

政策評価に関する統一研修（地方研修）福岡会場講演概要

平成 29 年 1 月 27 日開催

講義名：地方自治体の行政評価の本質と課題－2つの評価の交錯－

講師：山谷 清志 同志社大学政策学部教授

講義時間：15 時 10 分～16 時 40 分

<はじめに>

○ GROWTH OF ACCOUNTABILITY KNOWLEDGE (1775-1975)

資料 39 ページに掲載しているのはアメリカ会計検査院が 1972 年に公表したアカウントビリティを追求する仕組み・メカニズムの歴史を概念化した図。アカウントビリティを実現するメカニズムは、1775 年～1975 年までの 200 年間で発展進歩してきた。今、日本も同じプロセスを辿っているが、これに気づいていない。

最近はやっている P D C A は和製英語なので、外国の評価の学会・国際会議で日本人が P D C A を発表しても通じない。概念的には文字どおりで、Check は決められたこと言われたことをきちんとやっているかどうか重点があり、評価ではない。

○ 2つの評価文化～①官房・総務型（ジェネラリスト）、②原課型（スペシャリスト）～

この二つの文化はなかなか融合できない。評価に対しても違った考えを持つ。両者はかなり異質のものだが、残念なことに区別付けられていない。評価シートでも同じ紙の中に両方書かなければいけない。

1. 地方分権改革と「カイゼン」

マクロの地方分権改革を背景にした政策評価が注目され、ミクロの「カイゼン」を真似た行政評価が出てきた。

2. 政策評価の登場

1995 年の地方分権改革の時に制度導入の機運が生じ、その後いろいろなところで取り入れられた。しかし、総合計画は、政策の大転換ができず、評価の対象になじまない。

● 総合計画 政策評価

3. 行政評価としての普及

総合計画は抽象的に過ぎ、また、首長の任期と関係なく作られ責任の取りようがないので評価に用いるには不適。財政の赤字、経営カイゼンを意識した行政評価としての普及。

● 行政評価 導入時の状況、● 行政評価導入目的

2009 年時点で、市区町村では東京 23 区はやってしたが、最近では実施していないところは多い。人口規模が少ない町村は担当する職員も少なく、手間がかかる行政評価を実施していない地方自治体が増えている。

実施しているところは、行政運営の効率化、予算圧縮・財政再建、企画立案過程の改善、PDCAサイクルの確立、顧客志向、住民サービスの向上、アカウントビリティ、職員の意識改革等の目的で行政評価を導入している。

● 行政評価の活用状況、● 評価予算の現状(2006)

行政評価を予算要求や査定に活用しようとしても、今までやってきた事務事業の延長での議論や財政当局が納得するような話に落ち着き、結局何も変わらないことから政策の変更、廃止の議論をする政策評価にならない。ただ、重点施策や方針の策定等の場合は説得力のある資料として使えることもある。

市町村へのアンケートによれば、評価予算は 100 万円未満が多いが、きちんと評価するには必要な経費がかかる。予算がないと「それなり」の評価しかできない。

● 「行政評価」の実際、● 行政評価の結果

旅費や雑費等の内部管理事務は、評価をしても削減せよという結果にしかならないので評価対象から外すのが大原則だが、現状は内部管理事務も評価をしているなど、地方自治体の行政評価は煩雑化し、膨大な手間がかかる。制度疲労、経年劣化、「ガラパゴス化」、国際的に通用しないやり方になっている。そもそも、これは変えることに意味を見出さない日本の官庁の文化に原因がある。

● そこで愛知県 行政評価

愛知県では 2012 年に公会計制度を導入した。今までの事務事業をまとめて各課の管理事業として一本化し、これを予算の単位として 1 枚の管理事業評価シートを作る。これにより 2,138 の事業を 200 程度の管理事業に圧縮した。

4. 評価の氾濫

地方独立行政法人制度などいろいろな評価が出てきたため、概念を整理する必要。

● 「評価」の対象と方法

外国人に説明するとき、「実績測定」、「目標管理型測定」等は理解されやすいが、「行政評価」はなかなか理解されない。そういう場合、行政評価とは、従来から重視してきた efficiency の観点から、組織を更にもうまく回すための total quality management つまり改善と呼ぶものと説明するが説明に苦労する。

5. 新たな評価

従来からの官房・総務型（ジェネラリスト）、原課型（スペシャリスト）に加え、政府の中枢からトップダウンで実施、政府が策定したアクションプランに基づき、プログラムごとの工程表で一覧にまとめるというもの。国土強靱化計画は評価の視点から見ると、良くできている。

● 評価の文化が影響

評価に客観性はないと思う。それぞれの立場から賛成の評価と反対の評価があつて、

どういうデータ、どういう分析手法を使っているか、どちらが正しいか議論し、それを一般の人たちが見て、正しそうな方に手を上げる、そういう民主主義。

おわりに

●「ガラパゴス化」を超えて

1. 評価の本質は透明性と voice。透明性とは、評価を行って何故そういうことをやっているのかが全て出てくること、それに対しておかしいと思ったとき voice（声）をあげることができる。
2. 評価目的。経費の削減、プロジェクトの失敗など、それぞれに応じた評価がある。評価目的を確認しないと混乱する。
3. 評価文化≠組織文化。確認しないでやるとそれぞれの組織文化に評価が引っ張られていく。
4. 評価は民主主義のリテラシー。18歳選挙権が良い例で、高校生に、模擬投票より、政策評価、行政評価をやらせればうまくいったらう。