

## 政策評価に関する統一研修講義概要

平成 30 年 1 月 16 日開催

講義名：政策評価による課題の解決

講師：津田塾大学総合政策学部教授 森田 朗

講義時間：14 時 50 分～16 時 20 分

### <オリエンテーション>

#### ○はじめに

私自身、昨年 3 月まで、厚生労働省の職員として、「国立社会保障・人口問題研究所」というところに勤めており、政策評価の研究をしていると同時に、組織の責任者として評価を受ける側にもいた。両方から見ていろいろな思いがあるということで、その辺のことについて、今日はお話をさせていただきます。

#### ○政策評価制度導入

なぜ、評価というものが言われるようになったのか。それは、世の中の環境というものが変わってきたことが背景の一つであり、具体的には、

- ・ 1990 年をピークに日本経済の停滞していく中、様々な課題解決するための資源をどうやって調達してくるか。今までやっていたやり方に無駄があるのではないか。それをどのような形で見つけて、減らしていくのか。さらに、国民から行政に対するさまざまな批判が出てくる中、それに対してきちんと説明をしていく必要が生じた。
- ・ また、政策評価制度導入当時の問題意識は、各府省自体も世の中の環境が変わっていく中で、このまま、今までのやり方を踏襲して政策をつくっていてもなかなかうまくいかないのではないか。自分たちのミッションを果たすために、自分たちが担当している政策、あるいは運用している制度を見直し、より実際の社会環境に適したものに変わっていかねばいけないというものであった。

### <政策（プログラム）とは？>

政策は「プログラム」である。プログラムというのは、まさにコンピューターのプログラムと同じように、仕事をするための手順をシステムチックに表したものである。

図（P3）のとおり、複数の要素の結びつきが、一定の社会的な現象をつくっているとすると、行政活動は、その現象のそれぞれの要素をコントロールし、そこに働きかけることによって問題の原因を取り除くとか、あるいは問題の発生を予防するとか、そういうものではないかと考える。

要素をコントロールするための 3 つの政策手段というものがある。

- ①一定の行為を禁止するなどの権力的なもの（規制）
- ②補助金や税の減免措置などのいわゆる経済的なインセンティブを提供するもの
- ③こうしてくださいと、あなたにとっても利益が出ますよと、いわば説得のために情報提供するもの  
→情報提供には、価値観を変えるものといわゆるそのまま生の事実情報を提供するものの 2 種類ある。

実際には、こういうものの組合せで政策というのは成り立っている。

<プログラムが期待通りに作動するか?>

○科学的知見とデータに基づくデザイン=EBPM

プログラムの効果を明らかにするために、様々な社会科学の手法というものが開発されているが、EBPM（エビデンス・ベースド・ポリシー・メイキング）というものは、その一番進んだ状態というふうには言えるのかもしれない。

EBPMというと、詳細な統計データというものがあるのかどうかやそのデータをつくらなければいけない、それも精度の高いものをつくらなければいけないということに傾倒しがちである。しかしながら、実は、そうしたデータだけではなくて、そのデータをつないで、なぜ問題が発生するのか、どの原因をコントロールすれば解決するのかという、因果関係（ロジック）をどのように把握するかということが非常に重要である。

→PDCAサイクルを回す中で、根拠とロジックを見直すこととなるが、その際、PDCAの最初のP（プラン）がロジカルに整理されているかどうか、PDCAサイクルを回して結果がよくなるかどうかの最大の要因となる。

<政策過程と政策評価>

P6のスライドのとおり、政策評価は、政策過程と別の作業として捉えている方もいると思うが、実は、政策評価は、政策過程と平行に存在している。つまり、政策評価と政策過程は一体化しているものと考えた方がよい。政策過程に活用していくことを意識して政策評価に取り組んでいくことで、政策評価の質が向上し、ひいては政策自体の質の向上につながる。

<政策評価の要素>

政策評価を構成する要素を整理すると次のとおりとなる。

目的：①自己改善

政策について一番知識のある政策を担当しているところ（各府省等）が自らの政策の質を高める

②合規性

国の全体のルールを守った上で、政策を実施していることの証明

③国民満足度

国民の期待に応じた形で政策が実施されているという証明

基準：有効性、効率性

政策は、実際に効果があったのか。例えば、感染症対策では、実際に感染症が流行した際に、その政策があつて良かったといえるかどうかという「有効性」や投下したコストに対してどのくらいのベネフィットがあるのかという「効率性」などが政策評価を行うに当たっての基準となる。

主体：第三者性、中立性

当事者がやった評価は、どうしてもお手盛りの評価になりがちのため、第三者性、中立性が必要となってくる。こういった第三者は、当事者にはない観点や要素を持っている場合がある。一方で、政策を一番知っているのは、当事者であることから、良い評価をするには、第三者と当事者が持つ要素の組合せが重要となってくる。

対象：アウトプット、アウトカム

行政の活動の結果がアウトプットであつて、それによって起こってくる社会的

な変化がアウトカムである。ただし、一言アウトカムといっても、いろんな段階がある。最近では、アウトプット、アウトカムの外に、インパクトという別な言葉を置いているケースもあるが、これはどちらでも良く、また、アウトカム自体も直接的アウトカムとか間接的アウトカムとか二次的アウトカムとか、いろんな言い方をしていけないと説明できないところがある。

結果測定：数値指標、定性指標

政策の結果を数値で確認できることが一番良いことだが、実際の評価現場では、数値化できないものもある。そのような場合、定性的な評価についても評価の重要な要素として考えるべきである。重要なのは、効果を数値化できるということだけでなく、政策と結果の因果関係がきちんと説明できることである。

結果判定：許容値、目標値、満足値

政策の結果について、目標を達成しているかどうかを判定しなければならない。目標値に対して、許容値及び満足値は、それぞれ、(許容値)あまり期待したほどの結果は出ていないが、これくらいやっていたらいいとしようというライン、(満足値)十分にやっているとするラインである。評価書によっては、目標値を“前年度以上”としているものがある。これでは、政策課題として取り組んでいる課題がどれくらい解決したかがよく分からない。評価するに当たっては、効果の考え方として、前年度からの変化などの差分と、許容値や満足値のように絶対的な基準というものがあるが、政策において資源を投入する場合には、絶対的な基準というものが重要である。

結果反映：PDC “A”

前述同様、PDCAサイクルにおいて、より効果的なA（アクション）を実現するためには、最初のP（プラン）がロジカルに整理されているかどうか、一番重要となる。

<ロジックモデル>

ロジックモデルとは、論理的なプログラムの流れを分かりやすく図で表したものである。ロジックモデルの作成は、課題を解決ためのプログラムを検討する際に、様々な因果関係を検討することで、何が一番の解決なのかということを考え出していくためのツールとも言える。

現実の政策過程では、時間の制約や利害関係者との調整に追われる中、難しいところもあると思うが、更なる努力を続けていき、出来るだけ客観化していくことがこれから必要となってくる。

<おわりに>

政策評価制度及び政策自体の質の向上のためにも、政策評価制度の効率化及び省力化を図り、政策立案過程に政策評価が活用されるよう、引き続き、政策評価制度の見直しに向け、取り組んで行くことが必要である、

以上