

政策評価審議会答申（案）

～政策評価をより政策の見直し・改善に反映させるために～

1. はじめに

「デジタル時代にふさわしい政策形成・評価の在り方に関する提言」（以下、「提言」という。）では、社会経済の急速な変化に対応できる行政を実現するためには、政策の効果等を適時に把握・検証し、機動的かつ柔軟に政策の軌道修正ができるようなアプローチが重要であり、これこそが政策評価制度が導入当初から目指してきた目的であることを確認した。

本答申は、「政策は実施段階で常にその効果が点検され、不断の見直しや改善が加えられていくことが重要」と指摘した行政改革会議最終報告（平成9年12月3日）を契機とする我が国の政策評価の取組を、行政機関が行う政策の評価に関する法律（平成13年法律第86号）の20年以上に亘る施行状況を踏まえて、「提言」を実現するために今後取り組むべき具体的方策を取りまとめたものである。

（効果検証及びデジタル技術活用の重要性）

政策の見直し・改善を適切に行うためには、立案段階で事前の想定を明確にした上で、実施段階で政策の効果等を適時に把握・分析し、状況に応じ柔軟に軌道修正していくことが重要である。これを実現するためには「有効性の観点」を重視して、政策の効果検証にこれまで以上に積極的に取り組んでいくべきである。

効果検証とは、政策が当初の想定どおりに進んでいるかをデータ等で確認し、想定どおりに進んでいなければそのボトルネックが何であるかを分析して改善策を検討するとともに、政策目的を達成するためにより効果の高い方策があるかを探索し、必要があれば思い切って手段の入れ替えを行っていくという、政策の企画立案から実施に至るプロセスの中で行われる取組であり、証拠に基づく政策立案（EBPM（Evidence-Based Policy Making））と同じく、政策目的の実現に向け、政策立案の精度を向上し、不断の改善によって政策効果の最大化を目指すものである。

総務省行政評価局（以下、「行政評価局」という。）は、こうした効果検証の取組を政策の次なる改善につながる優れた評価と位置付け、EBPMを推進する内閣官房と連携して各府省の取組を支援すべきである。

また、デジタル化がもたらす進化を霞が関の政策形成・評価に積極的に導入すべきである。利活用できる統計・データは増えており、より精度の高い立案や効果検証に欠くことができない要素となりつつある。更に、デジタル技術によって政策実行手段の選択肢の幅も広がっており、技術革新に合わせた手段のアップデートも、政策の不断の改善に当たって考慮されるべきである。社会を牽引すべき立場にある我が国の行政府がこうした時代の変化を柔軟に取り入れるためにも、自らの立ち位置を常に確認しながら、行っている活動を不断に見直し、未来に向けて改善に結びつけていくことは今後ますます重要となる。

(効果検証に注力するための政策評価制度のアップデート)

政策評価制度は、企画立案と実施に偏重していた我が国の行政において、評価という営みを制度化し、政策の見直し・改善のサイクルの確立を目指して導入されたことから、まずは新たな取組を定着させることを重視し、評価作業を体系的かつ網羅的に実施することを求めてきた。このことが、立案と評価の単位のズレを生じさせ、政策立案プロセスから評価が遊離し、効果検証のような次なる改善につながる評価とは異なる、「評価のための評価」が行われ、ひいては「評価疲れ」と言われるような状況を生み出した一因となっているとも考えられる。

一方、各府省の現場では、企画立案段階で現状や課題に対する分析を行い、審議会等の場でもそのような分析に基づく議論が行われ政策が形成されている。このような現実の立案過程において実際に行われている分析や検討こそが本来あるべき評価である。したがって、立案と評価の単位は一致していることが望ましく、立案過程における評価をなるべくそのままの形で有効に活用して、効果検証等によりその質を高めつつ、政策の見直し・改善に反映していくことが重要である。

また、評価書様式の標準化等を通じて各行政機関間の統一性・一貫性の確保を重視してきたことが、政策の見直しや改善に反映するという機能の発揮にマイナスの影響を与えている面も否定できない。各府省が現実に実施している政策の在り方は多様であり、一律のやり方では個々の政策特性による違いを考慮に入れた効果検証を行うことが難しくなることから、政策の分野や特性に応じた取組が容易となるよう個別性・多様性を重視した制度運用に転換する必要がある。

近年では様々な政策において数値目標が設定され、業績をモニタリングしながら進捗を管理することが広く行われるようになった。これは一定の期間内にどこまでやることを促すかという政策の管理手法が浸透した証であり、政策評価制度導入によって我が国の行政が得た進歩の一つである。

しかし、その一方で、目標設定や評価手法について画一的・統一的な対応を求めてきたことで評価が自己目的化し、必ずしも政策の見直し・改善につながらない取組も散見される。政策の本来の目的に立ち返って、見直し・改善に役に立つ情報を得られるような効果検証を個々の政策の特性に応じて柔軟に行えるようにすべきである。

2. 具体的方策

上記1に沿った取組として以下に掲げる具体的方策を実施することを求める。

(1) 効果検証の取組の推進

- 政策の見直し・改善を適切に行うためには、立案段階で政策目的に照らして事前の想定を明確にした上で、実行しながら政策の効果等を適時に把握・検証、柔軟に軌道修正していくしなやかさが重要である。また、その過程において、デジタル技術の進展を踏まえ、納得できる根拠・データを取得・活用していくことができるようにしていかなければならない。
- このような機動的かつ柔軟な政策形成・評価の実現に向け、その基礎となる効果検証の取組を重点的に推進することが適当である。個々の政策の特性によって多様な方法が考えられることから一律の方法での取組は求めないが、政策の構成要素である個々のアクティビティ（行政の活動）は、担当者によって捉え方が異なることは生じづらく、既に内容が明らかであることから比較的着手しや

すいと考えられる。また、短い距離の効果発現経路は外部要因等の影響が小さいことから、まずはアクティビティに着目した取組を行うことを推奨する。なお、アクティビティにとられ過ぎると部分最適に陥りがちになることから、政策目的と手段の整合性についても検討することが重要である。

- 行政評価局は、各府省において効果検証の取組が広く行われるよう、事例をベースに効果検証の手法等の調査研究を進め、同じような特徴を持つアクティビティに共通する知見やノウハウを整理して共有するなど、各府省に対して必要な支援を行うこと。
- 特に、多くのアクティビティで構成される政策は効果検証の難易度が高くなる。行政評価局は、政策評価審議会の協力も得て、政策のロジック構造の把握の方法や複数の手段が関係する政策の効果検証の手法等について調査研究を行うこと。
- 行政評価局は、効果検証等に関する各府省の多様なニーズに対応できるよう実証的共同研究の運用を柔軟化するとともに、地方公共団体や大学等の研究機関等とも連携し、各種研究成果、各府省等における取組の実例、国内外の学術論文などから得られた知見やノウハウを蓄積し、各府省が企画立案や評価設計の際に活用できるデータベースを構築して政府共通の基盤として提供すること。
- また、各府省における評価設計や効果検証の実務をサポートするために、行政評価局に専門組織を設けるとともに、同局職員のリスキリングに積極的に取り組み、データ分析等のスキルを持った職員の育成を進めること。
- 各府省において効果検証、EBPM の取組の実践を進めていくためには、人材育成に取り組んでいく必要があり、行政評価局は、内閣府、総務省の統計関係部局の協力を得て、関係機関が行っているEBPM に資すると考えられる研修に関する情報を把握し各府省に提供することや、政策評価に関する統一研修について、関係機関の協力を得てEBPM の実践に資する内容を充実するなど、人材育成を支援する取組を進めること。
- また、各府省の効果検証の取組が進んでいくことにより、これまで以上に様々な統計データ等を活用する必要性が高まると考えられることから、行政評価局は、中央統計機構（総務省統計局、政策統括官、統計研究研修所、（独）統計センター）と連携し、各府省における効果検証のための統計の整備や統計データ、行政記録情報、ビッグデータ等のデータ利活用の技術的支援に取り組むこと。

(2) 政策の特性に応じた評価を推進するための制度運用の柔軟化

- 政策評価が政策の見直し・改善にとって、使えるもの、価値ある情報を提供するものとなるためには、政策の本来の目的に立ち返って、適時・的確かつ弾力的に最適な手法を、その時々的情勢に応じて、柔軟に選択していくことが望ましい。
- 政策の特性に応じた評価を行いやすくなるよう、「目標管理型の政策評価の実施に関するガイドライン」等における各行政機関共通の画一的・統一的な評価手法に関する記述を改めるなど、制度運用を柔軟化すること。

(3) 政策の企画立案プロセスの中で行われる分析等の充実

- 政策評価を立案過程から切り離された作業とせず、見直し・改善に役立つものとするためには、立案と評価の単位は一致していることが望ましく、立案過程で実際に行われている分析や検討をそのまま政策評価と位置付け、その内容を充実することは効果的かつ効率的な方法として推奨される

べきである。

- 企画立案プロセスの中で行われている実質的な評価作業を、評価法上の政策評価として活用することを推進するため、「政策評価に関する基本方針」等から体系的・網羅的な評価を求める記述を削除することなどにより、各府省における政策の見直し・改善に係る諸活動の自由度を高めること。
- また、企画立案時に行った評価結果が記載された審議会答申、白書、計画のフォローアップ、加えて予算編成プロセスで活用される行政事業レビューシート等をそのままの形で評価書として活用することを推奨する旨を「政策評価の実施に関するガイドライン」等で明記するなど、現実の企画立案の単位をそのまま評価として活用しやすい環境を整えること。

(4) 評価関連作業の重複排除による事務負担の軽減

- 政策の質を高めるために効果検証の取組を進めるためには、形式的な作業はできるだけ排して実質的な分析等に注力できるような環境を整備していくべきである。
- 行政評価局は、各府省における取組を注視し、(3)のように他の制度等に基づく評価関連作業を広く捉え、相互に取組の成果を活かして一体として効果を発揮できるようにするとともに、作業の重複等をできるだけ省き、事務負担の軽減につながる制度運用の見直しを不断に行うこと。

3. 今後に向けて

本答申で示す取組方策は、政策の特性に応じた柔軟な評価方法を選択する余地を拡げているにすぎず、選択する評価方法については、今後、政策によってそれぞれ個別に検討される必要がある。

解決すべき課題や社会の変化に応じて政策が柔軟に見直されていく必要があるように、そうした政策を評価する方法についても、一朝一夕に最善手に到達できるものではなく、各府省の実務における試行錯誤を通じて改善を進めていくことが重要である。政策の効果検証の取組においては、データを見ていだけでは分からない現場の実態を現地調査やヒアリング等を通じて直接把握することもまた重要であることに留意するべきである。

行政評価局が、各府省における「試行錯誤」を中長期的に伴走者として支援しながら知見やノウハウの蓄積・共有を進め、政策評価制度の更なる改善に不断に取り組むとともに、同局自身が行う評価（行政運営改善調査）においても、効果検証の視点や技術を積極的に活用するとともに、個別施策の議論では見えにくい分野横断的な課題を取り上げて問題提起を行うなど、政策の見直し・改善により一層つながるものとなるよう、引き続き、取組を進めていくことを期待する。また、現場の実態や課題を把握する手段として、今後も積極的に管区行政評価局等を活用していくことが望まれる。

政策評価審議会は、以上のような行政評価局の取組に協力し、政策評価制度の更なる改善に向けて、今後も役割を果たしていく。