

6 . 第三者評価のあり方について

練馬区の行政評価制度における最後の検討項目として、第三者評価のあり方を取り上げる。第三者評価は、練馬区の行政評価制度の中では最も新しい取り組みであり、平成 16 年度練馬区行政評価委員会の設置をもって開始された。第三者評価については、本委員会自身が当事者であることから、1 年間の活動の経緯を振り返り、今後の第三者評価のあり方を提案する。

6 . 1 自治体における第三者評価の現状

行政機関が、自身の実施した評価結果の妥当性を一般市民を含む第三者機関に評価してもらおうという第三者評価のあり方は、日本特有の現象であり、海外では必ずしも一般的ではない。このような現象の背景には、日本では、行政機関自身が行う評価は「お手盛り評価」であり「信用できない」という行政不信が根強いことがある。

ただし、第三者評価機関を設置している自治体の数は決して多いわけではない。表 5 は、特例市以上の規模の自治体における第三者機関設置の状況を示したものである（特別区は含まれていない）。これによれば、都道府県においては半数以上が第三者機関を設置しているものの、政令指定都市では 4 割以下、中核市や特例市では 3 割以下に留まっている。

その意味では、練馬区が行政評価委員会を設置したことは野心的な試みであり、積極的に評価すべきである。

表 5 行政評価における第三者機関の設置状況

	都道府県		政令指定都市		中核市		特例市	
	団体数	構成比 (%)	団体数	構成比 (%)	団体数	構成比 (%)	団体数	構成比 (%)
設置している	25	54.3	5	38.5	9	27.3	10	26.3
設置していない	21	45.7	8	61.5	24	72.7	28	73.7

注 1：外部有識者を入れた第三者機関を設置している団体数およびその割合。

注 2：構成比は、行政評価を導入もしくは試行している団体に占める割合。

資料：総務省「地方公共団体における行政評価の取組状況（平成 16 年 7 月末現在）」

6 . 2 平成 16 年度練馬区行政評価委員会の活動について

(1) 活動の実態

一般に、自治体が設置する第三者機関の「ほとんどは形式的に承認してもらった御用機関のようである」（注）とされるが、練馬区の事情はこれとは全く異なっている。

練馬区行政評価委員会の場合、委員会の役割の概要は練馬区から示されたものの、個々の役割の具体的な解釈、検討の進め方、委員会・専門部会の開催時期・頻度、全体の進行スケジュール、提言書の構成や内容の全般にわたって、委員会には広い裁量を与えられ、実際に、区の意向にとらわれ過ぎることなく、自由に意思決定を行うことができた。また、裁量や自由が与えられたとしても、委員会のスタンスによっては、これを活用しない場合もありうるが、本委員会の場合には、これらの裁量や自由を最大限に活用しようとする意欲を持っていた。

委員会の具体的な活動は、専門部会に分かれての検討作業や議論が中心となった。各専門部会での活動には、各委員が積極的に参加し、施策評価のみならず施策自体のあり方についてまでも、熱心に議論を行った。各部会における議論の内容やそれらの結果である提言書は、区政に対して遠慮のない厳しい内容となっている。

一方、区の事務局（企画部経営改革担当課）は、委員会の活動に対して一貫して協力的であり、委員会からの要請にも可能な限り対応してくれた。専門部会には担当職員が複数名配置され、全ての部会に必ず同席し、連絡調整、資料の準備、区の事情の説明、議事録の作成等を献身的に行ってくれた。また、一部の施策については、担当者（部長・課長など）に専門部会への出席を依頼し、施策の状況についての説明や委員の質問に対する回答をお願いしたが、いずれの担当者も真摯かつ協力的に対応してくれた。

注：古川俊一・北大路信郷『新版 公共部門評価の理論と実際』（日本加除出版）

（２）評価

評価すべき点

以上で整理したように、与えられた裁量や活動の自由度、庁内の支援・協力体制等の面で行政評価委員会は理想的な環境の下で活動を行うことができた。

また、13名の委員（学識経験者4人、実務経験者4人、公募区民5人）の専門性、知見・経験の組み合わせが、非常によくバランスが取れていた。このことも、委員会や各専門部会において突っ込んだ検討を行うことを可能とした要因であった。

問題点

一方、本委員会の活動に問題点が全くなかったわけではない。主要な問題点は以下の3点である。

第1に、単年度の設置期間の委員会にしては、過大な役割を担わされたことである。今年度から長期計画の改訂作業が開始されたことを踏まえて、第三者評価機関の本来の役割とは性質を異にする「施策の体系を評価する」という役割を負うことになり、その作業に当初の予想以上の期間を費やすこととなった。

第2に、委員への負担（時間的な拘束、重い作業負荷など）が極めて大きい活動となったことである。これは、委員会に課せられた役割が多かったことも関係しているが、委員会自身がむしろ進んで重い負担を引き受けたという面もある。（施策評価の改善を真剣に目指すためには、かなり大きな労力と時間をかけて検討を行わざるを得なかったという事情がある）

第3に、委員の期待と委員会に期待される役割との間にミスマッチが存在したということである。委員会の活動が施策そのものの是非やあり方の検討が中心であることを期待していたのに、実際は施策評価の形式的・技術的な検討が中心的な役割であったことから、違和感を覚えた委員も少なくなかったようである。

部会によっては、一部の施策については、施策そのもののあり方についても突っ込んだ議論を行ったことから、このような違和感は部分的には解消された可能性もあるが、全体としてみれば、委嘱を受けた委員の意識と委員会に課せられた役割との間には、一定のギャップが最後まで残ることとなった。委員の満足を得ることが委員会の目的ではないが、委員の意識や専門性と委員会の役割との整合を考慮することは、参加する委員の意欲を増進することを通じて、より大きな成果を上げることにつ

ながると考えられる。

結論

以上を総合すると、区が提供した理想的な環境の下、委員会全体としては高い意欲を持って課題に取り組み、有意義な成果を上げることができたと言える。しかし、その一方で、委員会や個々の委員に課せられた負担は結果的には大きいものであり、委員の意識の面でも、委員会に期待したものと、実際にできることとの間にギャップが少なからず存在した。

練馬区の施策評価は決して「お手盛り評価」ではないが、信頼性や有効性の面で改善すべき余地が大きいことは既に述べたとおりである。しかし、現状では、自律的に行政評価制度を改善していく機能が十分とは言えないことから、引き続き第三者評価機関を設置し、行政評価の改善のための助言や提案を受けていくことは必要であろう。ただし、平成 16 年度の反省に立つとすれば、今後設置されるべき第三者機関は、平成 16 年度練馬区行政評価委員会と全く同様の形態ではなく、むしろ、行政評価制度の改善に焦点を当てた組織とすべきであろう。(提言 14)

一方、各専門部会においては、施策評価結果を材料として、個別の施策についてかなり突っ込んだ議論が行われた。議論に参加した区職員の中には、施策の運営を考える上で、これらの議論が参考になったと評価する者も少なくない。この事実は、施策評価を利用した新しい政策形成の可能性を示している。

施策評価を利用して、特定の施策のあり方について区民と区の担当者が参加して検討を行う機会を設けることができれば、区民に区の施策の現状を理解してもらうとともに、区民の意見や要望を把握することが可能になる。また、区民の意見や理解を得ることで、区が単独で検討する場合よりも思い切った改革につながる可能性もあろう。(提言 14)