

尼崎市総合計画審議会 第4回専門部会 議事録

日時	平成30年2月1日(木) 19:00~
場所	尼崎市役所 北館4階 4-1会議室
出席委員	稲垣委員、梅谷委員、加藤委員、川中委員、佐藤委員、久委員、紅谷委員
欠席委員	瀧川委員
事務局	中川政策部長、堀井政策課長、政策課職員

1 開会

- 資料の確認
- 会議録の公開
- 議事録署名委員の指名

2 「尼崎市総合計画後期まちづくり基本計画の評価等」について

(部会長)

それでは、次第に沿いまして、次第2「後期まちづくり基本計画の評価等」についてお諮りしたいと思います。事務局より説明をお願いいたします。

(事務局)

(資料第1号-1、第1号-2について説明)

(部会長)

【資料第1号-1】のP10に検討スケジュールがありますが、本日、1回目の議論をさせていただいて、5月末頃の答申となっています。先日、事務局に対して、このスケジュールでどのくらい詰められるかという話をさせていただきましたが、まずは、答申に何を書き込むかというのは、時間との勝負だと思っています。最低限、我々が答申しなければならないのは、この総計審が進捗管理に関わることの方向性であり、それをしなければ今後、総計審に関わることになりませんので、総計審が進捗管理を一緒に行うという答申をすることになると思います。

また、内容的にどこまで答申できるかというのは時間との勝負であり、そういう意味では、6月以降も、評価の仕組みづくりや、あるいはどういうフォーマットで評価していくか等の細かい話を、モデル実習をしながら一緒に考えていくというプロセスになるのではないかと思います。

それを念頭に置いていただいて、まず、本日は最初の段階ですので、フリーディスカッション的のいろいろと意見交換をさせていただいて、次回、それも参考にしながら、事務局の方でももう少し具体的な評価システム等をご提案いただければと思っています。

それでは、本日はどこの観点からでも結構ですので、フリーディスカッション的のご意見を賜りたいと思います。いかがでしょうか。

評価については、大学の先生方も大学の自己点検評価をされており、私も最近深く関わるようになりましたが、あまりやり過ぎると評価疲れを起こします。したがって、評価疲れ

をしないで、効果的に評価できる仕組みを一緒に考えさせていただければ有難いと思っています。参考になるかどうかは分かりませんが、大学基準協会の自己点検の総合評価は7年に1度行われます。ただ、私の大学では7年振りに評価すると、以前の委員とメンバーが変わってしまって、何を書いていたかをもう一度読み直すところから始めなければならないので、3年ほど前に7年ぶりの評価を受けた際に「これではいけない」ということになり、それ以降、毎年評価を積み重ねるようになりました。ちなみに、また担当から評価シートが回ってきましたので、2月～3月で学部の評価をしなければなりません。毎年、年度末はこれで日程が潰れてしまい、全学の積み上げ評価の委員もしていますので、それが6月～7月で、評価のための評価で大変な状況になりかねません。そういうことにならないように、上手く効果的・効率的にできるようなお知恵も賜ればと思っています。精緻にすればするほど評価疲れをしますので、その辺りについて、簡便かつ効果的な評価システムを構築できればと思っています。

(委員)

私も同じような意見で、常に議会と行政内部で評価している中で、さらに評価をすると、現場の職員が委縮するというか、評価するための資料も作らなければならないし、このような会を開催すると事務局の負担もあります。評価自体が価値を生み出すものではないので、できるだけ良い方法はないかと思っています。

(事務局)

実は、今ご指摘いただいたことは、部会長との事前の話し合いでもご指導いただきました。【資料第1号-2】のイメージの資料2は部会長にご指摘いただいて直した部分です。上の点線で囲んだ「行政」と「市議会」の部分で施策評価を行っているのではないかということで、諮問の時点ではそこまで文言等を精査していなかったところもあり、「評価」と書いていますが、これは進捗管理を見ていただくことではないかと考えています。「行政」「市議会」によるPDCAできちんと施策評価したものが、次の取組につながっているかどうかという大きな観点で見ただけのような仕組づくりができればと思っていますので、それをいかに分かりやすく見せていくかというのが我々の仕事になると思います。それにより、「こういう評価を受けて、こういう事業を実施した」ということを上手く見せられるようなものになるのではないかと考えています。

(部会長)

先日、事前に話をさせていただいたのですが、お手元の「施策評価結果」は、今まで我々が評価するところではなく、何も言ってこなかった部分です。それについて改めて見ますと、例えばP25～26に「施策01」がありますが、内容を読まなくても気になる点があります。P25に「課題」として⑦と⑧があり、右側に「平成28年度の取組」があって、両方の番号が一致しているということですが、そういう観点で見ると、「課題⑧」は「～取り組む必要がある」と書かれていて、「平成29年度の取組」の⑧は「～などの取組を進める」と書いてあり、このレベルで本当に進んでいるのかどうかと考えてしまいます。そこで我々が評価をすると、「行政はこれで平成29年度に取り組むと言っているけれども、もう少し踏み込む必要がないか」等、その辺りの課題が見えてくるのではないかと考えています。自己

点検評価に沿って、きちんと PDCA として回っているかどうかを我々が評価していけば、市役所職員としては評価表を作る作業は+αにならないということなので、このような方法もあるのではないかと考えています。

それから、議会の方は、進捗という意味では、どれだけ事務事業が進んでいるかというチェックをしますが、我々は施策の内容まで踏み込むのではなく、内容的なものは議会に任せて、自己点検評価を尊重しながら、評価指標が PDCA として適切に回っているのかどうかを判断し、より上手く PDCA が回るようにアドバイスさせていただくことに留めるのも1つの手ではないかと考えています。

それで、なぜ先日その話をさせていただいたかということ、実は私は他大学を評価する側にもおりますが、そこでいつも評価委員から「それぞれの大学は独自にポリシーを決めてプログラムを組んでいるので、それに対して他大学の教員が『こうあるべきだ』と言うのは越権行為ではないか」という意見がありますので、あくまでも PDCA が回っているかどうかというチェックに留めるということを、評価委員側の共有事項として常に意識しています。したがって、同じように、これも PDCA が上手く回っているかどうかの評価に留めて、その施策をどう進めていくかというのは市役所職員側に委ねるか、そこをチェックするのは議会にお任せする等、そういう役割分担もあるのではないかと考えた次第です。

(委員)

評価疲れという話がありましたが、なぜ評価で疲れるかということ、何も実を結ばないからです。つまり、報告することが大事だと思って取り組むので、書類を作って説明したら終わり、あまりアクションにつながらないのです。アクションにつなげることに評価プロセスがあまり寄与していないと思うと、体裁を整えるためだけに大変な思いをするという話になってしまうので、まさに C→A のところを機能させなければならないと認識しています。

ただ、それでは D→C の部分が上手く機能しているのかが難しいところで、市役所がいろいろ取り組んでいるから、これ以上負担をかけてはいけないという話がありましたが、それは市が行っていることに適正な評価が下せているという前提で、そこは触らずに、適正に評価されたものがきちんとアクションにつながっているかという確認をすれば良いということです。しかし、それが「適正な評価か」と言われると、そうとは言えないという話があるので、どこまで議論するかが悩ましいところです。「適正な評価か」という議論をし始めると、今行っている施策評価の仕組そのものの問い直しをしなければならなくなります。それで、それは大変だから触らないという話になると、もう意味がなくなります。適正な評価ではないものを改善につなげる議論をしても、元のベースが悪いものをいかに改善につなげるかという議論になって意味がないわけです。「これが適正だから、それをどうつなげるか」という議論なら分かりますが、「これは本当なのか」という話から始まると大変になってしまうということです。しかし、実際は「本当なのか」という話が多いと思います。

したがって、これはいくつかの観点で議論しなければならないのですが、それを言い始めると大変なことになります。例えば、数値の指標も、毎回総計を作る時に「本当にこの指標で良いのか」と言いながら、「取り敢えず、取れるものはこれになる」という話になるので、指標がこれで良いのかどうかという議論もありますし、測り方もこれで良いのかど

うかという話があるわけです。以前、事務事業点検委員をした時にも感じたのですが、それを調べても意味がないという項目を山のように調べていて、「こちらを調べなければならぬ」というものがないので、わざわざヒアリングに行ったり、委員が現場確認に行ったりしたわけです。「市民が満足しているか」よりも、「何を得たか」「変化したか、どうか」を確認しなければならないのに、聞いても仕方がない「満足度」を聞いたりすることが多いのです。例えば、尼崎市の環境のカレンダーも「それを行ってどれだけ環境が変わったか」を聞かなければならないのに、「満足度が高い」とか「出品点数が多い」という指標になるので、「好きな人はたくさん応募するだろう」という話になるだけです。そのようなところがあって、指標も測り方も問題があります。

あるいは、今は個々に掲載されている、現場の一次評価で出てくる課題と、その後の二次評価で出てくる評価結果、そして表に出てくる「成果と課題」「取組方針」「重点化する施策」を横に並べて表を作ると、話が飛んでいたり、違っていたりする場合があります。例えば、「学校教育」の場合、取組は充実していて、数値的にも良い結果が出ているのに、市民の満足度、つまり納得度が低くなっています。これは、市民に対して、今何が起きているかを周知する方が問題が大きいと思われる。取組としては前に進んでいるのに、方法が伝わっていないので、市民は何をしているのか分からないという、認識がずれているわけです。それが課題となっているのですが、話が出てくるとそういう問題ではなくなって、「学びと育ち研究所」を活用して科学的な対策を進めるといって、学力をどう上げるかということのみに関する話に変わってしまっています。

「後から市民の意見を聞こう」というところも、なぜ市民の意見を聞かなければならないのか、市民の何を知りたいのか、どういう市民の声を聞きたいのかという前提を整理して、その認識をこの全員が一致させなければ、提案されている方法が適しているかどうか議論するには不十分な感じがします。「多様な観点からの意見を聞く」「支援をしている人の現場の話を聞く」「支援されている当事者の話を聞く」等、いくつかの観点があると思いますが、何を知りたいのかという問題があって、単に市民を増やせば良いだろうという話ではなく、どういう人を増やすのか、どこに増やすかという話が付いてこなければなりません。それが後の方で提案されていますが、網羅されているかどうかを考えても、そもそも市民委員をどういう意味で増やすのかという議論をしなければ、P7以降で本当に良いのかどうかという疑問が残されます。もちろん、1つ1つは納得するところがあるので、全く否定しているわけではありませんが、原案のとおりに進めようと言われても自信が持てないので、どうしようかという話になります。

基本的に、進捗管理をしっかりした方が良いというのは賛成です。自分が事務事業点検委員を3年間務めていて、いろいろ提言しても何も改善されないまま進んでいるのを毎回見ると、評価があまり機能していないと痛感します。市民委員が多かったのですが、ほとんどの人が「あの膨大な時間は何だったのか」と思いながら、現状を見ていると思います。少なくとも私はそうです。

だからこそ、機能させなければいけないと思うので、機能させたいわけですが、論点が多過ぎるので、このようなスケジュールで間に合うのかと心配になります。

(部会長)

先ほどの話を具体的に言いますと、フォーマットがまずいのか、記述が問題なのかは、

我々がきちんと評価しておかなければならないと思います。これについて、フォーマットはそこそこできているけれども、書き振りのトレーニングができていないと認識しています。

また、大学の評価に話が戻りますが、私が全学の評価をしていると、学部の先生方が書いた評価が集まって来るのですが、中には読んでどう評価しているのかが分からないような評価も出てきます。大学基準協会の方は、評価マニュアルがあり、ガイドラインも載っていて「こういう項目を、こういう視点でチェックするように」と書いてあるにも関わらず、そこから逸脱した内容の評価報告書が上がってくるのです。せっかくきちんとしたガイドラインがあるにも関わらず、それを記述に反映できていないという状況になっているのではないかと思いますので、これを何とかしなければなりません。

したがって、もう一度、きちんと書けばできるかどうかを確認するために、きちんと書いてみて、それで回るかどうかをチェックする必要があると思います。

(委員)

もう1つ、「現場が可哀想だ問題」というのがあります。数値というのは、どうしても見る側にちゃんと伝わらないと、到達度が低いとまずいと判断してしまいます。私は、それは違うと思います。何が正解か分からない中でやっているのだから、「これをやっても上手くいかなかった」「なぜ上手くいかなかったのか」と検証されて、「どうしたら良いか」ということが分かれば、それは十分に価値のあるデータだと言えます。ですから、「数値が上がらなかったから、より頑張って拡充する」と書かれると、それは違うと思うところがあるのです。見直されなければならない点があったということをもっとポジティブに評価者は受け取らなければなりません。書き手も読み手も、数字を上げなければならないと思っているので、それが問題です。検証して分かったことがあれば、それを良しとしなければ、政策評価としてはまずいと思います。

(事務局)

スケジュールの問題については、我々もいろいろなご指摘を頂いて、来年度中に全部行うのは無理だと思っています。今のあり方では、評価等を諮問の形で検討していただいているのですが、全部まとまるものではないと考えていますので、そういうことを含めて末永いスパンで検討できるような審議会の位置付けにしたいと考え、5月に答申をいただければと思っています。逆に、後半まで時間をとると、そこまでに結論を出さなければならないような形になるので、やり方も含めて進捗管理も審議会の開催の所要事項にできればと思っています。

(委員)

末永い評価をする側も大変です。専門的、継続的に取り組むところとして、監査委員はどこに位置付けられるのでしょうか。

(事務局)

決算の数値的部分での監査はありますが、施策全体の監査はしません。

(委員)

事務局の説明を聞いて違和感を覚えたところがあります。この部会は、評価のあり方のそもそものところから議論するようになっていますが、例えば、次の総合計画を作るのは5年後なので、5年後に反映させるための評価をするのか、それとも毎年度の評価をするのか、どちらが良いのか、そもそもどうなのかということが見えていないし、議論が必要だと思います。それと関連して、今後検討されると思われる、総計審の役割・機能と権限がどうなっていくのかと考えています。

その基本的な枠組みが見えていない中で、例えば、市民から意見を聴取するとか、関係部局との意見交換をしていく等、具体的な内容が出ていますが、そもそも意見交換をするのも、委員がするのが適切なのか、どうかという議論も必要だと思います。枠組みが固まっていない中でそこまで出ていることに違和感があり、この場でそれに対して意見を出し合って、今後、固めていくとしても、やはり、具体論も大事とはしながら、ゼロベースに近い状況で組み立てていくものだと思います。したがって、評価の頻度を1年にするのか、あるいは、5年後を目途にするのか、そもそも部会や総計審の役割権限をどうするのか等、そちらも固めつつ進めていかなければならないのではないかと思います。

(事務局)

1つ目のご提案について、後期計画のP14の「施策評価を活用した総合計画のPDCAサイクル」をご覧いただきたいと思いますが、今、我々が持っているイメージは、1年ごとの施策評価に対して「来年度はこういう事業をしたら良いのではないか」というご意見を頂くようなイメージではなく、5年サイクルの大きな総合計画を作っていくに当たっての評価、進捗管理をイメージしています。

それに対して、例えば、評価書の形で市長に提示する等の形はまだ考えていませんが、今度、計画する時は、諮問、答申していただくことになると思いますので、それが審議会としての形になるのではないかと思います。当然、その中で毎年度、状況は伝えることになると思いますが、そういうイメージだと思っています。

(委員)

個人的な意見ですが、5年間の評価となると、場合によっては目標が達成できない可能性も高くなると思います。毎年度評価をして、総計審から行政評価や審議会の意見等、総合的に見て、「この部分については、次年度は強化しなければならない」等の意見を述べていく方が、達成する可能性は高いのではないかと思いますし、最終的には市民のためになるのではないかと思います。

(部会長)

個人的な思いを述べますと、自己点検評価がきちんと回り始めれば、任せていてもきちんと回っていくというのが理想だと思います。そこに至っていないので、しばらくはPDCAがきちんと回るかどうかを一緒に点検させてもらい、どうしたら自分たちで回せるようになるかという手伝いをさせてもらおうかという思いでいます。

そういう意味では、毎年評価をしていますと、最初はこちらもいろいろと言わなければならないことがあると思いますが、段々とコメントが減ってきて、最終的にはほとんど何

も言わなくても自分たちで回っていけるように、一緒に組み立てていくのが1つの目標ではないかと思います。

情報提供になるかどうか分かりませんが、昨日、大阪市の社会教育委員会が開かれ、2年ほど前からPDCAをきちんと回そうと言い始めて、それが面白いことになっていることを知りました。実は、大阪にも子どもに社会経験をさせようという趣旨で、銀行や市役所、店舗等における職業体験をしながら社会の縮図を作ろうとするキッズシティが行われています。3年ほど前から行っていますが、昨日の発表の時に、きちんとアセスメントをしていることが分かりました。最初に、子どもに対していろいろなアセスメントの項目で聞いて、事後にどういうところが伸びているかというアセスメントを行っていました。その中で1つだけ紹介しますと、やはり「自分でもできる」「私はできる」という自己肯定感が大きく上昇していました。それから、自ら企画を組み立てる力も一定アップしています。これは事前・事後をアセスメントしているから答えが出ているわけです。「〇〇人来た」「楽しんだ」というのが今までのイベントの結果でしたが、きちんと目標を作って、それをアセスメント評価で答えを出しているわけです。このようにすると、とても引き締まった事業展開ができます。そういう習慣づけをし始めているということですので、そういうことを皆さんに意識してもらえそうな評価体系づくりを、一緒にさせてもらえたら嬉しいと思います。

その一方でまだ疑問に思う点もありました。大阪城の評価が「A」になっていたのも、その理由を聞いたところ、「大阪城の入場者が増えたから」という回答でした。それで、我々は「それが社会教育や教育場面での評価なのか」と問い直しました。これは指標の取り方を間違っているわけです。大阪城の天守閣は博物館でもあり、良質なレベルの高い展示会も開いているので、そういうものをアセスメントしてはどうかと昨日お返ししました。

そういう意味で、先ほど委員もお話しいただいたように、きちんとした評価のためには、どういう指標を使ってどのようにアセスメントしていけば良いかということが自分たちのものになっていけば、かなり引き締まった評価になると思います。しかしながら、そうならないので、どこから取り組めば良いのかという話になっていると思います。

(委員)

ご指摘のとおりだと、棚卸の時から思っています。施策評価の話もありましたが、このフォーマットが少し問題だと思います。例えば、P31の「施策02 生涯学習」のところを見ても、「目標指標」は受講者数や図書館の貸し出し冊数等、これがどのような意味を持つのかということがあまり検討されないまま、分かりやすいから取りやすい数字を指標として置いているという印象があります。本来なら、生涯学習としてどのような目標を置いて、どういう目的で行うのかという意味付けが先にあって、それに到達するために、どういう指標を参考にしてPDCAを回していくかというイメージが次に来なければならないのではないかと思います。

「一次評価」のところは、「目的」「成果」「課題」で構成されていますが、方法や方策がありません。「目的」が抽象的で、急に「成果」になるので、「目的」をどのようにして「成果」につなげていくのかというプロセスが見えない形になっています。ここがあまり良くない印象がありますので、この場でどのレベルから検討するかという問題もありますが、きちんと1年なら1年の活動や事業を振り返って、翌年、改善につなげていくことを実質

的に回そうと思うと、どういう観点で評価し、どういう方法で目的を実現していくかという、そもそも論から丁寧に検討していかなければ意味がないような気がします。

例えば、棚卸の時のように「この事業を止めるか、続けるか」という大きな話で言えば、「やはり大事なので続けよう」というだけで良いと思いますが、同じ続けるにしても、より効果的、効率的に行おうとすると、「大事なので続けなければならないが、今の方法は悪いから、もっとこうしなければならない」ということを丁寧にやっていくのが本当の意味での価値のある評価だと思います。もちろん、それをしようとする、いろいろと大変だとは思いますが、例えば、「生涯学習」という1つの分野をとっても、恐らくいろいろと議論しなければならないところがあって、当然、この場だけでできることではないと思いますが、本当の意味で、意味があるのは、そういうところからきちんとしていくことではないかと思っています。

もう1つ、何のための評価なのかというところで、学校の評価でも形成的評価や総括的評価がありますが、例えば、審議会で議論するのも、市民の意見を聞くのも、それ自体は良いことであっても、やはりある程度は目的が見えないと進みにくいと思います。例えば、各担当部局の方から「今年度はこういう事業を行い、こういう成果と課題があった」という話を我々が聞いて、「もう少しこういうやり方があるのではないか」というような対話を通して、事務局の担当職員の方の思考等を整理するお手伝いをしつつ、来年度の見通しを持っていただくようなお手伝いをすることを目的とするなら、それはそれでとても価値があると思います。つまり、こちらが点数をつけるのではなく、職員の方だけではなく課題解決にならないところのアイデアのサポートをするというのであれば、意味があると思います。ただ、説明して、オーソライズするだけなら、あまり意味がないと思います。

また、市民が点数をつけるのも、こういう事業をしていることも市民は認識がなかったり、認知が低かったりするので、そういう市民に対する広報的な意味合いで説明会をして、その中でコミュニケーションを取りながら、「皆で一緒に事業に取り組んでいこう」というような雰囲気づくりを目的として行うのであれば、意味があると思います。しかし、我々でもよく分からないレベルのことを市民に聞いて、内実を正しく理解することが難しい時に、担当部局の方も、そういう市民から印象論で言われたことは反映できないことが多いと思います。やはり目的をきちんと据えて、何のためにするのかということを確認した上で行うのであれば、それぞれに価値があると思いますが、漠然と市民の方に聞くとか、審議会で聞くとか、穴が空いているから埋めようという意識だけでは、何のためにするのか分からないという印象があります。

(部会長)

私も他市で評価をさせていただいていますが、最も職員に喜ばれるのは、委員が言われたような話です。例えば、「他市ではこういうことをしています」とか「こういう展開をしたらもっと良くなります」というようなアドバイスのコメントを返すと、積極的に評価の場面に来たいという姿勢になります。逆に責められるところには足がすくんで行かなくなりますので、互いにポジティブになれるような評価をすることが求められます。先ほどご指摘いただいたように、我々は他市の例やいろいろな情報を持っていますので、その情報交換をするのであれば、審議会委員として関わるメリットはあると思います。

もう1つの話で言うと、網羅的に書けば書くほど、我々も分からなくなります。例えば、

成果と課題という話を無理矢理書いているところはかなりあると思いますが、私は「これを聞いてください」「これだけ頑張りました」「これだけ成果が出ました」というところに絞って成果を書きいただきたいし、逆に「これはまだ悩んでいるけれども、知恵を貸してもらえませんか」ということを課題で書いてもらいたいと思っています。そうすると、非常に絞った、引き締まったディスカッションが互いにできるのです。また、「聞いてほしい」「これだけ頑張った」という成果と、「これだけ積み残している」という課題に絞ると、書く方も楽ではないかと思っています。

ついでに、先ほど委員が指摘された「目標指標」から入るのはまずいのではないかという話について、成果と課題から書き始めると、成果について何をもって成果と言えるのかというエビデンスデータが必要になるので、それを指標として出すことになれば、何を指標として出せば良いのかということと、書いてあるコメントの文言が一致していくので、そういう評価の示し方もあるのではないかと思っています。

(委員)

補足的に述べますと、この順で良いのか、このフォーマットで良いのかという見せ方の問題もありますが、部会長が言われたように、このフォーマットでは、もっと手前の書く段階で思考が分断されてしまうと思います。指標は指標で並べて書き終わり、それから次にどうするかという考え方になってしまうのです。目標があって、エビデンスになるような指標があって、その順で書くことによって、書き手側も「これは本当につながっているのか」という思考に至ることができます。内部的なチェックの意味でも、その差は大きいと思います。したがって、大変だとは思いますが、フォーマットを何とかできないかと思っています。

(事務局)

このフォーマットは少しずつ改善してきたものですが、最初は「指標」は「指標」となっていました。それが今年くらいから「目的」「成果」「課題」という言葉を入れるようになり、上と下がつながっていなかった部分をつなげるような形に変えて、「一次評価」から当年度の取組、そして次年度というつながりも意識しながら書くような形にしています。これは企画財政局が間に入って、所管局の調整に時間を費やししながら、今まで書く量も中身も温度差があったところを少しずつ改善している途上です。

(部会長)

書かれている方から「もう少しこうした方が書きやすい」という意見は出てきているのでしょうか。

(事務局)

そういう意見までは吸い上げられていません。

(部会長)

そこは重要だと思います。また大学の評価になりますが、毎年の評価が3年続き、先日、

副学長から「ざっくばらんに何でも良いからコメントを出してほしい」と言われたので、今、毎年評価を行っているのが明治大学のものをそのまま取り入れていて書きづらいので「このように書いてはどうですか」というコメントをお返ししました。ところが、今年回ってきたのは昨年と同じものでした。それでも、書く側からすると「もう少しこうした方が書きやすい」という意見があると思いますので、それを集めていくのも手掛かりになると思います。

(事務局)

指標については、事業棚卸しの時も、アウトカム、アウトプットの話等、指標の話題が出て、「こういう指標を立てて、事業の成果をどう評価していくのか」というご意見も頂いた記憶がありますが、確かに「図書の貸し出し冊数」が増えたら、それで施策の成果が上がっていると捉えるべきなのかどうか、そういうところにも課題があります。これが指標も含めた評価になっているかという、前年の評価の形を踏襲しながら評価を追い掛けているようなところはあると思います。

(事務局)

今頂いた意見の中で整理しなければならないと思うのは、総合計画の評価全体の話と、各分野別計画の話で、皆様をご覧になって「まだ足りない」と思われるところがあるのは当然ですが、総合計画審議会として、どこを評価、進捗管理するのか、「こういう意見があるから、ここをきちんとしてほしい」と政策課に伝えていくのか等、分担をしなければならないと思っています。全部についてそれぞれの施策に直接意見を言うのか、こういうことを全体として我々が広めていくのかという役割分担も整理したいと思っています。

(委員)

今言われたことは、総合計画の議論をしていて一番気になっていたところで、部会長がそもそも論でも良いと言われたので大まかな話になりますが、施策評価結果のP2に「4つのありたいまち」と全体の構成が示されていて、部会長と一緒に始めた時もいろいろな議論をしながら、事務局の方が労作としてこの絵を出されたと思います。やはり、総合計画の全体像はここに示されているのではないかと、ここから評価の議論も見なければならぬという気がします。そういう点では、それぞれ個別の審議会があって、こことの関係はどうなのかという疑問がずっとあるのですが、回答は出ていません。

それで、評価の話については、私は総合計画審議会でも何回か述べましたが、総計審はあまり個別の分野に足を踏み込まない方が良いのではないかと考えています。それはそれぞれ個別の専門の先生方が審議をされているので、むしろ総合計画は、各分野での審議結果について、全体を横串で刺してつなぐような議論をすべきではないかと考えています。

しかし、このように緻密な部分になると、評価はブレークダウンして、本来、個別の審議会で行われる評価を、再びここでもするかのように見えます。個別の審議会がどうされているのかはよく知りませんが、間違っているかもしれませんが、結局、森の話をしてきたのに、1本の木や根っこの話になっていないかというところが、お手伝いをしていて気になっているところです。

そういう意味で言うと、尼崎市としてはこの4つの「ありたいまち」が重要で、さらに

その上には、市民の豊かさや安心・安全な意識等があると思いますが、この4つの「ありたいまち」が上手くいくことによって、豊かな市民社会があるのだろうと思っています。そうすると、個々の評価が、例えば「地域の資源を活かし、活力が生まれるまち」というところにつながっているのかどうかという議論をしなければならなくなります。しかし、それは相当難しいと思います。

そういう意味で、総合計画の評価はどうすれば良いのかということ、皆さんのお話から考えていたのですが、本当は部会長が言われたように事前・事後のアセスメントで、市民の意識や姿勢、行動が変わったのかどうか、もう少し大枠で議論できると良いという気がします。しかし、それを今から行うのは難しいので、その線で是非とも進んでいただきたいと思いますが、全体像との関係を各個別の審議会とどのように調整するのかということをお考えなければなりません。各審議会の専門委員の皆さんには、総合計画について説明されているのでしょうか。

(事務局)

もちろん審議会との連携もありますし、その裏には庁内との連携もあると思いますし、それが課題だとも思っていますので、そのことについて周知していかなければなりません。そういう意味で、意見交換もしたいと思っています。

(委員)

これからするのですか。

(事務局)

もちろん計画を作る時には「ひと咲き まち咲き あまがさき」という総合計画のキャッチフレーズを入れてもらう等、意識してもらうような取組は進めています。

また、委員から「4つの『ありたいまち』があつて、この計画はマトリックスなのに、施策評価は分けて行っている」という話がありましたが、施策間の連携のところの評価はまだ検討段階です。しかし、やはり4つの「ありたいまち」ごとに横串を刺した評価的なものを庁内でもしななければならないのではないのかという議論が出ていますので、その辺りについても次回以降に「どのような形で進めるのか」というところをお示しできたらと思います。例えば、そういうものを叩き台にしようという話になるかもしれませんし、その辺りをお見せしたいと思いますが、4つの「ありたいまち」ごとの評価は必要ではないかと考えています。それは庁内でもそうですし、皆様にお示しする場合も、そのようにきちんとまとめたものをお渡ししなければならないという認識は持っています。

(部会長)

先ほどの委員のお話を別の観点から見ると、施策評価結果のP25以降は分野別審議会に任せようということです。我々はそれまでのところの評価を一緒にさせてもらうという形で、役割分担、連携を提案していただいたと思います。

実は、事前に打ち合わせをした時の資料は、ここがもっと多くの評価をするようになっていたのですが、そうすると政策課も大変ですし、我々も大変なので、分野別に回せるところは回そうという話で整理させていただいた部分があります。それをもっとスッキリさ

せて、我々は連携部分だけを評価しようという提案で、私もあり得ると思います。

(委員)

私は地域保健審議会委員を務めていますが、「施策 11 地域保健」について審議会をしていると、この会議の話がどうなっているのかという質問が出るので、会議の内容を説明しますと、納得されて次の議論に移ります。そのように、総合計画と審議会とのコミュニケーションは縦割りだとれていません。それをつないでいただくのは、やはり部局だと思えます。

その審議会では、進捗状況、PDCA のサイクルをフォローしようという話は出ていません。総合計画のところでは出ていますが、下のレベルの進捗状況をフォローしようという議論は出ておらず、この結果をもって次にどうするのかということに関しては、下のレベルで議論して、上の総合計画のところでは同じ目線で議論をされているという話はその場では出ません。それは問題だと思えますし、乖離していたら、総合計画のところでは机上の空論になってしまう部分が出てくるのではないかと思います。

(部会長)

委員のお話を聞いて実態が見えてきたのですが、結局、他の課の方は、評価は企画財政局の政策課の仕事だと思込んでいると思います。そうではなくて「あなたに PDCA を回してもらわなければならない」ということをお返しするという意味で、委員から提案があったように、「後ろの部分は我々のマターではないので、それぞれの審議会を使って PDCA を回してほしい」と委ねてしまうことによって、委員が言われたようなことも改善していくのではないかと思います。

(事務局)

子ども・子育て審議会はそういう部分をされていますし、審議会の中でも、計画の中で PDCA サイクルを内蔵させているところも、そうでないところもあります。そこに着目して、そこをどうつなぐかというのが、本日ご提示している部分の 1 つでもあります。

加えて、部門別計画は必ず審議会を経て策定された計画がすべてではありません。任意の会議体や、そういうものを用いて策定した計画等もあります。そういう中で部門別計画と総合計画の中で言えば、ステークホルダー等、関係性にいろいろと変数がある中で、それをどうしていくのか、あるから縦割りで良いというものではないので、それをこの議論を契機に何とかつなげるような仕組みづくり、部会長が言われる意味で言えば役割分担をしていければという思いがあります。それに際して、この場を通じてご議論いただき、ご助言を頂ければと思っています。

(部会長)

委員のご意見の中に「市民意見をどのように、あるいは何のために聞くのか」という話がありましたが、私は「何を願いますか」ということを示して理解していただかなければ、結局は要望大会にしかならないと思います。つまり、評価をしてほしいと言っても、「私がしてほしいことをやってもらっているか、どうか」という評価にしかならない危険性があります。そうならないように、「何をどう評価してもらおうのか」ということをお願い

しておかなければなりません。そうでなければ、市民団体との意見交換は上手くいかないだろうとっていて、ここの制度設計はとても重要だと思っています。

(委員)

先ほど役割分担の話がありましたが、そういう意味では、直接、市民から意見を聞くのであれば、漠然と「市の行政はどうですか」と聞かれても困るので「子育てはどうですか」「教育はどうですか」等、テーマごとに聞くべきだと思います。それは担当局にお任せする方が良いでしょう。

総合計画は総合的に物事を見たり、マネジメントしたり、感じたりという部分で、大きな総括的な部分を確認し、チェックすることになると思います。先ほどフォーマットの話をしました、分野ごとに話が完結してしまうと思われる中で、ただ、市としてトータルに物事を見る時に、1つはきちんとフォーマットを整えて、各担当局の中でPDCAが回しやすいように、かつそれを集めた時に総論として同じような視点で、同じような軸で見られるようにフォーマットを揃えておくことは大事だと思います。例えば4つの「ありたいまち」について、「このように書く」という形を毎年行っていけば、例えば1番目の「人が育ち、互いに支えあうまち」という観点でどういうことをしているかということ、こちらを拾いやすくなりますし、トータルで見、改めてどういう関係性になるかということを見せるのが総合調整の意味だと思います。したがって、共通するフォーマットをある程度整えておくことが大事だと思います。

確かに、個別の詳細な事業に踏み込んだ議論はできないのですが、1つ1つの書き振りは大事です。良いことをしているのに説明できないというのは、思考が整理されていないからだと思いますので、きちんと部局ごとに「自分たちはこういう目標設定をして、このように取り組んで、こういう成果と課題がある」ということを、他の部局や外部の人間である我々が聞いても論理的に納得できるように説明することが必要です。内実は分からないけれども、説明を聞いた限りで納得できることが、整理として大事です。そうすると異分野間でも対話ができます。それを「説明はできないけれども、うちはきちんとやっているから放っておいてくれ」となった瞬間に、コミュニケーションが取れなくなるので、せめて論理的に理解されるレベルにまでは各担当局で整理をしていただきたいと思います。

そういう意味では、分野ごとにPDCAが回っていなければ整理もできないので、仮に我々が説明を聞いて、実はきちんとできているかもしれないけれど、説明がなされていないところは確認して、論理的に整理していく手伝いをすることが必要であり、それを誰かがトータルで行わなければ難しいのではないかと思いますし、部局間で連携したらもっと効率良くできるのではないかと思いますし、単独の課だけでは見えないかもしれません。そういう連携や協働を促すためにも、外部の人に伝えるための整理は重要であり、きちんと書く、きちんと話すことができないと総合的なものにまとめていく方も苦労されると思います。

例えば「こういう目標を掲げているのに、こういう指標を置いているのはつながっているようにみえない」というようなところを確認しなければならないと思いますし、そこには個別の具体的な事業も絡むと思いますが、そこはチェックとして、誰か外部の人間がしていく必要があると個人的には思います。実態は分かりませんが、説明のされ方として、論理構成上整っているかどうかのチェックは、誰かがトータルでした方が良いでしょう。

(委員)

個別の分野で目標値を設定するのは、国の KPI もそうであるように、これ無しで計画づくりはないというような風潮があります。しかし、そもそも総合計画が法定計画ではなくなったのは、ほとんど右肩上がりでも、地域の展望はないというところから、それぞれの地域の中で頑張ってもらいたいという話になったためであり、計画も別に無くても良いわけです。

そういう点で言えば、1つ1つ努力して右肩上がりの数値をマネジメントしていくことは大事ですが、書き振りを強調されたように、その過程で何があったのかということのプロセスのマネジメントとしてきちんと書いていくことも重要で、右肩上がりでも数値が上昇していくこと自体はもはやあまり意味がないかもしれません。ただ、実際に担当されている方にとっては、目標数値が達成できなければ、上司から厳しく叱られるかもしれないので、書き難いところはあるかもしれません。

(委員)

審議会が評価に関わるように提案されたのは、今の評価システムに問題があると考えられたところから関わるようにしたという意図があったと思いますが、その問題は何かというのがよく見えません。数字や無味乾燥的なものだけでは拾い上げられない部分があるけれども、行政や議会では拾い上げ難いので、学識者に拾い上げてほしいという意図であれば分かります。私が人と防災未来センターにいた時に、外部評価をしましたが、1年だけ冗談で MVR (Most Valuable Researcher) を選ぶ投票をしたことがあります。評価をするなら、このような中では拾えないけれども、「あの人はこの1年間頑張った」とか「この取組は書いたら1行だけでも、尼崎のイメージ改善に役立った」というようなものを、有識者が無責任な立場で選んで、そのプレゼンテーションに市民にも来てもらうというような方法も考えられます。

つまり、行政職員を褒める方向の評価がないから、もっと褒めることをこの審議会でするべきかということであれば分かると思います。そうではなくて、今のものの完成度を上げるというのであれば、大学の人間が網羅的に何でも知っているわけではないので、向きか不向きかと言われたら不向きだと思います。それなのに、なぜ我々が評価するのかというところで、我々が得意なところを考えて説明していただくと腑に落ちるのではないかと思います。

(事務局)

そもそも審議会を継続開催したいと言ったのは、決してこれを外部評価という意味で見てもらいたいという趣旨ではありません。最初に説明させていただいたように、今までは計画を作る年だけに審議会が開催されて、間が抜けている中で、前提を知らずに大体固まった案が出てきて、それに対して文言の議論等、細かな議論しかできない状態だったので、それを防ぐために、進捗してもらおう中でもっと大きな骨格の部分からの議論から総合計画の策定を進めたいというのが、最初に諮問させていただいた時の思いだったわけです。

(委員)

それを分野別計画との連続性まで言うなら、例えば、分野ごとの市政アドバイザーを決めて、その市政アドバイザーが総合計画の分野計画をトータルに見て、「この分野に関してはこの先生がすべて知っている」というようにするのが筋ではないかと思います。逆に、総合計画審議会で横滑りすると、分野別計画に関わった委員の方から「私の方が詳しいのになぜか」という話が出てくると思います。

(委員)

総計審が担うものかどうかという問題があると思っていたので、そういう思いがあったことは述べておきたいと思います。

もう1つ、委員の「全体を見る」という話を考えると、前の総合計画の時に後期計画のP23の続きにもっと複雑なネットワーク図があったと思いますが、辛い思いをしながら描かれたもので、あの方が実は大切ではないかと思っています。例えば、委員が言われたような話を管理するとしたら、生態系の管理をするようなことになると思います。そうすると、「ありたいまち」の2は全部になってしまいます。これがどのように結びついているのかはネットワーク図の方が示していたので、ネットワーク関係がどう結び付いているのか、ネットワーク図を見なければならないのではないかと思います。例えば、この4つの「ありたいまち」について最終的な目標指標を示して、それにどのような施策が寄与しているのか等、厳密な分析はできないかもしれませんが、「恐らくこうではないか」という議論をしていくことになると思いますので、その時にはP23の図よりもネットワーク図の方が議論の土俵になりやすいのではないかと思います。

そして、その議論をするならこのメンバーなのかというのが2番目の問いで、『ありたいまち』の1番ならこの人を集めた方が良いのではないか」という議論があると思います。それは学識者だけではなく、現場のことを一番知っている人や、子育て中の親世代を入れて議論した方が良いとか、ステークホルダー・ミーティングをした方が良い等の話が出てくるので、そういう組立に変えた方が良いと思います。

P23を前提に話をすると、分かるようで分からなくなって、結局は全部ではないかという話になってしまい、2番目を担当すると大変なことになってしまうと思います。

(事務局)

ネットワーク図は前期計画に入っており、後期計画では、例えばP29で見ますと、右肩に「学びの先進都市の推進」等と書いている部分が以前書かれていたネットワークの関係になっています。これをP63の図にあるように4つの「ありたいまち」ごとにそれぞれ3つずつ合計12の後期計画で向かって行く方向性を示しています。今のご指摘はこの図の歯車につながると理解しますので、その形ができればと思うところが1点あります。

もう1点は、それを誰が評価するのかという話です。我々も個々の担当部局と取り組む中でシート等を作ろうと思っていますが、どう評価したのかということを経済計画審議会の委員に見ていただき、それを次の計画に反映させていくというイメージを持っています。

(委員)

審議会の委員も散らばって、それに新しい人を加えるという形になるのでしょうか。

(委員)

誰がするのは難しいところです。議論をしていた視点から、こういうものを定性的にコメントさせていただくと同時に、専門的な視点からの意見も必要かもしれません。

(部会長)

また、本日の議論を踏まえて、事務局で新しいアイデアを用意していただいて、より深めた議論ができればと思います。

今の段階で話しておいた方が良い意見がありましたら、ご発言ください。

(委員)

思い付くままに提案させていただきますと、4つの「ありたいまち」が軸になっていると思いますので、施策ごとに4つの観点で分けて、全部に関わっているものも、一部だけのものもあると思いますが、それぞれ「ありたいまち」ごとの観点からどういう事業をしていくかという書き方をすると、後で切り取って「ありたいまち」ごとに通覧できてまとめやすいのではないかと思います。

(部会長)

冊子では間に合わない、リンケージの世界ですので、HTMLの段階でやっていかなければならないレベルではないかという気もします。逆に、そういうツールを使えば、2次元の紙媒体にはない面白い編集の仕方できますので、そういう発展形もあるという話です。

(委員)

我々の大学でも紙媒体は減っていて、自己評価等もExcelで統合して、どこかの部局で取りまとめています。将来的に印刷物が減っていく中で、先取りしても良いかと思います。

(委員)

前の会議でも提案したのですが、政策評価について特に卓越した知識や経験を持っているわけではなく、自分が持っている経験の中で話しているだけなので、そういう中で世界はどのようにやっているのかと思うところもあります。そもそも計画を作る考え方も分かりませんし、我々審議会の委員も学習して、共通の言語と視野を広げた方が良いのではないかと思います。事務局と我々が一緒に学習する場を設けることも必要かと思っています。

(委員)

確認ですが、後期まちづくり基本計画のP62以降に、具体的に「ありたいまち」についてそれぞれ取組の方向性が書かれていますが、前期も同じようなものがあったと思います。それに基づいて、平成29年度の施策評価のP11以降は書かれているのでしょうか。

(事務局)

4つの「ありたいまち」は前期からありました。ただ、例えば「①人の育ちと活動を支援する」の場合であれば、「『学びの先進都市』の推進」「子どもの育ちと活動への支援」「自治のまちづくりの推進」という方向性があるように、4つの「ありたいまち」にはそれぞれ

れに3つの方向性がありますが、これは前期計画ではありませんでした。この分け方をしているのは、今年度の施策評価だけです。今までも4つの「ありたいまち」ごとの評価をしていましたが、この施策評価は8月～9月頃に策定していく中で、後期計画の策定と同時並行で進んでいましたので、この年度の施策評価に関してはそういうことも含めて、今までの施策評価の積み重ねの中で大事だと思う項目を4つの「ありたいまち」ごとに出して、後期計画と合わせる形で、「次年度以降はこういう項目を作る」ということをここで書いています。それを受けて、後期計画でそれを定めることによって、今後5年間の枠組みを後期計画で確定させていただいたという形です。

(委員)

後期まちづくり基本計画のP62以降について、5年間でこれらの項目について推進していくということで、先ほどの委員の話を読まると、ここに書かれている事柄について、我々は評価することが必要なのだらうと思います。

そう考えた時に、何らかの指標の数値的なものが必要かと思います。P62以降に書かれているものと関連するような指標を、各部門別の施策から引き出してくるのが妥当かどうかという問題はあると思いますが、具体的な作業としては、そこから引き出した数値と、さらに文章の方が大事だと思うので、ここに書かれているような文章を行政職員が汲み取って、ここに書かれていることが1年ごとにどうなっていったのかということを書いてもらうことが重要ではないかと思います。

(事務局)

「ありたいまち」ごとの評価を作ろうとしている中で、施策を跨ぎますので、我々サイドも関わって書いていくことになると思います。またそれを作る時は、今課題だと思っていることを指標にしなけりばならなくて、それに対してコメントを書くという話になるので、5年間で目指す指標を出していく時は相談させていただければと思います。その指標について意見を頂くことは、審議会としても分野別になる話ではないと思います。

その辺りのイメージは、また出させていただきたいと思います。

(委員)

言いたいことは、P62以降に書かれていることが非常に重要な事柄だと思うので、これに軸足を置いて進捗管理をしていくことが大事ではないかということです。

(部会長)

その他、よろしいでしょうか。

本日はいろいろなお意見を賜りました。私なりに、こういう柱の話だったのかと感ずるのは、1つはそもそも何のためにこういう評価を組み上げていくのかということですので、再度、しっかりと議論して共有しておこうという話があったと思います。委員からは「現状の評価に課題があるからこのようなことになっていると思われるので、今何が欠けていて、それに対して何を新しい評価の中で組み上げていくのかということ、再度考えてみよう」というご意見があったかと思ひます。

2点目は、施策レベルの評価の話をしてきたわけですが、総計審が何をするかだけでは

なく、市全体として施策レベルの評価をどのようにもう一度体系化していくのかということが一方では重要で、その中で総計審がすべき評価がどの部分にあるのか、全体と総計審の役割を再度整理する必要があるのではないかとということ、そして、その市全体の評価のシステムもこちら側と一緒に考えさせてもらう方が良いのではないかと思いました。

3点目は、総計審評価のレベルに絞って言えば、最後の方で皆さんが共有できたのが4つの「ありたいまち」の評価が総計審の一番重要な評価ではないかということだと思えます。これはなかなか難しいことで、先ほどの評価結果の前の部分に書かれているように、委員の言葉を借りれば、この論理性を上げていこうということだと思えます。シビアな言い方になりますが、今は、コメントが並んでいるけれども、なぜそう言えるのかという理由がこの文章だけでは読めません。したがって、そこにデータとしてのエビデンス・ベースや「ここにリンクすれば分かる」というような論理性を加味した4つの「ありたいまち」の評価ができると、かなり分かりやすく良い評価ができると思います。その辺りを話し合いながら、事務局の方で再整理していただきたいと思えます。

それでは、次回はまたより深い議論ができればと期待しております。事務局にはかなり難しい課題も投げかけたと思いますが、私も一緒に悩ませていただきますので、次回までに一歩、二歩と進めていただきたいと思えます。

次回の連絡も含めて、事務局から報告事項をお願いいたします。

3 閉会

以 上