ア《総評》

鎌倉市行政評価アドバイザー

鎌倉市民評価委員会会長（専門評価委員）　　田中　孝司

はじめに　～新たなスタート（第３期基本計画策定後実質最初の評価）～

本年度の評価は昨年スタートした第３期基本計画が１年経過したので、新しい計画になって最初の評価ということになる。新しい評価委員も加わり、公開意見交換会という初めての試みもあり、過去行ってきた外部評価とは少し異なる体制となった。

評価は何のために行うのか、毎回このテーマに頭を悩ます。PDCA サイクルとは、計画を立てて（Plan）実行（Do）し、その結果（途中の場合も含めて）を評価、検証（Check）し、次の行動（Action）につなげることである。この結果、めざす目標に対してより効果的、効率的にものごとを進めることができるようになるはずであり、それを目的としている。

鎌倉市は毎年行政評価に取組み、行政評価が PDCA の C（評価、検証）に相当し、これまで少しずつ改善され、職員の意識も少しずつ評価に馴染んできたと思っていたところである。そして、鎌倉市ならではの評価の視点に、職員が仕事をしやすくすることを掲げてここ数年臨んできた。

今年度の評価では、これまで築き上げてきた評価の形が、実は行政職員の中ではまだまだ築き上げられていなかったのではと感じたのが正直な気持ちである。その原因はどこにあるのか考えてみた。評価シートの変更は一つの引き金になっているが、結果として様々な問題点が露呈した形になっている。主な原因を列挙すると下記の通りである。

◆施策の目標に対する事業の位置づけが明確に伝わってこないこと

◆評価制度と包括予算制度の連動がまだ見えていないこと

◆行政の横の連携不足が未だに残っていること

◆職員の説明責任の姿勢が不足しているのではないかということ

◆事務量の増大を感じる職員が多くいる中で、評価事務も膨大に感じるとともに、評価の目的や手法に疑問を感じ、評価を簡易にしたいという姿勢が先行してしまっていること

以下、今回の評価の経過を振り返りながら、問題点とその解決の方向について考えてみたい。

評価委員の交代　～新メンバーの参加～

今年度市民評価委員会のメンバーに交代があった。学識経験者１人、市民委員３名が交代になり、これまでの評価委員４名に新たな委員４名が加わり、８名の市民評価委員会となった。

当然のことながら、新たな委員は評価の仕組みを理解しようとし、これまでの評価の方法、視点をキャッチアップしようとする。継続している委員もこれまでの経緯や評価の視点を伝えようとする。今回そこで問題となったのがこれまでと変わった評価シートである。

評価シートの改変　～困難な評価となった要因はどこにある？～

今年度の評価をどうするか、評価体制をどうするかが決まっていなかったこともあり、評価シートの変更に関して、市民評価委員会との事前協議はなかった。結果としての印象であるが、プルダウン方式の採用など、評価シートに記入する担当者の負担の軽減を図ったように見える。

評価シート（内部評価）は複数の事業（評価シート【個表】）のとりまとめのはずであるが、評価シートをみてもどういう事業をどういう目標に向けて実施したのか把握できず、なおかつ、担当者の評価がプルダウン方式であり、評価の理由の記述もなかったことから、内部評価の意図がこちらに伝わってこなかった。

これら評価シートの問題、課題については全体評価で柳生委員が述べられると思うので、ここでは、評価シートの変更の必要性という点にだけ言及しておきたい。

行政評価は他都市を見ても、職員から、「やらされている」、「手間がかかる」、「評価がどう役に立っているのかわからない」等々の苦情ともいうべき意見がみられる。それらは評価の意味合いを理解していないことから来る苦情なのだが、それを評価シート（項目数、記入内容の量）に起因するものととらえている感がある。

評価の必要性を理解していれば評価シートの分量等はそれほど問題にならないし、必要性を理解していなければどんなに簡単な評価シートでも面倒なものとなる。鎌倉市もこうした考えに至ってしまったのではないか。評価シートのあり方について、今一度ゼロベースで考え直す必要があろう。

個表に遡っての評価　～木を見て森を見ず～

今回の評価では、評価シートでの評価ができないという委員からの意見を踏まえ、当初予定されていなかった評価シート【個表】を評価することで、各施策への評価を行うということになった。一つの施策に 50 もの事業が張り付いているものもあり、委員はかなりの作業量になったと思うが、全委員とも役割分担をきちんとこなしていただいた点を感謝したい。さて、その結果であるが、ここでも評価シート【個表】の問題が露呈した。

◆実施した事業の成果を示すデータが掲載されていない

◆未解決、一部解決と判断された事業のその要因理由が記載されていない

◆事業内容の方向性、見直しの種類、見直しの内容とプルダウン式評価との不整合がみられる。

◆決算額、予算額が掲載されているが、それらの評価結果(プルダウン)と一致しない

◆成果指標がほとんど記載されていない

等々

個表をチェックし出すと、これらの問題が前面に出てきてしまって、本来の評価（その事業が施策の目標にどのくらい貢献しているのか、寄与しているのか）にはなかなか近づかない。

さらに、個表を束ねて施策の評価をしようとしても個別の問題点、疑問点が表出してしまうため、全体が見えなくなってしまう。まさに「木を見て森を見ない」状況に陥ってしまうのである。

個表評価と外部評価シート（施策評価）

本来、個表を束ねた評価シートを見て、外部評価を行うという流れであるが、評価シートでは判断できずに個表にまで遡ることになってしまった。ここでの問題点は、評価シートと個表がそれぞれの役割におけるそれぞれの必要な情報を記入できるフォーマットとなっているかどうかという点である。

個表は事業の評価であり、何をどれだけ行ったかがわかるようになっていることが重要で、当初の予定(計画)と異なる点があれば、その理由、要因等を明確にし、次に向けての進め方が記載されていればよいものである。

これに対して評価シートは施策の目標達成に向けて立案した個々の事業がどれだけ貢献しているか、効果を発揮しているかをみるものである。ここではそれらの事業を実施したことで、何がどれだけ変わったかが把握できるようになっている必要がある。そのためにも目標指標が重要となってくるのである。

外部評価にとって、内部評価の結果はきわめて重要な意味を持つので、今後内部評価のあり方を再考していただきたいと思う。

公開意見交換会の実施　～評価を理解してもらえたか～

鎌倉市では過去数度事業仕分けを実施している。私も一度コーディネータをさせていただいたことがある。今回、行政評価を公開で行うという話になった。市民評価委員会の評価風景を広く市民に見ていただくのかと思いきや、その場で参加する市民との意見交換を行うと

いう。さて、どのように進めたらよいのか、事業仕分けの時のイメージが重なってしまうので、どうしたら行政評価を理解してもらえるかということが私の中で大きな課題となった。

事務局ともいろいろ調整し、事業仕分けではなく外部評価の視点から公開意見交換会を行う視点を持って、評価対象からテーマを二つに絞ってスポット評価の対象とし、公開の評価の前にテーマごとにスポット評価を２回ずつ実施し、公開に備えた確認をした上で公開に臨むことになった。

会場では、はじめに事務局から行政評価についての説明があり、私の方から事業評価と施策評価の違い、されに事業仕分けとの違いをお話しし、その上で、それぞれのテーマについて論点を説明し、会場からの意見をいただいた。

時間の関係で限られた範囲でしか意見が聞けなかったが、市民の中に様々な考え方が存在することがわかり、評価委員会としても次の議論の参考になるものであった。

はじめての公開意見交換会であったが、概ね我々が行っている行政評価というものを理解していただけたのではないかと思う。

スポット評価の復活　～なかなか変わらない職員の体質～

昨年度の評価は第２期基本計画の通年の評価ということで、全分野を対象とし、スポット評価は実施しなかったが、今年度は従来型の評価方法に戻り、スポット評価を行うことになった。さらに、スポット評価の対象を公開意見交換会のテーマとすることになった。

復活したスポット評価だが、歴史環境、子育て両テーマともに、最初の段階では平成 26 年度実績の数量的なデータ、成果としてのデータがなかったため、評価委員会から指摘をするにとどめ、２回目にデータ等をもとにした意見交換を行った。

歴史環境で争点になったのは、相当数ある文化財の修理・修復をすべてやっていくのかという点、（仮称）鎌倉歴史文化交流センター設置に向けた施設の位置づけと立地場所周辺への影響であった。

前者は、国、県、市の費用負担関係等の説明があり、評価委員も概ね納得していたが、後者は委員会側の、観光客も射程に入れて積極的に活用していったらどうかという意見に対して、あくまでも学習施設なので観光客は対象と考えていないとの説明であり、観光部局や都市部局との連携を図って欲しいという意見に対しても形式的な学習施設という位置づけを堅持するような対応であった。

ここで問題なのは、正確な情報が評価委員会に伝わって来ない点、事務分掌による縦割りなのか、部課間のセクショナリズムが色濃く残っている点の２点である。

そもそも施設の用地として検討しているところは世界遺産登録を目指していた際のガイダンスセンターとして用意されたものであり、世界遺産登録が白紙になったために、歴史文化交流センターとして位置づけられたものである。市役所に近い閑静な住宅の中にあり、来訪者による周辺への影響が気になるところだが、担当からは学習施設だからという説明しかなかった。

その場所の利用に当たっては周辺住民への説明、整備の承諾を得るために相当苦労をされたはずであり、それらの経緯、地元との約束事等を情報提供していただければ、評価委員会としてはそれらを酌量した上で検討できるのだが、情報提供されないために、応援しようにも応援できなかった。少なくとも、評価に必要な情報の提供・開示は必須と考える。

施設へのアプローチ、人の歩行動線等、検討すべき要素はたくさんあり、関係する部署(商工観光、都市計画等々)と密接な連携が必要と考えるのだが、自分達に与えられた使命の中での説明に終始し、他からの意見を受け付けないような体質がまだまだ残っているように感じた。

これまでの評価作業を通じて職員にも伝えてきたつもりだったが、役所の体質はそう簡単には変わらないということを痛感した。

子育てについては保育施設の整備に関する点が主な論点であった。一つは待機児童ゼロ目標のこと、もう一つは公営か民営かである。

保育所の需要は潜在需要の顕在化によるものであり、保育施設を整備すればするほどニーズが現れる性格のものである。したがって待機児童をゼロにするのは極めて難しく、保育所の整備をどこまで行うかは極めて難しい問題である、担当課はこのことを十分に理解しており、説明にもあったが、どこまで保育所を整備するかは明確ではなく、事業者が現れれば対応するという方向であった。

また保育所の民営化については、地域に一園ずつ公立保育園を配置し、それ以外は民間保育所にするという考え方である。公開意見交換会の場では市民から公立、私立両方の意見が見られ、結論は出ていないが、財政的な側面を考慮すれば中長期的には民営化の方向が妥当ではないかというのが評価委員会の大方の見方である。

子育てに関するスポット評価では、委員会から要望した資料が適切に用意され、質問に対しても明確な回答が得られた。願わくば、内部評価（評価シート作成）の段階でそれらの資料が用意されていれば申し分なかったのだが、今後に期待したい。

評価を終えて

冒頭にも書いたように、今年度の評価は、メンバーも一部入れ替わり、公開意見交換会という新しい試みもあり、従来の評価とは若干異なった点もあるが、それらの変化とは別に、鎌倉市の行政評価には、まだまだ潜在的な問題があり、それが露呈したことが大きな意味を持っていると思う。

これらの問題が露呈したことは、次の評価に向けた新たな視点を用意するチャンスであるというように捉えたい。

今年度から参加された新しい評価委員はいろいろな意味で戸惑いがあったと思うし、想定以上の作業に驚かれたのではないだろうか。今年度の経験を活かして次の評価に向けて新たな視点やアイデアをぜひ出していただきたいと思う。

毎年のことであるが、限られた時間の中での評価であり、評価委員会の各委員の尽力に敬意を表し、お礼を申し上げる。また、委員会からの無理な注文にも一つ一つ答えていただいた事務局にもお礼を申し上げる。

次への課題

本来ならここで終わるのが総評であるが、今年度の経験を踏まえ、次の評価に向けた課題を整理しておきたい。

まず、内部評価についてであるが、評価シートにはまだまだ多くの問題が含まれている。さらに改善をしていく上で、従来用いていた評価シートの良さと問題点を今一度点検し、良いところは引き続き踏襲していく姿勢が必要と考える。また、評価シートの作成に当たっては、新たな体制が構築された市民評価委員会と十分に協議されたい。

内部評価の体制について、個表を見る限り、必ずしも内部的に議論やチェックがされたとは思えない部署が複数見られた。評価は誰のために、何のためにあるのかを今一度庁内で考える場を用意して欲しい。これまで築き上げてきた鎌倉らしい評価を充実させるためにも、職員の意識改革はまだまだ必要であると感じた。

個人的には何でも数値目標化することは是とは思っていないが、施策が目指す方向に対して各事業がどう貢献しているかを判断する材料として数値目標も重要な意味を持つと考えられることから、数値目標を設定することを奨励していただきたい。数値目標化が難しい施策も多々あるが、それらについてはこれまでも行っていたように市民意識調査、納得度調査等の実施によってオリジナルの目標設定をすることも必要であると考える。

第３期基本計画に合わせて包括予算制度を取り入れたが、評価制度との連動が十分とは思えない。義務的、経常的事業といえども、その必要性は十分に検討される必要があり、限られた予算の中で、目標達成に向けた事業の立案、取捨選択という行為が担当部課内で十分に行われる体制づくりを早急に確立していただきたい。

一般に、行政評価の目的の一つに市民への説明責任が言われているが、まずは庁内（市民評価委員会も含めて）に対する説明責任を果たす風土づくりを進めていただきたい。

課題満載であるが、新たな評価への取組をめざして職員が一丸となって進めるよう努力をしていただきたい。それらの努力に対して、市民評価委員会も最大限協力を惜しまないつもりである。

以上