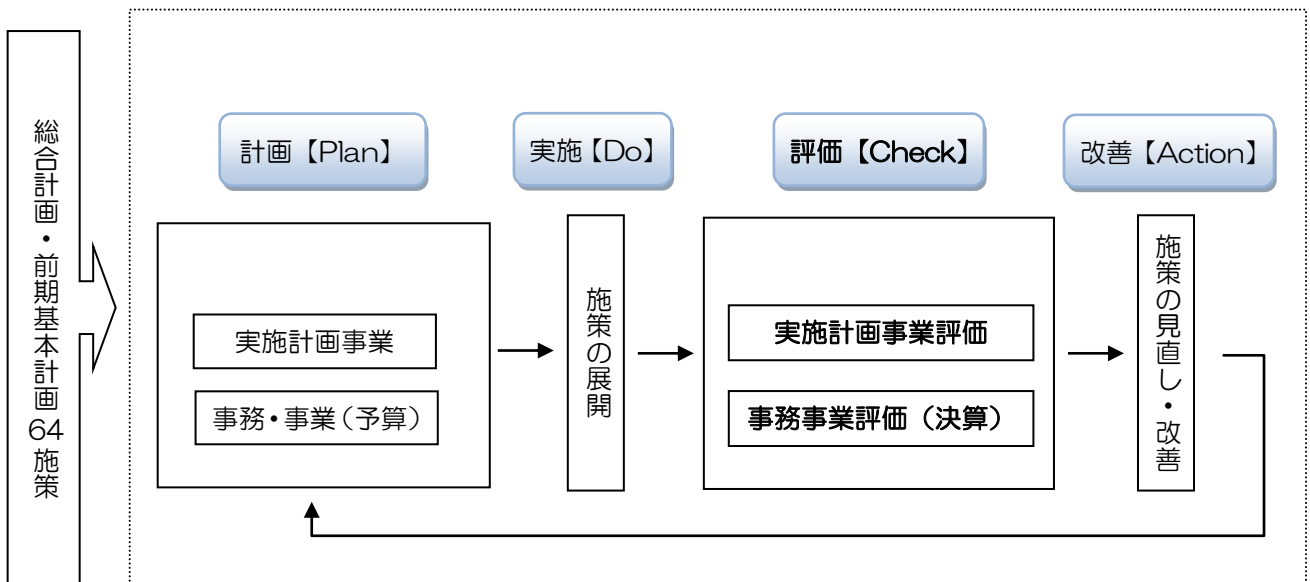


行政評価制度運用マニュアル

時代に即した行政需要に的確に対応し、市民サービスのより一層の向上を図るために、組織、制度や行政運営のあり方を見直し、行財政運営の適正化・効率化を図っていくことを目的に策定された「第3次東御市行政改革大綱」（計画期間：H26～H30年度）に基づき、新たな行政評価制度を導入します。

この新行政評価制度は、これまでの事務事業評価より一階層上の施策レベルの視点から評価を行うものであり、行政評価の仕組みを、企業活動と同様の「計画（Plan）→実施（Do）→評価（Check）→改善（Action）」というマネジメント・サイクルの中に組み込み、新総合計画の進捗管理ツールとして再構築を図るものです。

図1 総合計画の進行管理フロー（行政評価のサイクル）



1 新たな行政評価システムのねらい

(1) 成果志向の行政経営

民間の経営的視点に立って、行政運営をこれまでの“どれだけの資源を投入したか”、“どれだけのサービスを提供したか”ではなく、結果として“何が得られたか”、“どのような効果がもたらされたか”といった成果重視へ転換し、「経営」という視点にたった行政運営を進める。

(2) 行政資源の効率的配分を行う

限られた行政資源（ヒト、カネ、モノ）を効率的・効果的に活用するために、目的や必要性、効果などを把握・評価し、施策の重点化や事務事業の拡大、維持、縮小等を決定し、予算配分の適正化を進める。

(3) 市民への説明責任

市民と協働して“まちづくり”を進めていくために、施策の評価・検証を、市民と協働管理していくとともに、進捗状況を市民に伝え、説明責任と透明性を確保する。

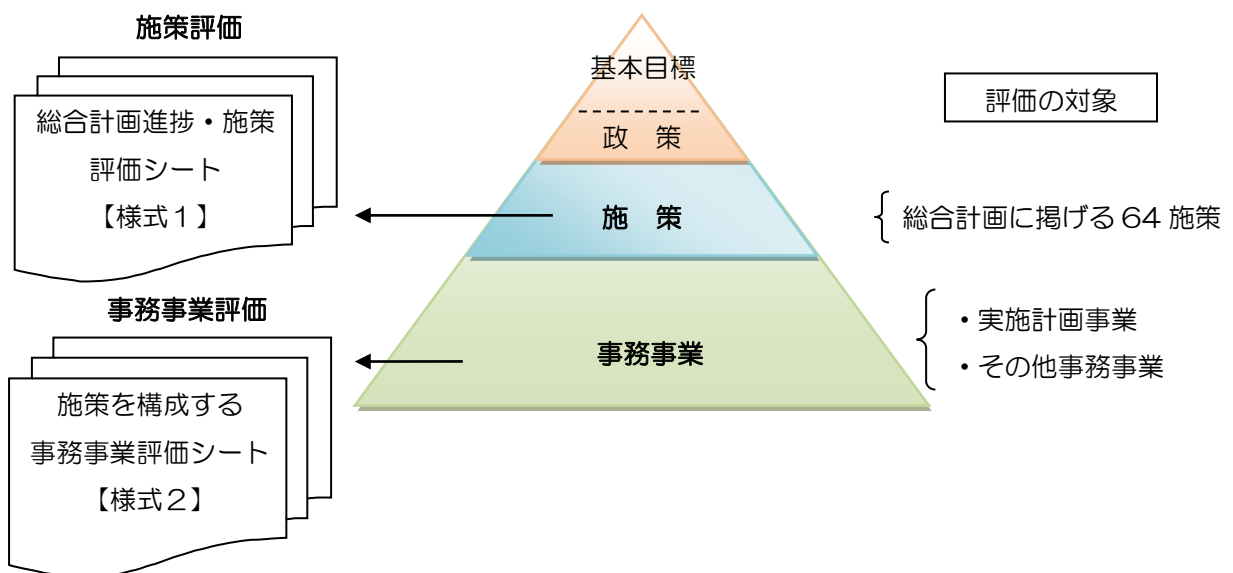
(4) 職員意識の改革

市民との対話を通じて、“何のためにやるのか”“誰のための事業か”を考え、現状のままでよいかを常に自らに問いかける職員となるよう意識の改革を図るとともに、目的やコスト意識の向上と政策立案・政策形成能力を培う。

2 行政評価システムの構成

総合計画体系の政策・施策・事務事業に対する「施策評価」と、施策を具体的に実現する手段である事務事業に対する「事務事業評価」で構成します。

図2 総合計画の体系と評価の対象



3 評価の対象

総合計画・前期基本計画に掲げる 64 施策

… 前期5カ年の計画期間中に掲げる 64 施策を対象に評価を実施します。このうち特に優先的・重点的に取り組む重点プロジェクト 32 施策は、その進捗状況を毎年度市民へ公表します。

※ 単年度重点施策の評価

… 市長の施政方針において明らかにされる単年度「重点施策」については、年度当初にその内容を市民へ公表していますが、評価にあたっては対象となる 64 施策に包含されるため、重複評価することはしません。

4 評価システムの基本的な考え方

(1) 施策評価システム

ア 施策評価

→ 施策評価とは、“市民生活という視点^{注1)}からの達成度測定であり、且つ、事務事業のバランスの検証による、施策の最適化を図るためのマネジメント・ツール”

施策目標に対する達成度を測定するとともに、施策実現の手段たる「実施計画事業」や「その他事務事業」の拡大、維持、縮小、廃止、再構築（スクラップ&ビルド）といった優先性^{注2)}の方針決定（Action）を導くためのツールとなります。

イ 事務事業評価

→ 事務事業評価とは、“実績の診断によって、その結果から事業内容の改善を図るなど、品質管理を進めるための診断ツール”

施策目的と手段の関係でつながっている「実施計画事業」と「その他事務事業」を抽出し^{注3)}、その施策への貢献度、成果向上の余地、コスト面を総合的に診断し、事業プロセスの改善を通じ質的向上を図ります。

注1) “市民生活という視点”

… 市民が求めているものは、評価活動の結果、自分たちの生活水準がどのように向上し、地域社会にどのような便益があったのか、という施策レベルの視点であります。

一見、市民生活に直接影響を及ぼすのは個々の「事務事業」単位にあるように考えられますが、目的を同じくするいくつかの事務事業が組み合わせることによって、はじめて市民生活や社会環境へ影響を与えるレベルになってきます。

そのため、“木を見て森を見ず”に陥ることが無いよう、大局的な視点＝「施策レベル」の視点で達成度を測定する必要が生じてきます。

注2) “優先性”

… 事務事業はそれぞれ異なる役割を持つため、単純に並べただけでは序列化することはできません。“木を見て森を見ず”を引用しましたが、“木”そのものは皆大事なものであるため切ることができません。

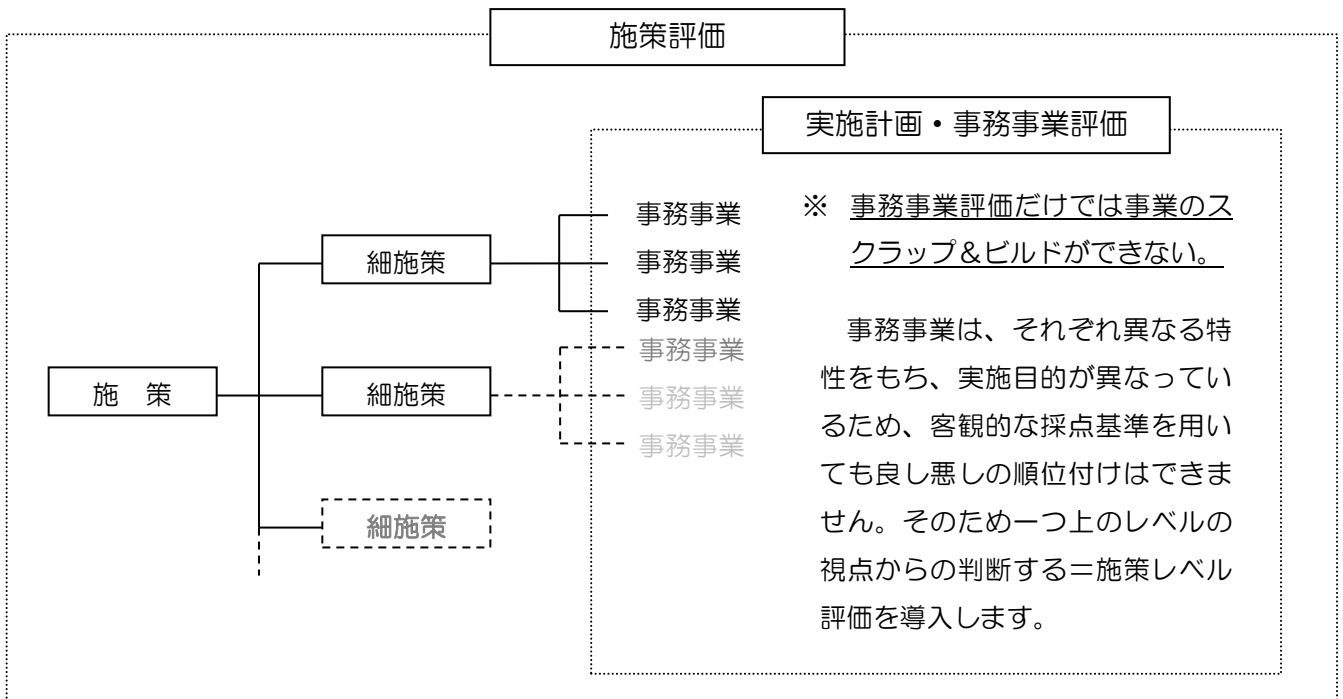
しかし、一つ上の視点から捉え“森”レベルとすれば「どの“木”が“森”への貢献度が高いのか」を比較でき、その優先性が明らかになってくるものと考えます。

注3) “事業の抽出”

… 予算書に記載される予算単位事業によって抽出しますが、すべての事務事業が「施策」を構成するものではありません。市の裁量が及ばない義務的な事業、法定受託事務事業、内部管理事務など、評価結果から改善点を発見することができない事務事業は対象外とします。

(詳細別記)

図3 施策評価と事務事業評価の図解



5 評価の視点

(1) 施策評価

施策評価の最大の使命は「事業バランスの検証による施策の最適化」であります。そのため施策評価は、「目標達成度の分析」、「市民協働の分析」、「費用対効果」の3つの視点から「事務事業の選択と集中」を明らかにしていきます。

ア まちづくり目標値の分析（有効性）

様々な事業に取り組んだ結果、総合計画に定める「まちづくり目標値」の達成率はどうであったのか、という成果について評価します。

イ 市民と行政の役割分担の分析（効率性）

施策達成のためには、まちづくり主体である「市民」「地域及び事業者」「行政」が一体となって、それぞれの責任領域に対する取り組みを進めなければ目標を達成することができません。

そのため、協働してどう取り組めたのか、役割分担は適切であったのかを評価します。「協働」の進展がなければ、当然のことながら行政活動の効率が悪い＝“効率性が低い”という評価になります。

ウ 成果コストの分析（経済性）

どんなに大きな成果を得られたとしても、莫大な経費をかけていたら、「最小の経費で最大の効果を得る」ことになりません。投入された経費と成果量の関係を示すため、“成果の単位あたりにいくらかかったのか”を経年比較して評価します。

原則としては「トータル事務事業推進コスト」を「事業実績」（件数、人数、回数等）で割って算出することを基本とします。

（２）事務事業評価

事務事業評価の目的は「品質管理」であるため、「成果向上」と「経費縮減」が最大の使命となります。成果指標による定量的な評価と数値では図れない定性的な評価を組み合わせ、次の３つの視点から評価を行い、施策への貢献性を明らかにします。

ア 有効性

事務事業の成果として設定した目標値がどれだけ達成できたのか、成果向上の余地はあるのかなど、事務事業の有効性を診断します。

イ 必要性

市が関与する必要があるのか、市民益になるのか、社会環境、市民ニーズの状況や協働の進捗から見直す必要があるのかなど、事務事業の必要性を診断します。

ウ 経済性

投入した行政コスト（ヒト・カネ・モノ）に見合った結果がでているのか、実施方法に無駄は無いのか、コスト削減の余地はないかなど、事務事業の効率性を診断します。

※ 今までの事務事業評価とは異なり、事業一つ一つを丁寧にシート化して膨大な時間と労力を投入して評価するものではありません。事務事業評価は業務プロセスをチェックする「事務事業の総点検」と位置づけています。

４ 成果指標の捉え方

基本計画に掲げる 64 施策には既に“成果指標”は設定されているものの、施策レベル以下の「事務事業」については、新たに指標を設定する必要があります。その設定方法における考え方を示します。

（１）成果指標設定における問題点の理解

成果指標とは、「施策・事業の実施により発生する効果・成果（アウトカム）を表す指標」であり、この設定にあたっては「市民からみた行政の効果」を示すことを基本としています。しかし、設定するにあたっては、問題点も生じてしまうことを認識しておく必要があります。

ア 成果到達度（有効性）判断だけでは事務事業の見直しに結びつかない

目標対実績の評価方法では、実績が低い場合、“見直そう”とはならず“来年頑張ろう”に陥ってしまう問題点

イ 効果や成果の把握が簡単にできず、優劣を判断できない

何をもって成果を表す指標とすべきか判断がつかないために成果測定をためらわせ、結果、

行政評価制度に価値を見出せず徒労感のみが残ってしまうという問題点

① 成果が他の要因によって左右されやすい施策・事業

例：「商店街のにぎわい創出」 成果指標：「来街者数」

- ・天候や景気など外的要因によって左右されやすく、事業活動の結果得られた便益とはいにくい。

→ 成果の数値化は容易であるが、成果が事業活動に連動しない。

② 精神的な価値観や抽象的な意義を追求する施策・事業

例：「美術館の充実」 成果指標：「市民の教養の高まり、豊かな心？」

- ・教養の高まり、豊かな心の醸成は何も美術に接したことに限ったものではないうえ、“教養と豊かな心”は測定することができない。

→ 成果の数値化が困難であるとともに、成果が事業活動に連動しない。

③ 全くもって成果の数値化、把握が困難な施策・事業

例：「小学校区単位組織への自治権拡充」 成果指標「？」

- ・何をもって指標とすればよいかわからない。交付金の多寡？公共的な自主事業比率？…いずれも行政側の都合による設定に陥る可能性大きい

→ 成果の数値化は困難であるが、成果は事業活動に連動する。

↓

これら3つに関しては、明確な解決策がない！

(2) 成果指標設定の妥協点

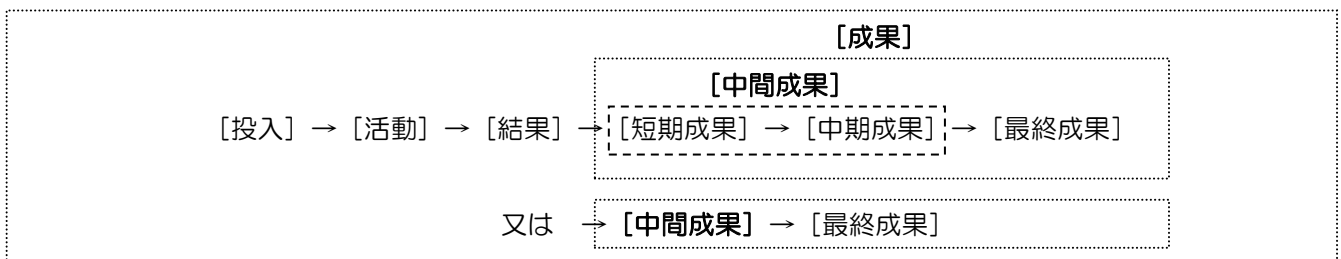
“成果指標”の設定が困難なケースでは、次の方法によって妥協点を見出すとともに、評価は成果のみ捉えて善し悪しを判断するものではないことを念頭に置いておきます。

ア 成果を段階で捉える

法令などの制度に基づく義務的なものを除き、どんな施策、事務事業であっても、“最終的にこうしたい”“こうなってもらいたい”という意図があって取り組んでいますから、何らかの「変化」を捉えることは可能です。

したがって、必ずしも最終的な成果だけを“成果”とするのではなく、より活動指標に近いものも成果の一部と考え、その段階レベルから最適なものを設定していくものとします。

図4 成果の細分化イメージ



【成果を段階で捉えていくことによって解決できる例】

→ ①②に該当する施策・事業

(例1) 施策「商店街の賑わい創出」

段階	求める成果	成果指標
短期成果	多くの人が集まり交流する、魅力あふれる楽しい商店街の実現	活性化会議の開催数、商店街組合の活性化イベント等開催数
中期成果		地域ぐるみの活性化事業の開催数、商店街の休日一日あたり来街者割合
最終成果		空き店舗活用率、新規起業店舗数

※最終成果として「商店街が魅力的であると思っている人の割合」など、市民満足度も指標に検討する必要があります。

(例2) 事務事業「美術館の充実」

段階	求める成果	成果指標
短期成果	優れた美術作品を展示公開し、美術作品の鑑賞の機会を広く市民に提供し、心豊かな暮らしの実現を目指すとともに、芸術文化の振興を図る。	企画展開催回数、企画展入館者数
中期成果		講座参加者数、リピーター率
最終成果		※企画展の来館者満足度

※最終成果としては市民満足度以外に適切な指標が見あたらない。

(例3) 事務事業「認知症サポーター養成事業」

段階	求める成果	成果指標
短期成果	多くの市民の受講と養成	受講者数、受講者修了率
中期成果①	受講終了者のボランティア登録	ボランティア登録率、登録者数
中期成果②	認知症の人やその家族の生活を見守る体制を構築する	ボランティア稼働率、地域ニーズ充足率
最終成果	認知症になっても地域で生活することができるようにする	在宅で生活する認知症者の割合

(例4) 施策「幹線道路網の整備」

段階	求める成果	成果指標
中間成果	道路整備計画の達成	整備率
最終成果	市民にとって快適で便利な道路環境の実現	通過時間短縮率、渋滞緩和率、安心して歩ける人の割合

(例5) 事務事業「乳幼児医療費助成事業」

段階	求める成果	成果指標
短期成果	疾病の早期発見、早期治療による乳幼児死亡の抑止	乳幼児医療証交付者数
中期成果		乳幼児一人あたり医療費（※）
最終成果		乳幼児疾病率の減少

※ 医療費の高低を中間成果に設定した理由は、早期発見、早期治療が定着すれば、医療費の減少につながると検討。

イ 市民満足度を求める

成果指標の設定が困難なケースの打開策として、アでは「結果」(アウトプット)と「成果」(アウトカム)の間に「結果」に近い「成果」を設定していくことを検討しましたが、これでも設定に苦慮するケースがあります。(成果指標の問題点イの②③のケース)この場合は、市民満足度を採用、或いは併用していくことを考える必要があります。

※ この場合、すべての施策・事業に対して満足度調査を求めてしまつては、仕事のための仕事に陥ってしまいます。指標設定の困難性に照らし、必要性を判断して実施していく必要があります。

【市民満足度で捉えていくことによって解決できる例】

→ ②③に該当する施策・事業

(例6) 事務事業「小学校区単位組織への自治権拡充」

段階	求める成果	成果指標
中期成果	市民提案型事業を創設し、地域課題の解決に向けた地域の主体性を高める	提案型事業要望に対する採択件数、地域完結型の自主公共事業実施数
最終成果	地域民主主義の強化・成熟による地域の活性化	財源移譲に伴う地域公共的事業の執行率

↓

段階	求める成果	成果指標
中期成果	地域民主主義の強化・成熟による地域の活性化	住民参加により地域課題を主体的に解決していると感じる市民の割合
最終成果		住民自治が浸透してきていると感じる市民の割合

※ 成果を“市民からみた行政の効果”と言及している以上、サービス需要者側の「市民満足度」という視点も妥当な指標と考えられます。

<参考>

成果指標の設定にはやはり困難性を伴います。総務省が示す次の内容を十分に確認してください。

行政評価指標設定の課題と考え方

～平成13年度地方公共団体における行政評価についての研究会報告～

http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/283520/www.soumu.go.jp/click/001_13_houkoku.html

5 施策評価・事務事業評価の作成

施策評価の実施にあたっては、「総合計画進行管理・施策評価シート」（様式1）と「事務事業評価シート」（様式2）により、主管課長が作成します。

6 評価の時期

行政評価を実施する時期は、「Plan段階」「Check段階」「Action段階」の年3回になります。

（1）「Plan段階」（新年度シートの作成）

予算編成と連動して12月に作業を行います。

- ・様式1…「施策展開の方針」と「施策展開」の立案
- ・様式2…「事務事業」「事業費」「成果指標」の設定

（2）「Check段階」

決算と連動し6月に作業を行います。

- ・様式1…「施策の評価」の実施
- ・様式2…「事務事業の評価」の実施

（3）「Action段階」

実施計画、新規事業計画を立案する9月に作業を行います。

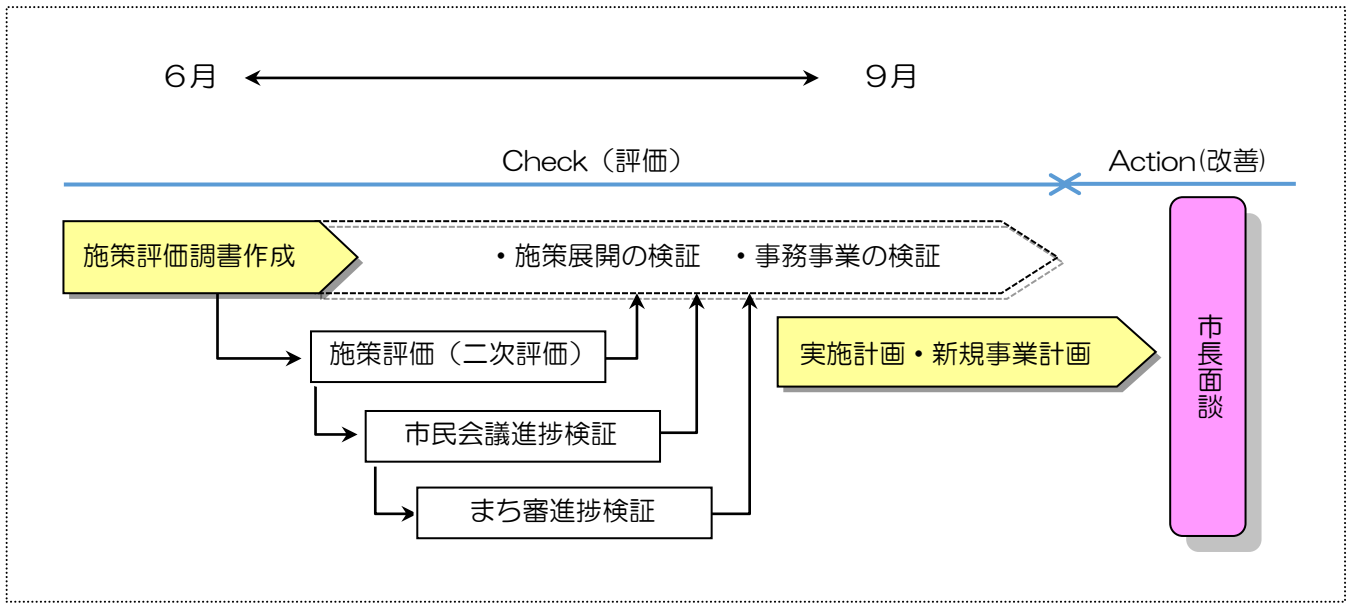
- ・様式1…「今後の施策展開に係る主管部長方針」の立案
- ・様式2…「次年度以降の選択と集中の方向性」の立案

<留意点>

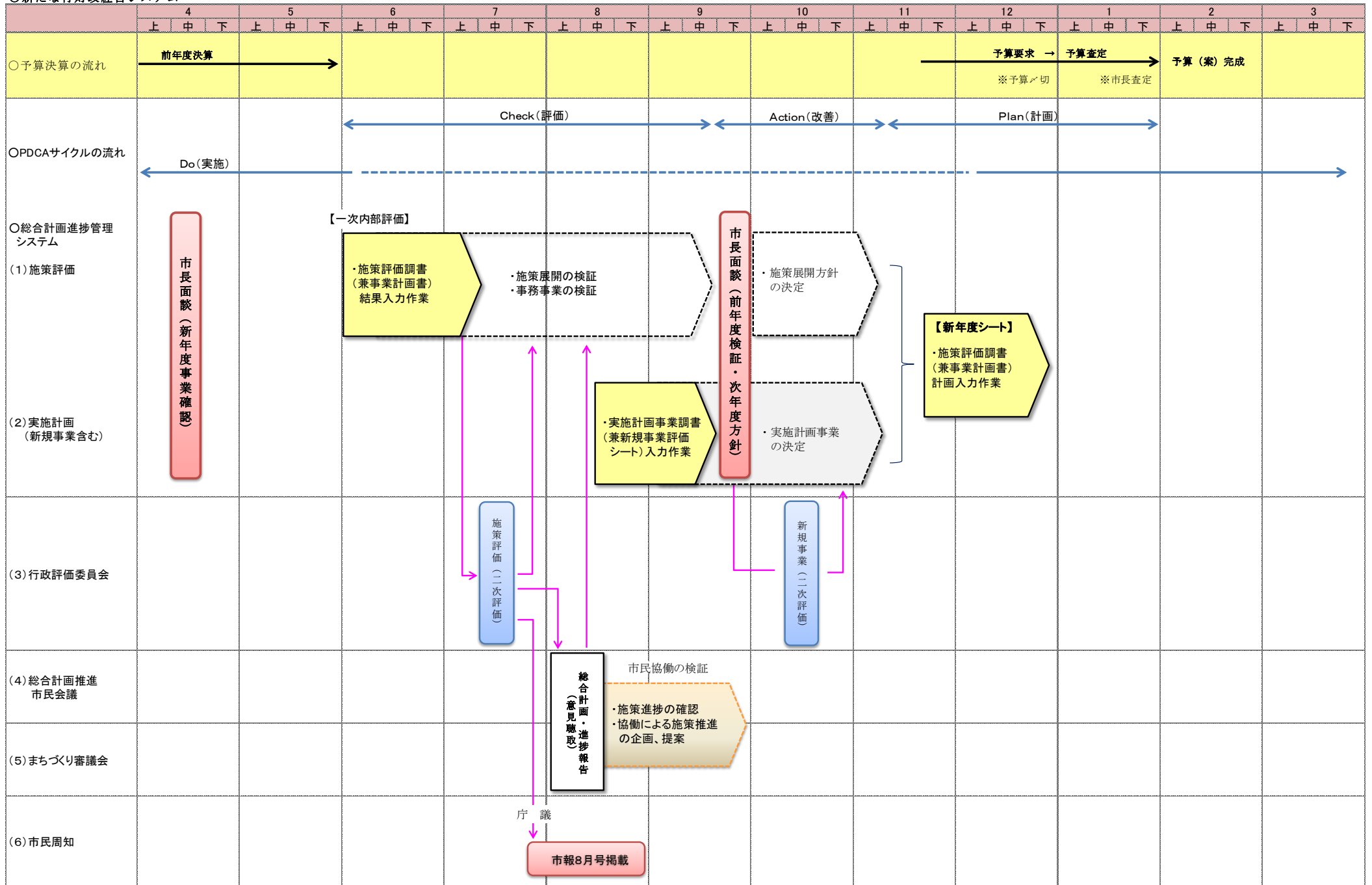
このAction段階までには内部的には7月に「行政評価委員会」^{注4)}による2次評価が、外部的には8月に「総合計画推進市民会議」「まちづくり審議会」がそれぞれ開催され、進捗検証が行われます。その結果を踏まえたうえで、主管部長は次年度施策のマネジメントを進め9月末の「市長面談」に臨み、市長の意向を反映してActionが決定します。

注4) 行政評価を市政へ反映させることを目的に設置される機関。「行政改革推進委員会」とメンバーが重複しますので、組織一本化の方向を検討しています。

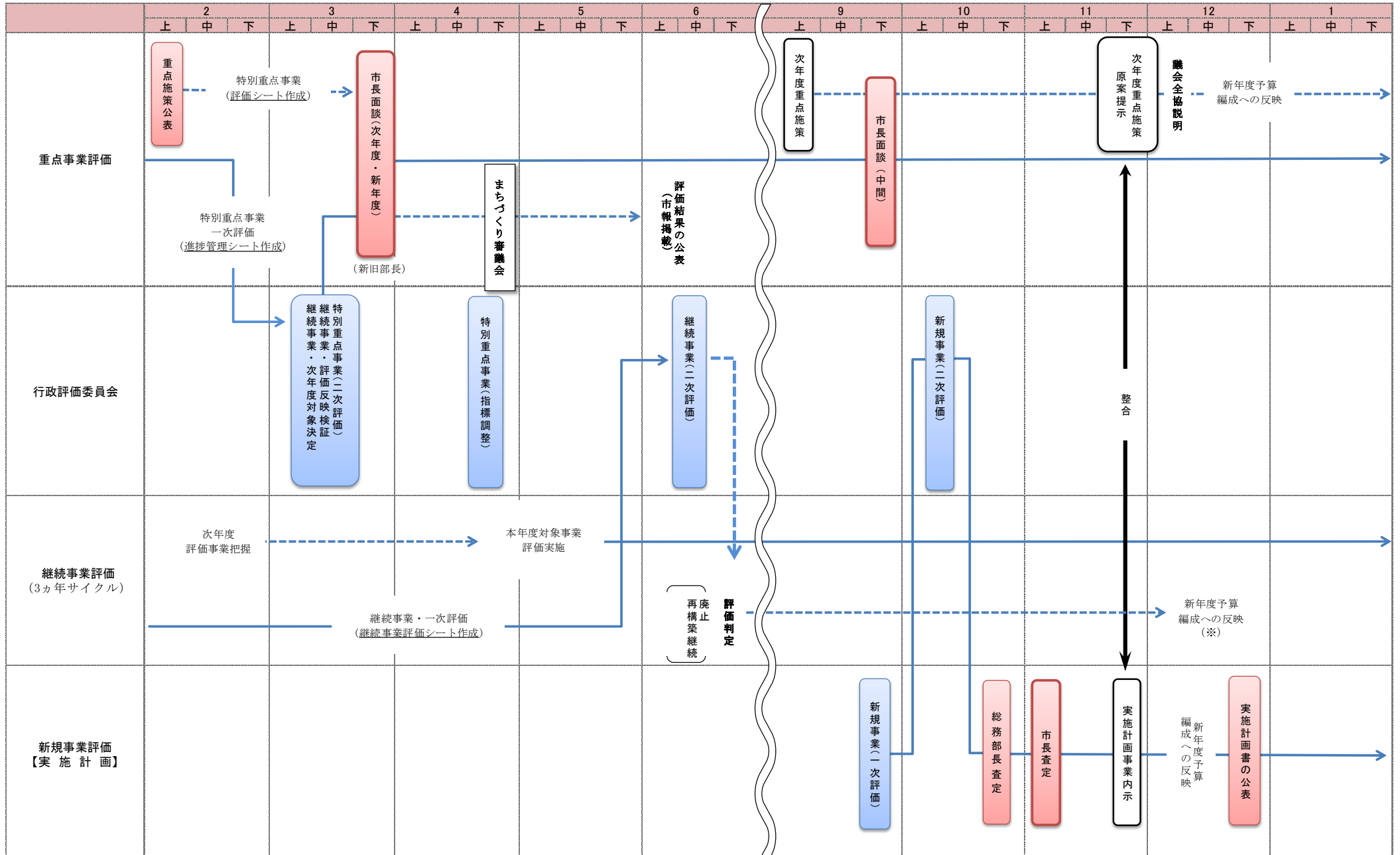
【図5 6月～9月の作業の流れ】



○新たな行財政経営システム



<参考>今までの行政評価システム



※凡例 ——— 当年度 - - - - - 次年度・旧年度

(※) 継続事業評価における、評価判定の結果が適切に反映されているか否かは予算編成時にチェック