

## 行政経営改革と行政評価

### —基本事業評価の意義と見方—

稲沢克祐(いなざわ かつひろ) 博士(経済学)

関西学院大学専門職大学院経営戦略研究科 教授

1959年 群馬県生 1982年 東北大学卒業

1984年 東北大学大学院教育学研究科中退

2006年4月から 関西学院大学専門職大学院経営戦略研究科 教授

2002年8月から 有限責任監査法人トーマツ学術顧問(名古屋事務所、大阪事務所)

【専門分野】 行政評価論、公会計論、地方財政論

#### 【著 書】

- ・「自治体 歳入確保の実践方法」、学陽書房、2010年10月
- ・「自治体における公会計改革」、同文館出版、2009年9月
- ・「行政評価の導入と活用」、イマジン出版、2008年8月
- ・「自治体の市場化テスト」、学陽書房、2006年6月
- ・「英国地方政府会計改革論」、ぎょうせい、2006年1月
- ・「公会計」、同文館出版、2005年5月 ほか

#### 【活 動】

- ・ 枚方市施策評価委員会委員長(2010年5月～)
- ・ 大阪府包括外部監査人補助者(2008年5月～)
- ・ **秩父市行政経営アドバイザー(2008年4月～)**
- ・ 全国知事会頭脳センター(政策シンクタンク)専門委員(2007年5月～)
- ・ 愛知県市場化テスト監理委員会委員長(2007年5月～)
- ・ 内閣府官民競争入札等監理委員会専門委員(2006年10月～)
- ・ 外務省政策評価アドバイザー委員(2006年8月～)
- ・ 貝塚市行政評価アドバイザー(2006年6月～)
- ・ 茅野市行政アドバイザー(行政改革)(2004年6月～) ほか

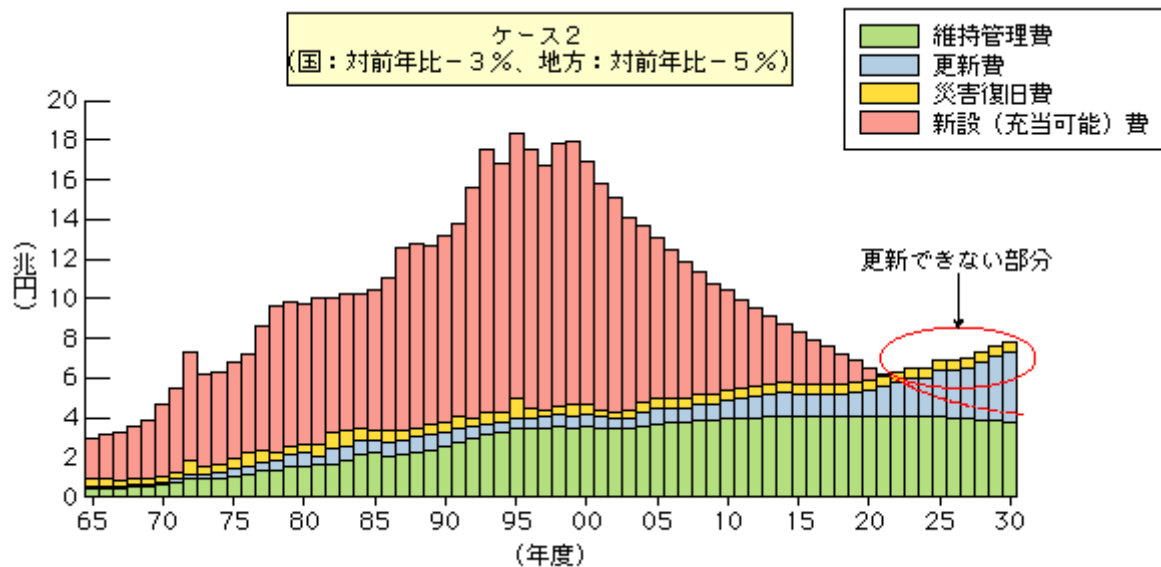
## 行政経営改革と行政評価

### はじめに わが国の現状と行政経営改革

1) ひと、もの、おかね 3つのストック・サイクルの変化

- ① **ひと**：団塊の世代、高齢化  
全てチャンスと捉える目線
- ② **もの**：道路や橋、施設も高齢化する

図表序 インフラ資産の維持管理・更新投資のシミュレーション



(出典)平成17年度 国土交通白書

- ③ **おかね**：国と地方合わせたの借金  
国債残高・地方債残高 合わせて、800兆円を超える  
→ 『あの金で、何が買えたか』

### 2) 地方財政の現状

- ① 自治体財政健全化法
  - 2006年 夕張ショック
  - 2007年 自治体財政健全化法の制定
  - 2009年度から、再生団体、健全化団体を「措置」
- ② 合併自治体の10年間  
合併10年後から始まる一本算定に向けた交付税の減少

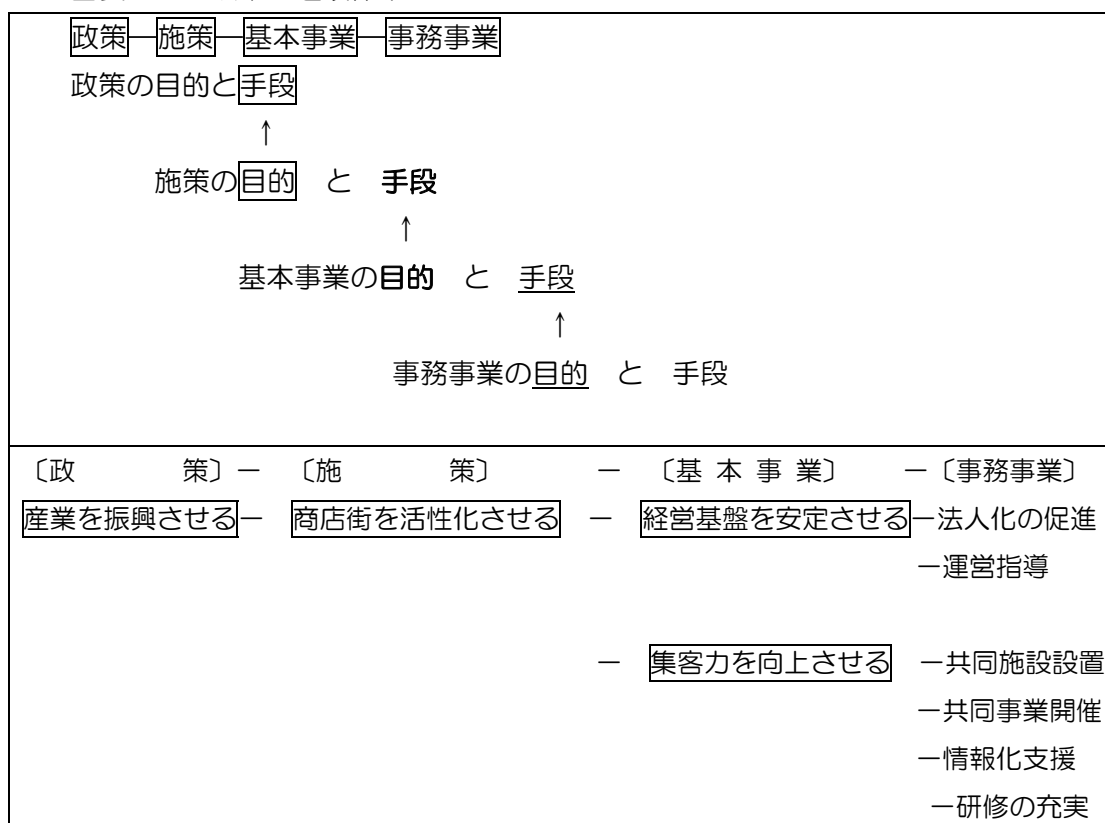
# 1 行政評価の基本と基本事業評価

## 1) 政策体系と評価の体系

図表一1 政策のピラミッド

政策展開の基本方向	戦 略
政 策	政 策
目 標 達 成 の 手 段	施 策
同 手段達成のための下位手段	基 本 事 業
同手段達成のための下位手段の下位手段	事 務 事 業

図表一2 政策の連鎖体系



(出典) 松戸市政策目的体系図から作成

## 2) 行政評価のバーチャル体験

例 基本事業名「2歳児の予防接種事業」

【n年度 春～夏】

現状：・ 対象 3000人の2歳児

- ・ 予算 年間660万円決算額(予算額 900万円)
- ・ 2歳児の予防接種率 60% (目標水準：95%)【アウトプット指標】
- ・ 特定伝染病への感染率 3% (目標水準：1%以下)【アウトカム指標】

問題点：予防接種率の低さ

さらなる現状把握：アンケート調査実施「2歳児の予防接種を阻む要因について—対母親」

副作用に対する不安 40%

待ち時間の長さ 35%→待ち時間測定 1時間(平均)

改善策：予防接種率を上げるために、

副作用に対する不安解消：「予防接種に対する解説冊子の作成」、「母親講習会」

待ち時間の長さの解消：「予防接種提供方法の改善」

【n年度 秋】

予算と目標値：

事務事業	予算(インプット)	結果(アウトプット)目標値
①2歳児への予防接種の実施	480万円	240人(対象の80%)目標
②予防接種に対する解説書作成	50万円	300冊の発行と配布
③2歳児母親講習会の開催	50万円	年間で10回開催や出前講習会
④予防接種提供方法の改善	100万円	サービス時間の改善

【n+1年度 春】

1年後の結果(評価指標の結果)：

- ・ 2歳児の予防接種率 70%
- ・ 副作用に対して不安を感じる母親の割合 40%
- ・ 平均待ち時間 30分
- ・ 特定伝染病への感染率 2%

事務事業	予算	結果
①2歳児の予防接種の実施	420万円	210人(70%)の乳児への接種
②予防接種に関する解説冊子作成	0万円	前年作成の100冊を配布
③2歳児の母親講習会を開催	50万円	10回開催
④予防接種提供方法の改善	150万円	夜間のサービス時間延長、 予約システムのオンライン化

## 結果の評価

### A [具体的内容(手段：事務事業)の評価]

指標：・予防接種率 ・解説冊子配布数 ・講習会開催数(参加者数)  
・延長時間、オンライン化率

#### 1 数値による評価(定量的評価)

①は60%から70%に改善しているが、目標水準の80%には達していない。

②は予定通りの予算が投入されたのにも関わらず、配布状況が悪い(効率が悪い)。

③、④は予定通りの予算を消化している。

⇒③については、周知率・理解度を検討。さらに、講習会という方法が適当なのかを検討(対象となる母親の数に対して、講習会の出席者の割合から見て適当か)

#### 2 数値を使わない評価(定性的評価)

- ・達成度[目標値にどれだけ向かったか]
- ・効率性[コスト・パフォーマンスがよいか]
- ・妥当性[手段は正しい手段を選んでいるか/外部委託はできないか]
- ・有効性[上位の目的達成にどれだけ貢献しているか]
- ・必要性[本当に公共部門がやる仕事か、市役所がやる仕事か]

### B [基本事業の評価]

指標：

基本事業評価指標：特定の感染症の感染率

事務事業評価指標：予防接種率、副作用に不安を感じる母親の割合、平均待ち時間

#### 1 数値による評価(定量的評価)

①は60%から70%に改善しているが、目標水準の80%には達していない。

②と③には予定通り予算が投入されたのにも関わらず、施策レベル指標を改善させることには余り貢献していない

⇒③については、周知率・理解度を検討。さらに、講習会という方法が適当なのかを検討(対象となる母親の数に対して、講習会の出席者の割合から見て適当か)

④の影響からか、目標水準には満たないが、平均待ち時間は改善している。

#### 2 数値を使わない評価(定性的評価)

- ・事務事業①～④の組み合わせ方を考える。
- ・ // の有効性(上位目的への貢献度)を考える。
- ・基本事業評価指標(特定伝染病感染率)における目標「1%以下」の達成のためにはどうしたらよいかを考える。

### 3) 基本事業評価の目的

- ① 下位の事務事業について、重点付けをする
- ② // 、方向性を検討する
- ③ 基本事業を総合振興計画の最小基本単位として、計画の進捗管理のための指標を設定し、進捗管理を行う。
- ④ 下位の実施計画事業やマニフェスト事業について、他の事務事業との連携を図る
- ⑤ 基本事業＝予算事業であることから、決算における「主要な施策の成果報告書」の作成に寄与する。

### 4) 基本事業評価の手順

#### ① 基本事業指標の設定

#### ② 基本事業指標の重点化

指標データ、インタビュー調査結果、財務分析データなどから重点化すべき基本事業指標を選定。重点化指標の選定根拠を明確にする。

#### ③ 事務事業の重点化と方向性の決定

- 重点化する基本事業指標の値を改善するために、どの事務事業を重点化するべきかを選定
- 既存の事務事業のみで不十分な場合には、新規の事務事業を設定。ただし、ここでの重点事務事業とは、予算を優先的に付けるかどうかなどの資源配分の優先順位を付ける判断ではない。むしろ、重点的に見直したり、業務改善に取り組んだりする必要性のある事務事業を重点事務事業とし、予算の優先配分は見直しの結果として生ずるものとして考える。
- 個々の事務事業の方向性を決定  
方向性とは、成果の方向性とコスト投入の方向性の組み合わせ

#### ④ 事務事業の選定の理由を含めて、今後の改革案を検討

## 2 基本事業評価における指標設定・評価の視点

- 1) 評価指標設定の考え方は、平成 21 年度までの旧事務事業評価の時と同じ。  
以下、参考として。

基本事業評価指標に求められる「比較可能性」→ たとえば、社会指標

図表-3 社会指標に使用できる情報源

<ul style="list-style-type: none"> <li>各都道府県統計データのHP、都道府県発行の統計書</li> <li>統計でみる市区町村のすがた</li> <li>地域保健事業報告、老人保健事業報告</li> <li>住宅・土地統計調査報告</li> <li>日本の図書館統計と名簿（社）日本図書館協会 など</li> </ul>
---

- 2) 基本事業評指標の設定

図表-4 社会指標の抽出

公園・緑地	基礎データ 入力	シート一部抜粋							
	データ名称	単位	データ出典	データ年度	X県				
					A市	B市	C市	D市	E市
	都市公園数	箇所	X県 市町村勢概要 (平成15年度)	2003	69	147	130	23	16
	都市公園面積 (ha)	ha.	X県 市町村勢概要 (平成15年度)	2003	153	134	106	43	59
250m未満に公園のある住宅の数	戸	平成10年 住宅・土地 統計調査報告第5巻都 道府県編	1998	5,330	35,220	31,720	1,560	30,290	
250～500m未満に公園のある住宅の数	戸	平成10年 住宅・土地 統計調査報告第5巻都 道府県編	1998	6,730	22,140	21,270	3,560	12,670	

図表-5 指標の加工

公園・緑地	指標 一覧	シート一部抜粋						
	指標名	指標算式	単位	X県				
				A市	B市	C市	D市	E市
	250m以内に公園のある住宅の割合	250m未満に公園のある住宅の数/住宅総数	%	17.8	32.3	28.2	6.0	55.7
	500m以内に公園のある住宅の割合	(250m未満に公園のある住宅の数+250～500m未満に公園のある住宅の数)/住宅総数	%	40.3	52.6	47.1	19.6	79.0
人口一人当たり都市公園面積	都市公園面積/人口総数	m <sup>2</sup>	16.46	4.07	3.22	5.22	3.63	
人口1,000人当たり都市公園数	都市公園数/人口総数*1000	箇所	0.74	0.44	0.39	0.28	0.10	

### 3) 基本事業評価の視点

#### (1) 基本事業構成事務事業の評価

基本事業評価を行うためには、関係する既存の事務事業の実施状況を把握する必要がある。施策を構成する事務事業の配合をみることによって、不足している事務事業が何か検討したり、それぞれの事務事業のコストのかかり方や評価結果を踏まえた基本事業評価を実施することができる。

#### (2) 現状分析に基づく、重点目標(重点指標)の設定

基本事業全体から見た定量的、定性的な現状分析を行い、基本事業を構成する事務事業評価に基づいて、基本事業の意図、今後の展望を導きだし、方針に基づいて重点化する基本事業評価指標を決める。重点化する評価指標を決定する際に着目するのが、基本事業の意図(今後の展望)で述べられている内容(キーワード)である。これらのキーワードは、総合計画に述べられているものを活用することもできるし、新たに調査を行った結果からも導き出すことができる。そして、その内容を数字で把握するためにはどのような指標が重要なのかを考え重点化指標として設定する。

#### (3) 事務事業の取捨選択(重点化)と新規事業の創出

重点化する指標が決まれば、その次にその指標を重点的に管理するためにはどのような事務事業を重点化すればよいかを検討する。そして、既存の事務事業だけでは不十分な場合には、必要な事務事業を新たに検討する。ただし、既存事業の重点化、新規事業の創出を行う際には、財源の確保が問題となる。追加の財源の措置ができれば別だが、そうでない限りは必然的に重点化しない事務事業は、縮小、廃止もしくは効率化の対象となる。

#### (4) 基本事業の現状分析に基づく改革案の説明

基本事業評価の場合、総合振興計画の進捗管理への活用を念頭に置くことが重要である。したがって毎年度の評価は、計画の目標に向かっているかどうか、進捗状況のチェックが中心となる。

また、この項目では、現状分析を踏まえて施策という単位で事務事業の見直しを行った根拠を明確にする。これまでのように事務事業の仕事単位による成果やコストを考えるだけでなく、基本事業の意図(将来ビジョン)に基づいて、事業の組み合わせ(配合)をどのように考えるべきなのかを検討を要する。言い換えれば、事務事業評価は「木を見て森を見ず」の評価手法となる危険性があるのに対し、事務事業評価に基本事業評価を組み合わせることで「森を見て木を見る」ことが可能になるつまり全体最適を図るためのマネジメントを行っていくことが基本事業評価



である。

さらに、「基本事業指標の分析」、「事業構成の適正性」、「役割分担の妥当性」が必要であると考えられる。

#### ① 指標の分析

「指標の分析」では、重点化する指標を設定した根拠を、指標値の経年比較、他市比較などを通じて、なぜその指標を重点的に管理する必要があるのかを明確にする。そして、その指標の目標値が達成されようとしているのか、もしくは当初の予定ほど基本事業の意図の達成状況が芳しくないのか、毎年度チェックをすることになる。

#### ② 事業構成の適正性

「事業構成の適正性」については、基本事業の意図を達成するための手段（事務事業）の構成は妥当かという視点である。基本事業の意図を達成するために、新規事業の創出、実施している事務事業の重点化、休廃止を検討することになるが、その根拠を明確に示す必要がある。なぜ現在の事務事業の構成内容が妥当なのか、あるいは見直す必要があるのか明らかにする必要がある。

#### ③ 役割分担の妥当性

「役割分担の妥当性」については、基本事業の実施という視点から行政の役割を見たときに、それぞれの事務事業に対してどのように関与していくのかポジションを検討することとも言い換えることができる。行政が直接実施しなければいけないサービスならばその理由は何か、住民との協働を促進させることによってどのような効果を期待するのかなど、理由を明確にする。

### 3 事務事業評価における評価の視点

#### 1) 事務事業の評価－妥当性、有効性、効率性、総合評価

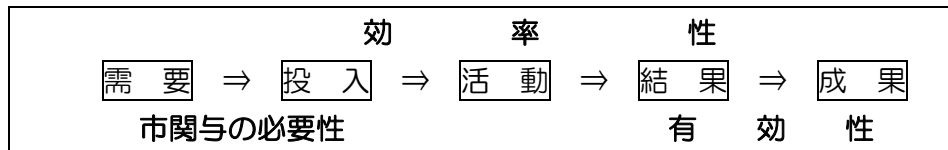
評価視点は次のとおり。

→ **ロジック・モデルから評価する**

- ・ 妥当性（市の関与は妥当か、手段は妥当か）
- ・ 有効性（成果向上の余地はあるのか；同一目的の事務事業はないか）
- ・ 効率性（成果を落とさずにコスト削減可能か；民間委託は可能か）

→ **課題を発見する**

図表－6 行政活動と評価の視点



#### 2) 事務事業評価による改善提案、改善調書と予算

図表－7 改善調書と予算への反映の例

事務事業名	評価表に記載された改善内容	翌年度に取り組み具体的な改善内容			左記により新たに必要（不要）となる予算額		
		評価視点	内容	効果	款項目 予算事業名	予算額 (円)	積算内容
職員健康診断事業	C型肝炎の検査項目を増やす	有効性	全職員対象の定期健康診断の中にC型肝炎検査を追加する。	職員健康確保	職員健康診断事業	4,500,000	@9,000円×500名
成人保健予防事業	対象者への個別通知や啓発活動を積極的に行う。	有効性	郵便による個別通知を行う。	受診者増加	成人保健予防事業	8,000,000	@80円×100,000通
	休日検診を行う。	有効性	今まで受診できなかった者が受診できるようにする。	受診者増加	成人保健予防事業	5,000,000	@10,000円×500人
	成人保健予防時に行っていた相談事業については利用が少ないため廃止する。	効率性	コスト改善 上記に伴う人件費増加額	コスト効率改善	成人保健予防事業	-2,500,000 800,000	@2,500×1000人 @8,000千円×0.1
障害者交通機関援助事業	交付率向上のための制度周知の充実を図る。	効率性	障害者の社会参加を促進するため制度内容のチラシを作成し、福祉施設に常置し周知徹底を図るとともに、交付率向上を目指す。	対象者の把握に努め、対象者数を見直した結果、交付率のアップが図られる。	福祉タクシー乗車券交付費	1,677,000	福祉タクシー500円×30枚×3840人×0.34 交付率×0.71利用率= 13,905千円

図表－8 事務事業評価シートから予算編成へ

