

第 1 章 序 論

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－①参照）。

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。）Ⅲ－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、

- ① 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。）、
- ② 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－②参照）。

（注1） 評価法における「行政機関」は、①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、②宮内庁、公正取引委員会、国家公安委員会、金融庁、消費者庁及び警察庁、③各省（11省）、④公害等調整委員会の計19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おり、また、消費者庁は、平成21年12月31日時点で、総務大臣に評価書を送付された実績がないことから、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－③参照）。

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、①政策効果の把握を基礎とする評価、②できる限り定量的な政策効果の把握、③学識経験を有する者の知見の活用、④一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、

- ① 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、
- ② 評価に使用したデータ・資料等の信頼性に関する項目、
- ③ 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－④参照）。

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説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、事実関係の整理が付き、説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－⑤参照）。

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置いた審査

(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-⑥及び序-⑦参照)

(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 21 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。

あわせて、平成 21 年 12 月 3 日に関係機関に通知するとともに、公表した「成果重視事業に係る政策評価の審査結果」において、11 府省に対し提起した今後の課題について、当該府省による改善措置状況を整理した。

また、義務付け4分野の政策に係る政策評価のうち、研究開発、公共事業及び政府開発援助の3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。規制の政策評価については、「規制の事前評価の実施に関するガイドライン」(平成 19 年 8 月 24 日政策評価各府省連絡会議了承)に沿って設定した点検項目により、個々の政策評価について個別に点検を行い、その結果を明らかにするとともに、府省横断的な整理・分析を行い、今後の課題を提起した。審査結果は、本報告とは別に「規制の事前評価の審査結果」として取りまとめ、平成 21 年度内に関係機関に通知するとともに、公表することとしている(注6)。

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。

また、平成19年度の政策評価の重要対象分野について、関係府省が21年度に行った政策評価を対象として、20年11月26日の政策評価・独立行政法人評価委員会の答申で示された課題への対応状況を把握・整理し、その結果を取りまとめた。

(注5) 平成21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15府省778件を対象として行い、21年12月3日及び22年1月29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-⑧参照)。

(注6) 規制の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

(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21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(規制の政策評価に係る評価書は、前述のとおり、本報告とは別に審査結果を取りまとめていることから、本報告の対象からは除かれる)。その結果、図表序-①のとおり16府省6,821件を対象とした(資料序-⑨及び序-⑩参照)。

図表序-① 平成21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	269	15	269
	総合評価方式	—	—	9	101	9	101
	事業評価方式	8	305	7	209	9	514
	小計	8	305	16	579	16	884
義務付け 4分野の 政策(規制 を除く。)	研究開発	7	200	6	489	7	689
	公共事業	6	968	4	4,214	6	5,182
	政府開発援助	1	49	1	17	1	66
	小計	9	1,217	7	4,720	9	5,937
計		11	1,522	16	5,299	16	6,821

(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。

3 「政策評価の件数」には、政策の特性上、独自の評価方法により評価が行われていることから、審査の対象から除いている、通商政策に関する評価に係る5件(実績評価方式による評価1件及び事業評価方式による事後評価4件。II-14参照)を含む。

4 事前評価の中には、平成21年8月又は9月に評価書が総務大臣に送付された後、22年度予算概算要求の組替えに伴う評価書の修正等が行われ、同年11月又は12月に改めて評価書を送付されたものがある。このような事前評価については、改めて評価書を送付されたものに係る件数を計上した。

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-②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、19年度及び20年度は4,000件前後の件数となった。平成21年度については、公共事業に係る政策評価の実施件数が20年度の約2倍となっており、全体で約7,000件に増加している。

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-②のとおり、行政活動のまとまりである「施策」レベルの政策（注7）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8）において事後評価が行われている。そのうち、図表序-②のとおり、実績評価方式による評価が15府省（注9）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21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（法務省、厚生労働省及び防衛省）となっている（資料序-⑪参照）。

図表序－②

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 政 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	

(続き)

区 分			平成 21年度	事前評価	事後評価	
一般政策	実績評価方式	府省	15		15	
		件数	269		269	
	総合評価方式	府省	9	—	9	
		件数	101	—	101	
	事業評価方式	府省	9	8	7	
		件数	514	305	209	
小計		府省	16	8	16	
		件数	884	305	579	
分 野 の 政 策 4	研究開発	府省	7	7	6	
		件数	689	200	489	
	公共事業	府省	6	6	4	
		件数	5,182	968	4,214	
	政府開発援助	府省	1	1	1	
		件数	66	49	17	
	規制	府省	11	11	1	
		件数	127	89	38	
	小計		府省	13	13	7
			件数	6,064	1,306	4,758
計		府省	16	14	16	
		件数	6,948	1,611	5,337	

(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、「21年度」は21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7) 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8) 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9) 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。

