

第3回杉並区行政評価検討委員会 次第

平成13年10月23日

午前10時／西棟6階5・6会議室

1 開 会

2 送付資料等の確認

3 議 事

(1) 政策評価システムの検討について

(2) ベンチマーク検討小委員会の設置について

4 閉 会

配布資料一覧

- (1) 第2回杉並区行政評価検討委員会の主な意見等・・・資料1 (事前送付分)
- (2) 地方自治体の行政評価・・・・・・・・・・資料2 (事前送付分)
- (3) 政策評価システムの検討について・・・・・・・・・・資料3 (本日配布分)
- (4) ベンチマーク検討小委員会の設置について・・・・・・・・・・資料4 (本日配布分)
- (5) 古川会長提示資料・・・・・・・・・・資料5 (本日配布分)
- (6) ボランティア・NPO活動の推進をめざして—概要—参考 (本日配布分)

※資料2及び資料5については、著作権等の関係でHPでは公開していません。

第2回杉並区行政評価検討委員会の主な意見等

■ 議論の進め方、あるいは委員会の役割

- ・ ①評価システム全体の確定、②外部評価をどういう風に入れるか、③ベンチマークの位置付け・具体の指標の3つのポイントがある。
- ・ 政策評価のシステムをスタートさせることが先ず必要。それからブラッシュアップする。
- ・ 行政評価、指標の公聴会、説明会、タウンミーティングが必要ではないか。
- ・ 財政再建の位置付けを(複数の位置付けの一つとして)はっきりさせる。
- ・ チーフガバメントと自助努力の方向づけが必要だ。
- ・ 指標を作る目的を明確にする。
- ・ 指標づくりは区民が21世紀ビジョンの実現をこの視点から見るというアカウントビリティの視点を提供することだ。

■ 政策評価システムのあり方

- ・ 政策として出されたものをどう加速し、どうウォッチするか検討する。
- ・ 政策評価、行政評価と予算、人事まで関係付けたシステムとする。
- ・ 21世紀ビジョンの具体化(具体的目標、測定、評価)のプロセスづくり。
- ・ ベンチマーキングと政策評価の関係を整理する必要はある。

■ ベンチマーク(政策指標)のあり方

- ・ 自治体にとって満たすべき普遍的要件を明確にするものと、杉並区の特徴(ナンバーワン、オンリーワン)をだすものの2通りが必要。
- ・ 参画と協働のパートナーシップ型の行政を実現する。あるいは、具体的にどう実現するか。すぎなみモデルを示す。
- ・ 21世紀ビジョンをブレイクダウンして一般の区民に分かるような指標にする。
- ・ パートナーシップは、行政評価の上では、住民が果たす役割を明確にして、本来そのコストも明確にすることが必要になる。
- ・ 施策指標素案を具体的に議論することが必要ではないか。
- ・ 分権型行政として、地区別の指標という考え方もある。
- ・ 最終的な大目標と個々の施策、政策との関係を議論する必要がある。

■ 杉並区の特徴について

- ・ 道路の幅が狭い。
- ・ 1 小学校に 1 児童館は、杉並区が一番いいところ、これをコミュニティーレベルの評価につなげる。
- ・ 杉並区は、安心のレベルが低い。
- ・ 木造密集地域への対応が必要。
- ・ 高齢者など、埋もれた人材を有効活用する。(最低限やってもらうことと、NPO など選択的にやってもらうことと両方必要。)
- ・ 人材の宝庫を活用する。
- ・ 情報交換のデータベースが必要。
- ・ IT 利用により、昼間働いている人に掲示板に書き込んでもらうシステムが必要。
- ・ 駅周辺が汚い。
- ・ 子供の規範意識が低下している。
- ・ 防災対策として、日常の教育、訓練が必要。
- ・ 杉並アニメーションを振興する。

政策評価システムの検討について

1 委員会の基本的スケジュール

(1) 13年度

13年度は、14年度の政策評価の試行に向けて、基本的枠組みの確認を行うとともにベンチマークを設定する。(当面の進め方は、別添ベンチマーク小委員会の提案の項で説明)

(2) 14年度

14年度は、実践の検証とフィードバックを行いながら、最終報告書に向けた具体的肉付けの議論を進める。

2 政策評価システムの基本的な検討ポイント

政策評価システムについては、区民意見も踏まえた多角的な議論を継続して進めることとし、当面次の基本的事項を検討する。

(1) 政策評価システムの主な目的

- ・ 政策評価は、行政の成果あるいは業績のアカウンタビリティ(説明責任)を目的とするといわれるが、杉並区ではどうか。また、なぜそれが必要なのか。
- ・ 杉並区の基本構想の「21世紀ビジョン」とその具体化である基本計画の実施状況を確認するシステムが必要であるかないか。また、それはどういう方法で可能であるか。
- ・ 政策評価により、各政策・施策の効率性と有効性を高めることが必要であるか。その必要性と可能性はどうか。
- ・ 予算の編成や人員の配置などに、民間企業の経営の要素を取り入れた新たな行政の経営の視点が必要な時代だといわれているが、杉並区においてはどうか。

(2) 政策評価におけるベンチマークの位置付け

仮にベンチマークを基本構想・基本計画の遂行状況の評価のために用いるとして、「基本構想・基本計画⇔目標⇔指標」という基本的関係が考えられるかどうか。そういった関係設定が必要か。

(3) 政策評価の対象整理

政策評価において、評価対象の整理はどうか。分野別に評価すること
でよいか。杉並区は、現在、事業本部型組織形態をとっているが、それとの
関係をどうするか。

(4) 政策評価の要素について

政策評価について、評価要素、構成要素としてどういう点が重要か。特に行
政コストの明確化についてはその重要要素となりうるか。

(5) 継続性、反復性

政策評価は、1年だけ、1回だけの評価ではないが。その継続性、反復性
については、どう考えればよいか。また、段階的発展性ともいうべきことを見込
んだほうがよいか。

(6) 外部評価

行政評価には、外部からの評価を組み入れる必然性があるのかどうか。杉並
区としてはどうあるべきなのか。

(7) 外部評価の対象

外部評価は、政策評価、事務事業評価のこういったところを対象とするべき
か。すべてを対象とするのか。

(8) 外部評価組織

外部評価が必要な場合、それはどんな方法が良いか。専門知識を有する人、
民間企業の経験を有する人、区民の代表者等どんな人がどういう参加の形を
とったらよいか。何らかの組織が必要か。

(9) 外部評価の公表について

仮に外部評価を行うとして、その結果をどう扱うか。行政で活用するとして、
区民には、公表するべきか。

(10) 評価結果への区民の意見表明について

行政評価の結果について区民の意見表明の場の確保が必要か。寄せられた意
見はどうか。

平成13年10月23日
行政評価検討委員会

ベンチマーク検討小委員会の設置について

杉並区のベンチマークを検討するに当たって、委員会の検討の時間を有効に使い、効率よく検討を進めるため、行政評価検討委員会に小委員会を設置し、具体的な杉並区のベンチマーク候補をリストアップする。小委員会に検討を委ねるに際し、次のような基本的な枠組みを全体委員会において確認し、その後の検討を見ながら更に議論を深めていく。

また、ベンチマーク候補リストについては、区民に公表し区民の意見を汲んだうえで、杉並区のベンチマークをまとめる。

(1) 指標の対象

基本計画の達成度確認の指標とするため、基本計画の体系にもとづき、80の施策項目の成果には186の施策指標が対応し、22の政策項目に対応した達成度を確認するものとして、政策指標（ベンチマーク）を設定する。

(2) 指標数

政策指標（ベンチマーク）は、特に区民にわかりの良い指標とするため、できる限りその数を少なくし、50以下ほどを目安とする。

(3) 指標の性格

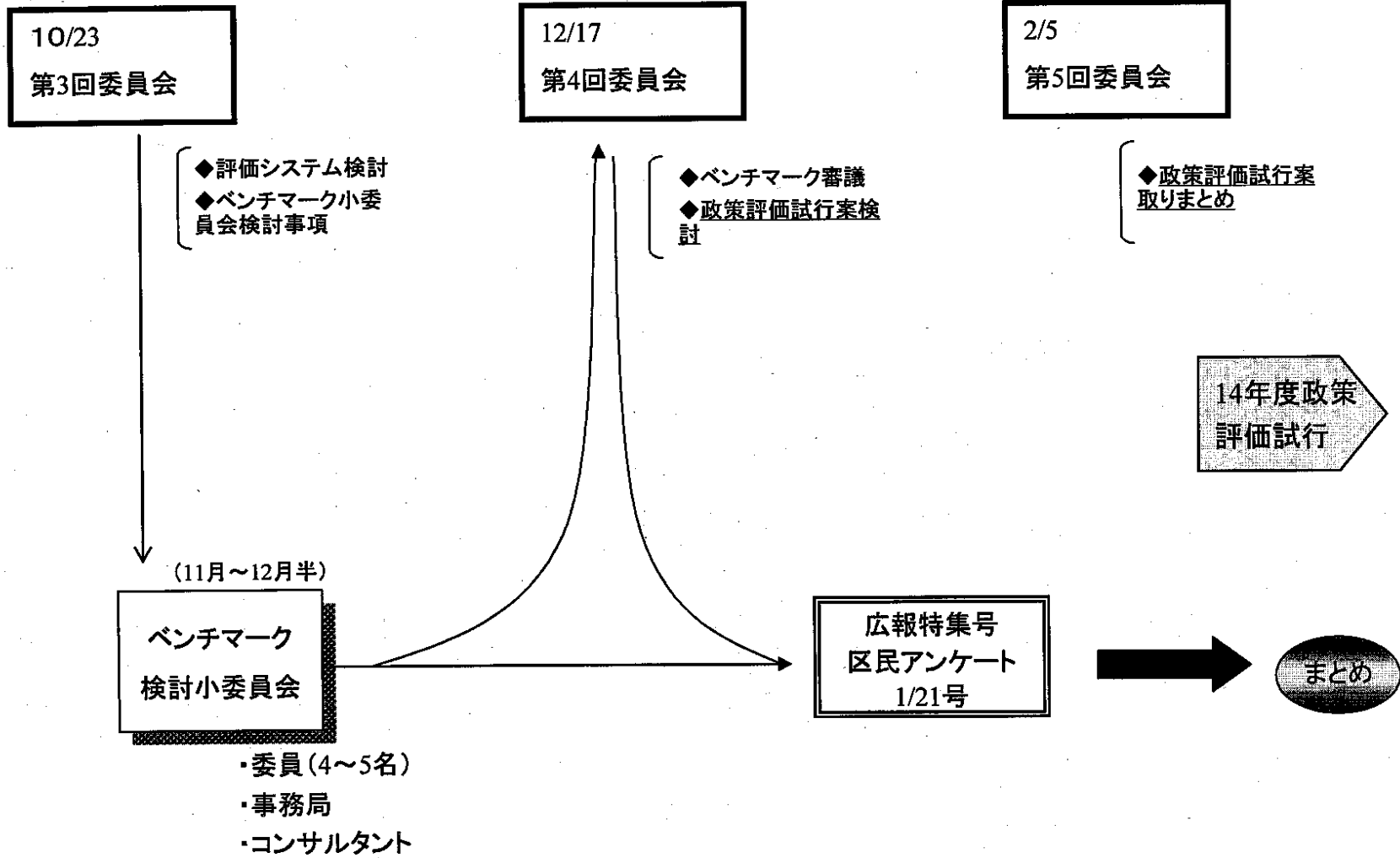
政策指標（ベンチマーク）は、成果指標（アウトカム指標）として、「客観性」と「分かりやすさ」を兼ね備えたものとする。

(4) 指標の構成

政策指標（ベンチマーク）は、指標群の構成の中で、他都市との比較性の優れたもの、杉並区独自の個性を追求するもの双方のバランスが取れたものとする。

※ 検討の流れについては、別紙「今後の検討委員会の進め方」参照。

今後の検討委員会の進め方



ボランティア・NPO 活動の推進をめざして—概要—

(仮称)地域活動支援条例制定に向けての提言(中間報告)

平成13年9月

杉並の地域活動をすすめる区民懇談会

区民が参加し、(仮称)地域活動支援条例制定を

・杉並の地域活動をすすめる区民懇談会

平成10年に「杉並の地域活動をすすめる区民会議」が設置され、協働の原則である「すぎなみシップ」及び、区民、市民活動、企業及び区の協働の推進を目指した取り組みの重要性と課題を提言した。杉並の地域活動をすすめる区民懇談会は、その報告を受け、協働の推進に向けた具体化を図るため平成12年に設置された。

本懇談会は、(仮称)地域活動支援条例に盛り込むべき項目と内容について幅広い見地からの意見を区から求められ、鋭意検討を重ねた結果、条例の制定には次の4点が重要であるとの共通認識をもって、提言(案)をまとめた。

・提言にあたっての基本認識

第一に、本条例は、他の3条例の制定と相俟って、杉並区における真の自治実現に向けての仕組みづくりである「区民参画によるパートナーシップ型行政運営」の実現に資するものであること

第二に、自治の担い手である区民が、より良い社会創造を目指して行う自主的で、創造的な社会貢献活動を保障し、推進するものであること

第三に、区民、NPO、企業など地域を構成する人々と行政が、協働の原則としての「すぎなみシップ」を共有し、豊かな協働の推進を目指すことが必要であること

第四に、区は、真の協働を推進するために、情報公開や情報提供などをより徹底し、行政の透明性の確保に万全を期する取り組みを強化する必要があることである。

第1章 社会状況の変化と条例制定の背景

1 高まるボランティア・NPOへの期待

平成7年の阪神・淡路大震災を契機に、福祉、環境、まちづくりなどのさまざまな分野でボランティアやNPOの重要性が多くの人々に認識されるようになった。これらは、社会的サービスの提供や自主的な活動を通し、社会の諸課題に主体的に対応することを特徴としている。

このようなボランティア・NPO活動は、地域社会の中で貴重な役割を担い始めている。今後、ボランティア・NPO活動が活発に行われるための条件整備を進めることが求められている。

2 求められる協働の推進

(1) 「行政セクター」「企業セクター」「市民セクター」の協働を進め、多様な社会サービス提供形態を再構築する

これまで社会へのサービスは、主として行政と企業という2つのセクターが提供してきた。しかし、人々の求めるサービスは多様化し、行政や企業だけでは十分に対応できない高度で、複雑な課題が増大している。区には社会状況の変化に対応して、「市民セクター」の果たす役割と重要性を認識し、三つのセクターの協働を推進することが求められている。

(2) 真の協働のあり方を探り、推進する

行政と市民活動団体との協働も拡大されてきたが、真の協働を進める上での課題も多い。行政とボランティア・NPOとが、互いの行動原理の違いを認めつつ、お互いのよいところを出し合っ、豊かさやふれあいに包まれた地域社会を築くために、真の協働のあり方を探り、推進していくことが求められている。

(3) 分権時代にふさわしい区民参加の拡大を進める

区は、真の自治の確立へ分権時代にふさわしい行政と住民との新たな関係を構築するために、平成12年に「21世紀ビジョン」を策定し、「区民と行政が役割と責任を分かち合うパートナーシップ(協働)」をこれからの区政運営とまちづくりの基本に据えた。

このような協働を実現するための仕組みが必要となっている。

第2章 条例の基本的考え方と内容

1 条例制定の意義と目的

区民が自主的に行うボランティア・NPO活動に対して、支援やその推進を図る際の基本的な理念を明らかにし、区民、NPO、企業、区が対等な立場に立って、協働して住みよいまちをつくっていくことをめざすことを目的とする。

2 ボランティア・NPO活動を推進するための理念（条例の理念）

条例の基本理念として、本懇談会の前身である「区民会議」で提起された「すぎなみシップ」を踏まえて、協働の原則を条例に明記することが必要である。

- (1) 区民、ボランティア・NPO、企業及び区は、対等の立場にたって協働を進める（対等の原則）
- (2) ボランティア・NPO、企業及び区は、一致した目的に向かって協働する
（目的共有の原則）
- (3) 協働や区からの支援は、ボランティア・NPOの自主性を尊重して進められなければならない
（自主性尊重の原則）
- (4) ボランティア・NPOは、自立して活動するように努め、区は、そうした努力を促進する立場にたって支援する
（自立化尊重の原則）
- (5) ボランティア・NPO、企業及び区は、互いの立場や特性についての理解の促進に努めなければならない
（相互理解の原則）
- (6) ボランティア・NPO、企業及び区は、対等の立場で話し合い、協働事業の円滑な遂行や協働の場の拡大に努めなければならない
（話し合いの原則）
- (7) 協働や支援は、一定の時期に事業や活動を評価し、見直していかなければならない
（時限性の原則）
- (8) 協働や支援にあたっては、その内容や取り組みの経過を公開しなければならない
（公開の原則）

3 区民、NPO、企業、区の役割

基本理念の実現のためには、区民・NPO・企業・区の4者が、それぞれの役割を踏まえた上で、相互に協力して取り組む必要がある。

（区民の役割）

区民は自治の担い手として、区政に参画する権利を有するとともに、地域での自主的な活動が果たす役割について理解を深め、身近な地域課題に対し、自発的に力を合わせて解決していくものとする。

（NPOの役割）

NPOは、自らの責任に基づいて、自主的・自立的活動を行い、あるいは必要に応じて他の活動団体や企業、区と連携して活動することにより、広く区民から理解され、支持されるように努めるものとする。

（企業の役割）

企業は主に経済活動を通じて区民の生活を支えているが、地域社会の一員として社会的責任がある。地域との共存を図り周辺住民と協力して地域社会の発展に貢献するものとする。

（区の役割）

区は、区民生活の安全と福祉の向上のためにその役割と責任を果たすと共に、ボランティアやNPOの自主性、自立性を尊重したうえで、その活動が発展するように側面からの支援に努め、区民・NPO・企業と連携、協働して住みよいまちをつくるものとする。

4 条例で推進しようとする「地域活動」とは何か（定義）

(1) 本条例で推進しようとする地域活動は、社会貢献的な活動である。

本条例で推進していくべき区民の自主的な活動は「一定の社会的使命の実現を目指し、自発的かつ継続的に行う社会貢献性がある団体の活動」である。また、「社会貢献性がある活動(以下、「社会貢献活動」という。）」とは「社会・地域の課題解決を目的とした不特定多数の利益となる活動」と定義する。

(2) 具体的には、ボランティア・NPO 活動である。

NPO活動とは「私的な個人としての関心や問題意識から出発しながらも、限定的な問題や課題に自主的に取り組むことを通じて組織化される、社会性・公益性を帯びた、民間非営利の、ある程度継続性を持った諸活動」と定義する。この場合のNPOには、法人格を有していないものを含む。

個人としてのボランティア活動は、複数集まれば、それはNPOへ発展する可能性を有している。ボランティアとNPOを一つの線上にあるものと捉え、一体的に支援することが必要である。

このような認識をより明確にするためには、概念が広がりすぎる「地域活動」という用語は使わず、「ボランティア・NPO」という用語を使用すべきであると考ええる。

(3) 推進すべき対象は、団体の性質ではなく、活動の内容で判断する

町会、自治会や趣味や娯楽、文化・スポーツなどの活動が条例の対象か否かについては団体の性質から判断するのではなく、行われている個々の活動の性質で判断すべきである。むしろ、これらの団体や組織も含め、ネットワーク化や協働を通し、地域での多様な社会貢献活動を推進していくという視点が重要である。

5 区の基本的支援施策

条例に基づき実施される区としての基本的な支援施策には、次のような項目であると考ええる。

(1) ボランティア・NPO 活動推進センターの設置及び運営

- ・区は、ボランティア・NPO 活動の拠点施設であり、協働の中間支援組織としての性格を持つボランティア・NPO 活動推進センターを設置し、その運営が円滑かつ自主的に行われるように必要な措置を講じなければならない。

(2) 人材の育成

- ・推進センターが行う人材育成に対し、情報の提供などの支援を行う
- ・社会貢献活動を視野にいれた講座の実施

(3) 活動場所の提供

- ・推進センターに、フリースペースを確保
- ・既存の公共施設の積極的な活用を図る
- ・施設の申し込みや利用の形態を工夫する

(4) 情報の提供

- ・地域の課題や状況、区民ニーズなどの情報を推進センターと協力して提供
- ・情報公開や情報提供などを行い、行政の透明性を高める

(5) 財政支援

- ・税制優遇を活用した仕組みの導入など、区民や企業に支えられる資金支援の仕組みとして基金を設置
- ・委託料や補助金などを通しての資金援助のあり方を見直す

(6) NPO等への活動機会の提供

- ・NPO等の自主性や専門性を生かす参加や協働を図ることが必要
- ・事業の企画・計画段階から、評価にいたる過程への区民の参加を拡大する

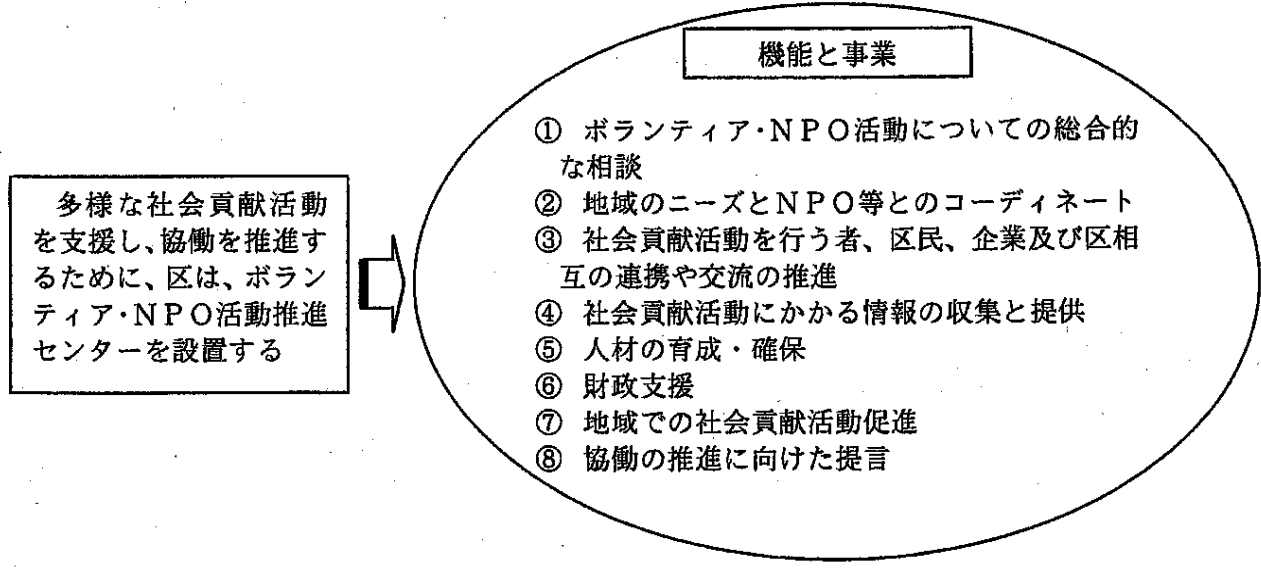
(7) 広報・啓発

- ・推進センターと連携してボランティア・NPOの紹介や「すぎなみシップ」の普及を行う

6 推進センターの役割と機能

(1) 基本的な考え方

センターがNPO等の活動を支援するためには、行政や他の組織から関与や指示を受けず、自立した運営を行う「民間性」が必要である



7 協働に向けた区民参画の仕組み

学識経験者やNPOの代表等で構成する「ボランティア・NPO活動推進委員会」のような第三者機関を設置し、条例の理念に沿った施策や取り組みの具体化を評価するとともに、NPO等からの政策提言や行政との話し合いの場の設定、必要な意見の提出を行えるようにする。このような仕組みを作ることで、対等の立場に立った協働の推進が図られる。

第3章 条例に盛り込む項目の提案

- 1 前文
- 2 条例の目的
- 3 定義
- 4 基本理念
- 5 区民、NPO、企業及び区の役割
- 6 区の基本的支援施策
- 7 ボランティア・NPO活動推進センターの機能と事業
- 8 第三者機関の設置

第4章 条例の理念を実現するために

- ・ 条例の名称は、社会貢献的な活動を担うボランティア・NPO活動を推進するという条例の目的を表すものとする。
- ・ ボランティア・NPO活動推進センターと現在開設されているボランティアセンターとの整合性を図る必要がある。
- ・ 区には、パートナーシップ型の行政へと体制を変えていく取り組みが求められる。
- ・ 「自治体の憲法」とも言うべき自治基本条例の検討の中で、本提言で明らかにした理念が反映されることを望むものである。
- ・ 区の職員と区民やNPO等とが公的な関係を離れて自由な話し合いや研究を行う機会や場を作ること期待する。