

## 政策評価に関する統一研修（地方研修）広島会場講演概要

平成 26 年 11 月 28 日開催

講義名：評価における有効性、効率性等の検証に関する分析手法

講師：関東学院大学経済学部教授 中泉拓也

講義時間：13 時 00 分～14 時 30 分

### <講演内容の構成>

1. 政策評価の背景と概要
2. 政策評価（規制影響分析）の分析手法
3. 応用「事業仕分け」
4. 行政評価での事前分析、ロジックモデルの重要性
5. 結語

### はじめに

今回の研修の資料としては、パワーポイント資料と資料編、演習問題で使用する事業シートを使用して行う。演習問題は全て私の責任で行っており、行政評価局とは関係しない。演習については練習問題としておもしろそうなものをピックアップしている。過激なものも含まれるがここでは分析手法の勉強をするということで政治的な意図はないのでその点留意していただきたい。

### <本論>

1. 政策評価の背景と概要 (a)
1. 政策評価導入の背景
  - 1) 財政赤字の増大
    - 資料編も並行して見ていただきたい。講師資料編 53 頁で、平成 24 年度の財政状況とその 5 年前の平成 19 年度の財政状況を比較しているが、どの程度悪くなっているか認識していただきたい。これを家計に例えた場合には、ボーナスを含めて約 40 万円月収がある人が、仕送りも含めて約 80 万円位支出している。約 40 万円位借金をして、そのうち約 20 万円は利子の支払いとなっている。国ではなくて一般家庭ではサラリーマン金融で借りて、サラリーマン金融で利子を返している状況に相当しているのもう終わっている状態であるということをもまず認識してもらいたい。
    - ただ、これは国であるので重要な違いがある。一つは家計に比べて長期間継続される。徴税権も持っている。プラス貨幣供給権も持っている。こうしたことになってもすぐに破たんすることにはならない。しかし、専門家も家計と国との違いについて、はっきりした分析がなされているわけではない。これからどういうことが起こるか学者も分かっていない。家計であるといつ破綻してもおかしくない。国家だからもしかしたらこれでも大丈夫かもしれないが、これだけ厳しい状況にあるということは理解しておく必要がある。そうすると、無駄な事業は削り、こういうときだからこそ意義のある事業を積極的に行う必要があり、財政赤字の増大によって効率性を高めるといった必要性が出てくる。
  - 2) 行政活動の多様化にともなう透明化の必要性
    - また、こういう疑心暗鬼のようなものを払しょくしたいので透明化の必要性も出てくる。

### 3) 規制など行政関与に伴う経済活動への負荷の軽減

→ さらに、予算措置が少ない場合も考えられ、そうした場合は規制による対応が考えられる。そのようなインパクトも同様に分析する必要も出てくる。このあたりが政策評価の中でも、規制の事前評価の話になってくる。

### 4) パブリックインボルメント

→ 最近では、事業仕分けという無駄なものを削るという印象が強いが、一番重要なことは、こういう状況であるということを知ってもらい、関心をもってもらうこと、お金がかかっても必要かどうかを判断してもらう。そういう意味でパブリックインボルメントの意味が強い。「市民参画」と訳されるが、行政と市民の距離をできる限り縮めて、一般市民の意見も反映して行政を改善していくという考え方である。そういうときの資料としてこのような政策評価が非常に有効ではないかということである。

## 2. 政策評価の目標・目的

### 1) 目標：社会全体で純便益（便益－費用）の最大化

→ 最大の目標は社会全体で福祉を最大化すること、経済学ではそれを便益とか便益－費用で純便益と言ったりするが、英語で言う welfare である。

→ それに対して、特定の利害関係者にのみ影響される政策決定がある。それを打破するために可能な限り、客観的な分析・評価を考えるということが、政策評価の大きな目的であると考えている。

### 2) 政策評価の目的

→ そういう意味で客観的分析が必要であり、説明責任や透明性がよくいわれるが、実はもう一つの大きな効果は、行政内の政策決定自体がこのような費用や便益などを考えることによって、規制作成自体を改善する効果がある。何か公開しなければならぬからしかたなくやっているとか、評価疲れという話も聞かれるが、普段政策決定しているときに、しっかりと考えているかどうか非常に大きく、その考えてもらう手段、ツールとして政策評価を使ってもらいたい。説明責任も大きいですが、政策を改善する、そういう政策自体の改善という意味で、行政内部のマネジメントにも重要である。

## 3. 政策評価の分類

### 4. 政策評価の内容

→ 午前中の評価の観点で説明があったので、詳しくは省略するが、特に、必要性をチェックして、費用対効果を評価するといったものである。

### 5. 政策評価の事例 (1)：チャイルドシートの義務づけに関する規制

→ 具体的な例を2つ説明する。政策評価は大きな政策についての費用対効果を大まかに考えるというのは難しく、ある程度特定の法律や規制を取り上げて、そのコストや便益を比較する方が使いやすい。例えばチャイルドシートを義務付ける規制に費用と便益の分析を中心とした政策評価、この場合は規制の事前評価となるが、こうしたものに適用することが使いやすい方法となる。

#### (1) 背景・必要性

→ この場合は、まず、必要性や背景を検討する。民間で完全にできるものを行政で代替する必要があるかといえ、経済学者としてはそれは必要はないということになる。基本的には利潤原理とか競争原理にしたがってできたアウトカムというのはそういう圧力がない組織よりも効率的であるというのが経済学で、まず重要な結論となる。ここでの必要性というのは、民間ではできないと

いうことである。チャイルドシートをなぜ義務づけしなければならないかは考えると難しい。義務づけしないと幼児に対する安全が保てないという意味で、情報が行き渡っていない点、お金の制約もあり、義務付けないと買わない可能性。子どもには責任を課せないのが、親に義務的に責任を課すというのが必要性として挙げられる。

## (2) 有効性・効率性の分析

→ 必要性を分析した後に、有効性や効率性の分析を行なうことになる。

### 1. 義務付けによって発生するコスト

＜チャイルドシートの生産コスト（購入費用）、コンプライアンスの費用等＞

→ コストについては、チャイルドシートがなかったときに比べて購入費用、生産コストが国全体で掛かる。プラス取り締まりを含めてコンプライアンス費用が掛かる。

### 2. 義務付けによって発生する便益（効果）

→ 同時に、装着によって、便益に関しては乳幼児の死亡率やけがの割合が減少する。

### 3. 費用対効果の把握

→ 死亡率を単位当たり 1 人下げる際に追加的に必要となった社会的費用等の算定ができる。

→ これがこのチャイルドシートの義務付けによる事前評価の大まかな対応になる。1 人当たりのチャイルドシートの社会的費用が 1 億円に対して、1 人死亡者が減った便益が 3 億円となった場合は、このチャイルドシートの導入が社会的に望ましいことになる。すなわち、費用よりも便益が高かったことになる。

## 6. 政策評価の事例 (2) デススター建設に関する誓願への却下の理由書

→ アメリカはパブリックインボルブメントやパブリックコメントに対する対応は非常に丁寧である。何百万件あるパブリックコメントに全て返事をする。

デススターを作ってくれという誓願がアメリカ政府にきて、それが何十万件と来るとアメリカでは必ず回答をしなければならないという規定がある。スターウォーズのデススターという宇宙兵器を作ってくれという誓願に対して、棄却した理由は、以下のとおり、政策評価の原則にのっとっている。

### ◆必要性：規模の経済性による自然独占

→ 政府が作る必要があるかも知れない。

目的：惑星破壊は宇宙開拓の目的に反する。

効率性：費用は膨大（85 京ドル）しかし効果は、「1 人乗りの宇宙戦闘機 1 機だけで破壊されうる」という根本的な弱点を持つ。→費用対効果が低い。

代替手段：さらに、現在平和的な宇宙開発が進んでいるのでそちらを使用する。

→ こういう世界中が分かりやすい説明をしてもらうほうが、下手に検討して予算措置を講じるより国民にも遥かにプラスである。必要性、目的、効率性、代替手段について考えてもらうことが勉強にもなり、政策決定にも役立つ。

## 7. 分析で考慮すべき基本事項

### (1) 政策立案のプロセスとの統合

→ どんなに良い評価書ができたとしても、それにより政策が変わらなければ国民としてはあまり意味を持たない。むしろ、政策を作っていくときに試行錯誤し、こういう費用や便益が予想されるといった概算を、をできる限り早い段階

で政策決定に組み込んで考えてもらうことがはるかに重要である。

→ 国の政策評価についても、政策評価の方法について、いろいろと導入も含めて手伝っているが、早期に評価も行うということがなかなかできない。政府でできる限り早いプロセスで政策評価が使われることが重要で、いかに初期段階から政策評価を行うかが重要な課題となっている。

そういう意味でパブリックインボルブメントも、アカウンタビリティーも重要であるが、実は政策を作るときに、評価を利用することが政策決定への反映という意味で最も重要である。公開できなくても、できる限り早い段階で評価を行うことを考えてもらうことが重要である。

## (2) 比例原則

→ 重要な規制については精密な分析が必要であるが、全部やるのは時間がないのでメリハリをつけてやってもらいたいというのが比例原則

## (3) パブリックコメントから市民参画 (Public involvement) へ

→ 日本ではドラフトをパブリックコメントするというのも、ドラフトをチェックするというのもなかなか難しく、悩ましいが、アメリカでもカナダでもイギリスでも政策評価書を草稿段階でパブリックコメントにかけ、そこで一度パブリックに議論してもらうというプロセスを取っている。これが非常に重要である。

後で紹介する事業仕分けなどはかなりこれに近いもののできているのではないかな。

## (4) 透明性と検証可能性

→ 後ほど参照していただきたい。

## (5) 不確実性への対処

→ 不確実性があり、間違いがあるのは当たり前である。だからできないのではなく、こうした裏技を使って、できる限り文書で残してもらいたいという思いである。むしろこういう限界があると断って、積極的に公開する姿勢を期待したい。

## 8. 評価の考え方キーワード：「比較」

→ 資料としては 59 頁になるが、コネチカット州のリビコフ知事がスピード違反の取り締まりの法律の制定により、スピード違反が劇的に減った。これは成功だとした。この話のオチは資料の 60 頁を見ていただくと、最初に示したグラフを含め、4つのグラフの情報が出ている。ここは、いろんな情報を出した方が評価をしやすいというのが結論である。時間軸を延ばしてみるとか、隣接州との比較をしてみるとスピード違反取締条例は効果があったということが分かる。

→ ただし、この最初のグラフでも死亡者数の減少は分かる。これでは 1955 年と 1956 年を比べているが、もし取締りの強化がなかったら死亡者数は変わらないであろう。それを規制強化があったから減少したと解釈できる。導入しなかったら横ばいだったものが減った。この差が便益であり、費用を換算する場合も同じことを行う。その意味で、費用便益分析の核となるところである。費用とか便益と言っても比較しないとどうして費用なのかどうして便益なのか分からない。もし規制がなかった場合はこの水準、それが規制の導入によってこれだけ減った。つまり、with (規制導入) を without (規制がない場合) と比較する。それによって初めて費用や便益が明らかになる。費用便益や評価の基本は比較である。比較がないと分析は難しい。日本というと比較はなかなかないが、地方公共団体だと比較がしやすいということも十分考えられる。これが一番の基本である。費用や便益の分析といっても隠れている without の「もしこれがなかったとき」というのはあまり意識しないので、費

用、便益を評価する際、政策評価のネックになってくる。今日はこういうことをいろんな例をもとに勉強していただきたい。

## 2. 政策評価（規制影響分析）の分析手法

→ 今回は費用と便益を中心に解説していきたい。私の専門は理論経済学で、政策評価のなかでも規制の事前評価を専門としている。規制影響分析について簡単に解説していきたい。

<規制影響分析、Regulatory Impact Analysis(R I A)とは>

→ 規制を事前に導入するとき、その費用や便益について、費用が便益を上回るか、便益が費用を上回るかを客観的に分析するもの。分析の手法については事業評価等と原則変わりはない。

### 2.1 分析の原則的な考え方

→ R I Aだけではなく、政策評価については、先ず、施策導入の必要性を最初に検討する。国がやらなければならない理由、逆に言うと民間ではできないという理由を説明しなければならない。それを説明して、必要性があることを確認する。しかしながら、必要性があってもそれで十分とは言えない、国がやればかえって悪くなる場合も考えられる。必ずしも行政が関与することが望ましいとは言えないので、施策導入に際し、効果を定量的に明らかにして、導入した方がいいという十分条件を確認する。評価はこういう二段構えになっている。必要性で必要条件を確認して、費用と便益の分析をして十分条件を確認する。

→ R I Aは分析結果の数値で機械的に政策決定する性質のものではない。2つほどポイントがあり、1つは完全な分析はできないこと、事務の能力や分析の限界があり、数字だけ一人歩きさせるのは危険であることを理解する必要がある。もう一つは、政策決定はいろんな政治判断が出てくるので、政治判断をまったく無視することはできない。

→ 評価疲れを避けるために、評価は政策決定に最低限必要なことをすればよい。複雑な分析ができてもある程度費用と便益の比較が確認できればよい。

### 2.2 規制の必要性

→ 公的機関が行う必要性、民間ができないという理由を説明する必要がある。厳密には経済学では外部性、自然独占、情報の偏在の問題などについてどれに帰着するのかをいわなければいけないというのが原則である。

→ 米国のガイドラインにはどういうときに必要性があるのかについて厳密に記述されている。

### 2.3 費用と便益の分析

<費用と便益の関係の分析>

→ 費用便益分析、費用効果分析、費用効用分析がある。

◆費用便益分析→ベースとなる比較対象から費用と便益を算出して、全部金銭評価するもの。単位が円となるので、便益が費用を上回っていれば純便益もプラスとなるので機械的に後押しすることができる。

◆費用効果分析→費用を算出することもできない場合があるが、便益の金銭換算はなかなかできない。また、政治的な問題からやると大きく批判が起こると言ったケースも多い。こういった場合に便益を金銭換算せずに費用対効果を示すのが費用効果分析である。単位が2つになるので決めにくいが、いろんな選択肢の中から費用対効果の高いものを選択する。

◆費用効用分析→費用効果分析の応用として費用効用分析がある。政策の目的が1つだと費用対効果で分母と分子が1つなので比率で評価できるが、政策目標が3つぐらいある場合、例えば交通事故の減少と言った場合、重要な要素が3つあり、死亡率の減少、傷害の減少、物損の減少があると、比率として評価できない。たとえ物損は金銭換算できるので捨象できるとしても死亡と傷害には大きな相違がある。死亡を減らすのか傷害を減らすのか、ある種のトレードオフがあり、優先性を決めないと、そのままでは政策決定に結びつかない。アメリカの連邦高速道路交通安全局では傷害の段階を6ランクに分ける。6ランクは死亡と比較してそれぞれのランクがどの程度ダメージがあるかということをして、いろんなデータとかアンケート等の調査に基づいて係数を作成していく。重度の傷害の場合は死亡の0.9、0.8のダメージ、ケガだと0.1とか0.01のダメージというように係数を作って、そのウェイトをかけて一つの指標にするというかなり複雑なことをやっている。複数の目的を、ある係数を作って一つの指標に集約する、というのを費用効用分析と言っている。

→ 以上3つの分析があるが、基本的には費用対便益分析ができれば政策評価としては成功と言える。

### 2.3 費用と便益の分析 (2)

→ どのようにするかといえば、まずベースラインの設定というのが非常に重要である。ベースラインの設定ができれば費用と効果を特定して、それを金銭換算できるものはして、費用と便益の分析につなげることができる。

→ ステップ3（効果の金銭換算や割引現在価値の計算）を厳密にやるのが難しい場合、金銭評価も大変で、定量的にも難しい場合でもベースラインを設定して、どういふものが費用か便益になるのかまでは必ず特定できる。そのため、2004年当時のイギリスではステップ2（費用及び効果の分類と特定）までは行うことが要求されている。

### 2.4 ベースラインの設定と費用便益の算定

→ 施策の費用や効果を明らかにするためには比較・対照が必要であり、この基準となる比較対象をベースラインと呼んでいる。通常政策・制度を現状維持で変更しなかった場合をベースラインとして用いる。例えばリサイクル法ではもともとの処理はあり、それをリサイクルするように変更した場合に費用と便益がどのように変わるかということである。政策や制度が何もないというものをベースラインとしているのではない。

→ 現状の制度を変えと言った場合に、新しく付け加える場合もあり、今までの制度をなくすという場合があるので両方比較するということを注意してもらいたい。

### 2.4 ベースラインの選定

#### <事例 (3) 原発の廃炉と再稼働の選定>

→ ベースラインの議論で特定の政策ということではなく、議論としてベースラインが無茶苦茶なケースを多く耳にするので紹介させてもらう。

→ 原発を廃炉にするか再稼働するかといったときにいろいろな議論があるが、原発ができていないときに建てるか建てないかという議論と、既に50基程度の原発が存在したときに廃炉にするか再稼働するかというのは全く違うはずである。しかしこれを混同しているのが多い。現在のベースラインは既に原発が存在するというのをベースラインにして、そこからゼロにするか再稼働するか

を考えなければいけない。廃炉にするコストも膨大にかかり、そのときのメンテナンスも必要であり、そのときの安全管理も必要である。しかし、あまりこういう議論がなされているのを聞かない。どこがベースラインで、その結果、何が変わるのかをきっちり見ていくというのは非常に重要である。

一朝一夕に出る結論ではないが、少なくともベースラインA（原発を計画する段階）ではないということであり、原発をすぐに廃止して、危険もなくなって廃炉の費用も何もないという議論が多く見かけるが決してそうではない。そうするとベースラインB（54基の原発が存在）を前提にして廃炉にするか再稼働にするかを考えなければならない。そうすると廃炉の費用というのはベースラインAではかからないが、Bでは廃炉の費用は膨大にかかる。発電しないことによる機会費用もかかり、再稼働していない安全管理も簡単ではない。こういうことを議論するのにもベースラインは使える。

## 2.5 代替案との比較

### (1) 代替案の選定の重要性

→ 政策評価制度の導入時は、代替案よりもベースラインである現状維持と規制の導入とを比べて、そこから費用と便益をしっかりと出していくというのが最初のスタンスであった。その後余裕が出てきて考えると代替案も非常に重要でないかということによって再認識するようになった。

<代替案提示の2つの役割>

→ 代替案を提示する理由は2つあるが、今まで想定していたのは、2の「比較を示すことで、分析結果を明確化する。」であったが、初期からの政策へのコミットメントという観点からも、あまり重要ではない。それに対して、重要なのは1の評価の最も初期の段階、評価も政策もないときにいろんな選択肢の中でどれが一番その規制に重要かを考えるということである。そういった意味での代替案は非常に重要である。日本の場合には、こうした初期の検討を国民に知らせるのは非常に抵抗がある。そういう文化であり、その合理性も理解している。一般的に公開しなさいというのは申し上げにくい、いろんな選択肢の中で最善のものを選ぶという考え方は非常に重要であるということをお願いしたい。

→ 最近この代替案を早くから考える重要性を気付いた理由は、競争分析の代替にもなっていることを気付いたから。規制の事前評価には規制がマーケットに与える影響を分析するということも含まれており、それを競争評価とか競争分析と言っている。アメリカでは、そもそも規制の作成段階で競争に影響を与えるものを採用しないようにしている。運輸省や司法省、行政予算管理局などがいろいろ相談して競争への影響をできる限り最小化するような規制をもともと作っている。競争の分析は厳密にやると難しいが事前にそうしたことを考慮しながら最適な選択をするのは、仮に費用便益の数字を厳密に特定できなくても非常に有効であり、意味がある。分析のための分析の2はある意味あまり重要ではないが、政策決定のためにいろんな選択肢を出して検討するのは極めて重要であるということをお願いしたい。

## 2.5 代替案の重要性

<政策評価の事例 (4) 研究開発プロジェクトの評価>

先ほど触れた比較についての分析の例で、船舶からの排出ガスに含まれる大

気汚染物質を除去する技術を確立することにより、大気汚染の防止を図ることを目的とした研究開発のプロジェクトの評価。

必要性については、大気汚染の防止なので公害の防止といった必要性がある。しかし、大気汚染の防止できるような研究開発の技術の費用と便益をどのように分析すればよいのかは非常に難しいと思われる。しかしながら、実は類似技術の比較をすることにより、費用と分析で比較すれば比較的容易である。この場合硫黄分の少ない石油を買ってきてそのまま利用するか、船の上で硫黄分の少ないものに加工して利用するかのどちらかで比較することができる。費用は同じだが効果が異なり、硫黄分の少ない石油は余分のコストがかかり、こうしたコストを研究開発で抑制できれば、当然そういう技術を使った方がよいということになった。こうした、難しそうな評価でも比較対象を適切に設定すれば、思いの外容易に評価ができる。

## 2.5 代替案との比較：代替選択肢の例（米国ガイドライン A-4 より）

→ アメリカのガイドラインでは代替案の例として、様々な選択肢を提供している。規制を早めに導入すると遵守出来る企業が少なくなって独占になるとまずいので規制の導入を延ばすということもやっている。そういうことで、②にある様々な適用期日は何なのかと思われるが、たくさんの企業が規制にあった技術を導入できるまで待つということも考えられているということである。また、性能規定化も大きな例である。性能基準ではなく、スペックの規制を行って、そのスペックの規制が問題ないかを競争分析するよりも、性能基準を導入する方がはるかに望ましい。そういう意味で比較を早くからするというのは重要である。

## 2.6 費用効果分析

<費用効果分析の事例（5） オスプレイの評価>

→ 費用効果分析の事例で、オスプレイの導入事例を挙げた。この事例の費用対効果分析に出てくる数字は全て時間である。これはおかしいのではないかとということが問題提起である。従来機に対してオスプレイの方が航続距離が長く、高速であるので、距離当たりの事故数にすると大きく違ってくる。新聞やテレビでは時間当たりであり、それでいいのかという問題提起である。費用対効果で分析するには、どういった指標で分析するかによって結果は大きく異なってくる。どういうデータを使うのがよいかは非常に重要である。これが一つの例。改良されて、従来機に比べてオスプレイの方がほとんどよくなってきており、事故率は距離当たりになるともっと良くなるので、例えば、三分の一ぐらい事故率は変わるのではないか。

→ その他の論点としては、従来機からオスプレイに変更したときに費用対効果はどうなるかという分析であり、オスプレイの航路が新たにできる場合だとベースラインは全く異なってくる。また、ここではコストだけを指標化しているのでも、効果も指標化する必要がある。

## 2.7 費用便益分析と金銭評価について

→ 時間がないので紹介はできないが、アメリカでも金銭評価は難しいので、例えば類推や概算で行い、費用便益分析を行なっている。資料編でアメリカのFDA（米国厚生省食品医薬品局）の例を紹介しているので見ていただきたい。

## 2.8 結語 1（分析結果の扱い）



→ 分析の結論としては、検討自体は重要なのでできる限り早く行うこと、機械的な判断に使うものではないこと、なぜなら考慮されない便益や費用がたくさんあるためである。

#### <政策評価の分析事例 (6) コンプガチャの規制>

2012年の慶応大学の田中辰雄先生の論文でコンプガチャを全部否定するのは望ましくないということについて、客観的に分析されているので紹介する。コンプガチャとはソーシャルゲームでお金を追加で使えば使うほどいい景品が出るというもので、これは射幸心を煽るのでよくないということで規制された。政策決定としてはどちらでもありうるが、厳密に分析するとおかしなところがありもっと分析しなければいけない。特に必要性については、コンプガチャは景品表示法に抵触するからとされているが、ソーシャルゲームは景品とは関係ない。射幸心を抑制すべきなのと自己責任をどう両立させるか。未成年であれば当然規制しなければならないが、それでは規制を未成年に限ればいいのかということが代替手段との比較として重要なところ。また、どのように儲けているのかわからないから駄目だという議論があったが、それも情報開示をきっちりする規制にすればよいのではないかということがある。このように費用便益分析の枠組みのなかでもいろいろなことが考えられる。ソーシャルゲームについてここで紹介したのは、ソーシャルゲームは日本的なすりあわせ技術が結構使われている分野である。日本的すりあわせや日本の技術といえばトヨタシステムとかのものづくりにあると考えられているが、実はこうしたソーシャルゲームは日本のものづくりのいいところが全部使える。ここを育てると世界的な展開ができて、第2の自動車になるかもしれないというポテンシャルがあった。規制を入れてしまったので、第2の自動車になる芽を摘んでしまったという気がする。感情的に射幸心を煽るからダメということではそうした大事な芽も摘んでしまいかねない。

### 3. 応用「事業仕分け」(例：茨城県那珂市 H25 年度事業仕分け)

1. 事業仕分けの意義・基本的な考え方
2. 事業仕分けの評価の観点
3. 具体例
4. 今後の課題

#### 3.1. 事業仕分けの意義・考え方：パブリックインボルメントとしての市民参加型事業仕分け

→ 事業仕分けというとあまり良いイメージを持っていない方もおられるが、包括的にいろんなものを扱って、しかも市民の方にどういうものが良いのかを判断してもらおうという意味ではパブリックインボルメントの好例となる。事業を削り、予算を削るという直接的な目的よりも、この市はこういう財政状況で、このようなところにお金を使っている。無駄な部分と重要な部分について、町のバランスを市民の方に考えてもらうということで極めて有効なツールではないかと思われる。

→ 具体的には、予算項目でまず議論するが、大まかにするとわかりにくいので、できる限り細かな事業単位で議論する。そもそも論が重要で、これがなかったらどうなるのかという視点、後は、外部の視点、仕分け人が外部という面があり、それと、市民の1人1人に考えてもらうという両方の面がある。抽象的に終わってはダメなので、予算として見直すかどうかを最終的には決める。後は

第三者機関にチェックをしてもらう。

### 3.2 事業仕分けの評価の観点

→ この部分は、那珂市のホームページや構想日本のホームページにもある。◎が評価の観点で、私の方でこれを1) 目的・必要性 2) 有効性 3) 費用 4) 公平性、その他に分類してここに挙げた。これまで解説した評価の観点がバランスよく書かれている。最後の「代替案との比較も含め、費用対効果（効率性）を評価し、判定する。」は、費用便益分析の専門家としては今後強化のよちがあるところ。1)～4)までバランスよくとっているのも、もっと応用、拡張できるのではないかと。費用対効果を厳密に出している自治体は少ないので、最後のところは、今行われている事業評価自体には今後の課題と考えてもらいたい。

#### < (参考) 事業仕分けの手順 >

→ 仕分けの流れは、基本的には職員が説明し、仕分け人という外部の人が議論する。ここでは市民判定方式をとっていたので、主に仕分けの議論を聞きながら評価シートに記入し、判定する市民判定人が判断するというシステムになっている。

### 3.3 事業仕分けの事例（那珂市 H25 年度）

→ 中に挟んだ事業シートを並行して見てもらいたい。「ひとり暮らし高齢者等緊急通報システム事業」で、一人暮らしの老人が急病で倒れた場合に対処するためにポケットベルを配付したもの。

◆必要性→緊急連絡手段の確保となる。

◆有効性→平成 24 年度に 219 人に配付している。通報件数が 86 件、緊急出動件数が 9 件、病院搬送件数が 4 件という使われ方をしている。

◆費用・費用対効果、代替手段との比較

・効果：高齢者が救助された確率（改善率） $\approx$ 搬送された割合 $=0.018$

・費用：1 人当たり費用 $=391/219=1.79$  万円/年

・代替手段との比較：携帯電話の緊急連絡、スマホのアプリ等

→ ポケベルしかないときはこれでもよいが、今では携帯電話やスマホのアプリの方が安くて、同じ効果があるということがポイントになり、次のような結論となった。

◆当該事業の判定結果

不要凍結 2 人（市民判定人）、3 人（仕分け人）

要改善 7 人（市民判定人）、3 人（仕分け人）

現行通り 2 人（市民判定人）、0 人（仕分け人）

国県など広域への移管（ともにゼロ）

計 11 人（市民判定人）、6 人（仕分け人）

### 3.4 今後の課題

・費用対効果の扱い→指標作成 アウトプット指標とアウトカム指標

・代替手段との比較→市町村の場合は、類似市町村との比較、全国平均や類似市町村との平均等、比較対象が多いため、利用しやすい。

## 4. 業績測定と事前分析、ロジックモデルの重要性

1. アウトカムとアウトプット

2. 事前分析表での論点

3. ロジックモデルの構築

4. 例：交通安全政策の政策評価より

→ 午前中の話で詳しく説明されているので割愛。ロジックモデルは重要であることを認識することがポイント。

#### 5. 結語PDCAサイクルと分析手法

→ 最後に、事前分析表やロジックモデルと今まで説明してきた効率性の分析との関係について解説したい。

→ PDCAのサイクルと効率性、有効性の話はどうかかわってくるのか。結論から言えば分析手法は皆同じである。おさらいの意味で解説すると、プランの段階では、withもwithoutもわからないので、いろんなデータを使いながら論理的に考えることが必要になる。情報は適宜必要とされる。分析に際し集めるというのではなく、集めておいて政策を決定するときにそうしたものを使うことが、非常に重要。

それではチェックのときはどうかと言えば、確かに何か結果がでたのは分かる。これで分析が簡単になったかといえばそうではない。まずはwithoutがわからない。事前にある程度分析して、指標もそれに基づいて作成していれば、だいたいこういうのがwithoutだ、何もなかったらここまでだということが分かる程度分かる。事前の分析のプランというのはチェックの段階でも非常に有効であることが分かる。

→ チェックの段階で難しいのは、実際の結果は、想定していたwithと異なる点。政策の効果だけではないいろんな要素が加わって現実が出てくる。そこから政策の要素を抽出する作業を厳密にはやらなければならない。プランのときは分かりにくいけれどもチェックのときは簡単なのかというと、そんなに簡単ではない。

#### <練習問題1：リサイクル関連の規制の事前評価（例 家電リサイクル法）>

→ テキストの94頁に図の「現状維持ケースとリサイクル法実施ケースの費用と便益」があり、ここでのポイントは、現状でも廃棄物処理のスキームがあり、これをリサイクルの処理に変更する場合。単に付け加えるというよりも考え方は結構難しい。練習問題のカッコのなかに何が入るか。

#### <練習問題2：乳児家庭全戸訪問事業>

→ 概要、目的は次のとおり

- ・乳児のいる全ての家庭を訪問し、保健指導、発達状況・家庭環境の確認、必要な子育て支援制度の情報提供
- ・育児不安の解消と児童虐待の防止を図り、ひいては安心して子育てできる環境を整える。

→ 一番重要なのは、虐待されている人がいないかどうかをチェックするというところで、これについては実際に1戸、1戸、個別訪問することに意味があるということ。

→ このときの必要性、有効性は何か、費用対効果としてどういうことを考えていくかについて理由をつけて解答して下さい。

#### <練習問題1：解答>

→ 1.まず、従来の処理を（1：ベースライン）とし、リサイクルによる処理との費用と便益を算定する。

→ 2.規制等が全く存在しない場合、規制の導入による費用と便益を算定する。廃棄物処理の場合、費用のみならず、廃棄物の処理の（2：便益）の算定が非常に難しい。

- 3. しかしながら、既に廃棄物の処理は行われているため、仮にリサイクルでも基本的な処理が同じだとすると、費用便益分析において、(3: 便益) は同じと仮定し、(4: 費用) のみが異なると単純化して分析することが可能となる。
- 4. つまり規制が存在しないとすると
  - 既存の規制の純便益 = B1(便益) - C1(費用)
  - リサイクル法の純便益 = B2(便益) - C2(費用)
  - よって、現状からの移行による純便益
  - = (5: B2 - C2 - B1 + C1)
- 5. ここで便益は同じなので C1 - C2 が純便益になる。
- 6. 家電リサイクル法で、これを比較したのが 94 頁の図である。新たに発生するコストとして、(7: マニフェストの費用)、(8: 2次輸送の費用) 等があり、リサイクル法によって、処分場の費用減少、リサイクル品の販売利益等が見込まれるため、前者の費用増を後者の費用減(便益増)が上回れば、(9: 純便益) がプラスとなり、規制の導入が正当化される。
- このポイントでは、既存のものを変更する場合に、B1、B2 の便益を計算するのは難しいが、既存の規制にベースラインを設定すると、B1 と B2 が消えるのでどちらの費用が安いかで純便益を算出することができる。

<練習問題 2: 解答>

- 必要性については、各家に戸別に訪問し、チェックすることは市場ではなかなかできないということ。
- 有効性については、アウトプット指標は、家庭数/乳児のいる家庭の訪問率で算定でき、アウトカム指標は、虐待の通報件数 ÷ 乳児の生育確認で、これはニアリーイコールでこれを指標にできたということ。乳児の育成確認ができたということは、逆に虐待されている児童はゼロということが確認できたことになる。費用対効果は 1 件当たりのコストは高いけれど、常に 1 件 1 件訪問しなければ効果が出てこないということで費用対効果は非常に大きいというのが結論となる。
- この事業は市民判定人の 1 人が見直しという人がいたが、全員一致でこの事業は大事だから継続して下さいということになった。事業仕分けには、このような高い評価が得られるような事業も明らかになるというメリットがある。