

総務省が行政内部において担う評価機能

— 行政監視及び行政評価の対象としての視点から —

行政監視委員会調査室 金子 隆昭

1. 参議院行政監視委員会と総務省の評価機能

オンブズマン的機能¹を期待されている参議院行政監視委員会は、行政監視に関する事項及び行政評価に関する事項を所管としている²。

この所管事項に関し、行政内部において総務省の果たしている役割は極めて大きい。総務省は、各府省の政策についての評価を行ったり³、行政機関の業務の実施状況の評価や監視を行ったりしている⁴。これらの機能の連携を図りつつ⁵、総務省は行政内部におけるPDCAサイクルの中のCHECKに位置付けられる機能（評価機能）を担っている。国会にあって参議院行政監視委員会が「高い識見によって行政の監視に当たる⁶」との機能を果たしていくためには、このような「総務省の評価専担組織としての活動⁷」の成果を活用していくことも欠かせないと考えられる⁸。

参議院行政監視委員会では、おおむね常会において、こうした総務省の評価機能に係る活動に関する現状や実績等の説明を聴取している。直近では、第190回国会（常会）の平成28年4月4日に、行政評価等プログラムに関する件、政策評価の現状等に関する件及び行政評価・監視活動実績の概要に関する件に関し、総務大臣等の説明を聴取した（図表1参照）。

図表1 参議院行政監視委員会において説明を聴取した事項

行政評価等プログラム（平成28年度行政評価等プログラム）
平成26年度政策評価等の実施状況及びこれらの結果の政策への反映状況に関する報告
総務省（行政評価局）が行った調査の結果（に基づく勧告等）（9件）
食育の推進に関する政策評価（意見通知）
災害時に必要な物資の備蓄に関する行政評価・監視（勧告）
グローバル人材育成に資する海外子女・帰国子女等教育に関する実態調査（勧告）
再生可能エネルギーの固定価格買取制度の運営に関する実態調査（勧告）
家畜伝染病対策に関する行政評価・監視（勧告）
社会資本の維持管理及び更新に関する行政評価・監視（勧告）
世界文化遺産の保存・管理等に関する実態調査（勧告）
職業能力開発の効果的な実施に関する行政評価・監視（勧告）
一般廃棄物処理施設の整備・維持管理に関する行政評価・監視（勧告）

（注） かつこ内は、委員会における説明内容を踏まえ補足したものである。

（出所） 第190回国会参議院行政監視委員会会議録第1号（平28.4.4）3～4頁

このように総務省は、評価機能に係る計画や評価結果の活用状況の全般を説明するとともに、実施した調査の個別の概要を参議院行政監視委員会に説明している。この総務省が行う調査のおおまかな流れは、①まず対象となるテーマを選定し、②準備段階の研究や事前調査を経て、③調査対象機関に対し総務省本省、管区行政評価局、行政評価事務所等が実地調査等を行う。その上で、④必要に応じ補足調査を行いながら、取りまとめを行い、⑤その取りまとめを踏まえ、関係機関に対し、意見の通知や勧告を行い、実施した調査の結果として公表する、といった手順となっている。また、⑥結果の公表後、関係府省が行った措置について、フォローアップを行い、その状況を公表することも行われている⁹。こうした一連の手順は、結果の取りまとめまでで数年、さらにその後フォローアップを終えるまでに数年といった期間を要するといった全体像となっている。

参議院行政監視委員会における聴取は、主に⑤の結果公表・勧告等の段階で行われているが、委員会における説明聴取から半年以上がたち、新たに調査が開始されたものもあれば、調査を終え、結果が公表されたものもある。また、既に聴取を終えたものにも、フォローアップの動きがある。実際、新たな結果の公表等の動きについては、今後、説明聴取が行われることから¹⁰、現時点でも個別の調査に関する動きを把握しておくことにも意義があると考えられる。本稿では、委員会における説明聴取の状況や見込みも踏まえ、総務省が担う行政内部における評価機能の概要について、最近の動きを中心に紹介することとしたい。

2. 総務省の担う評価機能に関する計画（平成 28 年度行政評価等プログラム）

（1）行政評価等プログラムの内容

行政評価等プログラムは、「各府省の政策の効果や業務運営状況に対する調査のテーマや、行政評価局の 3 機能である①行政評価局調査、②政策評価の推進、③行政相談について当面の業務運営方針を定めるもの」であると説明されている¹¹。委員会においては、平成 28 年度に新たに実施する調査のテーマ、政策評価審議会¹²の知見を生かした政策についての評価の質の向上、地域密着型メディアを通じた行政相談の広報の推進などについて説明があり、このプログラムに基づき、全国ネットワークを活用して行政上の課題解決を図っていくと説明されている¹³。

総務省の担う評価機能の計画という視点から、改めて平成 28 年度行政評価等プログラムの内容を見ると、平成 28 年度から 3 年間に総務省が行う政策についての評価、業務の実施状況の評価・監視に関する調査計画が盛り込まれている。このうち、平成 28 年度については、11 テーマが本調査に着手するものと予定されており、想定する調査事項と併せて計画されている。また、平成 29、30 年度については、本調査への着手を検討するテーマを具体的に定めた上で、28 年度中に必要な事前調査、情報収集等の準備活動を行うものとしている¹⁴（図表 2）。

図表2 平成28年度以降実施(予定)の調査テーマ

4月から実施されているテーマ	概要
<ul style="list-style-type: none"> ●クールジャパンの推進に関する政策評価(総合性確保評価) ●買物弱者対策に関する実態調査 ●貸切バス等の安全確保対策に関する行政評価・監視 	<ul style="list-style-type: none"> ●クールジャパンの推進に関する政策が総体としてどの程度効果を上げているかなどの総合的な観点から評価 ●国及び地方公共団体における買物弱者対策に資する事業の実施状況や関係団体・事業者における買物弱者対策の取組状況等を調査 ●貸切バス事業者及び旅行業者の法令遵守状況、これら事業者に対する指導・監督状況等を調査
8月から実施されているテーマ	概要
<ul style="list-style-type: none"> ●感染症対策に関する行政評価・監視－国際的に脅威となる感染症への対応を中心として－ ●小型家電リサイクルの実施状況に関する実態調査 ●申請手続等の見直しに関する調査－戸籍謄本等の提出が必要とされる手続を中心として－ 	<ul style="list-style-type: none"> ●感染症が発生した際の迅速・的確な対応を確保する観点から、検疫所における水際対策の実施状況や感染症のまん延防止対策の実施状況等を調査 ●市町村における小型家電リサイクル制度への参加状況や取組状況等を調査 ●戸籍謄本等の提出が必要とされる手続における提出書類の取扱状況の実態(戸籍謄本等の提出の状況や原本の還付の状況等)を調査
28年度において今後実施が予定されているテーマ	
<p>農林漁業の6次産業化の推進(市場規模に係る目標の達成の見通しや事業の実施効果等)</p> <p>いじめ防止対策の推進(各種対策、外部専門家の活用、地域関係機関との連携の実施状況等)</p> <p>介護施策(介護離職の状況、介護保険事業の実施状況、指導監督の実施状況等)</p> <p>公的住宅供給(公営住宅等公的賃貸住宅の整備状況、公営住宅の管理・運営等)</p> <p>公文書等管理(行政機関における行政文書、独立行政法人等における法人文書の管理状況等)</p>	
29年度、30年度において実施が検討されているテーマ	
<p>【政策についての評価】</p> <p>障害者施策、女性の活躍推進</p> <p>【業務の実施状況の評価・監視】</p> <p>消費者事故対策、政府開発援助、児童虐待の防止等、労働者の健康確保対策、子育て支援(保育施設の安全対策)、認知症対策、年金業務の運営、食品の安全確保、農地の集積・集約化、再生可能エネルギー、火山防災、空き家対策、航空行政、原子力防災業務、公共調達、行政のICT化</p>	

(注) 28年度実施予定のテーマについては、本誌発行時点で調査が開始されている可能性がある。

また、予定されているテーマのうち「農林漁業の6次産業化の推進」は総合性確保評価。

総合性確保評価は、政策の総合的な推進を図る見地から総務省が行う政策についての評価。

(出所) 総務省「平成28年度行政評価等プログラム」、総務省報道資料「行政評価局調査の実施」(平成28年3月29日付け及び7月29日付け)に基づき作成

(2) 調査テーマの選定についての考え方

このように総務省の策定する行政評価等プログラムからは、この先3年間、どのようなテーマ(行政分野)に関する評価が実施されているかを見ることができる。一方、こうした調査テーマがどのように選定されているかとの、具体的なテーマの選定の基準については、これまで一貫した考え方が必ずしも明示されてはこなかった。このため、「対象テーマの選定理由や問題意識が不明確である、行政評価局調査の目指す方向性が不明である」等の指摘がこれまでもあった¹⁵。

例えば、平成24年4月の行政評価等プログラムでは、①最重要課題である東日本大震災からの復旧・復興への対応(震災対応)、また、②政府全体の歳出削減、行政の信頼回復への対応(行政の無駄、非効率の根絶)、さらに、③国民の暮らしの安心への対応(国民の安全・安心)が柱とされ、内閣の重要課題に係る調査を機動的かつ重点的に実施するとの方針の下で調査テーマを選定したと説明されていた。しかし、平成25年4月の行政評価等プログラムでは¹⁶、国民の安全・安心、行政の無駄撲滅・効率化といった柱は踏襲されたものの、そのテーマの選定については、「常時監視活動、国会審議、マスコミ報道等を通じて行政上の問題点を把握した上、国民からの意見募集(パブリック・コメント)及び政策評価・独立行政法人評価委員会(政策評価分科会)における意見聴取を実施する。また、国民から調査テーマの公募を随時行う。」といった手続的な方針が示されるにとどまった。また、平成26、27年度においては、こうした柱立てについての記述は見当たらない¹⁷。

こうした中、平成28年度行政評価等プログラムにおいては、①経済社会環境の変化に即した見直し、②国としての重点政策に係る府省横断的な課題把握、③公共サービス提供の多様化に対応した国民目線の課題把握、④共通の政策視点を持った総合的なアプローチという4つの視点を提示して、3～5年程度の期間で焦点を当てる事項分野を示した。これは、同プログラムにおいても説明されているとおり、政策評価審議会が示した「行政評価局調査のテーマ選定に関する中長期的な考え方」(平成28年2月23日)を踏まえたものである。

そこで、テーマ選定の考え方に沿った選定が行われているか、平成28年度行政評価等プログラムに掲載のテーマと審議会が示した考え方とで比較してみると、まず、視点④の総合的なアプローチについては、「申請手続・調達手続等の国民目線からの見直し、行政のICT化に伴う公共サービスの在り方の変化など」といったテーマが挙げられており、具体的なテーマも符合しているように見える。また、視点②の府省横断的な国の重点施策については、「経済成長への貢献、高齢社会への対応、子ども・子育て支援、女性活躍の推進、イノベーションの創出、防災対策、健康増進対策・疾病対策、消費者行政の在り方などの施策・事業など」といったものが例示されており、符合しているものも多くある一方、経済成長や高齢社会といった視点は、我が国社会の現状を示す視点であって、すべての政策・事業に当てはまり得ると見えるものもある。さらに、視点①の経済社会環境の変化への対応に関しては、「受益者のニーズに応じた施策・事業の見直し、現行の施策・事業では対応できない課題への対応、技術進歩に伴う施策・事業の在り方

の検証、制度創設から長期にわたって見直しが行われていない制度を運用する施策の検証など」と説明され、あるいは、視点③に関しても、「行政機関以外の公共サービス主体が数多く生まれ、行政よりも先駆的な取組を行っている施策・事業分野や、行政だけではサービスを隅々まで行き渡らせることが困難な施策・事業分野など」と説明されている点は、どのテーマが該当するか、すぐには判断つき難いものとなっている。

同プログラムは、「常時監視活動を通じて収集・整理・分析した情報に基づき、調査テーマを選定した」とも説明している。また、こうした視点に該当するか否かは、調査の結果、判明するといった可能性もあるかもしれない。いずれにしてもこうした分析は、調査結果の検証も含めて、長期的視点から行われる必要があり、その点で、より質の高い勧告につながるよう、さらに政策評価審議会が一定の役割を果たしていく必要があると考えられる¹⁸。

3. 政策評価の現状等～行政機関自らが行う政策についての評価と総務省が行う政策についての評価

「政策評価の現状等」に関して、参議院行政監視委員会においては、「政策評価等の実施状況及びこれらの結果の政策への反映状況に関する報告」の概要と総務省が行った政策についての評価の結果（実績）の説明が行われている。

前者の報告は、行政機関自らが行う政策についての評価や総務省が行う政策についての評価に関して、その実施状況と評価結果の政策への反映状況とを国会に報告するものである。このうち、行政機関自らが行う政策についての評価に関しては、「平成 26 年度において、各府省で計 2,432 件の政策評価が実施されており、そのうち、公共事業の評価の結果、2 省で計 6 事業の休止又は中止につながるなど、政策評価結果を踏まえた政策の改善、見直し」が行われたと、平成 26 年度の報告に基づき委員会では説明がされている¹⁹。なお、平成 28 年 5 月 24 日には、平成 27 年度の「政策評価等の実施状況及びこれらの結果の政策への反映状況に関する報告」が国会に提出されており、平成 27 年度の政策評価実施件数は 2,657 件、休止又は中止につながったものが 3 省の 8 事業となっている。

また、後者の評価の結果（実績）に関しては、消費者取引に関する政策評価に関し勧告を行った旨が説明され、さらに、平成 27 年 10 月 23 日に内閣府、文部科学省、厚生労働省及び農林水産省に対して総務省が意見の通知を行った食育の推進に関する政策評価の結果について、「食育の推進に関する政策について、総体としてどの程度効果を上げているかなどの総合的な観点から、食育推進計画の策定状況等を調査」したもので、取りまとめた「結果に基づき、食育に係る目標の達成状況について、進展が大きくないことを明らかにするとともに、都道府県の目標設定への支援や食育に関する施策の効果の把握などについて意見を付して通知」したと説明されている²⁰。

なお、消費者取引に関しては勧告が行われ、食育の推進に関しては意見通知が行われているが、作成される評価書については、必要な意見を付して関係する行政機関の長に送付することとされている²¹。また、評価を行った際に、必要があると認めるときは、関係する行政機関の長に対し当該評価の結果を政策に反映させるために必要な措置を採るべきこと

を、勧告することとされている²²。

一方、これらの総務省が行った政策についての評価の実績に関しては、平成 26 年度の「政策評価等の実施状況及びこれらの結果の政策への反映状況に関する報告」の中でも、説明されている。その内容はそれぞれの調査の進捗によっており、ワーク・ライフ・バランスの推進に関する政策評価（書）（図表 3 及び図表 4 中㊸と表記）に関しては政策への反映状況が、消費者取引に関する政策評価（書）（同㊹）に関しては結果（勧告）の内容とその政策への反映状況が、食育の推進に関する政策評価（書）（同㊺）に関しては調査を実施している旨が、それぞれ報告されている。

また、政策への反映状況に関しては、勧告先府省が総務省に回答を行うことにより、各府省が行った措置についてフォローアップしているが、その回答は複数回行われており、例えば、平成 27 年度の「政策評価等の実施状況及びこれらの結果の政策への反映状況に関する報告」における「法曹人口の拡大及び法曹養成制度の改革に関する政策についての評価報告（書）」（平成 24 年 4 月 20 日勧告・公表。図表 3 及び図表 4 中㊻と表記）に関する報告内容を見ると、3 回目となる改善状況が報告されている。政策についての評価の結果がどのように活用されているかを見る場合、あるいはどのように活用していくか考える場合にも、長期的な視点が必要と考えられる（現在の状況については、図表 3 参照）。

図表 3 総務省が行った「政策についての評価」の動き

	㊸法曹	㊹ワーク・ライフ	㊺消費者取引	㊻食育
調査の開始	H23. 1	H23. 12	H24. 12	H25. 12
公表・勧告等	H24. 4. 20	H25. 6. 25	H26. 4. 18	H27. 10. 23
改善状況（回答）	H25. 2. 7	H26. 2. 28	H26. 11. 7	—
その後の改善状況 2 回目	H26. 6. 11	H27. 6. 4	H28. 5. 19	—
その後の改善状況 3 回目	H27. 11. 6	—	—	—

（注 1） 「㊻食育」の「公表・勧告等」欄は、公表、意見通知日

（注 2） 改善状況については、公表日（各府省の回答日とは異なる。）による。

（注 3） 「㊸法曹」のその後の改善状況 3 回目は、平成 28 年 3 月末現在で補正されている（「平成 27 年度政策評価等の実施状況及びこれらの結果の政策への反映状況に関する報告」212 頁）。

（出所）総務省による政策評価書、改善状況の公表時等の資料による。

4. 行政評価・監視活動実績～総務省が行う業務の実施状況の評価・監視

（1）「業務の実施状況の評価・監視」についての近時の動向

以上、3 では「政策についての評価」について、総務省が行うもの（政策についての総合的な評価）を中心に、結果公表後の動きも紹介した。引き続きここでは、同様に「業務の実施状況の評価・監視」についても、委員会における説明聴取以降の動きを概観しておく。なお、「業務の実施状況の評価・監視」については、そのフォローアップとして、勧告等の対象府省から、勧告等に基づく改善措置状況についての回答を原則 2 回にわたって徴収することとされている²³。

平成 28 年 4 月に委員会において説明聴取した 8 案件（食育の推進に関する政策評価については、既述）についてみると、平成 28 年 2 月以前に勧告された 7 案件に関しては、平成 28 年 10 月までに勧告先府省から第 1 回目の回答が示されている。具体的には、平成 27 年 7 月 24 日に勧告された「災害時に必要な物資の備蓄に関する行政評価・監視」（以下図表 4 中①と表記）、平成 27 年 8 月 21 日に勧告された「グローバル人材育成に資する海外子女・帰国子女等教育に関する実態調査」（同②）、平成 27 年 9 月 8 日に勧告された「再生可能エネルギーの固定価格買取制度の運営に関する実態調査」（同③）、平成 27 年 11 月 6 日に勧告された「家畜伝染病対策に関する行政評価・監視」（同④）、平成 27 年 11 月 27 日に勧告された「社会資本の維持管理及び更新に関する行政評価・監視－鉄道施設の保全対策等を中心として－」（同⑤）、平成 28 年 1 月 15 日に勧告された「世界文化遺産の保存・管理等に関する実態調査」（同⑥）及び平成 28 年 2 月 2 日に勧告された「職業能力開発の効果的な実施に関する行政評価・監視－職業訓練を中心として－」（同⑦）である。

一方、説明聴取をしたもののうち、平成 28 年 3 月 1 日に勧告された「一般廃棄物処理施設の整備・維持管理に関する行政評価・監視」（同⑧）に関しては、平成 28 年 10 月までには改善措置状況についての回答が出されていない。このほかにも回答が出されていない「業務の実施状況についての評価・監視」についての結果公表案件が 7 案件ある。

委員会における説明聴取以降に結果が公表されたこれらの 7 案件は、「地下街等地下空間利用施設の安全対策等に関する実態調査」結果に基づく勧告（平成 28 年 4 月 12 日公表。同⑨）、「アスベスト対策に関する行政評価・監視－飛散・ばく露防止対策を中心として－」結果に基づく勧告（平成 28 年 5 月 13 日公表。同⑩）、「個人情報保護に関する実態調査」結果に基づく勧告（平成 28 年 7 月 15 日公表。同⑪）、「地域活性化に関する行政評価・監視」結果に基づく勧告（平成 28 年 7 月 29 日公表。同⑫）、「有料老人ホームの運営に関する行政評価・監視」結果に基づく勧告（平成 28 年 9 月 16 日公表。同⑬）、「がん対策に関する行政評価・監視－がんの早期発見、診療体制及び緩和ケアを中心として－」結果に基づく勧告（平成 28 年 9 月 30 日公表。同⑭）、「イノベーション政策の推進に関する調査」の調査結果（平成 28 年 9 月 23 日公表。同⑮）である。このうち「イノベーション政策の推進に関する調査」には、意見、勧告は付されていない。

このほか、平成 28 年 11 月以降、調査結果が公表されるであろう案件としては、平成 27 年 8 月から調査が開始されている「発達障害者支援に関する行政評価・監視」（同⑯）、「子育て支援に関する行政評価・監視」（同⑰）、平成 27 年 12 月に調査開始の「土砂災害対策に関する行政評価・監視」（同⑱）、「森林の管理・活用に関する行政評価・監視」（同⑲）がある。このほか、政策についての評価ではあるが、平成 27 年 12 月から調査が実施されている「グローバル人材育成の推進に関する政策についての評価」（同㉔）がある。また、平成 28 年度行政評価等プログラムに掲載されている案件（図表 2 参照）についても、調査の進捗により、結果公表に至ることとなる。

(2) 業務の実施状況の評価・監視、政策についての評価の対象機関

このように総務省が行っている「業務の実施状況の評価・監視」や「政策についての評価」は、各調査が多様な段階を経て、現在進行しており、また調査結果（勧告等）が出た後も、その調査結果がどのように行政内部で反映されているかの検証も行われている。こうした動きは数年の期間を要するものであり、PDCAというサイクルを検証していくためには、必ずしもその時点を見るだけでは十分でなく、将来を含めた長期的視点に立って、検証していくことが重要と考えられる。そうした長期的視点の重要性は、調査テーマの選定の考え方を示した「行政評価局調査のテーマ選定に関する中長期的な考え方」が中長期的とされていることとも共通する。

また、勧告等は各府省に対して行われ、その改善状況に対する回答も勧告先府省・関係行政機関から行われることを踏まえると、調査テーマがどのように選定されているかについては、対象となる機関（すなわちその改善に関して回答を行う機関）に着目することも有益と考えられる。調査テーマの在り方に関しては、古くは「金融・警察分野がこれまでほとんど行政監察の対象となっていない」といった指摘もあった²⁴。そこで、これまで紹介してきた「業務の実施状況の評価・監視」、「政策についての評価」について、調査対象機関、勧告対象機関を整理したのが、図表4である。

この表から、対象機関の傾向がドット・マップとして見えてくるが、ここでは、次の2点を指摘しておく。

まず、調査テーマの種類によっては、府省横断的に対象となるようなものと特定の府省を対象とするもののが考えられ、実際に行われているテーマを見ても、そうした傾向は見てとれる。例えば、府省横断的に行われたものとしては、災害時の物資の備蓄に関する行政評価・監視（図表4中①）や個人情報保護に関する実態調査（同⑩）のほか、消費者取引に関する政策についての評価（同③）や食育の推進に関する政策についての評価（同④）なども対象府省が多い。これらの勧告先については、災害物資備蓄が19機関中15機関であるのに対し、個人情報保護は19機関中厚生労働省1省のみとなっているというように対照的な結果となっている点は、当該政策に対する各府省の取組姿勢を伺わせる興味深い結果と言える。また、総務省が行っている政策についての評価に関しては、評価対象となる政策が複数府省に関係するようなものを対象としていることから、本来的に多くの府省を対象とし得ると考えられる。

また、どの機関がどの程度調査対象、勧告対象となっているかという点は、調査テーマに偏りが無いかという点と関連してくるが、この点については、実態として偏りがあること自体はドット・マップとして伺える。一方、調査対象の上位は、厚生労働省、国土交通省、文部科学省、経済産業省といったところとなるが、既に述べた調査テーマの選定に関する考え方で示された視点の「経済成長」、「高齢社会」、「子ども・子育て支援」、「女性活躍の推進」、「イノベーションの創出」、「防災対策」、「健康増進対策・疾病対策」、「消費者行政の在り方」などの施策・事業などと符合しているように見え、調査テーマ選定の考え方が実際の調査に反映されていることを裏付けるものとも言えるかもしれない。

図表4 「業務の実施状況の評価・監視」、「政策についての評価」の対象機関

	①災害物資備蓄	②海外子女等	③再生可能エネ	④家畜伝染病	⑤鉄道施設管理	⑥世界文化遺産	⑦職業能力開発	⑧一般廃棄物	⑨地下空間安全	⑩アスベスト	⑪個人情報保護	⑫地域活性化	⑬老人ホーム	⑭がん対策	⑮技術革新	⑯発達障害者	⑰子育て支援	⑱土砂災害対策	⑲森林管理活用	⑳法曹養成	㉑ワークライフ	㉒消費者取引	㉓食育の推進	㉔グローバル	調査先	勧告先
内閣府	◎										○	◎			○	○	○	○			◎	○	△		10	3
宮内庁	◎					○					○														3	1
公正取引委	◎										○														2	1
国家公安委	◎										○											○			3	1
個人情報委	○										○														2	0
金融庁	○										○											◎			3	1
消費者庁	○										○		○									◎	○		5	1
復興庁	○										○														2	0
総務省	◎							◎	◎	○	○				○			○			○	○	○		10	3
法務省	◎										○							○	◎			○	○	○	7	2
外務省	◎	◎				○					○				○								○	○	7	2
財務省	◎					○					○					○		○				○			6	1
文部科学省	◎	◎		○		◎				○	○			○	○	○	○	○		◎	◎	○	△	○	16	5
厚生労働省	◎			○			◎			◎	◎	◎	◎	◎	○	○	○	○			◎	◎	△	○	17	9
農林水産省	◎			◎		○					○				○		○	○				○	△		9	2
経済産業省	◎		◎			○					○	○			○			○			○	◎	○	○	11	3
国土交通省	◎				◎	○		◎	◎	○	◎	○			○			○	○		○	◎	○	○	15	6
環境省	◎			◎		◎		◎			◎				○			○				○	○		10	5
防衛省	◎										○														2	1
調査先	19	2	1	4	1	8	1	1	2	5	19	5	3	2	9	3	4	6	7	2	6	13	11	6		
勧告先	15	2	1	2	1	2	1	1	2	4	1	3	1	1	0	-	-	-	-	2	3	5	0	-		

(注1) 記号はそれぞれ、◎は勧告先、△は意見送付先、○は調査先（であって勧告等の対象でなかった先）を示す。また、勧告先の「0」は勧告先がなかったこと、「-」は勧告が行われていない（調査結果が未公表の）ことを示す。

(注2) 調査の正式名称等については、本文中の①～⑱、本文（及び表3）中の㉑～㉔を参照されたい。

(注3) 国家公安委（員会）には警察庁を含み、調査先の名称は一般的と思われる略称を用いている。

(注4) 調査結果が未公表のもの等、調査先については結果報告書以外の資料によっているものがある。

(出所) 各結果報告書、各政策評価書、それらの調査開始時又は結果公表時における公表資料に基づき作成

5. 総務省が政策（・業務）についての評価を行うことの位置付け

評価の機能に関しては、それを論ずる場合に、用語の現状について、いくつか留意しなければならない点がある。まず、行政機関自らが行う政策についての評価のことを政策評価と呼称したり、総務省が行う政策についての評価を政策の評価と呼称したりしているこ

とで、それらを併せて政策評価等という呼称がある一方で、そうした全てを含めて、一般的に確立したものとして政策評価（制度）があることである。また、「業務の実施状況の評価・監視」を行政機関の業務という点に着目して、行政評価・監視と呼称するが、これを行政の外側にいる国民や国会から見た場合、特に行政監視や行政評価を所管する参議院行政監視委員会から見た場合には紛らわしいと言えるほど、類似してしまうことがある。

そこで、用語にかかわらず、「政策についての評価」と「業務の実施状況の評価・監視」という評価の着眼対象に関する区分と「各行政機関自らが行う」、「総務省が行う」、「国会（参議院行政監視委員会）が行う」という評価の主体に関する区分とを整理して考えることは極めて重要である²⁵。

本稿では、政策あるいは業務に対する評価について、総務省が行うものを中心に見てきたが、政策・業務のいずれについても、一義的にはその政策・業務を担う府省・行政機関において、評価が行われ、総務省（行政評価局）は、政府内にあって施策や事業の担当府省とは異なる立場から、評価を行うという位置付けは異ならない。さらに、その行政の外部に参議院行政監視委員会が位置することとなる。

その上で、「業務の実施状況の評価・監視」と「政策についての評価」とを比較したとき、「政策についての評価」に関しては、総務省が行うことができるものが限定されていることには留意が必要である。すなわち、総務省が行うことができるのは、①対象となる政策が、「二以上の行政機関に共通するそれぞれの政策であってその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るもの」か「二以上の行政機関の所掌に係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るもの」である場合の評価²⁶（統一性又は総合性を確保するために行う評価）と、②行政機関が行った政策評価の客観的かつ厳格な実施を担保するために行うこととされている評価²⁷（客観的かつ厳格な実施を担保するための評価）とに限られている。さらに、このうち、②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は、行政機関自らが行った政策評価の実施状況を踏まえ、（i）当該行政機関により改めて政策評価が行われる必要がある場合若しくは（ii）社会経済情勢の変化等に的確に対応するために当該行政機関により政策についての評価が行われる必要がある場合において、①当該行政機関によりその実施が確保されないと認めるとき、又は②行政機関から要請があった場合において当該行政機関と共同して評価を行う必要があると認めるときに行われるものとされており、評価の前提が限定されており、評価そのものは実施されていないようである。

一方で、こ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は、例えば、「政策評価等の実施状況及びこれらの結果の政策への反映状況に関する報告」においても、租税特別措置、規制及び公共事業に関し、各府省の行った政策についての評価を対象に「点検」を行ったことが紹介されている。各府省の政策に関し、総務省がどのような「評価」を実施したかは、報告上明示されていないが、「（各府省の行った）政策評価の客観性を担保するための」（点検）活動と評価との関係を説明することが、国会に対するアカウンタビリティという観点からは重要かもしれない。

政策の評価にしても、業務の実施状況の評価にしても、評価を行う場合、調査、調査の

取りまとめ、勧告といったプロセスの中では、結論である勧告が重要であることは言うまでもないが、調査や調査の取りまとめといったプロセスも極めて重要であり、総務省が国会に点検を報告する意義は、そうした点にあるとも考えられる。また、総務省が行う対外公表は、例えば、「実態調査結果に基づく勧告」として行われるが、同じ実態調査に関し、参議院行政監視委員会が総務省に対し説明を求める場合には、調査の実績として、総務省が説明を行っている。いずれも、調査と勧告が説明されている点は同じであるものの、このような形式上の違いも、国会に対するアカウンタビリティーを考える上で、一助となるのではないだろうか。

最近行われたもので、例示的に見ると、「地域活性化に関する行政評価・監視」結果に基づく勧告では、「中心市街地活性化施策について、改めて目標達成が困難な原因の分析、改善方策の検討」等の勧告が行われているが、報道で中心的に取り上げられているのは、中心市街地活性化計画 44 の基本計画のうち活性化目標を達成できた計画がゼロであったといった調査の内容である²⁸。また、「有料老人ホームの運営に関する行政評価・監視」結果に基づく勧告では、未届施設を含む有料老人ホームの運営の実態について、未届施設の把握及び届出の促進、指導監督の充実等を勧告しながら、調査の内容としては未届施設の現実の役割にも言及している²⁹。こうした評価に至る調査プロセスにおける事実（あるいは調査の取りまとめというプロセスにおいて取捨選択された事実）を踏まえると、当該勧告が個別の政策・業務に果たす意義が大きいことが分かってくる。

我が国のこうした評価機能は、国際比較の中で、特に行政内部での取組が進んでいると評価されている³⁰。そうであるならば、評価の結果のみならずプロセスに関するアカウンタビリティーということが、より考慮されてよいはずである。こうした観点から、改めて行政に対してどのようなアカウンタビリティーを求めていくか、今後も検討していくべきであろう。

(かねこ たかあき)

¹ 参議院行政監視委員会に相当する新しい委員会の設置の立法化を提言した「行政監視等のための機関の設置についての調査会長案」（参議院行財政機構及び行政監察に関する調査会『行財政機構及び行政監察に関する調査報告』（平成9年6月）23頁以下）は、新設する委員会を「オンブズマン的機能を備えた行政監視のための第二種常任委員会」としていた。

² 参議院行政監視委員会は、このほか行政に対する苦情に関する事項も所管としている（参議院規則第74条第15号）。なお、総務省は、行政機関の業務等に関する苦情の申出についての必要なあっせんや行政相談（委員）に関する（総務省設置法第4条第1項第15号、第16号）業務も行っている。参議院行政監視委員会の立場からは、この点からも、総務省が行政内部において果たす役割は大きいと言える。

³ 総務省設置法第4条第1項第11号

⁴ 総務省設置法第4条第1項第12号

⁵ 行政機関が行う政策の評価に関する法律第18条は、政策についての評価と業務実施状況の評価・監視との連携の確保について、規定している。

⁶ 有斐閣『法律学小辞典』（第4版補訂版）71頁は、「オンブズマン」の性格をこのように示している。

⁷ 総務省においてこうした業務を行うのが行政評価局である（総務省行政評価局『行政評価年報—平成26年度—』3頁参照）。

- ⁸ 「行政監視等のための機関の設置についての調査会長案」（注1参照）は、新設される第二種常任委員会の調査に関し、「調査に当たっては、総務庁が行う行政監察等を活用する。」としていた。この「総務庁が行う行政監察」は、現在の「業務の実施状況の評価及び監視」（行政評価・監視）に引き継がれている（総務省行政評価局『行政評価年報—平成26年度—』3頁参照）。
- ⁹ こうした総務省が行う調査の流れ（手順）に関しては、『行政評価年報—平成24年度版—』8頁の「行政評価局調査の流れ図」のほか各種資料などを参考にした。
- ¹⁰ 臨時会における説明聴取の実績としては、第187回国会（平26.10.27）の例がある。
- ¹¹ 平成28年度行政評価等プログラム公表時の総務省資料『平成28年度行政評価等プログラム』のポイント」（平28.3）による。参議院行政監視委員会に対しても同様の説明が行われている。
- ¹² この政策評価審議会は、政策についての評価に関する基本的事項や総務省が行う政策についての評価や業務の実施状況の評価・監視に関する重要事項について、総務大臣の諮問に応じて調査審議するとともに、総務大臣に対して意見を述べるものである。独立行政法人通則法の改正に伴い、政策評価・独立行政法人評価委員会が平成27年3月末に廃止されたことを受け、平成27年4月に発足した。
- ¹³ 第190回国会参議院行政監視委員会会議録第1号（平28.4.4）3頁
- ¹⁴ これらの調査テーマのうち、政策についての評価に関するテーマについては、行政評価等プログラムの別紙（行政機関が行う政策の評価に関する法律第13条に規定する計画）にも同内容で定められている。
- ¹⁵ 平成26年度総務省行政事業レビューの公開プロセスにおいて、有識者のコメントとして、指摘されている。また、後述する政策評価審議会が示した「行政評価局調査のテーマ選定に関する中長期的な考え方」（平成28年2月23日）にも、同様の記述がある。
- ¹⁶ 平成25年4月（まで）の行政評価等プログラムは「毎年度ローリング方式による見直し・改定を行う」こととされていたが、平成26年度以降は、各年度の行政評価等プログラムが策定されている。
- ¹⁷ 「平成26年度行政評価等プログラム」（平成26年4月）及び「平成27年度行政評価等プログラム」（平成27年4月）
- ¹⁸ このような政策評価審議会の役割の重要性を指摘するものとしては、『「テーマ選定の中長期的考え方」考—政策評価審議会の意見具申をめぐって—』（週刊行政評価2016.3.17号）2頁以下。
- ¹⁹ 第190回国会参議院行政監視委員会会議録第1号（平28.4.4）3頁
- ²⁰ 第190回国会参議院行政監視委員会会議録第1号（平28.4.4）4頁
- ²¹ 行政機関が行う政策の評価に関する法律第16条第2項は、「総務大臣は、前項の規定により評価書を作成したときは、速やかに、これに必要な意見を付して関係する行政機関の長に送付するとともに、当該評価書及びその要旨並びに当該意見の内容を公表しなければならない。」としている。
- ²² 行政機関が行う政策の評価に関する法律第17条第1項は、「総務大臣は、第12条第1項又は第2項の規定による評価の結果必要があると認めるときは、関係する行政機関の長に対し、当該評価の結果を政策に反映させるために必要な措置をとるべきことを勧告するとともに、当該勧告の内容を公表しなければならない。」としている。なお、行政機関が行う業務の実施状況の評価及び監視に関しては、総務省設置法第6条第1項及び第8項に勧告、意見に関する規定が設けられている。
- ²³ 総務省行政評価局『行政評価年報—平成26年度—』84頁
- ²⁴ 行財政機構及び行政監察に関する調査会による調査報告書『行財政機構及び行政監察に関する調査報告』（平成9年6月）26頁。「行政監察」については、注8を参照。
- ²⁵ 例えば、岩田一政「政策評価の『目的』と『情報』『評価クォーターリー』（2010年4月）2頁以下、特に22～23頁は、本文に挙げた用語の現状の例示の多くを指摘し、用語の整理をしている。
- ²⁶ 行政機関が行う政策の評価に関する法律第12条第1項。図表2の「総合性確保評価」は、これに当たる。
- ²⁷ 行政機関が行う政策の評価に関する法律第12条第2項
- ²⁸ 『日本経済新聞』（平28.7.30）。詳細は『地域活性化に関する行政評価・監視結果報告書』147、148頁
- ²⁹ 未届施設については、「診療報酬上、医療資源の効率的な活用の観点から、医療機関には、当該医療機関での入院治療を必要としなくなった患者が適切に退院できるように支援することが求められているが、特別養護老人ホームの入所が困難となっている現状において、届出施設だけでなく、未届施設も患者の退院先の一つとなっていることがうかがわれる。」とその現実を果たしている役割にも言及している。『有料老人ホームの運営に関する行政評価・監視結果報告書』6頁。
- ³⁰ 益田直子「評価政策と評価文化の相互作用」『評価クォーターリー』（2016年7月）24頁以下、特に40頁。この論文は、国際比較を行った海外研究等を踏まえ、我が国や米国を中心に政策評価を分析されているものであり、本文中の評価は、益田准教授の解釈によるものである。