

1. 検討の概要

1.1 練馬区行政評価委員会の概要

(1) 練馬区行政評価委員会の目的

練馬区行政評価委員会（以下、本委員会）は、練馬区が実施する行政評価の客観性や信頼性を高めるとともに、行政評価に区民をはじめとする第三者の視点を確保するために設置された。練馬区は平成14年度に行政評価制度を導入したが、第三者評価機関を設置するのは本年度が初めてである。本委員会の設置期間、設置目的、構成を以下に示す。

表1 平成16年度練馬区行政評価委員会の設置期間・目的と構成

設置の期間：平成16年4月19日～平成17年3月31日	
設置の目的：練馬区が行う行政活動に対する評価について、区民等による第三者の視点を確保し、評価の客観性、信頼性および透明性を高めるとともに、施策や事務事業等にかかる改革・改善ならびに評価制度の発展および定着を促進し、区民の視点に立った成果重視の効率的で質の高い行政活動の実施および透明性の高い開かれた区政の推進を図る。（「練馬区行政評価委員会の設置に関する要綱」より）	
委員会構成：全13名	
（内訳）行政評価に関する有識者	4名
企業実務または評価実務経験者	4名
公募区民	5名

(2) 委員会の役割

本委員会には、大別すると3つの役割が課せられている。これらは通称「役割1」「役割2」「役割3」と呼ばれている。それぞれの役割の内容は以下のとおりである。

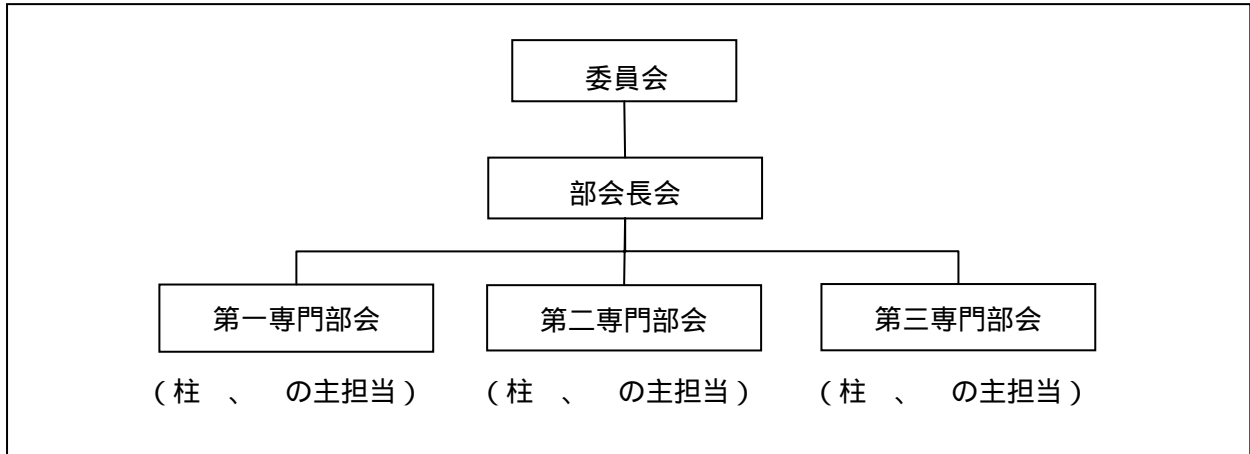
表2 平成16年度練馬区行政評価委員会の主な役割

役割1：施策の体系・評価指標に関する提言
・区が平成14年度に実施した施策評価に基づき、施策の位置づけや施策評価指標の妥当性に注目した評価と改善の提案を行う。
・政策別の重要指標を選定する。
役割2：平成16年度施策評価に対する第三者評価
区が平成16年度に実施した施策評価について評価と改善の提案を行う。
役割3：練馬区行政評価制度に関する提言
区の行政評価制度を評価し、必要な提言を行う。

(3) 検討の体制

本委員会の活動は、以下の体制で進められた。3つの専門部会を設置し、練馬区の政策の柱 6本のうち2本ずつを担当し、詳細な検討を行った。

図1 平成16年度練馬区行政評価委員会の活動体制



(4) 活動経過

本委員会が設置された平成16年度4月以来、各委員の熱心な参加と練馬区の事務局(企画部経営改革担当課)の協力を得て、活発な活動が展開された。表3に示すのはその活動の経過である。

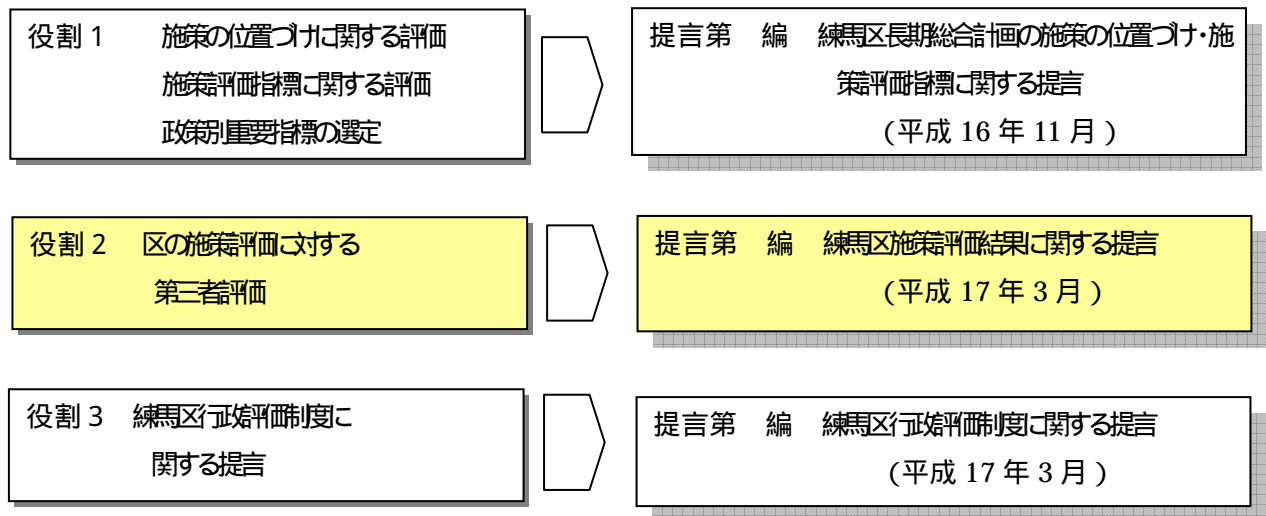
検討結果は、3点ある役割ごとに独立した提言書としてまとめられた。本提言書は、役割2「区の内部の施策評価に対する第三者評価」の成果にあたる。役割2にかかわる活動経過の詳細については、資料1-2を参照されたい。

表3 平成16年度練馬区行政評価委員会の開催回数(全体委員会、専門部会、部会長会)

	役割1 2004/4 - 2004/11	役割2・3 2004/12 - 2005/3	合 計
全体委員会	6回	4回	10回
専門部会(計)	37回	17回	54回
第1部会	12回	6回	18回
第2部会	11回	5回	16回
第3部会	14回	6回	20回
部会長会	7回	2回	9回

注：全体委員会の開催回数は見込みを含む。

図2 平成16年度練馬区行政評価委員会の主な役割と提言書の関係



1.2 平成16年度施策評価の概要

(1) 対象施策と評価方法

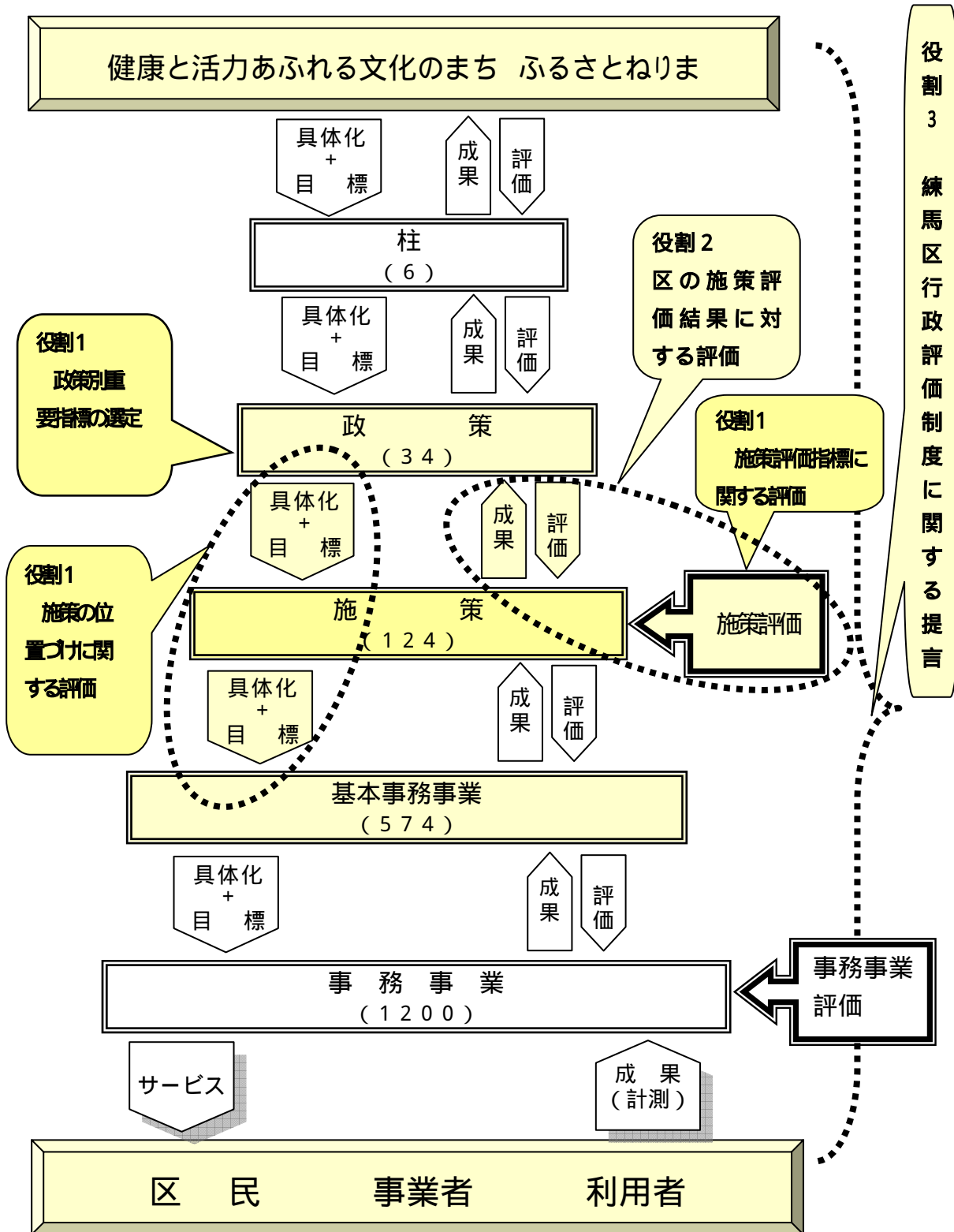
練馬区では、区民本位の効率的で質の高い行政活動を行うことを目的に、平成14年度に行政評価制度を導入した。区の行政活動は、図3に示すように、6本の柱、34の政策、124の施策、574の基本事務事業、約1,200の事務事業から成り立っている。行政評価制度では、このうちの事務事業を対象とした評価を毎年、施策を対象とした評価を隔年で実施している。

平成16年度施策評価は、練馬区にとって、平成14年度に続く2回目の施策評価である。平成14年度評価では124ある施策のすべてを対象としたが、平成16年度については、評価の質を高める観点から対象を一部施策に絞った。(なお、これは16年度のみの特例であり、18年度からは再び全施策を対象とする予定である。)対象施策の選定は、本委員会が施策の重要性、委員の関心領域、区の提案などを考慮して行った。図4に対象となった28施策を示す。

資料2は、区の内部評価結果である施策評価表である。施策評価表の表面では、施策の目指す状態を明示した上で、その達成状況を見るために最大3点の成果指標を設定している。裏面の評価の欄では、まず「成果」(目標とする成果が上がっているかどうか)、「成果と経費の比較」(成果と経費の関係が適切であるかどうか)を、「A」または「B」のいずれかで評価する。続いて、「成果」、「成果と経費の比較」に影響を与えた原因について、内部要因、外部要因に分けて「要因分析」を行う。その上で、「総合評価」として、施策が良好に進んでいるかどうかを「A」か「B」かで評価し、最後に「改革・改善案」を提示するという構成になっている。

平成16年度施策評価では、前回は無かった新たな評価項目として、平成14年度施策評価の改革・改善案の進捗状況が加えられた。これは、「A」、「B」、「C」の3段階で評価される。

図3 練馬区の仕事の構造と平成16年度行政評価委員会の役割



(出所 : 平成16年度練馬区行政評価委員会作成)

図4 平成16年度施策評価・対象施策

施策の体系

の表示がある施策が、16年度施策評価・第三者評価の対象施策です。

健康と活力あふれる文化のまちふるさとねりま

だれもが健やかで生き生きと暮らすために

- 11 健康づくりの推進
 - 111 生涯を通じた健康づくりの推進
 - 112 安心して暮らせる生活環境の確保
 - 113 保健医療供給体制の充実・整備

12 生き生きとした長寿社会の実現

- 121 生きがいづくりと社会参加の促進
- 122 健康の保持増進と介護予防
- 123 在宅支援サービスの充実
- 124 高齢者福祉サービス基盤の整備
- 125 生活基盤の整備

13 障害者の自立と社会参加の促進

- 131 地域生活の支援
 - 132 精神障害者施策の拡充
 - 133 就労の促進と生活の安定
 - 134 障害の早期発見とリハビリテーション体制の充実

14 保健・医療・福祉の総合的推進

- 141 地域ネットワークの育成
 - 142 保健・医療・福祉の連携
 - 143 推進基盤の整備
 - 144 サービス利用者等の権利擁護

15 生活の安定のための支援

- 151 生活の保障
- 152 生活の安定と向上

人と文化を育むために

- 21 子どもの健やかな成長と家庭への支援
 - 211 在宅子育て支援の充実
 - 212 保育サービスの充実
 - 213 家庭生活への支援
 - 214 子育ての場と機会の提供

22 楽しく学び集える学校教育の推進

- 221 幼稚園教育の充実
- 222 学校教育の充実
- 223 特色ある学校づくり
- 224 地域社会に開かれた学校づくり
- 225 教育環境の整備

23 次代を担う青少年の育成

- 231 青少年の自主的・創造的・活動的支援
- 232 学校・家庭・地域社会の連携体制の整備
- 233 活動の場の確保と機会の提供

24 人権尊重社会の実現

- 241 人権尊重の理解を深めるための教育・啓発
- 242 権利擁護・救済の仕組みづくり
- 243 人権擁護施策の総合的推進

25 男女共同参画社会の実現

- 251 男女平等の意識づくり
- 252 生涯を通じた女性の健康支援と女性に対する暴力の根絶
- 253 あらゆる分野への男女共同参画
- 254 職業生活と家庭生活の両立支援
- 255 男女の自立を支える社会環境の整備
- 256 男女共同参画施策推進体制の整備

26 区民文化の継承と創造

- 261 伝統文化の保存・継承
- 262 区民の自主的文化活動の支援

27 生涯学習・スポーツ活動の支援

- 271 支援体制の整備
- 272 学習・スポーツの場の整備と機会の充実
- 273 学習成果の活用方策の充実

28 国際交流の推進と共生社会の実現

- 281 国際理解の推進
- 282 開かれた共生社会づくり
- 283 区民の自主的活動への支援
- 284 相互交流の推進

みどり豊かな環境にやさしいまちのために

- 31 循環型社会づくりと地球環境の保全
 - 311 ごみの発生抑制対策の推進
 - 312 役割分担と協働によるリサイクルの推進
 - 313 ごみの適正処理の推進
 - 314 地球環境保全のための足元からの行動

32 生活環境の保全

- 321 環境監視体制の質的な充実
- 322 有害化学物質汚染の防止
- 323 産業型公害の防止
- 324 自動車交通公害対策の推進
- 325 都市・生活型公害問題の解決

33 みどりと水の保全と創造

- 331 みどりを守り育てる仕組みづくり
- 332 みどりと水のネットワークの整備
- 333 ふるさとのみどりの継承
- 334 身近なみどりの創造と再生

34 環境に配慮したまちづくり

- 341 まちづくりにおける環境配慮の仕組みづくり
- 342 環境美化の推進

35 環境保全活動の推進と仕組みづくり

- 351 環境保全推進の枠組みの確立
- 352 環境学習の体系的促進
- 353 環境情報の的確な提供
- 354 区民、事業者、区の協働による環境保全の仕組み
- 355 区の仕事における環境配慮率先実行の着実な推進

安心して快適に暮らせるまちのために

- 41 まちづくりの総合的推進
 - 411 まちづくりに関する基本方針の確立
 - 412 土地利用の計画的誘導
 - 413 区民・事業者とともに進めるまちづくり
 - 414 区有地等の有効活用

42 災害に強い安全なまちづくり

- 421 災害に強い都市の形成
- 422 区民の防災行動力の向上と連携の強化
- 423 区の防災体制の強化
- 424 災害被害者支援制度の整備充実
- 425 総合治水対策の推進

43 福祉のまちづくりの推進

- 431 普及・啓発活動、福祉教育の推進
- 432 だれもが利用しやすい施設等の整備
- 433 推進体制の確立

44 交通体系の確立

- 441 公共交通機関の整備
- 442 道路の体系的な整備
- 443 総合的な交通体系の整備

45 市街地整備の推進

- 451 駅周辺の拠点機能の向上
- 452 良好な市街地の保全と形成

46 調和のとれた都市景観の形成

- 461 景観形成の仕組みづくり
- 462 公共施設の景観整備
- 463 自然景観・歴史的景観の保全
- 464 魅力ある街並みの形成

47 交通安全対策の推進

- 471 安全・快適な歩行者空間の確保
- 472 自動車交通の円滑化と安全の確保
- 473 交通安全思想の普及徹底
- 474 交通事故被害者に対する支援

48 良質な住まいづくりの推進

- 481 住宅および住環境の整備
- 482 推進のための仕組みづくり

産業の創造・育成・成長のために

- 51 産業振興のための基盤整備
 - 511 推進体制の確立
 - 512 暮らしと調和する産業の推進
 - 513 情報化の推進

52 中小企業の振興

- 521 経営支援の充実
- 522 各種団体の育成と活動への支援
- 523 地域産業の振興
- 524 人材の育成と就労の確保
- 525 働きやすい環境の整備

53 商店街の活性化

- 531 快適な買い物環境の整備
- 532 商店会活動の活性化
- 533 地域社会との交流

54 都市農業の振興と農地の保全

- 541 農業振興の推進
- 542 都市型農業経営の確立と安定化
- 543 農地の多面的機能の活用
- 544 農とのふれあいの推進

55 消費生活の向上

- 551 消費生活施策の総合的推進
- 552 自主的な消費者活動の促進
- 553 消費者保護の推進

自立し支え合う関係づくりのために

- 61 参加と協働の推進
 - 611 参加と協働のシステムづくり
 - 612 情報の収集・提供・公開

62 地域行政の推進とコミュニティ意識の醸成

- 621 地域行政の推進
- 622 コミュニティ意識の醸成

63 基礎的自治体としての自立

- 631 事務権能の拡充
- 632 総合的・計画的な行政運営
- 633 健全な財政運営と財政権の拡充
- 634 行政評価制度の定着
- 635 効率的な行政サービスの提供
- 636 職員の能力開発と意識改革
- 637 広域的な連携・協力の推進

(2) 評価結果の概要

区が「A」、「B」の評価区分を設定している4項目について、評価結果をまとめたのが表4である。「成果」では13施策、「成果と経費の比較」では21施策、「総合評価」では12施策が「A」と評価されている。前回の改革改善案の進捗状況では、「A：達成」が1施策もなく、「B：一部達成」が多い。

同じ28施策について、前回の平成14年度の施策評価結果をまとめたのが表5である。「成果」では「A」の評価が大きく減少、「成果と経費の比較」は横ばいである。「総合評価」については、評価区分が変更されたため比較が難しいが、良好に推移している施策数は減った模様である。このような評価の変化が何によってもたらされたかは不明であるが、わずか2年間で施策をめぐる状況が急激に変化したとは考えにくく、評価方法の変化によるブレである可能性が高い。

表4 平成16年度施策評価における評価区分

		A	B	C	合計
本年度 の評価	成果（目標の達成度）	13	15		28
	成果と経費の比較	21	7		28
	総合評価	12	16		28
前回の改革・改善案の進捗状況		0	24	4	28

表5 平成14年度施策評価（2次評価）における評価区分

		A	B	C	合計
本年度 の評価	成果（目標の達成度）	20	8		28
	成果と経費の比較	22	6		28
	総合評価	0	21	7	28

* 総合評価 A：計画（期待）よりも進んでいる
B：計画（期待）どおりに進んでいる
C：計画（期待）どおりにいない

1.3 第三者評価の考え方と方法

(1) 施策評価の妥当性の評価

本委員会では、主として施策評価表の内容の妥当性について再評価を行った。この作業のために、各施策ごとに資料3に示す検討表（ワークシート）を作成した。ワークシートでは、施策評価表の各構成要素について、「○」（良い・妥当）、「△」（やや疑問・判断が困難）、「×」（問題あり・妥当性を欠く）の3段階で評価し、気がついた点、改善すべき点についてコメントを付した。項目によっては、該当なしとして「-」を記入している。

ワークシートの構成は施策評価表の構成と対応しており、表面では「目指す状態」と「成果指標」についての評価をまとめている。その下の「指標の代表性」とは、設定された指標が施策の成果全体を反映しているかどうかを見るものである。最下段の「目標の達成度」は、指標のみから見た目標の達成度を委員会の視点で評価したものである。

ワークシート裏面では、施策評価表の裏面の各項目に対応する評価結果を記載している。区による「A」、「B」の評価区分が妥当であるか、その判断理由の記載が妥当であるかなどを評価し

ている。

「○」「△」「×」の評価基準については、可能な限り統一的なものとなるよう、委員会内部で調整を行った。しかし、中には類似のケースで評価が異なるものがあることをご了承願いたい。同じ施策評価表に対して妥当と見るか妥当性を欠くと見るかは、かなり微妙な判断であることに加え、区の実施要領の記述が明確でない部分について、委員の間にも解釈のブレがあったためである。(これについては2.8を参照。)行政評価委員会の判断については、「○」「△」「×」の記号と合わせて、コメント欄の記述を参照していただきたい。各評価項目ごとの具体的な判断基準については、次章の各項で必要に応じ説明を加える。

(2) 施策評価の運用についての評価

本委員会では、施策評価の運用状況についても可能な範囲で検証を行った。施策評価の手順が適切なものであったか、職員の意識や評価能力に問題はないかなどが主な視点である。本来であれば、施策評価を実施した28施策の評価担当者から直接、情報収集するのが望ましいが、時間的制約や委員の作業負担の問題もあり、施策評価の事務局である企画部経営改革担当課に対して調査を行った。