

地域政策の評価システムに関する一考察 An Evaluation Method on Policies of Local Authority

山口行一* 山中英生**

by Yukikazu YAMAGUCHI and Hideo YAMANAKA

1.はじめに

これまで、地方分権を目指す数多くの論議が進められてきたが、高齢化・過疎化が進み、多くの地域が衰退していく趨勢下で地方の自律は難しいのが現状である。また、公共事業に対する効率性を求める声や、必要性を危惧する声の高まりもあり、近年、地方自治体において公共事業のあり方を根本的に見直そうとする動きが出てきている。

本研究では、地方政府の公共政策の評価指標を検討するため、行政投資と行政サービスについてモデルを構築し実証分析を行うことを目的としているが、ここではまず、地方財政のもつ問題点と行政評価システムを整理した。

2.地方財政の問題点

林¹⁾は地方圏の経済構造が中央依存の双子の赤字状態であると簡単な理論フレームで説明している。

地域内の消費などの需要とそれを賄う生産、供給との関係は式(1)のように表せる。

$$\text{地域内総生産} = C + I + G + X - M \quad (1)$$

ただし、C：民間消費 I：民間投資

G：財政支出 X：移輸出

M：移輸入

一方、地域内で生産、取得された所得の分配は

$$\text{地域内総生産} = C + S + T \quad (2)$$

ただし、S：民間貯蓄 T：税

キーワード：公共事業評価法

* 正会員 工修 徳島大学工学部 助手

770-8506 徳島市南常三島町 2-1, yamag@ce.tokushima-u.ac.jp

Tel 0886-56-7578 Fax 0886-56-7341

**正会員 工博 徳島大学工学部 教授

同上, yamanaka@ce.tokushima-u.ac.jp

Tel 0886-56-7350 Fax 0886-56-7341

となり、両式をあわせると

$$(I - S) + (G - T) + (X - M) = 0 \quad (3)$$

式(3)のような恒等式になる。

地方は一般に投資・貯蓄バランス（民間投資－民間貯蓄）と貿易収支（移輸出－移輸入）がマイナスになっており、これを税収入を上まわる財政支出のプラスで埋める形となっている。

ここで、徳田²⁾は、投資・貯蓄バランスの穴埋めとして東京首都圏から地方に出ていった財政資金で公共投資が行われストックが整備されるのは良いが、貿易収支は財買付資金として東京首都圏に貫流することを指摘している。つまり、中央から地方へのデコ入れを行っても、現状では地方に蓄積される量が少ないということである。

また、地方財政制度の課題もいくつか挙げられる。まず、地方交付税交付金の基準財政収入がある。問題は地域経済の発展によって地方税が収増しても地方交付税交付金の減少と地方自治体の留保財源につながることから、行政としては地域経済の振興にインセンティブが働きにくくなることである。また、安易な地方債発行は行政に、特定事業に関わる償還費の地方交付税交付金の手当てへの期待と、地方自治体のパフォーマンスに関わらず同一条件で発行されるといった期待を持たせ、非効率な投資を行わせる恐れがあることも課題である。

これでは、自治体間の競争原理が排除され、富の再分配の構図を示し、さらには、公共事業に対する効率性や必要性を問う声を導いていると考えられる。³⁾⁴⁾

したがって、地方が自律していくには、上述したような問題を解決することも視野に入れ、政策を実施していく必要があり、そのためにも評価システム

の構築は不可欠であると考えられる。

3.行政評価システムのレビュー⁶⁾

行政評価が実際に動き始めると市場競争原理が働き様々な成果を生み出すといわれている。導入の成果としては、例えば、情報開示によって行政と住民とのコミュニケーションの道具となり両者が共同で地域づくりを行っている実感できることや、住民あるいは議会が行政を客観的に監査する材料にもなることがある。また、行政業務のみならず制度などを改革する動機付けにもなる。

日本においては行政評価システムの構築が立ち後れているが、これまで図1に示すような行政評価・業績評価が行われている。(和田⁷⁾の資料に加筆)

図1中の制度の多くは住民満足度の向上を目的として成果を重視した政策評価と、予算管理あるいはコスト効率管理を目的とした執行評価を組み合わせながら行政評価を行っている。

サニーバール市は執行評価をいち早く導入したことで有名である。そして、事業実施の結果として出てくるアウトプットが指標として用いられている。例えば、道路の拡張度合い、信号機のメンテナンスやボランティア講習会の開催頻度などである。

また、オレゴン州の評価システムは政策評価が成

功していることで有名で、その指標にアウトカム指標が用いられている。アウトカム指標はアウトプットの成果として住民のニーズに対応できるような指標で、例えば、通勤時の渋滞緩和というニーズに答えるために指標として、朝夕のラッシュ時における通勤者の平均走行時間が何分以内などが用いられている。オレゴンではこういった項目をベンチマークと呼び、それらを地域間や時系列で比較を行っている。図2に健康のベンチマークを示す。

そして、こうしたシステムの導入によって、例えば、サニーバール市では行政の労働生産性が44%増加し、オレゴン州では失業保険のコストが全米4位から最下位に下がるなど大きな成果が報告されている。

一方、日本では、三重県の行政を費用対効果からゼロ・ベースで見直し各事業の目標を数値化して担当者が自己採点する事務事業評価システムが注目を浴びている。担当者にヒアリングしたところ、公共事業に関しては事業自体が煩雑で現状の評価表だけでは対応仕切れないのが実状で現在改善を行っているとのことだった。また、地方分権の受け皿として体制が整うまではもう少し時間がかかりそうとのことであった。⁷⁾⁸⁾

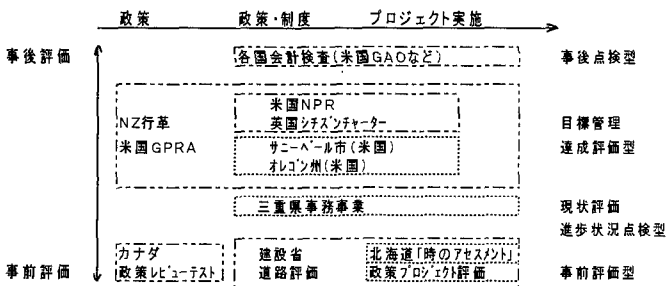


図1 評価システムの類型

健康	1980	1990	1991	1992	1993
10-17歳女子の妊娠率(%)	2.47	1.97	1.93	1.79	1.82
母親が初期妊娠ケアを受けた嬰兒の割合	0.77	0.76	0.77	0.79	0.79
1000人中の幼児死亡率(人)	12.1	8.3	7.2	7.1	7.1
免疫を受けた2歳児の割合			0.47	0.5	0.53
初期治療を受ける新HIV患者の割合		0.72		0.78	0.8
早期死亡:70歳未満で死亡した人の失った年	76.4	64.3	60	59.2	61.7
健康の自己評価が「良い」か「とても良い」である成人の割合					0.63
子供の世話ができる家族の割合				0.69	
13歳以下の児童100人当たりの育児休暇		14		15	15

図2 オレゴン州のベンチマーク

また、北海道では住民の反対運動や環境保護運動などで凍結しているような公共事業について、その必要性を改めて検討し、事業の中止や継続を判断する「時のアセスメント」を導入し6つの事業が見直しの対象となった。しかしながら、三重県同様、北海道も評価が始まったばかりで確固たる評価手法の確立を目指して検討している途中である。⁹⁾¹⁰⁾

4.おわりに

本研究では地方政府の公共政策の評価指標を検討するため、地方財政のもつ問題点と行政評価システムを整理した。

現在の地方行政は地方分権が推進されても、お金が貯蓄されないため自律できないことを指摘した。いいかえると、東京首都圏にある民間企業が危機に陥ると地方は耐えられないということである。また、補助金制度の影響で地方で地域経済の発展に対するインセンティブが働きにくくなっており、そういったことが公共事業に対して非効率、不必要といった議論を運んでくるとも考えられる。

また、日本においても近年、地方自治体が行政評価を始めたが未だ確固たる手法の確立には至っていない。

よって地域政策の評価指標を検討し、行政評価システムを構築する必要があると考えられる。何を指標に用いるかや、地方政策間のウエイト付けあるいは優先順位をどう決めるかも検討しなくてはならない。また、国と地方の事業に対する役割分担やPFI事業に対する民間と行政の役割分担についても考える必要がある。行政投資と行政サービスについてモデルを構築し実証分析した結果については講演発表会の際に報告する。

参考文献

- 1) 林宣嗣：地方分権の経済学
- 2) 徳田賢二：地域経済ビッグバン，東洋経済，1998
- 3) 桜田桂：プログラム評価とわが国会計検査院による事業・施策の有効性検査，会計検査研究，pp.51-70,1991
- 4) 武藤博巳：公共事業見直しの視点，都市問題第84巻，pp.3-15，1998.4
- 5) 和田肇：評価の重要性と政策金融，地域開発，pp35-39,1998.6
- 6) 上山信一：行政評価の時代，NTT出版，1998
- 7) 吉田民雄：行政システム改革による政策評価－三重県の取り組みを考える－，地域開発，pp47-50，98.6
- 8) 三重県：事務事業評価システムの手続き，1996
- 9) 加賀屋誠一：北海道一時のアセス・何が問題か，地域開発，pp40-46
- 10) 土屋信明：北海道時のアセスメントの検討，都市問題，pp55-65，98.4