

参考資料

「行政評価」の時代—経営と顧客の視点から 1998/3/1 上山 信一（著） 読書メモ

【はじめに】

〈「5つの暗黙の常識」とそれに対する「筆者の批判」〉

- ①行政機関は利益追求しないので、企業のような数値による評価は難しい。
→とらえどころのない行政の仕事こそ、数値のよる目標管理が有効である。
- ②日本人は「市民」としての責任観念が低い。行政情報は段階的に公開しないと混乱を招く。
→行政の情報公開がまず先決であり、これさえ進めば行革への世論の圧力が効き始める
- ③行政に市場競争原理は馴染まない。むしろ、公務員の倫理向上と意識改革を図るべき。
→公務員はルールに忠実であり、納得できる正しいルールを設定すれば行政にも市場競争原理が十分に導入できる
- ④行革の目的は財政再建である。業務効率の向上と人員削減が先決だ。
→行革の最大の目的は、税金の払い方（減税も含む）も含めた顧客（住民）満足度の向上である。
- ⑤官僚は信用できない。政治の力で組織防衛の力を封じ込めないと行革は不可能だ。
→官僚もいまの行政機関のありように大きな疑問を持っており、かれらの改革派をどう活かすかが鍵である。

【行政評価の二つのタイプ】

①政策評価

まず、住民を顧客と見立てて、顧客の行政への期待成果を具体項目にリストアップし、それぞれの項目について今後目指すべき数値目標を設定する。わかりやすい指標を使って行政の実態を開示し、次の期の政策決定と予算配分に反映させていく手法。

②執行評価

活動単位あたりの効率を測り、改善活動を動機づけしていく手法である。重要なことは改善へのインセンティブを確保することである。ただし、執行評価はコスト改善には役立つが、住民に対する情報伝達という効果は薄い。

【行政評価の威力】

- ①外部への情報開示による改革の機運作り。
- ②首長と議会に行政を監視する材料を与える。
- ③行政官に改善への自助努力のインセンティブを与える。

【“本物”の行政評価と“偽物”の行政評価】

①“本物”の行政評価

行政機関の外の人々が主体となって評価するものである。評価指標も住民にとっての意味を考え設定し、住民にとっての便益の度合いで評価していく。これに使う指標を「アウトカム指標」という。

②“偽物”の行政評価

行政機関が内部で自分のやっている施策を自己点検し、評価と名づけるもの。このような自己点検の結果を公表する場合には、どうしても住民にとっての便益よりも、行政として何をやったかの宣伝になる傾向がある。ここで使う指標は「アウトプット指標」になりがちである。

図1.アウトプット・アウトカム指標の例

	インプットの内容	アウトプット指標	アウトカム指標
渋滞解消	- 道路拡張への予算投入 - 乗り入れ規制、カーブール* 整備へのマンパワーの増強	- 道路拡張度合い - 乗り入れ規制の実施頻度 - カーブール実施道路の整備量、カーブール通行台数の量	- 夕方5～7時台のA市内から10km以内の通勤車の平均走行時間が45分以内 (通勤時の渋滞の緩和というニーズに対応)
ボランティア活動の促進	- ボランティア講習の開催回数の増加 ...	- 講習の開催頻度 - 受講者の人数 ...	- 講習受講後に実際にボランティア活動に参加した人数・割合 (ボランティアの楽しみ、やり方を知りたいというニーズに対応)

【行政評価設計上の三原則】

①顧客志向に徹する

この顧客志向という視点を担保するのは用意ではない。住民の意見を聞いて、第三者である専門家のコメントも反映して、評価の対象、評価の尺度を決めるべきである。「顧客志向を心がけて公務員が評価項目を選び自己点検しました」というものでは本物の顧客志向とはいえない。行政評価の導入のやり方そのものに顧客志向が要求されている。

②アウトカム指標を使う

行政での業務点検で、えてして〇〇制度と××制度を統合して△△制度に一本化する。といった案が出てきたりする。しかし、このことが住民の生活やコスト削減に何をもちたらずか全く不明である。成果を測定する評価でない限り、実質的に何がかわるのかを住民にコミュニケーションすることは難しい。これは、指標の議論でいうと、アウトプットではなくアウトカム指標を極力使う設計上の工夫を指す。

日本の行政マンは真面目すぎて、自分で責任がもてないことについては一切書類に書かな

いしコメントもしないという癖がある。「渋滞の解消を目指す」と公文書に書いてしまうと、解消しなかった場合の全責任が役所にくるから、最初から書かない」というような発想が伝統的にある。だが、役所が責任を持ってないことは一切書かないという発想では、真面目に実態をわかろうとしているかどうか、誠意を疑われかねない。オレゴン州など先進的な米国の州の政府は行政が気にしていることと実際に行政自身ができることを区別して、行政評価を記述している。

③ 首長主導や外部評価

現場を預かる公務員が、自分たちの努力の範囲内だけで、行政評価システムを設計することは不可能である。現実的には、首長の立場を代弁する、外部人材からなる諮問委員会をつくるか、監査機関に任せるか、首長が自ら時間を使って評価制度の設計に参加するといったやり方が望ましい。最もいけない方法は、伝統的な上意下達の仕事のやり方である。

利害関係を異にする首長、あるいは行政官以外の人々が制度の設計段階から参加し、実際の評価作業にも何らかの形で関与し、出てきた結果に対して建設的な批判を加えるということがない限り、お手盛りの評価と手厳しく批判されてもいたしかたない。

【行政評価運用上の三原則】

① 最終目標（行革）を見失わない

行政評価制度は、改革を進めるためのツールであり、その時々にあわせて柔軟に変えていく必要がある。毎年評価基準が変わったりすると、継続性や信憑性が疑われるともいえるが、精緻な評価結果を出すことが目的ではなく、改革を進めるのが最終目標のはずである。したがって、前年との整合性とか各部門間の整合性に大きなエネルギーをかけるのはそもそも意味がない。

② 実効性を担保する

評価結果を具体的な予算のメリハリづけと組み替えにどう繋げていくか、幹部職員を中心とする個々の行政官の業務評価や査定、あるいは給与に具体的につなげる仕組みをどう盛り込むかが重要である。住民の側からすれば、予算のメリハリづけ、コスト削減、あるいは行政官の業務評価につながってこそ評価、といえるはずで、そうではない制度の導入は税金の無駄遣いとすら見えるに違いない。

③ 評価の質を高める情報公開

実際に情報公開したからといって、わざわざホームページを開いて読んだり、書類を見に来たりする住民はほとんどいない。だが、「見られるかもしれない」あるいは「見られている」という緊張感が行政評価の質を上げる。