

講義名：政策評価制度の現状と課題

講師：総務省行政評価局評価監視官 佐分利 応貴

講義時間：11 時 00 分～12 時 00 分

イントロダクション：政策とは何か

◎政策とは社会（問題）への介入

◎社会問題とは、望ましい状態と現状との差（ギャップ）であり、対処が可能なもの
例えば、地震が起きることを止めることはできないが、地震の被害に対しては、耐震構造化、出火防止対策など対処が可能である。

◎社会問題の 3 類型

逸脱型（望ましい状態から望ましくない状態への逸脱）、未達型（望ましくない状態から望ましい状態へ未達）、探索型（望ましい状態が不明）の 3 類型がある。

◎政策はギャップ（差）を埋める介入

現状と望ましい状態のギャップに介入するのが政策である

◎問題解決の 4 段階

問題解決には、問題の発見、問題の定義、対策の実施、評価・退出の 4 段階があるが最も難しいのが問題の定義（目標設定）である。

◎問題の定義（目標設定）とは？

問題の定義（目標設定）とは、望ましい状態を数値化することである。このためには次のことが必要である。

- ・制御可能なモノサシ（指標）を決める
- ・目標数値を決める。

このモノサシが重要であり、社会はモノサシとともに発展してきた。ただし、モノサシは、経年変化のある 4 次元の社会を 1 次元にする＝一面にすぎない（目標そのものではない）点、腐敗しやすい（自己目的化しやすい）点に注意が必要である。

◎測定の重要性

- ・測定したものは実現できる。
→測定しないものは実現しない。
- ・成果を測定しないと、成功か失敗かの判断ができない。
- ・成功がわからなければ、報酬を与えることができない。
- ・成功に報酬を与えていないなら、たぶん失敗に報酬を与えていることになる。
- ・成功がわからなければ、成功から学ぶことはできない。
- ・失敗に気づかなければ、失敗を改めることはできない。
- ・成果を証明すれば、援助を勝ち取ることができる。

◎評価額～科学と価値判断

評価（Evaluation）は事実特定（Fact Finding）と価値判断（Value Determination）とが合わさったものであり、いわば科学＋哲学である。

I 国の政策評価制度の概要

1 政策評価制度の概要

<政策評価とは>

政策評価とは、政策の効果を把握・分析し、評価を行うことにより、次の企画立案や実施に役立てるもの。

<政策評価制度の目的>

●制度の目的

- ①国民本位の効率的で質の高い行政の実現
- ②国民の視点に立ち、成果重視の行政の実現
- ③国民に対する行政の説明責任

<政策評価が必要な理由>

- ・行政改革会議最終報告（平成9年12月3日）

政策評価制度は中央省庁改革の一環として導入され、今に至る。行政改革会議最終報告では、評価機能の充実の必要性について報告されている。ポイントは、行政にも品質管理を導入することである。

<政策評価の枠組み>

政策評価の「憲法」ともいえるべき基本的な枠組みは平成13年（西暦2001年）に施工された政策評価法により規定されている。このことから21世紀は“政策評価の時代”とも言える。

<政策評価法の概要>

政策評価法において規定されている枠組みにおいて、政府全体は「基本方針」を策定し、各府省は「基本計画」「実施計画」を策定する。これらの方針・計画に基づき政策評価が行われている。

<政策評価の主な年間スケジュール>

各府省は毎年度政策評価書を予算概算要求までに作成・公表し評価結果を次年度予算に反映しており、総務省はそうした各府省の政策評価書をチェックしている。

2 各府省が行う政策評価

<政策評価の対象>

政策の体系は、「政策」－「施策」－「事務事業」というピラミッド構造で表される。

<政策評価の方法>

政策評価には、主な評価方式として、政策の結果がどうだったかを評価する実績評価方式（事後評価）と、政策を実施してよいかを評価する事業評価方式（事前評価）がある。

<政策評価の実施状況（平成26年度）>

平成26年度の政策評価実施件数は2,432件である、うち、事前評価は867件、事後評価は1,565件であった。

<政策への反映状況（平成26年度）>

平成26年度の政策評価結果の政策への反映状況について、事業を休止又は中止することとしたものは6件である。事業をやめられない理由としては、予算が削られ

る(返還させられる)、上司や財務に怒られる、先輩に怒られるなどが挙げられる。

<予算への反映状況(平成27年度予算)>

政策評価の結果の平成27年度予算への活用額は▲305億円とされている。

3 総務省が行う政策評価

<複数府省にまたがる政策の評価>

総務省が行う政策評価のうち、複数府省にまたがる政策評価については、横並びで政策のカタチをそろえる統一性確保評価、横並びで政策の向きをそろえる総合性確保評価がある。

<政策評価の点検>

総務省は各府省の政策評価を点検・指導している。

II 政策評価を巡る最近の動き

1 目標管理型評価の実施

<目標管理型評価とは>

目標管理型評価においては、モノサシ(指標)と目標値が重要である。これを設定するためには、政策のロジックモデルを作る必要がある。

<事前分析表>

事前分析表作成において最も難しいのは目標設定である。目標設定のよくある失敗例としては、数字のない目標、遠すぎる目標(外部要因による影響が大きく評価ができない)、低すぎる目標がある。

<政策評価書>

評価書作成においては分析ではなく言い訳になっていないか、外部要因をどう排除するか、評価から得られた教訓を一般化できないかに留意する必要がある。

2 政策評価の課題

近年政策評価について課題の指摘があった主なものとそのポイントは次のとおり。

<骨太の方針>

- ・評価を自己目的化させない
- ・エビデンスに基づく政策評価を行う

<国会決議>

- ・国会でも評価の重要性が浸透してきている
- ・評価の質をいかにして上げるかが課題

3 これまでの取組

<レビューとの連携>

- 政策・施策レベルを対象とする政策評価と事務事業レベルを対象とする行政事業レビューとの、評価の連携を図っている。連携に当たっては現場の負担への配慮も重要である。

<標準化>

- 評価結果を標準化し、各府省共通の5区分により目標の達成度合いを評価す

ることとした。しかし、最も難しいのは目標設定である。目標設定は SMART にする必要はある。

<重点化>

- 評価の実施時期の重点化、内容の重点化を図っている。

4 今後の取組

<政策評価審議会における検討>

政策評価の手法、評価のテクニックも発展途上である。評価自体についても P D C A を回しながら、どうすればもう少し良い評価ができるのか、どういうモノサシを使うと現場でも納得してもらえるのか日々考えながら、一歩ずつ改善を図っている状況である。

<政策評価ポータルサイト>

総務省では政策評価に関する情報を一覧できるポータルサイトを立ち上げているのでご覧いただきたい。また、政策評価について御不明の点がある際には、同サイトに掲載してる政策評価 Q & A を御活用いただきたい。

<オンライン学習をしたい人のために>

特定非営利活動法人による web サイトとして、PCM Tokyo official Site がある。評価をどのような形で実際に進めたらよいかのノウハウを解説している。評価のテクニック・手法に関して世界で最先端である ODA 評価から学ぶことができ、このサイトを活用して学習されることをお勧めする。

<行政現場における政策評価>

【自治体の行政評価の導入状況】

都道府県及び特例市以上の市ではほぼ全団体、またその他の市区でも 8 割以上の団体で導入されている。一方、町村では約 1/3 の導入にとどまっている。

むすび：

《問題定義の難しさ》

問題は、主体によっても時代によっても異なる。同じ事象でも主体により利益を受ける者と不利益を受ける者がいたり、時代によって美德とされたり悪徳とされたりする。問題をどう評価するかはさまざまである。

《モノサシ（指標・価値観）は人によって違う》

人を説得するのは、動かすのは、簡単ではない。なぜなら「人には人の事情がある」からである。（価値観が違くとコミュニケーションも違ってくる。）

こうしたことを踏まえると、社会問題は多くの関係者が関わることからなおのこと、解決したかを判断する指標の決定・作成が極めて重要となる。

《目標値は期待によって変わる》

目標は、参照基準点（reference point:行動経済学における、物事を考える際の比較基準となる点）をどう設定するかにより異なってくる。

《対策の実施》

対策を実施するにあたっては、要因分析、ベストプラクティスから学ぶことが有効である。

《目標の作り方》

目標設定にあたっては、まずOG (overall goal:遠くの目標)を設定し、OGの実現に向けたPG (project goal:一里塚) の設定をすることが有効。

<最後に>

人類学者マーガレット・ミードの言葉

『思慮があり、行動力のある人々はたとえ少数でも世界を変えられる — それを決して疑ってはならない。実際に、それだけがこれまで世界を変えてきたのだから。』

政策評価の手法は未だ発展途上であり、新たな社会問題の解決には新たなモノサシが必要である。いいモノサシは現場でこそ発明される。ぜひいいモノサシを作り、世界を変えていただきたい。