

次に、行政評価の成果と課題において、資源配分に関する市区町村の項目を確認しよう。行政評価の成果として、「事務事業の廃止、予算削減につながった」が市区町村の行政評価導入団体のうち53.3%（83.7%：カッコ内の数値は都内市区町村の割合。以下同様）、「個別の事務事業の効率性が向上した」が50.5%（77.6%）、「予算配分を大きく変更できた」が6.5%（8.2%）、「人員配分を大きく変更できた」が0.8%（0.0%）である。施策等の成果に関する項目である「成果の観点で施策や事業が検討された」の77.3%（79.6%）に比べ、特に全国では資源配分に関する項目が低調である。続いて行政評価の課題をみると、「評価指標の設定」78.1%（85.7%）および「予算編成等への活用」71.4%（73.5%）が上位に挙げられており、「行政評価事務の効率化」79.5%（83.7%）とともに主要な課題となっている。

▼図表2 行政評価の成果

	市区町村 (指定都市をのぞく)		都内市区町村	
	団体数	構成比 (%)	団体数	構成比 (%)
成果の観点で施策や事業が検討された	798	77.3	39	79.6
事務事業の廃止、予算削減につながった	551	53.3	41	83.7
個別の事務事業の効率性が高まった	522	50.5	38	77.6
予算配分を大きく変更できた	67	6.5	4	8.2
人員配置を大きく変更できた	8	0.8	0	0.0

<出典>総務省（2017）「地方公共団体における行政評価の取組状況に関する調査結果」をもとに筆者作成

以上の傾向から、成果指標を用いた評価結果が、評価の主要ニーズである資源配分（予算等への反映）に貢献できていない状況が確認できる。

3. 成果指標と効率性評価の統合

(1) 効率性評価：費用便益分析とVFM

国の政策評価において指摘された「目標管理型評価の限界」は現在のところ、「施策の特性等に応じて柔軟に多様なスタイルで評価を行う」方向を提示している。これは自治体の行政評価結果の予算等反映という積年の課題解決にも活用したいところである。それでは、どのようなスタイルの評価が有用なのか。ここでは、主に事業レベルの成果指標と資源配分とを統合的に評価する場面からヒントを得たい。

事業で得られる多様な成果と、それに充当する予算等との関係性を評価する場面として、①費用便益分析（Cost-Benefit Analysis:CBA）、②PFI・PPPにおけるVFM（Value For Money）、が挙げられる。このうち①のCBAは政策評価における公共事業や規制の事前評価として実施することとされており、事業の多様な成果をどこまで把握し貨幣換算するのか、といった議論が豊富である。②のPFI・PPPにおけるVFMは、公共サービスを官民間わず「最も高いサービス価値：Value For Money」を達成できる組織が供給する、という原則のための評価であり、PFI事業の多様な効果の特定が必要となる。

(2) CBA・VFMにおける成果指標活用の課題

CBAとVFMにおいて、事業の多様な効果を網羅しながら効率性を評価することはどの程度できているのだろうか。公共事業については各省庁が事業ごとにマニュアルを作成しCBA等を実施しており、自治体も必要に応じてそのマニュアルを基本にCBA等を実施している。その際、マニュアルには事業がもたらす多様な効果のうち、主要な一部のみを貨幣換算するようガイドされている。

例えば道路や街路の整備事業であれば、交通3便益（走行時間短縮・走行経費減少・交通事故減少）のみを貨幣換算し、その他の防災、環境や景観への影響、地域活性化効果等については、貨幣換算の困難さや効果の二重計上等の理由で貨幣換算はせず、定性的効果として示すことが多い。これらは一定程度、事業の採択や継

続を決定するための情報とはなっていないが、3便益との関係が整理されていないため、実際に便益としてカウントできるのかは不明である。例えば3便益のみではB/C（便益／費用）が1を下回る事態となったとき、その他の定性的効果があるから実際の便益はより大きいだろうと単純に推測できるかという点に厳密には難しい。定性的効果がたとえ貨幣換算可能であったとしても、単純に便益（B）に加算してよいかどうか整理されていないからである。つまり、定性的効果が列挙されていても、効率性のエビデンスとしてはあまり意味をなさない。

PFI・PPPにおけるVFMについても多様な「サービス価値」を統合的に列挙して費用と比較することは難しく、「サービス価値」の一部である財政削減効果のみをVFMとして算出している例も少なくない。

(3) 多基準分析と費用便益分析

なぜ、CBAに用いられる主要な効果と、その他の多様な効果との統合が難しいのか。前述のように、その他の多様な「目に見えない効果」「定性的効果」を十分な信頼性をもって金銭的に換算できないから、という理由は大きいだろう。その場合、資源配分への評価情報をあきらめるのではなく、次善の策として「いま便益やサービス価値として金銭換算できている効果は、その他の効果に対して相対的にどの程度なのか」という情報があればよいのではないだろうか。そのような多様な効果の相対的な関係を明らかにする手法を総称して多基準分析法（Multi-Criteria Analysis:MCA）という。

MCAはEU圏の交通投資においてCBAとともに用いられることが多い。CBAはより標準化され裁量が少ない「堅実な」評価方法であるのに対し、MCAは、一般的にCBAでは過小評価される非利用者への影響（自然環境、温室効果ガス、景観など）をより確実に評価することができる（Henke, et al., 2020）。その理由は、事業の多様な効果の「主体（利害関係者）」と「基準」、そして「基準間のウェイト」が明示されるからである。

(4) CBAとMCAを統合した評価事例

交通投資の多様な効果を統合した評価事例を見よう。ここでは詳細の方法論に立ち入る紙幅はないため、評価基準とウェイトの考え方のみを挙げる。図表3はHenke, et al. (2020) で扱われる有料道路投資の目的とそれを表す基準、そして目的・基準へのウェイトが示されている（合計が100となるように正規化）。この中で、日本の道路投資の評価マニュアル（国土交通省、2018）で金銭換算するとされているのは、表中で✓のついた1の①及び②、3の①及び②、5の①のみである。

MCAで特筆すべきは、目的・基準及びそれらのウェイトが利害関係者の関与によって設定・算出されることである。例えば、図表3の事例では、イタリアの観光地に整備される道路について、2グループの利害関係者が評価に関与している。①利用者・非利用者の両方の観点を持つグループ：公的意思決定の専門家／市民、②主に私的利益の観点をもつグループ：民間事業者／道路管理者、である。それぞれのグループから合計10名が参加するデルファイ法（反復アンケート法）およびAHP（分析的階層プロセス法）で目的・基準とウェイトを設定する。利害関係者は目的・基準・ウェイト設定に参加することにより、地域課題や事業固有の価値、またそれぞれの立場を反映した価値観が目的・基準の選択や重みづけに反映される。またその結果を共有し承認するプロセスを経るため透明性も確保される。そのうえで、CBAで金銭換算される交通の要素（✓印）とその他の防災・環境・地域活性化等の効果との相対的な重要性が示される。

このような利害関係者の関与とプロセスの透明性は、CBAによる部分的な貨幣換算結果を事業の多様な効果と統合的に解釈するにあたって、利害関係者の協働という正当性をもった評価情報となり得る。