

1. 検討概要

<背景>

- 平成29年3月に政策評価審議会に取りまとめられた目標管理型評価の改善方策（平成28年度）において、「総務省においては、政策評価審議会の知見も活用しつつ、政策評価書に係る優良事例や不相当と思われる事例の抽出及び分析などを行う」こととされた。
- また、EBPM（証拠に基づく政策立案）の推進に関する政策評価における取組の一つとして、統計改革推進会議最終取りまとめ（平成29年5月19日）において、総務省行政評価局は「統計等データの利活用状況、分析の妥当性等について、各府省から提出された評価書をチェックするとともに、必要に応じ、具体的改善策を提示する」とされた。

<検討状況>

- これらを踏まえ、今年度の目標管理型評価WGでは、各府省が平成29年度に作成した評価書及び当該評価書作成施策に係る事前分析表のうち、代表的なものについて、別紙の観点から検証を実施し、好事例、問題事例及びその改善方策を整理した。また、検証で明らかになった課題を改善する一つの方策として、ロジックモデルの活用に関する考え方を整理した。

2. 検証結果の概要

(1) 評価書の検証結果

<統計等データの利活用状況>

- 検証した全ての評価書において測定指標が設定されており、評価に当たって統計等データが利用されていることが確認できた。
- 統計等データの評価書への記載の程度については、各評価書により差がみられたが、特に分かりやすく記載されているものとして、次のものがみられた。
 - ① 測定指標の実績値について元データの出典、URL等が明記されているもの
 - ② 専門用語が分かりやすく解説されているもの
 - ③ 政策評価に活用した有識者の知見の内容が分かりやすく説明されているもの

<分析の妥当性>

- しかし、評価書における統計等データを活用した分析については、次のとおり、不十分と考えられるものが多くみられるなど、当該データの施策の分析への活用については課題があると考えられる。
 - ① 測定指標の達成状況の判定が合理的でないと考えられ、判定理由の説明が必要なもの
(例) 目標値が毎年度設定されている測定指標について、目標を達成していない年度があるにもかかわらず、特段の説明なく「○」とされている。
 - ② 達成手段の目標への寄与についての分析が不十分であり、例えば、各達成手段はどのような目的で行われ、それにより、具体的にどのような課題が解決されたかなどの記述を充実する必要があるもの
(例) 達成手段の目標への寄与について、施策の実施状況（例えば会議の開催実績、その内容等）を記載の上、目標達成にとって「重要であった」、「有益であった」、「前進した」等とされている。

(2) 事前分析表の検証結果

<目標・測定指標の設定状況>

- 前ページに記載した評価書における分析の妥当性に課題があるものの中には、そもそも事前分析表において、次のとおり、目標や測定指標が適切に設定されていないため、適切な事後評価が困難になっていると考えられるものが多くみられるなど、事前分析表における目標、測定指標の設定にも課題があると考えられる。
 - ① 施策の目標が抽象的であり、目指す水準が明確でないため、施策の目標を達成できたか否かの判断が可能となる具体的な測定指標を設定する必要があるもの
(例) 目標が「国民への周知と理解を促進する」、「国民的理解の増進を図る」
 - ② 測定指標の目標値が目指す水準が明確でないため、事後の評価が困難と考えられるもの
(例) 測定指標の目標値が「受け付け次第、適正に手続を実施」、「可能な限り実施」
 - ③ 測定指標が施策の目標の達成状況を適切に把握するために十分なものとなっておらず、指標の追加が必要と考えられるもの
(例) 施策目標「・・・の取扱いを適切に行うよう監視・監督を行う」に対し、設定されている指標が「説明会の対応件数」、「相談・打合せの対応件数」、「監視・監督体制の整備状況」等のみであり、取扱いが適切であるかの事後検証が困難である。

3. 検証結果を踏まえた、ロジックモデルの作成・活用に関する考え方

<事前分析表における目標、測定指標の適切な設定>

- 検証の結果、目標や測定指標が十分でないため、達成状況の判断や達成手段の寄与の分析が困難な評価書がみられた。事後の評価の実施のためには、事前分析表において目標、測定指標を適切に設定していくことが必要。

<ロジックモデルの作成>

- 目標、測定指標が適切に設定できているかを確認するための一つの方策として、施策が、どのような手段により、何を達成しようとしているかを一覧できる「ロジックモデル」を作成し、参考にすることが考えられる。

<ロジックモデルの効果>

- ロジックモデルの作成により、
 - ① 施策が何の問題を解決しようとしているかに立ち返っての検討により、目標の具体化・明確化、
 - ② 測定指標がロジックのどの部分を測定しているかが整理され、ロジックのどの部分への測定指標の設定が必要かの検討に資するなど測定指標の改善、
 - ③ 施策の「目的－手段」の関係が可視化され、施策の実施後、
 - ・ 期待通りの成果を上げた場合について、達成手段が十分寄与したと言えるか
 - ・ 期待された成果が上がらなかった場合に、どういった理由で実現しなかったのかについてロジックモデルを振り返り、施策の改善の検討に資するといった効果があると考えられる。

<留意点>

- ただし、ロジックモデルは、施策の規模や属性に応じて個別に検討すべきものであり、その作成について統一されたルールはなく、また、仮説をもとに論理を整理したものであり、直ちに施策の効果の把握が可能となるわけではない。

4. 今後の方向性

<引き続き検討>

- ロジックモデルは、施策の規模や属性に応じて個別に検討すべきものであり、その作成について統一されたルールがないことは前述のとおりであり、ロジックモデルを有効に活用していくためには、どのような規模や属性を持つ施策がロジックモデルを活用しやすいのか、どのように施策の論理を構成していくのが妥当か等について、引き続き検討していくことが望まれる。

<EBPMの共同研究>

- 統計改革推進会議最終取りまとめにおいて、総務省は「EBPMのリーディングケースの提示を旨とし、総務省、関係府省及び学識経験者による政策効果の把握・分析手法の実証的共同研究を行う」こととされている。
- エビデンスを議論するためには、施策や事業がどのように効果を発現するかの因果関係を確認する必要があり、施策や事業についてのロジックモデルを作成することが不可欠である。
共同研究においては、作成されたロジックモデルを活用して、
 - ①現状を踏まえてどのような目標設定が妥当か、
 - ②現状の達成手段が目標の達成に十分寄与しているか、
 - ③目標の達成に寄与するためにどういった手段が有効か、といった点を深掘りした分析を行うことが有効ではないか。
また、共同研究におけるこれらの検討を通じて、ロジックモデルの政策立案と評価における活用のあり方や、政策評価制度の改善についての示唆が得られるものとなることを期待したい。

＜政策評価書・事前分析表の検証の観点＞

		検証の観点	
政策評価書	の統計等データ活用状況	1 評価書にデータ及びその所在情報の記載があるか。	
		2 データ及びその所在情報の記載はあるが、評価結果とそれぞれのデータ及びその所在情報との関連性の特定が困難になっていないか。	
		3 政策評価に活用した有識者の知見の内容の参照ができない、又は困難な状態になっていないか。	
	分析の妥当性	4 測定指標の達成・未達成の判断は合理的になされているか。	
		5 各行政機関共通の5段階区分の評定が適切に行われているか。	
		6 達成手段が目標に対し有効かつ効率的に寄与しているかについて適切に分析されているか。	
		7 外部要因等の影響について適切に分析されているか。	
		8 設定していた目標の妥当性と見直し、新たな目標の在り方、今後の施策への反映の方向性について、適切に説明されているか。	
事前分析表	目標	9 目標が抽象的なものとなっていないか。	
		10 目標が実現できたかどうかを明確に測定できる測定指標が設定されているか。	
	測定指標	11 測定指標の目標値が施策が目標とする状態を適切に表しているか。（特に目標に対し、ただ1つの測定指標が設定されていて、その測定指標のみで評価する場合。）	
		12 目標とそれぞれの測定指標の関係があいまいになっていないか。	
		13 行政活動の成果であるアウトカムを把握するための測定指標が設定されているか。	
		14 施策がアウトカムに対して、どの程度貢献するのか、外部要因はどの程度あるのかの想定が説明されているか。	
		15 測定指標について主要なもの、そうでないものが区分されているか。また、その指標を主要とする理由が記載されているか。	
		16 指標の入れ替えが行われている場合、その理由について説明されているか。	
		手達 段成	17 測定指標と関連する達成手段数が0となっていないか。
			18 測定指標と関連する達成手段が多数になっているなど、測定指標と達成手段との関係が複雑な構造となっていないか。

※ このうち、事前分析表については、目標管理型評価の改善方策（平成28年度）におけるチェックリストを活用