

政策評価に関する統一研修さいたま会場講演概要

平成 29 年 2 月 24 日開催

講義名：(テーマ 2 A 会場) 客観的かつ具体的な政策効果の把握及びそのための適切な目標・測定指標の設定について (演習)

講師：高崎経済大学地域政策学部・大学院地域政策研究科 教授 佐藤 徹

講義時間：13 時 30 分～15 時 00 分

◎ 政策効果とは

政策評価法第 3 条では、「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。」とされている。定量的に把握するにも限界はあり、その場合は定性的に把握する。また、政策効果には大きく分けて 2 つ。実施の前後を比較して両者の変化をみる実施効果と、目標値と実績値を比較してどこまで達成されたかをみる目標達成効果がある。

◎ 成果指標及び目標値の設定理論

評価指標の形態は様々。具体的で、わかりやすく、比較可能であることが重要である。目標管理型の評価で一番の要は要因分析。なぜ目標が未達成なのか分析し、次にどのような手を打てばいいかを考えて立案、実行することで P D C A サイクルを回していくことにつながる。しかし、適切でない指標に正しい目標値を設定し要因分析しても意味がない。第三の過誤に陥らないようにしていくためにも評価指標の設定は重要になる。また、指標設定と並んでデータ収集も大事。まず指標を設定し、その指標にふさわしいデータを探し、なければ収集する。データから指標にアプローチしていくと本末転倒になる。

しかし、評価指標の設定は難しい。総務省が全国の都道府県・市町村の行政評価を担当している部署に対して行政評価上の課題をアンケート調査した結果、行政評価を導入した当初から一貫して、「評価指標の設定が難しい」という現場の声が多い。また、おかしな成果指標の設定状況について私が独自に全国の自治体を調査し、いくつかの類型に分類したところ、「成果指標と活動指標の混同」や「成果指標が事業の目的とリンクしていない」などが多かった。

適切な評価指標の設定にあたっては、施策における成果の定義の明確化が重要。抽象的な概念をドリルダウンする。インプットから最終のアウトカムまでを図式化したロジックモデルをうまく活用していけば、施策や政策にふさわしいアウトカム指標を導き出すことができる。

ロジックモデルは事業や施策がそれらの最終成果・ゴールに至るまでの原因と結果のストーリーになっており、因果関係を明示化・可視化したもの。特徴はアウトカムを複

数の段階に分けて整理していること。そのロジックモデルを作るために、まずは事業内容を整理する。目的は何か、その目的の実現のために行政は何をするのか、事業の実施によってどのような状態にしたいのか。ここからアウトプットやアウトカムを導き出す。関係者・ステークホルダーと議論をして具体化・深掘りし、最終アウトカムを導き出す。最終アウトカムが見えてきたらそれを測る指標として何が相応しいかの議論に繋がっていく。

ロジックモデルの利点は、作るプロセスで目的が曖昧な事業が見えるのでそういう事業を排除することができる、実際に評価するときには評価しやすい、事業の成果は何かが一目瞭然で見て分かる、アウトプット指標とアウトカム指標の混在もなくなるという点が挙げられる。

施策レベルの目標値の設定については、事業レベルの成果指標に対する目標値より、施策など上位のレベルになると段々難しくなる。行政がどうにもならないような外部要因が含まれてくるからである。コツとしては、具体的に、測定可能なように目標設定。意欲的に現実的に時間を区切っていつまでに達成する目標なのかを明確にした上で目標を作る。しかし、意欲的な目標を設定すると現実味がなくなる、現実的な目標を設定すると意欲的でなくなるなど両立させるのが難しい部分もある。無根拠なキリの良い数字では意思決定に使えない。計画策定過程において、施策がどのような状態を目指すかの議論が必要。また、施策の進捗状況は、目標値の意味合いによって変わる。目標が高い順に期待値、充足値、限界値がある。いろいろな計画と整合性を図りながら目標値は設定される。

◎ まとめ

指標を考えるときは、資源の投入・インプット⇒アウトプット⇒直接アウトカム⇒中間・最終アウトカムの一連の流れをロジックモデルで可視化する。ロジックモデルを土台に評価についての議論を行う。こういうことを念頭に置きながら指標も設定していただきたい。

ロジックモデルのロジックが妥当かどうかを検証するのが評価である。実務の中でできるかぎりデータを集めて関係者が集まり議論して次につなげる。必要があれば修正をして常に見直しを図っていくのが評価である。

目標値の意味合いは非常に大事。かなり思い切ったレベルの目標を立てたのか、そうでないのか、思い切って目標を立てているならこれまででない発想の転換が必要である。目標値設定の根拠が重要。

指標・目標値・ロジックモデルが妥当かどうかは行政の中だけで検証するのではなく、関係者やその利用者や受益者や外部の専門家にもチェックしてもらうことで評価の客観性をより高めることができる。