

令和6年度 秩父市行政評価 講評

秩父市行政経営アドバイザー
関西学院大学 教授 稲沢克祐

本講評の構成と内容

本講評は、2部構成を採る。まず、令和4年度を対象とする令和5年度評価シートに対して令和5年度講評（令和5年7月時点）において指摘した事項が、令和5年度を対象とする令和6年度評価シートにおいて、現時点（令和6年7月時点）で反映されているかどうかについてレビューを行う。次に、令和6年度評価シートに対して現時点でのレビューを行う。

令和5年度講評のレビュー

令和5年度講評では、令和4年度における「第2次秩父市総合振興計画（以下、「後期基本計画」という）」の目標達成度を基にして、計画終了年度の令和7年度に向けた2年半余りの時間で目標達成のための具体的検討を行い実施していくことが、令和5年7月からの1年間であるという意義を前提として、3点を指摘した。以下、当該の3点が令和6年度評価シートに反映改善されているかをレビューする。

第1に、後期基本計画の折り返し点に立つ時期にある今こそ、施策評価シートによって後期基本計画を進捗管理すること、当該進捗管理と基本事業評価シートと事務事業評価シートとを連動させることを徹底させることを指摘した。ここで「進捗管理」とは、単に施策目標値に対する目標達成度の測定のみを意味するのではなく、目標達成度が低いと判断された場合の改善策を検討することも含まれているという理解が必要である。具体的には、施策の手段であり予算事業と連動する基本事業の重点化を施策評価シートにおいて検討すること、さらに、施策評価シートにおける重点化された基本事業（○印）においては、予算小事業と連動する事務事業について後期基本計画の目標達成の視点から優先化(◎印、○印)する「連動」を意味している。

まず、「進捗管理」の点におけるレビューとして、施策評価シート、基本事業評価シートにおいて、それぞれの実績を示している施策評価指標値、基本事業評価指標値に関する現状分析、目標値との比較分析、すなわち、「実績値の分析」が十分になされていない評価シートが、いまだにあることを指摘しておきたい、一方で、十分な「実績値の分析」がなされている評価シートの方が大半である事実を鑑みれば、この点の改善は、具体的に指摘しておいた評価シートを修正することで、この指摘内容は、ようやく完全な解決に向かうと思料し、

期待するものである。

次に、「重点化」の点では、今年度の評価シートにおいても、基本事業評価シートの「改善提案」欄において、事務事業の重点化の理由として、当該基本事業が施策における重点化基本事業であることに言及している評価シートは皆無に等しい。この点は、「進捗管理」の記述が充実してきている現状に鑑み、次年度の記入時における課題として再度指摘しておくことにする。

第2は、施策、基本事業、事務事業（以下、「施策等」という）における指標値、目標値間の連動である。第1の指摘と同様に、後期基本計画の目標達成の観点から不可欠な事項である。まずは、現時点で、後期基本計画の目標値達成が困難になってきている施策を優先して、この指標と目標値の連動性を検証した上で、目標値の妥当性を検討することが求められることを指摘した。

この指摘に係るレビューとして、令和5年度には新型コロナウイルスの5類変更による各種規制緩和があったことから、目標値の達成が遅れていた施策等において、多くの場合、進捗度に十分な改善が見られたことが施策等評価シートにおいて明確に記述されていることが確認された。一方で、改善の見られなかった施策等においては、その原因や理由を、さらに究明する時期に来ていることを、改めて確認しておきたい。いずれの場合においても、第一の指摘事項に対するレビューと同様に、実績値の分析が十分にされていない施策等の評価シートもあるため、さらなる改善を求めたいところである。

第3に、後期基本計画の目標達成に影響がある要因について、施策評価シートの中で検討しておくべきことを指摘した。検討に当たっては、外部要因であるコロナ禍や燃料費などの高騰・物価上昇などと、内部要因である財政上の理由に区分するなどを明確にしておくことを求めた。この指摘に係るレビューの結果、これらの要因分析についても、多くの施策評価シートにおいて十分な説明がなされていることを確認している。一方で、内部要因として、後期基本計画の今後の期間に係る財政計画を、さらに入念に検討することによって、後期基本計画の目標実現可能性を、より現実的な議論の俎上に載せることができることを示唆した。この点については、再度指摘していきたい。

令和6年度から7年度にかけて取り組むべき事項

—行政評価の意義という原点に立ち返って—

平成20年度から本格導入されている秩父市行政評価は、今年度で17年目を迎えている。試行導入された平成19年度には、地方自治法第233条第5項における書類「主要な施策の成果報告書」として行政評価シートを提示していることから、実装して18年目ということになる。その後、進展を続けながら、今でも、最先進例として、全国の自治体の範となっている。最先端にいる

今だからこそ、改めて、財政民主主義の点から行政評価の意義を確認することを通じて、今後、さらなる充実に向けた提案をしたい。

行政評価の意義の第一は、議会における決算審査の意義と同義である。すなわち、「長の受託責任の解除」であり、長の提案する予算において目指された目標が達成されているのかどうかを、当該予算の決算を通じて検証することにある。秩父市は、前述したように、行政評価制度導入当初から行政評価シートを「主要な施策の成果報告書」として決算議会に提出することによって、その意義を果たしている。なお、こうした事例は、実は、全国的に見ても、未だに決して多くの自治体で実現されているわけではない。この意義の実現に至るためには、「予算事業と評価事業の一致」という技術的なハードルなどを超えなければならないからである。

行政評価の意義の第二は、長期計画である「総合振興計画」の進捗管理によって、その進捗度を検証し、当該計画の実効性を高めていくことである。長期計画には、財政計画、公共施設等総合管理計画なども含まれる。さらに、総合振興計画を頂点として、各部課の実行している分野ごとの計画の進捗管理も対象となろう。すなわち、予算・決算が単年度を前提とした受託責任の解除にあるのに対して、これら長期計画の進捗管理とは、長期という期間だからこそ目指すことのできる将来像の達成に向けて、その実効性を検証し確かなものにする点にある。この点で、決算議会に提出されている施策評価シートでは、総合振興計画の進捗管理を行い、同時並行で、前述した財政計画等の進捗管理を実施することになることを改めて指摘しておきたい。

行政評価の第三の意義は、予算循環を実現することである。予算循環とは、「予算編成⇒予算執行⇒決算」であり、決算情報が予算編成に反映されてこそ、「循環」が実現する。多くの自治体では、未だ、この循環が実現されていないのではないかと。翻って、秩父市では、行政評価導入時から、決算情報を基にした予算要求・編成という姿勢を、決算書類の主要な施策の成果報告書である基本事業評価シートに表している。一つは「基本事業を構成する事務事業の実績」欄に、令和5年度対象事業であれば、「7年度以降の事業の方向性（以下、「方向性欄」という）」として、予算小事業である「事務事業」のコストと成果の方向性の欄である。二つは、「改善提案」欄における「予算を伴う短期的（1～2年）に取り組む改善提案欄（以下、「改善提案欄」という）」である。後者における「予算を伴う短期的に取り組む改善提案」として、令和6年度であれば、「短期的1年」とは、令和6年度内の補正予算を意味し、「短期的2年」とは、令和7年度当初予算を意味することから、決算書類と予算編成との連動を具体的に掲げていることがわかる。ここに、予算循環構造の完徹を見たい。

ここまで整理してきた行政評価の3つの意義を起点として、令和6年度から7年度にかけて取り組む事項を指摘したい。

第一の意義であり決算の意義でもある「長の受託責任の解除」のために求められるのは、財務数値の正確性等に加えて、非財務数値の測定・分析である。行政評価は後者のためのツールであり、特に、基本事業評価シート、施策評価シートにおける実績値の分析が中核となる。先進自治体である秩父市にしても、目標値と実績値との乖離、その乖離の理由等の説明が不十分と言わざるを得ないシートが散見されているため、改善を望むところである。

第二の意義である「総合振興計画の実効性の確保」のために求められるのは、第一の意義で指摘した実績値の分析とともに、指標および/または目標値の妥当性の検証であろう。たとえば、現在の令和3年3月公表の後期基本計画では、令和2年中の情報を基点に令和3年度から7年度の5年間をかけて達成するための指標および目標値が設定されている施策が多い。令和2年から、現時点の6年7月までの間、秩父市を取り巻く外的要因等は大きく変化してきていることから、施策の目指す方向性、その方向性を進捗管理していく指標と目標値について、妥当性を検討しながら前進していくことが求められてきたものと思料する。その前進の過程で、施策評価シートの「施策推進のため、新たに達成目標とした指標」欄に、新しい指標を設定するなどの対応をした所属も見受けられる。まさに実効性を企図した行動を採られた結果であろう。一方で、現行の指標と目標値のままでは、明らかに実効性の確保の視点で不十分と考えられる施策、すなわち指標と目標値の妥当性に関する検討が見受けられない評価シートもあった。今は、後期基本計画の最終年度である7年度を直前に控えた令和6年度だからこそ、この検討が強く求められる。

第三の意義である予算循環の意義における基本事業評価シートの「方向性」欄における選択では、決算情報である実績値の分析内容と連動していることが求められることになる。事務事業、基本事業、施策は、それぞれが手段と目的の連鎖で関連付けられている。すなわち、総合振興計画の目標達成のためには、施策の手段である基本事業の目標達成、基本事業の目標は手段である事務事業の成果向上によって達成される。この理解において基本事業評価シートの記述を検証したところ、目標値と実績値との乖離が大きいにも関わらず、「成果」の方向性欄において、「現状維持」を選択しているような例も見受けられた。また、基本事業を構成する事務事業の重点化の理由として記述が十分でない評価シートが散見された。

加えて、基本事業評価シートの改善提案欄では、前年度評価シートの当該欄に記述した内容を検証する構造になっていることから、令和5年度対象の評価シートにおいては、令和5年度補正予算、令和6年度当初予算における予算編

成状況を記述することが求められることになろう。この理解において、基本事業評価シートの記述を検証したところ、予算編成状況に関する説明が不十分である例が散見された。

行政評価実装後、18年を経過してきて、秩父市の行政評価は、その仕組みの完成度が高くなってきていると確信する。完成度とは、これまでの行政評価の歴史において積み上げられてきた財産である。本講評では、改めて行政評価の意義に立ち戻り、その完成度の高さを確認することになった。それは、予算循環から見た行政評価の意義を高い水準で実現し、その水準を長年にわたり維持し先進自治体であり続けてきたことによる財産を、「記入の負担が大きい」といった理由などで、見失うことのないようにしていただきたいという願いからでもある。秩父市を含め自治体を取り巻く課題は、これまで以上に複雑化し難度が増してきている今だからこそ、一度、築き上げた財産を、さらに発展・充実させていただきたい。

以上