

1 - 2 事業評価方式による評価

(要旨)

(1) 評価方式の特性と政策評価の枠組み

事業評価方式は、事前の時点で評価を行い、途中や事後の時点での検証を行うことにより、事業等の採否、選択等に資する情報を提供することを主眼とした方式である。また、一般政策については、事前評価における政策の効果の把握の手法が必ずしも開発されておらず、評価法において、事前評価の実施が義務付けられていない。このような状況において、各府省では、国民生活や社会経済に与える影響が大きいものや多額の費用を要するものについて事前評価を行い、事前評価を行った政策で一定期間経過したもの等について事後評価を行うこととしている。

(2) 政策評価の実施状況

一般政策を対象に事業評価方式による評価が行われ、平成 21 年 1 月 1 日から 12 月 31 日までの間に評価書が総務大臣に送付された 9 府省の計 510 件（事前評価：8 府省 305 件、事後評価：7 府省 205 件）を審査の対象とした。各府省横断的な現状は次のとおりである。

ア 事前評価

得ようとする効果が明らかにされている評価の割合は 41.6%である（平成 20 年度：39.7%）。

事後的な検証を行う時期が特定されている評価の割合は 92.4%である（平成 20 年度：81.1%）。

効果の把握の方法が特定されている評価の割合は 90.2%である（平成 20 年度：77.8%）。

イ 事後評価

得ようとした効果が明らかにされている評価の割合は 23.9%である（平成 20 年度：53.8%）。

把握された効果が明らかにされている評価の割合は 72.7%である（平成 20 年度：53.8%）。

(3) 今後の課題

- ① 新規に開始しようとする政策のうち、国民生活や社会経済に与える影響が大きいもの、多額の費用を要するものについては、積極的に事前評価を行うよう努めることが必要である。

事前評価を行うに当たっては、どのような効果が発現したことをもって得ようとする効果が得られたとするのか、その状態（「何を」、「どの程度」、「どうする」）を明らかにすることが必要である。

事前評価を行った政策や、既存の政策のうち、国民生活や社会経済に与える影響が大きいものや多額の費用を要したものについて、事後の評価・検証を行い、それにより得られたデータや知見を以後の政策評価や政策の企画立案に活用するよう努めることが必要である。

主に施策レベルの政策を対象とする実績評価方式による評価では、目標が達成されていない場合の原因について必ずしも十分に把握することができないため、必要に応じて政策を構成する個々の事務事業等まで掘り下げて分析を行うことが望まれる。

(説明)

(1) 評価方式の特性と政策評価の枠組み

(評価方式の特性)

事業評価方式については、基本方針において、「個々の事業や施策の実施を目的とする政策を決定する前に、その採否、選択等に資する見地から、当該事業又は施策を対象として、あらかじめ期待される政策効果やそれらに要する費用等を推計・測定し、政策の目的が国民や社会のニーズ又は上位の目的に照らして妥当か、行政関与の在り方からみて行政が担う必要があるか、政策の実施により費用に見合った政策効果が得られるかなどの観点から評価するとともに、必要に応じ事後の時点で事前の時点に行った評価内容を踏まえ検証する方式」とされている(基本方針(別紙)[事業評価方式])。

政策の企画立案や実施に当たっては、いくつかの選択肢の中から選ぶことが求められることがあり、特に、事務事業や場合により施策(以下「事業等」という。)については、個々の具体的な選択が必要となる場合が多い。その際、国民生活や社会経済に与える影響が大きいものや多額の財政支出を伴うものなどについては、事前の時点であらかじめ期待される効果やそれらに要する費用などを分析・検討することにより、合理的な選択を行うことが求められる。

このような要請にこたえるものとして、事前の時点で政策評価を行い、途中や事後の時点で検証を行うことにより、事業等の採否や選択等に有用な情報を提供することを主眼とした事業評価方式による評価を挙げることができる。

(政策評価の枠組み)

ア 事前評価

一般政策については、事前評価における政策効果の把握の手法が必ずしも開発されておらず、評価法において、事前評価の実施が義務付けられていない。一方、基本方針において、「評価法第9条の規定に基づき実施が義務付けられた政策以外のものであっても、同条第1号に該当するものについては、政策効果の把握の手法等に関する研究・開発を積極的に進め、その状況を踏まえつつ順次実施に向けて取り組むものとする」(注1)とされている(基本方針 - 4 - イ)。

このような状況にあって、各府省の基本計画等をみると、14府省が自発的な

取組として事前評価を行うこととしている。この 14 府省の評価の方式について基本計画等に定められている内容をみると、その基本的な枠組みは、おおむね基本方針で掲げられている「事業評価方式」に沿ったものとなっている（資料 - 1 - 2 - 及び - 1 - 2 - 参照）。そのうち、平成 21 年度に事前評価を行っている 8 府省についてみると、新規に予算要求を行おうとする政策を中心に、国民生活や社会経済への影響が大きいものや多額の費用を要するもの等について事前評価を行うこととされている（資料 - 1 - 2 - 参照）。

（注 1） 評価法第 9 条第 1 号：当該政策に基づく行政上の一連の行為の実施により国民生活若しくは社会経済に相当程度の影響を及ぼすこと又は当該政策がその実現を目指す効果を発揮することができることとなるまでに多額の費用を要することが見込まれること。

イ 事後評価

基本方針において、「事前評価については、（略）政策効果が発現した段階においてその結果の妥当性を検証すること等により得られた知見を以後の事前評価にフィードバックする取組を進めていくものとする」とされている（基本方針 - 4 - ウ）。事前評価における政策効果を把握する手法等が必ずしも開発されていない状況においては、効果の発現状況について事後的に検証を行うことが重要である。

このような状況にあって、各府省の基本計画等をみると、事前評価を行うこととしている 14 府省のうち 10 府省は、事前評価を行った政策について何らかの形で事後に評価・検証を行うこととしている。また、この 10 府省のうち、8 府省は、事前評価の対象とした政策を事業評価方式による事後評価の対象としている（注 2）（資料 - 1 - 2 - 参照）。平成 21 年度に事後評価を行っている 6 府省の基本計画等についてみると、事後評価の対象としている政策は、事前評価を行った政策で一定期間が経過したものや終期が到来したもの、既存の政策で国民生活や社会経済への影響が大きいものや多額の費用を要したもの等とされている（資料 - 1 - 2 - 参照）。

上記のほか、環境省は、実施計画において、成果重視事業（ - 3 参照）を対象として事業評価方式による事後評価を行うこととしている。

（注 2） 各府省の基本計画等をみると、事前評価を実施した政策について、原則として事後評価を行うこととされている府省（厚生労働省、経済産業省及び防衛省）、事前評価を実施した政策について、必要に応じて事後評価を行うこととされている府省（内閣府、国家公安委員会・警察庁、金融庁、総務省及び法務省）、実績評価方式による評価において、必要に応じて政策手段としての事務事業レベルまで掘り下げて分析を行うこととされている府省（文部科学省及び国土交通省）に分類することができる。

（ 2 ）政策評価の実施状況

ア 審査の対象

一般政策を対象に事業評価方式による評価が行われ、平成 21 年 1 月 1 日から 12 月 31 日までの間に評価書が総務大臣に送付された 9 府省（金融庁、総務省、

法務省、文部科学省、厚生労働省、経済産業省、国土交通省、環境省及び防衛省)の計510件(注3)を審査の対象とした。

政策評価の実施件数の内訳は、事前評価が8府省(金融庁、総務省、法務省、文部科学省、厚生労働省、経済産業省、国土交通省及び防衛省)計305件(注3)、事後評価が7府省(金融庁、総務省、法務省、厚生労働省、経済産業省、環境省及び防衛省)計205件である。

(注3) 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を審査の対象とした。

(実施府省数及び件数の推移)

評価法が施行された平成14年度以降における事業評価方式による評価の実施府省数及び件数をみると、図表-1-2-のとおり、事前評価の実施府省数は、近年、10府省前後で推移しており、また、実施件数は、17年度まで増加した後、一部府省において政策体系を大ぐくり化したことなどから、18年度に一度減少に転じた。平成19年度、20年度と再び増加したが、21年度は減少している。一方、事後評価の実施府省数は、近年、6府省前後で推移している。また、実施件数は、平成20年度と比べて大幅に増加している。

図表 - 1 - 2 - 事業評価方式による評価の実施府省数及び件数の推移

(単位：府省、件)

		平成 14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度
事前 評価	府省	9	8	9	12	9	8	9	8
	件数	244	275	299	329	218	248	446	305
事後 評価	府省	3	3	7	6	6	6	6	7
	件数	53	23	40	101 ^{(注)2}	101 ^{(注)3}	39	39	205

(注)1 過去の審査結果を基に当省が作成した。

2 101件のうち58件は、「規制改革・民間開放推進3か年計画」(平成16年3月19日閣議決定)において、規制影響分析(RIA)を試行的に行うこととされていたことに基づき、経済産業省において行われた事業評価方式による事後評価である。

3 「公益法人に対する行政の関与の在り方の改革実施計画」(平成14年3月29日閣議決定)において、委託・推薦等に係る事務・事業及び第三者分配型補助金等・補助金依存型公益法人に関わる個々の補助金等について少なくとも3～5年ごとに政策評価を行い、当該事務・事業の必要性及び当該補助金等の政策的必要性について定期的な検証を行うこととされている。101件のうち73件は、これに基づき、2府省(厚生労働省及び経済産業省)において行われた事業評価方式による事後評価である。

イ 審査の結果

9府省が実施した事業評価方式による評価について、共通の点検項目に基づき個別審査を行い、その結果を通知した。この個別審査も踏まえた、各府省横断的な現状は次のとおりである(共通の点検項目については、資料序-参照)。

(ア) 事前評価

点検項目：政策の実施により得ようとする効果はどの程度のものかなど、具体的に特定されているか。

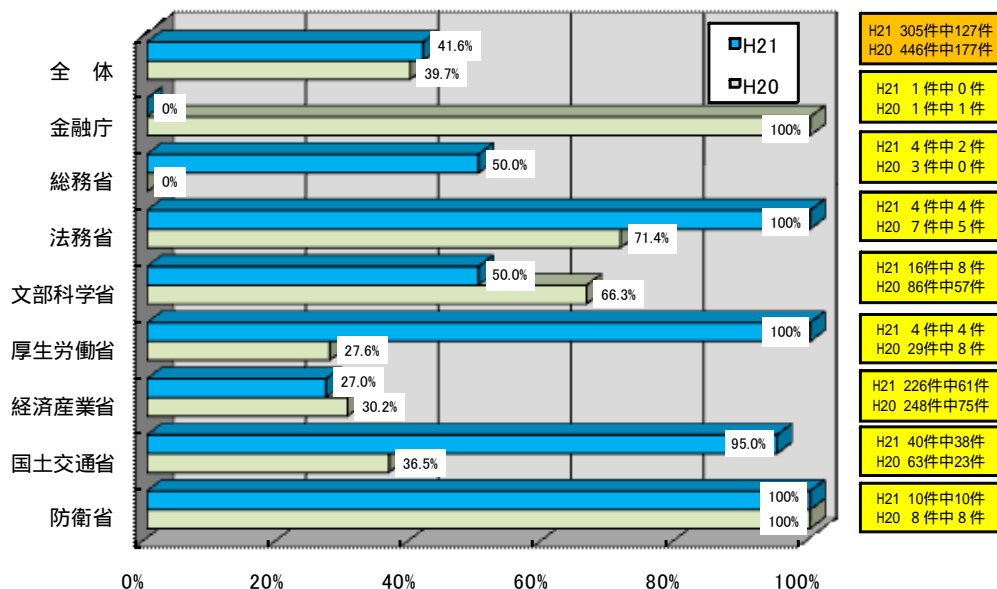
(考え方)

評価法では、行政機関は、その所掌に係る政策について、適時に、その政策効果を把握し、これを基礎として、必要性、効率性又は有効性の観点その他当該政策の特性に応じて必要な観点から評価を行うこととされている（評価法第3条第1項）。政策の実施によって何らかの効果が得られることは、当該政策の必要性が認められるための前提であり、どのような効果が発現したことをもって得ようとする効果が得られたとするのか、その状態を具体的に特定することが求められている。このことから、得ようとする効果について、「何を」、「どの程度」、「どうする」のかが明らかにされているかどうかを点検した。

(点検結果)

各府省の政策評価をみると、図表 - 1 - 2 - のとおり、得ようとする効果（「何を」、「どの程度」、「どうする」）が明らかにされている評価の割合は、8府省全体で41.6%（305件中127件）となっており、依然として低い水準である。

図表 - 1 - 2 - 得ようとする効果が明らかにされている評価の割合



- (注) 1 各府省が実施した事前評価についての審査結果を基に作成した。
 2 「得ようとする効果が明らかにされているもの」とは、「何を」、「どの程度」、「どうする」のかが明らかにされているなど、どのような効果が発現したことをもって得ようとする効果が得られたとするのか、その状態が具体的に特定されているものである。

3 平成 20 年度の評価件数 446 件には、公害等調整委員会が実施した 1 件が含まれている。

点検項目：) 事後的な検証を行うこととしているか。また、その時期は特定されているか。

) 事後的な検証が予定されている場合、政策効果の把握の方法は、得ようとする効果が実際に得られたかどうかを事後的に把握することが可能な程度に特定されているか。

(考え方)

事前評価については、政策効果が発現した段階においてその結果の妥当性を検証すること等により得られた知見を以後の事前評価にフィードバックする取組を進めていくことが重要である(基本方針 - 4 - ウ)。

政策の実施により「得ようとする効果」を的確に把握するためには、効果の把握の方法が特定されており、かつ、それが効果をできる限り具体的(定量的)に把握できるものであることが望ましい。また、政策効果が発現した段階における事後的な検証を適切に行うためには、実際に得られた効果が当初得ようとしていた効果との関係でどのように評価されることとなるのかを、事前評価の段階で明らかにしておくことが望ましい。このことから、事後的な検証を行う時期及び効果の把握の方法が特定されているかを点検した。

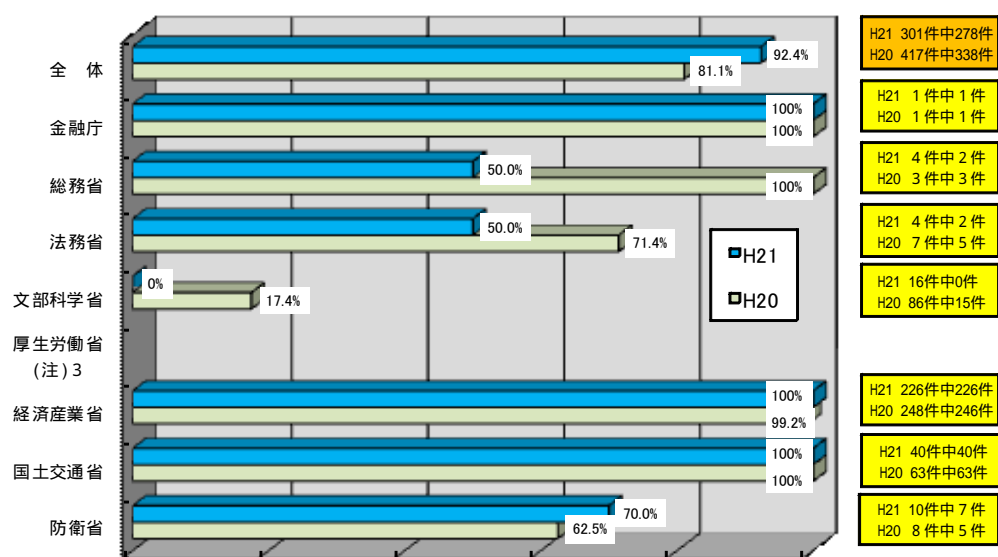
(点検結果)

各府省の政策評価をみると、図表 - 1 - 2 - のとおり、事後的な検証を行う時期が特定されている評価の割合は、8 府省全体で 92.4% (301 件中 278 件)となっている(注 4)。また、図表 - 1 - 2 - のとおり、効果の把握の方法が特定されている評価の割合は、8 府省全体で 90.2% (305 件中 275 件)となっている。

また、平成 20 年度と比較してみると、前者は 20 年度の 81.1% (417 件中 338 件)から 21 年度の 92.4% (301 件中 278 件)へと増加している。後者も平成 20 年度の 77.8% (446 件中 347 件)から 21 年度の 90.2% (305 件中 275 件)へと増加している。

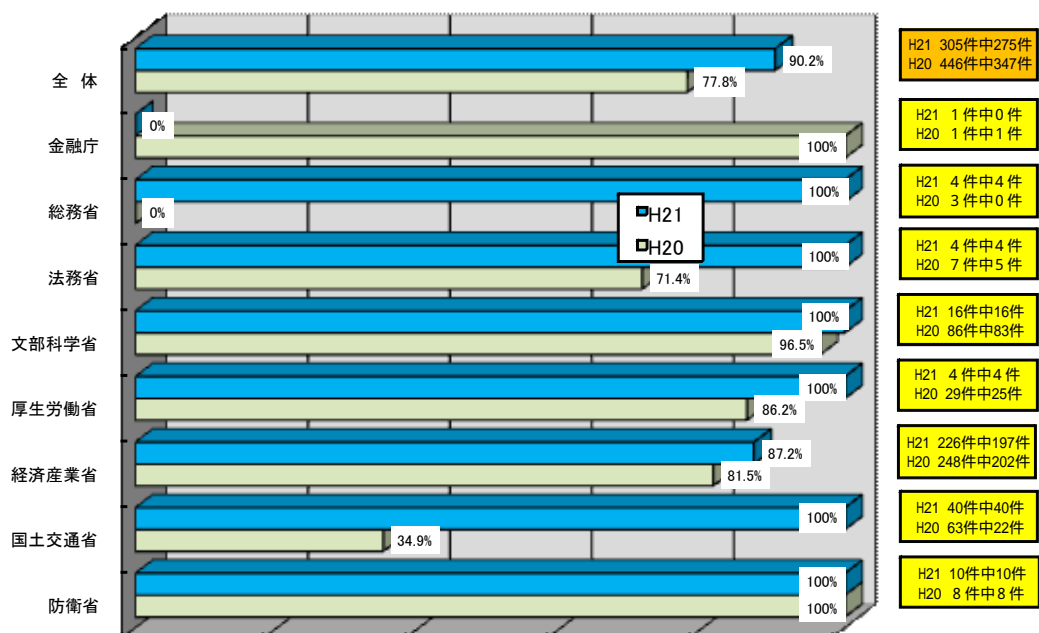
(注 4) 審査の対象とした 305 件のうち、厚生労働省の 4 件については、同省の基本計画において、事前評価(新規事業関係)を実施した政策について、評価の実施後、一定期間が経過したものを事後評価の対象とする旨が明記されている(「各府省の政策評価の状況と今後の課題」の「12 厚生労働省」参照)。このことから、「検証を行う時期の特定」に関する点検項目の審査の対象としておらず、同点検項目の対象は 301 件となっている。

図表 - 1 - 2 - 検証を行う時期が特定されている評価の割合



- (注) 1 各府省が実施した事前評価についての審査結果を基に作成した。
 2 当該政策（施策や事業）について、事後的検証を行う時期が特定されているものを表す。
 3 厚生労働省では、事業評価（新規事業関係）に関し、「実施後、一定期間が経過したもの」について事後評価の対象とする旨を基本計画に明記しており、「厚生労働省における政策評価実施要領」（平成 19 年 4 月厚生労働省政策評価官室）において、「原則として事業開始後 3 年を経過したもの」と規定している。
 4 平成 20 年度の評価件数 417 件には、公害等調整委員会が実施した 1 件が含まれている。

図表 - 1 - 2 - 効果の把握の方法が特定されている評価の割合



- (注) 1 各府省が実施した事前評価についての審査結果を基に作成した。
 2 政策の実施により発現した効果を把握できる程度に明確にされているものを表す。
 3 平成 20 年度の評価件数 446 件及び効果の把握の方法が特定されている評価の件数 347 件には、公害等調整委員会が実施した 1 件がそれぞれ含まれている。

(イ) 事後評価

- 点検項目：) 政策の実施により得ようとした効果はどの程度のものかなど、具体的に特定されているか。
-) 政策の実施により実際にどの程度の効果が得られているのかが具体的に把握されているか。また、把握された効果が得ようとした効果の全体を表すものとなっているか。

(考え方)

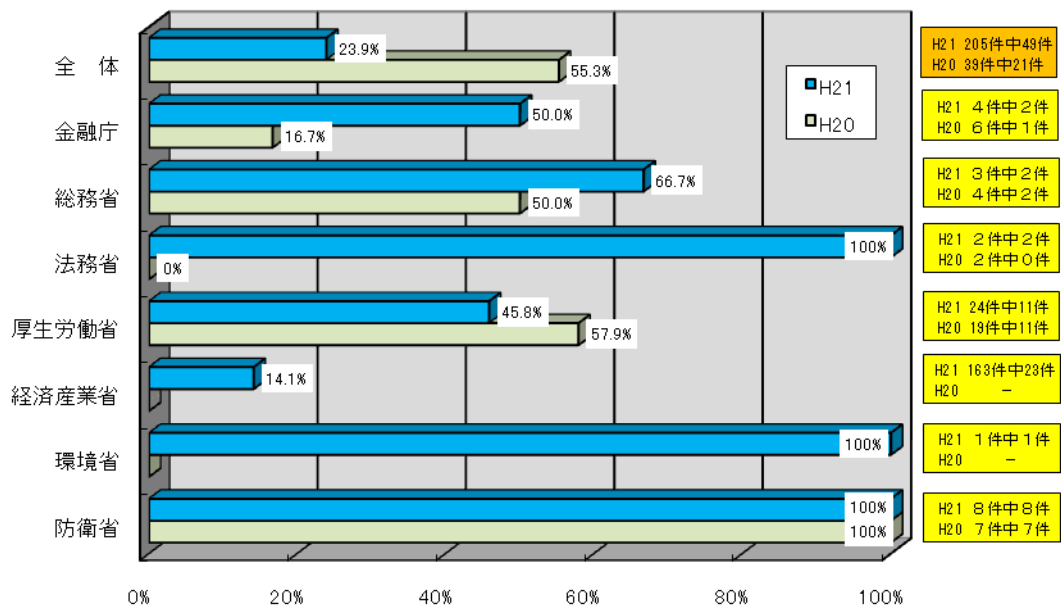
評価法では、行政機関は、その所掌に係る政策について、適時に、その政策効果を把握し、これを基礎として、必要性、効率性又は有効性の観点その他当該政策の特性に応じて必要な観点から評価を行うこととされている(評価法第3条第1項)。また、基本方針において、事後評価は、政策の決定後において、政策効果を把握し、これを基礎として、政策の見直し・改善や新たな政策の企画立案及びそれに基づく実施に反映させるための情報を提供する見地から行うものとされている(基本方針 - 5 - ア)。このことから、政策の実施により実際にどの程度の効果が得られているのかが具体的に把握されているか、また、把握された効果が得ようとした効果の全体を表すものとなっているかなどを点検した。

(点検結果)

各府省の政策評価をみると、図表 - 1 - 2 - のとおり、当初見込んでいた効果がどの程度のものであったのかが明らかにされている評価の割合は、7府省全体で23.9%(205件中49件)となっている。また、図表 - 1 - 2 - のとおり、実際に得られた効果が具体的に把握されている評価の割合は、72.7%(205件中149件)となっている。

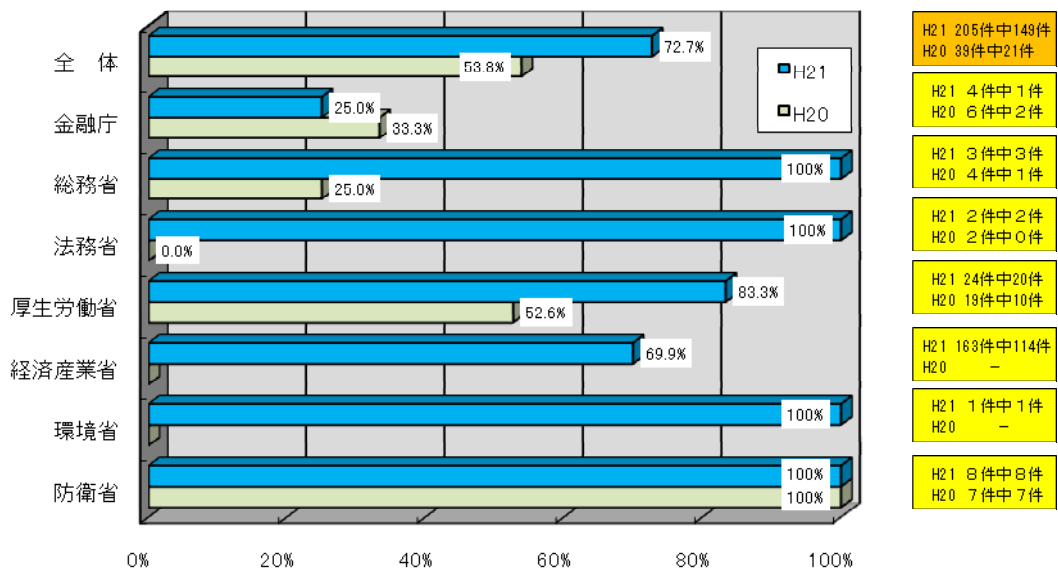
また、平成20年度と比較してみると、前者は20年度の53.8%(39件中21件)から21年度の23.9%(205件中49件)へと減少している。一方、後者は平成20年度の53.8%(39件中21件)から21年度の72.7%(205件中149件)へと増加している。

図表 - 1 - 2 - 得ようとした効果が明らかにされている評価の割合



- (注) 1 各府省が実施した事後評価についての審査結果を基に作成した。
 2 得ようとした効果について、「何を」、「どの程度」、「どうする」のかが明らかにされているなど、どのような効果が発現したことをもって得ようとした効果が得られたとするのか、その状態が具体的に特定されているものを表す。
 3 平成20年度の評価件数39件には、宮内庁が実施した1件が含まれている。

図表 - 1 - 2 - 得られた効果が具体的に把握されている評価の割合



- (注) 1 各府省が実施した事後評価についての審査結果を基に作成した。
 2 把握された効果について、「何を」、「どの程度」、「どうする」のかが明らかにされているものを表す。
 3 平成20年度の評価件数39件及び得られた効果が具体的に把握されている評価の件数21件には、宮内庁が実施した1件がそれぞれ含まれている。

(3) 今後の課題

(事前評価)

事業等には、国民生活や社会経済に与える影響が大きいもの、多額の財政支出を

伴うものがある。このような事業等については、いったん開始してから見直しを行ったのでは、著しく損失を生じる場合もあるため、事業等の採択の段階で政策評価を行うことが求められている。このため、新規に開始しようとする事業等のうち、国民生活や社会経済に与える影響が大きいもの、多額の費用を要するものについては、積極的に事前評価を行うよう努めることが必要である。

また、これまで政策評価の質の向上の観点から、「得ようとする効果の明確性」などの点検項目により審査を行ってきたが、評価法施行8年目を迎えてもなお、得ようとする効果について、「何を」、「どの程度」、「どうする」のかが明らかにされている評価の割合は前年度より増加したとはいえ、依然として4割程度にとどまっている（「1-2-(2)-イ審査の結果」参照）。事前評価において、政策の実施によって何らかの効果が得られることは、当該政策の必要性が認められるための前提であり、どのような効果が発現したことをもって得ようとする効果が得られたとするのか、その状態を明確にしておくことが必要である。

得ようとする効果について「何を」、「どの程度」、「どうする」のかを明らかにするための方策として、例えば、過去に実施した同種類別の事業等における実績から得られた知見を活用したり、得ようとする効果が具体的に特定されている他の府省の評価の例を参考にすることも有効である。

さらに、当該効果が実際に得られたかどうかを事後に把握・検証する時期やその方法を特定しておくなど基本的な評価設計を充実させていくことが必要である。

（事後評価）

事前評価を実施した政策や、既存の政策のうち、国民生活や社会経済に与える影響が大きいものや多額の費用を要したものについて、事後に把握された政策効果の評価・検証を行い、それにより得られたデータや知見を以後の政策評価や政策の企画立案に活用するよう努めることが必要である。

また、主に施策レベルの政策を対象とする実績評価方式による評価では、目標が達成されていない場合の原因について必ずしも十分に把握することができない。このため、必要に応じて政策を構成する個々の事務事業等まで掘り下げて分析を行うことが望まれる。

さらに、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こととされている成果重視事業の取組も参考にしつつ、事業評価方式による評価を推進していくことが期待される。