

平成15年度総務省政策評価会（第3回）議事録

1 日時：平成15年11月11日（火）13:00～14:45

2 場所：法曹会館3階 富士の間

3 出席者：

中邨 章 明治大学政治経済学部教授（座長）、上山 信一 慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科教授、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、城山 英明 東京大学法学部助教授、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】

平井総括審議官、衛藤総括審議官、滝本政策評価広報課長、松林政策評価広報課企画官

4 議事概要：

- (1) 平井総括審議官挨拶
- (2) 事務局から配布資料について説明
- (3) 質疑応答
- (4) 事務局から今後の予定について説明

5 議事録：

滝本政策評価広報課長 本日は、大変お忙しい中、お集まりいただきまして本当にありがとうございます。ただ今から、総務省政策評価会を始めさせていただきたいと思います。

本日の政策評価会では、平成17年度からの次期総務省政策評価基本計画の策定と総合評価の実施につきまして、今、事務局で検討を進めておりますので、この点に関しましてご議論をお願いいたしたいと考えております。それでは、中邨座長、どうぞよろしくお願い申し上げます。

中邨座長 中邨でございます。それでは、皆様のお手元にあります次第に従いまして、政策評価会を始めたいと思います。本日は、皆さん、本当にお忙しい中、お集まりをいただきまして恐縮をいたしております。

まず初めに、平井総括審議官からご挨拶を頂戴したいと思います。

平井総括審議官 総括審議官の平井でございます。簡単にご挨拶させていただきます。

本日は、第3回の政策評価会ということでございます。これまで2回にわたりまして、いろいろご意見をいただきまして、内容の充実を図るべく努力をさせていただきました。結果については、先生方の評価に耐え得るものかどうかというのはいささかおぼつかない点もございますけれども、国民にとって一層わかりやすい政策評価という形で努力してまいりたいと思いますので、改めてご指導をお願いしたいと思っております。

本日の議題といたしまして、17年度からの政策評価基本計画ということで、1年半ほど先の話でございまして、それから3年間という話だとかなり先の話で、先ほど武田委員とも雑談していた

のですが、分野によりましては、今から作るのはなかなか難しいと言っているところもございます。いずれにせよ、ここ1年半先から3年間ということで、政策評価基本計画について検討いたしましたので、これからご意見をいただき、よりよい基本計画にさせていただきたいと考えております。

それから、政策評価そのもの自体、まだ2年経ったばかりでございますして、試行錯誤の途中ということで、国民の皆さんに関しても、十分な責任、明確な説明ができていくかどうかについて、改良の余地は非常にたくさんあるのではないかと考えております。引き続きよろしくご指導賜りたいと考えております。

それから、現行の基本計画に基づいて取り組んでおります総合評価につきましても議題に上げさせていただいております、これについてもよろしくご議論いただきたいと思います。いずれにせよ、政策評価全体も日本の国民の皆さんに必ずしもご理解いただいているわけではございませんが、総務省は政策評価制度の所管省でございますので、自らやれることはぜひ前向きにやりたいと考えておりますので、よろしくご指導をお願いしたいと思います。

よろしく願いいたします。

中邨座長 ありがとうございます。本日は15時までを目途に進めてまいりたいと思います。

本日の議題は、ただいま総括審議官からご挨拶がございましたように2つございまして、1つは、平成17年度以降の政策評価の基本計画につきましていろいろご議論をいただくということと、それから、今年度の総合評価の実施についてでございます。

それでは、まず事務局から松林企画官にご説明をいただきたいと思います。

松林政策評価広報課企画官 それでは、私から基本計画についてご説明申し上げます。

資料といたしまして1-1から1-6までをご用意させていただいておりますが、1-3以降は参考ということでをご用意させていただきました。したがって、1-1及び1-2に基づきまして、前もってご覧いただいているということを前提に、かいつまんで要点をご説明申し上げたいと思います。

現行の基本計画につきましては、平成15年度の政策を評価対象としました平成16年度評価まで適用されることとなっております。したがって、17年度評価、つまり16年度の政策を対象とした17年度評価につきまして、ここから何年間は次期基本計画の適用ということになってございます。そこで、平成16年度当初に次期計画を踏まえた16年度の政策の目標設定が必要ということになってございますので、策定に向けたご議論を本日お願いしたところでございます。

資料1-1についてご説明申し上げたいと思います。

左側に「現行計画」と書いてございます。これは先生方、よくご承知のとおり、約80の政策について実績評価を行いまして、個々の政策について評価の対象として細かく指標を決めまして、事務事業レベルまで記載して評価書を作成してございました。また、事前評価といたしましては、事業評価は法令で規定された10億円以上の公共事業及び研究開発について行っておりまして、総合評価につきましては、内閣の基本的な方針に基づくもの等から決定してございました。

このような現行の評価の過程におきまして、主要な課題として、先生方の評価会等におけるご指摘等を賜りまして、主として「主な課題」のところ、こういった主要な点が課題として浮かび上がってまいりました。1つ目と4つ目は関連するものでございますが、これは、かいつまんで申し上げますと、体系的にわかりやすく、かつ活用できるような政策評価の実施ということで、戦略体系の明確化ということでございます。2つ目が、国民に見てもらえるような簡潔な評価書の作成、3つ目が、政策、施策、事務事業とございますが、それぞれの段階及びそれぞれの特性に応じた評価手法の活用、それから最後に、目標・期限のできる限りの明確化・定量化といったこととございます。

このような課題を踏まえまして、次期基本計画ということで左側に示してございますが、併せて資料1 - 2もご参照いただければと思います。資料1 - 2は、具体的なイメージをつかんでいただくために全体像を示したものでございます。先ほど総括審議官からも申し上げましたとおり、まだまだ指標等、あるいは目標値に関しまして調整の必要なところがございまして、表現等々で未定の部分は下線を引いてございます。また、目標値に関しまして、調整中のところは「 」と示してございます。

今回の特徴といたしまして、一番左側に「分野」と書いてございますが、この重点5分野を軸に政策を再編成いたしました。本日お示ししてある案では、26の主要な政策に評価対象を集約してございます。「分野」の横、「政策」の一番左側の欄でございます。その上で、「政策」、「施策」、「事務事業」の位置づけを明確化いたしました。「政策」の次に、一番上の段に「施策」と書いてございます。そして、一番右側「左記施策の実施手段」、ここに事務事業等の関連が出てまいります。

このように政策を中心に、より戦略的な編成に近づけるように、全ての政策を再編成、再整理させていただきました。実績評価は、この26の政策を対象として、制度運営が主体で定量化が困難な分野、これは政策のところ「 」を付け、目標値のところ斜線を引いているもの、こういったものは制度運営が主体で定量化がなかなか困難といったものでございますが、そういったものを除きまして、できる限り定量化された目標・指標を設定いたしまして、目標・期限の観念もさらに入れまして、毎年度、評価をしております。これが新たな実績評価の計画上の位置付けでございます。

今まで施策レベルで個々にバラして行っていた評価、「施策」と書いてございますが、ここのレベルで現行計画では評価を実施してまいりました。ここにつきましては、業務運営管理という観念で括りまして、個々の施策ごとに評価を行いませんが、最大限数量化された業務目標を設定いたしまして、各部局におきまして施策の進行管理を行い、業務レベルでの見直し、それから改善運動につなげてまいります。そして、もちろん政策評価を行う上で活用できる指標につきましては、適宜活用してまいることとさせていただきます。

事業評価でございますが、これは現行上、評価法に基づく10億円以上のものに限らず、評価結

果を受けて、新規事業の導入や既存事業の見直しを行う場合には、原則として事前評価を実施するという事にいたします。また、一定規模以上のものにつきましては、一定期間経過後、再評価し、環境変化に対応したものにしていきたいと思います。次期計画におきます総合評価につきましては、これは実績評価結果や制度見直し等から掘り下げた評価が必要な場合に実施することにしたいと考えております。

このように新たな基本計画におきましては、評価対象政策のみならず、評価手法の体系化と相互連携を試みまして、評価を実際に活用する仕組みを工夫してみました。

以上の流れを1年の時系列で作業表、工程表にしたものが資料1-1の2ページ目の横長の表でございます。そのポイントは、上段の政策の評価とともに、真ん中に書いてございます施策レベルの進行チェック、先ほど申し上げました業務管理ということでございますが、業務の進行管理を行いまして、それをチェックいたします。そして、7月初めに評価書としてまとめたものを、施策、事業レベルの見直し、それから新規事業の事前評価にも活用いたしまして、8月末の概算要求につなげてまいりたいと考えてございます。

最後ですが、計画期間につきまして、先ほど申しましたとおり、現行計画は3年でございます。新たな計画につきましては、これから各部局が設定してまいります目標年度、それから評価法の見直し、これは行政評価局になりますが、そういった状況も見ながらもう少し検討させていただければと考えているところでございます。

簡単でございますが、私の説明は以上でございます。

中邨座長 ただいま平成17年度以降の評価の方法につきまして、基本的な考え方のご説明を頂戴いたしました。政策を5分野に大きく括るという話が1つと、それを今度は26分野の政策に分類し、さらにそれを施策と事務事業評価にだんだんと細分化していく。概論から各論に移っていくというお話でございましたが、何かご意見等がございましたら、ぜひお聞かせをいただきたいと思っております。いかがでございましょうか。

上山委員 基本的なところを幾つかお聞きしたいのですが、1つは、5分野に分けてやるというのはなかなか現実的で、いい発想だと思うのですが、各分野の担当局長といいますが、評価して改善・実行という意味で、誰がこの分野の責任を持つのでしょうか。責任体制と現在の総務省の中の組織体制の関係についてお伺いしたいのですけれども。

松林政策評価広報課企画官 この重点5分野につきましては、局レベルでのご質問でございますので局レベルで申し上げますと、幾つかまたがっているものがございます。さらに、政策26と申し上げましたけれども、この26の中でも、2つないし3つぐらいに局としてまたがっているものがございます。それぞれの評価の手続の中では、関連する部局がいろいろと協力しあって評価を行うことになると考えておりますが、最終的にこの重点5分野の遂行につきましては大臣以下が責任を負ってございます。また、予算要求のときにも、大臣を筆頭にいたしまして検討会をやっておりますので、そういった体制になろうかと考えております。

上山委員 わかりました。では、さらにそれに関連してですが、総務省全体の政策評価の取りまとめ部局の仕事は、この新しい仕組みでどのように変わるか。事務局の仕事ですね。それも5分野に権限移譲されるのですか。

松林政策評価広報課企画官 基本的に、政策評価の取りまとめについて、総務省の中で責任を負ってございますのは大臣官房政策評価広報課でございますが、今までの個々の施策レベルでの評価ですと、基本的には各課が評価の主体となり、それを私どもが受けまして、客観性をチェックするという仕組みをとってまいりました。ただ、今後、政策レベルで括りますと、局にまたがるところ、さらに課をまたがるのは当然出てまいります。そこでまず、それぞれの課で業務管理指標というのがございますが、それに基づいて、各課の進行状況をチェックしたもので、それに基づいて、政策がどうかという議論を局全体で評価し、さらに局をまたがるものについて関係局間で評価を総合するような場面も出てまいりますので、これからは政策評価広報課が主体になってその評価を取りまとめしていくという役割は大きくなると考えております。

中邨座長 よろしいですか。ほかに何か。大住先生、何かございますか。

大住委員 これまでの政策評価会でいろいろな意見があって、それを主な課題として集約された形で次期基本計画という、きれいな関係が一応あるのですけれども、多分これは事務局がお作りになったペーパーなので書き辛かったのだらうと思いますが、目的のところ、そもそもこの政策評価を誰が使っていくのかということを繰り返し申し上げてきたのですが、その使う立場の方が明示されている。1つは、国民に対する成果重視の行政実現、あるいはアカウンタビリティの徹底、国民が見るという立場がありますし、その前の部分、これは政策形成能力の向上や、あるいは職員の意識改革ということですので、これもこの場で主張してきたことではあるのですが、職員の方々が主にこれを使って政策を形成したり、あるいは業務改善・業務改革に使ったりということですが、実はもう1つ抜け落ちているのではないかと思います。恐らく書き辛かったのだらうと思うのですが、政策形成というよりも、政策判断、あるいはもっと言いますと、戦略計画化ということ、これを柱に1つ据えられるなら、何を重点的に実行するのか、それは、重点5分野を中心に、主要な政策に集約するプロセスで出てくるということかもしれないですけども、ただ、本当にそうなのかなという感じも残っています。

ですから、そもそもの目的として、誰が、トップが、ひょっとすると大臣や、あるいは副大臣、政務官かもしれませんし、あるいは局長なのかもしれませんが、そういう方々が重点分野を設定する際に、政策のプライオリティ付け、あるいは目標のプライオリティ付けをする際のツールとして使っていくということが本当はあるのだらうと私は思っているのですが、いかがでしょうか。

松林政策評価広報課企画官 意識的に書かなかったわけではございませんけれども、私どもが作業を進めていく過程では十分そういうことを意識したつもりでございます。したがって、この政策を評価する際、あるいは、この政策の評価を活用して予算要求につなげていく際に、当然、もっと効果的な施策があるのではないかとといった全般的な見直しもございますし、また、政策の中で

こういったものが優先されるべきかという議論も当然出てくるのではないかとこのように考えてございます。

大住委員 これは実務的な作業が大変だと思うのですけれども、政策目標や、あるいは業績目標と申しますが、それと、その手段である施策や事業との対応関係をきちんと明示していくこと、これは明示されているということだと思いますけれども、ただ、本当にリンクしているか、リンケージが確保されているかということ、多分、実務的にはかなり難しいと思います。つまり、これは財務省でも作業を一部やっていると思いますし、あるいは国土交通省などでは内部で作業をしているかもしれませんが、目標に対応した形での実行予算と申しますが、どこまで間接費用のようなものを割り当てるかという議論もありますけれども、予算をどのように対比していくのか、多分、こういう部分が非常に重要だろうと思うのです。具体的にこの分野は重点ですよといったときに、予算を重点配分し、概算要求につなげていくということですので、そういったような実務的な作業が伴っていただければいいのかなと思いますけれども、その点はいかがでしょうか。

例えば財務省の内部で、全てではないと思いますが、予算制度改革のための作業をしていますので、これは前回、私が申し上げたのですが、情報交換をされて、政策評価をより予算と連動し、より戦略計画的なものに変えていくための実務的な作業の詰めと申しますが、そういったことをやられているかどうかお伺いできればと思います。

松林政策評価広報課企画官 正直申しまして、まだ主計に対するものには成熟していないと考えております。その原因といたしましては、前回の評価会でも申し上げたとおり、各省において政策評価に対する捉え方、それから実践の仕方、活用の仕方がまちまちであるということ、そういうことも原因の1つでありましょうし、また、我が総務省を見ましても、やはり今の現行計画は、先生からもご指摘がございましたけれども、結論にすぐ飛びついてはいないかといったようなこと、それは、まさに現行計画の性格上、そうなっているところもあると思われま。

しかしながら、こういった形で予算要求の大きな柱である重点5分野に政策を再編成して、こういった形でそれぞれの施策を評価に結び付けずに、進行管理という形で管理をして、政策評価に従たる位置付けをするということで、予算の要求段階での、あるいは実施段階での入り繰りと申しますか、そういうものは実務的に非常にやりやすくなっていくのではないかと期待しております。

また、そういう作業をしていくことで、総務省として予算要求をする際に、どういう考え方で総務省は予算要求してきたのかといった主計に対して説明するときにも、これをベースに説明ができるということになってまいりますし、そういう体制になってまいりますと、また財務省に行ったときに、財務省も総務省の政策評価をより活用しやすくなるというふうに期待しているところでございます。ただ、まだ大住先生の問題意識からすると、非常に成熟し切れていない段階にあることは確かだと考えております。

中邨座長 続けて何かございますか。

上山委員 今の大住先生の予算の問題提起とセットですが、自治体が霞が関より一歩早く行政評

価をやってきて、失敗も成功もいろいろあったわけですが、やはりあの中の1つの教訓というのは、事務事業というものに固執すれば、かなり現場は意識してくれる。人と権限と予算が評価というものにつながってくる。しかし、アカウントビリティというものは、事務事業レベルで幾ら議論をしても、世の中の人たち、政治家の先生方は理解してくれない。そのアカウントビリティを追求するのか、現場をハッとさせるほうを追求するのか、この2つの間でずっと揺れ動いてきていると思うのです。

今回は1つの進化のプロセスだと思うのですが、総務省全体をわかりやすく見せようという、とりあえず整理してみたというレベルから、もう少し実務でも意識させつつ、アカウントビリティも確保すると多分こんな感じになってくるのだろう。そこはよくわかるのです。それはまた、グローバルな目で見ると、欧米の戦略計画型に近づいているような感じもするのです。ですから、システムとしては進化していると思うけれども、非常に気になるのは、さっきの大住先生の問題提起につながるのですが、予算編成作業とか、局長人事とか、現場の人たちにとって非常に重要な物事にどのように突き刺さっていくのかというところが若干見えなくなっている。だから、政策評価システムとしては進化しているし、我々のような専門家が見ると、いいなと一瞬思うけれども、現場に対する刺さり方という意味では、実は結構愚直な事務事業評価のほう突き刺さったり、あるいはアウトカム型で分野とか政策を切るよりは、予算の費目ごとに近づけて見ていったほうが実は改革につながりやすい。そのあたりの矛盾というのがあると思うのです。そこを意識されておればいいのですけれども、意識されないと、これは一気に形骸化して、単に紙に書いてあるだけという世界に急に陥ってしまう。その危惧が、私自身も非常に悩むところですが、内部でどういう議論をされましたか。

松林政策評価広報課企画官 まさにその辺のところは私どもの課内でも非常に意識したところがございます。一番気をつけなければいけないところは、先生ご指摘のとおり、評価のための評価、作業のための作業になってしまうということで、各部局にとっても、やはりこれだけ労力を使うものでございますので、いかに使える評価にしていくかというのが最大の観点でございました。

施策は、もちろん国民に対してわかりやすいというものもあるのですが、やはりプライオリティーからいきますと、役所の中でいかに使える評価をするかということで、しかも、それが戦略性をもって、大臣レベルでの戦略、局長レベルでの戦略、それが施策の実施、あるいは予算要求に浸透していくというか、上から結びついていくような形にしたいという思いで、こういう試み的な案を作ったということがございます。

宮田評価専門官 補足させていただきます。上山先生のご指摘については、この横表の2枚目を見ていただきますと真ん中の各部局ごと、組織レベルで作っている業務目標をそれぞれ管理していきます。そこで個別の問題などが出てきた辺りは、業務目標という設定でかなり実務レベルでやっていく。こちらは評価みたいなものは入れないで、お手元にお配りしていますけれども、数値とか予算をどれだけ注ぎ込んでどうなったかという簡単なものを作る。これできちんと各部局で自己チ

エックをしていただく。それを踏まえて全体の政策の評価をするのですが、まず業務レベルで部局ごと、組織ごとでやっていくということでございます。

もう1つは、事務事業レベルの評価を、今は法令で決まっている10億円以上の研究開発と公共事業の箇所付けだけですけれども、これからは新規の重点施策みたいなものは事前にやっていくとか、予算の中身を大きく変えていくようなものは事前評価を中心にやっていきます。また、漫然と事業をやっていかないように、一定期間で、ある一定以上の予算規模のものは再評価をやっていくということで、事務事業レベルでも、こういうところは具体的に拾っていかうと考えております。

全体の政策レベルでの評価と、その2つにある面で二極化していくような形で考えています。

中邨座長 つまり、今ご議論いただいているのは、これから考えられます評価手法のクライアントは一体誰かということだろうと思うのですが、1つは、今、上山先生がおっしゃったように、国民に向けたアカウントビリティか、あるいは内部のモラルと、危機意識と緊張感を高めるための手法なのか。1つ、クライアントの問題だろうと思うのですが、この点につきましては、上山先生、ほかに何かございましたらどうぞ。

上山委員 おっしゃった趣旨はわかるし、これで実際回してみないと問題点は出てこないと思うので、やればいいたらと思うのですけれども、1つ参考までに、おもしろいなと思ったのは、やはり国土交通省がこのシステムのバージョンアップをやっていて、彼らは会計部門と相談をして、縦割りではない、横割りの予算を張りつけてみた。これで言うと、分野の次の政策レベルですね。必ずしもこれと同じ手法ではないですけれども、縦の部局ごとになっているものを、かなり無理があるけれども、横のアウトカム施策別で割り振ってみるということを経営課と一緒にしてみた。そうすると、会計課が横のものの考え方というものをそれなりに理解した。それから、実際に数字の入った紙が出てくると、局長さんを含め、幹部の皆さんがかなり緊張感をもって、このバージョンアップのシステムというものを理解した。これは1つの例ですが、総務省でも恐らくシステムのバージョンアップと同時に、大臣とか、政務官とか、意思決定権者にどのように使われていくのか、会議で資料を出す出さないというレベルも含めてですけれども、どう使えるかというところの設計が大事です。あるいは会計課とか、財務省の主査がこのあたりの資料をどの場面でどう使うか、そのあたりの仕込みが実質上の効果を左右するような感じが非常にする。だから、結構ディテールにこだわるというのがとても大事。ちょっとしたフォーマットとか、どの会議にどういう資料を出すとか、そこら辺をかなり細かいレベルで設計していただかないと、一気に形骸化する。リスクをはらんだバージョンアップだと思うのです。たまたまうるさい大臣とか政務官がいたらいいのかもしれないけれども、そうじゃない場合、どうなるのか心配ですね。やってみないとわからないですけれども。

中邨座長 北大路先生、何か。

北大路委員 資料1 - 2の表だけで総務省全体の基本的な仕事ができるというのは素晴らしいことだと思うのですが、多少わかりにくい部分もあるような気がします。全省レベルの政策と各部局

レベルの施策・事業という対応になっているのですが、両レベルの関係というのは、各部局の仕事のうちの幾つかをピックアップすると、全省レベルの政策になるということでしょうか。それとも、全省レベルの目的は部局レベルの目的を統合した上位の目的が書かれているのでしょうか。表を見ている限りでは、「政策」の欄と「施策」の欄にいくつか同じものが出てきますが、両者の関係はどうなっているのでしょうか。

松林政策評価広報課企画官 基本的な関係は、まず誤解されないように申し上げておきたいのは、これまで施策として評価してきた約80のものは、この入り繰りをやってみますと、全て手段の施策の中に入ってまいります。ですから、今まで扱っていた施策としての単位は全てここに含まれているという理解で結構でございます。それぞれの施策を政策ごとにまとめたもの、それが資料1-2の左側の政策の欄になりますけれども、それぞれの施策が、政策目標に対する手段として機能しているという位置づけで、この政策がうまくいっているのかということの数値的なものをできるだけ取り入れながら、全体的にどういう指標で見て評価しようかというピックアップをしたものが、この「政策」の欄の主な指標ということになってございます。基本的には、ここに出てくる指標というのは、その様に設定したのですが、施策レベルでの指標から有効なものを政策として直接評価し得るに至るような指標をピックアップしたのもございます。

宮田評価専門官 補足させていただきます。基本的な考え方は、政策レベルはアウトカムの目標で基本的に構成しています。業務レベルもアウトカムの目標が設定できるものはそれでやっているのですけれども、難しいものもありますし、業務管理に生かしていくものでもございますので、ここはアウトプットも含めて、自分たちの業務管理ができる指標を設定していく、大きく分けるとそういう考え方ですけれども、今、作業を始めたばかりでございますので、それぞれの今までの評価の指標がそのまま個々の施策レベルと政策レベルに置かれているようなものもございまして、その辺は、今、北大路委員からございましたような誤解を招くようなところもあると思うのですけれども、いろいろご指摘を皆様方からいただきながら、我々もよりよいものを作っていきたいと思っております。

北大路委員 現実には書けるかどうかは別として、基本的に政策の手段として施策があると考えていいのですか。つまり、施策欄に書いてある幾つかの仕事を手段として実施すれば上位の政策が実現できるという関係ですね。

松林政策評価広報課企画官 そういうことでございます。それをいかに有効に、有機的に結びつけて、政策の実現につなげていくかといったような問題意識でございます。

城山委員 関連しますけれども、先ほどの大住先生や上山さんの話とも絡んでくると思うのですが、施策というのは各部局でやってかなりボトムアップにある話で、それを分野政策の話とつなげようとしたところが、それなりにユニークというか、大胆にやろうとされた、恐らく戦略的要素を入れようとした話だと思うのです。そういう意味で言うと、政策と施策のところをどうつなげるかというのがこの話のポイントで、そのときに、伺っていて、「分野」の下の「政策」というのは、

言葉で見ると、これはまさに上位目標というのをある意味では言葉として表して、こういう目標を達成するための手段として、施策が相互に関係し合って、結果としてシェアードアウトカムというか、結果に至るかというところがうまく議論できればすごくいいだろうと思うのです。

そのときに、多分、プラクティカルには2つあって、1つは、この指標の取り方が現状はかなり暫定的なのかなと思います。要するに、シェアードアウトカムを達成するための施策のところの指標のうちの幾つかをピックアップしているようなものが結構多くて、場合によっては全く同じものもあったり、他方、確かにある意味では上位目標になっているものもあって、例えば救命率みたいなものがありますね。ああいうものは比較的手段連鎖がわかりやすいので、上位目標のアウトカムはこれで、その手段のアウトカムはこれだとちゃんと分化されていると思うのです。そういう意味で、これを全部やってみて、全部の分野で同じようにうまくいくかということがそもそも問題なところもあるので、多分そういう形で比較的うまくいきやすい分野と、いきにくい分野があると思うので、一応、全部書かざるを得ないけれども、使うときには、やはりその辺はやりながら改善していくということにならざるを得ない。軽重がついてもいいと思うのです。

それからもう1つは、最初のほうで、特に制度絡みだと思うのですけれども、政策の言葉はいいのですが、表になってしまうと、結局、施策のどこかを抜き出してきてしまっているだけだというものがありますね。そうすると、これは一応、政策についてのシェアードアウトカムに関する寄与度を議論しようというのが本当は趣旨だと思うのですけれども、それぞれの部分で、施策がそれぞれちゃんとしていれば政策もちゃんとしていると見えてしまうわけですね。だから、そこはむしろちょっと工夫が必要で、使うのであれば考えていかなければいけないのかなと思います。

それから、多分それを実質で担保するのが、上山先生の最初の質問と絡むと思うのですけれども、要するに、政策と施策を作るときに、どういうインタラクションを作るのですか。多分、政策というのは複数の局なり課なりに絡むときに、絡まる人たちが忙しいとは思っているのですけれども、施策のそれぞれの担当の方が集まって、それぞれがどういうふうに相互作用して政策に至っているのか。あるいは、それぞれ微調整すれば意外とこういうことでちょっとしたことができるという、それに気づく機会があるかどうかというのがすごく大事だと思うのです。そこは、必ずしも指標にならなくても、そういうことを考える機会を強いるという意味においては意味があると思うので、そういう意味で言うと、必ずしも指標として出なければいけないということではないと思うのですが、その辺がやっていく上で大事なのかなという気がします。

松林政策評価広報課企画官 全くおっしゃるとおりだと思います。実際にこのイメージとして、単語を並べておりますのでイメージも沸きにくいのですけれども、実際にやる場合においては、先生が今おっしゃったように、政策のレベルで評価をする際に個々の施策とのリンケージをどう意識して評価をかけるかということが最大の勝負のポイントになるうかと思っておりますので、また指標の取り方と併せて、その辺も勉強させていただければと思っております。

中邨座長 武田先生、何か。

武田委員 先ほど来、「進化」という言葉が使われていますが、私もまさに進化してきていると感じております。わかりやすくなっているというように拝見いたしております。議論されていきます、政策と施策というこの2つの関係についてですが、分野というのはどうやって決められたのか、というのはよく存じ上げていませんが、政策一個一個については、きちんと誰がオーナーなのか、ということを示されたほうがよいような気がします。先ほど城山先生も言われたように、施策から代表的なものを、あるいは重要なものを持ってきて政策の目標にする、ということではないほうがよいと思います。そうじゃないと、まとめた意味がないわけですから。いわゆる政策単位の達成度を測るための指標を、やはりどなたか、局長になるのか、それはわかりませんが、複数の部局にまたがるとしても、どの局がこれに対して責任を持つのか、それを明示されて、そこにオーナーシップを持たせたほうがよろしいと思います。これを事務局の方がやるというのは無理だと思うのです。

そうしたことを進めていく中で、より政策というものが、いわゆる先ほど大住先生が言われたような、判断に足るものになっていくのではないかなと思うのです。そこがあいまいだと、わかりやすくはなっているけれども使いにくいという、先生方が言われているようなものが、そのまま実行されるように思えます。

松林政策評価広報課企画官 そのように努めてまいりたいと思います。

中邨座長 今おっしゃったのは、恐らく分野が5つの大きな括りになっていて、これの合理的な説明が1つと、それからもう1つは、政策について、責任主体の明確化といいたいまいしょうか、そういうのが必要ではないかというようなご指摘ではなかったかと思いますが、その点も含めまして、何かほかにご意見ございますでしょうか。

城山委員 これを見せさせていただいておもしろいなと思ったのは、資料1 - 2の右側のところに「予算」、「制度の企画等」、これは法律とかルールだと思いますが、それから「情報提供」と並べて書いてあって、これはすごくわかりやすい整理でおもしろい、いいんじゃないかと思いました。

というのは、1つは、全体像でどういう手段を使ってやっているかというのがわかるのと、恐らく先ほどの予算とのリンクとも絡むのですが、もちろん予算とのリンクは大事ですが、それが全てではないわけですね。こうやって並べてみると、どういうことをやる時には予算という政策手段が大事で、どういうことをやる時には意外と情報とか、そういうソフトなものが大事で、どういう時には法律とかルールをつくるのが大事だというのがわかってきて、逆に言うと、これで初めて全体像がわかるところがあると思うのです。これが予算との関連だけにしてしまうと、逆に言うと、実質的にこの一部しか切り取られないということになりかねないので、そういう意味では、省全体のポートフォリオがどういう手段によって成り立っているのですかと、逆に言うと、予算の手段で見れるものはある部分ですよということがわかるということも大事なことかなと思うので、そういう意味で言うと、こういう整理をしていただいたのはすごくよかったと思います。

ただ、予算というのは、ちょっとでもかかるといえばどこにでもかかる話なので、多分、これをどこに入れて、どこに入れないかとか、そこも詰め出すとなかなか難しいところがあると思うのですが、余り細かいところよりは、基本的なそれぞれの政策を実現していく上での主要な実施手段というか、政策手段は何かという形でのこういう整理というのはすごくいいのではないかと思います。

中邨座長 何かほかに。上山先生、何かございますか。

上山委員 これは感想の域を越えないのですが、施策には目標値があって、政策にも一応目標値があるんですよね。分野に関しては、単なる分野かと思うと、「推進」という言葉とか、「構築」とか、「実現」とか、ミッションに近いような前向きなことが書いてある。しかし、極めて抽象的である。それで、これはさっきの質問につながるのですが、施策と政策の関係というのは、議論したような経緯だと思うのですが、分野というのは、総務省って何なのというアイデンティティの議論をまだ引きずっていると思うのです。この5つはとてもわかりやすく、私個人は好きなんですけど、本来はこういう資料と5つの事業部門に分かれた組織が整合していないと困る。それでここから逆に組織の切り方がこれでいいのかという疑問に至ってしまう。何が言いたいかというと、要はこういう作業をすると、非常に合理的な思考様式で物事が整理されていく。「総務省って何なの」が現場の人にも全体が見えるようになるし、国民も、ちょっと勉強すれば何となくわかるころまでくると思うのです。

そうであれば、このような合理的な体系に合わせた部局の再編成が必要になる。局を変えたりというのは大変かもしれないけれども、例えば課レベルの括りを変えてみるとか、あるいは2つの課、局にまたがっている業務を官房のところへ持ってきて1個に集約するとか、そういった作戦もある程度織り込んでいく。これまでは、とりあえず合併して、それだけで大変だった3年間だろうと思うのですが、その次を考えると、やはり組織にインパクトを与えていくというふうな戦略性もちょっと欲しい。そういう意味でこのところは、予算と意思決定だけではなくて、多分、組織構造とか、ひょっとしたら局の括りとか、あるいは副大臣の担当部門の分け方とか、そういったところにまで影響していくといいのではないかと思います。道のりは遠いかもしれないけれども。

中邨座長 なかなか興味のあるお話でございましたが、おっしゃるとおり、道のりは遠いのかも知れません。大住先生、何か。

大住委員 繰り返しになってしまうのですが、政策評価の進化のプロセスということで見えていくのだらうと思うのですが、多分、これからはその進化を誰が進めていくのかがだいじではないかと思います。ひょっとすると、誤解があれば言っていたきたいのですが、これまでの進化というのは、どちらかという、評価部局である政策評価広報課でバージョンアップをされてきたのだらうと思うのです。ところが、これからはそれではまずいと思います。しばしば自治体でも行政評価や事務事業評価の導入をして、外から見ますと、バージョンアップを繰り返されている例があるのです。ところが、しばしば形骸化に陥っているケースも少なくない。それは、恐らく評

価部局の人たちがいろいろな知識を蓄えて、テクニカルなバージョンアップをされているにすぎないのではないかと思うのです。

ある一定レベルまでですと、恐らく評価部局の方が体系を決めて進めていく、動かしていく、マネジメントシステムとして機能させるように努力されるというのは非常に重要なことですが、これは上山先生が最初に言われたことで、意思決定プロセスに、あるいは日頃の業務を進めるに当たって、政策執行や事業の執行に当たって、グサッと突き刺さるような仕組みになってしまえば、恐らくバージョンアップは現場主導といえますか、原課から意見を聞きながら、こういう仕組みだと、こういう尺度だと意思決定に使えるんじゃないかと、こういうようなフィードバックのプロセスがあって、本当の意味でのマネジメントシステムとしての進化があるだろうと思うのです。

ですから、このバージョンアップが本当に使われるかどうか、使っていくのは恐らく原課であり、1人1人の職員の方でもありますし、あるいは、もう少し高いレベルの政策的な意思決定をする方々かもしれませんが、そういう方々に使っていただいてバージョンアップをしていく、そういう状況になりますと、恐らく政策評価広報課としては、テクニカルサポート中心ということになると思うのです。そういう形で動いていけばいいのかなと思っています。これは将来のイメージですが、いかがでしょうか。

松林政策評価広報課企画官 理想的な形として、私どももそう考えております。ありがとうございます。

中邨座長 何かほかにございますか。

城山委員 5つの整理につきまして、最後のほうの「安全で安心な社会の実現」というのは、ある意味ではもっともなんですけれども、これは今、多分いたるところで出てきている話で、これを見させていただいても、ここの話というのは、これをどう扱うかというのは難しいと思うのですけれども、恐らく総務省で完結される話ではない部分がありますよね。思いついただけでも、例えば救命率は比較的政策手段と連鎖になっているので、いい例だと思ったのですが、他方、例えば救命率というのを考えたら、救急体制のほうの問題もありますけれども、それだったら、病院のほうはどう対応するかというのが最後に意味を持つ可能性がある。そうすると、こういう部分も恐らくインプットは総務省だけの話ではなくて、厚生労働省か何か、病院系の話が要因として効いてくるわけですね。あるいは、火災・災害等による被害の軽減ですが、火災はかなり中で完結すると思いますが、災害というのはどこまで広げられているのかよくわからないところもありますが、ここもいろいろなところに入ってき得るわけですね。例えば火災であっても、既成の密集地で地震があって、それこそ人の邸宅がつぶれて火災が起こるなどというのは、むしろ国土交通省がやっているようないろいろなそういうところに対する対策の話と関連してくるので、こういうほかと関連してくるようなところをどう扱うかですね。ここは1つの省でできる話ではないとは思いますが、そういう限界というのはある程度認識しなければいけないのと、何らかの形で、これはどこがやるのかわかりませんが、やはり横断的なことをやっていくなり、そういう機会をうまく使っていきような試み

をやってみると、逆に言うと、おもしろい分野ではないかと思えます。

中邨座長 いかがでございましょうか。

上山委員 5つの分野は、やはり分野別に業務の性格が違う。この会でも何回も出てくる話ですけども、旧省庁でそれぞれ性格が全然違うし、いわゆる制度設計官庁と旧自治省はクライアントとしての自治体との関係をどう設計するかという仕事。郵政省は、一応、公社ですが、現業そのものをみる。そういう意味で言うと、ここの指標の出方がもう少し大胆に、クライアントサイドの指標が出てきてもいいかなと思うのです。例えば、「総務省の地方分権推進が着々と進んでいると思う首長は全体の何パーセントか」とか、ユーザーサイドの生の声みたいなものがもう少し特徴的に入ってきてもいいかなと思えます。

もちろん全てがユーザーサイドで出せばいいというものではないけれども。それから行政改革の推進であれば、アウトカムで比較的整理しやすいけれども、地方分権というのは、こちら側は権限を減らすほうで、自治体側から見ると権限をどれくらいもらったかというような形になっていくはずで、そういう意味では、ここの指標の体系はまだ霞が関村の指標が比較的多い。「財政状況は極めて厳しい、今後の見通しは立たないと思っている首長の比率」とか、もう少しわかりやすいものが本当は書けるのではないかと。別に100パーセント総務省の責任ではないわけで、もう少しこちらがやっていることの指標というよりは、相手の状況から書けるのではないかと思えます。IT社会の構築も、法人と個人とガバメントという、明らかにB（ビジネス）とC（コンシューマー）とG（ガバメント）という3つの主体の考え方がITの分野では常識的ですから、それだったら、そういう切り口をもう少し入れてもいい。要は、エンドユーザー志向というのを全体に入れるのと、それから、業務の性質によって指標の色合いをもう少し変えていってもいいのではないかと思えます。5つの整合性をもし意識されているとしたら、それは考える必要はない。あるいは、最初にきっちり言ったらいい。各分野は指標の意味が違くと。あるいは、この分野に関しては総務省が責任を持ってない数値もすごく多いけれども、制度整備という形で間接的にやっているとか、こちらの分野は直接総務省の責任ですとか、その濃淡も含めて出す。せっかく5つ出したら、5つの違いをもう少しどこかで、この前段で恐らく自己解析みたいにやったほうがいい。

中邨座長 何かほかにございますでしょうか。

企画官にお尋ねしたいのですが、この評価方法（未定稿）というのがありますが、これが決定稿になりますと、実際に評価をする前にホームページか何かで一度公表されるのでしょうか。

宮田評価専門官 これにつきましては、この大きな表の中の一番左端の政策ですけども、ここは法律でも決まっていますし、事後評価の対象とする政策として、これは基本計画にも置かれる形になります。

それから、施策レベルは、例えばITの分野などは、3か年の間に政策レベルも入り練りがあると思うので、全体の像がわかるような形で揭示はいたしますけれども、個々の政策レベルは必ずしも3か年このままでいくというわけではないので、その辺の取り扱い、出し方等は考えさせていた

だきたいと思います。

中邨座長 わかりました。

武田委員 今、上山先生の言われた話は、非常におもしろいと思います。施策以下のところは、ある意味で職員の方の仕事の目標として考えられていて、政策というのは、むしろ国民とか、座長が言われたような、クライアントを意識したものだということによってやっていくと、この政策の中には、まだサプライサイドに近いものもあるようなので、そこが見直されていくと思います。

先ほど来の、施策の中の重要なものを政策の目標に設定しているものが見受けられる、という話に対するのであれば、ここは顧客満足度のような指標を、むしろ積極的にとりこむというのも1つの新しい考え方であるという気がします。

中邨座長 私も先ほどご質問いたしましたのは、法律で決まっている部分と、そうでない部分でも積極的にアカウントビリティということが重要な時代ですから、当然、公表しないといけないだろうと思うのですが、その際には、いろいろな創意工夫が相当必要だろうと思います。結局、今、武田委員がおっしゃいましたように、大きな枠から小さいものを見るのか、小さい枠から大きなものを見るのかという公表に当たっても、外部向けには、大きなものから小さなものを見るような視点と、それから内部の緊張感を高めるためには、小さなものから大きなものをながめるという、こういう2つのプレゼンテーションの方法があるのかなと、今、お聞きして思いました。

それから、私個人の意見で、ちょっと気になりましたのは、これは上山委員からもご指摘のように、まだまだ今までの固定観念といいいましょうか、まだ枠を少しでも踏み出してみるといいましょうか、新しい発想を1つでも2つでも取り入れられたらいいかなというふうな気がいたしました。例えば、消防のところがございますが、今、資料1-2の最後の分野のところ、先ほど城山委員からもお話がありましたように、火災・災害等による被害の軽減とか、救命率の向上等々が挙げられています。これは恐らく旧自治省、消防庁を念頭に置かれて作られたものだろうと思います。ただ、今は分権の時代でございますから、地域消防といいいましょうか、むしろこれは分権のところに入れたほうがいいのではないかとということも1つ考えました。つまり、消防庁という既存のものがありますので当然ここに入っているわけですが、将来ということを考えますと、むしろ分権の中の消防活動というふうな捉え方もあっていいのかなという気がいたしました。

また、安全等々につきましても、警察だけでは今の犯罪の防止等々は全然できませんので、例えば安全なまちづくりというのは、住民とか警察とか、あるいは自治体の三位一体でやらなければならないということはみんなわかっているわけですが、そういうことも含めると、消防も、一挙に変えるというのは難しいでしょうけれども、1つでも2つでも分権のほうに入れられたほうがおもしろいと言うと大変失礼ですが、時代の流れを先取りする意味で、いいのではないかと感想だけでございます。

何かほかにごございますでしょうか。

もしなければ、ただいまちょうだいいたしましたご意見につきましては、企画官のほうで、もし

何かまとめていただけるような、ご確認をいただくようなことがあればお話をいただいて、今後のこれからのスケジュール等についてもご説明をいただければと思います。

松林政策評価広報課企画官 大変貴重なご意見をさまざまな角度からいただきまして、ありがとうございました。特に宿題といたしまして、政策と施策のリンケージの問題とか、あるいは指標のとり方の問題とか、オーナーシップの問題などをいただきました。それからまた、お聞きしておりました、具体的な運用の問題とか、また、政策評価書をつくる時のプレゼンテーションの問題とか、さまざまな課題がありましたので、その辺はまた整理いたしまして、基本計画に最大限集約する形で努力させていただきたいと思っております。

本日いただきましたご意見を参考にいたしまして、年内に各評価方式の対象政策を含めて基本計画の枠組みを固めまして、年明けに16年度以降の目標設定を進めたいというふうに考えております。

それから、具体的に1-2の表につきまして、政策の括りとか、いろいろな指標とか、具体的なご意見などがございましたら、今日出されなかったものも含めまして、事務局にご連絡をいただければ、また対応させていただきたいと考えておりますので、よろしく願いいたします。以上でございます。

中邨座長 そうしますと、スケジュールは今のお話でよろしゅうございますね。

松林企画官 はい。

中邨座長 それでよろしゅうございましょうか。

それでは、もし皆様のご意見がなければ、後日、何かご意見がございましたら、今、企画官からお話がございましたように、メール等でまたいろいろとご意見をお寄せいただくということにしたいと思います。さっき上山委員から国土交通省のお話があって、横割り型というふうなお話もありましたので、これも相当難しい話でございましょうけれども、トライアルで、小さなもので一度お考えいただければおもしろいかなという気もいたしました。

それでは、本日の2つ目の議題でございますが、「総合評価の実施について」でございます。この点につきまして、引き続き企画官からご説明を頂戴したいと思います。

松林政策評価広報課企画官 ご説明いたします。資料2-1から2-3まで綴じてございますけれども、こちらをご覧くださいながらご説明いたしたいと思います。

現行計画で総合評価を行うということにされておりますが、総合評価と申しますのは、基本計画、政策効果の発現状況をさまざまな角度から掘り下げて分析し、政策に係る問題点、これは課題というふうに置きかえてもいいと思いますけれども、それを把握するとともに、その原因、あるいは、これは対策ということも言えるかと思っておりますが、そういったものを分析するなど、総合的に評価する方式というふうに定義づけられてございます。実績評価と異なりまして、いわゆるきちんとした型にはまらない、自由度が高い評価であるといった反面、目的を明確にして、結果を目的に沿って適切に活用するということが求められております。

各省庁の話は、資料1 - 4で少し紹介してございますが、当初と同様に、総合評価というのは制度改正や長期計画の見直しに活用しようとしているところが多くございます。ただ、実施事例というものは少なく、まだまだ各省も総合評価をどのように実施するかということは手探り状態というのが実際のところでございます。

今回行います総合評価のテーマにつきましては、資料2 - 2をお開きいただきますと、15年度の実施計画におきまして、「総務省の政策の協働促進」と規定してございます。これは3省庁が統合されて発足しました総務省におきまして、1つの省として政策の協働と融合が大きな課題として認識されたことに伴うものでございます。省発足後ほぼ3年が経過いたしましたして、ここを1つの区切りといたしまして評価をし、さらなる発展につなげていこうという趣旨のものでございます。

具体的な評価に当たりましては、恐縮でございますが、また資料2 - 1に戻っていただきまして、その3に記載してございます、行革大綱に示された省庁再編のメリット発揮のための3つの融合化方針というものがございまして、これについて関連部局からの資料収集、ヒアリング、必要に応じた実施調査など、多様な情報を集約・分析しまして、ここに記載された施策例がございませうけれども、こういった施策につきまして、その進捗状況や部局間の連携状況、それから今後の課題等を明らかにするとともに、今後の政策の見直し・改善につなげていこうという趣旨のものでございます。以上でございます。

中邨座長 総合評価の実施につきまして、今ご説明を頂戴いたしました、「総務省の政策の協働促進」というテーマでこれから評価を進めていこうとされているわけでございます。この点につきまして、特にこれは資料2 - 1にありますような評価対象等々を含めて、何かご意見がございましたらどうぞ。

城山委員 すごく短縮して印象論的な話ですけれども、評価テーマが協働促進というのは若干引っかかるなというところがあって、協働は自己目的ではないわけですね。つまり、あるものを達成するための手段として協働があるので、本当は何に関するということを明示していただいたほうがいいのかなという気がします。あとは表現の問題ですが。ただ、実際伺ってみると、かなり具体的なものが、特に電子政府・電子自治体にしろ、郵便局と地方公共団体との連携にしろ、行政改革あたりになると、かなり寄せ集めになってしまって逆に難しいのかなという気がするのですが、特に

あたりはかなり具体的な焦点になる話なので、むしろその焦点をもってこれを評価するんだということが一見してわかるような形の表現にさせていただいたほうがいいのかなと思います。ただこれだけ見ると、横並びで見たときも、例えば法務省の法制度の整備についてといっても何だかよくわからないのですけれども、何のためにというのが見えないので、そこは工夫していただいたほうがいいのかなという気がします。

上山委員 「総合」という言葉自体はとてもあいまいですね。総務省の「総」も、この「総」という字が結構くせ者で、物事を複雑にしてしまう。この際「総合」という言葉に余りこだわる必要はなくて、横断的とか、あるいは共通テーマとか、多分、さっきから議論していたほうの施策とか

政策というのは、事業の中身で何をやるかというほうが大きいと思うのです。だから、むしろいかにやるかというほうのテーマを挙げたらいかがか。例えばNPMというのは全事業に使える切り口だから、使える分野ではNPMを試してみようとか。あるいは情報公開あるいは人事の話も横断的テーマだと思う。つまりwhatではなくて、howのほうをみる。例えば、若手に権限を移譲しようとか、何かその辺のもう少し等身大の、具体的に仕事をどういうふうやり方を変えるのかといったような切り口で、事務事業レベルでも使えるような共通テーマを設定されたほうがおもしろい。

「総務省の政策の協働促進」というのは、旧何とか省というのが主語になっている。しかし、旧何とか省みたいな固まりや政策ではなくて、もっと具体的な単位で総務省のスタイルというか、HP（ヒューレットパカード）ウェイとか、ソニーウェイと言うじゃないですか。省の人などは、何となく省風というような。いい意味での総務省風を作るんだというようなテーマ設定ができないかなと思うのです。

前もちょっと言いましたけれども、この省は自分でやるというよりは、いろいろな人たちがやるのをファシリティーとしている仕事が多い。旧自治省にしてもそうだし、行政管理局などもそうだし、そういう意味では、コンサルティングとか、あるいはプロフェッショナル集団とか、そういった切り口があってもいい。総務省は、私は人材がものすごく肝になってくると思うのです。技術でも、権限でも、金でもない。やはりすごくいい人材がいるから総務省とつき合っていると意味があるという方向。旧自治省の人などはわりとそういうことを個人でも意識して仕事をされていると思う。自治省だからというのではなくて、たまたま自然体で非常にいい仕事をしている出向者を見ると旧自治省の出身が多いねとか、そういうふうになってほしい。総務省ウェイというものを目指してこの総合評価を使っていただきたい。それから、何か既に言われたことをやっているかどうかではなくて、これからやるべきことを先取りして総合評価のテーマとしてむしろ掲げる。そうすると、みんながハッとして、そちらに向けてやらなくてはと思う。そういう切り口がもう少しないのかと思います。

私は、協働促進は悪いとは思わないけれども、これ1個だけ出されると、何か橋本行革の後始末で3省庁仲良くやっているというのを一応説明するだけという感じがする。もっと前向きに何か出せないか。例えば、若い学生が他省庁でなくて総務省に行きたいと思うような何か。やはり個人のスキルとか、そのあたりがもう少し出るような、パッとするものが出てこないですか。だから、NPM、情報公開みたいなものは、既存のテーマとして横断的にやって当たり前の切り口。そこで一応チェックがかかる。その上に総務省ウェイみたいなものが幾つかあってほしい。

松林政策評価広報課企画官 15年度の実施計画で、資料2-2にございますけれども、テーマが既にこういう形で決められておりますので、今回につきましては、協働促進というテーマに沿いながら、いかに先生方のご指摘を踏まえて工夫するかということにかかっているのだと思いますけれども、これからあんこを練りますので、その過程で努力させていただきたいと思います。

城山委員 評価手法の点で、先ほどの政策の評価のところにはCSみたいなものを入れたらどうかというお話がありましたけれども、ある意味では、せっかく総合評価で切り出してやられるのであれば、こういうところでそういう実験をされればいいのではないかという気がします。

上山委員 ちょっと揚げ足取り的な質問で申しわけないけれども、「国・地方を通じた行政制度の整備」というのは、これ自体が日本が変われない大きな元凶だと思うのです。一国二制度、一国多制度をどんどん目指そうとやっているときに、総務省が、この「通じた」という言葉はちょっと抵抗がある。

松林政策評価広報課企画官 こども連携したという気持ちだと思うのですが、国・地方が二人三脚でといったような趣旨かと思えます。

中邨座長 何かほかに。北大路先生、いかがでしょうか。

北大路委員 要するに、省庁再編のメリットがあったのかどうかを評価しようというわけでしょうが、もし合併していなかったらどうだったのかとか、あるいは、再編前と後を比較するとか、具体的にはどのように検証するのですか。

松林政策評価広報課企画官 もし省庁合併なかりせばという観点よりも、むしろ一緒になったことによって、これまでも省庁が違って、それぞれの担当部局がそれぞれの施策として推進してきたわけですが、一緒になったことによって、当然、同じ大臣のもとで行いますので、そこは先ほどの重点5分野ではないですが、省としてメリットを活かすように、そこがいかにか当初の期待どおりにうまく運んでいるとか、あるいは、この辺はもう少し改善ができるのではないかと、一度立ち止まって検証してみようというのが主要な趣旨でございます。

北大路委員 実際に実行した政策手段の効果を検証しようということだと、極めていい加減にもできますが、きちんとやろうとしますと、政策インパクト分析のようなことをやらなければいけないので、かなり大変なことですね。もし実行していなかったらどうなっていたのかは現実にはわからないわけですから、効果の把握は簡単ではありません。アンケートで「どうでしたか」と言われれば、みんな「よかったんじゃないでしょうか」と言っておしまいになってしまうこともありますから、手法的には結構難しいなと思えます。

松林政策評価広報課企画官 私どもは実際に行政を担う実務家でございますので、再編なかりせばということで、再編がなかった場合と比べてどうこうということよりも、むしろ再編を前提として省庁合併を前提として戦略目標を立てたときに、それぞれの部局が一緒に協働歩調をとってやっていけば、この程度のことは今までより進むのではないかと、この辺のところはもう少し足りないのではないかと、この辺は予期したより非常によくできているじゃないか、もっとやってみようといったようなところを中心にあぶり出せばというふう考えております。

平井総括審議官 旧郵政省におりまして、まさに身にしみて先生方のご意見を聞いておりました。2 - 3に閣議決定がございますように、1つは、こういうふうな趣旨でやりなさいという課題をいただいているということと、現実には、寄り合い所帯になった中で、せっかくだから、いいものを

生み出して、国民のお役に立つものを生み出しなさいと、両面あるのではないかということだと思います。3年たちまして、率直に申し上げて、そんなにうまくその方向にしているわけではなくて、むしろ遠心的な方向へのベクトルというのは当然働いていますし、逆に求心的な方向も働いています。

私自身の個人的な考えで言うと、郵政省という組織は実は戦前は旧逓信省、自治省は旧内務省ということで、非常に大括りですけれども、どうも旧逓信省というのはその他省だったようですね。結局、大きなところは内務省とか、農商務省とか、大蔵省とか決まっています、その他の幹線とか航空とか、いわゆる運輸省ですが、鉄道も鉄道省というのは非常に主要な運送手段になってしまった時点で別になってしまって、飛行機から、電力から、郵便から、電気通信から、萌芽的なものをみんな抱え込んだプロジェクト層で、現に分かれてしまっているわけで、中でそれを置いておく必然性はなかったと思うのですが、それなりに、先ほど総務省ウェイとか、経産省ウェイとおっしゃいましたけれども、何かあったような感じがするのです。この国にはパイオニアが要るのではないかと。結果だと思うのですが、そのパイオニアも結果的にやってきた。例えば飛行機などは、実用には全然使いものにならなくて、ご承知のように、第1次世界大戦でレンガを兵隊にぶつけたと。あの時代に使うのは、郵便ぐらいしか運べなかったようで、結局は逓信省の中に郵便があったので、郵便輸送が航空輸送の主要なものになった。恐らく、たまたまあったから使ってしまったのではないかという気がするのです。

そういう意味で、全てが計画的にはいっていないのですが、せっきく総務省という、ある意味では寄り合い所帯かもしれませんが、それなりの役所ができたときに、何らかやれないかということで、我々はどうしても時間がたつとともに過去の居心地にどうしても引っ張られますので、せっきくだから、そういう求心力を示す中で、そういうことをまたみんなと議論をして探していきたいというふうに思っております。先生方のほうからも、こんなものもあるのではないかと、こちら辺はトライしてみてもどうかと、たまたまこれは法律で、ここにありますように、ワンストップと電子政府が具体的に掲げられておりますけれども、ヒントをいただければ、またこういう場を取り上げたり、あるいは立ち上げていけば、またおもしろい1つのプロジェクト的なものもできるのかなと思いますので、ぜひまたご意見をいただけたらと思っております。

北大路委員 今おっしゃったのは、資料2-1で評価対象となっている、
、
、
以外のテーマでもよいということですか。

平井総括審議官 これは総合評価ということでやっていくので、これでやらせていただきたいという形だと思うのですが、これから先続きますから、先ほどの基本計画もずっと続いていくという大前提ですから、こういうことも将来テーマとしてあり得るということでございます。

北大路委員 関心のあるテーマはいろいろあります。例えば、組織再編のねらいには政治主導の強化があったと思うのですが、それがどうなったのか。3つの独立した省庁が独自性を持っていたときには、それぞれの大臣は恐らくご自分の組織を一生懸命擁護しようとしたでしょうし、官僚

も一丸となって組織防衛に務めると思うのですが、3つが一緒になってしまうと、その中のある部局だけをなんとかしても守るという意識も薄くなりますから、例えば民営化というような政治の流れに対する官僚組織の対抗力も弱まるのではないかと考えられる。そういう意味では、1つの自立的で純化した省庁の組織の力というのがかなり分散され、官僚組織の求心力を弱めることができたのかもしれない。もしそうであれば、これはニューパブリックマネジメントへ向かっての改革などを容易にする要因になることも考えられますから、省庁再編の効果を検証する場合のテーマとしてはかなり重要なのかなと思うのです。

中邨座長 座長がこんな余計なことを言っただけですが、結婚して3年たって、「結婚生活はどうか」と言うと、まさか「結婚はうまくいっていません」と言う人はまずいないと思います。ですから、1つは、今までも政策評価について相当積み上げてきたわけですから、そういうものをぜひフルに利用していただいて、そうでないと、またこの3つに特化すると、当然、特化しなければならぬのかもわかりませんが、できればこれに囚われることなく、今までの評価をしてまいりました成果もぜひいろいろ取り入れていただいて、その上で、上山先生のおっしゃっているような総務省としての将来像というふうな、ビジョンをひとつ描けるような総合評価にならないかなと思っています。

私は、今、行政学の立場から申しますと、今、世界的に「政策調整」という言葉が非常に関心を呼んでおりまして、数名の人が音頭をとりまして、国際的に大きな研究を進めようというところに来ておりまして、この 、 、 の中を今度は横串で刺すような1つのキーワードとして、「政策調整」という概念といたしましょうか、3つのものが1つになって、それで政策がお互いにうまく調整がとれているのかどうか。こういうふうな話もひとつぜひ取り込んでいただければというのが私の感想でございます。

何かほかに。武田先生、どうぞ。

武田委員 簡単に2つあります。1つは、先ほどから議論されていた、分野というものの達成度合いが、総合評価の指標になるという考え方はどうかということ。もう1つは、今ここで提案されています 、 、 の中の については、閣議決定では「地方分権の一層の推進を図るとともに」という部分に重きが置かれているという感じがしました。今のご提案の内容では、ちょっとわかりにくいかなという気がするのですが、ここは落とさないほうがいいと思います。むしろ国と地方を俯瞰して見るという意味では、目的はこちら側にあるという気がするのです。それが本当にやりたいことかどうか、という話は別にしまして。その2点です。

大住委員 多分繰り返になってしまうのですが、たまたま一緒になった、たまたま何か起きた。でも、たまたまその場に一緒にいたことで新しい発想が生まれ、イノベーションが生まれる。多分、これはこういう単純な話だと思うのです。ひょっとすると、たまたま3つの省庁が一緒になった。これはたまたまかもしれないけれども、ひょっとすると、そのことによってイノベーションが生まれたかもしれない。そのことをチェックするということですね。

そういう発想で見るならば、やはり私は言葉が気になるのです。上山先生が言われたとおり、「国、地方を通じた」とあるのですが、私は、「通じた」もそうですが、「行政制度の整備」です。制度官庁としてのスタイルといいますか、そういうものを維持されようとしているなら別ですが、むしろそうではなくて、これも上山先生が言われたことですが、「人」の問題だと思います。人は自らが魅力的な人材に育っていく、こういうことが大事だと思うのですが、他人を魅力的な存在にしていくと考えますと、これは多分、旧総務庁でも当然、人材育成、研修機能がありますから、人を育てていく役割を重視する。恐らく、同じことは旧自治省系の方もあると思うのです。そもそも旧自治省には魅力的な人材が多い、さらに、自治体のかたとの人的ネットワークを作っている。ネットワークを作るといって、多分、旧郵政省では少なくとも情報・通信ネットワークがあると思います。こういうふうにと考えると、人の育成、人材の育成、さらには、その人材を活用したネットワークを通じて、ひょっとすると地方分権の推進する、地域を育てていく、こういうようなイメージが何となく沸いてくるのです。

そういうふうに見てみると、多分これは言葉だけの問題ですが、
、
は全て部品として入ってきているのだと思います。何を、どういう手段でという供給サイドの言葉で書かれている。サプライサイドの言葉で書かれているのですけれども、そうではなくて、顧客サイドといいますか、あるいは、これは冒頭に城山先生が言われたことですが、課題やニーズ、あるいは目的、何を実現するか、そういう形で書き直されれば、何となくきれいにスタイルが浮かんでくるという印象を私は持っています。

それで、仮にこれはやらないといけないと決まっているなら、でも、やり方があるのではと思うのです。閣議決定の文言を全て忠実に当てはめるのではなくて、少し視点を変えることで、見方を変えることでイノベーションが生まれるかもしれません。本当にイノベーションを生み出そうという打ち出し方をし、そういう姿勢で総合評価をされていけば、いいものができるかもしれませんし、仮にその総合評価の結果を受けて、ひょっとすると本体の政策評価の枠組みを変えていく、あるいは、これは上山先生が言われたことですが、組織を見直していくこともできる。こういうような展開を想定されて、総合評価の枠組みを作られたらいかがかと思います。

衛藤総括審議官 私、たまたま1週間前に総括審議官を拝命して、その前は総務庁系におりまして人事行政をやっていたりしたので、今の人材関係のお話は非常に興味深く伺ったのですが、人事行政といいますか、公務員制度につきましては、ご存じのように、中央人事行政機関として片や抜本改革にさらされている人事があり、それから、内では人事・恩給局というのがある。また、内閣は内閣で人事を相対的にやろうとしているというようなことがあります。

そういう中で、人事権は各省大臣が持っているということ、それからまた、人事院のような存在があるといった場合に、人事もしくは人材という切り口で評価というのは、いま一、よくわからなかったもので、何かもう少し具体的なお話をいただければ私も今後考えていきたいと思っておりますが、人なり人材という観点でというのは、どんな具体論になるわけでしょうか。

大住委員 それは、上山先生が言われた最初のことですが、例えば経産省だと経産省スタイルがある。恐らく総務省もそういうものが提案できるのではないか。これは上山先生が冒頭に言われたことだと思うのです。それは「人」が鍵になっているのではないか。総務省というか、特に旧自治省系の方ですと非常に魅力的な人材が多いし、ご自身の魅力で仕事をされている方が非常に多い。自治体の首長さんになる方も多い。同じような発想で見られるかどうかわかりませんが、旧総務庁でも、やはり「人」と「組織」の問題を扱っている。国家公務員制度を扱っているし、あるいは研修も担っている。そうしますと、自らの人材という面と、人材育成という面と、人のネットワークという面、全てそろっているのではないか。何かキーワードで使えないかと思ったのです。まだ思いつきです。

衛藤総括審議官 総務省内部の人材育成をやるということですか。

大住委員 総務省内部もそうですし、国家公務員全体の人材育成という面もありますし、それに、たまたまなのかもしれませんが、旧郵政省が一緒になっていますので、情報・通信ネットワークという位置付けでつないでいくことができる。これはどうでもいいことですが、例えば田舎で議論していると、JAの再編の議論がありまして、少なくとも単体の農協の合併を進めてはいるのですが、現状では組織ありきで一緒になるだけです。どういうふうに変えていくのかという視点があまり明確ではない。そもそもガバナンス、あるいはマネジメント上の問題があるのですけれども、それでも地域に根づいた組織としては、JAは非常に強いのです。もう1つは郵便局で、郵便局は機能が限定されていますけれども、やはり地域の重要な核ではないかという議論がありますし、よく田舎で議論をしていますと、最近郵便局は変わったということを聞きます。多分、旧来の遺産・資産の使い方だと思うのですけれども、総務省として何をを目指すのか、そのためにどのようにこれまでの蓄積や資産を使っていくのか、そういう観点で組み立てられていけば、多分、この総合評価の結果が次の政策評価、あるいは、もう少し長期的に考えると、組織の見直しにもつながっていくのだらうと思います。多分、テーマとしてはこういうことだらうと思うのですが。

城山委員 資料2 - 3があるので、ある程度しようがないという前提の上でも、先ほど武田委員が言われたように、どこを抜き書きするかというのはかなり裁量の余地があるというか、現にやられている話なので、やはりそこは工夫をしていただきたいと思います。そのときに、 と は、CS的なものを入れるのも含めて、やれるのですけれども、 の括り出し方というのは、これはかなり列挙になってしまうので、特に施策例も、これをそれぞれ評価して行って、ただ足しただけということになりかねないので、まさに全体で横断的に評価できるようなもので括り出していきたい。そのときに、すごく単純な話として、例えば分権化のもとでの行政改革というぐらいのシンプルなものでもいいのかなと思います。例えば、これはいろいろな意味があって、私も詳細はわかりませんが、最初、分権化をやり始めた頃は、恐らく旧自治省的な考え方でやっているところと、旧総務庁的な、ある程度全体としてのバランスを考えましょと、かなりカルチャーも違ったと思うのです。しかしながら、一方で、今のような時代になってくると、やはり分権化自身、1つ

の行政改革の手段だとか、あるいは分権化しただけではだめで、分権化されたほうがちゃんと市町村なりにも通じたような行政改革をしなければだめだとかも含めて、相互に連携するような形に時代もある程度なっているでしょうし、そういう形の相互作用というのはある程度見られると思うのです。

そういう意味で、ある意味では、もともと若干緊張関係があったものが、実際に分権化と行政改革というのがどういうふうにそれなりに有機的に連関するようになったのかというのはちゃんと見ていただくというのは意味があると思いますし、あるいは、多分それとも関連している部分で言うと、先ほどの人ということで何度も出てきたこととも絡むのですが、恐らくニューパブリックマネジメントみたいな、制度ではなくて、むしろスタイル、行動様式みたいなものが本当にある程度出てきたのか。つまり、一律の行政管理的なものではなくて、ある程度地域ごとの柔軟性を認めたような分権だったり、行政改革だったり、これは総務省が絡んでいるかどうかわかりませんが、特区などもそういう意味ではおもしろい実験だと思うのですけれども、そういうものも含めて、では、横断的にニューパブリックマネジメント的なスタイルが、分権化なり、行政改革なりというところで本当に横断的にうまく入っているのですか。それがあつ種、行動様式なりにつながっているのですか。あるいは、それが周りから見てどう評価されているのですかと、少し横断的に評価できるような形で、特に の部分は少し。余り何でも入れてしまうと難しいので、むしろ焦点を当ててシンプルに括り出していただいたほうがいいかなという気がします。

大住委員 その点では、多分、 の施策例が列挙されているのですけれども、項目の大きさといいますが、レベルが違うのかなという感じもするのです。ニューパブリックマネジメントというのは、これは城山先生がおっしゃったとおり、ひょっとすると全部に入ってくるかもしれない、横断的なものなのかもしれない。つまり、独立行政法人化もそうだし、公務員制度もそうだし、情報公開もそうだし、それがいいか悪いかという議論はあるのですが、そういう形で捉えることはできると思います。ですから、この施策例の捉え方には気をつけられたほうがいいですね。私は、ニューパブリックマネジメントなら、それでポンと打ち出されれば大体入ってしまうと思うのです。

上山委員 今の件に関連するのですが、3つが話題になっていますが、 と は一応イノベーションだと思うのです。 は技術を使ったイノベーションだし、 も従来なかった連携だし、かなり現場レベルの連携ですよ。地方公共団体としても、これはかなり具体的な村とか、区役所というレベルなので、これはイノベーションだと思います。 がイノベーションがなくて、唯一らしいものはNPMですが、それだけではまだ抽象的である。恐らく国・地方という意味で言うと、本当は自治体を総務省が支援することによって、自治体が霞が関の縦割り構造を首長の力を借りて崩す。それが実は国の縦割りを崩す近道だとかいうぐらいのイノベーションの切り口がほしい。霞が関のスリム化みたいな議論をしてもしょうがなく、むしろ自治体にどんどん権限を落としてしまえば、実質的には霞が関改革は進む。その辺の国と地方を全部セットで捉えて見た場合に、考えられることはないのか。

旧行政管理局と旧自治省、この2つが一緒になった瞬間、本当は「この国の形」が考えられる。橋本行革ではそれはできていない。一方で地方分権という議論をしているけれども、あれは自治省対自治体の話であって、国土交通省なんかあまり関係なかったわけですね。だから、あれは自治省内地方分権で、それは恐らく自治省の人たちも忸怩たる思いがあると思う。しかし国民大多数は霞が関と自治体の関係だと思ってしまっているわけですね。その状態は大変残念なことで、それをもっと広げるチャンスだと思うのです。単なる一自治省ではなくて、少なくとも旧郵政が入ってきた、行政管理局も協力してくれるとすると、地方分権パート2というのがさらにできる。その辺のかなり大きな作戦みたいなものがここにイノベーションとして出てくると、NPMがもっと具体化する。NPM手法を何か書類に書くという作業ではないですよ、これは。本当のNPMというのは、今言ったサイズの話で、3,300自治体と全省庁と特殊法人を全部出してながめたときにどうするんだということです。それぐらいの作業を総務省にはやっていただきたい。資料2-3から話が脱線したかもしれませんが、総合評価というのは、かなり先取りしたやり方をするべきだと思うのです。過去の評価ではなくて、今後5年後を見据えて、むしろ戦略的にテーマを設定するべきではないかと思います。

中邨座長 今のお話で大体尽きてきたような気がいたしますが、一番大きな、皆様のご議論の中で共通して指摘をされましたことは、恐らく、この 、 、 に横断的に通じるような、非常にシンプルな概念といいたし、切り口といいたし、そういうものが必要ではないかということですね。

それは、1つには「イノベーション」という言葉かも知れませんが、あるいは「NPM」という言葉かも知れませんが、あるいは「人材」という言葉になるのかもわかりませんが、それらを足したものになるのかもわかりませんが、いずれにしても、 、 、 を有機的に結びつけるようなキーワードが必要とされるのではないかとというのが皆様のご意見であったかと思っております。

そろそろ時間もまいりましたので、このあたりで皆様のご議論を一応は終わりたいと思っておりますが、今後につきまして、企画官からご説明をお願いいたします。

松林政策評価広報課企画官 ただいまご議論いただいて、いろいろ有益なご示唆をいただきました総合評価につきましては、今年度末に一定の成果物があるということが前提でございますので、それに合わせまして、でき得れば年内に骨格的なものをお示しできればというふうに考えております。

今後の政策評価会のスケジュールでございますけれども、委員の皆様方のスケジュールを調整させていただきますので、できれば年内にもう一度開催させていただければと思っております。

また、本日の議事録、議事要旨についてでございますけれども、まとまり次第、各委員にご確認いただいた上で公表することといたしておりますので、よろしくをお願いいたします。

総合評価につきましても、今後、ご意見等がございましたら、事務局へどうぞ遠慮なくおっしゃっていただければと思っております。また、反対に事務局のほうからいろいろお伺いすることも

あるかと思いますが、その節はまたよろしくお願ひしたいと思ひます。

本日はありがとうございました。

中邨座長 以上をもちまして、本日の総務省政策評価会を終わりたいと思ひます。

皆さん、どうもありがとうございました。

以上