

練馬区行政評価に関する提言（答申）

平成 25 年 5 月 30 日付け 25 練企企第 10014 号により、貴職から、

- 1 区が行った事務事業評価の結果の妥当性について
- 2 区が行った施策評価の結果の妥当性について
- 3 区の行政評価制度のあり方について

それぞれ意見を求められました。

これまで、慎重に審議を重ね、このたび本書のとおり結論を得ましたので、ここに提言として答申いたします。

平成 26 年 5 月 13 日

練馬区長 前川 耀男 様

練馬区行政評価委員会

委員長	廣野	良吉
副委員長	谷口	敏彦
副委員長	石田	洋子
委員	相澤	愛司
委員	市川	庄司
委員	柴田	信之博
委員	田中	うたみ
委員	萩野	さやか
委員	馬場	政一
委員	廣田	美穂子
委員	吉田	

はじめに

練馬区では、平成 14 年度に行政評価制度を導入して以来、事務事業評価を毎年度、施策評価を原則 2 年毎に行ってきました。また、区が行った評価結果の客観性、信頼性および透明性を高めるために第三者機関による評価の仕組みを取り入れ、平成 16 年度から隔年で公募委員を含めた練馬区行政評価委員会を設置し、区民の視点から行政による内部評価の妥当性について評価してきました。これまでの 4 次にわたる行政評価委員会では、内部評価結果の妥当性とどまらず、施策体系、施策と事務事業との一貫性、評価基準の設定、評価結果の公表等、行政評価制度のあり方全般について提言を重ねてまいりました。これを受けた区側の真摯な努力により、練馬区の行政評価制度が高い水準となってきたことを喜ばしく思います。

平成 25 年 5 月、第 5 次の行政評価委員会が設置され、志村豊志郎区長(当時)から、区が行った事務事業評価および施策評価の結果の妥当性、ならびに行政評価制度のあり方について諮問を受けました。

これらの諮問にこたえるために、私たち行政評価委員会では、二つの専門部会を設けて、対象とする 12 事務事業と 24 施策について、精力的かつ慎重に評価に当たりました。その結果、区が行った「総合評価の妥当性」について、すべての施策において「概ね妥当」以上の評価となるなど、練馬区における行政評価制度は確実に定着してきています。一方で、行政活動の結果が区民生活に及ぼす効果を表す「成果指標」の設定では、一部で改善の余地が見受けられました。また、内部評価に用いている評価表についても、区民が一読して内容が分かる評価表は必ずしも多いとはいえず、区民目線に基づいた記載内容の一層の充実が求められます。これらの課題を含め、行政評価制度のあり方に関する行政評価委員会の検討結果は、本書の第 4 部に提言という形でまとめてあります。

なお、第三者評価の事前準備から提言のとりまとめに至るまで、各委員は膨大な資料を読み込み、積極的に意見を述べ合い、活発な議論を重ねてきたところです。あらためてそのご努力に感謝いたします。

これらの評価結果や提言を、本年 2 月に急逝された故志村豊志郎区長にご報告できなかつたことは誠に残念であります。新たにご就任された——前川耀男区長の下で、本報告書が今後の事務事業評価・施策評価の改善および練馬区行政評価制度の充実にさらに寄与し、ひいては区民の視点に立った区政の一層の発展に役立つことを期待するとともに、区民の区行政に対する関心と理解が高まることに貢献できれば幸いです。

平成 26 年 5 月 13 日

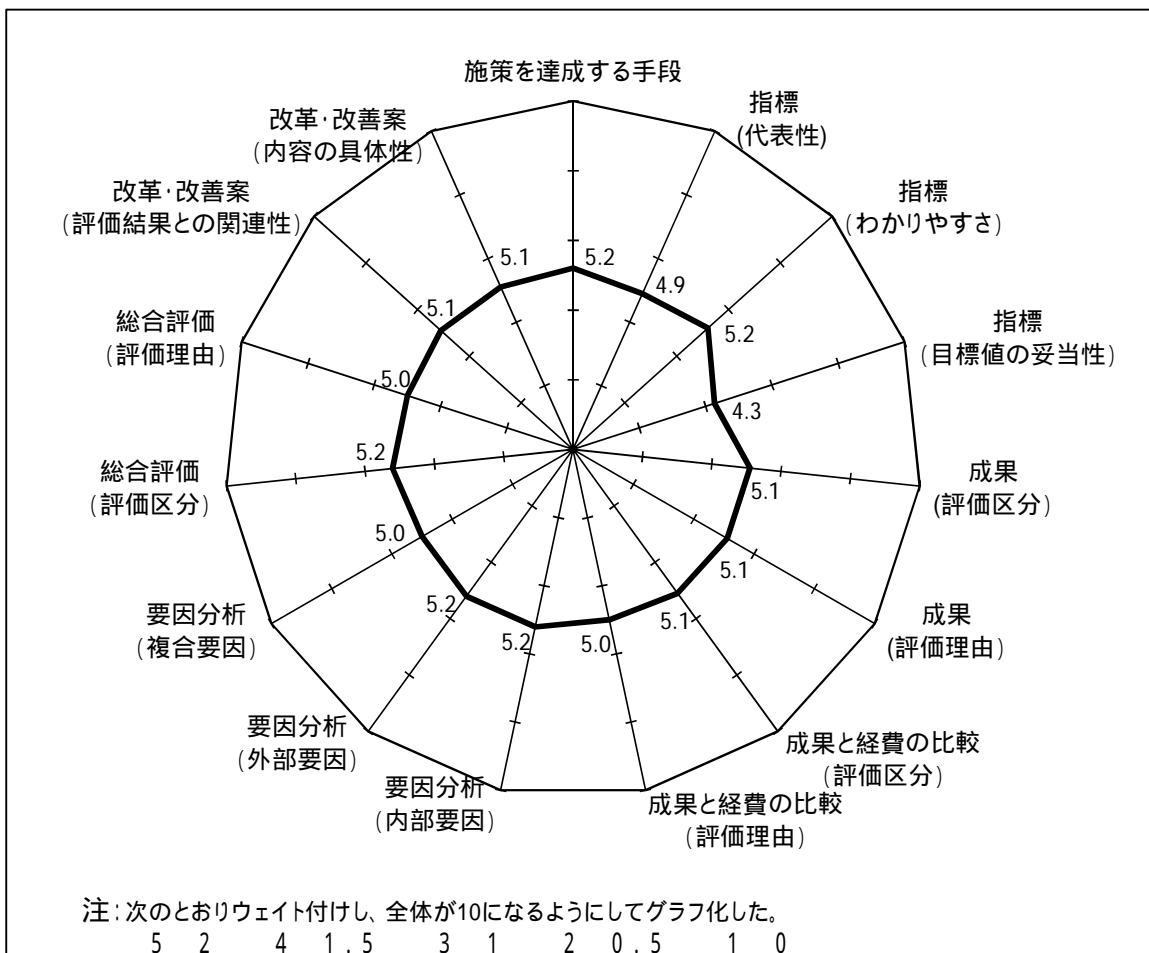
練馬区行政評価委員会委員長
成蹊大学名誉教授 廣野良吉

3 施策評価の妥当性評価

3.1 評価結果の概要

行政評価委員会では、24 施策を第三者評価の対象とし、区が行ったそれぞれの項目の評価の妥当性について評価した。評価の結果、24 施策のうち、区の総合評価の結果（評価区分）が「妥当性が高い（4）」とされたものは2 施策、「概ね妥当（3）」とされたものは22 施策であった。なお、24 施策の全評価項目を通して「妥当性が非常に高い（5）」、~~「妥当性がやや低い（2）」~~、「妥当性が低い（1）」と評価された項目はなかった。

その結果を、検討シートの項目ごとに「妥当性が非常に高い（5）」を2、「妥当性が高い（4）」を1.5、「概ね妥当（3）」を1、「妥当性がやや低い（2）」を0.5、「妥当性が低い（1）」を0にウェイト付けし、全体が10になるようにグラフ化したものが下図である。



3.2 第1専門部会による評価

第1専門部会では、「区民生活と産業分野」と「環境とまちづくり分野」の2つの分野で、12施策について第三者評価を行った。

第三者評価の対象として選んだ12施策は、産業経済部、環境部、都市整備部、地域文化部などの広範な部署の施策に及んでいる。第三者評価は、施策実施部署が行った内部評価結果を基に担当部署と第1専門部会の委員の意見交換によって行った。

施策の評価結果は、施策評価表検討シートにまとめられている評価・コメント・改善点のとおりである。評点としては、「概ね妥当」とする評価点3の施策が多かったが、これは決して施策の結果を「良」とするものではなく、コメントや改善点についても委員から多くの意見が出されたので、今後の施策のあり方や評価を考える上で参考にさせていただければと思う。施策評価表検討シートの項目に従って簡単に述べたい。

まず、「施策を達成する手段(事務事業)について」であるが、専門部会として、手段、つまり事務事業一つひとつが施策の「目指す状態」を実現していくために必要でかつ適切なものになっているか、さらに施策を構成している事務事業に過不足がないかという点から検討した。第三者評価では、記載された「目指す状態」が、明確か、区民にとって実現しなければならないものかという点を、事務事業の可否を判断する上でのよりどころとして議論した。残念ながら施策評価表に記された「施策の目指す状態(どのような成果を得るか) ~~から~~ の中から事務事業の構成、あり方を検討する上で、十分とはいえないものが見受けられた。今後は、事務事業の適否を判断する上で、施策の目的や施策の目指す状態が基準になるものであることから、これらを充実させ、その上でそれらを出発点として、実現の手段としての事務事業を検討していくことが必要である。第三者評価では、事務事業の構成についていくつか意見が出されたが、結論としては「概ね妥当」とよい評価になった。もとより既存の事務事業を組み合わせ、説明のしやすい形に組み立てて施策を策定していくことはあってはならない。実務的には、施策の目的と目指す状態から事務事業の構成を考え、実施中と実施後においては、事務事業の実施が施策の目的と目指す状態にどれだけ有効であったかを判断し、その作業過程を繰り返すことによってより質の高い行政システムを構築していくことが期待できるものとする。

次に、「成果指標について」であるが、長期計画に掲載されているものは、それを採用し、長期計画には掲げられていないもので、施策の実施結果をみる上で必要なものは成果指標の欄を活用して取り入れていくことが求められる。米国行政学会では、成果指標とその目標値は、SMART(スマート)であることとされる。

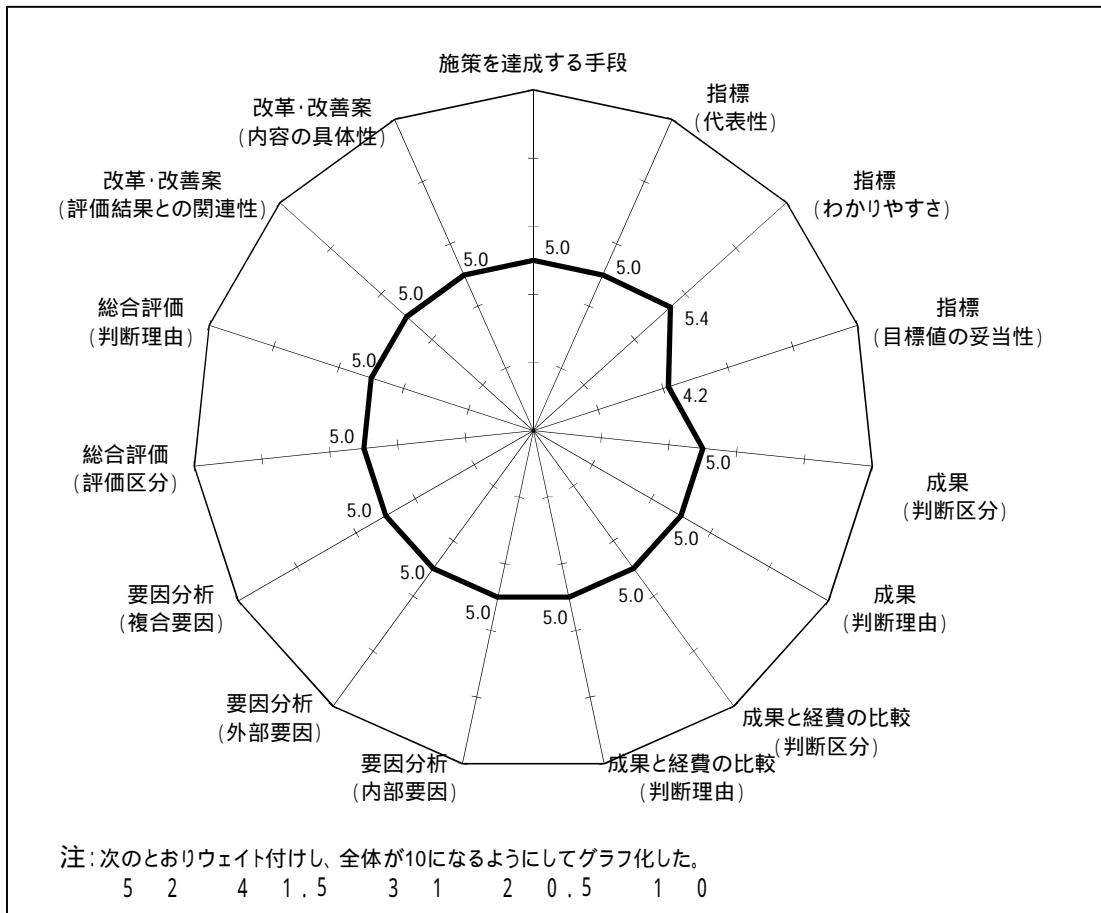
つまり、~~成果指標と目標値は、~~具体的である (Specific)、測定可能である (Measurable)、目標値は意欲的であり (Ambitious)かつ現実的である (Realistic)、期間が限定されている (Time bound) ことである。~~目標値については意欲的であり、かつ現実的であることと、相反することが求められている。~~ Ambitious と Realistic を両立させるには、「少し背伸びした目標値を設定すること」と理解されている。成果指標の選定にあたっては、データのあるものを選ぶ傾向が往々にして起こりがちであるが、データ収集の設計に留意することによって、低コストで可能になることを忘れてはならない。第三者評価の過程で多くの時間を費やして議論したのは、成果指標の選定と目標値の設定であったことから、これからもこの問題は、業績測定手法を採用する限り避けて通れないものであり、SMART の原則を思い起こしながら取り組まれることを望みたい。

三点目の「評価について」であるが、評価区分の妥当性については、委員の間では意見が分かれるということは少なかった。問題となったのは、「評価理由」についての記述である。内部評価で A、B、C といった自己評価をしたのであるから、その判断理由を区民や区議会に分かるように記述すれば足りることであるが、そうになっていないケースが見られた。

「改革・改善案について」は、施策によって、改革・改善の方向が明らかになっているものもあったが、その方向をイメージすることが難しかったものもあった。行政分野においても、品質管理の手法である PDCA サイクルがいわれるようになって久しい。PDCA サイクルの A (~~提案者は Act の語を用いているが、意味は「措置する・改善する」である~~) に相当するのが「改革・改善案について」であるので、明確な位置付けを行った上で、部課レベルで知恵を出し合って取り組めば、次のサイクルの段階である P (計画する) にスムーズにつなげていくことができるものとする。

最後に「その他 (総合的なコメントなど)」であるが、第 1 専門部会の委員が区の担当者との意見交換の中で述べたものを中心に取りまとめたものである。施策を検討していく上で参考になればと思い、幅広に取り上げた。

エ 評価結果の傾向



オ 第三者評価の内容

(ア) 施策を達成する手段

第三者評価の対象とした6施策すべてについて「概ね妥当(3)」の評価となった。

(イ) 成果指標

代表性については、第三者評価の対象とした6施策すべてについて「概ね妥当(3)」の評価となった。

わかりやすさについては、施策473番「だれもが安心して暮らせる住まいづくりを促進する」の「高齢者のための設備がある住宅の割合」は分かりやすい成果指標とされ、「妥当性が高い(4)」の評価となった。

目標値の妥当性については、施策453番「災害に強いまちをつくる」は、目標値を単に「増加」としていること、施策473番は、成果指標は分かりやすいものの、目標値の50%に関して合理的な説明がないことなどから「妥当性がやや低い(2)」の評価となった。ほかの~~5~~4つの施策は「概ね妥当

[目標値の設定]

成果指標と同様、目標値の設定にも区側が苦勞されていることは明らかであり、指標設定の難しさも考慮し、**多くが**「概ね妥当(3)」という評価となった。

ただし、当該サービスを必要としている全体人数のどれくらいをカバーして、どの程度改善することを目指して目標値を設定したのか、目標設定の背景や理由が評価表からは理解できない。目標値を数年前に達成しているにもかかわらず、目標値の見直しなく達成度100%以上と評価しているケースも見られた。

成果指標や目標値が適切に設定されていないと、施策が区民生活の改善に役立っているのかを確認することもできないし、改善を阻害している要因も分析できない。このため、改善策には評価結果との関連性がみられず、具体的な事業の改善にはつながらないものとなっている。

一つずつの評価は苦勞されていると思うが、基礎情報となる指標や目標値の設定、そしてそれらの評価表を通しての区民への説明の仕方について改善していかなければ、区側の努力は区民に理解されにくいのではないかと。

[判断の妥当性]

現在の評価表からは、対象となる施策目標の達成を測るのにどうしてこの成果指標や目標値が設定されたのかが分かりにくい。その「(わかりにくい)目標値」を達成したから「高い成果を生み出した」とか「効率性が高かった」という区側の評価結果をみせられても、区民側には、多くの事業や施策が役立っているのか、評価結果が妥当であるのかを判断することは難しい。

第三者評価では、各評価表の記載内容について区側の説明を聞き、補足資料を読み、質疑応答を行うことによって、その背景や理由が理解できたような状況である。評価表が長すぎることも問題とは思いますが、特に目標や指標の示し方、成果や効率性評価の結果と根拠の示し方など、区民の意見も参考にしながらの見直しが望まれる。

4 提言

第1専門部会および第2専門部会における検討結果を踏まえ、本委員会は、区の行政評価制度のあり方について、以下を提言する。この9項目にわたる提言は、これまでの検討内容から得られた提案や助言のうち、行政評価制度の運用改善に向けて、区において特に留意していただきたいものである。提言にあたっては、改善の具体的な目的に合わせ、「成果重視の行政経営を一層推進するために」、「区民に分かりやすい行政評価のために」、「第三者評価のさらなる発展のために」の3つの視点から整理した。

なお、提言にあたり、区民の視点に立った行政評価が真に有効に機能するためには、内部評価や第三者評価に対する区民の関心が一層高まることが重要であることを強調しておきたい。区はこれまでもホームページや区報等を通じて評価制度や評価の結果を公表するなどしてきたが、行政評価が区民と区との共通言語となるよう、さらなる工夫により区民の関心を高める努力を望むものである。

4.1 成果重視の行政経営を一層推進するために

提言 1

行政評価制度は、行政活動によって区民の生活がどう変わり、所定の目標どおりに向上したかどうかを成果の視点から評価する手法であり、成果の達成状況を測定する成果指標をより適切に設定することが求められる。しかし、成果指標の意義を職員が十分理解していないことや施策の目指す状態が庁内でしっかりと共有化されていないことにより、事務事業や施策の達成状況を十分に確認できないような成果指標を設定している事例が見受けられる。

行政評価の目的を達成するためには、成果指標の意義を踏まえて、より適切な指標を設定するよう、不断に見直す必要がある。

成果指標の「成果」とは、複数の活動が有機的に組み合わせさせてもたらされるもので、行政活動によって区民生活にどのような効果を生み出したかを示す。

しかし、職員が成果指標の意義を十分には理解していないために、施設の整備率や研修の参加率など、行政活動そのものを成果指標としている事例が散見された。区民の満足度や質的な達成度を成果指標に含めるなど、より適切な成果指標を設定するよう不断に見直す必要がある。そのためには、職員の理解度をさらに高めるよう、内部の全体研修を行ったり、所管部署の枠を超えて検討したりすることが求められる。

提言 3

施策と事務事業は、目的と手段の関係にあり、事務事業を実施することにより施策の目指す状態を達成することができるものである。しかし、施策目標達成の手段として必要十分な事務事業の構成となっていない事例が多く見られる。

施策目標の達成のために、長期計画の枠組みの中で、柔軟に、効率的かつ合理的な**体系構成**を模索する必要がある。

区が行うすべての事務事業を長期計画に規定する施策のいずれかに関連づけようとした結果、施策と事務事業が目的と手段の関係となっていない事例が見られた。この場合、事務事業の成果と施策目標の達成とが連動するものではないことから、施策評価を行うには無理が生じる。

適切な施策評価のためには、長期計画における施策と事務事業の**体系構成**のあり方と事務事業評価の関係を再整理する必要がある。

提言 4

効率性を評価するにあたり、経費や予算等のコスト面を過大に重視する傾向が見られる。効率性は、投入したコストとその結果得られた成果という二つの要素を基に評価する必要がある。

最少の経費で最大の効果を上げるようにすることは自治体の責務である。どのように事務事業を執行すれば、無駄なく効率よく、目標とする成果を達成するのかについて不断に評価・検証し、改革・改善につなげていくことが必要である。

国・東京都の補助金が交付されることや外部委託していることを理由に効率的であるとの評価を行っている事例があった。

いうまでもなく、国等の補助金も国民の税金が原資であり、外部委託もその結果、経費の節減のほかに、サービスの質や量の維持・向上が求められるものである。