

マネジメントプロセスにおける業績測定システムの利用 —わが国の地方自治体のケーススタディー—

藤 野 雅 史*

(日本大学経済学部准教授)
(会計検査院特別研究官)

1. はじめに

わが国では、2000年12月に「行政改革大綱」(総務省、2000)が公表されたことを1つのきっかけとして、多くの地方自治体に業績測定システムが導入されるようになった。いくつかの先駆的な地方自治体では、すでに10年以上にわたって、業績測定システムの利用による経験が蓄積されている。わが国の地方自治体では、業績測定システムをどのように導入するかから、それをどのように利用するかへと、実践的な関心がシフトしつつある。

地方自治体のような公的機関において、業績測定システムのもっとも重要な役割の1つは、適切なマネジメントプロセスを確立することにある。マネジメントプロセスは、計画と予算を設定し、それを実行しながら、適切な業績を測定し、それを報告・評価することによって、再び計画と予算にフィードバックするという一連のサイクルとして形成されなければならない。

しかし、多くの先行研究では、このようなフィードバックの形式・内容やタイミングは多様であり、マネジメントプロセスは枝分かれや重複のある複雑なサイクルを描くことがわかっている。そこで、本稿では、業績測定システムを利用する地方自治体の具体的な事例を検討することによって、多様で複雑なマネジメントプロセスの仕組みを解明するとともに、適切なマネジメントプロセスを確立するための課題について考察することを目的とする。

本稿の構成は、以下のとおりである。まず次節では、業績測定とマネジメントプロセスの基本構造について整理する。第3節では、先行研究にもとづいて、マネジメントプロセスの課題を検討する。第4節では、公表資料とそれを補完するインタビュー調査にもとづいて、名古屋市、四日市市、三重県の事例について説明する。最後に、第5節でまとめを述べる。

* 1974年生まれ。1997年慶應義塾大学経済学部卒業。2003年一橋大学大学院商学研究科博士課程修了、博士(商学)。03年一橋大学大学院商学研究科助手、04年日本大学経済学部専任講師を経て、07年より現職。06年より会計検査院特別研究官。

2. 業績測定システムの基本構造

業績測定システムとは、プログラムに関して、あらかじめ設定した目標の達成度を継続的に監視し、報告するシステムをいう (GAO, 2005a)。以下では、業績測定システムの基本構造として、業績指標の種類、プログラムの階層構造、測定のタイミングについて整理する。

2.1. 業績指標の種類

業績指標は、基本的に、インプット指標、アウトプット指標、アウトカム指標に分けられる¹⁾。またこれらに、インプットとアウトプットの関係を示す効率性指標、インプットやアウトプットとアウトカムの関係を示す有効性指標を加えることもできる。

インプット指標は、人数、時間数、予算額などのプログラムへの資源の投入量を測定する。アウトプット指標は、資源を投入したプログラムからどれだけ財やサービスが産出されたかを測定する。例えば、道路補修プログラムであれば補修された道路の距離、職業訓練プログラムであれば開催された講座数などがアウトプット指標である。アウトカム指標は、産出された財やサービスによって、プログラムがどれだけその目的を実現したかを測定する。上と同じ例で、道路補修プログラムであれば短縮された車での通過時間、職業訓練プログラムであれば講座を修了した受講者数などがアウトカム指標である。

アウトカム指標は、最終アウトカム指標と中間アウトカム指標に分けることができる。再び同じ例で、道路補修プログラムにとって短縮された車の通過時間は中間アウトカム指標であって、最終アウトカム指標は沿線地域の経済成長率にあるかもしれない。また、職業訓練プログラムについては、講座を修了した受講者数は中間アウトカム指標で、最終アウトカム指標は受講者の再就職率であるかもしれない。

2.2. プログラムの階層構造

プログラムには、目的・手段の関係にもとづく階層構造がある。一般には、公的機関のもっとも上位の目的を実現するためのプログラムを政策として、その政策を実現するための手段を施策、施策を実現するための手段を事務事業とする3層構造に分けられる。場合によっては、政策よりも上位に柱を掲げ、事務事業と施策の間に基本事務事業を設定する5層構造に分けることもできる (石原, 2005, 15-16 頁)。

わが国の多くの地方自治体では、総合計画やその実施計画のなかで、このようなプログラムの階層構造が採用されている。しかし、自治体によって、それぞれの階層の呼称は異なる。後述する名古屋市、四日市市、三重県におけるプログラムの階層構造は、図表1のように比較することができる。

図表1 プログラムの階層構造

名古屋市	四日市市	三重県
柱	基本目標	柱
部門	基本目的	政策
施策	行動目標	施策
事業	任務	基本事業
事務事業	事務事業	事務事業

¹⁾ インプット、アウトプット、アウトカムの定義は、Pollitt & Bouckaert(2000)あるいはHatry(1999)を参照した。

階層構造の上位にあるプログラムでは、一般に、目的の実現までに要する期間は長くなり、その業績はアウトカム指標によって測定される。一方、階層構造の下位にあるプログラムでは、目的というよりも単なる手段で、その業績をアウトプット指標で測定せざるをえないことも多い。

また、わが国では、プログラムの階層構造のうち予算編成単位となるのは事務事業である。その事務事業についても、人件費を除いた事業費のみという不完全なインプット指標しか測定されないことが多い。その場合には、人件費を含めたフルコストによるインプット指標を設定するために、予算とは別個の計算が必要とされる。

2.3. 測定のタイミング

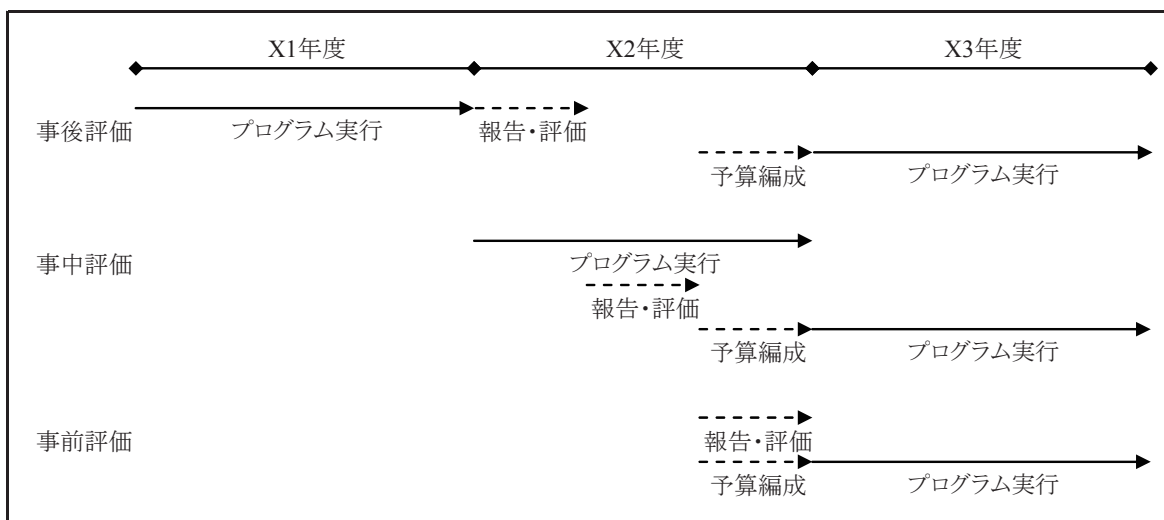
プログラムの終了後にその業績を測定し、その結果を報告・評価することを事後評価という。事後評価を次年度の計画設定や予算編成にフィードバックしようとする、業績測定の対象になったプログラムが実行されていた年度と計画設定や予算編成の対象になる年度との間に1年間のタイムラグが生まれる。

一方、プログラムを実行している年度中に見込みで報告・評価することを事中評価という。事中評価を次年度の計画設定や予算編成にフィードバックすれば、プログラムが実行されていた年度と計画設定や予算編成の対象になる年度は連続する。

さらに、プログラムの実行に先立って業績を予測して報告・評価することを事前評価という。事前評価を次年度の計画設定や予算編成に利用すれば、プログラムが実行される年度と計画設定や予算編成の対象になる年度が一致する。

以上の事後評価、事中評価、事前評価の関係を図示すると、図表2のようになる。

図表2 事後評価と事中評価



3. マネジメントプロセスの課題

業績を測定し、それを報告・評価し、さらに計画設定や予算編成にフィードバックしようというマネジメントプロセスの概念は、一見、シンプルのようであるが、前節のような基本概念を組み合わせるだけでも、実際には多様で複雑なマネジメントプロセスが構築されることがわかる。

以下では、わが国の地方自治体における全般的な状況を踏まえたうえで、先行研究にもとづいて、業績測定システムの利用によるマネジメントプロセスの構築に向けた課題を整理する。

3.1. わが国の地方自治体における全般的な取り組み

総務省では、全国の地方自治体が行政評価と総称される業績測定システムをどのように導入・利用しているかについて、定期的に調査を実施している²⁾。ここでは、平成18年度の最新の調査（総務省、2007）にもとづいて、わが国の地方自治体における業績測定システムの導入と利用について、いくつかの特徴を明らかにする。

図表3 わが国の地方自治体における業績測定システムの導入・利用状況

	都道府県	政令市	中核市	特例市	市区
導入状況：					
既に導入済み	95.7%	100.0%	89.2%	89.7%	48.4%
評価対象（導入済みの自治体のうち）：					
政策	35.6%	26.7%	12.1%	15.4%	13.5%
施策	84.4%	66.7%	42.4%	38.5%	36.5%
事務事業	86.7%	100.0%	100.0%	97.4%	98.0%
利用状況（導入済みの自治体のうち）：					
予算要求や査定	87.1%	100.0%	100.0%	94.9%	83.6%
直接反映している	40.0%	40.0%	42.4%	28.2%	25.3%
参考資料としている	53.3%	60.0%	57.6%	66.7%	58.3%
次年度重点施策・方針の策定	77.8%	66.7%	75.8%	51.3%	52.7%
直接反映している	26.7%	26.7%	15.2%	15.4%	17.0%
参考資料としている	51.1%	40.0%	24.2%	35.9%	35.7%
事務事業の見直し	93.3%	93.3%	97.0%	89.7%	80.9%
直接反映している	52.3%	60.0%	60.6%	59.0%	33.2%
参考資料としている	40.0%	33.3%	36.4%	30.8%	47.8%
総合計画等の進行管理	64.4%	46.7%	60.0%	64.1%	43.3%

出典：総務省（2007）から抜粋

図表3によれば、わが国の地方自治体における業績測定システムの導入状況は、人口規模のばらつきが大きい市区レベルを除いて、既に導入済みの割合が極めて高い。多くの地方自治体が、何らかの業績測定システムを導入しているといえる。

導入された業績測定システムをみると、その評価対象と利用状況にそれぞれ特徴がみられる。まず、評

²⁾ 調査は平成14年度から続いている。また、本稿では取り上げないが、総務省では、国についても同様の取り組みを調査している（総務省、2006）。

価対象としては、事務事業が中心である。都道府県レベルにおいてのみ、施策も高い割合で評価対象になっているが、政令市以下のレベルではその割合も大きく落ち込む。政策を評価対象とする業績測定システムは、総じて少ない。

また、業績測定システムの利用状況については、予算編成に関する「予算要求や査定」と「事務事業の見直し」に比べて、計画設定に関する「次年度重点施策・方針の策定」と「総合計画等の進行管理」について、利用割合が低くなっている。多くの業績測定システムでは、予算編成プロセスよりも計画設定プロセスへのフィードバックに相対的な難しさがあると考えられる。また、利用割合が高い予算編成プロセスについても、「直接反映している」という地方自治体は半数以下で、多くは「参考資料としている」状況にあることがわかる。

3.2. 先行研究

以上のように、わが国の地方自治体における業績測定システムには、評価対象として事務事業レベルが中心であり、計画設定プロセスよりも予算編成プロセスへのフィードバックが重視されているという特徴がみられる。なお、前述のようにわが国では事務事業が予算編成単位になることから、事務事業レベルを評価対象とする業績測定システムが、計画設定プロセスよりも予算編成プロセスで利用されやすいというのは、一見、当然のことのようである。しかし、都道府県レベルでは、評価対象として施策レベルと事務事業レベルがほとんど同じ割合であるのに、利用状況についてはやはり計画設定プロセスよりも予算編成プロセスのほうが利用割合が高い。計画設定プロセスに業績測定システムを利用するためには、単に評価対象を施策レベルに引き上げればよいというだけの問題ではないといえる。

先行研究によれば、予算編成プロセスが重視されているマネジメントプロセスのサイクルを計画設定プロセスにまで拡張していくにあたっては、以下に述べる4つの問題があると考えられる。

第1に、プログラム単位の不整合という構造的な問題がある。一般に、計画設定プロセスの目的は、戦略的な中期計画の実行にあるとされるのに対して、予算編成プロセスの目的は、中長期計画の実行もその1つではあるが、財政、税制、議会による民主的統制などさまざまである。予算編成単位としての事務事業は、こうした多様な目的のために設定されるため、計画設定の単位である施策や政策とは不整合であることが多い (GAO, 2004, pp. 27-29)。

第2に、計画設定と予算編成のプロセスでは、重視される指標も異なる。計画設定では、上位の目的に対応するアウトカム指標が重視されるのに対して、事務事業では、予算の根拠になりやすいアウトプット指標あるいは効率性指標が重視される (GAO, 2005b, pp. 36-39)。

第3に、分権化との関係がある (松尾, 2006)。一般に、政策・施策レベルの実行責任は、部・局長レベルに割り当てられるのに対して、事務事業レベルの実行責任は課・係にあることが多い。近年、分権的な予算編成方式として、施策レベルの実行責任者に一定の枠内であらかじめ財源を配分し、事務事業レベルの資源配分はその実行責任者の裁量に委ねるといいうわゆる財源配分方式の採用が広まりつつある (田中, 2005)。財源配分方式では、分権化による事務事業レベルでの機動的な資源配分が図られる一方で、中長期計画における政策・施策レベルの展開と事務事業レベルが切り離され、両者をどのように連動させるかという新たな問題が生じることも考えられる。

第4に、政治的な影響との関係がある。予算編成プロセスは、しばしば政治的な影響にさらされることがある (山本, 2001, 130-131 頁)。また、政治的な影響を排除するために、予算編成プロセスは閉鎖的になりやすい。一方、計画設定のプロセスは、アウトカム指標によって目的を明確にして、利害関係者から

の支持を得ようとすることが多い。予算編成プロセスの閉鎖性と計画設定プロセスの開放性が両者のコンフリクトを生むことも考えられる (GAO, 2005b, p. 40)。

4. わが国の地方自治体のケーススタディ

本節では、先行研究において、業績測定システムを導入し、それを利用しているとされる地方自治体のなかから、名古屋市、四日市市、三重県のケースを取り上げる³⁾。われわれは2007年1月に、これら3つの地方自治体を訪問し、インタビュー調査を実施した⁴⁾。以下では、各自治体の公表資料⁵⁾、先行研究にインタビュー調査の結果を加えて、各自治体において、具体的にどのような業績測定システムが構築されているか、また、業績情報が計画設定と予算編成のプロセスに対してどのようにフィードバックされているかを検討する。

4.1. 名古屋市

名古屋市では、業績測定システムの導入を検討するうえで、事務事業（事中・事後）評価から取り組むこととし、1999年度、2000年度にわたりパイロットテストを行った。そのようななかで、2001年9月に策定した「行財政改革計画」において、5つの柱の1つとして業績測定システムの導入が掲げられた。その後すぐに実際に導入され、政令市としてはもっとも早くから業績測定システムを導入した地方自治体とされている。

4.1.1. 業績測定システム ～行政評価システム～

名古屋市の業績測定システムは、事務事業評価と施策評価からなる。

事務事業評価システムは、事務事業を「市民にとっての効果」という視点から客観的に評価するという趣旨のもとに、2001年度に導入された。導入の目的は、第1に市民へのアカウントビリティの向上、第2に職員の意識改革、第3に事務事業の効率性の向上、第4に事務事業の見直しとされる。

年度によって対象とする事務事業の範囲が変わっており、その変遷は図表4のとおりである。なお、2003年度に全事務事業を評価対象とした後、全体の約1/3ずつの事務事業を評価対象として、すべての事務事業が3年に1回評価対象になるように運用することとし、2005年度から2007年度で再び大部分の事務事業を網羅することができた。なお、2008年度以降の運用については、現在、検討中とのことである。

図表4 事務事業評価の対象事業

2001年度	一課一事業として857事業
2002年度	全体の半数にあたる1,398事業（外部評価を導入する）
2003年度	全事務事業（2,746事業）
2004年度	15年度外部評価でC・D評価の334事業
2005年度	建設・整備事業を除く自主事業（772事業）
2006年度	経常的事務事業（485事業）
2007年度	「施設の管理・運営」事業等（416事業）

³⁾ 名古屋市のケースは石原(2005, 2006)など、四日市市のケースは長峯(2004)、田中(2005)など、三重県のケースについては多数の文献があるが、石原(1999, 2005)、上山・伊関(2003)、田中(2005)などが詳しい。

⁴⁾ 具体的な調査対象は、名古屋市では総務局行政システム部行政経営室、四日市市では経営企画部行政経営課、三重県では総務部経営総務室、政策部企画室、健康福祉部健康福祉企画室である。これらの自治体では、インタビュー調査に快くご協力いただいたこと、記して感謝申し上げます。

⁵⁾ 公表資料には、三重県(2004, 2006)、名古屋市(2007)、四日市市(2003)がある。

図表5 名古屋市の事務事業評価票(2006年度)

事業名					予算 費目	会計				
部門						款				
施策						項				
作成部署					目				連絡先	
事業の目的	対象(誰を・何を)				意図(どういう状態にしたいのか)					
事業の内容										
開始年度	年度			根拠法令・要綱等						
事業費・人員	16年度決算額	17年度決算額	18年度決算額	計画	名古屋新世紀計画2010第2次実施計画			無	頁	
事業費(千円)				掲載	個別計画				頁	
財源内訳	国・県支出金			事業の実績	単位	16年度	17年度	目標年度		
	地方債			①						
	その他特定財源			②						
	一般財源									
職員数(人)										
成果指標	事業の目的の成果を測る指標			指標設定の考え方		単位	16年度	17年度	目標年度	
	①									
	②									
事業開始時からの状況変化及び事業の改善点等										
市評価									総合評価	
評価	有効性									
	達成度									
	効率性									
行政評価委員会の外部評価									総合評価	

評価は事後評価であり、例えば、2006年度の事務事業評価は2005年度に終了した事務事業を対象とする。評価対象となった事務事業には、それぞれ評価票が作成される。2006年度事務事業評価の評価票は、図表5のとおりである。

事業の目的や内容に関する定性的な評価に加えて、インプット・アウトプット・アウトカムの指標による定量的な評価が行われる。

インプット指標である事業費については、前々年度決算額、前年度決算見込額、当年度予算額が示される。予算額は事業費のみで人件費は含まれないが、各年度の職員数が示される。

アウトプット指標（「事業の実績」）とアウトカム指標（「成果指標」）については、前々年度実績、前年度実績、目標年度の目標値が示される。アウトカム指標については、指標を設定するにあたっての考え方

も説明される。なお、アウトカム指標の設定が困難であるときはアウトプット指標を用いてもよいとされるが、適切なアウトカム指標を設定すべく年々改善が図られている。例えば、消防局の住宅防火指導について、2003年度には住宅防火診断実施回数というアウトプット指標が用いられていたが、2005年度には住宅火災件数というアウトカム指標に変更されたという（インタビュー調査配付資料）。

以上のような評価データにもとづいて、当該事務事業の担当部署による市評価と外部学識経験者からなる行政評価委員会による外部評価が総合的に行われる。

市評価は、必要性、有効性、達成度、効率性という4つの視点からの主観的な評価である。必要性は、公的関与の範囲、事業の妥当性について評価し、有効性は、事務事業の上位にある施策の目標に対する事業の有効度を評価し、達成度は、当該事務事業の目標の達成度を評価し、効率性は、実施主体の妥当性と経済性や実施方法の妥当性を評価する⁹⁾。各評価項目は、図表6のような質問項目への回答によって評価される。各評価項目の評点にもとづいて、市評価の総合評価がA～Dにランク付けされる。各ランクの評価の意味するところは、図表7のとおりである。

図表6 評価基準

◆ 必要性：「公的関与の範囲に関するチェック」と「事業の妥当性のチェック」に基づき、必要性を判断するための項目です。必要性がもつとも高いものは4、もつとも低いものは1と評価される。

➤ 公的関与の範囲に関するチェック
最もふさわしいものを1つだけ選択する。いずれにも該当しない場合は、公的関与が認められないため、必要性の評点は「1」とする（「事業の妥当性のチェック」は行わない）。

1	法律で実施が義務づけられている事務事業
2	受益の範囲が不特定多数の市民におよび、サービス対価の徴収ができない事務事業
3	市民が社会生活を営むうえで必要な生活環境水準の確保を目的とした事務事業
4	市民の生命、財産、権利を擁護し、あるいは市民の不安を解消するために、必要な規制、監視指導、情報提供、相談などを目的とした事務事業
5	個人のみだけでは対処し得ない社会的・経済的弱者を対象に、生活の安定を支援し、あるいは生活の安全網（セーフティー・ネット）を整備する事務事業
6	市民にとっての必要性は高いが、多額の投資が必要、あるいは事業リスクや不確実性が存在するため、民間だけではその全てを負担しきれず、これを補完する事務事業
7	民間のサービスだけでは市域全体にとって望ましい質、量のサービスの確保ができないため、これを補完・先導する事務事業
8	市の個性、特色、魅力を継承・発展・創造し、あるいは国内外へ情報発信することを目的とした事務事業
9	特定の市民や団体を対象としたサービスであって、サービスの提供を通じて、対象者以外の第三者にも受益がおよぶ事務事業

⁹⁾ 2006年度に評価を実施した経常的事務事業は、法により実施が義務づけられた事業、電算保守等の定型的業務であり、必要性は非常に高い業務であることが明らかであるため、必要性を除く3つの視点から評価を実施した。

- 事業の妥当性に関するチェック

「公的関与の範囲に関するチェック」で最もふさわしいものをチェックした後、次の質問について該当の有無をチェックする。

 - 1 事業開始時の目的を概ね達成するなど実施意義が低下している。
 - 2 社会情勢の変化など時の経過とともに事業開始時の目的が変化してきている。
 - 3 利用者、対象者の減少など市民ニーズの低下傾向が見られる。
 - 4 市民ニーズを上回るサービス提供となっている。
 - 5 国や他都市と比較するとサービスの対象や水準を見直す余地がある。
 - 6 国や県のサービスと重複している。
 - 7 民間のサービスと競合している。
 - 8 厳しい財政状況の中、実施する緊急性が認められない。
- ◆ 有効性：次の質問について、該当の有無をチェックする。有効性をもっとも高いときは4、もっとも低いときは1と評価される。
 - 1 施策の目的を実現するために、事業内容が必ずしも適切とはいえない。
 - 2 施策への貢献度が著しく高いとはいえない。
 - 3 施策の中で類似・重複した事務事業が存在する。
 - 4 事業を継続しても成果の向上が期待できない。
- ◆ 達成度：成果指標の〇〇年度目標に対する達成度についての項目である。達成度をもっとも高いときは4、もっとも低いときは1と評価される。
- ◆ 効率性：効率をもっとも高いときは4、もっとも低いときは1と評価される。
 - 実施主体の妥当性のチェック：次の質問について、該当の有無をチェックする。
 - 1 他の実施主体を活用しても市民サービスが低下しない。
 - 2 他の実施主体を活用するとコストの低減が期待できる。
 - 3 他の実施主体が持つノウハウ等を活用できる。
 - 4 他の実施主体を活用しても公平性・公正性、守秘義務が担保され、行政責任が損なわれない。
 - 経済性・手法の妥当性のチェック：次の質問について、該当の有無をチェックする。
 - 1 単位当たり費用（投入金額／事業実績）が前年度と比較して悪化している。
 - 2 従事人員の見直しによりコストを下げる余地がある。
 - 3 事務の電子化など事務改善によりコストを下げる余地がある。
 - 4 契約方法の変更などによりコストを下げる余地がある。

図表7 総合評価のランキング

A	計画どおりに事業を進めることが適当
B	事業の進め方の改善の検討
C	事業規模・内容または実施主体の見直しの検討
D	事業の抜本的見直し、休・廃止の検討

外部評価は、外部学識経験者10名以内の委員で構成される行政評価委員会による総合評価として、A～Dのランク付けが行われる。市評価でCあるいはDと評価された事務事業については、行政評価委員会によるコメントも付される。

2006年度の事務事業評価による評価結果は、図表8のとおりである。全体として市評価よりも外部評価のほうが厳しい評価結果になっている。

図表8 市評価と外部評価の評価結果(2006年度, カッコ内は2002年度)

(単位: %)

	市評価		外部評価	
	事業数割合	決算見込額割合	事業数割合	決算見込額割合
A	70.3 (26.4)	46.8 (56.6)	46.4 (10.9)	33.3 (18.5)
B	29.7 (60.8)	53.2 (40.2)	49.1 (69.6)	43.0 (67.9)
C	0.0 (9.5)	0.0 (3.0)	4.5 (15.3)	23.7 (13.4)
D	0.0 (3.3)	0.0 (0.2)	0.0 (4.2)	0.0 (0.2)

図表8では、2006年度の市評価において、すべての事務事業がAあるいはBの評価になっている。前述のとおり、2006年度の評価対象が経常的事務事業であったことを考えると、市評価だけでは経常的事務事業の見直しは難しいことがわかる。なお、全事務事業が対象になった2002年度をみると、市評価でもCあるいはDにランクされる事務事業はあるが、事業数割合に比べて決算見込額割合が低いことから、比較的規模の小さい事務事業がCあるいはDにランクされたといえる。

施策評価は、市民の目線から市政を体系化したといえる施策のレベルで行う評価の取り組みとして、2005年度に実施された。導入の目的は、第1に市民に対するアカウンタビリティの向上、第2に効率的で質の高い施策の実現、第3に職員の意識改革の推進とされる。

施策評価では、市民満足度調査による評価、数値目標の進捗状況による評価、都市比較による評価の3つの方法による実績評価が実施された。なお、導入前には、評価によって重点施策を明らかにし、予算などに活用することも検討されたが、そのためには、客観的な指標のみでなく、将来的な社会潮流などを取り入れた政策判断のための体制づくりが必要であり、以上のような実績を評価するにとどまったという。

市民満足度調査では、「市はしっかり取り組んでいると思うか」という満足度と「市政にとってどの程度重要と思うか」という重要度の2つの視点から評価が行われた。評価結果では、「市街地の整備」分野の施策で満足度が高かったものの、逆に重要度はそれほど高くないこと、重要度が高いとされたのは「市民の福祉と健康」と「都市の安全と環境」の2分野の施策であったが、両分野とも他の分野に比べて満足度が高いとはいえないことなどがわかった。

数値目標の進捗状況では、実施計画にある2006年度の数値目標に対する初年度としての目標達成度が評価された。全体の約80%の数値目標は順調に進捗していたが、「市民の健康と福祉」と「市民の経済」の2分野では相対的に遅れのある施策もみられた。

都市比較では、実施計画にある193の指標について、政令指定都市間での比較が行われた。結果は、ほぼ平均並みの水準ということであった。

4.1.2. 計画設定と予算編成へのフィードバック

名古屋市には、2010年を目標とする総合計画「名古屋新世紀計画2010」(2000年9月策定)と3年程度を対象とする実施計画がある。実施計画は、2000年度から2003年度までが第1次、2004年度から2006年度までが第2次で、現在、2007年度から2010年度までの第3次計画が進行中である。

実施計画は、総合計画に掲げられた22の政策分野ごとに、施策から事業が導かれる構造になっている。第2次実施計画では79の施策と420の事業、第3次実施計画では78の施策と440の事業が設定された。

実施計画のすべての施策について、「数値目標」と呼ばれる1つまたは複数のアウトカム指標が設定され

る。第2次実施計画では、119の数値目標が設定された。それぞれの数値目標には、実施計画開始前の現状値、実施計画終了時の目標値、総合計画終了時の目標値が示される。

現在までのところ、実施計画の設定にあたって、施策評価からのフィードバックは観察することができない。施策評価の結果が2006年3月に公表されたのは、2007年度からの第3次実施計画の設定を意識していることと考えられるが、インタビュー調査によると、施策評価の評価結果をどのように利用するのかは今後検討するということであった。

名古屋市では、財源配分方式の予算編成が導入されている。配分の対象となるのは、市税収入などの一般財源であり、国庫補助金などの特定財源は除かれる。具体的な配分方法は、経常経費および経常化している政策経費に充当される部分と、法定事業・債務負担行為等経費に充当される部分とで異なる。前者では、事務事業の見直しを促すため、財源不足分を圧縮したうえでの配分となる。後者では、所要見込額が配分される。このような配分方法の違いは、それぞれの部分に対する各局での裁量の大きさに対応すると考えられる。

配分は、市民経済局、環境局、健康福祉局などの局別に行われる。施策には局をまたがるものもあるなど、施策と局は整合的でないため、施策別の予算額は明らかでない。財源配分を決定するのは外部の学識経験者や民間企業経営者からなる経営会議（4名）である。

2001年9月に策定された「財政健全化計画」では、財源配分方式の予算編成の導入目的として、経営会議において施策ごとの財源配分を決定することとされていたが、現在のところ、局別の財源配分方式のなかで施策ごとの財源配分にどのような変化があったのかわかる仕組みにはなっていない。

事務事業評価の評価結果は、9月上旬には公表され、その後事業の方向性が検討され、翌年度の予算編成に反映されるというプロセスになっている。事務事業評価でCあるいはDと評価されたものについて、次年度予算への反映状況は、図表9のとおりである。

図表9 C・D評価を受けた事務事業の予算への反映状況

(単位：千円)

	2002年度予算	2003年度予算	2004年度予算	2005年度予算	2006年度予算
予算額の減額	△285,250	△5,897,487	△5,007,188	△3,528,986	△2,702,546

4.2. 四日市市

四日市市における行政改革の取り組みは、すでに10年近くにわたる。改革の発端は、1996年12月に現在の井上市長が、改革の公約を掲げて就任したことであったという。1998年9月には「新・四日市市行政改革大綱」、その後、第1次（1998年～2000年）、第2次（2001年～2003年）の実施計画が策定され、職員定数の削減、経費の削減を中心とした改革が進められてきた。

そのなかで、個々に取り組みされてきた改革が、現在のように体系化されはじめるのが2002年頃であったという。その背景には、2001年、2002年と連続して一般会計決算が大きく減少したという危機感があった。こうした危機感から従来型の行政運営が見直され、市民の満足度を高めるサービスを提供するための行政運営への転換を図ることとし、それが、「行政経営戦略プラン」として体系化された。行政経営戦略プランは、政策プラン、行革プラン、財政プランのトライアングル構造になっており、プラン全体を支える具体的な仕組みが業務棚卸表であるとされる。

4.2.1. 業績測定システム ～業務棚卸表～

業務棚卸表は、組織単位（課・室）が、その目的を達成するために、年度内に実施する業務を体系的にリストアップし、具体的に何をどこまでやるのか、業務の構造を網羅的に記述したものとされている（四日市市，2003，10頁）。すべての課・室で、業務棚卸表が作成される。

図表10 業務棚卸表(総括表)

年度	〇〇年度	作成日	
所属名	〇〇部△△課		
所属コード		作成者	

戦略プラン	柱	コード	項目の内容
	基本目的		
	行動目標		

		成果・活動指標	前々年度実績	前年度実績	目標年度目標	困難度	業務割合
上位目的							
任務目的							

業務コード	目標達成に必要な手段	活動指標	前年度実績		目標年度目標		困難度	業務割合
2桁		事業名	枠配分 対象事業	予算額	予算額	差引増減	一般財源	予算額割合

図表11 業務棚卸表(基本表)

年度	〇〇年度	作成日	
所属名	〇〇部△△課		
所属コード		作成者	

		成果・活動指標	前々年度実績	前年度実績	目標年度目標	困難度	業務割合
上位目的							
任務目的							

業務コード	目標達成に必要な手段	活動指標	前々年度実績	前年度実績	目標年度目標	困難度	業務割合	業務時間数
2桁								

業務棚卸表は総括表と基本表からなる（図表 10・11）。どちらの表も 2 層構造であり、上部には上位目的と任務目的、下部にはその目的を達成するための手段体系が示される。なお、任務目的とは、その組織単位が何を實現することを任務としているのかを示し、上位目的とは、その任務目的の達成によってさらに何が實現するのかを示す。総括表にのみ、任務目的と四日市市の中期計画である「行政経営戦略プラン」との関係を示す欄が設けられている。

上位目的と任務目的は、それぞれ指標によって数値化される。指標は、目的の達成度を測定するアウト

カム指標であるが、必ずしも最終的なアウトカム指標ではなく中間的なアウトカム指標でもよい。それぞれの指標について、前々年度実績値、前年度実績値、当年度目標値が設定される⁷⁾。また、目標達成の困難度が3段階で示され、達成可能性が高い目標値は、困難度のもっとも低い目標値とされる。次に困難度の低い目標値は、達成可能性が80%程度の目標であり、もっとも困難度の高い目標値は、達成が極めて困難であるが挑戦したい目標である。

2層構造の下部には、任務目的を達成するための手段として、組織単位内での業務が体系的に分類される。手段として優先度の高い業務から順にリストアップされる。

基本表では、業務が3段階に分けられ、任務目的に直接関係する手段となる業務を大分類、その手段を実現するためのさらなる手段となる業務を中分類とする。中分類の下に小分類が示されることもある。業務の大分類は基本事務事業、中分類は事務事業に相当するが、必ずしも既存の事務事業にとらわれない分類になってもよいとされる。

大分類と中分類のすべての業務について、指標が設定され、前々年度実績値、前年度実績値、当年度目標値、困難度が示される。指標はアウトプット指標である。

総括表では、業務の大分類は基本表と同じである。しかし、大分類の下には、予算編成の単位となる事務事業がリストアップされる。前述のように、業務の中分類と事務事業は一致しないことがある。それぞれの事務事業について、前々年度決算額、前年度決算額、当年度予算額、その増減額が示される。

なお、事務事業の予算額には人件費が含まれないため、人件費は「内部業務」という大分類にまとめて計上する。事務事業予算額に含まれない負担金・補助金がある場合も同じである。

業務棚卸表には前年度版、当年度版、来年度版があり、同じ年度のなかで、3年度分の業務棚卸表が運用される。

前年度版の業務棚卸表は、前年度までに終了した業務に関するものである。4～5月にかけて、確定した実績値が計上され、9月頃に決算説明資料として利用される。前年度版の業務棚卸表は、次年度の業務計画の見直しや予算編成の検討に利用されるが、直接反映されるものではない。

当年度版の業務棚卸表は、当年度進行中の業務に関するものである。表の作成そのものは、前年度の3月までにいったん終了し、当年度に入った4～5月に部局方針や戦略会議にもとづいて若干の修正が加えられる。6月にはインターネット上で公表される。

来年度版の業務棚卸表は、来年度から予定される業務に関するものである。来年度の予算編成作業と並行して、来年度の政策プランの事業予算が決定する8月頃に基本表が作成され、来年度の予算配分額の提示を受けて10月頃に総括表が作成される。その後、年度末までに予算案を確定していくなかで、来年度版の業務棚卸表も完成し、戦略会議などへ提出される。

4.2.2. 計画設定と予算編成へのフィードバック

四日市市には、1998年～2010年の12年を対象とする総合計画「人と文化と自然を育む活気あふれる港まち」と、3年の中期計画「行政経営戦略プラン」がある。行政経営戦略プランは、2004年～2006年を対象とする第1次プランが終了し、現在は2007年～2009年を対象とする第2次プランが進行中である。

行政経営戦略プランは、基本目的、行動目標、任務という3層構造である。第1次行政経営戦略プランでは、9の基本目的、22の行動目標、99の任務が設定された(図表12)。

⁷⁾ 測定しやすい目標値ばかり設定されてしまうことを避けるため、測定できなくても目標値を設定して、将来的に測定できるかどうか検討するとされる。

図表12 基本目的, 行動目標, 任務の体系

基本目的1：市民が快適に暮らせるまちになる	
行動目標1-1：快適に暮らせる生活基盤が整う	
任務：総合的な都市基盤づくりを進める	…都市計画課
任務：市民に親しまれる公園，緑地を整備する	…公園・河川課
…	
行動目標1-2：生活環境を阻害する要因が減少する	
…	
基本目的2：市民が安全に暮らせるまちになる	
…	

任務は、業務棚卸表における各課（室）の任務目的に対応する。前述のように、業務棚卸表の総括表にも、行政経営戦略プランの基本目的・行動目標との関係が表記されており、任務レベルを結節点として、行政経営戦略プランは業務棚卸表の事務事業あるいは業務に展開される。

行政経営戦略プランでは、基本目的についてその達成度を測るアウトカム指標が設定される。行動目標について指標を設定していない。基本目的と行動目標は、業務棚卸表における任務の指標を通じて、間接的に評価されるにとどまる。また、行政経営戦略プランの基本目的、行動目的、任務のいずれにも予算額は割り当てられていない。任務から業務棚卸表を掘り下げていき、総括表にある中分類の事務事業に至ると、予算額との対応関係がわかる仕組みである。

四日市市の予算編成では、2003年度予算から財源配分方式が採用されている。配分には特定配分と枠配分があり、特定配分されるのは公債費、繰出金等、政策プランにもとづく重点事業の投資的経費、扶助費であり、枠配分されるのは人件費も含めた事業費（一般経費等）である⁸⁾。

枠配分は部局単位であり、配分された枠内での予算配分は部局の裁量に委ねられる。なお、財源配分方式の導入初年度であった2003年度のみ、部局の予算が枠を超過したときのための政策調整枠が残されていたが、2004年度以降は廃止されている。

財源配分方式となってから、部局間の枠の配分比率は大きく変化していない。四日市市の予算全体の規模は、2003年度から2005年度まで減少し、2006年度に増加に転じたが、各部局に配分される枠は年々削減されてきた。これは、特定配分経費への配分を優先したことと、各部局で経費削減の効果があらわれてきたことなどによるものであるという。

業務棚卸表は部局の下位にある課レベルで作成され、部局レベルの業績測定の仕組みは存在しない。来年度版の業務棚卸表による業績情報は、部局内での配分に関連づけられる。

4.3. 三重県

1995年4月の北川正恭氏の知事就任をきっかけにはじまった三重県の行政改革は、早くから注目を集めてきた先駆的な取り組みの代表例である。また、取り組みが長きにわたるといだけでなく、絶えずシステムの見直しを続けてきたことも重要な特徴である。近年においても、さまざまな経緯で導入されてきた

⁸⁾ 特定配分とは、財政担当部局が全庁的な観点から査定を行う経費であり、枠配分とは、各部局が配分された財源の範囲内で、各部局の責任において主体的に予算編成を行う経費である。

個々のシステムをトータルな視点で見直すなかで、「みえ行政経営体系」というマネジメントプロセスの再構築が提唱されている。

4.3.1. 業績測定システム ～みえ政策評価システム～

三重県の業績測定システムは、「みえ政策評価システム」と呼ばれ、施策評価、基本事業評価、事務事業評価という体系化された3層構造からなる。すべての施策、すべての基本事業、ほとんどの事務事業が評価対象であり、2006年度には63の施策、229の基本事業、約1,600の事務事業が評価されている。それぞれの評価において、評価表が作成される⁹⁾。図表13では施策評価の評価表のみを示したが、大きな構成要素は3つの階層に共通する。

評価にあたっては、施策、基本事業、事務事業がそれぞれの目的をどれほど達成しているかという視点が重視される。目的は、施策、基本事業、事務事業それぞれの対象と意図によって表現される。なお、施策評価では施策の目的だけが説明されるが、基本事業評価ではその目的を達成することがさらに施策レベルでどのような結果をもたらすか、事務事業評価では基本事業レベルでどのような結果をもたらすかが説明される。

図表13 施策目的評価表

施策名					
評価者	所属		職名		氏名
	電話		Eメール		
施策の目的	【誰, 何が(対象)】				
	【どのような状態になることを狙っているのか(意図)】				
施策に関する各種データ					
〇〇年度 施策に関する実績データの一覧					
施策の数値目標達成状況		必要概算コスト対前年度		基本事業の数値目標の達成度(割合)	
施策目標項目及びコスト					
		三年度前	前々年度	前年度	当年度
[目標指標]	目標				
	実績				-
必要概算コスト					
予算額等					
概算人件費					
所要時間					
人件費単価					
必要概算コスト対前年度					
数値目標に関する説明・留意事項					
施策の評価					
前年度を振り返っての評価	これまでの取組と成果, 成果を得られた要因と考えられること				
	残った課題, その要因と考えられること				
施策の展開					
評価結果を踏まえた当年度の取組方向					
当年度 構成する基本事業間の戦略(注力, 見直しの方向)					

⁹⁾ 事務事業評価についてのみ、新規事務事業と継続事務事業とで異なる評価表がある。以下の本稿の記述は、継続事務事業を前提とする。

施策、基本事業、事務事業がそれぞれの目的を達成したかどうかについては、すべて数値目標によって測定される。適当な数値目標が存在しないときには、新たに県民意識調査を実施して数値化する。なお、県民意識調査は評価表の作成に先立って実施される。

数値目標は、施策評価ではアウトカム指標のみ、基本事業評価では原則的にアウトカム指標で一部にアウトプット指標、事務事業評価ではアウトプット指標あるいはインプット指標が使用される。それぞれの指標について、前年度までの目標値と実績値、当年度の目標値が示される。

評価表には、目標指標に対比される形で必要概算コストも示される。必要概算コストとは、事務事業のフルコストであり、評価表の作成に先立って算定される。フルコストには、当該事務事業の直接的経費に加えて概算人件費が含まれる。概算人件費は、当該事務事業の所要時間に人件費平均時間単価を乗じて計算される。所要時間は、当該事務事業の関係機関に対する調査にもとづいて見積られる。施策と基本事業の必要概算コストは、事務事業の必要概算コストを積み上げて算定される。

評価表を作成するのは、施策評価では総括室長レベル、基本事業評価では室長レベル、事務事業評価では担当者レベルである。しかし、それぞれのレベルだけで評価表を作成するのではなく、タテ・ヨコ方向の対話が重視される。例えば、事務事業の評価表を作成するのは担当者であるが、担当者は作成にあたって上司である室長と対話する。また、上司・部下とのタテ方向の対話だけでなく、室長が関係する別の室長と協議するというように、ヨコ方向の対話もある。

作成された評価表は、その後の確認と検証のプロセスを経なければならない。施策・基本事業・事務事業それぞれの評価表が、各部局の経営企画スタッフによってチェックされる。

このようにして完成した評価表は、県政報告書としてまとめられる。県政報告書は、いったん県政戦略会議にかけられ、その決定を受けた後、議会に提出される。そして、議会提出から約1ヵ月後には確定版として公表される。

以上のような評価表の完成までのスケジュールをまとめると、図表14のようになる。

図表14 みえ政策評価システムのスケジュール

(1) 準備段階	① フルコストの算定	12月～2月
	② 地域機関からのコメント	1月～2月
	③ 県民意識基礎調査	12月～3月
(2) 作成段階	① 評価表の作成	2月～5月
	② 評価結果の確認と検証	3月～6月
	③ 県政報告書の作成	5月～6月
(3) 公表と活用段階	① 公表	7月
	② 県政報告書の配布・意見募集	7月～9月
	③ 議会での県政報告書調査	6月～7月
	④ 監査委員による監査	5月～8月、11月に結果公表

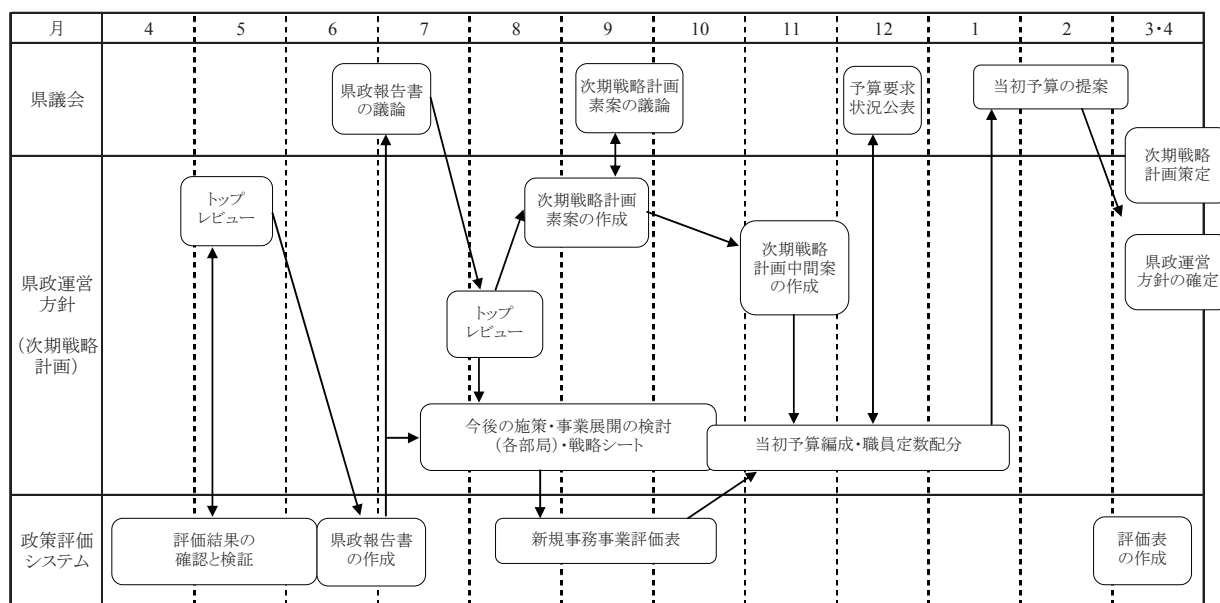
4.3.2. 計画設定へのフィードバック

三重県には、概ね10年後のビジョンを示した総合計画「県民しあわせプラン」と中期計画「県民しあ

わせプラン・戦略計画（以下、単に戦略計画とする）」などがある¹⁰⁾。県民しあわせプランでは、県としてもっとも上位の目的に対応する5つの柱とそれを実現するための19の政策が体系化されている。また、それぞれの政策について、具体的な指標は設定されないものの、定性的に政策の目的・方針、めざす目標、施策の方向性が説明されている。戦略計画では、その政策を実現するための63の施策と229の基本事業が体系化されている。施策については、図表13の施策目的評価表に対応する形で、主担当部局、施策の目的（対象と意図）、数値目標（目標値と現状値）、定性的な現状と課題および取組方向、基本事業との関係が示される。なお、現在、2004年度から2006年度までの3年間を対象とする戦略計画が終了し、2007年度から2010年度までの4年間を対象とする第2次戦略計画が進行中である。

図表15は、施策評価の評価表が作成され、それが県政報告書にまとめられてから、戦略計画が策定されるまでのプロセスを描いたものである。なお、後述する予算編成のプロセスもあわせて図表15に描いた。

図表15 みえ行政経営体系の年間運用スケジュール



施策評価の評価表は、トップレビューを受けた後で県政報告書にまとめられる。このトップレビューがすでに次期の戦略計画の策定プロセスの一環である。県政報告書は、議会での議論の後、再びトップレビューを経て、次期戦略計画の素案に反映されていく。次期戦略計画の素案は、議会との議論のなかで必要な修正が加えられ、次期戦略計画の中間案として取りまとめられる。

このような県政トップと議会とのやりとりの前提として、各部局においても、県政報告書を受けて次年度の施策・事業展開が検討される。各部局での検討にあたっては、県の政策スタッフが作成した戦略シートを活用していたこともある。戦略シートには、施策・基本事業・事務事業の評価結果、トップレビューの結果、監査意見の概要、県民アンケートの結果などが記載されていた。各部局での検討結果も、図表15

¹⁰⁾ 他に単年度を対象とする「県政運営方針」がある。なお、本稿では、中期計画の改訂年度にあたった2006年度を例に説明しているが、中期計画の改訂がない通常年度は、県政運営方針のための計画設定プロセスになる。

には示していないが、重点プログラムの取組内容の検討とあわせて、次期戦略計画の中間案に反映される。

次期戦略計画の中間案を作成するなかで、第1次戦略計画における施策と基本事業の体系が見直される。実際に、数だけでみても、第1次戦略計画では63の施策と229の基本事務事業であったのが、第2次戦略計画では60の施策と223の基本事業に変化している。また、事務事業についても、既存の事務事業の廃止・統合や別の基本事業への移動のほか、新たに必要の新規事務事業が追加される。新規事務事業については、前述した継続的な施策・基本事業・事務事業の評価プロセスとは別に、予算編成の前に評価表が作成される。

インタビュー調査によれば、以上のように、政策評価システムという土壌があり、評価結果が計画づくりに活用されることで、場当たりの計画策定がなくなり、スマートな計画策定プロセスを実現したということである。

4.3.3 予算編成へのフィードバック

三重県では、1999年度予算編成において、第2節で述べた事中評価のような形で、基本事務事業の評価結果にもとづく厳格な予算査定を行ったことがあった。「あれかこれか方式」と呼ばれたこの予算編成では、新たに設置された財政会議のリーダーシップのもとに、すべての事務事業を見直しの対象として、有効性の高い事務事業への選択的な資源配分が徹底的に行われた。その結果、1999年度は予算規模が名目ベースでマイナスに転じ、事務事業の数も200近く減少した。

しかし、この予算編成方式には、事務事業評価は予算査定を強化するだけであるとして、県庁内から不満の声があがった。1998年8月に実施された職員組合のアンケートでは、事務事業評価システムを「評価する」「どちらかといえば評価する」という回答は約27%にすぎず、「あまり評価しない」「評価しない」という回答が約36%に上ったという（北川、2004）。

そこで、1999年6月に事務事業評価システムの運用スケジュールの見直しが公表され、基本事務事業評価の事中評価は継続とされたが、事務事業評価の評価表作成は年度末の3月前後に移され、予算編成プロセスとの連動は弱められることになった。その後、2004年3月に公表された「みえ行政経営体系」によって、基本事業評価の評価表も3月作成となり、みえ政策評価システムは予算編成へのフィードバックよりも前述した戦略計画へのフィードバックを重視することがいっそう明確になった。

一方では、2002年度予算編成から財源配分方式が導入されている。三重県の財源配分方式では、施策単位の財源が配分される。戦略計画にも示されるように、施策には主担当部局が決まっているため、施策に配分された財源は、主担当部局長によって、与えられた財源枠の範囲内で施策内の基本事業に配分されていく。インタビュー調査によれば、評価結果によって予算が自動的に決まるわけではないので、予算配分には「ハンドルを切らなければならない」が、枠配分によって安心して仕事ができるようになったという。

5. まとめ

公的機関における業績測定システムのもっとも重要な役割は、計画設定と予算編成、その実行、そして評価・報告が一連のサイクルを形成するように、適切なマネジメントプロセスを確立することにある。しかし、わが国の地方自治体では、一般に、計画設定プロセスよりも予算編成プロセスへのフィードバックが重視される傾向があり、計画設定プロセスを含めたマネジメントプロセスの再構築が課題とされる。そのためには、第3節で述べたように、プログラム単位の不整合、重視される指標の違い、分権化、政治的

な影響という問題を克服しなければならない。

本稿では、先駆的に業績測定システムを導入・利用してきた名古屋市、四日市市、三重県のケーススタディによって、それぞれの業績測定システムの仕組みを詳細に説明するとともに、計画設定と予算編成のプロセスにどのようなフィードバックが形成されているかを検討した。ここで最後に、それぞれのケースと上述の4つの問題との関係を整理しよう。

第1に、計画設定と予算編成のプログラム単位の不整合について、名古屋市では、総合計画とその実施計画における施策と、財源配分方式の予算編成における局が一致していない。プログラム単位の不整合があるといえる。四日市市でも、中期計画の基本目的・行動目標と財源配分方式の予算編成における部局は一致しない。しかし、もう1つ細かいレベルに分解すると、行動目標の下にある任務と部局内にある課・室が一致している。課・室の業務棚卸表には、事務事業がリストアップされ、その予算額が集計されるため、任務に対する予算額も判明する。中期計画のなかで基本目的や行動目標に対する予算額は示されていないが、任務の予算額を積み上げていくことで少なくとも算術的には整合させることができる。三重県では、施策別の予算編成になっており、計画設定単位と予算編成単位が完全に一致している。

第2に、重視される指標の違いについて、名古屋市では、一般にアウトカム指標を設定しにくいとされる事務事業についてもアウトカム指標が設定される。また、より適切なアウトカム指標を設定すべく年々指標の改善を図っていることが注目される。しかし、現時点では、施策評価が本格的に導入されていないこともあり、事務事業のアウトカム指標が上位の政策・施策とどのようにリンクするのかが明確でない。四日市市では、事務事業についてはアウトプット指標しか設定されないが、課・室単位の目的としてアウトカム指標が設定され、両者が業務棚卸表を結節点としてリンクする仕組みになっている。三重県では、事務事業についてはアウトプット指標が使用され、より上位の施策に対してはアウトカム指標が設定される。施策と事務事業の関係は体系化されており、そうすることでアウトカム指標とアウトプット指標が結びつく仕組みである。

第3に、分権化との関係について、名古屋市では、財源配分方式の予算編成によって、局レベルへの分権化が進められている。しかし、評価システムは局レベルに対応しておらず、局に近い施策の評価システムもまだ経常的に運用されていない。同様に、四日市市でも、財源配分方式の予算編成によって部局レベルへの分権化が進められているが、評価システムは部局レベルに対応していない。一方、課・室には業務棚卸表による評価が求められるため、部局レベルでの予算配分の権限が強まる恐れがある。三重県では、同じ財源配分方式でも、配分の単位は施策であり、分権化に対応する施策評価が存在する。部局側では財源配分方式によって予算編成がやりやすくなったとの声も聞かれたが、施策のレベルで大きな方向転換が迫られたときに、施策評価が財源配分に反映されるかどうかは未知数である。

第4に、政治的な影響については、すべてのケースにおいて、業績測定システムの評価結果を公表していることが注目される。特に名古屋市では、事務事業評価に外部評価が導入され、政治的な影響を受けない外部学識経験者の委員会が総合評価を下し、その結果が予算編成にも反映される仕組みになっている。一方、予算編成プロセスそのものを公表しているのは三重県のみである。三重県では、前掲の図表15に示されるように、計画設定と予算編成のプロセスにおいて、議会の関与も明確に組み込まれている。名古屋市と四日市市では、議会を巻き込むというよりも、行政府の自律的な取り組みとして財政状況の改善に取り組んできたといえる。

以上のように、計画設定プロセスへのフィードバックを含めたマネジメントプロセスの再構築ということでは、名古屋市と四日市市にはまだ克服すべき課題が残されているといえる。しかし、名古屋市は外部

評価の導入，四日市市は業務棚卸表の活用というところで，それぞれシステム設計の工夫がみられる。

一方，三重県は，4つの問題への対応をみるかぎりもっとも完成度の高いシステム設計を行ってきたといえる。しかし，三重県においても，はじめから現在のように業績測定システムを利用することが意図されていたわけではなく，以前は予算編成プロセスへのフィードバックが強調され，事務事業の徹底的な見直しに利用されたこともあった。また，現在でも，トータルな視点からマネジメントプロセスの見直しが継続されている。

そうした経緯を考えると，予算編成プロセスへのフィードバックを重視した以前のシステムから，現在のように計画設定プロセスへのフィードバックを重視するシステムへと，どのようにして転換を図ってきたのか，現在もシステムを見直しているのはなぜなのか，またどのように見直そうとしているのか，さらなる疑問が生まれる。しかし，その疑問に取り組むのは今後の研究課題としたい。

<参考文献>

General Accounting Office (GAO) (2004), *Performance Budgeting: Observations on the Use of OMB's Program Assessment Rating Tool for the Federal Year 2004 Budget*, GAO-04-174.

Government Accountability Office (GAO) (2005a), *Performance Measurement and Evaluation: Definitions and Relationships*, GAO-05-739SP.

Government Accountability Office (GAO) (2005b), *Performance Budgeting: PART Focuses Attention on Program Performance, but More Can Be Done to Engage Congress*, GAO-06-28.

Hatry, H. P. (1999), *Performance Measurement: Getting Results*, Urban Institute Press. (上野宏・上野真城子訳『政策評価入門—結果重視の業績測定』東洋経済新報社，2004年)。

Pollitt, C., & G Bouckaert (2000), *Public Management Reform: A Comparative Analysis*, Oxford University Press.

石原俊彦(1999)『地方自治体の事業評価と発生主義会計—行政評価の新潮流—』中央経済社。

石原俊彦編著(2005)『自治体行政評価ケーススタディ』東洋経済新報社。

石原俊彦編著(2006)『自治体バランス・スコアカード』東洋経済新報社。

上山信一・伊関友伸(2003)『自治体再生戦略』日本評論社。

北川正恭(2004)『生活者起点の「行政革命」』ぎょうせい。

総務省(2000)「行政改革大綱」

総務省(2006)「政策評価結果の平成19年度予算要求等への反映状況」。

総務省(2007)「平成18年度 地方公共団体による行政評価の取組状況」。

田中秀明(2005)「業績予算と予算のマイクロ改革—コントロールとマネジメントの相克—」『季刊行政管理研究』第110・111・112号，25-55，20-50，43-62頁。

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』第71号，59-78頁。

名古屋市総務局行政システム部行政経営室(2007)「名古屋市における行政評価の取り組み」。

松尾貴巳(2006)「地方公共団体における業績評価システムの導入研究—予算編成における業績評価システ

- ムの意義とその効果についての実証分析—』『会計検査研究』第33号, 121-135頁。
- 三重県(2004)『『みえ行政経営体系』による県政運営(トータルマネジメントシステムの検討結果)』。
- 三重県総合企画局政策推進室(2006)『みえ政策評価システム運用マニュアル』。
- 宮本幸平(2004)『自治体の財務報告と行政評価』中央経済社。
- 山本清(2001)『政府会計の改革—国・自治体・独立行政法人会計のゆくえ—』中央経済社。
- 山本清編著(2005)『「政府会計」改革のビジョンと戦略—会計なき予算, 予算なき会計は虚妄』中央経済社。
- 四日市市行財政改革推進室(2003)『行政経営システムの構築に向けて—業務棚卸表を基本ユニットとした行政評価システムの活用—(Ver. 0.2.)』。