

第6章. 提言

第6章. 提言

本章では、まず、行政評価を実施する意義を述べた後、自治体が行政評価に取り組む際の基本的なプロセス及び各プロセスで想定される課題と対応策を述べる。そのうえで、多摩・島しょ地域で有効と考えられる仕組みについて述べる。

図表 6-1 第6章の全体像

6.1					
行政評価を実施する意義	- 住民への説明責任を果たすことで行政の透明性を確保する - 行政に対する信頼性の向上を図る - 住民の視点に立った効果的・効率的な行政運営や、成果重視の行政への転換の実現につながる - 職員自身の意識改革に寄与する				
6.2					
自治体が行政評価に取り組む際の基本的なプロセス	導入段階		運用段階		改善段階
	(1) 発案（導入の検討） (2) 導入目的の設定 (3) 導入時の制度設計		(1) 運用スケジュール (2) 評価の質の担保 (3) 評価結果の利用		(1) より効果的な指標の設定 (2) 職員の作業負担の軽減
本調査研究における行政評価の課題に関する仮説					
当初仮説（課題）との対応	(1) 行政評価の目的について		(2) 評価の質について		(3) 評価の負担感について
	行政評価の目的の明確化に関する課題	目的に即した運用スケジュールに関する課題	評価の質の担保に関する課題	より効果的な指標の設定に関する課題	職員の作業負担の軽減に関する課題
					職員の徒労感に関する課題
6.3					
各プロセスで想定される課題と対応策	6.3.1 導入段階		6.3.2 運用段階		6.3.3 改善段階
	(1) 発案（導入の検討） (2) 導入目的の設定 ➢ 目的の明確化 (3) 導入時の制度設計 ➢ 庁内全体を巻き込んだ体制整備		(1) 運用スケジュール ➢ 既存の制度との役割分担 (2) 評価の質の担保 ➢ データ基盤の構築 (3) 評価結果の利用 ➢ 評価の利用意義の共有		(1) より効果的な指標の設定 ➢ EBPM、ロジックモデル等の考え方の浸透 (2) 職員の作業負担の軽減 ➢ 形骸化防止とのバランス
6.4					
多摩・島しょ地域で有効と考えられる仕組み	大規模自治体			小規模自治体	
	行政評価の質の担保を踏まえた効果的な行政評価を目指す ➢ 組織内における行政評価の目的の浸透、組織文化の醸成 ➢ 設定すべき指標のマニュアル化、標準化 ➢ 部門横断的な研修			通常業務の中で行政評価が活用される効率的な仕組みを目指す ➢ 行政評価と既存の仕組みとの役割の整理（重複排除） ➢ 記載情報の自動転記 ➢ 首長など意思決定権者を含めたフィードバック ➢ 同規模の自治体での共通研修、相互評価の検討	

6.1 行政評価を実施する意義

我が国の経済・社会は、少子高齢化・人口減少等、さまざまな課題を抱え、行政に対して求められるサービスは多様化・複雑化している。また、社会保障をはじめとする歳出増大により、財政・人員に係る制約はますます厳しくなっている。更に、地方分権改革により、自治体は地域特性を生かし、主体的に自治体経営を推進することが求められてきた。

こうした状況のなか、自治体には限られた資源を有効に活用し、最少の経費で最大の効果を上げることが求められる。よりの確かつ効率的な事業・施策の立案・評価を行い、PDCA サイクルを適切に実施していくことが必要となっている。

更に、自治体は、住民から徴収した税財源をもとに行政活動を行っており、付託された行政資源の活用について住民や議会に対する説明責任（アカウンタビリティ）を果たしていくことが求められる。

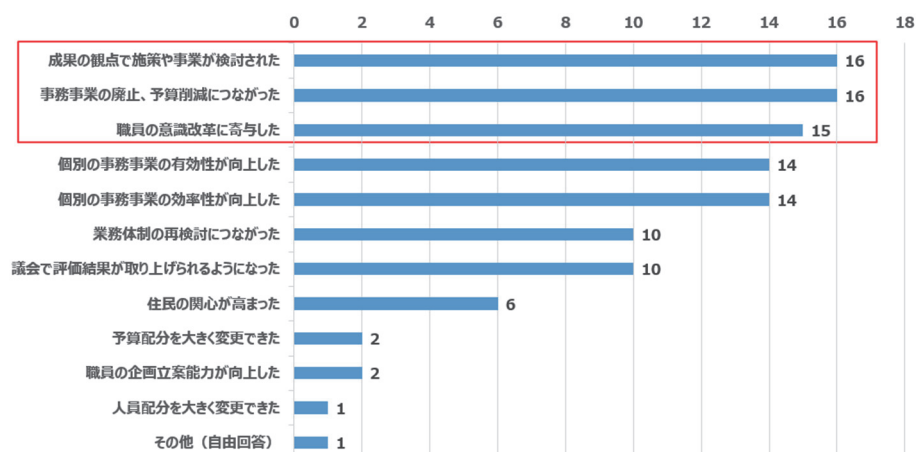
こうした行政を取り巻く状況を受け、行政が実施する事業について、「何を実施したかという実施した事実」だけでなく、「実施した事業の質」、「当初期待した目的が達成されたのか」、「本当に効果があったのか」といった視点で評価・検証することも求められている。

行政評価は一般に、対象となる行政活動の実態や成果を公正な視点で明らかにし、その結果を内外に示すことができるという点に加え、職員にとっても、無駄を省き、真に住民に求められる活動についてより効果的にリソースを配分していくことができるという意義がある。

このような行政評価の特性や重要性により、「住民への説明責任を果たすことで行政の透明性を確保すること」、「行政に対する信頼性の向上を図ること」、「住民の視点に立った効果的・効率的な行政運営や、成果重視の行政への転換の実現につながること」に加え、「職員自身の意識改革に寄与すること」という点でも、導入の意義がある。

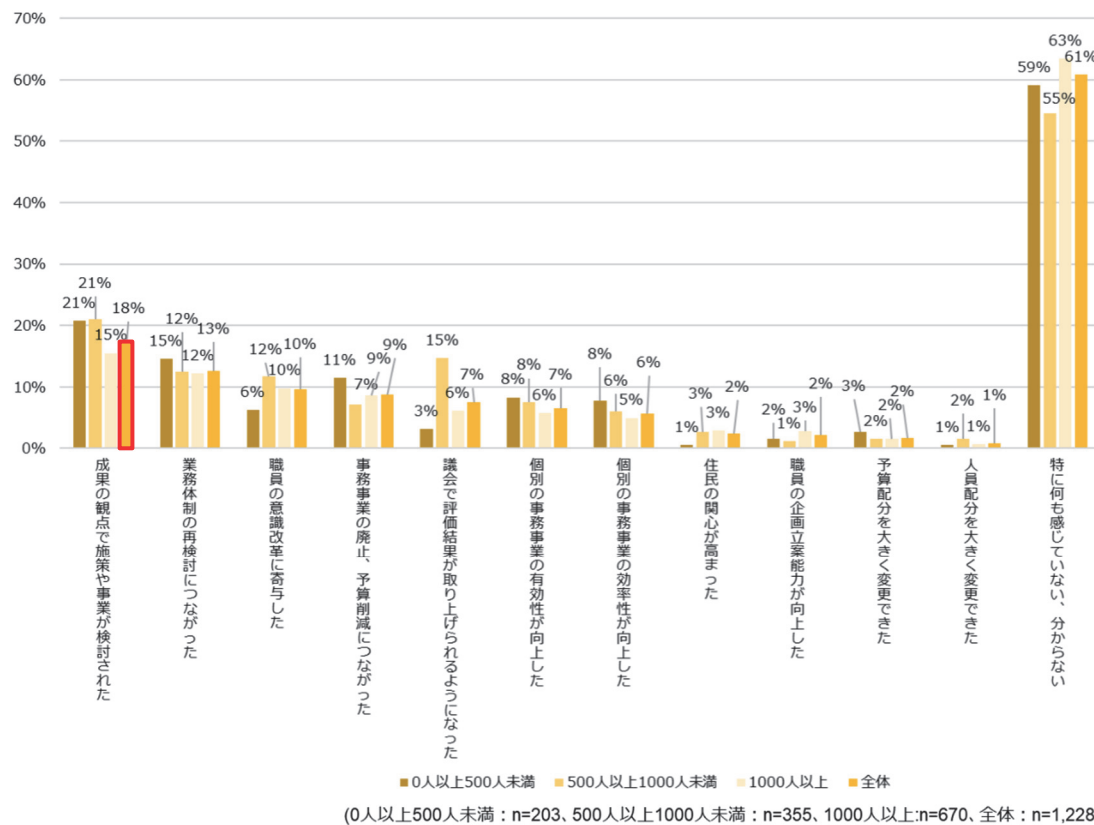
本調査における自治体アンケートにおいて、「行政評価を実施したことによる成果」を尋ねたところ、行政評価を「導入済」、「試行中」と回答した 29 自治体のうち、「成果の観点で施策や事業が検討された」、「事務事業の廃止、予算削減につながった」が最多の 16 自治体、「職員の意識改革に寄与した」が 15 自治体となった。（複数回答、回答数制限なし）

図表 6-2 行政評価を実施したことで、どのような成果を得られたか



また、行政評価を「導入済」、「試行中」と回答した 29 自治体の職員向けに実施した職員アンケートにおいても、行政評価の具体的な成果については、「成果の観点で施策や事業が検討された」との回答が多くなっていた。（複数回答、回答数制限なし）

図表 6-3 行政評価の成果



これらの調査結果からは、特に「成果の観点で施策や事業の検討を行う」という点に寄与しており、導入の意義があるものと考えられる。

加えて、職員アンケートでは、行政評価の必要性について最も重視するものを聞いたが、「特に何も感じていない、分からない」を除くと、「組織マネジメントの為に必要」、「計画の進捗管理のために必要」がともに2割を超えていた。

このように、組織マネジメントや計画の進捗管理において、行政評価がその役割を果たしていくことが求められていることがわかる。

6.2 自治体が行政評価に取り組む際の基本的なプロセス

自治体が効果的に行政評価に取り組むプロセスを導入段階、運用段階、改善段階に分け、整理を行った。

6.2.1 導入段階

(1) 発案(導入の検討)

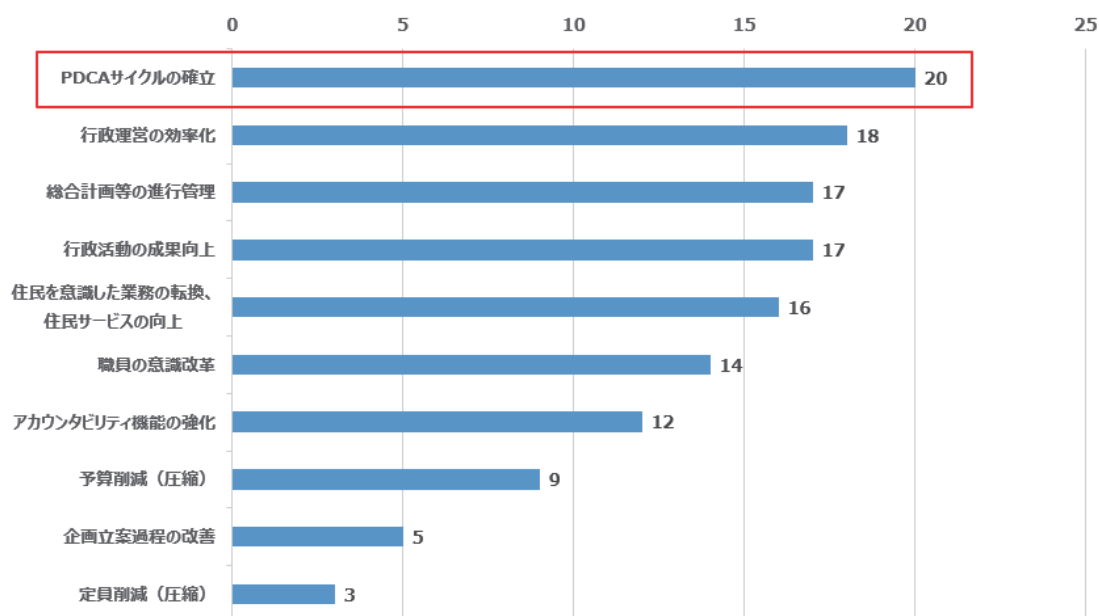
事例ヒアリング調査では、行政評価の導入を検討する段階では、国や他自治体における行政評価に係る動きを背景に、庁内職員からの自主的な企画提案や、首長や議員の発案等により導入したという声が多かった。

(2) 導入目的の設定

事例ヒアリング調査では、住民への説明責任を果たすこと、総合計画において設定されている指標の達成度を確認すること等、行政評価の実施目的を明確に掲げている自治体が多かった。

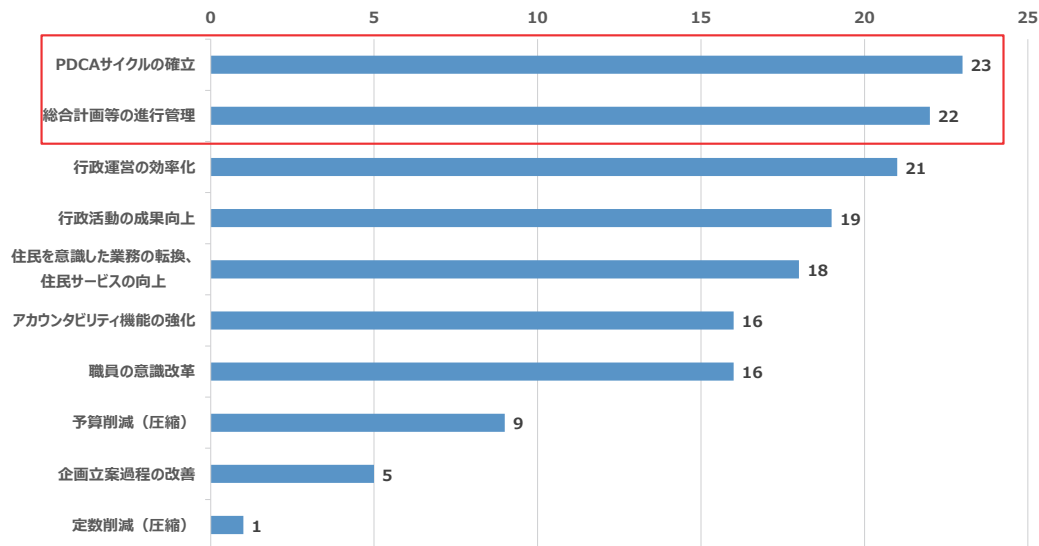
一方、自治体アンケートによると、「行政評価の導入状況」において当初の行政評価の導入目的については「PDCA サイクルの確立」と答えた自治体が最多であった。(複数回答、回答数制限なし)

図表 6-4 行政評価の導入目的(当初)



現時点での行政評価の導入目的についても、最多は「PDCA サイクルの確立」であり、「総合計画等の進行管理」が次点となっていた。(複数回答、回答数制限なし)

図表 6-5 行政評価の導入目的(現在)



また、職員アンケートによると自治体職員の認識としては、行政評価は行政運営の効率化を主目的として実施されているものとの考え方が多くなっていた。

行政評価の用途としては、総合計画の進捗管理のために必要なツールであるとの認識が大勢を占めていた。

(3) 導入時の制度設計

「効果的な行政評価」を導入しようとするのであれば、行政評価の形骸化防止や職員の意欲喚起の為に、明確な利用目的・ビジョンを打ち出し、庁内全体に周知・浸透させることが必要であると考えられる。

また、事例ヒアリングでは、政策体系の階層別に目的を分けて実施する自治体もあった。第2章で述べたとおり、行政活動は、政策、施策、事務事業などに、類型化することが可能であるが、それぞれどの部分を評価するかによって、目的や手段も変わる。

政策や施策は、方針の実現を目的とする行政活動のまとまりであるから、評価対象が政策や施策であれば、大きな視点から、組織として目指すべき方向である政策目的や方針が妥当か、どの程度達成されているかを評価することになる。一方事務事業であれば、政策や施策で掲げる目的の実現手段であることから、目的に対して、個々の事業の必要性や有効性、効率性等を評価していくことになる。このようにそれぞれの政策体系とその特性に応じ、評価制度のあり方を整理することも有用である。

図表 6-6 行政評価の目的別に考えられる評価方法

行政評価の目的・活用策	政策体系のうち評価対象	評価の方法
予算への反映	事務事業が中心	事務事業の実施状況、成果を評価
事業の見直し、改善		
総合計画の進捗管理	政策、施策が中心	総合計画の目標値を評価
人材育成・意識改革重視	限定されない	政策の波及経路の再確認 (ロジックモデルの作成等)

以上を踏まえ、導入段階におけるポイントは、以下のとおりまとめることができる。

図表 6-7 調査から得られたポイント(導入段階)

項目	調査から得られたポイント
発案(導入の検討)	・ 庁内職員からの自主的な企画提案 ・ 首長や議員の発案
導入目的の設定	【評価担当部署が考える目的】 ・ 住民への説明責任を果たすこと ・ 総合計画において設定されている指標の達成度を確認 ・ PDCA サイクルの確立や総合計画の進捗管理 【一般職員が考える目的】 ・ 行政運営の効率化 ・ 総合計画の進捗管理
導入時の制度設計	・ 明確な利用目的・ビジョンを打ち出し、庁内全体に周知・浸透 ・ 政策体系の階層別に評価の目的を分ける

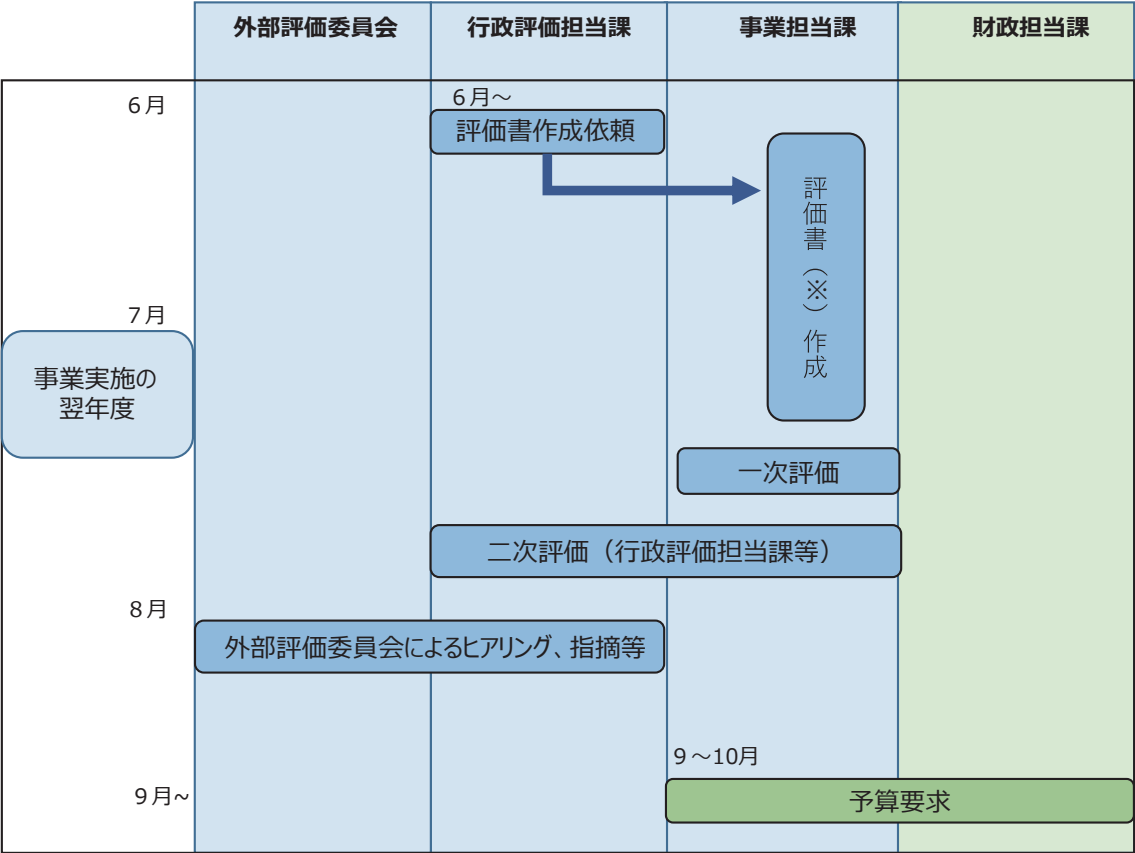
6.2.2 運用段階

(1) 運用スケジュール

行政評価については出納整理期間が終わり、大卒の決算が出そろふ6月に開始し、秋口の予算要求に反映させることを念頭に行う場合は、予算要求ヒアリングの前(6月～10月)に実施される事例が多い。

6月に行政評価担当課から依頼があり、7月を目途に作成する。その後、行政評価担当課などが行う二次評価や外部評価を実施する自治体では7～8月にこれらを実施し、遅くとも10月上旬までに終わらせる事例が一般的である。

図表 6-8 運用スケジュールのイメージ



(2) 評価の質の担保

施策や事業の担当課に対する支援として、新任係長、新任課長など、初めて行政評価を担当する職員を対象に、シートの記載方法や評価の仕方について研修を実施している事例が多い。

客観指標の適切な設定に向け、「客観指標の設定マニュアル」を策定している例もある。マニュアル作成や、研修の実施により個々の職員の能力向上を図ることも有効である。指標設定については、多くの職員が学ぶ機会を有していないと考えられ、これを一回でも経験することでより適切な指標設定を行うことが期待できる。

また、個々の担当者が一人で設定すると独りよがりになりがちであり、不十分な指標を設定してしまうこともある。できるだけ当該施策や事業に関わるメンバーで集まって、検討していくことでより良い方向性を示すことが期待でき、そのプロセスの中で施策や事業のあるべき姿や目標を共有したり、再確認したりすることにも繋がる。

事例ヒアリングでは、行政評価担当課や企画担当課等が集まってチェックする機会を設けている自治体があった。また、公募住民や大学教授、地域の事業者団体・金融機関等の代表の方を含む外部有識者による外部評価を通じて指標の問題について確認する試みをスタートさせている自治体もある。これら、事業担当課以外の目線でチェックを行うことで、

指標の適正化を図っていくことが期待できる。また、外部評価とは別に、外部評価の対象とされた事業に関連する施策に関して意見交換を行う住民参加型のワークショップを毎年度開催している例もある。

(3) 評価結果の利用

事例ヒアリングによると、近年では、総合計画や各種計画(地域福祉計画等)においても、目標設定が行われ、それに基づく進行管理が行われるようになっている。また、総合計画と行政評価を連動させ、総合計画のすべての施策・基本事業・事務事業の目標に指標を持たせ、これを行政評価で毎年確認する仕組みにしている事例があった。

更に、行政評価と予算編成プロセスが連携しており、各事業担当課は実務上、財政担当課に対して予算要求に係る事前情報を提供する機会として行政評価を活用している事例もある。

庁内の3課(財政、総務、企画政策)で行政評価推進事務局を構成することで、評価結果を予算要求や定数査定に活かしている事例や、行政評価シートの作成機能を財務会計システムに搭載し、連動性を図ることで、事務負担の軽減を図っている事例もある。

小規模自治体においては、行政評価担当課長による二次評価、首長による三次評価を行い、また予算要求にも評価結果を反映する等、組織マネジメントツールとして機能させている事例もあった。首長まで含めたフィードバックが可能となるのは、小規模自治体ならではのメリットであろう。組織の方向性の意志決定を行う側に対して報告(フィードバック)が行われることは、それ自体が行政評価をより効果的に行う意味で意義のある取組だと思われる。

以上を踏まえ、運用段階におけるポイントは、以下のとおりまとめることができる。

図表 6-9 調査から得られたポイント(運用段階)

項目		調査から得られたポイント
運用スケジュール		・ 出納整理期間後、10 月頃までに実施
評価の質の担保	事業担当課に対する支援	・ 初めて行政評価をする職員を対象に、評価の仕方について研修を実施 ・ 「客観指標の設定マニュアル」を策定
	外部評価	・ 公募住民や大学教授、地域の企業・団体の代表者を含む外部有識者による外部評価の実施 ・ 施策に関して意見交換を行う住民参加型のワークショップを毎年度開催
評価結果の利用	総合計画の進捗管理として活用	・ 総合計画と行政評価の対象や目標を連動
	予算査定への活用	・ 財政担当課・人事担当課を含めた行政評価にかかる事務局を構成することで、評価結果を予算要求や定数査定に活用 ・ 行政評価シートの作成機能を財務会計システムに搭載し、両者を連動
	組織マネジメントツールとして活用	・ 首長による評価を実施

6.2.3 改善段階

(1) より効果的な指標の設定

今日の行政では、実施する事業について、実施した事実だけでなく、実施した事業の「質の高さ」や「成果」といった視点での説明を厳しく求められることが多くなっている。

これまでに設定されてきた指標も重要な役割を果たしているものの、実際には、事業を実施した事実(例えば、セミナーの実施回数や補助金交付件数)を指標として設定している事例も多い。「事業の効果や成果を説明する」という観点からは、よりふさわしい評価指標の設定が求められる。

このような中で、EBPM の考え方を取り入れ、政策立案及び予算編成のプロセスに「EBPM の考え方＝事業と成果の因果関係を重視する考え方」を導入し、職員の意識を高めようとする団体も出てきている。

効果を厳密に検証するためには、まず、政策の目的やそれに対応するための手段を記述し、政策のどの部分の評価を行うかを設計することが必要となる。国においては、全府省共通の取り組みとしてロジックモデルの積極的な作成・活用に焦点が当たっている。2021 年度は、新規予算要求事業(10 億円以上)及び公開プロセス対象事業について、原則としてロジックモデルを作成・公表している。

また、自治体においては、事業がもたらした特定の変化(アウトカム)の概念を入れたロジックモデルを評価シートに一部取り入れたり、研修を実施したりする事例がある。

(2) 職員の作業負担の軽減

自治体アンケートの結果では、行政評価を実施している自治体の中で、今後の行政評価の進め方として、評価対象の絞り込みを検討している自治体は少なかったが、事例ヒアリングでは、評価対象の明確化、効率化のために、評価対象とする事務事業等の数を絞り込んでいる自治体がほとんどであった。

例えば職員の負担を軽減するという観点から、総合計画と関連性の高いもの、新規に予算要求が行われるもの、首長が公約として掲げているもの、予算額が一定額以上であるもの等が評価対象とされる自治体が多い。また作業の重複を避けるため、評価に係る複数の取組に関して評価対象が重ならないよう、取組ごとに対象を分けている自治体もある。

さらに、成果を測ることに意味のあるものだけを評価対象とする観点からは、例えば課の事務費や施設整備などの固定事業、負担金の拠出等に係るものは評価対象から除いている自治体が多い。

その他、行政評価担当課において、事業担当課の職員の作業負担を軽減するための工夫を行っている自治体も多い。

例えば、事業担当課に対して評価書様式を配布するにあたり、あらかじめ、一部の評価項目のうち、継続事業の基礎情報のように、昨年度と同じ内容になることが明らかであるもの等について、昨年度の評価書の内容を転載しておくといった工夫を行っている自治体もある。

また、このような工夫をより効率的に行うため、情報を自動で評価書様式に転記するシステムを導入・運用をしている自治体もあった。

以上を踏まえ、改善段階におけるポイントは、以下のとおりまとめることができる。

図表 6-10 調査から得られたポイント(改善段階)

項目	調査から得られたポイント
より効果的な指標の設定	- 政策立案及び予算編成のプロセスに EBPM の考え方を導入 - ロジックモデルの活用
職員の作業負担の軽減	- 総合計画と関連性の高いもの、新規に予算要求が行われるもの、首長が公約として掲げているもの、予算額が一定額以上であるもの等に評価対象を限定 - 作業の重複を避けるため、評価に係る複数の取組に関して評価対象を切り分け - 課の事務費や施設整備などの固定事業、負担金の拠出等に係るものは評価対象から除外 - 継続事業の基礎情報等、情報を自動で評価書様式に転記するシステムの導入・運用

6.3 各プロセスで想定される課題と対応策

自治体が効果的、効率的に行政評価に取り組むプロセスを導入段階、運用段階、改善段階に分け、課題と対応策について整理を行った。

6.3.1 導入段階

(1) 発案(導入の検討)

近年、自治体に計画策定の努力義務等を課す法律が増加していることに加え、行政の取組に対する成果の見える化への要請が高まっていることから、行政評価を導入していない団体においても、首長、議会や住民から導入の指示や検討の依頼・、職員側からの提案の可能性が高まってくる。

事例ヒアリングでは、導入の検討にあたって、コンサルタントの協力を得たり、大学と包括連携協定を締結したといった例もある。検討にあたっては、できるかぎり外部の専門家の助言を得ることが望ましいが、人員や予算の関係で、必ずしも外部の人材を活用できないという課題が考えられる。

事例ヒアリングでは、導入当初は、近隣の自治体や先行して行政評価を取り入れた自治体の例を参考に制度設計された事例もある。ただし、他団体を参考にする場合は、地域の特性や規模が同じであっても、目指す行政評価の姿(目的)が異なれば、検討すべき内容や参考となる部分も変わる可能性が高い。他団体の取組状況も踏まえて検討を行うことは重要であるが、他団体における行政評価が何を目的にしているのかを念頭に置いた上で、参考にしていくことが必要である。

(2) 導入目的の設定

行政評価に対する注目や導入の機運が高まると、どうしても行政評価ありきで制度の設計を考えがちになるという課題がある。

しかしながら、一般的に効果的な評価制度を導入するにあたっては「何を目的として」評価を実施するかを検討し、その目的を実現するのに最適な制度を設計していく必要がある。特に、現状で行政評価を導入していない自治体においては、現状で何が課題なのか、その課題の解決のためには行政評価を導入すべきなのかどうかを検討することから始めるべきである。

有識者ヒアリングでも言及があったが、導入検討の段階から行政評価導入ありきではなく、行政評価の目的や必要性の共有と評価の活用の方性の明確化を行い、何をやりたいのかを明らかにした上でその手法が妥当かを確認すべきである。目的を考えたときに、もし、行政評価よりも良い方策があるのであれば、必ずしも行政評価を導入することが最善であるとは限らない。

まずは何のために行政評価を導入するのか、「評価結果をどこで誰に使ってもらうのか」まで想定したうえで、評価対象、評価主体、評価方法、評価基準の有無等を検討していくこ

とが必要である。

(3) 導入時の制度設計

行政評価は、行政評価の担当部署だけでなく、事業担当課、人事担当課、財政担当課等多様な課が関係することになる。それぞれの抱える既存の制度のスケジュールや作業内容を踏まえて、行政評価により目指す姿や意義を適切に職員に共有できないと、組織内の協力を得られない、といった事態が起こり得る。

事例ヒアリングでは、導入当初は、実施にあたって、事業担当課の協力を得るため、各事業担当課に対して課の職員を行政評価に係る協力委員として選出するよう依頼し、それらの職員で構成される内部評価委員会を編成したという事例があった。このように、制度設計にあたって、庁内全体を巻き込んだ体制整備をしていくことは参考になると考えられる。

6.3.2 運用段階

(1) 運用スケジュール

一般的な行政評価のスケジュールは6.2.2(1)で示したとおりであるが、実際には、行政評価の実施の目的や、既存の制度の特徴等により、自治体によってどの時期に何を実施するかは変わる。このため、当初スケジュールを組んだものが、そのまま開始年度からうまく機能するとは限らないという事態も想定される。

事例ヒアリングにおいて、いくつかの団体が、本格実施までに数年程度試行期間を設けていた。試行期間を設けることで、その間に庁内における既存の制度との調整等を行っていたものと考えられる。予算編成等において事業担当課に対して行政評価と重複する作業への対応を求めることなどは、職員の反発や負担感を増幅させる恐れがあるため、注意が必要である。実施前に、既存の各種制度における実施内容やスケジュールを明らかにしたうえで設計を行うだけでなく、試行期間中に何らかの不具合があった場合は、どの部分に課題があるのかを踏まえて本格実施までに見直しをしていくことが求められる。

(2) 評価の質の担保

評価の質を担保するうえで、指標の設定は重要である。

自治体アンケートによると、行政評価を実施している自治体のうち、その半数以上が評価指標の設定を、評価実施上の課題として挙げている。また、指標の設定方法、設定した指標の測定に必要なデータの収集方法について、他自治体の事例を参考にしたいと考える自治体もある。

また、職員アンケートによると、評価指標の設定が、評価実施上の課題として最も多く挙げられており、定量的な指標設定が必要との意見もある一方で、定量的な指標を設定することが難しい場合に、別の形で評価を行う方法が無いのか知りたいとの意見がある。

事例ヒアリングにおいては、定量的な指標を設定すること自体が目的化することを防ぐた

め、評価対象となる施策・事務事業のうち、定量的な指標の設定が可能であるものを見極めて指標を設定している自治体もあった。

また、設定した指標の測定に必要なデータの収集にあたっては、原則として、既存統計等、従前よりデータを収集している指標を設定している自治体が多かったが、一方で、事業担当課にとって負担の少ない形で、指標に関して新しく情報を収集するための工夫を行っている自治体もあった。例えば、指標に関する住民アンケートを行政評価担当課が取りまとめて実施する事例や、庁内において利用可能な統計データや各種調査に係るデータを1つのポータルに集約した基盤の構築を検討する事例があり、指標設定のうえで有益である。

(3) 評価結果の利用

有識者ヒアリングでは、予算制度との関連では、事業部門が予算要求を作成する際に、評価結果を添付することがあるものの、「あくまで参考資料として参照しているに過ぎない」事例もあるとの話がかった。

職員アンケートによると、約2割の職員は所属自治体における行政評価の実施目的について「分からない」と答えている。職員の率直な気持ちとして、「そもそも行政評価が何のために実施されているのか分からない」という回答も多かった。

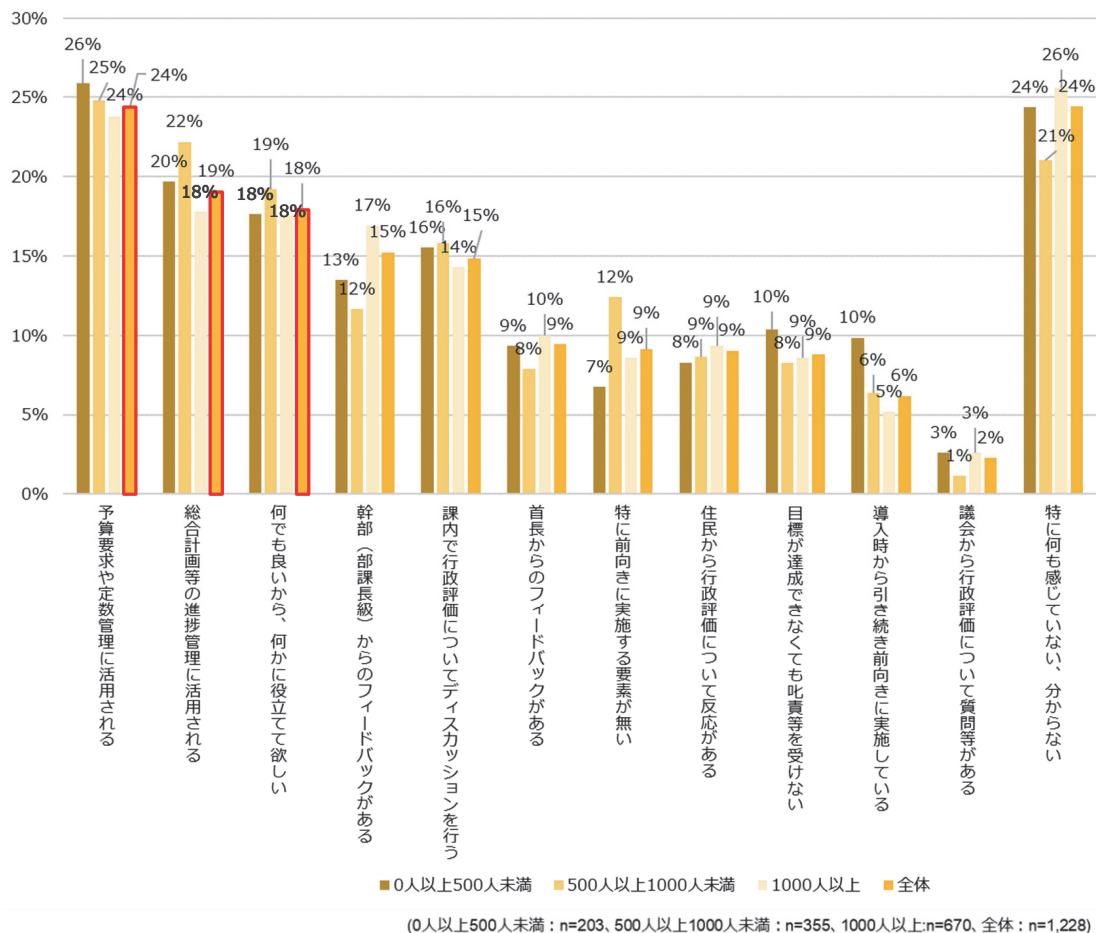
自治体ヒアリングでは、「事業担当課の職員から、評価の使途や意義が分からないといった声が寄せられることがある」との声もあった。

行政評価における「評価疲れ」の問題は広く指摘されてきたところだが、本調査における職員向けアンケートでは、行政評価を作成する担当の職員が1年間に行政評価作成に要する時間は数時間程度であることが明らかとなった。

このように、数時間しか要しないにもかかわらず、「評価疲れ」が発生する理由のひとつには、評価を実施する意義が感じられないこと、作成した評価結果が活用されないことへの徒労感が大きいことが挙げられる。

例えば、予算要求の場合、要求資料の作成から始まり、予算折衝、追加資料の作成と膨大な作業が行われるが、「予算要求疲れ」と言われることはあまりない。これは予算要求の結果として、最後に予算が付く(少なくともその可能性がある)という点が大きい。一方の行政評価はそれを作成しても、何のために使われ、ひいては自分たちにどのようなメリットがあるのかが職員側に見えにくい。職員アンケートにおいて、どのような状況であれば前向きに評価を実施できそうかについて聞いたところ、「予算要求や定数管理に活用される」、「総合計画等の進捗管理に活用される」のほか、行政評価を実施するのであれば「何でも良いから、何かに役立ててほしい」という回答が多く、職員の切実な思いが読み取れる。

図表 6-11 どのような状況であれば前向きに評価を実施できそうか
(複数回答、回答数制限なし)



実際に、事例ヒアリングで、評価結果を予算獲得の成否に反映しているという自治体では、職員が取り組む意義を見出しづらいといった課題は(相対的に)少ないようであった。評価結果を予算編成における議論の俎上に上げることで、職員が「評価結果が予算獲得の成否に影響する」という認識を持つようになり、前向きに評価に取り組むことができているものと考えられる。一般論では、行政評価導入後、数年は予算査定に活用し、見直しを図ることができることが多い。これは、事業の見直しを制度的に実施していなかった場合、行政評価を行うことで施策や事業の課題を炙り出すことが可能となり、結果として事業の改廃につながるからである。

ただ、数年が経過すると目に見えて課題がある事業の見直しは終了し、逆に、行政評価シートを作成する事業担当課にとって、施策や事業を維持したいというニーズが強まるため、予算の見直しに対する寄与が減衰する傾向がみられる。行政評価の一環として外部評価を実施する自治体では、外部評価結果を予算査定に反映させることで見直し効果を発揮させ

るということも想定される。

また、行政評価については施策や事業の目的、法令等の位置づけ、予算や決算額、実績などのデータが網羅的に記載されており、予算要求資料とセットで予算査定時の現状把握のための資料として用いることを目指すというのも一案である。

6.3.3 改善段階

(1) より効果的な指標の設定

自治体アンケートによると、行政評価を実施している自治体のうち、その半数以上の自治体が、評価において定量的な指標を設定し、設定した指標についても、実績(アウトプット)と成果(アウトカム)を区分している。

EBPM やロジックモデルの考え方を活用し、事業の課題や目的、それを踏まえた手段とその結果を整理することで、成果指標の適正化や予算要求での活用等、マネジメントツールとしての機能強化につながるとともに、市民へのアカウンタビリティを高めることにもつながる可能性がある。

一方で、職員にとって EBPM やロジックモデルは十分に理解されていない概念であるという課題がある。セミナーや演習等を通じて、考え方や作成法を丁寧に説明する必要がある、どのように組織や職員に浸透させていくかについても考えていく必要がある。

また、客観的な根拠を示すことができる事業は限定的であることから、すべての事業に対して無理に評価プロセスや予算査定プロセスの中に位置付けることは推奨されない。プロセスとしてロジックモデルの作成を取り入れる場合は、新規事業や政策的な議論が必要な事業、実施方法に工夫の余地があるものなど、対象を厳選することが望まれる。

(2) 職員の作業負担の軽減

評価対象や評価シートの記載項目を簡略化することは、職員の負担を軽減する一方で、評価の質の低下を招き、作業のルーティン化、形骸化にもつながり得るという課題がある。

しかし、自治体職員の中には、今後の行政評価の進め方として、評価対象の絞り込み等が必要と考える職員が多い。少なくとも、すべての事務事業を評価する仕組みは転換する必要があるとの意見や、行政評価の形骸化を防ぐという観点からも、評価に馴染まない業務は評価対象から外すべきとの意見が挙がっている。

評価対象の絞り込みや評価シートの記載項目を簡略化する際は、目的と照らし合わせて、バランスを検討することも肝要である。

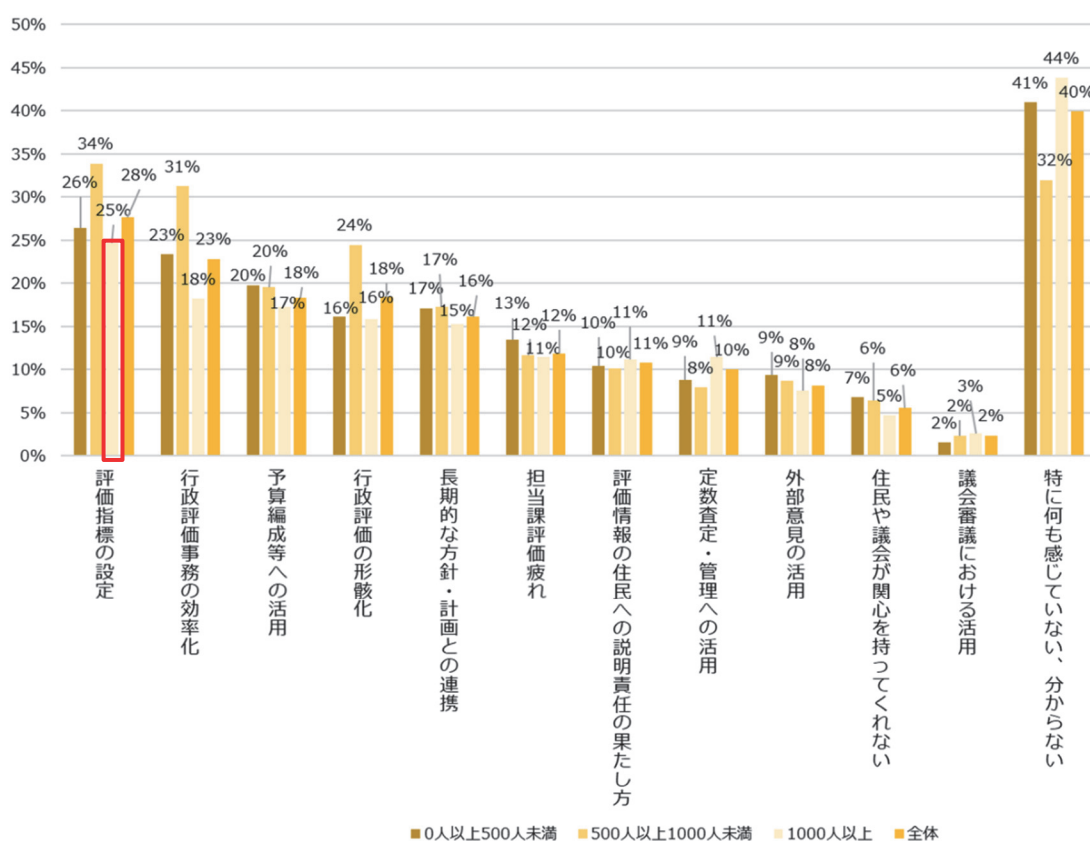
6.4 多摩・島しょ地域で有効と考えられる仕組み

6.4.1 大規模自治体の場合

大規模自治体では、現状で、ほぼ行政評価を導入しており、当初期待していた行政評価の導入の効果と、現状とのギャップを感じている可能性がある。

本調査において実施した職員アンケートで、行政評価の課題について、「特に何も感じていない、分からない」との回答以外では、1000人以上の職員の自治体において「評価指標の設定」が最も多くなっている。

図表 6-12 行政評価の課題(複数回答可)



(0人以上500人未満：n=203、500人以上1000人未満：n=355、1000人以上：n=670、全体：n=1,228)

「評価指標の設定」の仕方によっては、行政評価の質や、行政評価がもたらす効果にも影響があることから、大規模自治体においては、既存のリソースを活用しつつ、行政評価の質の担保を踏まえた効果的な行政評価を目指していくことが求められているものと考えられる。

このためには、行政評価の旗振り役となる部署だけでなく、職員間で行政評価の目的を共有し、どのような姿を目指すのかを組織内に浸透させることが重要となる。評価の質を担保するためには適切な評価指標の設定が必要であるが、どのような状態が適切かは、行政評価の目的によっても変わるだろう。評価担当課と事業担当課の双方において、どのような指標の設定を求めている

るのか、お互いの「この業務にはこの成果指標を設定すべきである」、「それに対する目標はこれくらいが妥当」という共通認識がない状態では、成果指標の設定等を上手く行うことも難しいため、事例ヒアリング先自治体のように、標準化されたマニュアルを整備することも一案である。

マニュアルや座学での講義に加え、最近はワークショップ形式の演習も増えてきている。特にロジックモデルは、事業の目指すべき姿から、その効果の発現に至るまでの要素を整理していくものであり、職員の意識改革に有用なツールである。この考え方を行政評価に取り入れる団体も出てきており、グループワークのような形式の研修により、職員もある程度自由に発言できる形で、部門を超えた形で政策の目的や意義から、達成すべき指標を考えていくのも一案である。

また、単純に良い結果だけが称賛されるような環境では、達成が見込まれる指標のみが設定されたり、評価結果がゆがめられてしまう可能性もある。結果の良し悪しだけでなく、今後の改善のためにどうしていくかを建設的に話すことのできる環境づくりもあわせて必要となる。

6.4.2 小規模自治体の場合

小規模自治体では、特に人員不足が顕著であり、行政評価をしたくてもそのための人員を配置できない、職員一人あたりの作業負担が大きくなるといった課題が最も大きいのではないかと考えられる。

このため、行政評価を導入する場合は、行政評価を既存の仕組みとは別の独立したものとするのではなく、予算、決算、目標管理等の通常のマネジメントの中で各課に活用されるような仕組みにすることや、重複する作業を排除することが求められ、小規模自治体においても、行政評価を予算や総合計画に連動させつつ、重複感を排除しながら機能する行政評価を目指す事例がある。

長期総合計画との間での連携を深める形で行政評価の実施方法を設計することにより、各事業担当課の職員にとって、行政評価に取り組む実務上の意義が理解しやすくなる。作業意欲の減退を防ぐことや、行政評価と予算編成プロセスを連携させ、各事業担当課が財政担当課に対して予算要求に係る事前情報を提供する機会として行政評価を活用することもできる。

また、評価の目的を明確化したうえで、その目的の実現に資するという観点から評価を行う対象の絞り込みを行い評価の質を向上させたり、評価結果の利用を促進していくということも一案である。例えば、職員の負担を軽減するという観点から、総合計画と関連性の高いもの、新規に予算要求が行われるもの、首長が公約として掲げているもの、予算額が一定額以上であるもの等が評価対象とされる自治体が多いほか、作業の重複を避けるため、評価に係る複数の取組に関して評価対象を切り分けている自治体もある。組織管理的な事業や義務的経費に関係する事業は最初から行政評価の対象から外す事例もある。

このほか、行政評価担当課において、事業担当課の職員の作業負担を軽減するための工夫を行っている自治体も多い。例えば、事業担当課に対して評価書様式を配布するにあたり、あらかじめ、一部の評価項目のうち、継続事業の基礎情報のように、昨年度と同じ内容になることが明らかであるもの等について、昨年度の評価書の内容を転載しておくといった工夫を行っている自治体もある。

このような工夫をより効率的に行うため、情報を自動で評価書様式に転記するシステムを導入・運用をしている自治体もある。

一方で、作業負担を減らすために行政評価の対象や行政評価シートの記載項目の削減を行っているものの、効率化を追求するがゆえに毎年の照会業務のようにルーティン化や形骸化に陥っている可能性も考えられるため、毎年新たな視点での検討は必要である。

行政評価の一環として外部評価を実施する自治体では、外部評価結果を予算査定に反映させることで見直し効果を発揮させるということも考えられるほか、行政評価については施策や事業の目的、法令等の位置づけ、予算や決算額、実績などのデータが網羅的に記載されており、予算要求資料とセットで予算査定時の現状把握のための資料として用いることも考えられる。

加えて、小規模自治体においては、首長による評価を行い、また予算要求にも評価結果を反映する等、組織マネジメントツールとして機能させている事例があった。首長まで含めたフィードバックが可能となるのは、小規模であるがゆえのメリットであろう。しかしながら、小規模自治体に限らず、行政評価の現場では庁内において行政評価結果の報告会などを実施していない事例の方が多いと考えられ、首長・幹部級による庁議で実施したことのみが報告される、あるいはデータを公表するだけのこともあるが、これは行政評価の形骸化の一因にもなる。行政評価がマネジメントツールであることを考慮すると、組織の方向性の意志決定を行う側に対して報告（フィードバック）が行われることは、それ自体が行政評価をより効果的に行ううえで意義のある取組である。

組織内部のマンパワーや予算という点では、行政評価の制度設計を外部に委託できず、職員のみで検討や設計を実施する事例も多いと考えられるが、昨今では、遠方に居住する有識者にオンラインで指示を仰ぐことも可能になっており、以前よりは外部の知見を導入しやすくなっている。

また、有識者ヒアリングでも指摘があったように、マンパワーという点で、同じような規模の自治体でチームを組んで研修を実施したり、相互評価を実施したりするということも有益である。

6.5 終わりに

本調査では、行政評価の導入の経緯や現在の自治体や国における取組、有識者ヒアリング、多摩・島しょ地域の現状調査、事例ヒアリング調査を通じて、行政評価の現状と課題を整理した上で、行政評価に取り組む際の基本的なプロセスや取り組む際に想定される課題と対応策、多摩・島しょ地域において有効と考えられる行政評価の例を明らかにした。

我が国の自治体に行政評価が導入されて既に 20 年以上が経過しており、行政評価自体はある程度定着してきている。

一方、新型コロナウイルス感染症の流行や、原油、原材料価格の高騰等、我が国を取り巻く環境が激しく変化する中、行政に対して求められるサービスは多様化・複雑化する一方で、財政・人員に係る制約はますます厳しくなっている。このため、より一層の効果的かつ効率的な事業・施策の立案・評価を行うことで、限られた資源を有効に活用し、住民により信頼される行政を展開することが今まで以上に求められている。この意味で、行政評価は積極的に活用すべき有効な手段となり得るものである。

多摩・島しょ地域における行政評価の課題として、自治体アンケート、職員アンケートのいずれにおいても、「予算編成等への活用」が共通して上位にあげられており、行政評価を予算編成に活用すべき、と考えている職員も少なくないことが明らかとなった。これは、行政評価の結果が適切に予算や意思決定に反映されなければ、何のために評価をするのか分からない(徒労感、いわゆる評価疲れにつながる)という意見にもつながるものである。

加えて、総体的な課題として「評価指標の設定」が浮き彫りとなった。評価を実施する以上、指標を適切に設定できなければ、目標や、結果の把握ができなくなってしまう、評価としての意味が失われてしまう。

自治体において行政評価をより効果的に推進するにあたっては、何のために、行政評価を利用するのかを明確にしたうえで、職員が主体的に取り組むことに意義を見出せるような仕組みとすることが求められる。

この報告書が行政評価に取り組む際の検討の一助となることを願っている。