

各府省が実施した政策評価についての審査の状況
— 平成14年度 第1次分—

平成14年12月

総務省行政評価局

目次

はじめに

I. 総論

- 1 政策評価制度の導入と「審査」について
 - (1) 政策評価制度の導入
 - (2) 客観性担保評価活動と「審査」の位置付け
 - (3) 審査の視点と基本的考え方
- 2 政策評価の方式の類型と審査の整理区分
 - (1) 政策評価の方式の類型
 - (2) 審査の整理区分
- 3 政策評価の実施状況と審査の対象
 - (1) 各府省における政策評価の実施状況
 - (2) 本審査の対象

II. 各論

(政策評価の在り方(効果の把握)についての法の枠組み)

1 実績評価方式を用いた評価

(1) 評価方式の特性

ア 実績評価方式

イ 実績評価における評価の枠組み

(2) 評価の実施状況

ア 審査対象評価書

イ 評価の手法

(ア) 目標に関し達成しようとする水準の数値化の状況

(イ) 目標期間の設定状況

ウ 学識経験を有する者の知見の活用

エ 各府省における工夫の状況

(ア) 評価結果の分かりやすい整理等

(イ) 評価をより有効なものとするための工夫

(3) 評価の質の向上に向けて

2 事業評価方式を用いた評価（個々の公共事業についての評価を除く。）

(1) 評価方式の特性

ア 事業評価方式

イ 事前評価

(ア) 評価の対象

(イ) 政策効果の把握の手法

ウ 事後評価（事後の検証）

(2) 評価の実施状況

ア 審査対象評価書

(ア) 府省ごとの評価実施件数

(イ) 評価の対象とされた事業・施策等の概況

イ 評価の手法

(ア) 必要性の観点からの評価

(イ) 有効性の観点からの評価

(ウ) 効率性の観点からの評価

(エ) 事後的な検証の意義

ウ 学識経験を有する者の知見の活用

(3) 評価の質の向上に向けて

3 個々の公共事業についての評価

- (1) 評価方式の特性
 - ア 公共事業に係る評価
 - イ 評価の実施時期別の区分
- (2) 評価の実施状況
 - ア 審査対象評価書
 - (ア) 府省ごとの評価実施件数
 - (イ) 事業種別ごとの評価実施件数
 - イ 評価の手法
 - ウ 学識経験を有する者の知見の活用
 - エ 評価で使用了資料その他の情報
- (3) 評価の質の向上に向けて

資料編

表目次

I. 総論

- 表1 各府省の政策評価における評価対象政策（施策、事業等）数
- 表2 各府省の評価の実施のタイミング別評価対象政策（施策、事業等）数

II. 各論

1 実績評価方式を用いた評価

- 表1－1 実績評価方式を用いた評価における評価の方式
- 表1－2 評価対象とする政策
- 表1－3 評価対象とする政策の単位
- 表1－4 目標の設定の仕方及び想定されている目標期間
- 表1－5 実績評価方式を用いた評価において評価対象とされた政策の件数
- 表1－6 各府省の「達成すべき目標」及び「測定指標」の設定状況
- 表1－7 目標に関し達成しようとする水準が数値化されている政策
- 表1－8 目標に関し達成しようとする水準が数値化されていない政策に設定されている指標の分類
- 表1－9 各府省の目標期間の設定状況
- 表1－10 学識経験を有する者の知見の活用状況
- 表1－11 評価結果の端的な結論のパターン（総務省）
- 表1－12 パターン化した文言による評価結果の整理（財務省）
- 表1－13 評価の実施方法と目標の達成状況（農林水産省）
- 表1－14 評価実施主体別評価資料（農林水産省）
- 表1－15 政策手段別評価結果の概要（農林水産省）

2 事業評価方式を用いた評価（個々の公共事業についての評価を除く。）

表2－1 各府省における事前評価の対象

表2－2 事業評価方式を用いた評価において評価対象とされた事業・施策等の件数

表2－3 各府省の事前評価における「必要性」の観点からの分析の状況

表2－4 学識経験を有する者の知見の活用状況

3 個々の公共事業についての評価

表3－1 公共事業関係費の事項（事業区分）と所管省

表3－2 評価の実施時期による用語の整理

表3－3 個々の公共事業に係る評価書において評価対象とされた公共事業の件数

表3－4 評価対象とされた事業の実施主体

表3－5 事前評価における対象事業と件数

表3－6 再評価における対象事業と件数

表3－7 完了後の評価における対象事業と件数

表3－8 事前評価における対象事業及び評価の方式

表3－9 再評価における対象事業及び評価の方式

表3－10 完了後の評価における対象事業及び評価の方式

表3－11 学識経験を有する者の知見の活用状況

表3－12 評価で使用了資料その他の情報についての評価書における記述等

I. 総論

1 政策評価制度の導入と「審査」について

(1) 政策評価制度の導入

我が国の行政機関における政策評価は、平成9年12月3日の行政改革会議の最終報告においてその導入が提言され、中央省庁等改革基本法（平成10年法律第103号）において、政策評価機能の強化が中央省庁等改革の重要な柱の一つとして盛り込まれた。その後、「中央省庁等改革の推進に関する方針」（平成11年4月27日中央省庁等改革推進本部決定）における基本的な方針の決定を経て、この方針に沿った国家行政組織法（昭和23年法律第120号）の改正、内閣府設置法（平成11年法律第89号）及び総務省設置法（平成11年法律第91号）の制定が行われ、平成13年（2001年）1月から、中央省庁等改革の発足と同時に政策評価の制度が導入された。この時点における政策評価については、「政策評価に関する標準的ガイドライン」（平成13年1月15日政策評価各府省連絡会議了承）に沿って、実施されることとなっていた。

一方で、中央省庁等改革関連17法案に関する国会審議の過程において、「行政評価の実効性を高めるため、行政評価法（仮称）の制定について早急に検討に着手すること」との附帯決議がなされたことを契機に、平成12年7月には内閣総理大臣から早期の法制化に向けた指示がなされ、政策評価制度の法制化のための検討が進められた。平成13年3月には関連の法律案が国会に提出され、同年6月に行政機関が行う政策の評価に関する法律（平成13年法律第86号。以下「評価法」という。）が制定

された。その後、評価法第5条第1項に基づく「政策評価に関する基本方針」（平成13年12月28日閣議決定。以下「基本方針」という。）の決定を経て、本年4月1日に評価法が施行された。こうして、各行政機関（以下においては、評価法上の「行政機関」を「府省」ともいう。）によって、評価法及び基本方針の下で政策評価が実施されることとなった（資料Ⅰ-1）参照）。

(2) 客観性担保評価活動と「審査」の位置付け

行政改革会議の最終報告においては、政策評価制度の導入に当たって、評価機能の充実強化の必要性が提言された。そこでは、各府省における評価機能の強化と同時に、「全政府的な観点から、政策評価の総合性とより厳格な客観性を確保するため、各省における評価機能とは別に、各省を超えた全政府レベルの評価機能の充実強化を図る必要がある」とされ、このために「現行の行政監察機能の充実強化に加え、民間有識者などを加えた第三者的評価を可能とする仕組み」が是非とも必要であるとされた。これらの点については、前述した中央省庁等改革全体の取組の中で、政策評価の仕組みの重要点として国家行政組織法の改正や総務省設置法の制定等を通じて具体化された。評価法の施行及び基本方針の策定後においても、引き続き、評価活動における各府省と総務省（行政評価局）との機能分担（注）の上に、我が国の行政機関における政策評価制度の仕組みが成り立っている。

（注）基本方針では、「政策評価については、各府省が、その所掌する政策について自ら評価を行うことが基本となる。また、各府省とは異なる評価専担組織としての総務省が、府省の枠を超えて、政策評価の総合性及び一層厳格な客観性を担保するため、各府省の政策について、統一的若しくは総合的な評価を行い、又は政策評価の客観的かつ厳格な実施を担保するための評価を行う。これにより、各府省が行う政策評価と総務省が行う政策の評価とは、それぞれに分担する機能を的確に発揮することで、内閣の統括の下における的確な政策評価の実施を確保するものとする」とされている。

このような中で、評価専担組織の立場にある総務省（行政評価局）は、政策評価の客観的かつ厳格な実施を担保するための評価について、基本方針Ⅲ-2-(3)-イにおいて、「1）各行政機関が実施した政策評価について、その実施手続等の評価の実施形式において確保されるべき客観性・厳格性の達成水準等に関する審査」（以下「審査」という。）、「2）各行政機関が実施した政策評価のうち改めて政策評価が行われるべきもの又は社会経済情勢の変化等に対応するために政策評価が行われるべきものに関する評価の実施の必要性の認定」等、政策評価の客観的かつ厳格な実施を担保するための評価の実施に至る一連の評価活動（以下「客観性担保評価活動」という。）に重点的かつ計画的に取り組むこととされている。

(3) 審査の視点と基本的考え方

このように、政策評価制度は、政策を所管する各府省自らが評価を行い、その結果を政策に適切に反映すること等を内容とするものであり、その実効性を高めるとともに、これに対する国民の信頼を一層向上させるため、評価の客観的かつ厳格な実施が必要である。そのためには、例えば、政策効果の把握の正確性や把握した政策効果と評価の結果との関係の妥当性のよう、評価の客観的かつ厳格な実施が確保されていると言えるために当然保たれるべきあるいは備えておくべき事柄が充足されている必要がある。

今回、総務省（行政評価局）においては、評価専担組織として取り組む客観性担保評価活動の一環としての審査について、政策評価に関する基本的事項等について調査審議を行うため総務省におかれた政策評価・独立行政法人評価委員会の審議をも踏まえた上で、「実施手続等の評価の実施形式において確保されるべき客観性・厳格性の達成水準等に関する審査」についての基本的考え方を整理するとともに、審査における「点検項目」を策定した（資料Ⅰ-2）参照）。

具体的には、各府省が行った政策評価について、評価法が定めるところの、

- 1) 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、自ら評価すること、

- 2) その際、
 - 政策の特性に応じた合理的な手法を用い、できる限り定量的に政策効果を把握すべきこと、
 - 政策の特性に応じて学識経験者の知見を活用すべきこと、

- 3) 一定の記載事項を盛り込んだ評価書を作成すること

等の政策評価の客観的かつ厳格な実施が確保されていると言えるための要件を充足しているかとの観点から、実施手続等の評価の実施形式に係る事項について点検を行うこととした。これは、評価の過程及び結論の客観性について疑いを抱かせない程度に、実施手続等の評価の実施形式における客観性及び厳格性について一定の水準等が達成されていることを確保しようとするものである。

客観性担保評価活動については、評価法上、各府省による「政策評価の実施状況を踏まえ」で行うこととされている（評価法第12条2項）。本年は評価法の施行初年度（「評価法元年」）であり、行政機関における政策評価は、次のような状況にある。

- 1) 評価法及び基本方針の下で初めて各府省により実施される政策評価であり、言わば第一歩を踏み出した段階にある。
- 2) 政策評価に使用する方式についての適用の考え方、政策効果を把握するための手法その他の評価の方法、事前評価と事後評価を通じた評価方式の組合せの仕方、評価結果の外部からの検証可能性の確保等について、各府省の取組は様々である。

また、これまでに送付を受けた評価書は、行政活動の周期を成す1年分の評価結果の全部ではなく一部分であり、同じく平成15年度概算要求に向けて実施された政策評価についても全部の評価書が送付されるには至っていないなど府省の中でもまだ政策評価結果の取りまとめに至っていないものもある。

以上を踏まえ、今回、各府省が行った政策評価について審査を行うに当たっては、評価制度の浸透・定着に伴って改善が図られていくものと想定される個々の評価における個別の不具合の指摘に力点を置くことは避け、政策評価への取組やその実施状況の全体像の把握・解明を通じて、評価法の下での政策評価の定着と政策評価の質の向上に資するような基本的、共通的な課題等を抽出し提起するよう努めた。

2 政策評価の方式の類型と審査の整理区分

(1) 政策評価の方式の類型

政策評価の実施に当たり、評価法では、政策効果の把握は「政策の特性に応じた合理的な手法」を用いる旨を規定している（評価法第3条）。これを受け、基本方針においては、「政策評価に期待される役割を十分に果たすとともに、政策評価の効率的な実施を確保するため、政策評価を行うに当たっては、政策の特性に応じて合目的的に、『事業評価方式』、『実績評価方式』及び『総合評価方式』やこれらの主要な要素を組み合わせた一貫した仕組みなど、適切な方式を用いるものとする」とされ、「事業評価方式」、「実績評価方式」及び「総合評価方式」について、次のように規定している。

政策評価に関する基本方針（平成13年12月28日閣議決定）（抄）

（別紙）

〔事業評価方式〕

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

（注）

「事業評価」は、個別公共事業に係る事前及び事後の評価を指すものとして用いられることがあ

る。

[実績評価方式]

政策を決定した後に、政策の不断の見直しや改善に資する見地から、あらかじめ政策効果に着目した達成すべき目標を設定し、これに対する実績を定期的・継続的に測定するとともに、目標期間が終了した時点で目標期間全体における取組や最終的な実績等を総括し、目標の達成度合いについて評価する方式

[総合評価方式]

政策の決定から一定期間を経過した後を中心に、問題点の解決に資する多様な情報を提供することにより政策の見直しや改善に資する見地から、特定のテーマについて、当該テーマに係る政策効果の発現状況を様々な角度から掘り下げて分析し、政策に係る問題点を把握するとともにその原因を分析するなど総合的に評価する方式

また、政策評価の実施のタイミングについては、評価の目的等に応じて、評価を行うべき時点が具体的に判断される必要がある。評価法においては、「事前評価（政策を決定する前に行う政策評価）」と「事後評価（政策を決定した後に行う政策評価）」とが区分されている（評価法第5条第2項参照）。

このうち事前評価について、基本方針では「政策の決定に先立ち、当該政策に基づく活動により得られると見込まれる政策効果を基礎としての確な政策の採択や実施の可否を検討し、又は複数の政策代替案の中から適切な政策を選択する上で有用な情報を提供する見地から行うものとする」とされている（基本方針Ⅰ-4ア）。また、事後評価については、「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」、「社会経済情勢の変化等による政策の見直し・改善の必要、政策効果の発現状況等を勘案して適切なタイミングで行うものとする」とされている（同Ⅰ-5ア）。

(2) 審査の整理区分

評価法及び基本方針の規定に見られるように、政策評価が政策の特性に応じて適切な方式を用いて実施されるものであることから、政策評価に対する審査についても政策評価の方式に着目して行うことが合理的である。このため、今回の審査においては、その対象中該当するものがない総合評価方式による評価を除いて、

1) 実績評価方式を用いた評価、

2) 事業評価方式を用いた評価

に大きく区分するとともに、これに評価法上の評価の区分でもある事前評価と事後評価という区分を併せて用いることとする。

さらに、このうち事業評価方式を用いた評価については、便宜、その政策の特性、政策効果の把握の手法その他の評価の方法等の技術的な側面及び各府省における評価の体系や評価手続等の実施運営面の状況等を勘案して、

1) 個々の研究開発課題についての評価、

2) 個々の公共事業についての評価

の2つの類型について、その他の一般的な事業評価とは別に整理することとした

(注)。

(注) 個々の研究開発課題及び公共事業については、事前評価に必要な政策効果の把握の手法が開発されているとして、評価法及び行政機関が行う政策の評価に関する法律施行令（平成13年政令第323号。以下「評価法施行令」という。）による事前評価の義務付けの対象とされている。

3 政策評価の実施状況と審査の対象

(1) 各府省における政策評価の実施状況

評価法に基づく評価の実施に当たり、各府省は評価法第6条に基づく「基本計画」及び同法第7条に基づく「実施計画」を定めることとされ、各府省の政策評価はこれらの計画に基づき実施されている。また、評価法第11条により、各府省が政策評価を行ったときは、評価書を作成し、それを総務大臣に送付するとともに、公表することとされている。

評価法に基づき各府省が定めている政策評価に関する基本計画等によると、行政活動の通年の周期を反映して、政策評価の実施とその結果の総務大臣への送付のタイミングについては、おおむね、概算要求の時点、年末の政府予算案策定の時点、及び年度末から新年度初の時点の三つに大きく分かれるものと見込まれる。本報告書は、このうち最初のピークと考えられる概算要求の時点での評価の結果等を一つの中心として、本年10月2日までに総務大臣に送付された評価書をその対象としている。

(2) 本審査の対象

平成14年4月の評価法の施行以降各府省によって実施され、10月2日までに総務大臣に評価書が送付されてきたのは9府省であり、評価の対象とされた政策（施策、事業等）の数は計583件に及んでいる（資料Ⅰ-3）及びⅠ-4参照）。

前述の審査に際しての整理区分に沿って、これらを実評価の方式別に整理すると、表1のとおり、

- 1) 実績評価方式を用いた評価は、5府省において計283施策等、
 - 2) 事業評価方式を用いた評価は、7府省において計300事業等
- となっている。

また、事業評価方式を用いた評価のうち、

- 1) 個々の研究開発課題についての評価及び個々の公共事業についての評価を除くものは、6府省において計130事業等、
 - 2) 個々の研究開発課題についての評価は、4府省において計69課題等、
 - 3) 個々の公共事業についての評価は、3府省において計101事業等
- となっている。

表1 各府省の政策評価における評価対象政策（施策、事業等）数 （単位：件）

府省名	実績評価 方式を用 いた評価	事業評価 方式を用 いた評価	うち個々の研究 開発課題・公共 事業についての 評価を除く。	うち個々の研究 開発課題につい ての評価	うち個々の公共 事業についての 評価
国家公安委員会・警察庁	—	17	17	—	—
防衛庁	—	25	15	10	—
総務省	83	—	—	—	—
財務省	40	—	—	—	—
文部科学省	42	69	48	21	—
農林水産省	70	72	—	22	50
経済産業省	—	5	1	—	4
国土交通省	—	111	48	16	47
環境省	48	1	1	—	—
計	283	300	130	69	101
合 計	583				

(注) 平成14年10月2日までに各府省から送付された評価書を基に当省が作成した。

評価の実施のタイミング別に整理すると、表2のとおり、
 1) 事前評価は、6府省において計212施策等、
 2) 事後評価は、8府省において計371事業等
 となっている（詳細については、資料Ⅱ-4）参照）。

表2 各府省の評価の実施のタイミング別評価対象政策（施策、事業等）数（単位：件）

府省名	事前評価	事後評価
国家公安委員会・警察庁	17	—
防衛庁	18	7
総務省	—	83
財務省	—	40
文部科学省	54	57
農林水産省	22	120
経済産業省	—	5
国土交通省	100	11
環境省	1	48
計	212	371
合計	583	

（注）平成14年10月2日までに各府省から送付された評価書を基に当省が作成した。

なお、事業評価方式を用いた評価のうち、研究開発課題については、当該研究開発分野に精通している外部専門家によるピア・レビュー（peer review）と呼ばれる評価方式が一般的に採用されていることにも表れているとおり、一般に内容面において高度の専門性がある場合が少なくない。また、基本方針において「『国の研究開発評価に関する大綱的指針』（平成13年11月28日内閣総理大臣決定）を踏まえて行うものとする」とされており（基本方針Ⅱ-4-オ及びⅡ-5-オ）、同指針の下で、現在、総合科学技術会議を中心に研究開発評価が行われている（資料Ⅱ-5）参照）。

したがって、個々の研究開発課題に当たる政策については、このような状況を踏まえつつ、今後の審査において整理することとし、以下においては、平成14年4月の評価法の施行以降10月2日までに実施され、総務大臣に送付されてきた評価書において評価の対象とされた計583政策のうち、個々の研究開発課題に当たる69政策を除いた514政策について、以上に述べたような区分に沿って、現時点での各府省の評価の実施状況を押さえるとともに、評価の質の向上に向けた課題等について整理した。

Ⅱ. 各論

（政策評価の在り方（効果の把握）についての法の枠組み）

政策評価については、評価法第3条第1項において、「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、自ら評価する」とされている。政策効果については、同規定において、「政策に基づき実施し、又は実施しようとしている行政上の一連の行為が国民生活及び社会経済に及ぼし、又は及ぼすことが見込まれる影響」と定義されている。この「影響」とは、政策によってもたらされた国民の利便や環境への負荷といったプラス、マイナス面を含めた成果（アウトカム）を意味してい

る。つまり、政策評価は、政策によってどのようなことが国民生活や社会経済にもたらされたかというアウトカムを把握し、これを基礎として、必要な観点から、評価するものである(注)。

(注) 行政活動に投入された資源(インプット)により行政が産出したサービスを通例「アウトプット」といい、行政活動により産出されたサービスによりもたらされた成果を「アウトカム」という。

政策効果の把握について、評価法第3条第2項では、「政策効果は、政策の特性に応じた合理的な手法を用い、できる限り定量的に把握すること」が義務付けられている。

これを受け、基本方針においては、その手法に関し、「対象とする政策の特性に応じた、適用可能であり、かつ、政策効果の把握に要するコスト、得られる結果の分析精度等を考慮した適切な手法を用いる」こととしている。また、定量的な把握に関し、「できる限り、政策効果を定量的に把握することができる手法を用いるものとし、これが困難である場合、又はこれが政策評価の客観的かつ厳格な実施の確保に結びつかない場合においては、政策効果を定性的に把握する手法を用いるものとする。この場合においても、できる限り、客観的な情報・データや事実を用いることにより、政策評価の客観的かつ厳格な実施の確保を図るものとする」としている。(基本方針I-3ア)

以上を要約すれば、次のとおりである。

- 1) 評価法上、「政策効果」とは、いわゆるアウトカム(国民生活や社会経済に与える影響としての成果)を指している。
- 2) 評価法上、政策効果を把握するには、「政策の特性に応じた合理的な手法」を用いること及び「できる限り定量的に把握すること」が義務となっている。
- 3) これらを受け、基本方針では、把握手法の適用可能性、把握に要するコスト、把握結果の分析精度等の観点を考慮した適切な効果把握の手法を用いることとされている。
また、定量的な把握が「困難である場合」又は「客観的かつ厳格な実施の確保の確保に結びつかない場合」には、定性的な把握を行うことになるが、その場合でも、「できる限り、客観的な情報・データや事実を用いる」こととされている。

1 実績評価方式を用いた評価

(1) 評価方式の特性

ア 実績評価方式

実績評価方式については、基本方針において、次のとおり、評価方式の三つのうちの一つとして掲げられている。

「政策評価に関する基本方針」(平成13年12月28日閣議決定)(抄)

(別紙)

[実績評価方式]

政策を決定した後に、政策の不断の見直しや改善に資する見地から、あらかじめ政策効果に着目した達成すべき目標を設定し、これに対する実績を定期的・継続的に測定するとともに、目標期間が終了した時点で目標期間全体における取組や最終的な実績等を総括し、目標の達成度合いについて評価する方式

このように、実績評価方式は、「政策効果に着目した達成すべき目標」を設定して評価を行う方式である。既に述べたとおり、「政策効果」は、評価法上、政策によってどのようなことがもたらされたかというアウトカムを指している。したがって、「達成すべき目標」についても、基本的にアウトカムに着目した目標を設定することが前提であり、また、アウトカムで達成しようとする水準を具体的に示すことが困難である場合には、できる限り客観的に達成度が測定可能となるよう、アウトカムに関連した指標を設定することが必要となる。

また、「目標の達成度合いについて評価」する方式であることから、目標そのもの又は測定のための指標を定量的に把握することが可能である場合、達成度合いを客観的に測定することがそれだけ容易となる。このため、政策評価の客観的かつ厳

格な実施の確保を図る観点からは、できる限り定量的な把握を行うことが求められる。この点に関して、基本方針では、政策効果を定量的に把握することが「困難である」か又は「政策評価の客観的かつ厳格な実施の確保に結びつかない」場合において政策効果を定性的に把握する手法を用いる場合であっても、「できる限り、客観的な情報、データや事実を用いるものとする」とされている。

以上のように、実績評価方式を用いた評価は、アウトカムに着目した目標を設定し、目標の達成度合いについてできる限り定量的に把握し、評価するという特性を有しており、これらの特性により、評価法第3条及び基本方針に基づき政策評価に求められている、1) アウトカムを把握し評価すること、2) できる限り定量的に把握することという要件を満たすこととなる。

なお、達成度合いについては、「実績を定期的・継続的に測定するとともに、目標期間が終了した時点で目標期間全体における取組や最終的な実績等を総括」するとされている。アウトカムの発現までには一定の時間を要するのが通常であることから、基本的に、目標期間の始期から終了時までの複数年にわたってアウトカムの発現状況等を毎年度測定し、その期間内において達成された実績を目標期間終了時において全体として総括的に評価することが想定されている。

イ 実績評価における評価の枠組み

事後評価において使用する方式の基本的な適用の考え方その他事後評価の取組方針及び政策効果の把握の基本的な考え方については、評価法第6条第2項により、各行政機関の長が策定する政策評価に関する基本計画において示すこととされている。今回、実績評価方式を用いた評価の評価書の送付のあった5省について、それぞれの省の基本計画に基づき実績評価方式の現状をみると、以下のとおりである（資料1－1）参照）。

（評価の方式）

評価の方式については、表1－1のとおり、表現の違いはあるが、「目標を設定し」、「目標の達成度合いについて評価」という要素を含んでおり、その基本的枠組みは、基本方針で掲げられている「実績評価方式」に沿ったものとなっている。

表1－1 実績評価方式を用いた評価における評価の方式

府省名	評価の方式
総務省	政策の不断の見直しや改善に資する見地から、あらかじめ政策効果に着目した達成すべき目標を設定し、これに対する実績を定期的・継続的に測定・評価するとともに、目標期間が終了した時点又は総括すべき時点でその期間全体における取組や最終的な実績等を総括し、 <u>目標の達成度合いについて評価する方式</u>
財務省	行政の幅広い分野において、あらかじめ達成すべき目標を設定し、これに対する実績を測定しその達成度を評価することにより、政策の達成度合いについての情報を提供することを主眼とする評価方式
文部科学省	政策の不断の見直しや改善に資する見地から、あらかじめ政策効果に着目した達成すべき目標を設定し、これに対する実績を定期的・継続的に測定するとともに、目標期間が終了した時点で目標期間全体における取組や最終的な実績等を総括し、 <u>目標の達成度合いについて評価する方式</u>
農林水産省	農林水産省が行う行政分野全般にわたる主要施策を対象に、あらかじめ目標を設定し定期的（1年ごと）にその目標に対する実績を測定するもの。 <u>必要性、有効性の観点からの評価を中心に行うとともに、有効な改善方向の提示に資する観点から十分な要因分析を行い、政策分野の特性等に応じて、効率性等の観点からの評価も行う。</u>
環境省	施策の効果を測定又は推定し、若しくは指標を用いて把握し、その結果を当該評価対象の目標と比較し、達成の程度について評価するも

	の
--	---

(注) 各府省が策定した政策評価に関する基本計画を基に当省が作成した。

(評価対象とする政策の範囲とその単位)

実績評価方式を用いた評価の評価対象とする政策については、表1－2のとおりである。これら5省では、いずれも評価法第6条第3項が求めている「当該行政機関がその任務を達成するために社会経済情勢等に応じて実現すべき主要な行政目的に係る政策」についての事後評価を実績評価方式により行うこととしている(注)。

(注) すべての府省において評価法6条第3項でいう主要な行政目的に係る政策を実績評価方式を用いて評価することとしているわけではない。例えば、経済産業省では、事前評価と事後評価を一体のものとして、事業評価方式を用いて主要な行政目的に係る政策を評価することとしている。

表1－2 評価対象とする政策

府省名	評価対象とする政策
総務省	総務省の任務を達成するために実現すべき主要な行政目的を踏まえた政策(前年度当初に設定)
財務省	財務省の行政分野すべて
文部科学省	所管行政の全分野を網羅した現在進行中の施策
農林水産省	農林水産省が行う行政分野全般にわたる主要施策のすべて
環境省	環境省のすべての政策

(注) 各府省が策定した政策評価に関する基本計画を基に当省が作成した。

実績評価方式を用いた評価の評価対象政策の単位については、表1－3のとおりである。基本方針において、事後評価は、「政策評価の結果を政策に適切に反映するために合理的と認められる単位」により行うものとするとして踏まえ、これら5省においては、評価対象政策の単位は、一定のまとまりを持ったものとされている。

具体的な評価対象政策について、総務省、財務省及び農林水産省は、それぞれの基本計画に基づき毎年度策定する事後評価の実施に関する計画において定めている。また、文部科学省は、基本計画の(別紙)「文部科学省における使命と政策目標」において、環境省は、基本計画に基づき別に定める「環境省政策体系」において、それぞれ定めている。

表1－3 評価対象とする政策の単位

府省名	評価対象政策の単位	(参考) 具体的評価対象政策数
総務省	同一の達成目標ごとのまとまりをもって評価対象政策の単位とすることを基本とする。	83政策
財務省	財務省の政策の目標の基本となるもので、「政策目標」の上位に位置する目標を「総合目標」、分野ごとの政策の目標を「政策目標」とし、これらの目標を評価対象政策の単位としている。	40目標
文部科学省	全ての事業を事業レベルで評価すると評価コストが過大となり実効的ではないことから、施策レベルを対象とす	42施策目標

	る。	
農林水産省	実績評価の対象は、農政、林政及び水産行政に係る主要施策のすべてを政策分野に分類することを基本とする。	70政策分野
環境省	評価は、共通の目的を有する事業のまとまりである「施策」を単位とする。	48施策

(注) 1 各府省が策定した政策評価に関する基本計画、事後評価の実施に関する計画等を基に当省が作成した。

2 総務省においては、事後評価の実施に関する計画において評価対象とされている95項目について評価実施の段階においてその一部を共通の分野でまとめるなどにより、83政策として整理されている。

3 財務省においては、上記の政策目標の外、実施庁の実績評価に係る3目標及び組織運営の方針である5方針を設定している。

(目標及び目標期間の設定)

目標の設定については、表1－4のとおりである。いずれの省においても達成すべき目標の設定に当たっては、評価法の趣旨を踏まえ、政策効果（アウトカム）に着目した目標の設定が原則となっている。

実績評価方式において、「達成すべき目標」は、政策効果に着目して設定されるものであることから、目標期間についても個々の政策の内容に応じて設定されることとなる。これを反映して、ほとんどの省の基本計画において、目標期間について特定の規定はないが、複数年で評価することを想定した記述となっている場合が多い。

目標期間が単年度で設定される場合には、基本方針に掲げられた「実績評価方式」が前提としたような、目標期間中の目標の達成状況又は指標を複数年次にわたって定期的・継続的に測定し、目標期間が終了した時点において、その期間内において達成された実績を全体として総括するというイメージには必ずしも一致するものではないが、政策の中には、その成果が比較的短期間で現れるものもあることから、必ずしも不合理とはいえないと考えられる。

目標期間が複数年、単年度のいずれで設定されていようとも、最終的にいつまでにどの水準まで達成するのかということを明確にしない限り、毎年度実績を測定することと毎年度評価を行うことは、基本的には同じこととなる。より重要なことは、目標の設定に当たって、いつまでにどの水準まで達成するのかということを明確にすることである。

表1－4 目標の設定の仕方及び想定されている目標期間

府省名	目標の設定	想定されている目標期間
総務省	<u>政策効果に着目した達成すべき目標を設定</u>	複数年 度
財務省	<u>成果重視のもので、客観的かつ定量的・定性的に測定可能な目標の設定を目指す</u>	単年度
文部科学省	<u>政策効果に着目した達成すべき目標を設定</u>	複数年 度
農林水産省	<u>政策の結果として国民にどのような成果がもたらされたか（アウトカム）に基づいた目標の設定を基本</u>	複数年 度
環境省	「施策の効果を測定又は推定し、若しくは指標を用いて把握し、その結果を当該評価対象の目標と比較」することから、その目標は施策の効果と比較可能なアウトカムベ	複数年 度又は 単年度

	ースとなる。	
--	--------	--

(注) 各府省が策定した政策評価に関する基本計画を基に当省が作成した。

(2) 評価の実施状況

ア 審査対象評価書

平成14年10月2日までに評価書を送付してきた9府省のうち、実績評価方式を用いた評価による評価書を送付してきたのは、総務省、財務省、文部科学省、農林水産省及び環境省の5省である。評価対象とされた政策の件数は計283件であり、その内訳をみると、表1－5のとおり、総務省は83件、財務省は40件、文部科学省は42件、農林水産省は70件、環境省は48件となっている。

表1－5 実績評価方式を用いた評価において評価対象とされた政策の件数 (単位:件)

府省名	評価対象政策数
総務省	83
財務省	40
文部科学省	42
農林水産省	70 (+180 (政策手段別評価))
環境省	48
計	283

(注) 1 平成14年10月2日までに各府省から送付された評価書に基づき当省が作成した。

2 農林水産省では、1) 実績評価による達成ランクが2年連続「C」となる見込みのもの、2) アウトプット等に着目した政策目標を設定しているもの、3) 「満足度」を政策目標としているもの、4) 政策手段の成果に対し過大または過小な目標が設定されているもの、5) 政策目標が地域目標の積み上げとなっているもの等に該当する17の政策分野において実績評価に加えて政策手段別評価(144政策手段(180事業))を実施している。

なお、これらの5省以外にも、複数の府省において、それぞれの基本計画に基づき、実績評価方式を用いた評価を実施することとされており、今後、それらの行政機関の長から実績評価方式を用いた評価の評価書が送付される予定である。

イ 評価の手法

(ア) 目標に関し達成しようとする水準の数値化の状況

実績評価方式を用いた評価においては、あらかじめ評価の対象とする政策の政策効果に着目した「達成すべき目標」が設定されている。各府省における「達成すべき目標」の設定状況を見ると、表1－6のように、「達成目標」、「総合目標」、「基本目標」などと呼称は異なるものの、各府省とも評価対象である政策に対応して目標が設定されている。

設定されている目標のうち、一部については、アウトプット的な目標が設定されているものもみられるが、多くは政策の効果(アウトカム)に着目して設定されている。

また、目標の達成度合いを各府省ができる限り客観的に把握して評価を行うためには、目標に対応した定量的に測定可能な指標を設定し、達成しようとする水準を数値化するなどにより明確にしておく必要がある。

各府省においては、目標の達成度を測定するために使用する「測定指標」を設定し、評価を行っている。この指標の設定状況を見ると、表1－6のとおりである。

各府省の「達成すべき目標」及び「測定指標」の設

表1－6

定状況

府省名	「達成すべき目標」の設定状況	「測定指標」の設定状況
総務省	＜目標数：102＞	＜指標数：262＞
	「達成目標」(102)	「指標」及び「参考指標」(218) 「指標」はアウトカムに着目したもの、「参考指標」はそれ以外のアウトプットに着目したものであり、「指標」と「参考指標」の区分は明確にされていない。 「参考となる指標」(44) 目標の達成状況を的確に測定できる指標がない政策について、当該政策に係る現状や課題等を明らかにするためのもの
財務省	＜目標数：40＞	＜指標数：286＞
	「総合目標」(9) 「政策目標」(31) なお、それらの細目となる目標を設定することが適切な場合には「業績目標」(23)を設定	「業績指標」(37) 客観的に測定可能な定量的・定性的な指標 「参考・モニタリング指標」(249) 社会経済情勢の的確な把握・分析及び事務運営の参考とし、モニタリングするためのもの
文部科学省	＜目標数：42＞	＜指標数：149＞
	「基本目標」(42) 基本目標を具体化した「達成目標」(125)を設定	「指標」(122) 継続的に測定していくことにより施策の効果を示すもの 「参考指標」(27) 民間活動等の外部要因が大きい施策の効果を間接的に示すもの
農林水産省	＜目標数：159＞	＜指標数：247＞
	「目標値」(159) 農林水産省では、政策分野ごとに、目標の達成度についてできる限り数値により測定が可能となるよう、アウトカムに着目した複数又は一つの「目標値」が設定されており、これら自体が目標の達成度を測定する指標として用いられている。	「目標値」(159) 「サブ指標」(83) 「代替指標」(5) 4つの「目標値」と1つの「サブ指標」について、それぞれ代替指標が設定されている。
環境省	＜目標数：74＞	＜指標数：157＞
	「目標」(74)	「指標」及び「参考指標」 「指標」は施策の効果を直接的に表すもの、「参考指標」は施策の効果を間接的に表すもの。「指標」と「参考指標」の区分は明確にされていない。

(注)「実績評価方式を用いた評価における指標等の設定状況〔未定稿〕」資料1－2)を基に当省が作成した。

各府省の実績評価方式を用いた評価において目標に関し達成しようとする水準が数値化されている政策は、表1－7のとおりである。評価対象政策283件のうち、目標に関し達成しようとする水準が数値化されているものが122件（約4割）である。このうち、農林水産省ではほとんどの政策について、文部科学省ではおおむね半分の政策について、目標に関し達成しようとする水準がそれぞれ数値化されているが、その他の省では同様の政策の割合は半分以下となっている。

また、評価対象政策283件中、目標に関し達成しようとする水準が数値化されているものが122件と約4割であり、そのうち更にアウトカムベースで設定されている政策は85件である。この85件のうち、農林水産省の政策が69件となっている。

表1－7 目標に関し達成しようとする水準が数値化されている政策

府省名	評価対象 政策数	目標に関し達成しようとする水準 が数値化されている政策数			目標に関し達成しよう とする水準が数値化さ れていない政策数
			アウトカム	アウトプット	
総務省	83	7	3	4	76
財務省	40	8	0	8	32
文部科学省	42	22	2	20	20
農林水産省	70	69	69	0	1
環境省	48	16	11	5	32
計 (構成比)	283 (100%)	122 (43.1%)	85 (30.0%)	37 (13.1%)	161 (56.9%)

(注) 1 「実績評価方式を用いた評価における指標等の設定状況[未定稿]」資料1－2) を基に当省が作成した。

2 評価対象政策単位で複数の指標が設定されている場合には、少なくとも一つの目標に関し達成しようとする水準が数値化されている指標を有する政策についてカウントした。その上で、数値化されている指標中にアウトカム指標を有する政策はアウトカム欄へ、それ以外の政策はアウトプット欄へそれぞれ計上した。

次に、目標に関し達成しようとする水準が数値化されていない政策について、当該政策の効果を把握するために設定された指標の性質を分類すると、表1－8のとおりである。それによると、目標に関し達成しようとする水準が数値化されていない政策に対応した指標は計615件である。このうち、アウトカムベースでかつ定量的に測定が可能な指標が114件（2割弱）、またアウトプットベースで測定が可能な指標が490件（約8割）となっており、定量的に測定できる指標は合わせて604件である。このように、指標のほとんどは定量的に測定可能なものとなっている。

表1－8 目標に関し達成しようとする水準が数値化されていない政策に設定されている指標の分類

府省名	目標に関し達成しようとする水準が数値化されていない政策数	当該政策に設定されている指標数			
			アウトカムで定量的に設定	アウトカムで定性的に設定	アウトプットで設定
総務省	76	246	75	10	161
財務省	32	205	17	0	188
文部科学省	20	61	6	0	55
農林水産省	1	1	0	1	0
環境省	32	102	16	0	86
計 (構成比)	161	615 (100%)	114 (18.5%)	11 (1.8%)	490 (79.7%)

(注) 1 アウトカム指標とアウトプット指標の区分については、1) 当省において一定の考え方で分類整理したものを各府省に示し、2) それに対し、各府省において分類整理について別の考え方がある場合にはその考え方の提示を受けるとともに、各府省による分類整理の結果を計上した。

2 詳細は、「実績評価方式を用いた評価における指標等の設定状況〔未定稿〕」資料1-2)を参照

以上のように、現に実施されている実績評価方式を用いた評価において、達成すべき目標として推進、向上、強化などのように方向性のみが示されている政策であっても、目標の達成度合いを測定するために用いられている指標は定量的に測定可能なものである場合がほとんどである。こうした状況を踏まえると、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には、数値によって達成水準を表すことが適切を欠くような特段の事情がない限り、達成しようとする水準の数値化に努めることが必要である（なお、各省における達成すべき目標の実績を測定する指標の設定状況については、資料1-2)の総括表を参照）。

(イ) 目標期間の設定状況

達成すべき目標の進捗（ちよく）状況やその達成度合いを把握し、できる限り客観的に把握するためには、目標を達成しようとする期間（目標期間）を設定することが必要である。目標期間の要素としては、政策を実施することにより達成すべき目標を達成しようとする年次（達成年次）及び目標の達成度合いを把握するための基準となる年次（基準年次）の二つがあり、両者を設定することが必要である。

各府省の行った評価における目標期間の設定状況をみると、表1-9のとおりである。農林水産省では目標期間（基準年次、達成年次）が明確に設定されている。

これに対して、文部科学省では、基準年次を設定していないものが多く、さらに達成年次が設定されていないものもある。総務省では、政策の実績を総括する年次は設定されているが目標の達成年次はほとんど記載されていない。財務省及び環境省では目標期間が設定されているものと設定されていないものとがみられる。

目標期間（基準年次及び達成年次）が設定されていないものについては、達成すべき目標の毎年度の進捗状況、目標の達成度合い等について、客観的に評価をすることができるかどうか疑問であり、目標達成に用いられている政策手段の有効性について検証し、その見直しや改善に結び付けていくという実績評価方式を用いた評価の趣旨を生かすことが困難となると考えられる。

表1-9 各府省の目標期間の設定状況

府省名	目標期間の設定状況

総務省	政府の基本方針等で目標期間が決められているものについて目標期間は設定されているが、目標期間を設定していないものが多い。なお、すべての政策について政策の実績を総括すべき時期が設定されている。
財務省	政府の基本方針等で目標期間が決められているものについて目標期間は設定されているが、目標期間を設定していないものが多い。一部の目標について、基準年次を設定しているもの、基準年次及び達成年次を設定しているものがある。
文部科学省	基準年次を設定していないものが多く、その一部に達成年次が設定されていないものがある。
農林水産省	1政策分野を除き、すべての政策分野に目標期間が設定されている。
環境省	条約や政府の基本方針等で目標期間が決められているものについて目標期間は設定されている。一部について基準年次を設定していないものがある。なお、目標期間を設定していないものは毎年度評価を行うとしている。

(注) 各府省から送付された評価書及び各府省からの聴取結果を基に当省が作成した。

ウ 学識経験を有する者の知見の活用

評価法においては、政策評価の客観的かつ厳格な実施の確保を図るため、「政策の特性に応じて学識経験を有する者の知見の活用を図ること」が義務付けられている(評価法第3条第2項)。

各府省では、評価法及び基本方針の下でそれぞれが定めた基本計画に基づき、表1-10のとおり、学識経験を有する者の知見の活用を図っている。このうち、財務省、農林水産省及び環境省の3省では、これら学識経験を有する者の意見の概要等を評価書に記載している。

表1-10 学識経験を有する者の知見の活用状況

府省名	知見の活用状況等	議事録等のHP掲載
総務省	評価の取りまとめに際して「総務省政策評価会」から意見を聴取	○
財務省	評価の取りまとめに際して「財務省の政策評価の在り方に関する懇談会」から意見を聴取 (評価書中、評価意見総括表(目標ごと)に同懇談会の講評を記載)	○
文部科学省	評価の取りまとめに際して「政策評価に関する有識者会議」から意見を聴取	○
農林水産省	評価の取りまとめに際して「農林水産省政策評価会」から意見を聴取 (評価書の総論中に同評価会による意見の概要を記載)	○
環境省	評価の取りまとめに際して「環境省政策評価委員会」から意見を聴取 (評価書に同委員会の議事要旨を添付)	○

(注) 各府省から送付された評価書及び各府省からの聴取結果を基に当省が作成した。

エ 各府省における工夫の状況

評価法では、政府の諸活動について国民に説明する責任が全うされるようにす

ることを政策評価の目的の一つとしている。評価書の記述内容については、それぞれの政策の特性等に応じた分かりやすいものとしていくことが望まれる。

各府省における評価実施状況をみると、以下のように、評価結果の分かりやすい整理や評価をより有効なものとするための様々な工夫を行っているものがみられる。

(ア) 評価結果の分かりやすい整理等

- (i.) 総務省の評価では、評価結果について当該政策の問題点を明らかにし、今後政策に適切に反映できるよう、また、国民に分かりやすいものとするよう、評価結果を六つの「端的な結論」に整理している。具体的には、当該政策が必要か、成果が上がっているか、上がっていないか、当該政策に係る課題を解決するためには、何らかの改善や新たな取組が必要かという視点から、表1－11のとおり、「目標が達成され、政策としての役割を終えた」等の六つの結論のパターンを設定して評価している。

表1－11 評価結果の端的な結論のパターン (総務省)

端的な結論	該当する政策数
目標が達成され、政策としての役割を終えた	1
目標達成に向けて成果が上がっており、今後もこれまでの取組を進めていくべき	40
目標達成に向けて成果が上がっているが、効率性、有効性等について課題等もあることから、取組の改善や新たな対策の検討が必要	40
目標達成に向けて成果は上がっていないものの当該政策は必要であり、これまでの取組を進めていくべき	2
目標達成に向けた成果は上がっていないものの当該政策は必要であり、効率性、有効性等について課題等もあることから、取組の改善や新たな対策の検討が必要	0
目標達成に向けた成果は上がっておらず、必要性、効率性、有効性等の観点から廃止も含めた抜本的な政策・業務の見直しが必要	0
計	83

(注) 総務省の「平成14年度実績評価書」を基に当省が作成した。

なお、総務省の評価では、評価法第10条第1項各号で記載することとされている事項(計7事項)について評価書の中でほとんど同じ名称の項目を設けて記載することにより、法定記載事項との対応関係を分かりやすく整理している。

- (ii.) 財務省の評価では、各局評価担当組織と政策評価官・政策評価室の2段階で、評価の対象である40目標を四つの観点(目標達成度、事務運営のプロセス、結果の分析及び当該政策自体の改善や政策評価システムの運用の改善についての有益かつ積極的な提言状況)で評価している。

四つの観点の達成度、効果等についての評価は定性的に行われているものが多いが、共通の分かりやすい文言による評価を行うよう、表1－12のとおり、「達成した」、「ほぼ達成した」、「達成に向けて進展があった」等のパターン化した文言により評価結果を整理している。

表1－12 パターン化した文言による評価結果の整理 (財務省)

--	--	--

評価基準	パターン化した文言による評価結果	該当する目標数
目標の達成度	達成した	2目標
	ほぼ達成した	35目標
	達成に向けて進展があった	3目標
事務運営プロセス	適切、有効かつおおむね効率的であった	1目標
	おおむね適切、有効かつ効率的であった	2目標
	適切かつ有効であった	3目標
	適切かつおおむね有効であった	2目標
	おおむね適切かつ有効であった	24目標
	おおむね適切であった	8目標
結果の分析	分析が的確に行われている	3目標
	分析がおおむね的確に行われている	35目標
	分析があまり的確でない	2目標
当該施策自体の改善や行政評価システムの運用の改善について有益かつ積極的な提言状況	(当該施策について)	
	有益かつ積極的な提言がなされている	5目標
	有益な提言がなされている	16目標
	積極的な提言がなされている	2目標
	提言がなされている	17目標
	(政策評価について)	
	有益な提言がなされている	8目標
	積極的な提言がなされている	7目標
	提言がなされている	2目標

(注) 財務省の「平成13年度実績評価書」を基に当省が作成した。

また、財務省の評価では、評価の対象である40目標の評価を行うために、286指標(業績指標37、参考・モニタリング指標249)を設定して実績の効果把握に努めているが、評価書では、指標名を記載するだけでなく、グラフや経年的推移の変化がわかる図表、データを掲載するなど施策を取り巻く要因、実績等を数値的に分かりやすく記載している。

- (iii) 農林水産省の評価では、表1－13のとおり、目標に対する指標の達成度合いに応じて、A、B、Cの3段階のランク分けを行い、有効性及び必要性の観点から評価を行い、評価結果として整理することとしている。

なお、達成度合については、当該年度における目標値を算出設定した上で、すう勢とのかい離を比較することを基本に毎年度比率として算出している。

平成13年度の評価結果をみると、70政策分野（食糧・農業・農村分野52、森林・林業分野9、水産分野9）における159目標値の達成ランク分けによる結果は、表1－13のとおりとなっている。

表1－13 評価の実施方法と目標の達成状況（農林水産省）

ラン ク	達成度合	評価	13年度の目標値の達成状 況
A	90パーセント以上	おおむね有効	58 (36.5%)
B	50パーセント以上 90パーセント未 満	有効性の向上が必要である	24 (15.1%)
C	50パーセント未 満	有効性に問題がある	41 (25.8%)
達成度合のランク分けを行わなかったもの			36 (22.6%)
計			159 (100%)

(注) 1 「農林水産省政策評価基本計画」を基に当省が作成した。

2 150パーセントを超える達成度合となった政策分野については、特に効率性の観点も含め、総合的に評価を行うこととし、達成度合によるランク分けを原則行わないとされている。

3 「達成度合のランク分けを行わなかったもの」欄は、注2の達成度合が150パーセントを超えるもの、データの未整備等で定量的評価ができなかったものである。

4 「13年度の目標値の達成状況」欄の()は、構成比である。

- (iv) 以上の外、評価書を分かりやすくするために次のような工夫をしているものがみられる。

- 文部科学省の評価では、実績評価シート〔1) 施策名、2) 主管課及び関係課、3) 基本目標及び達成目標、4) 現状の分析及び今後の課題、5) 指標を記載〕を用いて施策(42施策)の評価を行っているが、当該施策の全体像をイメージとして分かりやすくするために、施策の背景事情、事業及び施策効果の相互の関連性を図で表示した「説明図」がそれぞれの実績評価シートに添付されている。
- 環境省の評価では、実績評価方式を用いた評価の対象とした48施策の主要事業(150事業)について、施策ごとに「事務事業評価シート」(事務事業名、効果及び評価、主な関連予算事項、税制等を記載)を作成している(資料1－3 参照)。同シートの「効果及び評価」欄で事業の効果等が整理され、今後継続的に測定が行われることによって、事務事業レベルの効果等についての分析、評価が進むことが期待される。

(イ) 評価をより有効なものとするための工夫

農林水産省の評価は、政策分野主管課、各局庁で政策評価の総括を行う政策評価担当課、政策評価総括組織(大臣官房企画評価課)の3段階で行われており、各段階でそれぞれ作成される評価資料によって、評価の結果やその考え方について情報を一般に提供することにより、評価において踏まれた実施手順や評価プロセスの透明性の確保を図ろうとしている(表1－14、資料1－3 参照)。

こうした結果として各組織で評価結果に違いがある場合に、省全体としての評

価結果をどのように導き出すかという課題について、政策評価を推進する立場から政策評価総括組織がどのように取り組んでいるかということについてもこれらの評価資料により明らかにされている。

表1－14 評価実施主体別評価資料（農林水産省）

区分	評価実施主体	評価内容	作成する評価資料
第1段階	政策分野主管課	評価に必要な情報を集めて達成状況に対するコメントを行う。	「政策評価シート」 「政策分野及び目標値算出の考え方」 「政策手段シート」
第2段階	各局庁で政策評価の総括を行う政策評価担当課	政策分野主管課から提供された情報を基に目標の達成度のランク（詳細は次項の「評価方法の工夫」参照）付け等を行う。	「政策評価結果書」
第3段階	政策評価総括組織（大臣官房企画評価課）	第1、第2段階の評価を審査して評価の所見、改善の方向について意見書を作成する。	「政策評価総括組織意見書」

（注）「平成13年度農林水産省政策評価結果」を基に当省が作成した。このほか、政策手段別の分析を行っているものについて「政策手段別評価書」が作成されている。

また、農林水産省の評価では、1) 実績評価結果から、実績評価による達成ランクが2年連続「C」となる見込みのもの、2) アウトプット等に着目した政策目標を設定しているもの、3) 「満足度」を政策目標としているもの等17の政策分野における180事業について、実績評価を補完するため、事業レベルまで掘り下げた分析を行っている。

この政策手段別の評価結果については、「政策手段別評価結果書」において、政策手段を所管する課の評価結果と政策評価総括組織の所見が記載されており、政策評価総括組織が政策評価を推進する立場から、評価によって政策手段の廃止を含めた見直し・改善の必要性についての検証に取り組んでいる様子がうかがえる。

平成13年度においては、表1－15のとおり、162事業についての評価・検証結果をみると、22事業（約14パーセント）については廃止を前提に検討する必要があると指摘されており、52事業（約32パーセント）については、有効性及び効率性の改善が必要であること等を踏まえ、事業の再編・重点化を図ること等を指摘している。

表1－15 政策手段別評価結果の概要（農林水産省）

評 価 結 果		事 業 数
事業の評価・検証ができなかったもの		18
事業の評価・検証を行ったもの		162（100％）
内 訳	継続して実施することに問題なし	12（ 7.4％）
	有効性又は効率性の改善が必要	76（46.9％）
	有効性及び効率性の改善が必要、又は必要性が低い	52（32.1％）
	廃止を前提に検討する必要	22（13.6％）
	計	180

- (注) 1 「平成13年度農林水産省政策評価結果」を基に当省が作成した。
2 事業の評価・検証ができなかったものは、事業実績がアウトプットしかなく事業の有効性が検証できない等により現時点において評価が困難な事業であり、これらは14年度政策評価で改めて評価を行うこととされている。
3 「事業数」欄の()内の数値は事業の評価・検証を行ったものを100とした場合の比率である。

(3) 評価の質の向上に向けて

(実績評価における評価の枠組みについて)

実績評価方式は、アウトカムベースの政策目標に対する達成度合いについて評価することを基本とする評価方式である。実績評価方式を用いた政策評価について、その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みの整備・改善を着実に進めていくことが必要である。

- 1) 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のかどうか。
- 2) 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ものについては、政策の特性等を踏まえつつ、達成しようとする水準をできる限り数値化し、かつ、達成年次等を設定することができないのかどうか。

また、各府省では、それぞれ、評価の実施、評価書の作成等に当たって、評価プロセスの透明性の向上や分かりやすい評価書の作成を図るために様々な取組や工夫を行っている。このような状況を踏まえ、他の府省における評価の実例をも参考としつつ、評価の実施方法や評価書の作成方法等について更に工夫を進めていくことが望まれる。

(審査の視点の充実等)

実績評価方式は、当該府省がその任務を達成するために実現すべき主要な行政目的に係る政策を評価するための方式として、関係府省の多くで採用されている評価方式として重要である。

総務省(行政評価局)としては、今回の実績評価方式を用いた評価の審査において、このような実績評価方式の重要性にかんがみ、その評価の着実な向上のために求められる基本的、共通的な課題を提起するよう努めたが、審査のために取り上げた視点等はいまだ限られたものとなっている。

このため、今後とも、以下に掲げた点等にも留意しつつ、実績評価方式に求められる客観性及び厳格性の達成水準等について審査していくこととしたい。

- 1) 評価の対象は、各府省の主要な政策を十分カバーしたものとなっているか。漏れはないか。
- 2) 目標の達成度を測定するために設定された指標は、適切なものが設定されているか。他に適切な指標はないか。

また、政策効果を定量的に把握する手法の利用が困難である場合等であって、かつ、客観的な情報・データや事実など他に政策効果を把握するための有効な手法がない場合には、サービスの利用者等の満足度のような指標を測定してその結果を評価に活用することも考えられる。現在、各府省において、満足度調査を実施している事例もいくつかみられるところであり、各府省の研究・検討等の取組の進展を注視し

つつ、政策効果の把握の手法の開発に資するような情報の提供や整理に努めていくこととしたい（資料1－4）参照）。

2 事業評価方式を用いた評価（個々の公共事業についての評価を除く。）

(1) 評価方式の特性

ア 事業評価方式

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、有効性等の観点から評価を行い、その評価の結果を当該政策に適切に反映させなければならないとされている（評価法第3条第1項）。

個々の事業や施策の実現を目的とする政策については、当該政策の決定の前の時点において、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、これを基に評価を行い、必要に応じて、当該政策について効果が発現した段階等においてその結果の妥当性を検証することにより、得られた知見を以後の事前評価にフィードバックしていくことが重要となる。基本方針では三つの評価方式を挙げているが、そのうち、事業評価方式が上記の趣旨に適した評価方式といえる。

「政策評価に関する基本方針」（平成13年12月28日閣議決定）（抄）

（別紙）

〔事業評価方式〕

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

イ 事前評価

(ア) 評価の対象

事前評価の実施については、評価法第9条において、国民生活や社会経済に与える影響が大きい政策や多額の費用を要する政策であって、かつ事前評価の方法が開発されているものについては、事前評価を行わなければならないとされている。このような政策として、現状においては、一定以上の事業規模を有する個々の研究開発、公共事業及び政府開発援助を実施することを目的とする政策が評価法施行令第3条で定められている（注）。

これら以外の政策については、評価法上、事前評価の実施は義務付けられていない。

- （注）1 公共事業については、評価実施要領や費用対効果分析のためのマニュアルが事業種別ごとに定められるなど相当程度手法が開発されているため、別途整理する（Ⅱ－3参照）。
- 2 研究開発については、基本方針において「国の研究開発評価に関する大綱的指針」を踏まえて行うこととされ、総合科学技術会議を中心に研究開発評価が行われていることなどを踏まえ、別途整理を予定している（Ⅰ－3－(2)参照）。
- 3 政府開発援助については、行政機関自らが事前評価を実施するに当たっては、政策的な側面についての評価の手法の改善の検討が必要であるため、当面、法令による義務付けの対象から除外されているが、平成14年度末を目途として見直しを検討することとされている（評価法施行令第3条ただし書の命令で定める政策を定める命令（平成14年総務省令・外務省令第1号））。

他方、基本方針においては、「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」とこととされている（基本方針Ⅰ－4－イ）。

各府省の対応状況をみると、基本計画等に基づき、評価法で義務付けられたものの以外の政策についても、自発的・積極的に新規の施策・事業や規制等を対象として事前評価を行うこととしている府省が少なくない。

今回、事業評価方式を用いた評価（個々の公共事業についての評価を除く。以下本節において同じ。）の評価書の送付があったのは6府省である。これらの府省の基本計画における事前評価の対象範囲をみると、表2－1のとおり、記述や規定の内容は一樣ではないものの、国民の権利・利益に与える影響の大きさや支出の規模等に着目して、予算措置を伴う施策や法令に基づく規制等について実施することとしている点で共通性がみられる。

表2－1 各府省における事前評価の対象

府省名	対象
国家公安委員会・警察庁	・ 国民の権利・利益に重大な影響を及ぼす <u>規制</u> ・ 多額の支出を伴う <u>事業</u> ・ その他国民生活や社会経済に与える影響が大きいもの以上について重点的に実施
防衛庁	翌年度からの新規事業（特段の事情がない限り総事業費10億円以上のもの）
文部科学省	新規・拡充事業のうち、社会的影響の大きいもの又は予算規模の多額なもの
経済産業省	・ 財政資金（予算措置、政策金融、税制措置等）を伴う <u>施策</u> ・ 法令に基づく <u>規制等</u> ・ 政策の特性上、独自の評価方法による政策（通商政策、基準認証政策等）
国土交通省	・ 新規の <u>施策等</u> （予算、規制、税制、財投、政策金融、法令等） ・ 上記施策等の改正、廃止、緩和、延長等
環境省	・ すべての <u>規制</u> の新設（法律の制定又は改正により新たな規制枠組を構築することをいう。）

（注）各府省が策定した政策評価に関する基本計画を基に当省が作成した（研究開発、公共事業及び政府開発援助を除く。）。

（イ）政策効果の把握の手法

政策効果の把握については、基本方針において、「できる限り政策効果を定量的に把握することができる手法を用いるものとし、これが困難である場合、又はこれが政策評価の客観的かつ厳格な実施の確保に結びつかない場合においては、政策効果を定性的に把握する手法を用いるものとする」こととされている（基本方針I－3－ア）。

各府省の基本計画における政策効果の把握に関する事項をみると、基本方針とほぼ同様の記述がされている。

その中であって、例えば経済産業省では『経済産業省政策評価実施要領』を策定し、社会的便益と社会的費用の比較（費用便益分析、費用効果分析等）により、想定される選択肢及び各選択肢間の比較を行うなどして、施策等の有効性、効率性を明らかにすることとしているなど、具体的な実施方法を定め、政策効果の把握に取り組むこととしている。

一方、施策等が国内外の社会経済情勢等外部要因の影響を多分に受けるものであること、効果が発現するまでに長期間を要するものが多く、政策とその効果との因果関係が複雑になる特性を持つこと等から、評価手法の研究・開発等を進め制度の改善を進めていくこととしている府省もみられるなど、現状においては、必ずしも政策効果の把握の手法その他の評価の方法が開発されていると言える状況にはない。

ウ 事後評価(事後の検証)

前述のとおり、あらかじめ期待され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現状においては、事後に、その効果の発現状況について検証を行うことが特に重要である。また、基本方針においても、「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ものとする」とされている(基本方針I-4-ウ)。

各府省の基本計画等によって、事後検証の取組の方針をみると、事前評価を行った事業について事後に評価・検証を行うこととしている類型と、実績評価の中で必要に応じ事業レベルについても掘り下げて分析を行う中において、事業レベルで事後的な検証を予定している類型とに大きく区分することができる(資料2-1) 参照)。

前者の類型では、事前評価と事後評価を一体のものとして政策評価を行うこととしているもの(経済産業省)、事前評価を行った事業については原則として事後評価を行うこととしているもの(防衛庁及び文部科学省)、事後において事業の目的等の実現状況について把握することが必要であると認められるものについて事業評価方式による検証を実施することとしているもの(国家公安委員会・警察庁)がある。

後者の類型については、事業評価方式による評価は事前評価だけを行い、事業の上位の行政目的を対象とした実績評価方式による事後評価において、必要に応じて政策手段としての事業レベルまで掘り下げて分析を行う仕組みを採っている場合(国土交通省及び環境省)があり、これにより事業評価方式による事前評価の結果について事後的な検証を行い得る仕組みが採られているものである。

(2) 評価の実施状況

(1) イー(ア)でも述べたとおり、各府省は、評価法により評価を義務付けられた以外の政策についても、基本計画等に基づく自発的・積極的な取組として評価を行っている。ここでは、個々の研究開発、公共事業及び政府開発援助以外の分野における事業評価方式を用いた評価の実施状況についてまとめている。

ア 審査対象評価書

(ア) 府省ごとの評価実施件数

平成14年10月2日までに評価書を送付してきた9府省のうち、事業評価方式を用いた評価による評価書を送付してきたのは、国家公安委員会・警察庁、防衛庁、文部科学省、経済産業省、国土交通省及び環境省の6府省である。評価対象とされた政策は計130件の事業・施策等であり、その内訳をみると、表2-2のとおり、107件が事前評価であるが、その大部分が平成15年度予算概算要求に当たって行われた評価である。

表2-2 事業評価方式を用いた評価において評価対象とされた事業・施策等の件数

(単位:件)

府省名	事前評価	事後評価	計
国家公安委員会・警察庁	17	—	17
防衛庁	8	7	15
文部科学省	33	15	48
経済産業省	—	1	1
国土交通省	48	—	48
環境省	1	—	1

計	107	23	130
---	-----	----	-----

(注) 平成14年10月2日までに各府省から送付された評価書を基に当省が作成した。

(イ) 評価の対象とされた事業・施策等の概況

評価の対象とされた事業・施策等について府省ごとの傾向をみると、国家公安委員会・警察庁では、警察移動通信システムの構築など国が行うシステムの構築や都道府県警察が行う犯罪捜査用資機材の整備に係るもの等がみられる。

防衛庁では、ミサイル、ヘリコプター等自衛隊の装備の調達、米軍提供施設の整備や地方公共団体が行う基地周辺環境整備への助成事業に係るもの等がみられる。

文部科学省では、地方公共団体や学校法人等の活動に対する助成事業に係るものやモデル事業、イベント・広報等の事業の実施による普及啓発活動に係るもの等が多くみられる。

国土交通省では、国における危機管理体制の強化・構築に係るもの、税制改正要望に係るもの、公共施設等の整備に係るもの、地方公共団体や民間の活動に対する助成事業に係るもの等が多くみられる。

環境省の1件は、規制の新設に関する事前評価として行われたものである。

また、計130件のうち23件が事後評価に該当するものであるが、このうち22件は継続中の政策についての評価である。

これらの中には、事業の途中段階における実施状況を検証するというよりも、事前評価と同様に将来に向けての事業の必要性や、事業により得られると見込まれる効果の説明に重点を置いた内容となっているものもみられる。

事後評価の残りの1件は、法律の施行前に既に完了した政策を事後的に検証する内容のものであるが、評価を実施した経済産業省では、評価の精度を高める観点から、試行的に実施したものであり、今後の同種の事業に関する事前評価において有効に活用することとしている。

イ 評価の手法

事業評価方式を用いた評価においては、政策を決定する前に、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・計測し、国民や社会のニーズ又は上位の目的に照らして妥当か、行政の関与の在り方からみて行政が担う必要があるか（必要性の観点）、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（効率性及び有効性の観点）などの観点から評価することとなる（基本方針I-2）。

以下、事前評価を中心に、評価書を送付した各府省における必要性、効率性及び有効性の観点からの評価の状況について整理する。

(ア) 必要性の観点からの評価

必要性の観点からの評価については、基本方針において、「政策に係る行政目的が国民や社会のニーズ又はより上位の行政目的に照らして妥当性を有しているか、行政関与の在り方からみて当該政策を行政が担う必要性があるかなどを明らかにすることにより行う」とされている（基本方針I-2）。これを踏まえて、各府省とも、基本計画において、必要性を政策評価の観点として位置付けるとともに、評価書に必要性について説明する欄を設けている。

各府省の行った事前評価については、表2-3のとおり、

- 1) 事業の公益性や緊急性の観点から必要性について説明しようとしているもの（国家公安委員会・警察庁）、
- 2) 各事業ごとにロジカル・フレームワーク（論理的分析手法）を用いて目標と現状のギャップの明示、現状が目標を達成していないことの原因分析、目標を達成するために改善の必要がある政策課題の明示、政策課題を実現するための具体的な手法・手段の提示を行った上で、国民や社会のニーズを明らかにしているもの（国土交通省）

のほか、閣議決定、審議会答申、委員会報告等における取り上げ方を紹介すること等により必要性について説明しようとするものがあるなど、府省により

それぞれ特色がみられる（資料2－2）参照）。

表2－3 各府省の事前評価における「必要性」の観点からの分析の状況

府省名	「必要性」の観点からの分析の状況
国家公安委員会・警察庁	公益性、官民の役割分担、緊急性等について説明
防衛庁	防衛庁が実施する理由、実施事業全体において当該事業が占める役割、代替手段等について説明
文部科学省	必要性を概括的に説明
国土交通省	1) 目標と現状のギャップについて分析、2) その原因について分析、3) 現状を改善するための課題を特定、4) 導入する施策の具体的内容についての説明、を行うことにより施策等の必要性を論理的に説明
環境省	規制に至った社会状況、国民や社会のニーズについて説明

（注）各府省から送付された評価書を基に当省が作成した。

なお、経済産業省からは、今回、事後評価に該当する評価の送付を受けている（1件）。同省の政策評価実施要領では、事後評価の実施に当たり、当初想定した行政の関与の「必要性」が目的に照らして妥当であったか等の観点から評価を行うこととしている。

（イ）有効性の観点からの評価

（得ようとする効果の達成見込みについての判断）

有効性の観点からの評価については、基本方針において、「得ようとする政策効果と当該政策に基づく活動により実際に得られている、又は得られると見込まれる政策効果との関係を明らかにすることにより行う」とこととされている（基本方針1－2）。

事業の実施によって何らかの効果が得られることは、当該事業の必要性が認められるための当然の前提であるが、実際にどの程度の効果が得られるのか、得ようとする効果がどの程度の確実性をもって得られると見込まれるのか等については、個々の事業の特性によって異なるものである。

したがって、得ようとする事業効果と当該事業に基づく活動により実際に見込まれる効果との関係を明らかにすることにより当該事業の有効性を検討する必要がある。

例えば、新無人偵察機システムに関する防衛庁の評価においては、「侵攻、攻撃や災害派遣等の多様な事態に適切に対処する」（目的）ため、「遠隔操縦観測システムに所要の改善を加えた新無人偵察機システム」（手段）を「参考器材として購入した上で、当該器材の有用性や信頼性を確認するとともに、今後の無人偵察機の具体的な運用要領、具体的な編成、整備規模等を検討」（期待する効果がどの程度の確実性をもって得られると見込まれるかの確認）し、将来的な無人偵察機の本格的導入を検討していくこととしている。

この例は、事業の目的、手段及び期待される効果の達成見込みの確認の方法が比較的明らかにされているものの例であるが、期待される効果の達成見込みをどのような手順・手段によって確認しようとしているのかが、各府省における評価書の記載からは全体的に明らかではない状態である。

このため、事業評価方式を用いた評価について、事業効果がどのように把握され、その達成見込みがどのような根拠により判断されているのか、引き続き検証を進めていくことが必要である。

（ウ）効率性の観点からの評価

（費用に見合った便益についての判断）

効率性の観点からの評価については、基本方針において、「政策効果と当該政策に基づく活動の費用等との関係を明らかにすることにより行う」こととされている（基本方針 1－2）。各府省とも、それぞれの基本計画等において、効率性の観点を政策評価における重要な観点として位置付けてはいるが、具体的にどのような方法で効率性の観点からの評価を行うのかは明確になっていない状況である。

各府省の行った評価においては、事業の実施に要する費用に関する情報として予算要求額を記載してはいるが、費用対効果分析が行われているもの、あるいは費用対効果分析を行うに当たって十分といえる程度に費用が明確に示されているものはごくわずかである。また、政策効果と当該政策に基づく活動の費用等との関係を明らかにするために、政策の効果（便益）を貨幣換算して把握しているものは130件中3件である（資料2－3）参照）。

このような現状の下で、各府省において、効率性の観点からの評価の手法についての検討や研究の取組が行われている。

防衛庁は、平成14年度末までに、自衛隊施設整備事業に関する評価に当たって、できる限り客観的・定量的な評価を行うために、

- 1) 公共事業の評価手法の応用可能性の検討、
- 2) 適切な評価観点の設定及びその評価観点ごとの定量的な評価手法の検討、
- 3) 定量的な評価手法を策定することが困難であるか又は膨大な労力等を要する施設について、その困難な理由等を理論的に整理するとともに、評価観点ごとの評価項目の検討

を行うこととしている。

また、文部科学省は、基本計画において、同省の政策には効果が発現するまでに長期間を要する政策が多く、地方自治体や民間の活動の影響ともあいまって、政策とその効果との因果関係が複雑になる特性を持つとしている。その上で、国立教育政策研究所、科学技術政策研究所等との連携により、政策評価手法の調査研究を進めることとしている。

以上のように、事業評価方式を用いた評価において、費用対効果分析を用いた効率性の観点からの評価はなお困難な状況がみられるが、政策効果の把握の手法の検討・研究を行っている府省もあり、それらの取組の結実が期待される。

（代替手段との比較等）

国家公安委員会・警察庁や防衛庁は、今回、それぞれ犯罪対策のためのシステムや機器の整備、防衛のための装備品等の整備等に関する政策評価を主に行っている。国家公安委員会・警察庁は「個人の権利と自由を保護し、公共の安全と秩序を維持する」（警察法（昭和29年法律第162号）第1条）こと、防衛庁は「わが国の平和と独立を守り、国の安全を保つ」（防衛庁設置法（昭和29年法律第164号）第4条第1項）ことをそれぞれ任務とし、その任務の遂行のために種々の事業を実施しているが、多くの外部要因が介在することから、事業により得ようとする効果を定量的に把握することが困難な状況となっている。

両庁では、費用対効果分析とは異なるが、事前評価に当たっては代替手段の有無や他の手段との費用比較等、より効率的に効果を得られる手段の検討が有効かつ重要であるとの認識から評価を行っている。

国家公安委員会・警察庁が行った評価においては、評価書中、効率性に関する記載欄に「代替的手段の有無」の項目を設け、期待する効果を得ることができそうな手段が他にあるかどうかを検討しており、結果としてそのような手段はなかったとしている。

また、防衛庁が行った評価のうち、佐世保海軍施設における岸壁の整備事業に関する評価においては、埋立形式、栈橋形式等岸壁の整備の具体的な複数の工法形式について、工期、事業費、効率的な作業・運搬の確保等の観点から比較検討を行い、その上で埋立形式を採用することとしている。

このように、費用対効果分析を行うことが困難な状況にあるとしても、期待する効果を得ることが可能と見込まれる他の事業（手段）の有無を検討し、それぞれの事業について必要となる費用の比較を行うことは、より効率的な手段による政策効果の実現という観点から有効な検討であるといえる。

なお、同様の効果を得るために想定される複数の事業（手段）を比較検討する

ことは、期待される効果がどの程度の確実性をもって得られると見込まれるのか、という観点からの検討においても有効である。

「費用は増加するものの、期待する効果を得ることができる確実性も高まる」事業(手段)と「費用は少なくすむが、期待する効果を得ることができる確実性も低くなる」事業(手段)のいずれを採択するかは、政策の特性から判断されるものであるが、複数の事業(手段)を比較検討することは、このような有効性の観点からの評価においても有効である。

(エ) 事後的な検証の意義

新規事業について行われる事前評価の現状をみると、公共事業評価のような費用対効果分析の手法を既に積極的に取り入れているものは極めて限られており、一般的には事前評価の方法が開発されていると言えるかどうかはなお明らかではない。また、期待される効果がどの程度見込まれるのかについては、今回審査した各府省の評価をみる限り、事前評価の実施の段階では十分な把握がなされる状況にはなっていない。

このような状況においては、事業の効果の把握の手法が早期に開発され、事業に関する事後的な検証の仕組みが速やかに確立されることが望ましい。

すなわち、事前評価を行った政策について、事後に改めて評価を行うことが基本計画等により定められているのであれば、当該事業の効果を実績として把握・検証することが仕組みとして一応担保されているとみることができる(1)一ウ参照)。具体的には、事前評価の結果について事後的な検証を行うことにより、当初見込んだ効果と実際に得られた効果との比較検証や、それにより培われたデータやノウハウの以後の事業へのフィードバックが可能となり、評価結果のより有効な活用が期待される。

例えば、経済産業省は、戦略的情報化機器等整備事業に関する評価において、関係者へのアンケート調査を実施し、事業の実施により得られた便益を貨幣換算して費用との関係を明らかにするとともに、仮に当該事業がなかった場合、情報化投資を断念又は延期したであろう関係者の割合を算出して事業のインセンティブ効果の検証を行っている。こうした取組は、得ようとする事業の効果が実際に得られたかどうかを事後的に検証する方法として有意義なものであり、そこで培われた知見が今後の他の同種の事業の実施の際に有効に活用されることが望まれる。

また、農林水産省では、基本計画において、公共事業及び研究開発以外についての事前評価を行うこととしていないが、実績評価方式による評価を行う中で、「政策分野」ごとに目標値を設定し、その達成度合いが低い場合など必要に応じて個々の「政策手段」の分析を行うこととしている。このような方法により事業の効果について事後的な検証を行うことも一つの有効な方法であると考えられる。

ウ 学識経験を有する者の知見の活用

各府省は、評価法及び基本方針に基づき、それぞれの基本計画において、学識経験者の知見の活用について定めている。

今回審査した各府省の評価をみると、知見の活用の具体的な仕組みには府省ごとの違いがみられるものの、大別すると、

- 1) 常設の委員会等に評価書全体に対する指摘や助言を受けているもの(文部科学省及び国土交通省)、
- 2) 個々の政策の特性を踏まえて、必要に応じ当該政策にかかわる学識経験を有する者の指摘や助言を受けているもの(国家公安委員会・警察庁、防衛庁、経済産業省及び環境省)

がみられる。

各府省における学識経験者の知見の活用に関する具体的な活用状況は、表2-4のとおりである。

府省名	知見の活用状況等	議事録等のHP掲載
国家公安委員会・警察庁 (17件)	「特定交通安全施設等整備事業の推進」について『交通安全施設の効果に関する調査研究委員会』の意見を聴取 (評価書中、同委員会による交通事故抑止効果等の算出に関する資料を掲載)	—
	今後の評価に反映させるため、評価書全体について『警察庁政策評価研究会』から事後的に意見を聴取	○
防衛庁 (15件)	「公務員宿舍の整備」について民間シンクタンクを活用	—
	施設整備等の事業に関する客観的・定量的な評価の実施のため、評価手法について民間有識者に委託して検討をすすめている。	—
文部科学省 (48件)	評価の取りまとめに際して『政策評価に関する有識者会議』の委員の意見を聴取	—
	さらに評価の取りまとめ後に、今後の新規事業の企画・評価等に反映させるため、評価について『政策評価に関する有識者会議』から意見を聴取	○
経済産業省 (1件)	「戦略的情報化機器等整備事業」について『戦略リース事業に係る事業評価有識者委員会』の意見を聴取 (評価書において同委員会からの指摘事項を記載)	—
国土交通省 (48件)	評価の取りまとめに際して『国土交通省政策評価会』の意見を聴取 (評価書の総論中に同評価会委員の意見の概要を記載)	○
環境省 (1件)	「使用済自動車の再資源化等に関する法律案に基づく各種規制の新設」について『中央環境審議会 廃棄物・リサイクル部会自動車リサイクル専門委員会』の意見を聴取 (評価書に同専門委員会による中間報告を添付)	○

- (注) 1 各府省から送付された評価書及び各府省からの聴取結果を基に当省が作成した。
2 府省名欄の()は各府省から送付された評価書に記載された事業・施策等の件数を示す(表2-2参照)。
3 知見の活用状況等欄の上段は評価の取りまとめに際しての意見の聴取状況を、下段は関連する取組等をそれぞれ示す。
4 知見の活用状況等欄の「」は評価書における個々の事業・施策等の名称を、『』は学識経験者等有識者による会議等の名称をそれぞれ示す。

今回審査した各府省の評価は、経済産業省の1件を除いて、事前評価又は継続中の政策についての評価である。各府省とも、今後、政策の完了後の事後評価を行うに当たっては、学識経験者の知見を積極的に活用していくこととしている。

(3) 評価の質の向上に向けて

(政策効果の把握の手法について)

今回審査した各府省の評価のうち、事業評価方式を用いた評価については、平成15年度予算概算要求を行う事業・施策等を対象としたものが多くみられる。予算の新規・増額要求を行う事業については、財政負担に見合った政策効果を明らかにすることが重要であるが、(1)及び(2)で述べたとおり、事業評価方式を用いた評価においては、事前評価に必要な政策効果の把握の手法その他の評価の方法が開発されているとはいえない現状である。

政策評価は、行政の諸活動について、国民に対する説明責任を全うすることを重要な目的の一つとしており、このためには、政策効果をできる限り定量的に示すな

ど、国民に対して分かりやすく説明することが必要である。

また、事後的な検証の結果を事前評価にフィードバックすることにより、一層適切な事業採択が可能となるので、このような仕組みの構築は、各府省にとっての取組課題である。こうした仕組みに基づいた評価を実施していくことにより、政策効果の定量的な把握のための手法等の開発が促進されるものと期待される。

現在、各府省において政策効果の把握の手法等の開発に向けた研究・検討が進められているところであり、それらの取組の進展・結実が期待される。

また、総務省（行政評価局）においても、各府省の研究・検討等の取組の進展を注視しつつ、政策効果の把握の手法その他の評価の方法の開発に資するような情報の整理や提供に努めていくこととしたい。

（有効性の観点からの評価）

有効性の観点からみた事業の効果の把握に当たっては、事業において期待される効果がどの程度の確実性をもって得られると見込まれるのかを確認することが重要である。

このため、総務省（行政評価局）においても、今回送付を受けた評価書はもとより、今後送付されてくる評価書を含めて、事業の目的、その実現のための手段及び事業の実施による効果の把握について分析するとともに、事前評価において得ようとする事業効果と得られると見込まれる事業効果との関係がどのようになっているのか分析・検討を進め、政策評価の質の向上に資する知見の蓄積に努めていくこととしたい。

（類似事業に関する検討等）

各府省が実施する事業・施策等の中には、その目的や意義、手段としての有効性、得ようとする効果の性質等が類似するものもみられ、それらについて評価を行うに当たっては、評価の観点、政策効果の把握の手法その他の評価の方法等において何らかの共通性を見いだすことが可能な場合もあり得ると考えられる。

例えば、規制に関する評価については、基本方針において、「政策評価に必要な情報・データの収集を進め、積極的に実施に向けて取り組む」こととされており（基本方針I-4-1）、各府省が積極的・自発的な具体の取組を蓄積・充実することにより、評価の方法の開発が進むことが期待される。

また、税制改正要望に関する評価については、今回審査した評価においては国土交通省のみの実施であったが、毎年各府省とも税制改正に関する対応を行っていることから、今後、各府省が税制改正に関する事前評価を実施することは十分あり得るものと考えられる。

このように、類似する事業・施策等としてどのようなものがあるのか、また、それらの評価に当たってはどのような共通性が見られるのかといった観点から、先行的取組等について各府省による政策評価の質の向上に資するような情報の整理と提供、提言等に努めることとしたい。

3 個々の公共事業についての評価

（1）評価方式の特性

ア 公共事業に係る評価

個々の公共事業については、評価法第9条及び評価法施行令第3条により、事業費10億円以上の個々の公共事業関係費に該当する事業（施設の維持、修繕に係る事業及び災害復旧を除く。）の実施を目的とする政策及び当該事業を実施する者に対し、費用の全部又は一部を補助することを目的とする政策を決定しようとするときは、事前評価を行うことが義務付けられている。

また、評価法第7条第2項により、行政機関の長が定める実施計画において、未着手の期間が政策決定後5年のもの、未了の期間が政策決定後10年のもの等について、それぞれ具体的な事後評価の方法を定めることとされている。

個々の公共事業については、評価法の施行に先立って評価の制度が導入されていた経緯等もあり、事前の評価に必要な政策効果の把握の手法その他の事前評価の方法が開発されていたこと等から、一定の条件に該当するものについて、事前評価を行うことが評価法の下で義務付けられることとなったものである。ま

た、事業採択後一定以上の期間工事に着手していなかったり、工事が完了していない個々の公共事業についての評価も、評価法の施行に先立って行われてきた経緯がある。

(参考) これまでの経緯

公共事業に係る評価については、平成9年12月の「物流効率化による経済構造改革特別枠」に関する関係閣僚会合において、内閣総理大臣から公共事業関係6省庁(北海道開発庁、沖縄開発庁、国土庁、農林水産省、運輸省及び建設省(いずれも当時))に対して、公共事業の効率的な執行及び透明性の確保を図る観点から、公共事業の再評価システムの導入及び事業採択段階での費用対効果分析の活用について指示が行われたことを契機として、関係各省庁において導入されることとなった(資料3-1) 参照)。

当時の公共事業関係省庁は、公共事業に係る評価を実施するに当たり、その効率性や透明性の向上を図るため、評価の実施対象、実施時期、実施手法等を定めた公共事業評価実施要領等を事業種別ごとに策定するとともに、さらに具体的評価手法を定めた費用対効果分析マニュアル等を策定している。

特に公共事業については、効率性の視点から、社会的効果(便益)と社会的費用(費用)について貨幣価値に換算したり(費用便益分析)、様々な単位(人数、件数、期間等)で表示された効果と費用とを比較する費用対効果分析の手法が用いられてきた。これらの評価手法については、評価法が施行された現在も引き続き評価に活用されている。

なお、評価法の対象となる個々の公共事業には、国が自ら実施する直轄事業(事業実施主体は主に地方支分部局)、特殊法人等が国の施行命令等を受けて実施する公団等施行事業及び地方公共団体等が国庫補助、出資又は貸付を受けて実施する補助事業等とがある。

また、これらの評価の対象となる事業が遂行されるのは、個々の工事の現場であり、評価についても、原則として、「事業の実施(予定)地区ごと」、「事業採択を行う際の箇所ごと」、「整備計画の区域ごと」等を一つの単位として行われることとなっている。その意味で、現地性が強いという特性を有している。

公共事業の事業区分を公共事業関係費の事項別の区分でみると、表3-1のとおりである。公共事業関係費を所管している府省は、同表に示す6府省(総務省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省及び環境省)に加えて、沖縄総合事務局を地方支分部局として有する内閣府の計7府省となっている。

なお、北海道及び沖縄県で実施される農林水産省所管の公共事業については、国土交通省北海道開発局及び内閣府沖縄総合事務局実施の直轄事業を含めて、農林水産省の評価書として作成されることとなっている。

表3-1 公共事業関係費の事項(事業区分)と所管省

事項(事業区分)	所管省
1 治山・治水対策	—
治水	国土交通省
治山	農林水産省
海岸	農林水産省、国土交通省
2 道路整備	国土交通省
3 港湾空港鉄道等整備	—
港湾整備	国土交通省
空港整備	国土交通省

都市・幹線鉄道整備	国土交通省
新幹線鉄道整備	国土交通省
航路標識整備	国土交通省
4 住宅都市環境整備	—
住宅対策	国土交通省
都市環境整備	国土交通省
5 下水道水道廃棄物処理等施設整備	—
下水道	国土交通省
水道施設整備	厚生労働省
廃棄物処理施設整備	環境省
工業用水道	経済産業省
都市公園	国土交通省
自然公園等	環境省
情報通信格差是正	総務省
6 農業農村整備	農林水産省
7 森林水産基盤整備	—
森林整備	農林水産省
水産基盤整備	農林水産省
8 調整費等	国土交通省
9 災害復旧等	関係府省

(注) 1 一般会計予算の区分により当省が作成した。

2 北海道及び沖縄県で実施される公共事業のうち、内閣府及び国土交通省において予算が一括計上されるものについては、移替え・繰入れ先の省で整理した。

上記の事項(事業区分)のうち、「調整費等」は、各種の公共事業の事業間の連携等を推進するための経費であるため、この経費のみで個々の公共事業が行われることはない。また、「災害復旧等」は、評価法及び評価法施行令による事前評価の義務付け対象である個々の公共事業の範囲から除外されている。

イ 評価の実施時期別の区分

今回、個々の公共事業に係る評価書を送付してきたのは、農林水産省、経済産業省及び国土交通省の3府省である。これら3府省における評価の実施時期別の区分は、次のとおりである。

評価法においては、評価を実施する時期と政策決定の前後関係により政策評価を「事前評価」と「事後評価」とに区分しているが、公共事業の評価においては、この意味における「事後評価」が更に事業完了前に行われる評価と事業完了後に行われる評価とに分ける区分がほぼ定着している(前者は、評価法でいう未着手の期間が政策決定後5年のもの、未了の期間が政策決定後10年のもの等に該当する)。

これらの評価の実施時期に係る関係府省における用語の整理は、表3-2のとおりである。本報告においては、公共事業に係る事業評価について、事業採択時に行う評価を「事前評価」と、事業採択されてから完了するまでの間に行う評価を「再評価」と、また、事業完了後に行う評価を「完了後の評価」と整理して用いることとする。

表3－2

評価の実施時期による用語の整理

評価法上の区分	事前評価	事後評価	
本報告における区分	事前評価	再評価	完了後の評価
	事業採択時に行う評価	事業が採択されてから完了するまでの間に行う評価	事業完了後に行う評価
農林水産省の区分	「事前評価」	「期中の評価」	「完了後の評価」
経済産業省の区分	「事前評価」	「事後評価」	－
国土交通省の区分	「新規事業採択時評価」	「再評価」	－

(注) 各省に係る欄の記述内容は、それぞれの省の政策評価基本計画等による。

これらのうち、事前評価は、事業採択時に事業採択の適否を判断するため事業費を予算化する際に実施するものである。ただし、国土交通省の実施する事業のうち、着工時の個別事業箇所が明確なダム事業や高規格幹線道路等の事業については、事業採択時に加えて、事業採択前の準備・計画段階においても準備・計画に要する費用を予算化しようとするときに評価を実施することとしている。

また、評価法上の事後評価に当たるもののうち、再評価は、事業採択後一定期間事業が未着手（5年）又は未了（10年）等の場合に主に事業継続の必要性等を判断するために実施するものであるが、農林水産省では、事業採択後5年を経過した時点で未了のものについても再評価を実施することとしている。さらに、完了後の評価は、事業完了後一定期間経過した時点でその結果を評価し、対象事業等について必要な措置を行うとともに、事業の在り方の検討等を行うために実施するものとされている。

現在、完了後の評価を行う仕組みを導入し、実施しているのは、農林水産省だけである。国土交通省では、平成15年度からの実施を現在検討中であるとしている。

なお、農林水産省及び国土交通省では、評価法により事前評価の義務付けがされていない事業費10億円未満の個々の公共事業関係費に該当する事業の実施を目的とする政策等についても、それぞれの基本計画において公共事業の評価対象としている。また、国土交通省については、このほか、いわゆるその他施設費に該当する事業の実施を目的とする政策についても評価の対象としている。

(2) 評価の実施状況

ア 審査対象評価書

(ア) 府省ごとの評価実施件数

10月2日までに評価書を送付してきた9府省のうち、個々の公共事業に係る評価書を送付してきたのは、農林水産省、経済産業省及び国土交通省の3府省である。評価対象とされた個々の公共事業の件数は計101件であり、その内訳をみると、表3－3のとおり、農林水産省は再評価30件及び完了後の評価20件、経済産業省は再評価4件、国土交通省は事前評価36件及び再評価11件となっている。

表3－3 個々の公共事業に係る評価書において評価対象とされた公共事業の件数

(単位:件)

府省名	事前評価	事後評価		計
		再評価	完了後の評価	
農林水産省	－	30	20	50

経済産業省	—	4	—	4
国土交通省	36	11	—	47
計	36	45	20	101
合計	36	65		

(注) 1 平成14年10月2日までに各府省から送付された評価書を基に当省が作成した。

2 国土交通省については、上記のほか、公団が自ら企画・立案し国の許認可を得て実施した事業に係る評価が1件ある。

今回、評価対象とされた個々の公共事業の実施主体としては、国のほか公団等の特殊法人、地方公共団体（地方公社等を含む。）がある。これらの事業の実施主体についてみると、表3－4のとおりである。農林水産省については国及び特殊法人が、経済産業省については特殊法人及び地方公共団体が、国土交通省については国、特殊法人及び地方公共団体等が、それぞれ事業主体となって実施したものである。

表3－4 評価対象とされた事業の実施主体 (単位:件)

府省名	事業実施主体	事前評価	再評価	完了後の評価	計
農林水産省	国	—	26	19	45
	特殊法人	—	4	1	5
	地方公共団体等	—	0	0	0
	計	—	30	20	50
経済産業省	国	—	0	—	0
	特殊法人	—	1	—	1
	地方公共団体等	—	3	—	3
	計	—	4	—	4
国土交通省	国	24	10	—	34
	特殊法人	1	0	—	1
	地方公共団体等	11	1	—	12
	計	36	11	—	47
合計	国	24	36	19	79
	特殊法人	1	5	1	7
	地方公共団体等	11	4	0	15
	計	36	45	20	101

(注) 各府省から送付された評価書を基に当省が作成した。

(イ) 事業種別ごとの評価実施件数

(事前評価)

今回、事前評価に係る評価書を送付してきたのは、国土交通省の1省である。

国土交通省の事前評価の対象とされた事業は、表3－5のとおり、ダム事業、道路・街路事業等8事業（計36件）となっている。

表3－5 事前評価における対象事業と件数

府省名	評価対象事業	件数

国土交通省	ダム事業	7
	道路・街路事業	6
	港湾整備事業	8
	都市公園整備事業・港湾整備事業	1
	空港整備事業	1
	官庁営繕事業	8
	海上保安官署施設整備事業	2
	船舶建造事業	3
	計	36

(注) 各府省から送付された評価書を基に当省が作成した。

これらの事業のうち、官庁営繕事業、海上保安官署施設整備事業及び船舶建造事業については、通常「その他施設費」として「公共事業関係費」とは別に分類される事業である。これについて、国土交通省政策評価基本計画では、「個々の公共的な建設の事業及び官公庁施設の建設等の事業」を個別公共事業の評価対象とすることとしている。

(再評価)

今回、再評価に係る評価書を送付してきたのは、農林水産省、経済産業省及び国土交通省の3省である。

再評価の対象とされた事業は、農林水産省が国営かんがい排水事業等7事業(計30件)、経済産業省が工業用水道事業(4件)並びに国土交通省がダム事業及び航空路整備事業(計11件)となっている。

再評価は、事業をめぐる社会経済情勢等の変化、事業の投資効果、事業進捗の見込み、コスト縮減や代替案立案等の可能性などの視点により評価を実施するものであり、その評価結果をみると、表3-6のとおりである。農林水産省は30件すべてを継続としているが、このうち7件について事業計画の変更を行うとしている。経済産業省は4件すべてを継続としている。

また、国土交通省は11件のうち7件を継続、4件を中止としている。中止の理由としては、利水予定者の事業参画の意思表示がないこと、整備の優先順位が不明確であること、緊急性が薄いこと、スケールメリットが低下したこと及び環境面への配慮等が挙げられている(評価書中の参考「中止事業について」による)。

表3-6

再評価における対象事業と件数

府省名	評価対象事業	件数			中止
			継続	事業計画の変更	
農林水産省	国営かんがい排水事業	17	17	3	－
	畑地帯総合土地改良パイロット事業	2	2	1	－
	国営農用地再編開発事業	2	2	－	－
	国営総合農地防災事業	3	3	1	－
	直轄地すべり対策事業	2	2	－	－
	緑資源公団事業	3	3	2	－
	水資源開発公団事業	1	1	－	－
	計	30	30	7	－
経済産業省	工業用水道事業	4	4	－	－
国土交通省	ダム事業	10	6	－	4
	航空路整備事業	1	1	－	－
	計	11	7	－	4
合 計		45	41	7	4

(注) 各府省から送付された評価書を基に当省が作成した。

(完了後の評価)

完了後の評価の評価結果は、評価対象となった個別の事業地区のみならず、公共事業に係る施策・制度の改善、今後の公共事業の在り方の検討などに活用するものである。

現在、公共事業を所管している府省のうち、完了後の評価を行う仕組みを制度化し、実施しているのは農林水産省だけである。

今回、その農林水産省から評価書が送付されているが、同省の完了後の評価の評価対象事業は、表3-7のとおり、国営かんがい排水事業、国営農用地再編開発事業等4事業(計20件)となっている。

これらの完了後の評価の結果として、1) 事業により造成された施設の保全対策の検討の実施、2) 既に発現している事業実施のもたらす効果について、総合的、客観的かつ定量的に評価する手法等の検討の実施及び3) 事業の実施に当たっての環境との調和への配慮などの改善方針を示している。

表3-7 完了後の評価における対象事業と件数

府省名	評価対象事業	件数
農林水産省	国営かんがい排水事業	10
	畑地帯総合土地改良パイロット事業	1
	国営農用地再編開発事業	8
	緑資源公団事業	1
	計	20

(注) 各府省から送付された評価書を基に当省が作成した。

イ 評価の手法

(事前評価)

国土交通省の評価において用いられた評価の方式をみると、表3-8のとおりである。ダム事業、道路・街路事業、官庁営繕事業等について評価が実施されているが、費用便益分析を実施しているか否かで大きく二つに区分される。公共事業関係費に区分される事業に加えて、その他施設費に区分される事業のうち官庁営繕事業については、費用便益分析が行われている。その他施設費に区分され

る事業のうち海上保安官署施設整備事業と船舶建造事業については、費用便益分析の手法を用いない方法で評価が行われている。

このように、その他施設費に区分される一部の事業を除いて、おおむね費用便益分析を活用する評価方式が採用されている。

表3－8 事前評価における対象事業及び評価の方式

府省名	対象事業	評価の方式	費用対効果分析等の記載状況
国土交通省	ダム事業	費用便益分析とその他の指標による評価を総合的に評価する方式	○ 総便益 ・ 総便益 ・ 便益の主な根拠 ○ 総費用 ・ 総費用 ○ 費用便益比 ・ 有 ○ その他 ・ 費用便益分析以外の主な評価項目(環境に与える影響、災害発生状況等)
	道路・街路事業		
	港湾整備事業		
	都市公園整備事業・港湾整備事業		
	空港整備事業		
	航空路整備事業		
	官庁営繕事業	費用便益分析とその他の指標による評価項目(3項目のうち2項目は点数化)とを総合的に評価する方式	
	海上保安官署施設整備事業	点数化された3つの評価項目(事業の緊急性、計画の妥当性、事業の効果)とその他の評価項目とを総合的に評価する方式	—
	船舶建造事業	業務需要を満たす度合いを評価するとともに、事業により得られる効果を評価する方式	—

(注) 1 国土交通省の評価実施要領、送付された評価書等を基に当省が作成した。

2 評価方式の詳細は資料3－2)参照

(再評価)

農林水産省、経済産業省及び国土交通省において用いられた評価の方式をみると、表3－9のとおり、費用便益分析を用いた方式と用いない方式との大きく二つに分かれる。経済産業省及び国土交通省では、費用便益分析とその他の評価項目により評価する方式を採用しているが、農林水産省では、社会経済情勢の変化、費用対効果分析の算定基礎となる要因の変化等の評価項目を総合的に評価する方式が採用されている。

評価における費用対効果分析の実施方法をみると、経済産業省及び国土交通省の評価では、再評価を実施した事業の全件数において、「総便益」、「総費用」、「費用便益比」を算出している。また、農林水産省の評価では、「費用対効果分析

の算定基礎となった要因の変化」として、営農計画、農業振興計画、農産物等の動向の変化について、近年のデータ等と事業実施時のデータ等を比較している。
 なお、経済産業省の評価では、評価対象事業4件中1件において、再評価時において費用便益を算出するとともに、事業採択時における費用便益分析の算出結果も併記して比較を行っているものがみられる。

表3－9 再評価における対象事業及び評価の方式

府省名	対象事業	評価の方式	費用対効果分析等の記載状況
農林水産省	国営かんがい排水事業	1) 費用対効果分析の算定基礎となった要因の変化	○ 費用対効果分析の算定基礎となった要因の変化(営農計画、農業振興計画、農産物等の動向の変化について、近年のデータ等と事業実施時のデータ等を比較)
	畑地帯総合土地改良パイロット事業	2) 農林漁業情勢、農山漁村の状況その他の社会経済情勢の変化	
	国営農用地再編開発事業	3) 事業の進捗状況	
	国営総合農地防災事業	4) 関連事業の進捗状況	
	直轄地すべり対策事業	5) 地元(受益者、地方公共団体等)の意向	
	緑資源公団事業	6) 事業コスト縮減の可能性	
	水資源開発公団事業	7) 代替案の実現可能性 の各項目の評価結果を総合的かつ客観的に評価する方式	
経済産業省	工業用水道事業	1) 一次評価(需要の見通し、施設建設計画、費用便益分析) 2) 二次評価(一次評価に掲げる変動要因の分析結果、事業計画に係る変更案の検討結果) 3) 事業者における当該事業の対応方針及び公表状況の確認	○ 総便益 ・ 総便益費 ・ 総便益費の積算内訳 ○ 総費用 ・ 総費用 ・ 総費用の積算内訳 ○ 費用便益比 ・ 有 ○ その他 ・ 費用便益比

		4) 地下水の過剰汲みあげによる地盤沈下の防止並びに工業の健全な発達及び地域産業の振興、地域活性化を図る等の総合的観点から評価を実施する方式	の算定に含まれていないその他の特別な事情(地域振興計画との関連性、その他の特別な事情)
国土交通省	ダム事業	1) 事業の必要性等に関する視点(事業を巡る社会経済情勢等の変化、事業の投資効果(費用便益分析等)、事業の進捗状況) 2) 事業の進捗の見込みの視点 3) コスト縮減や代替案立案等の可能性の視点 による評価を総合的に評価する方式	○ 総便益 ・ 総便益 ・ 便益の主な根拠 ○ 総費用 ・ 総費用 ○ 費用便益比 ・ 有 ○ その他 ・ 費用便益分析以外の主な評価項目(環境に与える影響、災害発生状況等)
	航空路整備事業		

(注) 3省の政策評価基本計画、公共事業関係評価実施要領、送付された評価書等を基に当省が作成した。

また、農林水産省では、森林整備事業等の一部について再評価における費用対効果分析の試行的実施を行っているものの、同省所管の公共事業全体としては、再評価において費用対効果分析を実施する仕組みとはなっていない。この点について、同省では、国営かんがい排水事業等については、受益農家の意向や営農に必要な労働時間等、便益算定に必要な農業経営に関する事項の把握に多大な時間とコストを要するためであるとしている。

農林水産省では、再評価においても費用対効果分析を適用することとし、今後試行的な実施等を図りつつ、評価手法の改善を図る予定であるとしている。

なお、今回の再評価の結果において「事業計画の変更を行った上で事業を継続する」としている7地区(地区名は資料編3-3参照)については、今後、事業計画の変更手続が取られる際に、土地改良法の関係規定に基づき改めて事業採択時と同様に「効用と費用についての調査」(費用対効果分析)が行われることになる。

(完了後の評価)

完了後の評価を実施しているのは農林水産省だけであり、他の府省と比較はできないが、評価書の送付を受けた完了後の評価をみると、表3-10のとおり、評価の対象とした事業について必要な措置を講ずるとともに、事業の在り方の検討、事業評価手法の改善等を行う(資料3-4参照)観点から、社会経済情勢の変化

及び費用対効果分析の算定基礎となる要因の変化という再評価と同様の評価項目のほか、事業効果の発現状況等の評価項目を総合的に評価する方式が採用されている。

表3－10 完了後の評価における対象事業及び評価の方式

府省名	対象事業	評価の方式	費用対効果分析等の記載状況
農林水産省	国営かんがい排水事業	1) 費用対効果分析の算定基礎となった要因の変化	○ 費用対効果分析の算定基礎となった要因の変化(営農計画、農業振興計画、農産物等の動向の変化について、近年のデータ等と事業実施時のデータ等を比較)
	畑地帯総合土地改良パイロット事業	2) 事業効果の発現状況 3) 事業により整備された施設の管理状況	
	国営農用地再編開発事業	4) 事業実施による環境の変化 5) 社会経済情勢の変化	
	緑資源公団事業	6) 今後の課題等の各項目の評価結果を総合的かつ客観的に評価する方式	

(注) 農林水産省政策評価基本計画、送付された評価書等を基に当省が作成した。

ウ 学識経験を有する者の知見の活用

学識経験を有する者の知見については、評価法及び基本方針の下で各府省が定めた基本計画に基づき、活用を図ることとされている。

各府省における学識経験を有する者の知見の活用状況については、表3－11のとおりである。

農林水産省では、再評価にあっては、各事業地区についての評価結果を地方農政局等の事業実施主体に設置されている学識経験者による第三者委員会に諮問し、完了後の評価にあっては、各事業地区の評価結果について当該第三者委員会から意見を聴取している。また、事前評価に係る事業種別ごとの評価手法の策定・改定に関して、学識経験者による第三者委員会から意見を聴取している。

経済産業省では、再評価において、事業実施主体に設置されている学識経験者による第三者委員会から意見を聴取しているものがみられる。

国土交通省では、個別公共事業に係る再評価において、地方整備局等の事業実施主体に設置されている学識経験者による委員会から意見を聴いている。また、

評価書の作成に当たって、国土交通省政策評価会から意見等を聴取しているほか、評価手法に関する事業種別間の整合性や評価指標の定量化等について公共事業評価システム研究会において検討し、事業種別ごとの評価手法の策定・改定について、評価手法研究委員会において意見を聴取している。

表3－11 学識経験を有する者の知見の活用状況

府省名	知見の活用状況等	議事録等のHP掲載
農林水産省 (50件)	・ 再評価にあっては、各事業地区についての評価結果を地方農政局等の事業実施主体に設置されている学識経験者による第三者委員会に諮問。完了後の評価にあっては、各事業地区の評価結果について当該第三者委員会から意見を聴取	○
	・ 事前評価に係る事業種別ごとの評価手法の策定・改定に関して、学識経験者による第三者委員会（局庁ごとに設置）から意見を聴取	○
経済産業省 (4件)	・ 再評価の3件（いずれも再評価）について、事業実施主体に設置されている学識経験者による第三者委員会から意見を聴取	○
国土交通省 (47件)	・ 個別公共事業に係る再評価において、地方整備局等の事業実施主体に設置されている「事業評価監視委員会」から意見を聴取	○
	・ 評価書の作成に当たって、「国土交通省政策評価会」から意見等を聴取（本省段階）	○
	・ 評価手法に関する事業種別間の整合性や評価指標の定量化等について「公共事業評価システム研究会」において検討し、事業種別ごとの評価手法の策定・改定について、「評価手法研究委員会」から意見を聴取（本省段階）	○

- (注) 1 3省の政策評価基本計画、評価実施要領等を基に本省が作成した。
2 府省名欄の()は、送付された評価書における評価対象事業数を示す。
3 知見の活用状況等欄の上段は評価の取りまとめに際しての意見の聴取状況を、下段は評価手法の研究等に係る意見の聴取状況をそれぞれ記載している。
4 経済産業省の再評価3件の中には、事業実施主体のホームページに第三者委員会の意見を掲載しているものがみられる。なお、同省の政策評価実施要領では、「経済産業省は、必要に応じて学識経験者等の意見を聴く」とされている。
5 国土交通省については、地方整備局等事業実施主体により議事要旨を掲載しているものがある。

エ 評価で使用した資料その他の情報

基本方針においては、政策評価に関する情報の公表に関する基本的な事項として、「政策評価の結果の外部からの検証を可能とすることの重要性を踏まえ、同項（評価法第10条第1項）各号に掲げられている事項について可能な限り具体的に記載するものとする」とされている（基本方針Ⅰ－8－ア）。

公共事業については、事業種別ごとに評価実施要領や費用対効果分析マニュアル等が作成されており、費用対効果分析の採用等を骨格とするおおむね定型的な評価手法が開発され活用されている。このため、評価結果についての外部検証性を確保していく観点からは、費用対効果分析の算出のために用いられたデータや関係情報についても評価書に含めるか又はその情報へのアクセスを確保することが一層重要となっている。

そこで、評価で使用した資料その他の情報について評価書の記述等をみると、表3－12のとおりである。

それを見ると、農林水産省では、評価の対象とした地区ごとの基礎資料及び第三者委員会で使用した資料を地方農政局等のホームページに掲載している旨記述している。

経済産業省では、「要領に基づく事後評価総括表等」(事業主体が作成する評価に係る資料)と記載しているほか、事業実施主体のホームページアドレスを記載している例や事業実施主体において情報公開請求がなされた場合には資料等の提供を行う旨を記述している例がみられる。

国土交通省では、評価書の総論中に事業種別ごとに使用した資料等名を記述している。

なお、ホームページへの掲載や窓口に備付けしていない資料その他の情報について、これら3省では、開示請求があれば、行政機関の保有する情報の公開に関する法律(平成11年法律第42号)に基づき、その都度対応することとしている。

表3-12 評価で使用した資料その他の情報についての評価書における記述等

府省名	評価書の記述	ホームページの掲載状況
農林水産省	○ 各地区ごとの基礎資料及び第三者委員会で使用した資料を各地方農政局等のホームページに掲載と記述 ○ 総論の別表3において、以下について記述 ・ 本省の担当課名、担当者名及び電話番号 ・ 各地方農政局等の担当部課名、担当者名、電話番号及びホームページアドレス	○ 本省のホームページに評価書を掲載 ○ 各地方農政局等のホームページに評価書、第三者委員会で使用した資料及び議事録を掲載
経済産業省	○ 「評価の過程に使用した情報」欄に「要領に基づく事後評価総括表等」と記述 ○ 事業実施主体の「公表」欄での記載例 ・ 事業実施主体のホームページアドレスを記載している例 ・ 「情報公開請求がなされた場合には、公共事業評価委員会で用いた資料とその結果についての資料の提供を行うこととしている。」との記述の例	○ 本省のホームページに評価書及び評価書要旨を掲載 ○ 事業実施主体によってはホームページに事業内容、今後の見通しと効果等を掲載
国土交通省	○ 総論の別添1で事業種別ごとに評価に使用した資料等名を記述	○ 本省のホームページに評価書を掲載 ○ 各事業の担当部局によっては評価に使用した資料等をホームページに掲載

(注) 送付された評価書等を基に当省が作成した。

(3) 評価の質の向上に向けて

(政策効果の把握について)

基本方針では、政策効果の把握について、「できる限り政策効果を定量的に把握

することができる手法を用いる」とされているが、公共事業については、評価法の施行に先立って関係府省において事業評価の制度が導入され、費用便益分析等定量的な手法を用いた評価が実施されているなど、評価手法の開発が進んでいるとされる分野である。

費用対効果分析について、経済産業省及び国土交通省では、事前評価のみならず、再評価においても、費用対効果分析を実施する仕組みが採られている。

他方、農林水産省では、再評価及び完了後の評価に当たって、「費用対効果分析の算定基礎となる要因の変化」等について点検することとしているものの、費用対効果分析を行う仕組みにはなっていないことから、再評価等において、直近の事業計画変更時に行った費用対効果分析の結果を活用することを含め、費用対効果分析の導入を進めていくことが望まれる。

(透明性の向上を含む評価の方法の改善)

公共事業に関する事業評価は、評価法の施行以前から関係省において取組が行われてきたところであり、また、その評価手法の改善等の取組についても関係省において検討されてきているところである。

例えば国土交通省では、公共事業における時間管理概念の導入等の考慮の在り方、評価手法に関する事業種別間の整合性や評価指標の定量化等の事業評価に共通する課題について検討を行い、国土交通省の公共事業評価システムの向上を図ることを目的として、平成13年9月に学識経験者による「公共事業評価システム研究会」を発足させ、検討を行っている。

同研究会は、その検討結果を踏まえ、平成14年8月に、公共事業評価についての国民に対する説明責任（アカウンタビリティ）の重要性や客観性・透明性の向上、実行可能な評価方法の開発等について「公共事業評価の基本的考え方」として取りまとめたところであり、今後は、同研究会の取りまとめに基づいた国土交通省における公共事業評価の客観性・透明性の一層の向上や国民に対する説明責任（アカウンタビリティ）の積極的な取組が期待される（資料3－5)参照）。

総務省（行政評価局）においても、このような関係省における評価の方法の改善や評価に用いた情報の公開等の透明性の向上に向けた取組の進展を注視しつつ、評価の質の向上に資するような情報の整理や提供に努めていくこととしたい。
