

平成 30 年度 豊中市総合計画審議会

第 1 回会議 議事要旨

日 時	平成 30 年 (2018 年) 8 月 9 日 (木) 18 時 30 分～20 時 30 分
場 所	豊中市役所第二庁舎 3 階大会議室
出席者	大野委員、加藤委員、宗前委員、濱元委員、久委員、水上委員、壬生委員、 宮前委員、中塚委員、山田委員、吉原委員 計 11 名
事務局	豊中市企画調整課：榎本、佐野、東良、上野、上田
傍聴者	0 名
案 件	1. 会長の選出について 2. スケジュールについて 3. 第 4 次豊中市総合計画について 4. 第 3 次豊中市総合計画後期基本計画の評価手法について 5. その他
資 料	資料 1 豊中市総合計画審議会に係る規則等について 資料 2 豊中市総合計画審議会 委員名簿 資料 3 第 4 次豊中市総合計画前期基本計画評価手法検討等のスケジュール 参考 1 第 4 次豊中市総合計画 (本編) 参考 2 第 4 次豊中市総合計画 (概要版) 参考 3 平成 29 年度 (2017 年度) 政策評価結果 参考 4 行政評価制度検討委員会 報告書

会 議 録 下記のとおり

●開会

●榎本部長挨拶

●成立要件の確認

事務局：

「豊中市総合計画審議会規則」では成立要件として委員の過半数の出席を必要としております。本日は委員総数 11 名中、11 名の委員にご出席いただいておりますので、成立要件を満たしております。

本日、傍聴者は 0 名です。

●案件と資料について

事務局：

(配布資料確認)

●審議会説明、会議の公開について確認、委員紹介、事務局紹介

事務局：

(資料1、資料2に基づき説明及び紹介)

●案件1「会長の選出について」

(豊中市総合計画審議会規則第6条第2項の規定により、会長を委員の互選により決定)

会長・・・加藤委員

(豊中市総合計画審議会規則第6条第4項の規定により、会長職務代理者を会長指名により決定)

会長職務代理・・・久委員

会長：

- ・ 前回までは政策評価委員会という名前を使用していましたが、今回からは変わったということでしょうか。

委員：

- ・ 今年度より総合計画審議会と一体になりました。

会長：

- ・ 今年度からの第4次総合計画は内容も前回から大きく変わっています。市長も新しく代わられました。世の中も変わってきています。そうしたなかで、今回の総合計画審議会は、評価の仕方を、時代にあった方法で効果的に進めて良い施策展開ができるものに変えていくという趣旨だと考えています。ゆくゆくは後期基本計画の策定の際に、本当の意味でのPDCAの流れを作っていきたいという事務局の考えの表れかと思えます。
- ・ スケジュールについて事務局に説明をお願いします。

●案件2「スケジュールについて」

(事務局による資料3説明)

会長：

- ・ 今、説明のあったスケジュールについて質問はございますか。
- ・ 4回の審議会を行って、答申案を12月中に出すということです。9月の諮問では、どのような諮問があるかわかりませんが、12月の締切が決まっている状態です。

委員：

- ・ 8月に部長級の検討会議が行われています。その後、第2回、第3回の審議会で検討を行う予定になっています。今年度の審議会で行うのは具体的な評価か、それとも評価の枠組みの検討のどちらでしょうか。

事務局：

- ・ 今年度は評価手法のみを検討いただきます。

委員：

- ・ では、今年度は新しい枠組みの総合計画でどのような評価手法が適切かであるか、どこに注意すべきかを検討し、実際の評価は来年度やっていく、ということよろしいでしょうか。

事務局：

- ・ その通りです。

会長：

- ・ 他にいかがでしょうか。
- ・ 今の質問に関連することですが、行政評価の指針（素案）が諮問書の内容として、これで良いかという諮問になるのでしょうか。具体的な評価手法の原案は次回出て来るとのことでしょうか。

事務局：

- ・ その通りです。

会長：

- ・ 具体的な技術的な手法が出て来るとのことでしょうか。

事務局：

- ・ 第3次豊中市総合計画後期基本計画の政策評価手法を基本とします。そのうえで、第4次豊中市総合計画前期基本計画に合わせた評価の内容をお示しできると考えています。

会長：

- ・ 他にご意見はよろしいでしょうか。
- ・ では、案件3に移ります。

●案件3「第4次豊中市総合計画について」

（事務局より、第4次総合計画概要版、本編に基づき説明）

会長：

- ・ 第4次総合計画（5章、1リーディングプロジェクト）の内容を簡潔に説明していただきました。何かご質問などがあればお願いします。
- ・ この内容はいつ委員の手元に届いたのでしょうか。

事務局：

- ・ 委員の方には7月頭に説明させていただいています。

委員：

- ・ 今回説明を聞くのが2度目になります。子どもや、コミュニティに関する問題など、これは日本が抱えている問題をそのまま挙げているように思います。これは抽象的で、豊中市ではなくどこでも当てはまるように感じました。

事務局：

- ・ 総合計画の内容は、市の事業を総花的に書いていますので、委員のご指摘どおり他市と似通ったところがあります。他市と違いを出している点としては、より重点的、緊急的に取り組む事業を南部地域活性化プロジェクトと位置付けています。

委員：

- ・ 全体的に素晴らしいと思います。基本計画の1番に「子ども・若者が夢や希望をもてるまちづくり」を挙げています。都市のイメージ調査では、豊中市は「子育てしやすいまち」としては西宮、箕面、吹田の次、「教育環境が優れている」というランキングでは西宮の次で上位です。一方で、「最も住んでみたいと思う街」では7位です。
- ・ 今後、どういうまちをめざしていくのでしょうか。平均的に良いまちをつくるのでしょうか。特徴のある、尖った部分がないといけないのではないのでしょうか。リーディングプロジェクトで南部地域を扱っているのは非常に良い着眼点だと思います。少子化により南部では学校の統廃合が生まれ、教育の場も特化、選別されていきます。そこを子育て・教育の場として重点的に開発するなど、市として方向性を明示する必要があります。地元には大阪音大があり、芸術文化センターがある。豊中の特徴を打ち出していくことがまちづくりにとって重要です。

会長：

- ・ 意見を拝聴して、優先的に施策を進め、重みづけを誘導できるような評価手法を考えることが必要だと思いました。平成39年度に向けて、書かれている目標を万遍無く進めることも勿論ですが、前期で早期に取り組むもの、後期で取り組むものを考えることで、豊中の個性を出していくことができるのではないのでしょうか。

委員：

- ・ 私は教育の研究をしています。総合計画での豊中市の特色・個性としては、「共に学ぶ教育の推進」「いじめや不登校のない学校づくり」などです。「共に学ぶ教育の推進」では障害のあ

る子どもも障害のない子どもと一緒に学んでいく教育の環境をつくる、ということを明示しているのは良い点だと思います。教育に限らず、障害者の自立や就労支援に力を入れることで、共生社会をめざした施策に重点を置いているのは、他市と違う豊中の個性だと思います。

委員：

- ・ 総合計画の中身は非常に立派です。これは、日本どこでも言っています。大阪市、大阪府、高槻、吹田、どこでも同じような中身です。豊中市がする場合は何か特性、特徴がないといけません。豊中に住んで30年近くになります。豊中に何かあるかと考えると、思いつくのは「高校野球の発祥の地」です。しかし、それだけでは弱いです。そうしたなかで、南部地域に力を入れる5年間、10年間は価値のあることだと思います。
- ・ 10年後の人口はどうなっていますか。豊中は今、増えています、いずれ減る時がきます。人口も考慮すべき重要な要素です。

会長：

- ・ ある統計では人口は減っていき10年後40万人は無理だと考えられていますが、目標を人口40万人と据えることで、40万人を維持する施策を実施することが必要になります。そして、「40万人を維持するために何をしたら良いのかをチェックする」というのが、この政策評価の役割であると考えていますので、よろしくをお願いします。

委員：

- ・ 人権関係の仕事や研究をしてきている立場で気付いたことは、第1章にも第4章にも、「子どもの権利」という言葉がどこにも出てきません。「育てる」視点ばかりです。子どもを育てるという視点では、福祉的な目線が強いです。福祉も人権ではありますが、「権利」「人権」を明記しておかないと、客体として見る子ども像になってしまいかねません。「権利」という視点をどちらかに入れていけるよう、この場で見直せると良いと思います。

会長：

- ・ 今ご指摘いただいた件は、策定過程の中ではどうなっていましたか。

事務局：

- ・ 豊中市では、平成25年に制定した「子ども健やか育み条例」に、子どもの権利を明記しています。この条例に基づく分野別計画では、「子どもの権利」に関する取組みの推進を記載しています。ただし、前期基本計画に直接的な明記はないので、ご意見は後期基本計画を策定する際の参考とさせていただきます。

会長：

- ・ 言葉としては出てこないが、事務事業としては1章のどのあたりに入りますか。

事務局：

- ・ 本編 44 頁の「現状と課題」の 2 段落目に「本市では『すべての子どもの人権が尊重され、……まち』……を制定しました」というところがあるように、そうした現状や課題を受けながら、この子育て支援の充実の施策のところで施策を進めています。

会長：

- ・ これはかつての政策評価の際にも、条例を制定して十分と思っているのか、と問題になりました。
- ・ 制定するだけでなく、その精神を具体化するような事務事業や施策を考えて行くことが必要というご指摘をいただいたと思いますので、よろしくお願いします。

委員：

- ・ 豊中市として何か尖がったところという話が出ていました。私は福祉を専門にしています。豊中市は社会福祉協議会の活動が全国レベルで有名であり特徴です。
- ・ ただし、地域のネットワークの担い手が高齢化しており、次世代に繋がらなくなっていると聞いています。豊中市の強みを生かしていけるような取組みをしていただくと良いと思います。
- ・ 一昨年、障害者と高齢者がともに入る施設が豊中市にできました。共生という意味では素晴らしいです。一方で、市民からは「どうして一緒にするのか」と批判の声もありました。共に生きる、共生社会には難しさも感じます。

会長：

- ・ 「4-1 共に生きる平和なまちづくり」の方向性の中に表れてくるのかもしれませんが、評価については難しいというご指摘いただいたように思います。事務局から何かありますか。

事務局：

- ・ 本市はインクルーシブ教育を進めています。共生社会をつくる中で進めていることであります。市長が、地域共生社会の実現に向けた政策を掲げておりますので、積極的に取り組んでいきます。

会長：

- ・ 障害者と高齢者が同居する施設の話がありました。健全な人達の中でも 30 代と 40 代を一緒にすることや、公営住宅づくりなどで、ソーシャル・ミックスが良いというようなことが言われています。

委員：

- ・ そういった表現をこのような福祉施設に対して使うかは聞いたことがありませんが、考え方としてはそうしたものをめざしています。障害者と高齢者だけでなく、子どもと高齢者の交流が増えているように、もっと多様であるべきだと思います。

会長：

- ・ 次の議題へ移ります。事務局より説明をお願いします。

●案件 4「第 3 次豊中市総合計画後期基本計画の評価手法について」

(事務局による参考 4 説明)

会長：

- ・ 行政評価の精神と、昨年度、一昨年度の政策評価をした具体的な手法をご紹介いただきました。
- ・ 評価制度そのものは義務付けられていると理解していただければ良いですが、昨年度、一昨年度を踏まえて、新しいやり方、より良いやり方を考えていきたいということです。

委員：

- ・ 参考 4 の 7 ページにあるように、『委員会では、「政策評価の運用状況」や「施策指標」の妥当性等を検討事項とし、各施策を構成する事務事業の評価については、直接の評価対象としないことがふさわしい。』ということを受けて、評価委員会は評価をしてきました。これまでは主に施策指標がふさわしいかどうかを柱にしてきました。しかし、それだけではなく、PDCA がきちんと回っているかどうかを評価した方が良いという意見があり、それをするのであれば総合計画審議会の役割ではないか、ということになりました。それが、今回の総合計画審議会において評価手法を検討する背景です。
- ・ 分野別のマスタープランを策定する審議会では、作った審議会がその後の評価もしています。総合計画審議会は策定したら解散して、新しい総合計画を作る時には新しい審議会が立ち上がります。その辺りが他の審議会と違うということで、総合計画についても作った審議会がそのまま PDCA を一緒に回して、評価する方がふさわしいのではないか、という議論がありました。
- ・ 他市の総合計画審議会にも出席しています。総合計画の PDCA については、様々な手法があります。市によって評価の方法が異なりますので、豊中市も他市の手法も参考にしつつ、豊中市としてどのように回していけば実施しやすいのかご提案いただき、次回以降議論していきたいです。
- ・ 尼崎市でも今年から総合計画審議会が PDCA を回すことになっています。そこでは、総合計画の評価と各分野のマスタープランの評価があり、各分野においてそれぞれで PDCA を回しています。そのため、総合計画審議会と同じようなことをすると二度手間になるのではないかと、専門家が多い分野別の審議会でも PDCA を回した方が効率的で良いのではないかと意見があり、分野別の審議会でも PDCA を回す場合、総合計画審議会は何を PDCA として回すのか、分野別のマスタープランと総合計画の役割分担について時間をかけて議論しています。
- ・ 豊中市の第 4 次総合計画では、17 施策に整理されているので、この 17 施策において PDCA が回っているかを評価していくのが、今回の役割ではないかと思えます。ただ、施策数を少なくし過ぎているので、これをどのように評価するかは非常に難しいと思えます。多くの事務事業が組み合わさって施策ができているため、効果的、効率的に評価していくのは大変難し

いです。

- 大学でも、7年に1度大学基準協会により評価をされますが、7年では委員も変わるし、7年前の事を忘れてしまうという問題がありました。そこで、毎年PDCAを回すようにして、年度毎の事後点検評価報告書を出すようになりました。大変ではありますが、これを実施することで、学部の点検委員会と全学の点検委員会双方が、毎年自己点検を回していくというシステムがまわり始めました。やりっぱなしにしないシステムができたという点で、非常に重要な取組みであったと思います。大学基準協会も、ほとんどの大学を一巡して、第二フェーズに入ってきていて、「こんな仕組みを作っているか」ということから、第二フェーズでは「PDCAをちゃんと回せているか」をチェックするようになってきました。
- 内容以上に、PDCAが回っているかどうかを評価することも重要であると思います。昨年度の評価シートを見ましたが、PDCAが回っていないものもたくさん見受けられました。チェックで書かれている内容と、アクションで書いてある内容が一对一对応していません。PDCAの全体が回っているかを審議会が評価をすれば、あとは部局による自己点検評価という形式で、審議会では内容のチェックまでしなくても回っていくのではないかという見方もあります。内容まで踏み込んで見るか、PDCAが回っているかを見るか、両方見るのかということも踏まえて検討すべきです。

会長：

- 今のご指摘は、従来からの分野別の施策の評価と、総合計画の全体的な評価の関係性に関することでもあると思います。行政の組織上、分野別の評価では部分最適をめざしてしまうので、それを是正する意味で、全体最適の位置付けとして総合計画の評価を行います。総合計画に関しては、理念的で対象がはっきりしない評価をしなければなりません。

事務局：

- PDCAの回し方については、事務局でも課題に感じています。詳しくは、次回の諮問時にお示しします。PDCAサイクルの中で政策評価がどのような役割を担っているかをしっかり位置付け、庁内の他の管理部門とも連携してPDCAを回していく仕組みを作りたいと考えています。
- 現在のシートではPDCAが回っていないものが多いという指摘もあったので、評価の指標に関しては、「こういう取組みを行ったから指標が改善した」ということや、問題や想定されることを含めて、次年度以降の施策展開を記載していこうと考えています。それが新規・拡充事業であれば、市の事業計画書に入力して予算を取って事業実施していくという形でPDCAを回していきたいです。その上で、5年間での政策評価における評価の進捗、また実施計画レベルでは施策の方向性ごとの新規・拡充事業の取組みを見ていただき、次の後期計画の策定につないでいくことができれば、大きなPDCAも回していけるような仕組みになると考えています。

会長：

- PDCAを回すときにはしっかりとした軸、論点が明確になっていないといけません。

委員：

- ・ 民間の会社では第三者監査をするのが普通です。第三者というのは同じ組織の中でやるものです。
- ・ PDCA サイクルの考え方は確かにありますが、もう一方で使われているのが、「原因と結果の法則」です。PDCA サイクルは今の世の中回りません。「原因」はプロセス、考え方です。「結果」は日本のお家芸です。結果だけをずっと戦後追ってきています。
- ・ PDCA と原因と結果の法則の両方をできれば一番良いですが、片方でも立派に国際的に通用します。与えられた、「ヒト・モノ・カネ（資源）」の中で、市民から認められるように頑張れば良いです。
- ・ 17 の施策すべてを対象にするのではなく、3 つくらいやってみて、全くうまくいかなかったら次の審議会で反省して、どうすべきか考えれば良いです。

会長：

- ・ ご指摘は、行政評価制度の趣旨で述べられている、成果重視の行政運営に関わる内容です。そのためには、第三者評価がいいのか、PDCA がいいのかという議論に発展するようにも思いますが、ご専門の委員の方々はいかがでしょう。

委員：

- ・ 学会で最近言われているのは、「評価疲れ」を起こさないようにしないといけないということです。
- ・ なぜ「評価疲れ」が起きるかということ、評価のフォーマットは、その通り当てはめていって、上手く回っているかどうかを確認する図式になっています。職員の側としては時間を取られる割には自分たちの仕事が前進しているかどうかを評価されている気がしないという問題があるからです。
- ・ 職員がそのように感じるのは、評価シートに記入している事業内容がアウトカムに結びつかないからです。具体的に述べると、先程例示で出されていた子育てのところの評価では、児童手当・子ども手当といった事業に莫大な金額が入っています。これは子育てに関連する事業なので入れて当然と担当者は考えると思います。しかしこの額の上下がアウトカム、インパクトにするわけではないので、これを評価に入れておくことが事業の良否を判定することにとって良いのかということになります。また、放課後子どもクラブ運営なども額としては大きいですが、その数字の上下や、運営方法の巧拙が「子育てしやすさ」に帰結するかということ、必ずしもそうではないかもしれません。額は小さくても肝になる重要な事業はあるはずであり、そういった点で見えていくことが大事です。
- ・ 先ほどの委員がおっしゃったように、審議会が PDCA を見ていくことで、内容そのものよりもガバナンス体制をチェックするという、メタ評価、評価の評価に徹するのも一つの工夫であると思います。
- ・ 他方で、会長が言われたように個別の計画は部分最適になりがちであるため、大きい視点から見ることも必要です。例えば、教育の問題を福祉の観点から見る、建設の問題をノーマライゼーションの観点から見るということもあって良いでしょう。総合計画の審議会は、必ずしも個々の事務事業を判定する委員会ではありませんが、分野を跨っている総合計画だけ

からこそ、「組み合わせた方がもっと上手く回るのではないか」といった俯瞰的な視点から発言していいと思います。

- ・ 前回と今回の総合計画を比較すると2つ大きな特徴があります。一つは「施策数を減らしたこと」であり、もう一つは「南部地域に関するリーディングプロジェクトを入れたこと」です。この点については今回の総合計画の特性であるので、ここの評価については総合計画審議会ですっかり評価を行っていかなければならないと思います。

委員：

- ・ 以前の政策評価で気になっていたことを2点お話しします。
- ・ 前回は、施策が66あったことから、施策間で連携しているものや施策横断的な課題が評価しきれなかったという課題が残っています。ある分野の施策を違う分野の視点から見るということも十分できていませんでした。評価を行う上で完璧にそれを行うのは手間もかかるし難しいところではありますが、そこを工夫して、施策横断的な課題についても確認できるような評価の仕組みをつくっていければ良いと考えています。
- ・ 66 施策を作って評価していても、一つの施策の問題・課題をこのシートの中で表現しきるのが難しいという指摘がずっとありました。今回17になったことで、66よりも17の施策をシートの中で評価していくのはさらに難しく感じます。評価シートの設計の問題だけではなく、17の施策をどう考えて評価するかということをしっかり考えておく必要があります。

会長：

- ・ 2点のご指摘をいただきました。
- ・ 横断的に評価するには、少ない17施策の方が良いかもしれません。17施策では、評価が難しく、表現能力も鍛える必要があります。

事務局：

- ・ おっしゃっていただいたことは事務局としても課題に感じています。総合計画の本編55頁「2-1 自立生活支援の充実」をご覧ください。一つの施策に様々な要素が入っている特徴的な項目です。ここでは「地域福祉」「介護・高齢者」「障害福祉」「セーフティネット・社会保障制度」「就労」の5つの施策の方向性があります。
- ・ 関係部局に議論いただき、各分野を横断的に一つの施策の中で評価していくことができると考えていますが、施策として内容が多岐にわたるため、一本で評価をするのは難しいと考えています。
- ・ そのため、次回ご説明させていただきますが施策のもとにある「施策の方向性」で評価していこうと考えています。施策は17ですが、施策の方向性では51あります。

会長：

- ・ 66よりは少ないが、17ではないということです。
- ・ いただいた資料では、前回のような指標を並べた数値管理的な評価よりも、文章単位での評価の方向性で作成されるように見受けられます。

委員：

- ・ 評価シートを書くこと自体が職員のトレーニングになっていると思います。若手職員が「思い(こんな問題があつて、それに対してこんなことをしたいと思っているということ)」をA41枚くらいのシートに書く機会があつてもいいと思います。私の配偶者が保健師で市役所に勤務していましたが、25年くらい前に児童虐待の話が日本でも起きるかという話をしたときに、既に起きていると話をしていました。現場の人は問題をいち早く気付いていることもあります。今与えられている職責ではそれに対処する手立てはないが、それを表現したい方もいるのではないかと思います。そうすることで現業職的に扱われている人を総合的な戦力で活用していくことも重要だと思いますので、そのようなチャンスがあれば良いと考えます。
- ・ もう一つ、事業を列挙する時に重み付けが必要であるということ、やっていけばいいものと、何としてもやらないといけないもの、というのが現場の職員の中であるはずなので、その重み付けが表現できれば良いです。

委員：

- ・ 次のステップになる話ですが、総合計画本編 44, 45 頁、施策の下の 2 行、施策の方向性の文言はどれも「アウトプット」です。このままでは「アウトカム」の評価はできません。次の総合計画策定の際にはアウトカムが示せる書きぶりになると評価につながります。

会長：

- ・ 施策の目標と書かずに施策の方向性と書いたことで、アウトカムでない書き方になってしまっているというご指摘です。事務局いかがですか。

事務局：

- ・ 第 3 次総合計画後期基本計画では、10 年後の施策の到達目標として、「めざすべき姿」を掲げていました。今回、基本計画の期間が 10 年から 5 年になったということで、5 年でどれだけ変わるかを示すのが難しいという点もあったため、進むべき方向性を示しました。
- ・ 使用している「充実」という言葉をみてもどれだけできたかは幅があるので、目標が定めにくい所があります。そこをもう少し分かりやすい形で示していくことが必要だと感じています。

会長：

- ・ 今回はこのような書き方になっているが、アウトカムにできるでしょうか。

委員：

- ・ これはできると思います。

会長：

- ・ それでは、事務局にお返しして、その他の案件に移ります。

●案件 5「その他」

(事務局から2点連絡)

会長：

- ・ 連絡事項についてはよろしいでしょうか。これをもって本日の議題は終了です。閉会します。

以上