

## 2. 練馬区行政評価制度の概要

練馬区行政評価制度に関する本委員会の検討結果を示す前に、検討を行う上で基本的な前提となる事実を確認しておきたい。大きく分けると2点ある。

第1に、国内の自治体の行政評価への取り組みがどのようになっているかである。特に、行政評価の中では比較的新しい分野である「施策評価」に対する自治体の取り組み状況を確認しておきたい。

第2に、練馬区の行政評価制度がどのようになっているかである。この点に関しては、平成16年11月に作成した「提言第 編：練馬区長期総合計画の施策の位置づけ・施策評価指標に関する提言」においても既に整理を行っている。ただし、平成16年度の実施にあたり、施策評価制度の一部に変更があった。役割1では平成14年度施策評価結果を主な検討対象としたために、提言第 編にはこの変更が反映されていない。このことから、変更後の現在の練馬区行政評価制度の概要を整理して示すこととする。

### 2.1 自治体における行政評価の現状

#### (1) 行政評価全般の導入状況

現在、国内の多くの自治体が行政評価を導入している点については、特別な説明は不要であろう。

確認のため、総務省が把握している実態を紹介すると表2のとおりである。この表が示すように、都道府県や政令指定都市においてはほぼ100%、政令指定都市を除く市区においても約68%が行政評価への具体的な取り組み（導入または試行）を開始している。

表2 自治体における行政評価の導入状況

	導入済・試行中						検討中		該当なし		合計	
	導入済		試行中		団体数	構成比	団体数	構成比	団体数	構成比	団体数	構成比
	団体数	構成比	団体数	構成比								
都道府県	46	97.9	46	97.9	0	0.0	0	0.0	1	2.1	47	100
政令指定都市	13	100.0	13	100.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	13	100
市区合計	477	67.7	354	50.2	123	17.4	198	28.1	30	4.3	705	100
うち 中核市	33	94.3	32	91.4	1	2.9	2	5.7	0	0.0	35	100
特例市	38	95.0	33	82.5	5	12.5	2	5.0	0	0.0	40	100
市区	406	64.4	289	45.9	117	18.6	194	30.8	30	4.8	630	100
町村	255	10.6	160	6.7	95	4.0	1,097	45.6	1,052	43.8	2,404	100
合計	791	25.0	573	18.1	218	6.9	1,295	40.9	1,083	34.2	3,169	100

注1：構成比の単位は%。

注2：市町村合併により自治体数はその後変動している。

資料：総務省「地方公共団体における行政評価の取組状況（平成16年7月末現在）」

(2) 施策評価への取り組み

対象別の取り組み状況

行政評価への取り組みにはいろいろな形態があるが、評価対象に注目すると、「政策」を対象とするもの、「施策」を対象とするもの、「事務事業」を対象とするものに分けるのが一般的である。この中で、「事務事業」を対象とする取り組み（事務事業評価）が行政評価の中心となっていることは、表3の統計より明らかである。

事務事業評価が中心となっているのは、1996年に三重県が「事務事業評価システム」を導入したことをきっかけとして、このような取り組みへの認識と関心が国内の自治体の間に一気に広まったことを背景としている。

一方、「政策」や「施策」を対象とする取り組みは、事務事業評価ほどには普及していない。例えば、「施策」を対象とする取り組み（施策評価）に注目すれば、政令指定都市を除く市区においては、151団体（全体の21.4%）が施策評価を導入しているに過ぎない。したがって、練馬区が施策評価を導入しているのは、（少なくとも市区レベルで見れば）比較的先駆的な取り組みだと言える。

表3 対象別の行政評価の導入状況

	政策		施策		事務事業		合計 団体数
	団体数	構成比	団体数	構成比	団体数	構成比	
都道府県	18	38.3	35	74.5	46	97.9	47
政令指定都市	3	23.1	8	61.5	12	92.3	13
市区合計	70	9.9	151	21.4	456	64.7	705
うち 中核市	6	17.1	14	40.0	31	88.6	35
特例市	5	12.5	14	35.0	37	92.5	40
市区	59	9.4	123	19.5	388	61.6	630
町村	24	1.0	42	1.7	239	9.9	2,404
合計	115	3.6	236	7.4	753	23.8	3,169

注1：それぞれの階層を対象とする行政評価を導入または試行している自治体の数および割合。構成比の単位は%。

注2：市町村合併により自治体数はその後変動している。

資料：総務省「地方公共団体における行政評価の取組状況（平成16年7月末現在）」

### 施策評価への取り組みの背景

施策評価への取り組みは事務事業評価ほどは普及していないものの、自治体全体としては増加傾向にある。これは、事務事業評価を導入して一定期間を経た自治体が、施策評価をさらに導入するという動きがみられるからである。政策を対象とする場合も同様であり、全般的な傾向としては、「事務事業評価の導入」「施策評価の導入」「政策レベルの評価の導入」という経路で行政評価の取り組みを拡充する自治体が多い。

このような傾向の背景には、当初期待して導入した事務事業評価が、その期待どおりに機能していないという現状がある。「無駄な事業や有効ではない事業を廃止・削減したい」という動機で事務事業評価を導入した自治体が少なくないが、事務事業の廃止・削減効果は極めて限定的な水準に留まっているようである。

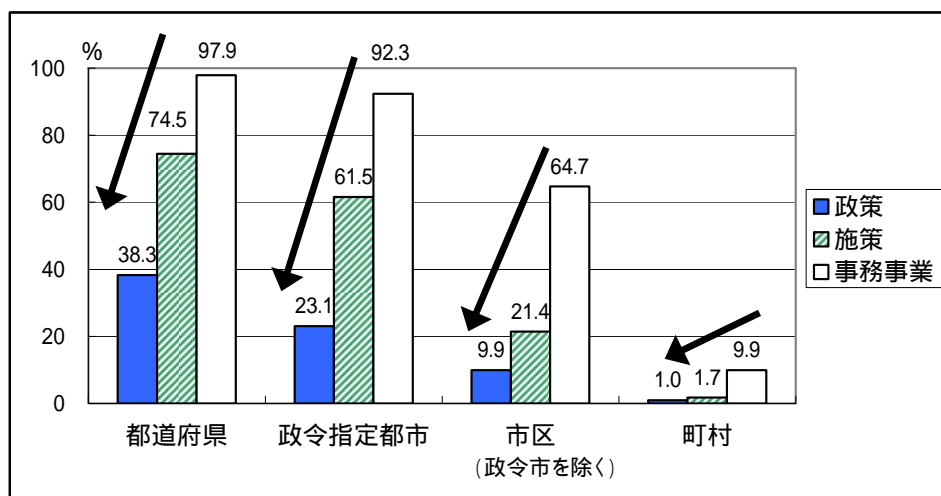
事務事業評価が期待ほどの成果を上げていない理由としては、手法自体が未成熟であることや、評価者のスキルや経験の不足を無視することはできない。しかし、近年、多くの自治体が認識しているのは、事務事業評価はあくまで個々の事務事業を評価の対象とすることから、複数の事務事業間の優先順位づけには適さないという点である。

このような限界を克服するために、事務事業の上位階層を対象とする施策評価を導入することにより、事務事業レベルの優先順位づけを行い、延いては事務事業の廃止・削減を実現しようとしたのが、施策評価を導入した多くの自治体の基本的な考え方である。

練馬区においてもその事情はほぼ同様である。練馬区では、平成 11 年から事務事業評価の試行を開始したが、当初は施策評価を導入する予定はなかった。その後、先行自治体の実態を研究した結果、事務事業の新設・改廃等のためには、上位の視点から事務事業を評価することの必要性を認識し、このことが施策評価制度の創設につながったという。

以上で整理したように、施策評価とは、事務事業評価の限界を克服し、事務事業レベルの改革（特に事務事業の廃止や削減）を実現するという期待を担って登場したものである。このことは、練馬区の施策評価制度を評価する上でも重要な観点となる。

図3 対象別の行政評価の導入状況



注：それぞれの階層を対象とする行政評価を導入または試行している自治体の割合（％）。

資料：総務省「地方公共団体における行政評価の取組状況（平成 16 年 7 月末現在）」

## 2.2 練馬区の行政評価制度

練馬区では図4（次ページ）に示す体系のうち、「施策」と「事務事業」について行政評価を行っている。

「事務事業」の大半は、区民や事業者への直接的な行政サービスであることから、それら进行评估することで、区民にどのような成果がもたらされたかをきめ細かく評価できる。また、個々の事務事業のあり方まで踏み込んで評価を行うことで、それぞれの事務事業の改廃に影響を及ぼすことを期待している（その効果が限定的であることは前述のとおり）。

「施策」は政策と基本事務事業の中間に位置しており、施策には平均すると約10の事務事業が繋がっている。このことから、施策を適切に評価することができれば、これにつながる事務事業の優先順位づけや改廃に結びつけることが可能である。

練馬区行政評価制度の基本的形態は表4に示すとおりである。事務事業評価は平成11年度に試行を開始し、平成14年度から本格導入に移行した。以後、制度に大きな変更はなく毎年実施されている。一方、施策評価は平成13年度の試行を経て翌14年度より本格実施に移行した。隔年実施であるため、これまでに平成14年度と16年度の2回実施されたのみである。

施策評価については、これまでに制度面や運用面で変更があった。まず平成14年度は全施策を対象として実施したが、平成16年度は特例として28施策のみを対象とした（平成18年度からは再び全施策を対象とする予定）。また、平成14年度においては、一次評価者は部長、二次評価者は区長としていたが、平成16年度の施策評価にあたっては評価者を部長に一本化し、区長は評価結果の利用者という立場に専念することになった。さらに、平成16年度に本委員会（平成16年度練馬区行政評価委員会）が設置され、これが施策評価結果の第三者評価を行うこととなった。

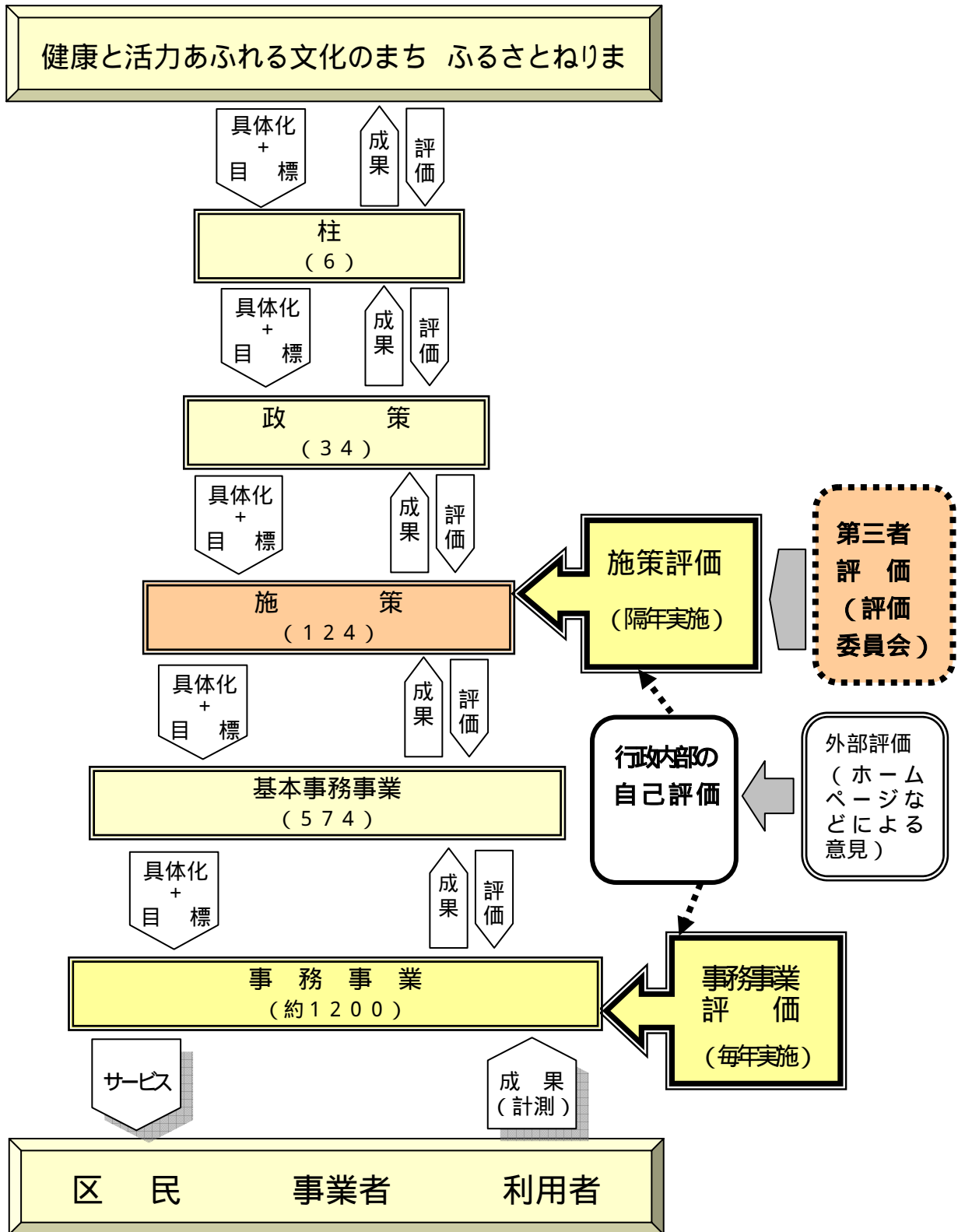
表4 練馬区行政評価制度の基本的形態

名称	評価者	時期	評価対象	評価の主たる視点
施策評価	部長 行政評価委員会	隔年	全施策 *H16は特例として28 施策のみを対象	成果 効率性
事務事業評価	1次 課長 2次 部長	毎年	原則として 全事務事業 *除外事業あり	必要性 効率性 成果

注1：行政評価委員会は、事務事業評価「制度」のあり方についての助言や提案も行うが、事務事業評価「結果」についての第三者評価は行わない。

注2：施策評価、事務事業評価とも結果が公表されることから、形式的には、行政外部の区民や専門家による評価を受ける経路が確保されている。

図4 練馬区行政評価の構造



注：平成16年度の施策評価は28施策のみを対象として実施。

出所：平成16年度練馬区行政評価委員会作成。