

政策評価に関する統一研修（地方研修）仙台会場講演概要

平成 27 年 2 月 4 日開催

講演名：政策評価制度の現状と課題

講師：総務省行政評価局評価監視官 生沼 裕

講演時間：10 時 20 分～11 時 50 分

はじめに

今日は国の政策評価についてお話をさせていただくが、行政評価局の調査は、複数府省にまたがる政策の評価を行う政策評価のカテゴリーと、各府省の実施状況の評価を行う行政評価監視のカテゴリーの 2 種類の調査を行なっている。

今日はそのうち政策評価のお話をさせていただく。

＜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

○ 政策評価法の目的

目的としては、政策評価法 1 条に規定されているが、効果的、効率的な行政の推進と国民に説明する責任という 2 つが中心となる。

政策評価は各府省が自ら行うというのが原則であり、これに対して総務省は第三者的役割で幾つかチェックを行う役割を担っている。総務省が何でも政策評価について口を出しているわけではない。総務省がどのようなことを行なっているかと言えば、1 つ目は政策評価全般にわたる企画立案として、政策評価に関するガイドラインなどの作成を行なっている。2 つ目は各府省が行なった評価を第三者的立場で点検、3 つ目は複数府省にまたがる政策評価を行なっている。そうした形で行なった政策評価を次の政策評価に反映させ、改善活動を行う枠組みになっている。

○ 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を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

この法律には、

- ・政策効果をできる限り定量的に把握し、必要性、効率性、有効性等の観点からの自己評価
- ・学識経験者の知見の活用

が規定されている。

また、この評価には事前評価と事後評価があり、事前評価は政策を行う前に行い、政令に対象が規定されており、研究開発、公共事業、ODA、規制、租税特別措置等について政策決定しようとするときには、事前に評価することになっている。事後評価は実施した後で行う評価で、重要な目的に係る政策について各府省が基本計画、実施計画を定め実施している。また、政策が5年未着手、10年未了のものについては事後評価をすることになっている。

こうした評価を行うことにより評価書を作成し、公表することになっている。

こうした基本計画、実施計画、評価書は全て総務省に通知することになっている。

総務省は、政策評価制度の企画立案、総合性を確保するための評価、客観的かつ厳格な実施を担保するための評価、評価の実施のための資料提出要求、調査等、勧告や内閣総理大臣への意見具申と言った役割を担っている。

行政評価局では、評価書などをとりまとめて政策評価全体の実施状況・反映状況などを国会に報告することになっている。

参考資料を参照いただくと、いろんな資料が入っている。目次を見てもらうと第1章では、政策評価に関する法令として、法律、政令、規則、関係の組織法関係、政策評価・独立行政法人委員会関係、閣議決定されている基本方針、政策評価に関するガイドライン等、第2章では、政策評価に係る最近の動向に関する資料が掲載されている。経済財政諮問会議で政策評価についてどういう指摘があるか、それに対して総務省がどのように答えていたかについて掲載している。行政改革推進会議では、行政事業レビューについて、政策評価との連携に関する掲載がある。最近の政策評価の取組状況について、行政評価等のプログラムや総務省で行った政策評価について掲載、地方公共団体における行政評価の取組状況に関する調査結果も掲載している。最後に政策評価の用語集も充実したものを掲載しているので活用してほしい。

この参考資料の1頁に政策評価法が掲載されており、政策評価の枠組みを規定している法律なので、こうしたことをやるということを決めている。目的があり、定義が規定されており、第2条では政策評価を行う実施主体として「行政機関」が規定されている。第2項で、「この法律において、「政策」とは、行政機関が、その任務又は所掌事務の範囲内において、一定の行政目的を実現するために企画及び立案をする行政上の一連の行為についての方針、方策その他これらに類するものをいう。」と規定されている。我が国の実定法上、「政策」という多義的な言葉を法律に書いたものとしてはこれが初めてということである。意欲的な規定となっている。次に第3条に政策評価の在り方があり、行政機関はその政策評価の効果を把握して、これを基礎として、必要性、効率性又は有効性の観点等から自

ら評価して、その結果を政策に反映させることとしているとして評価の基本的スタンスが書かれている。さらにその2項で「一 政策効果は、政策の特性に応じた合理的な手法を用い、できる限り定量的に把握すること。」と規定されており、どの程度効果があったかは、できる限り数値で記載することが望ましいということになっている。

第3章の行政機関が行う政策評価では、第6条に基本計画として、3年から5年にかけての計画を各府省が作るということになっている。第7条が事後評価の実施計画として、実施計画は各府省が1年ごとに作ることを規定しており、2項2号で、未着手や未了の事業については事後評価することが規定されている。

第9条では、事前評価として、研究開発、公共事業、政府開発援助等について書かれ、詳しくは政令で規定しており、こうしたものは義務的に事前評価を行うこととされている。何でも実施するのではなく、公共事業では十億円以上の費用を要することが見込まれるものと政令に規定している。

第4章では、総務省が行う政策評価として、第12条1項、2項を根拠に政策評価を実施している。1項は統一性、総合性を確保する政策評価で、複数府省にまたがる評価の実施を規定している。2項では客観的第三者的立場で自己評価した各府省の政策評価を点検することが規定されている。

第15条では、資料の提出及び調査等を規定しており、総務大臣の権限が規定されている。また、第17条では、勧告等として総務大臣は必要な場合は行政機関の長に対して改善等の勧告ができること、第2項で勧告したものに基づいてとった措置についての報告を求めることができること、第3項で内閣総理大臣への意見具申を規定している。

第5章の第19条で各府省が行っている政策評価等を総務省でとりまとめて国会に提出することを規定している。

総務省設置法第4条の所掌事務の規定では、十六、十七に先ほどの政策評価法での規定と同じように総務省が行う政策評価について規定している。十八では、政策評価とは別に評価及び監視についての規定がある。第6条に勧告及び調査等の権限規定がある。

政策評価法の全体の枠組みは以上のようにになっており、法律があり、政令があり、閣議決定の基本方針があり、その下に各府省と協議した上でとりまとめた様々なガイドラインがあり、こうしたものに基づいて国全体の政策評価が行われている。

＜法律の下、評価の具体的な内容を定めたもの＞

主なもの

(政令レベル)

- ・ 政策評価法施行令
- (閣議決定レベル)
- ・ 政策評価に関する基本方針
- (ガイドライン等)
- 各府省の水準を保つために以下のような様々なガイドラインを設定
- ・ 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
- 以上については先ほど説明したとおりである。

(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、
　　いくらかばらうる評価をしてもその評価結果を適切なタイミングで出さなければ政策の改善につながらないので、適時にとされている。
- ・ 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該政策の特性に応じて必要な観点から、
　　この必要性、効率性又は有効性の観点以外についても、例えば公平性などいろいろな観点がある。
- ・ 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

実際の行政のサイクルの中でどのように評価が行われるのかについて説明した図である。

政策形成過程については、事前評価について、先ほど列挙したものについて事業評価方式で行う、意思決定段階においては、未着手事業の評価を事業評価方式で行う、5年間事業が完了していない事業については5年後に事業評価方式で評価を行う、政策執行過程については、目標の達成度合いを実績評価方式で、定期的に評価を行う、総合評価方式については、テーマを特定して様々な角度から分析し評価を行う、最後に事業が完了したときに事業評価方式で評価を行うことになっている。

<政策評価の方式>

政策評価についての分け方としては、事前評価と事後評価に分けるのと、評価方式としては、事業評価方式、実績評価方式、総合評価方式の3つに分類する方式がある。

・ 事業評価方式

政策を決定する前に費用と効果を見比べて評価する方式で、主に公共事業に使われている評価方式である。

・ 実績評価方式

目標を設定し、政策効果の達成度合いについて評価をする方式

・ 総合評価方式

政策効果の発現状況を様々な角度から深堀して、問題点等を把握して総合的に評価する方式である。

これらについては先ほどのガイドラインに詳しく記載されている。

ウ 評価の対象となる「政策」と政策体系

政策を評価するに当たっては、政策の体系図（ツリー図）を書くことが大事になってくる。それぞれ目的と手段の関係について書いていくことになるが、道路交通の安全確保の例では、一番上位に「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て、手段としては「安全運転を確保する」ということになり、さらにその下の段階では、「シートベルトの着用率を向上させる」や「飲酒運転を厳罰化する」という手段につながっていく。目的と手段のパッケージになっていくのが政策の体系図となっている。各府省もこういう政策の体系をそれぞれ設定し、政策評価に活用していくことになる。

こうした政策体系の目的に対して適切な手段が講じられているのかどうかが政策評価のポイントとなってくる。こうした政策の体系図を、政策ツリーとかロジックモデルと呼んでいる。このようにして政策目的と手段の整合性が図られているかどうかを評価の段階で確認していくことになる。

＜政策体系図（イメージ）＞

政策の定義を先ほど見たが、それを更に分解するとこうしたことになるというイメージ図である。政策（狭義）があり、施策があり、事務事業がある。実際に政策体系の中で、政策、施策、事務事業をイメージして政策体系図が作成されることになるが、それについても詳しくは資料編の「政策評価の実施に関するガイドライン」の「1 政策の体系化」に記載されている。(1)「政策（狭義）」、「施策」、「事務事業」の区分はこういう考え方立って行うことが書かれている。最後のところに、「ただし、上記のような「政策（狭義）」、「施策」及び「事務事業」の区分は、相対的なものであり、一つの「理念型」ということができる。」と記載されており、理念系であり多少のバリエーションは出てくると思うが、これが基本形というイメージでご理解いただければと思う。

エ 政策の「目標」と「測定指標」（政策評価の把握）

「交通事故のない社会を目指す」という目標については抽象的なので、それをある程度具体的にイメージするということで、測定指標を設定して、どの程度目標が実現できたかを判断していくようになっている。測定指標はそういう意味で、抽象的な目標をどの程度実現できたかを推し量るのに重要なものである。実際の国の政策評価においてもいろいろな測定指標を設定して測定している。また、指標を設定することは大事だが、その測定指標を適切に設定することも非常に重要なとなる。測定指標が適切に設定されていないと、評価そのものが適切に行えない。しかし、どのようにして適切な測定指標を設定するかは難しいので、試行錯誤しながらやっていくことになる。

＜実際の例＞

実際の国の政策評価における測定指標についてここに掲載されている。一番

分かりやすいのが環境省の地球温暖化の例であり、CO₂がどの程度削減されたかといった指標は分かりやすい。

＜政策評価に関する用語＞

こうした指標に関する用語として、アウトカム、アウトプット、インプットという用語が使用される。

- ・ インプット

政策を実施するために、どれだけ資源としての予算、人員等を投入したかである。

- ・ アウトプット

インプットの投入により行政活動としてどれだけ産出されたかである。

例えば、一定の予算を使ってどれだけ道路が整備されたかがアウトプットであり、その整備によりどれだけ交通の渋滞が緩和されたかなどが次のアウトカムになる。

- ・ アウトカム

アウトプットを受けて、サービスを受ける側としての国民の視点から、行政活動の結果、国民生活及び社会経済に及ぼされる影響や効果のことである。

アウトカムと言っても最終的なアウトカムもあり、中間的なアウトカムもあって、また、実際の指標の中にはアウトカムと言っていてもアウトプットではないかというものも散見されるが、いずれにしてもこうした概念整理くなっている。

オ 評価の観点

評価の観点としては代表的なものとして、必要性、効率性、有効性という三つの観点が挙げられている。

- ・ 必要性

行政目的に照らして妥当性を有しているか、行政が担う必要があるか、そういう政策を行うことが現行の社会の中で求められているかという観点である。

- ・ 効率性

費用対効果で、投入した費用に対してどの程度の効果が上がっているのかといった観点である。

- ・ 有効性

期待されていた効果に対して実際にはどの程度の効果があったかということ。

また、こういった必要性、効率性、有効性と言った観点以外に、公正性、優先性、合規制、総合性と言った観点がある。

- ・ 公正性

公平に便益が供与されているか、資源が公平に分配されているかどうかといった観点

- ・ 優先性
当該政策が他の政策よりも優先されるかどうかといった観点
- ・ 合規制
法令の規定に見合ったものとなっているか、執行されているかといった観点
- ・ 総合性
複数の政策が矛盾なく相乗効果を発揮しているかの観点

カ 評価作業に用いる「情報」

評価作業に用いる「情報」は、新聞等の報道であったり、国会での質疑であつたり、国民からの問合せ・相談であつたり、出先からの情報であつたり、業界団体からの報告・陳情などで、日常的に集めるということで、それでも足りない場合はアンケート調査を使つたりして収集している。

キ 各行政機関における政策評価の実施状況

平成 25 年度の政策評価実施件数は 2,559 件でそのうち、事前評価が 957 件、事後評価が 1,602 件となっている。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。

ク 目標管理型政策評価について

国の政策評価についての各方面からの意見を踏まえて、いろんな機能強化を図つてきているが、その中で抜本的な機能強化の一環として、目標管理型の政策評価は各府省で主要な施策を対象として、目標を設定してその目標の達成度合いを評価するものとして行つてている。

資料集に「目標管理型の政策評価の実施に関するガイドライン」が掲載されているが、この中で 2 の事前分析表、3 の評価書についての 2 種類の標準的様式は、総務省が中心となって各府省と申合せをした上で作成している。51 頁に事前分析表があり、52 頁に政策評価書を載せている。こうした共通様式を用いて各府省が政策評価を行っていくことになっている。目標管理型ということで、各府省が目標をあらかじめ設定して、その達成度を測定して評価する形式の政策評価である。主に実績評価で事後評価となり、こうした枠組みの中でこうしたものをやっているというものである。

政府全体の共通様式で、まず政策について事前にどのような目標設定をしてどのようにしていくかを作成し、それを踏まえて評価書に実績を反映させていく。資料集の 48 頁、49 頁に具体的にどのようなことをやっていくのかを記載している。評価書そのものについては、「原則として 8 月末を目途に作成、公表し、総務省行政評価局に送付するものとする。」とされている。同じように、事前分析表も公表するとともに総務省行政評価局に送付することになっている。

政府全体で約 500 の施策について事前分析表が作成され、毎年、約 350 施策に

について評価を実施している。毎年 500 の施策について全ての評価を実施するのではなく、数年に 1 度というように行われているので、毎年約 350 の施策について目標管理型の評価が実施される。

＜平成 26 年度実施施策に係る政策評価の事前分析表＞

政府全体で約 500 の事前分析表を作成・公表

施策名、施策の概要、達成すべき目標、目標設定の考え方・根拠、評価の実施予定期を明示

施策目標（期待される政策効果）の達成度を検証する「測定指標」を明示

- ・ 施策目標の達成手段（事務事業）を一覧で明示
- ・ 予算事業については、予算額、執行額を明示

＜実施施策の政策評価書＞

こちらも共通様式で目標に対しての達成度合いを指標を設定して重要な情報

（施策全体の予算額・執行額、実績、評価結果）に焦点を絞った様式にしている。

また、施策評価を数年に 1 度にして、その間はモニタリングする取組を行っている。

ヶ 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

評価結果を踏まえ、事業の採択、予算概算要求、税制改正要望を提出等することになっているが、事前評価をしてこれは止めようとなったものについては 25 年度についてはなかった。

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、ODA）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、官庁營繕等）がある。

(3) 総務省が実施する政策の評価

総務省は政策評価法に基づいて大きく分けて次の政策評価を行うことになっている。

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、事例としては、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)の事例がある。

＜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に行うための評価であり、事例としては、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)の事例がある。

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)

総務省が行っている点検

- ・ 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

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件を指摘している。

※ 点検・指摘の事例として【公共事業】厚生労働省：簡易水道再編推進事業についての説明があった。

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)
 - ・ 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年度予算から)
- 行政評価機能の抜本的機能強化(平成21年～)
 - ・ 租税特別措置等に係る政策評価の導入(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24年4月に導入した。
- 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～)
 - ・ 行政事業レベルとの連携強化(平成25年度～)
 - ・ 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

- 25年に入り、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、行政事業レベルを進めて行く中で、政策評価との連携が求められた。

これらについては詳しくは資料集 58 頁以降に記載されている。以下は要点のみ記載。

- これらの議論を踏まえ、政府全体の方針として、
 - ・ 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、
 - ・ 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強化を図り一体的な取組を進める。
 - ・ メリハリのある取組を進める。
 - ・ 規制に係る事前評価制度の改善
 - ・ 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。

こうしたことが提示されている。

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ビューの相互活用

- ・ 事業名と事業番号の共通化してお互いに参照できるようにした。
- ・ 施策と事務事業の状況を一体的に把握できるようにした。

② 評価基準の標準化

後で詳しく説明するが、評価基準がばらばらであったものを標準化した。

③ 重点化による質の向上

毎年評価をするのではなくある程度間隔をおいて、評価を行うようにし、行うときは深堀して評価を行うようにした。

(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〉

政策評価は約 500 の施策があり、政策、施策の部分についてどのように評価をしていくかについて、共通の様式で事前分析表などについてやっている。それに対して行政事業レビューについては、その下の細かい事務事業についてレビュー・シートを作成して、点検して予算に反映していくということになっていく。レビューの対象になる事業は約 5,000 ある。施策が 500 に対して事務事業

が 5,000 であり、この連携をどうするのかということで、政策評価の取組と行政事業レビューの取組の相互活用として、事業名と事業番号を共通化し、施策と事務事業の状況を一体的に把握することにしている。

＜政策評価と行政事業レビューの相互活用（イメージ）＞

具体的にはこのようなレビューシートがあり、事業名や会計区分があり、政策評価の事前分析表でも達成手段としての事業名がずらっと載っており、その事業名と行政事業レビューの事業名を一緒にする。更に事業番号を共通化させている。

＜政策評価と行政事業レビューの作業（イメージ）＞

政策評価約 500 施策、行政事業レビュー約 5,000 事業について 8 月末までに作業していく流れの中で、合同でできるものは合同でしようということで、政策評価書を作っていく中で、政策評価については、各省の政策評価部局である政策評価広報課等が担当しており、行政事業レビューの方は各省の予算担当部局である会計課等が担当している。それぞれ違うところが担当しているところ、番号を共通化したことを踏まえて、その作成のプロセスを相互連携していくことにしている。有識者の意見を聴く会合の合同開催を行なったり、同時期に結果の取りまとめを行い、公表したりすることにより、連携を図っている。

＜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＞

総務省の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、国の政策評価を一覧にし、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」、「政策評価書」等の情報を一元的に閲覧・利用できるようにしている。

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

＜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 区分により、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を可能にした。

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 区分に分けた。

＜政策評価の重点化＞

○ 実施時期の重点化

毎年度評価するのは評価が形式的なものになりやすいので、メリハリをつけていくために、数年ごとに 1 回重点評価を実施し、その間は目標に対する測定指標により達成度合いを測るモニタリングにとどめるようにしている。

○ 内容の重点化

目標達成状況の形式的なチェックだけでなく、事前に想定できなかった要因の分析や未達成となった原因の分析、達成手段の有効性・効率性の検証、目標の妥当性と必要な見直しなどを行うことにより、評価をより実質的なものにしていく。

3 今後の課題

- 「実効性あるP D C A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。評価を自己目的化させない」というご指摘であるが、これが果たして行われているか。

- 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

総務省も行政事業レビューを行っており、公開プロセスもあり、その中で26年度に行政評価局の仕事が対象となり、いろいろご指摘をいただいた。

「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。」—「現状、各府省の「政策評価」は、評価疲れがあるよう日ごろから感じている。効率的・効果的な行政の実現が目的にもかかわらず、膨大な資料の作成・調整作業に疲弊し、報告書を作ることが目的になっていないだろうか。」と、厳しいご指摘をいただいている。政策評価は、各行政機関の政策の自己マネジメントであるが、その実効性に疑問が投げかけられている。

そもそも企画立案の際に評価を意識して立案していくことがどの程度行われているのかということがある。特に、目標設定や政策体系の中で手段と目的がどのようにつながっていくのかというところが、企画段階でどの程度意識して行われているのかということが、問題意識としてある。そういうことを踏まえて、どのようにして各行政機関が自律的に政策のマネジメント・サイクルを回していくか、評価結果が次の企画立案に的確に反映されていくのかが課題であろう。

＜質疑応答＞

(質問) 3点ほどお聞きしたい。

1点目は、当市の政策評価は国とは違った評価とはなっているが、各課から上がってきたものを総合的に評価する段階で各課同士のパワーバランスというかそういうものをどう取り扱つたらいいのかといったことが難しいと思っており、各省庁にまたがる政策評価の段階で総務省では、個別の事業間の評価ということをどのように行っているのか、あるいは各省庁同士の予算的な部分や目標達成度合いといったところにどの程度介入しているのかを教えてもらいたい。

2点目は、目標設定について苦労されているところがあったと思うが、試行錯誤されているなかで有効な示唆を頂けるお話をあればお聞きしたい。

3点目は、啓蒙啓発活動というのは事業実施で見られると思うが、子どもの教育などは将来に対して有効性があると感じるが、評価に際して目標設定をこのよ

うにしてきたというところがあればご教示いただきたい。

(生沼監視官)

1点目であるが、政策評価は、基本は各府省が自己評価を行うという仕組みであり、法の枠組みの中で総務省が担当する部分が規定されている。その中で勧告とか、調査ができることになっているので、それらの権限規定を根拠に実施している。

2点目の目標設定、指標設定については、アウトカムやアウトプットについて先ほどお話したが、政策評価のポータルサイトに各府省の政策評価に関連する様々な資料が掲載されているので、評価書や行政事業レビューシートにおいて、どのような指標が設定されているかをご覧いただければ参考になるのではないか。それら指標も玉石混合ではあるが、各自治体で個別に判断されたらと思う。

3点目については、抽象的なので、ある程度ブレイクダウンして目標を設定していくことになるのではないか。政策に対して、その下の施策、事務事業レベルの政策体系の話をさせていただいたが、それぞれのレベルでどういった指標や目標が設定できるのかということは、他の自治体のものなども参考になる。ただ、定量的指標が望ましいが、法律にもできる限りと書かれているが、全部そうしろということではない。むしろ数値化することによっておかしなことになるケースもあるので、そのあたりを考慮しながら、設定されればよいと思う。

(中泉教授)

午後に評価の有効性、効率性等の検証に関する分析手法を担当する中泉です。今のご質問はとても良かったので少し補足させていただきたい。まず、目標の設定に関してはアウトプット、アウトカムという話を監視官がされたが、例えば教育の話で言うと、何か講習するという話がアウトプットだとすると、講習をして生徒が何か分かったかということが中間アウトカムと、更にその講習を受けて将来使えたかどうかということを最終アウトカムということができるだろう。それぞれの段階で難しくなっていく。そのときに講習を何回したかというアウトプット指標は指標になりやすいのでまず立ち上げていただく、その次に最終アウトカムは将来その生徒さんがいかに身になったかが分からなくてはいけないが、そこはなかなか難しいところ。もう少し中間段階のアウトカム指標、講習を受けた生徒さんがちゃんと理解できたかどうか成績表を付けるアウトプットとアウトカムの中間の指標というのは、結構大事である。それをいろんなロジックを考えながら作ってもらうのが一つのポイントになるのではないかと思う。交通安全の政策評価の委員会を務めているが、交通政策は日本でも優れた政策の一つで、評価も年々すばらしいものができている。そこでロジックモデルもかなり熟慮してやっている。そこで私の講義では交通安全の政策評価について紹介したいと思う。また、教育の話は将来のアウトカムを測るのは非常に難しいが、有効性や効率性の部分よりも必要性の部分が非常に大きい。こうした場合は必要性の部分で非常に重要だから行うと、必要性だけで政策判断するということが十分あり得るのでそちらの方に重点を置いていただければよいのではないか。