

行政評価制度の在り方検討に係る調査結果報告書

令和4年3月
株式会社エヌ・ティ・ティ・データ経営研究所

本最終報告について

- ▶ 本検討業務は、①これまで実施してきた行政評価の仕組みの硬直化や評価に係る調書作成の目的化といった課題の把握と解消、②評価のみならず、政策立案の過程においても、十分に進んでいるとは言えない状況にあるEBPM等の考え方の整理と活用の可能性を検討し、もって効果的な行政経営マネジメントツールとしての行政評価のあるべき姿について、改善の方向性を明らかにするため調査検討を行うこととなっている。
- ▶ 行政評価を作成している担当課等を中心としたヒアリング、及び、現在の札幌市の行政評価調書のチェック等による現状把握の結果に加え、EBPMの試行実施及び行政評価に高い知見を有する有識者へのヒアリング結果を踏まえ、今後の札幌市における行政評価をより効果的な行政経営マネジメントツールとするための提言を実施するものである。

本調査の概要

札幌市の行政評価制度



調査結果を踏まえ、効果的な行政経営マネジメントツールとするための提言を実施

EBPM等をどのように貴市に取り入れていくか提案
(EBPMが効果のある事業にスポットで活用、
全行施評価にロジックモデルを導入等)

5事例へのEBPMの実施

行政評価
における課題を
明らかにし、
改善の方向性
を提案

EBPM等の
考え方や活用事例
を整理

行政評価調書に関する調査、各原課へのヒアリング調査等

他自治体との比較検証

有識者・先進自治体等
へのヒアリング調査

取組み方法を参考にする

我が国の自治体における行政評価の実情

- 自治体に行政評価が導入されたのは1996年の三重県の事例が嚆矢だとされており、約25年が経過しようとしている
 - 札幌市においても1999（平成11）年よりスタートしており、20年以上の歴史を有する。
 - この間多くの自治体において行政評価が導入された一方で、それらが既に廃止・休止された例も出てきている。
- 行政評価の導入目的として、職員の意識改革、成果意識の醸成、業務改革の推進、アカウントビリティ機能の発揮など、幾つかの効果が期待されたところ
 - それらの中で、成果を挙げたもの、そうでもなかったものいろいろあった。
 - 明示的に成果を挙げることができたこと。
 - 明示的ではないがしっかりと組織に根付いた成果となっていること。
 - 過去には成果を挙げたが現在はそれ程でもないこと。
 - 成果を挙げることができなかったこと。
- 特に予算や定数の削減という意味では十分な成果を挙げることができなかった部分もあった
 - それをもって「行政評価不要論」や所謂「評価疲れ」の大きな要因となっているとの分析も少なからずされてきたところ。

詳細は後述



札幌市における行政評価でも同じような課題を抱えており、解消が急務とされているところ

自治体における行政評価の現状①

- 総務省自治行政局のH29年度の調査では、全体で61.4%の自治体で行政評価を導入
 - 概ねH25年度比で増加しているが、町村レベルの小規模自治体での導入は38.9%に留まっている他、廃止した自治体もまた増えてきている

表. 行政評価の導入状況

○行政評価の導入状況

(単位：団体数)

	都道府県	指定都市	市区町村					合計
				中核市	施行時 特別市	市区	町村	
導入済	47 (47)	19 (19)	1,033 (994)	44 (41)	36 (40)	593 (588)	360 (325)	1,099 (1,060)
試行中	0 (0)	0 (0)	66 (92)	0 (0)	0 (0)	20 (35)	46 (57)	66 (92)
導入予定あり	0 (0)	0 (0)	420 (459)	1 (1)	1 (0)	42 (46)	376 (412)	420 (551)
導入予定なし	0 (0)	0 (0)	118 (126)	0 (0)	0 (0)	12 (14)	106 (112)	118 (126)
過去に実施 していたが 廃止した	0 (0)	1 (1)	84 (51)	2 (0)	0 (0)	44 (27)	38 (24)	85 (52)
合計	47 (47)	20 (20)	1,721 (1,722)	47 (42)	37 (40)	711 (710)	926 (930)	1,788 (1,789)
導入割合 (平成25年度 導入割合)	100% (100%)	95.0% (95.0%)	60.0% (57.7%)	93.6% (97.6%)	97.3% (100%)	83.5% (82.8%)	38.9% (34.9%)	61.4% (59.0%)

※全地方公共団体を対象。

出所：総務省自治行政局「地方公共団体における行政評価の取組状況等に関する調査結果 概要版」jp1

自治体における行政評価の現状①（参考）

表. 行政評価を廃止した理由（平成25年10月1日以降）

	都道府県（0）		指定都市（0）		市区町村（45）		合計（45）	
	団体数	構成比（％）	団体数	構成比（％）	団体数	構成比（％）	団体数	構成比（％）
所期の目的を達成	—	—	—	—	7	15.6	7	15.6
評価制度の充実に向けた見直し	—	—	—	—	18	40	18	40
事務量に対して効果が少ない	—	—	—	—	3	6.7	3	6.7
職員の事務負担が大きい	—	—	—	—	4	8.9	4	8.9
自治体の規模が小さく体制が取れない	—	—	—	—	3	6.7	3	6.7
評価の有効性・妥当性に疑問	—	—	—	—	7	15.6	7	15.6
その他	—	—	—	—	3	6.7	3	6.7

出所：総務省自治行政局「地方公共団体における行政評価の取組状況等に関する調査結果」p2
より、筆者再構成。

自治体における行政評価の現状②

表. 外部評価の実施状況

○行政評価の実施状況

	都道府県		指定都市		市区町村		合計	
	団体数	構成比(%)	団体数	構成比(%)	団体数	構成比(%)	団体数	構成比(%)
内部評価、外部評価	26 (24)	55.3 (51.1)	12 (14)	63.2 (73.7)	473 (425)	45.8 (42.8)	511 (463)	46.5 (43.7)
内部評価のみ	20 (22)	42.6 (46.8)	7 (5)	36.8 (26.3)	548 (550)	53.0 (55.3)	576 (577)	52.3 (54.4)
外部評価のみ	1 (1)	2.1 (2.1)	0 (0)	0.0 (0.0)	12 (19)	1.2 (1.9)	13 (20)	1.2 (1.9)

出所:総務省自治行政局「地方公共団体における行政評価の取組状況等に関する調査結果 概要版」p3

表. 定量的な評価指標の導入状況

○定量的な評価指標の導入状況

	都道府県		指定都市		市区町村		合計	
	団体数	構成比(%)	団体数	構成比(%)	団体数	構成比(%)	団体数	構成比(%)
3割未満	3	6.7	1	5.3	110	12.3	114	11.9
3割以上5割未満	1	2.2	2	10.5	71	7.9	74	7.7
5割以上8割未満	3	6.7	3	15.8	178	19.9	184	19.2
8割以上	37	82.2	13	68.4	537	59.9	587	61.1

※行政評価を導入している団体を対象。

※回答できない団体があるため、団体数に相違あり。

出所:総務省自治行政局
「地方公共団体における行政評価の取組状況等に関する調査結果
概要版」p6

自治体における行政評価の現状③

行政評価の課題

- 大きな課題として「評価指標の設定」があげられている（78.5%）
 - 評価を実施する以上、指標の設定は重要になるが、おかしな指標を付けると政策そのものを歪めることもあり要注意
- 行政評価事務の効率化が最大の懸案に（79.5%）
 - 評価疲れ等も指摘される中で、どのように効率化を図っていくかも課題に

表.行政評価の課題

○行政評価の課題

	都道府県		指定都市		市区町村		合計	
	団体数	構成比(%)	団体数	構成比(%)	団体数	構成比(%)	団体数	構成比(%)
評価指標の設定	37	78.7	19	100.0	807	78.1	863	78.5
評価情報の住民への説明責任	16	34.0	6	31.6	311	30.1	333	30.3
予算編成等への活用	30	63.8	16	84.2	738	71.4	784	71.3
定数査定・管理への活用	10	21.3	7	36.8	373	36.1	390	35.5
議会審議における活用	1	2.1	2	10.5	146	14.1	149	13.6
外部意見の活用	9	19.1	5	26.3	377	36.5	391	35.6
長期的な方針・計画との連携	14	29.8	7	36.8	543	52.6	564	51.3
職員の意識改革	25	53.2	12	63.2	543	56.3	619	56.3
行政評価事務の効率化	37	78.7	16	84.2	821	79.5	874	79.5

※行政評価を導入している団体を対象。

※該当するものすべてを選択するため、団体数に相違あり。

出所:総務省自治行政局
「地方公共団体における行政評価の取組状況等に関する調査結果概要版」p10

行政評価における課題

- 行政評価事務の効率化が最大の懸案になっている（79.5%）
 - 全国の自治体においては評価疲れ等も指摘される中で、どのように効率化を図っていくかも課題になっている。
 - 一方で年に1回程度、自らが実施している業務を見直しするのは組織マネジメントの観点から当然ともいえ、むしろ行政評価を実施して当然と考えるような意識改革こそが必要という考え方もある。
- 予算編成等への活用についても課題であると考える自治体が多い（71.3%）
 - 行政評価をもって予算編成（予算削減）に活用すべきと考えている職員も少なくない。
 - ただし、行政評価自体を予算削減ツールとして導入した自治体は実際には少ない。
 - また、あまりに予算編成への活用を意識しすぎると、実際には成果が上がっていないにもかかわらず、成果が上がっているように評価書を作成する恐れがあり、形骸化の懸念もあるため、望ましくないと考える専門家が多い。
- 評価情報の住民への説明責任（30.3%）
 - 行政評価の大きな柱の一つである「評価情報の住民への説明責任（アカウントビリティ）」については、あまり課題意識を持たれていないことが分かる。
 - 多くの場合、行政評価の結果は公開されており、それを持って住民への説明責任を果たしていると考えられている。
 - ただ、専門用語が羅列される行政評価自体を分かりにくいと感じる住民も多く、また行政評価自体を見たことがある住民も決して多くないという問題もあり、情報公開（ディスクローズ）はしているが、説明責任（アカウントビリティ）を果たせていないという指摘もある。

行政評価における成果指標の課題（詳細後述）

- 前々頁にもあったように、成果指標について悩んでいる自治体が多い
 - 大きな課題として「評価指標の設定」があげられている（78.5%）。
- 評価を実施する以上、指標の設定は重要
 - これを設定しないと、何を目指しているのかの目標や、結果としてどうなったのかの結果の把握ができなくなってしまう、評価としての意味が失われてしまう。
 - 一方で、おかしな指標を付けると政策そのものを歪めることもあり注意が必要。
- もともと、成果指標を設定しにくいのが行政の課題
 - 民間企業の場合「売上」「利益」という非常にわかりやすい絶対的な指標があるため、成果指標が立てやすい。
 - 一方、行政機関はそれがないため、この業務の性質に即して成果指標を設定していく必要があり、そこが難しさの大きな要因となっている。

ここまで整理してきた、自治体における行政評価の課題は札幌市の行政評価でも同じような課題を抱えていると考えられる。



担当課へのヒアリング等を通じて課題を把握し、それらを解消する方策を検討していくこととした。



【参考】札幌市の行政評価の見直しの取組

- 平成11年度に導入した札幌市の行政評価制度のこれまでの主な見直しは以下のとおり。

<平成17年度>

- 平成17年度からは、事業の上位目的である、施策の評価を導入。施策評価と事務事業評価を基本評価とした。
- 外部評価委員会（現札幌市行政評価委員会）を設置し、外部評価を導入。
- 事業所管部局が行った評価（1次評価）に加え、行政評価の担当局による2次評価を導入。

<平成18年度>

- 札幌市自治基本条例に行政評価制度が位置付けられる。

札幌市自治基本条例（抜粋）

第19条 市長等は、効率的かつ効果的な行政運営を図るため、行政評価に関する制度を整備し、実施するものとする。この場合において、市長等は、市民の視点に立った外部評価を取り入れるものとする。

2 市長等は、行政評価の結果を市民に分かりやすく公表するとともに、行政評価の結果及びこれに対する市民の意見を踏まえ、必要な見直しを行うものとする。

<平成27年度>

- 中期計画の進行管理等との重複回避のため、施策評価を廃止。

<平成30年度>

- 内部評価の事業評価調書について、より効果的・効率的な事業の見直しを進めることができるように、調書作成対象事業を事業費10,000千円以上の事業へ変更。

現状調査結果

ヒアリング実施対象一覧

- まず、札幌市における行政評価の現状を明らかにするため、制度所管課である総務局改革推進室をはじめ、担当課や行政評価委員会等に対し以下のようなテーマでヒアリングを実施した。

ヒアリング対象（課）	主なテーマ
財政局財政部財政課	<ul style="list-style-type: none">予算査定と行政評価行政評価に対して思うこと/期待すること
まちづくり政策局政策企画部企画課	<ul style="list-style-type: none">総合計画（現まちづくり戦略ビジョン）と行政評価行政評価に対して思うこと/期待すること
まちづくり政策局政策企画部政策調整課	<ul style="list-style-type: none">中長期計画（現アクションプラン）と行政評価行政評価に対して思うこと/期待すること
事業担当課（3課）	<ul style="list-style-type: none">行政評価の作成/管理方法行政評価に対して思うこと/期待すること
行政評価委員会委員	<ul style="list-style-type: none">行政評価委員会に参加してきた感想や印象行政評価や外部評価をより良くするために考えていること
総務局改革推進室	<ul style="list-style-type: none">これまでの調査結果の報告行政評価の実態と今後の在り方について意見交換

担当課ヒアリングにより明らかになった課題①

- 担当課へのヒアリングで明らかとなった課題は以下の通り。

項目	概要
行政評価と総合計画の関係	<ul style="list-style-type: none">札幌市の経費は一般経費と政策経費に分かれている。政策経費の支出用途はアクションプランで概ね網羅しているという建て付けになっている。予算を得るためにアクションプランに事業を掲載したいという原局のインセンティブがある。一方でアクションプランの設定や進行管理等に行政評価はあまり活用されていない。アクションプランでは独自の進行管理を実施しており、それと行政評価は連動していない。 <p>・予算も含め、アクションプランの影響がかなり強い形になっている ・アクションプランの進行管理用の様式は予算ベースで構成されているものの、行政評価と重複感がある ・アクションプランが政策・施策・事業の入れ子構造になっておらず、政策分析が困難に</p> <p>行政評価の検討にあたり、重要な論点となっている。</p> <ul style="list-style-type: none">札幌市まちづくり戦略ビジョンのビジョン編、戦略編とアクションプランを併せて、総合計画という位置づけである。これら総合計画策定においても、行政評価はあまり活用されていない（なお、まちづくり戦略ビジョンの進行管理はアクションプランで実施している）。目標値の柔軟な修正が難しく、時間経過とともに現実から乖離した指標になってしまうことがある。また当初定めた指標を局の個別計画等にも援用しなくてはいけないケースもある。

脚注：

- まちづくり戦略ビジョン：札幌市における総合計画にあたり、10年単位で設定していくまちづくりの指針。
- まちづくり戦略ビジョン・アクションプラン：まちづくり戦略ビジョンを実現するための中期実施計画であり4年単位で設定。行財政運営や予算編成の指針。
- アクションプランの進行管理：アクションプランに設定されている事業等の進行管理を行うために毎年実施しているもの。行政評価と重複する項目がある一方で、ごく一部の成果指標のみを掲載しており、アカウントビリティの機能は基本的に重視されていない。

補足・札幌市における行政評価とアクションプラン対象事業の相関関係

- 札幌市における行政評価とアクションプラン対象事業の相関関係は以下の通り

※R2年度実施（2019実施事業）

総事業数：1,299事業

※AP対象：569事業

※AP対象外事業：730事業

評価対象事業：602事業

※AP対象：403事業

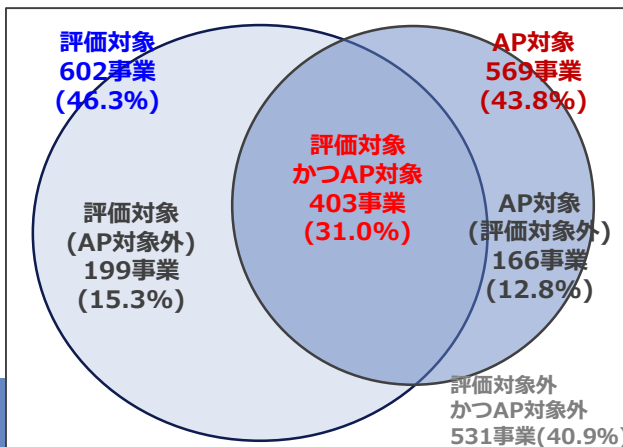
※AP対象外事業：199事業

評価対象外事業：697事業

※AP対象：166事業

※AP対象外事業：531事業

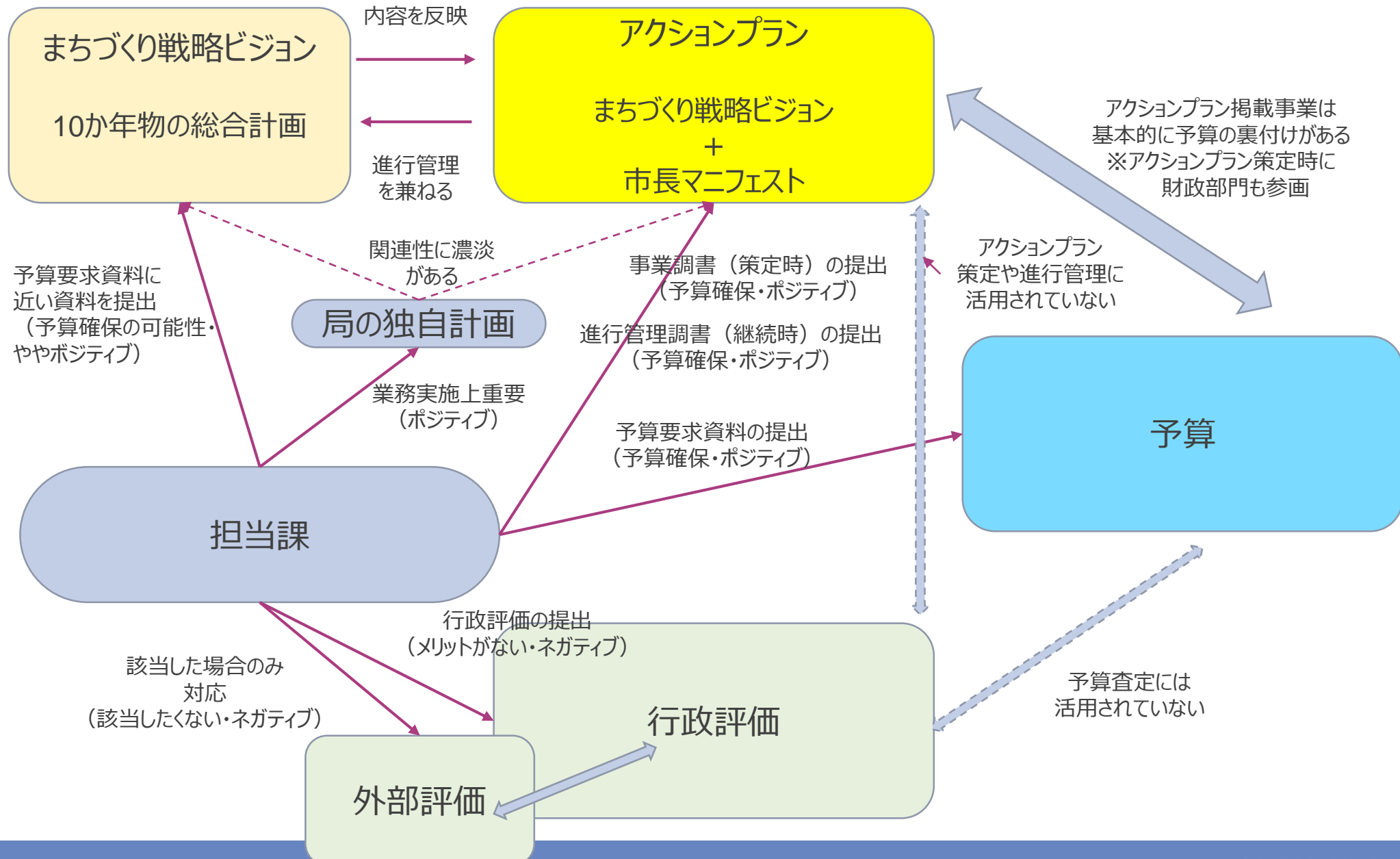
全事業1,299事業



<評価対象外事由>

- ・ 内部管理費（事務費等）：347事業（49.8%）
- ・ 法定経費：116事業（16.6%）
- ・ 指定管理費（事業の一部に指定管理費を含む事業を除く）：43事業（6.2%）
- ・ 事業費1,000万円未満かつ前年度評価結果がA評価の事業：191事業（27.4%）

参考・札幌市 行政評価を取り巻く関係（ヒアリング＋参考資料からのイメージ）



補足・札幌市における総合計画（まちづくり戦略ビジョン、アクションプラン）について

まちづくり戦略ビジョン

札幌市まちづくり戦略ビジョンとは、札幌市を取り巻く社会経済情勢の大きな変化に対応するための新たなまちづくりの指針であり、**札幌市のまちづくりの計画体系では最上位に位置付けられる「総合計画」**。計画期間は平成25年度から令和4年度までの10年間であり、目指すべきまちの姿を描いた〈ビジョン編〉と、主に行政が優先的・集中的に実施することを記載した〈戦略編〉で構成されている。

アクションプラン

上位計画「札幌市まちづくり戦略ビジョン」を実現するための中期実施計画として、戦略ビジョンとともに総合計画に位置付けられ、札幌市の行財政運営や予算編成の指針となるもの。計画期間は、戦略ビジョンの計画期間を踏まえ、令和元年度から令和4年度までの4年間。

○札幌市におけるアクションプランの特徴として、以下の3つの機能を有している

- ・計画期間を10年として設定しているまちづくり戦略ビジョンの中期実施計画である
- ・計画の実効性を担保するため、この計画の対象となる政策経費のほか、計画期間における歳入や計画の対象外となっている一般経費の見通しを推計した「中期財政フレーム」の機能を包含している。
- ・市長が市民に対して任期中に実施する事柄を約束した、市長公約の実現に向けた具体的な取組を計画事業として盛り込んでいる（アクションプランは4年間の計画であり、市長任期とリンクしている）。

これらの特性からアクションプランは市長公約を包含し、かつ掲載されることで予算の裏付けが担保されることから、市役所において政策を実施するにあたり、非常に重要度の高い計画であり、現場の職員も強く意識して業務を実施しているという特性がある。



出所：札幌市まちづくり戦略ビジョン・アクションプラン2019HPより

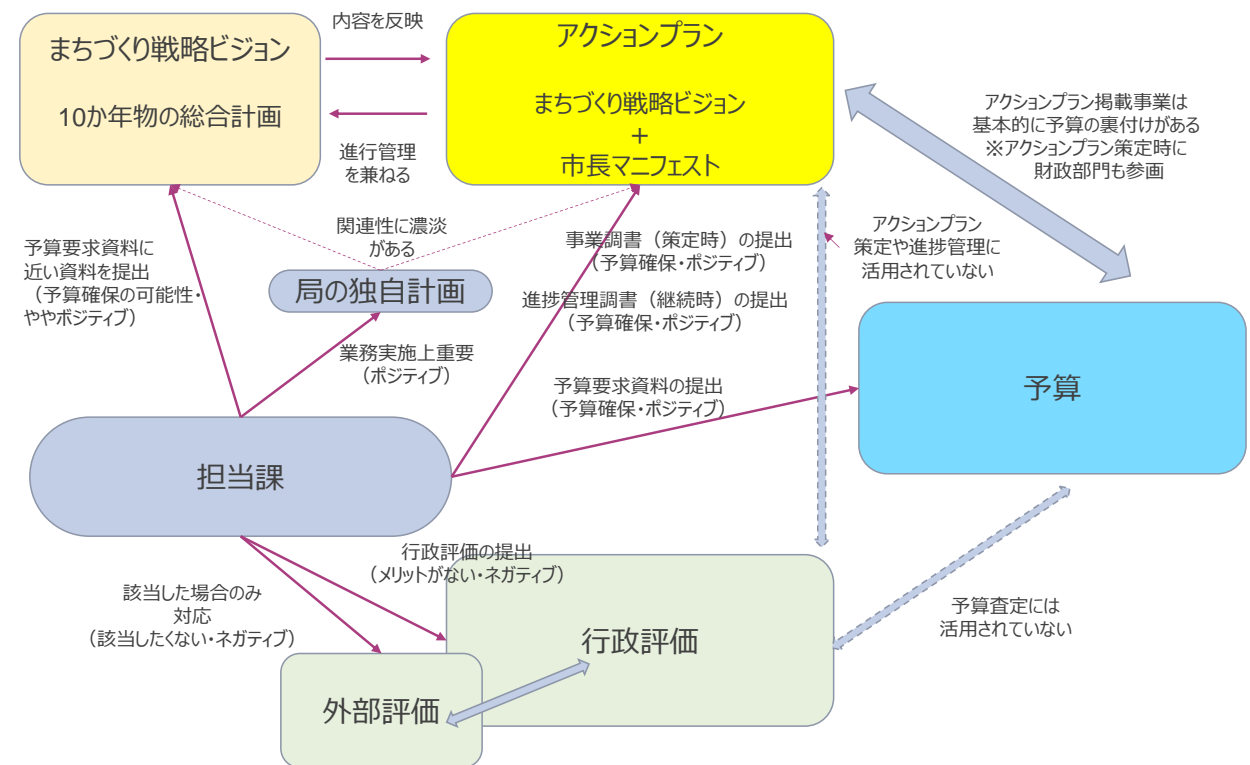
補足・札幌市のマネジメント体制と行政評価の課題

- ▶ 札幌市においては基本的にアクションプランを軸に政策が遂行されており、アクションプランに掲載されることで、予算確保の目途が立つ等のメリットが担当課では生じている。
 - ▶ このため、アクションプランに掲載するための努力や進行管理への協力は積極的に行われている。
 - ▶ ただし、アクションプランの進行管理は全体が公開されておらず、アカウントビリティには寄与が乏しい。
 - ▶ 一方で、アクションプランの進行管理は目標管理型の行政評価（p58参照）に近い形態となっており、担当課としては重複感を感じ、結果として行政評価の位置づけの相対的な低下の一因となっていると考えられる。
 - ▶ 一方で、アクションプランに掲載されない事業については予算が付きにくく、一方で行政評価の活用も十分とは言い難く、チェックの目が十分に行き渡っていない可能性がある。
 - ▶ 特に、アクションプランに掲載されず、事業費1,000万円未満かつ前年度評価結果がA評価の事業は行政評価の対象となっておらず、チェックが行われない状態が恒常的に続いている懸念もある。

札幌市における
マネジメント体制の課題は
行政評価だけの問題ではない

↓

政策・施策・事業を体系的に整理し、定期的にチェックする機能を取り戻す必要があるのではないか



担当課ヒアリングにより明らかになった課題②

項目	概要
評価そのものに係る課題	<ul style="list-style-type: none">• 担当課が設定する評価指標（A～C）の根拠が不明確であり、行政評価調書を作成する担当者自身の判断に委ねられている（マネジメント層との対話が十分に行われていない）。• AとBの数など、事業の実態ではなく、課が所管する事業における評価指標のバランス（Bが多すぎると見栄えが悪いので一部の指標をAにする等）を意識してつけている等、評価自体が形骸化してしまっているケースもある。• 成果指標が必ずしもアウトカムとなっていない（成果指標にはアウトカムを記載する、という周知はあるが、アウトプットやアウトカムという概念を適切に理解している職員が多くないためか）。• 指標設定はあるべき姿を念頭に設定しているのではなく、指標として取得しやすいデータ等を念頭に設定されるケースが多い。また、事業の重要な指標が5年に1度しか測定されていない等、指標自体を毎年きちんと把握できていないケースも見られた。• 評価調書の記載項目が多く、結果として過年度の評価調書の結果をそのまま流用するケースも少なくない。• 施策評価が廃止されたことで、施策と事務事業の関係や寄与を確認する機会が失われた。• 複数の事業を1つの事業に束ねる対応が進み、事業評価をしていても事業の中身まで十分に確認しにくい形になっている場合や、適切な指標設定が困難な場合がある。

担当課ヒアリングにより明らかになった課題②

項目	概要
運用体制に係る課題	<ul style="list-style-type: none">• 評価業務のルーティン化が進み、日々の照会対応のようになってしまっているケースもある。• 公表資料であるため部長まで決裁を回すが、部内で話し合っただけで評価を決めるような対応がとられていないケースもある。• 評価調書に記入する内容が前年度の評価調書の内容をコピーし、更新等わずかな変更で評価調書を完成させる形となり、形式的な見直しにとどまっているケースも少なくない。• 事業組み立て時及び予算要求時の様式と行政評価の様式が一致しておらず、連携した活用が進まない一方、所属の負担感の増加につながっている。
結果の利用における課題	<ul style="list-style-type: none">• 行政評価結果が、予算編成、査定に使われることはあまり無い。• 管理職による組織管理にもあまり利用されていない。（ヒアリングの限り、首長、管理職の積極的な利用も見受けられない。）

行政評価委員会・委員ヒアリングにより明らかになった課題

- 行政評価委員会・委員へのヒアリングで明らかとなった課題は以下の通り。

項目	概要
札幌市の行政評価における課題	<ul style="list-style-type: none">市民が読んだ場合に内容がよくわからないのではないか<ul style="list-style-type: none">分量が多い、文章が長いロジックが飛躍している
外部評価制度における課題	<ul style="list-style-type: none">個別の事業への指摘事項については対応できている一方で、個別事業への指摘事項が市全体に共有されない（市役所内には同じような課題が多く存在しているが1つの事業に対して指摘しても他の事業に波及せず、改善効果が限定的になってしまう）指摘事項への対応状況について、長期的なスパンで確認ができていない（1～2年後ではなく、更にその後どうなったのかのフォローアップがしたい）
行政評価委員における課題	<ul style="list-style-type: none">評価対象事業について、専門的知識を有する委員がいない場合がある広報のあり方に問題があると指摘することが多く、当該分野の専門家を入れてはどうか
事業担当職員における課題	<ul style="list-style-type: none">事業担当者の行政評価に対する理解の不足によって、行政評価に記載すべき事項が記載されていない

行政評価調書分析により明らかになった課題①

- 同じく現状把握のため、行政評価調書を確認していくと、以下のような課題が明らかとなった
 - 活動指標と成果指標を分けて記載し、関係性を意識させるような構成になっていないため、それぞれの指し示す方向性がバラバラの成果指標が設定されている。
 - このため、活動指標（本来であればアウトプット）と成果指標（本来であればアウトカム）の関係性が見えず、事業の成果を把握しようとしたときに、分析ができない構成となってしまっている。
 - 担当課の成果指標が適切に行えていない
 - 担当課において設定している成果指標が、当該事業の実施状況を把握するために適切な指標となっておらず、単に測定しやすい成果指標が選ばれているように思われる。

活動指標と成果指標の関係が分離してしまっている

⇒通常、活動指標と成果指標は対（つい）の関係になっているべきだが、分離しており、活動指標を達成しても成果指標の向上に何ら寄与しない形でも成立するような構成になっている（結果として、活動指標と成果指標がバラバラの、業績測定や評価が実施できない構成になっている）

活動指標1	指標名			
	H30年度実績	R1年度予定	R1年度実績	R2年度予定
活動指標2	指標名			
	H30年度実績	R1年度予定	R1年度実績	R2年度予定
成果指標1	指標名			
	H30年度実績	R1年度目標	R1年度実績	R2年度目標
成果指標2	指標名			
	H30年度実績	R1年度目標	R1年度実績	R2年度目標

起点となる指標がどこにあり、最終的にいつまでに、どの程度の目標を達成しようとしているのか見えない

事業の成果や効果を把握するための指標が適切に行えていないケースが多い
↓
測定しやすい指標を設定しているだけではないか？

行政評価調書分析により明らかになった課題②

- 行政評価調書を確認していくと、以下のような課題が明らかとなった
 - 事業の実施方法や達成状況について記載する項目について、毎年記載するにはボリュームが多すぎ、毎年同じものを記載する（あるいは少しだけ書き直す）ケースが多発し、評価の形骸化の一因となっていると考えられる。
 - 一部、成果指標とも重複が見られるため、記載項目を削減する代わりに、担当課がきちんと毎年見直しを行えるような評価調書に見直していく必要がある。

全体として毎年書かせるにはボリュームが多すぎる？⇒結果として形骸化の温床となっていないか？

項目	判定	理由
事業の成果 (目的をどの程度達成できたか)		判定の根拠があいまいで、どのような状態からどうなるとA判定、B判定になるのかがわからない
事業規模 (事業ボリュームは適切か)		
事業の実施手法 (事業の効率性、実施主体は適切か)		
対象者の満足度 (対象者のニーズに応えているか)		

内容を確認していくと、事業のあるべき姿と成果指標が整合していないケースが少なくない
↓
適切な成果指標が設定されていないのではないか

事業規模とは予算、定数、何を示しているのか分かりにくい

予算が削減されている事業であっても事業規模は適当と記載される等、評価結果との整合性が取れないケースがみられた

全ての事業において、満足度を測定し、評価の指標とすることは難しいのではないか

EBPMの検討・試行実施

EBPMとは

➤ EBPMとは

- EBPMは**Evidence based policy making**の略語。
- 限られた資源を有効に活用し、国民により信頼される行政を展開するため、客観的な証拠（エビデンス）を活用して、政策の効果的・効率的な決定・運営を目指す取り組み。
- 2018年1月に内閣官房行政改革推進本部が公表した資料「EBPMの推進」では、EBPMを“（1）政策目的を明確化させ、（2）その目的のため本当に効果が上がる行政手段は何かなど、「政策の基本的な枠組み」を証拠に基づいて明確にするための取組”としている。



客観的なエビデンスを社会科学的手法により分析することで、
政策とその効果の間の因果関係等について、
従来よりも信頼性の高い評価結果を得ることを目指す

何故今EBPMなのか

➤ EBPMが求められる背景

- 我が国経済・社会は、少子高齢化・人口減少等、様々な課題を抱え、行政に対して求められるサービスは多様・肥大化している。社会保障をはじめとする歳出増大により、財政・人員に係る制約はますます厳しくなっている。
- かかる情勢の中、経済・社会の現状を把握しつつ、課題を的確かつ迅速に捉え、より効果的・合理的な政策を企画・実行することが急務である。
- また、政府統計のオープン化や計量手法の進展に伴い、ミクロ単位のデータを用いた実証分析がしやすくなったこともEBPMの導入機運を後押ししている。

我が国における課題認識

- これまでの我が国の政策決定においては、局所的な事例や体験（エピソード）が重視されてきたとの指摘がある
- 過去の「慣行」で行われてきた政策は、本来の政策目標達成のため実効性に欠ける可能性

行政において、よりの確かつ効率的な事業・施策の立案・評価を行うべく、客観的証拠（エビデンス）に基づく政策立案（Evidence-Based Policy Making : EBPM）が重視される傾向にある

エビデンスとは

▶ エビデンスの概念

- 我が国の政府における明確な定義は存在しない。（川瀬（2019）EBPMの最近の動向と行政評価局の取組）
- 研究者の間でも諸説があり、エビデンスという言葉が定義されずに使われている傾向にある。
 - ✓ 我が国では「エビデンス」を「バイアスのない方法により得たデータを、バイアスのない方法で分析して得られた結果」として、エビデンスの範囲を厳格に捉えるものが存在する。（正木朋也・津谷喜一郎（2006）「エビデンスに基づく医療（EBM）の系譜と方向性：保健医療評価に果たすコクラン共同計画の役割と未来」、『日本評価研究』，第6巻，1号，12頁）
 - ✓ 欧州の議論では、「エビデンス」そのものは定義せず、EBPMについて、OECD(2007)の定義を採用し、「政策オプションの中から決定し選択する際に、現在最も有益なエビデンスを誠実かつ明確に活用すること」としている。

▶ エビデンスの例

- 実際に得ることが可能なエビデンスには様々なレベル、階層性があり、定量的な分析のみならず、定性的な分析によって得られるエビデンスもあり得る。
 - ✓ エビデンスを狭義で捉える場合、「ランダム化比較試験（Randomized Controlled Trial ; RCT）」等の厳密な手法に基づく定量的な因果関係に限定して論じられることが多い。
 - ✓ 一方で、インタビュー等に基づく定性的な因果関係や、シミュレーション分析の結果、データ・ファクト等を含めて、エビデンスが広義に捉えられるものもある。

（内山融・小林庸平・田口壮輔・小池孝英（2018）「英国におけるエビデンスに基づく政策形成と日本への示唆：エビデンスの「需要」と「供給」に着目した分析」）

エビデンスを得るための手法

➤ エビデンスを得るための分析の方法論

- 分析方法についても、行政学、経済学など研究者でもスタンスには差がある。
- エビデンスに基づく医療（Evidence-Based Medicine）に端を発したエビデンスの階層（レベル）が社会科学に応用されている。（正木・津谷（2016））



レベルが上がるほど、より正確に政策と効果の間の因果関係を推定できると見なされる

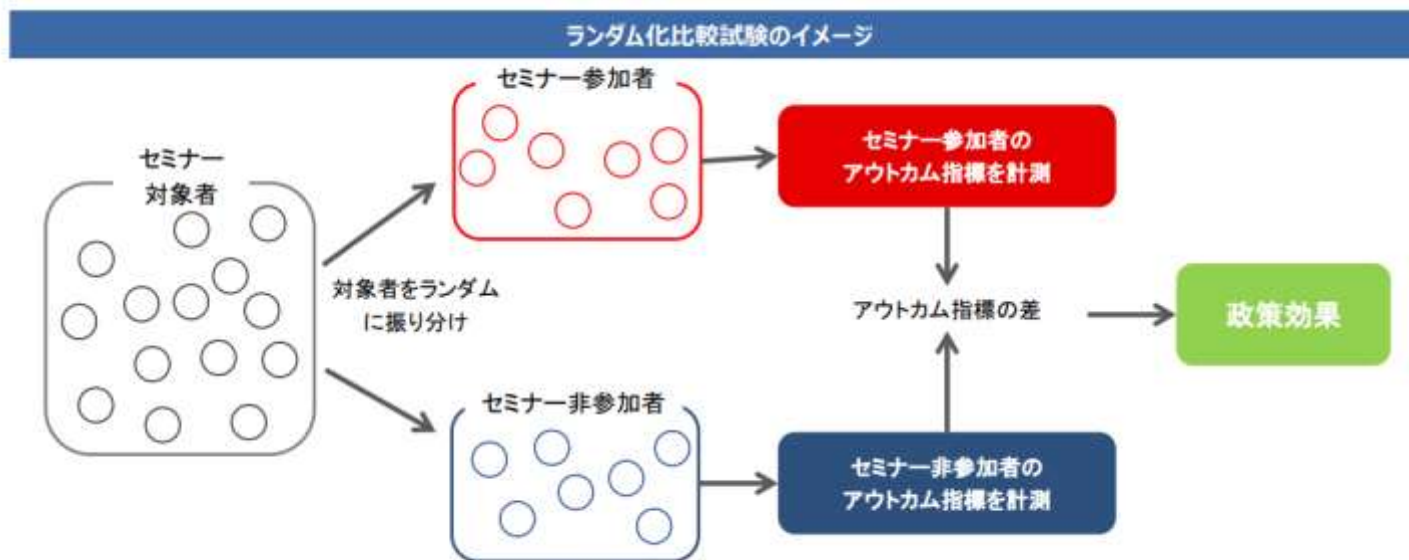
出典：関 治之、下山 紗代子（2019）「シビックテックオンラインアカデミー #4」

- 一般にEBPMで信頼性の高いエビデンスとして重視されるのは、RCT（ランダム化比較試験）の結果であるとされているが、RCTにも限界があり、時間や費用がかかり過ぎること、無作為割り付けにまつわる倫理的な問題等、理想化するのが難しい条件が存在する。
- 時間や費用の制約も踏まえ、科学的数値だけではなく利害関係者の価値観をどのようにすり合わせていくか、どのように意思決定過程をシェアして進めていくかの検討も必要。

【参考】RCTについて

➤ RCTとは

- ランダム化比較試験(Randomized Controlled Trial: RCT)では、もともと医療分野において治療の効果（因果関係）を科学的に分析するため、一定の治療を施したグループ（治療群）とそれを行わない比較対照のためのグループ（比較対照群）の間の比較を行い、治療の効果を推論する手法である。
- ある政策手段の対象とするグループ（介入グループ）と対象としないグループ（比較グループ）の間の比較を行う。
- RCTについては、実施できれば結果が分かりやすく示せるメリットが大きい一方、実施にコストがかかることや、他の影響を完全に排除することの困難さ等の課題も指摘されている。



資料: 小林康平「政策効果分析の潮流とランダム化比較実験を用いたアンケート督促効果の推定」(平成26年10月)を基に作成

出典: 総務省 (平成31年4月)「政策効果の把握・分析手法の実証的共同研究 - 報告書総論 ver1.0 -」

我が国におけるEBPMの現状について⇒札幌市が試行するEBPM

- ▶ 近年、政府・自治体においてEBPMの考え方を取り入れるケースが増えてきている。統計データ等のエビデンスに基づく、政策・施策の方向性を検討していくことは現代の行政運営において非常に重要である一方、EBPMと言いながらも下表のようにアプローチの仕方は微妙に異なり、それぞれに長所・短所がある。

類型	i. 原理的なEBPM	ii. 統計活用を重視したEBPM	iii. ロジックモデルを重視したEBPM
特徴	医療におけるEBM（Evidence-based Medicine）の流れを汲み、社会実験的（例えばランダム化比較試験等）に施策を実施した対象としない対象を分け、より効果的な施策を模索していく取組。	施策の効果を既存の統計への発現状況を確認することで把握しようとする取組	いずれの政策分析においても、ロジックモデルが基本となることから、EBPMの前提としてまずロジックモデルを作成していく取組
長所	より明確に施策の効果を明らかにすることが可能	既存統計を活用するため、実施コストが低く実施することが可能	新規施策の導入の際等に実施することで、施策を実施することで期待される効果の流れを明確化することが可能
短所	社会実験の結果が明らかになるまで長期間が必要（少なくとも数年）であり、結果が明らかになるまで時間を要する	既存統計に明確な変化が得られるような施策はあまり存在しない	ロジックモデルを作成するだけでは、EBPMを実施したといえるかはやや微妙な部分がある

いずれにしても、ロジックモデルを作成することは、EBPMの起点となるため、まずはそれを策定



その上で、成果を把握する手法として既存の統計を活用するか、対象施策に対しアンケート調査等を実施し、エビデンスとなりえるデータを如何に収集するか等を検討していく



また、この考え方を札幌市における行政評価にどのように援用していくことが可能を模索していく

【参考】ロジックモデルとは？

▶ ロジック・モデルとは何か？

事業や施策等をどのように運営し、最終成果へと目指していくのかを表現する汎用的枠組み（世界標準）

▶ なぜ、ロジック・モデルが必要なのか？

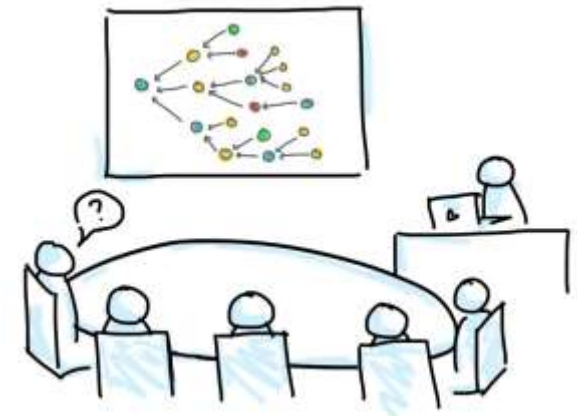
- ▶ 事業や施策の運営方法や実施プロセスを明らかにすることでブラック・ボックス評価を回避できる。
- ▶ 目的の設定、指標の検討を行うときの枠組みとして活用できる。
- ▶ 様々なステークホルダー間で、プログラムのコンセプト、作戦を検討し、共有するためのツールとして活用できる

☆基本的に政策は「風が吹けば桶屋が儲かる」式に展開していくが、その仮説を流れ図で示すことで、そのロジックに破綻がないかを確認することができる→実際に、書いてみるとロジックが繋がっていないこともしばしば・・・

▶ ロジック・モデルの構成要素は何か？

→以下の4つの基本要素で事業や施策を表現するもの

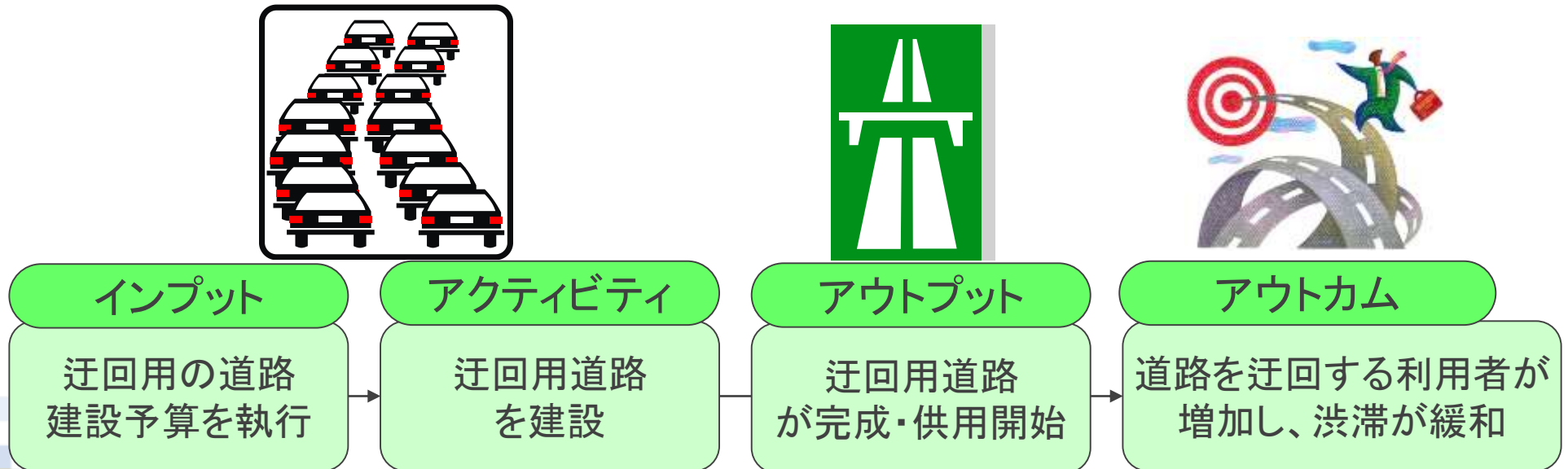
「インプット」「アクティビティ」「アウトプット」「アウトカム」



札幌市における行政評価でもエッセンスは取り入れているものの、活動指標（アウトプット指標）と成果指標（アウトカム指標）が無関係に設定されるなど、活かしきれていない部分がある

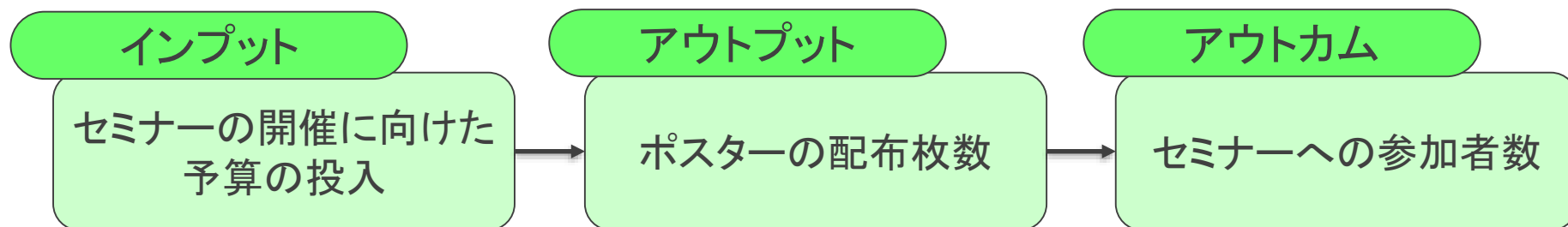
ロジックモデルの代表例

- インプット
 - 渋滞が発生していた道路の近くに迂回用の道路（橋のケースも）を建設するため、予算を執行
- アクティビティ
 - 予算を消化して迂回用の道路を建設
- アウトプット
 - 迂回用道路が完成・供用開始
- アウトカム
 - 迂回用の道路を利用するドライバーが増えて、渋滞が緩和された！



失敗しがちなロジックモデルの例⇒行政評価における成果指標の課題に繋がる

- 道路建設のようにはっきりと効果が出てくる事例は少ない
 - 道路のように具体的な数値になって効果が出てくる事例はそもそも少ない
 - 効果が出てくるとしても「じんわりと長期間」かかって出てきたり、他の様々な取り組みと複合的に発生して、特定の事業や施策の効果として現れる事例は少ない
- それでも、成果指標の設定を強要すると・・・
 - 無理に変な成果指標を設定しようとする、おかしい事業を展開する事になる
- 感染症予防セミナーの事例（こんな指標、設定してませんか？）
 - インput：セミナー開催の予算、関連の業務量（人件費コスト）
 - アutput：ポスターの配布枚数
 - ポスターの配布枚数は事業の成果と直接結びつかないのでは？
 - アutカム：セミナーへの参加者数
 - ありがちですが、本当にこの指標で良いの？



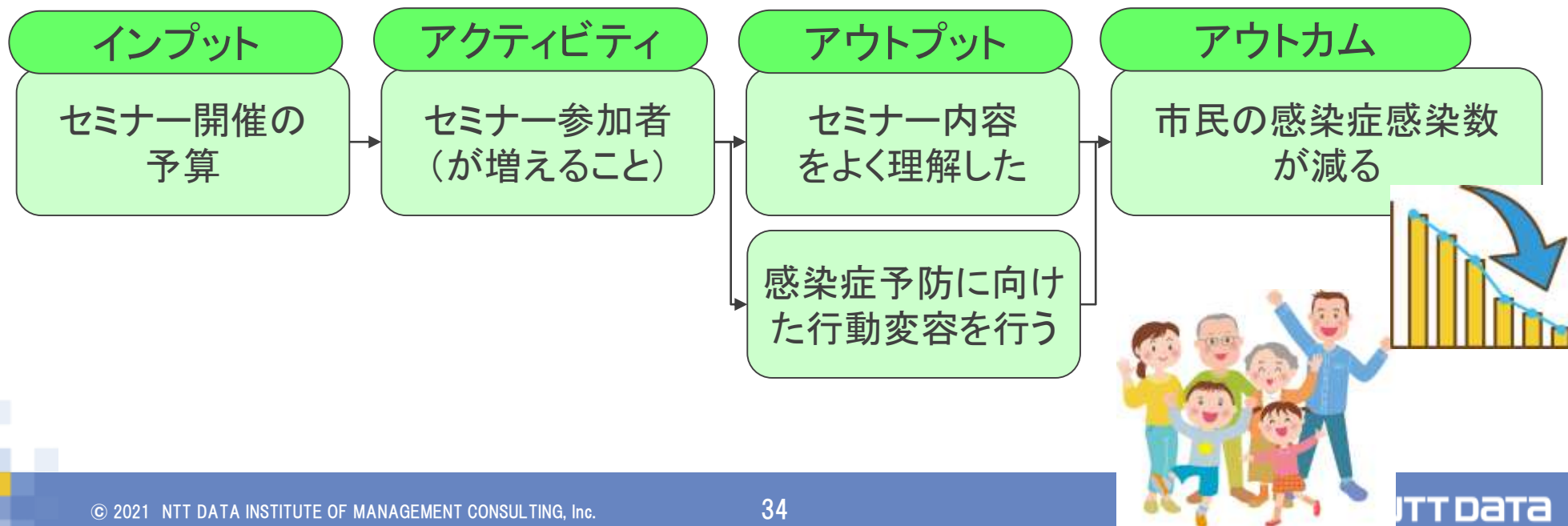
補足・あるべき姿の模索

• 感染症予防セミナーで実現したいこと

- 感染症予防セミナーに多くの参加者が集まることは良いことだが、それ自体は目的ではない。
- 感染症予防セミナーの目的（アウトカム）はセミナーの受講者、あるいは受講者が行動することで、感染症にかかる市民を減らすこと。

• この場合の評価のあり方

- セミナーへの参加者数はアクティビティあるいはアウトプット指標として配置することが適当。
- アウトカムは感染症にかかる市民が減ること（発生しないこと）。
- そのため、アウトプットはセミナーの内容を活かして、感染症予防に向けた行動変容を行う市民が増えることとするのがベスト。ただし、捕捉して把握することが難しいため、「セミナーの内容をよく理解した」であったり、「セミナーを聴いて行動変容を行おうと思った市民の数」等で代替することも一案。



EBPMの試行実施

- ▶ いくつかの事業に対しEBPMを実施するにあたり、試行的に現在の札幌市の行政評価調書からロジックモデルの作成を実施した。
- ▶ EBPM（ロジックモデル）を試行した結果として、以下の3点が判明した。

①既存の行政評価調書で設定している指標等のロジックのつながりがわかりにくい

- ✓ 本来はアウトカムとして実現したいことと解決したい課題がリンクしているはずであるが、ロジックのつながりが見えにくい。
- ✓ 行政評価調書では個別具体的に何をするかは記載がないものもあり、アウトプットとして数字が作りにくい。個別の事業ごとの効果や、目標への寄与度がわかりにくい。
- ✓ 複数の事業を束ねた結果として、共通項となるような内容しか記載されない/長期のアウトカムに様々な目標を盛り込みすぎているものもある。

②既存の行政評価調書からロジックモデルを構築することは難易度が高い

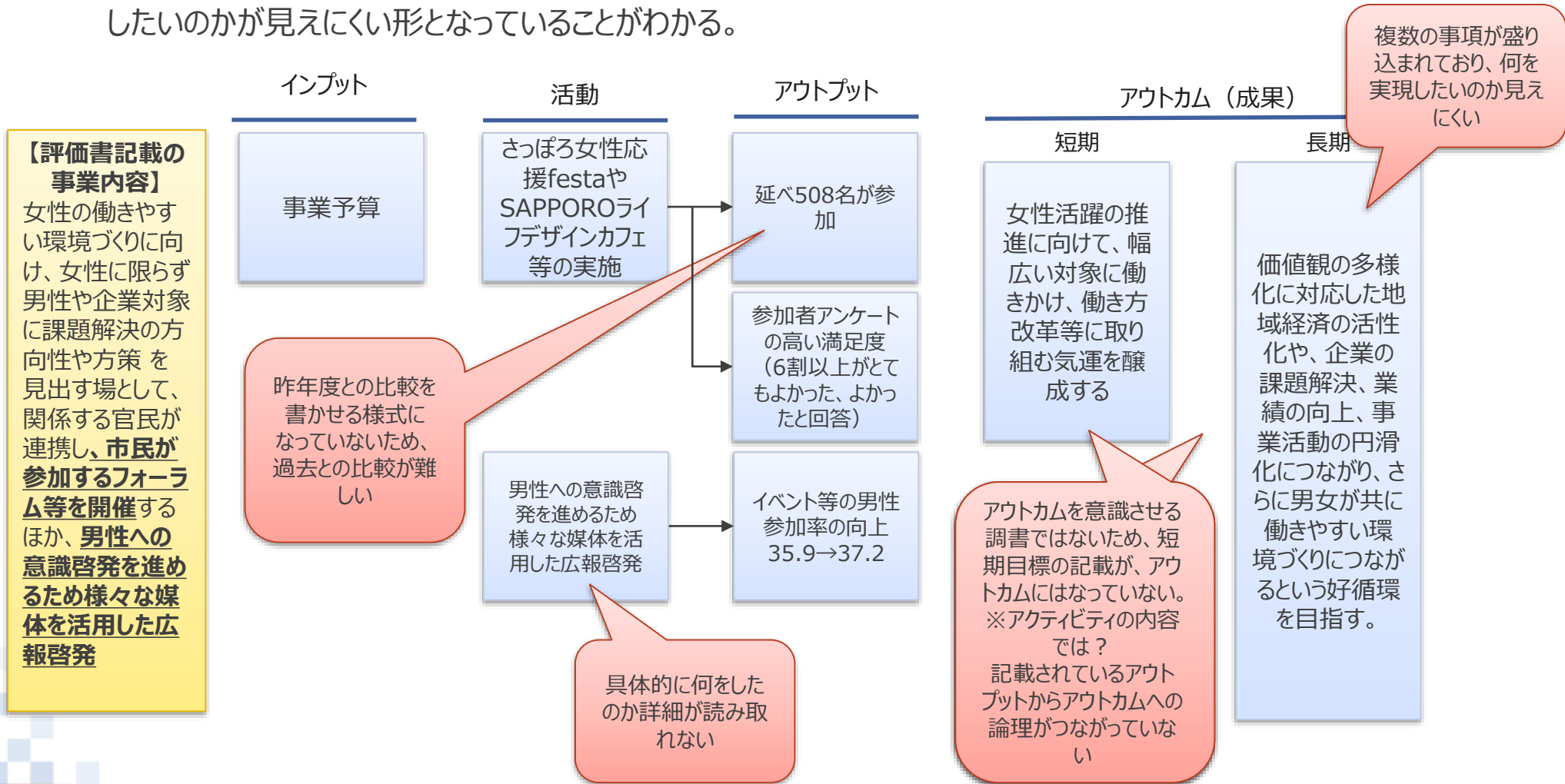
- ✓ 現状の札幌市の行政評価調書はロジックモデルを意識しないで構築されているため、行政評価調書を元にロジックモデルを構成しようとすると、個別の事業の寄与度という点で、不適切な成果指標や不足している要素があり、修正したり不足部分を別途埋める必要がある。
- ✓ 行政評価調書では一つの事業となっているものの、実態は、複数の事業が束ねられた形になっており、個別の実施内容ごとの評価とはつながらないものがあるということも判明した。
- ✓ このため、行政評価調書をもとにロジックモデルを構築することは難しく、特にロジックモデルについての知識・経験が乏しくトレーニングを受けていない職員が実施することは難易度が高いことが明らかとなった。

③施策に対するロジックモデルは作成しにくい

- ✓ 札幌市における個別計画等を確認したところ、施策と事業が入れ子構造になっていないことに加え、事業の数がかなり大きくなっており、ロジックモデルの作成は不可能ではないが難易度が高いことが明らかとなった。
- ✓ 特に、実態として複数の事業を束ねたものを一つの事業としている場合は、個別事業それぞれの具体的な内容が見えにくいこともあり、指標と施策のアウトプット・アウトカム指標に繋げていくことが難しい。

参考・女性活躍支援のロジックモデル（AS-IS）

- 既存の行政評価調書からロジックモデルを作成すると、以下のような形となる。
- 行政評価調書はロジックを意識した構成となっていないため、事業担当課にとってもアウトプット、アウトカムを意識して記載することが難しい。
- 結果として、アウトプットとアウトカムの連携が見られず、またアウトカムもこの事業を実施することによって、何を実現したいのかが見えにくい形となっていることがわかる。

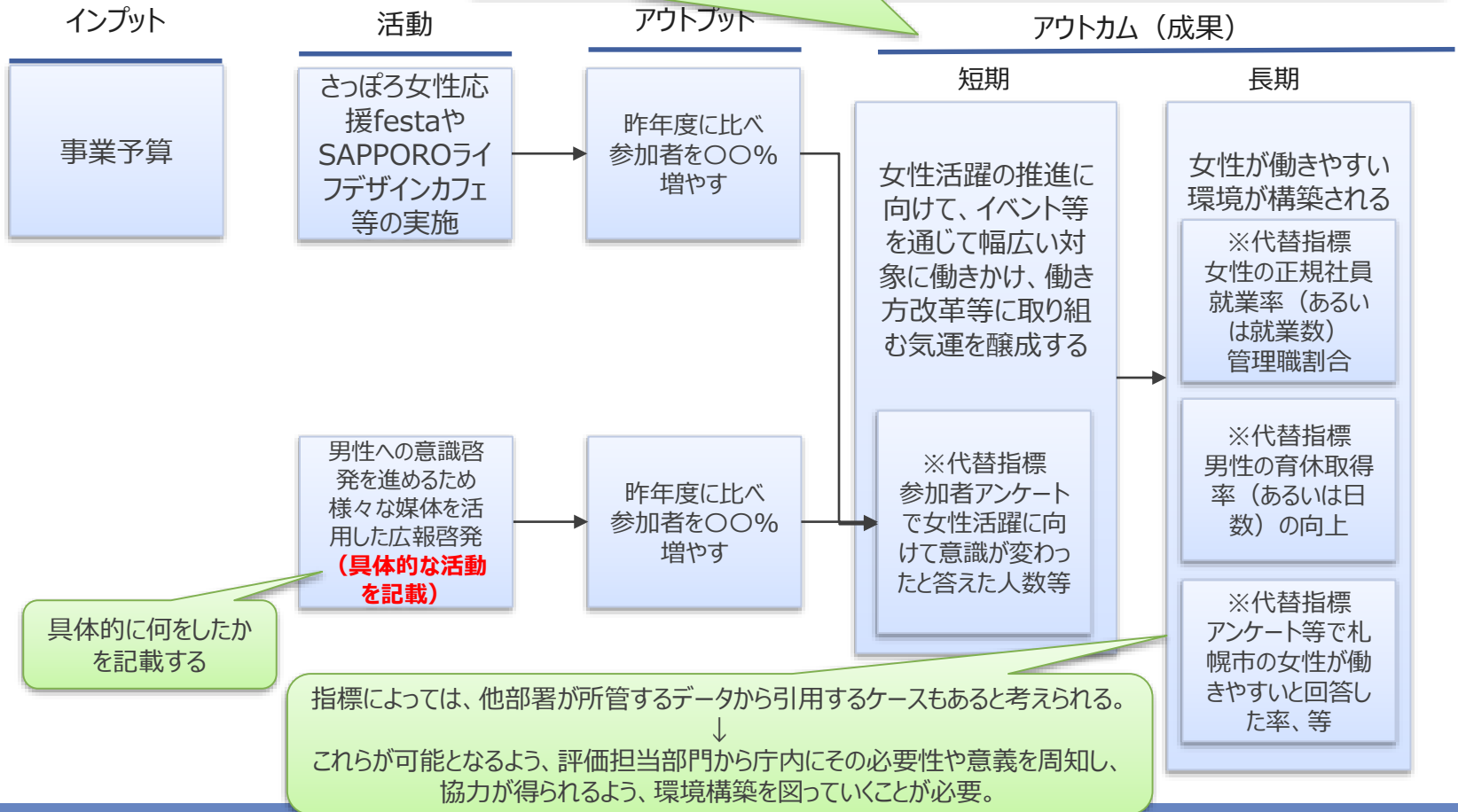


参考・女性活躍支援のロジックモデル（修正案の例）

- そこで、行政評価調書を参考に、修正案を以下のように整理した。
 - 今後、調書の改定等を行うことで、以下のようなロジックモデルに再構成しやすくなることが期待できる。
- アウトカムを明確化し、それに対する活動やアウトプットの寄与を意識して整理することで、事業のあるべき姿やそれらの進行管理として何を把握すべきか等が見えてくる。

イベント後のアンケートにおいて、イベントを経て今後力を入れて取り組もうと思ったか等の設問を組み込み、その結果を指標にできるとよい。イベントや周知の方法を、異なる方法で対象者に出し、その後の行動変化を比較すると実験に近い取り組みが可能

【評価書記載の事業内容】
 女性の働きやすい環境づくりに向け、女性に限らず男性や企業対象に課題解決の方向性や方策を見出す場として、関係する官民が連携し、**市民が参加するフォーラム**等を開催するほか、**男性への意識啓発を進めるため様々な媒体を活用した広報啓発**



EBPMの試行実施を踏まえて①ロジックモデル

- ▶ ロジックモデルの考え方は、特定の分野に関わらず、事業の課題や目的、それを踏まえた施策とその結果を整理することにより、成果指標の適正化や予算要求での活用等、マネジメントツールとしての機能強化につながるとともに、市民へのアカウントビリティを高めることにもつながる可能性がある。
 - ✓ 特に現在課題となっている子育て給付金のように、政策の中身についても細かく追及される局面が増えてきており、ロジックモデルのような共通理解がしやすいツールを用いることで、アカウントビリティ機能を強化することが求められる可能性がある。
- ▶ 今後、職員が中心になりロジックモデルを構築する際には新規の事業構築や計画策定の段階で実施し、これから実施する事業をどのように設計していくべきか、またその進捗状況を把握していくために、どのような指標設定をしていくべきか検討していく際等に活用していくことが重要と考えられる。

施策や事業の設計・予算要求のタイミングからロジックモデルを活用することで、より適切にPDCAを回すマネジメントサイクルを実現できる可能性があることを意識した設計とすることが必要

- ▶ 政府でも予算要求の際にロジックモデルで説明させる特別枠を設け、制度の普及に努めている

一方で、職員にとってEBPMやロジックモデルは十分に理解されていない概念であり、セミナーや演習等を通じて、考え方や作成法を浸透させていくことも考えていく必要もある

- ▶ 本事業では、動画によるEBPM研修を実施し、その浸透を図った。

EBPMの試行実施を踏まえて②統計やRCTの活用

- ▶ ロジックモデルについては、「事業や施策の運営方法や実施プロセスを明らかにすることでブラック・ボックス評価を回避できる」という特性を持っているため、分野に関わらず、認識している課題と、その事業により解決したい内容が合致しているのか等、目的と効果を把握するという点で有効である。
- ▶ 一方で、成果の定量化が困難な事業については、ロジックモデルを作成することはできても、その要素を定量的なデータで裏付けていくことは難しい。**札幌市において、統計活用を重視したEBPMや、RCT等の原理的なEBPMを実施する場合、新規事業や、サービスの受益者がいる程度多く、単年度ではなく継続的に実施している事業のように成果の定量化が容易な事業から始めるのが良いのではないか。**
- ▶ また、法定受託事務のように、事業の実施方法があらかじめ決められている等、事業の実施に工夫の余地が限られる事業は実施が難しいと考えられる。

	統計活用を重視したEBPMに向く分野	原理的なEBPMに向く分野
概要	札幌市の個別計画では、5年に一度しか確認しない数値もあるとのことだが、 ある程度受益者となる対象者が多く、地域別・対象者別の定点観測ができるように整備を行うことができれば、札幌市においてもEBPMを実施することが可能 と考えられる。	現状の札幌市の行政評価調書では、複数の事業を束ねたものも多くあり、その単位で実施するのは難しい。 現在の評価調書よりさらに小さな事業の単位で実施するほうが良い と考えられる。 他自治体の例では、事業の実施方法として複数のアプローチが可能で比較が可能な事業（例えばナッジ理論に基づく事業実施等。詳細後述）で実施されている例が多い。 （公平性や倫理面についての検討は必要）
具体例	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 観光誘致、企業誘致、新規サービス創出支援事業、女性管理職比率、デジタル教科書などの教育効果等は、データを整備すれば効果を把握しやすい可能性がある ▶ 新規サービス・事業の導入時においても、それまでの状況と比較した効果の検証を実施しやすい 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 他自治体では、ごみの不法投棄対策、特定健診、介護保険サービスプログラムなどで実施実績あり

EBPMの試行結果を踏まえて～今後の方向性

▶ 今後の方向性

- ▶ ロジックモデルについては、導入することで事業のあり方を適切に設定し、その後の進捗状況を把握するための手法として有効。
 - ✓ 一方で、既存の行政評価を元を実施することは、そもそもの設計が異なるため難しい部分がある（アウトプット・アウトカムの連携が取れていないことが把握できるというメリットはある）。
 - ✓ そのため、計画策定や新規の事業立案・予算要求等のタイミングで、ロジックモデルの作成に適した事業に対して部分的に導入することが適当。
- ▶ ロジックモデルから一歩進めたEBPMに関してはそれぞれの特質により以下のようなアプローチが有効。
 - ✓ i. 原理的なEBPM（RCT：ランダム化比較試験等を軸にした社会実験的なアプローチ）
RCTを軸にしたEBPMについては、事業実施にあたり複数のアプローチがあり、その効果を定量的に把握できることが必要で、対象が絞られてしまうものの、条件が合致する事業については適切な評価ができる。特にナッジ理論（Nudge：行動経済学の考え方に基づく小さなアプローチによる有用な行動への誘導）に基づく、小さな事業単位であれば札幌市でも実施可能（次頁参照）。
 - ✓ ii. 統計活用を重視したEBPM
統計の活用を重視したEBPMに関しては、観光客や女性活躍推進等既存統計が充実している分野については札幌市でも展開が期待できる。ただし、既存統計は対象事業の評価に特化したものではないためそれだけでは札幌市の事業としての評価を行うことは限界がある。既存統計に加え、所属で独自に行うアンケートや民間の調査結果も加味することが重要。

例) 女性活躍推進に関連する取組の場合

○既存統計で把握できるもの

・雇用均等基本調査

男女及び職種別正社員・正職員割合、役職別女性管理職割合、男性の育休取得率等

※ただし、必ずしも市町村別になっていない可能性があるため要注意。バックデータは存在するはずで担当課や総務省統計局への確認により入手可能な可能性がある。

○担当課で把握可能なもの

・セミナーやイベント参加者向けにアンケートを実施し、参加後の意識の変化や行動変容の可能性を確認。
※可能であれば、受講一定期間後の行動の変化について追跡調査ができるとなお良し。

○市として把握可能なもの

・市政モニター調査等に当該分野の項目を追加してもらい、市民全体の意識について調査することも可能

本調査結果を踏まえ、既存統計で把握できるデータ、担当課で把握できるデータ、市として把握可能なデータを組み合わせれば、札幌市でも統計を利活用したEBPMが実施可能に

参考・八王子市におけるナッジに基づく原理的なEBPMの実践例

結果

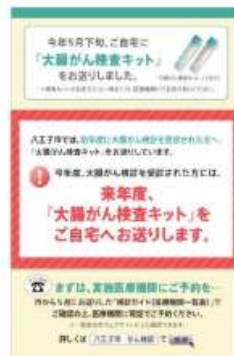
期間 28年度4-5月企画・
10月末実施 → 29年3月効果検証

背景 前年度の大腸がん検診受診者
←年度初めに便検査キットを送付。
しかし実際に「キット使用→受診」は約
7割に留まる

取組み 10月時点のキット未使用者へ、
はがき送付による受診勧奨（パターン
A/B）

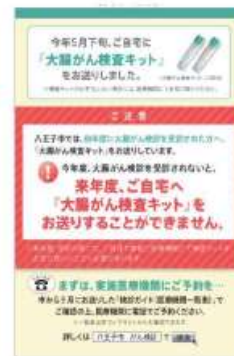
第5回日本版ナッジ・ユニット連絡会議資料4（2）健康・医療分
野：東京都八王子市の取組（がん検診受診率改善）P6より

パターン A 利得フレームメッセージ



29年1月時点

399名
1761名 = 受診率22.7%



パターン B 損失フレームメッセージ

528名
1767名 = 受診率29.9%

p値=0.000001

我が国におけるEBPM推進体制①

▶ 我が国の政府の取組の方向性

- 国では、ロジックモデルを各種政策立案、予算要求等のプロセスと一体化することなどにより、政府全体の取組の促進・普及を図っているところ。

令和2年度におけるEBPMの取組（ポイント）で示された内容

1. EBPMの実践

- ✓ 従来の実例創出の取組を踏まえ、各府省の実情に応じ、一層のEBPMの実践に取り組む。その際、各政策立案等プロセスと一体的な取組を目指す観点から(1)(2)に取り組む。

(1)行政事業レビューとEBPMの一体的取組の推進

- ▶ 新規予算要求事業(10億円以上)及び公開プロセス対象事業について、原則、ロジックモデルを作成・公表

(2)予算プロセスとEBPMの一体的取組の推進

- ▶ (1)のほか、事業の性質等を踏まえ、省内予算検討・要求プロセスや財務省主計局への説明においてロジックモデルを積極的に作成・活用

- ✓ EBPMは、まず i)現状把握・課題設定、ii)目標から遡った政策手段の洗い出し、iii)手段と目標の関係整理(ロジックモデルの作成)が基本。その上で、目標と手段の関係精緻化の観点から必要なデータの取得・分析に取り組む。ロジックモデルを府省内外への説明の機会に活用してブラッシュアップ・見直し、事後評価の基礎として活用。

(※なお、取組の習熟が進んだ府省等で可能な場合、統計的手法を用いた因果関係の分析等も検討・試行。)

2. EBPMの知見の蓄積等

- ✓ 1. のEBPMの実践に係る知見の蓄積と自府省内の共有を図る。また、各府省との共有に努める。
- ✓ 行革事務局は、EBPM有識者や参考人を活用し各府省の取組支援を行う。また、基礎的な講演会や事例研究会など府省横断的な勉強会を開催し知見共有を図る。

出典：令和2年度におけるEBPMの取組について 資料2 内閣官房行政改革推進本部事務局 令和2年5月

我が国におけるEBPM推進体制①

- 国では各府省にハイレベルの責任者たる政策立案総括審議官を設置。

政府横断的なEBPM推進体制

EBPM推進委員会

- 設置目的: 国民により信頼される行政を実現するため、関係行政機関相互の連携の下、政府全体でEBPMを推進する体制として、官民データ活用推進戦略会議(注)の下に設置(平成29年8月)
- 会長: 内閣官房副長官補(内政担当)
- 構成員: 各府省のEBPM統括責任者(政策立案総括審議官等)
- 任務: EBPMの取組統括、府省横断的課題への対応等

(注)官民データ活用推進基本法に基づき設置(議長:内閣総理大臣、構成員:全ての国務大臣、政府CIO、有識者)

有識者

大橋 弘 東京大学公共政策大学院院長
金本 良嗣 電力広域的運営推進機関理事長
政策研究大学院大学特別教授
橋本 英樹 東京大学大学院医学系研究科教授
三輪 芳朗 大阪学院大学経済学部教授

チェック・指導、アドバイス

今後の政府における更なるEBPMの推進方策や、EBPMの基盤となるデータの利活用等について検討するため開催(令和2年10月～)

- EBPM課題検討ワーキンググループ
- データ利活用ワーキンググループ

各府省におけるEBPM推進体制

政策立案総括審議官等

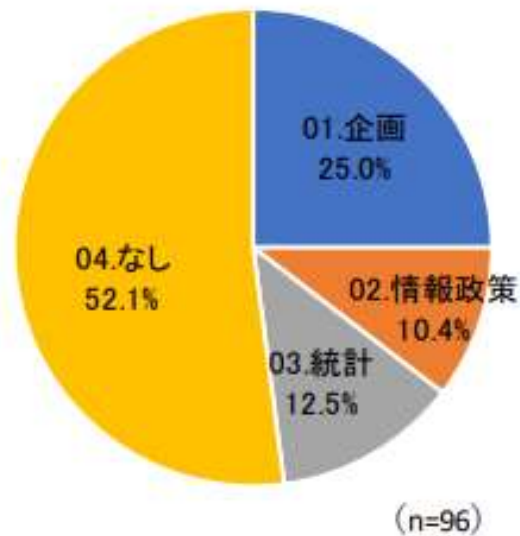
- 各府省に、ハイレベルの責任者たる「政策立案総括審議官」等を設置(平成30年度～)
- 「政策立案総括審議官」等は、組織内におけるEBPM推進のモニタリング、指導等の役割を担う

出典:内閣官房行政改革推進本部事務局令和2年10月27日「EBPM推進に係るこれまでの取組等」

我が国自治体におけるEBPM推進体制①

- 総務省統計局統計データ利活用センターが実施した、「データ利活用の取り組み状況と推進他市政の実態アンケート」（2020年）によると、EBPMの推進体制について、推進担当部署の中では、企画が最多で統計が次に多くなっている。
- 統計部門が推進担当部署であるとする回答は、都道府県に多く、統計担当の体制が関係しているものと推測される。

図表 II-3 取組推進担当部署の有無



※全国の都道府県（47 団体）と、公表資料からデータ利活用の取組が確認された市区町（57団体）が調査対象

【団体の種類別】

(単位: 団体)

	01. 企画	02. 情報政策	03. 統計	04. なし	計
01. 都道府県	7	3	8	29	47
02. 政令市・中核市・特別区	12	5	3	10	30
03. その他	5	2	1	11	19
合計	24	10	12	50	96

出典：総務省統計データ利活用センター「統計データ利活用の実践に係る組織体制等に関する調査研究報告書」令和3年（2021年）3月

我が国自治体におけるEBPM推進体制②

▶ 参考となる他自治体の推進体制の例

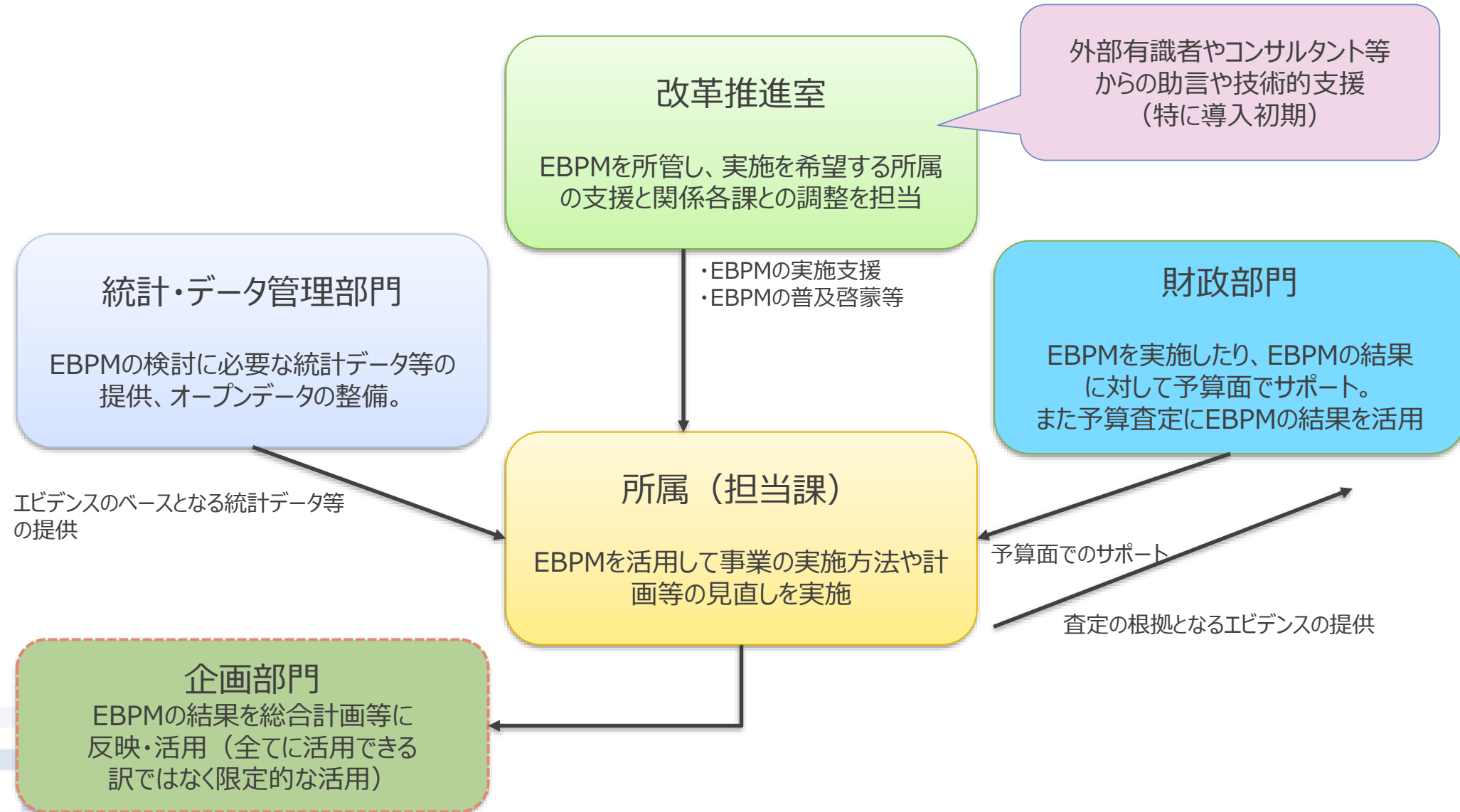
取り組みの特徴	団体名	概要
EBPM専門部署/組織の設置	滋賀県大津市	大津市では、2016年4月、 政策調整部企画調整課内に若手職員中心の庁内横断的組織「データラボ」を設置 し、主としてデータ分析やその活用に取り組む。2019年4月には組織の名称を「データラボ」から「イノベーションラボ」へと変更し、データ分析業務に加えて、デジタルイノベーション戦略やICT導入等も主体となって推進。
	神奈川県横浜市	横浜市では、2017年3月に官民データの活用に関する条例としては全国の市町村で初めてとなる「横浜市官民データ活用推進基本条例」を制定し、同年4月には データ活用や公民連携の取組を庁内横断的に検討・推進する場として、「オープンイノベーション推進本部」を設置 。
	青森県会津若松市	会津若松市では、GISで利用可能なデータに関する情報やGISの操作スキルの共有を行うため、 庁内横断的な組織である「統合GIS活用検討チーム」を設置 し、定期的な（月1回）活動を行っている。
職員向け（特に管理職向け）研修の実施	茨城県つくば市	つくば市では、データ利活用を推進するため、階層別の研修を実施している。このうち、課長・課長補佐を対象とする研修は、データ利活用のための取組を高い視点から俯瞰し、 部下のデータ利活用を促進できるような上長としての心構えを学ぶ内容 となっている。
	佐賀県	佐賀県では、データ利活用に関して、係長、担当職員向けのケーススタディ研修を実施しているが、これに加えて、 新任副課長向けの管理職員向け研修①と主に副課長以上を対象とする管理職員向け研修②の2種類の管理職向け研修を実施 している。
	兵庫県神戸市	神戸市では、行政データ公開の意義やEBPMの重要性を理解し、業務上の課題解決と市民サービスの向上につなげるため、 2016年度から職員のデータ活用リテラシー向上を目的とした研修「神戸市データアカデミー」を実施 している。「データアカデミー」では、セミナーとワークショップ形式での研修を行っている。セミナーの講師、ワークショップの運営は、外部の民間事業者に委託している。
政策立案、予算編成過程へのEBPMの導入	神奈川県	神奈川県では、 政策立案プロセスで作成する「政策レビュー調書」に、事業と効果の因果関係とその検証方法等の記載を求めている 。また、政策レビューの場では、使用する説明資料に「ロジックモデル」を図式化して示し、上位目的に対する施策・事業の有効性を論点の一つとしながら、政策の妥当性等について議論している。

出典：総務省統計データ活用センター「統計データ活用の実践に係る組織体制等に関する調査研究 報告書」令和3年（2021年）3月

札幌市におけるEBPM推進体制の考え方

- ▶ 札幌市におけるEBPMの推進体制だが、中心となって対応する部門は何のためにEBPMを実施するのかという視点により異なってくると考えられる
 - ▶ 業務実施の最適化⇒改革推進室
ナッジ理論の活用等、業務実施方法等の最適化を意識してEBPMを活用するのであれば、改革推進室が所管し、業務実施の見直しツールとして活用していくことが有効。
 - ▶ 行政評価の補完⇒改革推進室
ロジックモデルの活用等、現在の行政評価を補完し、施策や事業のあり方を見直していくツールとして活用していくのであれば、現在行政評価を所管している部門である改革推進室が担当することが妥当。
 - ▶ 統計活用を重視したEBPMにより総合計画等の推進状況の把握⇒企画部門
統計活用を重視したEBPMは、既存の官庁統計や民間統計を組み合わせることで分析していくことになる。これらは、市政の現状を注視し、総合計画等の推進状況を把握（必要に応じて見直し）を図る企画部門が妥当だと考えられる。
- ▶ その他連携が必要な部門
 - ▶ 統計・データ管理部門
EBPMを実施するためには、既存の統計データの収集・整理と事業等の実施や実施方法の見直し後の変化を把握するため、統計部門による支援も重要となる。
また、オープンデータを推進する部門も有しており、こちらとの連携も有効だと考えられる。
 - ▶ 財政部門
EBPMは実施すること自体に手間がかかり、また場合によっては一定のコストが必要となる可能性がある。これを各所属の予算で実施をするということは限界があり、EBPMを推進していくのであれば予算面でのサポートが必要となる。また、EBPMを実施した結果としてより効果的な事業等の実施方法が明らかになった際に、ある程度の予算を投じる必要が生じる可能性もある。
政府においては、「エビデンスによって効果が裏付けられた政策やエビデンスを構築するためのデータ収集等に予算を重点化（経済財政運営と改革の基本方針2021）」する方向性が示されているように、財政面での支援が必要となる。
 - ▶ 外部の支援
EBPMは専門性が高い手法であり、導入初期は外部有識者やコンサルタント等のサポートでより効果的な実施が可能となる。

札幌市におけるEBPM推進体制～イメージ



有識者ヒアリング結果

有識者ヒアリング実施概要

有識者ヒアリングの概要

- 貴市担当課等へのヒアリング及び、行政評価委員へのヒアリングの結果を踏まえ、行政評価に関する高い知見を有する有識者5名にヒアリング調査を行うことで、札幌市における行政評価の課題の深耕、日本政府及び他自治体における行政評価の取組みとの比較、今後のあるべき姿に関する示唆を得るべく調査を行った。

有識者の選定

- 外部有識者は、いずれも日本評価学会の現職理事、もしくは理事経験者であり、行政評価に関して高い知見を有している者を選定した。
- また、大半が政府もしくは自治体において行政評価の導入経験を有し、また全員が日本国政府、もしくは自治体の行政評価に関する外部評価委員会委員の経験を有する等、行政実務を踏まえた行政評価のあり方について知悉している者を選定した。

氏名	所属	専門分野	選定理由
西出 順郎	明治大学・大学院 ガバナンス研究科 教授	・行政評価 ・行政経営	日本評価学会・前副会長を務めるなど、行政評価分野における高い知見を有し、欧米の評価制度にも精通。元福井県職員であり同県へロジックモデルを導入した。 総務省「平成30年度政策効果の把握・分析手法の実証的共同研究」に有識者として参画
南島 和久	龍谷大学・政策学部 教授	・行政評価 ・行政管理	日本評価学会・理事を務めるなど、行政評価分野における高い知見を有し、欧米の評価制度にも精通し、EBPMに関する論文等も執筆（ロジックモデル・プログラム評価の専門家） 総務省「平成30年度政策効果の把握・分析手法の実証的共同研究」に有識者として参画
小野 達也	鳥取大学地域学部地 域学科教授	・政策統計分析 ・行政評価 ・EBPM	日本評価学会・理事、総務省・政策評価委員会・専門委員、総務省主催・統計研修講師を務めるなど、統計と行政評価分野の融合分野に高い知見を有し、特に評価（ロジックモデル含む）と統計の連携に高い知見を有する。 元総務省統計局職員。総務省政策評価審議会委員。
窪田 好男	京都府立大学公共政 策学部教授 学長特別補佐	・行政評価 ・公共政策	日本評価学会・理事を務めるなど、行政評価分野における高い知見を有し、特に自治体の行政評価に精通している。 京都市政策評価委員会委員長、城陽市まち・ひと・しごと創生有識者会議 委員等を歴任
佐藤 徹	高崎経済大学 地域政策学部 教授	・行政評価 ・公共政策学	日本評価学会・理事を務めるなど、行政評価分野における高い知見を有し、特に政策の優先付けを検討する階層化意思決定法（AHP）という手法のオーソリティでもあり、指標設定に強みを持つ。元豊中市職員。 内閣府・政策評価有識者懇談会委員、群馬県・行政改革評価・推進委員会委員長等を歴任

有識者ヒアリングにより明らかになった論点

- 有識者へのヒアリングで明らかとなった論点は以下の通り。

項目	論点
札幌市の行政評価の在り方全般について	<ul style="list-style-type: none">マネジメントシステムの中での行政評価の位置づけを明確にすべきである<ul style="list-style-type: none">総合計画と行政評価の関係整理が必要である財政部、企画部門の反応を踏まえた評価制度の改善が必要である評価の結果を誰が使うのか、どのような情報が欲しいのか、誰が評価を作成するのかについて合意を得ることが重要である職員がオーナーシップを持てるシステムにすることが重要である情報のマネジメントシステムに特化してもよい従来 of 習慣に抗う方針を出す際には、首長の強いメッセージ発信が必要である
アカウントビリティを確保するツールとしての行政評価について	<ul style="list-style-type: none">事業を分かりやすく説明する必要がある市民が興味を持つ見せ方の工夫が必要である行政評価ではなく総合計画の進行管理を（アカウントビリティを確保する）ツールとしてもよい
評価対象について	<ul style="list-style-type: none">評価対象を絞り込んで深く議論すべきである ※ただし、本来は全事業を評価すべき、また、全体効率を考えるマネジメントシステムとしては評価対象を絞ってよいのかという意見もあった。
評価単位について	<ul style="list-style-type: none">施策評価が基本という意見、施策評価と事業評価の両方を実施したほうが良いという意見、の両方があった。

有識者ヒアリングにより明らかになった課題

- 有識者へのヒアリングで明らかとなった課題は以下の通り。

項目	論点
外部評価委員会について	<ul style="list-style-type: none">外部評価委員会の在り方について再考する余地がある<ul style="list-style-type: none">①各担当部局が作成したロジックモデルについて議論する場とする、②新規事業の事業仕分けの場とする、③新規事業の指標のレビューに特化して議論する場とするの3つがある外部評価委員の補充などの検討を行う余地がある<ul style="list-style-type: none">行政評価専門家、政治学あるいは行政学の専門家、統計・実証分析の専門家、地元の経済界等の有力な方で街づくりを真剣に考えている人がいるとよりよい地域在住の方、あるいは札幌市の事情をよく承知している委員が望ましい
行政評価へのロジックモデルの導入について	<ul style="list-style-type: none">総合計画策定と並行してロジックモデルを作成するのが理想であるロジックモデル導入にあたって、押さえるべきポイントがある<ul style="list-style-type: none">幹部の意思統一があったうえでロジックモデルを導入しなければ職員に受け入れられない財政悪化等による事業の立て直しが必要な局面等、ロジックモデルが受け入れられやすい時期に導入してもよい職員が議論しながらロジックモデルを作成するべきである。 ※ただし、議論の場を設けても積極的に発言する場にはならないとの意見もあった。ロジックモデルを作成する事業を絞るべきである<ul style="list-style-type: none">ロジックモデルを実施するに適した事業とそうでない事業がある。ロジックモデルの作成、査定にはトレーニングが必要である

有識者ヒアリングにより明らかになった課題

- 有識者へのヒアリングで明らかとなった課題は以下の通り。

項目	論点
ロジックモデルの導入に適した事業について	<ul style="list-style-type: none">ロジックモデルを作成しやすい分野と作成しづらい分野がある
EBPMのロジックモデルへの活用について	<ul style="list-style-type: none">EBPMには様々なレベルがあるが、各レベルのうち、初めから厳密な分析をして得られるエビデンスを目指すのではなく、事業実施中に取得できるような素朴なエビデンスを活用したEBPMから導入すべきであるデータの利活用という意味では、既存の官庁統計だけではなく、民間のデータも活用すべきであるEBPMの導入にあたっては、利害関係者との衝突が起きにくく、職員にも効果が見えやすい等、職員のやる気ができるような事業を選定する必要がある
指標の設定について	<ul style="list-style-type: none">定量的指標が基本だが、定性的指標を設定することも可能である職員が適切な指標を設定するためには、成果指標の辞書のようなものとトレーニングの両方が必要である

今後の方向性について

ヒアリング調査及び有識者ヒアリングの結果を踏まえて～整理の方向性

- 現状分析の結果明らかとなった課題から、以下の4つの視点で改善の方向性を整理した
 - ①市民にとって分かりやすい行政評価となっていない+ 評価調書の構成の課題
 - ②アクションプラン偏重の状況と行政評価の役割の見直しの必要性
 - ③行政評価がマネジメントツールとして機能していない+ 評価調書の構成の課題
 - ④行政評価委員会の役割や委員体制の再検討+ 成果指標が適切に行えていない

②

アクションプラン偏重の状況と
行政評価の役割の見直しの
必要性

アクションプランの役割が重くなりすぎて、予算
や進行管理の機能までも包含している

しかし、アクションプランに記載されない事業の
進行管理や適正化はどうするのか？

③

行政評価がマネジメントツール
として機能していない

④

成果指標や評価の設定がおかしくても、
誰もチェックしていないので、そのままに
なっている

課や局単位で評価結果を共有し、見
直しを行う取組みが行われていない

行政評価委員会
(外部評価委員会)の
役割や委員体制の再検討

①

市民にとって分かりやすい
行政評価となっていない
(アカウントビリティ機能が弱い)

記載項目が多く、専門用語も多い
行政評価は市民が読むには
ややハードルが高い

評価調書自体の構成の課題
+
成果指標設定が
適切に行えていない

①市民にとって分かりやすい行政評価となっていない+ 評価調書の構成の課題

- 札幌市における行政評価は、札幌市自治基本条例に定められているようにアカウントビリティを強く意識したものとなっている
 - そのため、行政評価の結果を市民に分かりやすく公表することが重要になってくる。
 - また、札幌市がどのような施策・事業を実施しているかの概要を網羅的に示すものは、実は行政評価以外には存在せず、評価書を作成し公開し続けること自体に十分な意義がある（個別事業単位では公表されるものがあるが全てではない。また、予算書は網羅性は確保されているが事業の中身を把握することは極めて難しい）。
 - そのため、既存の行政評価の実施スタイルである網羅的な行政評価は維持しつつ、市民にとって分かりやすい行政評価調書とすることが必要ではないか。
- 既存の評価調書は評価指標が形骸化すると共に、記載すべき項目・文字数が多いため、担当課が過年度の調書をそのまま流用している等の問題があった⇒よりシンプルに分かりやすい評価調書に！
 - 指標については、十分な根拠を持たずに評価指標を付けることにより、評価指標が形骸化していた。担当課に評価をさせるとできるだけ良く見せようとAやB等の評価を付ける傾向があることから、これを廃止し、一方でアウトプット・アウトカムという事業の結果とそれによってもたらされる効果の関係性を意識し、現状からいつまでにどのような成果を目指すのか、という目標設定とその進行管理を意識したものとし、評価そのものはつけないようにしてはどうか。
 - また、記載項目が多いことは担当課の負担軽減を念頭に置いた過年度の調書の流用を招くと共に、市民にとっても分かりにくい行政評価調書となってしまったという二重の課題の温床となっていた。そこで、1事業に対しての行政評価調書はA4・1枚とし、事業の概要、背景、事業の実施により目指すべき方向性といった最低限の記載項目と、アウトプット・アウトカム指標の現状と進捗状況、目指す目標値のみを記載するようなシンプルなものとしてはどうか。
- 加えて、分かりやすいかたちでの発信手法についても工夫が必要

アカウントビリティを満たすための評価の実施方法と対象事業数

- アカウントビリティ機能を満たすための評価の実施方法についても検討が必要
 - 現状は、内部管理費（事務費等）、法定経費、指定管理費、事業費1,000万円未満かつ前年度評価結果がA評価の事業は評価の対象から除外されている。
 - これは所属の負担軽減には寄与しているものの、札幌市が実施している全ての事業の実施状況を公表するという形にはなっておらず、やや中途半端な構成となっている。特に「事業費1,000万円未満かつ前年度評価結果がA評価の事業」の線引きは明確な根拠がなく、また、事業によっては予算額は少ないが多くの業務量が投入されているケースもあり、評価が分かれるところ。
 - 一方で、アクションプラン対象事業については、別途行政評価に似たシートで進行管理を行っており、担当課としては作業の重複感があることも事実。
 - これらを考慮し、また外部有識者へのヒアリング結果を踏まえ、行政評価対象について以下のような分類整理を試みた。今後、これらの視点から行政評価のあり方を見直すことを提案する。

現状	1000万円未満、A判定の事業も含めてすべての政策的経費事業を対象に事務事業評価を実施	アクションプラン対象外の全ての政策的経費事業を対象とする事務事業評価を実施	特定の施策のみをピックアップし、施策評価を実施	
特徴	1000万円未満、A判定の事業を評価対象から外し、事務事業評価を実施	現状外している1000万円未満、A判定の事業も含めてすべての政策的経費に関する評価を実施	アクションプラン対象の事業は別途進行管理を実施していることから、それ以外の事業のみ事務事業評価を実施	特定の施策（10施策程度）のみに評価を実施する
長所	小さな事業を対象から外すことで、所属の負担を下げる	全ての事業に対し評価を実施することで、常時事業を見直す体制を構築すると共に、アカウントビリティ機能を充実させることが可能	アクションプラン対象は別途進行管理をしていることからそれを外すことで、作業の重複を排除し、所属の負担の軽減に繋げる	全体としての所属の負担を抑えつつ、対象施策に対し丁寧な評価が可能。また外部評価と組み合わせることで評価の拡充が可能に。
短所	評価対象事業の網羅性に欠け、アカウントビリティ視点で見た時に、全ての事業について評価・公開しているといえない状況となっている	現状と比べ200事業程度評価対象が増えることが予想され、所属の負担が増える	現状アクションプランの進行管理は公表されていないため公表等の対応が必要。また公開されている事業の網羅性が無く、市民にとっても評価の対象とそれ以外の区分や役割が分かりにくい	評価対象施策以外についての事業等の概要を公開する機能が失われ、アカウントビリティ機能の大幅な低下が予想される
対象数	602事業	793事業	200事業程度	10施策程度

評価調書案（事務事業評価）

年度	会計コード	一般会計	事業コード			
事業名						
評価担当課	所属名					
担当者名	課長名	担当者名	電話番号			
施策名	主					
	副					
アクションプラン	対象○、非対象○	戦略ビジョン	対象○、非対象○			
事業の性質	経常経費○、臨時的経費○		内部管理○、法定経費○、指定管理○			
	○ 直営 ● 一部委託 ○ 全部委託 ○ 補助・助成 ○ その他					
事業内容	事業の背景（現在の状況、社会的課題）					
	事業内容（何を実施し）					
	どのような状態にしたい（状態を維持したい）					
	他都市の状況					
前年度決算額	千円	内特定財源額	千円 正規職員業務量 人工			
今年度予算額	千円	内特定財源額	千円 正規職員業務量 人工			
成果指標	アウトプット指標1	という活動、業務を行うことで				
	起点	前年度	今年度	1年度後	2年度後	3年度後 目標年度
	○○年度					令和12年度
	○○%	○○%	○○%	○○%	○○%	○○%
	↓					
	アウトカム指標1	という状態にしたい、成果を挙げたい				
	起点	前年度	今年度	1年度後	2年度後	3年度後 目標年度
	○○年度					令和12年度
	指標1の現状と今後の方向性					
	アウトプット指標2	という活動、業務を行うことで				
起点	前年度	今年度	1年度後	2年度後	3年度後 目標年度	
○○年度					令和12年度	
↓						
アウトカム指標2	という状態にしたい、成果を挙げたい					
起点	前年度	今年度	1年度後	2年度後	3年度後 目標年度	
○○年度					令和12年度	
指標2の現状と今後の方向性						
今年度の見直し内容						
来年度以降の方向性						

この他、市民参画のある事業であるか否か等の項目を追加することも一案

事業の背景⇒事業内容⇒どのような状態にしたいという流れを意識し、後段のアウトプット・アウトカムに繋げていくイメージ

アウトプットとアウトカムの連関関係を意識した構成とし、また、現在の評価調書にない起点と目標年度を設定し、いつまでにどのような状況とするかを意識して整理できるように設計。

アウトプット・アウトカムのセットがどのような進捗状況にあるのか、今後どのような方向で進めていくのかを記載させることで進行管理を意識。

ABCD等の評価はあえて付けさせず、事業をどう見直し、来年度以降をどのように進めていくのかを考えてもらう設計に見直し。

この部分の全体の記載量を削減し、その代わりに考える評価調書を目指す

目標値を状況に応じて見直すことは是認する一方、理由や根拠をこの欄に記載させることで、目標管理の意識を強化する

業務の実施方法等を見直し、予算や定数の見直し（改善効果）生じた場合は、ここに記載

補足・目標管理を意識した行政評価とは

- 目標管理を意識した行政評価とは、Performance Measurement（業績測定）型の評価とも言われている。
 - 日本においては、最初に行政評価（事務事業評価）が導入された三重県における事務事業評価に範をとった例が多く、それがPerformance Measurement（業績測定）型の評価であったことから、この形式となっているケースが多い。
 - 政府においても平成25年12月に「目標管理型の政策評価の実施に関するガイドライン」が定められ、目標管理型の評価に移行している。
- Performance Measurement（業績測定）型の評価についてはいくつかの定義がある
 - <業績測定のエッセンスというべき定義>
 - サービスやプログラムの結果（アウトカム）と効率を定期的に測定すること（Hatry, 1999）
 - <業績測定という手法の定義>
 - インプット・作業（活動）・アウトプット・アウトカム・効率（生産性）などの一連のデータを定期的に収集し報告すること（U.S.GAO 1992）
 - プログラムの実績、特に事前に設定した目標や基準の達成度合いについての体系的で継続的なモニタリング（U.S.GAO 2012）
 - <業績測定による評価システム・制度の定義>
 - 業績（performance）の定期的な測定・評価・対策提言・公表」（上野・上野2007）

出所：西出順郎「政策評価の総論」（政策評価に関する統一研修〔広島会場〕平成31年1月22日（火））テキストより
https://www.soumu.go.jp/main_content/000607573.pdf（2022年3月現在）
- 札幌市の行政評価の場合
 - 上記の定義に照らしたときに、札幌市における行政評価は「インプット・作業（活動）・アウトプット・アウトカム・効率（生産性）などの一連のデータを定期的に収集し報告する」という機能は一定程度有しているものの、「プログラムの実績、特に事前に設定した目標や基準の達成度合いについての体系的で継続的なモニタリング」という点ではやや懐疑的な部分がある。これは事前に目標を設定せず、基準の達成具合についても整理されているとは言い難いからである。

②アクションプラン偏重の状況と行政評価の役割の見直しの必要性

- 札幌市の政策運営はアクションプランを軸に行われている
 - 特に、アクションプランに掲載されれば4年間の予算を保証する中期財政計画的な役割も担っており、各所属がこれを重視せざるを得ない形となっている。また、行政評価と一部機能重複する独自の進行管理を有しているため、行政評価の形骸化や所属の負担感の増大の要因にもなってきた。
 - 行政評価の機能強化（あるいは回復）を意識した時に、アクションプランとの関係性の整理は避けて通れない。
- これらの課題を解消するため、以下のような方法が考えられる
 - いずれの方策も、一長一短がある。このため、アクションプランを所管する企画部門とも協議の上、方向性を検討していくことが望まれる。
 - また、アクションプランを軸にした行政運営は中期的な財政の健全化や予算査定業務の軽減に一定の寄与があると考えられる一方、目まぐるしく社会課題やニーズが変る現代において4年間予算の枠を維持することによる政策の硬直化の副作用も懸念される場所である。
 - これらは、単に行政評価とアクションプランの関係性の整理に留まらないため、あり方も含め包括的な見直しが行われることが望ましい。

	現状	行政評価（事務事業評価）とアクションプランの進行管理を一体化する	アクションプラン対象外の全ての政策的経費事業を対象とする事務事業評価を実施（再掲）
特徴	行政評価とアクションプランの進行管理が併用されている	現在重複作成している行政評価とアクションプランの進行管理を一体化する（目標管理指標の統一を図る等、部分的な統一もあり得る）	アクションプラン対象の事業は別途進行管理を実施していることから、それ以外の事業のみ評価を実施
長所	行政評価でアカウントビリティ機能を、アクションプランで進行管理（マネジメント）機能を両立させている。 ※マネジメントを意識した際には非公開の方がやりやすい。	担当課の作業の重複が無くなり、作業負担が軽減する。 アクションプランの進行管理も公開される形となり、情報公開が進む。	アクションプラン対象は別途進行管理をしていることからそれを外すことで、作業の重複を排除し、所属の負担の軽減に繋げる
短所	所属にとっては類似した調書を複数作成する形になっており、負担感がある。 市民にとってアクションプランの進捗状況が把握しにくい。	アクションプランの進行管理機能が公開されることでマネジメントがしにくくなる。特に予算との関係性が強化されるため、成果指標の設定や実績の記載に一定の調整が生じる可能性がある。	現状アクションプランの進行管理は公表されていないため、何らかの公表等の対応が必要となる。 また公開されている事業の網羅性が無く、市民にとっても評価の対象とそれ以外の区分や役割が分かりにくい

③行政評価がマネジメントツールとして機能していない+ 評価調書の構成の課題

- ①で整理したように、札幌市の行政評価は市のアカウントビリティ機能を担っているため、公開が原則
 - 一方で、有識者ヒアリングでも指摘があったように、公開が原則とされ、また評価調書に記載できる分量にも限りがある以上、進捗が思わしくない等、いわゆる本音（特に自分達にとって不利な事項）を記載することは難しく、またこれができない以上マネジメントツールとしての機能は限定的になってしまう。
- 成果指標の設定とその進行管理をきちんと行うことで、マネジメント機能を強化してはどうか
 - ①で整理したように、評価調書を見直し、ロジックモデルの考え方を援用し、アウトプット・アウトカムの相関関係を意識した成果指標を設定する形とすることで、事業の目指す方向性やそれを実現するために何をすべきかをより強く意識した行政評価調書を作成することでまず事業の羅針盤を設ける。
 - そのアウトプット・アウトカムがきちんと進捗しているかを管理することで、事業があるべき姿に向かってきちんと進捗しているか否かを把握することができるようになるのではないか。
 - その要因分析とあるべき姿の検証を行う過程を通じて、事業をマネジメントしていく機能を強化してはどうか。

○成果指標の設定と進行管理を意識した評価項目（イメージ）

成果指標	アウトプット 指標 1					という活動、業務を 行うことで	
	起点	前年度	今年度	1年度後	2年度後	3年度後	目標年度
	〇〇年度						令和12年度
	〇〇%	〇〇%	〇〇%	〇〇%	〇〇%	〇〇%	〇〇%
	↓						
	アウトカム 指標 1					という状態にしたい、 成果を挙げたい	
	起点	前年度	今年度	1年度後	2年度後	3年度後	目標年度
〇〇年度						令和12年度	
指標1の現状と 今後の方向性							

アウトプットとアウトカムの連関関係を意識した構成とし、自然と活動と成果の繋がりを意識した評価調書を作成できるよう設計。

指標が適切に設定されれば、進行管理を行い、またその要因分析を行うことで、一定のマネジメントサイクルを実装することが可能に

アウトプット・アウトカムのセットがどのような進捗状況にあるのかを記載させることで進行管理を意識

評価作成時に所属内部で議論等を行い、課題の整理や要因分析を実施

補足・行政評価と予算の関係性

- 現状では行政評価は予算要求・査定の際に活用されていない状況にある
 - 行政評価と予算の連動性を高めすぎると、予算を獲得しやすいように評価調書を調整する恐れがあり、記載内容の形骸化を招く恐れがある一方、マネジメントツールとして全く活用しないことも不自然。
 - 所属において、アウトプット・アウトカム指標の進行管理を行う流れの中で、事業のあり方を見直し、その結果として予算の見直しが図られる流れは重要。
- 成果指標の進行管理をきちんと行うことで、マネジメントサイクルを廻し、予算にも反映へ
 - 成果指標の進行管理をきちんと行うことでマネジメントサイクルを廻し、その結果として事業の見直しや来年度の方向性を定めていく過程を通じて、予算の見直しを併せて行うようなマネジメントサイクルを構築していくことで、行政評価と予算の関係性を一定程度高めていくことが期待できる。

成果指標	アウトプット 指標2					という活動、業務を行うことで	
	起点	前年度	今年度	1年度後	2年度後	3年度後	目標年度
	○○年度						令和12年度
	アウトカム 指標2					という状態にしたい、 成果を挙げたい	
起点	前年度	今年度	1年度後	2年度後	3年度後	目標年度	
○○年度						令和12年度	
	指標2の現状と 今後の方向性						
	今年度の 見直し内容						
	来年度 以降の 方向性						

指標の進捗状況の確認を行う過程で、見直しも実施し、その結果を踏まえて予算の見直しに繋げていこう、評価調書の作成過程も見直していく必要がある。

行政評価を実施する以上、財政部門もその内容に注視すべき

行政評価の有効性を高め、財政部門も活用することで所属においても行政評価をより丁寧に作成・活用していくことが期待される

○参考

行政評価と予算の連動という観点では、ロジックモデルにより適切に事業のあり方の方向性が示せた事業について優先的に予算を付けたり、シーリングの対象であっても行政評価により事業の重要性や今後の方向性が的確に示せた場合首長による予算復活が認められるようなケースもある。

④行政評価委員会の役割や委員体制の再検討 + 成果指標が適切に行えていない

- 札幌市においては成果指標の設定が適切に行われてこなかったという課題があった
 - 評価調書を見直すことで、アウトプット・アウトカムの関係性を意識した指標設定が行いやすくなるよう見直しを行うよう提言した。また、これらに加え、成果指標の適正化に関する講習の実施等を通じて、成果指標設定をより適切に実施できるよう運営していくことが大切である。
 - 一方で、これだけでは成果指標の適正化を行うことは難しい。特に、所属の職員が実施する以上、どうしても不適当な指標設定を行ってしまう可能性があり、これを見直す仕組み作りが必要である。
- 行政評価委員会（外部評価）において成果指標も含めて見直しを図ってはどうか
 - 現状、行政評価委員会では毎年数施策（及びそれを構成する事業）に対して外部評価を実施しているものの、対象数が限定的になってしまっている。また、指摘も事業や指標の中身というよりは広報周知活動の強化等外形的な指摘が多くなっている。
 - そこで、行政評価委員会に成果指標等についてもチェックし、問題があると考えられる事業については指摘をするような機能を設けてはどうか。
 - 過去に札幌市では行革・企画・財政部門の2次評価と外部評価を組み合わせ、また外部評価では事業の中身や成果指標や評価の在り方自体についても多くの指摘を行う外部評価を実施しており、評価の適正化を図っていた。
 - この形への原点回帰を図り、行政評価委員会の機能強化を図ることで行政評価の適正化を図ってはどうか。
 - ただし、これを行うためには行政評価及び行政等に精通した有識者を委員に加える必要がある。また、業務量の増大も想定されることから、外部コンサルタントの支援を仰ぐ方法も一案である。

現在の行政評価委員会

- 研究者
 - ・経営学
 - ・土木工学
- その他
 - ・弁護士
 - ・公認会計士・税理士
 - ・特定社会保険労務士

現行の委員に加え

- ・行政評価
- ・行政学（自治体経営学）
- ・統計学

等の研究者を加えて、評価や指標についても指摘できる体制としてはどうか

⑤その他

- これまで整理してきた4つの視点に加え、以下の3点を提言する
- 所属内での行政評価を軸にしたコミュニケーションの実現
 - ヒアリングでは、行政評価を担当者が作成し、起案文書として決裁に廻すという例が多いと耳にした。
 - 行政評価は、評価調書を作成することが目的ではなく、その過程を通じて事業の進捗状況を確認し、また必要に応じて見直しを図っていく過程が重要であり、またその作業は担当者一個人で収まる話ではなく、課長をはじめとする管理職に共有されることで初めて機能するといえる。
 - そのため、行政評価の作成に当たっては課内でディスカッションを行い、前年度の振り返りを行うと共に、評価を行う年度、そして翌年度に向けてどのように展開していくのかの意識合わせを行った上で、行政評価調書を作成することが望ましい。
- 行政評価による職員の意識・政策立案能力向上～特に管理職に向けて
 - 我が国における行政評価は職員の意識改革や政策立案能力の向上を目的に当初導入されており、その重要性は現在も色褪せてはいない。特に、近年政府や自治体に対し、どのように事業を計画、実施し、成果を挙げているのかが問われる局面が増えてきており、そのツールとしての行政評価の重要性が再認識されている。
 - 特に管理職はそれがもっとも求められる立場にあると同時に、職員の意識を高めていく役割が期待され、事業の引継ぎや市民・議会への事業説明時に評価調書を活用することも有効な策ではないか。行政評価を軸に改めてこれらの意識醸成が図られることが期待される。
- 組織内における行政評価のプレゼンスを高める工夫
 - 札幌市においては既に行政評価がかなり形骸化してしまっており、これを再度組織マネジメントやアカウントビリティにおいて必要なものと職員全体が再認識するためには、市長のコミットメントがあることが重要だと考える。
 - これにより、職員が行政評価をきちんと行う必要があるものという再認識を持ち、より丁寧に行政評価を実施する形になると考えられる。
 - 今後行政評価の再構築を行いそれを施行する際に、改めて市長より行政評価が札幌市のマネジメントに必要であることを周知するなど、組織内において行政評価のプレゼンスを高める工夫も必要ではないか。



NTT DATA

Trusted Global Innovator