審議会条例の改正も必要であろう。 ④上述のように、「市民評価委員会」で行うということにはならないのではないか。 ⑤仮称は、何を評価するのが明記されてないので、「市民行政評価委員会」に。	①政策体系に基づく行政評価は、総合計画審議会が役割を担うべきである。なお、総合計画審議会の下部組織「行政評価専門部会(仮称)」として設置することも考えられる。 【理由】 i) 総合計画の進捗管理としては、政策・施策の成果目標の達成度を点検・評価することになるが、あわせて施策を実現する手段としての事務事業の点検・評価も必要である。 ii) 「市民による行政評価」は、市民協働で都市経営を行うことがベースであり、市民協働で策定した総合計画と密接に関わっており、総合計画審議会が「市民による行政評価」の役割を担うのが自然である。 iii) 市の仕事の効率化の視点を重視すると、市行政改革懇話会で事務事業を評価することも考えられるが、行財政改革を前面に打ち出すよりも、市民とともに策定した総合計画の点検・評価という視点から「市民による行政評価」を行う方が、市民・市職員ともに理解しやすい。

「佐世保市行政評価における外部評価のあり方（諮問案）」に対する外部評価検討部会審議内容一覧

No.	審議項目	佐世保市諮問案	外部評価検討部会委員の個別意見	外部評価検討部会審議報告書案骨子
6	市民評価委員会(仮称)の委員の構成	<p>①発足当初は、20名程度を想定。</p> <p>②委員は、地元学識経験者と公募市民の混合</p> <p>③将来的には、発足当初の委員をリーダーとした各分科会(政策又は部局ごと)を設置し、その分科会に多くの市民に参画いただける仕組みを目指す。</p>	<p>①総合計画審議会が、市民評価の役割を担う場合、「市民評価専門部会」を設置し、部会の委員には、総合計画審議会委員とは別に臨時的委員として多くの市民に参画していただき、例えば、総合計画の基本目標別の部会をつくってやっていく方法も考えられる。</p> <p>②一般の市民が、「市民評価委員会」の中で発言したり、焦点を絞って話しをするのは難しい。</p> <p>③委員を公募すると、どうしても時間のある人だけになってしまう可能性が高い。いかに若い人を引き込み、委員のバランスをとるかが課題である。</p> <p>④事業の説明を聞き、理解して評価するのは、市民には重い作業である。</p> <p>⑤いかに関心のある市民であっても、最初に就任期間を設定しないと、委員となった市民は疲れてしまうと思う。長くても2年を任期期間とし、ただし再任は妨げないというようにすべきだろう。</p> <p>⑥市民評価委員のモチベーションがあがるような(例えば、山暖簾の温泉券プレゼントなど)仕組みも必要だと思う。</p> <p>⑦客観的な視点で、市民評価委員の意見を取りまとめる専門家などコーディネーターも必要ではないか。</p> <p>⑧市民の方の利用者・納税者としての意見も必要だが、客観的、中立的な立場の意見も必要だと思う。</p> <p>⑨委員の人数はあまり多くても運営できないので、20人程度でよいのではないか。</p> <p>⑩総合計画審議会の専門部会として位置づけることを前提にすれば、構成は i 審議会委員、ii 学識経験者、iii 公募市民ということになる。これを、4から5の合議体(分科会)に分けて行うのがよい。</p> <p>⑪構成する委員特に公募委員には、公募する資格が必要だと感じている。評価委員は指定された大学の公開講座を受講しておくことや市が行う協働のための講座などの受講を義務付けてはどうか。</p>	<p>①「行政評価専門部会(仮称)」は、総合計画審議会委員20名と、専門調査委員(佐世保市総合計画審議会条例第9条)で構成する。</p> <p>②専門調査委員は、行政評価に関心のある市民とする。(公募市民、専門家、市民団体等の推薦者などが考えられる)</p>
7	市民評価委員会(仮称)の運営方法	<p>①市民評価委員会の会議は、公開とする。</p>	<p>①公開とするのは当然のこと。市民の傍聴を促すためには、事前に市報等で会議日程を広報することが欠かせない。また、議事録の公開も必要である。</p> <p>②諮問案でよい。</p>	<p>①「行政評価部会(仮称)」の会議は、公開とする。また、会議開催については、事前に広報するものとし、会議終了後は、会議録や資料等も公開する。</p>
8	評価の流れ	<p>【市民評価委員会(仮称)】</p> <p>①市から内部評価(最終評価前)を行った事務事業を対象に、市民評価委員会(仮称)に再評価の依頼を行う。</p> <p>②市民評価委員会(仮称)で、評価対象事業を選定する。</p> <p>③事務事業評価表、担当部局に対するヒアリングを行い、市民評価を行う。</p> <p>④市民評価結果は、意見書として市へ提出。</p> <p>【市】</p> <p>I 市は意見書をもとに、最終評価を確定。</p> <p>II 市民評価報告書(意見書に対する改善策)を作成。</p> <p>III 市民評価報告書を市民、市議会へ公表。</p>	<p>①「より多くの市民が参加できる」ためにも、評価システムは平易なものでなければならない。</p> <p>②「評価の対象」の項で意見が出ているように、事務事業の上位の全体像についての市側からのプレゼンテーションも欠かせない。</p>	<p>諮問案のとおりとする。</p>

「佐世保市行政評価における外部評価のあり方（諮問案）」に対する外部評価検討部会審議内容一覧

No.	審議項目	佐世保市諮問案	外部評価検討部会委員の個別意見	外部評価検討部会審議報告書案骨子
9	評価の方法		<p>①おそらく市民評価委員には、意欲・関心のある人がなると思われるが、その人たちがついてこれるような核心をついてそのうえ簡単な評価システムを考えなければならない。</p> <p>②また、事務事業評価においては、事務事業そのものの妥当性評価を行うべきである。</p> <p>③評価の際、注意しなければならないのは、コストが安ければいいという安易な評価をしないことである。コスト第一主義に陥らないことである。行政として、公共の福祉としてきちんとすることと、市民の満足度は必ずしもリンクしないこともある。</p> <p>④既存の行政評価(内部評価用)の形態をそのまま利用するのが望ましいが、内容が複雑かつ専門的であれば、項目別内容をデータベース化し、外部評価用に編集する。</p> <p>⑤評価表のみによる「シート方式」と、評価表とその説明による「ブリーフィング方式」を併用する。</p> <p>⑥バリューフォマネー(費用対効果)の原則</p> <p>⑦学生が第三者的な立場で評価するのも有効ではなかろうか。市民の方に、評価だけでなく、手段等の提案ができるようシステムも含めた方が、モチベーションがわくのでは。</p> <p>⑧事務事業の性格によっては、その事業に関連する市民から「公聴会」的に意見を聞くことがあっても良いのではないか。</p>	<p>①「市民による行政評価」は、市内部評価の検証ではなく、市民自らのものさしによる評価とすべきである。</p> <p>②「市民による行政評価」の結果は、それをもとに市が事務事業の改善につなげられるよう「行政評価専門部会(仮称)」において、一定の結論を出すものとする。その際、必ず評価結果の理由を付する。また、全員一致を基本としたいが、多数決で評決した場合は、評決の状況と少数意見についても付記した方がよい。</p> <p>③「市民による行政評価」を行う際は、事業担当課の十分な説明を受け、誤解に基づいた評価結果とならぬよう注意が必要である。</p>
10	意見書(市民評価結果)の取扱い	<p>①市は、市民評価委員会(仮称)から提出された意見書(内部評価との乖離点や事務事業に対する改善指摘等)に対する対応策を報告書として作成・公表する。</p>	<p>①市民評価を行政がどのように活用していくのかを明確にし、そのことが担保されないと、自らの時間を割いて市民評価に参画した市民に失礼である。</p> <p>②市民からの指摘や意見は、それに対する改善策とあわせてきちんと評価表に記載すべきである。</p> <p>③市民からの指摘や意見に対し、市も市民も、その改善策を検討するにあたり、様々な調査を行うというプロセスを考えると、市にとっても大変なことになるのではないか。評価を目的とするのではなく、改革・改善に結びつけるという意識付けが必要。</p> <p>④“市民による行政評価”の結果を活用するため、評価機関とその結果は、明確にオーソライズする仕組みが必要である。</p> <p>⑤すでに私の意見として述べてあるが、「結果」がその後どのように活かされていくのかが最も肝心なところである。評価結果を受けてどのような工夫がなされて事業にフィードバックされたのかまでが報告書として公表されるべき。</p> <p>⑥市民意見の100%反映は不可能。公務員が費やすエネルギーを膨大にしたくない。評価意見を公務員だけでなく、市民が受け止め、解決のための動き方を市民もともに作らないと意味がない。</p>	<p>諮問案のとおりとする。</p>
11	意見書(市民評価結果)の公表方法	<p>①市議会へ決算資料とし報告するとともに、市ホームページや広報紙等により公表する。</p>	<p>①公表の方法は、これでよいと思う。</p>	<p>諮問案のとおりとする。</p>

「佐世保市行政評価における外部評価のあり方（諮問案）」に対する外部評価検討部会審議内容一覧

No.	審議項目	佐世保市諮問案	外部評価検討部会委員の個別意見	外部評価検討部会審議報告書案骨子
12	佐世保市行政評価システムの問題点		<p>①現行の行政評価表は、市民にはわかりにくい。例えば、事業の目的、成果目標(実績)、事業の妥当性など、市民が見てわかりやすい項目や必要な情報のみを抽出した市民向けの簡潔明瞭な評価表を作成した方がいいのではないか。</p> <p>②楊委員の意見に賛成である。先にも述べている「市民にわかりやすい行政評価」の真髄は、いかにわかりやすい「評価表」を作成できるかにかかっている。現行の書式を大幅に見直すことが求められる。</p> <p>③簡潔であることの方が望ましいが、文書表現により問題があいまいになる恐れがあるのではないかと問題が見えづらくはならないか？</p>	<p>①現行の行政評価表では、「市民による行政評価」の資料としてわかりにくい。市民向けに説明する評価表は、簡潔明瞭なものとなるよう市民の声を聞きながら研究すべきである。</p>
13	外部評価導入にあたっての環境整備について		<p>①行政評価を条例化すべきである。そして、市民参加型の外部評価についてもその条例に盛り込んでいく。また、条例化することで、制度として保証される。(トップの交代等に左右されない)</p> <p>②名称は、「市民行政評価委員会」というような、行政評価という文言を必ず入れるべき。市民目線でみると、「市民評価委員会」という名称は、何の評価をする委員会なのかかわからないと思う。</p> <p>③用語の明確化(できれば行政・専門用語より常識や通念でよく理解できる用語の使用)</p> <p>④評価側(市民)の視点からの行政評価表の作成(作成者の認識転換が必要、業務報告書ではない)</p> <p>⑤これから検討される予定の「市民協働まちづくり推進条例」(仮称)のひとつの章にするか、もしくは単独の「市民行政評価条例」の制定が欠かせない。条例案作成を市民参加とともに職員参加で行うことが、行政評価を導入するに当たっての環境整備を大きく促進する。</p> <p>⑥本来は、中学ぐらいからの教育内容に考慮が必要。18歳からの選挙権をという時代でもあり、行政について意識的に学んでいないとなかなか評価する力には至らない。</p>	<p>①行政評価を条例化すべきである。そして、「市民による行政評価」についてもその条例に盛り込むべきである。また、条例化することで、制度として保証される。(トップの交代等に左右されない)条例案作成を市民参加とともに職員参加で行うことが、「市民による行政評価」を導入するに当たっての環境整備を大きく促進する。</p> <p>②市民の視点からの行政評価表の作成が望まれる。(作成者の認識転換が必要、業務報告書ではないものが必要)行政評価表の文章や用語は、市民にとってやさしくわかりやすいものとするべきである。行政・専門用語より常識や通念でよく理解できる用語の使用を心がけるべきである。</p>