

# 行政経営システムにおける行政評価の構造と機能

佐 藤 徹

## The Structure and Functions of Local Government Evaluation in Administrative Management System

SATO Toru

### Summary

The purpose of this paper is to provide the first report of the “nationwide municipal survey” performed during the period from October to November in 2012 and to show the whole picture of the survey results.

Introduction of local government evaluation system accelerated since the mid-1990s in Japan. The local government evaluation has been implemented to date in most of prefectural and city governments, ordinance-designated cities, core cities and special cities. And movements to integrate the local government evaluation with the policy hierarchy or the process management system and to link it with the budgeting system have grown. It is true that the administrative management system is expected to improve in quality through establishment of close linkage among various systems rather than independent coexistence of comprehensive plan, local government evaluation and budgeting. In addition, it is also imagined that the linkages of “evaluation”, “plan” and “budget” may have a wide variety of patterns because a local government can develop or change its own system of the local government evaluation, comprehensive plan and budgeting.

Therefore, the study performed the nationwide questionnaire survey in a total of 810 governmental bodies including nationwide cities and special city wards in Tokyo to demonstrate the structures of the local government evaluation in the administrative management system and which linkages they have among the administrative evaluation, the comprehensive plan and the budgeting. This paper illustrates the system structure of local government evaluation and relationships between administrative evaluation and comprehensive plan and between local government evaluation and budgeting based on the analysis results.

## 1. 研究の背景と目的

本稿の目的は、2012年10月から11月にかけて実施した『行政評価と行政経営に関する全国自治体調査』(B票)の第1報として、その調査結果の全体像を提示することである<sup>1</sup>。

さて、「行政評価」や「政策評価」という用語は論者によってその意味内容が異なることもしばしばである。この点について、学術的には「政策評価」をプログラム評価(program evaluation)、業績測定(performance measurement)、政策分析(policy analysis)の3つに整理することが多い。翻って、行政実務においてはどうか。中央政府では、2002年4月1日に「行政機関が行う政策の評価に関する法律」が施行され、各府省が行う政策評価に関する基本的事項等が定められている。また、政策評価各府省連絡会議において了承された「政策評価に関する標準的ガイドライン」(2001年1月)には標準的な政策評価の方式として「事業評価方式」「実績評価方式」「総合評価方式」の3つが明示されており、それぞれ政策分析、業績測定、プログラム評価が概ね対応する。

行政機関が所掌する政策(広義)は、中央省庁でも地方自治体においても、「政策(狭義)－施策－事務事業」からなる3段階のヒエラルキーとして捉えられることが少なくない。特に自治体では政策・施策・事務事業のそれぞれを評価対象としたとき、それらを「政策評価」「施策評価」「事務事業評価」といい、これらを総称して「行政評価」と呼ぶことが一般的となりつつある。

このような自治体の行政評価システムは、1990年代半ば以降、急速に導入が進展した。今日では、都道府県、政令指定都市、中核市、特例市といった規模の大きな団体のほとんどが行政評価を実施している。そして行政評価を総合計画の政策体系や進行管理システムと統合させたり、さらに予算編成システムとの連動を図ろうとする動きが広がった。たしかに、総合計画、行政評価、予算編成を独立に併存させるよりも、これら諸システムの緊密な連携関係を構築することによって、行政経営システムの質的向上が期待できる。しかし、単に個々の事業費を削減するといったレベルで「評価」を行うことにさほど問題ないが、行政経営ツールとして「評価」を活用するとき、予算編成や総合計画等の既存システムとどのような関係を形成すべきかが重大な課題となる。

そこで本研究では、全国規模の自治体調査から得られたデータをもとに、行政経営システムにおいて行政評価がどのような構造と機能を有しているか、また行政評価が総合計画や予算編成とどのような連携関係を形成しているのかを明らかにしようとするものである。ただし、この種の先行調査が皆無であったというわけではない。現に、わが国自治体における行政評価の現況や動向に関する全国規模のアンケート調査結果は多数報告されている。例えば、田中(2009)、田淵(2009)、松尾(2009)ほか、総務省や民間シンクタンク・大学などがこれまで幾多の調査を行ってきた。

本調査ではこうした先行調査における知見も踏まえながら質問紙の設計を行っているが、行政経営システムの質的向上を図るためには「計画」「評価」「予算」の有機的連携が不可欠との認識に立ち、行政評価の詳細なシステム構造を把握した上で、行政評価と総合計画及び予算編成の連動状況

1 本稿では紙面の都合上、すべての設問についての調査結果を掲載していない。また学術的観点から統計的手法による仮説検証が行えるよう質問紙票の各設問の配置操作を行っているが、本稿では調査結果速報として概要のみを提示する。

の実態把握に努めている点に特徴がある。なお、本調査では全国の都市自治体（市・東京都特別区）を対象に郵送法による質問紙調査を行っている。都道府県や町村を調査対象にしなかったのは、町村レベルでは行政評価の導入率が相対的に低いことに加えて、都道府県・町村と都市自治体を同列に比較して論じるには無理があることなどの理由による。

## 2. 調査概要

本調査は『行政評価と行政経営に関する全国自治体調査』（B票）と題して実施された。調査対象は、都道府県・町村を除くすべての団体、すなわち全国の市及び東京都特別区 810 団体（2012年8月現在）である。これら自治体の「行政評価」担当課宛てに、Q1 から Q27 で構成された質問紙（A4 判で 8 頁）を、2012年10月24日を回答期限として、同年9月末に郵送した。

10月中旬に回答へのお礼を兼ねた督促ハガキを調査対象団体すべてに郵送したところ、598 団体からの調査票が回収された（回収率 73.8%）<sup>2</sup>。なお、Word 形式の質問紙を用意した上で、回答者から依頼があれば、質問紙のデータを送付し、電子メールによる回答も受け付けることにした。また、回収された質問紙の中に不明な点等がある場合については、電話や電子メールによって内容照会を行った。

## 3. 行政評価のシステム構造

### (1) 行政評価の導入状況

まず、行政評価の導入状況を把握するため、事務事業評価・施策評価・政策評価のそれぞれについて、「実施中」「試行中」「検討中」「導入予定なし」「休止中」「以前導入していたが、現在は廃止している」のいずれか一つを選択してもらうことにした（Q1）。その結果、表 1 に示したとお

表 1 行政評価の導入状況

	合計	実施中	試行中	検討中	導入予定なし	休止中	現在は廃止
事務事業評価	595 100.0	433 72.8	41 6.9	33 5.5	21 3.5	47 7.9	20 3.4
施策評価	586 100.0	239 40.8	40 6.8	151 25.8	109 18.6	28 4.8	19 3.2
政策評価	576 100.0	76 13.2	12 2.1	132 22.9	337 58.5	10 1.7	9 1.6

(注) 上段：団体数 下段：パーセント

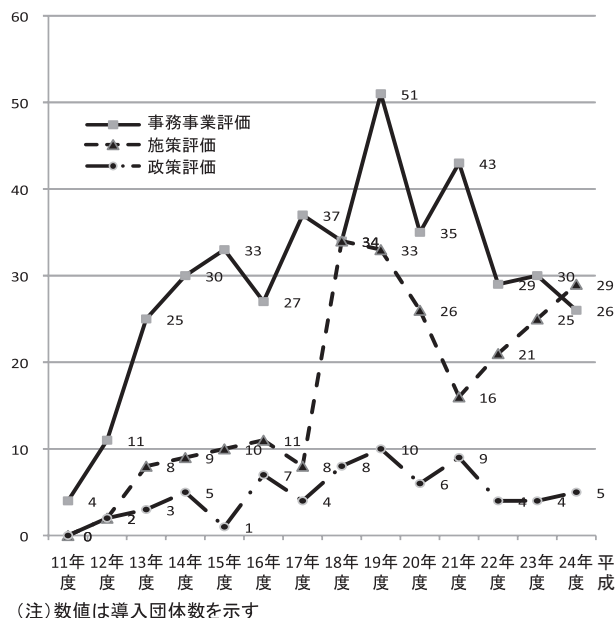
り、事務事業評価では「実施中」が 72.8% と 7 割を超え、これに「試行中」「検討中」を加えると 85.2% となる。ただし、「以前導入していたが、現在は廃止している」自治体もわずかであるが 3.4% 存在している。つぎに施策評価の導入状況であるが、「実施中」とした自治体が 40.8% と 5 割に満たないが、「検討中」とした自治体は 25.8% で約 4 分の 1 を占める。さらに政策評価については「実施中」である自治体は 13.2% であるのに対し、「導入予定なし」とした自治体は 58.5% と 6 割近くにのぼっている。

2 回答者の属性であるが、回答者の行政評価担当年数は 2 年未満が 46.7%、2～3 年が 41.7% であった。総じて行政評価を担当して日が浅い職員が回答していることがうかがえる。

(2) 行政評価の導入年度

事務事業評価、施策評価、政策評価のいずれかを「実施中」と回答した団体に対して、評価システムを本格的に実施（導入）した年度を尋ねることとした（Q3）。その結果は図1に示したとおりである。まず事務事業評価については「平成11年度」に導入した自治体が最も早く、その後、事務事業評価を導入する自治体が増え続け、平成19年度をピークに（51団体が導入）、近年は新たに事務事業評価を導入しようという自治体は30団体前後で推移している。つぎに施策評価の導入時期については「平成

図1 行政評価の導入年度



12年度」とした自治体が最も早く、その後平成17年度までは導入団体は10団体前後であったが、平成18年度と平成19年度に急激に導入団体が増加した。その後、平成21年度までは導入団体が減少していたが、平成22年度以降、近年は導入団体数が増加基調となっている。一方、政策評価については「平成12年度」に導入した自治体が最も早く、全体的な傾向として平成19年度をピークに、近年は新たに実施する自治体は5団体前後で推移している。

(3) 行政評価のサイクル年数

行政評価が何年毎に実施されているかを把握するため、評価サイクルを尋ねることとした（Q3）。その結果が表2である。事務事業評価、施策評価、政策評価のいずれも、サイクル年数が「1年」、すなわち毎年度実施する自治体が圧倒的に多数である。しかし、事務事業評価から施策評価へ、施策評価から政策評価へと進むにつれて、毎年度実施する自治体の比率は逡減している。

表2 行政評価のサイクル年数

サイクル年数	事務事業評価	施策評価	政策評価
1年	380	200	54
2年	3	6	2
3年	21	9	5
4年	4	3	4
5年以上	1	7	3

(注)数値は実施団体数を示す

(4) 行政評価の対象数

事務事業評価、施策評価、政策評価では、それぞれどれくらいの本数の事務事業、施策、政策が評価対象となっているのであろうか（Q3）。

まず事務事業評価では、「200本未満」の事務事業を評価しているとする自治体が29.0%と最も多く、評価対象事業数が増えるにつれて、該当団体数が減少する。また7割の自治体が事務事業評価で「600本未満」の事務事業を評価している（図2）。つぎに、施策評価については「40～59本」

とする自治体が33.2%と最も多く、ついで「20～39本」「100本以上」の順になっている。また政策評価については「20本未満」が最も多く52.3%と5割を超えている（図3）。

### (5) 事務事業評価の対象事業

一般的に事業の種類は、「新規・継続」「ハード（公共事業）・ソフト（公共事業以外の事業）」の2軸によって、①継続のソフト事業、②新規のソフト事業、③継続のハード事業、④新規のハード事業の4つに大別できる。そこで、平成24年度に行う事務事業評価の対象事業がどのようなものであるかをマルチアンサー形式で尋ねることとした（Q4）。図4はその結果をとりまとめたものである。最も多いのが「平成23年度に実施したソフト事業」（77.7%）で、ついで「平成23年度に実施したハード事業」（70.2%）であった。これは主として評価実施の前年度に実施した事業の事後評価が行われていることを示している。それでは、事務事業評価の対象外となる事務事業はどのようなものであろうか（Q5）。この点については図5に示したとおり、「内部管理事務」が55.2%と最も多く、ついで「法定受託事務」（40.2%）、「国、都道府県、民間等が主体となる事業」（39.6%）となっている。

### (6) 事務事業評価対象の選定方法

各自治体では事務事業評価の対象をどのように選び出しているのであろうか。そもそも、事務事業評価の基本単位を設定するにあたっては、(a) 事務事業の棚卸しを行い、それらをもとにした取捨選択や統合によって評価単位を設定するケース、(b) 実施計画に計上されている事務事業を評価単位とするケース、(c) 予算事業をベースに評価を行うのに適切な単位を設定するケース等に大別される。この点を踏まえた選択

図2 事務事業評価の対象本数

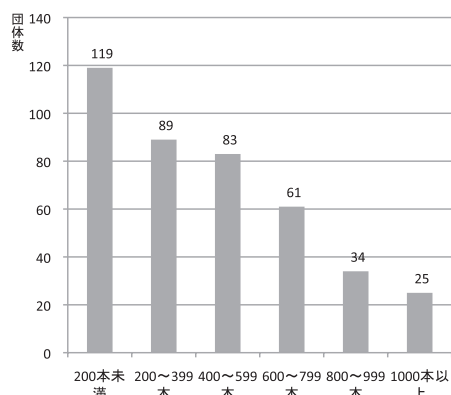


図3 施策評価・政策評価の対象本数

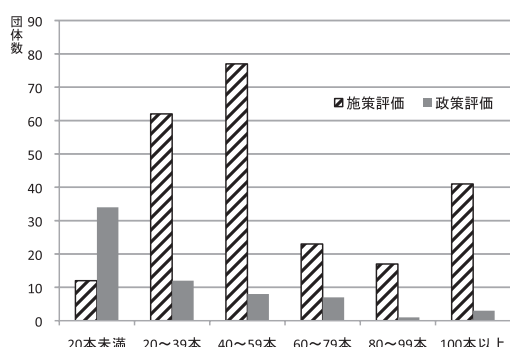


図4 平成24年度に実施した事務事業評価の対象事業

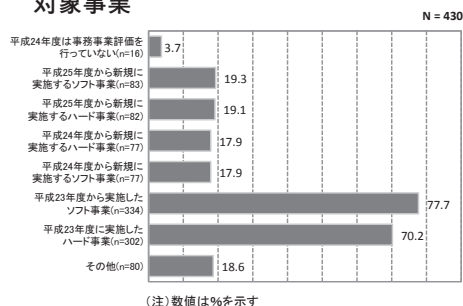
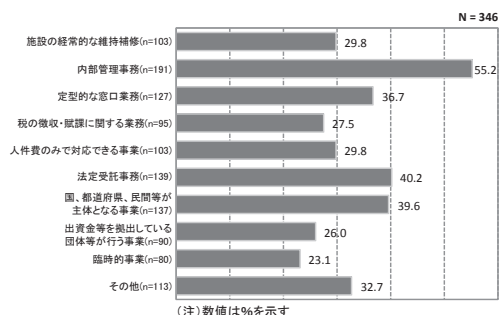


図5 事務事業評価の対象外となる事務事業



肢を用意し、回答を依頼した。その結果、図6に示したとおり、最も多いのは「Q5で回答した評価の対象外となる事務事業以外の全部を評価対象としている」とする自治体で5割近い。これと比較して、実施計画事業や予算事業を評価単位とする自治体は相対的に少ない。

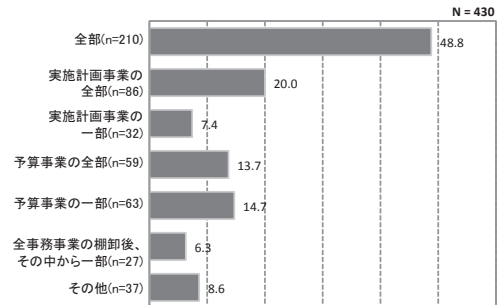
(7) 事務事業評価のコスト算定の範囲

事務事業評価では事務事業のコスト算定をどの経費まで含めて行っているかを把握するため、「直接事業費」「間接事業費（旅費、備品費、役員費等）」「人件費」「減価償却費」「退職給与引当」「その他」のうち該当するものを全て選択してもらった（Q8）。その結果は図7に示すとおり、「直接事業費」「間接事業費」「人件費」については算定範囲に含める自治体が大多数であるが、「減価償却費」「退職給与引当」をコスト算定の範囲に含める自治体は1割にも満たない。

(8) 政策評価・施策評価の手法

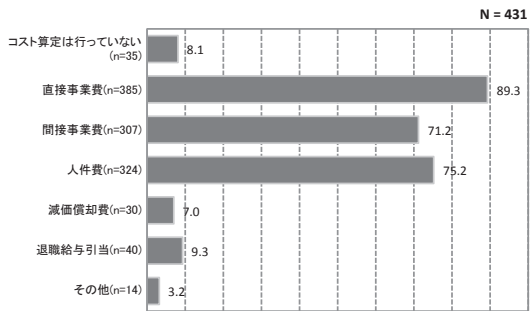
政策評価の主な手法には、(a) ベンチマーキング（政策レベルの評価指標を設定し、目標達成状況を把握したり、他団体との比較分析等を行う）、(b) 有効性分析（当該施策が上位政策に対してどれだけ貢献・寄与しているかを分析）、(c) 優先順位づけ（政策を構成する施策間の優先順位をつける）、(d) 優先度づけ（政策を構成する施策間の優先度をつける）、(e) 妥当性評価（政策の実現手段としての施策の構成が妥当であるかを評価する）の5類型がある。なお、ここでの「優先順位づけ」とは、第「1位、第2位、第3位」などの順位を付けるものをさし、「優先度づけ」とは「A、B、C」や「高・中・低」などのランクづけをさすものとした。施策評価についてもどのような手法を採用しているかを尋ねたところ、図8の結果を得た。政策評価、施策評価ともベンチマーキングが最も多く、それぞれ実施率は56.3%、70.8%である。有効性分析と妥当性評価については政策評価では3割前後の自治体で、施策評価では4割以上の自治体で実施されている。優先順位づけと優先度づけは今の

図6 事務事業評価対象の選定方法



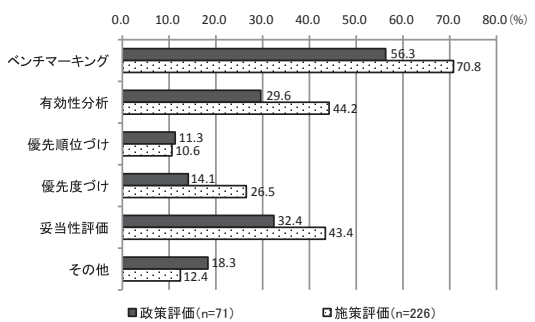
(注)「全部」とは「Q5で回答した評価の対象外となる事務事業以外の全部」の意味。また数値は%を示す。

図7 事務事業評価のコスト算定の範囲



(注)数値は%を示す

図8 政策評価・施策評価の手法

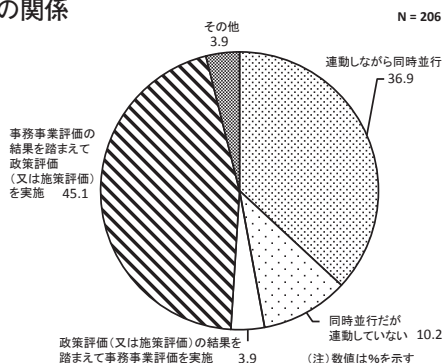


ところそう多くはないが、施策評価では優先度づけは26.5%と4分の1以上の自治体で実施されていることがうかがえる。

(9) 政策評価（施策評価）と事務事業評価の関係

政策評価（又は施策評価）と事務事業評価の両方を「実施中」と回答した団体に対して、両者の関係がどのようなものであるかについて尋ねた（Q13）。その結果は図9に示したとおり、「事務事業評価の結果を踏まえて、政策評価（又は施策評価）が行われる」が45.1%と最も多く、ついで「政策評価（又は施策評価）と事務事業評価は連動しながら、同時並行で行われる」自治体が36.9%であった。

図9 政策評価（施策評価）と事務事業評価の関係



4. 行政評価と総合計画の関係

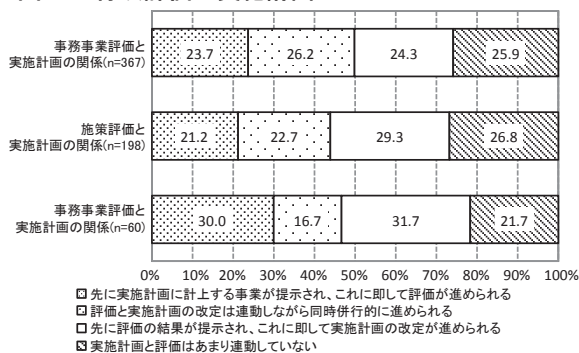
行政評価を導入し、かつ実施計画を策定している自治体では、「評価」と「計画」がどのような関係を形成しているのだろうか。以下、この点につき検討する。

(1) 行政評価と実施計画のフロー

行政評価と実施計画の関係であるが、①先に実施計画に計上する事業が提示され、これに即して評価が進められる、②評価と実施計画の改定は連動しながら同時併行的に進められる、③先に評価の結果が提示され、これに即して実施計画の改定が進められる、④両者があまり連動していない、の4つのパターンが考えられる。

そこで、事務事業評価、施策評価、政策評価のそれぞれについて、実施計画の改定年度の流れが①から④のパターンのうち、どれに最も近いかについて尋ねることになった（Q14）。その結果を示したのが図10である。事務事業評価では、①から④のパターンがほぼ同じ割合で存在している。施策評価と政策評価ではいずれも③のパターン、すなわち「先に評価の結果が提示され、これに即して実施計画の改定が進められる」自治体がそれぞれ29.3%、31.7%と最も多い。

図10 行政評価と実施計画のフロー



(2) 行政評価過程における実施計画情報の利用度

行政評価の過程で行政評価担当者は実施計画情報をどの程度利用しているのでしょうか。この点につき、事務事業評価、施策評価、政策評価の各過程における実施計画情報の利用度を「十分に利

用している」「どちらかと言えば、利用している」「どちらかと言えば、利用していない」「ほとんど利用していない」の4件法により尋ねることとした(Q15)。図11が集計結果である。評価対象に関わらず「十分に利用している」又は「どちらかと言えば、利用している」と回答した自治体は6割5分存在している。しかし一方で「ほとんど利用していない」とした自治体も2割前後存在している。

(3) 実施計画改定過程における行政評価情報の利用度(推測値)

それでは、行政評価担当者は実施計画の改定過程で行政評価情報がどの程度利用されていると**思っている**のであろうか。事務事業評価、施策評価、政策評価の各情報について、「十分に利用されている」「どちらかと言えば、利用されている」

「どちらかと言えば、利用されていない」「ほとんど利用されていない」の4件法により尋ねることとした(Q16)。ただし、回答者が行政評価担当者であるため、あくまで推測値である点に留意する必要がある。図12に示すとおり、6割5分の自治体の行政評価担当者は実施計画改定過程では事務事業評価と施策評価の各情報が利用されている**と思っている**。また、政策評価の情報が利用されていると行政評価担当者が**思っている**自治体は7割である。

(4) 行政評価と総合計画の関連性

行政評価と総合計画の関連性の程度について、6つの観点で4件法により尋ねることとした(Q17)。その結果が図13である。「政策—施策—基本事業—事務事業」などの評価体系は、総合計画の体系をもとに整理されている」や「事務事業評価の対象事業と、基本計画に掲げられた

図11 行政評価過程における実施計画情報の利用度

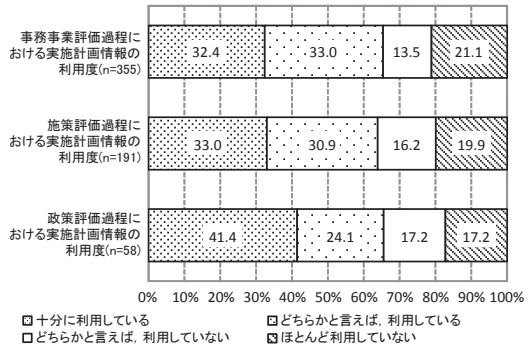


図12 実施計画改定過程における行政評価情報の利用度(推測値)

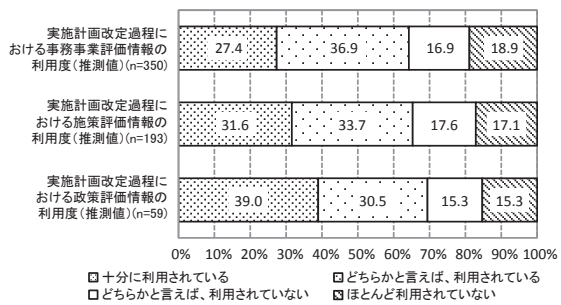
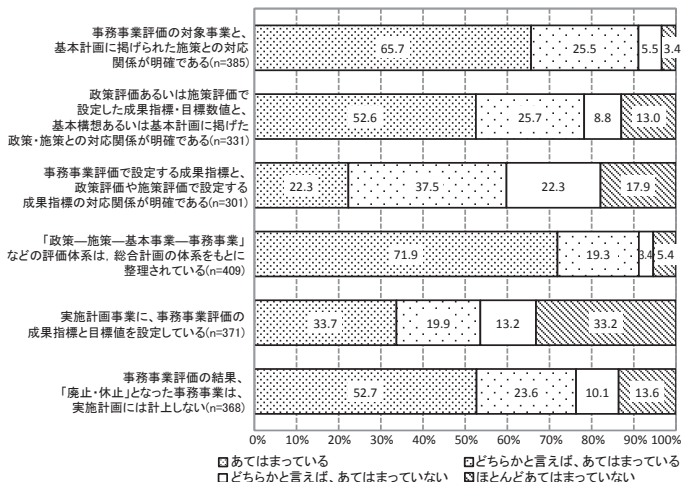


図13 行政評価と総合計画の関連性



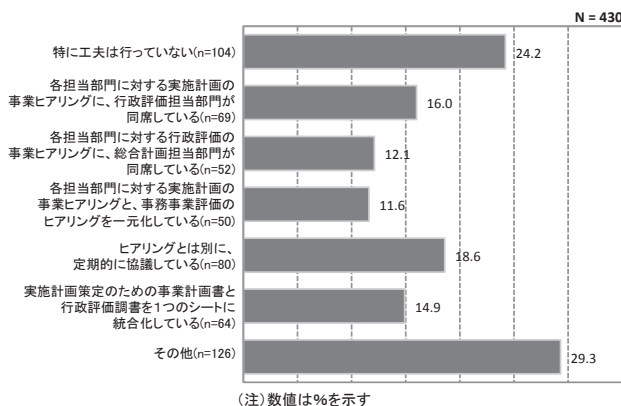


施策との対応関係が明確である」とした自治体は9割を超えている。また「政策評価あるいは施策評価で設定した成果指標・目標数値と、基本構想あるいは基本計画に掲げた政策・施策との対応関係が明確である」や「事務事業評価の結果、「廃止・休止」となった事務事業は、実施計画には計上しない」とした自治体は8割弱にのぼっている。しかし、「事務事業評価で設定する成果指標と、政策評価や施策評価で設定する成果指標の対応関係が明確である」とした自治体や「実施計画事業に、事務事業評価の成果指標と目標値を設定している」とした自治体はそれぞれ6割、5割程度にとどまっている。

### (5) 行政評価と実施計画の整合を図るための工夫

行政評価と実施計画の整合を図るために、行政評価担当部門と総合計画担当部門の間ではどのような工夫を行っているかについて尋ねたところ、図14に示すとおり、「その他」を除き、「特に工夫は行っていない」とした自治体が24.2%と最も多かった。行われている工夫として最も多かったのは「ヒアリングとは別に、定期的に協議している」で18.6%であった。

図14 行政評価と実施計画の整合を図るための工夫



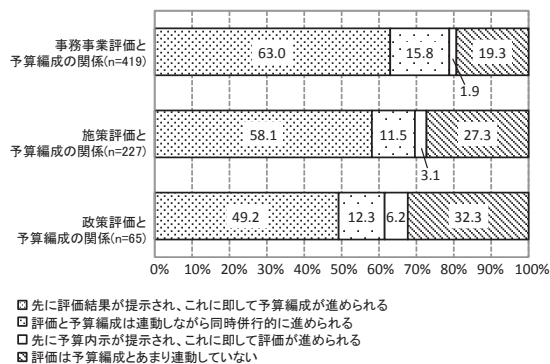
## 5. 行政評価と予算編成の関係

行政評価を実施している自治体では、行政評価と予算編成がどのような関係にあるのだろうか。以下、この点につき検討する。

### (1) 行政評価と予算編成のフロー

行政評価と予算編成の関係は、①先に評価結果が提示され、これに即して予算編成が進められる、②評価と予算編成は連動しながら同時併行的に進められる、③先に予算内示が提示され、これに即して評価が進められる、④評価は予算編成とあまり連動していない、といった4パターン

図15 行政評価と予算編成のフロー



ンが想定される。そこで、行政評価と予算編成の業務フローが①から④のパターンのうち、どれに最も近いかについて尋ねることにした（Q20）。その結果は図15に示したとおり、事務事業評価ではパターン①と②の割合はそれぞれ63.0%、15.8%で最も高い。つまり「先に事務事業評価結果が

提示され、これに即して予算編成が進められる」か、「事務事業評価と予算編成は連動しながら同時併行的に進められる」という自治体が8割近い。これに対して、施策評価ではパターン①及び②の割合は69.6%、また政策評価ではパターン①及び②の割合は61.5%とやや低くなっている。

(2) 行政評価結果の予算編成過程への反映

今年度に行った行政評価(事務事業評価、施策評価、政策評価)の結果(今後の方針等)がどの年度の予算の編成過程において反映されるかについて尋ねることとした(Q21)。ただし、ここでの「来年度予算の編成過程」とは、今年度の後半に行われる予算編成過程をさすものとした。その結果、

図16 行政評価結果の予算編成過程への反映

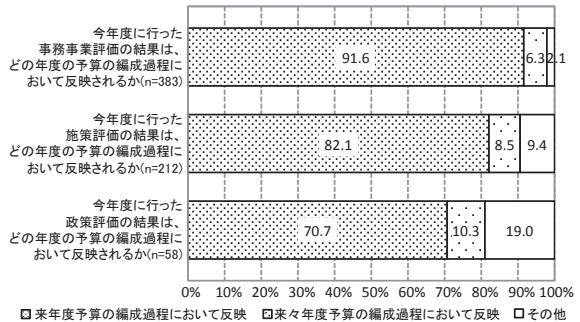
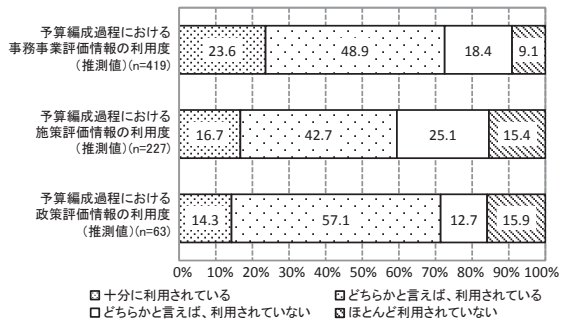


図16に示したとおり、「来年度予算の編成過程において反映」とする自治体の割合は事務事業評価、施策評価、政策評価の順に高く、事務事業評価では91.6%にのぼっている。一方、「来々年度予算の編成過程において反映」とする自治体の割合は、政策評価、施策評価、事務事業評価の順に高くなっている。

(3) 予算編成過程における行政評価情報の利用度(推測値)

行政評価担当者が予算編成過程において行政評価情報がどの程度利用されているかについて把握するため、「十分に利用されている」「どちらかと言えば、利用されている」「どちらかと言えば、利用されていない」「ほとんど利用されていない」の4件法により尋ねることとした

図17 予算編成過程における行政評価情報の利用度(推測値)



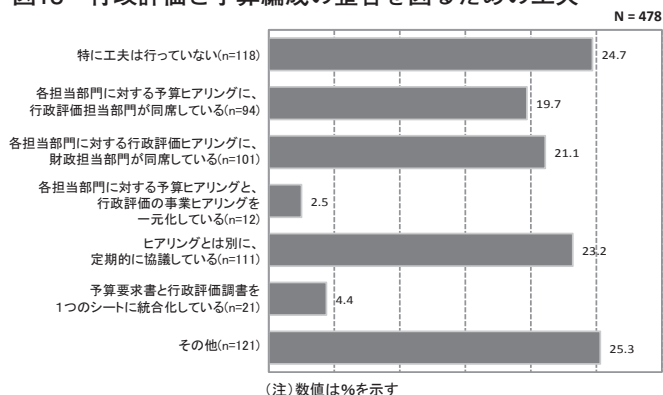
(Q22)。ただし、回答者が行政評価担当者であるため、あくまで推測値である点に留意が必要である。図17が集計結果である。事務事業評価の場合、「十分に利用されている」が23.6%と、施策評価や政策評価の場合と比較して割合が最も高い。「どちらかと言えば、利用されている」を含めると、行政評価担当者が予算編成過程において事務事業評価情報が利用されていると思っている自治体は72.5%にのぼる。施策評価の場合では、行政評価担当者が予算編成過程において評価情報が利用されていると思っている自治体の割合はやや低下し69.4%である。しかし、政策評価の場合のそれは71.4%と事務事業評価とほとんど変わらない。

(4) 行政評価と予算編成の整合を図るための工夫

行政評価と予算編成の整合を図るために、行政評価担当部門と財政担当部門の間ではどのような工夫が行われているのであろうか。この点を明らかにするため、「各担当部門に対する予算ヒアリ

ングに、行政評価担当部門が同席している」「各担当部門に対する行政評価ヒアリングに、財政担当部門が同席している」「各担当部門に対する予算ヒアリングと、行政評価の事業ヒアリングを一元化している」「ヒアリングとは別に、定期的に協議している」「予算要求書と行政評価調書を一つのシートに統合化している」「その他」「特に工夫は行っていない」という7つの選択肢を用意した（Q24）。その結果、「その他」を除き、「特に工夫は行っていない」が24.7%で最も多く、ついで「ヒアリングとは別に、定期的に協議している」が23.2%、「各担当部門に対する行政評価ヒアリングに、財政担当部門が同席している」が21.1%となっている（図18）。

図18 行政評価と予算編成の整合を図るための工夫



## 6. 結論と今後の課題

本稿では、2012年度に全国の都市自治体810団体を対象として実施した『行政評価と行政経営に関する全国自治体調査』（B票）の分析結果（第1報）を提示した。本調査結果から明らかとなった点を整理すると、以下の3点に要約される。

第1は、行政評価のシステム構造に関する点である。事務事業評価では「実施中」が7割を超え、施策評価では「実施中」が4割であるが、政策評価については「実施中」が1割強にすぎない。事務事業評価、施策評価、政策評価のいずれも毎年度実施する自治体が圧倒的に多数であり、評価対象数については事務事業評価では「200本未満」が3割で最も多く、施策評価については「40～59本」とする自治体が3割強と最も多い。また政策評価については「20本未満」が5割を超えている。そして半数以上の自治体では「内部管理事務」を事務事業評価の対象外とし、「法定受託事務」や「国、都道府県、民間等が主体となる事業」については4割の自治体で事務事業評価の対象としていない。政策評価の手法としてはベンチマーキングを自治体の6割近くが採用し、施策評価においても自治体の7割が採用している。また有効性分析と妥当性評価については政策評価では3割前後の自治体で、施策評価では4割以上の自治体で実施されている。優先度づけに関しては施策評価において実施している自治体が4分の1以上にのぼっている。

第2は、行政評価と総合計画の関係性である。施策評価と政策評価ではいずれも「先に評価の結果が提示され、これに即して実施計画の改定が進められる」自治体がともに約3割で最も多い。しかし事務事業評価では、「先に実施計画に計上する事業が提示され、これに即して評価が進められる」「評価と実施計画の改定は連動しながら同時併行的に進められる」「先に評価の結果が提示され、こ

れに即して実施計画の改定が進められる」「両者があまり連動していない」という自治体がほぼ同じ割合存在している。そして事務事業評価、施策評価、政策評価に関わらず、評価過程で実施計画情報を「利用している」という自治体は6割5分存在している。また自治体の9割以上では「政策—施策—基本事業—事務事業」などの評価体系が、総合計画の体系をもとに整理されている。政策評価あるいは施策評価で設定した成果指標・目標数値と基本構想あるいは基本計画に掲げた政策・施策との対応関係が明確である自治体や、事務事業評価の結果「廃止・休止」となった事務事業を実施計画には計上しない自治体は8割近く存在している。

第3は、行政評価と予算編成の関係である。事務事業評価では「先に事務事業評価結果が提示され、これに即して予算編成が進められる」か「事務事業評価と予算編成は連動しながら同時併行的に進められる」という自治体が8割近いが、評価と予算の関係がそのような自治体は施策評価と政策評価ではそれぞれ7割ないし6割とやや低くなっている。「今年度に行った行政評価の結果がどの年度の予算の編成過程において反映されるか」については、「来年度予算の編成過程において反映」とする自治体の割合が事務事業評価、施策評価、政策評価の順に高く、事務事業評価では9割以上にのぼる。7割以上の自治体の行政評価担当者は「予算編成過程において事務事業評価情報が利用されている」と思っている。施策評価や政策評価の場合も、7割ないしそれ以上の自治体で行政評価担当者は「予算編成過程において評価情報が利用されている」と思っている。事務事業評価と予算編成の連動を図る上では、それぞれの事業単位を整合させることが不可欠であるが、この点につき、8割近くの自治体では両者の事業単位の対応関係を明確に整理している。

最後になるが、本稿では全国調査の第1報として調査結果の全体像を提示することに主眼を置いたため、仮説検証を目的にした統計分析については今後の課題としたい。

(さとう とおる・本学地域政策学部教授)

#### <付記>

本稿は、(科学研究費補助金・基盤研究(C)「政策の優先順位づけにおける意思決定構造の実証的研究—都市自治体行政を対象に」(研究課題番号:23530150, 研究代表者:佐藤徹)による研究成果の一部である。

#### <参考文献>

- 佐藤徹(2009)『自治体行政と政策の優先順位づけ』大阪大学出版会  
 田中啓(2009)『日本の自治体の行政評価』(分野別自治制度及びその運用に関する説明資料 No.14)  
 財団法人自治体国際化協会、政策研究大学院大学比較地方自治研究センター  
 田淵雪子(2010)「地方自治体における行政評価12年の歩みと今後の展望」『三菱総合研究所所報』  
 53:30-53  
 松尾貴巳(2009)『自治体の業績管理システム』中央経済社

附属資料 調査票『行政評価と行政経営に関する全国自治体調査』(B票)

B票  
平成24年9月末日

市・東京都特別区「行政評価」推進員 御中

**行政評価と行政経営に関する全国自治体調査 (B票)**  
(アンケート調査ご協力をお願い)

拝啓 時下ますます御清祥のこととお喜び申し上げます。文部科学省所管の日本学術振興会より科学研究費補助金を受けて、「政策の優先順位づけにおける意思決定構造の定量的研究—都庁自治体行政を対象に—」(基礎研究 (C) 研究代表: 佐藤 2011年度～2013年度)の一環として、「行政評価と行政経営に関する全国自治体調査」を実施することとなりました。本調査は、全国自治体(市及び東京都特別区810団体)の「行政評価と行政経営」に関する実態と課題等を把握するものです。つきましては、御多忙のところお手数をおかけしますが、アンケートの回答にご協力のほど、よろしくお申し上げます。

敬具

**【記入上の留意点】**  
下記の返送先まで郵送又はEメールにてご返送くださいようお願いいたします。Word形式の質問票も用意しています。担当の佐々木(t.sato@tctue.ac.jp)宛てにご連絡いただければ、折り返し質問票のデータメールをお送りいたします。

**【結果の公表】**  
集計結果は高崎経済大学地域政策学部・佐藤研究室のウェブサイトにおいて公表予定です。ただし回答結果は統計的に処理し、明らかな個人や団体の名は公表いたしません。

**【返送先・問合せ先】**  
ご記入が終わりましたら、同封の返信用封筒にこのアンケート調査票を入れて、**10月24日(水)まで**にご投函ください(切手は不要です)。  
期限の1週間前を目安に回答していただくようお願いいたします。  
○ 公尊大学法人・高崎経済大学地域政策学部・大学院地域政策研究科 佐藤研究室  
〒370-0801 群馬県高崎市上並根町1300 TEL/FAX:027-344-7593 (研究室直通)  
URL: http://www.1.tctue.ac.jp/home/taato/  
【Eメールでの返送先】 担当: 佐々木 E-mail: ts91877@tctue.ac.jp  
【問合せ先】 代表: 佐藤 (教授) E-mail: tsato@tctue.ac.jp

**【F1】自治体名**  
部・道・府・県 \_\_\_\_\_ 市・区 \_\_\_\_\_

**【F2】回答者のご所属・ご氏名・連絡先**  
所属: \_\_\_\_\_ 部・局 \_\_\_\_\_ 課 \_\_\_\_\_ 役職名: \_\_\_\_\_  
氏名: \_\_\_\_\_ 行政評価担当年数: \_\_\_\_\_ 年  
TEL: \_\_\_\_\_ (内線) \_\_\_\_\_  
FAX: \_\_\_\_\_  
E-mail: \_\_\_\_\_ @ \_\_\_\_\_

B票

【アンケートにお答えいただく前に】

○ 本調査票 (B票) は主に行政評価に関する内容となっています。このほかに、A票 (総合計画に関するアンケート調査票) とC票 (予算編成に関するアンケート調査票) をそれぞれ総合担当課と財政担当課にお送りしています。

○ 行政評価をご担当されている方が総合計画も担当されている場合には、B票のQ14・15・16・19の記入を省略していただき、A票のQ16・17・18の記入にご回答ください。

○ 行政評価をご担当されていない方が予算編成も担当されている場合には、B票のQ20・21・22・25の記入を省略していただき、C票のQ18・19・20・27にご回答ください。

**I. 行政評価の概要**

**Q1 行政評価の導入状況についてお尋ねします。(1)から(3)の各評価制度について、あてはまるもの1・2に○をつけてください。(注)実例の評価制度の名称とは異なっていても、評価対象のレベルで判断してください。例えば、実例には「施策評価」という名称であっても、評価対象レベルが施策だけでなく政策も含むような場合は、「施策評価」と政策評価の両方を指しているのとしてお答えください。また、公共事業(ハード事業)の評価は、事務事業評価の範疇としてお答えください。**

	実施中	試行中	検討中	導入予定なし	休止中	以前実施していたが、現在は廃止している
(1) 事務事業評価	1	2	3	4	5	6
(2) 施策評価	1	2	3	4	5	6
(3) 政策評価	1	2	3	4	5	6

(1)から(3)の全ての評価制度で、「試行中」・「検討中」・「導入予定なし」の欄は、ここでアンケート回答です。あつたつこいまた、

(1)から(3)のいずれかの評価制度で、「休止中」又は「以前実施していたが、現在は廃止している」の欄は、Q2へ記入してください。

**Q2 Q1の(1)から(3)のいずれかで「実施中」又は「以前実施していたが、現在は廃止している」と回答した自治体にお尋ねします。その理由を具体的に教えてください。**  
(具体的に: \_\_\_\_\_)

**Q3 Q1の(1)から(3)のいずれかで「実施中」と回答した自治体にお尋ねします。本調査年度 評価サイクル、評価対象数、評価指標(あてはまるもの全てに○をお答えください。評価内には数字を記入)。**

	実施年度	評価サイクル	評価対象数	評価指標
(1) 事務事業評価	平成( )年度 ( )年毎	事務事業( )本	事前・事中・事後	
(2) 施策評価	平成( )年度 ( )年毎	施策( )本	事前・事中・事後	
(3) 政策評価	平成( )年度 ( )年毎	政策( )本	事前・事中・事後	

○以下のQ4～9は、Q1で事務事業評価を「実施中」と回答した自治体のみ、ご回答ください。

**Q4 平成24年度に行政評価の導入対象事業は次のどれですか(あてはまるもの全てに○)。**  
(※「ハード事業」は公共事業、「ソフト事業」は公共事業以外の事業をさすものとします。)

1. 平成24年度は事務事業評価を行っていない  
2. 平成25年度から新規に実施するソフト事業  
3. 平成25年度から新規に実施するハード事業  
4. 平成24年度から新規に実施するソフト事業  
5. 平成23年度から新規に実施するハード事業  
6. 平成23年度に実施したソフト事業  
7. 平成23年度に実施したハード事業  
8. その他(具体的に: \_\_\_\_\_)

**Q5 事務事業評価の対象外となる事務事業は次のどれですか(あてはまるもの全てに○)。**

1. 施設の経理的な維持修繕  
2. 内部管理事務(人事、給与事務等)  
3. 定型的な窓口業務(住民票発行等)  
4. 税の徴収・課税に関する業務  
5. 人件費のみで対応できる事業  
6. 固定受払事務  
7. 自治体の財政調整を伴わない国、都道府県、民間等が主体となる事業  
8. 自治体が出資金、負担金、補助金等を出している団体等が行う事業  
9. 各年度で柔軟に対応することで済む臨時的事业  
10. その他(具体的に: \_\_\_\_\_)

**Q6 事務事業評価の対象を、どのように選んでいますか(あてはまるもの全てに○)。**

1. Q5で回答した評価の対象外となる事務事業以外の全てを評価対象としている  
2. 実施計画に計上された事業(実施計画事業)の全てを評価対象としている  
3. 実施計画に計上された事業(実施計画事業)の中から一部を評価対象として選定している  
4. 予算事業の全てを評価対象としている  
5. 予算事業の中から一部を評価対象として選定している  
6. 全ての事務事業を棚卸した後、その中から一部を評価対象として選定している  
7. その他(具体的に: \_\_\_\_\_)

**Q7 Q6で「3」「5」「6」を選んだ自治体にお尋ねします。その際の評価対象事業の選定基準は何ですか。具体的に教えてください。**  
( \_\_\_\_\_ )

**Q8 事務事業評価のコスト基準では、どの項目までを含めていますか(あてはまるもの全てに○)。**

1. コスト算定は行っていない  
2. 経費事業費  
3. 間接事業費(経費、備品費、役員費等)  
4. 人件費  
5. 減価償却費  
6. 退職給付引当  
7. その他(具体的に: \_\_\_\_\_)

**Q9 各担当課が作成した評価図書(シート)の中には思わず書き上げたくなるような、おかしな成果指標が設定されていることがありますか。あてはまるもの1・2に○をつけてください(4段階)。また、それほどの成果指標ですが、具体例を記入してください。**

1. ほとんどない  
2. 多少あり  
3. 多少ある  
4. かなりある  
おかしな成果指標の具体例: \_\_\_\_\_

**Q10 行政評価にあたり、「ロジックモデル」をどのように作成又は活用していますか(あてはまるもの1つに○)。(注)「ロジックモデル」とは、資源の投入(インプット)→活動(アウトプット)→直接成果(直接アウトカム)→中間成果(中間アウトカム)→最終成果(最終アウトカム)という一連の因果関係の流れをフローチャート化(図式化)したものとします。**

1. ロジックモデルが作成していない  
2. 総合計画の策定時にロジックモデルを作成し、適切な成果指標の導出に活用している  
3. 行政評価にあたりロジックモデルを作成し、適切な成果指標の導出に活用している  
4. 総合計画の策定時にロジックモデルを作成し、施策を構成する事業の妥当性評価に活用している  
5. 行政評価にあたりロジックモデルを作成し、施策を構成する事業の妥当性評価に活用している  
6. その他(具体的に: \_\_\_\_\_)

**Q11 事務事業評価にあたっては、概ね下記のような手順を踏むものと考えられますが、平成24年度又は過去3年度の自治体の作業日程の構成をお答えください。その際、該当しない項目については「該当欄」に×印をつけてください。また、以下の例とは異なる場合は「相違点」を簡明にご記入ください。**

該当欄	項目	月	日
_____	各担当部門へ事務事業評価圖書の作成依頼	( )	( )
_____	→ 事務事業評価圖書の提出(初)	( )	( )
_____	→ 各担当部門への事務事業評価のフィードバック	( )	( )
_____	→ 評価図書作成(最終版)の提出	( )	( )
_____	→ 外部評価委員会(若くは外部評価)	( )	( )
_____	→ 庁内評価委員会(部長統籌等)による4次評価	( )	( )
_____	→ 事務事業評価結果の最終決定	( )	( )
_____	→ 事務事業評価結果の公表	( )	( )

上記例示との相違点: \_\_\_\_\_

**Q12 Q1で政策評価又は施策評価を「実施中」と回答した自治体にお尋ねします。それぞれ、どのような内容の評価を行っていますか。a～fの中から、あてはまるもの全てに○をつけてください。**  
(注)「優先順位づけ」とは、第1位、第2位、第3位…の順位を付けるものをさし、「優先度づけ」とはA、B、C…の高～低などのランクをさすものとします。

(1) 政策評価	a. ベンチマーク(政策レベル)の評価指標を設定し、目標達成状況を把握したか、(他団体の比較分析等を行う)	
	b. 有効性分析(当該事業が上位政策に対してどれだけ貢献・寄与しているかを分析)	
(2) 施策評価	c. 優先順位づけ(政策を構成する事業間の優先順位をつける)	
	d. 優先度づけ(政策を構成する事業間の優先順位をつける)	
	e. 妥当性評価(施策の実現手段としての施策の構成が妥当であるかを評価する)	
	f. その他(具体的に: _____)	

**Q13 Q1** 政策評価(又は施策評価)と事務事業評価の関係を「実施中」と回答した団体にお尋ねします。政策評価(又は施策評価)と事務事業評価の関係は次のどれですか(あてはまるもの1つに○)。

1. 政策評価(又は施策評価)と事務事業評価は連動しながら、同時並行で行われる
2. 政策評価(又は施策評価)と事務事業評価は同時並行で行われるが、連動していない
3. 政策評価(又は施策評価)の結果を踏まえて、事務事業評価が行われる
4. 事務事業評価の結果を踏まえて、政策評価(又は施策評価)が行われる
5. その他(具体的に: )

**Ⅲ. 行政評価と総合計画の関係**

○以下のQ14～19は、行政評価を導入し、かつ実施計画を策定している団体のみ、ご回答下さい。

**Q14 実施計画の改定年度のずれ**についてお尋ねします(ローリング方式を採用していない場合もお答え下さい)。行政評価(事務事業評価、施策評価、政策評価)と実施計画の関係は、それぞれ次のどれに最も近いですか(あてはまるもの1つに○)。

	先に実施計画に示す事業が推示され、これに即して評価が進められる	先に評価の結果が提示され、これに即して実施計画の改定が進められる	先に評価の結果が提示され、これに即して評価が進められる	先に評価の結果が提示され、これに即して評価が進められる	先に評価の結果が提示され、これに即して評価が進められる
(1) 事務事業評価の場合	1	2	3	4	5
(2) 施策評価の場合	1	2	3	4	5
(3) 政策評価の場合	1	2	3	4	5

**Q15 行政評価(事務事業評価、施策評価、政策評価)の過程で、実施計画の情報どの程度利用していますか(あてはまるもの1つに○)。**

行政評価過程における実施計画情報の利用度	十分に利用している	やや利用している	利用している	ほとんど利用していない	全く利用していない
(1) 事務事業評価の過程で	1	2	3	4	5
(2) 施策評価の過程で	1	2	3	4	5
(3) 政策評価の過程で	1	2	3	4	5

**Q16 実施計画の改定過程で、行政評価(事務事業評価、施策評価、政策評価)の情報どの程度利用されていると思いますか(あてはまるもの1つに○)。**

実施計画改定過程における行政評価情報の利用度	十分に利用している	やや利用している	利用している	ほとんど利用していない	全く利用していない
(1) 事務事業評価の情報は	1	2	3	4	5
(2) 施策評価の情報は	1	2	3	4	5
(3) 政策評価の情報は	1	2	3	4	5

5

**Q17 次(1)～(6)の、行政評価と総合計画の関連性**についての各項目は、貴自治体では、それぞれどの程度あてはまっていますか(あてはまるもの1つに○)。

	あてはまっています	どちらかと言え	どちらかと言えない	あてはまっています	あてはまっています
(1) 事務事業評価の対象事業と、基本計画に掲げられた施策との対応関係が明確である	1	2	3	4	
(2) 政策評価あるいは施策評価で設定した成果指標・目標数値と、基本構想あるいは基本計画に掲げた政策・施策との対応関係が明確である	1	2	3	4	
(3) 事務事業評価で設定する成果指標と、政策評価や施策評価で設定する成果指標の対応関係が明確である	1	2	3	4	
(4) 「政策—施策—基本事業—事務事業」などの評価体系は、総合計画の体系をもとに整理されている	1	2	3	4	
(5) 実施計画事業に、事務事業評価の成果指標と目標値を設定している	1	2	3	4	
(6) 事務事業評価の結果、「廃止・休止」となった事務事業は、実施計画には計上しない	1	2	3	4	

**Q18 行政評価と実施計画の整合を図るために、行政評価担当部門と総合計画担当部門の間ではどのような工夫を行っていますか(あてはまるもの全てに○)。**

1. 物に工夫は行っていない
2. 各担当部門に対する実施計画の事業ヒアリングに、行政評価担当部門が同席している
3. 各担当部門に対する行政評価の事業ヒアリングに、総合計画担当部門が同席している
4. 各担当部門に対する実施計画の事業ヒアリングと、事務事業評価のヒアリングを一元化している
5. ヒアリングとは別に、定期的に協議している
6. 実施計画策定のための事業計画書と行政評価調査1つのシートに統合化している
7. その他(具体的に: )

**Q19 行政評価と実施計画との連動上の問題点**はありますか(どちらか1つに○)。また、あるとすれば、どのような問題だと考えますか(具体的に)お書き下さい。

1. 問題はない
2. 問題がある → (具体的に: )

6

**Ⅳ. 行政評価と予算編成の関係**

○以下のQ20～25は、行政評価を導入している団体のみ、ご回答下さい。

**Q20 年度内の作業のずれ**についてお尋ねします。行政評価(事務事業評価、施策評価、政策評価)と予算編成の関係は、それぞれ次のどれに最も近いですか(あてはまるもの1つに○)。

	先に評価結果が提示され、これに即して評価が進められる	先に評価結果が提示され、これに即して評価が進められる	先に評価結果が提示され、これに即して評価が進められる	先に評価結果が提示され、これに即して評価が進められる	先に評価結果が提示され、これに即して評価が進められる
(1) 事務事業評価の場合	1	2	3	4	5
(2) 施策評価の場合	1	2	3	4	5
(3) 政策評価の場合	1	2	3	4	5

**Q21 今年度に行った行政評価(事務事業評価、施策評価、政策評価)の結果(今後の方針等)は、どの年度の予算の編成過程において反映されますか(あてはまるもの1つに○)。**

(注)1)来年度予算の編成過程とは、今年度の後半に行われる予算編成過程をさします。

	来年度予算の編成過程において反映	来年度予算の編成過程において反映	このレベルの評価システムは導入していない	その他
(1) 事務事業評価の場合	1	2	3	4( )
(2) 施策評価の場合	1	2	3	4( )
(3) 政策評価の場合	1	2	3	4( )

**Q22 予算編成過程で、行政評価(事務事業評価、施策評価、政策評価)の情報は、どの程度利用されていると思いますか(あてはまるもの1つに○)。**

予算編成過程における行政評価情報の利用度	十分に利用している	やや利用している	利用している	ほとんど利用していない	全く利用していない
(1) 事務事業評価の情報は	1	2	3	4	5
(2) 施策評価の情報は	1	2	3	4	5
(3) 政策評価の情報は	1	2	3	4	5

**Q23 選択事業評価の事業単位と予算編成の事業単位の関係は、次のどれに最も近いですか(あてはまるもの1つに○)。**なお、事業単位とは事業のくり方をさします。

7

**Q24 行政評価と予算編成の整合を図るために、行政評価担当部門と財政担当部門の間ではどのような工夫を行っていますか(あてはまるもの全てに○)。**

1. 物に工夫は行っていない
2. 各担当部門に対する予算ヒアリングに、行政評価担当部門が同席している
3. 各担当部門に対する行政評価のヒアリングに、財政担当部門が同席している
4. 各担当部門に対する予算ヒアリングと、行政評価の事業ヒアリングを一元化している
5. ヒアリングとは別に、定期的に協議している
6. 予算要求書と行政評価調査1つのシートに統合化している
7. その他(具体的に: )

**Q25 行政評価と予算編成の連動上の問題点**はありますか(どちらか1つに○)。あるとすれば、どのような問題だと考えますか(具体的に)お書き下さい。

1. 問題はない
2. 問題がある → (具体的に: )

**Ⅴ. 行政評価における職場論**

**Q26 各部署では職員同士が活発に議論しながら行政評価が行われていると思いますか(あてはまるもの1つに○)。**また、それは具体的にどのような方法で行われていますか。

1. その思
2. どちらかといえばそう思
3. どちらかといえない
4. どちらかといえばそう思わない
5. そう思わない

職場議論の方法 (具体的に: )

**Ⅵ. 行政評価担当部門の権限・役割**

**Q27 最近3年間に、予算編成過程における行政評価担当部門の権限や役割に変化がありましたか(あてはまるもの1つに○)。**また変化があったとすれば、具体的にどのような点ですか(括弧内に記述)。

(1) 予算編成過程における行政評価担当部門の権限

1. 権限が広がった
2. 権限が狭まった
3. 権限はあまり変わらない
4. そもそも権限はない

(2) 予算編成過程における行政評価担当部門の役割

1. 役割が変わった
2. 役割はあまり変わらない
3. そもそも役割はない

\*\*\*\*\*アンケートは以上です。ご協力ありがとうございました。\*\*\*\*\*

8