

1 政策評価の客観的かつ厳格な実施を担保するための評価活動

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。以下「評価法」という。）において、行政機関（以下「府省」ともいう。）^{（注 1）}は、「その所掌に係る政策について、適時に、その政策効果（略）を把握し、これを基礎として、（略）自ら評価する」とされている（評価法第 3 条第 1 項）。

政策を所管する各府省が自ら評価を行い、その結果を政策に適切に反映すること等を内容とする政策評価制度において、その実効性を高めるとともに、これに対する国民の信頼を一層向上させるためには、客観的かつ厳格な評価を行うことが必要である。

このため、評価専担組織としての総務省は、府省の枠を超えた全政府的な観点から、評価法において、各府省の政策評価の実施状況を踏まえ、「政策評価の客観的かつ厳格な実施を担保するための評価」を行うものとされている（評価法第 12 条第 2 項。資料序 - 参照）。

具体的には、「政策評価に関する基本方針」（平成 17 年 12 月 16 日閣議決定。以下「基本方針」という。） - 2 - (3) - イにおいて、総務省は、政策評価の客観的かつ厳格な実施を担保するための評価について、

各行政機関が実施した政策評価について、その実施手続等の評価の実施形式において確保されるべき客観性・厳格性の達成水準等に関する審査（以下「審査」という。）

各行政機関が実施した政策評価のうち改めて政策評価が行われるべきもの又は社会経済情勢の変化等に的確に対応するために政策評価が行われるべきものに関する評価の実施の必要性の認定（以下「認定」という。）

等の一連の活動に重点的かつ計画的に取り組むこととされている（資料序 - 参照）。

（注 1）評価法における「行政機関」は、内閣府設置法（平成 11 年法律第 89 号）第 4 条第 3 項に規定する事務をつかさどる機関たる内閣府、宮内庁、公正取引委員会、国家公安委員会、金融庁及び警察庁、各省（11 省）、公害等調整委員会の計 18 機関である。ただし、国家公安委員会と警察庁は共同で政策評価を行っているため、本報告の対象とする機関数は 17 である。

2 評価活動の基本的な視点

（審査の基本的な視点）

審査の実施に当たり、総務省では、政策評価に関する基本的事項等について調査審議を行うこととされている政策評価・独立行政法人評価委員会の調査審議を踏まえ、審査についての基本的な考え方及び審査における点検項目等の設定についての考え方を整理し、明らかにした（資料序 - 参照）。

具体的には、審査においては、各府省が行った政策評価について、評価法が定めるところの、政策効果の把握を基礎とする評価、できる限り定量的な政策効果の把握、学識経験を有する者の知見の活用、一定の記載事項を盛り込んだ評価書の作成と公表等の政策評価の客観的かつ厳格な実施が確保されているといえるための要件を充足しているかとの観点から、

評価の枠組み（計画・設計）に係る手順等の網羅性・充足性に関する項目、

評価に使用したデータ・資料等の信頼性に関する項目、
評価結果とその根拠（説明）の整合性に関する項目
を基本として、実施手続等の評価の実施形式に係る事項について点検を行うこととした。

政策評価の客観的かつ厳格な実施が確保されているといえるためには、例えば、政策効果の把握の正確性や把握した政策効果と評価の結果との関係の妥当性のように、当然保たれるべきあるいは備えておくべき事柄が充足されている必要がある。総務省による点検は、政策評価の過程及び結論の客観性について疑いを抱かせない程度に、実施手続等の政策評価の実施形式における客観性及び厳格性について一定の水準等が達成されていることを確保しようとするものである。

（認定の意義）

認定への取組に当たり、総務省では、政策評価・独立行政法人評価委員会の調査審議を踏まえ、評価法における客観性担保評価の規定の意義、認定の検討対象についての考え方、今後の取組方針等を整理し、平成15年8月に『評価の実施の必要性の認定』の考え方の整理と今後の取組」を明らかにした（資料序 - 参照）。

評価法第12条第2項は、再評価等が行われる必要があると総務省が判断した場合であっても、直ちに総務省がその評価を行うこととはされていない。つまり、同規定の意義は、総務省が直接に各府省の政策について評価を実施することそれ自体にあるというよりも、各府省による自己評価を当該府省における政策のマネジメント・サイクルの中で有効に機能させることを確保することにある。このため、認定に至らない場合であっても、必要な改善が図られるときは、同規定の目的は果たされると考えられる。

総務省では、各府省の政策評価に関して疑問を生じた場合、直ちに認定の検討を行うのではなく、これに関連する活動（以下「認定関連活動」という。）として事実関係の把握・整理を通じて、政策評価に関する具体的な疑問を解消していくこととしている。具体的には、各府省の評価書の内容や国民からの提言等から得られた政策評価に関する疑問を精査した後、関係府省への照会等により事実関係の把握・整理を行う。整理した事実関係を踏まえてもなお解明すべき事柄が残るときは、政策評価・独立行政法人評価委員会の調査審議等を経て必要と判断されれば認定に至ることになる。また、事実関係の整理がつき、解明すべき事柄が残らなかったときは、認定には至らないことになる（資料序 - 参照）。

このように、事実関係の把握・整理を通じて、政策評価に関する具体的な疑問を解消していくことは、今後の政策評価の質の向上に資するとともに、政策評価の信頼性の確保につながるという意味でも、また、国民に対して説明する責務を果たしていくという意味でも重要である。

3 評価活動への取組と本報告の構成

(これまでの取組)

こうした考え方に沿って、総務省では、各府省が実施し、総務大臣に評価書を送付された政策評価について、平成 14 年度から総括的審査(注2)を実施している。平成 15 年度からは、政策評価の結果を予算要求等に反映していくことの重要性を踏まえ、個別審査(注3)を行っている。個別審査は、一般政策(評価手法が開発されていることなどから評価法において事前評価が義務付けられている研究開発、公共事業、政府開発援助及び規制の4分野の政策(以下「義務付け4分野の政策」という。)を除く政策)に係る政策評価を対象としている(注4)。

平成 16 年度からは、認定関連活動として、内容に疑問を生じた政策評価について各府省への照会等により事実関係を把握・整理する取組に着手し、その結果の公表を行っている。

(注2) 政策評価の定着と政策評価の質の向上に資するような基本的、共通的な課題等を抽出し提起することを念頭においた審査

(注3) 概算要求に向けて行われた政策評価を中心に、府省ごとにかつ個々の政策評価について統一的な点検項目を用いて個別に点検を行う審査(点検項目については、資料序 - 及び序 - 参照)

(注4) 一般政策に係る政策評価のうち、総合評価方式により行われたものについては、統一的な点検項目を用いる個別審査になじまないことから、個別審査の対象から除いている。

(本報告の構成)

本報告は、平成 20 年度における各府省の政策評価の点検結果を取りまとめたものであり、第 2 章が審査の総括報告、第 3 章が認定関連活動の報告という構成になっている。

第 2 章では、一般政策に係る政策評価について、個別審査の結果等(注5)を踏まえつつ、評価方式ごとに府省横断的に政策評価の実施状況を整理・分析した。さらに、府省ごとにこれまでの政策評価の取組の状況等についても整理・分析し、今後、取り組むべき課題を明らかにした。また、義務付け4分野の政策に係る政策評価について、各府省における取組の現状と今後の課題を提起した。

第 3 章では、総務省において評価の内容に疑問を生じた各府省の政策評価を対象として、評価結果の妥当性を確認するために行った事実関係の把握・整理の結果について取りまとめた。

(注5) 平成 20 年度の個別審査は、各府省から総務大臣あてに評価書を送付された一般政策に係る政策評価 16 府省 761 件を対象として行い、20 年 11 月 20 日に審査結果を関係機関に通知するとともに、公表した(資料序 - 参照)。

(本報告の対象)

本報告は、次年度以降に各府省が行う政策評価の改善に資するため、年度内に取りまとめを行うこととしている。このため、本報告では、平成 20 年 1 月 1 日から 12 月

31日までの間に送付された評価書を対象とした。その結果、図表序 - のとおり17府省4,036件を対象とした（資料序 - 及び序 - 参照）。

図表序 - 平成20年度に対象とした政策評価の件数

区 分		事前評価		事後評価		計	
		府省数	件数	府省数	件数	府省数	件数
一般政策	実績評価方式			15	277	15	277
	総合評価方式	-	-	10	112	10	112
	事業評価方式	9	232	7	41	11	273
	小計	9	232	17	430	17	662
分野の政策 義務付け4	研究開発	6	146	6	596	6	742
	公共事業	4	763	4	1,671	5	2,434
	政府開発援助	1	43	1	25	1	68
	規制	12	130	0	0	12	130
	小計	14	1,082	8	2,292	14	3,374
計		15	1,314	17	2,722	17	4,036

（注）1 送付された評価書を基に当省が作成した。

2 府省ごとに重複した評価方式等により評価が実施されている場合があるため、府省数の計は一致しない。

（成果重視事業に係る政策評価の審査）

成果重視事業は、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005」（平成17年6月21日閣議決定）に掲げられた、成果目標（Plan）- 予算の効率的執行（Do）- 厳格な評価（Check）- 予算への反映（Action）を実現する予算制度改革を定着させるための取組の一つであり、「モデル事業」（注6）を試行から一般的取組に移行させる第1ステップとして平成18年度予算から創設されたものである。成果重視事業については、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005」において、「モデル事業」の基本的枠組みを維持しつつ、政策評価との連携を強化したものとして、事業の各府省の政策体系上の位置付けを明確にし、事業ごとの定量的な目標のほか、当該事業に係る施策単位でもアウトカム（国民生活にとっての成果）に着目した目標を設定するなどされている。

総務省では、平成20年度に行われた14府省56件の成果重視事業に係る政策評価について審査を実施し、今後の課題を提起した。審査結果は、平成20年11月20日に関係機関に通知するとともに、公表した（注7）。

（注6）モデル事業については、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」（平成15年6月27日閣議決定）において、

- ）定量的な達成目標であり、達成期限・達成手段が明示されていること
 - ）何をもって「達成」とするか、評価方法が提示されていること
 - ）目標期間は1～3年程度とし、各年度ごとの達成目標が明らかにされていること
- の三つの要件に合致した政策目標を設定する

政策目標を効率的に達成するため、事業の性格に応じ、予算執行の弾力化を行い、各府省は、弾力化に伴う効率化に応じ、これを予算に反映する

複数年度にわたるモデル事業については、国庫債務負担行為等の活用により、複数年度にわたる予算執行に支障のないようにする

こととされている。また、モデル事業の事後評価については、上記閣議決定において、「計画期間終了後及び各年度ごとに、目標の達成状況等について政策評価や予算執行調査等の評価を行い、国民への説明責任を果たす。」とされている。

(注7) 成果重視事業に係る政策評価についての審査結果の詳細については、総務省のホームページ(下記アドレス)を参照

http://www.soumu.go.jp/hyouka/seisaku_n/kyakukan.html

4 各府省の政策評価の取組状況

(基本計画等)

各府省は、評価法において、基本方針に基づき、当該行政機関の所掌に係る政策について、3年以上5年以下の期間ごとに、政策評価に関する基本計画(以下「基本計画」という。)を定めなければならないとされている(評価法第6条第1項)。また、1年ごとに、事後評価の実施に関する計画(以下「実施計画」という。)を定めなければならないとされている(評価法第7条第1項)。さらに、基本方針においては、「政策評価を行うに当たっては、政策の特性等に応じて合目的に、『事業評価方式』、『実績評価方式』及び『総合評価方式』やこれらの主要な要素を組み合わせた一貫した仕組みなど、適切な方式を用いるものとする」とされている。

各府省では、評価法及び基本方針を踏まえ、それぞれの所掌する政策の特性等を踏まえつつ、各府省が適切と考える評価方式を基本計画等で選択し、政策評価に取り組んでいる。

(政策評価の実施状況)

評価法施行以降、図表序- のとおり、平成18年度までは年間1万件前後の政策評価が実施されていた。平成19年度以降、政策評価と予算・決算との連携強化の観点から評価と予算の単位を「施策」程度のくくりとする傾向にあることや、評価対象の重点化・効率化などにより、4,000件前後の件数となっている。なお、その内訳をみると、従前どおり、公共事業に係る政策評価が大半を占めている。

各府省における一般政策に係る政策評価の評価方式別の取組状況をみると、図表序- のとおり、行政活動のまとめりである「施策」レベルの政策(注8)を対象とした政策評価は、各府省の主要な行政目的に係る政策を体系化する形で16府省(注9)において事後評価が行われている。そのうち、図表序- のとおり、実績評価方式による評価が15府省(注10)で行われている。また、各府省における一般政策に係る政策評価の評価方式の組合せをみると、平成20年度において、「施策」レベルの政策について実績評価方式による評価、「事務事業」レベルの政策について事業評価方式による事前評価及び事後評価が行われ、さらに特定のテーマについて総合評価方式による評価も行われているのは3府省(金融庁、厚生労働省及び防衛省)となっている(資料序- 参照)。

図表序 - 政策評価の実施府省数及び件数の推移

区 分			平成 14 年度	15 年度	16 年度	17 年度	18 年度	19 年度	20 年度	
一般政策	実績評価方式	府省	8	12	14	13	14	15	15	
		件数	471	494	492	443	407	319	277	
	総合評価方式	府省	3	7	7	10	10	9	10	
		件数	29	125	139	91	106	99	112	
	事業評価方式	府省	9	9	11	12	10	9	11	
件数		297	298	339	430	319	263	273		
小計		府省	14	16	17	16	17	16	17	
		件数	797	917	970	964	832	681	662	
分野の 義務付け 策 ⁴	研究開発	府省	7	9	7	8	9	8	6	
		件数	437	151	511	933	637	727	742	
	公共事業	府省	3	4	5	6	5	5	5	
		件数	9,559	506	9,581	7,570	7,646	2,315	2,434	
	政府開発援助	府省	0	1	1	1	1	1	1	
		件数	0	48	41	46	42	71	68	
	規制	府省	-	-	-	-	-	7	12	
		件数	-	-	-	-	-	56	130	
	小計		府省	7	10	10	10	11	10	14
			件数	9,996	705	10,133	8,549	8,325	3,169	3,374
計		府省	16	16	17	16	17	16	17	
		件数	10,793	1,622	11,103	9,513	9,157	3,850	4,036	

(注) 1 各府省からの評価書の送付状況を基に当省が作成した。

2 「14年度」は14年4月から15年5月まで、「15年度」は15年6月から16年1月まで、「16年度」は16年2月から17年1月まで、「17年度」は17年2月から12月まで、「18年度」は18年1月から12月まで、「19年度」は19年1月から12月まで、「20年度」は20年1月から12月までの間に、総務大臣に送付された評価書を対象としている。

3 「15年度」は対象期間に年度末が含まれていないため、公共事業の件数が他の年度に比べ少なくなっている。

4 「規制」は、平成19年10月1日から事前評価の実施が義務付けられているが、整理上、それ以前のものについても計上している。

5 府省ごとに重複した評価方式等により評価が実施されている場合があるため、府省数の計は一致しない。

(注8) ここで用いている「施策」及び「事務事業」の用語は、評価の対象とされる政策の階層構造等を理解しやすくするため、「政策評価の実施に関するガイドライン」(平成17年12月16日政策評価各府省連絡会議了承)における説明を基にしている。このうち、「施策」については、同ガイドラインでいう「政策(狭義)」及び「施策」を意味するものとして用いている。

政策評価の実施に関するガイドライン(抄)

1 政策の体系化

(1) 「政策(狭義)」、「施策」、「事務事業」の区分

いわゆる「政策(狭義)」、「施策」、「事務事業」の区分については、一般に以下のような考え方で整理することができる。

「政策(狭義)」: 特定の行政課題に対応するための基本的な方針の実現を目的とする行政活動の大きなまとまり。

「施策」: 上記の「基本的な方針」に基づく具体的な方針の実現を目的とする行政活動のまとまりであり、「政策(狭義)」を実現するための具体的な方策や対策ととらえられるもの。

「事務事業」: 上記の「具体的な方策や対策」を具現化するための個々の行政手段としての事務及び事業であり、行政活動の基礎的な単位となるもの。

(注9) 宮内庁では、「事務事業」レベルの政策を対象とした事業評価方式による事後評価のみが行われている。

(注10) 残りの1府省は外務省であり、同省では、総合評価方式により、主要な行政目的に係る政策を網羅する形で政策評価が行われている。

(政策評価と予算との連携強化)

政策評価は、政策の企画立案や政策に基づく活動を的確に行うための重要な情報を提供するものであり、予算の作成に当たっても、評価法第4条において、政策評価の結果の取扱いについては、その適切な活用を図るように努めなければならないとされている。

「経済財政改革の基本方針2007」(平成19年6月19日閣議決定)においては、「政策ごとに予算と決算を結び付け、予算とその成果を評価できるように、予算書・決算書の表示科目の単位(項・事項)と政策評価の単位とを対応させる等の見直しを行い、平成20年度予算から実施する。」とされた。これを受け、各府省においては、政策評価と予算・決算との連携強化を図るため、評価対象とする政策の体系を見直すなどの対応が執られている(資料序 - 参照)。

また、「経済財政改革の基本方針2007」においては、政策評価の機能の発揮として、「平成19年末から次の方法で経済財政諮問会議と総務省・各府省の政策評価に関する連携を強化することにより、評価結果を活用し、予算の効率化等国の政策に適切に反映する。」とされている。

総務大臣は、各府省の評価の実施状況に関する「政策評価・独立行政法人評価委員会」の調査審議を踏まえ、毎年末、経済財政諮問会議に、重要対象分野の選定等について意見を述べる。

これに対し、経済財政諮問会議は、政策評価の重要対象分野等を提示する。総務大臣は当該提示を踏まえた評価の実施を推進する。

「経済財政改革の基本方針2007」に基づき、平成19年11月26日に経済財政諮問会議から、19年度の政策評価の重要対象分野として3分野5政策(少子化社会対策に関連する 育児休業制度、子育て支援サービス、仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)の実現に向けた取組、若年者雇用対策、農地政策)が提示された。

これを受け、平成20年度は、関係府省において、「育児休業制度」(厚生労働省)、「仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)の実現に向けた取組」(厚生労働省、内閣府)、「子育て支援サービス」(厚生労働省、文部科学省)及び「若年者雇用対策」(厚生労働省、文部科学省、経済産業省)について、政策評価が行われた。これらの政策評価については、政策評価・独立行政法人評価委員会において評価結果及び同委員会が認識した課題が取りまとめられ、平成20年11月26日、総務大臣に対し答申された。

(行政支出総点検会議指摘事項への対応)

「指摘事項～ムダ・ゼロ政府を目指して～」(平成20年12月1日行政支出総点検会議)においては、政策評価に関して、次のような指摘が行われたところである。行政支出に係る無駄の削減に資するという観点からも、政策評価は、従来にも増して、その機能の発揮が求められている。

各府省は、目標の設定や予算の執行状況の調査・把握等の担当プロジェクトチーム等の無駄の削減のための取組について、既存の政策評価に関する会議を活用して、

外部の有識者からの意見を聴き、指摘を受ける機会を設けるべきである。

また、総務省の政策評価・独立行政法人評価委員会に対して、各府省の政策評価に係る取組を報告し、意見聴取等を行うべきである。

各府省は、自ら所管する政策について、必要性、有効性、効率性等の観点から政策評価を行い、その結果を政策の企画立案や実施に役立てており、政策評価が無駄の削減に一層資するよう、その取組を強化すべきである。

総務省は、政策評価が無駄の削減に一層資するようその取組を強化するなど、政策評価、行政評価・監視の充実・強化に向けて取り組むべきである。