

答 申

「 経 常 事 業 の 評 価 手 法 に つ い て 」

(平成 22 年 11 月)

新宿区外部評価委員会

第1 本答申の主旨

効率的・効果的な行政評価事務の観点から、經常事業評価は以下のとおり行うことが妥当である。

なお、行政評価のうち、外部評価の手法については新宿区外部評価委員会（以下「当委員会」という。）の運営事項として、自ら検討、判断すべきものなので、本答申は特に断りのない限り、内部評価における手法をまとめたものである。

- (1) 評価対象とすべき事業は、原則として、予算・同説明書の各歳出科目の説明欄に記載の事業（以下「予算事業」という。）を全てとすること。
- (2) 經常事業評価に当たっては、基本施策を踏まえ、関連する予算事業を一定程度まとめた単位で評価すること。
- (3) 經常事業については、第二次実行計画が終了する平成27年度までにひとつおりの評価を終了すること。
- (4) 經常事業評価の視点は、原則として、計画事業評価と同様に4つの視点で行うこと。

第2 經常事業とは

当委員会では、区長から諮問を受けた「經常事業の評価手法について」を協議するに当たって、まず、委員一同が、經常事業とは何か、ということについて共通認識を持つ必要があると考え、經常事業を以下のとおり整理した。

1 經常事業の定義

区では、一定の期間に優先的に進める事業を「計画事業」と位置付けている。この「計画事業」以外の事業を「經常事業」と定義した。

2 經常事業の現状

上記のとおり、經常事業を定義したうえで、区における經常事業の現状について以下のとおり整理した。

(1) 施策体系上の經常事業

個々の經常事業として具体的に明らかにしているものとしては、「新宿区第一次実行計画（平成20年1月）」の「(5)区の施策・事業の全体像（計画事業と經常事業）」に記載されたものがある。

この施策体系上の経常事業数は、実行計画ローリング後（平成 22 年 4 月 1 日現在）において、約 450 事業ある。

(2) 予算事業との関係

予算事業は、計画事業及び経常事業を構成する最小単位の事業であり、平成 22 年度当初における予算事業の数は約 1,500 事業である。

予算事業には、一つの予算事業が計画事業と経常事業にまたがるものがある。また、一つの経常事業に、複数の予算事業を含むものもあり、必ずしも統一性は見られない。

なお、「職員費」、「一般管理費」といった、施策体系上の事業のいずれに位置づけられているのか明確に分類できない予算事業も認められる。

3 経常事業の分類

経常事業には様々な種類、特性があり、評価の手法を検討するに当たって考慮すべき点があるので、以下のとおり分類した。

(1) 法的分類（事業の根拠となる法規による分類）

ア 法定受託事務

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 2 条第 9 項の規定により、特別区が処理することとされる事務のうち、①国が本来果たすべき役割に係るものであって、国においてその適正な処理を特に確保する必要があるものとして法令に特に定めるもの（第一号法定受託事務）及び②都道府県が本来果たすべき役割に係るものであって、都道府県においてその適正な処理を特に確保する必要があるものとして法令に特に定めるもの（第二号法定受託事務）。

イ 都委任事務

特別区における東京都の事務処理の特例に関する条例（平成 11 年東京都条例第 106 号）第 2 条の規定により、知事の権限に属する事務の一部で特別区が処理することとされている事務。

ウ 自治事務

法定受託事務及び都委任事務以外の事務。

なお、自治事務は、実際には法令の規定に基づいて行っている事務もあり、さらに区に実施の裁量があるか否かから以下のとおり分類した。

(7) 義務的自治事務

法令等で区が行うことが規定された事務（法定受託事務、都委任事務を除く）。

(4) 単独自治事務

自治事務のうち、義務的自治事務を除いたもの。

(2) 財源による分類

ア 特定財源のある事業

当該事業執行に充てるために特定された財源がある事務。

一般に、国や都からの交付金、負担金や、使用料、手数料等、使途が特定されている財源をもつ事業。

イ 区の自主財源のみによる事業

当該事業執行に充てるための特定された財源がない事業。

以上のように分類し、分析すると、法定受託事務等法令等により特別区が処理することとされているものは、「当該事業の目的が妥当か否か」を区が評価することはなじまない。また、執行基準等が国や都から示されているものは、「事業執行方法が効率的になされているか否か」の観点から評価しても、その結果を十分見直しに反映できない場合がある。

さらに、特定財源のある事業のうち、国や都から財源補填されているものは、事業の効率性を評価し事業支出を削減したとしても、区の財政負担に全て反映されない場合がある。

こうした特性を踏まえて、以下のとおり協議した。

第3 当委員会の協議内容

1 答申に当たっての基本的な考え方

当委員会では、経常事業評価の具体的な手法を検討するうえでの基本的な考え方を、以下のとおり整理した。

(1) 効率的・効果的な評価とすること

ア 評価の時期

評価結果を予算等に速やかに反映させるためには、11月上旬までに外部評価の結果を出す必要がある。

また、内部評価は前年度分の決算状況を踏まえて実施しているため、前年度の予算執行が確定する5月末からというスタート時点は動かさない。

したがって、現在計画事業評価を実施している評価の時期に、経常事業評価も併せて行う必要がある。

イ 行政評価の効率性

「評価」という行為は、「改善」のためのものであり、「評価」は課題を指摘することが目的ではなく、改革方針を立てて見直ししていくことにより生かされる。

すなわち、行政評価を実施し、その結果を事業の改善に結びつけることが行政評価の目的であり、評価すること自体が究極の目的ではない。

もちろん、精度の高い評価が必要なことは言うまでもないが、より精緻に、徹底した評価を行うために必要な作業には際限がなく、これまでの計画事業評価に加え経常事業評価を実施するとなると、内部評価、外部評価とも作業量は大幅に増えることになる。

そのため、効果的な行政評価とするためにも、効率的な行政評価が不可欠である。

評価の時期の制約を考えると、今まで以上に効率的・効果的に行政評価を実施することが重要である。

(2) 評価対象事業の範囲

予算事業には、一つの事業において複数の法的分類が該当するものがある。その中には、法定受託事務のように事業目的の是非を問えない事務を含む事業もある。しかしながら、こうしたものでも、新宿区の地域特性を踏まえ、事業運営手段が効率的かという視点からの評価が可能である。

また、特定財源のある事業のうち、国や都から財源補填されているものは、事業の効率性を評価し事業支出を削減したとしても、区の財政負担に全て反映されない場合があるが、事業運営手段の効率性に係る評価は可能である。

さらに、協働提案事業のように、他に外部の視点による第三者的な評価機関が評価している事業についても、別の視点からの評価は可能である。

これらを考慮すると、法定受託事務等を評価対象とすべき事業から一律に除外することは妥当ではない。したがって、全ての予算事業を評価の対象とする原則に立つべきである。

ただし、経常事業は広範囲に及んで、その種類、性質も多種多様であり非常に複雑であるため、答申をまとめるに当たって、十分協議を尽くせなかった点もあることは否めない。また、法定受託事務等を含む事業等については、その評価結果の反映度や、評価の費用対効果などは、実際の評価作業を通じて検証する必要があるため、今後の試行を検証のうえ、効率性の面から必要に応じて、評価対象とすべき事業の範囲については改めて意見を述べたい。

2 具体的な評価手法について

これらの基本的な考え方を踏まえ、具体的な評価手法について以下のとおり整理した。

(1) 評価対象の範囲

最終的に、総合計画の評価ということを念頭に置くと、個別目標の評価が重要である。個別目標を見据えた評価を実施するうえで、予算事業単位

での評価では、個別目標との関係が捉えにくい。また、個々の予算事業間の関連も不明確になる。

さらに、予算事業が約 1,500 事業あることを考慮すると、単純に予算事業単位での評価は、作業量が大幅に増加し効率的とは言えない。

そのため、経常事業評価を行うに当たっては、基本施策を踏まえ、関連する予算事業を一定程度まとめた単位で評価すべきである。

その場合には、各予算事業単位での執行実績等も明らかにすることが必要である。

なお、予算事業のうち、「職員費」や「一般事務費」等については、具体的な事業に配分したうえで評価をすべきである。

また、当委員会としては、経常事業で内部評価を実施したものは、基本的に当委員会に外部評価が求められるものと考えている。そうだとすると、当委員会としても作業量を踏まえて日程等の調整を図る必要が生じるので、評価対象事業の具体的な抽出に当たっては、当委員会とも調整することを望みたい。

(2) 評価期間

全ての経常事業評価を単年度に行うことは、作業量も膨大となり実質的に不可能と言わざるを得ない。

この点を考慮すると、経常事業については、第二次実行計画が終了する平成 27 年度までにひととおりの評価を実施することが妥当である。そうすることによって、第二次実行計画期間内における計画事業の進捗状況と併せた、効率的な個別目標評価も可能となる。

なお、第二次実行計画終了後については、それまでの評価を検証し、その後の実行計画期間も考慮したうえで、再度検討することが必要である。

3 評価の視点について

個別目標を踏まえた評価を実施するに当たって、経常事業評価の視点は、計画事業の評価の視点と大きく変えるべき理由はないので、原則として、計画事業評価と同様に 4 つの視点（①サービスの負担と担い手、②目的の妥当性、③目的の達成度、④効率的・効果的な視点）で行うことが妥当である。

ただし、法定受託事務、都委任事務、義務的自治事務の事業特性を踏まえると、②目的の妥当性等、評価できない視点があることは否めない。

そうした事業については、一部の視点を省略してもやむを得ないものとする。

4 評価に当たっての留意事項

経常事業評価を実施するうえで、留意すべき事項を整理した。

(1) 執行実績の把握

上記2の(1)で述べたとおり、経常事業評価は、予算事業を一定程度まとめた単位で実施し、各予算事業単位での執行実績等も明らかにするべきであるが、その際には、少なくとも過去3年分の執行実績を把握すべきである。

(2) 評価シート

計画事業評価は、実行計画期間中、毎年全ての内部評価を繰り返すため、現状の評価区分でも改革・見直しの方向性を継続的に確認できる。

しかし、経常事業評価は単年度の評価とせざるを得ない状況にあることを踏まえると、経常事業評価の内部評価シートを作成するに当たって、改革方針を「手段改善」とする場合には、①区が直接執行するのか、②他の部で行うのか、③区の外郭団体が行うのか、④民間に委託するのか、等、区分をさらに細分化するなど、評価のわかりやすさ、明確化に努めるべきである。

5 これまでの行政評価作業との調整等について

今後、経常事業評価を定例的に行う場合には、これまでの行政評価（個別目標評価、計画事業評価、補助事業評価）の進め方に影響を及ぼすこととなるので、この点について、以下のとおり付言する。

(1) 計画事業評価について

経常事業評価を導入することになれば、評価作業量は大幅に増加する。

そのため、当委員会としては、平成21年度のように単年度で全ての計画事業を外部評価として評価することは困難と考える。

そうであっても、計画事業は区における事業運営の優先度の高いものとして位置づけられていること、計画期間中の各年度の目標が明確であること、4年という限られた期間であることから、その進行管理を的確に行なうためにも、毎年、全計画事業を内部評価する必要があると考える。

また、最終年は全計画事業の振り返りを行い、次期計画に反映させることが重要である。

ただし、その場合には、年度によって内部評価の事務量が大きく増減することになるため、当該年度の計画事業評価の事務量に応じ、経常事業評価の対象事業数を調整して効率的な評価に努める必要がある。

(2) 個別目標評価について

個別目標については、10年間の成果指標は示されているが、各年次の目標は示されていない。

また、個別目標の評価は計画事業と経常事業を含めた事業の進捗を踏まえて評価する必要があるが、全事業を毎年度評価することは不可能と言える。そうだとすると、必ずしも毎年度、個別目標を評価することが効率的であるとは言えないが、計画事業は総合計画を基にした一定期間における区としての優先性の高い事業であることを踏まえると、少なくとも各実行計画期間の終了した翌年度に、計画期間内の進捗状況を踏まえた個別目標評価を行う必要がある。

(3) 補助事業評価について

これまでの補助事業評価は、区の自主財源のみによる単独補助事業を対象とした、いわば予算事業を単位とした評価である。

上記2の(1)で述べたとおり、経常事業評価は予算事業を一定程度まとめて実施すべきであり、その際には、事業を構成する予算の執行状況の把握を踏まえて行うことが不可欠である。

そうであれば、各予算事業の執行状況を明確に把握できるよう計画事業の内部評価シートに改善を加えるとともに、経常事業評価の評価シートも同様の視点で作成することにより、今後の計画事業評価及び経常事業評価の中で、補助事業の評価を行うことも十分に可能と言える。

なお、このことは、区の方針である3年を目途とするサンセット方式を否定するものではないので、区内部において的確に管理されたい。

(4) 重点評価の実施について

上記のとおり、補助事業評価自体は、今後の計画事業評価、経常事業評価の中で行うことが効率的である旨の意見を述べたところである。

経常事業評価導入後、定例的な経常事業評価とは別に、必要に応じて、補助事業や施設管理事業等、横断的なテーマによる重点評価を行うなどの新たな仕組みも検討する必要がある。

(5) 第三者による評価が行われている事業について

協働提案事業に関する事業評価、指定管理者制度における事業評価、福祉第三者サービス評価など、他に外部の視点を入れた事業評価を実施している事業についても、これらと別の視点であれば評価が可能である。そのため一律に経常事業評価から除外する必要はないと考える。

ただし、より一層、効率的・効果的な行政評価とするためには、これらの事業評価については、区における行政評価制度の中でどう体系づけるのか、整理・検討を行うべきものとする。

6 新宿区外部評価委員会審議状況

回	開催年月日	審議事項等
第1回	平成 22 年 4 月 6 日	1 事業仕分け等について事務局から説明を受ける
第2回	平成 22 年 4 月 26 日	1 経常事業の評価について事務局から説明を受ける
第3回	平成 22 年 5 月 17 日	1 諮問を受ける
第4回	平成 22 年 6 月 3 日	1 経常事業評価手法について検討
第5回	平成 22 年 6 月 30 日	1 経常事業評価手法について検討
第6回	平成 22 年 11 月 2 日	1 経常事業評価手法について検討
第7回	平成 22 年 11 月 16 日	1 経常事業評価手法について検討 2 答申文の取りまとめ