



コンサルタント目線で見えた評価の現状とこれから

令和元年12月6日
NTTデータ経営研究所 社会システムデザインユニット
シニアマネージャー 小島卓弥

簡単な自己紹介

● プロフィール

- 1977年静岡県生まれ
- 2000年成蹊大学法学部・政治学科卒業
- 2002年中央大学大学院総合政策研究科博士前期課程修了
- 2001年大学院在学中にアドバンストビジネスマネジメント(現ABM)入社
- 2005年ウッドランド(株)コンサルティング事業部チーフコンサルタント
- 2007年フューチャーアーキテクト(株)経営企画室
- 2008年(株)アセンディア・コンサルティング事業部シニアコンサルタント
- 2010年6月総務省行政評価局専門官

- 2015年6月EY(Ernst & Young)アドバイザリー株式会社マネージャー
- 2017年9月NTTデータ経営研究所社会システムデザインユニットシニアマネージャー
- 2018年10月参議院・行政監視委員会調査室 客員調査員を兼務

2001年12月～2002年3月
大阪府庁出向

2007年～2009年
福岡市や流山市で評価の見直しと外部評価の導入を支援

行政評価局の実施する評価の高度化や、人材育成、ナレッジマネジメントなどの企画立案を担当

その他、日本評価学会・理事(研修委員会担当等)を勤める

● 主な書籍・論文など

- 「働き方改革時代の行政の業務改革戦略」2019年・学陽書房
- 「自治体 予算要求の実務」2016年・学陽書房
- 「ここまでできる実践公共ファシリティマネジメント」2014年・学陽書房
- 「公共施設が劇的に変わるファシリティマネジメント」2012年・学陽書房
- 「自治体の外部評価」2010年・学陽書房
- 「自治体の予算要求 考え方・作り方」2009年・学陽書房
- 「実践！自治体ABCによるコスト把握」2006年・ぎょうせい



1. コンサルタントと行政(における)評価

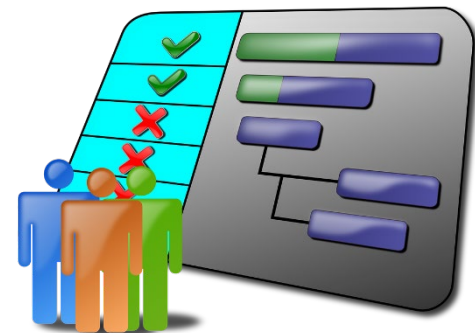
- 自治体に行政評価が導入されたのは1996年の三重県の事例が嚆矢
⇒全国に普及
 - 特に、2000年前後は大きなブームとなり、コンサルタントは導入支援等で賑わった時期があったとか
- そこから10年が経過し・・・
 - 行政評価制度そのものは概ね定着し、その部分でのコンサルティングはなくなる
 - 一方で、行政評価の見直し機能や評価自体への評価(見直し)等を目的に、外部評価の導入が進む
- さらに10年弱が経過し・・・(私が行政評価局を辞めて以降・・・)
 - もう、評価の仕事はないのかなあと考えていたが、思いの外、存在
 - 産学官支援事業への評価や政府系金融機関の評価の見直し等
 - また、ここ1～2年は、EBPMやSDGs等、新しい分野に関する評価に関する支援ニーズが高まってきている
- そして、この後・・・
 - ソーシャルインパクトボンド等、成果連動型民間委託契約の拡大が見込まれ、その「成果」の測定部分の評価(インパクト評価)のニーズも生じることになりそう

2. これらの傾向から見えること①

- 政策評価・行政評価等、全庁的に実施する制度としての評価
 - これらについては、制度として定着し、やや形式(形骸?)的な運用がなされている評価もまま見られる⇒評価疲れ等の批判も
 - ただ、必ずしも毎年全ての事務事業に対して評価を実施しなくても良いのではないか⇒例えば、政府の目標管理型の評価のように3~5年単位で目標設定を行い、各年次では実績値を設定し、最終年度に評価を実施する方法もある
- 一方で、施策や事業の進捗管理として活用されている評価に関しては、一定の活用場を見出すことができているのではないか
 - 例
 - 千葉県・山武市等、総合計画と施策・事務事業評価の評価軸を合わせて、進行管理に活用
 - 北九州市では、施策・事務事業評価に局内業務の評価と進捗管理を持たせている
 - また、福岡県・大野城市のように枠予算制度と評価を連携させているケースでは、予算要求の流れの中に内部(自己)評価と外部評価の仕組みを連動させているケースも⇒行政評価を上手に使っていこうという試みもまた進んできている⇒政府の予算査定でも新規事業のロジックモデルやKPIを確認されるケースもあったとか

評価疲れや形骸化の懸念がある一方で、
評価を有効に活用しようとする動きもある

予算が限られる中で、施策の効果をロジックモデルや
KPIで事前に説明できることが求められる必要性も高まる？



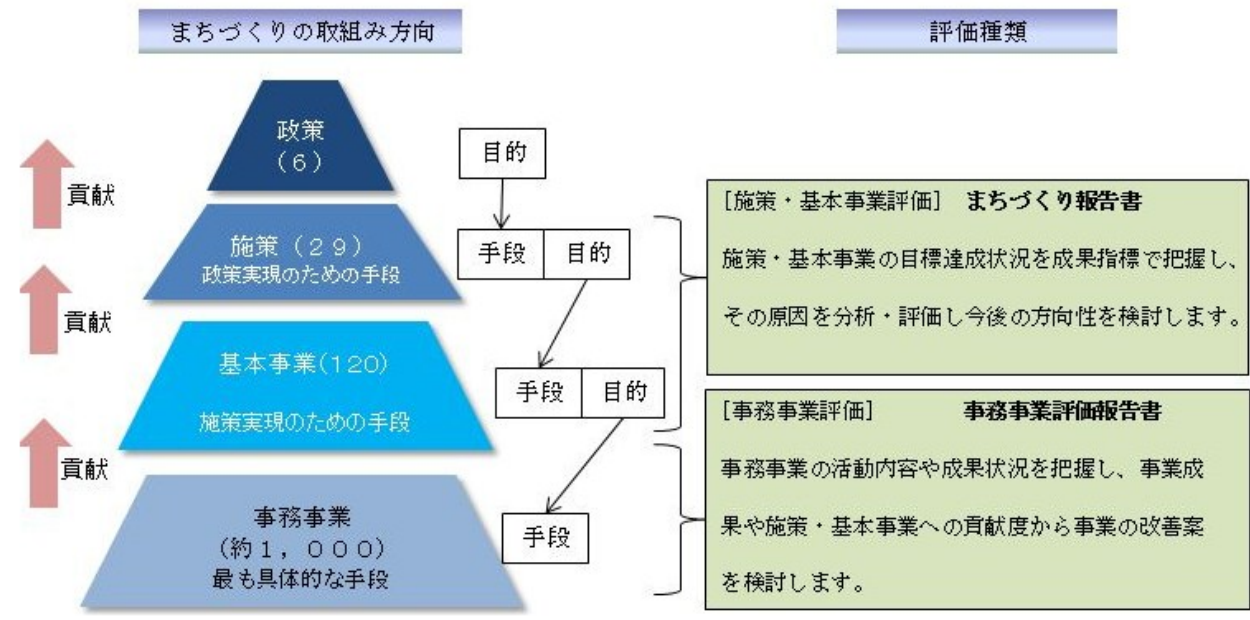
参考1. 千葉県山武市の取り組み

- 総合計画自体に「行政評価」の考え方を導入
 - 総合計画の施策および基本事業に目的達成度を表す成果指標と目標値を設定・評価し、総合計画の進行管理を実施
 - また、施策の目標達成度が向上するように資源配分の工夫や事業の見直し・改革を行っているという。

図. 山武市行政評価体系

評価の種類

総合計画の構成に合わせ「施策・基本事業評価」と「事務事業評価」の2本立てで行政評価を行います。
総合計画の施策体系と評価種類



出所;山武市HP 行政評価について
<http://www.city.sammu.lg.jp/soshiki/4/gyousei-hyouka.html> (2017年11月現在)

参考2. 大野城市・フルコスト計算書

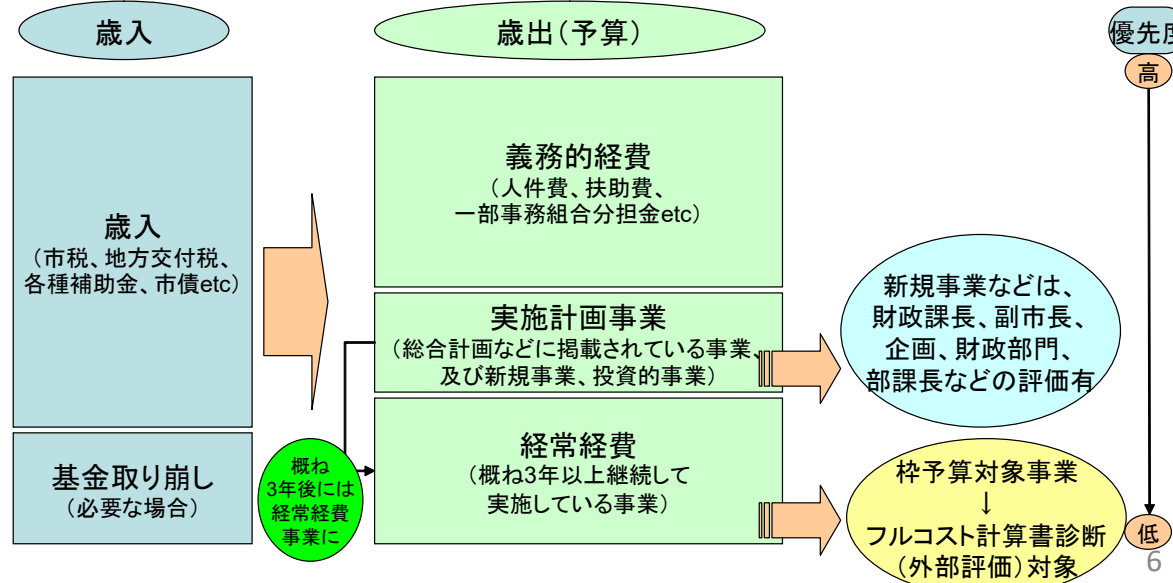
● 枠予算制度と連動した行政評価システムに外部評価を包含

- 予算編成(枠予算)～内部評価～外部評価～決算を一本化した仕組み
- 予算を部局単位で枠配当する「枠予算制度」を導入
 - 予算全体を歳入見通しに基づきシーリングでコントロールし、部内での予算の使い方は部/課長の責任により、配当を任せる方法
 - 財政再建と財政部門による一件査定の時間的ロスを解消！
- ただし、事業そのものの有効性や効率性の議論が充分でなくなる弊害も・・・
- そこで外部評価を導入し、枠予算でありながら、お手盛りになり過ぎない制度を模索

● 特徴

- 3年に1回全ての経常経費事業を対象に実施
- 外部評価結果はあくまで予算枠に反映され、予算削減の方法は各部に委任

※手数料などの引き上げ、他の事業を廃止などでもOK



2. これらの傾向から見えること②

• 制度としての評価以外の評価

- 外部評価も多様な広がりを見せており、大野城市のように制度としての評価への評価として活用されるケースもあれば、個別・特定テーマに関して評価を実施しているケースもある
 - 市民の意見を取り入れたり、専門家の意見を聞くという点で有用性がある
 - また、「市民」の選び方や、専門家の選定基準等にも留意が必要
 - 一方で、外部評価結果をどのように施策に活かしていくのか、というポイントも重要に
⇒ やりっぱなしと言うのも案外多い
⇔ そうならないように、外部評価結果の進捗報告を義務付けたケースも



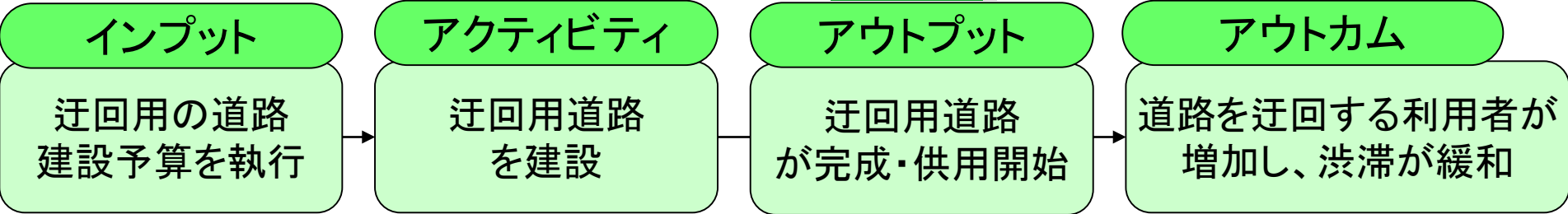
- また、前出・産学官連携に関する評価等では、個別支援先(地域)に対する評価を実施し、特に5カ年事業の中間評価を実施し、その結果を受けて軌道修正が行われ、終了評価の段階では改善されているケースが多い。

3. いろんな手法が拡大しているが・・・

- 近年だけでも、EBPMやSDGs等の取組みが進みつつあるが、きちんと消化できているのか？
 - 新しい手法を導入しようと言う試み自体は、レビュー機能の活性化と言う意味で完全に否定するものではない
 - ただ、手法を導入することが目的化してはいないか？
 - 例えば、EBPMを各局で1つつ実施する等の事例が見られる
 - しかし、EBPMはそもそも複数の介入(施策に対するアプローチ)手法があり、どちらがより有用性が高いのか、等を検討するのに優れた手法⇒何でもかんでも使える訳ではないはず
 - 統計分析等が行われているケースもあるが、ほとんど有意な成果がでていないにも係らず、無理やり効果が出ているように見せているケースも・・・
⇒本来的には、有用性の高い事業に対してもう少し時間をかけて(少なくとも数年)効果の発現状況をウォッチするような取り組みを実施するべきではないか？
 - SDGsに関しても、その専門家が「自治体の総合計画を全てSDGsベースで作り直すべき」という主張をされるケースも・・・
 - そもそも、SDGsは発展途上国も含めたフレームワークであり、現代の日本では既に解決済であったり、ニーズの薄い項目も多く含まれている
 - その上、総合計画のような自治体の最上位の計画⇒SDGsベースで置き換えるというような話ではないはず(少なくとも民間企業の中期経営計画をSDGsベースにすることはない)
 - 一方で、SDGsから数個項目+指標を引っ張ってきて「SDGs推進自治体or企業」というケースも
⇒別に否定はしないが、本当にそれで良いのか、と思うところも・・・
 - せっかく、多大な労力を投入して新手法を取り入れるにもかかわらず、結局十分に成果を挙げず、また次の手法に飛びつくような流れはそろそろ止めるべき
 - 新しい手法はどこかの国・自治体・企業・団体に成功した手法で一定の有用性はある
 - ただし、目的に応じて使用しなければ適切な成果は得られない⇒見極めが大切

参考・ロジックモデルの例

- 行政におけるインプット・アウトプット・アウトカムを端的に示す事例
- インプット
 - 渋滞が発生していた道路の近くに迂回用の道路(橋のケースも)を建設するため、予算を執行
- アウトプット
 - 予算を消化して迂回用の道路を建設
- アウトプット
 - 迂回用道路が完成・供用開始
- アウトカム
 - 迂回用の道路を利用するドライバーが増えて、渋滞が緩和された！



成果指標の設定が施策の目的を結果的に歪めることも・・・

- 道路建設のようにはっきりと効果が出てくる事例は少ない
 - 道路のように具体的な数値になって効果が出てくる事例はそもそも少ない
 - 効果が出てくるとしても「じんわりと長期間」かかって出てきたり、他の様々な取り組みと複合的に発生して、特定の事業や施策の効果として現れる事例は少ない

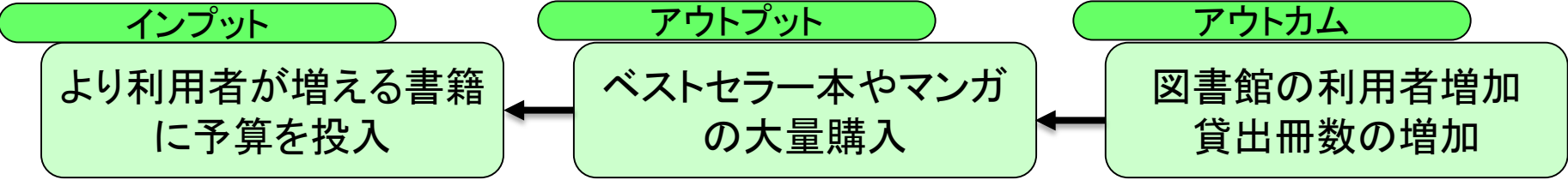
それでも、成果指標の設定を強要すると・・・

- 手っ取り早く成果指標を設定しようとする、おかしな事業を展開する事になる



図書館の事例(こんな指標、設定してませんか?)

- アウトカム; 図書館の利用者や貸出冊数の増加に設定
- アウトプット; 手っ取り早く利用者が稼げるベストセラー本を大量購入
 - 某政令市ではハリーポッターを全市で700冊購入???
 - 公共図書館にマンガコーナーやJ-POPのCDのコーナーが・・・
- インプット; ベストセラー本に予算を重点消費⇒必要な学芸本の購入ができない



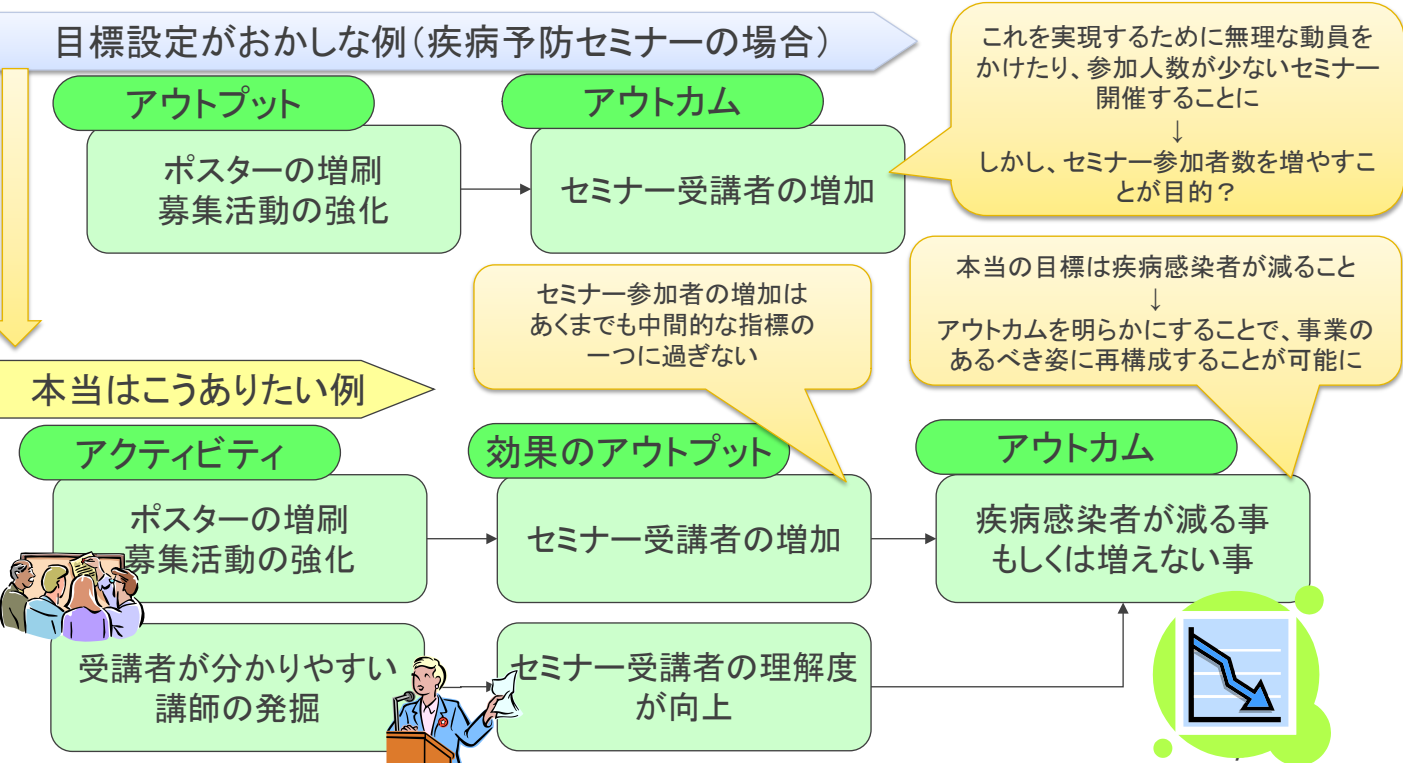
同じような事例は他にも・・・

- 産学官連携事業の評価ではベンチャー企業の設立数を指標の一つに設定 ⇒ベンチャー設立に向かない研究テーマでも無理に設立⇒研究・開発に影響も・・・

目標や指標を設定することで施策が誘導される側面も⇒最終的に目指す姿を意識することが重要

巷で見かけたこんな指標設定・ロジックモデルの課題

事例	課題の原因	対策
インプットに「日本再興計画に記載された」と書かれている	予算がついていない事業で、インプットのデータを書けなかった	職員が仕事をしていれば、当然コストは発生している。概算でも人件費を計上するor従事している職員の業務量(〇〇人日)と記載
アウトカム指標にアウトプット、あるいはアクティビティ指標が書かれている(下図)	勘違い、もしくはアウトカムが明確に意識されていないで仕事をしている	・本当に、その施策で叶えたい目標を明らかにし、それに向けてどのように展開することで、成果が得られるのかを意識して整理する
アウトカムとアウトプットが繋がっていない	アウトカムをアウトプットに繋げていく為の道筋が明確ではない	・手っ取り早く指標化しやすい事項に着目して、指標設定を行わない(セミナーの開催件数等)



あるべき姿の模索



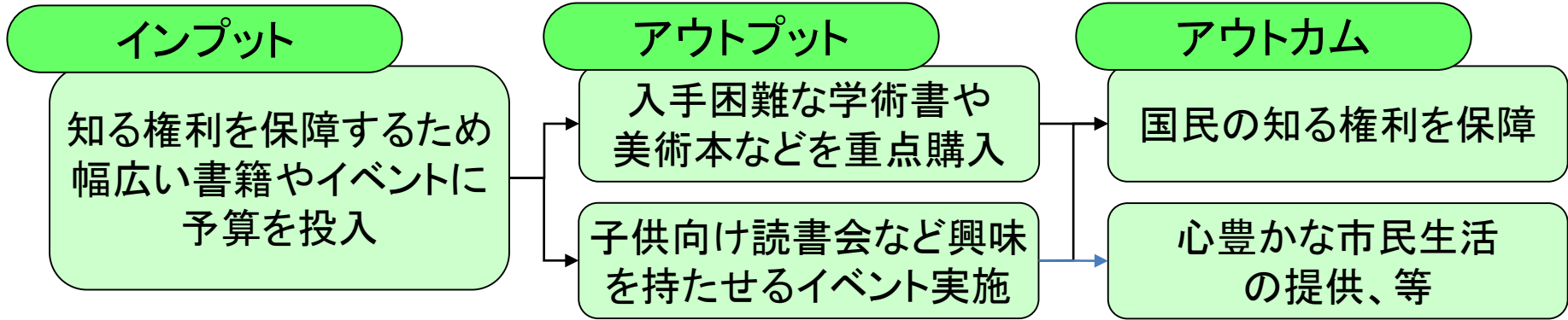
• ベストセラー本と図書館

- ベストセラー本は確かに予約が殺到する⇒まともに予約待ちをすれば何百年
- しかしベストセラー本は旬の時期に読むからこそ意味がある
⇒1年後にはほとんどの市民が興味を無くしている
- また、大量に売られた本は大量に中古市場に売られる
⇒半年もすれば古本屋などで廉価に購入可能に
- ある市ではベストセラー本を700冊購入したが、1年後に必要なのは100冊以下に…
⇒残りの600冊は破棄⇒環境にも優しくない

この市の最重要政策目標の一つにゴミ減量30%がある矛盾…

• 図書館の設置目的

- 憲法の知る権利を保障するための行政サービス
- 誰でも簡単に入手できる書籍よりは、一般の市民が購入しにくいような高価な学術書や入手するのが難しい美術関連の書籍などを重点的に購入するべきではないか？⇒課題を提示(アカウントビリティ)して市民とのご相談



簡単なまとめ

- 評価の定着と活用
 - 行政評価の仕組みが定着したのは大変良いこと
 - ただし、評価疲れ・負担感ばかりで形骸化してしまうのは誰も本意ではないはず
 - 評価結果をどのように活用していくのか、出口を整理しながらあるべき姿の目指す
 - それにより必ずしも、毎年全事務事業に実施しなくても良いのかもしれない・・・
 - 新しい評価の仕組みを取り入れる際には注意を
 - EBPMやSDGs等、新しい評価の仕組みを取り入れることが目的化してしまい、手法の特性や有用性等について意識せずに導入されるケースも
 - それぞれの手法には得意・不得意があり、特性を見極めながら、それぞれの組織の問題意識に適った手法の活用方法を意識するべきではないか
 - ロジックモデルや成果目標(指標)の設定は慎重に
 - ロジックモデルや成果目標(指標)の設定は正直難しい部分があるのは事実
 - ただし、適切に設定しないと、施策が本来目指している目標を歪めてしまうこともあるので注意が必要
 - 評価担当部門で確認を行ったり、必要に応じて評価を専門とする研究者やコンサルタントに相談することも有効
- 評価疲れ等が言われて久しいが逆に成果を意識した施策の実施への期待は高まっている
 - 全庁的に実施する評価だけではなく、目的に応じた評価の活用も重要に
 - 成果目標の設定は、施策をコントロールする側面もあり慎重な設定が必要



NTT DATA

Trusted Global Innovator