

# 政策評価制度の現状と課題

## — 見直し決議から 10 年、その検証を踏まえて —

行政監視委員会調査室 畠 基晃

政策評価法<sup>1</sup>（以下「法」という。）に基づく国の政策評価制度は、平成 14 年に発足<sup>2</sup>し、以来 12 年余を経過した。その間、17 年に、施行 3 年後の見直し条項（法附則 2 条）に基づく見直し検討が行われ「政策評価に関する基本方針（13 年 12 月 28 日閣議決定）」（以下「基本方針」という。）の改定や「政策評価の実施に関するガイドライン（17 年 12 月 16 日政策評価各府省連絡会議了承）」（以下「ガイドライン」という。）の策定が行われたのを始め、その後も、逐次、制度の改善が行われてきた。しかし、今日でも、いくつかの課題が指摘されている。

かつて、参議院は、17 年 6 月 22 日、政府による法施行 3 年後の見直し検討に際して、「政策評価制度の見直しに関する決議」<sup>3</sup>を行っている。この決議の内容の多くは、政府によるその後の見直し作業に反映された<sup>4</sup>が、なお、残された課題等もある。決議後 10 年を経ようとしている今日、改めて、決議で示された制度改善の方向性を踏まえ、政府によるその後の制度改善の歩みを検証することにも意義があろう。

以上を踏まえ、本稿では、まず、政策評価制度の現状を概観し、また、制度改善の歩みを振り返った後、さらに、参議院による制度見直し決議とその後の改善方策についての検証を行い、最後に、総括として、政策評価制度の今後の課題と改善方策について展望することとしたい。

### 1. 政策評価制度の概要

#### （1）政策評価制度の仕組み

政策評価制度は、法に基づき、各府省<sup>5</sup>が自らその所掌する政策の効果を把握・分析して評価を行い、その結果を次の企画立案や実施に役立てることを基本とする制度であり（法 3 条）<sup>6</sup>、また、総務省（行政評価局）も評価専担組織<sup>7</sup>として、客観性担保評価（各府省

<sup>1</sup> 正式名称は「行政機関が行う政策の評価に関する法律」

<sup>2</sup> なお、既に、平成 13 年 1 月から、「政策評価に関する標準的ガイドライン（政策評価各府省連絡会議了承）」に基づき、政策評価制度が導入されていた。

<sup>3</sup> 本会議決議に先立ち 6 月 13 日には、行政監視委員会も同内容の決議を行っている。ちなみに、15 年にも本会議（7 月 18 日）及び行政監視委員会（16 日）により、それぞれ、「政策評価に関する決議」が行われている。

<sup>4</sup> 「総務省は、これらの動向を見直し作業に確実に反映させた」との見方もある（行政管理研究センター編『政策評価ハンドブック～評価新時代の到来～』（18 年、ぎょうせい）104 頁）。

<sup>5</sup> 正確には「行政機関」（法 2 条）であるが、主として各府省を指しているため、以下、基本的には「府省」という表現を用いることとする。

<sup>6</sup> なお、法（法 1 条）では、政策評価制度の目的について、①評価結果の政策への適切な反映のほか、評価情報の公表により、②効果的かつ効率的な行政に資するとともに、③政府の諸活動についての国民への説明責務を全うすることの 3 点が掲げられている。

による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)や統一性・総合性確保評価(複数府省にまたがる政策の評価等<sup>8</sup>)を行うこととされている(法12条)。

政策評価制度の具体的な内容は、法を始めとする法令<sup>9</sup>や基本方針(閣議決定)(法5条)、5つのガイドライン(政策評価各府省連絡会議了承)によって定められている。なお、5つのガイドラインとは、前述の「ガイドライン」のほか、その後策定された「規制の事前評価の実施に関するガイドライン(19年8月24日)」(以下「規制事前評価ガイドライン」という。)、 「租税特別措置等に係る政策評価の実施に関するガイドライン(22年5月28日)」(以下「租特等ガイドライン」という。)、 「政策評価に関する情報の公表に関するガイドライン(同)」(以下「情報公表ガイドライン」という。)、 「目標管理型の政策評価の実施に関するガイドライン(25年12月20日)」(以下「目標管理型ガイドライン」という。)を指す。

政策評価の具体的な実施については、各府省(各行政機関の長)が3～5年の期間ごとに対象政策等の基本的事項を定める「政策評価に関する基本計画」(以下「基本計画」という。)(法6条)と、さらに、事後評価に関しては、毎年具体的な方法を定めた「事後評価の実施に関する計画」(以下「実施計画」という。)(法7条)に基づいて行われる。なお、政策決定後、5年経過しても未着手であったり、10年経過しても終了していない政策<sup>10</sup>については、事後評価(未着手・未了評価)が義務付けられており、実施計画の対象とされている(法7条2項2号、施行令2条)。

また、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、かつ、政策効果把握の手法等の評価手法が開発されている場合には、事前評価を行うこととされており(法9条)、具体的には、現在、一定以上の事業規模を有する研究開発、公共事業、政府開発援助、規制、租税特別措置の5分野について、法令(法9条、施行令3条)により、事前評価を行うことが義務付けられている。

総務省が行う政策評価(客観性担保評価と統一性・総合性確保評価)の具体的な実施については、総務大臣が、毎年度、以後3年間の計画を定めることとされ<sup>11</sup>(法13条)(行政評価等プログラムに掲載)、これに基づき行われる。ただし、客観性担保評価については、制度発足後今日に至るまで、各府省が行った評価についての「点検活動」が行われているにとどまっている。また、統一性・総合性確保評価については、複数の府省にまたがる政策のうち、①法令や閣議決定等に基づき政府全体としての取組が求められている主要な行政課題に係る各府省の政策、②各府省に共通的な行政制度・システムを活用する政策、

<sup>7</sup> 政府内における第三者的な評価専門機関として、府省の枠を超えて、各府省が担うことができない、又は各府省による政策評価だけでは十分に達成できない評価を行って総合性、客観性等を担保する立場にある組織を指す(基本方針等)。

<sup>8</sup> より正確には、「統一性確保評価」は、複数府省に共通するそれぞれの政策であって政府全体としての統一性を確保する見地から評価する必要があると認められるものについて、統一性確保のため行う評価を指し、また、「総合性確保評価」は、複数府省に関係する政策であってその総合的な推進を図る見地から評価する必要があると認められるものについて、総合性確保のため行う評価を指す。

<sup>9</sup> 法のほか、「行政機関が行う政策の評価に関する法律施行令」(以下「施行令」という。)及び「行政機関が行う政策の評価に関する法律施行規則」

<sup>10</sup> 実施実績としては、公共事業や政府開発援助などの分野で実施されている。

<sup>11</sup> 3年間の計画は毎年度、情勢の変化を踏まえて見直しが行われる(ローリング方式)。

③複数の府省の所掌に関係する政策であって、法令や閣議決定等に基づき政策の総合性確保に関する目的や講ずべき措置が明らかになっている主要なものなどについて重点的かつ計画的に評価を実施することとされ、具体的な対象の選定については、政策評価・独立行政法人評価委員会（以下「政独委」という。）の調査審議を踏まえることとされている（基本方針）。

なお、政独委は総務省に設置されている審議会であり、政策評価に関しては、基本方針の策定・変更に際しての総務大臣への意見具申、政策評価に関する基本的事項や総務省が行う政策評価に関する重要事項等の調査審議や総務大臣への意見具申等を所掌している。また、政独委には、政策評価分科会が置かれ、政策評価関係の事務は主にこの分科会が担当している。ちなみに、各府省においても、基本計画・実施計画の作成や評価の実施等に際して、学識経験者の知見の活用<sup>12</sup>が行われている（法3条）。

さて、各府省が行った個々の政策評価の結果等については、評価書が作成され（法10条）、総務大臣に送付されるとともに、その要旨が公表される（法11条）。また、総務省が行う客観性担保評価や統一性・総合性確保評価の結果等については、総務大臣により評価書が作成され、必要な意見を付して関係府省に送付されるとともに、評価書等が公表される（法16条）。さらに、総務大臣は、評価の結果、必要があると認めるときは、関係府省に対して、必要な措置を採るべきことを勧告し、これを公表する（法17条）。そして、勧告を行ったときは、当該府省に対し、その勧告に基づいて採った措置について報告を求めることができ<sup>13</sup>（同）、また、制度上は、特に必要があると認めるときは、総務大臣から内閣総理大臣に対し、内閣法6条の指揮監督権の行使を求める意見具申も行うことができるようになっている（同）。なお、前述のように、客観性担保評価についてはこれまで行われたことがなく、通常は、各府省が行った政策評価のうち租税特別措置等、規制（事前評価）、公共事業の3分野<sup>14</sup>について、毎年、「点検活動」が行われるにとどまっているが、これらの点検活動の結果、各府省に対して課題等の指摘は行われている。

法では、政府は、毎年、政府全体における政策評価の実施状況とこれらの結果の政策への反映状況に関する報告書を作成することとされ（法19条）、その概要が毎年、国会に提出され、公表されている。ちなみに、参議院行政監視委員会では、総務大臣から、毎年、その報告聴取を行っており、また、直近の個別の政策評価についても、逐次、説明聴取を行っている。

なお、政策評価の実施時期・実施期間等については、各府省が行う政策評価の場合は、前年度末（3月）頃までに実施計画が策定され、これに基づいて、新年度当初の4月～7月頃にかけて政策評価が実施されるのが一般的である。総務省が行う総合性・統一性確保評価の場合も、前年度末（3月）頃までに行政評価等プログラムが策定され、これに基づいて、新年度におおむね1年程度をかけて政策評価が実施されている。

<sup>12</sup> 各府省とも、有識者会議や懇談会等を設置している。

<sup>13</sup> このような「勧告のフォローアップ」は、通常、半年後と1年半後に行われている。

<sup>14</sup> さらに、26年度からは、目標管理型の政策評価も点検対象として追加されている。

## （２）政策評価の対象と方法

以上が、政策評価の制度の仕組みであるが、次に、政策評価の対象と方法について、その概要を見てみることにする。

政策評価の対象は、もちろん政策（広義）であるが、ガイドラインによれば、さらに、「政策（狭義）－施策－事務事業」という相互に目的と手段の関係に立つ政策体系に区分して行うこととされている。このうち、「政策（狭義）」とは、特定の行政課題に対応するための基本的な方針の実現を目的とする行政活動の大きなまとまりを指すとされ、「施策」とは、基本的な方針に基づく具体的な方針の実現を目的とする行政活動のまとまりであり、政策（狭義）を実現するための具体的な方策や対策と捉えられるものを指すとされ、「事務事業」とは、具体的な方策や対策を具現化するための個々の行政手段の基礎的な単位となるものを指すとされている。例えば、「地域活性化の推進（政策（狭義））－地域再生計画の認定（施策）－個々の事業（事務事業）」などである。

政策評価の方法については、「必要性」（政策目的の妥当性、行政が行う必要性）、「有効性」（得ようとする効果と得られている効果との関係）、「効率性」（効果と費用等との関係）等の観点から行うこととされている（法３条、基本方針）。また、政策評価は、政策の特性などに応じて、総合評価方式、実績評価方式、事業評価方式<sup>15</sup>など、適切な方式を用いて行うこととされている（基本方針）。なお、政策体系との関係では、総合評価方式は政策（狭義）や施策など特定のテーマに、実績評価方式は各府省の主要な施策等に、事業評価方式は個々の事務事業や施策に、それぞれ用いられることが多いとされている<sup>16</sup>。

## ２．政策評価の実施状況（現状と推移）

各府省による政策評価の実施件数については、25年度は合計2,559件である。過去の推移をみると、法施行後の14年度は10,930件であり、以後17年度までの4年間は毎年1万件前後で推移した。17年12月に基本方針が改正されて評価対象の重点化・効率化が進められたことなどから、18、19年度は年間約4,000件に減少した。20年度については、国土交通省が事業採択後一定期間経過後の公共事業について再評価を多数実施したため7,088件に急増したが、21年度以降は、毎年、2,500件～3,000件の間で推移している。

次に、25年度に行われた政策評価の合計2,559件の内訳を見てみると、各府省別では、国土交通省が最多で902件、以下、厚生労働省が526件、農林水産省が395件と続く。また、事前評価と事後評価の内訳は、事前評価が957件（37%）、事後評価が1,602件（63%）であった。このうち事前評価の内訳は、公共事業が252件（26%）、租税特別措置等が199件（21%）、研究開発課題が197件（21%）、規制が188件（20%）、政府開発援助が67

<sup>15</sup> 「総合評価方式」とは、政策決定から一定期間経過後等に問題点の解決に資する情報を提供して政策の見直し等に資する見地から、政策効果の発現状況を様々な角度から掘り下げて分析するなど総合的に評価する方式を指し、また、「実績評価方式」とは、政策を決定した後の不断の見直し・改善に資する見地から、あらかじめ政策効果に注目した達成すべき目標を設定してその達成度合いについて評価する方式を指し、「事業評価方式」とは、政策決定前に（必要に応じ事後にも）、事業の採否等に資する見地から、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・測定して評価する方式を指すとされている（基本方針別紙）。

<sup>16</sup> 「政策評価Q&A」〈[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000083284.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000083284.pdf)〉15頁。

件（7%）、その他が54件（6%）となっている。事後評価の内訳については、評価対象政策の遂行状況別にみると、実施中の政策（未着手・未了を除く）が421件（26%）、未着手・未了の事業（公共事業、政府開発援助）が543件（34%）、完了後・終了時の事業等（研究開発課題、公共事業等）が638件（40%）であった。このうち未着手・未了の事業543件について、政策評価結果の政策への反映状況を見ると、改善・見直しを実施したものが25件（5%）、施策の休止又は中止にまで至ったものが14件（3%）（残事業費の合計2,165億円）あった。

一方、総務省が行う統一性・総合性確保評価と客観性担保評価の実施件数を見ると、統一性・総合性確保評価については、25年度は3件の政策評価（「ワーク・ライフ・バランスの推進」、「消費者取引」、「食育の推進」）が実施され、うち1件（「ワーク・ライフ・バランスの推進」）については同年度内に評価結果が取りまとめられるとともに、関係府省への勧告が行われた<sup>17</sup>。統一性・総合性確保評価（勧告等が行われたものに限定）の実施件数（前年度からの継続を含む。括弧内は勧告件数）の推移を見ると、14年度が9件（2件）、15年度7件（4件）、16年度5件（5件）、17年度7件（1件）、18年度6件（1件）、19年度6件（2件）、20年度5件（2件）、21年度4件（2件）、22年度～25年度各3件（各1件）となっており、17年度以降はおおむね年間1、2件の勧告件数となっている。なお、これらの多くは総合性確保評価であり、統一性確保評価の実施件数は少ない。

また、客観性担保評価（活動）については、前述のように、これまで総務省による直接の政策評価は行われたことはなく、各府省が行った政策評価についての総務省による点検のみが行われてきたのであるが、25年度における状況は、このような点検の結果、286件（うち租税特別措置等221件、規制の事前評価54件、公共事業11件）について課題等の指摘がなされた。このような点検の推移を見ると、14年度から評価の実施形式の点検（要件審査<sup>18</sup>）が行われてきたが、16年度からは、これに加えて、内容に係る点検（内容点検<sup>19</sup>）が行われるようになり、以来、25年度までに計1,306件の政策評価について関係府省に対して課題等の指摘がなされた（22年度からは、要件審査と内容点検は区別せず「点検」として整理されている）。また、課題等の指摘は、22年度からは、租税特別措置等と規制の事前評価の2分野について、23年度以降は、これに公共事業を加えた3分野について専ら行われている。

### 3. 政策評価制度の改善の経緯

法に基づく政策評価制度は、14年4月に発足したが、以来、様々な改善への取組が行われてきた。以下、その主なものを概観する。

まず、法施行3年後の見直し条項（法附則2条）に基づき、見直しの検討が行われた結

<sup>17</sup> 1件（「消費者取引」）については26年度に評価結果の取りまとめと勧告が行われており、他の1件（「食育の推進」）は現時点（26年12月1日）で評価実施中である。

<sup>18</sup> 目標が明確であるかなど評価に求められる要件を満たしているかどうかを点検すること。

<sup>19</sup> 評価の妥当性に疑問が生じた場合に、その内容に踏み込んで点検すること。

果、17年12月16日に基本方針の改定と「ガイドライン」の策定が行われ、①重要政策<sup>20</sup>に関する評価の徹底、②政策評価と予算・決算との連携強化、③評価の客観性確保、④国民への説明責任の徹底を柱とした制度の見直しが行われることとされた。特に、「ガイドライン」では、基本方針の改定により打ち出された制度の見直しの具体的な内容や政策の体系化、評価方式、学識経験者の知見の活用等が打ち出された。なお、12月24日には、行政改革の重要方針の閣議決定も行われ、規制の事前評価の義務付けや、政策評価の重点化・効率化の推進が打ち出されている。

その後、18年3月31日に「規制改革・民間開放推進3か年計画」が再改定（閣議決定）され規制影響分析（RIA）の導入推進が盛り込まれたことを踏まえ、19年3月30日には施行令の改正と基本方針の一部変更が行われて、事前評価の義務付け対象に規制（規制の新設・改廃）が追加された<sup>21</sup>。さらに、8月24日には規制の事前評価の内容、手順等の標準的な指針としての「規制事前評価ガイドライン」が策定され、10月から規制の事前評価義務付けが開始された。

また、18年6月には行政改革推進法<sup>22</sup>が制定され、内閣の重要政策に係る政策評価の重点的かつ効率的な実施を推進することが規定され（同法67条）、さらに、19年6月、「経済財政改革の基本方針2007」（閣議決定）において、経済財政諮問会議と総務省・各府省の政策評価に関する連携を強化<sup>23</sup>して、評価結果を活用し予算の効率化等国の政策に適切に反映することが明記され、政策評価の重要対象分野に関する取組（内閣の重要政策や国民の関心の高い政策のうち、特に評価を行う必要があるものについての政策評価推進）が開始されることとなった。

一方、政策評価と予算・決算との連携強化への取組も進められ、この観点から、各府省が政策体系の見直し・整備に取り組んだ。また、財政制度等審議会や経済財政諮問会議などによる検討が行われた結果、政策ごとに予算と決算を結び付け、予算とその成果を評価できるように、20年度予算から、予算書・決算書の表示科目の単位（項・事項）と政策評価の単位（施策）とを対応させることとなった。

21年11月には行政刷新会議による事業仕分けが行われたが、総務省行政評価局が担う行政評価機能（政策評価、行政評価・監視）もその対象とされ、「抜本的な機能強化」という評価結果を受けた。これを受けて、総務省により、政策評価の機能強化への検討が進められた結果、22年1月12日に「行政評価機能の抜本的強化ビジョン」が取りまとめられ、さらに、4月にはその内容を盛り込んだ行政評価等プログラムが策定された。これら

<sup>20</sup> 施政方針で示された内閣の重要政策など（ガイドライン1（4））

<sup>21</sup> 既に、法、施行令及び基本方針により、研究開発、公共事業、政府開発援助の3分野が対象とされていた。

<sup>22</sup> 正式名称は、「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」。

<sup>23</sup> ①総務大臣は、各府省の評価の実施状況に関する政独委の調査審議を踏まえ、毎年末、経済財政諮問会議に、重要対象分野の選定等について意見を述べる。②これに対し、経済財政諮問会議は、政策評価の重要対象分野等を提示し、総務大臣は当該提示を踏まえた評価の実施を推進するとされた。

なお、上記手続を経て19年11月26日には、経済財政諮問会議から、3分野5政策（①少子化社会対策関連施策（育児休業制度、子育て支援サービス、ワークライフバランス）、②若年者雇用対策、③農地政策）からなる19年度の重要対象分野等の提示が行われ、また、20年11月28日には20年度の重要対象分野等として、①地震対策のうち建築物の耐震化及び地震保険、②医師確保対策が提示された。

に示された政策評価の機能強化の内容は、①情報公開の徹底を通じた各行政機関の説明責任の向上、②成果（アウトカム<sup>24</sup>）に着目した目標設定の推進、③事前評価の拡充（租税特別措置等）、④予算編成に資する政策評価の推進（行政事業レビュー結果の活用等）等である。

これらの機能強化策のうち、①については、5月28日に、政策評価の過程において使用したデータ等の概要又は所在情報の評価書への記載、政策評価に関する各府省の会議の公開等の標準的な指針を定める「情報公表ガイドライン」が策定され、さらに、24年11月には「政策評価ポータルサイト」<sup>25</sup>が開設され、各府省の政策体系、主要な施策に関する目標、評価情報、概算要求への反映状況など政策評価に関する情報をインターネット上で簡易に閲覧できるようになった。また、③についても、22年5月に、施行令と基本方針の改正が行われて、新たに租税特別措置等が事前評価の義務付け対象等に追加されるとともに、「租特等ガイドライン」も策定された。

政策評価制度の改善方策として、最近、重視されているのは「目標管理型の政策評価」の活用である。この目標管理型の政策評価というのは、「実績評価方式を用いた政策評価及びあらかじめ設定された目標の達成度合いについて評価する内容を含む、施策レベルの政策の事後評価をいう」とされ<sup>26</sup>、政府全体の政策の効果と質を高める政策インフラとしての機能を有するとともに、政策や予算の見直しへの活用が期待されている。23年度には、このような目標管理型の政策評価として、目標やその達成手段等をあらかじめ明らかにする事前分析表と重要な情報に焦点を絞った標準様式の評価書の導入が試行的に実施され、翌24年度からは全政府的に実施されるようになった<sup>27</sup>。25年12月20日には、目標管理型の政策評価の実施に当たっての基本的考え方、実施内容等を明確化し、各府省における取組の標準的な指針を示した「目標管理型ガイドライン」が策定され、26年度から施行されている。

さらに、26年度の行政評価等プログラムによれば、同年度は、①各府省が行う目標管理型の政策評価について、「行政事業レビューとの連携」と「標準化・重点化」という2つの視点から実施状況を把握・分析し、得られた知見を各府省と共有することに重点的に取り組むとともに、②「目標管理型ガイドライン」に基づく各府省の取組を着実に推進する観点から、目標管理型の政策評価の点検を新たに実施することとされた。

行政事業レビューとの連携強化については、政府全体で約500の施策で「目標管理型の政策評価」が行われ、一方で、約5,000の事業を対象に、概算要求前に各府省が自らの事業の事後点検を行う「行政事業レビュー」が行われており、また、行政事業レビューの対象となる個々の事務事業は、施策の達成手段として位置付けられるものであることから、これらの活動が、政策・予算の見直しに活用しやすくなるとともに、国民にとって分かり

<sup>24</sup> 行政活動による直接的な効果・産出物を意味する「アウトプット」に対して、「アウトカム」とは「アウトプット」によりもたらされた行政活動による成果・政策効果や国民生活・社会経済への影響を指す。

<sup>25</sup> [http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/hyouka/seisaku\\_n/portal/index.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/seisaku_n/portal/index.html)

<sup>26</sup> 「目標管理型ガイドライン」における定義。

<sup>27</sup> 「目標管理型の政策評価の改善方策に係る取組について」（24年3月27日政策評価各府省連絡会議了承）等に基づいている。

やすいものとなるよう、24年度から、両者の連携への取組が行われてきた<sup>28</sup>。25年度からは、施策と事務事業の関係を明確化するとともに、両者を一体的に把握し、見直しが行われるようにしていくため、事前分析表と行政事業レビューシートとの間における事業名と事業番号の共通化や、各府省の政策評価担当部局と行政事業レビューの取りまとめ部局との連携確保等に取り組むこととされた。さらに、26年度からは、各府省が行う目標管理型の政策評価について、行政事業レビューとの連携（各府省の事前分析表の達成手段欄における行政事業レビューの対象事業の明確化、実施過程における関係部局間の連携）の視点から実施状況を把握・分析し、得られた知見を各府省と共有することに重点的に取り組むこととされた。以上のように、現在、政策体系のうち、政策（狭義）と施策については政策評価により、事務事業については行政事業レビューによるという役割分担と相互連携が進められている。

一方、25年度からは、政策評価の標準化・重点化への取組が進められている。25年5月20日の経済財政諮問会議で、民間議員から「政策評価は政策の見直しに活かしてこそ意味があるので、自己目的化した評価のための評価はしない。最近では、評価疲れということも言われているので、実質的な意義の乏しい評価は思い切って簡素化しメリハリをつける必要がある」との指摘を受けたのに応えて、総務大臣から「評価基準の標準化」と「重点化による質の向上」<sup>29</sup>に取り組むとの考え方が示され、6月14日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針」においても「政策評価を形式的なものにせず、効率的に行うため、メリハリのある取組を進める」とされた。これらを受けて、前述の「目標管理型ガイドライン」において、目標管理型の政策評価についての標準化・重点化の具体的な内容（目標達成度合いについて、各府省共通の5段階区分<sup>30</sup>を適用すること（標準化）。毎年度の評価対象の重点化を図り、施策の節目にあわせて評価を実施し<sup>31</sup>、その際従来より踏み込んだ評価<sup>32</sup>を行うこと（重点化））が盛り込まれ、26年度に実施する評価から全政府的に導入することとされた<sup>33</sup>。

<sup>28</sup> 前述の22年の機能強化策（④）を受けて、24年度の行政評価等プログラムでは、「行政事業レビューと連携しつつ、目標管理型の政策評価の改善方策により、施策に係る事前の想定、要するコスト等を分かりやすく一覧性のある形であらかじめ整理・公表し、事後に実績を踏まえて評価を行う取組を推進する」とされた。

<sup>29</sup> それらの内容については、同会議において、総務大臣から、「評価基準の標準化」は「各府省がばらばらの評価となっているので統一すること」であり、「重点化による質の向上」は「毎年行われる約5,000の行政事業レビューに対応する約500施策の政策評価を、例えば5年に1度のローテーションにして毎年約100施策に絞り込んで深掘りすること」との趣旨の発言が行われている。

<sup>30</sup> ①目標超過達成、②目標達成、③相当程度進展あり、④進展が大きくない、⑤目標に向かっていないの5区分。

<sup>31</sup> 評価未実施の年度はモニタリングで進捗を管理するとされた。

<sup>32</sup> 目標達成状況のチェックだけではなく、①事前に想定できなかった要因の分析、②達成手段の有効性・効率性の検証、③未達成となった原因の分析、④目標の妥当性と必要な見直しなど「深掘り」を行うとしている。

<sup>33</sup> 「実績評価はやがて目標管理型へと各府省で標準化・収斂するプロセスをたどるが、そのプロセスで評価項目、評価規準は目標達成度に単純化される。『有効性＝目標達成度』の考え方に収斂したということも可能」との指摘もある（山谷清志「政策評価の制度化をふまえた理論の再構成－政策評価『学』に向けて－」『評価クォーターリー』（2012.7）14頁）。

#### 4. 政策評価制度見直し決議の検証と今後の課題

参議院においては、前述のように、政策評価法の施行3年後の見直しが行われる際に「政策評価制度の見直しに関する決議」（17年6月22日参議院本会議）を行ったが、その主な内容は次の①～⑬を政府に求めるものであった。すなわち、①政策評価の質の向上、②政策企画立案や予算等への政策評価結果の一層の活用、③政策体系を明示した上での評価の実施、④新規事業等への事前評価の積極的活用、⑤事後評価の徹底、⑥政策評価の重点化・効率化、⑦制度改正が必要な政策や複数府省に関係する重要な政策等に対する適時的確な評価の実施、⑧政策目標の数値化への一層の取組強化、⑨評価の前提としたデータや評価手法の公表の徹底、⑩政策評価と予算・決算の連携強化、⑪総務・財務両省間の連携と会計検査院との情報交換の強化、⑫政策評価結果を分かりやすく国民に伝える、⑬政策評価の取組等についての積極的な広報活動を行うことである。

この決議から、約10年が経過しようとしている今日、決議が求めた諸事項に対して、政府によりどのような対応がとられてきたのかについて、以下、検証してみることにする。

まず、①の「政策評価の質の向上」については、17年12月の基本方針改定及びガイドライン策定により「学識経験者の知見の活用」など評価の客観性確保のための諸事項が盛り込まれた。そして、目標管理型評価へのシフトや重点化のための評価の深掘りなどを始め、「3. 政策評価制度の改善の経緯」で見てきたように、政策評価の質の向上のために、不断の努力が積み重ねられてきた<sup>34</sup>、また、今後とも、引き続き努力を傾注すべき課題でもある。

②の「政策企画立案や予算等への政策評価結果の一層の活用」、⑩の「政策評価と予算・決算の連携強化」、そして、⑪の「総務・財務両省間の連携と会計検査院との情報交換の強化」の3項目への対応については、17年の基本方針改定により「政策評価と予算・決算の連携を強化するため、関連する閣議決定等の趣旨を踏まえ、必要な取組を進めるものとする」との文言が盛り込まれるとともに、「ガイドライン」においても「政策評価担当組織と予算等取りまとめ部局の連携を強化する」とされた。そして、20年度予算から、政策評価の単位と予算書・決算書の表示科目の単位を対応させたのを始め、その後も、規制や租税特別措置への事前評価の導入、行政事業レビューとの連携などの改善措置が講じられてきたが、なお、今後もより充実させていくべき<sup>35</sup>課題である<sup>36</sup>。特に、⑪の会計検査院と

<sup>34</sup> なお、現状について、「指標や目標値の質はまだ十分に高いとは言えず、さらに、「評価指標を計測した結果について、十分な分析がおこなわれていない」との指摘もある（田中啓「府省における政策評価の所見－現状の課題と解決の方向性－」『評価クォーターリー』（2013.4）46頁）。

<sup>35</sup> 「政策評価を予算と連動させることだけが全てでは無いはずである。そもそも、政策評価は『プラン偏重の行政』からの脱却にその源流がある以上、プランそのものである予算の査定をするために政策評価を作成するのでは本末転倒」、法（1条）に掲げる政策評価の3つの目的（評価結果の政策への反映、効果的・効率的な行政の推進等）に照らせば「その結果（成果）の一部が予算に反映される、というのが政策評価のあるべき姿」との指摘（小島卓弥「政府における政策評価10年と地方自治体における行政評価15年を経て～日本評価学会第12回全国大会での発表及び議論を参考に」『評価クォーターリー』（2012.7）50頁）や「危険な落とし穴は、予算がいくら減ったとか、無駄な事業がどれだけ減ったかということにのみ関心がいくことであり、「評価は、単に削るための道具ではなく、『税金を使って何をすべきかを考えるための道具』である」（梅田次郎「評価機能強化の原点」『評価クォーターリー』（2011.7）14頁）との指摘もある。

<sup>36</sup> 「財務省の予算査定において評価結果の活用が義務付けられていないことから、政策評価と予算編成とがリ

の連携については、なお不十分との指摘<sup>37</sup>もあり、今後の検討課題とも言えよう。

③の「政策体系を明示した上での評価の実施」については、17年のガイドラインにより「政策体系の明示」が盛り込まれた。そして、毎年の政策評価の年次報告等に各府省ごとの政策（狭義）・施策の具体的な政策体系図が掲載されていることにも見られるように、今日では、「政策体系を明示した上での評価の実施」が一般的に行われているといえるが、今後は、政策体系のよりの確な設定や「府省の枠を超えた政策課題ごとの政策体系の構築」<sup>38</sup>などが課題となるものと思われる。

④の「新規事業等への事前評価の積極的活用」については、法定の3分野（公共事業、研究開発、政府開発援助）に加えて、その後、規制や租税特別措置が施行令改正<sup>39</sup>により、事前評価の義務付け対象となったが、今後も、義務付け対象とするか任意とするかはともかく、評価手法の開発を進めつつ、事前評価の対象範囲をより拡大することは、重要な検討課題であるということができよう<sup>40</sup>。

⑤の「事後評価の徹底」については、①の「政策評価の質の向上」と同様、これまで不断の努力が積み重ねられてきたし、また、今後とも、引き続き努力を傾注すべき課題といえる。特に、26年度からは、目標管理型評価における標準化・重点化が行われることとなったが、重点化により、評価の「深掘り」が行われる反面で、評価実施件数や評価頻度は低下することとなるため、その実施結果が今後の注目点となるろう。

⑥の「政策評価の重点化・効率化」については、17年の基本方針改定により「政策評価の実施に関する基本的な考え方」の中に「政策評価の重点化・効率化を図りながら」との文言が盛り込まれた。また、各府省において評価対象の重点化・効率化が進められた結果、評価実施件数は、それまで毎年1万件前後だったものが、18年度には約4,000件に急減し、近年では毎年、2,500件～3,000件の間で推移している。今後は、行政事業レビューの導入と連携強化の進展により、政策評価が、事後評価については、次第に事務事業から施策や政策（狭義）中心へとシフトすること、また、目標管理型評価においても重点化が進められることなどから、評価実施件数の更なる減少が予想されるところである。

⑦の「制度改正が必要な政策や複数府省に係る重要な政策等に対する適時的確な評

---

ンクしていない」との指摘（秋吉貴雄「政策分析としての政策評価の再構築：公共政策学の観点から」『評価クォーターリー』（2012.10）4頁）や予算と評価の体系を合わせたり、実施スケジュールを調整したりしてきたこれまでの「対応によって、確かに予算と評価の形式面の関連性は強化されている」が、これらは「あくまでも評価結果を予算策定に利用するための条件整備に過ぎず」、「評価結果を予算策定に『組み込む』ためには、こうした条件整備に加えて、省内の権限構造や意思決定方法に踏み込んだ対応が必要になる」が、「残念ながら、その段階の対応まで到達している府省は見当たらない」との指摘（田中・前掲（注34）45頁）もある。<sup>37</sup> 「会計検査院で行われている正確性・合规性・経済性・効率性・有効性の観点からの検査は、有効性検査（業績検査）をはじめとして現行の政策評価と重複するものがある。また、自己評価である政策評価の客観性は正確性の会計検査と連動することの意義が指摘されているものの、両者が連動していない」（秋吉・前掲（注36）5頁）との指摘もある。

<sup>38</sup> 25年5月20日の経済財政諮問会議で、総務大臣は、この点について今後研究を進める旨表明している。

<sup>39</sup> 法9条では研究開発、公共事業、政府開発援助以外に「その他の政策のうち政令で定めるもの」についても事前評価を義務づけることが可能とされている。

<sup>40</sup> 25年5月20日の経済財政諮問会議で、総務大臣から、「最初の出だしが悪ければ、後で何をやってもだめなのである」から、PDCA（Plan-Do-Check-Action）サイクルの中でPの段階でのチェックを今後重視すべきとの趣旨の発言もなされている。

価の実施」のうち、後者の「複数府省に関係する重要な政策」については、17年のガイドラインにより、「1（4）重要政策に関する評価」として「施政方針演説等で示された内閣としての重要政策については、関係する行政機関は所掌する政策について、それとの関係や目標、方針を明確に示した政策体系を整備した上で評価を適時的確に実施するものとする」との文言が盛り込まれたほか、前述のように19年度には経済財政諮問会議と連携して「内閣の重要政策」についての政策評価が推進されることとされた。しかしながら、「府省の枠を超えた政策課題」についての政策評価が課題であるとの最近の総務大臣の指摘<sup>41</sup>にも見られるように、総務省の統一性・総合性確保評価を中心に、今後、更に充実が図られるべき課題であろう。また、前者の「制度改正が必要な政策についての適時的確な評価」については、総務省の統一性・総合性確保評価のテーマ選定において、制度改正の検討時期を踏まえたタイムリーなものも見られるが、今後、各府省が行う政策評価も含めて、このような視点を一層強化していく必要があるだろう。その場合に、実績評価方式等と比較して、必ずしもあまり採用されているとはいえない総合評価方式<sup>42</sup>について、今後の評価方式の深化と活用方策の検討も課題となるものと思われる。

⑧の「政策目標の数値化への一層の取組強化」については、17年のガイドラインの中で、「政策評価の実施に当たっては、まずは定量的な評価手法の開発を進めるよう努め、可能な限り具体的な指標・数値による定量的な評価手法を用いるよう努める」とはされたものの、一方で、「高度な分析精度を求めるあまり、定量的な評価手法の適用を過度に求めることは効率的ではない場合もあることに留意する必要がある」とされた。このような「政策目標の数値化」への取組はもちろん重要であるが<sup>43</sup>、「アウトカム指標」の中には、必ずしも定量化にはなじまず、むしろ定性的傾向が強いものもある。いずれにせよ<sup>44</sup>、政策目標の一層の「客観化」を進めるべきことは、今後も不断に継続すべき課題といえよう。

⑨の「評価の前提としたデータや評価手法の公表の徹底」については、17年のガイドラインにおいて、評価の過程で使用したデータ等の概要又は所在情報を評価書に記載することとされたが、その後、ガイドラインのこの部分は22年5月に「情報公表ガイドライン」が策定された際に、こちらに移行して引き継がれている。したがって、決議の本項目については、今日では、概ね達成されているともいえるが、今後とも、公表内容のより一層の充実に努める必要はあろう。

⑩の「政策評価結果を分かりやすく国民に伝えること」については、17年のガイドラインにおいて、「国民による様々な評価や判断に資するよう政策に関する情報を提供するこ

<sup>41</sup> 注38に同じ

<sup>42</sup> ガイドラインにおいても「制度の改正など政策の大幅な見直しの検討を行う場合には総合評価方式を用いた評価を実施することを検討する。」とされている。

<sup>43</sup> 法（3条）では「政策効果は、（略）できる限り定量的に把握すること」とされている。

<sup>44</sup> 「各府省が実施している評価は、実績評価すなわち業績測定的な手法が中心になってい」るが、「肝心の指標や目標値の質が十分でなく、データの分析もほとんどおこなわれてい」ない。「業績測定が不十分であるため、明確な評価結果を得ることが難しく、それを定性的評価で補っているのが多くの府省の実態」であり、「その定性的評価も評価者の主観的な判断に依存する度合いが大きく、信頼性の高いものとはいえないとの指摘（田中・前掲（注34）46頁）がある一方で、「定量的手法の開発と利用が進んだが、定性的手法の開発が進んでいない」（谷藤悦史「政策評価制度を再評価する－10年目の課題」『評価クォーターリー』（2012.7）3頁）との指摘もある。

とは政策評価の主たる目的の一つであり、必要に応じ、評価の対象とした政策に関する情報を分かりやすく伝える一方で、その詳細な情報についても国民に提供するため、評価書とその要旨の役割分担を明確にするものとする」との文言が盛り込まれたが、その後、⑨と同様、この部分は「情報公表ガイドライン」に移行して引き継がれている。いずれにせよ、決議の本項目については、今後とも取り組むべき課題である<sup>45</sup>。

⑬の「政策評価の取組等についての積極的な広報活動を行うこと」については、⑨や⑫と同様の取組が行われてきたが、前述のように、24年11月には「政策評価ポータルサイト」が開設され、各府省の政策体系、主要な施策に関する目標、評価情報、概算要求への反映状況など政策評価に関する情報をインターネット上で簡易に閲覧できるようになっている。今後とも、広報活動への積極的な取組が必要である。

## 5. 政策評価制度の課題

以上見てきたように、政策評価制度は、発足以後、様々な改善のための努力が積み重ねられてきた<sup>46</sup>。また、既に、決議との関連でいくつかの課題を指摘してきたが、最後に、今日の時点において、より重要と思われる4つの課題について、触れておきたいと思う。

その第一は、評価結果の政策への反映の徹底である。そもそも政策評価の本質は評価結果の政策への反映にある<sup>47</sup>（法1条、3条参照）。しかし、それが必ずしも十分に行われていないのが現状であり<sup>48</sup>、特に、政策の終了に活用される政策評価があまりないこと<sup>49</sup>が

<sup>45</sup> 「政策評価に対する国民の関心があまり高くない状況においては、評価結果を公表しても、ほとんど反響がないのが現実」であり、「これでは、実務担当者も真剣に評価に取り組むモチベーションを維持するのが困難」との指摘（田中・前掲（注34）45頁）もある。

<sup>46</sup> 一方で、「わが国の政策評価制度は施行後から見直しが繰り返され、混迷の様相を呈してきた」、「大きな期待とともにスタートした政策評価は屋上屋を架すような制度改革を繰り返し、現場の『評価疲れ』を一層加速させていったことは否めない」との指摘もある（秋吉・前掲（注36）2頁）。

<sup>47</sup> 山田治徳「政策評価書とは何か、どうあるべきなのか—政策の意味、評価の本質、あり方を踏まえて—」『評価クォーターリー』（2013.4）23頁

<sup>48</sup> 「当初の大きな目標であった『プラン偏重の行政運営からの脱却』という側面では未だ道半ばであり、予算の確保がまず重視され、政策の内容や結果の検証がなおざりになりがちなのは今後の課題」（小島・前掲（注35）54頁）、「政策評価結果の政策への反映が予算への反映にすり替わり、効果的効率的行政を求める要請が繰り返されたために、政策評価を導く思考は組織マネジメント志向に重点化した。政策評価は、毎年の予算編成に先立つイベントになったのである。この一点において政策評価が政策終了を導く活動であると考えたい仮説はフィクションになった」（山谷清志「政策終了と政策評価制度」『公共政策研究 第12号』（2012）68頁）、「政策評価が、経済的、効率的、効果的な資源利用、資源配分、価値形成のみならず、政策の改廃やプライオリティの組み替え、作業過程など行政過程の改善、人的資源開発・配置・利用・評価、さらには組織の統廃合など、多様な利用可能性を持っているにも関わらず、事業の廃止や政策の改廃に結び付ける若干の事例は見られるが、政策評価制度を多元的に利用する動きはやや抑制的で閉鎖的である」（谷藤・前掲（注44）3頁）、「評価や測定で何をしたいのか、どこを見直すのかははっきりしないまま『政策評価』が行われるので、節約や無駄の排除だけがクローズアップされる」、「現状では、政策評価とは言いながら、課・室のマネジメントに集中したあまり、ともすれば事務事業のコスト削減になってしまった反省がここにある」（山谷・前掲（注33）21、24頁）等の指摘がある。

<sup>49</sup> 「制度として定着していた政策評価は内部評価だったので政策終了で使われることは少なく」（山谷・前掲（注48）68頁）、「無意識に課のマネジメントに使うと考えるため、目標は所与、政策手段の見直しの機会もなく、政策を『止める』選択肢もない。結果として、議論は枝葉の部分に集中し『木を見て森を見ず』状態になる」、「政策評価の結果導かれる政策終了が組織の存廃に関わる可能性がある限り、政策担当課は『終了』の結論につながるデータを出さない」（山谷・前掲（注33）22頁）、「実績評価は方法が簡単で理解しやすく、目標を決めて進捗状況を測定すればよいので現場では歓迎される。（略）しかし、これも政策終了には至らな

大きな問題である。今後、改善を図る必要があり、そのためには、各府省が政策評価を実施する際にこの趣旨を徹底するとともに、後述の総合評価方式の活用や総務省による客観性担保評価の実行なども重要と思われる。

第二の課題は、総合評価方式の一層の活用である。総合評価方式は、政策評価の主要な3つの方式の1つとして位置付けられている（基本方針）が、他の2つの方式に比べてその活用実績は非常に少ない。その理由としては、総合評価方式は自由度が高い評価方式であるため手間が掛かり<sup>50</sup>、また、経験の蓄積が少ないこと<sup>51</sup>も敬遠される要因として指摘されている<sup>52</sup>。しかしながら、そもそも総合評価方式は、政策体系のより上位にある政策（狭義）等の評価に用いられることが想定されており、ガイドラインでも、制度改正など政策の大幅な見直しへの活用を検討することとされている。このように総合評価方式は、3つの評価方式のうちでも、より政策評価本来の目的に資すると思われる方式であり<sup>53</sup>、今後、一層の活用を図る必要がある<sup>54</sup>。そのためには、評価手法の更なる開発や外部のシンクタンクへの委託の活用<sup>55</sup>等も考えられよう。また、総務省が行う統一性・総合性確保評価において、総合評価方式が比較的多く採用されていることから、統一性・総合性確保評価が、今後、総合評価方式の深化や各府省への普及・活用に果たす先導的役割も期待されよう。その観点からも、現在年間1～3本程度しか実施されていない統一性・総合性確保評価の実施件数の量的拡大も必要ではないかと思われる。

---

い。なぜなら、（略）仮に数字が出なくても廃止にするかどうかの判断基準は評価をしている政策担当課にあるので、終了しない」、「事業評価方式は、終了を意図していない」、「政策評価を導入して10年後でも便益を過大に見積もり、建設後の管理維持費用をコストに入れず、標本に偏りのあるアンケートを基に便益を算定する、人口が増える前提で事業を継続するなどの事態が横行している」、「政策担当課自らが評価するため事業評価もお手盛りが多く、総務省行政評価局がそれを指摘しても無視されることがある。終了しない」（山谷・前掲（注48）67、72頁）等の指摘がなされている。

<sup>50</sup> 田中・前掲（注34）41頁

<sup>51</sup> 「総合評価は（略）課題を深掘りして調査する、重要案件に関わるプログラムの状況を総合的に確認することが目的である。（略）政策評価にいちばんイメージに近いが、経験の蓄積が少ない日本ではうまく定着したとは言いにくい状況になっている」（山谷・前掲（注48）67頁）との指摘がある。

<sup>52</sup> 反面において、日本の政策評価が実績評価方式にシフトしている点については、「予算への反映を求められることと、繰り返し数値目標を入れる要請が出されたことから、日本の政策評価は実績評価を基本として、毎年の実施計画における評価件数も圧倒的に実績評価が多い。（略）それは実績評価が汎用性が高く、評価業務に習熟していなくても容易だからである」（山谷・前掲（注33）13頁）との指摘がある。

<sup>53</sup> 「総合評価は評価論上のプログラム評価を実施する枠組みとして理解されている」が「プログラム評価とは『評価の中の評価』とよぶべきもの」である（田中・前掲（注34）41頁）、「総合評価については、実績評価および事業評価で明らかになった個別の政策課題について必要に応じて評価対象とする例、あるいはそのときの重要課題を対象とする例がある」（山谷・前掲（注33）13頁）、「総合評価方式に関しては必要性評価においてその政策問題自体を検討することになる。そして、事後的な評価情報ではあるものの、当該政策の検討時点での問題状況が検討されることにより、類似の問題に関するメタ問題や実質的問題を検討する際の基盤となる」（秋吉・前掲（注36）9頁）等の指摘がなされている。

<sup>54</sup> 「筆者をはじめ多くの評価専門家は、各府省が総合評価の方式で厳格なプログラム評価を積極的に実施することを期待している」との指摘がなされている（田中・前掲（注34）41頁）。

<sup>55</sup> 「『外部評価』として念頭においているのは、（略）評価の専門家やシンクタンク等を実施を依頼する厳格なタイプの評価で」、「簡単に言えば、プログラム評価の実施を行政外部の機関に発注するようなイメージで」、「このタイプの評価には多大な時間や費用がかかるため、行政機関はあまり積極的に実施しようとはしません。しかし、各府省の所管する政策のうち、国民生活に大きな影響を与えるような重要政策（例えば、教育制度、少子化対策、福祉政策等）に関しては、手間や資金をかけてでも、厳格で信頼性の高い評価を実施すべきではないか」（田中・前掲（注34）47頁）との指摘がある。

第三の課題は、総務省による客観性担保評価の果敢な実行である。そもそも、政策評価は各府省自身が行うのが原則である。学識経験者の知見を活用して行われてはいるものの（法3条）、自己評価には、常に「お手盛り評価」の危険が伴う。そこで、法（12条2項）は、総務省が、客観的かつ厳格な実施を担保するための評価を行うこととしている<sup>56</sup>。また、基本方針は、総務省による客観性担保評価の実施手続について定めており、これによれば、①各府省が実施した政策評価についての実施形式面での客観性・厳格性の達成水準等の審査、②評価の実施の必要性の認定<sup>57</sup>、③当該府省が政策評価を実施すべき旨の通知、④当該府省に委ねては評価の客観性・厳格性が確保されないとの認定<sup>58</sup>、⑤総務省による評価の実施<sup>59</sup>の手順で行われることになっている。さらに、法（17条）では、客観性担保評価（⑤）の結果に基づいて、総務大臣から各府省に対する勧告と報告要求、内閣総理大臣に対する意見具申なども行うことができるとされている。

このように客観性担保評価については、法や基本方針により、かなり詳細にその仕組みが定められている。にもかかわらず、政策評価の制度創設以来、実際に行われているのは①（審査）（総務省は「点検」と呼んでいる）と②（評価の実施の必要性の認定）のうち、「改めて政策評価を行うこと等が必要ではないかとの観点から各行政機関に事実関係や考え方の照会等を行う活動」（認定関連活動）<sup>60</sup>のみに留まっており、「評価の実施の必要性の認定」が行われた例もない。以上のような現状について、総務省は「（客観性担保評価の）前段階である点検活動の中で、各府省に追加的な説明を求めるとともに、必要に応じて評価書の修正を求めており、関係府省において必要な改善措置がとられてきたことから、総務省がみずから評価を実施するに至ったものは今までなかった」<sup>61</sup>としている<sup>62</sup>。

もちろん点検活動も重要であり、それなりに効果は挙げているが、果たして、点検活動だけで、客観性・厳格性確保という目的を十分に果たしているといえるのか<sup>63</sup>。現状でも、

<sup>56</sup> このような客観性担保評価は次の2つの場合に行うこととされている（法12条2項）。①当該府省により改めて政策評価が行われる必要がある場合又は社会経済情勢の変化等に的確に対応するために当該府省により政策評価が行われる必要がある場合において、当該府省によりその実施が確保されないと認めるとき（狭義の客観性担保評価）、②府省から要請があった場合において当該府省と共同して評価を行う必要があると認めるとき（共同評価）。

<sup>57</sup> 政独委の調査審議を踏まえて行われる。また、政独委は調査審議に際して、関係府省からの意見聴取等の機会を設けることとされている。なお、「社会経済情勢の変化等に的確に対応するために政策評価が行われるべきもの」についても、②の必要性の認定手続が行われる。

<sup>58</sup> ④と⑤については政独委の調査審議を踏まえて行うこととされ、また、政独委は④については、関係府省からの意見聴取等の機会を設けることとされている。

<sup>59</sup> 共同評価については、各府省からの要請に対して、総務省が必要性を認定すれば実施される。

<sup>60</sup> 行政管理研究センター・前掲（注4）64頁。

<sup>61</sup> 第183回国会衆議院総務委員会議録第8号14頁（平25.5.23）（総務省行政評価局長の答弁）

<sup>62</sup> また、その原因については、「総務省の方で各府省から上げてくるものを点検するわけだが、やはり専門性でいうと、各府省にかなうわけがない。かなり情報量も違うし、そのような専門性の問題があって、指摘、最終的な修正をしていただくところまでなかなか至らないというジレンマがあるのではないか」（第183回国会衆議院総務委員会議録第8号14頁（平25.5.23））との指摘もあるが、一方で、「総務省と各府省との間で、信頼関係と緊張関係の適度なバランスの下により効果的な指摘がなされ、改善に結びつけるような関係が構築されることが望ましい」（行政管理研究センター・前掲（注4）126頁）との考え方もある。

<sup>63</sup> ちなみに、点検の対象についても、22年度以降は公共事業、規制、租税特別措置等の3分野の政策評価に絞り込まれている（26年度からは目標管理型政策評価が追加されている）。

「お手盛り評価」の実態がしばしば見られるとの指摘<sup>64</sup>もあるし、また、前述のように各府省による政策評価の結果、政策が中止に至った例も少ないとの指摘もなされている。これらに鑑みると、総務省も、もう少し積極的に、法定の客観性担保評価の権限を行使してはどうか。いずれにせよ、客観性担保評価の在り方は今後の課題であろう。

第四の課題は、評価結果の国会審議への活用強化である。現在、参議院行政監視委員会などでは、総務省が行う政策評価等の結果について、説明聴取や質疑など審議への活用が行われている。しかし、各府省が行うものも含め政策評価の結果（評価書）については、行政自身による自己評価であるとはいえ、行政がマンパワーと予算を投入して作成したものであり、政策効果の分析や各種指標等が記載されており、政策・施策・事務事業等を国会で議論する場合の参考資料として、国会審議に資する大きなポテンシャルを秘めているものと思われる。今後、更なる活用が図られてもよいのではないかと<sup>65</sup>。

特に、国会が、より大きな政策（メタ政策）の採否・選択・効果・改廃等を議論する場合や行政の内部評価・自己評価として行われた政策評価結果の内容や方法の妥当性を議論する場合などが重要であり、これらに対しては、前者では総合評価方式で行われた政策評価や総務省による統一性・総合性確保評価が、また、後者では総務省による客観性担保評価が、それぞれ、資するものと思われる。

そこで、さらに一歩進めて、国会が関心を持つ政策については、国会の側から、行政に対して政策評価の実施や評価結果の再チェックを促す仕組みを設けるようにしてはどうか。既に、会計検査については、国会から会計検査院に対する特定事項の検査要請の制度がある（国会法 105 条、会計検査院法 30 条の 3）。政策評価についても、これと同様の制度があってもよいのではないかと。具体的には、例えば、「各議院又は各議院の委員会若しくは参議院の調査会は、審査又は調査のため必要があるときは、内閣（総務省）に対し、特定の事項について、法 12 条 1 項（統一性・総合性確保評価）又は 2 項（客観性担保評価）に定める評価を行い、その結果を報告するよう求めることができる。」というような内容も考えられよう。ひとつのアイデアとしてはあり得るのではないかと。特に、客観性担保評価のスキームを使えば、総務省から各府省に対して特定の政策についての政策評価の実施を求めたり、また、総務省自らが評価を行う可能性も開けるため、現在必ずしも十分に活用されているとはいえないように思われる客観性担保評価の活性化にもつながるものと思われる。

（はたけ もとあき）

<sup>64</sup> 注 49 参照

<sup>65</sup> 識者からは、「日本の政策評価は府省の内部評価として行われており、国会は主に事後報告という形で関与するだけ」であり、「国の府省でも評価が政策評価の原型であるプログラム評価としてではなく、業績測定形式になっていった」ために「政策手段の選択の適否、政策結果の適正さを議会が議論することにはつながらなかった」が、「行政監視手段としての政策評価」として、「議会が行政のアカウンタビリティ追求のために政策評価をどのように活用すべきか、また議会が政策形成をする際に政策評価で得られた情報をどのように反映させるのか」との指摘もなされている（山谷清志「立法府の改革と政策評価 ―外部評価と行政監視―」『季刊行政管理研究 No. 137』（2012.3）5、8、9、12 頁）。