



自治体経営の創造と公会計

第9回 自治体経営改革と行政評価

～千歳市の事例から

宗和暢之

公認会計士 / 監査法人トーマツ パブリックセクター部シニアマネジャー

text by Souwa Nobuyuki

1. はじめに

総務省の調査によれば、平成14年7月末現在、全国の65%の市区町村で行政評価の導入が進められている。さらに行政評価導入を契機に包括予算制度の導入など、行政経営の見直しを志向する団体もある。このように、行政評価の導入を進める団体では、その導入目的として生活者重視の行政経営への転換が掲げられている。

納税者としての生活者という観点から生活者重視の行政経営を達成するには、より効率的な行政経営が求められる。その一方で、受益者としての生活者という観点からは、より高いサービスの提供が求められることとなる。したがって、生活者重視の行政経営を行うということは、より高いサービスをより効率的に提供するということの意味する。そのためには、財源の投入からサービスの提供までのプロセスを検証し、行政資源の最適配分を図る必要がある。この一連のプロセスを検証することが行政評価(特に Performance measurement)の役割である。そこで今回は、行政評価導入のポイントを千歳市の導入事例を参考に検討することとする。

2. 千歳市の行政評価導入の概要と導入目的

千歳市では、平成13年度から行政評価

導入のための庁内組織を新設し、導入の取り組みを開始した。さらに平成14年度には、全事務事業を対象に目的体系図を作成するとともに、158事業を対象とした事務事業評価を実施した。行政評価導入の目的は、「市民満足度を重視した施策・事業の展開」であるが、その前提となる職員の意識改革を当面の優先課題として取り組んでいる。したがって、事務事業評価に先行して職員に事務事業の目的の再確認を促すため目的体系図の作成を行った。また、コンサルタントを活用し事業担当者とのヒアリングを実施するなど、行政評価導入のねらいを職員に周知するための取り組みも併せて行っている。

3. 千歳市の行政評価導入の取り組み

(1) 目的体系図の作成

目的体系図は、行政の活動を目的と手段の関係から、政策 施策 事務事業-細事業という体系に整理したものである。事務事業の目的を明確にすることは、行政評価導入の最初のステップであり、そのために目的体系図の作成は有効な方法である。千歳市では、次のステップで目的体系図を作成した。

- ・ **ステップ1** : 「決算書」の目の説明欄にある事業(細事業)をリストアップし、これ

ら「細事業」の目的を「対象」「手段」「意図A」に分解する。

- ・ **ステップ2** : 各「細事業」について、その「細事業」が本来、何を成果として求められているかを検討し、「細事業」の上位の目的(意図B)を明らかにする。
- ・ **ステップ3** : 各細事業について「意図B」の共通するものをグルーピングし、一つの事務事業とする。

このような作業を各事業課で実施することで、行政活動を約1,200の事務事業と約2,400の細事業に整理した(平成14年度末現在)。ここで整理された事務事業は、予算編成時の事務事業と基本的には共通する方向で検討している。予算事業と事務事業評価の単位が不一致となっている自治体もあるが、千歳市では「事務事業とは一つの成果が求められる仕事のかたまり」として整理されている。したがって行政評価は図のように既存システムの基礎と位置付けることが可能である。

(2) 事務事業評価シートの構造

次に、事務事業評価シートについて検討しよう。千歳市の事務事業評価シートの構造は、マネジメントサイクルの考え方に従っている。さらに、事務事業評価シートの特徴を2点挙げ検討することにする。

事務事業と細事業の2階層構造

千歳市の事務事業評価シートでは、同一シート上で事務事業の目的の説明と細事

業の説明(対象、手段、意図)を併せて行っている。このように目的体系図で整理された2階層を同一シート上で取り扱うことには次の利点がある。目的と手段の関係を評価シート上で示すことで、事業担当者は手段である事業の実施(千歳市では細事業)そのものを目的化することはない。例えば、前回ふれたように、福祉団体への補助金拠出という細事業であれば、細事業の目的は「福祉団体の財政支援」となるが、事務事業の目的は「地域住民へのきめ細かい福祉サービスの提供」となる。したがって、事業担当者の意識は、どうしても福祉団体の活動を通じて地域住民の福祉の水準がどのように向上したかという点に及ばざるを得ない。さらに次の利点もある。事務事業評価の結果を受けて具体的な事業改善を進める場合、事務事業の見直しは実際にはその手段である細事業の見直しである場合が多い。同一評価シート上で2階層を取り扱うことは、評価を複雑にするという批判もあるが、具体的な事務事業の改善に結び付けるためには、事務事業を実態として構成する細事業の検証が不可欠である。

全員参加型の評価システム

千歳市の事務事業評価シートは、事業担当者の記入を以ってシート作成は完了しない。事業担当者の記入欄のほか、事業責任者である課長職および事務事業の最終責任者である担当部長による評価記入欄が設けられている。事業担当者は項目別評価(例えば効率性など)を行い事務事業の抱える個別具体例の改善事項を洗い出すことになる。さらに部長職、課長職は、事業の方向性や事業の優先性を評価することになる。このような仕組みは、事務事業評価を担当者任せのものにするのではなく、組織的に取り組むためである。事業の方向性や優先度を検討するためには、部内課内での検討が不可欠である。また、実際に事務事業を見直すとなれば、どのように組織

的に対応するかがキーとなる。評価システム的设计において、責任者をどのように加えていくかは重要なポイントとなる。

(3)事業改善に結び付ける行政評価

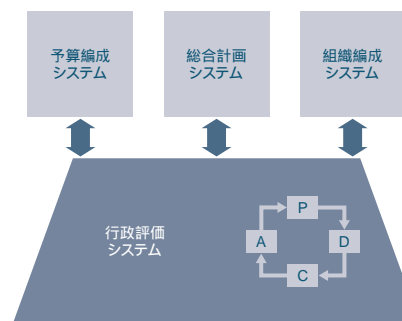
3点目の特徴として、事務事業改善シートが存在が挙げられる。多くの自治体の評価シートはマネジメントサイクルの考え方を採用しているが、実際の事業改善に結びつく事例は少ないと言われている。その原因はどこにあるのであろうか。事業課では、事務事業評価の実施以前の段階で、すでに事務事業の問題点がある程度把握している。さらに、事務事業評価を行うことで、事務事業の問題点は評価シート上に浮き彫りになる。しかし、事業の改善が具体化しない。それは、問題の把握が不十分なのではなく、改善の仕組みに不備があるためである(問題の把握、分析をさらに進めることが重要であることに変わりはない)。そこで、新たに改善の仕組みを設ける必要がある。

千歳市では、事務事業評価シートでの評価を受け、特に改善が必要と考えられる事務事業については、事務事業改善シートが作成される。このシートには、事業改善に向けた方法や時期、予算への影響など具体的な取り組みが示されている。また、必要に応じて全庁的な取り組みとして取り扱われ、ここでも組織的な対応が重視されている。

4. 行政評価をどのように自治体経営改革に結び付けるか

多くの自治体で行政評価の導入が進められているが、当初予定した導入成果が得られない自治体も多い。その原因はどこにあるのか。筆者の経験から、その原因は、行政評価システムそのものの不備による場合と体制を含めた導入方法に問題がある場合がある。行政評価システムそのもの

図 行政評価の位置づけ



出所：千歳市 平成14年度 行政評価システム報告書

備について言えば、例えば厳しい財政状況に対応して事務事業の効率化を図るのであれば、事務事業を構成する細事業(活動)の優先順位付けが不可欠となる。この場合の優先順位付けは、成果とコストのトレードオフの関係から検討される必要がある。したがって、細事業ごとに成果(事務事業への貢献度)とコストの把握が不可欠となる。一方、事業課の自律的なマネジメントを目的に行政評価を導入するのであれば、事務事業を多面的に現状分析することがその第一歩となる。したがって、事業課の組織目的を示し、その実現に向け、事務事業を効率性や有効性といった視点から評価することになる。当初予定した導入成果が達成されていない自治体では、その導入目的を再検討する必要がある。

1964年生まれ。1988年神戸商科大学商経学部卒業。同年公認会計士2次試験合格。同年サンワ・等松青木監査法人(現監査法人トーマツ)入所。民間企業の監査、M&A等のコンサルティング業務に従事。また、財務省造幣局の独立行政法人化支援業務、島根県、京都府舞鶴市、和歌山市、北海道千歳市、兵庫県伊丹市、兵庫県宝塚市など多くの自治体において行政評価システム導入支援業務、兵庫県宝塚市などで企業会計手法導入のコンサルティング、岡山県、神戸市などでPFI事業のコンサルティングに従事。大阪市(平成11、12、13年度)、愛媛県(平成14年度)外部監査補助者。関西大学大学院講師(現職)。著書に『行政評価導入マニュアルQ&A』(共著/中央経済社・2001)。

