

地域デザインフォーラム・ブックレット

No. 9

政策評価制度

大東文化大学・板橋区
地域デザインフォーラム

地域デザインフォーラム・ブックレット

- No.1 コミュニティビジネスが地域を変える
- No.2 板橋区民のコミュニティ意識調査
- No.3 高齢者の社会参加の促進
- No.4 産学公連携による学生ベンチャー支援
- No.5 イノベティブな板橋をつくる—現代産業集積の研究—
- No.6 コミュニティビジネスと地域の活性化
- No.7 板橋区と大東文化大学の地域に開かれた「知の資源」
- No.8 高齢者の社会参加の促進—総集編—
- No.9 政策評価制度
- No.10 産業振興ビジョン策定に向けて
- No.11 住民参加
- No.12 新しい市民大学をめざして

地域デザインフォーラム・ ブックレットについて

大東文化大学と板橋区は2000年5月から地域連携研究「地域デザインフォーラム」を始めました。これは、大学と行政が連携して、地域の政策課題を共同研究するというものです。

平成15年度までの4年間は、「まちづくりとコミュニティ」、「高齢者福祉」、「地域産業の活性化」の3つを課題として研究し、これまでにブックレット No. 1 から No. 8 までの8冊の研究結果報告書などを発行してきました。

平成16年度からは研究課題を新しく「政策評価制度」、「産業振興ビジョン」、「住民参加の促進」、「コミュニティカレッジ」の4課題とし、2年間をメドに研究結果をとりまとめることとしております。

今回発行する No. 9 から No. 12 の4冊のブックレットは新しい課題への取り組みの中間報告ですが、地域の課題解決に関心を持つ方々や、私たちの活動に興味を持たれる方々などに利活用していただければ幸いです。

なお、地域デザインフォーラムの活動について詳細をお知りになりたい方は大東文化大学のホームページ <http://www.daito.ac.jp/gakubu/hougaku/itabashi.html> でご覧いただけます。

2005年3月
地域デザインフォーラム研究員一同

目次

| | |
|--|----|
| はじめに | 1 |
| 第1章 政策評価制度の意義と成果 | 3 |
| 1. 政策評価の意義 | 3 |
| 2. 政策評価制度導入後の成果 | 5 |
| 第2章 国及び地方公共団体における政策評価の実施状況と課題 | 7 |
| 1. 国における政策評価の実施状況と課題 | 7 |
| 2. 地方公共団体における政策評価の実施状況と課題 | 16 |
| 第3章 政策評価システムの地方公共団体間の比較 | 19 |
| 1. 企業会計方式の導入経緯との比較 | 19 |
| 2. 行政評価システムの地方公共団体間比較 | 21 |
| 3. 板橋区への参考点 | 27 |
| 第4章 バランスト・スコアカード（B S C）の地方公共団体への適用とその課題 | 41 |
| 1. 地方公共団体における環境の変化と新たなマネジメント・システムの必要性 | 41 |
| 2. 変革のツールとしてのバランスト・スコアカード（B S C） | 42 |
| 3. 地方公共団体へのバランスト・スコアカード（B S C）の適用事例 | 47 |
| 4. 地方公共団体へのバランスト・スコアカード（B S C）適用上の課題と今後の展望 | 54 |

| | |
|----------------------|-----|
| 第5章 板橋区の行政評価の実施状況と課題 | 58 |
| 1. 板橋区行政評価制度の概要 | 58 |
| 2. 板橋区へのヒアリング結果 | 70 |
| 3. 板橋区の二段階評価 | 80 |
| 4. 板橋区の外部評価 | 95 |
| 5. 板橋区の評価表および指標 | 104 |
| 6. 板橋区の評価結果の活用方法 | 111 |
| 資料等 | 115 |
| 執筆者一覧 | 136 |

はじめに

地域デザインフォーラムの第3期の研究活動においては4つの課題をテーマにした4分科会を設けて研究活動等を行っているが、そのうちの 하나가第1分科会が担当し本冊子においてとりあげている政策評価制度である。

政策評価制度は実施主体によっては行政評価制度その他の様々な名称でよばれているが（本稿では法律にもとづき国が実施している政策評価という用語を全体概念にも引用した）、一般に政策、施策、事務事業を対象にしてその効果や成果を事前または事後に測定・評価して、その後の政策等の見直しや運営の改善に寄与しようとするしくみである。

このような活動は世界的にみても特に英米を中心に New Public Management の流れの一環として捉えられている行政活動であり、民間経営の手法を取り入れた行政運営として、我が国においても前世紀末から注目を集めてきている。従来の我が国の行政においては、環境影響評価制度のように部分的には評価を主眼とする行政活動はあったが、組織的、統一的、かつ定期的に実施するところに今回のしくみの特徴がある。

国においては、2001年1月の中央省庁等改革の一環として政策評価制度を導入し、翌年4月からは「行政機関が行う政策の評価に関する法律」（以下「評価法」という）が施行されて、法律に基づく制度に位置づけられてこれまで3年程度実施している。

地方公共団体においては1990年代から徐々に浸透しつつあり、市町村段階ではまだ2割程度の導入状況であるが、都道府県、政令市では殆どが導入している。地域デザインフォーラムの一方の主体である板橋区においては、2002年度から行政評価制度の名の下に全庁的に毎年実施し、これまで3年の実績を有している。

本分科会は、このように国・地方公共団体において浸透しつつある政策評価制度の全体的な実施状況を把握してその特徴や課題を分析しつつ、それらとの対比やこれまでの3年間の実績からみ

た板橋区の行政評価制度の課題を探究して改善方策を提言することを主たる狙いに行っている。

第3期の研究期間は2004年4月から2年間であり、今回の報告は途中経過の中間報告であるが、とりあえずこれまでの研究活動の成果をまとめ、現時点での問題意識や改善方向の案を整理したものである。政策評価制度一般に関心をもたれる方々や板橋区の行政評価制度に関心を持たれる方々の参考になれば幸いである。

第1章 政策評価制度の意義と成果

1. 政策評価の意義

国のレベルでは、政策評価は2001年1月に実施された中央省庁等改革の一環として、中央省庁再編と同時に導入されたが、中央省庁等改革全体の制度設計を行った、総理の諮問機関である行政改革会議の最終報告（1997年12月）の内容等からみて、次の2点が政策評価制度の意義や目的として想定されていたものと推測される。

①行政がプラン偏重・評価軽視の傾向にあるのを是正するため。

行政は新しい政策の企画立案とそのための新規立法や予算獲得等には多くのエネルギーを注ぐが、いったん企画されて実施に移されれば、予定したとおりの成果や効果があがっているかという事後的検証には殆ど関心を示さない傾向があり、その是正を緊急の課題として考えたことがあげられる。実施後の反省なしに次々と企画⇒実施、企画⇒実施と繰り返すことが行政の肥大化、財政の硬直化などを招いたとする見方であり、換言すればプラン・ドゥ・シーの管理サイクルを健全に回転させようという考え方である。

このような評価軽視の傾向に至った原因としては様々なものが考えられるが、その中でとくに挙げなければならないものは行政に対する国民のニーズの多様化であり、要求水準の高度化である。国民が環境条件の変化に対応して行政に求めることに敏感であればある程、企画業務に手間をかけなければならないが、そのための折衝・調整などにエネルギーを奪われ、実施にこぎ着けるのが精一杯で、その後の検証や評価は手薄になっていくという構図である。組織管理には膨張抑制のためにスクラップ・アンド・ビルドの原則があるが、政策にもこうした管理ルール of 原則適用が検討されるべきであり、政策評価はそのルールの中心的存在になるべきであろう。

これに関連して、行政を支える公務員の昇進等の人事評価にあたり、過度に企画立案の役回りを重視し（国の場合は結果的にそれを担うキャリア組を優遇することとなる）、その結果として実施や評価・監視の機能を軽視することになる風潮を是正することも重要な改善課題であると考えます。公務員制度改革が進展中であるがプラン偏重行政の改革の観点からも企画業務従事者優遇となっている現在の人事評価のあり方の見直しが求められる。

②国政を国民本位の行政に近づけるために政策評価制度を必要とする。

これまでの行政は多くの予算、人員等を投資して産出物を得ることが成果や効果のある行政であるかのような誤解があったが、国民からみて成果があり、国民が行政サービスを評価しなければ意味がないという考え方を重視したものである。換言すれば、資源獲得・消費志向から国民生活への成果志向へ移行することであり、アウトプット（output）からアウトカム（outcome）への転換と呼ばれる世界的な New Public Management の流れを我が国も必要としたことである。典型的には、公共事業に対する国民の見方があげられる。高速道路行政やそれを担う道路関係4特殊法人のあり方が政治課題になったのも国民から見た成果を求める流れの一環であろう。

行政改革会議があげたこれらの2点は、最近の行政体質への批判として正鵠を得たものであり、今後の是正方向を的確に示唆しているが、このほかに同会議の報告では触れていないが、政策評価制度がクローズアップされた理由として看過すべきでないものとして、第3点目として厳しい財政事情を挙げるべきであると考えます。

国・地方ともに外国に例をみない公債依存状況の下で、とくに財政負担の大きい事務事業についてはその成果や効率性について厳しい吟味が求められていることである。

歳入事情の厳しさと同時に、とくに急激な高齢化の進展により社会保障費の自然増をはじめとする歳出面の増大をまかなうため

に、一般歳出の全体をチェックするしくみの一つとして政策評価制度に期待がかけられたことが現実の背景事情としてあったことも見逃すべきではない。板橋区においても経営刷新本部を中心とする区財政再建の動きと行政評価制度の導入が軌を一にしていることは国と事情を共有しているとみるべきであろう。

現状においては政策評価の結果をどのように予算措置に反映するかについてはまだ手さぐりの段階にあるとみられるが、機械的な反映は困難としても予算要求内容の客観的な成果・効果の測定のためにも政策評価制度を活用する意義は大きく、今後の予算への反映を中心とした活用のあり方については実証的な研究を深めるべき分野であろう。

2. 政策評価制度導入後の成果

まだ3年程度の実績なので成果や効果を論ずるのは早計であるが、行政やそれに携わる公務員の意識に次のような、成果につながる兆しがみられるのではないかと見られる。

第1は、評価マインドとでも称すべき評価機能重視の風潮である。前述のようにプラン・ドゥ・シーの管理サイクルのうちシー機能が一番軽視されていたが、プラン機能の前提として評価を重視するようになった点である。例えば、国の場合、新規予算要求では原則として、事前評価の測定資料の添付が求められるようになったと仄聞している。また、独立行政法人制度が発足して業務実績の評価結果いかんでは法人の命運にかかわる事態にも影響がでる結果になったことなどもシー機能重視の風潮づくりに寄与しているものとみられる。この点で、2004年12月に公表された国の政策評価・独立行政法人評価委員会政策評価分科会の「政策評価制度に関する見直しの論点整理」(以下「見直しの論点」と略する)では「政策評価の導入後、成果主義の考え方、政策評価の必要性等についての認識が広がっており、職員の意識は変わりつつある。」と、公的機関でははじめて導入後の成果を積極的に捉えているのが注目される。

第2は政策を国民本位のものにしなければならないという責任感が強まってきた点である。国の場合、各省官房に課長レベル以上の政策評価統括部門が設置され、組織的、統一的に政策評価を実施し、監視するしくみが整備されたが、この部門が中心となって国民から見た成果がチェックされ、それがさらに誰にでも説明できる結果になるような努力の風潮が広まってきているのではないかと思われる。端的にはアウトカムによい結果が出るような行政運営の方向転換が徐々に行われてきているのではないかと思われる。国民本位の成果重視の行政という「錦の御旗」のもとで、やや見方が甘いかもしれないが、少しでも政策を国民本位の、アウトカム重視のものにしていかなければならないという責任感が多くの公務員の意識のなかに育っているのではないかと考えられる。他方で政策評価制度の実施により、負担感や義務感が多くの公務員の心中にあることも否定できないが国民本意の行政でなければならないという意識や取組姿勢の変化も感ずるのである。

以上の2点については、これを裏付ける実証的な資料はみられないが、都道府県・政令市の職員へのアンケート調査結果（注）に似たような状況がみられる。

（注）自治大学校第1部課程研修生へのアンケート結果（財団法人自治総合センター発行「行政評価の新展開」平成16年3月、64ページ参照）

これによれば、71人に行政評価への感想をきいたところ47人が「事業の目標と効果が明確になり見直しや改善が図られる」、21人が「行財政改革や職員の意識改革が図られる」、14人が「住民の視点に立った行政運営が図られる」であった。他方でマイナス評価は28人が「事務的負担」を、22人が「客観性の問題」を、12人が「職員の意識・意欲の問題」をあげている。現状を要約すれば、政策評価の流れは緒に就いたばかりであるがシ－機能重視、アウトカム重視の行政運営という大きな流れとして動きだしつつあると見るべきではないかと思われる。

第2章 国及び地方公共団体における政策評価の実施状況と課題

1. 国における政策評価の実施状況と課題

(1) 国の政策評価制度の法的なしくみ

1999年7月に国家行政組織法の改正法案が成立して全行政機関に政策評価の実施が法的な義務として位置づけられた。その後、各府省設置法の中の所掌事務にも政策評価が加えられて2001年1月の開始時期を迎えた。この段階では評価の具体的な方法を規定した実体法はなかったが、その後、政策評価が開始されて1年余たった2002年4月から前述した評価法が施行され政策評価は法律の実施としての側面も持つこととなった。

評価法の主な規定の要点は次のとおりである。

[政策評価のあり方] (第3条)

①行政機関は…適時にその政策効果（国民生活や社会経済への影響をいう）を把握し、必要性、効率性、有効性等の観点から、自ら評価し、その結果を適切に反映させなければならないこと

②政策評価の実施にあたり、政策効果は、できるだけ定量的に把握することや学識経験を有する者の知見の活用を図ること

[政策評価に関する基本方針] (第5条)

政府は府省の基本計画の指針となるべき事項を基本方針として定めること

府省は3～5年の基本計画と毎年の事後評価に関する実施計画を定めること

[総務省の2段階目の評価] (第12条)

政策を所管する府省とは別に評価専門機関としての総務省が行う政策評価として、政府全体の政策の統一性の推進や複数府省にまたがる政策の総合的推進、より客観的な再評価が必要な場合等に政策評価を実施し、総務大臣から政策所管の大臣に勧告できることなど

このような評価法の規定内容はそれまで「政策評価に関する標準的ガイドライン」(2001年1月政策評価各府省連絡会議了承。以下「ガイドライン」と略す。)に基づき実際に運用していたことと大枠において大差はないが、全体が法的責務になったことと「政府全体の基本方針—府省の中期的基本計画—府省の毎年の実施計画」という政策評価に関する計画の体系が整備されることになったことに意義があるものとする。

(2) 国の政策評価制度の運用面

ア 2段階の実施

評価法の説明でも触れたが、国のレベルでは、政策を所管する府省と総務省の2段階で図表1のような役割分担や運用方法で実施していくこととしている。

図表1 府省と総務省の政策評価の役割分担

| 区分 | 各府省（政策所管省） | 総務省（評価専担機関） |
|---------|---|---|
| ○対象 | <ul style="list-style-type: none"> ・新規に開始（事前評価）する場合 ・事業等で採択後未着手、未了のもの ・制度等で一定期間経過したもの ・その他変化による見直し | <ul style="list-style-type: none"> ・全政府的見地から横断的にテーマを選定 ・複数省庁にまたがる政策を総合的に推進するため ・府省の評価状況を踏まえ厳格な客観性担保のため ・府省と連携して実施 |
| ○政策への反映 | <ul style="list-style-type: none"> ・予算要求等の企画立案に反映 ・評価担当組織による府省内の評価結果のまとめ ・政策の企画立案部門へ通知 ・政策への反映の報告徴収 | <ul style="list-style-type: none"> ・関係府省へ通知公表 ・必要により大臣から勧告 ・勧告後の報告徴収 ・評価結果の必要により総理へ意見提出 |

図表1ではとくに、「対象」の総務省欄の「・府省の評価状況を踏まえ、厳格な客観性担保」の立場から総務省が評価を行うとしているところに大きな意義があろう。国の政策評価では、政策

所管府省が自ら評価を行うのが原則であるが、そこが仮にお手盛りの甘い評価を行った場合に総務省が再評価する、と牽制するしくみをとっており、このことは今後の板橋区をはじめとする地方公共団体が政策評価制度の改善課題を検討する際に大きな参考点となろう。

イ 評価の3方式

国の政策評価では、ガイドラインにもとづき三つの評価の方式を奨励し、過半の府省は3方式を基準に政策評価を多面的に実施している。

三つの評価方式の概略は

「事業評価」＝多額の財政負担を伴う事務事業などを対象として費用対効果の比較などを主眼とした評価を行う方式であり、事前と事後の両方を想定しているが実際の運用では事前（とくに予算要求前）の事業評価が多い。

「実績評価」＝主として施策レベルを対象として目標に対する実績を測定し各府省の主要な課題への取組み状況を数年計画でできるだけ網羅的にカバーする方式である。地方公共団体ではこの方式で毎年度事務事業を評価するやり方が比較的多いと見られるが、国においては施策レベルを対象に評価していくことが特徴である。

「総合評価」＝時々の社会的な問題等に対応して特定のテーマを選び問題点や原因等も含め総合的な評価を行う方式であり、例えば法務省が「オウム真理教対策」をテーマとしているのは典型的とみられる。

これら3方式の全部を採用するか、または一部とすればどれを採用するか、これら以外のものを採用するかは各府省に委ねられているが、過半の府省では3方式を採用しており、評価の多面的視点からの実施と政府全体の政策評価の均質化を図る役割をはたしている。後述するように、地方公共団体の政策評価が実績評価に過度に集中している状況の改善策を検討する場合に国の3方式は十分参考になると考える。

(3) 国の政策評価の実施状況と課題

ア 実施件数

これまで総務省が毎年政府全体の実施状況を取りまとめて公表しているので、これにもとづき3年間の実績を各府省ごとに一覧にして〔図表2〕でみる。紙幅の都合上、やや略称等が多いがお許しねがいたい。

図表2 各府省の政策評価の実施状況

| 府省略称 2001 2002 2003 三方式の採用状況(注3) | 事前評価 | | | | | 事後評価 | | | | | | 合計 第3者機関の有無 = ○× (注5) |
|--|----------------|--------------|-------------|-------------|----------------|---------------|---------------|-------------|--------------|-------------|-------------|--------------------------------|
| | 計 | 個別公共事業対象 | 研究開発課題対象 | 規制含む新規施策 | 左記以外予算要求 | 計 | 実績評価方式等 | 総合評価方式等 | 事業評価方式等 | 完了終了事業評価 | 未着未了事業評価 | |
| 内01 ③02 03 | 100 3 | 99 — — | — — — | — — — | 1 3 — | 66 — 19 | 18 — 18 | — — 1 | 46 — — | — — — | 2 — — | 166 3 19 × |
| 正01 ②02 03 | — — — | — — — | — — — | — — — | — — — | 6 2 9 | 3 1 3 | 3 1 2 | — — 3 | — — 1 | — — — | 6 2 9 × |
| 宮01 ×02 03 | — — — | — — — | — — — | — — — | — — — | — — — | — — — | — — — | — — — | — — — | — — — | — — — × |
| 警01 ③02 03 | 15 17 16 | — — — | — — — | — — — | 15 17 16 | 24 25 — | 24 25 — | — — — | — — — | — — — | — — — | 39 42 16 ○ |

| | | | | | | | | | | | | |
|-----|--|----|----|---|----|-----|-----|-----|----|----|----|----------|
| 防01 | 26 | — | — | — | 26 | 46 | — | 13 | 28 | 5 | — | 72 |
| ②02 | 18 | — | 10 | — | 8 | 39 | — | 16 | 7 | 16 | — | 57 |
| 03 | 19 | — | 10 | — | 9 | 28 | 1 | 11 | 2 | 14 | — | 47 × |
| 金01 | — | — | — | — | — | 26 | 26 | — | — | — | — | 26 |
| ③02 | 6 | — | — | — | 6 | 27 | 27 | — | — | — | — | 33 |
| 03 | ☆金融庁の事務年度は7月から6月までのため2年度分のみ の実績しかない | | | | | | | | | | | × |
| 総01 | 61 | — | — | — | 61 | 108 | 83 | — | 25 | — | — | 169 |
| ③02 | 18 | — | 18 | — | — | 83 | 83 | — | — | — | — | 101 |
| 03 | 6 | — | 6 | — | — | 80 | 79 | 1 | — | — | — | 86 ○ |
| 調01 | — | — | — | — | — | 5 | 5 | — | — | — | — | 5 |
| ①02 | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | 0 |
| 03 | — | — | — | — | — | 5 | 5 | — | — | — | — | 5 × |
| 法01 | 1 | — | — | — | 1 | 30 | 25 | 2 | 3 | — | — | 31 |
| ③02 | 2 | 2 | — | — | — | — | — | — | — | — | — | 2 |
| 03 | 5 | — | — | 1 | 4 | 21 | 19 | 1 | 1 | — | — | 26 ○ |
| 外01 | — | — | — | — | — | 3 | — | 3 | — | — | — | 3 |
| ①02 | — | — | — | — | — | 159 | — | 118 | — | — | 41 | 159 |
| 03 | 25 | 25 | — | — | — | — | — | — | — | — | — | 25 ○間 |
| | (政府開発援助) | | | | | | | | | | | |
| 財01 | — | — | — | — | — | 40 | 40 | — | — | — | — | 40 |
| ③02 | — | — | — | — | — | 40 | 40 | — | — | — | — | 40 |
| 03 | — | — | — | — | — | 40 | 39 | 1 | — | — | — | 40 ○ |
| 文01 | 28 | — | — | — | 28 | 96 | 42 | 2 | 52 | — | — | 124 |
| ③02 | 62 | — | 29 | — | 33 | 142 | 125 | 2 | 15 | — | — | 204 |
| 03 | 61 | — | 12 | — | 49 | 229 | 203 | — | 18 | 8 | — | 290 ○ |

| | | | | | | | | | | | | |
|-----|------|------|-----|-----|-----|------|-----|-----|-----|------|------|-----------|
| 厚01 | 145 | — | — | — | 145 | 213 | 161 | 6 | 46 | — | — | 358 |
| ③02 | 67 | — | 16 | — | 51 | 161 | 161 | — | — | — | — | 228 |
| 03 | 69 | 39 | 1 | — | 29 | 147 | 110 | 3 | — | — | 34 | 216 × |
| 農01 | 7208 | 7188 | 20 | — | — | 1186 | 70 | — | 5 | 445 | 666 | 8394 |
| ②02 | 6033 | 6011 | 22 | — | — | 1728 | 70 | — | 23 | 1103 | 532 | 7761 |
| 03 | 3942 | 3863 | 78 | — | 1 | 2443 | 82 | 1 | 87 | 1390 | 883 | 6385 ○ |
| 経01 | 138 | — | — | 138 | — | 9 | — | — | 9 | — | — | 147 |
| ×02 | 133 | — | — | 133 | — | 41 | — | — | 30 | 9 | 2 | 174 |
| 03 | 117 | — | — | 117 | — | 31 | — | — | 6 | — | 25 | 148 × |
| 国01 | 1175 | 1108 | 22 | 45 | — | 888 | 27 | 11 | 1 | 60 | 789 | 2063 |
| ③02 | 999 | 922 | 29 | 48 | — | 1108 | — | 11 | 2 | 13 | 1082 | 2107 |
| 03 | 909 | 787 | 30 | 92 | — | 2805 | 97 | 8 | 3 | 194 | 2503 | 3714 ○ |
| 環01 | — | — | — | — | — | 55 | 48 | 7 | — | — | — | 55 |
| ③02 | 1 | — | — | 1 | — | 48 | 48 | — | — | — | — | 49 |
| 03 | 70 | 60 | 6 | 4 | — | 48 | 48 | — | — | — | — | 118 ○ |
| 計01 | 8897 | 8395 | 42 | 183 | 277 | 2786 | 572 | 47 | 215 | 510 | 1457 | 11698 |
| 02 | 7353 | 6935 | 124 | 182 | 112 | 3577 | 553 | 148 | 77 | 1141 | 1657 | 10929 |
| 03 | 5270 | 4749 | 143 | 214 | 114 | 5932 | 731 | 29 | 120 | 1607 | 3445 | 11177 |
| | | | | | | | | | | | | ○9×8 |

(注1) 表頭の区分は2002年度及び2003年度報告書の区分による。

(注2) 府省は政策評価法第2条の行政機関の全部であり、略称は以下のとおりである。内=内閣府、宮=宮内庁、警=国家公安委員会・警察庁、防=防衛庁、金=金融庁、総=総務省、正=公正取引委員会、調=公害等調整委員会、法=法務省、外=外務省、財=財務省、文=文部科学省、厚=厚生労働省、農=農林水産省、経=経済産業省、国=国土交通省、環=環境省

(注3) 府省略称の下の③は当該府省が評価の標準3方式への準拠を規定している場合に表示した。②は3方式のうちの2方式に

準拠している場合であり、×は3方式への準拠を規定していない場合である。国土交通省は独自の3方式を用いているが、本表では便宜上、標準3方式に区分した。

(注4) 01は2001年度(2001年1月からを含む)の実施件数の略、02は2002年度の実施件数の略、03は2003年度の実施件数の略である。

(注5) 右端の合計欄の○は全省的な第3者機関を設置している場合、×は設置していない場合の意味である。

イ 実施状況からみた課題等

これら3ヵ年余の実施状況を見ると次の様な特徴や問題点がうかがえる。

①評価方式については、17実施機関のうち10機関が標準3方式(事業評価、実績評価、総合評価)を基準として実施しており、標準3方式は国の政策評価の多面的視点からの実施と評価方法を均質化する役割を果たしていると認められる。(標準3方式のうち一部の評価方式に偏っている省庁で比較的予算規模が大きい省庁である防衛庁、外務省については、いずれもその是正が課題と考えられる。)

②全省的な第3者機関の設置の有無はほぼ半々となっている。今後政策評価の客観性確保の要請はさらに高まることが予想されることから、外部有識者等による第3者機関の設置に向けた積極的な取組が要請される。その場合、政策ごとに有識者の参集組織を設置することも有効であるが、全省的な第3者機関を設置していれば相当効率的、統一的に外部有識者の意見を聴取できるのではないかと考えられる。国民生活への影響が直接的である厚生労働省や経済産業省などでは全省的な第3者機関が未設置であるが、早期設置が課題と思われる。

③3ヵ年とも全体で約1万件余の実施件数の6~8割を農水省が占めているが、これは同省の件数が公共事業の実施箇所ごとに1件として計上していることによる(国土交通省も同様)。どのような単位を1件とするかについて統一的な基準はなく、また府省ごとに相違する行政対象を統一的にとらえることの難しさは認め

られるが、政策評価の実施状況を定量的に統一把握するためにも、また国民への分かりやすさの点から見ても例えば実施箇所ごとの評価は別件数とするなど政府全体での件数の計上の仕方について、できるだけ均質化する方向での工夫が必要と考えられる。

④公共事業については、農水省や国土交通省において事前評価の対象として取り上げられ、費用対効果の検証等が行われている様子が理解できるが、事後評価において同程度の件数が事業評価方式や完了・終了事業評価方式等の欄に登場していない。これは事業開始後まだ年月がたっていないことが最大の理由と考えられるが、中長期的課題として、事前評価したものは原則事後にも再評価する方針で対応することが必要と考えられる。

（４）国の政策評価制度の実施状況からみた板橋区への参考事項

国は板橋区と同様に３年間の実績しかないが、前述のように政策所管府省と総務省との２段構造や３方式を基準とする方法で政策評価に取り組んでいる。これまでの国の実施状況からみて板橋区への参考になりうる点として次の３点を指摘しておきたい。

ア 国の政策評価の２段構造からみた参考点

国は各府省ごとに行政事務が法律に基づき分担管理され、また人事権も分散していることから、政策所管府省とは別に評価専担の総務省が第２次的な評価を行うことにそれなりの意味が認められる。板橋区は区長の下で人事権も一元化しているので国と事情が異なっているが、政策担当部局とは別に自治体の政策全体の優先性や予算配分を司る部署などが中心になって、担当部局の評価の２次的な審査を行なうなどして、評価の客観性の審査機能を強化していくことが重要と考えられる。この点で現在の板橋区政策企画課の機能を見直して庁内の政策評価の総合調整権限を付与する（例えば事務事業ごとの成果指標の選定、経費の算定、区民の自己負担額の適否の判断、今後の方向性などについては政策企画課の承認を要件とする）などの方策も検討すべきではないかと考えられる。

イ 国の3方式による評価対象が施策と事務事業を対象にしている点

国は事前の、事務事業を対象とする事業評価にやや偏りが見られるが、17機関のうち10機関が3方式を標準としており、その結果として施策と事務事業の双方を対象に選定している。

これとの対比で板橋区の評価方式を見た場合、事務事業評価には問題はないが、施策評価のあり方が課題と考えられる。とくに板橋区自体が実施している事務事業と施策との間に国や都の事務事業が入っていて、板橋区の努力と施策の成果との関係が間接的でいわば隙間が多いと思われる場合の施策評価をどうするかが最大の問題のように思われる。

換言すれば、板橋区の所管する事務事業においていかに成果をあげても、施策の成果には直接つながらない場合の評価をどうしたらよいかという問題である。あまり施策評価を無理に義務づけると負担感の増大という副作用を派生させるおそれがある。

この問題は基礎的自治体が共通してかかえる課題であり、多くの地方公共団体で苦勞しているものと考えられ後述する改善方策のところで再度とりあげるが、国の実施状況からみると、板橋区の施策評価はやや自分の手の届かない課題なのに評価対象に取り上げている感が否めないという感想をここでは提示しておきたい。

なお、板橋区では事務事業を対象にして、目標対実績の評価に費用対効果の視点等を加味して評価するのが中心的活動になっているが、国では2004年度から規制影響分析（R I A）を試行的に実施しており、このことについて前述した「見直しの論点」では「今後、各府省は、R I Aの試行的実施や規制の事前評価の義務づけに向けた評価手法の開発に一層積極的に取り組むべき」との認識を示している。板橋区においても、事前評価の義務づけ、とくに区民の権利の制限、義務の増大や負担の増大等にかかわる政策等を導入する場合に事前の評価を義務づける余地がないかなど評価方式の多様化に引き続きの努力が必要と考えられる。

ウ 総務省が行政監察から政策評価に機能変更したことが示唆する点

国には、シー機能としては会計検査院のほかに総務庁の行政監察があったが、総務庁から総務省への統合の機会に、行政監察から政策評価へ機能変更し、合規性中心の評価（行政監察）から必要性、合目的性、効率性等への評価（政策評価）へと重点移行している。また、会計検査院も財政監査的機能に加えて成果の評価に重点を置きつつあると言われる。

板橋区にかぎらず地方公共団体では合規性中心の評価の機能として監査委員制度があり、そこは合規性だけにとどまらず効率性等を加味した評価機能も果たしていると見られるが、監査機能と政策評価機能との役割分担は明確であろうか。あるいは類似した機能であっても対象選定に連携が取られていればよいとの考え方もあろう。いずれにしても考え方の整理をしておく必要がある。

2. 地方公共団体における政策評価の実施状況と課題

（1）地方公共団体の実施状況

総務省は1999年度から毎年全国の地方公共団体における政策評価の実施状況を調査して公表している。最新のものは2004年7月末時点のものを2004年12月28日に公表している。これによれば、すでに導入済みのものに試行中のものを加えてみると、都道府県ではほぼ全県が実施（鳥取県を除く）、政令市では全市が実施している。市町村では近年、実施が増えては来ているが、いぜん24%程度に低迷しており（とくに町村が低率であり、9割近くが実施していない）、小規模な市町村での政策評価の導入が課題となっている。

また導入済みの地方公共団体でも、その実施内容はきわめて多様であり、名称も様々であるが、実施の根拠を条例ではなく要綱に置くものが多いこと、事務事業はほとんどが対象に取り上げているが、施策を対象にしているものは都道府県や政令市では比較的多いものの市町村段階では半数を切っていることなどがわかつ

ている。全国的にみても施策への評価が課題となっている状況がみられる。

(2) 評価方式

これ以上の詳細な情報がないため、地方公共団体全体の評価の方式については推測するしかないが、目標対実績の評価が中心的な評価方式であろうとみている有識者が多い。

目標対実績の評価は、評価手法が容易で評価しやすいこと、多くの施策や事務事業を対象に選定しやすく組織的・統一的な評価の手法として優れた面をもっているが、他方で施策や事務事業の必要性、合目的性、費用対効果の測定がおろそかになりがちというデメリットをもっており、その他の評価手法を加味して補完する必要がある。このため、後述するように個別の自治体では何らかの工夫をして目標対実績の評価の欠点をカバーしており、板橋区でも同様な努力をしている状況がみられる。

今後の地方公共団体全体の評価方式に関する課題としては、必要性、合目的性、費用対効果の測定などの評価要素を加味した運営をしていく必要があり、そのためにはこうした要素を加味した評価個表の設計等に一層の努力を注ぐ必要があろう。板橋区においても後述するように調査個表のあり方を課題としているのは同様な理由からである。

なお、参考までに、前述した国の「見直しの論点」においては、国の実績評価方式における達成目標の数値化が2002年度は約3割であったが、2003年度は約5割になっているとみて積極的に評価したうえで、「一方で基本的な制度の企画立案など定量的な目標設定になじまない政策もあり、これらについては、実績評価方式以外の評価方式を用いるなど柔軟に対応すること」として、国の段階でも実績評価以外の評価方式の採用努力を呼びかけているのが注目される。

(3) 公表

上述した総務省の調査結果では、評価結果の公表についてはほ

とんどの地方公共団体で何らかの公表をしている。問題は公表の質であり、住民から見て分かりやすい内容になっているかがポイントである。この点については資料がないが、同じ調査結果で、「評価結果へ住民意見を反映させる仕組」の実施率が都道府県で半分程度となっているなど一般に低調であること、「評価結果の議会への報告等の状況」の実施率がさらに低い状況となっていることなどから見て、公表内容についても更なる努力が必要な状況ではないかと推測される。今回個別に抽出した地方公共団体の中には公表内容に多大な努力を傾注しているところ（例えば横須賀市）が見られたが、板橋区においても毎年の行政評価報告書の公表にあたって、住民の視点から見て分かりやすい内容にするよう、場合によっては公式報告書とは別に簡略かつわかりやすい説明内容の普及版を頒布するなどの工夫を検討すべきではないかと考えられる。

なお、国の「見直しの論点」においては、政策評価の結果を国民にわかりやすく伝えることが重要との認識を示しつつ、わかりやすさと他方で詳細に提供してほしいという両立困難な面があるので、「評価書本体と要旨との役割分担を明確にして、これらを両立させる方策を検討することが重要」との考え方を提起しているのは板橋区においても参考になるのではないかと思われる。

第3章 政策評価システムの地方公共団体間の比較

はじめに

NPM (New Public Management) の一環として、企業会計方式の一部導入と同様に、政策評価¹が地方公共団体で行われるようになったのは、1995年に三重県の導入がきっかけといわれている。以後多くの地方公共団体で見られるようになってきた。2002年4月より国の政策評価を行うために、「行政機関が行う政策の評価に関する法律」が施行されて以降、地方公共団体での導入もより活発化した。

しかし、ほとんどの地方公共団体では、ここ数年のことで、いまだに試用段階である地方公共団体が多い。そのため、各地方公共団体で工夫を凝らした政策評価システムが試行されている。本章では、そのような評価システムを比較検討してみたい。

1. 企業会計方式の導入経緯との比較

NPMの手法として、政策評価は費用対効果による業務の見直しであり、一方、企業会計方式は経費（費用）の明確化による経営合理化の手法であり、両者の関係は車の両輪的な働きを担っている。ここでは、政策評価とともにNPMのもう一つの手法である企業会計の導入について、まずみていくこととする。

なお、現在日本で行われている企業会計の導入は、イギリス・ニュージーランド・オーストラリアで行われているような、全面的な企業会計システムの導入とは全く違い、あくまで副次的に、企業会計システムを導入しているのであり、地方公共団体の会計システムは現在も収支計算に基づく予決算会計で行われていることをことわっておく。

企業会計の導入の経緯² 近年の地方公共団体における企業会計方式の導入は1997年に社会生産性本部が中心になって取り組んだ試み（事例：藤沢市）がさきがけである。この改革はしばしば地方公共団体のバランスシートの導入といわれることが多い。これは、これまで地方公共団体において資産と負債を詳らかにする財産目録的な存在がなかったことが、バランスシートの導入という最もインパクトの強い表現として用いられたためなのではないかと思う。しかしながら、企業会計方式の導入で地方公共団体にとって最もインパクトの大きい事象は減価償却や退職給付引当金として現れる発生主義会計の導入である。減価償却を例とすれば、建設された施設は、資産として減価（目減り）していくという認識は自治体会計の中ではこれまでなかった。まして減価した金額を費用計上するということはなかったのである。このことは地方公共団体が、施設建設を一時的な出費と捉える一方で、その後の施設建設利用時における施設の老朽化の費用認識を会計的にまったくやっておらず、当然意識的にも鈍らせる結果となっていたと考えられる。

総務省方式による統一化 バブル崩壊後の地方税収の伸び悩み、財政状況の悪化という中で、急速に企業会計方式の導入、つまりバランスシートの作成は地方公共団体間で広まりを見せた。それに呼応して、自治省（現在の総務省）は比較可能性の立場から2000年3月には『地方公共団体の総合的な財政分析に関する調査研究会報告書』でその作成要領を提示し、これがいわゆる「ガイドライン」となっている。以後、地方公共団体の多くがこの総務省方式（自治省方式）と呼ばれる開示方式にほぼ統一化されており、独自方式を採用したところも、独自方式と総務省方式を併用するケースが多くなっている。

政策評価導入の経緯の比較 それに対して、地方公共団体における政策評価の導入は、企業会計の導入のように、総務省がその形式についてイニシアティブを取ることもなく、現在まできている。そのため、各地方公共団体による政策評価の対応はかなりバラエティの富んだものとなっている。

2. 行政評価システムの地方公共団体間比較

政策評価システムは各地方公共団体で全体的なアウトラインは似かよっている一方で、評価体系や評価システム、各指標など細かなところで、異なった導入がされている。本章では、板橋区のほかに、杉並区（東京都）、北区（東京都）、練馬区（東京都）、江東区（東京都）、岩手県、尼崎市（兵庫県）、横須賀市（神奈川県）の7地方公共団体を対象として、（1）評価体系、（2）評価システム、（3）目標対実績、（4）費用対効果、（5）総合評価の5項目に分け、比較検討していくこととする（資料1参照）。

（1）評価体系

政策－施策－事務事業という体系の中で、実際に政策段階から評価している地方公共団体は東京都の杉並区と神奈川県横須賀市のみであった。

ここではまず、杉並区の評価体系について実際に見ていこう。
（杉並区の例³⁾ 杉並区では政策評価の目的を

- ①成果重視の行政への転換
- ②効率的で質の高い行政の実現
- ③説明責任の徹底

として、取り組んでいる。このうち①「成果重視の行政への転換」は費用対効果の意識を持たせることが目的であり、②「効率的で質の高い行政の実現」は評価の予算編成へのフィードバックを意味し、③「説明責任の徹底」は区民へのアカウンタビリティを示している。そのような3つの目的のために、分野・政策・施策・事務事業の評価の4階層で政策評価を行っている。

分野の評価は以下の6分野

- ①安全・安心分野
- ②みどり・環境分野
- ③健康・福祉分野
- ④産業経済・区民生活分野
- ⑤自律・教育分野

⑥区政経営分野

をそれぞれチェックリストによって評価している（資料2参照）。たとえば「健康・福祉分野」では、①国民健康保険一人当たり医療費、②公共施設バリアフリー化、③特別養護老人ホーム入所者平均待機期間、④高齢者で生きがいを感じている人の割合、⑤保育園待機児童数の5項目をチェック項目（指標）として取上げ、これらの指標の経年変化からこの分野の充実度を測定している。

23の政策と78の施策の評価は、まず目標を設定し、その達成度と、費用対効果の評価を行っている。この結果を基に政策達成のための下位の施策・事務事業の見直しを行うことを行政評価の基本的仕組みとしている。

そのため889の事務事業の評価はそれ自体の効率性だけでなく、政策・施策の成果向上に貢献しているかを評価のポイントとしている。

6分野の評価はチェックリストにより客観的・概観的に評価しようというものである。そのため事務事業・施策・政策の評価システムとは直接的に関連性はない。その一方で事務事業・施策・政策が目的と手段という密接な関係にあり、同報告書の中でも「関係重視」が書かれている。そのため政策・施策・事務事業は入れ子状態であると考え、各レベルを常に体系的かつ継続的に見直すとしている。

（2）評価システム

2次評価・外部評価 評価システムにおいても、各地方公共団体が多様な形式が見られる。1次評価に続く、2次評価の存在は付属の8地方公共団体で調査を行った行政評価システム調査票で見てわかる通り、ほとんどの地方公共団体に存在している。ただし、杉並区のように事務事業については、行わない地方公共団体や岩手県や東京都北区のように重点的な事務事業については行っている場合もある。それに対して外部評価は江東区と北区では無い。また、杉並区でも外部評価委員は設けられているが、政策評価全

体を評価する立場として、個別具体的な評価について、評価するシステムとはなっていない地方公共団体もある。

行政評価調整員 練馬区ではファシリテーター(行政評価調整員)を置き、これを部課内の評価の取りまとめ役として機能させている。このファシリテーターが「仕掛け役」となってオフサイトミーティング(討議・施策経営会議)の設定・運営を行い、さらに改善案の「呼掛け役」として機能させようとしている。今後政策評価を続けていくとするなら、練馬区の行政評価調整員のような要員を置く必要があるとも考えられる。

事務事業・施策・政策の評価関連性 横須賀市では事務事業と政策・施策との評価に、計量的な関連性を持たせて下位評価を上位の評価に反映させるシステムを構築している。

(横須賀市の例) 政策に相当する8つの大柱(大目標)の基に、44の中柱(中目標)、さらにその下に95の小柱(小目標)が階層的に存在する。大柱は

1. いきいきとした交流が広がるまち
2. 海と緑を生かした活気あふれるまち
3. 個性豊かな人と文化が育つまち
4. 健康でやさしい心のふれあうまち
5. 安全で快適に暮らせるまち
6. 市民協働によるまちづくりの推進
7. 効率的な都市経営の推進
8. 地方分権と広域連携の推進

の8項目であるがこれは、いずれも平成9年3月に議決された『横須賀市基本構想』の4章「まちづくり政策目標」、および5章「まちづくりの推進姿勢」の項目に対応するものである。このうち大柱「海と緑を生かした活気あふれるまち」には、「市街地のにぎわいづくり」をはじめとする9つの中柱があり、さらにこの中柱の下には「中心市街地の都市機能高度化」をはじめとする小柱が存在する。

その評価も階層化されている。図表3をご覧ください。「市街地のにぎわいづくり」の評価はその下の4つの小柱によって決まる。

たとえば「市民満足度」で「以前と比べて」という項目は適当にウェイト付けされた4小柱の加重平均として求められる。つまり

$$0.31 \times (+16) + 0.27 \times (-10) + 0.27 \times (+1) + 0.15 \times (+3) = 2.98$$

これが中柱「市街地のにぎわいづくり」の判定の+3という算出根拠となっている。「市民満足度現在の状況」も同様である。

さらに、大柱の評価も同様に大柱を構成する中柱の評価で決まる。このように評価システム自体が階層化されたバランスト・スコアシートと同様なシートで構成されている。

また、評価の市民への公表もビジュアル的な表を利用して、極めてわかりやすいものとなっていることも特記すべきことである。

図表3 横須賀市の政策・施策評価表

(※横須賀市のまちづくり成績表'04.9より)

(大柱「海と緑を生かした活気あふれるまち」の下の中柱「市街地のにぎわいづくり」の評価表)

| 大柱 | 中柱 | 小柱 | 政策・施策名 | ウエイト | 市民満足度 | | | | | | 内部評価 | | 外部評価 | |
|----|----|----|---------------|------|-----------------|------------------|-------|----|-----------|----|------|------|------|------|
| | | | | | 以前と比べて | | 現在の状況 | | まちづくり指標 | | | | | |
| | | | | | スコア | 区分 | スコア | 区分 | 前年度比(+/-) | 区分 | 自動判定 | 2次評価 | | 3次評価 |
| | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | 8 | | 市街地のにぎわいづくり | 1.00 | +3 単独判定 ○ | -12 単独判定 ▲ | 0% | ○ | A | B | - | | | |
| | | 1 | 中心市街地の都市機能高度化 | 0.31 | +16 ○ | -1 ▲ | +2% | ○ | A | A | - | | | |
| | | 2 | 地域拠点の形成 | 0.27 | -10 ▲ | -25 ▲ | - | - | B | B | - | | | |
| | | 3 | 商店街の振興 | 0.27 | +1 ○ | -11 ▲ | -2% | ▲ | B | B | - | | | |
| | | 4 | 市街地高度利用の誘導 | 0.15 | +3 ○ | -12 ▲ | - | - | A | A | - | | | |

(3) 目標対実績について

目標と実績の比較検証は政策評価における計量的評価資料として、もっとも重要な指標であり、スタンダード化しているとみられる。今回調査した板橋を含む8地方公共団体ではいずれも活動指標と実績指標を定め、それについて目標値と実績値を比較して達成度(率)を検証している。ここで重要になるのは、どのような指標を採用するのかということである。

杉並区⁴では先に述べたように政策を6分野に分類、それぞれの分野について5項目程度、計30のチェックポイントを設け、これを一つの表にまとめ(チェックシート)、その経年変化を検証している。チェックシート(資料2)を見れば、区政全体の状況が把握できるという仕組みであり、興味深い試みである。

(4) 費用対効果について

費用対効果については、政策評価の効率性の重要なポイントであり、今回調査した8地方公共団体すべてでこれを検証している。そのために、いずれの地方公共団体も事務事業ごとの事業費、職員数、人件費、国庫・都支出金、受益者負担金を経年的に記しているが、企業経営で言う生産性指標(付加価値/生産費)のような明確な効率性の指標を作って分析している例は見られなかった。

事務事業の費用明記については、北区が企業会計に基づく減価償却費と退職給与引当金繰入額を明記しており、これは新たな試みである。特に減価償却費の費用計上はこれまで建物や各種施設のような有形固定資産の利用において、人件費等、経費のみの計上だったものが資産そのものの陳腐化、老朽化のコストを含めて考えることとなる。このような政策評価の企業会計方式の反映はNPMの中では当然なされるべきことである。今後板橋も検討すべきではなかろうか。

(5) 総合評価

一元評価(評語) 多くの地方公共団体で板橋区が行っているような、総合評価(評語: 拡充・現状維持・統合・改善・縮小・廃止)を行っている。ただし、今後、政策評価の結果を明確にフィードバックさせることを考えるならば、このような一元的な総合評価は極めて大きな影響力を持つだけに、慎重に行うべきことである。4章で述べる、バランスト・スコアシートの導入も一元評価という意味では同様の影響性を持っており同様である。

多元評価 無理に一元化せず、多元的に評価する手法として、杉並区では公社などの経営評価⁵において、レーダーチャートが利用

されている。資料3の杉並区文化・交流協会の経営評価表をご覧頂きたい。ここでは計画性、目的適合性、健全性、効率性、経済性の5項目に定量的な指標を集約化して、それぞれを100点満点で評価し定性評価レーダーチャートを作成している。この団体が計画性目的適合性には優れているが、効率性に劣っているということがレーダーチャートにより視覚的に把握できる。このような経営評価は、公社等の外郭団体であるから可能ではないかという意見もあるかもしれないが、今後PFI (Private Finance Initiative)を進めていくのであれば、行政、公社、民間団体の垣根は低くなり、民間の比較対象としての評価が必要になるはずである。

3. 一板橋区への参考点

前節で見てきたように、各地方公共団体でそれぞれ工夫を凝らした特徴のある政策評価システムが導入されていることがわかる。ここでは、板橋区の政策評価の改善点について、改めて論議したい。

(1) チェックシートの導入

現在、板橋区では政策評価は行われていないが、やはり総合的な区政評価を行う必要があると考える。杉並区で取り入れられている30項目のチェックシートは政策評価に代わる指標調査として、板橋区でも取り入れてみることを提案する。

(2) 階層連関のある評価システム

横須賀市のような小柱（事務事業）の評価結果を中柱（施策）へ反映させるいわば階層連関性のある評価システムは極めて整理されていてクリアでわかりやすい。このシステムでは施策の評価を上げるにはその下の事務事業の評価を向上させることが重要である。事務事業と施策との関連性が明確になることは担当者の責任感をより向上させることになると考えられる。

(3) 政策評価調整員の創設

政策評価を行うことがその担当者にとってかなりの負担になっていることが考えられる。その補助役として練馬区の採用しているファシリテーター（評価調整員）を板橋区でも採り入れることを提案する。また、政策評価を課長や部長がひとりで行うのではなく、部課内のメンバー全体で討議しながら行うことは、職員すべてに意識改革にもなるものと考えられる。

(4) 多元的評価の重要性

杉並区の公社の経営評価と同様に計画性、目的適合性、健全性、効率性、経済性のような5、6の評価指標にまとめ、多元的に評価することは、それぞれの事務事業の欠点を定性的に明確に判断する材料として優れており、このような多元的評価システムの導入とその表示を提案する（資料2参照）。

(5) 企業会計方式導入

板橋区も企業会計方式（バランスシート）の導入を行っている以上、北区で行っているような事務事業の経営状況において「減価償却費」や「退職給与引当金繰り入れ」のような勘定科目を評価表に取り入れ、よりコスト意識を高める試みを行うことを提案する。

(6) アカウンタビリティの改善

板橋区の行政評価結果にも掲げられているように「情報公開による透明性・信頼性の確保」が政策評価の目標の1つである。そのためには単なる公表ではなく、市民にとってわかりやすい公表のしかた、つまりアカウンタビリティの改善に配慮しなければならない。資料4は、「横須賀市のまちづくり成績表」の1ページであるが、ビジュアル重視のわかりやすい表示となっている。また、インターネット上ではより詳しい評価内容を調べることも可能となっている。これは改善案の一例であるが、現在の公表の仕方では市民に受け入れられるものではないと思える。

(7) 独自性・独創性

8 地方公共団体という極めて少数ではあるが、地方公共団体の政策評価システムを検証してきた。地方公共団体によって完成度の違いもあるが、そのタイプが多岐にわたっている。今後とも政策評価については、さまざまなシステムが登場してくることが考えられる。それは、地方分権の時代にあつて、各地方公共団体の独自性が発揮されてきている1つのあらわれといえる。板橋区も他の地方公共団体の良い方式は積極的に取り入れることが必要であるが、試行段階である以上、失敗を恐れず、板橋区にあった、板橋区独自の、独創的な評価システムをめざすことも必要といえる。

注

- 1 国の各省庁の事業評価を政策評価というのに対して、地方公共団体では行政評価といわれることが一般に多いが、本冊子の他章との統一性から、ここでは政策評価と呼ぶこととする。
- 2 山口由二、「自治体のバランスシート導入について」、『環境創造第2号』、大東文化大学環境創造学会、2002年4月参照
- 3 平成15年度杉並区行政評価報告書参照
- 4 『平成15年度杉並行政評価報告書』、平成16年1月、杉並区参照
- 5 『杉並区公社経営評価2003』(2004年1月)参照

参考文献・資料

- 1) 山口由二、「自治体のバランスシート導入について」、『環境創造第2号』、大東文化大学環境創造学会、2002年4月。
- 2) 『平成16年度板橋区行政評価結果』、板橋区、2004年9月。
- 3) 『平成15年度杉並区行政評価報告書』、杉並区、2004年1月。
- 4) 『横須賀市のまちづくり成績表』、横須賀市、2004年3月。
- 5) 『平成16年度練馬区行政評価実施要領～行政経営に磨きをかける「変革の遺伝子」～』、練馬区、2004年5月
- 6) 『杉並区公社等経営評価2003』、杉並区、2004年1月
- 7) 『事務事業評価制度マニュアル(平成16年度)』、北区企画部企画課、2004年4月

資料 行政評価システム調査票

資料1 (行政評価システム調査票)

行政評価システム調査票

1. 自治体名：板橋区

| | | | |
|-----------------|--------------------------|----------------------|----------|
| 対象自治体名：板橋区 | | 都道府県名：東京都 | 記入者：山口由二 |
| 人口： 522,067人 | 面積： 32.17km ² | 財政規模（一般会計歳入）：1,546億円 | |

2. 政策・施策・事務事業数

| | 政策 | 施策 | 事務事業数 |
|-------|-----|-----|-------------|
| 総数 | 6 | 80 | 470 |
| 評価の対象 | 対象外 | すべて | 102 (実際は99) |

3. 評価体系

コメント

政策は除外、施策はすべてについて評価する。事務事業は470のうち施策において中心になる64事務事業および特定課題（H.16は講座、教室、講習会等）38事務事業の計102（重複を除くと99）を評価対象とした。外部評価は13施策35事務事業について行った。

4. 評価システム

| | |
|--|------------|
| 外部評価の有無：あり | 2次評価の有無：あり |
| コメント 1次評価は主管課長と施策担当課長で、外部評価は6人からなる板橋区行政評価委員会、そのあと2次評価は行政評価推進検討会と経営刷新本部で行う。結果についてはホームページに公表。 | |

5. 目標対実績、費用対効果について

| | |
|--|--|
| 目標対実績記載の有無：あり | |
| コメント 事務事業ごとに設定した活動指標および成果指標がある。これらの計画と目標の数値比較を過去3ヵ年について記載。 | |
| 費用対効果記載の有無：あり | |
| コメント 総事業費・コスト把握として事業費・職員数（正規・非常勤の区別あり）・人件費、国・都支出金等を経年別に表記している。費用対効果については直接言及していないが目的妥当性・有効性・効率性・代替性について記述させており、記入者は費用対効果の意識を持たざるを得ない記入内容となっている。 | |

6. 板橋へのコメント

コメント

他の自治体に比べて、論述的な記入の割合が多く、記入者にはかなり負担になるとともに評価全体で記入者の主観的な判断が織り込まれる可能性が大きい。このことは一概に悪いことではないが、成果指標や活動指標をそれぞれ複数の指標を取るようになるとか、計量的な分量を増やすのも客観性を持たせる上で必要なのではないか。

行政評価システム調査票

1. 自治体名：杉並区

| | | |
|-----------------|--------------------------|----------------------|
| 対象自治体名：杉並区 | 都道府県名：東京都 | 記入者：山口由二 |
| 人口： 510,796人 | 面積： 34.02km ² | 財政規模（一般会計歳入）：1,372億円 |

2. 政策・施策・事務事業数

| | 政策 | 施策 | 事務事業数 |
|-------|-----|-----|------------|
| 総数 | 23 | 78 | 889（H15年度） |
| 評価の対象 | すべて | すべて | すべて |

3. 評価体系

| |
|--|
| コメント |
| 事務事業評価については所管の部課が担当、政策・施策については所管部課が1つとは限らないため政策・施策担当部課を指定して行う。 |

4. 評価システム

| | |
|--|-------------------|
| 外部評価の有無：あり | 2次評価の有無：政策・施策のみあり |
| コメント | |
| 外部評価委員会は専門家5人の委員により行い、公表、年次報告を作成。 2次評価は事務事業評価については行わないが、外部評価委員より指摘のあった事業はワーキングチームによる再点検をおこなっている。政策・施策についてはワーキングチームと企画課が2次評価に取り組む。 | |

5. 目標対実績、費用対効果について

| | |
|--|--|
| 目標対実績記載の有無：あり | |
| コメント | |
| 各事務事業ごとに設定した活動指標および成果指標がある。これらの計画と目標の数値比較と、その達成率を表示している。 | |
| 費用対効果記載の有無：あり | |
| コメント | |
| 総事業費・コスト把握として事業費・職員数・人件費・国庫・都支出金・受益者負担金等を経年別に表記している。直接的な費用対効果の比較は行っていない。 | |

6. 板橋への参考点

| |
|---|
| コメント |
| 成果重視の行政への転換、効率的で質の高い行政の実現、説明責任の徹底を政策評価の目標としている。外部評価は、総括的な評価であり、原則各事務事業評価は行っていないが、一部で問題が指摘された事務事業については、ワーキングチームによる2次評価を行うシステムとなっている。 |

行政評価システム調査票

1. 自治体名：練馬区

| | | | |
|-----------------|--------------------------|----------------------|----------|
| 対象自治体名：練馬区 | | 都道府県名：東京都 | 記入者：山口由二 |
| 人口： 684,365人 | 面積： 48.16km ² | 財政規模（一般会計歳入）：1,865億円 | |

2. 政策・施策・事務事業数

| | 政策 | 施策 | 事務事業数 |
|-------|-----|-----------|------------------------|
| 総数 | 34 | 124 | 基本事務事業574事務 事業約1200 |
| 評価の対象 | 対象外 | すべて但し隔年実施 | 898事務事業 |

3. 評価体系

コメント

政策評価は政治判断の対象として除外、施策評価は隔年ですべてをおこなう。基本事務事業は574の下にさらに約1200の事務事業評価に分類している。この事務事業のうち庶務事業と補助金交付事業等を除く898事務事業を行政評価の対象とする。

4. 評価システム

| | |
|---|------------|
| 外部評価の有無：あり | 2次評価の有無：あり |
| コメント 第三者評価委員（行政評価委員）として有識者、専門家、公募により13人を区長が委嘱して、施策の評価に当たる。事務事業に関しては課長が、施策評価は部長と第三者が行う。事務事業は、課長の1次評価を部長が2次評価を行う。評価に当たっては討議（オフサイトミーティング）を実施する。 | |

5. 目標対実績、費用対効果について

| |
|---|
| 目標対実績記載の有無：あり |
| コメント 事務事業ごとに設定した活動指標および成果指標がある。これらの計画と目標の数値比較と、その達成率を表示している。 |
| 費用対効果記載の有無：あり |
| コメント 総事業費・コスト把握として事業費・職員数・人件費・総経費・利用者負担金、国・都支出金等を経年別に表記している。直接的な費用対効果の比較は行っていない。 |

6. 板橋への参考点

コメント

ISO14000を取り入れているので、評価表に環境配慮という項目がある。事務事業には上位施策があり、階層化がなされている。施策評価は隔年ごとに一度に全施策を行っている。成果・効率性・必要性および総合評価をA、Bの二段階、改革・改善案として、進捗状況をA、B、Cの三段階、方向性としてA拡充・B継続・C縮小・D廃止・E休止・F完了の6つで評価している。また、ファシリテーター（行政評価調整員）をおいていることも練馬区の特徴である。

行政評価システム調査票

1. 自治体名：北区

| | | | |
|-----------------|--------------------------|----------------------|----------|
| 対象自治体名：北区 | | 都道府県名：東京都 | 記入者：山口由二 |
| 人口： 315,594人 | 面積： 20.59km ² | 財政規模（一般会計歳入）：1,195億円 | |

2. 政策・施策・事務事業数

| | 政策 | 施策 | 事務事業数 |
|-------|-----|-----------|-------------------|
| 総数 | 22 | 61 | 991 |
| 評価の対象 | 対象外 | すべて但し隔年実施 | 簡易評価825 重点評価63 |

3. 評価体系

コメント

政策評価は除外、施策評価は61施策すべてについておこなう。事務事業は825事業は一次評価のみの簡易評価を行う。2年目の事業22、特定テーマ事業（H.16は団体・地域・産業への助成）41の計63事務事業は2次評価も行う重点評価とする。

4. 評価システム

| | |
|---|--------------|
| 外部評価の有無：なし | 2次評価の有無：一部あり |
| コメント 外部評価はなし、事務事業のうち63事業は2次評価もおこなう。2次評価は事務部長、企画部長によって行われる。 | |

5. 目標対実績、費用対効果について

| | |
|---|--|
| 目標対実績記載の有無：あり | |
| コメント アウトプット・アウトカムパフォーマンスとして、活動指標、成果指標、効率性指標がある。それぞれ実績値、目標値が記載されている。 | |
| 費用対効果記載の有無：あり | |
| コメント 発生主義にも基づく行政コスト計算がなされているのが、北区の特徴。その違いはその他の考慮すべきコストの中に減価償却費と退職給与引当金繰入額がある。事業費・一般財源特定財源、人件費がそれぞれ記載されている。 | |

6. 板橋への参考点

コメント

発生主義に基づく行政コストを出していることが、北区の一番の特徴である。また、次年度方針という欄に「事業内容」という項目で維持・推進、拡充、縮減、再開、休止、終了、その他のいずれかの方向付けがなされている。また事業費という項目で増額、減額、維持等に分けて評価してあるのも特徴。また各事務事業に対して、「翌年度の方針の一覧」を設けており、事業評価が翌年の事業方針に生かされていることがわかる。

行政評価システム調査票

1. 自治体名：江東区

| | | |
|-----------------|-----------------------------|----------------------|
| 対象自治体名：江東区 | 都道府県名：東京都 | 記入者：東田親司 |
| 人口： 412,496人 | 面積： 39.48km ² | 財政規模（一般会計歳入）：1,315億円 |

2. 政策・施策・事務事業数

| | 政策 | 施策 | 事務事業数 |
|-------|----|-------------------|-------|
| 総数 | | 34施策 (118サブ施策) | 1120 |
| 評価の対象 | | 同上 | 同上 |

3. 評価体系

| |
|--|
| コメント |
| <ul style="list-style-type: none">・事務事業評価については、11200の事務事業すべてを簡易評価し抜本的対策が必要なものについて詳細評価を実施。・施策評価については、34施策を104の成果指標の達成度で評価。成果指標は隔年の区民満足度調査から選定。 |

4. 評価システム

| | |
|--|-------------------------|
| 外部評価の有無：無 | 2次評価の有無：（事務事業評価を2段階で実施） |
| コメント： <ul style="list-style-type: none">・行政計画が基本構想—長期基本計画—総合実施計画の3層構造で存在し、うち、長期基本計画は34施策と118サブ施策で構成されている。長期基本計画について、施策評価システムを活用して進行管理しているのが実態に近い。 | |

5. 目標対実績、費用対効果について

| | |
|--------------|--|
| 目標対実績記載の有無：有 | |
| コメント | <ul style="list-style-type: none">・施策評価において、104の成果指標で評価。 |
| 費用対効果記載の有無：有 | |
| コメント | <ul style="list-style-type: none">・費用については、人件費、事務費に分けているが、受益者負担、国や都からの補助などの詳細内訳がないので板橋区よりはラフと思われる。 |

6. 板橋への参考点

| |
|---|
| コメント |
| <ul style="list-style-type: none">・行政計画と評価のリンクの仕方が単純で分かりやすい。・事務事業評価を簡易と詳細の2段階で実施するのも一つのわりきり方と思われる。 |

行政評価システム調査票

1. 自治体名：横須賀市

| | | |
|-----------------|------------------------------|----------------------|
| 対象自治体名：横須賀市 | 都道府県名：神奈川県 | 記入者：東田親司 |
| 人口： 428,588人 | 面積： 10.062km ² | 財政規模（一般会計歳入）：1,351億円 |

2. 政策・施策・事務事業数

| | 政策 | 施策 | 事務事業数 |
|-------|------|----------|-------|
| 総数 | 8 | 44中柱95小柱 | 135 |
| 評価の対象 | 同数か？ | 同数か？ | 同数か？ |

3. 評価体系

| |
|---|
| 政策・施策評価：まちづくり目標の目標達成度 市民アンケート（市民満足度調査）で評価 |
| 事務事業評価：事務結果量の目標達成率 実施率（予算執行率） 事務効率 事業効果量の目標達成率 |

4. 評価システム

| | |
|---|------------|
| 外部評価の有無：あり | 2次評価の有無：あり |
| コメント： 部門ごとに一次評価し、庁内横断組織の「行政評価チーム」が二次評価し、さらに外部評価委員会が三次評価している。 | |

5. 目標対実績、費用対効果について

| | |
|--|--|
| 目標対実績記載の有無：あり | |
| コメント 施策評価、事務事業評価において目標達成率を評価。 | |
| 費用対効果記載の有無：あり | |
| コメント 事務事業評価において事業効率を見ている。国や都からの補助などの欄があり、詳細である。効果は金額換算されていない。 | |

6. 板橋への参考点

| |
|--|
| コメント HPが極めてわかりやすかつ詳細である。個表も公開し見方や読み方も付けている。各ページにお問い合わせやよくある質問のクリック欄を設けている。評価のメリットは未来の展望、市民の声を生かす、市民とのパートナーシップを設けるの3つを挙げているのはよい。施策評価と事務事業評価の統合の先進事例かと思われる。 |
|--|

行政評価システム調査票

1. 自治体名：尼崎市

| | | | |
|-----------------|--------------------------|----------------------|----------|
| 対象自治体名：尼崎市 | | 都道府県名：兵庫県 | 記入者：白石 淳 |
| 人口： 462,052人 | 面積： 49.77km ² | 財政規模（一般会計歳入）：1,810億円 | |

2. 政策・施策・事務事業数

| | 政策 | 施策 | 事務事業数 |
|-------|---------|---------|-------------|
| 総数 | 6 | 83 | 966 (H14年度) |
| 評価の対象 | 評価対象とせず | 評価対象とせず | 同数 |

3. 評価体系

コメント

コスト機能の強化、行政の体質改善・職員の意識改革、行政経営システムの改革を目的として、基本計画の施策体系別に全事業を棚卸し、整理・分類している。事業別のトータルコストを把握し、事業ごとに活動指標を設定することで、コスト・活動量等の目標達成状況で評価を行う。

4. 評価システム

| | |
|--|------------|
| 外部評価の有無：あり | 2次評価の有無：あり |
| コメント 事務事業評価結果に基づいて事業所管部局が事務事業再構築案と新規事業構築案を検討（一次評価）し、施策評価委員会による施策単位の外部評価を受け、この評価を参考に二次評価を実施する。 | |

5. 目標対実績、費用対効果について

| | |
|---|--|
| 目標対実績記載の有無：あり | |
| コメント 各事務事業ごとに設定した活動指標の目標とその達成状況を表示。 | |
| 費用対効果記載の有無：あり | |
| コメント 行政サービス1単位あたりのコストを表示し、経年変化を表示することで事業を評価しようとしている。直接的な費用対効果の比較は行っていない。 | |

6. 板橋への参考点

コメント

事務事業評価の基礎となる、事業ごとのコスト分析が詳細である。また、そのコスト分析を内部管理的事務も含めて全事業を対象に行っている。
事務事業評価をベースの一部を外部評価するとともに、評価結果を公表し、次年度の予算編成に反映させるという取組みを行っている。

行政評価システム調査票

1. 自治体名：岩手県

| | | |
|-------------|--------------------------|-----------------------|
| 対象自治体名：岩手県 | 都道府県名：岩手県 | 記入者：杉谷 明 |
| 人口：約1,400千人 | 面積：14,960km ² | 財政規模(一般会計歳入)：約9,470億円 |

2. 政策・施策・事務事業数

| | 政策 | 施策 | 事務事業数 |
|-------|-------------------------------------|----|---------------|
| 総数 | 目標1、社会5、施策17、分野78、主要な事業343、全事業2,217 | | |
| 評価の対象 | 政策評価：施策17、分野78、主要な事業343、 | | 事業評価：全事業2,217 |

3. 評価体系

| |
|--|
| ○政策評価：総合計画に掲げる「主要な指標(221)」の達成状況を基本とし、「県民意識調査(無作為抽出調査)」や「県民生活指標」等の統計資料や社会経済情勢等をもとに、総合的に評価を行う。 |
| ○事業評価：①事務事業評価…目標達成率、「有効性」「効率性」「必要性」から評価 ②公共事業評価…「必要性」「重要性」「緊急性」「効率性」(費用便益比を含む。),「熟度」から評価。事前・継続・再評価。 ③大規模事業評価…「公共事業」(事前・継続・再)「施設整備事業」(再)。 |

4. 評価システム

| | |
|--|--------------|
| 外部評価の有無：あり | 2次評価の有無：一部あり |
| 外部評価は、専門委員会制(3部門)。個別評価は一部。 政策評価は、各部署が「分野」を評価、総合政策室が「施策」を評価、知事等三役と部署長で組織する「政策評価・推進会議」が取りまとめる。事務事業評価は、各部署が「事務事業」を自己評価し、前年度の重要事業は総合政策室長が二次評価を行う。 | |

5. 目標対実績、費用対効果について

| |
|--|
| 目標対実績記載の有無：一部あり |
| 政策評価：「主要な指標」は、目標対実績の指標。 事業評価：①事務事業⇒年度別の目標値に対する到達度。 ②公共事業評価⇒明確な指標は無いが進捗状況の把握あり。 ③大規模事業評価⇒明確な指標は無いが進捗状況の把握あり。 |
| 費用対効果記載の有無：一部あり |
| 政策評価：なし。 事業評価：①事務事業⇒コスト(事業費、人件費)の算出はある。 ②公共事業評価、大規模事業評価⇒事業の効果を金額に換算して費用対効果を求める費用便益比(B/C)を評価に取り入れている。 |

6. 板橋への参考点

| |
|---|
| 評価対象は細分化され、それぞれの評価に応じた評価システムが構築されている。公共事業を中心に、効果を金額に換算する費用便益比が取り入れられ、費用対効果結果は明確になっている。県民意識調査結果が評価内容に明確に反映されている。(政策評価の施策・分野評価) |
|---|

資料2 杉並区のチェックシート

杉並区政チェックリスト一覧

| 分野 | 杉並区政チェックリスト | 単位 | 指標値 | | | 目標値 | 目標年度 | 指標の変化の状況(分析) |
|-----------|--------------------------------|------|----------|----------------------|------------------|-------|------|---|
| | | | 12年度 | 13年度 | 14年度 | | | |
| 安全・安心 | 犯罪発生率 | 件/万人 | 175.4 | 208.8 | 218.5 | 毎年減 | 17 | 犯罪発生率は全国の傾向と同様に増加しており、杉並区が安全・安心なまちと思う区民の割合も若干減少しているが、安全パトロール隊の設立や防犯カメラの設置及び利用基準に関する条例の制定に向けた検討などにより、安全・安心なまちづくりに向けた対応を進めている。 |
| | 駅前放置自転車の台数 | 台 | 9,189 | 9,023 | 8,485 | 4,512 | 17 | 駅前放置自転車の台数は、13年度の50%減を目標としているが、自転車駐車場の整備等に伴い放置台数は減少傾向にある。 |
| | 狭あい道路を整備した率 | % | 14.0 | 15.2 | 16.3 | 20.0 | 17 | |
| | 杉並区が安全・安心なまちと思う区民の割合 | % | — | <58.4> | 57.7 | 毎年増 | 17 | |
| | 交通事故死傷者数比率 | 件/万人 | 83 | 79 | 77 | 毎年5%減 | 17 | |
| みどり・環境 | 杉並区の大気の状態(窒素酸化物の濃度) | ppm | 0.038 | 0.042 | 0.042 | 0.03 | 22 | 14年度に改定した環境基本計画の中では、環境先進都市の創成に向けて区民・事業者・行政の協働により実行する取組みとして「4つの挑戦」及び「5つの基本目標」を掲げている。ここでは、1人1日あたりのごみ量の13年度比40%削減などの数値目標を目標達成年次を定めている。 |
| | 区民1人あたりのごみ排出量 | g/日 | 734 | 715 | 699 | 429g | 24 | 杉並区が美しいと思う区民の割合は目標を前倒して達成できた。今後も高水準の維持に努めていく。 |
| | リサイクル率 | % | 18.5 | 19.6 | 18.8 | 43.0 | 24 | |
| | 公共施設の緑化面積 | ha | — | — | 26.16 | 増大させる | — | |
| | 杉並区が美しいと思う区民の割合 | % | — | <29.1> | 63.6 | 60.0 | 22 | |
| 健康・福祉 | 国民健康保険一人当たり医療費 | 円 | 159,330 | 161,496 | 159,555 | 減少させる | 19 | 特養ホームには過去最高の420名が入所したが、介護保険開始後の入所希望者の急増により、平時機能期間は延伸した。必要性の高い要介護高齢者が優先的に入所できる仕組みを導入するとともに、他の入所型介護施設を含め施設整備を総合的に推進している。 |
| | 公共施設バリアフリー度 | % | — | 36.3 | 36.9 | 上昇させる | 19 | 14年度中に入所定員数を14年度中に4人分拡大したものの、対象者増及び保育需要の増加の影響を受けて増となった。今後も多様な子育て保育サービスを拡充する。 |
| | 特別養護老人ホーム入所者平均待機期間 | 月 | — | 1年4か月 | 1年8か月 | 1年以内 | 19 | |
| | 高齢者で生きがいを感じている人の割合 | % | — | <70.4> | 77.5 | 80%以上 | 19 | |
| | 保育園待機児童数 | 人 | 125 | 120 | 178 | 低くする | 19 | |
| 産業経済・区民生活 | 高齢者の就労率 | % | (31.3) | 34.3 | (34.3) | — | — | 商店街の活性化度は、前年調査を実施した11年度と比べ、雇用環境の悪化による従業員数の減少により、総売上額の減少にもかかわらず、相対的に1人あたり売上高が増加傾向にある。 |
| | 商店街の活性化度(従業員一人あたりの売上高) | 百万円 | (31.8) | (31.8) | 32.3 | 増加させる | 19 | 元気・活力の創出に向け、新しい産業の育成・支援やNPO・ボランティアが活動しやすい環境整備などを進めているが、直接的には指標の大幅な改善に結びついていない。 |
| | みどりの産業事業所数(農業を含む) | 所 | (22,043) | (22,040) | 22,383 | 増加させる | 19 | |
| | 若者に対するまちの魅力度 | % | — | <81.3> | 81.4 | 上昇させる | 19 | |
| | 課税所得の平均値 | 千円 | 4,598 | 4,801 | 4,813 | 増加させる | 19 | |
| 自律・教育 | 児童生徒の学力レベル(学習定着度) | % | — | — | 81.7 | 83 | 18 | 児童生徒の学習定着度は81.7%であるが、今後は、学習指導方法の創意工夫により、基礎的・基本的な学力の定着に向けて取り組み、目標を目指す。不登校児童生徒数は、学校での取組みに加えて、スクールカウンセラー、ふれあいフレンズ等の不登校対策事業などにより、昨年度に設定した200人という目標を1年で達成することができた。 |
| | ボランティアに参加したことのある区民の割合 | % | — | 24 | 22 | 高くする | 18 | |
| | 不登校児童生徒数 | 人 | 250 | 241 | 200 | 163 | 18 | |
| | いじめや仲間はずれがなく生活していると感じている子どもの割合 | % | — | — | 73 | 高くする | 18 | |
| | 区民一人あたりの文化的生活時間(上段:平日、下段:休日) | 時間 | — | <2時間19分> <3時間41分> | 1時間31分 1時間58分 | 長くする | 18 | |
| 区政経営 | 区民1人あたりの行政コスト | 円 | 290,143 | 269,577 | 258,530 | — | — | 区民1人あたりの行政コストは、区内人口が概ね横ばい傾向にある中で、歳出を抑制した予算編成が続いていることを反映して減少傾向にある。 |
| | 区民の区政満足度 | % | — | <41.6> | 67.6 | 75.0 | 17 | |
| | 杉並区を住みよいと感じている区民の割合 | % | — | <92.8> | 92.2 | 95.0 | 17 | 区民1人あたりの区の負債額は、区債発行額の削減に努めた結果、12年度に比較して約15%減少している。歳出削減やその他財源の確保により区債の発行を計画的に抑制した効果が表れているものである。 |
| | 職員のやる気指数 | % | — | 80.4 | 84.6 | 90.0 | 17 | |
| | 区民1人あたりの区の負債額 | 円 | 178,203 | 162,482 | 150,720 | 低くする | 17 | |

※1 指標値で、<>書きのものは、区民意向調査の設問内容に変更があり、参考数値として掲載

※2 指標値で、()書きのものは、当該年度の数値ではなく、前の数値で直近のものを掲載

資料3 杉並区の公社評価

平成15年度杉並区公社等経営評価表

| | | | | | | | | | | |
|--------------------|--|--------------------|--------|------------|---------------|--------------|---|--------------------------|--|--|
| 団体概要 | 名称 | 杉並区文化・交流協会 | | 代表者 | 大東 百合子 | | 所管部課 | 文化・交流課 | | |
| | 基本財産 | — | | 設立年月日 | 平成12年4月1日 | | 電話 | (5311)7035 (5378)8833 | | |
| 事業目的 | 杉並区における文化・芸術活動及び国内・国際交流の振興を図ることに伴い、活力ある開かれた地域社会の発展と心豊かな区民生活の形成に寄与することを目的とする。 | | | 顧客(サービス対象) | 全区民(在勤・在学を含む) | | 事業内容 ○文化・芸術に関する鑑賞事業 ○文化・芸術活動の育成・振興事業 ○友好都市等交流事業 ○外国都市交流事業 ○地域国際交流事業 ○交流団体連絡事業 ○広報・情報提供事業 | | | |
| 経営分析(定性評価) | 団体による自己評価結果 | | | | | 定性評価レーダーチャート | | | | |
| | | 配点 | 得点 | 比率% | 評価 | | | | | |
| | 計画性 | 400 | 380 | 95.0 | A | | | | | |
| | 目的適合性 | 400 | 340 | 85.0 | A | | | | | |
| | 健全性 | 900 | 760 | 84.4 | A | | | | | |
| | 効率性 | 500 | 340 | 68.0 | B | | | | | |
| | 経済性 | 500 | 400 | 80.0 | A | | | | | |
| | 総合 | 2700 | 2220 | 82.2 | A | | | | | |
| 経営分析(定量評価) | 財務 | 主要指標 | | 単位 | 平成12年度 | 平成13年度 | 平成14年度 | 特記事項 | | |
| | | 総収入 | | 千円 | 82,270 | 83,740 | 96,082 | | | |
| | | 総支出 | | 千円 | 80,570 | 80,020 | 96,082 | | | |
| | | 資産 | | 千円 | 21,703 | 17,474 | 11,159 | | | |
| | | 補助金収入依存度 | | % | 61.0 | 67.6 | 52.9 | | | |
| | | 受益者負担 | | 千円 | 21,538 | 21,851 | 36,412 | | | |
| | | 事業費比率 | | % | 78.9 | 76.7 | 79.1 | | | |
| | | 管理費比率 | | % | 21.1 | 23.3 | 20.9 | | | |
| | | 職員一人当たり事業収入 | | 千円 | 1,826 | 1,859 | 3,106 | | | |
| | | 経常収支 | | 千円 | 1,700 | 3,720 | 0 | | | |
| | 経常支出人件費比率 | | % | 13.8 | 14.1 | 14.6 | | | | |
| | 損益分岐点 | | 千円 | 74,788 | 69,799 | 96,082 | | | | |
| | 組織 | 総職員数 | | 人 | 29 | 29 | 29 | | | |
| | | 常勤役員比率 | | % | 7.7 | 7.7 | 7.7 | | | |
| 事業分析 | 指標名 | | 算式 | | 単位 | 平成12年度 | 平成13年度 | 平成14年度 | | |
| | 活動指標 | 文化・芸術鑑賞・育成振興事業実施回数 | | | 回 | 36 | 41 | 53 | | |
| | | 国内・国際交流事業実施回数 | | | 回 | 20 | 26 | 19 | | |
| | 成果指標 | 文化・交流協会登録会員数 | | | 人 | 1,321 | 1,325 | 1,289 | | |
| 文化・芸術鑑賞・育成振興事業入場者数 | | | | 人 | 17,161 | 17,280 | 19,433 | | | |
| 国内・国際交流事業参加者数 | | | | | 人 | 1,494 | 2,027 | 1,467 | | |
| | | | | | 人 | 19,433 | 115,065 | | | |
| 経営実績 | ○文化・芸術鑑賞・育成振興事業の開催 | | 53回 | 延べ参加者数 | 19,433人 | | | | | |
| | ○文化芸術の共催・後援承認件数 | | 28件 | 延べ参加者数 | 115,065人 | | | | | |
| | ○国内・国際交流事業の開催 | | 19回 | | | | | | | |
| | ○文化・交流協会登録会員 | | 1,289人 | | | | | | | |
| ○協会広報紙「コミュかる」の発行 | | 42,000部×4回 | | | | | | | | |

資料4 横須賀市のまちづくり成績表

公認します!

横須賀市の
まちづくり

成績表

健康福祉部
子育て支援課

子育てネットワーク推進事業

【事業内容】




子育て支援を推進するために、子育て支援施設の充実を図る事業です。

事務事業評価



適正

▶ 評価結果の詳細へ

| 何をしたか | いくら使ったか | 効率的にできたか |
|---|---|---|
| 子育て支援施設(3施設)の整備を100%行い、完了しました。 | 26,011,102円使いました。 | 計算できません。 |
|  <p>▶ 別の内容あり</p> |  |  |

第4章 バランスト・スコアカード（BSC） の地方公共団体への適用とその課題

1. 地方公共団体における環境の変化と新たなマネジメント・システムの必要性

今日、多くの地方公共団体は、経済状況の低迷や高齢化・少子化などにより、今後、税収の伸びがあまり期待できない状況にあり、その中で地域住民への多様な要求に応えなければならないという課題を抱えている。制約された財政収入の中で、多様なサービスに応えるためには、政策の重点化と行政の経営資源（ヒト、モノ、カネ、情報など）の効率的な利用が求められている。そこで、各地の地方公共団体では、NPM（ニュー・パブリック・マネジメント）を理論的支柱として、民間ですでに有効とされた多様な経営手法が盛んに導入されている。NPMとは、「顧客である住民に対して成果思考の行政運営を目的とし、戦略やビジョンの策定と、これを運用するための権限委譲・分権化あるいは競争原理の活用を意識し、最終の結果を住民に対して説明することを責務とする」ものである¹。このNPMの理論的背景のもとで、地方公共団体では、行政評価システム、発生主義会計、目標管理制度、品質管理など民間で導入されている多くのツールが利用されてきた。そのような経営手法の中で有効なツールあるいはフレームワークとして注目を浴びているのがバランスト・スコアカード（BSC：Balanced Scorecard）である。そのため、営利企業だけではなく、地方公共団体を含む公共セクターや病院などにもその適用範囲が広がっている²。

そこで、本章では、やや視点を変えて、新たな組織変革の視点から地方公共団体における行政評価のあり方を検討してみることにしたい。そこで、90年代の初頭から米国で多くの組織（公共セクターを含む）に適用されて、有効なフレームワークとされているバランスト・スコアカードを取り上げ、板橋区を含む今後の地

方公共団体への適用の可能性を探ることにしたい。すなわち、従来型の行政サービスからの脱却を図ろうとする地方公共団体にとって、民間企業に導入されて一定の成果を挙げているバランスト・スコアカードを導入することによって、制約されている行政資源がより戦略的に活用され、効果的な行政運営が可能となるのではないかと考えるからである。

2. 変革のツールとしてのバランスト・スコアカード (BSC)

(1) バランスト・スコアカードの背景と意義

バランスト・スコアカードは、1990年のNolan Norton 研究所 (KPMG のリサーチ部門) による「将来の企業における業績評価」という研究プロジェクトが行われたことに由来する³。この研究・調査の直接的な契機は、米国企業が短期の財務業績に偏向した結果、80年代後半にその競争力を失ったことが背景にある。そこで、当該プロジェクトの最初の段階で、革新的な業績評価システムを導入していたアップル・コンピュータ、デュポン、GE、ヒューレットパッカーなど有力な12社の研究・調査が行なわれた。それらの研究成果から、新たな業績評価システムとして多面的な視点から構成されるスコアカードが開発された。それらの成果をまとめ、1992年に、キャプランとノートンが発表した論文の中で「バランスト・スコアカード」が最初に紹介された⁴。

そこでの「バランス」とは、本来、短期目標と長期目標、財務指標と非財務指標、運行指標と先行指標、外部指標と内部指標などの間でのバランスを意味する。バランスト・スコアカードとは、これらのバランスを調整し、多面的な視点から見た成績評価表 (スコアカード) であり、従来のような短期的視点から財務偏重の経営に陥らないように、非財務的視点を含むバランスの取れた業績評価を行うために作成される。当初は、このバランスト・スコアカードを利用することで、革新的な業績評価システムの構築が志向されていたが、その後は、戦略マネジメント・システムや組織成員のコミュニケーションを図るツールとして利用されるとと

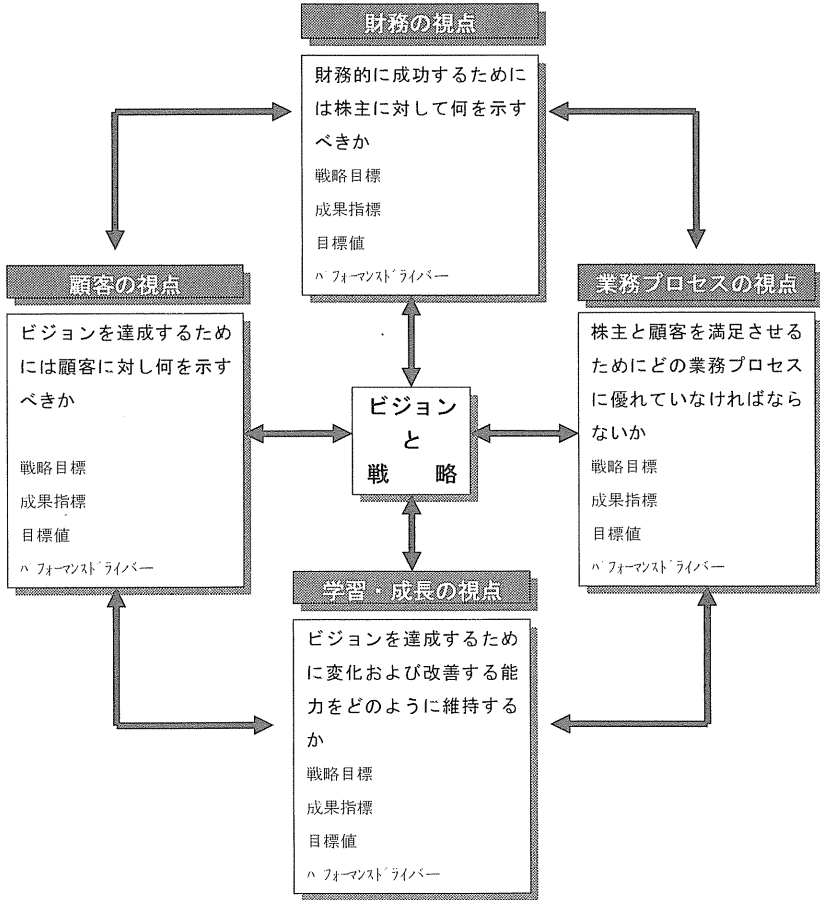
もに、さらには、戦略志向のための組織作りを行うための有力なフレームワークを提供するようになった。すなわち、バランスト・スコアカードは単なる業績測定ツールから戦略遂行のための支援システム、さらにはドラスティックな組織変革を志向する際に有効な支援システムへと発展してきたといえる⁵。

たとえ、企業の戦略が優れていても、その優れた戦略が実際に実行されなければ、何の役にも立たない。従来、多くの企業で戦略が遂行されなかったのは、戦略を遂行する支援のツールがなかったことにあるとされる⁶。今日、バランスト・スコアカードが多くの企業で活用されているのは、戦略支援のためのフレームワークとしての有効性が認識されてきたためである。

(2) バランスト・スコアカードの特徴

バランスト・スコアカードの特徴は、ことばで表現されたビジョンや戦略を具体的な計量化された指標体系、すなわち、現場の言葉（目標指標体系）に置き換えることにある。具体的には、策定されたビジョンや戦略を、財務の視点、顧客の視点、社内ビジネスプロセス（業務プロセス）の視点、学習と成長の視点という4つの視点からバランスよく総合的に評価し、それぞれに戦略目標（戦略テーマ）、成果指標、目標値、先行指標を設定し、戦略を実行するために体系化された戦略志向の指標体系とも言えるものである。バランスト・スコアカードの4つの視点とビジョンや戦略は次のような関係にある⁷。

図表4 バランス・スコアカードと4つの視点

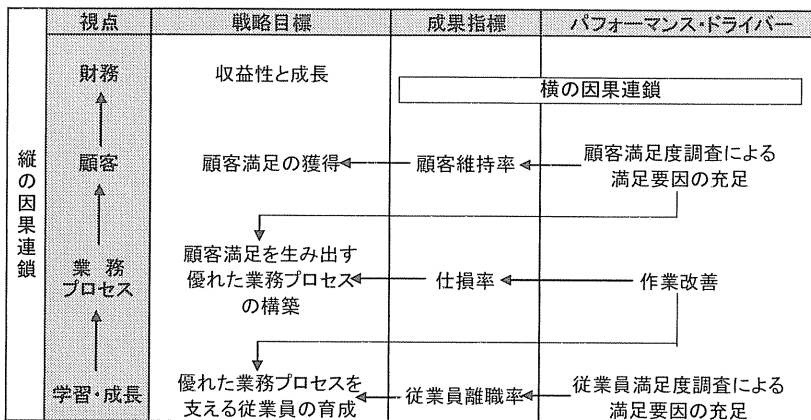


上記の4つの視点は、独立的あるいは並列的な関係ではなく、戦略を遂行するために、4つの視点間には一定の因果連鎖が想定される。すなわち、これらの視点の中で、戦略遂行の成果は最終的には財務的な尺度に集約されることから、民間企業では財務の視点が最重要視される。この視点での指標には、ROEやROIなどの各種の利益率があるが、これを高めるためには、顧客の視点である顧客満足度や顧客のロイヤリティを高める必要がある。さらに、そのためには、内部業務プロセスの視点である生産プロ

セスの改善や納期の短縮が必要である。また、それらを改善するためには学習と成長の視点から従業員のスキルを高めていかなければならない。このように4つの視点間には、「縦の因果連鎖」が存在する⁸。

また、戦略やビジョンに基づき各視点について戦略目標あるいは戦略テーマが設定され、それに応じた成果指標あるいは結果指標が抽出され、その成果を導くための先行指標としてパフォーマンス・ドライバーが選ばれる。この成果指標と先行指標との関係を「横の因果連鎖」とも呼ばれる。たとえば、顧客の視点では、半期当たりの契約締結数を結果指標とした場合には、週当たりの営業提案件数、また、業務プロセスの視点からは、四半期当たりのスループットを結果指標とした場合には、1日当たりのラインのダウンタイムがそれに適した先行指標といえよう⁹。それらの視点間および指標間の因果連鎖の関係は下記のように示される¹⁰。

図表5 縦の因果連鎖と横の因果連鎖



これらの指標間の体系の中に、すべての成果指標を網羅的に盛り込もうとすると、体系図が何ページにも及ぶ膨大なものとなり、組織成員間での共通理解が生まれにくい。そこで、成果指標の中でも特に重要な業績評価指標（KPI：Key Performance Indicator）だけを抽出することによって、1つの画面上で操作可能なコンパ

クトな体系図とするように意図されている。そのため、バランスト・スコアカードで利用される指標は、全体でも20前後の指標が望ましいとされる。

また、このようなバランスト・スコアカードをさらに有効とするツールが戦略マップである。戦略マップは、企業全体や管理階層ごとに作成されるもので、戦略やビジョンから戦略テーマを設定し、それらと各視点との関係をビジュアル的に1枚の紙あるいは1つの画面に表現したものである。戦略マップでは、指標間の体系図だけでなく、重点項目や重点課題の体系図を示すケースもある。これにより、戦略テーマと各組織成員の活動目標との関係がビジュアル化され、常に日々の活動（業務）が戦略に沿って方向付けられるとともに、組織の全体像が全員に浸透し共通理解が生まれることによって、問題がある場合にはそれが明らかになり、新たな組織変革の可能性が生まれるともいえる。

（3）バランスト・スコアカードの有効性

バランスト・スコアカードは、操作可能なようになるべく1つの画面で処理することが望ましいため、多くの事業を抱えている企業のケースでは、全社レベルのバランスト・スコアカードを作成することは困難である。そこで、一般には、SBU（戦略事業単位）や事業部門ごとのバランスト・スコアカードが有効ともいわれる。しかし、地方公共団体のケースでは、シャーロット市のケースのように、組織全体のバランスト・スコアカードを作成するケースもある。特に、今日の地方公共団体のように、大きな戦略（政策）の転換により組織変革を迫られているケースでは、新たな戦略をすべての組織成員に理解してもらうために、戦略マップを活用することで、さらにバランスト・スコアカードの有効性は高まるといえる。

また、上述したように、指標間には、縦と横の因果連鎖の関係があることが、バランスト・スコアカードの有効性の前提といえるようだが、当初からそのような前提が成立しているのではない。そのような前提は、PDCA サイクルの中で、継続的な見直しを行うこ

とで、先行指標だけでなく、成果指標そのものの見直しも必要である。またときには、抜本的な戦略テーマの見直しが必要となるケースもありえよう。その意味で、指標間には継続的な仮説検証の仕組みが必要である。

また、バランスト・スコアカードは戦略的に重要な項目や課題を対象とするため、業務的活動の全領域を網羅する予算との整合性をどのように保つか、バランスト・スコアカードを有効に活用するために欠くことのできない視点といえる。また、基本計画としての長期計画が別に策定されているケース（多くの地方公共団体のケース）では、それをどのようにバランスト・スコアカードに体系化するかが重要である。

これらの問題に関して、いくつかの成功事例に基づいたキャプランとノートンの研究によると、バランスト・スコアカードを成功させるためには、次の5つの原則に集約されるともいわれる¹¹。

- ① 戦略を現場の言葉に置き換える
- ② 組織全体を戦略に向かって方向付ける
- ③ 戦略を全社員の日々の業務に落とし込む
- ④ 戦略を継続的なプロセスにする
- ⑤ エグゼクティブのリーダーシップを通じて変革を促す

以下では、このようなバランスト・スコアカードを有効に適用する条件を探りながら、地方公共団体へのバランスト・スコアカードの適用事例を検討することにしよう。

3. 地方公共団体へのバランスト・スコアカード（BSC）の適用事例

バランスト・スコアカードは、すでに民間では幅広く適用されており、現在では、モービル石油、AT&Tカナダ、UPS、ブリティッシュ・テレコム、シアーズ・ローバックなどの成功例があり、わが国においても、東京三菱銀行、リコー、シャープ、富士ゼロックスなどへの適用事例がある¹²。

このようにバランスト・スコアカードの民間企業への多数の成

功例があることは、大きな政策の転換期に直面している地方公共団体にも有効な手法あるいはフレームワークともいえよう。事実、海外の地方公共団体のバランスト・スコアカードの導入例としては、米国のシャーロット市、イギリスのサリー県など海外の先進的な事例が文献の上で数多く紹介されているおり、導入の結果、犯罪率の減少など大きな成果があると報告されている¹³。

そこで、次に、わが国の事例を取り上げてみることにしよう。

(1) 福岡市でのバランスト・スコアカードの事例¹⁴

福岡市におけるバランスト・スコアカードの導入の経緯は以下のようなものである。1999年8月に、市長の公約に基づき「サービス精神と経営感覚に立脚した新たな自治体経営」検討のための市長直属の外部委員会「福岡市経営管理委員会」を設置し、外部の視点、民間企業経営者の視点から市役所の仕事を見直すことになった。そこで、全職員と市民へのインタビューやアンケートを実施し、それを検討する中で、2000年4月に「市長への提言：DNA2002計画」が策定された。このDNA計画は、ベストプラクティスやマーケティングなどの民間での経営手法の導入を強く意識し、形式的な管理手法の導入ではなく既存の経営体制の改革を含む抜本的な変革を目指し、徹底した現場重視型の行政改革である点が強調された。このように、DNA運動は、市役所の組織風土と職員の行動様式の変革を意図した運動と捉えられる。このような意識変革の土壌があったことが、その後のバランスト・スコアカード導入の大きな要因といえる。その後、現場レベルの実践運動だけでは解決できない課題が発生し、DNA運動の限界が認識されるとともに、複数部署の横断的な取り組みが必要な、より大きな組織での組織改革が求められるようになり、平成14年度から各局で経営戦略を策定することとなった。

その過程の中で、環境局で策定された経営戦略モデルをベースに事業局10局に拡大しようとしたところ、各局での理解が得られず難航する中で、バランスト・スコアカードの導入に踏み切った。これまでの施策、事務事業を中心とした従来の行政計画と異なり、

4つの視点から課題を抽出し、具体的な指標による目標達成によって課題を解決するというバランスト・スコアカードの特質は、戦略体系（政策体系）を可視化できることから職員への説得が容易であったことが導入を促す要因となったといえる。その一例として、教育委員会事務局の経営戦略（試案）を示すと以下のようになる。それによると、当該事務局の使命（ミッション）は、「学校、家庭、地域と連携しながら、現在の福岡市、社会を支え、将来の福岡市、社会を創る人材を育てることができる最高の教育環境を創出すること」である。顧客の視点の上に、地域社会の視点を置いて、それらの使命に基づいて、5つの視点のそれぞれに以下のような戦略的課題を設定している。

図表6 教育委員会事務局の5つの視点における戦略課題

| | 戦略的課題 | 主な取り組み | 業績指標等 |
|--------|---|--|--|
| 地域社会 | ① 家庭、地域の教育力を高めるため、学校、家庭、地域の連携を活性化 | ○学校サポーター会議の充実 ○学校・企業協力者会議の充実 ○地域人材の活用、連携推進コーディネーターの育成 ○余裕教室や特別教室の地域活用促進 ○子どもの体験活動機会や場の提供 | ・学校サポーター会議の設置校数及び開催数 ・空き教室が活用されている学校の割合 |
| | ② 地域特性に応じた施策の実施 | ○公民館・学校ベンチマークの実施 ○地域のニーズを反映した学校教育の実施 | ・公民館、学校ベンチマークの実施数 |
| 顧客 | ① 子どもに対する教育について、教育委員会、学校、家庭、地域が各々の役割を果たす。 | ○学校サポーター会議の充実（再掲） ○教育改革プログラムの周知・徹底 ○家庭教育等の充実 ○地域における文化財の活用 ○学校評価システムの試行導入 ○様々な情報発信の実施 | ・子育てサロン開設公民館数 ・全市的、総合的な評価システムの確立 |
| | ② 教育に対する市民満足度の向上 | ○市民ニーズの恒常的な把握 ○様々な情報発信の実施（再掲） ○市民ニーズに対応した施策の実施 | ・教育行政に対し満足した市民の割合 |
| 財務・資産 | ① 地域の特性、学校の特性に応じた予算執行 | ○予算に関する学校長の裁量権の付与 ○特色ある学校づくりに対応した予算の再配分 ○地域課題に対応した公民館予算の配分 | ・学校や公民館の主体的な運営の確立 |
| | ② 中期・長期の計画的な施設の運営、再整備等の実施 | ○中期整備計画の策定（学校・社会教育施設） ○民間委託・NPO等活用のガイドラインの作成 | ・整備計画の策定 |
| 業務プロセス | ① 教育委員会における分権化 | ○学校長、事務長等の決裁権限の拡大 ○学校プロポーザル運動の推進 | ・学校や教育機関の主体的な運営の確立 |
| | ② 情報の共有化 | ○全庁〇Aの教育機関への接続 ○全庁〇Aの活用 | ・課題や市民ニーズの共有化 |
| 職員・人材 | ① 教員の資質・能力の向上 | ○教員の指導力の向上に関する事業の検討と実施 | ・教員の指導力の向上 |
| | ② 職員の意識改革 | ○主要業務の目的・成果の明確化 ○人事交流の活発化 | ・組織目標の明確化 ・組織、人材の活性化 |
| | ③ 幅広い人材の育成・活用 | ○社入、退職者などが教育の場に参画できる仕組みを構築 | ・「地域人材バンク」の登録者数 |

〔出所：福岡市「教育委員会事務局経営戦略（試案）」2頁〕

このような経緯で導入されたバランスト・スコアカードの成果としては、施策や事務事業を評価するだけでは見ることのできな

かった本質的な課題や問題を、それぞれの視点（たとえば、教育委員会事務局では5つの視点、土木局では4つの視点）を通じて、認識できるようになった。また、それらの視点ごとに課題や問題が具体的に可視化され、職員間での共通認識が生まれた。そこで認識された課題は、全市的課題として、人材育成プランの作成や予算編成システム改革として解決が検討されているとのことである¹⁵。このように、福岡市では局レベルのバランスト・スコアカードが作成されているが、公表されている資料からは、各視点間や成果指標や先行指標との関係に関しては、具体的にどのような指標体系となっているかは不明であり、局の重点課題の戦略体系にのみ利用されている段階にあると見られる。

（2）札幌市でのバランスト・スコアカードの事例¹⁶

札幌市では、バランスト・スコアカード導入に先立って、1995年に「新行政改革大綱」を策定し、職員参加型の全庁運動（ダイナミック・リファイン・プログラム：DR運動）、事業再評価プログラム、行財政改革推進計画などが推進されてきたが、それらは人員や財政の削減効果を目的とした減量経営型の行政改革手法の延長といえるものであった。そこで、1998年から「新時代に向けた行政運営体制再構築のための局機能強化等の指針」を策定し、NPM（ニュー・パブリック・マネジメント）を理論的支柱として、民間での経営手法（事業評価、品質管理手法、企業会計の手法など）が個別的に導入されていった。しかし、そこでの課題として、「行政マネジメントの個別ツールを導入したが総合的に管理できていない」、「新たなシステムの全体像、将来像が見えず、庁内に負担感、不安感が増加している」という問題に直面した。そのため、個々の経営管理ツールを統合する総合的なマネジメント・システムが必要とされた。このような背景で導入されたのがバランスト・スコアカードである。

札幌市のバランスト・スコアカード導入は、2000年8月の「札幌市バランスト・スコアカード研究会」の発足に始まる。その後、2002年5月に公表した「札幌市行政経営戦略」の中で、バランス

ト・スコアカードの具体的な取り組みが見られる。同市のバランスト・スコアカードの特徴は、市民を納税者（財務の視点）や受益者（顧客の視点）としてだけでなく、パートナーとしてみることから協働の視点を加え、新たに環境の視点を設けることで、6つの視点（内部プロセスの視点と学習と成長の視点を加え）へと進化させている点にある。さらに、札幌市の基本計画である長期総合計画を札幌市のあるべき姿を示す上位計画とし、局や区の組織単位でのビジョンや戦略の策定との整合性を図るためにバランスト・スコアカードの戦略支援機能に期待が寄せられているが、札幌市の場合には、いまだ、本格的な導入には至っていないとのことである¹⁷。保健福祉局の4つの視点と業績評価指標の関係を想定すると、次のような関係にあるといえよう。

図表7 想定された保健福祉局の4つの視点と業績評価指標の関係

| | | 重要業績指標 | パフォーマンスドライバー |
|-------------------|----------|---|---------------------------------------|
| サービス 成果の 視点 | 顧客 | 保育所待機児童数 高齢者サービス指標 障害者雇用率 | 保育所施設定員 高齢者サービス利用率 |
| | 社会・公益 | 合計特殊出生率 寝たきり老人率 老人有病率 | 育児アンケート 健診受診率 |
| | 財務の視点 | 事業費/サービス利用者（単位コスト） 市民一人あたりの保健福祉費 コスト削減率 | 一人当たり医療費（国保） 世代間別コスト 国民健康保険料収納率 |
| | プロセスの視点 | 市民満足度（政策への評価） クレーム数 | 市民説明会・ワークショップ開催数 市民要望 広報記事掲載数 |
| | 成長と学習の視点 | 職員満足度（自己実現、職場の設備環境、学習・参加環境） 職員提案数 | 研修参加率 電子会議室の投稿数 自己申告による異動希望順位 |

（出所：長谷部英司「行政評価とバランススコアカード（3）」（URL <http://homepage3.nifty.com/npm/kaiikaku/bs/memo2.doc>）

(3) 姫路市でのバランスト・スコアカードの事例¹⁸

姫路市では、平成15年8月に『姫路市行政評価システムモデル実施に関する報告書』を作成し、その中で、バランスト・スコアカードを取り入れた組織業績評価を行っていることを表明している。同市の行政評価システムは、「行政経営型の行財政運営に転換を図り、市民サービスや行政活動の費用対効果を高め、より市民本位のサービスを提供していくため、行政評価システムの構築を図る」ことをミッション（使命・役割）としており、成果重視型の行政経営へのシフト、市民に対しての説明責任、日々の仕事に「顧客志向・目的意識・コスト意識・スピード・改革志向（チャレンジ精神）・競争意識」の考え方を導入し、職員の意識改革を図ることなどを行政評価システムの目指すビジョンとしている。また、「“組織パワーアップ型行政評価システム”」における基本方針・コンセプトでは、バランスト・スコアカードを活用した行政評価システムであることを明示している。ここでは、バランスト・スコアカードは「顧客志向に基づく成果の視点」「効率性を重視するコストの視点」「業務の効率性をみるプロセスの視点」「組織活性化や人材育成の充実度を見る視点」などの多面的な視点で組織活動全体を評価することとされている。その具体的な評価指標と実績に関して、第10部会美化部・生活環境部の事例を示すと下記のようなになる。

図表 8 姫路市の第10部会の評価指標と実績の事例

**姫路市「平成14年度 部・課・課長室評価シート」の
具体的なアクションの取組**

このシートには、数ページで設定する指標・目標と新年度の取組の取組に即して作成する評価シートで取組した取組・目標を記入して記入する。

| 評価指標と取組 | | 評価指標と実績 | | | | | | | | | | | |
|--------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|-------|-------|-------|---------|---------|--------|--------|-----|-----|-----|
| 部会 | 取組名 | 取組内容 | 評価指標 | 目標値 | 昨年度実績 | 今年実績 | 前年比 (%) | 達成率 (%) | 目標 (%) | 取組 (%) | スコア | スコア | スコア |
| 職員の育成 (進捗の取組) | 1 人材の育成化・リライアンス向上取組 | 1 人材育成・研修の取組 | 研修実施時間(時間) | 1,600 | 1,550 | 1,700 | 106.25% | 106.25% | 100% | 100% | 1.0 | 1.0 | 1.0 |
| | | 2 人材育成・研修の取組 | 1人あたり研修時間(時間) | 2,500 | 2,400 | 2,500 | 100.0% | 100.0% | 100% | 100% | 1.0 | 1.0 | 1.0 |
| | | 3 人材育成・研修の取組 | 研修費用(千円) | 2,500 | 2,400 | 2,500 | 100.0% | 100.0% | 100% | 100% | 1.0 | 1.0 | 1.0 |
| | | 4 人材育成・研修の取組 | 研修回数(回) | 2,500 | 2,400 | 2,500 | 100.0% | 100.0% | 100% | 100% | 1.0 | 1.0 | 1.0 |
| | | 5 人材育成・研修の取組 | 研修参加者数(人) | 2,500 | 2,400 | 2,500 | 100.0% | 100.0% | 100% | 100% | 1.0 | 1.0 | 1.0 |
| 評価合計(1-5)平均 | | | | | | | | | | | | | |
| 市民の視点 (取組の取組) | 1 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 1 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 1 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 1,000 | 1,000 | 1,000 | 100.0% | 100.0% | 100% | 100% | 1.0 | 1.0 | 1.0 |
| | | 2 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 1,000 | 1,000 | 1,000 | 100.0% | 100.0% | 100% | 100% | 1.0 | 1.0 | 1.0 |
| | | 3 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 1,000 | 1,000 | 1,000 | 100.0% | 100.0% | 100% | 100% | 1.0 | 1.0 | 1.0 |
| | | 4 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 1,000 | 1,000 | 1,000 | 100.0% | 100.0% | 100% | 100% | 1.0 | 1.0 | 1.0 |
| | | 5 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 1,000 | 1,000 | 1,000 | 100.0% | 100.0% | 100% | 100% | 1.0 | 1.0 | 1.0 |
| 評価合計(1-5)平均 | | | | | | | | | | | | | |
| 市民の視点 (プロセスの取組) | 1 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 1 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 1 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 1,000 | 1,000 | 1,000 | 100.0% | 100.0% | 100% | 100% | 1.0 | 1.0 | 1.0 |
| | | 2 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 1,000 | 1,000 | 1,000 | 100.0% | 100.0% | 100% | 100% | 1.0 | 1.0 | 1.0 |
| | | 3 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 1,000 | 1,000 | 1,000 | 100.0% | 100.0% | 100% | 100% | 1.0 | 1.0 | 1.0 |
| | | 4 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 1,000 | 1,000 | 1,000 | 100.0% | 100.0% | 100% | 100% | 1.0 | 1.0 | 1.0 |
| | | 5 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 1,000 | 1,000 | 1,000 | 100.0% | 100.0% | 100% | 100% | 1.0 | 1.0 | 1.0 |
| 評価合計(1-5)平均 | | | | | | | | | | | | | |
| 組織人材の視点 (組織の活性化 人材育成の取組) | 1 人材の育成化・リライアンス向上取組 | 1 人材育成・研修の取組 | 研修実施時間(時間) | 1,600 | 1,550 | 1,700 | 106.25% | 106.25% | 100% | 100% | 1.0 | 1.0 | 1.0 |
| | | 2 人材育成・研修の取組 | 1人あたり研修時間(時間) | 2,500 | 2,400 | 2,500 | 100.0% | 100.0% | 100% | 100% | 1.0 | 1.0 | 1.0 |
| | | 3 人材育成・研修の取組 | 研修費用(千円) | 2,500 | 2,400 | 2,500 | 100.0% | 100.0% | 100% | 100% | 1.0 | 1.0 | 1.0 |
| | | 4 人材育成・研修の取組 | 研修回数(回) | 2,500 | 2,400 | 2,500 | 100.0% | 100.0% | 100% | 100% | 1.0 | 1.0 | 1.0 |
| | | 5 人材育成・研修の取組 | 研修参加者数(人) | 2,500 | 2,400 | 2,500 | 100.0% | 100.0% | 100% | 100% | 1.0 | 1.0 | 1.0 |
| 評価合計(1-5)平均 | | | | | | | | | | | | | |

評価指標と取組 投入資源 (評価指標と取組の取組に即して記入する)

| | | |
|---------------------|---------------------|------------------------|
| 評価指標 | 取組 | 投入資源 |
| 1 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 1 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 20人(職員10人、市民10人)、その他なし |
| 2 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 2 市民の視点化・リライアンス向上取組 | |
| 3 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 3 市民の視点化・リライアンス向上取組 | |
| 4 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 4 市民の視点化・リライアンス向上取組 | |
| 5 市民の視点化・リライアンス向上取組 | 5 市民の視点化・リライアンス向上取組 | |

(出所：姫路市モデル実施報告書－評価シートサンプル1)

(URL : <http://www.city.himeji.hyogo.jp/gyokaku/gyouseihyouka/moderujissihoukokusho4.pdf>)

4. 地方公共団体へのバランスト・スコアカード (BSC) 適用上の課題と今後の展望

地方公共団体を含む公共セクターでは、住民へのサービスが多岐にわたり、それらの事業が公共的性格のため、なかなか事業を廃止することはできない。しかしながら、昨今の地方公共団体における環境の変化は、従来のように行政資源を薄く広く均等に配分することは困難になりつつある。そこで、地方公共団体では、選択と集中の観点から優先的戦略課題から行政資源の配分を図らなくてはならない状況にあるといえよう。そのための戦略実行の支援ツールとして期待されているのがバランスト・スコアカード

といえよう。また、バランスト・スコアカードは、組織全体から各部門にいたるまで戦略マップを通じてビジュアル的に鳥瞰することができ、従来型の行政評価に固執する組織成員にも理解しやすいため、コミュニケーションツールとしても有用である。そのため、今日では、福岡市、札幌市だけではなく、姫路市、名古屋市、池田市などの多くの地方公共団体にも導入が検討され、東京都の中では、千代田区でも利用されている。

わが国の地方公共団体に適用されている状況を踏まえると、福岡市や札幌市の事例などでは事前に革新的な組織を志向する活動（DNA計画、DR運動）があり、組織変革の組織環境や組織文化、組織成員の間に意識変革への共通認識があること、すでに以前から民間の経営手法を導入している土壤があること（企業会計やISO14001の導入）など、いくつかの共通する組織環境が見られる。これらの地方公共団体への適用例から分かることは、既存の組織をそのままに形式的に行政評価の導入を図るのではなく、税収の削減とともに資源の有効活用を図るために斬新な組織変革をめざす地方公共団体に適するツールあるいはフレームワークであり、ドラスティブな組織変革を必要とする多くの地方公共団体の共通の方向性を示唆していると思われる。

しかしながら、既存の組織体制を前提とすれば、斬新な組織改革には組織成員の多くの時間やコストを要するため、すべての地方公共団体に一律に適用することは困難であろう。そこで、そのような地方公共団体に参考となるのは池田市のバランスト・スコアカード導入事例であろう¹⁹。それによれば、バランスト・スコアカードの基盤整備ができていない地方公共団体には、まずは、戦略志向やPDCA（Plan－Do－Check－Action）サイクルの考え方を組織間で共有することが先決であり、そのためには「市民の視点」だけのバランスト・スコアカードも1つのアイデアとも考えることができよう。それにより組織に戦略的志向が浸透し、地方公共団体における業務革新・改善につながることを期待されるからである。

今後は、このような適用形態も踏まえ、地方公共団体へのバラ

ンスト・スコアカードの導入状況とそのあり方に関して、他の地方公共団体との交流やヒアリングを通じて、それらの課題が最終報告書の中で解決できればよいと考えている。

注

- 1 石原俊彦編著『自治体バランスト・スコアカード』東洋経済新報社、2004年8月、2頁。
- 2 ロバート・S・キャプラン／デビッド・P・ノートン（櫻井通晴監訳）『戦略バランスト・スコアカード』東洋経済新報社、2001年9月、第5章。
- 3 ロバート・S・キャプラン／デビッド・P・ノートン（吉川武男訳）『バランス・スコアカード—新しい経営指標による企業変革』生産性出版、1997年11月、5ページ。
- 4 ロバート・S・キャプラン／デビッド・P・ノートン（本田桂子訳）「財務・オペレーション両面を4分野から見る新しい経営指標“バランスト・スコアカード”」『DIAMOND ハーバード・ビジネス・レビュー』ダイヤモンド社、1992年5月号、81-91頁。
- 5 伊藤嘉博・小林啓孝『ネオ・バランスト・スコアカード』中央経済社、2001年6月、16頁。
- 6 ロバート・S・キャプラン／デビッド・P・ノートン（櫻井通晴監訳）、上掲書、15-16頁。
- 7 ロバート・S・キャプラン／デビッド・P・ノートン（吉川武男訳）、上掲書、30頁。
- 8 伊藤嘉博・清水孝・長谷川恵一『バランスト・スコアカード；理論と導入—事例に学ぶ実践手法』ダイヤモンド社、2001年1月、36-37頁。
- 9 柴山慎一・正岡幸伸・森沢徹・藤中英雄『実践バランス・スコアカード—ケースでわかる日本企業の戦略推進ツール』日本経済新聞社、2001年2月、36頁。
- 10 伊藤嘉博・清水孝・長谷川恵一、上掲書、37頁。
- 11 ロバート・S・キャプラン／デビッド・P・ノートン（櫻井通晴監訳）、上掲書、25-38頁。
- 12 「BSC 成功企業10社の実践プロセス」『DIAMOND ハーバード・ビジネス・レビュー』ダイヤモンド社、2003年8月号、138-183頁。
- 13 海外の事例に関しては、下記の文献で紹介されている。
 - ・石原俊彦編著、上掲書、第2章。
 - ・ロバート・S・キャプラン／デビッド・P・ノートン（櫻井通晴監訳）、上掲書。
 - ・櫻井通晴「行政評価へのバランスト・スコアカードの適用—シャーロット市へのバランスト・スコアカードの適用」『企業会計』2002年5月号、4-11頁。
 - ・松本有二「米国シャーロット市のプロジェクト管理会計」『企業会計』2004年7月号、57-64頁。
 - ・吉川武男『バランス・スコアカード構築—基礎から運用までのパーフェク

- トガイド』生産性出版、2003年6月、40-42頁。
- 14 福岡市の事例に関しては、以下の資料や文献を参照した。
 - ・石原俊彦編著、上掲書、第3章。
 - ・福岡市経営管理委員会『市長への提言：「行政経営」の確立を目指して－D N A 2002計画：市役所の“DNA 転換”に向けて－』2000年4月26日。
(ウェブサイト <http://www.city.fukuoka.jp/contents/7d26fbb73/other/7d26fbb735.pdf>)
 - ・その他福岡市関連サイト
 - 15 石原俊彦編著、前掲書、82-83頁。
 - 16 札幌市の事例に関しては以下の文献を参照した。
 - ・札幌市役所・行政経営フォーラム「札幌市におけるニューバブルックマネジメント導入のあり方について」
 - ・石原俊彦編著、上掲書、第4章
 - ・長谷部英司「行政評価を考える」ウェブサイト (<http://homepage3.nifty.com/npm/hyouka/>)
 - 17 石原俊彦編著、前掲書、95頁。
 - 18 『姫路市行政評価システムモデル実施に関する報告書』平成15年8月。
(ウェブサイト <http://www.city.himeji.hyogo.jp/gyokaku/gyouseihyouka/moderujissihoukokusho.pdf>)
 - 19 谷武幸「自治体におけるバランスト・スコアカードの導入」『企業会計』2004年10月号、4-10頁。

第5章 板橋区の行政評価の実施状況と課題

1. 板橋区行政評価制度の概要

(1) 行政評価の導入経緯

板橋区では、平成13年3月に策定した「再生経営改革推進計画」の中で、区政経営の新たな視点として「情報公開による透明性・信頼性の確保」、「行政の客観的評価の確立」、「区民参加と新たな公私の役割分担の確立」を掲げた。

この視点に基づき、平成13年9月に行政評価システムを構築し、区民の視点にたつて行政活動を評価するとともに、その結果を行政活動に反映させることとした。

(2) 行政評価の定義・目的

行政評価は、計画 (PLAN)、実施 (DO)、評価 (SEE)、計画 (PLAN)・・・と循環するいわゆる「PDSサイクル」による経営の評価の部分に位置付けられる。

行政活動の結果「どのような成果があったか」に着目し、これを客観的な数値で表して評価し、次の行政活動の改善につなげることが行政評価の大きな要素であると考えられる。

そこで板橋区では行政評価を、次のように定義した。

行政評価とは

施策や事務事業の目標や成果を数値など区民にわかりやすい形で示し、達成状況を行政及び外部評価機関が評価・検証し、評価結果を区民に公表するとともに、予算執行や計画策定、事務事業の見直し等に反映させていくこと。

また、板橋区において行政評価を導入する目的は次のとおりである。

行政評価の目的

- 1 施策・事務事業の情報を詳細に公表することにより、区民の行政参加を促進する。
- 2 成果重視の評価を行うことにより、行政サービスの質の向上を図る。
- 3 職員の経営意識、改革意識を向上させる。

(3) 行政評価の対象

板橋区の行政評価の対象は、施策及び事務事業である。

ここでいう施策、事務事業は概ね次のように整理される。

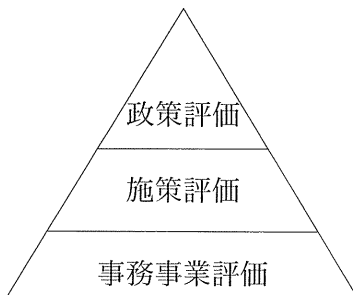
施策とは、「特定の行政課題に対応するために立案された基本的な方針である政策を実現するための具体的な方策」をいう。

施策には、板橋区の行政活動により達成される部分と、国や都の活動、民間の活動等により達成される部分とが混在している。

施策評価は、行政活動以外の面にも焦点をあてるが、その目的は、施策の方向、具体的方策が施策目的に合致しているかどうかという施策の改善とともに、区民に対し区の目指すところを説明し、区民参加につなげることにある。

事務事業は、上記のような施策目的を実現するために、区が直接行う行政活動である。事務事業評価の結果に基づき、当該事務事業の存廃も含め、改善につなげていく。

一般に行政評価は対象によって次のようなピラミッド型に類型化される。



「政策評価」；政策を実現するための戦略に沿って社会的指標を設定し、評価すること。

「施策評価」；政策を実現させるための施策体系に沿って、各々の施策について成果指標を用いて評価すること。

「事務事業評価」；施策目的を達成させるための個々の事務事業について、コストや活動指標、成果指標等を用いて評価すること。

なお、政策評価の実施については、事務事業評価の状況をみながら今後検討する。

(4) 評価のための施策体系及び評価対象事務事業

ア 評価のための施策体系

行政評価は、施策評価及び事務事業評価を行う。施策項目は、「板橋区中期総合計画」の小項目に基づき作成し、この施策体系にそって施策評価を実施している。当初、平成14年度に実施した際は、中期総合計画の中項目を対象としていたが、平成15年度からは、事務事業との関連が密接な小項目を対象とするよう変更している。

評価対象施策数は、80施策である。

(別表1「評価のための施策体系」参照)

イ 評価対象事務事業

事務事業は、施策体系に分類された470事務事業であるが、そのすべてを評価するのではなく、一定の視点から、評価する事務事業を選定するものとしている。

なお、事務事業は、予算の事業コードを基本単位として捉え、いくつかの項目を除外し、施策の意図を達成する手段として施策の下に分類・整理している。除外した項目には次のものがある。

- ・ 議会費（区議会の活動はもともと行政評価の対象から除かれている。）。
- ・ 人件費、委員会費用弁償、特別会計への繰出金など、事務事業と認められないもの。

なお、各事業の人件費は別に算出し明記している。

- ・ 純粹に庶務的な経費。

- ・ 税務事務、戸籍事務、選挙事務（啓発事務を除く）など直接、区が施策を展開する上で関係が希薄なもの。
- ・ 文書管理事務、会計事務、財産管理事務など内部管理的な事務。

なお、施設維持管理経費は、当該施設のあり方を評価する観点から施策体系に組み込んでいる。

（５）行政評価の手順

ア 事務事業実施期間終了後、各主管課において施策、事務事業ともに一次評価を行う。施策については、施策担当課長を中心に一次評価のとりまとめを行う。

なお、板橋区においては、事前評価は行っていない。

イ 一次評価結果を外部評価に付す。

ウ 一次評価と外部評価の結果を踏まえ、板橋区経営刷新本部で二次評価を決定する。

エ 評価結果は、区民に公表し意見や要望を受け付け、新たな目標の設定や事務改善に結びつける。

オ 事業の存廃も含め事業執行に反映させるとともに、計画策定、予算編成、定数管理、組織管理等に活用する。

板橋区行政評価委員会の概要

- 構成：学識経験者5名一般公募区民1名の計6名で構成
- 職務：1・板橋区行政評価システムそのものの評価
2・一次評価結果を専門家、区民の立場で評価
- 評価時期：一次評価と二次評価の間（6月～8月頃）に行う。
- 任期：2年

なお、外部評価の実施に際しては、特定課題を選定するなど、対象を絞って実施し、評価のための時間の確保など外部評価の効果的な運営に努力している。

（7）評価の方法

評価は、「施策評価表」、「事務事業評価表」により、一次評価（所管部による評価）→外部評価→二次評価（区経営刷新本部による評価）の順で行われる。

ア 施策評価

- ・施策の目的を明らかにするため、「対象」及び「意図」を明確に記入する。
- ・施策の意図に対し、どれだけの成果が挙げたかを明らかにするために、「成果指標」を設定し、その指標が現在どのような数値で、将来どうなることが望ましいのかを数値で示す。
- ・施策目的は、区の活動だけでは達成されないものも多いことから、国や都などそれぞれの主体の寄与度を分析する。
- ・現状の水準、背景、課題等を明らかにする。
- ・施策目的達成のための手段としての事務事業を、それにかかるコストとともに明示する。これにより、施策全体のコストを算出する。

以上の項目を事前公表の際に明らかにし、評価の段階で、次の項目を記入する。

- ・指標の年度末における実績数値を記入し、計画数値に対し、達成か未達成なのかを表示する。
- ・施策の今後のありかたについて、展開方針を「拡充」、「維持」、「縮小」のいずれかを選択し、説明を付す。なお、拡充・縮

小のいずれでもないが、改善すべき場合は、「維持」を選択の上、改善にかかる展開方針を記載する。

イ 事務事業評価

- ・基本的には施策評価と同様であるが、実際に何を行ったかを明らかにする「活動指標」や事務事業の「対象数」を記入する。
- ・事務事業にかかる人件費や事業費等を細かく表示することにより、コスト分析を行う。
- ・当該年度の評価を、指標の達成度により明らかにするとともに、目的妥当性、有効性、効率性、代替性などの観点から評価する。
- ・今後の事業のあり方を、現状維持、拡充、縮小、改善、廃止、統合により表示し、改革の方向を明らかにする。

(8) 指標について

ア 評価指標の意義

行政活動を評価するための指標には、成果指標と活動指標の2種類がある。

従来は、行政活動を、どれだけの経費をかけて、どれだけのサービスを提供し、あるいはどれだけの施設をつくったかという、活動指標により評価してきた。しかし、これらは行政が行った活動の量を示すものであり、区民にとってどのような成果が挙げられたかを把握するものではなかった。

行政評価は、行政活動を区民にとっての成果（アウトカム）に着目して行政活動を見直すものである。これを客観的な数値で表したものが成果指標である。これは、施策や事務事業が何を目的として実施しているかという「意図」に対応して設定されるもので、その実現の度合いを表すものでなければならない。

また、成果指標を設定することにより、行政評価を行うに際し、次のような効果が見込まれる。

- ・区民にわかりやすい評価となる。
- ・客観的な評価となる。

正確な測定ができるか、経年変化が把握可能か等に留意し、指標を客観的な数値で表すこと。

- ・区民にわかりやすいものであること。
誤解を生むことなく、明快であること。
- ・常に改良を重ねること。
- ・データ収集に費用があまりかからないこと。
- ・行政活動以外の外部要因が、数値の変動に大きく影響しないこと。

エ 数値設定の留意事項

- ・根拠を明らかにすること。
数値の算出方法を明確にすること。調査の方法、算出式等、どのように指標数値を出したかを明らかにすること。特に、割合で示す場合は分母と分子が何であることを明確にすること。また、目標数値を設定した根拠を明確にすること。
- ・数値で表すこと。
目標は数値で示すこと。「結果により評価する」という目標の立て方は好ましくない。
また、目標数値は、極力数値が増加するものを選択することが望ましいが、削減効果を成果とする指標、現状維持を相当とする事務事業にあつてはこの限りではない。
- ・実現可能な数値であること。
達成が不可能なほど高い数値や、簡単に達成できてしまうような低い数値ではなく、行政の努力の結果として達成が可能なレベルの数値を設定すること。
- ・目標年度を明確にすること。
いつまでに達成するのかという期限を明確にする。

別表 1 行政評価のための施策体系

| | 施策No. | 施策名 | 事務事業数 |
|------|---------------------|--------------|-------|
| 政策 1 | 資源循環型社会の形成と環境問題への対応 | | |
| | 1～1 | 環境に配慮した意識の醸成 | 9 |
| | 1～2 | 適正な清掃事業の執行 | 13 |
| | 1～3 | リサイクルの推進 | 8 |
| | 1～4 | 大気汚染対策 | 3 |
| | 1～5 | 水の保全 | 3 |
| | 1～6 | その他の公害対策 | 2 |
| | 1～7 | 魅力ある公園の整備 | 4 |
| | 1～8 | 緑化の推進 | 10 |
| | 8 | 小計 | 52 |

| | 施策No. | 施策名 | 事務事業数 |
|------|-------------------|-------------|-------|
| 政策 2 | 生涯を通じた健康・福祉と少子化対策 | | |
| | 2～1 | 健康づくりの推進 | 14 |
| | 2～2 | 地域医療の確保 | 3 |
| | 2～3 | 成人保健の充実 | 10 |
| | 2～4 | 母子保健の充実 | 9 |
| | 2～5 | 精神保健の充実 | 9 |
| | 2～6 | 食品衛生の確保・向上 | 1 |
| | 2～7 | 環境衛生の確保・向上 | 1 |
| | 2～8 | 医事・薬事の充実 | 1 |
| | 2～9 | 動物・ペットの保護管理 | 1 |
| | 2～10 | 感染症の予防 | 7 |
| | 2～11 | 公害保健福祉の充実 | 8 |
| | 2～12 | 介護予防の推進 | 3 |
| | 2～13 | 介護保険事業の充実 | 4 |
| | 2～14 | 福祉のまちづくり | 1 |
| | 2～15 | 福祉を支える人づくり | 4 |
| | 2～16 | 社会参加の促進 | 13 |
| | 2～17 | 高齢者福祉の充実 | 6 |
| | 2～18 | 高齢者在宅介護の支援 | 19 |
| | 2～19 | 高齢者通所施設の整備 | 1 |
| | 2～20 | 障害者福祉の充実 | 14 |
| | 2～21 | 障害者在宅介護の支援 | 14 |

| | | | |
|--|------|-----------|-----|
| | 2～22 | 児童福祉の充実 | 13 |
| | 2～23 | 子育て支援の推進 | 7 |
| | 2～24 | 青少年の健全育成 | 2 |
| | 2～25 | 生活基盤の安定 | 16 |
| | 2～26 | 苦情・相談への対応 | 4 |
| | 26 | 小計 | 185 |

| | 施策No. | 施策名 | 事務事業数 |
|-----|------------------|----------------|-------|
| 政策3 | 地域経済の活性化・中小企業の振興 | | |
| | 3～1 | 産業環境の整備 | 11 |
| | 3～2 | 生産環境の向上 | 1 |
| | 3～3 | 新しいリーディング産業の育成 | 4 |
| | 3～4 | 商業の活性化の促進 | 11 |
| | 3～5 | 個性ある商店街づくり | 2 |
| | 3～6 | 都市型農業の振興 | 3 |
| | 3～7 | 農地の保全と活用 | 3 |
| | 3～8 | 勤労者福利の充実 | 3 |
| | 3～9 | 自立する消費者の育成 | 4 |
| | 9 | 小計 | 42 |

| | 施策No. | 施策名 | 事務事業数 |
|-----|------------------|-----------------|-------|
| 政策4 | 教育文化の充実と青少年の健全育成 | | |
| | 4～1 | 教育内容の充実 | 10 |
| | 4～2 | 教育施設の整備 | 4 |
| | 4～3 | 教職員研修の充実 | 1 |
| | 4～4 | 地域との連携の推進 | 1 |
| | 4～5 | 教育相談・不登校対策の充実 | 4 |
| | 4～6 | 教育環境の整備 | 11 |
| | 4～7 | 幼児教育の推進 | 5 |
| | 4～8 | 障害児教育の充実 | 3 |
| | 4～9 | 生涯学習の機会の拡充 | 3 |
| | 4～10 | 生涯学習の場の確保 | 5 |
| | 4～11 | 生涯スポーツの振興 | 12 |
| | 4～12 | コミュニティ活動の活性化と支援 | 6 |
| | 4～13 | コミュニティ活動の場の確保 | 6 |
| | 4～14 | 観光・自治体交流の推進 | 3 |
| | 4～15 | 国際交流の推進 | 1 |

| | | | |
|--|------|------------|----|
| | 4～16 | 平和意識の啓発 | 2 |
| | 4～17 | 文化事業・施設の充実 | 7 |
| | 4～18 | 文化財の保護 | 3 |
| | 4～19 | 男女平等意識の啓発 | 5 |
| | 4～20 | 男女平等参画の推進 | 2 |
| | 20 | 小計 | 94 |

| | 施策No. | 施策名 | 事務事業数 |
|-----|-----------------------|--------------|-------|
| 政策5 | 開かれた区政とIT（情報技術）革命への対応 | | |
| | 5～1 | 区民参加のまちづくり | 4 |
| | 5～2 | 開かれた行政の推進 | 9 |
| | 5～3 | 自治権の拡充 | 3 |
| | 5～4 | 総合的・効率的行政の推進 | 11 |
| | 4 | 小計 | 27 |

| | 施策No. | 施策名 | 事務事業数 |
|-----|------------|---------------|-------|
| 政策6 | 防災まちづくりの推進 | | |
| | 6～1 | 災害に強い都市の形成 | 6 |
| | 6～2 | 治水対策の推進 | 2 |
| | 6～3 | 総合的防災対策の確立 | 8 |
| | 6～4 | 交通安全対策の推進 | 4 |
| | 6～5 | 放置自転車対策の推進 | 2 |
| | 6～6 | 防犯意識の醸成 | 3 |
| | 6～7 | 地域特性に応じた市街地整備 | 15 |
| | 6～8 | 道路の維持管理 | 10 |
| | 6～9 | 道路の新設 | 2 |
| | 6～10 | 河川・橋りょうの維持管理 | 3 |
| | 6～11 | 公共交通網の整備 | 2 |
| | 6～12 | 公共住宅の供給 | 6 |
| | 6～13 | 豊かな住まいへの支援 | 7 |
| | 13 | 小計 | 70 |

| | | | |
|--|----|----|-----|
| | 80 | 合計 | 470 |
|--|----|----|-----|

2. 板橋区へのヒアリング結果

はじめに

2004年11月19日、板橋区役所において、政策評価の実際を知るべく、業務の担当者に対するヒアリングを行った。分科会の議論の際に、現場の雰囲気に関する研究員の共通理解を形成しておくことは重要であると考え、その機会を作ったわけである。その概要を以下に記し、そこから浮かび上がった問題点について、分科会で行った議論を紹介したい。

(1) 概要

今回は、板橋区総務課ボランティア・NPO系の担当者から、「ボランティア・NPO活動推進」を題材に、ヒアリングを行った。ヒアリングは、評価表を参照しながらの説明、研究員との質疑応答の二部構成で行われた。以下では、アで説明の部分を、イで質疑応答の部分をまとめて行く。

ア 評価表を用いた説明

まず、我々は、事務事業評価表 [別紙1、2]、二次評価個別表 [別紙3] を参照しながら、当該事業の概要、評価表の読み方について説明を受けた。以下に、別紙として両者を掲げておく。

板橋区事務事業評価表(平成15年度)

| | | | | | | | | | |
|--|----------------|--|--|------------------|---|--------------|------------|--------------|---------------|
| No. | 049 | 事務事業名 | ボランティア・NPO活動推進 | | | | 2-2-1-12-1 | | |
| 担当課係 | 総務課ボランティア・NPO係 | | 電話番号 | 3579-2058 | 担当者氏名 | 榎本一郎 | | | |
| 基本計画での位置 | 政策名 | 開かれた区政とIT(情報技術)革命への対応 | | 施策名 | 区民参加のまちづくり | | | | |
| I 事務事業の概要(開始年度: 15年度) | | | | | | | | | |
| 対象 | 1 | (事業の対象となるヒト・モノ) 社会貢献活動を行う区民、NPO(NPO法人、ボランティア団体、社会貢献活動団体) | | | (1) 対象数 ① 板橋区民 521,615人 (区全体の世帯数及び人口表 15.4.1現在) | | | | |
| | 2 | (事業の概要) ボランティア・NPO活動が活性化するようなシステムの構築と、ボランティア・NPOと行政が協働できるシステムを構築する。 | | | (2) 活動指標名 ① NPO法に基づく、NPO法人の団体数 ② | | | | |
| | 3 | (この事業によって対象をどのようにしたいか) ボランティア・NPOと行政が連携をとりながら協働の関係を築き上げ、各々の特性を活かした社会サービスを提供していく。(公私の役割分担など) | | | (3) 成果指標名 ① 板橋区との協働事業 ② | | | | |
| II 事務事業を取り巻く環境 | | | | | | | | | |
| 1 事業に影響を及ぼす環境の変化(どう変わったか) | | | 3 区民意見等の状況(アンケート調査や個別要望等) 近年のNPO活動の活発化に伴い、法人設立に関する相談(ただし法人の認証機関は東京都又は国(内閣府))が増加している。 | | | | | | |
| 2 今後の予測(どうなるか) NPO法人に対する国の税制優遇措置が改善されれば、NPO法人の団体数は飛躍的に増加するものと予想される。 | | | 4 国・他自治体・民間等における同一(類似)事業との比較 東京都生活文化局(NPO法人の認証、協働の推進)、板橋ボランティアセンター(ボランティアに関すること)、東京ボランティア・市民活動センター(ボランティア・市民活動に関すること) | | | | | | |
| III 事務事業の目標と実績 | | | | | | | | | |
| 対象と指標数値 | (1) 対象数 | ① | 人 | 平成11年度 過去の実績値 | 平成14年度 実績 | 平成15年度 計画 | | 平成16年度 計画 | 平成17年度 目標値 |
| | | ② | | 508,245 | 517,390 | 521,615 | 521,615 | 522,588 | 533,000 |
| | (2) 活動指標 | ① | 団体 | 10 | 45 | 60 | 75 | 90 | 100 |
| (3) 成果指標 | ① | 事業 | 調査実績なし | 129 | 200 | 144 | 200 | 300 | |
| | ② | | | | | | | | |
| 2(説明) 事務量 | 正規職員(人) | | | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | |
| | 再雇用・再任用職員(人) | | | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| | 非常勤職員等(延日数) | | | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| | 人件費換算額(千円) | | | 7,321 | 7,301 | 7,221 | 7,053 | | |
| | 人件費を除く事業費(千円) | | | 2,292 | 2,138 | 1,948 | 1,786 | | |
| | 総事業費(千円) | | | 9,613 | 9,439 | 9,169 | 8,839 | | |
| | 特定財源(千円) | | | 国支出金 | | 1,700 | | 1,524 | |
| | | | 都支出金 | | 1,524 | | 1,200 | | |
| | | | その他 | | | | | | |
| 差引一般財源(千円) | | | 9,613 | 7,739 | 7,645 | 7,645 | 7,639 | | |
| 4 単位あたりコスト(円) | 単位名 | 板橋区民(人) | | 19 | 18 | 18 | 17 | | |
| | 単位名 | | | | | | | | |

| | | | | | | | | | | |
|-------|--|---|---|----------|-------------|-----|------|----------|----|----|
| No. | 049 | 事務事業名 | ボランティア・NPO活動推進 | | | | | | | |
| IV | 対象と指標の達成状況と評価 | | (1) 対象数 | (2) 活動指標 | (3) 成果指標 | | | | | |
| | | | ① | ① | ② | ① ② | | | | |
| 1 | 目標値からみた達成率(%) | | 97.9 | 75 | | 48 | | | | |
| 2 | 計画値からみた達成率(%) | | 100 | 125 | | 72 | | | | |
| 3 | 指標の達成度に対する評価 (未達成の場合は、その理由) | | NPO法人の認証数は、計画値数を上回り飛躍的に伸び、区内の市民活動は益々活発化している。なお協働事業の数値は、平成14年度実績よりも、平成15年度実績では32事業増えたが全体の増減では、15事業の増加にとどまった。 | | | | | | | |
| V | 目的妥当性・有効性・効率性・代替性評価 | | | | | | | | | |
| 1 | 上位の施策に貢献しているか | | いる・いない | | | | | | | |
| <理由> | 区としては、区民、NPO(NPO法人、ボランティア団体、社会貢献活動団体)を支援することで、一層の区民参加と新たな区民サービスやまちづくりを実現することができ、また、新たな公私の役割分担を確立することは、影響が高いものと考えられる。 | | | | | | | | | |
| 2 | 区が行う必要はあるか | | ある・ない | | | | | | | |
| <理由> | 行政のスリム化が検討される中で、区民の求めるサービスを提供するために新たに区が業務を増やすのではなく、NPOを含む民間ができることは任せていくことが必要であり、そのパートナーとしてのNPOの支援及び協働は不可欠である。 | | | | | | | | | |
| 3 | 事業成果を向上させる可能性はあるか | | ある・ない | | | | | | | |
| <理由> | ボランティア・NPOとの協働により、区民の多様なニーズに対し、きめ細かなサービスの提供が可能となる。またその活動範囲の多様化によって、経験豊かな高齢者や主婦などの活躍の場が広がり、雇用機会の拡大や地域経済の活性化への寄与も期待される。 | | | | | | | | | |
| 4 | 同じ目的(対象・意図)をもつ他の事業はあるか | | ある・ない | | | | | | | |
| <内容> | | | | | | | | | | |
| 5 | 対象の拡大や、限定・縮小することはできるか | | できる・できない | | | | | | | |
| <理由> | NPOの支援については、広角度であるべきものであるため、団体の人数、法人・非法人の区別など限定のない支援を行う必要があり、またNPOの企業活動の境界線も視野にいれた支援策を検討し、一層活発化し拡大化するNPOに対応した施策を展開する必要がある。 | | | | | | | | | |
| 6 | コストを縮減する可能性はあるか | | ある・ない | | | | | | | |
| <理由> | 現行の専管組織である「総務課ボランティア・NPO係」は、長期的な組織ではなく、協働の全庁的なシステムづくりの確立や、ボランティア活動推進協議会において検討されている総合ボランティア構想などの推進により、組織の減少及び施設(いたばしボランティア・NPOホール)の全面委託化なども検討する。 | | | | | | | | | |
| 7 | 受益者負担を見直す余地はあるか | | ある・ない | | | | | | | |
| <理由> | | | | | | | | | | |
| 8 | 事業形式を変更できる可能性はあるか | | ある・ない | | | | | | | |
| <理由> | (外部委託・補助事業化等) NPOとの連携、施設の運営、人材研修やNPO法人の設立相談など、NPOに対する支援を担うことができる中間支援組織があれば、現行の組織を減少もしくは廃止し、その組織による外部委託などの可能性も考えられる。 | | | | | | | | | |
| VI | 今後の事業のあり方 | | | | | | | | | |
| | <input type="checkbox"/> 現状維持 | | | | | | | | | |
| | <input checked="" type="checkbox"/> 拡充 <input type="checkbox"/> 縮小 <input type="checkbox"/> 改善 <input type="checkbox"/> 廃止 <input type="checkbox"/> 統合 | | | | | | | | | |
| 1 | 改革案 | (1) 改革案の概要 | | | | | | | | |
| | | ボランティア・NPO活動の推進に向けて具体的な施策を行うため策定した「ボランティア・NPOと区との協働に關する推進計画(平成14年3月)」の積極的な推進を図る。 | | | | | | | | |
| 2 | 改革後の事業費 | (2) 改革案実施の阻害要因と克服のための具体的手段 | | | | | | | | |
| | | ボランティア・NPOは、今後さらなる公益を担う組織として、重要な役割を負うものである。今後、推進計画の必要な見直し等を行いながら、団体の自立を前提とした推進を図る。その際、行政の一方的な施策ではなく、区民、NPOが施策の企画や計画段階から参画することで、最良のパートナー関係を築いていく必要がある。 | | | | | | | | |
| 2 | 改革後の事業費 | (1) 必要経費等 | | (2) 削減効果 | 3 今後の事業の方向性 | | (備考) | | | |
| | | 事務量 | 正規職員(人) | 1 | 0 | / | | 事業費 | | |
| | | | 再雇用・再任用(人) | 0 | 0 | | | | | |
| | | | 非常勤職員等(延日数) | 0 | 0 | | | 削減 維持 増加 | | |
| | | | 人件費換算額(千円) | 7,221 | 0 | | | | 向上 | ○ |
| | | | 人件費を除く事業費(千円) | 1,948 | 0 | | | | | 維持 |
| 所 要 費 | 総事業費(千円) | 9,169 | 0 | 成果 | 低下 | | | | | |

【二次評価個別表：事務事業】

| | | | | | |
|---------|--|--|----------------|------|----|
| 番号 | 049 | 事務事業名 | ボランティア・NPO活動推進 | | |
| 事務事業の概要 | 対象 | 社会貢献活動を行う区民、NPO（NPO法人、ボランティア団体、社会貢献活動団体） | | | |
| | 意図 | ボランティア・NPOと行政が連携をとりながら協働の関係を築き上げ、各々の特性を活かした社会サービスを提供していく。（公私の役割分担など） | | | |
| | 手段 | ボランティア・NPO活動が活性化するようなシステムの構築と、ボランティア・NPOと行政が協働できるシステムを構築する。 | | | |
| 一次評価 | 今後の展開方針（改革案の概要） | | | | |
| | <p>ボランティア・NPO活動の推進に向けて具体的な施策を行うため策定した「ボランティア・NPOと区との協働に関する推進計画（平成14年3月）」の積極的な推進を図る。ボランティア・NPOは、今後さらなる公益を担う組織として、重要な役割を負うものである。今後、推進計画の必要な見直し等を行いながら、団体の自立を前提とした推進を図る。その際、行政の一方的な施策ではなく、区民、NPOが施策の企画や計画段階から参画することで、最良のパートナー関係を築いていく必要がある。</p> | | | | |
| 外部評価 | 改善点 所見 | | 評語 | 一次評価 | 拡充 |
| | | | | 外部評価 | |
| | | | | 二次評価 | 拡充 |
| 二次評価 | 指標の達成度に対する評価 | 指標の達成度については実績値が着実に上がってきており、一定の評価ができる。 | | | |
| | 総合評価 | 上位施策である、区民参加のまちづくりに貢献しており、ボランティア・NPO活動推進事業の積極的な推進に努められたい。 | | | |
| | 今後の展開方針 | これからの区政は、区民との協働が不可欠である。一次評価にあるとおり、策定した計画の着実な実行を図られたい。併せて、区から実施主体を移行する方策について検討されたい。 | | | |

[別紙1]の「I-3意図」にも書かれてある通り「ボランティア・NPOと行政が連携をとりながら協働の関係を築き上げ、各々の特性を活かしたサービスを提供していく」ことが今後の地方行政にとって極めて重要であることは間違いなく、事業の内容面から言っても、ヒアリングの題材として興味のもてる選択であった。説明時には、その具体的な活動のほか、財源の性質や事業の改善の可能性にいたるまで、評価表に込められた担当者の考えを詳細に伺うことができた。

イ 質疑応答

次に、研究員との質疑応答が行われた。以下では、Q&Aで簡単に質疑応答の様子を再現したい。なお、Qは分科会側の発言であり、Aは担当者の側からの発言である。小見出しは、筆者が便宜上つけたものである。

(ア) 政策評価のしくみについて

Q 施策と事務事業の評価対象の選定は誰が行うのか。

A 庁内組織である推進検討会が行う。

Q 施策と事務事業の関係は？

A 「区民参加のまちづくり」という施策には事務事業は4つある。評価の対象となるのは、その中で中心となるものだけである。

(イ) 二段階評価と指標の作成について

Q 施策と事務事業の二段階評価を取っていることについての担当課の感想はどうか。

A 率直に言って、指標が作りづらいという問題があった。ボランティアやNPOの数を指標として立てたが、実際はその実態を十分に把握出来ていない面もあった。

Q 指標の選定が難しいということだが具体的にはどういうことか。

A どちらかと言えば、活動指標のほうが難しい。例えば、板橋区に所在地がないが同区で活動しているNPOの数を把握できているかと言う問題がある。ボランティア団体に、

HPで自主的に所在を登録してもらおう場を設けたが、登録されていないとどうしようもない。指標を途中で変更することは難しいので、指標の選定には慎重でなければならないと感じている。

- Q 一般に活動指標と成果指標の関係はどうなっているのか。
- A 要領をみていただければ詳しい説明がある。なお、これは政策企画課が制度導入のときに作成したものである。これに対して、制度導入の際には研修も行っている。
- Q 評価対象についてであるが、施策は80全てを対象としているが、470ある事務事業は102に絞られている。このことには違和感があるか。
- A ない。問題となるのは指標作成である。
- Q 具体的に、成果指標として「協働事業」というのを設定しているが、いまひとつ分かりづらい。
- A 行政との関係で言えば、NPOに対する委託事業のことだけを意味してはいない。そこには「区民参加」が伴わないといけなく考えている。しかし、そのことを意識するために分かりづらさが生まれているのかもしれない。

(ウ) 企業戦略と行政について

- Q 企業の戦略とのかかわりでいうと、指標の作成が極めて重要であるが、行政ではどうか。
- A 行政では、国民にとって（区民にとって）どのような成果があったのが大切であり、その点を考慮して指標を設定するよう指導されている。
- Q 民間の企業では、これはむしろ戦略の問題であるが。
- A 民間では戦略のための手段を様々考えるだろうが、行政では、戦略を重視するというよりは、手段や資源を配分するという点に重点があるという考え方がある。民間とはその点が異なるのではないか。

(エ) 評価表作成の事務量、他の部署との関係など

- Q 評価表を見ると大変緻密なものだが、評価表の作成には負担感があるか。

- A データの収集に関して言えば、その負担量は指標を何にするかで決まってくる。この例で言えば、寧ろ各課の負担が大きいかもしれない。
- Q 統一の規格で表を作成しているが、事業によってはあわないものもあるかと思うがどうか。
- A それは仕方がないが、概ね標準的であると思う。そのことは負担ではない。
- Q 目標に関して、政策企画課とのやりとりはあるのか。
- A あまりないが、目標的な管理は実際していない。予算との兼ね合いで、何らかの目標管理をしているという状態ではある。評価表と予算のための書類を二つ作成することは場合によって負担になっているかもしれない。
- Q 例えば、予算が付かないので、目標値を上げるというようなことは出来ない、というやり取りはあるのか。
- A 例えば、二次評価で「拡充」と評価されたからと言って予算が付くのではない。その意味では、評価制度は、行政改革のためのツールなのか、進行管理のためのツールなのかははっきりしていない。これでは担当者の負担が増えるだけではないのか。現在では、進行管理のツールであるとしか考えづらい。
- Q 評価というのはプラスにはならない、しかし、マイナスにはなるとすれば、担当者にとってはどのように役に立つのか。
- A その問題では、寧ろ議会の判断が重要であると言っているのではないか。
- Q 行政改革のためのツールとするには、現場の意見を全体に反映させていかねばならないのではないか。
- A その通りであるが、担当だけで物事は進められない。区だけではなく、都や国の政策との関係も重要である。
- Q 企画課の評価担当者や各課のシート作成の担当者を増やす必要はあると思うか。
- A 個人的にはあると思う。事務量をこなすだけでも担当者の

苦勞は相当である。

(オ) 事務事業と施策との関連

Q 今回の事務事業は上位の施策に重要な貢献をしていると思うか。

A 思う。そのように評価もされていると思う。

Q 現場でもそのような意識があるか。例えば、「区民参加のまちづくり」というのはとても広い概念であると思うが。

A 確かに、そうである。この施策には沢山の事務事業が入りうる。現在の体系性に問題はないと思うが、はみ出している部分も多いことは確かである。

Q 乱暴な議論であるが、そうであれば、事務事業のみの評価で良いのではないか。

A 賛成するわけではないが、そのような考えは理解できる。少なくとも、行政評価制度の目的を明確化する必要はある。他の自治体の制度で解決されている部分と解決できていない部分があると思う。その点を是非調査して頂きたい。

Q 三重県では評価に予算付けをしているようだが。

A 無駄があれば財源削減をするという発想もある。逆に、総事業費ではなく、もう少し細かい管理となれば予算とのリンクを図れるが、そこまでいけるのかどうか。

(カ) 外部評価のあり方について

Q 所管課の目から見て、外部評価に対する意見はないか。

A 外部評価を得ると言うのは、区民の評価を受けることであるので、それは評価制度の根幹にあるだろう。外部評価を受けるのは当然である。

Q 外部評価の対象を広げる必要はあると思うか。

A あると思うが、時間との関係がある。予算作成の時期との関連もある。時間や負担がかかれば、区民にお願いすることも難しい。

(キ) 研究会への要望について

Q 研究会に対する希望はないか。

A 制度を導入する段階は終わったので、それをどのように活

用するかを考えて頂きたい。

- Q 先ほど出てきた予算とのリンクには必ずしも積極的でなくともいいのではないか。例えば、成果が上がっていれば、予算を減らしても良いという考え方もありうる。これは最終的には哲学の問題ではあるが。
- A ただ、メリハリをつけることは出来るのではないか。
- Q 税金を評価に対する報酬と言う意味を込めて使うと言う発想には問題があるかもしれない。いずれ、税金を払っている住民が不満を持つのではないか。
- A 区民に対する説明という観点は確かに重要である。財政難の中で少ない資源をどのように使うのか、という発想も確かに重要である。ただ、例えば、政策評価を人事に反映させると言うこともありうるのではないか。予算が付かなければどうしようもないと言う面があることは確かである。
- Q 経営刷新計画との関係はどうか。
- A 評価がこの計画に反映するという形にはなり得る。

(2) 議論

およそ、1時間半に亘って、以上のようなやり取りがあった。その後、分科会での議論の結果、以下のような問題点が浮かび上がった。

- ①二段階評価の問題点
- ②企業の戦略とのかかわり
- ③評価表の作成における指標の問題
- ④事務量の増大
- ⑤予算とのリンクの問題
- ⑥評価制度の目的の再定義
- ⑦外部評価の意味

それぞれについては、既に考慮していた問題もあれば、新しく問題意識として浮かび上がった点も多かった。

現代行政にとって政策評価が重要であり且つ必要なのは論を待たないが、外から見ただけでは分からないことも多い。理想がなければ改善もないが、現実にはどのような方法がありうるのかを考える上で、担当者の意見を聴取できた意味は大きかったと言える。また、制度導入間もないこともあって、事務量の増大や評価の意味が必ずしも担当者に直接に伝わっていない状況で、担当者が試行錯誤している姿は特に印象的であった。逆に言えば、そこから政策評価に対する担当者の期待の大きさも伝わってきた。ここでの聴取結果と議論を踏まえて、今後とも、対策を考えて行きたいと総括した。

(追記)

今回のヒアリングに様々な形でご協力頂いた榎本一郎、田上明仁、大吉清一の各氏には、分科会一同から厚く御礼申し上げたいと思います。どうもありがとうございました。

3. 板橋区の二段階評価

はじめに

N P M (New Public Management) の哲学が日本に紹介され、1995年の三重県への導入を先駆けに、北海道、宮城県、埼玉県、青森県、東京都など、幾つかの先進的地方公共団体に政策評価制度(以下、「評価制度」)¹⁾が取り入れられてから、既に数年が経った。この間、2001年の行政機関が行う政策の評価に関する法律の制定とともに、中央省庁にも本格的に評価制度が導入され、地方公共団体、特に市区町村への導入は現在も進行中である。

しかし、世紀を跨いで制度の導入が進んできたこの間、一部から「行政評価システムを自治体は競って導入しているが、実効的効果をもたらす保障はない。もし二、三年たって顕著な改革成果がなければ、P P B S の二の舞にもなりかねない」(高寄2000、「はしがき」i)との警告が発せられていたことには、改めて注意を喚起する必要がある。

ここでいうP P B Sとは、Planning Programming Budgeting Systemの略称である。「戦略計画を練り、事業をプログラミングし、予算を作成するシステム」などと逐語訳すると少しは分かりよいかも。よく知られた事柄であるが、このシステムは、1961年、ケネディ大統領の要請を受けたロバート・S・マクナマラ国防省長官が、民間企業経営の考え方を踏まえ、アメリカ連邦政府の予算計画の作成、評価方法の改善策として、1962年度より導入したものである。そこには、高度に複雑な組織の管理には、計画策定と予算編成とを体系的に結びつける必要がある、との認識があった。このシステムの持つメリットとしては、一般に、①計画策定の時点で組織の構成員がコスト意識を持つようになること。②社会情勢が予算編成に反映されやすくなること。③マネジメント・サイクルが定着すること、などが挙げられていた。計画と予算との結びつきという面はともかく、ここに、現在の評価制度の哲学と相通ずるものがあるのは一目瞭然である。

ところが、結局、このシステムは、国防総省を除いて、アメリカ連邦政府のなかでは、およそ10年しか用いられなかった（1971年廃止）。その理由としては、①事業の種類や省庁によっては技術的実態的に効果の把握が難しいこと。②制度に対する理解の不足。③事務量の負担。④議会の軽視による実際の運営の困難などが挙げられる。これもまた、現在の日本の評価制度の問題点と符合している点が多いと言えよう。

勿論、PPBSは、現在の評価制度の先駆けでもあり、その後の組織管理に及ぼした影響は大きいですが、制度が定着しなかったという点から言えば、PPBSは明らかに失敗であったと言える²。そして、純粋な技術面ではともかく、その哲学や問題点に現行の評価制度と類似したものがあるのだから、現行の評価制度が同じ轍を踏まないとは断言できない。特に、現在の評価制度が「打ち出の小槌」のように思われ、制度導入によって全てが解決すると考えられているとすれば、PPBSの経験に照らし合わせてみても、余りにも軽率だと言わねばならないだろう。

板橋区でも、2002年の制度導入に際して、①区民の行政参加を促進すること、②成果重視の評価を行い、「行政サービスの質の向上」を図ること、③「職員の経営意識、改革意識を向上させる」ことという、明らかにNPMの流れを汲んだ三つの目的を定めた。だが、制度導入後三年でこれらの目的が十分に達成できる訳ではない。板橋区の評価制度は、特に、市民参加型の評価システムの一例として、近年の新しい評価研究に調査結果として盛り込まれているが（例えば、長谷部2003、33頁）、それで満足すべきものではない。不断の制度改善、言ってみれば「評価制度の評価」を欠くことは出来ない³と考える。

以上のような認識から、本節では、現行制度における施策評価と事務事業評価の「二段階評価」制度を取り上げたい。板橋区の評価制度では、いわゆる「政策体系」（板橋区では「施策体系」。後述）の中における「施策」と「事務事業」を評価の対象としている。ここでいう「二段階評価」とは、レベルの異なる「施策」と「事務事業」を個別に評価する方式のことを意味する。

現段階では中間報告というレベルに留まらざるを得ないが、以下では、現行の二段階評価の概要を簡単に記し、その問題点を取り上げ、その改善のためのアイデアとして、「施策寄与度評価方式」という方法を提示し、その考え方、利点およびその問題点を紹介したい。

(1) 施策と事業の二段階評価について

ア 現行制度の解説

評価制度一般については、第一章および第二章、板橋区の政策評価の概要については、第五章1に詳しいが、本節の導入として、議論に必要な事項について改めて説明しておくこととしたい。

(ア) 板橋区の政策（施策）体系の例

そもそも、評価制度は、一般に、政策・施策・事務事業の三つのレベルでの評価を行う。言い換えれば、評価制度における評価対象は、三層構造となっており、それが「政策体系」（板橋区では「施策体系」）を形成していることになる。

実際の事例から一例を取り上げれば〔図表9〕のようになる。この例でいえば、政策「地域経済の活性化・中小企業の振興」の下に9つの施策があり、その下に合計42の事務事業が存在することになる。また、「図表9」からは、例えば、施策3-6「都市型農業の振興」の下には、三つの事務事業が存在することが分かるが、その三つとは具体的には〔図表10〕に掲げるようなものである。これも確認しておきたい。

[図表9] 板橋区の政策（施策）体系の例

| | | | |
|-----|------------------|----------------|------------|
| 政策3 | 地域経済の活性化・中小企業の振興 | | |
| | 3-1 | 産業環境の整備 | 11 |
| | 3-2 | 生産環境の向上 | 1 |
| | 3-3 | 新しいリーディング産業の育成 | 4 |
| | 3-4 | 商業の活性化の促進 | 11 |
| | 3-5 | 個性ある商店街づくり | 2 |
| | 3-6 | 都市型農業の振興 | 3 |
| | 3-7 | 農地の保全と活用 | 3 |
| | 3-8 | 勤労者福利の充実 | 3 |
| | 3-9 | 自立する消費者の育成 | 4 |
| | | | 施策数合計 9 |
| | | | 事務事業数合計 42 |

出典「板橋区ホームページ」。但し、同ホームページに掲載されている一覧表を加工・修正した上で利用している。

[図表10] 施策「都市型農業の振興」下の事務事業名

| |
|--------------|
| 施策名：都市型農業の振興 |
| 事務事業名：農業振興対策 |
| ：苗木供給委託 |
| ：農業まつり実施 |

出典：前掲。

(イ) 板橋区の二段階評価の例

さて、板橋区の評価制度では、「施策」と「事務事業」を評価対象としていることは既に述べた。本稿が対象とする「二段階評価」とは、施策（政策）体系の中で、レベルの異なる「施策」と「事務事業」を個別に評価する方式のことを意味する。

もともと、平成15年度の例で言えば、実際に評価を行ったのは、全施策数80、全事務事業数470のうち、施策は80件（全て）、事務事業は、議会費や人件費、純粋な庶務費などを除外した、主要な102件であった。前述の例に則して言えば、[図表9]に挙げられた施策の全てが施策評価の対象であったが、[図表10]では「農業

まつり実施」のみが事務事業評価の対象であったということになる。

また、二段階評価制度とは直接の関連はないが、板橋区の評価制度の流れについても確認しておきたい。板橋区では、①一次評価（自己評価）、②外部評価、③二次評価という流れで評価が行われる。なお、「二段階評価」という場合、一次評価と二次評価の二つを指す場合もあるので、注意が必要である。

①一次評価は、自己評価と言い換えることが出来るもので、事務事業実施期間終了後（4-5月）、各主管課において、施策、事務事業ともに行うことになっている。施策については、政策担当課長を中心に取りまとめている。また、ここで主管課が「新目標の設定」（「図表11」「図表12」でいう「今後の展開の方針」の記述）を行っていることも確認しておきたい。

②この一次評価を（主管課が行った「新目標の設定」の評価を含めて）、板橋区行政評価委員会が行う外部評価に付す（6-8月）。ここでは委員が分担して主管課に対するヒアリングを行っている（詳しくは、第5章4を参照）。

③最後に、一次評価と外部評価の結果を踏まえ、板橋区経営刷新本部で二次評価を行っている（9月）。なお、二次評価の際には外部評価の結果が最大限尊重されるしくみとなっている⁴。

さて、以上の流れのなかで行われる二段階評価の実際例を、施策「都市型農業の振興」[図表11]と事務事業「農業まつり実施」[図表12]の評価表の内容を摘録することで示しておきたい。

[図表11] 施策「都市型農業の振興」評価表事項（摘録）

| | |
|--|--------------|
| 施策名： | 3-6 都市型農業の振興 |
| 施策の目的 | |
| <p>対象：区民及び農業者</p> <p>意図：都市部における農地は、住民への農作物の供給をはじめ、快適な住環境の維持や延焼防止等の防災機能などの多面的機能を有している。都市型農業の振興を目指し、農業者の営農意欲を高めるとともに、都市農業に対する区民の理解を一層高める。</p> | |
| 一次評価（今後の展開方針） | |
| <p>肥料助成・苗木供給委託など区内農業者への支援は必要である。農業まつりについては、区民の都市農業に対する理解を深める絶好の機会となっており、重要なイベントとして位置づけられる。また、区民のコミュニケーションの場としての役割は極めて大きい。今後の展開方針については区内農家への支援を継続・充実し、都市型農業の振興を図る。また、農業振興および農地保全を図るよう、農業まつりでの参加団体・出店（展）者の増大を図り、区民と農業者相互間の理解と信頼を深めてゆく。</p> | |
| 二次評価 | |
| <p>指標の達成度に対する評価：設定した指標についてはほぼ達成している。</p> <p>総合評価と今後の方針：引き続き農業振興施策を進める必要がある。しかし、経営刷新計画の趣旨に則した見直しについて可能性を検討されたい。</p> | |

出典 板橋区2004、58頁。但し、分かりやすくするために、必要事項のみで再構成してある。

[図表12] 事務事業「農業まつり実施」評価表事項（摘録）

| | |
|---|---------|
| 事務事業名 | 農業まつり実施 |
| 事務事業の概要 | |
| <p>対象：区民、農業者 意図：都市農業に対する区民の理解を深め、あわせて農業者の営農意欲高揚を図る。手段：赤塚体育館通り周辺（赤塚小・赤塚体育館・農業体験農園）を会場に、農産物や農産加工品の展示・即売を中心に、地域に根ざした郷土芸能や各種パレードなどの催しを行う。</p> | |
| 一次評価（今後の展開方針） | |
| <p>都市型農業の振興を図るための農政の集大成である農業まつりは、区と東京あおば農業協同組合、農業者及び協力団体との共同運営事業形式をとっている。運営の一部委託化、平成16年度から出店参加料の見直しを実施している。コストの縮減及び受益者負担の見直しは、今後の状況を見ながら進めて行く。会場などの制約を含め、このことを考慮し、現状維持とする。</p> | |
| 二次評価 | |
| <p>指標の達成度に対する評価：一次評価の通り、概ね達成している。対象者の意向を反映した指標の設定にも検討されたい。総合評価：都市型農業に対する理解を深める機会を提供している点について評価するが、運営形態、方法、および出店料等について改善の余地がある。今後の展開方針：経営刷新新計画に基づいて、経費全般の見直しを行うほか、各団体の出店料改定など収入の確保に一層の努力を重ねられたい。</p> | |

出典 同前、130頁。

イ 問題点の抽出

次に、以上のような二段階評価の現状を分析し、その問題点を抽出してみたい。

(ア) 施策評価の指標設定の困難

地方公共団体における評価制度は、概ね事務事業評価が中心である。具体的な数字については、本報告書の第二章を参照して頂きたいが、その理由として次のような意見があるのは傾聴すべき

である。

「政策や施策に対する評価を実施している割合が低い背景には、個々の事務事業に比べ、政策や施策の方が指標の設定に苦慮している団体が多いことがある」(財団法人自治総合センター2004、50頁。傍線部筆者)。

板橋区では、制度導入の当初から、事務事業の上位にある施策までを評価の対象としているが、ここにもあるように、指標の設定に苦勞していることは、担当者からのヒアリングでも明らかであった(第5章2)。これは、評価制度一般にいられていることでもあり、ここに第一の問題点がある。

(イ) 施策と事務事業の関連性

次に、指標作成の技術的問題と関連するが、施策と事業の関連性という問題がある。

行政の実務においては、Aの施策の下に体系化されている事業が、Bの施策にも関連してくることがあるし、逆に、必ずしも関連性の強くない事務事業が存在することもあるだろう。例えば、前述の例でいえば、「都市型農業の振興」という施策と「農業まつり実施」という事務事業には、多くの関連性があるとはいえ、「農業まつり実施」は、現代社会に農業の実際を伝えると言う意味で、寧ろ「教育文化の充実」により役立っているかもしれない。このようなことを考えれば、「施策(政策)体系」における施策と事務事業の関連性そのものを評価する必要もあるのではないかと考えられる。

次に、施策の評価の視点と事務事業の評価の視点が異なっていると言う問題もある(高寄2000、10-14頁)。再び前述の例を挙げれば、「農業まつり実施」という事務事業の評価には、「総合評価」として、「都市型農業に対する理解を深める機会を提供している点について評価するが、運営形態、方法、および出店料等について改善の余地がある」とされ、「今後の展開方針」として、「経営刷

新新計画に基づいて、経費全般の見直しを行うほか、各団体の出店料改定など収入の確保に一層の努力を重ねられたい」と記されている。このような評価は、「都市型農業の振興」という目的を達成する手段としての事務事業である「農業まつり実施」が施策にどれだけ貢献したかという点を評価の中核には置いておらず、事務事業それ自体における費用対便益の観点からの評価になっていることは明らかである。勿論、それ自体が悪いということではない。しかし、施策体系における「縦の関係」を意識した評価規準を設けることは、自治体の戦略的経営の鍵となるかもしれない。

以上のことを考えれば、施策と事務事業の二段階の個別評価のしくみそれ自体を改革してゆく意味もあるのではないだろうか。これが第二の問題点である。

(ウ) 事務量の増大

第三に問題にしたいのは、事務量の増大である。

評価表作成のためのデータは、当然、主管課から提出されるものである。また、指標の作成なども主管課で行われる。これらの、詳細かつ正確な数値を収集し、有益な評価表を作成する作業が、通常業務を圧迫している例もよく耳にする（長谷部2004）。更に、その作業の効果が実感できないとしたら、担当者のモチベーションは低下せざるを得ない。事務量の増大が、P P B S 挫折の理由の一つでもあった事を考えれば、このことを等閑には出来ないと考える。

更に、外部評価との関連でも、200近い件数を短期間で評価することはかなりのハードワークである。板橋区の政策評価制度において市民参加の実を挙げる上でも、この点を無視することは出来ない。

ウ 議論

以上、三つの問題点を挙げたが、これに対して、例えば、以下のような考えがあるだろう。

(ア) 事務事業評価の効率化

基礎的自治体においては特にそうだが、評価の中心は事務事業である。しかし、評価すべきものの選別をより広範に行うことは出来ないか。これは、特に、イの(イ)(ウ)の点を考慮した考え方である。

(イ) 施策評価の効率化

逆に、事務事業評価はそのままにして、施策評価を効率化すべきではないか。しかも、施策の中には評価しても、変更することが難しいものも多い。施策評価を行っていない団体が多いのも、このような理由による場合が多いのであるから、施策評価の対象を選別すべきではないか。これは、イの(ア)(ウ)を考慮した考え方である。

この二つの考えには、いずれも幾つかの問題が直ぐに浮かび上がってくる。例えば、(ア)についていえば、評価すべき事務事業の選別を効果的に行い、単純なる事務量の軽減に終わらないためには、改めて本格的な協議の場を設ける必要があろう。また、(イ)については、評価を企画につなげていくと言う意味では、手段としての事務事業よりも、目標としての施策を評価することに意味があるという反論が直ぐに出されるだろう。

こういった考えに対して、二段階評価の最大の問題は、寧ろ、施策と事務事業評価の関連性の強化であると考えても出来るだろう。ここでは、特にこの点の改善策として「施策寄与度評価」という考え方を提示し、二段階評価の改善策についてのアイデアを提示してみたい。

(2) 施策寄与度評価という考え方について

ア 施策寄与度評価という考え方

「施策寄与度評価」の考え方の基本は二つある。すなわち、

①施策と事務事業を個別に評価するのではなく、いわば、評価方

法の縦方向の関係を強化し、「事務事業の施策への寄与度」に重点を置いて評価すること。

- ②「施策は区の日常業務における目標である」という考え方をより徹底させること。

の2点である。その具体的方法としては、以下の3点を提案したい。

- ①事業がどれだけ目標としての施策に寄与したかを考える際には、政策企画課と原課が協議する。
- ②事務事業は全て評価対象とするが、施策に関しては、事務事業の寄与度が50%以上のものについてのみ行う。このときに、区の中長期計画との関連性を考慮する。
- ③寄与度が50%以下の事務事業しか有しない施策については、「ベンチマーク方式」も積極的に取り入れ、監視する。また、事務事業の他施策への振り替えも考慮する。

ここで触れた「ベンチマーク方式」とは、別に「行政目標方式」とも言われるもので、一般には、下水道完備100%とか、寝たきり老人0%とか、住民に分かりやすい数値を掲げて、団体の業績評価を行うやり方である。自治体間に競争原理を持ち込む方式と考えられてもいるが、評価制度を「行政目標方式」と「事業評価方式」の二種に分け、前者の方式を「ベンチマーク方式」と同義と考える議論もある。また、アメリカのベンチマーク方式では、州がベンチマーク方式を、市が事業評価方式を、つまり、比較的大きな団体がベンチマーク方式を採用しているとされる（高寄2000、11頁）。

しかし、ここでは、そういった先例に必ずしもとらわれずにこの方法が使えるだろうと考える。例えば、「農業人口の〇〇%増加」と言ったような、分かりやすい指標によって、ある施策の目標が達成されるまで行政と区民が共働して監視するというやり方を寄与度が低かった施策の目標達成のために援用してみたい。

イ 利点

この方式の利点は以下のようなものである。

(ア) 事務事業と施策の関連性の明確化

ある事務事業がその上位にある施策とどのような関連を持っているのかを政策企画課と主管課が、協働して、意識的に検証することで、施策と事務事業の階層構造に意味を持たせることが出来ること。これが、この方式の最大の利点であろう。また、庁内の共通意識の形成、組織構成員の更なる意識改革にも寄与するところは大きいだろう。

(イ) 効果を意識した事務量の軽減化

更に、単なる量的削減ではなく、評価の質を保ちつつ現行の制度に関連した事務量を軽減することが可能となるだろう。

(ウ) ベンチマーク方式の採用による区民へのメッセージ性の強化

最後に、寄与度が低いと結論付けられた施策に関しては、「ベンチマーク方式」による目標管理を積極的に導入することで、区民へのメッセージを発信することが可能になるとも考えられる。

ウ 問題点

しかし、ここには幾つかの問題点もある。以下に列挙してみよう。

- ①寄与度が低ければ担当者はやる気をなくすのではないか。
- ②政策・施策を区の目標という風にとらえても、国や都の政策との整合性は考えなければならない。
- ③財源との結びつきをどうするか。
- ④寄与度評価方式やベンチマーク方式の採用により、却って事務量が增大するのではないか。
- ⑤指標の作成が難しいことは以前と同様である。
- ⑥現行の一次評価から二次評価までの流れの中で、どのようにこの仕組みを取り入れていくのか、スケジュール的にも技術的にも不明確である。

以上のような問題点はあるが、以下に、とりあえずの考え方を[図表13]に図式化しておきたい。

[図表13] 施策寄与度評価方式の概念図

| | | |
|--------|---|--------------------------------------|
| | 区の事務事業の寄与度50%以下の場合（政策企画課と主管課での協議による） | 区の事務事業の寄与度50%以上の場合（政策企画課と主管課での協議による） |
| 施策評価 | ○施策評価は行わず、ベンチマークで監視する。 | ○施策評価は行うが、中長期的な区の計画との整合性を考慮する。 |
| 事務事業評価 | ○事務事業評価は行うが、その事業の必要性を厳しく評価する。また、他施策への振り替えも考慮する。 | ○事務事業評価を行う。 |

おわりに

以上、板橋区の二段階評価の解説と分析を行ない、更に「施策寄与度評価方式」という考え方を提示し、その利点と問題点を析出してみた。

一言で評価制度といっても制度のあり方は多様である。しかし、このことは今後とも様々な工夫があつてよいことを示しているのではないだろうか。ここで示したのは、基礎的自治体の立場に立った一案としての意味を持つものである。これは一案に過ぎないが、今後はこの方式の問題点を踏まえ、更に広く様々なアイデアを取り入れながら、制度の定着に寄与するよりよい改善方法を探るべく議論していきたい。

注

- 1 本報告書の「はじめに」でも触れられているように、制度を運営している団体や研究者により、評価制度には、政策評価、行政評価、事業評価、実績評価、業績評価、パフォーマンス評価など、様々な用語が使われている。それぞれに意味するところも若干異なる場合があるので、以下では、行論の混乱を避けるため、法定用語である「政策評価」のしくみを総称して、「評価制度」と呼ぶことにする。但し、引用部分は統一していないので留意されたい。
- 2 以上の経緯については、例えば、山谷1997、41頁などを参照。また、PPBSの後身というべき、現在のアメリカの評価制度の根拠となっているのは「政府業績成果法」(Government Performance and Results Act: GPRA)である。このしくみについては、上山2001、財団法人先端建設技術センター2001を参照のこと。
- 3 後述するが、板橋区は当初から施策評価を試みるなど、先進的な評価制度を取り入れている団体である。しかし、「評価制度の評価」は、板橋区の担当者の間でもその必要性が認識されているところである(第四章2参照)。また、評価制度の評価と言う点では、長谷部2004も、評価制度の現状と課題についての意欲的な論考として参考になる。ところで、一般に、「評価」と言う日本語は、余りいい響きを持っていないかもしれない。しかし、英語で言う evaluation は、勤務評定などを意味する rating や価値判断を含む valuation とは異なる意味を持つ。ここでいう評価とは、効率性、採算性等の基準で、物事を価値中立的に技術的視点から見直すことである(山谷1997、15-16頁)。「評価制度の評価」もこのような観点から行われるべきものである。
- 4 長谷部2003、36-37頁においては、板橋区の外部評価は二次評価の前に行われ、あくまでも二次評価の前段階という位置づけであるとされるが、二次評価で、外部評価の結果が最大限尊重されていることには留意されたい。

参考文献一覧（直接引用したものに限った。）

- 板橋区2004、板橋区『平成16年度板橋区行政評価結果』（平成16年）
- 上山2001、上山信一監訳・監修、米国行政学会・行政経営センター著『行政評価の世界標準モデル 戦略計画と業績測定』（東京法令出版、2001年）
- 財団法人自治総合センター2004、財団法人自治総合センター『行政評価の新展開—日本とシンガポールの事例から—』2004年3月
- 財団法人先端建設技術センター2001、財団法人先端建設技術センター「ACTEC 投資第00401号 米国連邦政府業績による行政管理システム／通達 A-11／政府業績成果法（G P R A）の実施規定 —解説及び通達本文—」2001年4月
- 高寄2000、高寄昇三『自治体の行政評価導入の実際』（学陽書房、2000年）
- 長谷部2003、長谷部英司「機能的な参加型評価のあり方」（放送大学大学院修士論文、2003年12月）
- 長谷部2004、長谷部英司「Monthly Spot 行政評価の現状と課題を考える」『ぎょうせい EX』2004年11月号
- 山谷1997、山谷清志『政策評価の理論とその展開—政府のアカウントビリティ—』（晃洋書房、1997年）

< Website >

「板橋区ホームページ」URL

<http://www.city.itabashi.tokyo.jp>

「行政評価を考える」URL

<http://homepage3.nifty.com/npm/hyouka/>

（いずれも2005年1月30日付確認）

4. 板橋区の外部評価

外部評価は、政策評価を客観的に行うための手段として有効な制度である。行政内部の評価を外部の評価にさらし、その評価結果を行政運営に反映させることを前提にすることは、行政運営を住民（区民）の視点から見直すことにも繋がるなどの利点がある。

板橋区の外部評価は、「板橋区行政評価規定」（平成13年10月策定）に基づき設置した「板橋区行政評価委員会」により平成13年度の業務実績を第1回目の評価対象として行われた。

その後、平成16年度までに3回の外部評価が行われたが、この3回の外部評価についてその仕組みも含め、概観してみる。

ア 板橋区行政評価委員会

板橋区行政評価委員会の概要については、「1. 板橋区行政評価制度の概要」において記述してあるとおり、区民公募委員1名を含む6名の委員（任期2年）で構成され、区の主管課が1次評価として行った施策評価及び事務事業評価結果の評価を行っている。

学識経験者として選出された委員は、大学教授、弁護士、公認会計士などであり、専門的な立場から客観的評価を行っている。

（ア）評価対象及び評価方針

評価対象の施策・事務事業は、前年度の実績に基づいて主管課が行った第一次評価結果である。

行政評価委員会の評価に際しては、各委員が分担して評価を行うため、評価のレベルを合わせる必要があり、事前に「評価の視点」を定め、共通認識を持って評価に臨んでいる。

ちなみに平成16年度の評価の視点は、以下のとおりである。

○評価の視点(平成16年度板橋区行政評価委員会報告書より抜粋)

1 施策評価

(1) 施策の目的・方向性・寄与度分析

- ・施策の目的、内容が区民に理解できるか、具体的でわかりやすいか。
- ・個別の事務事業の説明になっていないか。
- ・施策の目的と具体的方策は対応しているか。
- ・寄与度は、区、区民、国・都等の役割分担の記述が、区民・第三者からみて実感となっているか。

(2) 現行の水準と背景、施策を取り巻く環境

- ・施策に影響を及ぼす環境について、区民を取り巻く環境、国や都の動向など、外部的な要因の説明になっているか。
- ・区民要望の変化について、区民の目から見て、もれているものや、区民の感覚からかけ離れているものはないか。
- ・環境の変化及び区民ニーズの変化に的確に対応しているか。

(3) 指標、取り組むべき課題について

①成果指標の設定について

- ・成果指標が施策の目的の達成度を端的に表しているものを選んでいるか。
- ・区民にわかりやすいものとなっているか。
- ・成果指標として、区民の満足度、認知度、参加度、利用度等を指標に設定しているか、また、していない場合、することができるか。

②指標数値の設定について

- ・目標数値、計画数値の設定が低すぎたり、根拠薄弱なものになっていないか。
- ・目標数値や16年度計画数値が、既に達成した数値になっていないか。

- ・ 数値は正しいか。計算式は明瞭か。
- ・ 数値を率で表している場合には、分母と分子が明確になっているか。
- ③指標の達成率について
 - ・ 指標の目標数値に対する達成率、計画数値に対する達成率はどうか。
 - ・ 達成・未達成のいずれの場合にも、その要因分析が記載されているか。
- ④取り組むべき課題について
 - ・ 改善策が明示されているか。その改善策は妥当か。

(4) 総括と評価・今後の展開方針

- ・ 選択された評語及び、その説明は妥当か。
- ・ 今後の展開方針は総合的な評価（評語）に照らし妥当か。
- ・ コストを削減する努力をしているか。方法はないか。
- ・ 事務事業評価の説明になっていないか。施策全般を踏まえた評価になっているか。
- ・ 上位の政策実現のための手段として、過不足はないか。
- ・ 区民にとって理解しやすい記述となっているか。

(5) 評価表の記述

- ・ 上記（1）から（4）の観点を総合して、「一次評価の改善点・所見」の欄に点検内容及び改善事項を記入する。
 - ・ また、〔拡充・維持（改善）・縮小・判断不能〕を記入し、選択した理由について所見を記入する。
- ※材料がない等の理由で判断がつかない場合は、「判断不能」を選択。

2 事務事業評価

(1) 事務事業（「講座・教室・講習会」等）の概要

- ・ 事業の内容が具体的でわかりやすいか。

(2) 事務事業を取り巻く環境

- ・施策評価と同様。

(3) 指標について

- ・施策評価と同様。成果指標と活動指標の混同がないか注意。

(4) 事務事業の評価・総合評価

①妥当性

- ・施策目的と照らして、事業のあり方はふさわしいか。

②有効性

- ・事業成果を向上させる方法はないか。

③効率性

- ・経費に対し成果は上がっているか。
- ・受益者負担は合理的な考えに基づいているか。また、求めることはできないか。
- ・コストを削減する努力をしているか。方法はないか。また、事業費と人件費の双方について検証されているか。
- ・区で同様の「講座・教室・講習会」等を実施していないか、また統合できないか。

④代替性

- ・区が行なうべき「講座・教室・講習会」等であるか、民間で同様の事業があれば民間に任せることはできないか。また、一部、全部を民間委託することは可能か。

⑤主管課の総合評価について

- ・上記①～④の観点からみて、主管課の評価（評語）の選択は妥当か。

(5) 今後の事業のあり方

- ・改革案に問題はないか。

(6) 評価表の記述

- ・上記（1）から（5）の観点を総合して、「一次評価結果の

点検改善点」欄に点検及び改善内容を記入する。

- ・評価欄については、評語の中から該当するものを選択し、選択した理由等、所見を記入する。
- ・評価の視点チェック表については、別紙の「評価の視点チェック表について」を参考に記入する。

また、評価は一次評価における施策評価、事務事業評価の両者を対象として実施している。

(イ) 評価スケジュール

外部評価は、年4回程度の評価委員会と主管課へのヒアリングによって行われる。

まず、前年度末に評価前の委員会を開催し、評価の方法について検討を行う。更に主管課からのヒアリングを実施する。6名の委員が2班にわかれ半日ずつ計4回にわたって実施している。ヒアリング後、委員会を開催し報告書を検討、9月に区長へ報告するというスケジュールになっている。区は、この外部評価結果を踏まえさらに二次評価を実施している。

イ 過去の外部評価結果

(ア) 施策、事務事業の評価結果

各年度における評価対象の施策及び事務事業は以下のとおりである。

| 年 度 | 対象施策 | 対象事務事業 |
|--------|------|--------|
| 平成14年度 | 28 | 56 |
| 平成15年度 | 11 | 29 |
| 平成16年度 | 13 | 35 |

平成14年度は主管課の実施した一次評価の施策全部と147事務事業からそれぞれ中心となる事務事業を選定し評価を行った。

平成15年度は、一次評価の施策評価結果から、評価の対象を絞り、区立施設のあり方の見直し・経費の効率性という観点から、特定課題として「施設サービスの評価」、特定分野で「中小企業

対策」に焦点をあて、対象を選定している。この結果、全80施策のうち11施策を、また事務事業は135事務事業から選定し評価を行った。

平成16年度は、6つの施策体系を構成する80の施策から今日的課題である「1 環境問題への対応、リサイクル活動の推進」、「2 健康づくりバリアフリーの推進」、「3 中小企業の振興、地域の活性化」、「4 開かれた区政の推進」、「5 安全・安心のまちづくり」の5課題に着目し、13施策を選定した。また、事務事業評価は、利用者負担に着目し、「講座・教室・講習会等」をテーマとした35事務事業を全102事業から選択し、評価を行った。

(イ) 一次評価結果との相違

外部評価結果は、主管課の一次評価結果とすべてが一致したわけではない。各年度の一致状況は以下のとおりである。

一次評価と外部評価の一致状況

| 年度 | 施策評価 | 一致率 | 事務事業評価 | 一致率 |
|----|-------|-------|--------|-------|
| 14 | 14/28 | 50.0% | 30/56 | 53.6% |
| 15 | 6/11 | 54.5% | 15/29 | 51.7% |
| 16 | 5/13 | 38.5% | 14/35 | 40.0% |

各年度の施策評価・事務事業評価の一致率は平成14・15年度は概ね50%程度であるが、16年度については40%に低下している。外部評価3年目であり、また評価対象をテーマで絞ったことによる結果と考えられる。

また、事務事業の一次評価において指標の設定や数値、達成率に課題があるとされたものは以下のとおりである。

指標に課題のある事務事業

| 項 目 | | 14年度 | 15年度 | 16年度 |
|-------------|---------|-------|-------|-------|
| 対象事務事業数 | | 56 | 29 | 35 |
| 設 定 | 該当事務事業数 | 33 | 17 | 27 |
| | 該当率 | 58.9% | 58.6% | 77.1% |
| 数 値 | 該当事務事業数 | 31 | 10 | 9 |
| | 該当率 | 55.4% | 34.5% | 25.7% |
| 達 成 率 | 該当事務事業数 | 20 | 1 | 5 |
| | 該当率 | 35.7% | 3.4% | 14.3% |

3カ年を通じて指標の設定が適切でないという評価を受けた率が高く、活動指標・成果指標ともに適切な指標の設定が必要とされている。

評価の記載数値については、16年度においても25.7%で不適切との指摘があったが、3カ年でみるとその率は年々低下している。

また、コスト面において経費や利用者負担、民営化や民間委託の可能性について指摘された事務事業は以下のとおりである。

コスト等に課題のある事務事業

| 項 目 | | 14年度 | 15年度 | 16年度 |
|-------|---------|-------|-------|-------|
| | 対象事務事業数 | 56 | 29 | 35 |
| 経費 | 該当事務事業数 | 20 | 21 | 11 |
| | 該当率 | 35.7% | 72.4% | 31.4% |
| 利用者負担 | 該当事務事業数 | 17 | 12 | 15 |
| | 該当率 | 30.4% | 41.4% | 42.9% |
| 民営化 | 該当事務事業数 | 6 | 7 | 13 |
| | 該当率 | 10.7% | 24.1% | 37.1% |
| 民間委託 | 該当事務事業数 | 18 | 15 | 9 |
| | 該当率 | 32.1% | 51.7% | 25.7% |

過去3回の評価において、2回目からは特定項目に絞って外部評価を行っていることから、コスト等の観点からの指摘については年度においてばらつきがみられる。

(ウ) 二次評価結果との相違

外部評価結果を踏まえ、区は二次評価を実施することになるが、この二次評価結果と外部評価結果の間にも相違が生じている。各年度とも施策評価と事務事業評価を行っているが、外部評価と二次評価との相違は以下のとおりである。

外部評価と二次評価との相違（施策評価）

| 項 目 | | 14年度 | 15年度 | 16年度 |
|------|-------|-------|-------|-------|
| | 施策数 | 28 | 11 | 13 |
| | 一致施策数 | 18 | 8 | 11 |
| | 一致率 | 64.3% | 72.7% | 84.6% |
| 修正内訳 | 上方修正 | 1 | 1 | 0 |
| | 下方修正 | 3 | 0 | 2 |
| | その他 | 4 | 2 | 0 |

この数値は、筆者の集計によるものであり板橋区の報告書の集計数値と一致しない部分がある。いずれにしても評価の一致率は年々高くなっている。また、修正内訳のその他の部分は、外部評価において判断不能とされた施策数である。

外部評価と二次評価との相違（事務事業評価）

| 項 目 | | 14年度 | 15年度 | 16年度 |
|------|-------|-------|-------|-------|
| | 事務事業数 | 56 | 29 | 35 |
| | 一致事業数 | 46 | 21 | 30 |
| | 一致率 | 82.1% | 72.4% | 85.7% |
| 修正内訳 | 上方修正 | 6 | 3 | 3 |
| | 下方修正 | 4 | 5 | 1 |
| | その他 | 1 | 0 | 1 |

修正内訳の表記については、各評価における評語（[拡充・現状維持・改善・縮小・統合・廃止] ※平成16年度における評語）が外部評価に対してより肯定的な評価の場合を上方修正、否定的な評価の場合を下方修正として分類整理した。

ウ 外部評価制度の課題

外部評価は、区の内部評価の客観性・公正性を担保するために必要不可欠な制度である。しかしながら、毎年度の評価において区の評価結果を的確に検証していくうえでいくつかの点を考慮していく必要がある。

①評価に要する時間

外部評価を行う際には、主管課の一次評価の内容を詳細に把握するために、ヒアリングを実施している。しかし、評価委員も感想を述べているとおり、対象施策や事務事業の現状やその実態を把握するためには限られた時間の中で主管課からヒアリングを行い評価を下さなければならない。従って、一次評価のデータ以外に施策・事務事業に関する基礎的な情報提供を評価委員に対して効果的に行うことが必要である。

一次評価から二次評価までの期間で適切な外部評価を行うため

の仕組みを更に検討する必要があるであろう。

②評価対象の範囲

板橋区において施策・事務事業の対象となるのは、施策は80、事務事業で102事業であり、このうち外部評価の対象としたものが13施策、35事務事業である（平成16年度）。

一次評価結果について全てを外部評価できていない状況である。また、事務事業については一次評価段階において法定受託事務等を除外していることもあり、区政運営の全ての部分について評価対象にしていないという事実がある。

一次評価対象施策・事務事業を毎年度どこまで外部評価の対象としていくか、すべきかについて、評価委員数ほどの程度の規模が適当かも含め、検討することが必要である。

③施策評価の有効性

現在の施策評価は、その施策を代表する複数の事務事業を総合的に評価することで全体としての施策を評価することとなっている。しかし、該当事務事業がその施策の評価に適切かどうか、またその施策は区市町村レベルでの取り組みが施策の達成にどの程度寄与しているかという点で実質的な施策評価となっているかということについて、更に研究することが必要である。

5. 板橋区の評価表および指標

板橋区の行政評価制度における評価表は行政評価の一次評価として作成され、「施策評価表」と「事務事業評価表」の2つがある。「施策評価表」は板橋区中期総合計画の80の小項目ごとに作成され、「事務事業評価表」は、施策体系に分類された470事務事業から、平成16年度は一定の視点から選定された102事務事業について作成されている。

「施策評価表」では、施策の対象、意図、手段（事務事業）を明記し、意図をどれだけ達成したかを明らかにする成果指標が設定される。評価は今後の施策展開のあり方を、拡充、維持、縮小の評語により示されるとともに具体的な改革方針が明確にされる。

施策の一次評価は、施策ごとに定められた「施策担当課長」が関係各課を調整して評価する。

「事務事業評価表」では、事務事業を所管する課が活動内容や成果の目標を明らかにし、その達成度で評価するとともに、目的妥当性、有効性、効率性等から総合的に評価する。その結果、今後の事業のあり方が具体的に示される。

なお、各評価表の「様式」及び各「記入要領」を巻末に資料として添付している。

(1) 評価表の記入・作成について

ア 政策評価表記入の考え方

政策評価表は事前公表段階と一次評価段階の2段階で評価表が記入される。評価表は、「Ⅰ施策の目的」、「Ⅱ成果指標」、「Ⅲ総括と評価」、「Ⅳ施策目的達成のための(手段)事務事業」の項目に分かれて、次の考え方にに基づき記入される。

(ア) 事前公表段階

- ・「Ⅰ施策の目的」：施策の目的の「対象」及び「意図」を明確にする。
- ・「Ⅱ成果指標」：「成果指標」を設定し、成果指標の実績、計画、目標値等を明らかにする。
- ・「Ⅲ総括と評価」：区、国、都、区民、事業者等の政策への寄与度を分析し、併せて、現状の水準、背景、課題等を明らかにする。
- ・「Ⅳ施策目的達成のための(手段)事務事業」：事務事業ごとのコストと施策全体のコストを明らかにする。

(イ) 一次評価段階

- ・「Ⅱ成果指標」：年度末の実績数値を記入し達成状況を明らかにする。
- ・「Ⅲ総括と評価」：施策の今後の展開方針を「拡充」、「維持」、「縮小」から選択し説明を付す。改善を行う場合は、「維持」を選択の上、改善にかかる展開方針を記載する。

イ 事務事業評価表の考え方

基本的には施策評価の考え方と同様である。「Ⅰ事務事業の概要」、「Ⅱ事務事業を取り巻く環境」、「Ⅲ事務事業の目標と実績」、「Ⅳ対象と指標の達成状況と評価」、「Ⅴ目的妥当性・有効性・効率性・代替性評価」、「Ⅵ今後の事業のあり方」の項目に分かれ次の考え方により作成される。

- ・「Ⅰ事務事業の概要」：「成果指標」の他「活動指標」、「対象数」を記入する。
- ・「Ⅱ事務事業を取り巻く環境」：「環境の変化」、「今後の予測」、「区民の意見」、「同一（類似）事業との比較」を記入する。
- ・「Ⅲ事務事業の目標と実績」：人件費や事業費等のコスト分析を行う。
- ・「Ⅳ対象と指標の達成状況と評価」：指標の達成度により当該年度の評価をする。
- ・「Ⅴ目的妥当性・有効性・効率性・代替性評価」：目的妥当性、有効性、効率性、代替性などの観点からも評価する。
- ・「Ⅵ今後の事業のあり方」：「現状維持」、「拡充・縮小・改善・廃止・統合」により表示し、改革の方向を明らかにする。

(2) 指標について

ア 評価指標の意義について

行政活動を評価するための指標には、「活動指標」と「成果指標」の2種類がある。「活動指標」は、行政活動をどれだけの経費をかけて、どれだけのサービスを提供し、あるいはどれだけの施設をつくったかということを表す指標であり、これに対して「成果指標」は、行政活動を区民にとっての成果（アウトカム）に着目した指標である。

従来は、「活動指標」により行政活動を評価してきたが、行政評価では行政活動を成果（アウトカム）により見直すものであるため、これを客観的な数値で表す成果指標が必要となり板橋区ではこれを導入している。

成果指標を設定することにより、「区民にわかりやすい評価とな

る」、「客観的な評価となる」、「成果を指標として数値化することにより成果重視の行政経営に取り組むことができる」などの効果が見込める。

イ 成果指標設定の留意事項

成果指標の設定の際に、次の点に留意することとされている。

- ・ 目的を明確にし、成果を表すものであること。
- ・ 区民や事業対象者の意見を参考にすること。
- ・ 数値化すること。
- ・ 区民にわかりやすいものであること。
- ・ 常に改良を重ねること。
- ・ データ収集に費用があまりかからないこと。
- ・ 行政活動以外の外部要因が、数値の変動に大きく影響しないこと。

ウ 数値設定の留意事項

指標の数値設定の際に、次の点に留意することとされている。

- ・ 根拠を明らかにすること。
- ・ 数値で表すこと。
- ・ 実現可能な数値であること。
- ・ 目標年度を明確にすること。

(3) 課題

評価表及び指標に関しては次のような課題が考えられる。

ア 成果指標について

第一の課題としては、外部評価機関である「板橋区行政評価委員会」の平成16年度報告書でも指摘されているように、「成果指標の改善」が課題として挙げられる。

平成16年度報告書では次の様な指摘がされている。

……………【以下、「報告書」からの抜粋】……………

《報告書P 4》

施策評価

○成果指標の改善点

行政評価を行う上で、基準となる成果指標について、以下指

摘しておく。

- 1 明確な目標水準を立てていない。
- 2 施策につながる事務事業と照らして因果関係が明確でない。
- 3 区の行政活動で達成されたか不明である。

これらの指標では適切な行政評価につながらない可能性もあり、一次評価を行う主管課において十分留意し改善されたい。

《報告書P5》

事務事業評価

○点検・改善点

…今回についても指標の設定、数値、達成率に関する指摘が多くなった。指標の設定に関して何らかの問題があるとした事業は、27事業で77.1%に上る。数値に関しても、9事業25.7%の事業に問題がある。

指標は評価するための基準となるものであり、これが区民にとって成果を表現していない指標の設定や数値の誤記入は、評価そのものを不可能にすることから、各担当課においては、この結果を重く受け止め、精査して記入すべきである。

《報告書P5》

総評

…最後に、板橋区の行政評価システムについては、いまだ発展途上にあり、改善すべき点が多くある。昨年度も指摘したが、施策における成果指標、事務事業における活動指標と成果指標について、担当職員の理解度が十分とは言い難い。利用者（区民）にとっての満足度、本当の成果とは何かをそれぞれの担当部署で議論し、整理する必要がある。

.....

これらを要約すると、①「成果指標が適切に設定されていない」言い換えれば「成果指標が事業の成果（アウトカム）を正しく示す指標が選ばれていない」。また、②成果指標を設定する第一次評定者である担当部署が成果指標を十分理解しているとはいえないという指摘であるといえる。

今後、板橋区ではこれらの指摘を受けて改善に取り組むことに

なるが、これらの指摘事項は、「板橋区行政評価推進マニュアル」の「成果指標設定の留意事項」及び「数値設定の留意事項」に概ね含まれており、留意事項に従っていれば本来このような指摘は無いはずである。しかし、現実には指摘を受けている。

その要因としては、担当部署の理解不足といった面も一部にはあるかもしれないが、根本的な要因として、一次評価の際に適切な成果指標を設定したくても、その成果を表す適切な数値データが無い、または、有ったとしても単発のデータだけで行政評価に必要な継続したデータが得られないといった現状があるのではないだろうか。これについては、今後、区民意識調査が直接成果指標となるように調査項目の見直しを図るなど、成果指標のデータが定期的に直接得られるシステムの構築も必要になってくると考えられる。また、成果指標の選定をより適切に行うためには、成果指標の選定を担当部署だけに任せるのではなく、例えば「二次評価機関」や「外部評価委員会」などと協議しながら決定していくことも検討する必要があるのではないだろうか。

また、施策評価の成果指標については、事務事業の施策への寄与度が低いものもあることが指摘を受ける要因となっているのではないだろうか。施策評価表の裏面には「施策目的達成のための手段としての事務事業」が記入されるが、記載されている事務事業だけでその施策の目的（成果）が本当に達成できるのかという疑問があるものも多い。このため、施策の成果指標を選定する際「施策の成果を適切に評価できる成果指標を選定した場合は、その成果指標は事務事業の成果を必ずしも反映しておらず、逆に事務事業の成果を反映した成果指標を選定した場合は、施策の成果を適切に評価できる成果指標となっていない」というジレンマが生じている。これが施策評価における適切な成果指標の設定を難しくしているのではないだろうか。今後は、事務事業評価と施策評価との連携の整理や施策評価のあり方について検討する必要があると思われる。

イ コストについて

評価表から見た第二の課題としては、「コストの行政評価での位置付けの明確化の必要性」が挙げられる。

コストについては、「施策評価表」では裏面に「施策目的達成のための手段としての事務事業」の経費、人件費及び単位あたりコストが記入され、また、「事務事業評価表」では、所要経費と単位あたりコストが記入されている。しかし、その数値（コスト）がどのように行政評価の中で位置付けられ、どのように評価結果に反映・活用されているのかが明確になっていない。厳しい見方をすれば、コストについては評価表に記入することが最終目的になっているようにも思われ、コストを第一次評価者がどの様に評価しているのかが見えてこない。今後は、評価結果の予算への反映のあり方を含め、コストそのものの評価と共にコスト評価結果を行政評価システムの中でどの様に位置付けるのかをまず明確にする必要があるのではないだろうか。

評価表のコスト記入欄については、行政評価におけるコスト評価の位置付けを明確にした上で、それに応じた記入の詳細化あるいは簡略化の見直しを図るべきであると考ええる。

6. 板橋区の評価結果の活用方法

(1) これまでの行政評価実施結果の概要

・「平成14年度」

平成14年度は、中期総合計画の施策体系に基づき、28の施策と、それぞれの施策について主要な147の事務事業を選定して評価を行った。

施策評価の結果を見ると、現行の評語と若干異なっているが、「達成・拡充」とした施策はなく、「順調・要努力」としたもの12施策、「不十分・要改善」としたもの16施策であった。「順調・要努力」を現状でよいと分類すれば、半分以上の施策について現状では課題があるという結果である。

また、指標の達成度に対する評価では、「達成」が8施策、「未達成」が8施策で同数となっている。一方、「その他」と判断されたものが実に13施策であったことは、施策評価における課題が浮き彫りにされたといえる。「その他」とされた要因は、評価指標が設定されているものの実績をはじめとする数値が記載されていないことや、設定された指標が成果を表すものとなっていないこと、施策目的の達成度を表す指標となっていないこと等が挙げられる。いずれも成果指標の設定に課題があるといえる。

行政評価は、区民にとっての成果を指標という形で数値化し、目標値と実績値を比較した達成度で評価することが基本である。このことは、外部評価機関である板橋区行政評価委員会からも、区民にとっての成果とは何か、それはどのような指標を用いて測定すればよいのかを考慮する必要がある旨、指摘されたところである。

次に、事務事業評価の結果であるが、評価の対象は中期総合計画の計画事業をはじめとする主要な147の事務事業である。ただし、実際の評価の際に、一つの事務事業を項目を分けて評価した事業が複数あったため、評価事業数は153となった。

評価の結果、現状維持と評価されたものが78事務事業、何らかの改善の方向が出されたものが75事務事業であった。半数に近い

事務事業（49.0％）について、現状では課題ありとされた。「廃止」とされたものが2事業あったが、これは当初からサンセットであった事業、計画終了の事業であった。

・「平成15年度」

平成15年度は、中期総合計画に基づく施策体系をさらに細分化した80項目の施策と、その施策に係る主要な135項目の事務事業を新たに選定し評価を行った。

80施策の評価の結果は、「拡充」が14施策、「現状維持」が45施策、「改善」が19施策、「縮小」が2施策であった。「改善」、「縮小」を合わせると21施策（26.3％）であり、前年度よりも改善されたといえる。

また、指標の達成度に対する評価では、「達成」が42施策、「未達成」、「一部未達成」が35施策となっている。一方、「判断不能」が2施策あり、設定された指標が、成果を表すものとなっていないこと、施策目的の達成度を表すものとなっていないことが指摘された。

事務事業評価については、対象は135事務事業であったが、分割された項目があり結果としては138事業となった。この内、「現状維持」が41事務事業、「改善」が85事務事業であり、半数以上の事務事業（63％）が現状では課題ありとされた。一方、「廃止」「縮小」「統合」と評価されたものは12事務事業であった。

・「平成16年度」

平成16年度は、中期総合計画の小項目に基づき、施策体系に沿って、80の施策と中期総合計画の計画事業に基づく主要な102の事務事業を対象とした。

80施策の総合評価の結果は、「拡充」とされたもの4施策、「現状維持」とされたもの47施策、「改善」とされたもの28施策であった。「縮小」とされたものはなく、「改善・縮小」二つの評語で評価されたものが1施策であった。

この評価結果では、「現状維持」以外と判断された施策は33施策で、全体の約41％の施策について、今後の施策展開にあたり何らかの課題があるという結果となった。

また、指標達成度に対する評価では、「達成」が24施策、「一部未達成」が31施策、「未達成」が25施策であった。

行政評価は、区民にとっての成果を指標という形で数値化し、目標値等と実績値とを比較した達成度で評価することが基本であり、今後も、この基本を遵守し、成果指標の設定については十分注意する必要があることが指摘された。

次に、事務事業評価結果であるが、102の対象事務事業のうち、施策の中心となる64事務事業と特定課題（講座、教室、講習会等）をテーマとした38の事務事業の二つに大きく分類し評価した。ただし、重複する事業があったため、実際の評価は99事務事業となった。

この内、「現状維持」とされたものが39事務事業、「拡充」が7事務事業、「改善」が47事務事業、「縮小」が3事務事業、「廃止」が3事務事業であった。「改善」・「縮小」・「廃止」を合わせると53事務事業となり、半数以上の事務事業において、今後、事務事業を展開していく上で課題があるという結果であった。これは「経営刷新計画」による行財政改革を行っていることも影響していると思われる。

(2) 評価結果の活用

ア 議会への報告

評価結果については、報告書を作成し、所管の常任委員会に対し報告し、質疑を行っている。その際、評価方法等についても意見を伺っており、制度の運用の参考にしている。

イ 区民への公表

評価結果は、報告書を区政資料室、区立図書館及び行政評価事務局において閲覧に供しているほか、広報紙やホームページを通じ公表している。また、評価に対する区民からの意見も募集している。しかし、区民からの意見はほとんどなく、これは、行政評価に対する区民の理解が進んでいないということであり、それはまた、公表の内容がわかりにくいものとなっているということでもあり、公表の仕方にも工夫が必要といえよう。今後の大きな課

題である。

ウ 新たな指標・数値等の設定

評価の結果、指標・数値に何らかの修正をすべきとの意見が付されたものは、翌年度の資料作成の際に評価結果に沿った修正・改善を行っている。

エ 計画・予算・組織・職員定数への反映

本来であれば、計画・予算等、翌年度の行政経営のあり方に密接に結びつかなければならないのであるが、未だ、制度的に成熟しておらず、行政マネジメント・ツールとして定着していないことが指摘できよう。今後、評価制度の見直しを行いつつ、制度の確立が望まれる。

(資料等)

東京都板橋区行政評価規程

平成13年10月15日

東京都板橋区訓令第13号

(目的)

第1条 この規程は、行政評価を実施するために必要な事項を定めることにより、行政サービスの質の向上を図るとともに、区民の行政参加を促進することを目的とする。

(用語の定義)

第2条 この規程において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- (1) 行政評価 区長の権限に属する施策及び事務事業について、その効果等を分析し、検証を行うことをいう。
- (2) 施策 特定の行政課題に対応するために立案された基本的な方針である政策を実現するための具体的な方策をいう。
- (3) 事務事業 施策を実現するために行う個々の行政活動としての事務及び事業をいう。

(行政評価の対象)

第3条 行政評価の対象は、東京都板橋区組織規則（昭和46年板橋区規則第5号）第7条に規定する課、保健所、支所、福祉事務所、公文書館、文化会館、健康福祉センター、おとしより保健福祉センター、加賀福祉園、エコポリスセンター、清掃事務所及び収入役室（以下「課等」という。）の所管に属する施策及び事務事業とする。ただし、事務事業については、毎年度評価対象とすべきものを選定して行う。

一部改正〔平成15年訓令第2号・16年4号〕

(行政評価の実施)

第4条 対象となる施策及び事務事業を所管する課等の長（収入役室にあつては副収入役、保健所にあつては各課長。以下「課長等」という。）は、当該施策及び事務事業の効果等を分析し、検証することにより、評価を行う。

2 区長は、前項の評価の結果及び第9条に規定する第三者によ

る評価の結果を踏まえて、行政評価を行う。

(課長等への通知)

第5条 区長は、行政評価を実施するときは、事前に当該行政評価に関係する課長等に、文書により通知するものとする。

(協力義務)

第6条 行政評価を受ける課等の関係職員は、行政評価の事務に従事する職員に協力し、その執行の円滑化を図らなければならない。

(施策及び事務事業の見直し)

第7条 課長等は、行政評価の結果を踏まえて、施策及び事務事業の見直しを行わなければならない。

(見直し状況の調査)

第8条 区長は、必要に応じて各課等における見直しの状況について調査を行うものとする。

(板橋区行政評価委員会の設置)

第9条 区長は、行政評価を行うに際し、評価の客観性、公正性を確保するため、第三者評価機関として板橋区行政評価委員会を設置する。

(区民への公表)

第10条 区長は、行政評価の対象となった施策及び事務事業について、評価終了後その結果を区民に公表しなければならない。

(行政委員会等への措置)

第11条 教育委員会事務局、選挙管理委員会事務局、監査委員事務局及び農業委員会事務局については、区長の権限の範囲内で、この規程の定めるところに準じて行政評価、施策及び事務事業の見直し並びに見直し状況の調査等を実施するものとする。

(委任)

第12条 この規程に定めるもののほか、必要な事項は、政策経営部長が定める。

一部改正〔平成15年訓令2号〕

付 則

1 この規程は、平成13年10月16日から施行する。

2 東京都板橋区行政考査規程（昭和42年板橋区訓令甲第14号）は、廃止する。

付 則（平成15年3月31日訓令第2号抄）

1 この訓令は、平成15年4月1日から施行する。

付 則（平成16年3月30日訓令第4号）

この訓令は、平成16年4月1日から施行する。

板橋区行政評価委員会運営要綱

(平成13年10月16日区長決定)

(目的)

第1条 この要綱は、板橋区行政評価規程（平成13年10月15日訓令第13号）第9条の規定に基づき設置した、板橋区行政評価委員会（以下「委員会」という。）の運営のため必要な事項を定める。

(委員の構成)

第2条 委員会は、次の各号に掲げる者につき区長が委嘱する6名以内の委員により構成する。

(1) 学識経験委員

(2) 公募区民委員

2 委員長は、委員の互選により選出する。

3 副委員長は、委員長が指名する。

(所掌事項)

第3条 委員会の所掌事項は、次の各号に掲げるものとする。

(1) 板橋区行政評価システムの改善に関すること。

(2) 施策評価及び事務事業評価に関すること。

(3) 前2号に掲げるもののほか、区長が適当と認めた事項

(委員の任期)

第4条 委員の任期は2年とし、再任を妨げない。

(委員長及び副委員長)

第5条 委員長は、委員会を代表し、会務を統理する。

2 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故があるときは、その職務を代理する。

(招集)

第6条 委員会は、委員長が招集する。

(意見等の聴取)

第7条 委員会は、必要があると認めるときは、参考人の出席を求め、意見や事情等の聴取を行うことができる。

(庶務)

第8条 委員会の庶務は、政策経営部政策企画課において処理する。

(委任)

第9条 この要綱に定めるもののほか、必要な事項は政策経営部長が定める。

付 則

この要綱は、区長決定の日から施行する。

付 則

この要綱一部改正は、平成15年4月1日から施行する。

付 則

この要綱一部改正は、平成16年3月15日から施行する。

板橋区施策評価表（平成15年度）

別紙5

| 平成 年 月 日 作成 | | | | | |
|--|--------|----|--------|----|---------------|
| 施策名 | | | | | |
| 政策名 | | | | | |
| 施策担当課 | 関係課 | | | | |
| I 施策の目的 | (対象) | | | | |
| | (意図) | | | | |
| II 成果指標 | ① | ② | ③ | | |
| 1 指標測定方法及び計算式 | | | | | |
| 指標担当課 | | | | | |
| 2 指標数値 | 単位 | 単位 | 単位 | 単位 | 単位 |
| 過去の実績(年度) | | | | | |
| 14年度実績 | | | | | |
| 15年度計画 A | | | | | |
| 15年度実績 B | | | | | |
| 16年度計画 | | | | | |
| 17年度目標 C | | | | | |
| 計画達成率B/A | % | % | % | % | % |
| 目標達成率B/C | % | % | % | % | % |
| III 総括と評価 | | | | | |
| 1 指標の達成度 | 達成・未達成 | | 達成・未達成 | | 達成・未達成 |
| 2 寄与度分析 | 区 | 国 | 都 | 区民 | 事業者 その他() |
| | | | | | |
| ◎;大変大きい ○;大きい □;中程度 △;小さい -;ない又はほとんどない | | | | | |
| 3 現状の水準と背景 | | | | | |
| 4 取り組むべき課題 | | | | | |

板橋区事務事業評価表（平成15年度）

| No. | | 事務事業名 | | 平成 年 月 日作成 | | | | | |
|--------------------------------------|-------------|------------------------|----------|------------------------------|---------------|---------------|---------------|----------------|--|
| 担当課係 | | | | 電話番号 | 担当者氏名 | | | | |
| 基本計画での位置 | | 政策名 | | | 施策名 | | | | |
| I 事務事業の概要（開始年度： 年度） | | | | | | | | | |
| 対 象 | 1 | (事業の対象となるヒト・モノ) | | | (1) 対象数名 | | | | |
| | | | | | ① | | | | |
| | | | | | ② | | | | |
| 手 段 | 2 | (事業の概要) | | | (2) 活動指標名 | | | | |
| | | | | | ① | | | | |
| | | | | | ② | | | | |
| 意 図 | 3 | (この事業によって対象をどのようにしたいか) | | | (3) 成果指標名 | | | | |
| | | | | | ① | | | | |
| | | | | | ② | | | | |
| II 事務事業を取り巻く環境 | | | | | | | | | |
| 1 事業に影響を及ぼす環境の変化(どう変わったか) | | | | 3 区民意見等の状況(アンケート調査や個別要望等) | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| 2 今後の予測(どうなるか) | | | | 4 国・他自治体・民間等における同一(類似)事業との比較 | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| III 事務事業の目標と実績 | | | | | | | | | |
| 対 象 と 指 標 数 値 | 1 | ① | 単位 | 平成 年度 過去の実績値 | 平成14年度 実 績 | 平成15年度 計 画 | 平成16年度 計 画 | 平成 年度 目 標 値 | |
| | | | (1) 対象数 | | | | | | |
| | | | ② | | | | | | |
| | | | (2) 活動指標 | | | | | | |
| | | | ② | | | | | | |
| | | | (3) 成果指標 | | | | | | |
| | | ② | | | | | | | |
| 事 務 量 3 所 要 経 費 | 2 | (説明) | | | | | | | |
| | | 正規職員(人) | | | | | | | |
| | | 再雇用・再任用職員(人) | | | | | | | |
| | | 非常勤職員等(延日数) | | | | | | | |
| | | 人件費換算額(千円) | | | | | | | |
| | | 人件費を除く事業費(千円) | | | | | | | |
| | | 総事業費(千円) | | | | | | | |
| | | 特定財源(千円) | | 国支出金 | | | | | |
| | | | | 都支出金 | | | | | |
| | | | | その他 | | | | | |
| 差引一般財源(千円) | | | | | | | | | |
| 4 | 単位あたりコスト(円) | 単位名 | | | | | | | |
| | | 単位名 | | | | | | | |

| No. | 事務事業名 | | | | | | | | |
|---|--------------------------------|---------------|----------|-------------|----------|----|----------|---|----|
| IV | 対象と指標の達成状況と評価 | | (1) 対象数 | | (2) 活動指標 | | (3) 成果指標 | | |
| | | | ① | ② | ① | ② | ① | ② | |
| 1 | 目標値からみた達成率(%) | | | | | | | | |
| 2 | 計画値からみた達成率(%) | | | | | | | | |
| 3 | 指標の達成度に対する評価 (未達成の場合は、その理由) | | | | | | | | |
| V 目的妥当性・有効性・効率性・代替性評価 | | | | | | | | | |
| 1 | 上位の施策に貢献しているか | | いる・いない | | | | | | |
| <理由> | | | | | | | | | |
| 2 | 区が行う必要はあるか | | ある・ない | | | | | | |
| <理由> | | | | | | | | | |
| 3 | 事業成果を向上させる可能性はあるか | | ある・ない | | | | | | |
| <理由> | | | | | | | | | |
| 4 | 同じ目的(対象・意図)をもつ他の事業はあるか | | ある・ない | | | | | | |
| <内容> | | | | | | | | | |
| 5 | 対象の拡大や、限定・縮小することはできるか | | できる・できない | | | | | | |
| <理由> | | | | | | | | | |
| 6 | コストを縮減する可能性はあるか | | ある・ない | | | | | | |
| <理由> | | | | | | | | | |
| 7 | 受益者負担を見直す余地はあるか | | ある・ない | | | | | | |
| <理由> | | | | | | | | | |
| 8 | 事業形式を変更できる可能性はあるか | | ある・ない | | | | | | |
| <理由>(外部委託・補助事業化・NPOとの協働等) | | | | | | | | | |
| VI 今後の事業のあり方 | | | | | | | | | |
| <input type="checkbox"/> 現状維持 | | | | | | | | | |
| <input type="checkbox"/> 拡充 <input type="checkbox"/> 縮小 <input type="checkbox"/> 改善 <input type="checkbox"/> 廃止 <input type="checkbox"/> 統合 | | | | | | | | | |
| 1 改革案 | (1) 改革案の概要 | | | | | | | | |
| | (2) 改革案実施の阻害要因と克服のための具体的手段 | | | | | | | | |
| 2 改革後の 事業費 | (1) 必要経費等 | | (2) 削減効果 | 3 今後の事業の方向性 | | | (備考) | | |
| | 事業量 | 正規職員(人) | | 成果 | 事業費 | | | | |
| | | 再雇用・再任用(人) | | | 削減 | 維持 | | | 増加 |
| | 非常勤職員等(延日数) | | | | | | | | |
| | 人件費換算額(千円) | | | | | | | | |
| | 所 経 費 | 人件費を除く事業費(千円) | | 向上 | | | | | |
| | | 総事業費(千円) | | 維持 | | | | | |
| | | | 低下 | | | | | | |

板橋区施策評価表 記入要領

- 作成日……………一次評価の記載日を記入してください。
- 施策名……………前の欄に施策番号を記入し、後の欄に施策名を記入してください。
- 政策名……………中期総合計画の施策体系の6つの柱である「重点施策」から該当する政策名を記入してください。
- 施策担当課……………当該施策を担当する課名を記載してください。
- 関係課……………当該施策に関係する課名を列記してください。
(当該施策に組み込まれる事務事業の担当課)

I 施策の目的

- (対象)……………当該施策の対象となるヒトやモノについて記載してください。記載にあたっては施策の意図や手段を考慮し、当該施策において中心となるヒトやモノを選んでください。
- (意図)……………当該施策を実施することにより、区として上記の対象をどのようにしたいのか、区がどのような状況になっているべきであるのかなど、行政としての統一的な考え方を記載してください。

II 成果指標……………当該施策の成果を評価するための指標を、3指標まで設定し、①・②・③に記載してください。

1 指標測定方法及び計算式……………指標が、施策目的との関係で何を明らかにしているのかの説明や、数値化の方法や計算式、数値の根拠について、それぞれの指標ごとに記載してください。

また、その指標の担当となる課名を記入してください。

2 指標数値……………それぞれの指標の単位を単位欄に記載してください。

さらに、過去の実績とその年度（原則として

5年前の実績値)・14年度実績値・15年度計画値A及び17年度目標値Cを記入してください。

今回、15年度実績値B及び16年度計画値・計画達成率 B/A 及び目標達成率 B/C を記載してください。

III 総括と評価

- 1 指標の達成度……指標の達成度について、達成・未達成のどちらか該当する項目を選択してください。
- 2 寄与度分析……行政の活動だけでは、施策目的の達成が不可能な場合が考えられます。区のほかに、国・都・区民・事業者・その他の主体の活動がどの程度の重要性を持っているか(寄与度)を、評価表に示されている記号により記載してください。

記号の意味；◎ 寄与度は大変大きい

○ 寄与度は大きい

□ 寄与度は中程度である

△ 寄与度は小さい

— 寄与度はない又はほとんどない

例示されていない活動主体(ボランティアなど)の寄与度が大きい場合は、その他の欄に主体名を記入し、記号を表示してください。

- 3 現状の水準と背景……当該施策実施における社会的背景や施策を取り巻く環境の変化、現状における実施水準などについて、記載してください。
- 4 取り組むべき課題……現在、施策目的達成に阻害となっていることや、今後課題となることが予想される内容について、記載してください。
- 5 今後の展開方針……担当課の総合評価として、拡充・維持・縮小のいずれかを選択し、選択した理由及び今後の施策目的を達成するための施策の展開方針

について記入してください。なお、拡充でも縮小でもないが、施策展開の方針として改善を行う場合は、「維持」を選択した上で改善内容を記入してください。

IV 施策目的達成のための（手段）事務事業……当該施策に組み込まれるすべての事務事業名を、番号（予算分類コード 款・項・目・細目・細々目別）順に記載してください。

さらに、事業ごとに15年度経費A（人件費を含んだ総事業費）・人件費・対象名・対象数B・単位あたりコストA／Bの計画欄を記載してください。実績については一次評価時に記載してください。

なお、15年度経費の人件費分については、事務事業評価の人件費換算額の算出方法と同様に処理してください。

V 単位コスト

施策に対する区民1人あたりコスト……計画欄について、IVの事務事業の15年度経費の合計額Cを板橋区の人口で除したコストを記載してください。実績欄も同様の方法で記載してください。

なお、板橋区人口は、計画も実績も、平成15年4月1日現在の数値（521,615人：外国人登録者を含む）とします。

※各年度における人口の数値については次のとおりとしてください。

○13年度512,301人、14年度517,390人、16年度522,588人

（外国人登録者を含む）

○17年度533,000人（東京都の予測：千人未満切り捨て）

○過去の実績については板橋区の統計等でご確

認ください。

施策に対する対象単位あたりコスト……計画欄について、I 施策の目的で示した対象の数を明示し、前記と同様に合計額Cをこの対象数で除したコストを記載してください。実績欄も同様に記載してください。

板橋区事務事業評価表 記入要領

作成日……………一次評価表の記載日を記入してください。

No.……………評価対象事務事業一覧の番号を記入してください。

事務事業名……………評価対象の事務事業名を記載し、その後の点線以降に予算分類コード（款・項・目・細目・細々目別）を記載してください。

※ 特定課題における事業評価で、講座等が多数ある場合は、参考として別紙内訳により、事業費、参加負担金等（単価）、定員、参加人数、参加率を記入して提出願います。（事務事業経費により実施した講座等はすべて記入）

担当課係……………事務事業を担当する課・係名を記載してください。

電話番号……………担当課係の電話番号（本庁舎内は内線番号）を記載してください。

担当者氏名……………事務事業を担当する職員の氏名を記載してください。

基本計画での位置

政策名……………板橋区中期総合計画の6つの重点施策のうち、上位の政策となるものを記載してください。

施策名……………施策評価の評価対象となっている、上位の施策名を記載してください。

Ⅰ 事務事業の概要

（開始年度）……………事務事業の開始年度を記載してください。

1 対 象（事業の対象となるヒト・モノ）……………事務事業の対象者・対象物等を記載してください。

（1）対象数名……………事務事業の対象について2つまで、それぞれ①・②に記載してください。

2 手 段（事業の概要）……………事務事業の実施手段・実施方法（事業の活動内容・やり方・手順等）をわかりやすく記載してください。

(2)活動指標名…事務事業の活動内容について、目標管理をするうえで相応しく、計画と実績とを数値化できるものの名称を①・②の2つまで記載してください。

3 意 図 (この事業によって対象をどのようにしたいか) ……事務事業を実施する意図を記載してください。

(3)成果指標名…事務事業によって生み出される事業(活動)量ではなく、事業を実施したこと(活動内容)により、「区民にとってどのように役に立つのか」に着目した区民サービスの視点等から、数値化できるものを2つまで、それぞれ①・②に記載してください。設定にあたっては、事務事業の「対象」と「意図」を十分にみつめ、できる限りその成果が誰にでも理解できる指標としてください。

II 事務事業を取り巻く環境

- 1 事業に影響を及ぼす環境の変化(どう変わったか) ……当該事務事業が社会環境の変化などの影響により、事業開始当初から現在までの間にどのようになっているのか・今実際に変化していること・当該事務事業に関わることで社会全体・区全体で起きていることなど、その状況について記載してください。また、これらについて数値データで表せる場合は、その数値を記載してください。
- 2 今後の予測(どうなるか) ……今後予測される事務事業を取り巻く変化について記載してください。また、その時期が明示できる場合は、その年度を記載してください。
- 3 区民意見等の状況(アンケート調査や個別要望等) ……アンケート調査や電話等で、事務事業に対する区民の要望、苦情など生の声があった場合、その内容と対応状況について記載してください。

- 4 国・他自治体・民間等における同一（類似）事業との比較
……国・他自治体・民間等において同一（類似）の事務事業を実施している場合、その事業名と実施機関名を記入し、それらと比較して当該事務事業がどのような状況にあるのか記載してください。

III 事務事業の目標と実績

- 1 対象と指標数値…… I 事務事業の概要で設定した（1）対象数・（2）活動指標・（3）成果指標について、それぞれ①、②ごとに単位を記載してください。さらに、過去の実績値とその年度（原則として5年前の実績値、5年前に当該事務事業が存在しない場合は、事業開始年度の実績値）・14年度実績値・15年度計画値と実績値・16年度計画値及び目標値もしくは、その達成予定年度（原則として17年度）を記入してください。

以降、2の事務量から4の単位あたりコストまで、数値については同様に記載してください。

- 2 事務量……事務事業を遂行するために携わった職員数を、事務分担表を用いて正規職員と再雇用・再任用職員にわけて記載してください。非常勤職員等については、非常勤職員及び臨時職員の勤務日数を記載してください。

3 所要経費

- 人件費換算額……正規職員・再雇用・再任用職員については下記の単価で換算してください。非常勤職員等については、計画値は予算額、実績値は実績額により算出してください。

○正規職員

平成14年度：一人あたり 7,321千円／年

平成15年度：一人あたり 7,221千円／年

平成16年度：一人あたり 7,053千円／年

○再雇用職員

平成14年度：一人あたり 2,562千円／年

平成15年度：一人あたり 2,561千円／年

平成16年度：一人あたり 2,553千円／年

○再任用職員

平成14年度：一人あたり 3,848千円／年

平成15年度：一人あたり 3,481千円／年

平成16年度：一人あたり 3,596千円／年

人件費を除く事業費……各年度の計画欄には予算額、実績欄には実績（決算）額を記載してください。その際、事業別の予算・決算に人件費が含まれている場合は、差し引いて記載してください。

総事業費……前記人件費換算額と人件費を除く事業費を足しこんだ額を記載してください。

特定財源……国・都支出金の特定財源がある場合はそれぞれの欄に、入場料や受講料等の受益者負担等があるものについてはその他の欄に、計画欄は予算額、実績欄には実績額を記載してください。

差引一般財源……前記総事業費から特定財源を差し引いた額を記載してください。

なお、事業費の算出等で特に説明が必要な場合は、その内容を（説明）の欄に記載してください。

4 単位あたりコスト……当該事業の対象単位あたりコスト（総事業費を対象数で除した額）と事業の利用者等単位あたりコスト（総事業費を利用者等で除した額）の2とおりで、計画欄と実績欄に記入してください。（円単位で、小数点第1位を四捨五入）

IV 対象と指標の達成状況と評価

1 目標値からみた達成率……対象数・活動指標・成果指標のそれぞれ①・②について、15年度実績値を目標値

で除した達成率を小数点第1位までで記載してください。(小数点第2位を四捨五入)

- 2 計画値からみた達成率……対象数・活動指標・成果指標のそれぞれ①・②について、15年度実績値を15年度計画値で除した達成率を小数点第1位までで記載してください。(小数点第2位を四捨五入)
- 3 指標の達成度に対する評価……前記1及び2の達成率について、その達成状況に対する担当課の評価、未達成の場合はその理由を記入してください。
- V 目的妥当性・有効性・効率性・代替性評価……1上位の施策に貢献しているかから、8事業形式を変更する可能性はあるかまでの評価項目について評価段階を選択し、その理由等を記載してください。
 - 1 上位の施策に貢献しているか……当該事務事業の上位の施策への貢献度について評価してください。
 - 2 区が行う必要はあるか……事務事業の必要性を再考し、国・都や民間等との役割分担の観点から当該事務事業の妥当性について評価してください。
 - 3 事業成果を向上させる可能性はあるか……現状の事務事業について成果向上の余地があるのかその可能性について評価してください。
 - 4 同じ目的(対象・意図)をもつ他の事業はあるか……同じ目的(対象・意図)を持つ区の事務事業が他にある場合は、その事業名と事業内容を記載してください。
 - 5 対象の拡大や、限定・縮小することはできるか……様々な環境の変化などにより、現状の事務事業の対象を拡大または限定・縮小できる可能性について評価してください。
 - 6 コストを縮減する可能性はあるか……現状の事務事業について事業コストを節約する余地・可能性があるか評価してください。

7 受益者負担を見直す余地はあるか……歳入の増を図るなど、受益者負担について、新たに設定したり、見直しをする余地があるか評価してください。

8 事業形式を変更できる可能性はあるか……外部委託や補助事業化など事業の形式を変更したり、事業成果を下げずに、よりコストの低い手段へ変えられる可能性について評価してください。

また、NPO等との協働により、事業を実施することが可能かどうかについても評価してください。

VI 今後の事業のあり方……前記Vまでの一次評価に基づき、今後の事業のあり方について、現状維持・拡充・縮小・改善・廃止・統合の6項目から選択してください。なお、現状維持を選択した場合も、その理由を空欄内に明記してください。

1 改革案……現状維持以外の5項目を選択した場合に記載してください。

(1)改革案の概要……選択した項目による改革案についての内容を記載してください。改革にあたっては、翌年度という単年度の視点のみだけでなく、当該事業を中期的な展望から再考した、改革の方向という視点から記載してください。また、その改革実施想定年度を記入してください。

(2)改革案実施の阻害要因と克服のための具体的手段……改革案を実施するにあたり、障害となること等がある場合、その内容とそれを克服するための手段・方法について、考えられる範囲で具体的に記載してください。

2 改革後の事業費

(1)必要経費等…改革実施年度の改革実施による事務量と所要経費について、記載してください。なお、人件費換算額における正規職員及び再雇用・再任用職

員については、15年度の単価により算出して
ください。

(2)削減効果……改革後の事務量及び所要経費について、15年度実績との対比で削減される効果について記載してください。(15年度実績との差引により、項目ごとに記載し、15年度より数値が増える場合は、数値の前に*印をつけてください。)

3 今後の事業の方向性……改革後の事業の方向について、事業費(削減・維持・増加)と成果(向上・維持・低下)の対応表の該当すると考えられる欄に○印を付してください。

執筆担当者一覧

| | |
|------------------------------|----------|
| 東田 親司 (大東文化大学法学部教授)..... | はじめに |
| 同上..... | 第1章 |
| 同上..... | 第2章 |
| 山口 由二 (大東文化大学環境創造学部助教授)..... | 第3章 |
| 松尾 敏充 (大東文化大学経営学部教授)..... | 第4章 |
| |第5章 |
| 1. 一安井 賢光 (板橋区政策経営部長) | |
| 2. 一武田 知己 (大東文化大学法学部講師) | |
| 3. 一同上 | |
| 4. 一白石 淳 (板橋区国保年金課長) | |
| 5. 一杉谷 明 (板橋区営繕課長) | |
| 6. 一安井 賢光 | |

地域デザインフォーラム・ブックレット

No. 9

政策評価制度

発行者／大東文化大学 国際比較政治研究所
地域連携研究班

〒175-8571 東京都板橋区高島平1-9-1

電話 03-5399-7341 FAX 03-5399-7379

発行 2005年3月31日

印刷・製本／コロニー印刷