

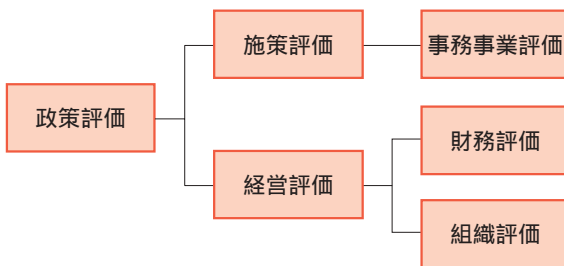
焦点

政策評価と行政改革

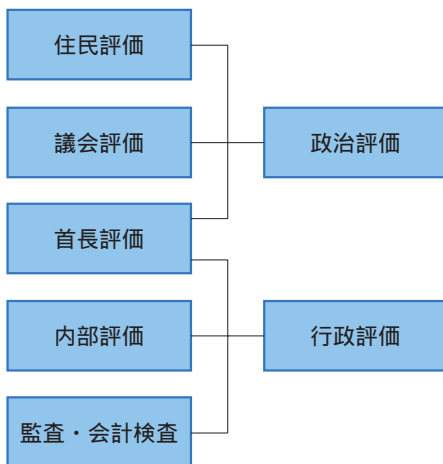
(8) 計画、予算、組織と評価

荘銀総合研究所 副理事長 石川 敬義

政策評価の構造（評価対象別）



政策評価の構造（評価主体別）



県内でも、ようやく「行政評価」に主体的に取り組もうとする自治体が出始めた。三重県がNPM (New Public Management) の考え方を平成七年に国内で初めて導入して八年が経過した。三重県では先行組につきものの試行錯誤はあったものの、評価システムを着実に進化させている。そして、その後も国内各地で独自のシステム開発を行う自治体が相次ぎ登場している。

しかし、この世界では従来の行政運営にみられたモデル後追いの後発のメリットがない。先行組のモデルを借用し導入してみたものの、「行政評価」の本質を理解しないまま取り組んだため組織の意識改革が伴わず立ち往生するケースが少なくない。一見するとNPMのような顔はしてはいるものの、中身が違うケースが案外多いようだ。シリーズ最終回に当たりNPMの本質を確認しておきたい。

まず、「説明責任」と訳された「アカウントアビリティ」(Accountability)について。その意味は、理解してもらったため説明すること」という解釈が定着した観があるが、それがNPM誤解の大きな要因になっている。アカウントアビリティには右図のように五段階の要素が行われることを担保する意味がある。それぞれの段階で求められるPを行政機関として果たせるようにすることが本来の意味である。日本になかった概念なので理解するのが難しい面があるが、「行政評価」(政策評価)では上図のように評価の対象も主体もさまざまなので、五つのレベルに関することで問いただされた場合に答えられるようにする必要があるのである。

アカウントアビリティ・レベルの5P

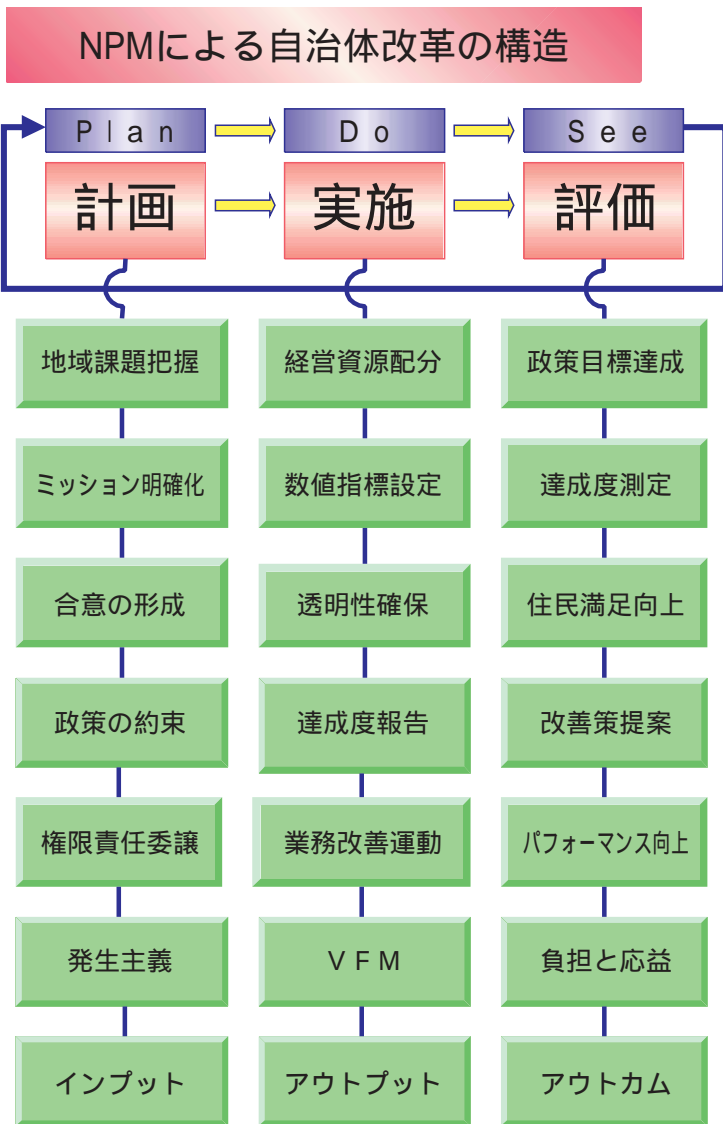
政策 (Policy)	{ 政策の選択 }
施策 (Program)	{ 目標の設定と達成 }
組織 (Performance)	{ 効率的、効果的な資源配分 }
方法・過程 (Process)	{ 透明性と民主的な手続き }
法律・制度 (Promise)	{ 遵法と執行の公正 }

評価を行う本来の意味も情報の不確実性を少なくすることにある。

次いで問題になっているのが、行政評価が予算査定的手段、事務事業見直しのツールに使われるケースが多いことである。評価を行った結果の事務事業見直し、予算削減であれば問題はない。ところが、NPMの本質を脇に置き、初めに予算削減、事務事業削減ありきで取り組むケースが案外多いようだ。かつての事務事業評価活動と混同されている観がある。NPMの概念を筆者なりに整理したのが左図である。NPMの概念を導入する意

味は「積極的な情報開示を前提としながら、民間の企業経営の理念や手法を使って効率的な行政運営、情勢変化への対応力向上、地域社会の活性化を図る」ことにある。その理念や手法の基本要素が、顧客志向、成果主義、競争原理、権限委譲である。ところが、現下の行政の諸制度は四要素をすんなり受け入れられる状況にはない。従って、行政評価システムも変質して導入されてしまう。意識改革運動を併用する必要がある。

第三に、「行政評価」の概念である。行政評価とはPerformance Measurement（業績評



価)の訳語であり、あくまでも経営資源を投入して達成された度合いを測る手段に過ぎない。だが、現実には測定結果をそのまま行政運営に使うケースが少なくないようだ。それは、お手盛り行政、行政独裁につながり、顧客志向のNPMの考え方に反する。競争原理が働かない行政組織には理解しがたい面があるが、行政組織が測定した結果は内部資料に過ぎない。測定結果の判定の過程で納税者、有権者、主権者である住民の意志が反映されていなければならない。NPM導入の先行自治体で成功しているところはいずれもこの点に工夫を凝らして取り組んでいる。

山形県が去年十月、「政策評価分析」結果を発表した。政策（主要プロジェクト）十一項目、施策（プロジェクトを構成する施策）四十項目について、数値指標の現況値、目標値を示しながら県民にアンケートし、施策の認知度、満足度、貢献度、必要度を測定し、施策の見直し、改善につなげるとしている。そして、その結果を平成十五年の予算編成に反映させたという。どの程度経営資源を投入した結果の満足度なのか、事業遂行のプロセスと貢献度との関係、事業の重要性と必要度との関係などに疑問は残るが、政策評価を行ったこと自体が画期的であり、総花的な県総合計画を戦略計画に変えるステップと見ることもできる。

だが、県民アンケートを行ったとはいえ、評価者が行政であれば、その結果は行政の内部資料に過ぎない。評価結果を判定し次の政策、施策に反映させる最終意思決定権者は県民である。政策選択プロセスのアカウンタビリティも評価対象にしたい。

(完)