

政策評価に関する統一研修（地方研修）福岡会場講演概要

平成 27 年 1 月 28 日開催

講 義 名：政策評価制度の現状と課題

講 師：総務省行政評価局政策評価課客観性担保評価推進室長 勝山 寛

講演時間：10 時 30 分～12 時 00 分

<はじめに>

国の政策評価制度が発足して 10 年以上が経つが、今だ P D C A サイクルとして十分に機能していないとか予算への連動が必ずしも十分ではないとの指摘もあり、制度として確立した水準にあるとはいえないと思うが、従前に比べて国民への説明責任とか、情報公開という意味ではかなり進展しているのではないかと思う。本日までご参加いただいているのは国の地方支分部局、独立行政法人、地方公共団体で評価や監査に携わっている方が多いのではないかと思うが、少しでもお役に立てればと思う。

<講演の内容の構成>

本日の講演内容の構成は大きく 3 つの構成となっている。

- 1 国の政策評価制度の概要
- 2 政策評価制度をめぐる最近の動向
- 3 今後の課題

<本論>

1 国の政策評価制度の概要

(1) 政策評価制度の概要

政策評価法の下、各府省が所掌する政策について自ら実施する評価の推進・向上を図るとともに、総務省自らも、複数の府省にまたがる広範なテーマについての評価を実施。

基本構造は自己評価である。国の場合は各府省が行う。ただ単独府省だけでは評価しにくいものについては、総務省が横断的に行ったり、客観性を担保するための点検を行ったりしている。

目的は、効果的、効率的な行政の推進であり、従前国も法律を作るとか予算獲得にまい進しており、なかなか見直しが行われなかったが、行政改革会議の提言を踏まえて、平成 13 年 1 月の中央省庁改革の一環として政策評価制度が導入された。行政自らの効果、効率化と国民への説明責任を全うするというので、各行政機関が企画立案し、実施し、チェックして、次の企画立案に反映する。これは各府省が行っているが、総務省としては法律の所管省として、制度を推進する立場と、各府省が行なったものの客観性の点検や各府省だけでは担い得ない横断的なものを行っている。それに当たっては審議会等として総務省に政策評価・独立行政法人評価委員会があり、こうした委員の方々の知見も活用して行っている。この委員会は昨年独立行政法人通則法が国会で成立し、独立行政法人制度委員会が独立して発足し、政策評価の方はまだ仮称ではあるが政策評価委員会として 4 月から改組してスタートする。各府省も総務省も実施したことについて

は国民に情報提供を行っているが、役割として総務省としては法定事項として国会へ報告する義務があり、毎年6月に国会と国民に公表している。

○ 行政機関が行う政策の評価に関する法律の概要

この法律は、政策評価の枠組みを定める法律となっている。

- ◆ 基本方針：政府全体として、政策評価の計画的かつ着実な推進を図るための基本的な指針であり、閣議で定めるもので、この原案を作成して各省庁と調整していくのが総務省の大きな役割
- ◆ 基本計画：3年～5年の期間ごとに策定→基本方針のもとに各府省が基本計画を定める。
- ◆ 実施計画：1年ごとに策定→各省庁がこの1年に実施していくことについて定める。
- ◆ 政策評価の実施：この実施計画に基づいて、事前評価、事後評価を行っている。それについては全て評価書というスタイルでオープンにし、併せて総務省にも報告いただく。総務省としては制度的に推進する立場に加えて、統一性、総合性を確保するための評価や客観性を担保するための評価を行っている。

○ 法の下、政策評価を定めたレベル

(政令レベル)

◆ 政策評価法施行令

事前評価の義務付け対象等を規定

この中で事前評価の義務付けは、公共事業、ODA、研究開発、租税特別措置法、規制について定めている。

(閣議決定レベル)

◆ 政策評価に関する基本方針

政府の行政評価活動において基本とすべき方針

この中で計画的かつ着実に政策評価を行うという基本的ポリシーを定めている。

(ガイドライン等)

実務として役立つものとして、導入後以下のような様々なガイドラインを設定している。資料の方に入っているので後で参照下さい。

- ・ 政策評価の実施に関するガイドライン
- ・ 規制、租税特別措置等の事前評価に関するガイドライン
- ・ 政策評価に関する情報の公表に関するガイドライン
- ・ 目標管理型の政策評価の実施に関するガイドライン

(2) 各行政機関が実施する政策評価

ア 各行政機関が実施する政策評価の在り方

○ 政策評価法第3条

法の第3条では、

- ・ 行政機関は、その所掌する政策について、
- ・ 適時に、

- ・ その政策効果を把握し、
- ・ これを基礎として、必要性、効率性又は有効性の観点その他当該政策の特性に応じて必要な観点から、
- ・ 自ら評価するとともに
- ・ その評価の結果を当該政策に適切に反映させなければならない、とされている。

イ 行政過程において政策評価が行われる局面

政策評価が行われる局面としては、政策形成過程においては、公共事業、研究開発、ODA、規制、租税特別措置等について事前評価を行なうこととされており、国民生活により多くの予算を投入するもの、影響があるものが対象となっている。

予算執行を開始する段階において、特例的であるが、まだ事業に着手できていないもの、ある程度執行が開始した段階ではまだ事業が終終了していないものについて、ある一定の期間が経過した段階で評価を行うこととしている。未着手の事業では5年後、未了事業については10年後を目安としている。

政策執行過程においては、目標の達成度合いについて定期的に評価を行う実績評価が、事後評価では一般的な評価となっている。3年から5年の目標を定めて定期的に評価を行うのが国の行政機関の一般的な評価となっている。

次にテーマを特定して様々な角度から分析し評価を行う総合評価方式がある。

○ 政策評価の方式

3つの方式があるが、政策評価の基本方針に各評価方式に内容が書かれており、簡単に説明したい。

・ 事業評価方式

公共事業などを念頭においており、事業を実施する事にあらかじめ一定の効果があがるか否かについて事前評価を行い、その後事業が終わった段階で完了時点の評価を行う。事業が長ければ途中で評価を行うことも想定している。

・ 実績評価方式

一般的な事後評価方式になるが、事前に達成すべき目的と手段を明らかにして達成すべき目標を設定し、それが一定の期間後に達成したのか否かを評価することになる。

平成 26 年度から目標管理型の政策評価ということでリニューアルして再スタートしている。

・ 総合評価方式

特定のテーマを決めて、多面的な評価を行うことになる。

ウ 評価の対象となる「政策」と政策体系

宮内庁や公正取引委員会などを含め国の 21 の行政機関が対象となっており、司法、立法、会計検査院や人事院は制度上対象とはなっていない。国の機関でも内閣官房が行う行政についても基本的には対象となっていない。内閣府については、内閣補助事務と分担管理事務があり、分担管理事務については内閣府も政策評価を行うことになっている。

道路交通の安全確保が例示されていますが、「陸上交通事故のない社会を目指す」ということを目的とし、手段としては、安全運転の確保や道路の改修、歩行者の安全教育があり、さらに安全運転を確保するために、飲酒運転の厳罰化やシートベルトの着用率の向上などがある。政策によってそれぞれ異なりますが、一般的に上位の概念はアウトカムで定性的、抽象的になるので、ブレイクダウンしていき具体的になっていく。上位の目的の次の段階のものが上位の目的を達成するための手段となり、この例で行けば安全運転を確保するというのは次の段階のより細分化した飲酒運転を厳罰化するやシートベルトを着用するという目的にもなり、より上位の手段ともなっている。こうした政策、施策、事務事業のピラミッドの目的、手段の政策体系になっているのが一般的である。こうして整理すると分かりやすく、課題も明確になる。各府省は基本的に実施計画等において政策体系を作っている。

○ 政策体系図（イメージ）

政策について広義には全てを政策というが、狭義の意味では政策の下に施策、その下に事務事業、予算単位のものがあるというのが一般的である。ただ政策によっては施策が複雑・重層的になっているとか事務事業が存在しないとかいろんなパターンがある。

例えば環境省では大きな塊の政策が7つ位あり、廃棄物リサイクルの推進という目的があれば、その下に一般廃棄物の処理と産業廃棄物の処理、東日本大震災の災害廃棄物の処理とかがあり、7つ位の施策レベルの塊がある。更に一般廃棄物の下には循環型交付金の交付や廃棄物施設の整備・更新、PCB廃棄物の無害化処理とかにブレイクダウンしていく構造になっている。

エ 政策の「目標」と「測定指標」（政策評価の把握）

目標を達成する場合に、交通安全対策として、「交通事故のない社会を目指す」が目標としてあるが、これだけでは理念は立派だが、目標の達成度合いが分からない。そのために測定指標を作る。この例では上位目的として、道路交通事故のない社会を目指すに対し、年間死傷者何人以下とか、事故発生件数をいくら以下にするとかの具体的なアウトプットレベルが指標となる。目標はどうしてもアウトカムレベルの定性的で理念的な場合が多いので、効果を測るにはできる限り定量的なもので測るようになる必要がある。更にブレイクダウンすれば、交通環境の整備とかになっていく。

○ 国の行政機関における目標と測定指標の例

- ・ 環境省の例：目標としては2050年までに温室効果ガス排出量80%削減を達成するという具体的な数字となっているが、測定指標では、温室効果ガスの排出量を62年度に2億1,180万トン以下にするとか世界全体での低炭素社会の構築推進や28年国全体での適応策の実施及び地方支援と言った目標に対し、気候変動影響評価、適応策の推進という抽象的な測定指標もある。
- ・ 国土交通省の例：目標としては観光立国を推進するという抽象的なものになっており、この目標は何をどのようにすれば達成できるのかは難しいので、測定指標については、訪日外国人旅行者数や国内観光旅行による年間宿泊数、日本人による海外旅行者の数などの具体的指標を設けている。

事業官庁の国土交通省や農林水産省とか事業やプロジェクトをやっているところはある程度定量化しやすいし、比較的イメージが作りやすい。しかし、例えば、総務省の行政管理局が行っている行政不服審査法や行政手続法の施行といったものや制度官庁的な業務の評価については、観念的な面もあり評価や効果測定も難しくなってくる。

測定指標についても目標に応じた、段階に応じた測定指標があるというのが一般的である。中には定性的な目標で定性的な測定指標となっているものもある。できるだけ定量的ということを行っているがなかなかそのようにはならない。これは地方公共団体でも同じではないか。例えば、国でも宮内庁などは目標を明確にした政策評価を行うのは難しい。タメにする評価はできるが実効性のある評価を行うとなると難題である。

○ 政策評価に関する用語

(アウトカム、アウトプット、インプット)

- ・ インプット→政策を実施するための資源の量を指している。具体的には予算、人員等になる。
- ・ アウトプット→インプットを用いた結果の算出物になる。直接の行政の活動の成果、結果になる。
- ・ アウトカム→行政の活動の成果や結果が国民生活や社会経済に及ぼす影響をアウトカムと呼んでいる。

目的としてはできる限りアウトカムというイメージになるが、物事を測ったりするのはアウトプットレベルとなる。目標はできるだけアウトカムとなる方がいいが、アウトプットになる場合もある。例えば水を綺麗にするということがアウトカムとすれば、そのためにアウトプットは環境基準BOD、CODを達成するとか、下水道整備率を何%にするとかがアウトプットになる。それを実現するために予算や人員投入のインプットがある。

オ 評価の観点

法律上は必要性、効率性、有効性という三つの代表的な観点があげられているが、政策評価によって、例えば社会のニーズに応じて必要性、妥当性の観点、または公共事業で一般的な観点としての費用対効果の効率性の観点、得ようとする効果と実施する施策によって得られると見込まれる効果の関係の有効性、便益と費用が特定に偏らないかという公正性、他の政策に優先すべきという優先性、法令への合規性、もろもろのシナジー効果があるかという総合性の観点がある。これも限定列举の観点ではなく、他の観点もある。例えば、政策の背景による合理性、政策手段として補助金、規制、融資等があるがどれがベストかといった相当性など、政策の性格によって必要に応じてさまざまな観점에서評価を行う仕組みとなっている。

カ 評価作業に用いる「情報」

評価といっても政策評価を行うときに集めるのではなく、どのような評価でも評価をするためには測定指標に係るデータを中心として恒常的な蓄積が必要となる。デー

タの蓄積は政策評価だけではなく、最近では、公共事業分野において予算が限られ、長持ちさせて長く使わなければいけないというストックマネジメント（長寿命化・延命化）という概念が骨太方針や国土強靱化の閣議決定でも採り入れられている。施設や設備を適切に管理・メンテして長持ちをさせ、コストも低減させようということである。ストックマネジメントでも、施設の運転状況等について故障のデータ等を蓄積して、今後の維持管理に活かすというPDCAの原理が導入されてきている。情報の蓄積は政策評価においても重要でこれを常に把握して、次に活かす基礎とする必要がある。

キ 各行政機関における政策評価の実施状況

平成 25 年度の政策評価の実施件数は 2,559 件であり、前年度は約 2,600 件で若干減少している。事前評価が 957 件、事後評価が 1,602 件となっている。政策評価が機能した平成 14 年度では約 1 万件あった。公共事業が 6,000 件か、7,000 件ほどあったが、件名程度の列挙で情報量が不足していた。件数そのものにはあまり意味はない。まして最近では標準化、重点化を行って、意味のある評価にしようということで絞り込む方向にある。

事前評価については、公共事業が 252 件、租税特別措置等が 199 件、研究開発課題が 197 件、規制が 188 件、政府開発援助が 67 件、その他が 54 件となっている。一方事後評価は、目標管理型の政策評価が 368 件、未着手・未了の事業が 543 件、完了後・終了時の事業等が 638 件、その他が 53 件となっている。平成 26 年度も同じぐらいの件数になっている。

ク 目標管理型の政策評価について

目標管理型の政策評価は、実績評価方式による評価の現在のスキームということになるが、予め目標を設定して、その達成度合いを測定して評価する形式の政策評価である。各府省のほとんどでは、一般政策の部分の大部分を目標管理型で行っている。平成 24 年度から政府全体の共通のフォーマットを作り、事前分析表を用いて基礎的な部分は共通の様式にしようということをやっている。

目標管理型は、政策、施策、事務事業で分けると、対象は施策レベルである。各府省で施策レベルは 500 位ある。全ての施策について毎年やってはいないが約 300 の施策について目標管理型で評価している。

○ 平成 26 年度実施施策に係る政策評価の事前分析表

以前は共通の様式もなく各府省がバラバラで作成していたが、基礎的な要素として、施策名、施策の概要、達成すべき目標、測定指標、達成手段などについて、共通のフォーマットで作ることとしている。

○ 実施施策の政策評価書

評価書についても基礎的な情報をこのようなフォーマットで焦点を絞ってやろうということにしている。以前は分厚い報告書もあり、長々と文章で書いてあるが何十頁も読んでみないと分からないものもあった。これだけで情報量としては十分ではないが、基礎的な要素はこうしたパターンで書くこととしている。

ケ 評価結果の政策への反映の例

① 事前評価結果の政策への反映状況

公共事業や租税特別措置等について、事業の採択や予算の概算要求に反映したり、租税特別措置等であれば評価して、税制改正要望のときに提出するなど反映・活用している。

② 事後評価結果の政策への反映状況

・ 目標管理型の政策評価の反映状況

昨年度の例 250 件→取組を引き続き推進

116 件→施策の改善・見直しを推進

1 件→施策を廃止

・ 未着手・未了の事業（公共事業、政府開発援助）を対象とした評価の反映状況

昨年度の例 504 件→これまでの取組を引き続き推進

25 件→施策の改善・見直しを実施

14 件→休止又は中止

休止又は中止とすることとした事業としては、外務省 1 件（ODA）、厚生労働省 1 件（簡易水道事業）、農林水産省 2 件（国有林野、治山事業）、国土交通省 10 件（ダム、河川、鉄道、官庁営繕等）がある。

休止又は中止の理由としては、予算の確保や震災の影響、他の案件が優位になった、事業の必要性が失われたということがある。国交省の中止の例としては、利水者の撤退により、治水対策としても河川改修事業に変えたためということになっている。

(3) 総務省が実施する政策の評価

ア 複数行政機関にまたがる政策についての直接評価（統一性・総合性確保評価）

○ 統一性確保評価

複数の府省に共通するそれぞれの政策であって、その政府全体としての統一性を確保する見地から評価する必要があると認められるものについて、統一性を確保するために行う評価であり、例としては、検査検定制度に関する政策評価（平成 16 年 4 月 2 日通知）や特別会計制度の活用状況に関する政策評価（平成 15 年 10 月 24 日通知）がある。

検査検定は各府省で数十あり、特別会計制度も十幾つあるが関係府省がそれぞれ行って中身は違うが特別会計なり、〇〇検査検定という基本的なスキームの中で行っている。各府省ではパーツは分かるが、制度全体に着目して横断的にみようとすれば各府省ではできないので総務省が行っている。

○ 総合性確保評価

複数の所掌に関係する政策であってその総合的な推進を図る見地から評価する必要があるものについて、総合性を確保するための評価である。

これは、やっていることはそれぞれ異なるが、A省、B省、C省がいろんな施策をひっくるめて何かを目的にやるという行政分野であり、例としては、消費者取引に関する政策評価（平成 26 年 4 月 18 日 勧告）やワーク・ライフ・バランスの推進に関する政策評価（平成 25 年 6 月 25 日勧告）がある。

これは複数省庁が絡んでいる政策について横断的にみるというもので、一つの府省のパーツだけをみても目的とする政策の全体像が見えないと、その達成度も効果も分からないということで総務省が評価を行っている。

イ 客観性担保のため各行政機関が行った評価についての点検（客観性担保評価活動）
各府省が実施した政策評価について、評価の質の向上とそれを通じた政策の見直し・改善を目指して、PDCAサイクルに役立つ評価となっているか、国民への説明責任を果たしているかについて総務省が客観性の点検を行っている。

- ・ 評価の妥当性に疑問を生じた場合に、その内容に踏み込んだ点検、
- ・ 目標が明確であるかなど評価に求められる要件を満たしているかどうかを点検制度としては、政策評価がかなりおかしく改めて評価を行う必要がある場合は、再評価の実施の必要性の認定を行うことができることになっているが、実際にそこまで行った事例はない。

具体的に見ると平成 25 年度では、租税特別措置等、規制、公共事業の 3 分野について重点的に実施しており、租税特別措置等では対象評価件数 225 件中 221 件、規制では 117 件中 54 件、公共事業では 133 件中 13 件について指摘を行なっている。

租税特別措置というのはある政策目的を達成するために、税という公平原則を否定して、政策誘導するために税負担を一部軽減等するものであるもので、それなりの相当の理由や必要性が求められ、税制要望と併せて評価書を作成することになっている。

財務省主税局とか自治税務局が租税特別措置の新設や拡充、延長を認めるか認めないかというときの判断材料の一つとして評価書がある。それがデータ不足とかいい加減なものがあるので点検して税制当局に提供するとともに、関係府省へ通知し公表している。

規制については、平成 19 年度から実施しており、説明責任を果たしていないもの等があれば指摘し、関係府省へ通知し公表している。

公共事業についても評価書だけではなかなか分からないので関係府省にバックデータの確認を求めたり、説明を求めたりして、必要に応じて評価をやり直したり、評価書の修正を求めたり、マニュアルの修正や運用の改善を求めたりといった地道な活動をしている。

目標管理型についても、平成 26 年度から正式にスタートしているので点検作業を行なっている。

2 政策評価制度をめぐる最近の動向

(1) 政策評価制度のこれまでの経緯

- 政策評価制度の導入（平成 13 年 1 月）
- 政策評価法施行（平成 14 年 4 月）
- 法施行 3 年経過後の見直し（平成 17 年～）
- 規制の事前評価の導入（平成 19 年 10 月）

当時、事前評価が義務付けされていたのは、公共事業と ODA と研究開発の 3 つであったが、規制というのは一般国民へ影響することも多いし、手つかずの面があったので、総務省が 19 年 10 月にガイドラインを作り、新設する場合は事前評価を行うこ

とになった。

予算書・決算書の表示科目の単位と政策評価の単位との対応（平成 20 年度から）

政策評価の予算への連動性については、予算の場合は政策、施策、事務事業のうち事務事業レベルで行い、政策評価の場合は目標管理型の場合は施策レベルとなっており、レベルが異なっているため、両者の関連性が悪かった。その対応関係について財務省と協議し、予算・決算書の表示科目の単位と政策評価の単位の対応関係を明らかにすることにした。

○ 行政評価機能の抜本的機能強化（平成 21 年～）

背景事情としては自民党から民主党への政権交代があったときに行政刷新会議で事業仕分けが行われ、評価機能の抜本的強化が必要であるとの指摘があったことをきっかけとして評価機能の強化に取り組んできた。

- ・ 租税特別措置等についても事前評価の対象になり、政策評価を導入（平成 22 年 5 月）
- ・ 目標管理型の政策評価に「政策評価の事前分析表」及び評価書の標準様式を平成 24 年 4 月に導入し、26 年にその充実を図った。

○ 実効性ある P D C A サイクルの確立に向けた政策評価の見直し（平成 25 年～）

- ・ 行政事業レビューとの連携強化（平成 25 年度～）

民主党政権下で始まった事業仕分けに端を発した事業レビューであるが、現政権下でも引き続き実施されている。政策評価と似たことをやっているのでも連携ができないかということで連携を始め強化を図ってきている。

- ・ 政策評価の標準化・重点化（平成 26 年度～）

(2) 政策評価の機能強化を求める全政府的な議論

- 平成 25 年に経済財政諮問会議において、「実効性ある P D C A サイクルの確立」に向けた議論が累次にわたり行われ、政策評価制度の機能強化が求められた。

- 行政改革推進会議においても、行政事業レビューを進めて行く中で、政策評価との連携が求められた。

- これらの議論を踏まえ、政府全体の方針として、

- ・ 平成 25 年 4 月に行政改革推進会議で取りまとめられた行政事業レビューの実施要領の中で、政策評価との連携が位置づけられるとともに、
- ・ 平成 25 年 6 月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針」（いわゆる骨太の方針）において、政策評価の機能強化に係る取組方針が盛り込まれた。

- 行政事業レビューとの連携のポイント

- ・ 政策評価との連携強化を進め、情報の相互活用や一覧性のある公表など、それぞれが効果的・効率的に実施されるようにする。

- 「経済財政運営と改革の基本方針」のポイント

- ・ 政策評価は、政策の効果と質を高めるための政策インフラ
- ・ 各府省において政策評価と行政事業レビューの連携推進を図り一体的な取組を進める。
- ・ 政策評価を形式的なものとし、効率的に行うため、メリハリのある取組を推進評価のための評価や評価疲れと言われないように必要に応じ見直すといったよ

うなこと。

- ・ 発足後5年を経過した規制に係る事前評価制度の改善
規制は根が深く、内閣府には規制改革会議がある。規制のシートを作るとかいろいろレビューを考えている。
- ・ 税制の政策評価については「租税特別措置の適用状況の透明化等に関する法律」に基づく適用実態調査を活用するなどの改善を図る。

租税特別措置は規模が大きく、全部合わせると数兆円規模の政策効果があり、政策誘導することになる。そのためのどのぐらいの適用数や適用額があるのか、特定のものに偏っていないか、公平の原則まで否定して行う必要があるのかについて判断する上で、平成25年度から国税庁の租特透明化法や地方税法に基づく適用実態調査を活用することとされている。

○ 連携の強化を図るためにやるべきこと

総務省としてはこうした指摘に対して次のように対応してきている。

① 政策評価と行政事業レビューとの連携強化

政策評価と行政事業レベルの相互活用

- ・ 事業名と事業番号の共通化
- ・ 施策と事務事業の状況を一体的に把握

政策評価は施策の数は約500だが、行政事業レビューの事業の数は約5,000あり1ケタ違う。ある政策評価に関連する行政事業レビューはどれとどれであるといったことを共通の番号で評価書等にも書いてもらうなど、その関連性、政策としての体系性を分かりやすくするようにする取り組みを行っている。

② 評価基準の標準化

目標の達成状況について、6行政機関は独自にそれぞれ評価区分を設定しており、12の行政機関は区分を設定していなかった。目標の達成度合いの書きぶりを当時の担当者が調べたら100パターンほどあった。これでは対外的には説明できないということになり、政策の特性に応じた共通的な評価結果の5段階の表示方法を全政府的に導入した。

③ 重点化による質の向上

評価疲れを避ける意味もあり、毎年の評価の対象を重点化（数年に1度のローテーション化など）し、評価内容を深掘りすることとした。

このような標準化、重点化の取組を平成25年12月にガイドラインを作ってやっており、ガイドラインは資料編に掲載している。主なポイントは標準化と重点化である。そうした取組をルール化して今年度（26年度）の評価書から適用することになっている。

(3) 政策評価の機能強化に向けた具体的取組

ア 政策評価と行政事業レビューとの連携強化①

○ 政策評価と行政事業レビューとの連携の強化の概要

政策評価と行政事業レビュー二つの仕組みの大きさの単位が違う。この関係の体系を分かりやすくしようということで、例えば、ここにある「命をまもる」という政策目的に対し、施策レベルで「地域の消防体制の強化」や「住宅防火対策」、救急救命体制の強化があり、事務事業レベルでは「救命講習による応急手当の普及

促進」「傷病者の搬送・受入体制の整備」があり、この事務事業レベルの単位がレビューの単位であるので、体系化することにより、分かりやすくし、政策評価と行政事業レビューでこれらを相互活用することにした。

○ 政策評価と行政事業レベルの相互活用（イメージ）

平成 24 年度に行政事業レビューに対応した「政策評価の事前分析表」を全政府的に導入し、25 年度から政策評価と行政事業レビューの相互活用ということで、事業名と事業番号を活用するとか、それぞれに対応関係を記載するとかにより、一体的に把握できるようにした。これらにより、期待される効果としては、政策の見直し・重点化、予算の縮減・効率化や双方の作業の共通基盤整備による事務負担軽減を期待している。

○ 政策評価と行政事業レビューの作業（イメージ）

各府省における政策評価の窓口は政策評価広報課等の政策評価部局であり、各原局がそれぞれまた行っている。一方、行政事業レビューの窓口は会計課等の予算担当部局になっている。今までは省内の幹部への説明も別々に行っており、関連性も分からないということで、制度的にも関連性が分かるようにし、実務的にも政策評価担当部局と予算担当部局は同じ組織の中で分かれているので、相互連携するとか、会議を合同開催するとか、公表も連動して行うとか、幹部説明も同じに行うとか実務的にもそうした取り組みを行っている。

○ 政策評価書と行政事業レビューシートの一覧しやすく、分かりやすい公表

総務省が作成している政策評価の所在情報で、ホームページの行政評価局のサイトに政策評価のポータルサイトを設けている。各府省の一覧が出てきて、各府省の政策評価のトップページに入ることができる、ここから全ての省庁の「事前分析表」、「評価書」、「行政事業レビューシート」、「政策評価調書」等の情報を一元的に閲覧・利用できるようにしている。皆様のご担当や目的にもよりますが、政策評価を実あるものにするため是非活用してもらいたい。

イ 政策評価の標準化・重点化

目標管理型政策評価について、政策・予算の見直しに活用しやすく、国民にとって分かりやすいものとするため、行政事業レビューとの連携も踏まえ、府省横断的に標準化、重点化を推進。

政策評価・独立行政法人評価委員会政策評価分科会に設置した WG における検討や同分科会の審議を経て、「目標管理型の政策評価の実施に関するガイドライン」を策定し、26 年度から全政府的に導入。

標準化・重点化の概要は次のとおり、

○ 政策評価の標準化

各府省の評価結果がバラバラで、施策の進捗状況が分かりづらかった。

各府省共通の 5 段階により、施策の進捗状況を横断的かつ分かりやすく把握することが可能にするため、評価結果の表記を、①目標超過達成、②目標達成、③相当程度進展あり、④進展が大きくない、⑤目標に向かっていない、の 5 区分に統一化した。

目標はその設定度合いによりどのようにでもなる。低い目標を設定すれば達成度合いは高くなる。目標をどうするか。また達成時期についても今年度やるのか、来

年度やるのか 10 年先までにやるのか、目標をどう設定するかによって達成度の難易度も違うので、目標達成の良し悪しを単純には言えない。目標の設定の仕方とか実施状況の努力の成果とか全部関連しているので、結論の標語だけでは単純に評価はできない。自分たちの決めた目標の達成度合いがどの程度なのかをこれで表現しようとするものである。目標管理型の評価が今年度 300 位だと思いが、目標達成とか相当程度進展ありが大半を占めていたと思う。本年度末に目標管理型評価の点検結果を公表したいと思うが、初年度の実施状況としてはそのような状況である。

○ 政策評価の重点化

・ 実施時期の重点化

重点化には時期を重点化する方法と内容を重点化する方法があるが、今までは一般的に 10 なら 10、30 なら 30 の評価対象を毎年評価していた。評価書作りが大変だし、評価が深堀りされていないということで、毎年毎年概算要求に合わせて行っていたが、それを少し重点化し、深堀りして、事務負担を軽減しようとしている。例えば 3 年に 1 回にするとか、2 年に 1 回にする。その間は、情報の蓄積が重要なので、進捗状況のモニタリングは毎年するが、正式な政策評価を行い、評価書を作って公表するというのは、その政策特性に応じて何年かに 1 回にするといった重点化を図った。

・ 内容の重点化

内容の重点化については、目標の達成状況のチェックだけでなく、深堀を行ない、①事前に想定できなかった要因を分析し外部要因による影響はあったか、②達成手段としての事務事業が有効に効率的に機能しているか、③未達成になった原因の分析、④目標の妥当性と必要な見直しというように意義のある中身のあるものに作業量をシフトしていこうとしている。

政策評価を行なう 21 府省のうち、目標管理型の政策評価を実施しようとしているのは 20 府省で、平成 26 年度に評価するといっているのは 17 府省である。

各府省の判断でやり方は違っており、3 年から 5 年のローテーションで全評価対象を順繰りでやるというのが大半で、1 から 20 までの政策評価の対象があるとすれば、平成 26 年度は 1 から 5 までの評価を行い、後はモニタリングだけ行い、来年度は 6 から 10 までを評価し、後はモニタリングするといった府省が大半である。もう一つのパターンは例えば国土交通省では公共事業を別にして全政策を 2 年に 1 回にし、今年度はやり、来年度はやらない。その翌年度は行うといったパターンがある。

政策評価が意義のあるものになるよう、各府省の判断で色々なやり方で、時期と内容の重点化に取り組んでいる。

3 今後の課題

○ 「実効性ある PDCA サイクルの確立に向けて」（平成 25 年 5 月 20 日経済財政諮問会議）の指摘

評価の目的は、評価結果を政策の見直しに活かすことである、という当たり前の点を徹底する。評価を自己目的化しない。これは分かっているけども評価書を作っていると自己目的化し、評価書は作ったがそれが業務の見直しや予算要求に反映されたのか分からない

いといったことがある。評価のための評価でなくて、省力化するにしても意義あるものにして、政策の見直しという本来の機能する仕組みにリニューアルしようというもの。

○ 平成 26 年度総務省行政事業レビュー公開プロセスにおけるコメント

「政策評価の費用対効果に問題があり、膨大な労力・コストを費やしている割に効果が出ていない。」と言われている。

政策評価の導入時点では、各府省の政策評価書を集めるとロッカーがいっぱいになるような量であった。これを誰が見ているのか、まして作る担当者は大変なペーパーワークであり、それをできる限り少なくして意義のあるものにしようということになった。政策評価は自己評価で、データもいる。例えば、総務省行政評価局が客観性担保をするといっても評価書だけでは分からない。そのためには評価のバックデータになる資料や評価の背景になっているデータや補足説明がなくては判断できない。そのためにはそれが一番分かっている所管省庁がやるのが一番だが、評価書を作ることが目的ではない。あくまで P D C A が機能することが本来の目的なのでそういうようにしていこうというもの。各方面から諸々の指摘を受けている。

政策評価の P D C A サイクルは、企画立案、実施、評価、評価結果の企画立案への反映ということであるが、評価した後の企画立案への反映が十分ではない。プランの中の P D C A、実施期間中の P D C A とマイクロで見れば、それぞれの段階で P D C A があるが、次の段階の見直しに活かされていない。

ここが問題ということで、政策の企画立案段階において適切な目標の設定・明示等をした上で、それらを踏まえた分析を行ない、達成手段の検証、目標の必要な見直し等を行なうことが重要。各行政機関が P D C A サイクルを説明して、役所の論理だけでなく、国民にも納得でき、第三者にも理解でき、検証できる内容にして、予算にも反映できる政策評価にしていく必要がある。これは地方公共団体でも国でも同じだと思う。

政策評価は、政策評価書を作るペーパーワークの仕事ではなくて、P D C A にいかに活かしていくかということ。国でも地方公共団体でも、社会経済情勢や行政を取り巻く環境は常に変化するので不断の見直しが必要になる。政策評価は、その見直しを判断するためのツールである。

地方公共団体でも基本的に同じようなことを行っていると思うが、政策評価といったスタイルではなく、監査や議会での審議であるかもしれないが、評価をしてそれを次の見直しに反映させていくことは、大きな課題については当然いえること。組織全体についてもいえるし、一つの部局でもいえるし、課室や係りの単位でもいえることで、どんなステージでも P D C A の原理は活用し得る。このことをできる範囲でよいのでご認識いただければと思う。