

資料 4

行政事業レビュー改善に向けて ～より効果的・効率的な仕組みへの提案～

平成 25 年 4 月 2 日
行政改革推進会議 議員
田中弥生

行政事業レビューは、これまで未着手であった公的資金の流れを明らかにし、その結果を概算要求に反映することを義務化するなど、広義の意味での「評価」の実効性を高めた。また、レビュー過程への民間人の参画や公開は、行政システムへの新たな国民参加機会をもたらした。

しかしながら、より効果的・効率的な仕組みを構築するためにはさらなる改善が必要である。

1. 行政事業レビューにみる主な課題

- ・行政事業レビューシートは資金の使途の解明に重きをおいているが、最終判断は比較的記述の薄い、事業効果や効率性をもって判断しているようになっている。
- ・視点・基準については、何をもってそれらを満たしているのかの判断が任意であるため、解釈の主観化や多義化を招く可能性がある。また、レベルの異なる視点・基準が混在している。
- ・アウトカム成果の定量化、B/Cの算出等が十分に機能していないが、それは上位の施策・政策評価にかかる問題でもある。

2. 改善案

(1) 当面の改善案

「視点・基準の改善」

- ・行政事業レビューシートにある視点・基準は現行をいかにしながらもより論理明確に整理する。

「“資金の流れ”の強みと課題」

- ・本項目は、行政事業レビューにおける最大の特長であることをより明確に説明する。他方、問題の所在を明らかにするためには技術や経験が求められることから、専門家や行政関係者がまずチェックし、その結果をもって民間識者が判断する。

「情報整理の上での民間識者の参加」

- ・効果の判断は専門的な技術・知識が不可欠で、それが欠如すると主観的な判

断に陥る可能性があるため、より整理された情報や説明のもとに民間識者が判断する。

「わかりやすい公開」

- ・政策と事業の関係を示す体系図など、図や表を用いるなどの工夫を凝らし、レビュー結果をわかりやすく公開する。

(2) 中長期の改善案

「定量化のための専門性の向上」

- ・定量化（指標デザイン、データ測定・分析）には専門知識が求められるものであり、安易な定量化は業務上の負荷や無駄を招くことから、専門家を活用する。

「政策評価との関係の明確化」

- ・行政事業の目的の妥当性は、本来、上位概念である施策・政策との整合性に基づいて判断されるものであるから、これらの体系性をどう描くかが課題になる。
- ・そこで政策体系ツリー図を導入してはどうか。ツリーの効果としては、政策・施策・事業の整合性の確認、事業の重複や欠落の発見、成果の定義の明確化への寄与などが挙げられる。

「作業効率化のための電子化」

- ・行政事業レビューシートと政策評価には重複した項目があり、手動で転記している状況。1回記入すれば自動的に別箇所に転記されるように、電子化システムを導入する。それは技術的に可能であり、業務上の負担やミスを軽減し、作業効率化に寄与するはずである。

無駄の撲滅の取組 行政事業レビューについて

より効果的・効率的にするための提案

於：行政改革推進会議

日時：平成25年4月2日 午後4時50分～5時50分

行政改革推進会議 議員

大学評価・学位授与機構 教授

田中弥生

全体の構成

1. 行政改革推進本部からの問い
2. 行政事業レビューの強み
3. 行政事業レビューシートにみる主な課題

4. 視点・基準の整理
 - (1) 視点・基準に焦点を当てる理由
 - (2) 視点・基準に関する分析
 - (3) 視点・基準が示唆する行政事業レビューの発展的方向性

5. 政策体系図からみた行政事業レビューの論点整理
 - (1) 政策体系図の意味
 - (2) 体系図からみた行政事業レビューの位置づけ
 - (3) 体系図からみた行政事業レビューの特徴と課題

6. 提案
 - (1) 当面の改善案
 - (2) 中長期の改善案

1. 行政改革推進本部からの問い

以下の問いかけに答える前に、行政事業の強みと課題の全体像について考えることにした。

行政事業レビューの検討の視点

【その1:各府省における自律的な取組(事業の点検・見直し)の在り方】

○ 各府省の点検体制をどうするか。外部性をどのように確保すべきか(外部有識者はどのように選定されるべきか、外部有識者がチェックを行う事業の範囲はどうあるべきかなど)。

その1(1)外部性

○ 各府省は、どのような視点・基準で、事業の点検・見直しを行うべきか。

その1(2)視点・基準

【その2:行政事業レビューシートの作成・公表の在り方】

○ 行政事業レビューの対象事業の範囲やレビューシートの記載事項、各府省における記載内容は適当か。

その2 レビューシート

【その3:外部有識者が参加した公開の場における事業の点検の在り方】

○ 一部事業について、書面だけでなく、外部有識者が参加して、事業所管部局の点検結果を直接議論することは必要か。議論の場が必要な場合、公開性をどのように確保すべきか(これまでの公開プロセスの在り方をどう考えるか、どのような改善が考えられるかなど)。

その3 公開性

【その4:行政改革推進会議等による関与の在り方】

○ 行政改革推進会議等は、各府省の取組に対して、どのような観点から、どのような手法でチェックを行うべきか。

その4 政策評価

2. 行政事業レビューの強み

- 概算要求に行政事業レビュー結果を反映させることが定められ、広義の意味での「評価」の実効性が高まった。
- これまで未着手であった行政事業にメスを入れた。
- 資金の流れの課題を表面化し、指摘することができた。
- 行政事業と上位概念の施策や政策との関係や効果についても指摘。
- その意味で『下からの改革』といえよう。
- 一般に行政事業、施策については有権者が直接、判断を下すことはできない。民間人をチームに組み込むことで、その機会を提供した。

3. 行政事業レビューシートにみる主な課題

行政事業レビューの根幹をなすレビューシートを俯瞰し、主な課題を整理した。

1. 双頭の目的

- ・資金の使途の解明に重点をおきながら、判断のところで効果や効率性をもって決定する仕組みになっている。(だが、成果・効果の記述は弱い)

2. 視点・基準

- ・何をもって基準を満たしているとするかは任意。そのため主観的になったり、解釈が多義的になる可能性がある。
- ・レベルの異なる基準、重複する基準が存在する。
それは、評価の体系性が未整備な部分があることの証左

3. 定量化

- ・アウトプットに加え、アウトカム成果を求めているため、上位の施策や政策の成果と照合して取り組まねばならない。
- ・アウトプットを基にしたB/Cは比較的取組やすいが、アウトカムのB/Cは高い専門性が求められる。(例:RIAが機能していない)

* 指標デザインは未知の部分:学問的に理論化されていない。

4. 視点・基準の整理

(1) 視点・基準に焦点をあてる理由

・視点・基準にかかる問題は目標や効果にかかるものがあり、定量化(B/C等)の問題も包含している。

*ちなみに、資金の流れについては、若干の技術的な問題をのぞいて疑問はみたらなかった。

(2) 視点・基準に関する分析

① 事務局提示の視点・基準

これまで

【事業見直しの視点】

- 旧行政刷新会議より各府省に対し、共通する事業見直しの視点を提示。
- 具体的な事業見直しの視点(例)
 - ・ 事業目的が妥当であるか。
 - ・ 財政資金投入の必要性があるか。
 - ・ 手段として有効であるか。
 - ・ 手段として効率的であるか。
 - ・ 他の事業と比べて緊要であるか。
 - ・ 国が実施すべき事業か。地方自治体、民間等に委ねるべき事業ではないか。
 - ・ 支出先の選定は妥当か。競争性が確保されているか。
 - ・ コスト削減に努めているか。その水準は妥当か。
 - ・ 受益者との負担関係は妥当か。
 - ・ 具体的で適切な成果目標を設定し、成果実績の検証が行われているか。達成度は着実に向上しているか。
 - ・ 類似事業があるか。他部局・他府省等と適切な役割分担・調整が図られているか。
 - ・ 透明化、情報開示の徹底が図られているか。 等

(2) 視点・基準に関する分析

② 視点・基準グルーピング

- ・何をもって基準を満たしているとするかは任意。そのため、主観的になったり、解釈が多義的になる可能性がある。
- ・レベルの異なる基準、重複する基準が存在する。評価の体系性について改善の余地があることの証左。

視点・基準グループ	視点・基準		
国費投入の可否	・ 財政資金投入の必要性があるか。		
実行主体適正にかかる他との優位性	・ 国が実施すべき事業か。地方自治体、民間等に委ねるべき事業ではないか。	・ 他の事業と比べて緊要であるか	・ 類似事業があるか。他部局・他府省等と適切な役割分担・調整が図られているか。
政策目標の設定と評価	・ 事業目的が妥当であるか。	・ 具体的で適切な成果目標を設定し、成果実績の検証が行われているか。達成度は着実に向上しているか。	
	・ 手段として有効であるか。	・ 手段として効率的であるか。	
マネジメント	・ コスト削減に努めているか。その水準は妥当か		
資金の流れ	・ 支出先の選定は妥当か。競争性が確保されているか。	・ 受益者との負担関係は妥当か。	
情報開示	・ 透明化、情報開示の徹底が図られているか。等		

表1 視点・基準のグルーピング

(3) 視点・基準の課題が示唆する 行政事業レビューの発展的方向性

目的と成果（定量化）の問題は、政策評価との関係が深い。

- ・事業目的の妥当性（上位の政策との関係）
- ・成果（アウトカム）は上位の施策の効果と連動

* 費用便益分析（アウトカム）は上位の施策目標にかかる指標と連動。

- **そこで、政策体系全体から、行政事業レビューの課題を整理してみる。**

5. 政策体系図からみた行政事業レビューの論点整理

(1) 政策体系図の意味

- ・政策体系図は、右図のように「目的→手段」の関係でつながりが作れているかがポイント。
- ・つながりが悪いのは、政策体系が作れていないことの証左。
- ・行政事業がこの体系図にうまくフィットしないならば、それ自体の妥当性が問われる。

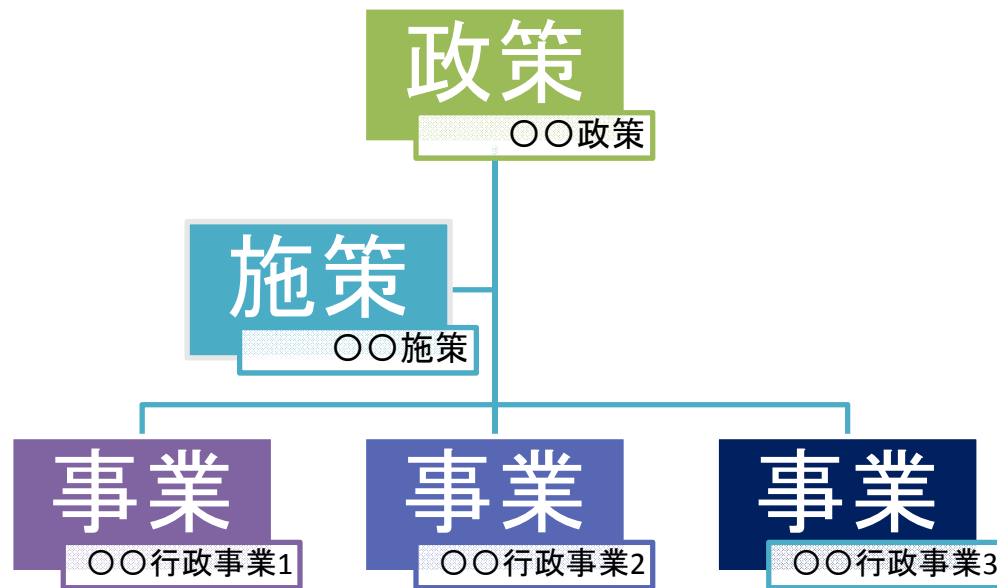


図2 政策体系図

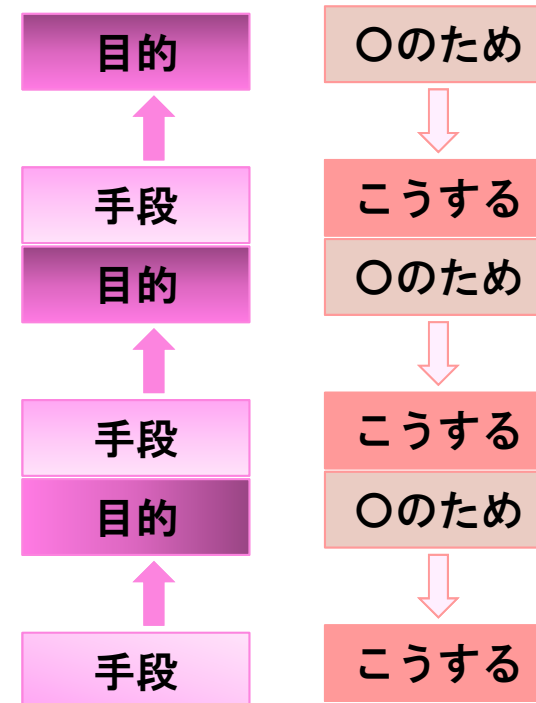


図3 体系図の意味

(2) 体系図からみた行政事業レビューの位置づけ

- ・体系図などのツリーで可視化することで政策評価との独自部分と連携部分を明確にする。
- ・行政事業レビューシート項目は、政策評価の領域と重なる部分がある。
- ・政策評価の情報なくして回答できないものがある。
- ・政策評価との論理整合性が必要。

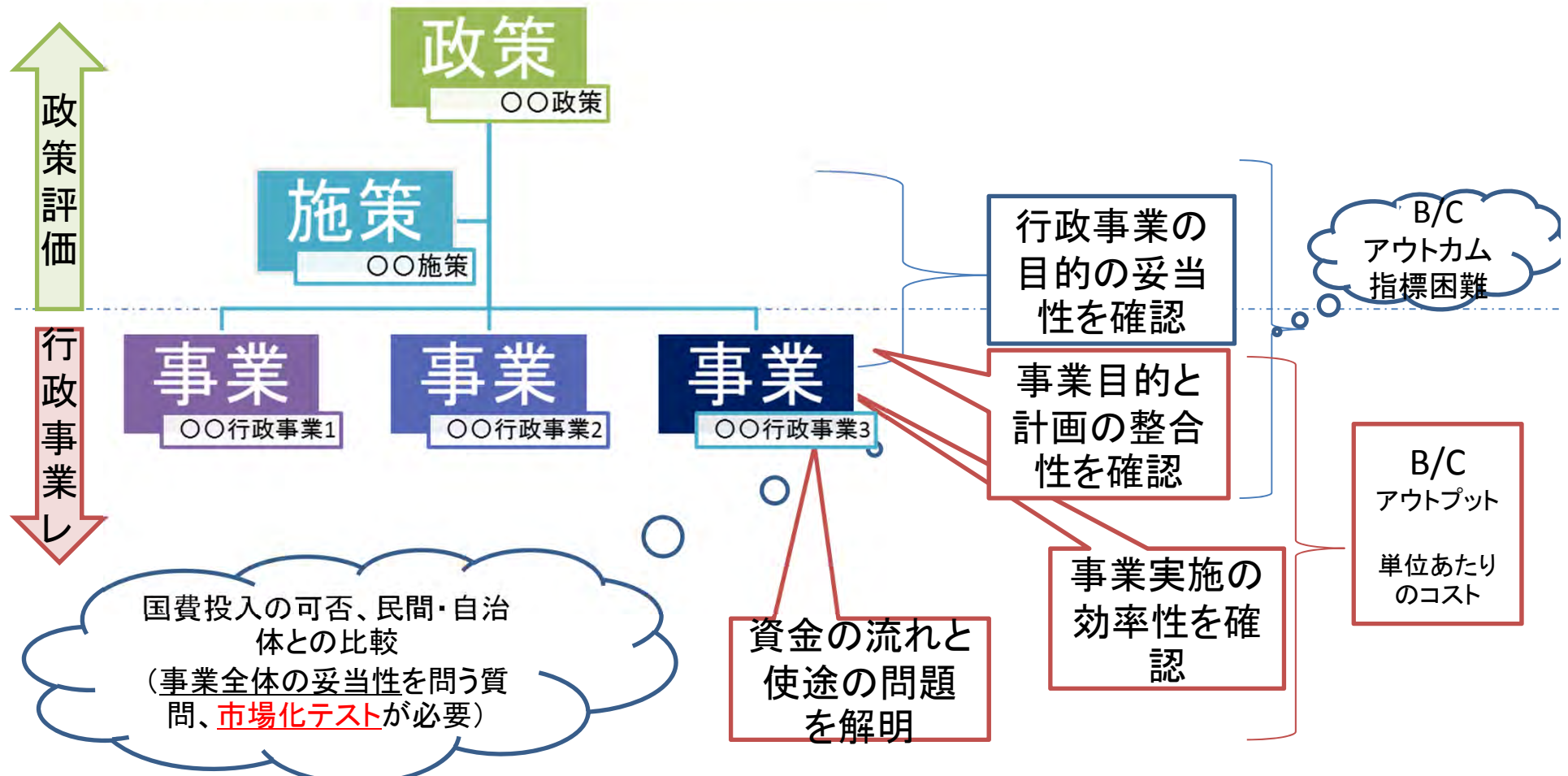


図4 政策体系図からみた行政事業レビューの位置づけ

(3) 体系図からみた行政事業レビューの特徴と課題

「行政事業レビューの特長」

- 行政事業レビューは、資金の流れや使途の課題をあぶり出し、課題を抽出することの試み。その意味で画期的。
 - B/C(アウトプット)や単位コストを明らかに。
 - ただし、シートから予算使途の問題を見抜くには技術と経験が必要。
- (レビュー結果を概算要求に反映させることがルール化されたことにより、広義の意味での評価の実効性が築かれた。P5)。

「政策評価との関係」

- 政策評価との連携が不可欠だが、ツリーを構築することで役割分担が明確に。
- 事業目的の妥当性は上位の施策目標との関係性で規定されるもの。
- B/C(アウトカム)は施策の成果と指標を明らかにしないと困難。

「国・自治体・民間の役割分担」

- 国費投入の妥当性は事業目的にかかるもの。自治体や民間との比較優位性の確認は市場化テストなどの手法が必要。

6. 提案

(1) 当面の改善案

以下は、行政事業レビューの強みをいかしながら、生産性をあげるための改善案である。

「予算監視・効率化チームの最終判断の視点の見直し」

- ・双頭の目的を回避する。

(資金の流れに重きをおくシートでありながら、最終判断は、比較的記述の甘い「成果・効果」で行っていないか)

- ・どちらに重きをおいて判断するのか定める。

(当面は資金の流れにかかる判断の配分を増やす。成果については技術的な問題をクリアしながら徐々に配分を増やしてゆく。)

5. 提案

(1) 当面の改善案

「シートの改善案」 (事務局の質問その2、質問その1(2))

- ・視点・基準は現行をいかしながら整理(重複、順番)
- ・費用便益はインプットレベルのものに。単位あたりのコストは継承。

「資金の流れに関する提案」 (質問その2)

- ・行政事業における最大の特徴であり強みであることをさらにアピール。
- ・レビューシートによって問題の所在が明らかになる効果があるが、判断に技術や経験が求められる。
- ・“コツ”を示すか、専門家(行政関係者)が判断し、その結果をチーム(特に民間識者)に提示する。

5. 提案

(1) 当面の改善案

「民間有識者がどう参加するか」(質問その1(1))

- ・資金の流れと透明性→所謂「YSE/NO」の判断なのでOK
必要に応じて、予算書の味方のコツや専門家情報で補助
- ・効果の判断は技術・知識が必要(欠如すると主観的に)→
より整理された府省情報や専門的補足のもとに民間有識者が判断する。(中長期の課題と関連)

「公開性」(質問その3)

- ・基本公開(例外規定は必要)
- ・できるだけわかりやすい内容、たとえば、図や表を用いて結果を公表。
例:政策体系図、資金の流れ、* B/Cは今後の課題

5.提案

(2)中長期の改善案

「効果測定の問題」(質問その4、質問その2)

① 定量化技術

・定量化(指標デザイン、データ測定、分析方法)については、行革推進事務局の権限と政策評価の技術の連携が必要。

* 指標デザインについては別添資料。

・費用便益は上記定量化作業を踏襲したもの。

(各府省の政策評価において成果の定義、指標の設定、測定が十分機能しているとは言い難い。例:RIA)

② 政策評価と行政事業レビューをつなぐ体系ツリー

・行政事業目的の妥当性は、上位概念である施策、政策との整合性に基づくので、体系性をどう描くかが課題になる。

・そこで、体系図のツリーを導入してはどうか。ツリーの効用は複数(体系性、成果/目標の定義、府省間の役割分担等)

・ツリーの作成と管理をどこで行うかは要検討。

5.提案

(2) 中長期の改善点

③ データ管理と記入システムの電子化(効率化)

長期的な課題ではある。データ管理とシートの電子管理は、作業効率を上げる上で重要であろう。現在は、政策評価表に指標などを記し、それを行政事業レビューシートにマニュアルで転記している状況。政策評価、行政事業レビューなどで複数回問われる項目がある場合には、一回記入すれば、自動的にシートに転記されるようなシステムを組むことは、技術上可能である。