

第3回総務省政策評価会議事録

1 日時：平成14年12月16日（月）18：40～20：40

2 場所：総務省 第四特別会議室

3 出席者：

中邨 章 明治大学政治経済学部教授（座長）、有賀 正 長野県松本市長、上山 信一 米国ジョージタウン大学研究教授、大住 莊四郎 新潟大学経済学部教授、北大路 信郷 静岡県立大学経営情報学部教授、多賀谷 一照 千葉大学法経学部教授、武田 安正 アクセンチュア株式会社統括パートナー

【総務省側出席者】

宮島政策評価広報課長、林崎政策評価広報課企画官

4 議事：

- (1) 委員紹介
- (2) 各府省の実績評価の取組状況について説明
- (3) 総務省の来年度の実績評価の取組について説明
- (4) 質疑応答

5 議事録：

宮島政策評価広報課長 大変お忙しい中、本日はありがとうございます。

当初、ご出席予定だった清原先生が急遽ご欠席ということと、上山先生はもうすぐ見えられると思います。多賀谷先生もちょっと遅れていらっしゃいますが、時間ですので第3回目の総務省政策評価会を始めさせていただければと思います。

中邨先生、よろしくお願いいたします。

中邨座長 皆さん、遠いところ、どうもありがとうございます。年末を控えまして、皆さん大変ご多忙のことと存じますので、本日はただいまから8時30分ぐらいを目途に会議を行いたいと思います。

本日、議題は2つございまして、1つは各府省の実績評価の取組状況についてご説明いただくということと、それから、来年度の実績評価の取組について考えていくということでございます。

ただいま上山先生がお着きでございますので、ちょっとご挨拶をお願いいたします。大変急なことで申し訳ございません。

上山委員 初めまして。上山です。私は、現在、アメリカに住んでいまして、4分の1か3分の1ぐらいは日本にいるのですが、日程調整などで事務局の方にはいろいろご迷惑をおかけして申し訳ないです。その分、ちゃんと仕事をしたいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

中邨座長 どうもありがとうございました。突然のことで申し訳ありません。

それでは、事務局のほうから資料の確認等をお願いいたします。

林崎政策評価広報課企画官 お手元に資料を用意させていただきました。1つは「改善等についての主な指摘事項等」ということで、今年度、これまで評価会などでいろいろご指摘をいただいたようなことを、私どものほうで幾つかまとめてみたという資料でございます。それから、資料2-1、2-2といった番号を振っておると思いますが、先日、12月5日、総務省

行政評価局のほうから、各府省で実施した政策評価についての審査をしたということで、それについての公表資料を私どものほうでまとめたポイントでございます。それから、評価局自身で報道用の資料としてまとめた要旨といったものでございます。それから、もう1つ、各府省から出てきている評価書につきまして、私どもとしていろいろな観点から取りまとめて分析してみたといったようなものがございまして、それが横長の資料3 - 1でございます。それから、各府省、非常に特徴的な部分がございますので、そういったものの実例の参考としていただくために、耳を大分つけていますけれども、資料を用意しました。

以上が私どものほうで用意させていただいた資料でございます。

中邨座長 それでは、本日は3つぐらいいろいろご論議をちょうだいしなければならない問題点があるかと思うのですが、最初に資料1、これはもう既にご存じのように、総務省の政策評価についてのご意見をいろいろちょうだいしたものでございますが、これにつきまして企画官からご説明いただけますか。

林崎政策評価広報課企画官 それでは、お手元に資料1ということで用意させていただきましたけれども、失礼がないようにと申しますか、あいうえお順ということで並べさせていただきましたが、これまで評価会、あるいはお手紙等でいただいたご指摘をまとめてみました。

上山先生のほうから、様式の改善といったような点について、特にこれは清原先生のほうからも同じようなご指摘があるわけですけれども、特に今後の課題といったような点について、もう少し分析的な形でできるのではないかと、やるべきではないかといったようなご指摘もいただいております。また、ご覧いただいているような業務のタイプに分けてやるといったアイデアもあるだろうといったようなことでありますとか、それから、指標が乏しいものについてのある程度おさらい的なものもあるべきではないかとか、あるいは、施策の体系化といったような点についてのご指摘をいただいております。

それから、大住先生のほうからは、総務省も旧3省庁が合併したといったような事情もございますので、そうであれば、局レベルでいろいろ検討できる余地があるのではないかとといったようなこととか、あるいは業務の関係でも、もう少し改善に意欲が出るようなシステムが考えられないのかといったようなご指摘をいただいたかと思えます。

それから、清原先生につきましては、先ほどの「今後の課題」といったようなことがございますし、城山先生のほうから、達成目標についてももっときっちりと記述をすべきではないか、あるいは、学識経験者の知見の活用についても充実すべきではないか、こういったようなご指摘をいただいております。

それから、後ろのほうには、それぞれいただきましたものをそのままつけさせていただいておりますのでご紹介申し上げます。

今のが資料1でございますけれども、ざっとお目通しをいただきまして、次は先ほど申し上げた資料2の関係でございますが、現物そのものは資料2 - 3で冊子になっておりますけれども、それを私どものほうでポイントというようなことでまとめたものを用意させていただいております。ご覧いただきますと、まず「概要」という欄、横長のほうですけれども、今回、総務省行政評価局のほうで、各省から出てきているものを眺め、並びで見て審査を行ったわけでありまして、その位置づけについての記載がございます。各省がそれぞれ行う評価とい

ったものを評価の専担組織として並べてみて、その上でいろいろ今後に生かせるような指摘をしようということで、客観性を担保するための活動の一環だということでございます。今回対象となりましたのは、ちょっと小さく書いてございますが、10月2日までに評価を実施して、その実施した評価に係る評価書を総務大臣のほうに送ってきた、そういった9省庁を対象にしております。これは単純な数字ですけれども、9省庁で対象となった政策数は583、そのうち私どもと同じような形で実績評価というようなやり方でやったものについては、5省283政策ということになってございます。

内容をその下に書いていますけれども、今申し上げました実績評価5省、総務省、財務省、文部科学省、農林水産省、環境省といったところが実績評価方式でございます。

それから、事業評価ということで、これは公共事業分は別ですけれども、政策の決定前に一定の評価を行っていくということを中心に行っているところが6省庁でございます。警察庁、防衛庁、文部科学省、経済産業省、国土交通省、それから環境省ということでありまして、この中では文部科学省と環境省につきましては、先ほどの実績評価をやっている部分もございません。あと、公共事業関係では、農林水産省、経済産業省、国土交通省、こういう3省になってございます。

それで、私どもは、先日ご覧いただきました83施策が今回の審査の対象になっておるわけでありまして、その右側にちょっと記載をさせていただいておりますけれども、行政評価局では、こういった活動を通じて、各省庁が審査した結果を受けて、どういった改善をしているのかといったようなことを来年度以降フォローアップする、こういったことも書いてございます。

中身でありますけれども、2として「行政評価局が各府省に示した検討事項（各省共通事項）等」として四角で囲ってあります。書いてあるとおりでありますけれども、実績評価方式を用いた政策評価については、客観的かつ厳格な実施の確保を図る観点から、以下の点について検討することなどにより、目標達成年次に行われる総括的な評価に備えて、できる限り客観的な評価を行っていくために、評価の枠組の整備・改善を進めていくことが必要だとして、として、アウトプットで目標や指標が設定されているものについては、政策の特性等を踏まえつつ、できる限りアウトカムに着目した目標や指標とする余地がないかどうか。当該省庁が直接行っている政策活動そのものに係る目標とか指標というよりは、それを通じて実現していく、世の中と申しますか、国民経済、あるいは社会経済の姿を前提とした目標といったようなものを極力指標化して設計すべきであって、そうする余地がないかということでもあります。

これに関連して、私ども総務省、他省がどういう状況になっているかというものを簡単に書かせていただいておりますけれども、私ども総務省としては、83という政策を評価対象にしておりますが、このうち、アウトカムというような形で目標を設定しておるのは80政策、96.4%という姿になってございます。今回の実績評価をした5省につきましてはそれぞれ見てまいりますと、4番目の農林水産省が70という政策につきまして全てこれをアウトカムで目標を設定している姿になってございます。アウトカム目標というのが比較的少ないのは、財務省、これが4割ほどでございます。これら5省で平均しますと、概ね9割弱がアウトカム目標ということで設定しているということでもあります。

これに関連しまして、総務省として83政策で指標というのをそれぞれ幾つかずつ設定して

おるわけでありませけれども、関連する指標は262ありますが、このうちアウトカムに係る指標というのは93指標、35.5%がアウトカム指標でありまして、同じように見ていただきますと、農林水産省は247設定した指標のうち、226指標、91.5%がアウトカム指標であります、やはり指標ということになりますと、アウトカムというのはなかなか設定しづらいのだらうと思います。その他の省庁につきましては、ご覧いただいているような形になっておるわけでございます。

それから、次のページをおめくりいただきまして、目標に関し達成しようとする水準が数値で設定されていない、例えば私どもの場合は、一応、目標そのものはアウトカムを極力設定しようとしております。しかし、そのアウトカムに係る指標というのがなかなかうまくいかないということで、そういった中で、極力アウトカムに係る指標を設定しようという努力はしたわけでありませ。私どもに関してはそういう状況でありませが、検討事項として、評価局のほうで言うておりますのが、そういう水準が数値で設定されていないものについては、できる限り数値化をして、その上で、かつ達成年次を設定することができないのか、そういう観点から各省で検討してみてくださいということのようでございます。

なお、これに関しまして、ちょっとわかりにくいのですが、目標の内容や達成しようとする水準が不明確なものでない場合、不明確な場合もあり得るといふことだらうと思いますが、そういう不明確なものではない、言ってみれば、目標の内容とか達成をしようという水準が明らかかな場合は、それは特段の事情がない限りは、ちゃんとそれを数値化するように努めるべきだということも念入りに規定をされておるわけでありませ。特段の事情といふのもここからは余り明らかではないのですけれども、恐らく非常に政治的なマターなどはこういったことかなといふふうを考えております。

続きまして、83政策のうち、目標に関して達成しようという水準が数値化されている、今言っているものを満たしているような水準が数値化されているものにつきましては、私どもは7つでありまして、その数値化の中でもアウトカムベースになっているのは3つという状況でございます、他省庁の状況もその下に記載しているようなとおりでございます、農林水産省が数値目標も設定し、しかも、それがアウトカムベースで設定されている、こういった姿になっているといふことはご理解いただけるかと思ひませ。

それから、4ページでありますけれども、目標に関して達成しようとする水準が数値化されていないもの、私どもの場合は、83から7引きまして76政策あるわけでありませけれども、この76政策に関しては、なかなか目標を数値化できない、アウトカムで目標を数値化するといふのは非常に難しいといふことで、参考になる指標をできるだけ設定しようといふような努力をいたしまして、これについては246の指標を設定しております。その指標そのものも、アウトカムに係る指標が望ましいといふことで努力はしたのですが、その結果としては、ご覧いただいているような数字といふことで、他省庁と比較していただければ、先ほど申し上げたような農林水産省は性格も大分違ふといふこともございまして別格といたしましても、財務省、文部科学省、あるいは環境省あたりと比べませと、自分で言うのも何ですが、努力をした結果といふような姿かなと思ひしております。

以上が概要でありますけれども、私どもとして、これについて3番で書かせていただい

りますけれども、そういった指摘でできるものは極力こなしていかなければいけないと考えておりました、総務省はどうしても国・地方の基本的な制度の企画・立案に係るものが多いといったような、制度を管理するといったような性格がかなり強いものですから、なかなかアウトカムベースで数値目標を設定してというのも厳しいところがあるのかなと、これは、昨年来、研究会でもご議論いただいたところですが、考えております。

あと、私どもとして、評価局の中で特記事項として取り上げられているのが、ご覧いただいたような6つの端的な結論といったようなもので評価いたしましたけれども、ああいったものはわかりやすい、それから、法律の中でこういったことをしっかり書きなさいという法定7項目というのがありますが、これにつきましても、評価書の中で明確に書いてございますので、これもわかりやすいという評価をいただいております。

最終ページに、ご参考までに他省についてどういうコメントがあったかという点ですが、財務省あたりは文言をパターン化したり、あるいは農林水産省は達成状況に応じてA、B、Cといったようなランク分けを行ったり、財務省は図表・データを多用しているといったような工夫をそれぞれしているということのようであります。

それから、評価自体をより有効なものとするための工夫といたしまして、やや下のほうに書いていますけれども、農林水産省は、原課と局の評価中心となる課と、それから官房の評価担当課と3段階でそれぞれ評価していきまして、そのそれぞれの評価をそのまま載せているといったようなことで、その中でいろいろな考え方、あるいは評価のプロセスの透明性の確保を図るといったような工夫をしておるようであります。あと、農林水産省はA、B、Cというふうにやっておりますが、2年連続Cといったものについては、事業レベルまで掘り下げた分析をするといったようなことをやっているということでございます。

上山委員 ちょっと質問していいですか。この報告書は評価局がつくられたわけですが、これをつくるに当たって、どういう作業のやりとりがあったのですか。書類を出して、彼らその書類を評価したのか。何かヒアリングのようなプロセスがあったのか。あるいは、案が出てきて、それに対してこちら側から反論するような機会もあったのでしょうか。

林崎政策評価広報課企画官 基本的には書類を中心にやっておりますけれども、私ども組織としては機能も別ですが、彼らにしてみれば一番近い現場なものですから、そういう意味で問い合わせ、あるいは、こういったことを整理するとしたら、実態の関係などのヒアリングとまでは言いませんけれども、聞いてくるといったようなことはございました。私どもとしても、やはりどうしても評価局は法律に基づいて整理しようということですが、そうすると現実との間での乖離というのが出てくることもありますので、そういう意味では、聞かれればこちらから申し上げるというようなことも一部あった、こんなふうにご理解いただければいいかと思っております。事務レベルではヒアリングを受けたということです。

上山委員 最後は各省庁が赤ペンを入れてチェックしたのですか。むしろヒアリングの結果は評価局がまとめたということですか。

林崎政策評価広報課企画官 そこは、こちらから赤ペンを入れて一字一句直せといっても、それはできません。ただ、事実誤認みたいところはご説明しなければいけないということで、そういうレベルのやりとりをやったというふうにご理解いただければいいと思っております。

とりあえずいいですか。先にざっと説明させていただくと、資料2 - 2のほうは、評価局のほうで報道用に出しておりますので、ご参考ということです。今年は「評価元年」であるということですか、あるいは、先ほど私のほうから申し上げたようなことをねらいにしてやっていますといったようなこと、それから、来年以降もこれはフォローアップしますといったようなことを評価局のほうでまとめておまして、それなりにわかりやすい資料ではないかと思えます。

最後に、横長の表がございますけれども、これと「他府省の評価書等の例」というのを合わせてざっとお眺めいただければと思います。なお、この表につきましては、私ども官房の政策評価広報課の分析でまとめたものでして、先ほど申し上げたような評価専担組織である評価局が責任をもってまとめたものではないものですから、そこら辺をはっきりさせるために、私どもの方でつくりましたといったようなことを書かせいただいております。

お手元の横長の表ですが、表としては4つほどの部分に分かれておまして、まず1ページ目ですけれども、評価の取組の概要をまとめております。これをご覧いただきますと、まず公表した時期ですけれども、私どもは8月に公表いたしまして、財務省が6月、文部科学省が7月ですけれども、厚生労働省は、概算要求は8月の終わりですが、それが終わって11月の段階で公表しています。それから、農林水産省は7月、経済産業省と国土交通省は目下作業中ということで、問い合わせに対しては、年度末に公表予定だそうでございます。それから、環境省につきましても、9月ということで概算要求後という姿です。それから、ここは若干線を太く入れていますが、内閣府、法務省につきましては、私どもがやったような評価法に基づく評価ではなくて、今年の7月あるいは10月に行ったものは、先の内閣の取り決めで決めましたガイドラインに基づくものという位置づけだという説明でございます。13年の1月に各省が申し合わせた標準的ガイドラインというのがあるのですけれども、これに基づくものだという位置づけでございます。

それから、評価している対象の政策でありますけれども、ほとんどの省が自分たちの政策を網羅的に評価をしておるわけではありますが、経済産業省と国土交通省につきましては、それぞれ評価時期が到来したものをそれぞれの年にやる、こういうことのようにございます。対象政策数が、経済産業省が176、そのうちの27、国土交通省は27あるうちの20を評価をするということのようであります。

それから、評価サイクル、どういうサイクルで行うかということですが、ほとんど毎年度でありますけれども、経済産業省と国土交通省は一定期間経過後といったようなことになってございまして、それを補う意味で、関連する指標の状況は公表するというようにしております。内閣府も一定期間経過後ということのようでございます。

それから、評価方法でありますけれども、目標の達成状況といったようなものを中心に行うわけですけれども、それ以外に、必要性の観点を私どもは加味して評価をしております。財務省につきましても、事務運営の適切性等々を加味して評価をする、厚生労働省も定性的な観点を加えて総合的に評価をするといったようなことで、それぞれ若干特色が出ておるところであります。

それから、一番下の備考欄でありますけれども、国土交通省につきましては、毎年度、年次

報告書というのを作成して、国土交通省がどんな考え方で政策評価に取り組んで、どういうふうに評価を進めているのかということをはっきりと明らかにして、それから、前年度に行った評価結果も取りまとめて公表するといったようなことを考えておるようであります。それから、法務省は、民事法制度とか刑事法制度といったような部分については対象になっていないということでありまして、今後、段階的に評価対象の政策を整理・追加するということのようであります。それから、外務省は、こういう実績評価、あるいは事業評価というような形ではなくて、実績評価の一環ですけれども、総合評価方式で評価をするといったようなことでやっておるわけでございます。

このように、1枚目は各省の評価の取組の概要でありますけれども、時期から、対象から、非常にバラエティに富んでいるといえれば富んでおります。各省それぞれ考えた上で、やり方がそれぞれ出てきているのだらうと思いますが、かなりいろいろあるということをご覧いただけるかと思えます。

それから、2枚目をお開きいただきますと、「学識経験者の知見の活用」という欄に注目をして少し各省比較をしました。まず、評価会そのものでありますけれども、厚生労働省と経済産業省、それに内閣府は、そういった組織を特に設けていないという状況になってございます。それから、内閣府につきましては、個別の政策の特性に応じて既存の委員会とか、個別の学識経験者のご意見を伺うといったようなやり方をしておるようでございます。

具体に見ていただいたほうがイメージが出るかなと思ひまして、耳つき資料の一番後ろのほうですけれども、109ページを開いていただきたいと思ひます。これは、いろいろ環境関係の施策についての記述があるわけですけれども、109ページの一番最後のところに「なお、学識経験者からは」という記述がございます。これは京大の経済研究所長の佐和先生のご意見、それから主婦連参与の加藤さんという方のご意見などを紹介しているということでもあります。内閣府のほうはこういった形でやるということのようでございます。

それから、厚生労働省の例もちょっとご覧いただきたいと思ひますけれども、同じ資料の45ページをお開きいただきたいと思ひます。厚生労働省では、学識経験者の知見を活用する場合に、基本計画でいろいろ専門性が要求される場合とか、幾つか書いてあるわけでございますけれども、知見の活用というので全体の3分の1ほどの記載があるということですが、その例として、この45ページの特記事項、「学識経験を有する者の知見の活用に関する事項」というのがございます。これは、労働政策審議会における本助成金、本助成金というのは特定休職者雇用開発助成金というものでありますけれども、それに関する具体的な要件の設定についての検討を踏まえ、高齢対象者について云々ということ、これが学識経験を有する者の知見の活用に関する事項だということでもあります。ただ、これをご覧いただければお分かりいただけるように、やった施策を事後的に評価して、その評価するに当たったコメントではないんですね。この仕組みをつくる際、企画・立案する際にこんな議論があったということの紹介がございまして、そういう意味ではちょっと異色かなというふうに私どものほうでは考えております。

それから、同じ厚生労働省で言うと、48ページをご覧いただきたいのですが、これにつきましては医薬品の承認の関係だったと思ひますが、学識経験を有する者の知見の活用に関する

事項は特になしということで、こういう特になしといったような形で記載してあるのが105、それから、先ほどのような形で記載してあるのが56、それが厚生労働省の特色でございます。

それから、もとの横長の表に戻っていただきますと、学識経験者の知見の活用の3番目ですけれども、「個別意見の評価書への記載」という欄がございますが、これにつきまして、個別の意見を記載しているのは農林水産省、環境省、内閣府といったような状況になってございます。

それから、財務省あたりは、全ての政策におきまして評価会、これは財務省のほうは懇談会と呼んでいますけれども、その評価会の意見を講評というような形で総括表に記載しています。この具体例が、また耳つきの資料の2ページをお開きいただきますと、これは横長になっていきますが、ここで言えば予算の話で、財政の効率化・質的改善の推進といったような施策について、4つの評価基準に分けて審査しておりますが、一番右側の欄に講評というのがあります。こちらが、今申し上げた懇談会のほうでの講評ということになっていまして、これに関しては、人件費、物件費等の用途別分類の観点からも予算の見直しを行っていく必要があるのではないかと、こういう講評をいただいているという形になってございます。

以上が学識経験者の知見の活用ということに関連してでございます。

それから、その下、3つ目の表ですけれども、評価書等の構成であります。これにつきまして各省さまざまございまして、総論部分につきまして、多くの省で総論部分といったようなものをつくっております。これはご覧いただいたとおりであります。それから、概要につきましても、私どもは評価書とは別に概要といったようなものを別の冊子でつくらせていただきましたけれども、こういった形は非常に特徴的で、他省庁はあまりこういう形はやっていないということのようでもあります。あと、法定7項目、さっき申し上げましたけれども、それぞれ明記をしているようなところ、それから、わりあいほかの中に紛れてしまって判然としないような省庁もございます。

それから、一番下には評価書の平均のページ数などが書いていますけれども、文部科学省あたりは評価シートと説明図ということで1枚ずつで2枚のスタイルですけれども、農林水産省あたりは、先ほどちょっと申し上げたように、3段階で評価をしているといったようなことがあります。合わせて15ページといったような形になっております。農林水産省も、せつかなので1つ見ていただきますと、この資料の53ページをご覧いただきますと、これは政策評価結果書というふうになっていると思いますが、食生活の関係で担当局の主管課がこのような評価をしております。それから、60ページですけれども、同じものについて政策評価シートということで、これは原課のほうで作成しているものであります。それから、それらを踏まえて、大臣官房評価課のほうでつくっているのが76ページでありまして、総括組織の意見書ということでつくってございます。ただ、中を見ますと、原課の評価が基本的には尊重されているのかなという感じもしますけれども、こういったようなことでかなり分厚いものになっておるわけであります。

それから、横長の大きい表の最後のページになりますけれども、現状の分析欄あたりを見ましても、現状を分析するための欄というのは大体各省つくっておるわけでありまして、例えば財務省とか、あるいは文部科学省あたりは多少工夫を凝らしているかなと思います。財

務省あたりは、例えばこの資料の3ページ、4ページをちょっとお開きいただきたいのですが、財務省もアウトカムで指標を設定するというのはなかなか難しいのだろうと思いますけれども、そういう中で、例えば4ページあたりの予算の内訳、通し番号で1 - 1 - 1と書いていますけれども、これがみんな指標でありまして、その次のページで言うと、一般会計の所管別の内訳とか、後ろのほうをずっと見ていただければ、グラフであるとか、こういったものを極力入れるように工夫をしておるようでございます。

それから、またもとの横長の表で上から3つ目の今後の課題欄ですけれども、これにつきましても、各省をながめてみましたけれども、欄はございますけれども、なかなか目を見張るような、参考になるといったようなところはあまり見当たらないという似たり寄ったりのような感じでございます。

それから、評価結果の欄ですけれども、先ほどご紹介申し上げましたように、私どもは6つ、財務省は文言をパターン化して、それを当てはめるといような4つの基準についてそれぞれ類型化しております。それから、農林水産省あたりは達成度でA、B、Cと、こういったようなことでございます。

あと、政策への反映方針といったような記載ですけれども、あるところが多いのですけれども、文部科学省、あるいは環境省はそういった記載がないといったような状況でございます。

それから、最後に「目標の傾向及び目標の達成度合いを測る指標の状況等について」という表がございますけれども、これは私どものほうで並べまして、各省それぞれ目標をどういうふうに設定して、指標もどういうふうに設定してやっているのかということで並べてみたわけですが、目標の設定そのものは比較的アウトカムのにやっているところが多くて、財務省なり、厚生労働省は逆にアウトプットののかなという状況であろうと思います。ただ、どうしてもその場合に定量的というわけにはいかないようでして、農林水産省が定量的な目標を設定しているのを除けば、やはり定性的な目標設定になっているのかなと思います。それらに対応した指標についてでありますけれども、指標の数自体、各省それぞれ、厚生労働省などは654といったような膨大な数字になっておりますけれども、アウトカム、アウトプットについてはそれぞれご覧いただいているような状況でございます。農林水産省あたりは大部分アウトカム指標になっておりますけれども、国土交通省でも指標としてはやはりアウトプットの指標が多くなっているということかなと思います。私どもとして、手前みそで言えば、昨年来の研究会で極力アウトカムに着目すべきというご議論をいただいたこともありまして、目標の設定、あるいは指標についても、アウトカム指向でやってきた結果がこういう姿であろうかなというふうに思っております。

あと、今までご説明申し上げたようなことでありまして、農林水産省、あるいは国土交通省あたりは、それぞれ長期計画、あるいは基本計画といったようなものがございますので、そういったところでの目標を活用しているといったような特徴があるかと思えます。

それから、目標年度そのもの設定につきましても、真ん中からやや下ぐらいの欄にございますけれども、農林水産省あたりはかなり多く設定していますが、あとはご覧いただいたような姿でございます。

それから、一番下、アンケートの活用といったようなことでございますが、各省それぞれ工

夫をしていますけれども、数的にはまだあまり多くないのかなという状況でございます。

雑駁ですけれども、以上のようなことでご紹介申し上げました。

中邨座長 今、企画官からご説明いただいたように、われわれの仕事というのは恐らく2つあるだろうと思うのですが、1つは、総務省のつくられたものについての改善等についてのいろいろな事項について、もう一度皆さんとともに考えていくということが1つ。それと、各省庁が今出されたものについて、そこから一体何を学ぶべきか、あるいは、学ぶべきものはないのかも知れませんが、どういう問題点があるのかというふうなことについて、それらを、この検討会では、将来、総務省の皆さんのやられる今後の取組方について、1つでも2つでも何か工夫案を出せればというのが2つ目の問題だと思いましたが、どうぞ委員の先生方、ご自由にご発言をいただければと思います。

上山委員 今せっかく説明していただいたので、本当はこれに沿って私も幾つか質問があるのですけれども、その前に、初年度ですけれども、そもそも政策評価をやってみて、実際にお金の使い方とか仕事の仕方が変わりつつあるのか、あるいは意識でもいいですけれども、それは事務局の方の主観で結構ですが、省内でいろいろな分野の人たちとの接触の中から感じておられるかどうか。つまり、何のために評価をやっているのかというところが、実際どうなっているのかというのを追加情報としてまずお聞きしたいのですが。

宮島政策評価広報課長 主観ということでございますので、私と企画官でそれぞれ申し上げます。具体的に仕事で何か変わっているかということ、そこはないと思うのですが、要するに政策評価というのはなぜやらなければいけないとか、そういうのは頭ではわかって、どうしても無理やりさせられているというよりも、しなければいけないものだというところまでは達していると思います。ただ、それが具体の仕事に何か反映していつているかということ、そこまではいっていないというような感じで私は受けとめております。

林崎政策評価広報課企画官 私のほうは、夏もそうでしたけれども、原課とみんなやりとりをやって来て、そういう中で、やはりなぜこんなものをやらなければいけないんだとか、あるいは前からこういうふうに言っているからいいじゃないかとか、そういう中でアカウンタビリティといいますか、そんなもので本当に説明できるのか、こういうやりとりをしていく中で、アカウンタビリティという意味では、それなりに省内で意識が少し高まってきているのかなと思っております。ただ、それを受けて例えば予算が大きく動いたとか、まだそこまでは到底いかないでしょうし、あるいは制度が大きく変わったということもないでしょうけれども、ジワッとは効いてくるのではないかという期待はしているところです。

上山委員 予算の作業への間接的な影響というのは見られますか。これからですけれども。

林崎政策評価広報課企画官 それは、恐らく具体的に説明できないだろうと思うのですが、企画・立案段階で説明しなければいけないわけで、こういうものをつくらなければいけないわけですから。そういう意識というのは、それなりにしているとは思っているのですけれども。

上山委員 枠としてですか。

林崎政策評価広報課企画官 ええ。ちょっと気にするということはあると思うのですけれども。

上山委員 どうもありがとうございました。

中邨座長 大住先生、何か。

大住委員 これをどう使っているというような話は、この政策評価会でも意見を申し上げたことがあるのですけれども、いずれにしても、この評価の作業を次年にどう反映していくか、それは非常に重要なポイントだと思うのです。これは上山先生がおっしゃったこととも関連するのですけれども、具体的には、例えば予算編成プロセスでこの作業の結果を活かしていくということがあれば、多分、毎年度やっているような各局での重点施策をまとめるに当たった基礎資料として政策評価を使い得るだろう、こんなことはとりあえず申し上げてきたんです。私も、若干意見ということで資料1でおまとめていただいているのですが、将来的には戦略計画的なものに衣替えをしていく。こういうことを言うと、とんでもないじゃないかと、こういうお話があったわけですが、戦略計画を目指すべきではないか、戦略計画づくりの1つのステップだというふうに認識してはいかがかと、そんなことを申し上げているのですが、ただ、そうはいつでも、なかなか原局・原課はついてこないということがあるでしょうということですね。

とはいいいましても、やはり政策評価を使って政策のつくり方を変える、これは非常に重要なことだと思うのです。政策評価を入れる目的は、恐らく政策のつくり方を変えていこうということだと思うのです。変えるためにどう活用するのか、こういうことで政策評価会のご意見を申し上げてきたのですけれども、この点は原局・原課の状況はどんな感じでしょうか。

宮島政策評価広報課長 先ほどちょっと申し上げたように、この結果が新しい政策に直接結びついているというところまでまだ現実にはいっていないというか、これが活かされて、さらに何か変わっているかというところまでは、正直なところ、まだいっていない状態だというふうに私は感じているということです。

中邨座長 今、ブリーフィングをいただきましたが、ご意見が出ましたのは、果して公務員の皆さんの意識の変化があったのかどうかということと、それから、この評価というものを予算にどうドッキングさせていくかというような話と、それから、予算だけではありませんで、政策のつくり方の変化、こういうものにこれをぜひ活用していくべきではないかというお話が大住委員と上山委員からお話ございました。

有賀委員 私は、各省庁にまたがるからやむを得ない面があるが、もちろん会計検査院などとは違うが、尺度がある程度目線が同じにこの評価がなされているか。それから、あくまで内部評価だと思うのです。ですから、地方でも若干やっているということですが、外部評価があるものですから、外部評価をできるだけ入れる。ある意味で内輪の評価ではなくて、この評価はほとんど内輪ですね、身内ですね。ですから、内輪の評価もまず初歩としては大事でしょうが、しかし、われわれ自治体と違って大きな組織ですから、内輪でも結果的にはやれるでしょうが、第三者的な評価がある程度必要かなということと、それから物差しが各省庁によって違うと思うのです。同じことでも、ほかの省庁ではこうだ、ほかの省庁ではこうだと言うから、その尺度はある程度一定になっているものかということをお聞きしながら感じたわけですが、どんなものでしょう。

中邨座長 今、多賀谷先生がお着きになりました。

武田先生、何かございましたらどうぞ。

武田委員 先ほど来お話が出ています、この評価をいかに実務に反映していくかという部分について、多分、上山先生が言われていたのも、大住先生が言われていたのも、私が思うのは、例えば予算の話であれば、いわゆる予算を査定する立場の人、あるいは局の戦略をつくるのであれば、その戦略を最終的に決定する立場の人、例えば局長とか、事務次官になるのか、それはそれぞれの仕事、あるいは事務の手続によって違うと思いますけれども、そこがこれをどういうふうにするかということも大きいと思うのです。それぞれのいわゆる原課の方々が自己評価しているものを、例えば予算の議論のときにどこまで参考資料として使っていくのか。あるいは、大住先生が前から言われているような、局の中で優先順位づけをするみたいなことをどういう形でやっていくのか。そういうところを、これをより使っていくために、あるいは人々の仕事の中にこれが本当に根づくためには、やはり考えられていくという方向がいいのかなというふうに思います。

中邨座長 北大路先生、何か。

北大路委員 質問は、資料2-1の横長の1枚目のところに、備考欄というか、右の「関連ページ等」と書いたところですが、真ん中辺に「行政評価局では、一連の客観性担保評価活動を通じて改善状況を来年度フォローアップする予定。」とあります。この改善状況というのは、政策の改善状況ですか、それとも評価の仕組の改善状況ですか。

林崎政策評価広報課企画官 評価の仕組です。

北大路委員 では、政策そのものが良くなった悪くなったと、これとは関係ないんですね。評価のやり方がちょっと賢くなっているところがあるということですね。

林崎政策評価広報課企画官 審査のねらいが、評価の定着と評価の質の向上を目指しているということですから。

北大路委員 そうすると、まだ未熟であるということですね。

林崎政策評価広報課企画官 評価のやり方そのものがまずい、下手くそだということを直していこうということだと思います。

北大路委員 評価局は、政策そのもの云々は全くないわけですか。

林崎政策評価広報課企画官 これに関してはそうですね。

北大路委員 この仕組をつくったのは、もともとは政策を良くしたいのですね。それを、各府省は自分のところで政策を良くするためにやっているということですね。

林崎政策評価広報課企画官 そうですね。各府省が評価法の趣旨に則って実施するということです。

北大路委員 要するに、評価局が言っているのは、仕組自体が未熟だから、そんなやり方では政策そのものをよくするのはほど遠いですよと、そういうことを言いたいのですか。

林崎政策評価広報課企画官 そうだと思います。そこがまた総務省の性格の1つで、制度官庁といいますか、評価という仕組を上手にやれよということまでは言いますけれども、その中身は各省がやっていることだということがありますから。

有賀委員 そうすると、評価の基準はまだこれからですね。

林崎政策評価広報課企画官 今回こういうふうには評価して、評価局から幾つか意見が出ていますから、その意見を各省が受けとめて、ましになったかどうかというのを来年以降もまた見

ていくということです。

北大路委員 その場合、今回は何か通信簿みたいになっているのですか。

林崎政策評価広報課企画官 今のところはコメント状態で、通信簿ほどははっきりはしていませんけれども。

北大路委員 そうすると、評価の仕組みというのは、良い仕組みか悪い仕組みかの評価基準を評価局が持っているということですか。

林崎政策評価広報課企画官 評価法に照らしてどうかということです。

上山委員 審査ということでしょうね。

有賀委員 では、私がさっき質問した物差しは一応あるわけですね。示してあるのですね。

林崎政策評価広報課企画官 全く何の基準もないのではなくて、法律に目的やら何やら書いていますから、そういったものに照らしてどうかということだと思います。

上山委員 私は、アメリカのGAOなどの同種の報告書のあれに比べても、この報告の質はすごく高いと思います。論理的にできているし、競争原理がちょっと働くように省庁の名前を入れて切り出してみるとか、手法的には先端をいっている。初年度にしては、評価の仕組みを審査する視点はよくできていると思います。だから、あとはこれを受けて各省庁がどう判断するか。あるいは、競争原理がうまく働くようにいくのか、それとも、うちは違うと言って逃げ込んでしまうのか。そこら辺は難しいですね。単に数字で順位みたいなものをつけてみても、やっている内容が各省庁違うから余り同列に議論できないし、それから、アウトプット、アウトカムに関してもちっと難しい。財務省はアウトカム指標が多いとか少ないとか言っても、各省庁のやっている性格によって違うし、その性格に照らして、では、アウトカムが多いという今の状態がいいと言えるのかどうか、これはまた別の問題で、アウトカムが多いからいいというところはワンパターンかなと思ったのです。

あと、私が一番問題だと思ったのは、目標年度の有無。これは総務省も成績が悪いのですけれども、時間の観念が非常に抜けている感じがする。各省庁のほうもそうですし、審査のほうも、いつまでに何かをやらなくてはいけないという感じが全然なくて、とりあえず制度をつくったから、ならし運転でそろそろいきますかという感じ。永遠にならし運転が続くような感じがして、その辺のディシプリンの欠如というのは、日本国政府全部がそうですけれども、終わりのない努力になり、いつのまにか細かいところだけが精緻化していくような危険性を感じる。要するに、期限と目標とを決めて、できたかできないかだけを議論すればいいのだけれど、周辺にある細かい付帯装置の非常にテクニカルな議論が増殖する。

ともあれ、目標年度の設定ができている、できていないというところに関しては、総務省は成績が悪いのですけれども、どういう自己評価ですか。

林崎政策評価広報課企画官 総務省の言い訳を言わせていただければ、結局、制度管理みたいな部分が多いものですから、目標年次の設定というのはなかなかしにくいのかなと思うのです。例えば、今の評価局もそうですけれども、いつまでに評価を実施するといっても、評価は基本的には各省が実施しているわけですし、それが行われているという状態を維持するみたいな部分が大きいのですね。行政管理あたりもそうでしょうし、結局、制度の企画・立案及びその運営みたいなものですから、例えば普及率何%とか、そういった目標がなかなかないもので

すから、われわれも非常に悩んでおります。目標の設定というときに、それに代えるものとして、子どもは総括時期みたいなものを決めて、そこで一回総括してみようと、そこを積極的にやっているのですが、悩みなのです。

有賀委員 総務省の評価がよくなったときは、各省も全部よくなった時かもしれないね。

林崎政策評価広報課企画官 そこが悩ましいですね。

上山委員 例えば旧自治省とか、行政管理局も、総務省というのはわりと対役所の仕事がたくさんあります。ビジネス・トゥー・ビジネス(B2B)というか、法人間サービス業です。そういう意味では、相手がどれくらい納得しているかとか、相手がどう思っているかという評価ができないか。例えば「政策評価制度に関して順調に成果が出ていると思っている各省庁の政治家、政務官以上の政治任命の人たちの比率」をとる。アメリカ的発想ですが、それで行政評価局の評価は決まってしまう。その指標だけでいいかもしれない。こういう発想が制度官庁には欲しいですね。制度官庁だからできませんという言い訳をブレイクスルーできないのか。制度は、正しく理解してもらっていなかったり、いろいろあると思う。例えば市町村合併の話も、「自治体の過半数以上が現在の進め方に関して納得し、支持をしているか」とか、測定する。これは私は、現在の状況は非常に悪いと思うのです。制度がどれくらい受け入れられているかというような指標はとれないか。

多賀谷委員 これは、われわれの大学でも授業評価というのがあるのですが、同じなのです。だから、学生に対して無記名である授業についての評価をしると言って、それを1つの評価基準にするというのはあり得ると思いますが、当然、バイアスがかかった評価が返ってきますけれども。

上山委員 主観的な反応であっても、測定データとしては意味があるでしょうね。

多賀谷委員 そうです。

上山委員 アメリカの連邦政府などは、各州政府がその政策を支持しているかいないかというのはものすごく気にしていますよね。連邦国家だからですが、同じような性格が総務省の場合はあるのではないかという感じがするのです。対国民直接サービスではないから、その分、逆にハンディがあるわけだから、そのハンディをはね返す意味で言うと、何かそういう工夫ができないのか。受益官庁という概念はつくれないですか。

林崎政策評価広報課企画官 どうですかということですよ。

上山委員 この制度に関して、定性的な答えを集めてもいいのですよね。

林崎政策評価広報課企画官 なかなか難しいのは、例えば定数削減はどうですかと聞いたら、緩くしてくれと言うに決まっていますよね。

上山委員 定員管理の仕事のやり方に関して納得性があるかないかとか、市町村合併の議論の進め方に関してどうかと。

林崎政策評価広報課企画官 中身ではなくて。

上山委員 ええ。今は、例えば合併が何個とか、こんな数値目標を立てがちじゃないですか。それは全ての人が辛い立場に追い込まれてしまうだけで、あまり実行力がないような感じがするのです。進め方のほうをむしろ評価してもいいのではないですか。

中邨座長 その1つの方法は、今、多賀谷先生がおっしゃったように、無記名のアンケート

を回収するというのも1つの方法かも知れませんが、そのほかに、それこそランダムに選んだインタビューをするというような手もあるのかもわかりませんが。

市長、いかがでございますか。

有賀委員 私は、現場というか、ちょっと立場が違いますが、今の市町村合併その他も全部含めて、日本のマスコミというのが、いわゆる権力にある程度反対しているということに非常に存在感を持ち過ぎていまして、アメリカは上山先生のご専門でしょうが、大統領でも市長でも、あれは、大統領もある程度支持しているマスコミなどもあるわけでしょう。日本ではそういうことは比較的ないですね。ですから、いろいろな政策を持って、すぐ景気対策がどう、何々対策はどうと反対していつてしまうから、国民の大多数はこういう景気の悪いときは、ますます何をやっても良しとしないわけです。もちろん、市町村合併も全ていいとは言わないが、それも反対のこれで出てしまうからね。

だから、私はある程度視点を持って、論点を持って、われわれが演説しても、100回の演説よりマスコミの1行のほうが市民には徹底するのですよね。あれは官報で大部しているでしょう。官報を読んでいる者はいないし、われわれも、それぞれの官報とは言わないが、そんなに権威はないが、市の税金で払っている公報があるのです。これに幾ら書いても信用してもらえない。それは、政党の新聞も、宗教新聞も、そこで幾ら書いても、その人たちにはいいかもしれないが、第三者にはいけないとするならば、本当にお金を出して設置をしているマスコミというのは、ある意味においては、日本のマスコミの人たちは、20代、30代で学校を出てすぐ記事を書かされて、30過ぎの社会的に勉強したところになるとデスクになって外へ出て、人の書いたものは直さないというのが美德になっているのですね。だから、そんなことを言うては怒られるかもしれないが、常識を持つようになると書かない。だから、日本の戦後教育の最もいい点も悪い点もあるでしょうが、その戦後教育を今、見直さなければいけないという人たちが論陣を張っているから、だから、なかなかいい世論にならない。それは中央官庁もそうです。中央官庁でやるものが全ていいのではないし、われわれの感覚もいいとは言わないが、そのところがちょっと苦労するところですね、具体的に政治をやっている者とすれば。

林崎政策評価広報課企画官 こういうところで冷静に議論していくのと、また状況が全然違ってきてしまからね。

有賀委員 大新聞の大マスコミでも、大学を出てすぐ記事を書くでしょう。そうすると、われわれが100回演説するより、その1行のほうが。だから、われわれもよく地方でも、必ずわれわれは、難しいときはインタビューして裏を取ってから書いてくれということをよく言うのですが、そういう点が、日本のマスコミの成熟度も、いわゆる現内閣とは政策に反対していることがよしという、そういう風潮もずっとある。それが世論をつくるものですから、これとはまた別個ですが、それがこれを兼ねているかもしれない。ひょっとすると代替しているかもしれないが、その人たちに言わせると、こんなことをやらなくてもわれわれがやっているということになるかもしれないが、どうも私はそのところが。

ですから、さっき私が申し上げたのは、それを第三者機関のこういうことで冷静に同じ尺度でやってもらって、それを政策決定してもらえば。若干自分たちのグチもあるんですけども。

上山委員 今おっしゃったもので言いますと、例えば市町村合併で目標自治体の数を1,0

00にしようとか、300にしようとか、政治とかマスコミでいろいろな人が言っていますけれども、例えばあの手の指標をこの制度が採用するべきかどうか。むしろ、しないという方向ではないかと思うのです。今おっしゃった話を個々につなげれば。

では、しないのだったら、どういうロジックで、代わりにどのようなものを出すのか。そこをしっかりと理論武装、特に総務省はつくっていく必要があると思うのです。

林崎政策評価広報課企画官 今言いました市町村合併の数字の設定そのものも、先生は今年なかなか都合がつかなかったのですけれども、なかなか厳しい状況もあって、あれは非常に政治的な課題でもあったので、与党が決めていたというところがあります。ただ、与党ではなくて、政府としても決めるべきだという議論も一部ありまして、若干厳しい状況が一時期ありました。

上山委員 それはわかりますよ。

中邨座長 大住委員、何かご意見がありましたらどうぞおっしゃってください。

大住委員 総務省さんの場合は非常に難しいなということ、これまで2回の政策評価会の報告を聞きながら感じまして、そもそも画一的な内容を全ての局に要求することがよくないのだろうということだと思うのです。ですから、業務の性格によって中身が変わっていいということではないか。特に行政管理局ですとか、行政評価局もそうだと思いますけれども、いわゆる制度官庁と言われるところについての評価の尺度、少なくとも顧客は誰かということをもまず考え、顧客の設定係と。そうしますと、恐らく評価の尺度も変わってくるだろうということだと思います。

ですから、上山先生の言われた、旧自治省系だったら例えば市町村合併が上がっていますけれども、それも例としては非常におもしろくて、少なくとも自治体向けのサービスであると。それで、どういう制度設計をするのか。制度設計をするに当たっての広報活動も含めた総合的な顧客満足度を見ると、多分、自治体に対するアンケート、あるいはヒアリングから拾えるはずであると。制度設計そのものもいいか悪いかということに合わせて、制度の設計の仕方、あるいはつくり方、コンセンサスのとり方、こういったものが全て見られる。

同じことは例えば普通のサービスでもあるわけですね。普通のサービスかどうかわかりませんが、例えば病院の評価尺度で考えれば、顧客満足度というのはあるでしょう。満足度をどこでとりますかと。最終的に病気が治ればいいわけですが、そういうところではとれないということになると、別の指標をとる、尺度をとる、こういうことが考えられるわけですが、同じ発想だと思うのです。

ですから、そういう形で、少なくとも絶対値に意味があるかどうかというのは疑問だと思います。バイヤスがありますので、数値そのものの水準にどのくらい意味があるのかというのはやや疑問だと思いますけれども、ただ、その変化を見ることなどを通じて、何か評価の作業に活かせるだろうと思いますね。

林崎政策評価広報課企画官 例えば、さっき上山先生が言われたように、進め方とか手法についてどう思うかというのは、そうかなという気もするんですね。ただ、何となくわれわれが顧客サービス度という場合は、金を払ってサービスを受けるという相対の関係ですね。ところが、例えば旧総務庁関係の評価局とか管理局、それから旧自治系の対自治体、これも必ず

しも何かもらって、それに対してサービスというのではなくて、まさに制度そのものをどう仕切っていくかという話なので、中身についての満足度というのは確かにしにくいのかなという気がするのです。

上山委員 向こうは選択肢がないのですよ。日本国の総務省は嫌だから、では、韓国とうちがやるというわけにいかないのですね。

林崎政策評価広報課企画官 いかないですね。

上山委員 だから、評価され、向こうからするとお客さんなのですよ。

林崎政策評価広報課企画官 やはり客体だと。

上山委員 そうです。厳密な意味で言うと客というふうに割り切れないけれども、制度の評価ということ放置すると寄りどころがない。だから、寄りどころの手がかりとして、サービスの受益者だと考えてみるとどうか。確かにビジネスモデルで割り切れないです。だけど、地域の住民は税金を払っている。そのお金で旧自治省の人は仕事をしているわけです。だから、地域住民からすれば、自分たちの日々の暮らしのサポートをやっている自治体に対して、旧自治省はちゃんとサービスをやってくれと。そういう意味で国税の一部がそこに流れているわけだから。

林崎政策評価広報課企画官 それは、例えば旧自治でいえば、やはり自治体が顧客ですよ。住民ではなくて。

上山委員 そうでしょうね。顧客というより、アメリカ的な概念でいくとパートナーなのです。連邦政府は各省・各州をパートナーというふうにしているのです。それで、苦情とか、あるいは質問に対する答えのスピードとか、そういうものを全部測定するのです。事務のやりとりをやっているわけだから、少なくともそれぐらいは要る。企業との関係も同じだと思うのです。企業ともパートナーでしょう。パートナーシップが組めているかどうかという問題では、市町村合併の議論のプロセスはなかなか厳しいなと思います。

多賀谷委員 両方が完全に仲良くなって、馴れ合い関係になってしまったら元も子もないわけですね。他面において、市町村合併のように、やり過ぎで完全に両方の間がギスギスした関係になるというのもやはりやり過ぎではないかと思うのです。

上山委員 そうですね。

多賀谷委員 受け身の市町村とか、あるいは行政監察を受ける他の省庁から見ると、総務省のやり方は結果としては承服できないけれども、やり方はスマートで、それなりにちゃんとやっているというか、あるいは無理筋できているという、そういうことは評価できるだろうと思います。

林崎政策評価広報課企画官 やり方なのですね。

上山委員 そうだと思います。だから、評価局のこの審査などは、恐らく各省庁からすると、わりとよくやっているわけです。要するに、高く評価されていない省庁でも、まあしょうがないな、妥当だなと。そうであれば、やり方としてはよかったという評価になると思うのです。

多賀谷委員 ナメられてしまうとおしまいですよ。よくわれわれは行政監察のとき、要するに、行政監察が儀式になってしまうとおしまいだというか、全くきれいというか、何ら問題がないという感じの監察をしてしまって、実際には問題があるけれども、それをうまくごまかせ

たということになれば、それは問題なわけですがけれども、誤った監察をされるというのも困る。一番問題なのは、行政監察をやりやすくするために、一応はある程度エサみたいなものを出しておいて、向こうのほうもそれを指摘してお茶を濁すという、そういうパターンになると最悪なわけです。

北大路委員 今、どういう指標が必要かとか、どういう評価の側面が必要かという議論をなさっているけれども、この政策評価会というのは、どういうことをするのかとちょっと思ったものですから、先ほどの質問をさせていただいたのですが、毎年こういうシステムでこういう会が持たれて、結果が出たときに、評価局からのレポートがきたときに、今度は改善してみようというプロセスがある程度回るのかなと思います。そのときに、評価局の側は、やはり何かスタンダードな評価尺度を持っていて、それに照らして通信簿をつけてくるというのであれば、当然、その評価尺度をはっきりとこちらで把握して、どこがよかったのか悪かったのか、向こうがどう評価したのかということをやらないと、基本的に改善はないですよ。

もう1つは、その評価の仕方について、こちらで不服があるのだったら、尺度が違うのではないとか、大住先生がご指摘になったように、性質上違うやり方が必要ではないかというときは、淡々と評価書を出すのではなくて、どういう考え方でこの評価をしたかの説明をしないと、何回やっても通信簿は悪くなるのではないかという気がしたものですから、そういう議論をどこでやるのか。今のところは、まだまだ未熟であるということであれば、何をやってもどうせよくなるというのであれば、いろいろな議論をしていけばいいけれども、そのうちに総務省というのはちょっと違う評価の仕組みがある面ではあってもいいのではないかという議論があるのだったら、それはちゃんとやっておかないと、ただただ評価局のスタンダードな標準的なやり方にすり寄ってしまっていいのかとか。また、逆にそのほうがいいのか。そういうことが気になっていたものですから、どういう仕組みでこの評価会というのが1つのこういうプロセスを回していくのかというのがちょっと疑問だったのです。

中邨座長 実は私も同じようなことを考えていまして、一番冒頭に上山先生のほうからご質問があって、若干とおっしゃったかどうか知りませんが、職員の皆さんの意識はやや変わったのではないかと。少なくとも、自分の仕事についてどういう仕事をやっているかというようなことを恐らく改めて認識されたいと思うのですが、そこから一体どうなるのだということがまだ見えてこないというお話でしたが、これには恐らく2つの方法があるだろう。

1つは、やはり何らかのルールを決めて、規則で強制的につくった評価を次年度の予算に結びつけるというふうな、強制的なハードな方法と、そうではなくて、ソフトな、何かそういう雰囲気、文化とでもいいでしょうか、みんなでやろうじゃないという雰囲気をつくるというソフトなアプローチと2つあると思うのですが、私は、ハードよりも、むしろソフトなアプローチでやられたほうがいだろうと今お話をお聞きして思いました。

それからもう1つは、こういう評価の方法とか制度というのは、やはり賞味期限と使用期限というのがあるだろうと思うのです。だから、先ほども北大路先生がおっしゃったように、確かに立派な制度でも、3年ぐらいたつと賞味期限が切れたということをもまずお考えになって、いろいろ手を加えるなり、1年なり2年では無理にしても、3年ぐらいで賞味期限を考えられるということと、5年あるいは6年は使用期限で根本からやり直すというふうなことを、少な

くとも総務省の内部では考えておかれたほうがいいのかなど。雑駁な印象でございますが、そういうことを今思ったところでございます。

私だけしゃべっていてもあれですので、武田委員のほうから何かご感想でもございましたら、ぜひ。

武田委員 私も、今回の評価を見ていて、今後にどういうふうにつなげていくのかというところを考えると、やはりこれは過去2回の会議でも議論になったところですけども、目標の数値化みたいなことを、今これを見せていただくと明らかなように、数値目標に設定されている指標数というのはかなり低いことになっていると思うのです。これを今後どういうふうと考えていくかというところがあるのかなという気がするのです。その辺は事務局のほうとして、考え方というか、作戦というか……。

林崎政策評価広報課企画官 1つは、昨年来の研究会でもご議論いただいて、アウトカム指向を非常に強く持って原課とも調整をしてきたものですから、そういう中でなかなかという部分があったのですけれども、どうしてもできないものがあれば、それはアウトプットのなものでも、まずは設定していくといういき方はあるのかなと思います。そういう努力はしたいと思っているのと、もう一つは、数値目標というのが、先ほど来申し上げているように、我が省の性格としてやりにくい部分が多いものですから、そこら辺でどうしたらいいのでしょうかと先ほどからお話しして、プロセスというか、やり方の管理みたいなお話などもありまして、その辺は恐らく今、座長が言われたように、確かに各局がその気になってもらうということが相当いるのですね。だから、そういった努力をしていくということかなというふうに思っているのですけれども。

上山委員 各局の努力ですが、私は、今の政策評価制度自体にかなり欠陥があると思う。各局の自助努力を誘発する制度になっていない。各省庁が評価の対象単位なのです。府省が行う。そうなっているために、各府省全体で数十個の指標を出してくる。そして各府省は実質、事務局が各局の事務担当の人とやっているだけ。でも、本来、政策評価というのはガバナンスに関わる話で、大臣もしくは事務次官が局長をつかまえてきて、おまえのところの課題は何だという議論がある。「大事な課題はどれも5つあります」ということなら、「では、それに沿った指標は出せるのか」と言って、各局ごとにだす。例えば20個ぐらいの目標と、まさに大住先生がおっしゃった戦略計画です。これは、絶対に各局ごとにしかつけないと私は思うのです。国土交通省とか、総務省とか、巨大官庁であればあるほど、私は局ごとにそれを独自にやるしかなくて、しかも実効力を持たせようと思うと局長が出てこないとだめだ。例えば、この部屋に今日、局長はおられないですよ。ただ一応法制化された制度であれば、諸外国であれば、当然局長が出てきてその辺に座っているはずですね。大臣とは言わないにしても、担当政務官ぐらいは当然いる。それぐらいの位置づけのあるものです。やはりもう少し重しがある、もう少しマネジメントレベルで運用できるようなものにしないといけない。今は網羅的であるがために、逆に、すごく事務的に精通しないと運営できないようなシステムになっている。しかし、局ごとに30個ぐらいの指標であれば、政治家で余り行政の細かいことをご存じないような方でもわりとわかるし、新聞記者も理解できる。今は非常に中途半端な感じがしますね。網羅的に形式的にはよくできていて、制度的には精緻だけれども、素人とか、マネジメ

ントレベルから見ると極めてわかりにくい。私は、それは政策評価法の根本的な欠陥だと思う。出来の悪い法律だと思います。とにかく改正しないと、そのまま制度としては形骸化して終わると思います。法改正の話はこの委員会とは関係ないですけども、1つのケースとして、総務省というフィールドで出てきた問題は、やはりそこにあると思います。これは、国土交通省の政策評価会でも、やはり同じ問題が出てきましたね。各局に相当やらせないとだめだなと。

武田委員 それは、局に評価の担当の部署というか、人を・・・。

上山委員 局長ですよ。

武田委員 局長の下というか、局の中での評価会みたいなものを持つということですよ。

上山委員 そうですね。評価会というよりは、実務的に局長とその周りのスタッフが戦略計画的なことを考えるのですよね。それで、こちらの事務局の人のアドバイスをもらいながら、彼らが主体的に考えていく。今は、評価指標をつくるための評価のプロ同士のせめぎ合いということになっていくのですよね。それはやはり本来の姿ではない。戦略性というのはおよそそこに出てくるものです。でも、それは法律が間違っているのです、私は運用の問題ではないと思います。根本的に法律自体に欠陥がある。

武田委員 別にそういうことをやろうとした場合には可能なわけですよ。

林崎政策評価広報課企画官 それは、今まさにおっしゃった、今の法律の立て方と別というか、目指すところがちょっと違うものですから。

上山委員 根本的に違うのです。

林崎政策評価広報課企画官 これは客観的かつ厳格な評価を目指すということですので。

上山委員 2年後の法改正というチャンスがあります。

多賀谷委員 でも、この評価結果自体は、例えばそういう感じで毎年やっていけば、いずれは概算要求や何かでこれを参照せざるを得ないという感じになって、恐らく反映してくるでしょうね。

上山委員 意味はあるけれども、非常に迂遠なのです。今の日本の置かれた経営環境には全く合っていないですね。昭和55年ぐらいにつくる制度ですね。ウィンドウズ80を2000の時代に入れました。そういう感覚がすごくしますね。

多賀谷委員 別な話ですけども、この本の19ページのところに総務省の端的な結論というのがわかりやすい整理として挙げられているのですけれども、ただ、そうはいても、第2と第3のところは40、40となっているというのが多少気になるところです。もう一つ、その裏のページで、財務省のほうは、これもまた変わったパターンで、要するに、基準を幾つか設けて、その中で評価をするという感じをやっているわけですよ。

それで、われわれは差し当たりは来年もこの方式で評価をするということになるのでしょうかけれども、やはり端的な結論としてはこういう感じでわかりやすく見せるのはいいですけども、結局、最終的にどこに位置づけられるかということについても、みんなにそれぞれの局なり課に入れられてしまったので、こういう結論になってしまったというところがありますよね。だから、財務省の全く真似をする必要はないけれども、もう少し分析的な感じにして、積み上げていって総務省のようになるというふうにしたほうがいいのではないかと。では、直ちにどうしろというイメージはありませんけれども、もう少し分析して、そこから積み上げるという感

じでこういう結果を出したほうがいいのではないかという印象を持ちます。

大住委員 11ページにある表の1-11の結果については、政策評価会の2回目で申し上げたことがあるのですけれども、これはどうしてこうなったかということを考えると、ただただ評価表を配って、テクニカルに指導し、埋めてくださいというだけだと、こうなって当たり前ですよ。少なくとも、下のほうの目標達成に向けた成果は上がっておらず、廃止も含めた抜本的な見直しが必要と言った途端に、その施策に関する事業費は召し上げられて査定されて終わりということが恐らく担当課の方には見えますから、絶対にこういう評価はしないですよ。ですから、穏当な上から2番目、3番目ぐらいになるのは当たり前だと思います。それは、恐らく結果を認めて変革をしようというインセンティブが働かないような仕組みの上でこの政策評価が運用されているからですね。ですから、何か変える仕組みはできないかということをお願いして、1つのプロセスは、各年度の重点施策のフレームワークに載せていく。それをマネジメントの道具として使っていく、仕組みとして政策評価を運用していけば、局内の政策形成の意思決定プロセスで使えるから、それはそれで非常にいい使い道ではないかということをお願いしていたのです。このまま運用していると、恐らくまた来年も、多少は動くかもしれませんが、この姿で出てくるだろうということが想定されますね。それだと、ちょっと虚しいと思いますので。

上山委員 21ページと22ページを見ると、農林水産省はランクA、B、Cで、Cが25%で結構あるのですよね。22ページを見ると、さっきもお話がありましたけれども、第1、第2、第3段階ということで両論併記的な感じの、2次評価、3次評価の仕組みをつくっていく。農林水産省がなぜできたのかというのは要研究だと思うのです。

林崎政策評価広報課企画官 これは、圃場整備とか、外部を相手の事業で、うまく乗ってこなかったから、全部予定どおりに圃場整備ができなかったとか、そういう場合にはCとやってしまう。実際にそうですから。實際上、完全にできるとは限らないわけですからね。

中邨座長 ウルグアイラウンドのあれで事業費が増えたりしましたからね。

多賀谷委員 そうです。増えるし、農民は自己負担がありますから、思うように乗ってきませんから。

上山委員 それでも、政府の運用としてA、B、Cという方式を採用するというのには、私はそれなりの決断があったのではないかと思います。第1、第2、第3の、これはウルグアイラウンドのせいであっているとは思わないですね。それは、多分、大臣が熱心だったとか、何かそういうファクターがあるのではないですか。だから、そこを調べていただきたいですよ。

中邨座長 それで、本日の議事次第の第2番目は、今お話のようなことでございまして、「総務省の来年度の実績評価の取組について」というのが議題の第2番目でございますが、今のお話をもう少しいろいろご説明をいただければ、事務局のほうも助かるのではないかと思います。いかがでございましょうか。もう少し時間がございまして。

一番大きなポイントは、先ほどから北大路委員がおっしゃっていますように、今後に向けて、改善のための方法、評価尺度というのがあるのかないのか。あるいは、それがもしないとしたら、これからわれわれで考えなければならぬのか。あるいは、あるとしたら、それを

どういふふうに将来に向けて改善をしていくかというふうなご指摘があったと思いますが、これは、今、上山先生もおっしゃったようなこととも関係する一番重要なポイントだろうと思いますが、いかがでございましょうか。

北大路委員 国土交通省もそうだと思うのですが、農林水産省はもともとそうなのですが、やはりストラテジック・プランの要素を強く持つようになってきているのですよね。国土交通省は特にそうなのですが。しかし、実は総務省の評価局ではあまりその要素を勘案しようとしていないような気がしてならないので、彼らがやる評価は今のパターンで当分続いてしまうのではないかと思うのです。それだと、このパターンでの評価をされやすいやり方をこちらでやり続けるのもいいけれども、私は、総務省なりのというか、さっき上山先生がおっしゃったように、局単位ぐらいのストラテジック・プラン的なものを持つようにしたほうが実があるのかなと感じています。

先ほどちょっとおっしゃっていましたが、評価会になる前に、研究会をやっていた段階では、局長クラスがお見えだったり、政務官もいらっしゃっていましたが、この会になってから見えなくなったような気がするのですが、そうでもないですか。

宮島政策評価広報課長 ちょっと弁解させていただくと、第1回と第2回は、河野政務官と官房長が出席しておりました。

北大路委員 いらっしゃいましたね。

宮島政策評価広報課長 ええ。今回は、来年度に向けたとりあえずの合意ということで、そういうことでいろいろ事務的に、そういう意味で、ちょっと弁解をさせていただくと、決して政務官なり官房長なりが熱心でないとか、そういうことではありません。

北大路委員 政務官も事務方の皆さんも、特にアメリカのストラテジック・プランのことをずいぶん勉強されていたじゃないですか。

上山委員 蓄積はあるのですよね。

北大路委員 ええ。それで、その色合いも実はかなり持っているのですよ。読むのが難しいかもしれないけれども、それぞれの局ごとにストラテジック・プランに近いものはかなり検討なさってきて、その要素は持っているのです、基本的に。だから、今回、そういう意味ではすごく素直に断片化したなと思っているのですよね。最終的には事業ベースに断片化している。

上山委員 私は全然感じなかったですね。これになってから入ったから。

北大路委員 事業ベースに断片化してしまったなと思います。だけど、最終的に戦略計画の色合いが一番最後まで残ったのがアウトカムのところの目標なのですね。アウトカム目標がかなり並んでいるというのは、その基本的な足跡というか、跡なのですね。ところが、アウトカムはしっかりと議論したのに、その後事務事業単位の内容になって体系が見えなくなったものですから、単なる事務事業評価の体裁になってしまった。本当にそういうところからスタートしていたので、やってきたこと自体については、国土交通省に負けるはずがないのに。

上山委員 負けていますよね。

北大路委員 でも、絶対に戦略体系を構築するという方向にまた分析を進めることができるのかなと思うのですが。今、かなり良い通信簿をもらっているのだから、何もそれにこだわる必要はなくて、今の線で改善していくという選択をするのもいいけれども、せっかくだったら、

この評価会、あるいは事務局を中心に、そちらにもう1年間努力を傾けられることが、やっているほうも楽しいのかなと思います。

上山委員 そうですね。どうせ法律が変わりますし、先乗りしたらどうですか。

中邨座長 1つは、やはり政策評価の主務官庁として、考えは考えとして、ルールに従ってやらなければならなかったという苦しいところがあったと思います。その点、経済産業省などを見ていますと、全く違うことをやっているようですから、私は経済産業省はルール違反ではないかと思いますがけれども、しかし、それはそれでいろいろ工夫をしておられるのだらうと思います。

そういうことで、今お話のような点も重々ひとつお考えいただいて、来年度に結びつけていくというふうな方向でお考えいただければと思います。

北大路委員 ただ、総務省は制度官庁としての仕事はかなり多いために、思うようにアウトカム目標を設定できないという部分は、あまりじっと我慢して黙っていないで何かできないかなと思うのです。言うतすごく叱られるというのもわかるのですけれども、つまらない手段レベルのアウトプット目標を与えられてしまうこともありますから、そのことについて不満を言いたくなることだってありますよね。非常につまらないアウトプット指標なのですが、与えられてしまっている限り、それを無視するわけにもいかない。その他にもアウトカムの設定自体が難しい仕事もありましたよね。例えば国家公務員の給与を今年は前年の何%減にしろとかが言われて、本当の最終的なアウトカムは、恐らく気持ちよく安心して公務員が働ける環境をつくることだろうなんて言っても、片方では人事院勧告に従って法律の改正案をつくっているとか。こういった仕事の目標は何なのでしょうとかという議論をしてきましたよね。ですから、仕事の性格上確かに大変なところがあって、ストラテジック・プランの中でかなりきれいに体系化できるところと、その中でも結構難しい部分がある。だけど、それは放っておかないで、先生がおっしゃったように、これはこういう考え方で解決するというようなことをしないといけないと思います。

上山委員 国土交通省や農林水産省がやりやすいのは、幸か不幸か極めて中央集権的な大企業会社ですから、自治体も何も関係なく一気通貫でドーンとやっていける。

多賀谷委員 B/C評価をかけてやっているだけですから。

上山委員 民間企業的に戦略計画をつくりやすいし、数字で押さえやすい。制度は難しいというのはわかるのです。だけど、だからといって制度官庁の総務省は、抽象的な、紙ばかり書いてもしょうがない。さっきちょっと申し上げたパートナーシップのような概念を入れられないのか。相手のある話だし、制度だし、政治もあるし、何もコミットできない、みたいな感じはよくわかる。だけど、少なくとも誰のための制度かといったときには、やはり業者さんに相当する自治体とか、特殊法人とか、各省庁とか、相手がいるわけですよね。だから、その人たちとの間では少なくともわかって、目標に向けて戦略計画を運用しているというやり方は私はできると思うのです。

企業の中でも財務とか、経理とか、管理部門というのがありますよね。あそこはカスタマー・サティスファクションという概念が昔はないと言われていたのですが、今はある。部内の各事業部がお客さんです。そこでいい仕事をすれば、そのサービスは外に対しても売れるぐら

いの実力を持つ。社内CSと言うのですけれども、気の利いた会社はみんなそういう制度で、値段をつけてサービスを売ったり買ったりする。

それからもう1つ、ES（エンプロイーズ・サティスファクション）というのが大事です。中にいる人たちの満足度です。特に調整官庁、旧行政管理局とかでは、やっている人たちがプロとしてどれくらい自負を持っているか、やっている人たちのハッピネス、スキルが上がっているかも指標に入れていいと思う。例えば行政評価局などはプロとしての審査能力みたいなのが1つの指標になり得る。あそこのスタッフが優秀であれば、いい仕事をしているに違いないという想定もできる。だとすると、スタッフの力をつける、プロとして育てるということ自体が戦略目標のトップに出てきてもいい。だから、もう少しクリエイティビティが要ると思うのです。一般国民向けの説明モデルでやらなくてはいけないと思ひ込み過ぎていないか。もう少しクリエイティビティが要る。だから、管理部門とか制度官庁の海外の例などももう少しご覧になったらいいのではないかと思います。

多賀谷委員 総務省の中には、大きく言うと、その意味において旧総務庁と旧自治省の部分は典型的な制度官庁的なもので、他方において、旧郵政省の電気通信放送のところは一般の事業者を相手にしますから、両方区別して扱わざるを得ないところがあるかもしれませんね。

上山委員 私は、プロフェッショナル集団というような打ち出し方があってもいいと思ひますけれども、旧自治省とか旧総務庁はやはりプロとしてという部分の自負をもう少し持っていたきたい。そういう意味で言うと、また別の評価基準が出てくると思うのです。修士号を持っている人が何人とか、そういう単純の話ではないですけれども、やはり人事評価制度などはむしろかなり近い運用をしたほうがいいような感じがします。アウトプットというよりは、ある意味ではインプット指標管理のほうがアウトカムよりも重要で、総務省というのはものすごくバラエティに富んでいると思うのです。

大住委員 制度官庁としてひな形をつくってみる努力をするというのはいいことですよね。

林崎政策評価広報課企画官 クラクラしますけれども。

中邨座長 議論は尽きないところでございますが、遠くからお越しの先生もおられますので、このあたりで本日の会議は閉じたいと思ひます。

その前に、企画官のほうから、そのほかのことで何かございますか。

林崎政策評価広報課企画官 どこまで消化できているかわかりませんが、今、いろいろご意見もいただきましたので、われわれとして、現実も見ながら、できることをどこまでやるか検討させていただいて、来年に向けてまたご相談させていただきたいと思ひますので、よろしくお願ひいたします。

中邨座長 それでは、夜遅くまで大変ありがとうございました。

それでは、本日の研究会をこのあたりで閉じたいと思ひます。どうもご苦労さまでございました。