

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—*

金 坂 成 通**

((株) PHP 研究所研究員)

広 田 啓 朗***

(名古屋商科大学商学部専任講師)

湯之上 英 雄****

(千葉商科大学サービス創造学部専任講師)

1. はじめに

地方自治体において、実施した政策や事業を評価することは財政運営の効率化の観点から重要である。近年、地方自治体が導入している代表的な政策評価手法として行政評価があげられる。1995年に三重県が事務事業評価を導入して以来、各地方自治体が事務事業評価を始めとする行政評価を導入してきた。総務省（2009）によると2004年7月時点で行政評価を導入している市区数は289団体であったのに対して2008年10月時点では460団体に増加している。行政評価の導入から10年以上が過ぎ、個別の事例研究や定性的な研究は蓄積があるが、いまだその効果を定量的に捉えた分析は十分でないといえるだろう。

総務省（2009）や、松田・鈴木（2009）は、政策評価の導入目的として、「予算規模の統制」があげられていたと指摘している。しかし、松田・鈴木は、時代が下るにつれて、その目的が「政策（施策・事務

* 本稿の作成にあたり、日本財政学会第67回大会において、討論者の小西砂千夫先生（関西学院大学）やフロアの諸先生から有益なコメントをいただいた。広田は日本学術振興会科学研究補助金（若手研究（B）、課題番号22730266）から、湯之上は日本学術振興会科学研究費補助金（若手研究（B）、課題番号23730304）からの助成を受けた。記して感謝の意を申し上げたい。なお、本文中の誤りは全て筆者の責任に帰するものである。本研究は、筆者らの個人的見解を示すものであり、所属する機関の見解とは一切関係しない。

** 2008年9月より現職。2011年3月大阪大学にて博士（経済学）を取得。専攻：地方財政論、財政学。所属学会：日本経済学会、公共選択学会、日本財政学会、日本地方財政学会、応用地域学会。論文：「情報公開、説明責任と事業効率性 - 土地開発公社の不良資産からの考察 -」『会計検査研究』第31号、2005年、共著）、（「垂直的租税外部効果と経済成長」『財政研究』第6巻、2010年、共著）等。

*** 2004年3月和歌山大学経済学部経済学科卒業、2009年3月大阪大学大学院経済学研究科博士後期課程単位取得退学。2009年4月より現職。2010年3月大阪大学にて博士（経済学）を取得。専攻：公共経済学、財政学、地方財政論。所属学会：日本経済学会、公共選択学会、日本財政学会、日本地方財政学会。論文：「市町村の選択行動と合併要因の検証—平成の大合併を事例として—」『計画行政』第30巻4号、2007年、単著）、（「平成の大合併による市町村議会費への影響」『日本地方財政学会研究叢書：地方財政の理論的進展と地方消費税』第18号、2011年、共著）等。

**** 1980年生まれ。博士（経済学、大阪大学）。大阪大学大学院国際公共政策研究科助教を経て、2009年4月より現職。主な論文は、「利用面から見た道路の効率性と政治的要因」（共著）『会計検査研究』第30号、51-64、2004年、「The Reform of Japanese Local Governments」(共著)、Shinichi Ichimura and Roy Bahl ed., *Decentralization Policies in Asian Development*, Chap.11, 265-280, 2009年。

事業)の方向性を定める」ことに変化してきていることを指摘している。これは、澤野(2006)で懸念されている「政策の目標が実施前と実施後で変化してしまうこと」を反映している可能性もある。また小西(2002)は、事務事業評価の効果について、無駄な政策がより効果の高い政策に置き換わるだけなので、歳出削減にはつながらないと指摘している。

図1 行政評価の成果

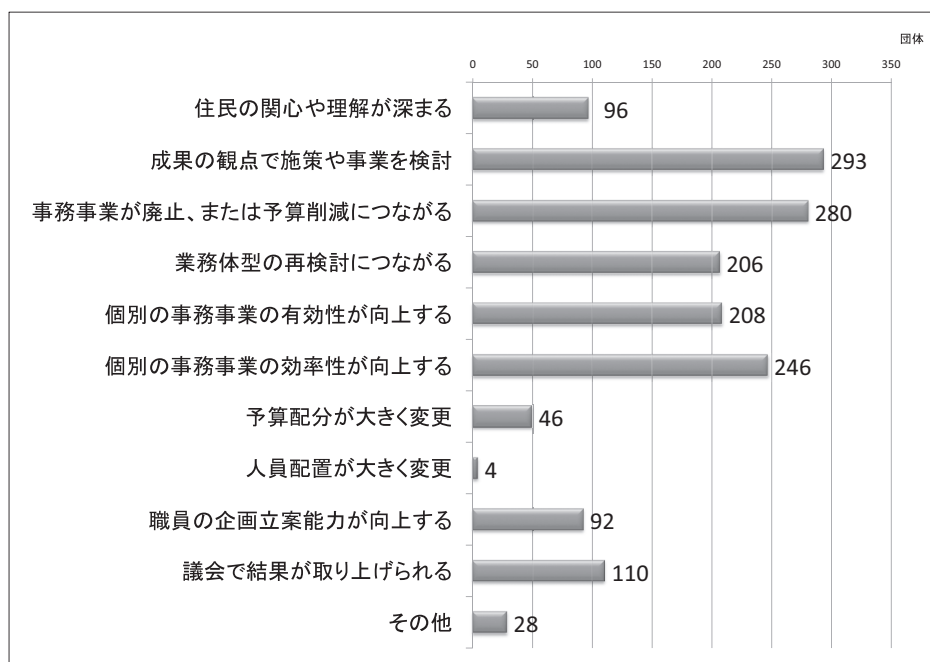


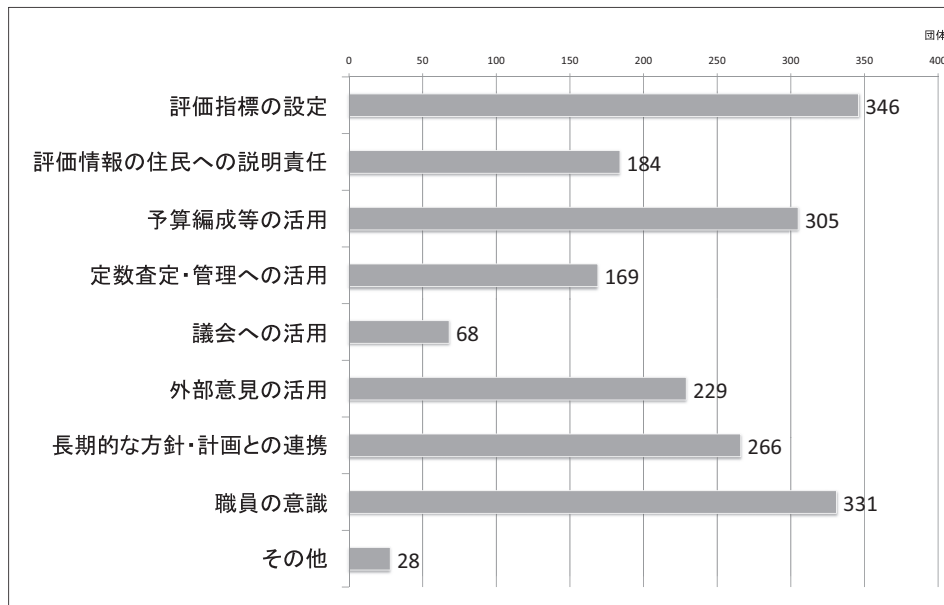
図1には、総務省(2009)から抜粋した「行政評価の成果」が示されている。総務省のアンケートに回答した702団体の内、280団体が行政評価の成果として「事業が廃止、または予算削減につながる」と指摘し、208団体が「個別の事務事業の有効性が向上する」と答え、246団体が「個別の事務事業の効率性が向上する」と回答している。地方自治体の現場では、行政評価の成果として、予算の削減や事務事業の有効性と効率性の向上が得られているようである。

田淵(2010)では、自治体の行政評価におおよそ3年周期に変化が見られたとして、以下のようにその特徴を整理している。まず、第Iステージ(1997～1999年頃)は、行政評価＝事務事業評価であり、主目的は職員の意識改革であった。次に第IIステージ(1999～2002年頃)は総合計画の進行管理に行政評価を活用し、評価レベルは事務事業、施策、政策の3階層で、さらに行政活動の成果に加え、効率へ徐々に意識が向けられた。この頃から住民や学識経験者など行政外部の評価が重要視され始めたという。その後、第IIIステージ(2002～2005年頃)では、行政管理から行政経営への転換があり、NPM(New Public Management)が注目され、進行管理型の評価手法から、資源の最適配分を主眼とする戦略重視型の手法を採る自治体が出てきた。さらに、最近の第IVステージ(2005～2008年頃)の段階で、NPMの流れを受け住民を顧客と捉えるなど、行政評価の取り組みに経営的視点を取り入れられた。また、他システムとの連動を視野に行政評価制度を見直す動きもあり、予算や人事など行政評価制度を取り巻く行政システムの改善に着手した自治体と、そうでない自治体で行政評価の成果に差が出てきた。そして現状では、これら4つのステージ上に、評価制度を導入した自治体が混在しているとしている。しかし、田淵(2010)において、行政評価が全体として予算規模や歳出削減に影響しているかどうかの言及はない。

自治体の行政評価について、数少ない定量分析を行っている先行研究としては、長峯（2004）や宮崎（2004）があげられる¹⁾。長峯（2004）では、三重県の事務事業評価に焦点を当て、評価の結果を何らかの形で予算編成に反映させることを目指してきたのであれば、事務事業評価システムは財政状態に何らかの影響を与えたはずであるという仮説を立て検証している。事務事業の見直しが実際に歳出の増減にどのような影響を与えたかを寄与度分析を用いて検証した結果、三重県では1999年、2001年、2003年度については、事務事業の見直しによる歳出削減効果よりも、新規事業による歳出増加効果の方が上回っており、事務事業の見直しがそのまま歳出抑制や財政再建につながるわけではないことを認識する必要性があるとしている。また、2003年度に見られる大幅な歳出削減は、事務事業の見直しによるものではなく、トップダウンによる歳出削減や施策・事業関連の予算削減が図られたことによるものとし、事務事業評価システムの財政再建における直接的関与の限界を指摘している。宮崎（2004）では、公園維持管理事業に着目し、事務事業評価の導入が費用の効率化に有効なのかを1996年から2000年までの全国市区パネルデータを用いて計量的に分析し、事務事業評価の導入について統計的な有意差は得られなかったとしている。

また、評価主体の影響について、砂原（2003a, 2003b）では、内部者が評価を行う内部評価と外部者によって評価がなされる外部評価の二つを比較し、後者では客観的な評価ができると指摘する一方で、外部評価者が次第に内部に取り込まれる懸念について指摘している。田淵（2010）においては、評価が行政内部で閉じてしまうのではなく、外部者による評価も今後必要であるとの提言がなされている。図2には、総務省（2009）で調査された「行政評価の課題」を集計したものが示されている。229団体が行政評価の課題として「外部意見の活用」を指摘しており、地方自治の現場においても、外部者の意見をどう行政評価に取り入れていくかが課題となっているようだ。

図2 行政評価の課題



¹⁾ 山下・赤井（2005）では、財政運営の透明性という視点から情報公開制度の有無と行政評価の導入状況を考慮し確率フロンティア費用関数を推定している。推定では、地域住民のモニタリング強化に貢献するものとして「住民以外による情報公開請求資格」、「議会の情報公開制度」、「監査委員への民間人の登用」という変数や、行政内部による意思決定ルールを改善するものとして「バランスシートの独自帳簿作成」、「行政コスト計算書の行政評価への反映」、「重要な政策において素案を住民に公表かつ行政評価を数値化」という変数を作成し、地方自治体の歳出について推定を行っている。推定結果より、政策評価の数値化等を通じた行政内部からの職員の意識改革を喚起するタイプの制度が地方自治体の費用最小化インセンティブに寄与する可能性を示している。

金坂・広田・湯之上(2011)では、『地方公共団体における行政評価の取組状況』の市区に対するアンケート調査を利用して、「行政評価の実施根拠」、「行政評価の対象」、「行政以外の主体による評価の実施状況」、「行政評価の活用方法」、「行政評価の成果」と「行政評価の課題」について、それぞれクロス集計分析を行っている。分析結果より、行政評価の成果として「成果の観点で施策や事業を検討」でき、「事務事業の廃止や予算削減」が出来た一方で、「予算編成等」への活用は課題である、と地方自治体は受け止めている事を明らかにしている。また、外部からの意見の受け入れも課題とされていた。行政評価による予算・決算への影響や、外部による評価が財政にどのような影響を及ぼしたかについて研究する必要性を指摘している。

以上のような先行研究を踏まえ、本稿では、行政評価の導入から、導入当初の評価の目的である「予算規模」がどのような影響を受けているのか、また、外部評価者の存在が影響を及ぼしているのか、2008年度の自治体データに基づき実証的に分析する。行政評価の導入の有無に注目して、都市のマイクロデータをを用いた分析は、筆者らの知る限り本稿が初めてである。

2. データ

本稿の推定において使用するデータは、2008年度の市区データである。歳出、実質公債費比率、将来負担比率、人口、面積、財政力指数は『市町村別決算状況調』から、第1次産業比率、第3次産業比率、65歳以上人口、15歳未満人口は2005年度の『国勢調査』から用いた。実質公債費率は、地方債の元利償還金である公債費に関して、普通会計と公営事業会計の他に一部事務組合・広域連合を連結した3ヵ年平均の指標である。一般会計等が負担する元利償還金及び準元利償還金の標準財政規模を基本とした額に対する比率を表している。将来負担比率は、普通会計や公営事業会計のみならず、一部事務組合・広域連合、地方公社・第3セクター等が将来負担すべき実質的な負債の標準財政規模を基本とした額に対する比率を表している。この比率が高い場合は、当該団体の一般財源規模に比べ、将来負担額が大きいということであり、今後、将来負担比率が増大すること等により、財政運営上の問題が生じる可能性が高くなる²⁾。

近年、大規模な市町村合併が実施された。合併が市区財政に与える影響を考慮するため、合併経過年数を分析に用いる。合併経過年数は総務省『合併相談コーナー』から作成した。行政評価の導入状況については、総務省『地方公共団体における行政評価の取組状況』から作成した。

²⁾ 本稿の財政健全化指標の説明は、小西(2008)、中井・他(2010)を参照している。財政健全化指標である実質公債費比率、将来負担比率の算定方法等は、それらを参照されたい。

表 1 記述統計量

変数名	観測数	平均	標準偏差	最小値	最大値
歳出総額(千円)	805	52200000	107000000	4553889	1550000000
実質公債費率(%)	805	13.0195	5.162646	-5	27.6
将来負担比率(%)	805	107.8779	67.52181	0	393.5
人口(人)	805	141729	246871.8	4759	3605951
第1次産業比率(%)	805	7.423106	6.75652	0	33.3
第3次産業比率(%)	805	63.12832	9.060557	37.4	87.6
65歳以上人口比率(%)	798	22.89574	4.997159	10.2	39.6
15歳未満人口比率(%)	798	13.63872	1.663149	7.8	20.3
面積(km2)	805	263.1989	280.4139	5.1	2177.67
合併経過年数	804	5024876	.500305	0	1
行政評価導入ダミー	701	.6490728	.477601	0	1
政策	701	.0841655	.2778341	0	1
施策	701	.2952924	.4564998	0	1
事務事業(公営企業含む)	700	.1957143	.3970332	0	1
事務事業の一部(公営企業含む)	701	.2097004	.4073855	0	1
外部有識者を入れた第三者機関による評価	701	.1369472	.3440371	0	1
議会による評価	701	.0057143	.0754305	0	1
住民による評価	701	.0613409	.240126	0	1
その他	701	.0228245	.1494505	0	1
行政評価導入経過年数	701	2.998573	2.998809	0	17
財政力指数	782	.7017263	.2807968	.13	1.85

表 1には、使用したデータの記述統計を示している。行政評価の導入状況については、欠損データは除いている。表 1より、約 6 割の自治体が行政評価を導入していることがわかる。自治体の行政評価導入経過年数は平均約 3 年である。

行政評価を既に導入している自治体は、全サンプル中 455 団体であった。行政評価の対象として政策評価を導入している自治体は 59 団体、施策評価は 207 団体、事務事業全ては 211 団体、事務事業（公営企業を含む）は 137 団体、事務事業の一部は 233 団体、事務事業の一部（公営企業を含む）は 147 団体である。また、外部有識者を入れた第三者機関による評価を導入している自治体は 96 団体、議会による評価は 4 団体、住民による評価は 43 団体、その他は 16 団体である。自治体の多くは、事務事業評価を導入していることがわかる。また、事務事業評価を導入する際に公営企業会計まで含んで評価を行っている自治体も多い。

3. 実証分析

3.1 行政評価の導入による財政への効果の推定

本節で着目する点は、行政評価の導入が市区財政にどのような影響を与えたかを検証する点である。本節の推定では、2008 年度のクロスセクションデータを使用する。被説明変数は、対数変換をした一人当たり歳出、実質公債費比率、将来負担比率の 3 つである。

本稿で注目する説明変数は、後述の推定式で $Evaluation_{ij}$ として表される行政評価導入ダミー、行政評価導入経過年数である。i は市区を示し、j は行政評価の対象（政策、施策、事務事業など）を示している。行政評価導入ダミーは、行政評価を導入している市区は 1、そうでない市区は 0 とするものである。ダミーの係数が負に有意であれば、市区財政は行政評価の導入によって財政状況が改善していることになる³⁾。また、行政評価の導入時期によって財政状況に与える影響が異なる可能性があるため、行政評価導入経過

³⁾ 総務省 (2009) によると、行政評価の導入状況の調査について、「既に導入済み」、「試行中」、「検討中 (導入予定時期決定)」、「検討中 (導入時期未定)」、「導入予定なし」という項目に分けられている。行政評価を試行中や検討中の自治体では、分析結果が行政評価導入によるものかそれ以外の要因かを判別しにくいいため、本稿では「既に導入済み」を 1 としてダミーを作成し推定している。

年数でタイムトレンドをコントロールする⁴⁾。行政評価導入経過年数の係数は、負に有意であれば、導入年度が早い市区ほど財政状況が改善していることを示す。加えて、行政評価の対象として、政策評価ダミー、施策評価ダミー、事務事業評価（公営企業事業を含む）ダミー、事務事業の一部（公営企業事業を含む）ダミーを加えて推定を行う⁵⁾。また、 X_{ik} は、地域環境要因・財政要因をコントロールする変数である。kはk番目の地域環境要因・財政要因の変数であることを示している。 X_{ik} として、対数変換をした人口と人口の2乗、対数変換した面積、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、合併経過年数⁶⁾、財政力指数があげられる。 α, β, γ は、パラメータを表している。誤差項 ε_i は、通常の仮定を満たす誤差項である。

$$\ln e_i = \alpha + \sum \beta_{ij} Evaluation_{ij} + \sum \gamma_{ik} X_{ik} + \varepsilon_i \quad (1)$$

式(1)は一人当たり歳出 e_i の対数を被説明変数とした推定式である。最小二乗法で推定を行う。総務省(2009)や松田・鈴木(2009)、金坂・広田・湯之上(2011)で指摘されている「予算規模の統制」がなされているかどうかを検証するためである。行政評価導入ダミーが、負に有意であれば行政評価の導入によって市区の一人当たり歳出は削減されていることになる。

$$b_i = \alpha + \sum \beta_{ij} Evaluation_{ij} + \sum \gamma_{ik} X_{ik} + \varepsilon_i \quad (2)$$

式(2)は実質公債費率 b_i を被説明変数とした推定式である。式(1)と同様に最小二乗法による推定を行う。実質公債費比率が高まると財政の弾力性が低下し、他の経費を削減しないと、収支が悪化し赤字団体になる可能性が高くなる。

$$\begin{aligned} fb_i^* &= \alpha + \sum \beta_{ij} Evaluation_{ij} + \sum \gamma_{ik} X_{ik} + \varepsilon_i \\ fb_i &= fb_i^* \quad \text{if } fb_i^* > 0 \\ fb_i &= 0 \quad \text{if } fb_i^* \leq 0 \end{aligned} \quad (3)$$

式(3)は将来負担比率 fb_i を被説明変数とした推定式である。推定において注意すべきは、将来負担比率の算定において、将来負担しなければならぬ額を返済に充てることができる特定財源見込額や基金等の見込額が上回ると将来負担額は算出されない点である。すなわち、算定の途中で導出される将来負担比率 fb_i^* がゼロ以上であれば、将来負担比率は $fb_i = fb_i^*$ として公開される。一方で、算定の途中で導出される将来負担比率 fb_i^* がゼロ以下であれば、将来負担比率 $fb_i = 0$ と公開される。そのため、最小二乗法による係数の推定では切斷バイアスが生じる。推定式(3)では、トービット・モデルを使って切斷バイアスを修

⁴⁾ 本来、政策評価の計量分析では、政策導入前後における変化を検証するためにパネルデータ分析を用いることが望ましいが、公表されている総務省資料では、年度によって調査項目が異なっているため、分析における整合性を保つ事が困難である。本稿では最新のデータを用いたクロスセクション分析に行政評価導入経過年数を用いることでタイムトレンドを考慮する。パネルデータ分析は今後の課題とする。

⁵⁾ 自治体によっては、政策評価から事務事業評価まで全て導入している自治体もあれば、施策評価と事務事業評価のみを導入している自治体など様々である。政策評価ダミー、施策評価ダミー、事務事業評価ダミーは、「行政評価を導入していない自治体を0」としているため完全相関の問題は回避している。

⁶⁾ 市町村合併によって一人当たり歳出が抑制されることや財政健全化指標が低くなることも考えられるが、推定において合併経過年数を考慮することで合併が自治体財政に与える影響はコントロールされている。

正した推定を行う⁷⁾。推定式 (2), (3) についても行政評価に関するダミーが、負に有意であれば行政評価の導入によって財政状況が改善していることを示す。

表2 推定結果：行政評価の導入

変数名	(1)	(2)	(3)	
	一人当たり歳出 OLS	実質公債費比率 OLS	将来負担比率 Tobit	
人口(対数)	-1.313*** (0.241)	-1.671*** (0.339)	-4.107 (99.761)	
人口(対数)2乗	0.053*** (0.011)		0.041 (4.457)	
第1次産業比率	0.003** (0.001)	-0.102*** (0.032)	-1.952*** (0.528)	
第3次産業比率	0.004*** (0.001)	-0.080*** (0.022)	-1.002*** (0.380)	
65歳以上人口比率	0.026*** (0.003)	0.005 (0.070)	1.086 (1.205)	
15歳未満人口比率	0.035*** (0.007)	0.198 (0.143)	-0.660 (2.467)	
面積(対数)	0.073*** (0.009)	1.219*** (0.185)	8.769*** (3.134)	
合併経過年数	0.074*** (0.015)	-0.298 (0.376)	-18.164*** (6.255)	
行政評価導入ダミー	0.027 (0.021)	0.279 (0.538)	20.430** (8.531)	
(行政評価の 対象)	政策	-0.011 (0.025)	-0.241 (0.499)	-0.564 (9.752)
	施策	-0.004 (0.017)	0.161 (0.376)	-0.583 (6.391)
	事務事業(公営企業会計を含む)	-0.036* (0.019)	-0.746* (0.442)	-14.292** (7.216)
	事務事業の一部ダミー(公営企業会計を含む)	-0.035** (0.017)	-0.341 (0.438)	-11.718* (7.081)
行政評価導入経過年数	0.002 (0.003)	-0.120 (0.075)	-2.936** (1.292)	
財政力指数	0.115** (0.045)	-7.418*** (0.857)	-107.567*** (15.266)	
定数項	12.111*** (1.360)	34.551*** (5.440)	249.809 (564.773)	
σ			59.208*** (1.684)	
観測数	674	674	674	
R-squared	0.685	0.501		
対数尤度			-3529.9747	

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Robust standard errors in parentheses

表2では、行政評価の導入による財政への効果の推定結果を示している。推定(1)の一人当たり歳出の推定では、人口、面積、産業比率等の変数は、一人当たり歳出を被説明変数として分析している先行研究と同様の結果を得ている。推定式(2)では、実質公債費比率は、人口規模に対して負の相関があり、面積について正の相関があることが確認できる⁸⁾。また、推定式(3)では、広い面積を有する自治体において将来負担比率が高まる傾向が確認できる。

⁷⁾ トービット・モデルの推定は最尤推定法を用いている。詳しい推定方法及びトービット・モデルの説明は、Wooldridge (2008) 等を参照されたい。

⁸⁾ 推定式(2)について、人口2乗項は多重共線性の影響が強くなってしまったため、式から除いて推定を行っている。

本稿で注目する点は、行政評価に関する変数である。まず、行政評価ダミー、行政評価導入経過年数はどちらも有意ではなかった。行政評価の導入は、市区の一人当たり歳出に影響は与えないという結果である。しかし、行政評価の対象として事務事業もしくは事務事業の一部に評価を導入している自治体は、負に有意な結果となった。推定式(2)では、事務事業評価を導入している自治体は負に有意となり、実質公債費比率が低くなることが明らかになった。推定式(3)では、事務事業もしくは事務事業の一部に評価を導入している自治体は負に有意となった。推定式(3)については、行政評価導入ダミーは正に有意、行政評価導入経過年数は負に有意となった。

行政評価を導入した自治体は、一時的に、将来負担比率が上昇するものの、導入年数が経過している自治体ほど比率が低くなることが明らかになった。将来負担比率が、普通会計や公営企業会計のみでなく一部事務組合や広域連合、第3セクター等も含めることを考慮すると、行政評価を早期に導入している自治体は、規律ある財政運営を行っていると言える。表2の推定結果より、行政評価導入の目的の一つが「予算規模の統制」という点にあったならば、行政評価導入による目的の一つは達成されていることになる。

3.2 外部評価の導入

次に、外部評価の導入が自治体の財政状況に与える影響を検証する。自治体が評価手法を導入する際に問題としてあげられることは、誰が評価をするかということである。当該組織内で評価するものを内部評価、組織の外部から地方議会や有識者等によって評価するものを外部評価という。行政評価導入当初は、多くの自治体が内部評価を採用していたが、最近では外部評価を採用する例も見られる。

本間・齊藤(2001)では、第三者機関の評価は、内部評価と異なって客観的であり信頼性が向上するなどのメリットがあることに加えて、内部評価との2段階での評価が可能となり、第三者機関・学識者等の参加により多様な視点からの評価が行える。この結果、情報公開が容易となり複数の自治体の評価および自治体間比較が可能となるなどさまざまなメリットがある、としている⁹⁾。

砂原(2003a)は、行政評価の主体という観点から内部評価と外部評価を考えると議論している。さらに、一般的には評価主体が内部であるほど、評価をするために必要な情報へのアクセスは容易であるし、評価主体が外部であるほど評価の客観性が増すとともに評価主体がより自律的になるであろうと指摘している。ただし、外部評価者が評価の対象となる機関の長によって任命された場合、必ずしも公正性・中立性に関して制度的な保証はないため評価が内部化される恐れを指摘している。

上山(2002)では、わが国の行政評価は、「法律は、あたかも行政府の外に全知全能の第三者がいて全てにおいて唯一絶対の評価者がいるように説く。だが、そんなものはもともとありはしないし、必要でもない。」¹⁰⁾と主張している。また、客観的かつ厳正な評価は現実的には不可能であり、評価結果を情報公開し市場競争原理が働く環境にさらすことの重要性を指摘している。

本節では、外部評価者の存在が自治体の財政状況に影響を及ぼしているかを検証するため推定式に外部評価ダミーを加えた分析を行う。推定モデルは、前節の推定式(1)～(3)に、 $Evaluation_{ij}$ として、外部による評価状況をダミー変数として加えたものである。新たに加わるダミー変数は4つである。まず、「外部有識者を入れた第三者機関による評価」、次に「議会による評価」、「住民による評価」、「その他」となる。

⁹⁾ 本間・齊藤(2001)[第II章p.296]引用

¹⁰⁾ 中里(2004)では、情報公開の重要性とあわせて、事業と利害関係のない第三者機関による評価と結果の検証が重要であると指摘している。

¹¹⁾ 上山(2002)(p.107)引用

表3 推定結果：外部評価の導入

変数名	(1)	(2)	(3)	
	一人当たり歳出 OLS	実質公債費比率 OLS	将来負担比率 Tobit	
人口(対数)	-1.310*** (0.244)	-1.672*** (0.341)	4.996 (99.608)	
人口(対数)2乗	0.053*** (0.011)		-0.361 (4.451)	
第1次産業比率	0.003** (0.001)	-0.104*** (0.032)	-1.960*** (0.528)	
第3次産業比率	0.004*** (0.001)	-0.080*** (0.022)	-0.968** (0.380)	
65歳以上人口比率	0.026*** (0.003)	0.009 (0.070)	1.061 (1.205)	
15歳未満人口比率	0.035*** (0.007)	0.193 (0.143)	-0.801 (2.466)	
面積(対数)	0.073*** (0.009)	1.217*** (0.186)	9.114*** (3.130)	
合併経過年数	0.075*** (0.015)	-0.321 (0.376)	-17.997*** (6.245)	
行政評価導入ダミー	0.027 (0.021)	0.240 (0.547)	20.245** (8.575)	
行政評価の対象	政策	-0.011 (0.025)	-0.275 (0.510)	-1.027 (9.784)
	施策	-0.004 (0.017)	0.217 (0.374)	-0.152 (6.394)
	事務事業(公営企業会計を含む)	-0.036* (0.019)	-0.755* (0.442)	-14.510** (7.198)
	事務事業の一部ダミー(公営企業会計を含む)	-0.035** (0.017)	-0.359 (0.443)	-12.038* (7.089)
外部による評価	外部有識者を入れた第三者機関による評価	-0.013 (0.017)	0.664 (0.481)	-1.221 (7.508)
	議会による評価	-0.013 (0.065)	-2.404** (1.090)	-64.983** (32.055)
	住民による評価	0.025 (0.023)	-0.509 (0.544)	7.176 (10.089)
	その他	-0.002 (0.039)	-0.599 (0.900)	-1.971 (15.746)
行政評価導入経過年数	0.002 (0.003)	-0.122 (0.075)	-2.825** (1.291)	
財政力指数	0.116** (0.045)	-7.427*** (0.864)	-107.546*** (15.251)	
定数項	12.095*** (1.377)	34.574*** (5.443)	197.119 (563.946)	
σ			59.025*** (1.679)	
観測数	674	674	674	
R-squared	0.686	0.505		
対数尤度			-3530.4751	

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Robust standard errors in parentheses

表3では、外部評価の導入が自治体の財政状況に与える影響を推定している。推定結果より、推定式(1)ではどの主体による外部評価の導入も有意な結果を得られなかった。外部評価の導入は、市区の一人当たりの歳出に影響を与えていないということになる。推定式(2)、(3)では、外部評価の導入は、「外部有識者を入れた第三者機関による評価」、「住民による評価」、「その他の評価」では統計的に有意性は得られなかったが、「議会による評価」ダミーが負に有意な結果となった。議会による外部評価は地方自治体の財政健全化に影響を与えている可能性がある。ただし、「議会による評価」を導入している自治体は、4

団体であり結果に一般性があるかは、今後の研究の蓄積を待つ必要がある。

4. おわりに

自治体の行政評価に関して、個別の事例研究や定性的な研究は蓄積があるが、いまだその効果を定量的に捉えた分析が少ない。本稿の研究では、行政評価を導入した当初の目的である「予算規模の統制」が実現されているかを自治体データに基づき実証的に分析した。本稿の分析で得られた新たな知見は、以下の2点である。

まず、1点目として事務事業評価を導入している自治体は歳出を抑制している傾向にあることが明らかになった。さらに、実質公債費比率や将来負担比率に関する分析では、事務事業評価を導入している自治体は、健全な財政運営をしていることが示された。小西（2002）や宮崎（2004）では歳出削減など「予算規模の統制」に効果がないという指摘をしていたが、本稿の推定では逆の結果を示している。事務事業評価ダミーが負に有意という結果は、自治体の財政状況が悪いために、事務事業評価を導入しているという逆の因果関係を示しているという批判が考えられる。本稿の分析が、一人当たり歳出の推定結果のみでは、その批判に応えることが困難であるが、財政健全化指標についても事務事業評価ダミーが負に有意なので推定結果の頑健性は保たれていると考えられる。なぜなら、自治体の多くは、2000年代初頭に行政評価を導入しており、「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」が公布されたのが2007年6月22日のため、自治体の行政評価導入に関する意思決定に影響を及ぼしたとは考えにくいからである。

次に、2点目として外部評価者の存在が自治体の財政状況に影響を及ぼしているのかについても検証を行った。従来、積極的に外部評価を導入することが望ましいとされていたが、「外部有識者を入れた第三者機関による評価」、「住民による評価」、「その他の評価」では統計的な有意性は得られなかった。分析結果より、外部評価の導入は自治体の財政状況に影響を与えていないことが示された。この結果は、砂原（2003a）の指摘を裏付けているものかもしれない。ただし、本稿の分析の枠組みでは、外部評価が行政組織に内部化されてうまく機能していないのか、それとも外部評価の結果を財政運営に反映できていないのかは明らかになっていない。仮に外部評価を自治体の財政運営に反映するメカニズムが構築されていないならば、行政外部での評価を活用した制度設計が求められることになる。

以上のように本稿では、行政評価と外部評価の影響について分析を行った。本来、政策評価の計量分析では、政策導入前後における変化を検証するためにパネルデータ分析を用いることが望ましいといえる。しかし、公表されている総務省資料では、年度によって調査項目が異なっているため、分析における整合性を保つ事が困難である。今後の展望としては、行政評価の質的なデータが蓄積されれば、より効果的な行政評価のあり方を議論できるかもしれない。この点については、データの蓄積を待って取り組んでいきたい。

参考文献

- 上山 信一 (2002) 「わが国の行政評価ブーム～人と組織と経営の視点から」『地方財務』第 573 巻, pp.153-173.
- 小西砂千夫 (2002) 「地方財政システム改革の制度設計～政策評価はそれ単独では歳出抑制には役に立たない」『地方財務』第 572 巻, pp.10-19.
- 小西砂千夫 (2008) 『自治体財政健全化法 制度と財政再建のポイント』学陽書房.
- 金坂成通・広田啓朗・湯之上英雄 (2011) 「地方政府の行政評価の成果と課題ー都市データを用いたクロス集計分析ー」『千葉商大論叢』第 48 巻第 2 号, pp.103-116.
- 澤野孝一朗 (2006) 「航空サービスの規制緩和とその政策評価」『日本経済研究』No.53, pp.13-41.
- 砂原庸介 (2003a) 「行政と評価：地方自治体の行政評価導入が意味するもの (上)」『自治研究』79 巻 8 号, pp.116-131.
- 砂原庸介 (2003b) 「行政と評価：地方自治体の行政評価導入が意味するもの (下)」『自治研究』79 巻 11 号, pp.120-134.
- 砂原庸介 (2006) 「評価制度の制度設計ー有益な『評価情報』提供のためにー」『国際文化研修』52 号, pp.39-43.
- 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」『三菱総合研究所所報』No.53, pp.30-53.
- 中井英雄・齊藤慎・堀場勇夫・戸谷裕之 (2010) 『新しい地方財政論』有斐閣アルマ.
- 中里透 (2004) 「政策評価と地方財政改革 自治体の組織運営と政策決定に着目した分析」, 土居丈朗編著『地方分権改革の経済学』第 4 章, pp.157-177, 日本評論社.
- 長峯純一 (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, pp.59-78.
- 本間正明・齊藤慎 (2001) 『地方財政改革ーニュー・パブリック・マネジメント手法の適用ー』有斐閣.
- 松田敏幸・鈴木正穂 (2009) 「地方自治体の政策評価」, 伊多波良雄編著『公共政策のための政策評価手法』第 2 章, pp.29-55, 中央経済社.
- 宮崎毅 (2004) 「公園維持管理事業における事務事業評価ー市区パネルデータによる分析」『日本経済研究』第 50 号, pp.63-87.
- 山下耕治・赤井伸郎 (2005) 「財政運営の透明性 (情報公開, 政策評価) と事業効率性」『長崎大学経済学部研究年報』vol.21, pp.61-73.
- Wooldridge.J.M. (2008) “Introductory Econometrics:A Modern Approach” 4th Edition South-Western Pub.
- 総務省 (2009) 『平成 21 年 3 月 31 日地方公共団体における行政評価の取組状況 (平成 20 年 10 月 1 日現在)』最終アクセス：平成 22 年 7 月 18 日.

