

第 4 章

市川市における政策評価

稲 田 圭 祐

目 次

1. はじめに
2. 市川市の総合計画（I & I プラン21）と行財政改革
3. 市川市の政策内容と政策評価
 - (1) 政策内容
 - (2) 総合評価書
4. 自己評価とアンケート調査からみる政策評価
5. 事業別コスト計算書による政策評価
 - (1) 事業別コスト計算書の内容
 - (2) 事業別コストからみる政策評価
6. おわりに

1. はじめに

本章では、総合計画（I & I プラン21）より市川市の各政策を確認した上で、企業会計上の概念である発生主義で算出されるコスト情報を用いて、市川市の施策や事業の効率性等について評価する。具体的には、2014年6月に公表された「I & I プラン21総合評価書（2011～2013年度）」から市川市の各事業の内容や目標達成度等を整理し、2013年度決算分から作成されている事業別コスト計算書を用いて政策評価の析出を試みる。

2. 市川市の総合計画（I & I プラン21）と行財政改革

市川市の公共政策の基礎となる総合計画（I & I プラン21）は、2000年12月に定められた街づくりの①基本構想（「真の豊かさを感じるまち」「彩り豊かな文化と芸術を育むまち」「安全で快適な魅力あるまち」「人と自然が共生するまち」「市民と行政がともに築くまち」）と、基本構想を実現化するための基本的な施策を定めた②基本計画、基本計画に示された施策を実現するための具体的な事業計画である③実施計画から構成されている。（図1を参照）

基本計画は、2001年度から2010年度の10年間を計画期間とする第一次基本計画をはじめとし、これまでに、第一次実施計画（計画期間2001～2005年度）、第二次実施計画（2006～2008年度）、第三次実施計画（2008～2010年度）が策定されてきた。

さらに、2011年度から2020年度を計画期間とする第二次基本計画のもとで施策を実現す

図1 総合計画の構成



（出所）市川市（2011）「第二次基本計画 第一次実施計画」p.1

市川市における政策評価

表1 行財政改革の経緯

期間	主な取り組み
平成10年度～	<ul style="list-style-type: none"> ・管理職手当等削減 ・学校給食調理業務委託化 ・財政健全化緊急3ヵ年計画策定 ・新規採用2年間凍結
14年度～	<ul style="list-style-type: none"> ・行政経営会議の設置 ・行財政改革審議会の設置 ・市川市公の施設の指定管理者の制定の手続き等に関する条例の制定 ・学歴、年齢制限を撤廃した職員採用 ・市川市アウトソーシング基準を制定
17年度～	<ul style="list-style-type: none"> ・市川市ABCシステム稼働 ・e-モニター制度の開始
22年度～	<ul style="list-style-type: none"> ・緊急財政対策本部の設置 ・市政戦略会議の設置 ・事業仕分けの実施 ・市長目安箱の設置

(出所) 市川市 (2013) 「行財政改革大綱 (平成25年4月)」より作成

るための事業を定めた、第一次実施計画 (計画期間2011～2013年度)、第二次実施計画 (計画期間2014～2016年度) が策定されている。

また、こうした施策や事業を実現させるために、市川市ではさまざまな行財政改革が行われてきた。表1は、市川市で実施された行財政改革の主な取り組みの一覧である。

上記の各改革は「大綱」を基軸として、その時々々の市民のニーズや社会情勢の変化などに応じて行われてきた。2013年度までに策定された改革大綱については、以下の通りである⁽¹⁾。

① 市川市行政改革大綱 (計画期間：1996～2000年度)

- ・本格的な高齢化社会、多様化する市民ニーズ等に対し、簡素で効率的な行政運営を目指すべく策定。
- ・「行財政環境の変化への対応」、「行政運営の総合化」、「行政の簡素化・効率化」、「行政の公共性、公平性の確保と新たな課題への対応」、「職員の意識変革」を視点とする事務事業の見直しに着手。

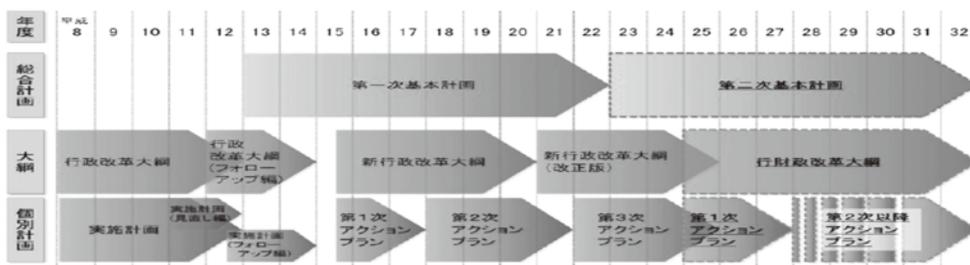
② 市川市行政改革大綱 (フォローアップ編) (計画期間：2000～2002年度)

- ・「地方分権」、「公民の役割分担」、「市民視点」といった観点から見直しを行い、簡素で効率的かつ創造的な行政運営を推進するために策定。
- ・「親しまれる行政」、「信頼される行政」、「市民に開かれた行政」を新たな取り組み課題を提示。

③ 新行政改革大綱 (計画期間：2003～2008年度)

- ・平成14年度に行財政改革審議会を発足し、その答申に基づいて策定。
- ・「市民とともに歩む行政運営」、「経営感覚をもった行政運営」、「ガラス張りの行政

図2 各計画の時系列比較



(出所) 市川市 (2013) 「行財政改革大綱 (平成25年4月)」 p.16

運営」を目指し、「地域・情報・人・財政・業務運営」の5つの視点から「組織」と「手続き」改革を基本方針を制定。

④ 新行政改革大綱 (改正版) (計画期間：2009年～2013年度)

- ・米国のサブプライムローン問題や穀物・原油高の問題等、大きく変化した社会経済情勢などに対応するべく策定。
- ・前大綱に引き続き「地域・情報・人・財政・業務運営」の5つの視点から、「組織」と「手続き」改革を基本方針を制定。

2013年4月には、④新行政改革大綱 (改訂版) の終了を待たずに、1年前倒して「行財政改革大綱」が策定された。新しく策定された大綱の計画期間は、総合計画第二次基本計画の終了時期と合わせ2013年度から2023年度までとされた。また、これらの大綱を実現するための推進計画としてアクションプランが策定されている。アクションプランでは、取り組むべき個別、具体的な改革プログラムを掲げ、現状と課題を整理した上で、年度毎の取り組み内容と可能な限り定量的な目標値を設定するとされている。

総合計画 (I & I プラン21)、改革の「大綱」、アクションプランの関係を時系列で図示したものが図2である。

3. 市川市の政策内容と政策評価

(1) 政策内容

表2は、総合計画 (I & I プラン21) における第二次基本計画 (計画期間：2011～2020年度) の第一次実施計画 (計画期間：2011～2013年度) に基づき、市川市の政策体系を整理したものである。1～5の基本目標のもとで、「保健・医療」等の45施策が設置されており、施策別に112の事業に分類される。

市川市における政策評価

表2 市川市の政策体系

基本目標1 真の豊かさを感じるまち			54	公民館営繕事業
施策	事業	道路・交通	55	都市計画道路3・4・18号整備事業
保健・医療	1 東京ベイ・浦安市川医療センター整備事業		56	京成本線立体化事業
	2 妊婦乳児健康診査事業		57	電線類地中化事業
	3 健康診査事業		58	駐輪場整備事業
	4 予防接種事業		59	コミュニティバス運行事業
子育て	5 児童虐待対策事業		60	道路台帳デジタル化整備事業
	6 保育園整備計画事業	下水道	61	下水道事業特別会計
	7 子ども医療費助成事業	住宅・住環境	62	耐震診断・改修助成事業
地域福祉	8 地域福祉計画推進事業		63	住宅防災リフォーム推進事業2
	9 社会福祉事業		64	本八幡駅北口A地区市街地再開発事業
	10 地域ケアシステム推進事業	公共施設	65	公共施設耐震改修事業
障害者福祉	11 障害者雇用事業		66	庁舎整備事業
	12 地域生活支援事業		112	市街化調整区域の土地利用
	13 身体障害者地域リハビリテーション体制整備事業	土地利用	67	塩浜地区整備事業
	14 障害者地域生活支援センター等管理運営事業	景観	68	中山参道地区街なみ環境整備事業
高齢者福祉	15 介護保険特別会計		69	都市景観形成事業
	16 特別養護老人ホーム施設整備建設補助事業	商工業	70	商店街活性化補助事業
社会保障・住まい	17 国民健康保険特別会計		71	中小企業融資制度等預託金
	18 市営住宅営繕事業		72	地方卸売市場事業特別会計 2.8% 6.2%
スポーツ	19 スポーツ施設整備・改修事業	都市農業	73	都市農業振興支援事業
子どもの教育	20 学校版環境 ISO 認定事業		74	市川市農産物ブランド化推進事業
	21 学校給食費負担軽減事業		75	体験農園事業
	22 コミュニティクラブ事業	水産業	76	市川漁港整備事業
	23 小学校・中学校耐震改修事業		77	水産業振興負担金(うち魚食文化フォーラム分)
	24 少人数学習等担当補助教員事業	基本目標4 人と自然が共生するまち		
	25 私立幼稚園等補助金	施策	事業	
	26 放課後保育クラブ運営事業	自然環境	78	生物多様性地域戦略・自然環境保全再生指針事業
生涯学習	27 公民館主催講座活動事業		79	環境学習推進事業
	28 蔵書管理効率化事業	公園・緑地	80	国府台緑地整備事業
雇用・労働	29 若年者等就労支援事業		81	小塚山公園整備拡充事業
	30 勤労者労働相談事業		82	ガーデニング・シティ いちかわ
消費生活	31 消費生活センター相談及び啓発事業		83	水と緑の回復事業
人権・男女共同参画	32 市川市 DV 対策事業	河川・水辺	84	三番瀬保全再生事業
	33 男女共同参画センター講座事業		85	国分川調節池上部活用事業
平和	34 平和啓発事業	地域環境	86	地球温暖化対策推進事業
	35 姉妹都市等交流事業		87	住宅用太陽光発電システム設置助成事業
基本目標2 彩り豊かな文化と芸術を育むまち		生活環境	88	大気常時監視整備事業
施策	事業		89	市民マナー条例推進事業
芸術・文化	36 仮称文学館整備事業	資源循環型社会	90	ごみ発生抑制等啓発事業
	37 「市川の文化人展」事業		91	分別収集促進事業
文化的資産	38 市史編さん事業		92	クリーンセンター延命化事業
文化の創造	39 市民まつり負担金	基本目標5 市民と行政がともに築くまち		
	40 シティセールス事業(いちかわ観光・物産案内事業)	施策	事業	
	41 国際交流推進事業	協働・市民参加	93	マーケティング事業
基本目標3 安全で快適な魅力あるまち		情報の発信・提供	94	市ホームページ管理運営事業3
施策	事業		95	保存文書整備事業
危機管理・消防	42 防災用品備蓄事業		96	情報公開・個人情報保護事業
	110 防災計画確定事業	地域コミュニティ・市民活動	97	防犯灯設置事業
	111 放射能対策事業		98	市民活動団体支援制度(1%支援制度)運営事業
	43 指令業務共同化及び無線デジタル化事業	政策展開	99	e-モニター制度運営事業
治水	44 都市基盤河川改修事業		100	法制実務研修事業
	45 排水路整備事業		101	市民意向調査
	46 排水施設整備事業	行政体制	102	職員研修事業
防犯	47 防犯対策事業	窓口・相談機能	103	総合市民相談・案内事業
交通安全	48 まごころ道路整備事業	財政運営	104	財政調整基金積立金
	49 狭あい道路対策事業		105	納税環境整備事業
	50 橋りょう補修事業	広域行政	106	広域行政推進事業
	51 交通安全施設整備事業	情報化	107	住民票等コンビニ交付事業
	52 自転車安全利用啓発事業		108	情報システム再構築事業
ユニバーサルデザイン	53 人にやさしい道づくり重点地区整備事業		109	セキュリティ構築事業

(出所) 市川市 (2011) 「第二次基本計画 第一次実施計画」より作成

(2) 総合評価書

第二次基本計画の第一次実施計画（計画期間：2011～2013年度）の終了にともない112の事業に対する包括的な評価を実施され、2014年6月に「I & Iプラン21総合評価書（2011～2013年度）」が公表された。

市川市の政策評価としては、主要な施策や個別事業に対する「事務事業評価」や「事業仕分け」が実施されてきた他に、第一次基本計画のうち2001年度から2008年度までの実績を対象とする「市川市基本計画（平成13年度～平成22年度）総合評価書」が作成されている。この総合評価書を継承する形で作成、公表されたものが「I & Iプラン21総合評価書（2011～2013年度）」である。

「I & Iプラン21総合評価書（2011～2013年度）」における政策評価の特徴は、自己評価として「数値目標」を設定し、その「達成度」を点数化しているところにある。「数値目標」とは各事業に対して市川市が独自に設定した指数であり、それら「数値目標」に対する「達成度」の点数化については事業のタイプ別に算出方法や表現方法が異なっている。具体的には、数値や率で表せる場合には「実績の数値・率」÷「計画の数値・率」×100で算出され、実施目標が数値で表せない場合（「計画の策定」など）には、「計画での目標等」⇒「実績の状態」を便宜的に点数化している。以下は、「数値目標」と「達成度」の点数化の例である⁽²⁾。

例1：健康診査事業

150,923人（実績） / 141,000人（数値目標）×100 = 107点

例2：市営住宅営繕事業

15.4%（実績） / 20.5%（数値目標）×100 = 75点

（小数点第一位を四捨五入し、表示単位は整数で計算）

例3：指令業務共同化及び無線デジタル化事業

運用開始（目標）⇒ 運用開始（結果） = 100点

例4：京成本線立体化事業

市民への情報提供（目標）⇒ 方向性の検討（結果） = 70点

また、「I & Iプラン21総合評価書（2011～2013年度）」では、自己評価であるこれらの「数値目標」における「達成度」の点数化に加え、アンケート調査による住民の行政サービスへの「満足度」の調査結果を掲載している。アンケートは、市川市に居住する20以上の男女3,000人に無作為に配布し、868票の有効回答を得た。有効回答率は28.9%であった。

4. 自己評価とアンケート調査からみる政策評価

市川市で実施された自己評価及びアンケート調査の結果を確認する。

自己評価では、上述した「達成度」の点数に従って、以下のような表現で各事業についての政策評価が行われた。

- ・90点以上 ⇒ 「十分達成」
- ・80～89点 ⇒ 「概ね達成」
- ・70～79点 ⇒ 「やや不十分」
- ・0～69点 ⇒ 「不十分」

自己評価の結果は、112事業のうち、「達成度」が90点以上であり「十分達成」と評価されたのが82事業、「達成度」が80～89点であり「概ね達成」と評価されたのが10事業、「達成度」が70～79点であり「やや不十分」と評価されたのが9事業、「達成度」が0～69点であり「不十分」と評価されたのが11事業であった。「十分達成」と「概ね達成」を合わせると92事業になり、全体の約82%の事業で「数値目標」が達成されたことがわかる。表3は施策別にみた自己評価結果の詳細である。

表3より、42の施策のうちで「やや不十分」「不十分」と評価された事業を有する施策は、「障害者福祉」、「社会保障・住まい」、「生涯学習」、「文化的資産」、「交通安全」、「住宅・住環境」、「土地利用」、「都市農業」、「水産業」、「公園・緑地」、「河川・水辺」、「生活環境」、「財政運営」の13施策であった。「公園・緑地」に関しては、施策に属する4事業のうち、1事業が「やや不十分」、2事業が「不十分」と評価されており、本施策が2013年度までは計画通りに進んでいない状況が推察できる。「I & I プラン21総合評価書（2011～2013年度）」によると、「公園・緑地」施策で「不十分」とされた2事業について、用地買収が進まないことから整備工事が遅れていることが原因であると説明されている。

つぎに、住民へのアンケート調査の結果をみしてみる。住民は行政サービスへの「満足度」として、各事業についての質や量に対する感じ方を以下の選択肢の中から回答することとなり、アンケート調査の結果は、「期待以上」、「期待通り」と回答した割合の合計が60%を超えたのが91事業、50～59%であったのが18事業、50%未満であったのが3事業であった。

- ・「期待以上」
- ・「期待通り」
- ・「足りない」
- ・「やり過ぎ」

全体として、自己評価において「十分達成」と「概ね達成」とされた事業数とアンケー

表3 各施策の目標達成状況

施策名	事業数	十分達成	概ね達成	やや不十分	不十分
保健・医療	4	3	1		
子育て	3	3			
地域福祉	3	3			
障害者福祉	4	3			1
高齢者福祉	2	2			
社会保障・住まい	2			1	1
スポーツ	1	1			
子どもの教育	7	7			
生涯学習	2	1			1
雇用・労働	2	1		1	
消費生活	1	1			
人権・男女共同参画	2	2			
平和	2	2			
芸術・文化	2	2			
文化的資産	1			1	
文化の創造	3	3			
危機管理・消防	4	4			
治水	3	3			
防犯	1		1		
交通安全	5	2	1		2
ユニバーサルデザイン	2	2			
道路・交通	6	4	1	1	
下水道	1	1			
住宅・住環境	3	2			1
公共施設	3	2		1	
土地利用	1				1
景観	2	2			
商工業	3	3			
都市農業	3	1	1		1
水産業	2	1			1
自然環境	2	2			
公園・緑地	4	1		1	2
河川・水辺	2	1		1	
地域環境	2	1	1		
生活環境	2	1		1	
資源循環型社会	3	3			
協働・市民参加	1	1			
情報の発信・提供	3	2	1		
地域コミュニティ・市民活動	2	1	1		
政策展開	3	2	1		
行政体制	1	1			
窓口・相談機能	1	1			
財政運営	2		1	1	
広域行政	1	1			
情報化	3	3			
合計	112	82	10	9	11

(出所) 市川市 (2014) 「I & I プラン21 総合評価書 (2011~2013年度)」より作成

市川市における政策評価

ト調査で「期待以上」または「期待通り」と回答された事業数がほぼ同数となっているが、個別事業でみると、自己評価とアンケート調査に相違があるものが散見できる。表4は自己評価において「やや不十分」や「不十分」と判断されいながら、アンケート調査では「期待以上」、「期待通り」と回答された割合の合計が60%を超えている事業の一覧である。

また、「保育園整備事業」と「勤労者労働相談事業」については、アンケート調査で「足りない」と回答された割合がそれぞれ48.0%、49.5%と50%未満であるのに対して、自己評価では「十分達成」と評価されている。

住民の感じ方として、「満足している」にもかかわらず、行政的立場からは「十分ではない」と判断される事業がある一方で、住民が「不満」を感じているにもかかわらず、自己評価では「十分」とされている事業があることは留意すべきであろう。

こうした相違は住民と行政との情報の非対称性から生じるものでもあるが、自己評価やアンケート調査による政策評価の客観性についての問題を提起する。

表4 自己評価とアンケート結果の相違

事業名	自己評価結果	アンケート結果 「期待以上」+「期待通り」
蔵書管理効率化事業	不十分	77.5%
財政調整基金積立金	やや不十分	75.4%
市史編さん事業	やや不十分	73.0%
大気常時監視整備事業	やや不十分	71.8%
国府台緑地整備事業	不十分	69.9%
水と緑の回廊事業	やや不十分	69.5%
国民健康保険特別会計	不十分	68.5%
小塚山公園整備事業	不十分	67.5%
三番瀬保全再生事業	やや不十分	66.6%
市営住宅営繕事業	やや不十分	65.9%
市街化調整区域の土地利用	やや不十分	65.2%
地域生活支援事業	不十分	63.3%
塩浜地区整備事業	不十分	63.3%
市川市漁港整備事業	不十分	63.3%
市川市農産物ブランド化推進事業	不十分	62.6%
橋りょう補修事業	不十分	61.5%

(出所) 市川市 (2014) 「I & I プラン21 総合評価書 (2011~2013)」より作成

5. 事業別コスト計算書による政策評価

(1) 事業別コスト計算書の内容

前節で考察したように、自己評価やアンケート調査による政策評価の問題点は、その客観性にある。アンケート調査のような質的調査は、各人の社会的な立場等によって行政サービスへの感じ方が異なるため、量的調査と比較して客観性が損なわれることは以前から指摘されてきた。

自己評価に関しては、成果の基準や「数値目標」の設定において行政側の恣意性が介在するため、設定の仕方によっては客観性が疑われるような評価もあり得る。例えば、「数値目標」を故意に低く設定すれば、目標と実績との比較において簡単に達成度を高くすることができる。

そこで、政策評価において客観性を有する量的調査による評価方法としては、事業別コスト計算書を用いたコスト比較が考えられる。本節では、事業別コスト計算書におけるコスト情報から市川市の政策評価を考察する。

市川市では、資産・負債および費用を適切に管理し、財務情報をわかりやすく開示するため、2008年度決算より、企業会計でみられるような発生主義・複式簿記といった会計的手法（基準モデル）により、財務書類4表（貸借対照表、行政コスト計算書、純資産変動計算書、資金収支計算書）が作成され、公表されている⁽³⁾。

このうち、行政コスト計算書とは、民間企業における財務諸表の「損益計算書」にあたるものであり、当該会計年度の行政活動のうち、資産形成以外のために使われた費用と、その費用の一部として充てるために収納した使用料や手数料などの関係を表すものとなっている。行政コスト計算書では従来の官庁会計では把握できなかった減価償却費などのランニングコストについても計上される。

事業別コスト計算書は、行政コスト計算書のコスト状況を事業ごとに集計したものであり、市川市では、2013年度決算分から作成されている⁽⁴⁾。

事業別コストは、①職員給料や退職給付引当金繰入等の「人にかかるコスト」、②消耗品費や光熱費、減価償却費等の「物にかかるコスト」、③委託料やシステムの使用料等の「業務に関連するコスト」、④借りに係る利息負担や他団体に対する補助金等の「その他のコスト」から構成される。表5は事業別コストの一覧である。

(2) 事業別コストからみる政策評価

地方自治体のコスト分析による政策評価に関しては、公的部門の性格を考慮し、コスト

市川市における政策評価

表5 事業別コスト一覧

(単位：円)

事業名	事業別コスト	人にかかるコスト	物にかかるコスト	業務に関連するコスト	その他のコスト
1 東京ベイ・浦安市川医療センター整備事業	1,353,217	586,961	0	0	766,256
2 妊婦乳児健康診査事業	447,376,650	21,371,186	3,410,166	410,596,085	11,999,213
3 健康診査事業	1,247,992,130	58,685,147	22,347,587	1,166,959,396	0
4 予防接種事業	1,172,413,860	51,347,744	10,957,843	1,076,754,968	33,353,305
5 児童虐待対策事業	43,833,920	39,943,097	3,066,174	784,359	40,290
6 保育園整備計画事業	416,735,745	14,543,920	0	36,400	402,155,425
7 子ども医療費助成事業	1,388,120,644	27,188,483	17,208,332	70,900,084	1,272,823,745
8 地域福祉計画推進事業	3,862,134	3,692,659	44,975	124,500	0
9 社会福祉事業	58,180,544	615,445	0	0	57,565,099
10 地域ケアシステム推進事業	25,379,513	9,723,995	2,839,268	1,898,250	10,918,000
11 障害者雇用事業	18,013,565	17,933,079	45,036	35,450	0
12 地域生活支援事業	304,034,937	33,052,845	864,708	29,309,875	240,807,509
13 身体障害者地域リハビリテーション体制整備事業	16,740,497	16,541,779	56,638	142,080	0
14 障害者地域生活支援センター等管理運営事業	16,720,452	14,621,182	724,505	1,374,765	0
15 介護保険特別会計	21,823,283,860	320,771,392	55,927,280	525,276,988	20,921,308,200
16 特別養護老人ホーム施設整備建設補助事業	23,356,433	1,600,152	0	18,200	21,738,081
17 国民健康保険特別会計	44,366,426,199	314,406,533	94,523,086	1,203,539,878	42,753,956,702
18 市営住宅営繕事業	5,169,721	5,169,721	0	0	0
19 スポーツ施設整備・改修事業	5,592,358	5,592,358	0	0	0
20 学校版環境 ISO 認定事業	3,008,623	2,679,937	328,686	0	0
21 学校給食費負担軽減事業	194,831,547	34,831,562	159,999,985	0	0
22 コミュニティクラブ事業	14,120,848	7,308,339	209,997	6,602,512	0
23 小学校・中学校耐震改修事業	8,537,722	4,057,372	4,368,000	0	112,350
24 少人数学習等担当補助教員事業	130,760,242	130,760,242	0	0	0
25 私立幼稚園等補助金	633,433,787	17,151,594	0	0	616,282,193
26 放課後保育クラブ運営事業	1,069,751,113	50,673,395	50,497,976	961,835,154	6,744,588
27 公民館主催講座活動事業	28,696,937	17,770,796	1,245,515	9,680,626	0
28 蔵書管理効率化事業	1,554,489	1,000,089	554,400	0	0
29 若年者等就労支援事業	6,797,943	5,286,210	50,219	1,461,514	0
30 勤労者労働相談事業	1,830,671	1,695,581	0	135,090	0
31 消費生活センター相談及び啓発事業	31,121,507	29,631,427	465,560	1,016,000	8,520
32 市川市 DV 対策事業	19,022,870	16,697,470	0	2,325,400	0
33 男女共同参画センター 講座事業	6,398,518	5,769,401	29,117	600,000	0
34 平和啓発事業	15,865,025	13,724,382	334,007	1,806,636	0
35 姉妹都市等交流事業	14,372,988	12,707,768	25,440	272,983	1,366,797
36 仮称文学館整備事業	0	0	0	0	0
37 「市川の文化人展」事業	4,299,456	813,303	0	3,486,153	0
38 市史編さん事業	20,025,068	13,605,260	1,222,964	5,196,844	0
39 市民まつり負担金	18,880,996	15,680,996	0	0	3,200,000
40 シティセールス事業 (いちかわ観光・物産案内事業)	10,576,706	5,522,352	2,206,774	2,847,580	0
41 国際交流推進事業	18,780,377	12,572,177	0	6,208,200	0
42 防災用品備蓄事業	9,323,631	4,337,391	4,986,240	0	0
110 防災計画確定事業	29,596,162	18,604,162	0	10,992,000	0
111 放射能対策事業	3,434,250	1,728,256	1,157,745	548,249	0
43 指令業務共同化及び無線デジタル化事業	48,000,012	3,340,369	5,097,313	0	39,562,330
44 都市基盤河川改修事業	58,171,464	12,776,513	760,450	2,252,250	42,382,251
45 排水路整備事業	33,466,278	10,422,942	0	2,256,660	20,786,676
46 排水施設整備事業	5,987,958	5,939,958	0	0	48,000
47 防犯対策事業	25,506,455	20,638,296	4,028,068	840,091	0
48 まごころ道路整備事業	26,684,156	22,527,005	16,085	3,383,666	757,400
49 狭あい道路対策事業	19,247,183	6,226,700	5,958,750	2,352,733	4,709,000
50 橋りょう補修事業	2,129,419	2,129,419	0	0	0
51 交通安全施設整備事業	111,323,596	17,371,570	42,584,766	51,367,260	0
52 自転車安全利用啓発事業	5,809,564	5,146,255	138,309	525,000	0
53 人にやさしい道づくり重点地区整備事業	16,414,831	16,362,899	0	0	51,932
54 公民館営繕事業	36,715,931	16,462,991	19,721,918	531,022	0
55 都市計画道路3・4・18号整備事業	117,942,334	62,443,390	102,312	30,481,635	24,914,997
57 電線類地中化事業	8,452,430	8,452,430	0	0	0
58 駐輪場整備事業	594,549,360	32,329,155	109,596,758	441,843,317	10,780,130
59 コミュニティバス運行事業	78,911,777	9,862,567	299,460	1,180,367	67,569,383
60 道路台帳デジタル化整備事業	11,635,651	4,370,911	217,140	7,047,600	0
61 下水道事業特別会計	4,909,096,697	418,654,157	244,049,228	788,084,001	3,458,309,311
62 耐震診断・改修助成事業	23,969,989	15,145,199	80,790	966,000	7,778,000
63 住宅防災リフォーム推進事業2	29,789,917	9,737,917	0	0	20,052,000

国府台経済研究 第27巻第1号

事業名	事業別コスト	人にかかるコスト	物にかかるコスト	業務に関連するコスト	その他のコスト
64 本八幡駅北口A地区市街地再開発事業	100,363,760	10,106,447	0	0	90,257,313
65 公共施設耐震改修事業	11,523,393	9,149,299	1,255,844	1,118,250	0
66 庁舎整備事業	61,474,238	54,507,518	68,525	6,257,695	640,500
112 市街化調整区域の土地利用	15,625,445	6,857,945	0	8,767,500	0
67 塩浜地区整備事業	17,175,930	9,384,561	1,460,646	913,500	5,417,223
68 中山参道地区街なみ環境整備事業	5,671,174	3,609,449	4,725	0	2,057,000
69 都市景観形成事業	17,057,077	16,874,153	15,991	46,933	120,000
70 商店街活性化補助事業	42,215,224	17,271,824	0	0	24,943,400
71 中小企業融資制度等預託金	4,658,845	4,658,845	0	0	0
72 地方卸売市場事業特別会計	65,782,553	39,895,295	0	21,158,788	4,728,470
73 都市農業振興支援事業	24,699,775	7,086,565	0	231,000	17,382,210
75 体験農園事業	28,524,439	24,392,498	3,422,931	709,010	0
77 水産業振興負担金(うち魚食文化フォーラム分)	6,073,079	5,103,079	0	0	970,000
78 生物多様性地域戦略・自然環境保全再生指針事業	12,501,710	12,347,280	100,430	54,000	0
79 環境学習推進事業	12,065,706	11,975,994	59,712	30,000	0
80 国府台緑地整備事業	6,586,827	4,241,096	0	2,345,731	0
81 小塚山公園整備拡充事業	294,420	0	0	294,420	0
82 ガーデニング・シティ いちかわ	79,643,944	43,558,214	7,136,975	28,948,755	0
85 国分川調節池上部活用事業	7,634,026	6,677,476	0	956,550	0
86 地球温暖化対策推進事業	51,536,423	49,123,736	1,163,677	1,042,010	207,000
87 住宅用太陽光発電システム設置助成事業	25,912,094	10,090,882	59,212	0	15,762,000
88 大気常時監視整備事業	12,704,704	4,768,218	5,829,388	2,107,098	0
89 市民マナー条例推進事業	86,486,062	74,085,060	7,894,873	4,506,129	0
90 ごみ発生抑制等啓発事業	23,153,021	20,784,900	2,355,641	12,480	0
91 分別収集促進事業	1,969,127,070	114,709,534	18,455,394	1,835,923,122	39,020
92 クリーンセンター延命化事業	48,980,810	30,830,690	0	18,150,120	0
94 市ホームページ管理運営事業	31,526,718	19,214,137	626,132	11,686,449	0
95 保存文書整備事業	30,793,410	101,661	1,235,931	29,455,818	0
96 情報公開・個人情報保護事業	13,280,997	13,039,618	223,131	18,248	0
97 防犯灯設置事業	232,490,228	6,811,358	0	0	225,678,870
98 市民活動団体支援制度(1%支援制度)運営事業	32,736,066	16,948,630	1,702,221	1,306,500	12,778,715
99 e-モニター制度運営事業	8,288,528	3,659,837	187,191	4,441,500	0
100 法制実務研修事業	1,743,502	943,502	800,000	0	0
101 市民意向調査	8,496,861	7,834,419	662,442	0	0
102 職員研修事業	36,452,575	23,890,594	275,954	9,596,820	2,689,207
103 総合市民相談・案内事業	26,714,589	17,503,266	222,523	8,988,800	0
104 財政調整基金積立金	813,303	813,303	0	0	0
105 納税環境整備事業	98,852,246	8,783,914	2,299,185	87,769,147	0
106 広域行政推進事業	1,776,597	1,626,597	0	0	150,000
107 住民票等コンビニ交付事業	11,042,150	1,652,790	987,000	3,402,360	5,000,000
109 セキュリティ構築事業	29,503,036	28,160,398	453,708	888,930	0

(出所) 市川市(2014)「事業別行政コスト計算書(平成25年度決算版)」より作成

の多寡を問題とすべきではない。民間企業でみられるようにコストの多い分野を見つけて削減をするための評価ではなく、コスト情報から行財政活動の実績を把握し、公共の福祉の増進のための政策規模の適正性や政策実施の効率性を判断する評価でなければならないことに留意する必要がある。

事業別コストを用いた一般的な評価方法としては、住民一人当たりのコストを算出し、各事業を比較することによって事業規模を把握する方法がある。

表6は住民一人当たりコストでみたときの、上位20事業と下位20事業である。住民一人当たりコストの計算で使用した住民数は2013年12月現在の住民基本台帳人口(469,148人)の数を用いている。表6より、住民一人当たりコストでみると最も規模が大きい事業が「国民健康保険特別会計」であり、最も規模が小さい事業が「小塚山公園整備拡充事業」であ

市川市における政策評価

表6 住民一人当たりコスト比較（上位20事業と下位20事業）（単位：円）

施策名	事業名	事業別コスト	住民一人当たりコスト
社会保障・住まい	国民健康保険特別会計	44,366,426,199	94568
高齢者福祉	介護保険特別会計	21,823,283,860	46517
下水道	下水道事業特別会計	4,909,096,697	10464
資源循環社会	分別収集促進事業	1,969,127,070	4197
子育て	子ども医療費助成事業	1,388,120,644	2959
保健・医療	健康診査事業	1,247,992,130	2660
保健・医療	予防接種事業	1,172,413,860	2499
子どもの教育	放課後保育クラブ運営事業	1,069,751,113	2280
子どもの教育	私立幼稚園等補助金	633,433,787	1350
道路・交通	駐輪場整備事業	594,549,360	1267
保健・医療	妊婦乳児健康診査事業	447,376,650	954
子育て	保育園整備計画事業	416,735,745	888
障害者福祉	地域生活支援事業	304,034,937	648
地域コミュニティ・市民活動	防犯灯設置事業	232,490,228	496
子どもの教育	学校給食費負担軽減事業	194,831,547	415
子どもの教育	少人数学習等担当補助教員事業	130,760,242	279
道路・交通	都市計画道路3・4・18号整備事業	117,942,334	251
交通安全	交通安全施設整備事業	111,323,596	237
住宅・住環境	本八幡駅北口A地区市街地再開発事業	100,363,760	214
財政運営	納税環境整備事業	98,852,246	211
人権・男女共同参画	男女共同参画センター講座事業	6,398,518	13.6
水産業	水産業振興負担金（うち魚食文化フォーラム分）	6,073,079	12.9
治水	排水施設整備事業	5,987,958	12.8
交通安全	自転車安全利用啓発事業	5,809,564	12.4
景観	中山参道地区街なみ環境整備事業	5,671,174	12.1
スポーツ	スポーツ施設整備・改修事業	5,592,358	11.9
社会保障・住まい	市営住宅営繕事業	5,169,721	11.0
商工業	中小企業融資制度等預託金	4,658,845	9.9
芸術・文化	「市川の文化人展」事業	4,299,456	9.2
地域福祉	地域福祉計画推進事業	3,862,134	8.2
危機管理・消防	放射能対策事業	3,434,250	7.3
子どもの教育	学校版環境ISO認定事業	3,008,623	6.4
交通安全	橋りょう補修事業	2,129,419	4.5
雇用・労働	勤労者労働相談事業	1,830,671	3.9
広域行政	広域行政推進事業	1,776,597	3.8
政策展開	法制実務研修事業	1,743,502	3.7
生涯学習	蔵書管理効率化事業	1,554,489	3.3
保健・医療	東京ベイ・浦安市川医療センター整備事業	1,353,217	2.9
財政運営	財政調整基金積立金	813,303	1.7
公園・緑地	小塚山公園整備拡充事業	294,420	0.6

（出所）市川市（2014）「事業別コスト計算書（平成25年度決算版）」より作成

ることが分かった。さらに、住民一人当たりコストが10億円を超えるものが8事業あり、そのうち5事業が保険、医療、福祉等の社会保障関係分野の事業となっている。次いで、教育関係の「放課後保育クラブ運営事業」や「私立幼稚園等補助金」事業が比較的大きな規模で実施されていることが分かる。

一方、住民一人当たりコストが小さい事業としては、「男女共同参画センター講座事業」、「水産業振興負担金（うちフォーラム分）」、「市川の文化人展」事業、「自転車安全利用啓発事業」といった講座、講習会、イベント等の開催を通じての啓蒙を目的としたものや、「市営住宅営繕事業」や「中山参道地区街なみ環境整備事業」といった住居環境の整備に関する事業が含まれている。

このような分析は、事業規模の適正性を考察するための分析であるため、本来、経年比較によるコスト推移や、市川市の類似団体における同様の事業にかかるコストを比較するなどの自治体間での分析が必要となる。本研究においても、「I & I プラン21総合評価書（2011～2013年度）」と対象期間である2011年度から2013年度までの3年間で経年比較を行うべきであるが、市川市では、事業別コスト計算書が2013年度決算分から作成されていることから、本稿では2013年度決算分の単年度分析に留まっている。

これに加え、会計基準が他の自治体ではあまり用いられていない「基準モデル」であるため、自治体間比較での分析にも限界がある。

そこで、以下では事業に対する評価基準が類似する事業を抽出、分類した上で、自己評価の「数値目標」に対する数値実績を効果として捉え、費用対効果の視点から事業の効率性についての分析を試みる。

表7は、「I & I プラン21総合評価書（2011～2013年度）」において、市川市が設定している「数値目標」が類似する事業を抽出・分類し、「数値目標」の実績に対する単位当たりコストを比較したものである。

本研究では「数値目標」が、普及啓蒙のための「講習会や講座の参加者数」、住民からの「相談件数」、住民との協働を目的とした行政活動への「参加登録者数」とする事業をグループ化し、比較対象とした。

普及啓蒙のための「講習会や講座の参加者数」を「数値目標」とする事業グループについてみると、実績に対する一単位当たりコストが最も大きかったのは「障害者地域生活支援センター等管理運営事業」であった。参加者一人当たりコストは139,337円となっている。一方、一単位当たりコストが最も小さかったのは「自転車安全利用啓発事業」であり、参加者一人当たりコストは323円であった。事業の効率性は「自転車安全利用啓発事業」が高く、「障害者地域生活支援センター等管理運営事業」は低いことになる。ただし「障

市川市における政策評価

表7 「数値目標」の類似事業における単位当たりコスト比較

事業名	事業内容	自己評価として設定されている「数値目標」	自己評価による「達成度」	事業別コスト a	実績 b	一単位当たりコスト a/b
障害者地域生活支援センター等管理運営事業	地域生活支援センターの運営、講演会・研修会の実施	講演会・研修会の参加者数	十分達成	16,720,452	120人	139,337
市史編さん事業	市史の改訂編さん、市民向けの講演会や講座等の開催	シンポジウム・市民向けの講演会・講座参加者数	やや不十分	20,025,068	260人	77,019
環境学習推進事業	「いちかわこども環境クラブ」運営と「市民環境講座」の開催	講座や講義参加者数	十分達成	12,065,706	1,400人	8,618
男女共同参画センター講座事業	男女共同参画に関する講座や講演会の実施	講座参加者数	十分達成	6,398,518	900人	7,109
水産業振興負担金(うち魚食文化フォーラム分)	食文化フォーラムを通じた市川市の水産業に対するPR活動	フォーラム事業の参加者数	十分達成	6,073,079	1,400人	4,338
自転車安全利用啓発事業	交通安全教室の開催等による自転車の安全利用に関する普及啓発	交通安全教室等の受講者数	十分達成	5,809,564	18,000人	323
事業名	事業内容	自己評価として設定されている「数値目標」	自己評価による「達成度」	事業別コスト a	実績 b	一単位当たりコスト a/b
住宅防災リフォーム推進事業	防災リフォーム費用の助成と「あんしん住宅相談」窓口の開設	防災リフォーム相談件数	不十分	29,789,917	30件	992,997
勤労者労働相談事業	労働条件に関する相談(社会保険労務士が対応)	労働相談受付件数	十分達成	1,830,671	90件	20,341
児童虐待対策事業	子ども家庭総合支援センターにおける子育て相談や虐待通報への対応	児童虐待相談件数(相談体制の充実を図ることによる相談件数増を目標)	十分達成	43,833,920	3,500件	12,524
消費生活センター相談及び啓発事業	消費生活専門相談員や弁護士による相談、消費者生活講座等の開催	消費生活に関する相談件数	十分達成	31,121,507	2,800件	11,115
国際交流推進事業	外国人相談窓口の開設時間の拡充や充実	外国人相談窓口相談者数	十分達成	18,780,377	2,840人	6,613
総合市民相談・案内事業	市民相談員及び弁護士等の専門家による相談	市民相談件数	十分達成	26,714,589	9,650件	2,768
事業名	事業内容	自己評価として設定されている「数値目標」	自己評価による「達成度」	事業別コスト a	実績 b	一単位当たりコスト a/b
地域生活支援事業	相談事業を含めた「地域生活支援事業」の実施	視覚障害者及び知的障害者ガイドヘルパー登録者数	不十分	304,034,937	10人	30,403,494
ガーデニング・シティ いちかわ	「ガーデニング・シティ いちかわ」の推進	ガーデニングシティいちかわ サポーター登録数	十分達成	79,643,944	579人	137,554
社会福祉事業	社会福祉協議会による福祉サービス利用援助やボランティアセンターの運営	ボランティアセンターのボランティア登録数	十分達成	58,180,544	550人	105,783
防犯対策事業	「ボランティアパトロール」の普及と推進	ボランティアパトロール登録者数	概ね達成	25,506,455	3,000人	8,502

(出所) 市川市 (2014)「事業別コスト計算書(平成25年度決算版)」より作成

害者地域生活支援センター等管理運営事業」は講習会や研修会の実施の他にセンターの管理運営も事業内容に含まれるため、「数値目標」の設定に対する妥当性を検証する余地がある。「男女共同参画センター講座事業」、「水産業振興負担金（うちフォーラム分）」の事業内容は、講習会等の開催であるため、「自転車安全利用啓発事業」と比較して効率性が低いことは明らかであり、加えて「男女共同参画センター講座事業」と「水産業振興負担金（うちフォーラム分）」の事業コストが同程度であるにもかかわらず、「男女共同参画センター講座事業」の一単位当たりコストが「水産業振興負担金（うちフォーラム分）」の約1.6倍であることは、「男女共同参画センター講座事業」の事業内容の見直しと効率化が要求される。

住民からの「相談件数」を「数値目標」とする事業グループについてみると、実績に対する一単位当たりコストが最も大きかったのは「住宅防災リフォーム推進事業」であり、相談一件当たりのコストは992,997円となっている。一単位当たりコストが最も小さかったのは「総合市民相談・案内事業」であり、相談一件当たりコストは2,768円であった。今回の分析におけるグループの中では「総合市民相談・案内事業」が最も効率性が高いことになるが、本事業は他の自治体においても実施されている事業であることから、自治体間比較において評価すべきであろう。また「住宅防災リフォーム推進事業」の事業コストの多くは支援としての助成金額であることから、「数値目標」は相談件数ではなく、助成金の予算額と決算額の比較による執行率に設定する方が妥当ではなかろうか。

住民との協働を目的とした行政活動への「参加登録者数」を「数値目標」とする事業グループについてみると、実績に対する一単位当たりコストが最も大きかったのは「地域生活支援事業」であり、登録者一人当たりコストは3,000万円を超えている。一単位当たりコストが最も小さかったのは「ボランティアパトロール」の普及と推進始業」であり、8,502円であった。

6. おわりに

市川市の政策評価を考察するにあたり、本章ではまず、総合計画書（I & Iプラン21）から政策体系を整理した。市川市では、2001年度から「真の豊かさを感じるまち」「彩り豊かな文化と芸術を育むまち」「安全で快適な魅力あるまち」「人と自然が共生するまち」「市民と行政がともに築くまち」という一貫したビジョンのもとで基本計画と実施計画に基づいて各施策や事業が策定、実施されていることが確認できた。

市川市の政策評価については、主要な施策や個別事業に対する「事務事業評価」や「事

市川市における政策評価

業仕分け」が行われてきた他に、第一次基本計画のうち2001年度から2008年度までの実績を対象とする「市川市基本計画（平成13年度～平成22年度）総合評価書」が作成されている。本研究の分析対象資料である「I & I プラン21総合評価書（2011～2013年度）」は、この総合評価書を継承する形で作成、公表されたものである。

市川市の総合評価書による政策評価の特徴は、自己評価として「数値目標」を設定し、その「達成度」を点数化しているところにある。「I & I プラン21総合評価書（2011～2013年度）」において、「達成度」が高く「十分達成」や「概ね達成」と判断された事業は、全112事業のうち92事業にのぼった。また、総合評価書では行政サービスの「満足度」に対する住民へのアンケート調査の実施結果も記載されており、アンケートにおいて「期待以上」、「期待通り」と回答された割合の合計が60%を超えた事業は91であった。自己評価及びアンケート調査ともに80%を超える事業で「達成度」や「満足度」が高かった。ただし、本稿の分析において、自己評価とアンケート結果に相違がある事業がみられ、いくつかの事業ではアンケート調査で住民が「不満」を感じているにもかかわらず、自己評価では「十分」とされた事業があることも明らかとなった。

自己評価やアンケート調査の政策評価に関しては、従来より、その客観性が問題視されている。そこで本稿では、事業別コスト計算書のコスト情報から定量的な政策評価の析出を試みた。具体的には、自己評価における「数値目標」が「参加者数」、「相談件数」、「登録者数」などと設定され、「数値目標」が類似する事業を抽出・分類し、費用対効果の視点から「数値目標」の実績に対する単位当たりコストを比較した。分析の結果、「参加者数」では「自転車安全利用啓発事業」、「相談件数」では「総合市民相談案内事業」、「登録者数」では「防犯対策事業」の効率性が他の事業よりも高いことが分かった。ただし、データの制約から本稿では行うことができなかった時系列変化や他自治体で実施されている類似事業との比較により、事業規模の適正性もあわせてみていく必要がある。

また、「数値目標」が類似している事業グループの中で、「住宅防災リフォーム推進事業」や「地域生活支援事業」のように、突出して単位当たりコストが高くなっている場合には、「数値目標」の妥当性を検討する余地を指摘できる。

市川市の政策評価については、本稿の分析のような事業別コストを用いた政策評価等を取り入れることによる、評価精度の向上が期待される。

(注)

- (1) 市川市（2013）「行財政改革大綱（平成25年4月）」p.3。
- (2) 実施計画で定めた「数値目標」は、通常、計画を上回ることを目標としているが、31

消費生活センター相談及び啓発事業（消費生活に関する相談件数）、89市民マナー条例推進事業（路上禁煙・美化推進地区内の吸殻の数）、91分別収集促進事業（排出量（一日一人当たりの排出量）、103総合市民相談・案内事業（市民相談件数）の4事業については、指標が下回ることを目標とする。

- (3) 地方自治体の財務書類の作成基準として総務省より示されている「基準モデル」と「総務省方式改訂モデル」の2つのモデルのうち、市川市では「基準モデル」に準拠して作成されている。「基準モデル」を採用している自治体は全体の約1割（東京都による平成22年アンケート調査）。
- (4) 2016年12月現在、2013年度分の事業別コスト計算書は市のHPでの掲載がないため、関係部署にお願いをして資料提供頂いた。

参考文献

- [1] 市川市（2000）「総合計画「基本構想」概要」
- [2] 市川市（2001）「第一次基本計画（2001～2010年度）」
- [3] 市川市（2011）「第二次基本計画（2011～2020年度）」
- [4] 市川市（2011）「第二次基本計画 第一次実施計画書」
- [5] 市川市（2011）「市川市基本計画（平成13年度～平成22年度）総合評価書」
- [6] 市川市（2013）「行財政改革大綱（平成25年4月）」
- [7] 市川市（2014）「I & I プラン21総合評価書（2011～2013年度）」
- [8] 市川市（2014）「事業別コスト計算書（平成25年度決算版）」