

行政評価制度 編

1. 行政評価の概要

1. 1 全国自治体における行政評価制度の沿革

行政評価制度とは、一般的に行政が行う施策や事務事業（以下「施策等」という。）を一定の目的、基準、視点に沿って客観的に評価・検証し、その結果を行政活動の改善に結びつけるとともに、区民に広く公表することで、行政活動の透明性を高める仕組みのことである。

各自治体における行政評価制度の広がりには、三重県が平成8年に実施した「事務事業評価システム」がきっかけとされる。

この「事務事業評価システム」とは、県が実施するすべての事務事業を評価対象とし、組織的、体系的、継続的に事務事業の目的を把握することで、事業間における重複等を検証し、コスト削減の可能性や行政改革の方向性等を見直すものであった。

当時、多くの自治体ではバブル経済崩壊による税収の減少のため、財政状況の悪化が社会的な問題となっており、既存事業の廃止・縮小や公共施設の統廃合などによる行政改革が喫緊の課題であった。しかし、改革の手段として、組織的に事務事業を見直す取組は自治体ではほとんど行われておらず、三重県が実施した先駆的取組は全国的に注目され、多くの自治体が導入や試行、検討を始め、急速に全国へと広がっていった。

このいわゆる「三重県方式」の行政評価制度が広がりをみせる一方で、それぞれの自治体が置かれる状況から、独自の評価方法を導入したところもある。

代表的な例としては、ダム建設やスポーツ・レクリエーション施設整備等の公共事業の見直しのため、平成8年から平成11年にかけて北海道が実施した「時のアセスメント」（時代の変化を踏まえた施策の再評価）が知られるところである。

社会経済情勢の変化が大きい時代の中で、施策が必要とされた時点と現在において社会的状況や住民要望などが大きく変化している場合もある。このため、この「時のアセスメント」では、施策に対する当初の役割や効果について現状を踏まえ、多角的・多面的な視点から、事業の変更や休止・廃止も視野に大胆な見直しを行い、同予算の効果的な執行に努めることを基本的な視点としている。

この視点に基づき、長期間停滞している施策などについて、「時」という客観的なものさしを当て再評価するとともに、今後の対応などについて整理し、行

政改革に取り組むものであった。

また、静岡県では、予算縮減に重点を置いた「節約型」の行政評価ではなく、仕事を効果的・効率的に進め、行政活動の生産性を向上することを目的に、平成9年度から「業務棚卸表」(図表1-1参照)による行政評価を実施している。この「業務棚卸表」には、各所管課に関連する目的・目標が明示されており、その実現のため実施する業務を体系的に整理(棚卸)し、各課が目的・目標を達成するため何をどこまでやるのかを具体的に記した「作戦書」として活用し、進捗状況の把握に努めている。

図表1-1 静岡県「業務棚卸表」

業務コード	目的・業務内容	指標名	22実績	23目標	期限	困難度	人工	備考										
業務棚卸表 (平成23年度)																		
<table border="1"> <tr><td>部署名</td><td>文化・観光部</td></tr> <tr><td>課名</td><td>文化政策課</td></tr> <tr><td>班名</td><td></td></tr> <tr><td>内線番号</td><td>2907</td></tr> <tr><td>表番号</td><td>1/1</td></tr> </table>									部署名	文化・観光部	課名	文化政策課	班名		内線番号	2907	表番号	1/1
部署名	文化・観光部																	
課名	文化政策課																	
班名																		
内線番号	2907																	
表番号	1/1																	
施策目的	2-2-1-(1) 地域の多彩で魅力的な文化の創造と発信	1年間に芸術や文化を鑑賞した人の割合 1年間に芸術や文化の活動を行った人の割合	61.8%(H21実績) 19.6%(H21実績)	90.0%以上 50.0%以上	26年3月 26年3月	- -	正規職員 15人	事業費 1,428,838千円 人件費相当額 105,000千円 計 1,533,838千円										
業務目的	本物の文化を見分ける力を持った“みる”人が育ち、文化活動を“ささえる”機能の充実により、本物の文化をつくる(創造する)活動が継続・発展する社会を築く。 その取組を通じて、いつでもどこでも多彩で魅力的な文化の花が咲き、国内外から憧れられる地域“ふじのくに芸術回廊”を実現する。 注。SPACとは、静岡県舞台芸術センターをいう。	県内で活動するアートNPOの団体数	236団体	現状よりも向上	26年3月	-												
		子どもたちの文化芸術鑑賞事業の参加者数	6,814人	7,000人	26年3月	☆☆												
		グランシップの来館者数	709,567人	740,000人	24年3月	☆												
		県立美術館の観覧者数	264,207人	165,500人	24年3月	☆												
		SPACの「創造と公演」件数	113公演	現状よりも向上	26年3月	☆☆												
		静岡国際オペラコンクール応募者数	306人(H20実績)	400人	27年3月	☆☆												
		他の地域に誇ることができる文化資源があると思ふ人の割合	47.5%(H21実績)	現状よりも向上	26年3月	☆☆												
		ふじのくに芸術祭の参加者数	4,287人	現状よりも向上	26年3月	☆☆												
01	子どもが本物の文化に触れ、創造する機会の充実	期限内処理率	100%	100%	24年3月	☆	2,810h	ふじのくに芸術回廊創出事業費 42,000										
0101	ふじのくに子ども芸術大学の運営	立会い率	-	100%	24年3月	☆	1,460h											
010101	実行委員会の開催	開催回数	-	3回	24年3月	☆	200h											
010102	体験・創造講座の決定	処理期限	-	4月	24年3月	☆	200h											
010103	体験・創造講座の受講者募集の広報活動(要項等)	期限内処理率	-	100%	24年3月	☆	200h											
010104	体験・創造講座の立会い、支援、評価等	立会い率	-	100%	24年3月	☆	220h											

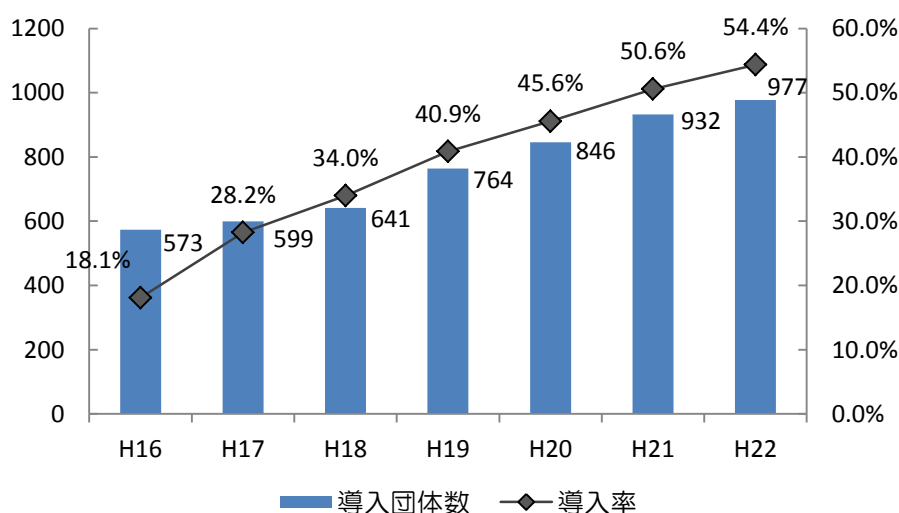
【出典】静岡県ホームページ

このように、行政評価制度は、各自治体の財政状況や社会的環境からそれぞれに合った行政改革につながるよう、様々な手法を取り入れつつ、広がりを見せている。

総務省が実施した「地方公共団体における行政評価の取組状況」調査をみると、平成 16 年度現在で行政評価を導入している団体は 573 団体と全体の 2 割弱であったのに対し、平成 22 年度現在では、977 団体と全体の 5 割を超えており、全国的に増加傾向にあることがわかる（図表 1－2）。

図表 1－2 行政評価導入（都道府県・区市町村）の推移

全団体数 1,843 団体



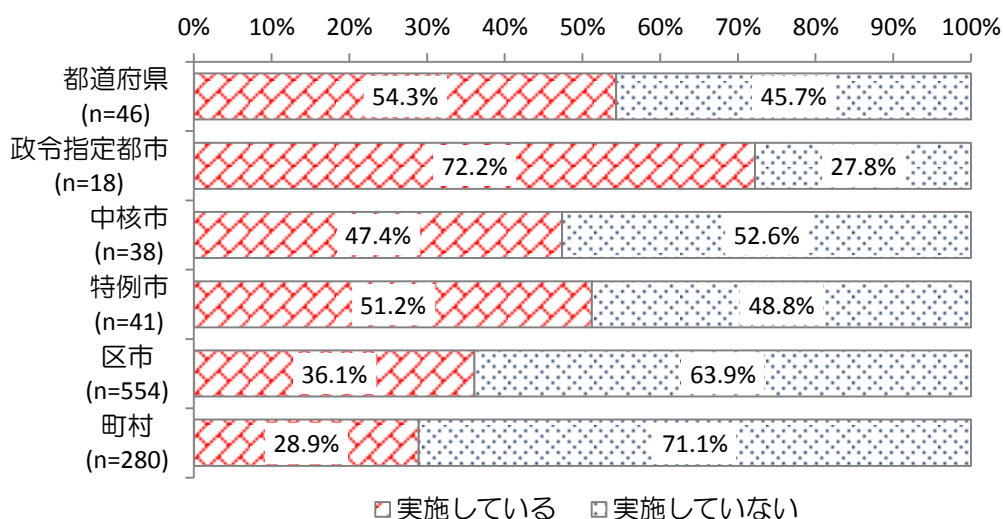
【出典】総務省 地方公共団体における行政評価の取組状況（平成 22 年 10 月 1 日現在）

【編集】千代田区

一方、行政評価制度は、行政職員自らが評価を行う「内部評価」が基本ではあるが、一般的に職員自らが行う評価は、施策等の縮小・廃止が担当部局の予算の縮減や職員定数の削減等につながることを懸念し、抜本的な施策等の見直しに至らず、「執行上での課題をどう解決するか」という視点になりがちである。

このため、客観的な視点から、第三者機関や住民等の行政職員以外が実施する「外部評価」を導入する自治体が多くなっている（図表1－3参照）。

図表 1－3 行政以外の主体（外部評価）による評価の実施状況



【出典】総務省 地方公共団体における行政評価の取組状況（平成 22 年 10 月 1 日現在）

【編集】千代田区

外部評価の一つの流れとして「事業仕分け」がある。

平成 12 年 2 月に岐阜県でスタートした「事業仕分け」は、民主党政権時代の平成 21 年 11 月に国の予算編成にあたりこの手法が導入され、全国的な注目を集めた。

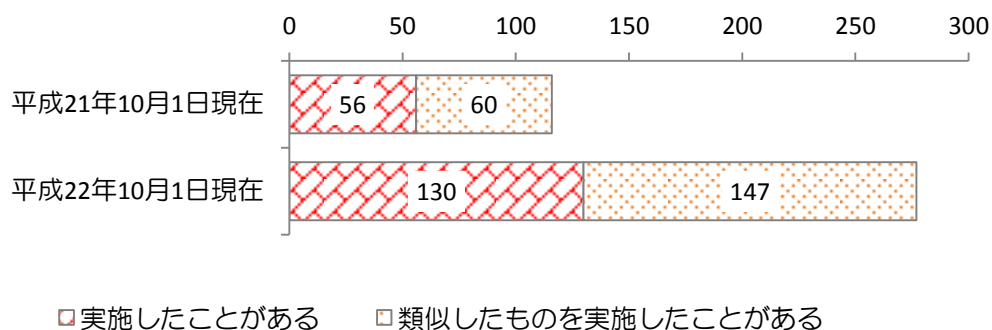
この「事業仕分け」の目的は、住民への透明性を確保しながら、予算執行の現場実態を踏まえて、そもそも事業が必要か否かを判断し、財源の捻出を図ることである。

また、事前に「仕分け人」によって対象事業が調べられ、一般に公開された場において、事業担当者とその事業の必要性その他に関する議論が行われ、「廃止」、「縮減」などの判定が下される。この「事業仕分け」は、「仕分け人」と事

業担当者との白熱した議論の風景がメディアに多く取り上げられ、パフォーマンス的な意味合いからも脚光をあび、自治体にも広がりを見せた。

国の「事業仕分け」実施前の自治体における取組状況をみると、「実施したことがある」又は「類似するものを実施したことがある」が約 100 団体であったのに対し、実施後の平成 22 年度では 200 団体を超える自治体で導入されている（図表 1－4 参照）。

図表 1－4 事業仕分けの導入団体数（都道府県・区市町村）



【出典】総務省 地方公共団体における行政評価の取組状況 【編集】千代田区

1. 2 千代田区における行政評価制度の沿革

(1) 第3次基本計画の策定と行政評価制度の導入

千代田区では、区民に最も身近な基礎的自治体として、地域の特性や実情を踏まえた行財政運営を実施していくため、平成 30 年代の区の将来像を描いた「千代田区第3次長期基本構想～都心の魅力にあふれ文化と伝統が息づくまち千代田～」(以下、「基本構想」という。)を平成 13 年 10 月に策定した。

また、基本構想に示された将来像の実現のため、施策のみちすじを示す区政運営の総合的かつ基本となる最上位計画である「千代田区第3次基本計画」を策定した。

この「千代田区第3次基本計画」では、計画期間を 10 年(平成 14 年～平成 23 年)と定め、施策の目標や意図、目的を数値により示した「施策の指標」を設定した。これにより、事業量や予算額だけではなく、「区民生活にどれだけ寄与したか」といった成果で捉える成果型の計画として、基本計画を行政評価制度と連動するものとして位置づけている。

そして、施策目標の具体化に向けて、単年度ではなく、将来の5年間を見据えて総合的に取り組むための事業計画である「推進プログラム」を平成 14 年度から導入し、重点事項に掲げる事務事業の評価を実施した。

これが千代田区における行政評価制度の始まりである。

(2) 単年度サイクルの執行管理への転換

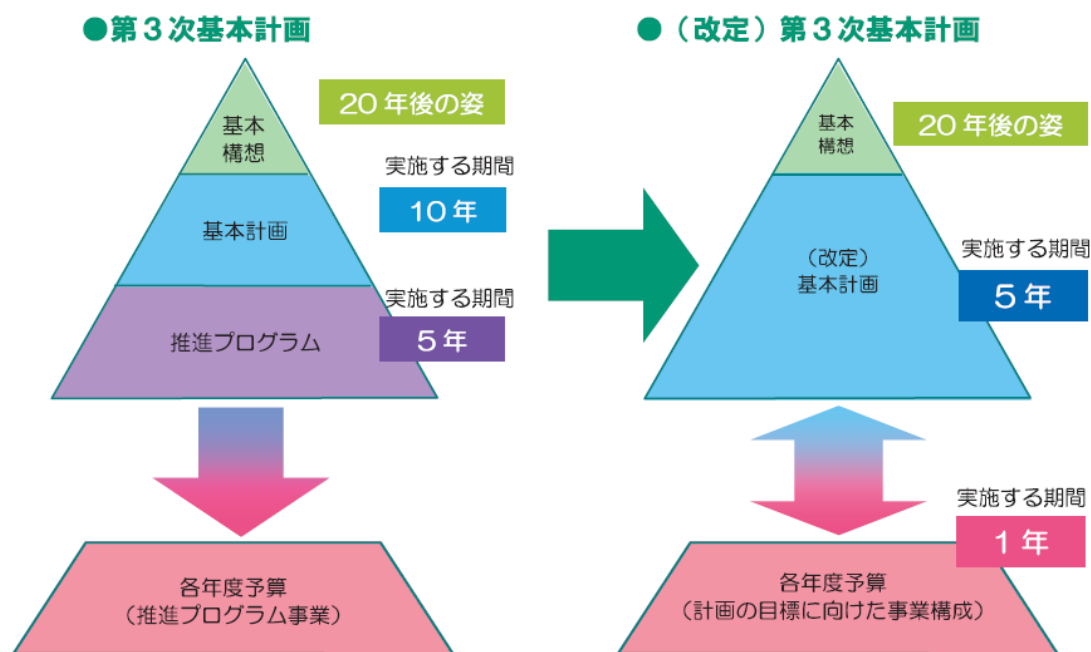
区では、この「推進プログラム」を「千代田区第3次基本計画」に定める施策の目標及び指標を達成するための行財政計画と位置づけ、5年間の年度別計画と指標を定め、複数年スパンでの進捗管理に努めてきた。

しかし、経済・金融の中核機能が集積する千代田区では、国内外における経済や産業の動向にも非常に影響を受けやすく、他の自治体以上に、昨今の急激な社会経済情勢の変化を的確に見極め、柔軟かつ機敏な執行体制が必要とされた。

こうした状況を踏まえ、基本計画の最終年次である平成 23 年度末を待たずにこれを改定し、迅速かつ柔軟な施策展開を行うため、これまで 10 年間であった従来の計画の期間を5年間に短縮した（図表 1-5 参照）。

また、従来の「推進プログラム」を廃止し、基本計画で示す「目標」と「めざすべき5年後の姿」の実現に向け、単年度の PDCA サイクル¹の中で施策等の改善を図る手法を採用した。

図表 1-5 「第3次基本計画」と「(改定)第3次基本計画」の比較



¹PDCAサイクル

Plan：計画、Do：実施、Check：評価、Action：改善、の順に実施するマネジメントサイクルを継続して行うことにより目標に近づけていく管理手法のことである。

こうした体系の中で、区は、予算編成時に作成する「予算の概要²」において、基本計画に示す目標の実現に向けた主要事業（約 200 事業）の単年度目標を設定し、また、決算時に主要な施策の成果を説明する資料として作成する「主要施策の成果³」において、所管事業部による「事務事業評価」を実施（約 70 事業）している。

図表 1－6 行政評価制度導入後の経緯

平成 14 年度	<ul style="list-style-type: none"> 109 事業の事務事業評価を試行 (所管課による一次評価と政策担当部による二次評価を実施)
平成 15 年度	<ul style="list-style-type: none"> 事業部制度導入に合わせ、BSC を組織経営評価として導入（平成 15 年度は下半期分のみ実施）
平成 16 年度	<ul style="list-style-type: none"> 推進プログラムの改定時期であったことから、第 3 次基本計画の「施策評価」及び推進プログラムの「事務事業評価」を実施
平成 17 年度	<ul style="list-style-type: none"> BSC を発展させた「組織目標管理」を試行
平成 18 年度	<ul style="list-style-type: none"> 「事務事業評価」を『主要施策の成果』に統合 事業部ごとに「組織目標管理」を実施
平成 23 年度	<ul style="list-style-type: none"> 「外部からの事務事業評価」導入 (平成 22 年度『主要施策の成果』に掲載されている区の主要事務事業の中から外部評価委員会が選定した 10 事業の事務事業評価を実施)
平成 24 年度	<ul style="list-style-type: none"> 施策単位で外部評価を実施 (1.地域力の向上と地域コミュニティ、2.昼間区民と地域コミュニティの 2 つのテーマを採用)

²予算の概要

区の予算について、年度ごとに、重点的に取り組む施策や主要な事業の概要、財政運営の状況などをとりまとめ、「区の仕事のあらまし（予算の概要）」として作成している冊子である。

³主要施策の成果

地方自治法第 233 条第 5 項の規定に基づき、前年度決算における主要な事務事業に要した経費や成果のデータを示すとともに、それに対する評価と今後の方向性を示した冊子である。

(3)「外部からの事務事業評価」の導入

区ではこれまでも、こうした「内部評価」に加え、「福祉サービスの第三者評価」(平成 16 年度～)、指定管理者制度導入施設における「経営財務・労働モニタリング」(平成 19 年度～)、教育委員会が外部の有識者の知見を活用し実施している「教育に関する事務の管理及び執行の状況の点検及び評価」(平成 22 年度～)など、各事業分野における区民サービスの向上を図るため、外部評価を導入してきた。

しかし、これらの外部評価が対象とする分野や施策は限定されており、区政全般について外部からの視点で評価し、区の施策全般をチェックする仕組みがないことが課題であった。

そこで、区民サービスのさらなる向上を図るため、区政の各分野について広く、区民や有識者の視点から評価を行う「外部からの事務事業評価」を平成 23 年度に導入した。

(4) 外部評価委員会の設置趣旨

「外部からの事務事業評価」の実施にあたり、区は、千代田区行政評価実施要綱(以下「要綱」という。)を改定し、学識経験者等で構成される千代田区外部評価委員会(以下「当委員会」という。)を設置した。

千代田区行政評価実施要綱(平成 23 年 7 月 25 日 23 千政企調発第 43 号)より抜粋

(外部評価委員会の設置)

第 6 条 区長は、第 1 条の目的を達成するために必要があると認めるときは、千代田区外部評価委員会(以下「外部評価委員会」という。)を設置することができる。

2 外部評価委員会は、学識経験者等のうち、区長が委嘱する 10 人以内の委員をもって組織する。

3 委員の任期は、委嘱の際に、区長が定める期間とする。

(5) 千代田区の外部評価の特徴

外部評価の実施方法は自治体により様々であるが、千代田区の特徴は以下の点にあると考えられる。

①「区民アンケート調査」の実施

外部評価委員会や一部の区民のみによる評価だけでなく、区民世論を評価結果に的確に反映させるため、無作為に抽出された区民（平成 24 年度は昼間区民を含む。）を対象とした区民アンケート調査を実施し、評価対象施策等に対する区民世論の把握に努めている。

無作為抽出方式をとることにより、これまであまり区政に関心や関わりを持つことのなかった区民に対して、区政への関心を喚起する契機となることも期待される。

②「区民参加会議」の開催

区民、外部評価委員、区（事業を所管する管理職）の三者が対象事業について直接議論する「区民参加会議」を開催している。区民は評価対象となる施策等について意見や疑問、提案等を区に投げかけ、区はそれに対して直接受け答えする。

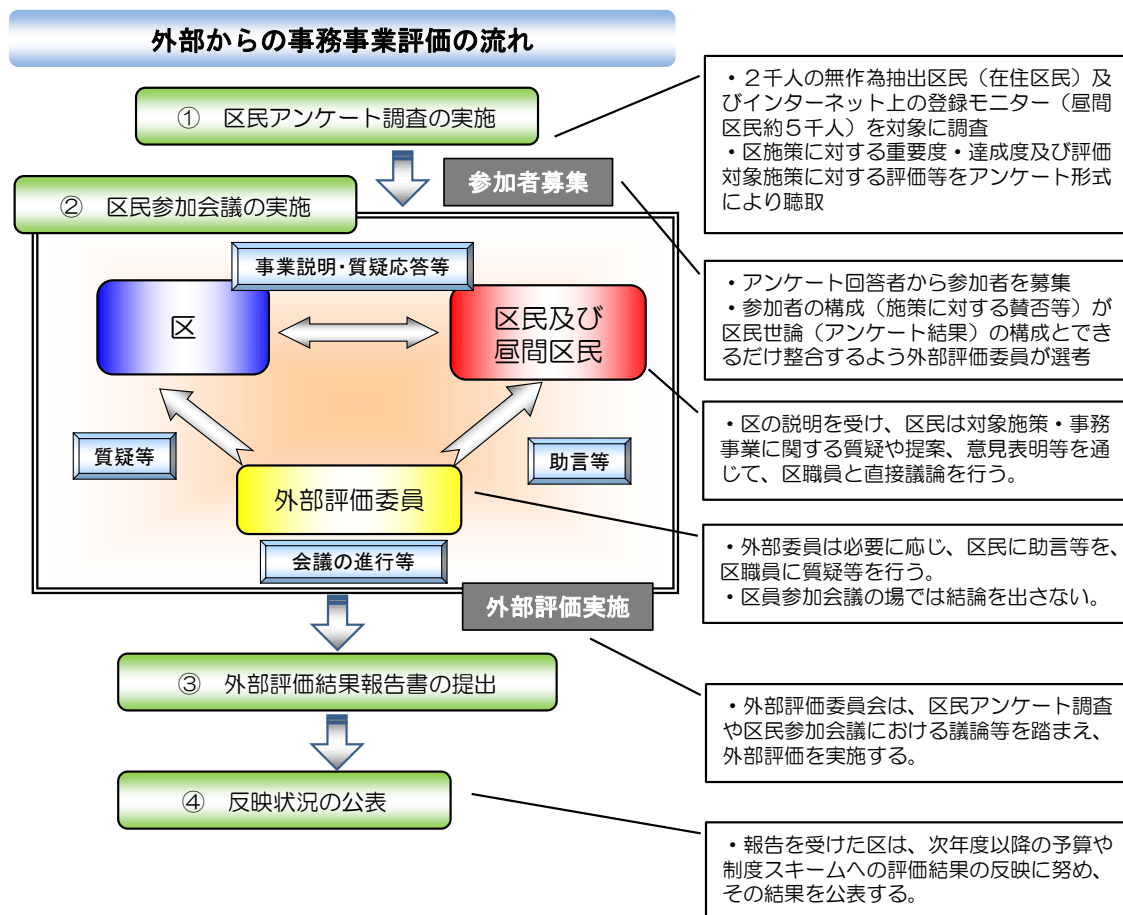
こうした取組を通じて、区民の区政への参画を促すとともに、区職員の説明能力の向上を図り、さらに、そのプロセスを公開することで、事務事業の評価や見直し過程の透明化に努めている。

③外部評価委員会による評価

区民参加会議で拙速に「廃止」「一部見直し」などの結論は出さず、同会議やアンケート調査の内容を踏まえ、有識者のみで構成される当委員会が有効性や効率性などの視点から評価を行っている。

こうした仕組みとすることで、区民と学識経験者双方の視点が偏りなく評価結果に結びつくよう努めている。

図表 1-7 「外部からの事務事業評価」の仕組み



(6) 平成 23 年度の外部評価

平成 23 年度の外部評価対象の選定にあたっては、平成 22 年度「主要施策の成果」掲載事業のうち、世論調査により把握した区民の関心が高い施策の関連事務事業を対象とした。また、関連事務事業が複数ある場合は、より独自性が高いものを評価対象とした。さらに、以下の要件に該当するものを除外し、10 事業を対象を絞り評価を実施した（図表 1－8 参照）。

- ・ 単発的な事務事業であり、評価結果を次年度の同じ事務事業に反映することが難しいもの
- ・ サービス対象が事業者などに限定され、区民議論になじまない事務事業
- ・ その他、各分野において独自に第三者評価を実施しており、すでに外部の視点による評価が行われていると考えられる事務事業

図表 1－8 平成 23 年度外部評価対象事業一覧

所管部	評価対象事業
区民生活部 (2 事業)	①地域コミュニティ活性化事業 ②新・消費生活支援事業
保健福祉部 (3 事業)	③風ぐるま（地域福祉タクシー） ④在宅支援ホームヘルプサービス ⑤各種健診・がん検診
まちづくり推進部 (1 事業)	⑥次世代育成住宅助成
環境安全部 (4 事業)	⑦帰宅困難者防災訓練 ⑧マンション防災対策 ⑨生活環境改善推進 ⑩ヒートアイランド対策の推進

区は、区民参加会議の開催にあたり、評価対象となる施策等を参加区民に対する理解を深めるために事前学習会を開催し、参加者に対し評価対象施策等に関する事前説明を実施している。また、都合がつかず、事前学習会に参加できなかった区民に対しては、区民参加会議までの間で都合のつく日時を聴取し、参加区民に対して個別に説明を行っている。さらに、個別の説明を行えなかった区民に対しては配布資料を郵送し、内容に不明な点がある場合には適宜電話・メール等で説明を行っている。

平成 23 年度の区民参加会議に参加した在住区民は全 10 事業で 18 名（延べ 21 名）となった。会議終了後に参加者を対象に実施したアンケートでは、参加して「とても良かった」「良かった」と答えた参加者が全体の 9 割を超え、「今後もこのような会議に参加したい」と答えた参加者も約 6 割であったことから、参加者は区の実施をおおむね評価しているといえる。

一方で、事務事業を単位とした評価では、個々の事務事業がめざすべき、施策レベルでの最終的な目標を見失いがちになったり、個々の事務事業が掲げる目標とコストに議論が集中してしまいがちになるといった課題や、多くの区民を抱える千代田区固有の課題として、区民との連携や協力が不可欠である事務事業も多く、区民の世論も把握する必要があるといった課題が浮き彫りになった。

(7) 平成 24 年度の外部評価

区は、平成 23 年度における外部評価の実施結果から把握した課題や、当委員会からの提言を受け、平成 24 年度に外部評価スキームの一部見直しを行った。

まず、事務事業が政策・施策の目的に対してどのような位置づけになるのかを含めて評価できるようにするため、施策単位で評価する手法を導入した。施策の選定にあたっては、年齢や世帯構成を問わず、在住区民や昼間区民の関心を幅広く喚起することのできる2つのテーマを選定した（図表1-9参照）。

また、在住区民の 17 倍に相当する昼間区民が活動するという千代田区の特性を踏まえ、従来の「在住区民アンケート調査」に加え、「昼間区民アンケート調査」を実施し、昼間区民からも区民参加会議への参加を呼び掛けた。

図表 1-9 平成 24 年度外部評価対象テーマ

テーマ(1)	地域力の向上と地域コミュニティ
基本計画の関連施策	施策 34「地域力の向上を支援します」
施策の概要	社会構造や住まい方の変化にともない、地域のつながりを築き強めることの大切さが再認識されています。基礎的自治体として、従来からの町会等の地域組織を側面から支援していくとともに、NPO や大学などの多様な主体についても支援していきます。
主な関係事業部	区民生活部

テーマ(2)	昼間区民と地域コミュニティ
基本計画の関連施策	施策 26「昼間区民への災害時支援体制を確立します」
施策の概要	約 82 万人の昼間区民を抱える千代田区では、平日の日中に大災害が発生した場合、在勤・在学者等の多数の帰宅困難者の発生が懸念されます。このような事態に備え、備蓄物資の確保や受入施設の確保など多くの帰宅困難者への対応や支援体制を整備します。
主な関係事業部	環境安全部

なお、平成 23 年度、平成 24 年度の外部評価の相違点については、次表のとおりである（図表 1-10）。

図表 1-10 平成 23、24 年度の外部からの事務事業評価の比較

	平成 23 年度	平成 24 年度の改善点
対象者 アンケート	無作為抽出で 2,000 名の在住区民を対象に実施し、区民世論を把握	在住区民アンケートに加え、昼間区民 5,000 人（回答数 3,090 件）を対象としたインターネットによるアンケートを実施
会議 区民参加	在住区民、外部評価委員、区が直接議論	在住区民に加え、昼間区民についても、参加者を募集
レベル 評価対象	事務事業を単位とする評価	施策評価を単位とする評価
評価対象等の考え方	区民の関心が高い施策に関連する事務事業 同一施策に関連する事業が複数ある場合は、千代田区の独自性がより高いものを優先	基本計画に掲げる施策のめざすべき目標を見据え、施策レベルでの評価を基本とし、各事務事業の施策との関連づけの中で評価

(8) 千代田区における行政評価制度の課題

区では2年間にわたる外部評価の取組と並行して、行政評価制度の見直しを検討してきたが、今後解決すべき課題として、以下の点を挙げている。

- ① 現行の基本計画では、各施策の中長期的な数値目標が明示されておらず、基本計画に掲げる将来像の達成状況の把握が困難である。
- ② そもそも内部評価における評価対象事業等の選定基準が明確ではなく、評価事業が固定化し、施策の進捗状況の把握や、行政評価により期待される効果が限定的な傾向にある。
- ③ 指標・目標値に関して、外部評価委員会からの提言を踏まえ、見直しを行ったものの、指標や目標値の設定にあたっての客観性や合理的な根拠が不十分なものが残されており、庁内統一的な基準や運用が図れていない。

このため、平成 25 年度の当委員会では、平成 26 年度を最終年度とする区の基本計画の改定に向けて、千代田区の行政評価制度が新しい基本計画の進捗管理のツールとして有効に機能するよう、現行の千代田区の行政評価制度に関する評価を実施することとした。

(9) 平成 25 年度外部評価委員会の構成

平成 25 年度の当員会の実施にあたり、要綱第 6 条第 2 項「外部評価委員会は、学識経験者等のうち、区長が委嘱する 10 人以内の委員をもって組織する。」との規定に基づき、下表の学識経験者委員 5 名で構成されている。

委員長及び副委員長は、第 1 回委員会（平成 25 年 5 月 30 日開催）において、委員の互選により選出した。なお、任期については、要綱第 6 条第 3 項において、「委嘱の際に、区長が定める期間」とされており、今年度委嘱された 5 名の委員の任期は、平成 25 年度末までとなっている。

役 職	氏 名	職 名
委員長	むとう ひろみ 武藤 博己	法政大学大学院 公共政策研究科 教授
副委員長	たにもと ゆ み こ 谷本 有美子	公益社団法人 神奈川県地方自治研究センター 研究員
委員	あさひ 朝日 ちさと	首都大学東京 都市教養学部都市政策コース 准教授
委員	いずも あきこ 出雲 明子	東海大学 政治経済学部政治学科 准教授
委員	ほりえ のりこ 堀江 典子	一般財団法人公園財団 公園管理運営研究所 主任研究員

(役職順、50 音順)

(10) 平成 25 年度外部評価委員会の開催実績

今年度の当委員会の開催状況は下表のとおりである。

開催日時	議 題	出 席 委員数
【第1回】 5月30日(木) 午前10時～	1. 委員長、副委員長の互選について 2. 外部評価の位置づけ及び外部評価委員会の役割について 3. 今年度の検討事項と今後のスケジュールについて 4. 区の行政評価について	5名
【第2回】 8月21日(水) 午前10時～	1. 行政評価の実施目的について	4名
【第3回】 10月31日(木) 午後1時30分～	1. 行政評価アンケート結果(速報)の報告について 2. 行政評価の評価について	5名
【第4回】 11月14日(木) 午後6時～	1. 行政評価の評価について 2. 報告書案の検討	4名
【第5回】 12月2日(月) 午後6時～	1. 行政評価アンケート結果(中間)の報告について 2. 報告書案の検討	3名
【第6回】 12月18日(水) 午後6時～	1. 報告書案の検討	4名
【第7回】 1月23日(木) 午後4時～	1. 報告書案の検討	4名
【第8回】 1月30日(木) 午後3時～	1. 報告書のとりまとめ	5名