【論　文】

愛知県４市のまちづくり指標と行政評価･予算編成（2･完）
―自治体行政における社会指標型ベンチマーキングの活用―

児　山　正　史

1．はじめに
2．愛西市
3．一宮市　（以上、前号）
4．東海市
5．春日井市
6．おわりに

4．東海市

東海市では、2002年度からまちづくり指標が作成され、2004年度開始の総合計画の骨格として活用された（児山〔2008〕53-4)。また、2002年度から事務事業評価、2004年度から施策・単位施策の評価が実施され、これらが施策評価システムと呼ばれている(1)（施策達成度報告書〔2011〕4、聞き取り)。そして、2007年度にはロジックモデルが作成され、実施計画の策定に一部活用された（児山〔2008〕62-3)。その後、ロジックモデルに関する制度は変遷したが、施策評価に基づいて実施計画事業を提案することが求められ、実施計画は予算編成の指針・枠組みであるとされている（重点項目〔2007-11〕、実施計画要領〔2007-11〕)。以下では、ロジックモデルが初めて作成された2007年度以降における施策評価、実施計画の策定、これらの予算編成での活用の制度、実態、原因を見ていく。

(1) 制度

①施策評価・実施計画

施策評価システムは、施策・単位施策・事務事業の３階層の評価で構成されている。施策については、単位施策の評価などから、施策の目的達成に向けた進み具合を評価する。単位施策については、単位施策評価表を活用して、成果指標の現状値を把握し、その原因を分析・評価し、次年度の方向性を検討する。事務事業については、事業マネジメントシートで事業コスト・活動状況・成果を把握し、単位施策評価の次年度の方向性に反映する（施策達成度報告書〔2011〕4)。ただし、事務事

業評価はシステム入力による簡易評価を行うものであり、指標を管理する機能を持たない[(2)]（単位施策評価依頼〔2007-11〕、資料提供）。以上から、東海市の施策評価システムの中心は単位施策評価であるといえる。

毎年４月には、企画部長名で、単位施策評価表の提出が各課に依頼されている（単位施策評価依頼〔2007-11〕）。単位施策評価表には、単位施策の対象・意図、成果指標とその数値、主な事業、上位の施策への貢献度、成果指標の数値の増減の分析、単位施策の評価、成果の向上余地、改革方向性などを記入する（単位施策評価表〔2011〕）。しかし、中間指標の数値を用いることは求められていない。なお、2007年度には、施策評価のヒアリングの際に、指標の改善していない部分を中心に、ロジックモデルを利用して説明してもらうとされていたが、翌年度からはそのような制度はなくなった（実施計画依頼〔2007-11〕）。

実施計画については、毎年６～７月、企画部長から各課に対して、実施計画事業計画書の提出が依頼されている（同上）。実施計画事業の提案は、施策評価における指標の推移の分析、向上余地の分析、次年度の取組み方針、事務事業の改善方針に基づいて行うよう求められている。（重点項目〔2007-11〕）

この依頼の前後には、実施計画事業を提案する際の重点項目として、重点施策・最重点施策・重点指標が決定・通知されている[(3)]（同上、実施計画要領〔2007-11〕）。そして、2008、09年度には、最重点施策について、ロジックモデルを使用して施策・指標の改善の方策を説明・提案することが求められていた。

まず、2008年度には、ロジックモデルと重点施策改善シートを使用して、施策の改善に関する各課の考え方を説明することが求められた（実施計画依頼〔2008〕）。重点施策改善シートには、施策・単位施策の評価・改善策の概要を記入した上で、ロジックモデル上の直接結果と短期・中期・長期成果の評価、ロジックモデルに記載された既存の事務事業群、ロジックモデルの見直し方法（現在の事業群で不足している内容、提案する事業の考え方）、新規に提案する実施計画事業の名称・活動内容・直接結果・各成果、目標とする指標（短期・中期・長期成果）とその数値などを記入することになっていた。ただし、直接結果と短期・中期・長期成果の評価は、中間指標の数値を用いて行うことは求められず、主観的判断でかまわないとされた（重点施策改善要領〔2008〕、重点施策改善記入例〔2008〕）。

次に、2009年度には、最重点施策について、ロジックモデルを活用した有効性評価により、指標の改善に向けた方策を提案することが求められた（重点項目〔2009〕）。最重点施策の主管課・関係課の職員を対象に施策別検討会が開催され、ロジックモデルの作成・点検をグループワークにより実施することで、事務事業の改善を図り、指標の向上に結びつけるとされた（最重点施策改善会議〔2009〕）。

しかし、2010年度以降は、実施計画に関する文書にロジックモデルへの言及は見られなくなった。（実施計画依頼〔2010-11〕など）

②予算編成

施策評価と実施計画は、予算編成に活用されることになっている。

まず、施策評価については、予算編成方針において、施策評価と成果目標に基づき、予算の重点化、既存事業の見直しによる事業の再構築、限られた財源の効率的・重点的な活用を図るとされている。（予算編成方針〔2007-11〕）

次に、実施計画については、その策定要領において、実施計画は予算編成の指針・枠組みであるとされている（実施計画要領〔2007-11〕）。また、2007、08年度の予算編成方針では、実施計画計上事業については実施計画額を遵守した予算要求をすることも求められていた（予算編成方針〔2007-11〕）。

以上のように、東海市では、施策評価とそれに基づく実施計画を予算編成に活用する制度がとられている。しかし、単位施策評価では中間指標の数値の使用は求められておらず、事務事業評価は指標管理の機能を持たない。このように、中間指標の数値を用いて事務事業の有効性を評価する制度が導入されたことはない。また、ロジックモデルを活用する制度も2010年度以降は見られなくなった。

(2) 実態

次に、いくつかの施策を取り上げて、2011年度に(4)、施策評価、実施計画の策定、これらの予算編成での活用が実際にどのように行われたかを分析する。ここで取り上げるのは、14の重点施策のうち６つであり、「市民の防犯意識を高める」「保健・医療・福祉が連携した総合的なサービスを推進する」「高齢者への福祉サービスを充実させる」「商店街を活性化する」「花と緑の豊かなまちをつくる」「世代を超えてさまざまな住民が交流する」である(5)。

第１に、単位施策評価表には、成果指標の数値の増減の分析、単位施策の評価、改革方向性などが記入されている。分析・評価の欄には事業の成果が記入されていることもあるが(6)、中間指標の数値が用いられているものはない。（単位施策評価表〔2011〕）

第２に、実施計画事業計画書には、事業の概要、施策・単位施策における位置づけ、関係する成果指標やそれに与える影響などが記入されている。しかし、施策評価との関係を記入する欄はなく、そのような記述もほとんど見られない(7)。なお、成果指標に与える影響の欄には、各事業が実際に与えた影響ではなく、与えると考えられる影響が記入されている(8)（実施計画事業計画書〔2011〕）。

第３に、実施計画の事業名と予算編成の事業名はおおむね一致しており(9)、実施計画の予算額と査定後の予算額は近いものが多い(10)（実施計画予算要求比較表〔2011〕）。しかし、予算要求の提出書類には、施策評価や実施計画との関係を記入する欄はなく、そのような記述もほとんど見られない(11)。

以上のように、施策評価では中間指標の数値は用いられておらず、実施計画事業計画書には施策評価との関係はほとんど記述されていない。実施計画と予算編成の事業名や予算額はおおむね一致しているが、予算要求の提出書類には施策評価や実施計画との関係はほとんど記述されていない。このように、施策評価とそれに基づく実施計画が予算編成に活用されたとはいえない。

(3) 原因

東海市では、2004年度から、単位施策評価表を用いて、成果指標の現状値を把握し、その原因を分析・評価し、次年度の方向性を検討してきた。しかし、中間指標の数値を用いた事務事業評価の制度が導入されたことはなく、ロジックモデルを活用する制度も2010年度以降はなくなった。施策評価とそれに基づく実施計画は予算編成に活用されることになっているが、実際に活用されたとはいえない。

このような活用状況に影響を与えた要因としては、以下のことが挙げられる。

第１に、市長は、2001年の選挙の際に「市民参画の推進」を掲げて当選し、この公約に基づいて設置された市民参画推進委員会がまちづくり指標を作成した。また、後継のまちづくり市民委員会が2004年度から開催している「まちづくり大会」には、市長が出席してあいさつなどを行っている（児山〔2008〕57, 61-2、大会結果報告〔2009-11〕）。ただし、2005年の選挙の際には、「市民参画」が「５つの課題」の最後に掲げられたものの、大きな争点にはならず、2009年には市長が無投票で３選された（朝日新聞〔2005.4.18、2009.4.20〕、読売新聞〔2005.4.25、2009.4.20〕）。なお、施策評価の提出依頼は企画部長名で出されている。

第２に、総合計画の策定時と同じコンサルタントが、2007、09、10年度にロジックモデルの作成・活用に関する職員研修を担当した（職員説明会概要）。しかし、事務事業評価は総合計画策定以前の2002年度から導入されており、施策評価に関する職員研修は別のコンサルタントが受託している（同上）。

第３に、総合計画や施策評価を担当している企画部企画政策課は、ロジックモデルについて、不足している事業を見つけて新規事業を提案するのにはよいが、既存の事業の有効性を評価して見直すのは難しいと考えている。既存の事業の見直しには中間指標が必要であることも認識しているが、指標の管理が難しいため検討中とのことである（聞き取り）。なお、企画部長は、実施計画の事業名をおおむね総合計画の単位施策または予算の事業区分に準じて設定するよう求めている（実施計画要領〔2007-11〕）。

第４に、事業を担当している各課は、ロジックモデルを初めて作成した際には「大変だ」などの反応を示したが、次年度以降の見直しの際には、大きく変更する必要がなかったため、強い反応は示さなかった。（聞き取り）

第５に、財政課は、予算要求の提出書類に施策評価や実施計画との関係を記入するよう求めていない。

以上のように、まちづくり指標の作成は2001年の選挙時の市長の公約に基づいており、総合計画の策定時と同じコンサルタントがロジックモデルに関する情報を提供した。その結果、2007年度にはロジックモデルが初めて作成され、2009年度まで実施計画の策定などに活用する制度がとられていた。しかし、総合計画の策定以前に、指標管理の機能を持たない事務事業評価が導入されており、施策評価は別のコンサルタントが受託している。また、企画政策課は中間指標の管理は難しい

と考えている。これらの結果、中間指標の数値を用いて事業事業の有効性を評価する制度は導入されなかった。さらに、企画政策課は、ロジックモデルは既存の事業の見直しに用いるのは難しいと認識したため、2010年度以降はロジックモデルを活用する制度もなくなった。企画部長は実施計画の事業名を予算の事業区分などに準じて設定するよう求めているため、両者の事業名はおおむね一致しているが、財政課は予算編成の提出書類に施策評価や実施計画との関係を記入するよう求めていないため、施策評価や実施計画が予算編成に活用されたとはいえない状態である。

5．春日井市

春日井市では、2006年度からまちづくり指標が作成され、2008年度開始の総合計画の策定に半分程度、活用された。また、2006年度からロジックモデルが作成され、2008年度には実施計画の策定に活用された（児山〔2009〕46-8）。そして、2009年度から行政経営システムが構築され、2010年度から本格運用された。行政経営システムは、総合計画に掲げる施策の進捗状況を検証し、実施計画の策定と予算編成に反映させるものであり、その一過程として施策評価が行われる（実施計画依頼〔2009〕、施策評価依頼〔2010-11〕）。なお、2010年度からは、「総合計画推進市民委員会」がロジックモデルを用いて生活課題を改善するための事業を提案するという制度もとられている（市民委員会事業提案〔2010-11〕）。以下では、施策評価、実施計画の策定、これらの予算編成での活用の制度、実態、原因を見ていく。

(1) 制度

①施策評価・実施計画

施策評価は、市民満足度調査の結果などに基づき、総合計画の基本施策[(12)]を検証・評価するものである（施策評価要領）。毎年７月には、企画政策部長名で、施策評価シートの作成、提出が各課に依頼されている（施策評価依頼〔2010-11〕）。

施策評価シートには、まず、評価事務局が、市民の満足度・重要度、成果指標・補足指標の数値を記入する。補足指標はロジックモデルでは中間指標として位置づけられている。次に、総合計画推進市民委員会が、これらの数値を総合的に検証し、基本施策の進捗状況の評価、基本施策の優先度を記入する。そして、主担当課長と関係課長が協議して、前年度の取組、達成状況の検証、市民委員会の評価に対する考え方、当該年度の取組、今後の考え方を記入する。これらの自己評価の内容は、主担当部長が関係部長と協議して確認・承認する。その後、主担当課長が評価シートを評価事務局に提出し、事務局が評価結果を取りまとめて市長に報告する。（施策評価要領、ロジックモデル〔2010-11〕）

実施計画は、財政状況や社会ニーズを考慮して、具体的に実施する事業を決定する計画である（総合計画5）。毎年７月、企画政策部長から各課に対して、実施計画事業計画書の作成・提出が依頼

されている。提出の際には、施策評価などを踏まえた新たな事業の創出と見直しを積極的に試みるよう求められている（実施計画依頼〔2010-11〕）。

なお、施策評価や実施計画の策定の際には、ロジックモデルを活用することは求められていない。ロジックモデルは、４～７月に、事業の内容を新年度のものに更新するために、点検、修正が求められる。（施策評価依頼〔2010-11〕、実施計画依頼〔2010-11〕、ロジックモデル点検依頼〔2010-11〕）

②予算編成

施策評価は実施計画を通じて予算編成に活用されることになっている。

まず、施策評価シートの提出依頼には、これを予算編成に反映させると記載されている（施策評価依頼〔2010-11〕）。また、施策評価の実施要領には、市長が施策評価結果等を踏まえて翌年度の重点分野を特定し、特定した重点分野に沿って予算への反映に努めることが定められている。そして、評価事務局が主担当課・関係課と予算編成担当部局に重点分野を伝達し、これらの課・部局は重点分野を踏まえて翌年度の予算編成を行うことになっている（施策評価要領）。

この重点分野の特定、伝達は、実施計画の重点施策の設定と事業実施の判定、それらの各課への通知として行われている。実施計画事業計画書が提出された新規・拡充事業については、市民委員会などによる施策評価や市長マニフェスト等を踏まえて、重点施策の設定と事業実施の判定を行ったとされている。判定は、A（概ね計画内容に基づき実施）、B（指示事項を踏まえ、概ね計画内容に基づき実施）、C（実施しない）、D（実施計画の対象外）、の４つである。（実施計画判定結果一覧〔2010〕）

以上のように、春日井市では、まちづくり指標を施策評価とそれを踏まえた実施計画を通じて予算編成に活用する制度がとられている。施策評価シートには、単位施策ごとに、市民の満足度・重要度、成果指標・補足指標の数値、達成状況の検証、今後の考え方などを記入する。そして、施策評価を踏まえて実施計画の重点施策の設定と事業実施の判定を行い、それに沿って予算に反映することなどが定められている。しかし、個々の事務事業を評価する制度はとられていない[(13)]。また、施策評価や実施計画の策定の際にロジックモデルを活用することは求められていない。

(2) 実態

次に、いくつかの生活課題や事業を取り上げて、2010年度に[(14)]、施策評価、実施計画の策定、これらの予算編成での活用が実際にどのように行われたかを分析する。ここで取り上げるのは、48の生活課題のうち、2009年度の市民意識調査で満足度が低く重要度が高かったものなど７つであり、「犯罪や非行が少なく、夜間でも不安を感じずに帰宅できる」「交通事故が少ない」「いじめや虐待がない」「生きるうえでの大切なことや人を愛する心など、子どもが家庭や地域できちんと教育されている」「さまざまな立場の人の就業の場がある」「自転車や歩行者にとって生活に密着した道路が通行しやすい」「企業や事業所等がいきいきと活動し、産業が活性化している」である[(15)]。

①施策評価・実施計画

まず、施策評価シートには、市民の満足度・重要度や成果指標・補足指標の数値、市民委員会による評価、担当課による自己評価（達成状況の検証、今後の考え方など）が記入されている。

担当課による自己評価のうち、達成状況の検証（達成度）の欄には、成果指標・補足指標の数値の推移（増加、減少）やその原因などが記述されている。原因としては、社会状況の他に、これまでの取組も挙げられているが、具体的な事業名はほとんど記載されておらず(16)、補足指標（中間指標）の数値を用いて事業の成果を示しているものはほとんどない(17)。

また、今後の考え方の欄には、市長マニフェスト・社会経済情勢等を踏まえた施策・事業の今後の考え方や、当該年度の事業の次年度に向けた見直しを記入することになっているが、達成状況の検証を踏まえて記入することは求められておらず、両者の関係は明示されていない。（施策評価シート〔2010〕、施策評価記載例〔2010〕）

次に、実施計画事業計画書の提出依頼では、施策評価などを踏まえた事業の創出・見直しが求められている。また、実施計画事業計画書が提出された新規・拡充事業については、市民委員会などによる施策評価等を踏まえて、重点施策の設定と事業実施の判定を行ったとされている。そこで、施策評価と重点施策の設定および事業の提案・実施判定との関係を検証する。

第１に、施策評価は重点施策の設定にあまり反映されていない。総合計画推進市民委員会は、優先度が高く評価が悪い生活課題を９つ挙げたが、13の重点施策に含まれたものは３つである（市民委員会議事録〔2010.6.8〕、市民委員会施策評価〔2010.6.8〕、実施計画判定結果〔2010〕）。また、政策推進課の職員は、満足度が低く重要度が高い基本施策を14挙げ、重点的な対応が望まれるとしたが、13の重点施策に含まれたものは２つである（市民委員会議事録〔2010.4.26〕、市民委員会市民満足度〔2010.4.26〕、実施計画判定結果〔2010〕）。

第２に、施策評価と事業の提案・実施判定との関係も不明確である。施策評価シートと実施の判定を受けた新規・拡充事業の事業計画書を比較すると、両者に共通する記述は見られるが、施策評価シートの記述自体が総花的であり、これらの事業が新規・拡充事業として提案され、実施の判定を受けた理由は不明である(18)。

以上のように、施策評価シートには各事業の成果はほとんど記載されておらず、補足指標（中間指標）の数値を用いて事業の成果を示したものはほとんどない。また、達成状況の検証と施策・事業の今後の考え方との関係は明示されていない。そして、施策評価と実施計画の重点施策の設定および事業の提案・実施判定との関係は不明確である。

②予算編成

次に、施策評価と実施計画が予算編成で実際にどのように活用されたかを検証する。

第１に、実施計画の事業名と予算編成の事業名はほぼ一致している(19)。

第２に、予算編成の際に各課が入力する予算見積書の説明欄と事業概要欄には、事業の目的、経過、実績等を必ず記載することが求められているが（予算編成要領〔2010〕）、これらの欄には施策評

価や実施計画との関係は記述されていない（予算見積書〔2010〕）。

第３に、重点施策の事業や実施と判定された事業の予算額が大幅に減少していることもあり[20]、重点施策の設定や事業実施の判定が予算額にどのように反映されたかは不明である。

以上のように、実施計画と予算編成の事業名はほぼ一致しているが、施策評価や実施計画が予算編成の過程や結果に反映されたとはいえない。

(3) 原因

春日井市では、2010年度から行政経営システムが本格運用された。単位施策ごとに施策評価シートが作成され、成果指標・補足指標の数値、達成状況の検証、今後の考え方などが記入されている。しかし、個々の事務事業を評価する制度はとられておらず、施策評価シートにも各事業の成果はほとんど記載されていない。また、補足指標（中間指標）の数値を用いて事業の成果を示したものはほとんどない。施策評価は実施計画を通じて予算編成に反映されることになっており、実施計画と予算編成の事業名はほぼ一致しているが、施策評価と実施計画の関係は不明確であり、実施計画が予算編成に反映されたとはいえない。

このような活用状況に影響を与えた要因としては、以下のことが挙げられる

第１に、市長は、まちづくり指標を活用して総合計画を策定する意向を示していなかった（児山〔2009〕49）。また、2010年に再選された際のマニフェストでも、まちづくり指標や総合計画には触れなかった（マニフェスト）。施策評価シートの提出依頼も、市長ではなく企画政策部長名で出されている。市長は施策評価結果等を踏まえて重点分野を特定することになっているが、実施計画の重点施策の設定は市民委員会の評価や市民の満足度・重要度をあまり反映していない。なお、2010年度から総合計画推進市民委員会が行っている事業の提案の会議には、市長が出席してあいさつを行っている（市民委員会議事録〔2010. 8. 23、2011. 8. 29〕）。

第２に、まちづくり指標を活用した総合計画の策定を提案したコンサルタントは、2009年度には職員研修の講師を務め、ロジックモデルの意義・活用方法の説明などを行ったが、行政経営システムが本格運用された2010年度以降は関与しなくなった。（児山〔2009〕50、職員研修〔2009〕次第、聞き取り）

第３に、総合計画・施策評価を担当している企画政策部企画課・政策推進課（2012年度から企画政策課）は、施策評価シートの様式を独自に作成し、コンサルタントからの情報や他の自治体の先例は参考にしなかった（同上）。また、施策評価シートの記載例では、補足指標の数値を用いて各事業の成果を示すことを求めておらず、実施計画事業計画書の記入例でも、施策評価との関係を記入するよう求めていない（施策評価記載例〔2010-11〕、実施計画記入例〔2011〕）。

第４に、財政課は、予算要求の提出書類に施策評価や実施計画との関係を記入するよう求めていない。なお、実施計画に掲載される新規事業については、財政課で事業コードを受けることを求めている（予算編成要領〔2010-11〕）。

以上のように、市長はまちづくり指標の活用を重視しておらず、2010年度にはコンサルタントの関与もなくなった。総合計画・施策評価の担当部門は、中間指標の数値を用いた事業の評価や施策評価を踏まえた実施計画の策定を重視していない。これらの結果、中間指標の数値を用いて事務事業を評価する制度はとられておらず、施策評価シートにもそのような記述はほとんどない。また、施策評価と実施計画の関係も不明確である。財政課は、実施計画の新規事業については事業コードを受けるよう求めているため、実施計画と予算編成の事業名は一致しているが、予算要求の提出書類に施策評価や実施計画との関係を記入することは求めていないため、施策評価・実施計画が予算編成に活用されたとはいえない状態である。

6．おわりに

本稿は、愛知県愛西市、一宮市、東海市、春日井市のまちづくり指標が、行政評価を通じて予算編成にどのように活用されたか、その原因は何かを明らかにしてきた。最後に、4市におけるまちづくり指標の活用状況とその原因を要約し、今後の研究課題を述べる。

本稿で取り上げた4市では、まちづくり指標が行政評価（成果指標・中間指標の数値を用いた事務事業の有効性の評価）を通じて予算編成に活用されたとはいえない。愛西市では、中間指標の数値を参考に事務事業から長期成果までのつながりを評価し、有効性が高いと判断できる事業を予算化する制度がとられているが、制度と実態は乖離しており、中間指標の数値の使用や有効性の高い事業の予算化は進んでいない。一宮市では、中間指標の変化を踏まえて事務事業から長期成果へのつながりを点検する制度が導入されたが、1年限りで廃止された。東海市では、指標を用いて事務事業の有効性を評価する制度は導入されていない。春日井市では、個々の事務事業を評価する制度はとられていない。

このような活用状況に影響を与えた要因としては、以下のことが挙げられる。

第1に、市長の意向である。愛西市では、有効性評価の依頼が市長名で出されており、中間指標の数値を用いた事務事業の有効性の評価の制度が継続している。他方、一宮市では、有効性評価の依頼が企画部長名で出されており、愛西市と同様の制度が1年限りで廃止された。なお、東海市では、市長の初当選時の公約に基づいてまちづくり指標が作成されたが、その後の選挙ではまちづくり指標の活用は大きな争点にならなかった。また、春日井市では、市長はまちづくり指標を活用する意向を示さなかった。

第2に、コンサルタントによる情報提供である。愛西市と一宮市では、まちづくり指標を骨格とした総合計画の策定やロジックモデルに関する情報を提供したコンサルタントが、行政評価の導入にも関与した。他方、東海市では、行政評価は別のコンサルタントが受託し、春日井市では、行政評価の導入にコンサルタントは関わらなかった。なお、愛西市と一宮市でも、コンサルタントは中間指標の数値を用いた事務事業の有効性の評価の演習は行わず、2010～11年度からは関与が見られ

なくなった。

第３に、総合計画・行政評価の担当部門の意向である。愛西市の評価担当部門は中間指標の数値の使用を重視しておらず、一宮市の企画・評価担当部門は事業の提案の方を重視している。また、東海市の企画・評価担当部門は中間指標の管理は困難であると考えており、春日井市の同部門は事務事業ではなく単位施策ごとの評価の様式を作成した。

第４に、事業を担当する各部門の意向である。愛西市の事業担当部門は中間指標の数値をあまり記入していない。また、一宮市では、中間指標の数値を用いた有効性評価に事業担当部門が不満を表明した結果、この制度が廃止された。

第５に、予算担当部門の意向である。愛西市と一宮市では、行政評価の事業名と予算編成の事業名が一致しておらず、予算担当部門は両者の対応関係を把握していない。東海市や春日井市でも、予算担当部門は予算要求の提出書類に行政評価との関係を記入するよう求めていない。

これまでに、いくつかの自治体が、まちづくり指標を作成し、それを骨格として総合計画を策定してきた。また、ロジックモデルを作成することにより、行政の活動（事務事業）から生活課題の改善までの因果関係を論理的に示した自治体もある。しかし、成果指標・中間指標の数値を用いて、事務事業が実際に生活課題の改善につながっているかどうかを判断し、有効性の高い事務事業に重点的に予算を配分している自治体はなかった。今後は、まちづくり指標を作成した自治体に限らず、政策・施策レベルの目標を設定し、それに対する事務事業の実際の有効性を評価し、その結果を予算に反映している自治体の事例を分析することが課題である。

注

（１）総合計画は、５つの理念、19の政策、53の施策、103の単位施策、約1,000の事務事業からなる（施策達成度報告書〔2011〕4）。「施策評価」という言葉は、狭義（53の施策の評価）と広義（施策・単位施策・事務事業の評価の総称）で用いられているが、本稿では、前者を「施策の評価」、後者を「施策評価」と表記する。

（２）東海市の事務事業評価のシステムは最新版ではなく、誤解を招くおそれがあるため、記入例や様式などの資料は提供できないとの連絡がコンサルタントからあったとのことである。なお、このコンサルタント（一般社団法人）は、総合計画の策定を受託したコンサルタント（NPO法人）とは別である。（資料提供）

（３）2007年度は重点施策・重点指標、08年度は重点施策・最重点施策・重点指標、09、10年度は重点施策・最重点施策、11年度は重点施策が決定された。（重点施策・指標〔2007〕、重点施策一覧〔2008-11〕、重点指標〔2008〕）

（４）ロジックモデルの活用の制度が最も進んだ2008年度の実態の分析も試みたが、実施計画事業計画書や歳出予算見積書が廃棄されていたため（資料提供）、分析できなかった。

（５）14の重点施策のうち、2008年度の最重点施策と重なっていたものを２つ、行政による達成状況評価が５段階で最も低かったものを１つ、同じく下から２段階目だった施策のうち市民委員会による評価が最も低い段階だったものを３つ選定した（重点施策一覧〔2011〕、最重点施策一覧〔2008〕、施策評価一覧〔2011〕、生活課題評価書〔2011〕）。

（６）６つの重点施策に関する17の単位施策評価表のうち、成果指標の数値の増減分析と単位施策の評価の欄

に事業の成果が記入されているものは、それぞれ３と５である。（単位施策評価表〔2011〕）。

（７）単位施策評価表の改革方向性の欄には事業の方向性とその事由を記入することになっており、17の評価表のうち７つには新規(6)・見直し(1)の事業が記入されているが、実施計画事業計画書に記載されたものはない。なお、単位施策評価表の同欄には次年度への取り組み方針を記入することになっており、17の評価表のすべてに記入されているが、実施計画事業計画書の中に関連する記述が見られるものは４つであり、その内容も評価に基づいて実施計画事業を提案したといえるほどのものではない。例えば、単位施策評価表に「公園整備事業の推進」「適正な公園・街路樹管理の推進」「加木屋緑地の整備保全」と記述され、実施計画事業の名称が「公園事業」「加木屋緑地整備事業」であるという程度の関連である。（単位施策評価表〔2011〕、実施計画事業計画書〔2011〕）

（８）例えば、「病気、障害などの予防体制が充実していると思う人の割合が増える」などである。（実施計画事業計画書〔2011〕）

（９）６つの施策に関する15の予算事業（実施計画事業計画書が作成されたもの）のうち、実施計画事業と名称がほぼ一致しているものは11、部分的に一致しているものは３、一致していないものは１である。なお、１つの実施計画事業が複数の予算事業・細事業に分かれている場合もある。（予算見積書〔2011〕、実施計画事業計画書〔2011〕）

(10) ６つの施策に関する12の実施計画事業のうち、実施計画の予算額に対する査定後の予算額の増減率が10％未満のものが８、10～20％未満のものが２、20％以上のものが２であり、増減率の加重平均は４％である。（実施計画予算要求比較表〔2011〕）

(11) 15の予算事業に関する提出書類のうち、単位施策評価表の中に関連する記述が見られるものは５つであり、その内容も評価に基づいて予算事業を提案したといえるほどのものではない。例えば、単位施策評価表の「次年度への取り組み方針」の欄に「加木屋緑地の整備保全」「適正な公園・街路樹管理の推進」「公園整備事業の推進」「適正な公園管理の推進」と記述され、予算事業の名称が「加木屋緑地」「緑化推進一般経費」「公園建設事業費」であるという程度の関連である。また、予算要求の提出書類に予算額の増減の理由が記入されているものがあるが（９事業）、施策評価や実施計画への言及は見られない。予算額の増減の理由としては、事業の対象の増減（国民健康保険の被保険者の増加）、費用の増減（同じく医療費の増加）などが記載されている。（予算見積書〔2011〕、単位施策評価表〔2011〕）

(12) 総合計画（基本計画）は、６つの施策の大綱、48の基本施策からなる。（総合計画24-6）

(13) 総合計画の開始前の2007年度までは、事務事業の総点検・改善指導、改善状況の評価を行っていた。（行政評価）

(14) 施策評価シートに記入される市民満足度の調査は隔年実施であり、前年度に調査を実施しなかった年は市民委員会による評価も行わないことになっている。2011年度は市民委員会の評価が行われなかったため（市民委員会議事録〔2011. 5. 12〕）、ここでの分析は2010年度を対象にする。なお、2012年度は基本計画の見直しを行うため市民委員会は活動を休止した（同〔2012. 3. 22〕）。

(15) 最初の６つは満足度が低く重要度が高かったものである。政策推進課の担当者は、総合計画推進市民委員会において、満足度が低く重要度が高い基本施策に重点的な対応が望まれると説明した（市民委員会議事録〔2010. 4. 26〕）。そこで、満足度が平均未満で重要度が平均以上の生活課題のうち、満足度が下位10位以内または重要度が上位10位以内のものを選定した。ただし、主担当課が重複しているものを除外した。また、最後の１つ（以下では「産業」と略記する）は、2010年度策定の実施計画の重点施策に設定され、その事業の多くが実施と判定されたため、追加で選定した（満足度は42位、重要度は35位）。（市民委員会施策評価シート〔2011.5.12〕、実施計画判定結果〔2010〕、実施計画判定結果一覧〔2010〕）

(16) ７つの基本施策に関する81の事業のうち、施策評価シートの達成度の欄で言及されているものは４つである。（ロジックモデル〔2010〕、施策評価シート〔2010〕）

(17) 不登校の相談件数（補足指標）が増加しているのに対し、不登校の児童生徒数（成果指標）は減少しているので、相談の成果が出ていると記述されている例が１つある。（施策評価シート）

(18) 産業は重点施策に設定され、その９つの新規・拡充事業が「概ね計画内容に基づき実施」「指示事項を踏まえ、概ね計画内容に基づき実施」と判定された。施策評価シートの「課題」の欄には、新規事業者数の向上や廃業･倒産事業者数の減少に向けた取り組みが必要であることが記述され､「今後の考え方」の欄には、産業振興アクションプランに基づき、企業誘致、企業の育成･活動支援、創業支援を総合的に推進するため、各種支援策に取り組むとともに、企業からのニーズ把握や相談対応に努めつつ、既存事業の見直し等も図っていくことが記述されている。他方、事業計画書の「背景・理由」「目的」の欄にも、優良企業の立地、企業誘致、企業の競争力向上、優れた事業環境の提供、人材育成の支援、産業振興アクションプランに基づくなどの記述がある。このように、両者には共通する記述があるが、施策評価シートの記述に関連する事業は他にも多数あり（例えば、創業支援利子補給）、その中からこれらの事業が新規・拡充事業として提出され､実施の判定を受けた理由は不明である。（施策評価シート〔2010〕､実施計画事業計画書〔2010〕､ロジックモデル〔2010-11〕）。

(19) ７つの生活課題に関する15の予算事業（予算見積書を入手したもの）のうち、実施の判定を受けた新規･拡充事業は７つあり、いずれも実施計画事業の名称と完全に一致している。（予算見積書〔2010〕、実施計画判定結果〔2010〕）

(20) 2010年度に重点施策に設定された産業に関する40の事業のうち、2011年度の予算額が10年度の予算額よりも増加したものは11（新規１を含む）、変わらなかったものは11、減少したものは18（廃止６を含む）であり、事業費の合計は865百万円から541百万円に324百万円（37％）減少した。計画策定や緊急雇用対策の終了に伴うものを除いても、837百万円から541百万円に297百万円（35％）減少した。減少の内訳は、工場新増設・移転事業（旧 企業立地等支援事業）が471百万円から224百万円に246百万円減少、企業立地奨励事業が118百万円から83百万円に35百万円減少などである。これらはいずれも実施の判定を受けた新規・拡充事業である。実施計画事業計画書、予算見積書、施策評価シートからは、これらの事業の予算額が減少した理由は不明である。他方、重点施策に設定されなかった６つの施策に関する36の事業のうち、2011年度の予算額が前年度よりも増加したものは合計12（新規２を含む）、変わらなかったものは９、減少したものは15（廃止４を含む）であり、事業費の合計は627百万円から595百万円に32百万円（５％）減少した。産業と同様に、工事や緊急雇用対策の終了に伴うもの、既存の活動内容をロジックモデルに新たに掲載したと思われるものを除くと、390百万円から469百万円に79百万円（20％）増加した。増加の内訳は、市道・側溝整備等が161百万円から245百万円に84百万円増加などである。（ロジックモデル〔2010-11〕、実施計画判定結果〔2010〕、予算見積書〔2010〕）

参照資料

１．二次資料

(1) 雑誌記事

児山正史〔2008〕「愛知県東海市のまちづくり指標（～2007年９月）：自治体行政における社会指標型ベンチマーキングの活用」､『人文社会論叢（社会科学篇）』19号、51-76頁。

――〔2009〕「三重県伊賀市・愛知県愛西市・春日井市のまちづくり指標と総合計画：自治体行政における社会指標型ベンチマーキングの活用」､『人文社会論叢（社会科学篇）』22号、35-68頁。

(2) 新聞記事

各新聞社のデータベースから入手した

朝日新聞〔2005.4.18〕「合併巡り２氏が舌戦　太田川駅周辺整備も争点　東海市長選告示」。

――〔2009.4.20〕「市街地整備『今こそ』 東海市長に無投票で鈴木氏３選」。

読売新聞〔2005.4.25〕「東海市長選　再選の鈴木氏、合併実現に意欲」。
――〔2009.4.20〕「東海市長に鈴木氏　未婚率減に数値目標　子育て支援にも意欲」。

2．自治体の資料

ホームページの資料は各自治体のホームページから入手した。それ以外の文書は各自治体の情報公開条例等に基づいて請求、入手した。年は作成年度を示した。文書名の年等を省略したものもある。

(1) 東海市

聞き取り：2013年3月5日、企画政策課職員からの電話による聞き取り。
最重点施策一覧：「最重点施策一覧」。
最重点施策改善会議：「最重点施策改善策検討会議等　日程表」。
施策達成度報告書：「第5次東海市総合計画　施策（まちづくり）達成度報告書」（ホームページ）。
施策評価一覧：「施策の進み具合一覧表」（ホームページ）。
実施計画依頼〔2007-08〕：企画部長「第5次総合計画実施計画策定資料について（照会）」。
――〔2009-11〕：企画部長「第5次総合計画実施計画策定について（通知）」。
実施計画事業計画書：「実施計画事業計画書」。
実施計画要領：「第5次総合計画実施計画の策定について」。
実施計画予算要求比較表：「実施計画予算要求比較表」。
重点項目〔2007-09〕：企画部長、総務部長「重点項目の設定について（通知）」。
――〔2010〕企画部長、総務部長「重点施策及び最重点施策の設定について（通知）」。
――〔2011〕企画部長「重点施策の設定について（通知）」。
重点施策一覧〔2008〕：「重点施策」。
――〔2009-11〕：「重点施策一覧」。
重点施策改善記入例：「重点施策改善シート」。
重点施策改善要領：「提出資料の作成要領」。
重点施策・指標：「重点施策及び重点指標」。
重点指標：「重点指標一覧」。
職員説明会概要：「ロジックモデル・施策評価・実施計画に関する職員説明会の概要」。
資料提供：東海市長 鈴木淳雄「施策評価システム等に関する資料提供について（送付）」。
生活課題評価書：東海市まちづくり市民委員会「生活課題の評価書」（ホームページ）。
大会結果報告：「東海市まちづくり大会　結果報告」（ホームページ）。
単位施策評価依頼〔2007〕：企画部長「第5次総合計画の成果指標の数値取得及び施策評価について（依頼）」。
――〔2008-11〕：企画部長「第5次総合計画の単位施策評価の実施について（依頼）」。
単位施策評価表：「単位施策評価表（A表）」。
予算編成方針：「予算編成方針」。
予算見積書：「歳出予算見積書」。

(2) 春日井市

聞き取り：2012年9月27日、企画政策課職員からの電話による聞き取り。
行政評価：「春日井市行政評価システム」（ホームページ）。
施策評価依頼：企画政策部長「施策評価シートの提出について（依頼）」。
施策評価記載例：「施策評価シート　記載例」。
施策評価シート：「施策評価シート」。
施策評価要領：「春日井市施策評価実施要領」。
実施計画事業計画書：「実施計画　事業計画書」。

実施計画依頼：企画政策部長「実施計画事業計画書の提出について（依頼）」。
実施計画記入例：「実施計画　事業計画書（記入例）」。
実施計画判定結果：企画課長「実施計画事業計画書提出事業の判定結果について（通知）」。
実施計画判定結果一覧：「実施計画判定結果一覧（新規・拡充事業）」。
市民委員会議事録：「春日井市総合計画推進市民委員会議事録」（ホームページ）。
市民委員会事業提案〔2010〕：春日井市総合計画推進市民委員会「施策評価と事業提案」（ホームページ）。
――〔2011〕：「春日井市総合計画推進市民委員会による事業提案」（ホームページ）。
市民委員会施策評価：「市民委員会による施策評価結果一覧」（ホームページ）。
市民委員会施策評価シート：「施策評価シート」（ホームページ）。
市民委員会市民満足度：「市民満足度調査報告書」（ホームページ）。
職員研修〔2009〕次第：「行政経営システム運用に係る説明会」。
総合計画：『第五次春日井市総合計画』（ホームページ）。
マニフェスト：「市長マニフェスト」（ホームページ）。
予算編成方針：「予算の編成方針について」（ホームページ）。
予算編成要領：「予算編成事務要領」。
予算見積書：「歳出予算見積総括表」。
ロジックモデル：「総合計画検証シート」。
ロジックモデル点検依頼：企画政策部長「総合計画検証シートの点検について（依頼）」。