



自治体経営の創造と公会計

第8回 自治体経営改革と行政評価

~どのように行政評価を活用するか

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

先日、おうかがいした自治体での体験から始めよう。その自治体では、ごみ処理施設の建替を検討している。平成14年度、15年度に事業計画を立案し、平成16年度に建設に取り掛かる予定である。事業計画立案のための手続きは、先進自治体への視察が主なもので2カ年で6カ所の視察を予定している。また、すでにごみ処理施設建設予定用地は決定されており、その取得のため10億円程度の事業費が予定されている。事業担当者のお話をうかがう機会があったが、その話の内容は、いかにごみ処理施設が必要かという点と活用方法に終始し、なぜ今そのような施設が必要なのか、事業規模はどのようにして決まるのか、現在の民間委託とどのように異なるのか、といった私の疑問は解消されなかった。

新しい事業を進める場合、事業費を投入することで、これまでの地域住民へのサービス水準がどの程度、向上するのかを検討し、さらに事業費とサービス水準を比較し、最も生産性の高い事業規模を決定することが原則である。果たして、この自治体では、このような事業実施のための意思決定プロセスを経て事業が立案されたのであろうか。

もう一つ事例を紹介しよう。その自治体

では、福祉団体に対し毎年同額の補助金を拠出している。事業担当者のお話では、福祉団体から毎年年度末に事業報告書を入力し、事業内容の精査を行い補助金拠出を決定しているとのことであった。しかし、自治体が検証すべきことは、福祉団体の事業活動の結果、地域住民の福祉水準が向上したかどうかであって、そのためには事業内容の精査にとどまるものではない。また、事業活動費を一定程度負担する自治体として、福祉水準向上のために福祉団体がどのような事業活動を行うべきか、必要な意見を伝えているのであろうか。長年、補助金を拠出してきたことで、補助金の拠出自体が目的化していないのであろうか。

本来、地域住民の福祉向上のための手段である事業の実施そのものが目的化し、そのため職員も本来の目的を見失う。また、そのため、事業実施ありきで新しい事業に取り掛かってしまう。このような事例は全国に枚挙に暇がない。

2. どのように自治体経営を改革するか

なぜ、行政ではこのように事業目的を見失ってしまうのであろうか。民間企業との比較において検討してみたい。民間企業であれば市場(顧客)が求めているものを販

売しても売上に結び付かない。したがって、民間企業では「売れない」というシグナルを市場からキャッチし、商品の品質や価格の変更を行う。すなわち、民間企業では「売上を上げる」という「目的」のために、どのような「手段」を講じるべきであるかという回答を市場を通して得ることができる。しかし、一般的に行政では市場が存在しないため、市場を通して顧客の回答を得る機会を有していない。行政が事業目的を見失い形式主義に陥りやすい理由としては、このような構造的な特徴が大きい。

そこで、自治体においても、顧客の回答を行政サービスの提供方法に反映させるための新たな仕組みが必要となる。自治体は、財源や人材といった行政資源(インプット)を事業に投入し、活動(プロセス)を行い、行政サービス(アウトプット)を提供する。その結果、なにがしかの地域住民の福祉(アウトカム)の向上が達成される(次頁・資料参照)。事業目的とは、このアウトカムを意味する。

ニュー・パブリック・マネジメントの基本は、業績/成果による統制である。業績/成果による統制とは、まずアウトカムの水準を具体的に決め、そこから最適なインプットやアウトプットを決定しようというものである。どのような水準で地域住民へのサービスを提供するかといった事業目的を明確に定め、そ

の達成のために最適な予算規模や事業の執行方法が決定されることになる。

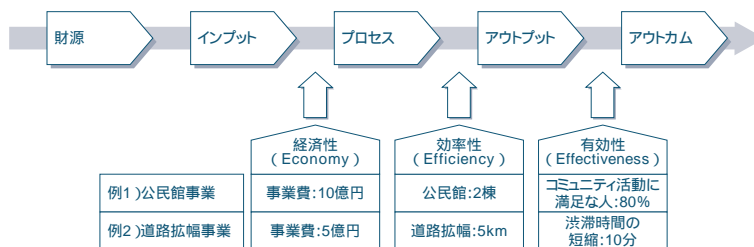
まさに今、自治体経営の改革に求められる点は、事業目的を明確にし、その達成に向けた手段を自治体自らが検討するための仕組みをつくり出すことである。行政評価は、数値指標などを活用して事業目的を具体化させ、またマネジメント・サイクルの考え方を採用し、目的の達成状況をシグナルとして活用することで手段を見直そうというものであり、自治体経営改革のための重要なツールとなり得る。

3. 行政評価導入の効果

次に、行政評価導入の効果を自治体経営改革の視点から解説してみたい。自治体経営改革の視点からすると、行政評価導入の内部的効果として行政資源の最適配分の効果を挙げることができる。一般的に、事業目的の達成について一義的には事業課が責任を負う。そのため事業課は、事業目的を十分に達成するために、ややもすると過大な事業費を要求することになる。しかし、行政評価を導入することで事業費(インプット)は行政サービスの水準(アウトカム)に統制されることになるため、事業課は、アウトカムとインプットを双方を見比べて最適な行政資源の配分を行うことが求められる。

外部的効果としては、事業目的とその達成手段の明確化は、住民との協働を促すきっかけとなる。自治体に求められる説明責任は、事業結果の説明に止まるものではない。自治体には、提供するサービス水準とそのための具体的な手段、さらにはそのサービス水準とその手段が選択された意思決定のプロセスを説明することが求められている。サービス水準とその手段の双方を示すことで、住民は、行政活動の適否を判断す

資料 行政活動の流れ



出所：宗和暢之氏作成資料

ることが可能になる。この点は、マニフェストが具体的な数値目標と合わせて財源を示すことを必須としているのと同様である。

4. 行政評価導入の課題と活用

ここまで行政評価導入に伴う自治体経営改革の可能性について解説してきたが、多くの自治体では、行政評価導入を自治体経営改革にまで結び付けられてはいない。そこで最後に具体的な行政評価システム構築のポイントについて触れることにしたい。

(1) 目的と手段の明確な区分

これまで事業目的を十分に認識してこなかった自治体では、目的と手段を明確に区分する必要がある。そのためにも評価表を活用する場合には、1枚のシートに目的欄と手段の欄を設けることが望ましい。また、行政評価導入の最初のステップとして、事業の目的体系化を行い、目的と手段の関係で再整理することが必要である。

(2) 評価の客観性

行政評価は一般的に事業課による自己評価を基本とする。例えば、評価表を活用し有効性について評価がなされる場合、その判断根拠が客観的に示されているだろうか。多くの場合、評価表に記入された内容には、事業課の予想であったり期待であったりするものが含まれていないだろうか。事

実と予想・期待を峻別し、評価の客観性を確保することが重要である。

(3) 改善への取り組み

行政評価を導入するということは、行政資源の再配分を行うことに他ならない。そのため行政評価の導入は、新たな資源配分への改善提案を伴う。したがって、行政評価の導入では、評価の結果、得られた事業課の改善提案をどのように具体化していくかの仕組みを併せて検討することが必要である。

今回、自治体経営改革に行政評価をどのように活用するかを説明してきたが、次回以降、具体的に行政資源の最適配分に取り組んでいる北海道千歳市と島根県の事例を紹介したい。

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)。