

地方自治体の行政評価と財政運営

——行政評価は歳出削減に寄与したか——

御 船 洋

目 次

はじめに

1. 地方行政改革のこれまでの経緯

1-1 行政改革はなぜ必要になったのか

1-2 これまでの地方行政改革と地方分権改革の経緯

1-3 地方行政改革の現状

2. 行政評価とは何か

2-1 理論的根拠

2-2 評価に関する概念整理

2-3 行政評価の取り組み事例

2-4 事業仕分け

3. 地方自治体の行政評価と地方歳出

3-1 地方自治体の行政評価の導入状況

3-2 行政評価と歳出削減

おわりに

はじめに

わが国の地方自治体において、初めて行政評価が導入されてから20年が経過した。よく知られているように、その嚆矢となったのは1996年の三重県による事務事業評価の導入である。その後各地方自治体に導入の輪が広がっていき、現在（2013年10月の総務省調査）では、47都道府県は全部、政令指定都市は20団体のうち19団体、その他の市区町村（政令指定都市を除く）

表1 行政評価の導入状況（2013年度）（単位：団体数）

	都道府県	指定都市	市区町村				合計	
			中核市	特例市	市区	町村		
導入済	47	19	994	41	40	588	325	1,060
導入予定あり	0	0	551	1	0	81	469	551
導入予定なし	0	1	177	0	0	41	136	178
合計	47	20	1,722	42	40	710	930	1,789
導入割合	100%	95.0%	57.7%	97.6%	100%	82.8%	34.9%	59.3%
(2010年度 導入割合)	(97.9%)	(94.7%)	(52.7%)	(95.0%)	(100%)	(78.1%)	(29.8%)	(54.4%)

（注） 全地方自治体を対象。

（出所） 総務省（2014）。

中核市（41市）と特例市（40市）を含む）では、1,722団体のうち994団体が行政評価を導入している。ただし、市区と町村では導入状況は大きく異なっていて、市区（政令指定都市を除く。中核市、特例市を含む）では792団体のうち669団体が行政評価を導入している（導入率84.5%）のに対して、町村では930団体のうち行政評価を導入しているのは325団体に留まっている（導入率34.9%）（総務省（2014）表1を参照）。

行政評価の普及は、導入自治体数の増加だけでなく、行政評価の内容や手法における質的变化をもたらした。たとえば、田淵（2010）は、1997年頃から2008年頃までの12年間で3年ごとの4つのステージに分けて行政評価の質的な変化を捉えている。その分類を参考にすれば、行政評価の対象は当初は事務事業評価中心だったが、施策評価、政策評価へと拡大していった。行政評価の目的は、当初の自治体職員の意識改革に留まらず、行政運営の効率化、行政活動のパフォーマンス向上、住民満足度の向上、住民に対する説明責任の徹底等へと広がっていった。行政評価の手法についても、行政「管理」から行政「経営」へと発想の転換が進むにつれて、企業経営の手法を行政に当てはめる動きが積極化し、PDCA（計画—実行—検

証—改善）サイクルの着実な実践，資源の有効利用のための手法が活用されるに至った¹⁾。

さて，行政評価は言うまでもなく地方自治体の行政改革の一環として導入されたものであり，必ずしも歳出削減や予算の縮減を目指すものではない。実際，上記総務省の調査結果においても，行政評価を導入したねらいについて，「予算圧縮・財政再建」を挙げた自治体の割合は決して高くない²⁾。しかし，事務事業にしろ，施策にしろ，政策にしろ，行政評価を経た後の見直しや改善には予算の修正や変更が伴うのが一般的である。かつて民主党政権が行った「事業仕分け」の目的は経費削減であったことを考えると，地方自治体の行政評価が歳出削減にどの程度影響を及ぼしているのかという点は検討に値する問題であると思われる。

しかしながら，この問題を取り扱った先行研究はきわめて少ない。金坂・広田・湯之上（2011）が若干の展望を与えてくれているが，そこで紹介されているのは長峰（2004）宮崎（2004）のみという状況である。長峰（2004）は三重県の事務事業評価を分析対象として「寄与度分析」という手法を用いて事務事業の見直しが歳出の増減に影響したかどうかを検証した。その結果は否定的であって，事務事業の見直しによる歳出削減効果が新規事業による歳出増加効果に打ち消されて，全体として歳出は増加したという結論を得ている。また，宮崎（2004）は公園維持管理事業の見直しが費用の効率化につながったかどうかに関して計量分析を行ったが，費用の効率化につながったという結論は得られていない。

-
- 1) 行政評価の動向については他に稲沢（2012），上山（1998）（2002）等を参照せよ。
 - 2) 総務省（2014）によると，行政評価を導入したねらいについて，8割以上の団体が「行政運営の効率化」「行政活動の成果向上」「職員の意識改革」を挙げているのに対して，「予算圧縮・財政再建」を挙げているのは半数程度（54.2%）に過ぎない。

以上2研究に対して、金坂・広田・湯之上(2011)は、2008年度の市区データを使い、1人当たり歳出(の対数)を被説明変数とし、説明変数には、行政評価に関するダミー変数として、政策評価ダミー、施策評価ダミー、事務事業ダミーを採用し、さらに「地域環境要因・財政要因をコントロールする変数」として人口、面積、産業構造、高齢化率、少子化率、合併経過年数、財政力指数などを説明変数に加えて回帰分析を行っている。その結果、①事務事業評価を行っている実態は歳出を抑制している傾向があること、②外部評価者の存在は自治体の財政状況に必ずしも影響を及ぼしていないこと、を明らかにした。上記①は先行2研究とは異なる結果である。これらの研究は、分析手法も対象時期も対象事業も異なるので、一概に比較できないが、現段階では行政評価が歳出削減に有効かどうかは明らかでないといえることができる。

本稿では、直近(2013年度)の市区データを用いて、それを2010年度の市区データと比較することで地方自治体の歳出増減が行政評価の実施状況とどのような関係にあるのかを検証したいと考える。議論は以下の順序で行う。まず1.では地方自治体の行政改革全般について、これまでの経緯・現状・今後の展望について概観する。続く2.では、そもそも行政評価とは何か、について、理論的根拠、概念整理、わが国における行政評価の導入状況、「事業仕分け」の考え方や方法等について述べる。そして3.において地方自治体の歳出の増減と行政評価実施の関係を検討したのち、「おわりに」で、結論と今後の課題について触れる。

1. 地方行政改革のこれまでの経緯

1-1 行政改革はなぜ必要になったのか

行政改革がなぜ必要になったかを考えるには、国や地方自治体をめぐる社会的・経済的環境の変化を吟味しなければならない。行政改革の必要性

はひとり日本だけの問題ではなく、広く先進国共通の問題である。

1960年代においては、先進諸国はいずれも高度経済成長を謳歌した。経済の高度成長は財政に税収増をもたらし、政府はそうした潤沢な資金を社会資本の整備や社会保障の充実に充てることができ、先進諸国は福祉国家路線を歩み始めた。

しかし、この流れは1970年代に入ると一変する。ニクソンショック（1971年）、2度の石油危機（1973、1979年）により、高度経済成長は終焉し、経済は安定成長にシフトしていく。各国の財政は悪化し、高度経済成長時代に膨張した財政規模や福祉国家路線を見直さざるを得なくなった。かくして1980年代には、イギリスのサッチャー政権（1979～1990年）による国有企業の民営化、金融・証券業の規制緩和、アメリカのレーガン政権（1981～1989年）による大幅減税や規制緩和、日本の中曽根政権（1982～1987年）による三公社（国鉄、専売公社、電電公社）の民営化等、大きな政府から小さな政府への回帰の動きは先進国共通の現象となった。

政治面では1989年のベルリンの壁崩壊、1990年の東西ドイツ統一があり、1991年にはソ連が解体して、東西冷戦が終結するという歴史的な出来事が続いた。1990年代には社会主義の崩壊に伴って市場主義、新自由主義の台頭が顕著となった。他方で、ヒト、モノ、カネ、情報が容易に国境を越える経済のグローバル化が急速に進み、EUの市場統合（1993年）や通貨統合（1999年）によりグローバル化に拍車がかかった。さらに、ICT化、人口構造の少子高齢化の進展は、ビジネス・労働・生活に大きな影響を及ぼすこととなった。

こうした社会経済情勢の大きな変化により、国や地方自治体の行政運営は抜本的見直しを迫られることとなった。とくに市場主義の考え方が行政運営に浸透し、企業経営の概念や手法が行政に適用されるようになった。

1-2 これまでの地方行政改革と地方分権改革の経緯

地方行政改革と並んで1990年代以降積極的に推進されたのが地方分権改革である。地方分権改革にも社会主義の崩壊、市場主義の台頭が影響している。地方分権改革は国と地方自治体の関係を抜本的に変更する試みである。地方自治体に責任と権限と財源を移譲し、地方行政はすべて自己決定・自己責任の下に遂行させる。国と地方の役割を明確に分担し、国は全国民共通の利益や負担に関する業務に特化し、地方に独自のニーズや便益が地域的に限定されるサービスへの対応は地方自治体が担当する。そして、地方分権改革には、地方自治体間の行政サービスを巡る競争をさせることにより、地方行政の効率化を図るといふねらいがある。地方行政改革が各自治体の内部における各部署や職員同士の競争を通じた効率化の推進であるのに対して、地方分権改革は各自治体相互の競争を通じた効率化の推進であると言えよう。その意味で、地方行政改革と地方分権改革は“車の両輪”である。

表2は、1980年代以降の地方行政改革と地方分権改革に関連する主なできごとを年表にまとめたものである。この表を利用して、これまでの地方行政改革と地方分権改革の経緯をたどってみよう。

まず、地方行政改革の歴史を振り返る³⁾。

日本の行政改革は、鈴木善幸内閣の下、1981年3月に第2次臨時行政調査会（第2臨調、土光敏夫会長の名前を冠して「土光臨調」と呼ばれることもある）が発足した時点からスタートを切ったと言っても過言ではない。第2臨調は2年間に5次にわたる答申を出しているが、そのうちで最も重要なのは1982年7月に出された第3次答申（基本答申）である。第3次答申では、3公社（国鉄、電電公社、専売公社）の民営化が提言され、それは中曾

3) 以下の記述は田中（2010）に負うところが大きい。

表2 これまでの地方行政改革と地方分権改革の経緯

年 月	地方行政改革	地方分権改革
1981.3	第2次臨時行政調査会（第2次臨調） 発足（～1983.3）	
1981.7	第1次答申	
1982.2	第2次答申（許認可等の整理合理化）	
1982.7	第3次答申（基本答申） 【増税なき財政再建、三公社（国鉄、 電電公社、専売公社）の民営化 地方行政の減量化、効率化、行政改革 推進体制の確立を求める】	
1983.2	第4次答申（行革推進体制のあり方） 第5次答申（最終答申）	
1983.7	第1次臨時行政改革推進審議会（第1 次行革審）発足（～1986.6） 地方自治体に対して、減量化・効率 化・歳出削減を求める意見提示	
1985.1	「地方行政改革大綱」を策定	
1985.1	「地方公共団体における行政改革の方 針の策定について」（自治事務次官通知） 【事務事業の見直し、組織・機構の簡 素合理化、給与の適正化、定員管理の 適正化、民間委託等を指針として示す。 自治体に行革推進本部の設置と行革大 綱の策定を要請】	
1987.4	第2次行革審発足（～1990.4）	
	【1986.12～1991.2 バブル期】	
1990.7	第3次行革審発足（～1993.10）	
1993.6		【1993～1999 第1次分権改革】 地方分権の推進に関する決議（衆参両 院）
1993.1	第3次行革審最終答申 【「官から民へ」「国から地方へ】	
1994.1	「地方公共団体における行政改革推進 のための指針の策定について」（自治 事務次官通知）	
1994.2	今後における行政改革の推進方策につ いて（閣議決定）	

1994.12	行政改革委員会発足（～1997.12）	地方分権の推進に関する大綱方針 （閣議決定）
1995.5		地方分権推進法成立
1995.7		地方分権改革推進委員会発足 （～2001.7）
1996.3		中間報告
1996.11	行政改革会議発足（～1998.6）	
1996.12		第1次勧告
1997.7		第2次勧告
1997.9		第3次勧告
1997.10		第4次勧告
1997.11	「地方自治・新時代に対応した地方公共 団体における行政改革推進のための指 針の策定について」(自治事務次官通知)	
1997.12	行政改革委員会「最終意見」 【「行政関与のあり方に関する基準」… ① 民間でできるものは民間に委ねる、 ② 国民本位の効率的な行政を行う、 ③ 説明責任を果たす】	
1998.5		地方分権推進計画（閣議決定）
1998.11		地方分権改革推進委員会第5次勧告
1999.7		地方分権一括法成立 【機関委任事務の制度の廃止、国の関 与の新しいルール確立等、国と地方 の関係を上下主従の関係から対等協力 の関係へ】
1999.9	PFI法(民間資金等の活用による公共施 設等の整備等の促進に関する法律)施行 【1999～2006 平成の大合併：市町村数3232 → 1718】	
2001.1	中央省庁等改革。政策評価制度導入。	
2001.6	政策評価法（行政機関が行う政策の評 価に関する法律）成立（2002.4施行）	地方分権改革推進委員会最終報告
2001.7		地方分権改革推進会議発足（～2004.7）
2003.6		地方分権改革推進会議「三位一体の改 革についての意見」
2003.7	地方独立行政法人法成立	
2003.9	指定管理者制度の導入	

		<p>【2004～2006 三位一体の改革】</p> <p>国庫補助負担金改革 約 4.7兆円</p> <p>税源移譲 約 3兆円</p> <p>地方交付税改革 約 △ 5.1兆円</p>
2004.5	地方分権改革推進会議「最終意見」	
2004.12	「今後の行政改革の方針」を閣議決定	
2005.3	<p>「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」（総務事務次官通知）《新地方行革指針》</p> <p>【民間委託の推進，指定管理者制度の活用，PFI手法の活用，地方独立行政法人制度の活用，PDCAの実施，行革大綱の見直し】</p> <p>→ 集中改革プラン（2005～2009年度）</p>	
2005.12	「行政改革の重要方針」を閣議決定	
	【地方公務員給与の適正化】	
2006.5	<p>行政改革推進法（簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律）成立・施行</p> <p>【政策金融改革，総人件費改革，特別会計改革，資産・債務改革，独立行政法人改革】</p>	【第2次分権改革 2006～】
2006.6	行政改革推進本部設置	
2006.7	<p>公共サービス改革法（競争の導入による公共サービスの改革に関する法律）施行 → 市場化テストの導入</p>	
2006.8	<p>「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針の策定について」（総務事務次官通知）</p> <p>【総人件費の改革，公共サービスの改革（事業仕分けによる必要性や実施主体の点検，市場化テスト（官民競争入札）の実施），公会計の改革（資産と債務管理の見直し）】</p>	
2006.12		地方分権改革推進法成立
2007.4		地方分権改革推進委員会発足（～2010.3）
		【2009.9～2012.12 民主党政権】
2009.9	行政刷新会議設置（事業仕分け開始）	

2009.12		地方分権改革推進計画 (閣議決定)	義務付け・ 枠付けの 見直し 事務・権限 の移譲 (国から地方、 都道府県から 市町村へ)等
2011.4		第1次一括法、国と地 方の協議の場等成立	
2011.6	行政改革推進本部廃止		
2011.8		第2次一括法成立	
2012.1	行政改革実行本部設置		
		【2012.12～ 第2次安倍政権】	
2012.12	行政刷新会議、行政改革実行本部廃止		
2013.1	行政改革推進本部設置		
2013.3		地方分権改革推進本部 発足	
2013.4		地方分権改革有識者会 議発足	
2013.6		第3次一括法成立	
2014.5		第4次一括法成立	

(出所) 総務省資料，地方自治制度研究会編（2015）をもとに筆者作成。

根康弘内閣で実現した。すなわち，電電公社と専売公社は1985年4月に民営化され，国鉄は1987年4月に地域別旅客鉄道会社6社と貨物鉄道会社1社に分割民営化された。

ところで，この第3次答申の中には，「国と地方の機能分担及び地方行財政に関する改革方策」と題する章が設けられていて，その中には，地方自治体の事務事業・組織・機構の合理化，定員・給与・退職手当の適正化等，地方行政の減量化や効率化に関する提言が含まれている。

第2臨調は1983年2月に第5次答申（最終答申）を提出し，3月に解散した。第2臨調の提示した行政改革の進捗管理を行う機関として，同年7月に第1次臨時行政改革推進審議会（第1次行革審）が発足した。第1次行革審においては，地方自治体の減量化・効率化・歳出削減等が議論されたが，こうした議論を受けて，国は1985年1月に「地方行政改革大綱」を

策定し、各地方自治体に行政改革大綱の策定と公表を求めた。「地方行政改革大綱」の策定と同時に、「地方公共団体における行政改革推進の方針（地方行革大綱）の策定について」と題する自治事務次官通知が各都道府県知事および各政令指定都市長宛に発せられた。この事務次官通知において、各地方自治体の地方行革大綱の策定期間が概ね3年間とされていたが、結果的に、1986年度末までに、都道府県と政令指定都市はすべての団体が、市町村は約87%の団体が地方行革大綱の策定を完了した⁴⁾。その他、本通知においては、事務事業の見直し、組織・機構の簡素合理化、給与の適正化、定員管理の適正化、民間委託等も要請された。

第1次行革審は1986年3月に解散するが、バブル期（1986年12月～1991年2月）を挟んで、第2次行革審（1987年4月～1990年4月）、第3次行革審（1990年7月～1993年10月）と続いた。さらにその後も、行政改革の推進機関として、行政改革委員会（1994年12月～1997年12月）、行政改革会議（1996年11月～1998年6月）等が設置され、21世紀に入っても、行政改革推進本部（2006年6月～2011年6月）、行政刷新会議（2009年9月～2012年12月）、行政改革実行本部（2012年1月～12月）、行政改革推進本部（2013年1月～）等が設置され、今日に至っている。

ところで、地方行政改革との関連で見ると、国の大綱や方針が出されたのを受けて発せられる自治事務次官通知（現在は総務事務次官通知）が注目される。上で取り上げた「地方行政改革大綱」の策定と同時に、「地方公共団体における行政改革推進の方針（地方行革大綱）の策定について」（1985年1月）を含め、同様の通知は今日まで5回出されている。2回目は1994年1月に出された「地方公共団体における行政改革推進のための指針の策定について」であり、各地方自治体に新たな行革大綱の策定と公表、定員

4) 田中（2010）4頁。

適正化計画の策定、定員状況の公表等が要請された。3回目は1997年11月に出された「地方自治・新時代に対応した地方公共団体における行政改革推進のための指針の策定について」であり、そこでは行革大綱の見直し、具体的な行革実施計画、定員適正化計画の数値目標の公表等が要請された。

4回目に当たる2005年3月の「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」では、行革大綱の見直し、民間委託の推進、指定管理者制度の活用、PFI方式の活用、地方独立法人制度の活用、PDCAの実施等、新たな行政手法が提示され、2005～2009年度に具体的な取り組みを示した「集中改革プラン」の策定が要請された。5回目が2006年8月に出された「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針の策定について」である。そこでは、総人件費の改革、公共サービスの改革（事業仕分けによる必要性や実施主体の点検、市場化テスト（官民競争入札）の実施）、公会計の改革（資産と債務管理の見直し）等が求められた。

以上、地方行政改革の動きを辿ると、地方行政改革は国主導で進められたということができよう。

次に、地方分権改革の経緯に目を転じよう。国主導で進められたという点では地方分権改革も地方行政改革と同様である。ただし、地方行革は地方自治体が自主的に遂行できるが、地方分権改革は国と地方の役割分担を変えることであるから、地方自治体だけの力ではどうにもならない面があり、国主導で行われるのはやむを得ないと言える。

地方分権改革は、地方行政改革より約10年遅れで1993年に始まった⁵⁾。1993年6月に「地方分権の推進に関する決議」が衆参両院で行われたことを地方分権改革の起点とみなすのが一般的な理解である。そしてここから

5) 以下、地方分権改革の説明は、基本的に地方自治制度研究会編（2015）に依拠している。

1999年7月の地方分権一括法成立までの期間に行われた改革を「第1次分権改革」と呼び、いわゆる「三位一体の改革」を経た2006年以降（今日まで）実施された改革を「第2次分権改革」と呼ぶのが一般的である。

第1次分権改革のゴールが地方分権一括法であり、国と地方の関係を従来の上下主従の関係から対等協力の関係に変更することを基本理念として、機関委任事務制度の廃止（機関委任事務を廃止して、自治事務と法定受託事務に再構成する）や国の関与の新しいルールの確立が盛り込まれた。

次いで、地方自治体の財源の手当に関するいわゆる「三位一体の改革」が行われた。三位一体の改革の結果、国庫補助負担金が約4.7兆円削減され、国の所得税から地方の住民税に約3兆円の税源移譲が行われた。また、地方交付税は約5.1兆円削減された。

第2次分権改革では、地方自治体に対する規制緩和措置として、義務付け・枠付けの見直し（公的施設の設置・管理基準の見直し、許可・認可・承認基準の見直し、職員等の資格の見直し等）が行われ、関連法が改正された。また、国から地方へ、都道府県から市町村へ、都道府県から政令指定都市へ、事務・権限の移譲が行われた。第2次分権改革で注目されるのは、それまでの分権改革が国主導であったのに対して、第2次分権改革においては、地方側からの「提案募集方式」を採用し、地方自治体の発想やアイデアを活かす地方主体の分権改革を展望していることである。

1-3 地方行政改革の現状

1-2ですすでに紹介したが、2005年3月に出された総務事務次官通知「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」および2006年8月に出された総務事務次官通知「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針の策定について」において、地方自治体が行政改革を進めるための新たな手法が数多く取り上げられた。民間委託の推進、指定管

理者制度の活用、PFI方式の活用、地方独立法人制度の活用、PDCAの実施、市場化テスト等がそうである。2005～2009年度の「集中改革プラン」の策定以降、こうした手法は次第に行政改革の有力な手段として浸透していった。そこで以下、新たな行革手法を用いて地方行政改革がどのように進められているのか、その現状を概観しておこう⁶⁾。

(1) 民間委託の推進

都道府県・政令指定都市の場合には、本庁舎の清掃・夜間警備、案内・受付、学校給食（調理・運搬）、水道メーター検針、道路の維持補修・清掃等、情報処理・庁内情報システムの維持、ホームページ作成・運営、調査・集計等の業務に関してはほぼすべての自治体が民間委託を実施している。ただし、学校用務員事務の民間委託率は40%以下である。

市区町村の場合には、本庁舎の清掃・夜間警備、し尿収集、一般ごみの収集、水道メーターの検針、道路の維持補修・清掃等、ホームヘルパー派遣、在宅配食サービス、情報処理・庁内情報システムの維持、ホームページ作成・運営、調査・集計等の業務を民間に委託する自治体の割合が9割を超えている。ただし、学校給食（運搬）の民間委託率は90%近いが、学校給食（調理）の民間委託率は60%程度に留まっている。また、学校用務員事務の民間委託率は33%程度と低い。

(2) 指定管理者制度⁷⁾

2015年4月現在、76,788施設（内訳は都道府県6,909施設、政令指定都市7,912施設、市区町村61,967施設）で指定管理者制度が導入されている。前回調査

6) 以下のデータは原則として総務省（2016b）の調査結果による。計数は2015年4月現在のものである。なお、2010年頃の地方行政改革の状況説明は大藪（2014）が詳しい。以下の説明は、大藪（2014）の用いたデータをアップデートしたものである。

7) 指定管理者制度に関するデータは総務省（2016a）（2016b）の調査結果による。

(2012年4月)では73,476施設であったから、3年間で3,312施設増加した。このうち約4割の29,004施設(内訳は都道府県2,397施設、政令指定都市3,514施設、市区町村23,093施設)で、株式会社・NPO法人・学校法人・医療法人等の民間事業者が指定管理者に指定されている。これは、前回調査から4,620施設の増加である。

指定管理者制度の導入率の高い公的施設は、都道府県・政令指定都市の場合、体育館、プール、宿泊休養施設、休養施設、展示場施設・見本市施設、介護支援センター等が90%以上の導入率である。反対に指定管理者制度の導入率の低いのは図書館(都道府県9.5%、政令指定都市21.5%)、博物館(都道府県48.9%、政令指定都市43.3%)等である。

一方、市区町村の場合、都道府県や政令指定都市と比べると、指定管理者制度の導入率は総じて低い。宿泊休養施設、休養施設、産業情報提供施設が7～8割程度の導入率であるが、多くの施設は導入率50%以下である。

(3) PFIの活用⁸⁾

2015年9月現在、地方自治体が事業主体となるPFI事業が398件、国が事業主体となるPFI事業が69件実施されている。その他の44件を含めると合計511件となる。511件の事業費5兆5,833億円である。PFI手法の活用対象は、文教施設、文化施設、福祉施設、医療施設、廃棄物処理施設、斎場、観光施設、農業振興施設、道路、公園、下水道施設、港湾施設、警察施設、消防施設、行刑施設、事務庁舎、公務員宿舎、その他複合施設等である。

国が事業主体となるPFI事業のうち最も数の多いのは庁舎と宿舎(事務庁舎、公務員宿舎等)で69件中41件(約6割)である。一方、地方が事業主

8) PFI事業のデータは内閣府民間資金等活用事業推進室(2016)による。

体となる PFI 事業のうち最も数の多いのは教育と文化の施設（文教施設、文化施設等）で398件中137件（約3分の1）である。

（4）独立行政法人制度

地方独立行政法人法の制定（2003年）以後、2004年度の公立大学法人国際教養大学の設立を皮切りに、2004～2010年度に82法人が設立され、さらに2011～2016年度に48法人が設立され、2016年度現在、合計130の地方独立行政法人が設立されている。内訳は大学が68、公営企業が51、試験研究機関が10、社会福祉が1である。

（5）定員管理

地方公務員の総職員数は、2004年をピークとして2005年から21年連続で減少し、2015年には273万8,337人となった。対前年比で5,317人の減少である。ピーク時の2004年に比べると、約54万人（約17%）の減少である。

（6）行政評価制度

2013年10月現在、地方自治体全体の59.3%に当たる1,060の都道府県・市区町村が行政評価制度を導入している。都道府県・政令指定都市では2003年度以前に導入し、市区町村では2008年度以降に導入している傾向が見られる。行政評価については本稿の中心テーマであるので、次節で詳しく分析する。

（7）市場化テスト

2015年度現在、長野県南牧村、東京都、大阪府等、13の地方自治体が実施している。対象事業は窓口業務、職業訓練、職員研修、庁舎管理等である。

（8）意見公募手続制度（パブリック・コメント）と情報公開条例

地方自治体が行政の透明性を担保し、説明責任を果たすために意見公募手続制度の導入と情報公開条例の制定が進められてきた。2015年1月現在、導入済みの自治体数は1,002団体で導入率は56.0%である。前回調査

（2010年10月）では、導入済み自治体数は878団体、導入率は48.9%であった。導入率は増大している。しかし注目すべきは次の数値だ。導入を「検討中」の自治体は、前回調査においては692団体あった。それに対して今回調査では、130団体にまで減っている。一方、「導入の予定なし」という自治体は前回調査では227団体だったが、今回調査では656団体に大幅に増加している。つまり、前回調査時点でパブリックコメント制度の導入を「検討中」だった429団体がその後「導入しない」ことに決めたのだ。この傾向が続くならば、この制度は一定程度以上普及しないと言えるのではないか。

一方、情報公開条例制定状況については、2014年10月の調査結果によれば、都道府県と政令指定都市は100%制定済で、市区町村1,719団体（99.99%）が制定済である。

2. 行政評価とは何か

2-1 理論的根拠

行政評価の理論的根拠となったのは、新しい公共管理（New Public Management：NPM）と呼ばれる理論である。これは、1980年代以降、欧米主要国において行われた行政改革に共通する考え方や手法の総称であって、日本では1990年代半ば以降に注目されるようになった。NPMが世界的に広がっていった背景には、経済成長率の低下、財政危機、新自由主義の台頭といった現象を指摘することができよう。

NPMの特徴として以下の4点を挙げることができる。第1に、小さな政府を志向していることである。戦後の高度経済成長が終焉し、高度経済成長期に膨らんだ公共部門において公共サービスの非効率や民間部門が提供するサービスとの競合が指摘されるようになり、大きな政府から小さな政府への動きが加速した。その典型的な手法は規制緩和や民営化の促進で

あった。

第2は公共サービス提供に競争原理を導入したことである。これこそNPMの真骨頂であり、企業経営の理念や手法を公共部門に適用して公共サービスの効率的な供給を目指したものである。

第3に、公共部門の活動に顧客主義の考え方を導入したことである。住民を公共サービスの顧客と見て、顧客満足度を高めるにはどうすればよいかを考えることによって、公共サービスの質的向上を図るというものである。

第4に、行政のあり方に関して、従来の手続き重視（process-oriented）から成果重視（performance-oriented）へと考え方を変えたことである。従来は、いわゆる「お役所仕事」という言葉に象徴されるように、前例踏襲、形式的手続きに従って処理すればそれによしとする風潮が支配的であったが、その発想を根本から変えて公務員の業務についても業績をきちんと測定し、評価することの重要性が強調されて、手続きではなく、結果で評価するという考え方に改められた。まさに行政「経営」を志向するものである。

このNPMの理論とPDCAサイクルや行政評価の考え方は自然につながる。

2-2 評価に関する概念整理

さて、一口に行政評価と言っても、さまざまな種類がある。ここでは、そうした評価に関する概念整理をしておこう⁹⁾。

(1) 政策評価

国が実施する政策の評価を指すことが多い。評価一般を指すこともあ

9) 「評価」についての詳細な説明は山谷（2006）を参照せよ。

る。評価の手法（費用便益分析等）を指すこともある。さらには、政策体系の階層性に注目して、政策—施策—事務事業のうち、最上位に位置する政策を対象として行う評価を指すこともある。政策評価における評価方式としては、以下の3つがある。

① 事業評価

これは事業の実施を決定する前に行う評価（事前評価）のことを指す。分析手法は費用便益分析等が用いられる。

② 実績評価

これは政策の目標達成度合いの事後的評価のことを指す。ただし、政策の業績測定がきちんとできることが前提となる。

③ 総合評価

これは政策効果を多面的に評価することを指す。

(2) 行政評価

地方自治体が実施する評価を指すことが多いが、国、地方を問わず、行政機関が行う評価を指すこともある。上記政策体系の階層性（政策—施策—事務事業）に関して整理すれば、中位に位置する施策に対する「施策評価」、最下位に位置する事務事業に対する「事務事業評価」は行政評価の範疇に入ることとなる。評価手法は、政策評価のものと同様である。

2-3 行政評価の取り組み事例

ここでは、わが国の地方自治体において、具体的にどのような行政評価が実施されてきたのか、その代表的事例を簡単に紹介する¹⁰⁾。

(1) 三重県の「事務事業評価システム」の実施（1996年）¹¹⁾

「はじめに」ですすでに触れたように、これは日本の地方自治体における

10) 以下の事例の説明は田中（2006）に負うところが大きい。

11) 三重県の事務事業評価については、梅田（2000）森（2003）等も参照せよ。

行政評価の出発点になったものと言える。

三重県では1994年から「さわやか運動」(サービス・わかりやすさ・やる気・改革の頭文字から成る)と称する行政改革運動を展開したが、その一環として1996年に導入されたのが「事務事業評価システム」である。これは、県が実施している全事務事業を1つ1つ継続的に点検していくやり方であるが、三重県の取り組みの斬新さは「事務事業の実績の事後的な評価に主眼を置き、これを定量的な指標を用いて体系的かつ継続的な仕組みとして導入した」¹²⁾点に求められる。三重県の事例は、まさに「成果重視」「顧客主義」といったNPM理論の実践例として位置付けられよう。三重県が先鞭を付けた行政評価の取り組みは、1990年代後半以降、たちまち全国に普及していった。

(2) 北海道の「時のアセスメント」(1997年)

公共事業の中には実施が決定しているにも拘らず、さまざまな事情で事業が進捗しないものがある。そこで北海道は、長時間進行が停滞している事業(とくに公共事業)を見直す制度を開始した。見直し理由を「時の経過」に求めたことがユニークである。「時のアセスメント」自体は1999年に終了したが、その考え方は、その後導入された政策評価制度における公共事業再評価制度に引き継がれている。

(3) 静岡県のひとり1改革運動(1998年)

静岡県では1994年頃から行政の効率性向上を目標としたさまざまな取り組みを始めていたが、そうした取り組みを県庁全体に広げることをねらいとして1998年に開始したのが「ひとり1改革運動」である。職員提案制度の一種であるが、全庁的取組であることが大きな特色である。実際、毎年職員1人当たり1件以上の改革提案や実施案件が出ているという。

12) 田中(2006)20頁。

以上、地方自治体で導入された行政評価の事例を見てきたが、このような地方自治体の行政評価の普及を後押しした背景には、中央省庁の再編（2001年）と同時に導入された「政策評価制度」の存在がある。すなわち、2002年に「行政機関が行う政策の評価に関する法律」（政策評価法）が施行され、国のすべての行政機関は政策評価の実施が義務付けられた。

もちろん、この法律は国の行政機関の政策評価に関する規定を設けたもので、地方自治体には法令等による行政評価の義務付けはない。しかし、その影響が地方自治体に及ぶことは当然であり、行政評価が地方に普及したと考えられる。その他、地方自治体の行政評価が全国的に広がっていった理由としては、累次にわたる自治事務次官通知による行政改革指針の提示、NPM 理論の影響か、自治体の横並び意識、等も考えられよう。

2-4 事業仕分け

行政評価の新たな手法として、21世紀になって登場し、次々に国や地方自治体の行政評価（とくに事務事業評価）に採用されていったのが「事業仕分け」である。そこで以下、事業仕分けについて、その概要を見ておこう¹³⁾。

事業仕分けの発案者は1997年設立のシンクタンク「構想日本」であり、事業仕分け開始は2002年である。

(1) 事業仕分けとは何か

そもそも事業仕分けとは、行政そのものの必要性や実施主体について、予算書の項目ごとに議論し、「不要」か「必要」か、「必要」である場合、その実施主体は「民間」「市町村」「都道府県」「国」のいずれが望ましいかを「仕分け」していく作業を指す。

必要性についてのチェックポイントは、趣旨・目的の妥当性、達成手段

13) 以下の説明は、構想日本編著（2007）に負う。

の適切性、効果の有無、受給者の自助の可能性、他の事業との重複性等である。

一方、実施主体について、まず「官か民か」の選択をする必要があり、その際のチェックポイントとしては、行政の役割は終了しているか、サービス水準の違いがあつてよいか、効果効率的にサービス提供ができるのは官と民のどちらか、といった点が挙げられる。

次に、もし実施主体として「官」がふさわしいとなれば、今度は「官」の中の役割分担を選択する必要がある。すなわち、地方自治体か国か、都道府県か市町村かの選択である。その際のチェックポイントは、サービスの効果の範囲、サービスの水準の異同等である。

(2) 事業仕分けのルール

事業仕分けを実施する際のルールは、以下の5つである。

- ① 公開で行う。
- ② 名称ではなく、具体的内容で判断する。
- ③ そもそも論から考える。
- ④ 最終的にだれがする仕事なのかを考える。
- ⑤ 外部の者を入れる。

(3) 事業仕分けの背景

事業仕分けの手法が注目され、採用された背景には次のような事情が考えられる。

第1に、国も地方自治体も共通であるが、中長期的な財政難という問題がある。厳しい財政状況の下では、めりはりをつけた財政運営がどうしても必要となり、事業ごとの再点検は不可欠の作業となる。

第2に、地方分権改革の推進が挙げられる。地方分権改革によって、行政サービス全体の見直し、国と地方の役割分担と財源配分、地方に対する国のコントロール（国に対する地方の依存）の見直し等が進められたが、そ

れらは、従来の中央集権的な行財政運営の行き詰まりを打開する試みであった。たとえば、国は地域の特色や実情を無視した画一的な地域振興策を実施してきた（最悪の例がリゾート法である）。他方、地方は地方で、国の言う通りにすれば国からの財源の手当がなされるが、国の方針に逆らえば財源の保証がなくなるため、種々の悪弊が残存することとなった。たとえば、前例踏襲、陳情合戦、ハコモノ事業依存等が挙げられる。その結果生じた、地域産業の衰退、財政悪化、国依存の慢性化という悪循環を断ち切るための改革が地方分権改革であるが、改革を進めるにあたって、各施策や事業の実施主体をどうするのかの検討は不可避であり、その意味で事業仕分けの手法の重要性が認識されたのである。

(4) 事業仕分けの効果

事業仕分けの効果としては次の5点が指摘されている。

- ① 無駄の削減。
- ② 地方に対する国の関与や規制の実態をあぶりだす。
- ③ 住民が、事業の具体的内容を知ることができる。
- ④ 職員の問題意識を高め、「内部改革」のきっかけとなる。
- ⑤ 職員のプレゼン能力を高める。

(5) 事業仕分けで浮きあがってきた地方自治体の課題

構想日本編著（2007）には、事業仕分けの手法で行政評価を実施した結果、地方行政を巡っていくつかの問題点があることがわかったとの指摘がある¹⁴⁾。それは、以下の諸点である。

- ① 農林水産業や社会保障の分野において、業務の範囲や役割分担が時代の変化に対応できていない。
- ② 不要と思われる国の関与や規制が地方自治の健全な運営の妨げにな

14) 構想日本編著（2007）94-97頁。

っている。また、県と市町村の政策が重なる場合が多い。

- ③ 地方交付税の存在が地方自治体の自助努力を削いでいる。
- ④ 補助金の付く事業に安易に頼り、地方自治体の質の低下を招く。
- ⑤ 地方自治体の事業のわかりにくさがなかなか払拭できない。自治体側、住民側双方にその原因がある。すなわち、自治体側は、説明が不十分で、透明性が欠如している。一方住民側は自治体側の説明を理解しないし、説明の場に参加しないし、事業について自ら考えない。
- ⑥ 地方は1つではない。2つある。都道府県と市町村は対等なはずだが、実態はそうではない。

(6) 事業仕分けが嫌われる理由

事業仕分けは地方自治体の職員に総じて評判が悪い。その理由は、次のような自治体職員の反応が物語っている。

- ① 事業に予算がついているのだから、その事業が必要なのは当たり前だ。
- ② 毎年その事業を実施しているのだから継続するのは当たり前だ。
- ③ その事業は民間では無理だから行政がやっているのだ。
- ④ その事業は他の自治体でもやっているのだから、うちの自治体でやるのは当たり前だ。
- ⑤ 「そもそも論」と現実には大きなギャップがある。現実を重視すべきだ。
- ⑥ 何もわかっていない外部の人間が、事業がいるとかいらないとか仕分けするのはおかしい。

自治体職員は、当然のことながら、自分が担当する事業への思い入れが強く、責任感もプライドもあって、他者の介入をなかなか受け入れられない傾向にある。事業仕分けはそういった傾向を打破して、職員の意識改革を促す試みと言えるが、事業仕分けの意義や効果が浸透していくには、越

えなければいけない多くのハードルがあると思われる。

以上で、地方行政改革の経緯と現状、行政評価の意義・歴史・手法・実態等について見てきた。それでは、こういった行政改革の推進や行政評価の取り組みは、地方自治体の財政運営にどのような影響を及ぼしたであろうか。もっと単刀直入に言えば、行政評価によって地方自治体の歳出は削減されたであろうか。もともと行政評価は事業を減量したり予算を削ったりするのが目的ではない。事業のさらなる展開や増量を求める場合も当然あるだろう。そうすると予算が増えることもあり得る。しかし現実には、歳出の節約のために行政評価を実施する自治体が圧倒的に多いだろう。

そこで、以下、地方自治体の行政評価と地方歳出の関係を取り上げて吟味しよう。

3. 地方自治体の行政評価と地方歳出

3-1 地方自治体の行政評価の導入状況

総務省の公表資料に基づいて、地方自治体の行政評価の導入状況を見ておこう¹⁵⁾。現在（2013年度）の導入状況については、「はじめに」で概要を述べたが、前回調査（2010年度）に比べて、そもそも全体の数が少ない都道府県、政令指定都市、中核市、特例市では、行政評価の導入団体数は微増しているが、導入率に大きな変化はない。その一方で市区は前回調査時の554団体から34団体増えて588団体になった。また、町村でも、前回調査時の280団体から45団体増えて325団体になっている。導入率はそれぞれ、4.7ポイントと5.2ポイントの増加である。そして、中核市、特例市、市区、町村の合計の団体数は前回調査時の913団体から81団体増えて994団体にな

15) 総務省（2011）（2014）（2016a）（2016b）等を参照。

った。導入率は5.0ポイントの増である。さらに、これらに都道府県と政令指定都市を加えた全団体で比較すると、前回調査時の977団体から83団体増えて1,060団体になっている。導入率は59.3%で、前回と比べて4.9ポイント増加した。

次に、行政評価の導入時期について見ると、都道府県では圧倒的に2003年度以前が多い(47団体中40団体(85.1%))。政令指定都市も2003年度以前に19団体中12団体(63.2%)が2003年度以前に導入していた。しかし、市区町村の場合は、2003年度以前に行政評価を導入していたのは994団体中249団体(25.1%)であった。その後2007年度までの4年間に395団体(39.7%)が導入し、2008年度以降、350団体(35.2%)が導入して今日に至っている。

行政評価の対象については、表3にまとめられている。行政評価の種類

表3 行政評価の対象(2013年度)

	都道府県(47)		指定都市(19)		市区町村(994)		合計(1060)	
	団体数	構成比(%)	団体数	構成比(%)	団体数	構成比(%)	団体数	構成比(%)
政策	20		3		107		130	
全部	17	85.0	2	66.7	94	87.9	113	86.9
一部	3	15.0	1	33.3	13	12.1	17	13.1
施策	37		16		467		520	
全部	31	83.8	12	75.0	343	73.4	386	74.2
一部	6	16.2	4	25.0	124	26.6	134	25.8
事務事業	39		19		948		1006	
公営企業会計含む 全部	12	30.8	4	21.1	424	44.7	440	43.7
一部	9	23.1	8	42.1	261	27.5	278	27.6
公営企業会計除き 全部	2	5.1	3	15.8	120	12.7	125	12.4
一部	16	41.0	4	21.1	143	15.1	163	16.2

(注) 市区町村には中核市と特例市を含む。

(出所) 表1と同じ。

については2-2で述べたが、政策評価、施策評価、事務事業評価の3種類に分けられる。評価対象の包括性の観点から言えば、政策評価が最も包括的で、事務事業評価が最も限定的である。表3を見ると、どのレベルの団体でも事務事業評価を実施する団体数が最も多いことがわかる。具体的に、各自治体のグループにおいて3つの評価を実施している団体の割合を計算してみると、都道府県の場合、政策評価の実施割合が42.6%、施策評価の実施割合が78.7%、事務事業評価の実施割合は83.0%となっている。政令指定都市の場合にも同様の計算をすると、それぞれ15.8%、84.2%、100%となっている。また、市区町村の場合には、それらの数字は10.8%、47.0%、95.4%となっている。

次いで、表4によって、地方自治体が上記3種類の評価をどのように組み合わせ実施しているかを見よう。まず都道府県では、政策・施策・事務事業の3つとも実施している団体が12団体あるが、一番多いのは2つの

表4 行政評価の対象段階（2013年度）

	都道府県(47)		指定都市(19)		市区町村(994)		合計(1060)	
	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段階	12	25.5	3	15.8	96	9.7	111	10.5
政策+施策+事務事業	12	25.5	3	15.8	96	9.7	111	10.5
2段階	25	53.2	13	68.4	336	33.8	374	35.3
政策+施策	5	10.6	0	0	8	0.8	13	1.2
政策+事務事業	3	6.4	0	0	2	0.2	5	0.5
施策+事務事業	17	36.2	13	68.4	326	32.8	356	33.6
1段階	10	21.3	3	15.8	562	56.5	575	54.2
政策のみ	0	0	0	0	1	0.1	1	0.1
施策のみ	3	6.4	0	0	37	3.7	40	3.8
事務事業のみ	7	14.9	3	15.8	524	52.7	534	50.4

（注） 市区町村には中核市と特例市を含む。

（出所） 表1と同じ。

評価を組み合わせるやり方をしている団体で、全体の約半分を占めている。1つの評価だけを実施している団体は相対的少数派である。一方、政令指定都市では施策と事務事業の2つの評価を組み合わせるケースが圧倒的に多い。市区町村では、事務事業だけを実施する自治体が過半数(52.7%)を占めている。施策と事務事業の2段階の評価を行う市区町村は全体の約3分の1を占めている。

3-2 行政評価と歳出削減

総務省(2014)によれば、行政評価結果を予算要求に反映させる割合は都道府県で95.7%、政令指定都市で89.5%、市区町村で71.5%であった。しかし、行政評価結果を財政当局が予算査定に反映させるかについて、原則反映させると答えたのは都道府県と政令指定都市の3割程度、市町村で4割程度、全市町村でも4割程度にしか過ぎない。行政評価は参考程度にするという回答の割合が最も多く、都道府県と政令指定都市で7割の団体が、市区町村では6割近い団体がそう答えている。評価は評価、予算は予算という、こうした状況は、行政評価と歳出削減の関係を検討するにあたって先行きに暗雲を漂わせる。

すでに言及したように、行政評価が地方自治体の歳出にどのような影響を及ぼしているかについての研究は少なく、かつ結果が分かれている。そうした中、比較的最近の研究に金坂・広田・湯之上(2011a)(2011b)がある。彼らの研究では、2008年度の市区データを用い、住民1人当たり歳出を被説明変数とし、説明変数には、人口(対数)、人口(対数)の2乗、第1次産業比率、第3次産業比率、65歳以上人口比率、15歳未満人口比率、面積(対数)、合併経過年数、財政力指数を用いている。そして、これらに加えて行政評価の効果を見るために、行政評価が実施されていれば1、実施されていなければ0とするダミー変数を用いている。さらに、行政評

価の対象ごと（政策、施策、事務事業の全部（公営企業会計を含む）、事務事業の一部（公営企業会計を含む））のダミー変数も用いている。また、行政評価導入経過年数も説明変数に入れている。

これらを用いた推定式を最小二乗法により推定を行った結果、行政評価ダミーのうち、事務事業の全部評価（公営企業会計を含む）ダミーと事務事業の一部評価ダミー（公営企業会計を含む）の係数が有意に負になった。このことは、事務事業評価を導入した結果、地方自治体の1人当たり歳出が減少し、財政状況が改善したことを意味し、行政評価（事務事業評価）が機能したと解釈している。

そこで、本研究でも、彼らの用いた推計方法に倣い、2013年度の市区データを用いて同様の推計を行ったところ、事務事業の全部評価（公営企業会計を含む）ダミーと事務事業の一部評価ダミー（公営企業会計を含む）の係数は負になる傾向は認められたが、有意な結果とはならなかった。

したがって、行政評価の実施が確かに財政状況の改善に寄与しているという明確な判断はできない。ただし、その傾向は観察されるので、以下では、地方自治体の行政評価と歳出の関係を個別に見ていくことにする。

行政評価の取組状況に関する直近の調査は2013年のものであるが（総務省（2014））、その前の調査は2010年に行われている。そこで、2013年の各地方自治体の人口1人当たりの歳出額を2010年のものと比べてその差を取る。そしてその差が負になれば、人口1人当たりの歳出額が減少しているので、財政状況は改善されたとみなすこととする。

その結果は表5にまとめてある。この表から以下の点が指摘できる。

- ① 全789団体中2010年度に比べて2013年度に人口1人当たり歳出総額が減少した団体は175団体（22.2%）であった。そのうち、行政評価を実施している団体は144団体、行政評価を実施していない団体は31団体であった。

表5 行政評価実施・未実施別に見た人口1人当たり個別経費の増減団体数

		職員数 人口千人当たり	人件費 人口1人当たり	物件費 人口1人当たり	維持修繕費 人口1人当たり	扶助費 人口1人当たり	補助費等 人口1人当たり	普通建設事業費 人口1人当たり	公債費 人口1人当たり	歳出総額 人口1人当たり
全団体 (789団体)	減少した 団体数	562	665	198	320	22	343	207	479	175
	増加した 団体数	227	124	591	469	767	446	582	310	614
行政評価 実施団体 (588団体)	減少した 団体数	465	564	166	274	16	290	177	402	144
	増加した 団体数	146	47	445	337	595	321	434	209	467
行政評価 未実施団体 (201団体)	減少した 団体数	97	101	32	46	6	52	30	77	31
	増加した 団体数	104	100	169	155	195	149	171	124	170
行政評価実 施団体内人 口1人当 たり歳出 総額が 減少した 団体(144 団体)の内 訳	減少した 団体数	122	130	49	64	3	70	99	84	
	増加した 団体数	22	14	95	80	141	74	45	60	

(出所) 総務省(2011)(2014), 総務省『市町村別決算状況調』各年度版より筆者作成。

- ② 全団体のうち、(人口千人当たり)職員数および(人口1人当たり)人件費を減少させている団体数が圧倒的に多い。(人口千人当たり)職員数が減少した団体数は全体の71.2%であり、(人口1人当たり)人件費が減少した団体数は全体の84.3%に及ぶ。
- ③ 行政評価を実施している団体のうち(人口千人当たり)職員数が減少した団体の割合は79.1%であり、行政評価を実施していない団体で(人口千人当たり)職員数が減少した団体の割合48.3%に比べて非常に

大きい。同様の特徴は（人口1人当たり）人件費についても当てはまる。

- ④ （人口千人当たり）職員数および（人口1人当たり）人件費ほどではないが、（人口1人当たり）物件費，維持修繕費，補助費等，普通建設事業費，公債費についても，経費が減少した団体数の割合は，行政評価実施団体の方が大きいことがわかる。
- ⑤ （人口1人当たり）扶助費等については，全団体で見ても行政評価実施団体で見ても行政評価未実施団体で見ても，減少した団体数が非常に少ない。扶助費の大宗を成すのは生活保護費等であるので，行政の裁量になじみにくく，その意味で行政評価との関連性が薄い費目であると言えよう。
- ⑥ 行政評価実施団体で人口1人当たり歳出総額が減少した144団体の特徴をさらに見ると，（人口千人当たり）職員数および（人口1人当たり）人件費を減少させている団体が圧倒的に多いことがわかる。その一方で，（人口1人当たり）物件費，維持補修費，補助費等の費目では，3年前に比べて減少させている団体よりもむしろ増加させている団体の方が多いことは注目される。

以上の観察結果から，行政評価の実施と歳出の削減の間にはある程度の関係性があるように解釈できるであろう。

おわりに

本稿では，地方自治体の行政評価に注目し，行政評価が地方自治体の行政改革の一環として導入されたことを踏まえ，はじめに地方行政改革のこれまでの経緯と実態について考察した。次いで，そもそも行政評価とはどういうものなのか，行政評価導入の背後にどのような理論的バックボーン

が存在していたのか、行政評価にはどのような種類があり、どのような手法があるのか等について検討した。そうした検討を前提として、行政評価の導入・実施が自治体の財政運営にどのような効果を持っているかについて、実証分析を行った。

その結果、全体として行政評価が地方自治体の財政運営に及ぼす影響についての明確な判断は現状ではできないことがわかったが、個別的に行政評価実施の有無と各自治体の個別歳出費目の増減を比較することによって、行政評価を実施している団体の方が実施していない団体に比べて相対的に歳出削減効果が大きい傾向にあることを確認できた。

行政評価結果が尊重されて歳出が減額（あるいは増額）される場合、その予算額は予算全体の規模と比べるとはるかに小さい。また、ある費目の予算の増減は、言うまでもなく他のさまざまな政治的・社会的・経済的要因に左右される。その意味で、行政評価の歳出への影響を見極めるのはきわめて困難である。しかしながら、行政評価の究極の目的が行政の効率化であり、住民サービスの質の向上であることを考えると、行政評価は地方自治体の行財政運営にとって今後ますます重要性を増すと思われる。そのためには自治体側の積極的な取り組みが求められ、職員の意識改革も必要となる。行政評価の結果と予算とのリンクがより強固になることを望みたい。

参考文献

- 稲沢克祐（2012）『増補版 行政評価の導入と活用—予算・決算，総合計画—』イマジン出版
- 上山信一（1998）『「行政評価」の時代』NTT出版
- 上山信一（2002）『日本の行政評価—総括と展望』第一法規
- 梅田次郎（2000）「三重県における行政改革と政策評価への取り組み」『地域政策研究』第2巻第3号，103-128頁
- 枝野幸男（2010）『「事業仕分け」の力』集英社

- 大住莊四郎（1999）『ニュー・パブリック・マネジメント—理念・ビジョン・戦略』日本評論社
- 大藪俊志（2014）「地方行政改革の諸相—自治体行政改革の課題と方向性—」『佛教大学総合研究所紀要』第21号，121-140頁
- 金坂成通・広田啓朗・湯之上英雄（2011a）「地方政府の行政評価の成果と課題—都市データを用いたクロス集計分析—」『千葉商大論叢』第48巻第2号，103-116頁
- 金坂成通・広田啓朗・湯之上英雄（2011b）「自治体財政の健全化と行政評価—都市データによる実証分析—」『会計検査研究』No. 44，91-101頁
- 構想日本編著（2007）『入門行政の事業仕分け—「現場」発！行政改革の切り札』ぎょうせい
- 国土交通省国土交通政策研究所（2002）『New Public Management—歴史的展開と基礎理論—』財務省印刷局
- 滋賀大学事業仕分け研究会・構想日本編著『自治体の事業仕分け—進め方・活かし方』学陽書房
- 島田晴雄・三菱総合研究所政策研究部（1999）『行政評価—スマート・ローカル・ガバメント』東洋経済新報社
- 総務省（2011）「地方公共団体における行政評価の取組状況」（平成22年10月1日現在）
- 総務省（2014）「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」（平成25年10月1日現在）
- 総務省（2016a）「『地方行政サービス改革の取組状況等に関する調査結果』及び『公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果』の公表」（平成28年3月25日公表）
- 総務省（2016b）「地方行政サービス改革の取組状況等に関する調査」（平成28年3月25日公表）
- 高寄昇三（1999）『自治体の行政評価システム』学陽書房
- 田淵雪子（2010）「地方自治体における行政評価12年の歩みと今後の展望」『三菱総合研究所報』No. 53，30-53頁
- 田中啓（2009）『日本の自治体の行政評価』（分野別自治制度及び祖の運用に関する説明資料 No. 14）財団法人自治体国際化協会・政策大学院大学比較地方自治研究センター
- 田中啓（2010）『日本の自治体の行政改革』（分野別自治制度及び祖の運用に関する説明資料 No. 18）財団法人自治体国際化協会・政策大学院大学比較地方自治研究センター

- 田中啓（2014）『自治体評価の戦略—有効に機能させるための16の原則』東洋経済新報社
- 地方自治制度研究会編（2015）『地方分権20年のあゆみ』ぎょうせい
- 内閣府民間資金等活用事業推進室（2016）「PFI事業の現状について」
- 長峰純一（2004）「地方分権・政策評価による資源配分のガバナンス」『フィナンシャル・レビュー』No. 71, 59-78頁
- 早川進（2006）「地方行政改革における定員管理」『調査と情報』（国立国会図書館）第532号
- 森利枝（2003）「三重県における行政評価による行政の品質保証の取り組み」『大学評価』第3号, 229-236頁
- 山谷清志（2006）『政策評価の実践とその課題—アカウンタビリティのジレンマ—』萌書房
- 山谷清志（2011）『政策評価』ミネルヴァ書房