

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	政策評価制度をめぐる議論 －導入から20年を迎えた制度の現状と課題－
著者 / 所属	徳田 貴子 / 行政監視委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	443号
刊行日	2022-2-18
頁	189-207
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20220218.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

政策評価制度をめぐる議論

— 導入から20年を迎えた制度の現状と課題 —

徳田 貴子

(行政監視委員会調査室)

1. はじめに
2. 政策評価制度の概要と実施状況
3. 政策評価制度に関する最近の動向
4. 政策評価制度をめぐる議論
5. おわりに

1. はじめに¹

政策評価制度は、令和3年に導入から20年を迎え、同年3月には総務省に設置されている政策評価審議会が「政策評価審議会提言」(以下「提言」という。)²をまとめるなど、制度改善に向けた動きが見られる。

また、国会では、令和2年6月、政策評価等年次報告³について、参議院において初例となる本会議における政府からの報告聴取・質疑(以下「本会議報告・質疑」という。)が実施された。これは、平成30年6月の参議院改革協議会報告書⁴において、同本会議報告・質疑を起点とした新たな行政監視の年間サイクルの構築が求められたことを受けたものであり、その後も参議院では政策評価制度に関する議論が重ねられている。

こうした状況を踏まえ、本稿では、政策評価制度の概要や実施状況、最近の動向を紹介するとともに、同制度をめぐる議論の整理を行う。

¹ 本稿は、令和4年1月31日時点の情報に基づくものであり、参照URLの確認も同日に行っている。

² 総務省「政策評価審議会提言」(令和3年3月17日)〈https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/hyouka01_210317.html〉

³ 正式名称は「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」であり、毎年、国会に提出されている。令和3年6月4日に提出された令和2年度政策評価等年次報告で19回目の報告となる(総務省「令和2年度政策評価等の実施状況等の国会報告」(令和3年6月4日)〈https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/hyouka_r02houkoku-1.html〉参照)。

⁴ 参議院改革協議会報告書「参議院における行政監視機能の強化—新たな行政監視サイクルの構築と行政監視委員会の通年的な活動—」(平成30年6月1日)〈<https://www.sangiin.go.jp/japanese/aramashi/ayumi/pdf/180601houkoku.pdf>〉

2. 政策評価制度の概要と実施状況

政策評価制度は、中央省庁等改革の柱の一つとして平成13年1月に全政府的に導入された。平成14年4月からは、「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。）に基づき実施され、その目的は効果的かつ効率的な行政の推進と国民への説明責任の全うとされる（評価法第1条）。

行政機関は、その所掌に係る政策について自ら評価するとともに、その結果を当該政策に適切に反映させなければならず（評価法第3条）、政府は、政策評価の計画的かつ着実な推進を図るため、政策評価に関する基本方針（平成17年12月閣議決定、直近の変更は平成29年7月。以下「基本方針」という。）を定めなければならない（評価法第5条）。

また、総務省は、複数の行政機関に関係する政策などについて評価（統一性・総合性確保評価、客観性担保評価）を行うものとされており（評価法第12条）、総務大臣は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て勧告を行うとともに、その勧告に基づいてとった措置について報告を求めることができる（評価法第17条）。

政府は毎年、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ついて報告書（政策評価等年次報告）を作成し、これを国会に提出するとともに公表しなければならない（評価法第19条）。参議院では、この政策評価等年次報告について、令和2年から本会議報告・質疑が実施されている。

（1）各行政機関における政策評価

評価法では、政策決定の時点を基準に、政策を決定する前に行う評価を「事前評価」⁵、政策を決定した後に行う評価を「事後評価」⁶としており、各行政機関における政策評価は、評価の対象によって事前評価が義務付けられている5分野（研究開発、公共事業、政府開発援助（ODA）、規制、租税特別措置等）⁷とそれ以外の一般分野に分けることができる。

一般分野では、目標管理型の政策評価（以下「目標管理型評価」という。）が多く行われており、目標管理型評価とは、各行政機関の主要な施策（政府全体で約500）を対象として、あらかじめ設定された目標の達成度合いを評価する事後評価である。目標管理型評価では、各行政機関共通の5区分（目標超過達成、目標達成、相当程度進展あり、進展が小さくない、目標に向かっていない）により、目標の達成度合いを明示することとされている。なお、令和2年度の施策数は21行政機関による496施策であり、目標管理型評価の実施件数は18行政機関による218件であった⁸。

⁵ 事前評価は、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、的確な政策の採択や実施の可否の検討に有用な情報を提供する見地から行うものとされる（基本方針）。

⁶ 事後評価は、政策の決定後に、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行うものとされる（基本方針）。

⁷ 国民生活等への相当程度の影響又は多額の費用が見込まれ、事前評価の方法が開発されているものとして、5分野の政策について決定するときは、事前評価を行わなければならない（評価法第9条）。

⁸ 第25回政策評価審議会（第28回政策評価制度部会との合同）（令3.12.2）資料2-2「政策評価の改善に関するWGの検討状況について」9頁。目標管理型評価は、3～5年の基本計画（評価法に基づき各行政機関が定める計画）期間内に少なくとも一度は各施策に対する評価を行い、評価を行わない年度においては、目標についての実績の測定（モニタリング）を行うといったメリハリある対応をすることとなっている（「目標管理型の政策評価の実施に関するガイドライン」（平成25年12月20日政策評価各府省連絡会議了承））。

令和2年度の各行政機関における政策評価の実施状況は図表1、目標管理型評価の評価結果は図表2のとおりである。

図表1 各行政機関における政策評価実施状況（令和2年度）

(単位：件)

分野 (実行政機関数)	研究開発 (7)	公共事業 (4)	ODA (1)	規制※ (15)	租税特別措置等 (10)	一般分野 (19)	合計※ (20)	
行政機関	内閣府	0	0	0	1	10	31	42
	宮内庁	0	0	0	0	0	0	0
	公正取引委員会	0	0	0	0	0	3	3
	国家公安委員会・警察庁	0	0	0	11	0	5	16
	個人情報保護委員会	0	0	0	1	0	6	7
	カジノ管理委員会	0	0	0	0	0	0	0
	金融庁	0	0	0	18	8	14	40
	消費者庁	0	0	0	1	0	10	11
	復興庁	0	0	0	0	0	5	5
	総務省	2	0	0	4	8	7	21
	公害等調整委員会	0	0	0	0	0	4	4
	法務省	0	0	0	4	0	22	26
	外務省	0	0	58	0	0	12	70
	財務省	0	0	0	3	0	30	33
	文部科学省	9	0	0	3	3	4	19
	厚生労働省	161	13	0	14	16	19	223
	農林水産省	6	323	0	10	33	4	376
	経済産業省	30	1	0	6	40	28	105
	国土交通省	70	840	0	78	28	11	1,027
	環境省	0	0	0	6	4	23	33
原子力規制委員会	0	0	0	1	0	6	7	
防衛省	8	0	0	0	4	0	12	
計	286	1,177	58	157	154	244	2,076	
事前評価	114	649	40	118	118	10	1,049	
事後評価	172	528	18	39	36	234	1,027	

※一つの規制を複数の行政機関で共管し、各行政機関が評価を実施した場合、「計」及び「事前評価」では1件として計上しつつ、各行政機関の内訳にはそれぞれ別個に計上しているため、「計」及び「事前評価」と各行政機関の内訳の合計は一致しない。

(出所) 令和2年度政策評価等年次報告（令和3年6月）より筆者作成

図表2 目標管理型評価の評価結果（令和2年度）

共通5区分による評価結果	件数	割合※1
目標超過達成	1件	0.5%
目標達成	76件	34.9%
相当程度進展あり	129件	59.2%
進展が大きくない	7件	3.2%
目標に向かっていない	3件	1.4%
その他※2	2件	0.9%
計	218件	100%

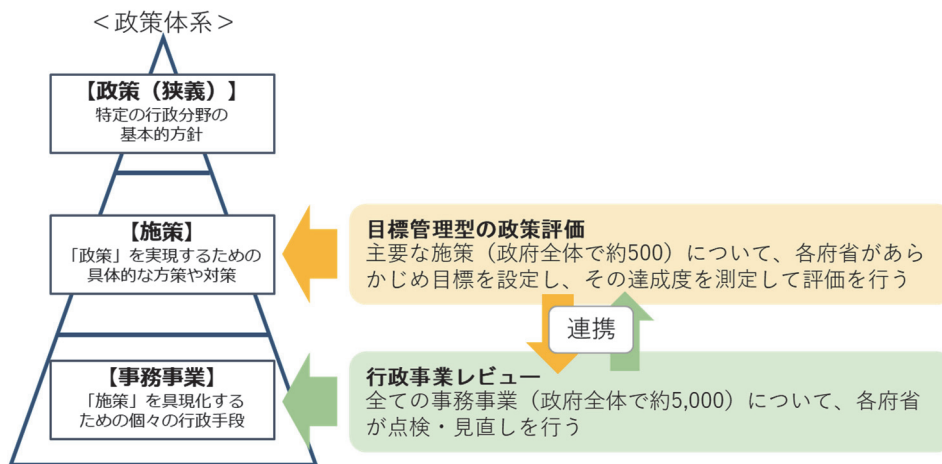
※1：四捨五入の関係上、各項目の合計は100.0%にならない。

※2：評価書公表時点で達成度合いを判断するためのデータが間に合わなかったもの。

(出所) 令和2年度政策評価等年次報告（令和3年6月）より筆者作成

また、目標管理型評価類似的な取組として、政府は「行政事業レビューの実施等について」（平成25年4月5日閣議決定）に基づき、行政事業レビューを実施しており、全ての事務事業（政府全体で約5,000）について、各府省が点検・見直しを行っている。目標管理型評価が施策を対象とするのに対し、行政事業レビューは事務事業を対象としており⁹、政策評価と行政事業レビューの連携の取組として、目標管理型評価の事前分析表¹⁰と行政事業レビューシート¹¹における事業名と事業番号の共通化などが行われている（図表3参照）。

図表3 政策体系と目標管理型の政策評価・行政事業レビューの関係



（出所）総務省「政策評価制度について」〈https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/seisaku_n/000065209.html〉等より筆者作成

（2）政策評価の結果の政策への反映状況

政策評価の結果については、各行政機関において、政策の企画立案作業（予算要求（定員等を含む。）、税制改正要望、法令等による制度の新設・改廃といった作業）における重要な情報として適時的確に活用され、当該政策に適切に反映されるようにする必要があるとされる（基本方針）。

令和2年度の事前評価の結果の政策への反映状況は図表4、事後評価の結果の政策への反映状況は図表5のとおりである。

⁹ 政策評価制度では、政策体系（「政策（狭義）—施策—事務事業」など）をあらかじめ明示することが基本とされている。「政策（狭義）」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、「施策」は、上記の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、「事務事業」は、上記の「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としての事務及び事業であり、行政活動の基礎的な単位となるものとされる。ただし、こうした区分は相対的なものであり、三つの区分に明確に分けることが困難なこともあり得るとされる。「政策評価の実施に関するガイドライン」（平成17年12月16日政策評価各府省連絡会議了承。直近の改正は平成27年4月1日）参照。

¹⁰ 目標管理型評価で用いられる事前分析表は、評価対象となる施策ごとに作成され、測定指標や達成手段などが記載されている。

¹¹ 行政事業レビューで用いられる行政事業レビューシートは、各府省の全事業を対象に事業単位ごとに作成され、予算額・執行額や成果目標及び成果実績（アウトカム）などが記載されている。

図表4 事前評価の結果の政策への反映状況（令和2年度）

（単位：件）

		研究開発	公共事業	ODA	規制※4	租税特別措置等	一般分野	合計
評価実施件数		114	649	40	122	118	10	1,053
政策への反映状況 ※1	課題採択／事業採択※2	9	620	40	0	0	0	669
	法令改正／制度改正／制度新設	0	0	0	119	0	0	119
	税制改正／税制改正要望	0	0	0	0	118	0	118
	予算要求	90	32	40	0	0	10	172
	予算執行	22	1	0	0	0	0	23
	定員要求	1	0	0	0	0	0	1
	事業廃止	2	0	0	0	0	0	2
	その他※3	0	0	0	3	0	0	3

※令和2年度政策評価等年次報告「各行政機関における政策評価の結果及びこれらの政策への反映状況（個表）」の「政策評価の結果の政策への反映状況」を基に集計している。

※1：一つの評価が複数の項目に反映されることがあるため、政策への反映状況の内訳を合計した数と評価実施件数は一致しない場合がある。

※2：評価結果を踏まえ、研究開発の課題採択、公共事業・ODAの事業採択を行ったもの。

※3：新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止のための緊急措置として導入された規制であり、早期に対応する必要があったことから、評価実施時期が施行後となったもの。

※4：一つの規制を複数の行政機関で共管し、各行政機関が評価を実施した場合は、各行政機関の評価実施件数をそれぞれ別個に計上している。

（出所）令和2年度政策評価等年次報告（令和3年6月）より筆者作成

図表5 事後評価の結果の政策への反映状況（令和2年度）

（単位：件）

		研究開発	公共事業	ODA	規制	租税特別措置等	一般分野		合計
							目標管理型	目標管理型以外	
評価実施件数※1		2	423	18	39	36	218	13	749
反映状況	引き続き推進	2	405	17	39	36	206	13	718
	改善・見直し	0	18	0	0	0	10	0	28
	廃止、休止又は中止	0	0	1	0	0	0	0	1
	その他※2	0	0	0	0	0	2	0	2
政策への反映状況 ※3	予算要求	0	34	18	0	0	197	6	255
	機構・定員要求	0	0	0	0	0	73	0	73

※令和2年度政策評価等年次報告「各行政機関における政策評価の結果及びこれらの政策への反映状況（個表）」の「反映状況」及び「政策評価の結果の政策への反映状況」を基に集計している。

※1：事後評価のうち、完了後・終了時の事業等を除く実施中の政策についての評価実施件数。なお、完了後・終了時の事業等を対象とした評価実施件数は、研究開発170件、公共事業105件、一般分野3件の計278件。

※2：法律改正等により令和2年度に対象施策が終了したもの。

※3：政策への反映状況は、主なものについて集計。また、一つの評価が複数の項目に反映されることがある。

（出所）令和2年度政策評価等年次報告（令和3年6月）より筆者作成

（３）総務省による政策の評価

総務省は、複数の行政機関に関係する政策について統一性又は総合性を確保するための評価（統一性・総合性確保評価）及び各行政機関により必要な評価の実施が確保されない場合などに客観的かつ厳格な実施を担保するための評価（客観性担保評価）を行うものとされている（評価法第12条）。この総務省が行う統一性・総合性確保評価と客観性担保評価を合わせて「政策の評価」という。また、統一性・総合性確保評価と総務省行政評価局（以下「行政評価局」という。）が実施する「行政評価・監視」¹²は、合わせて「行政評価局調査」と呼ばれている。

政策の評価では、評価結果に基づき、関係行政機関の長に対する勧告（評価法第17条）や意見通知（評価法第16条）がなされる¹³。統一性・総合性確保評価では、年間1～3件程度について勧告又は意見通知が行われている¹⁴。令和2年度は、「死因究明等の推進」について意見通知（令3.3.12）が行われた。客観性担保評価はこれまで実施されたことはないが、総務省は客観性担保評価活動として、規制や租税特別措置等に係る政策評価の点検を実施しており、令和2年度は、規制に係る政策評価の点検（令2.9.30公表）、租税特別措置等に係る政策評価の点検（令2.11.13公表）、公共事業に係る政策評価の点検（令3.3.10公表）を実施した¹⁵。

3. 政策評価制度に関する最近の動向

政策評価制度をめぐっては、総務省の政策評価審議会が政策評価に関する基本的事項及び行政評価局調査に関する重要事項について調査審議等を行うとともに、同制度を所管する行政評価局により様々な取組が進められている。また、政策評価制度に関する動きとして、政府のEBPM（Evidence-Based Policy Making：エビデンスに基づく政策立案）推進の取組などが見られるほか、参議院においても政策評価等年次報告について、本会議報告・質疑が行われるようになった。

以下では、こうした政策評価制度に関する最近の動向を紹介する。

（１）政策評価審議会の提言

令和2年10月、政策評価審議会は、政策評価制度導入から20年の節目を迎えるに当たり、政策評価等についての提言を取りまとめることを決定し、同審議会政策評価制度部会に「政

¹² 行政評価局は、行政運営の改善・適正化を図るために、主に合规性、適正性、効率性等の観点から、行政機関の業務の実施状況の評価・監視を実施している。総務省設置法に基づき行政評価局が行う業務の一つであり、従来の総務庁行政監察局が行っていた行政監察を継承、充実・強化したものである。

¹³ 行政評価・監視においても結果に基づく勧告や意見通知がなされるが、勧告は総務省設置法第6条、意見通知は国家行政組織法第15条に基づき行われる。なお、政策の評価及び行政評価・監視においては、特に必要があると認めるときは、内閣総理大臣に対し、意見を具申するものとされている（評価法第17条、総務省設置法第6条）。

¹⁴ 例えば、平成30年度2件、令和元年度3件、令和2年度1件となっている（令和2年度政策評価等年次報告（令和3年6月）75～78頁参照）。

¹⁵ 近年は規制、租税特別措置等、公共事業に係る政策評価について点検を実施していたが（令和2年度政策評価等年次報告（令和3年6月）75～78頁参照）、令和3年度は公共事業に係る政策評価の点検は実施しないとしている（総務省「令和3年度行政評価等プログラム」（令和3年3月））。

策評価制度の運用実態の把握等に関するワーキング・グループ」を設置した。提言の取りまとめに向けて、同ワーキング・グループにおいて各府省からのヒアリング・意見交換等（以下「各府省ヒアリング」という。）が行われたほか¹⁶、全府省を対象とした政策評価の運用実態等に関するアンケート（以下「全府省アンケート」という。）¹⁷が実施された。これらを踏まえ、政策評価審議会において検討が重ねられた結果、令和3年3月、ポストコロナ新時代に「行政の評価」（政策評価や行政評価局調査）が向かうべき方向について提言が取りまとめられ、総務大臣に提出された。提言は、行政の評価の現状と課題を明らかにするとともに、あるべき三つの姿として「役に立つ評価・しなやかな評価・納得できる評価」¹⁸を掲げ、関連する改善策を示し、その実現に向けた取組を求めている。

令和3年5月、政策評価審議会は、提言を踏まえた主な検討事項として、①政策の特性等に応じた多様な評価方法のベストミックスの実現、②政策の改善等への活用を重視した政策評価の作業プロセスの見直し、③政策評価の重点化（作業の合理化）、④国民、ユーザーから見て使いやすい評価の枠組みによる評価の促進、⑤EBPMの更なる推進（政策評価の質の向上）の5項目を挙げるとともに、これらの具体化に向けた検討を進めるため、同審議会政策評価制度部会に「政策評価の改善に関するワーキング・グループ」（以下「政策評価改善WG」という。）を設置した。今後は政策評価改善WGにおいて①～④を中心に検討を進め、令和3年度内に一定の取りまとめを行い、令和4年度に基本方針等を改定（令和5年度から施行）するとしている。

なお、総務省は、政策評価審議会の提言を踏まえ、令和3年度行政評価等プログラム（令和3年3月）¹⁹において、行政評価局調査については、調査の迅速化、各地の調査結果活用の重視、公表方法の工夫、データの重視等に取り組むとし、政策評価の推進については、多様な評価手法の活用方法等の検討、EBPMの推進、政策評価の点検、政策評価に係る研修等を行うとしている。

（２）EBPM（エビデンスに基づく政策立案）の推進等

EBPMとは、「政策目的を明確化させ、その目的達成のため本当に効果が上がる政策手段は何かなど、政策手段と目的の論理的なつながりを明確にし、このつながりの裏付けとなるようなデータ等のエビデンス（根拠）を可能な限り求め、「政策の基本的な枠組み」を

¹⁶ 令和2年11月10日に総務省、法務省及び厚生労働省、同12日に内閣府、農林水産省及び国土交通省からのヒアリング・意見交換が行われた。ヒアリング等の内容は、総務省「政策評価審議会提言参考資料」〈https://www.soumu.go.jp/main_content/000738612.pdf〉35～37頁参照。

¹⁷ アンケートの結果については、第20回政策評価審議会（第25回政策評価制度部会との合同）（令2.12.4）資料1-3「各府省における政策評価の運用実態等に関する調査票（各府省からの回答のポイント）」〈https://www.soumu.go.jp/main_content/000720721.pdf〉参照。

¹⁸ 提言において、「役に立つ評価」とは、ユーザーから見て使える評価、知りたい情報を提供すること、「しなやかな評価」とは、評価者が時の経過や社会経済の変化に応じて、適時的確かつ弾力的に評価すること、「納得できる評価」とは、評価の内容は優れた研究やデータにより情報が充実し、分かりやすいものとする事とされる。

¹⁹ 「行政評価等プログラム」とは、行政評価局調査テーマ及び行政評価局業務の運営方針を定めるものであり、行政評価局が毎年度策定している。また、評価法第13条において、総務大臣は、毎年度、当該年度以降の3年間についての政策の評価に関する計画を定めなければならないとされているため、同プログラムにおいて総務省が行う政策の評価に関する計画についても定めている。

明確にする取組」とされ²⁰、「統計改革推進会議最終取りまとめ」（平成29年5月19日統計改革推進会議決定）等に基づき、政府全体で取組が進められている²¹。

同最終取りまとめにおいては、政策評価における取組として、総務省は、統計等データ利活用の推進及び統計等のデータの評価書等への明記の各府省への徹底やそのチェック等の実施に加え、EBPMのリーディングケースの提示を目指して、総務省、関係府省及び学識経験者による政策効果の把握・分析手法の実証的共同研究を行うとされた。

こうした状況を踏まえ、総務省は令和2年度までに10府省延べ9件の実証的共同研究を実施²²したほか、行政評価局アドバイザーによる助言²³、各府省の政策評価担当者等に対する研修²⁴などを実施している。

このほか、内閣総理大臣を会長として令和3年11月に創設されたデジタル臨時行政調査会では、データを活用しつつスピーディーに政策サイクルを回し、モニタリング・効果検証をしながら、柔軟に政策の見直し・改善を行っていく「アジャイル型政策形成・評価」について検討するとされた²⁵。総務省の政策評価改善WGは、こうした動きも踏まえながら、更に検討を進めていくとしている²⁶。

（3）参議院における本会議報告・質疑

各会派の代表者により構成される参議院改革協議会において平成30年6月に取りまとめられた参議院改革協議会報告書では、政策評価等年次報告に関する本会議報告・質疑を新たな行政監視の年間サイクルの起点として位置付けるよう求められた。これを受け、参議院では、政策評価等年次報告について、令和2年から本会議報告・質疑が行われている²⁷。

また、参議院改革協議会報告書では、行政監視委員会について、上記本会議報告・質疑等を踏まえて調査項目を選定し、計画的かつ継続的に行政監視を行うものとされた。

²⁰ EBPM推進委員会「EBPM課題検討ワーキンググループ取りまとめ」（令和3年6月23日）〈https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/ebpm/kadaikento_wg/pdf/torimatome.pdf〉2頁

²¹ EBPMの取組については、小池拓自、落美都里「第1章 我が国におけるEBPMの取組」国立国会図書館調査及び立法考査局『EBPM（証拠に基づく政策形成）の取組と課題 総合調査報告書』（令和2年3月）参照。

²² 令和2年度は、「視覚障害のある児童・生徒に対するデジタル教科書等の教育効果」及び「#7119（救急安心センター事業）の導入効果」の2件について実施。これまでの実績は、総務省「総務省行政評価局が取り組むEBPM」〈https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/seisaku_n/seisaku_ebpm.html〉参照。

²³ 各府省の実情にも通じ、実務的な観点から意見を得ることのできる有識者を「行政評価局アドバイザー」として委嘱し、行政評価局や各府省のEBPMの取組について助言を得る取組。

²⁴ 各府省や地方公共団体の政策評価担当者等を対象に、全国各地で政策評価に関する統一研修を毎年度実施している。令和2年度は本省及び管区行政評価局等計10か所でオンラインの講義配信により研修を実施した。

²⁵ これを受け、令和4年1月、行政改革推進会議に「アジャイル型政策形成・評価の在り方に関するワーキンググループ」が設置され、同年6月を目途にデジタル臨時行政調査会に報告を行うとされている。なお、主な検討事項として、アジャイル型政策形成・評価の実施のために必要な事項、個別政策を事例としたアジャイル型の政策形成に係るレビューの実施、EBPMの推進・強化方策が想定されている。

²⁶ 第25回政策評価審議会（第28回政策評価制度部会との合同）（令3.12.2）辻総務省行政評価局政策評価課長発言

²⁷ 令和2年6月5日（令和元年度政策評価等年次報告）及び令和3年6月11日（令和2年度政策評価等年次報告）に実施されている。参議院における新たな行政監視の年間サイクルの取組については、根岸隆史「参議院における行政監視機能の強化—新たな行政監視の年間サイクル—」『立法と調査』No.440（令3.11.1）参照。なお、行政監視委員会では、評価法に基づき初めて国会に提出された平成14年度政策評価等年次報告（平成15年6月13日）以降、全ての政策評価等年次報告について政府から説明を聴取している。

なお、これまで参議院では、本会議及び行政監視委員会において、政策評価制度に関する決議が3度行われている²⁸。

4. 政策評価制度をめぐる議論

政策評価制度の運用実態に関する各府省ヒアリング及び全府省アンケートでは様々な意見が見られ、政策評価審議会では活発な議論が交わされた。こうした議論を反映して取りまとめられた提言を踏まえ、現在、政策評価審議会や行政評価局を中心に改善の取組が進められている。他方、国会においては令和2年6月から行われている本会議報告・質疑を中心に政策評価制度に関する議論が重ねられ、政府の様々な見解も明らかとなっている。

以下では、こうした政策評価制度をめぐる主な意見や議論を論点ごとに整理する。

(1) アカウンタビリティの徹底と情報提供の在り方

政策評価制度は、「国民に対する行政の説明責任(アカウンタビリティ)を徹底するもの」と位置付けられており(基本方針)、政府は、各府省のウェブサイトや政策評価ポータルサイト²⁹などにより政策評価に関する情報提供を行っている。

全府省アンケートでは、評価結果の利用者が明確でなく、「アカウンタビリティ」の意味するところが曖昧であり、評価書の目的、位置付けを明確にし、それを踏まえて様式も見直すべきではないかと指摘された。また、所管施策には機微な情報も含まれており、情報の取扱いに制限がある中で、分かりやすい評価書の作成・公表等という観点から苦慮しているとの意見が見られた。

政策評価審議会では、政策の評価の観点として、国民あるいはユーザー、ステークホルダーの視点など、様々な角度からの評価が必要との意見³⁰等もあり、国民を始めとした評価のユーザーに役立つという意識に重きが置かれた。

提言では、ユーザー³¹のニーズ、変化する政策環境に係る情報などを明らかにしたり、充実した評価結果を分かりやすく提供しようとする取組が、十分に行われているとは言い難いとされた。

国会審議においては、現状は知りたい情報が埋もれてしまっている印象であるとの指摘がなされ、また、各府省における政策評価結果の政策への反映状況の公表についても更なる充実を図っていく必要性が指摘された³²。さらに、ユーザーのニーズに応じた情報提供に

²⁸ 「政策評価に関する決議」(平成15年7月16日参議院行政監視委員会、同18日参議院本会議)、「政策評価制度の見直しに関する決議」(平成17年6月13日参議院行政監視委員会、同22日参議院本会議)、「政策評価制度に関する決議」(平成27年7月6日参議院行政監視委員会、同8日参議院本会議)。直近の「政策評価制度に関する決議」の詳細は、徳田貴子「政策評価制度に関する決議—10年ぶり3度目の決議をめぐる動き—」『立法と調査』No. 369(平27.10.1)参照。

²⁹ 総務省「政策評価ポータルサイト」<https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/seisaku_n/portal/index.html>。政策評価制度の概要、各行政機関の政策評価書、政策への反映状況等についての情報提供を行っている。政策評価ポータルサイト内及び各府省の政策評価書等の情報(過去10年分)を対象にしたフリーワード検索ができるとされている。

³⁰ 第20回政策評価審議会(第25回政策評価制度部会との合同)(令2.12.4)田淵委員発言

³¹ 提言ではユーザーを「政策の立案者、ひいては政府の様々な取組に関する情報を求める国民」としている。

³² 第204回国会参議院本会議録第30号5頁(令3.6.11)

関し、政策評価全体をデータベース化し、一括してキーワード検索を可能とすることや³³、政策評価ポータルサイトの大幅な改善³⁴などが求められた。

（２）重要政策や府省横断的な政策についての評価

政策評価制度では、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、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されている³⁵。

しかし、全府省アンケートでは、内閣の重要政策に関わるものは、関係省庁との協議等を行い、様々な観点を踏まえて決定されており、その成果も短期間での定量的評価が難しいとの意見や、各府省横断的な施策をどのように評価するかは難しいとの声もあった³⁶。また、現行の政策評価制度は行政機関ごとの区切りを前提としているため、省庁間連携が進むにしたがって、外部が期待する評価との齟齬が大きくなるとの懸念も示された。

政策評価審議会では、複数府省の政策について横断的に評価する必要がある場合は、行政評価局がそうした役割を果たしていくべきとの意見があったほか³⁷、各府省の縦割り構造の中で落ちてくる重要施策や計画について積極的に評価を行ってほしいとの意見に対し、総務省から、政府全体の重要な取組については、行政評価局において連携調査の担当を設けて対応しており、行政評価等プログラムの中でも対応しているとの説明があった³⁸。

提言では、特に国民の関心の高い重要政策の評価等については、その政策ごとに評価を行ったり、その政策名で検索すれば評価の内容が分かるようにしていくことを検討する必要があるとされている³⁹。

国会審議においては、行政監視や政策評価が時代や社会の変化を的確に捉え、総合的に国民のニーズと利益につながるべきとの指摘がなされたほか⁴⁰、新型コロナウイルス感染症関連政策の政策評価等を重点的・集中的に行う必要性⁴¹、複数府省にまたがる課題について、総務省の調査を一層充実させていく必要性⁴²などが指摘された。

³³ 第204回国会参議院本会議録第30号13頁（令3.6.11）

³⁴ 第204回国会閉会後参議院行政監視委員会会議録第1号8頁（令3.6.21）

³⁵ 「政策評価の実施に関するガイドライン」（平成17年12月16日政策評価各府省連絡会議了承。直近の改正は平成27年4月1日）

³⁶ 内閣府からは、内閣府が取りまとめを行う府省横断的な施策を評価するに当たり、内閣府の事務事業のみでは、施策全体としての的確な評価が困難なケースがある等の難しい問題があるとの意見があった（各府省ヒアリング）。また、内閣府が挙げた政策評価の対象となる施策が拡大していくなどの課題に対し、政策評価審議会では、これは政策そのものの問題であり、提言では政策体系そのものを見直すといったところに一石を投じることができればよいとの意見があった（第20回政策評価審議会（第25回政策評価制度部会との合同）（令2.12.4）薄井委員発言）。

³⁷ 第19回政策評価審議会（第24回政策評価制度部会との合同）（令2.10.9）前葉委員発言

³⁸ 第19回政策評価審議会（第24回政策評価制度部会との合同）（令2.10.9）田辺臨時委員発言、白岩総務省行政評価局長発言

³⁹ 提言では、多くの人が一つの政策として認識するような政策パッケージについて、その評価を知るために、複数の関連部局の目標管理型評価の結果を集め、読み解く必要が生ずる場合も少なくないと指摘されている。

⁴⁰ 第204回国会参議院本会議録第30号3頁（令3.6.11）

⁴¹ 第204回国会参議院本会議録第30号9頁（令3.6.11）

⁴² 第201回国会参議院本会議録第22号2頁（令2.6.5）

(3) 評価類似の取組の整理と評価プロセスの見直し

政府は、政策評価制度のほか、行政事業レビューやE B P Mの推進、基本計画や大綱に基づく取組状況の点検や評価など、政策の質の改善を目指す様々な取組を行っている⁴³。

各府省からは、政策評価制度や類似の取組に重複感があり、各府省の評価担当者⁴⁴には「評価疲れ」⁴⁵が生じているとの意見が複数見られ、特に政策評価と行政事業レビューとの連携については、双方の情報の記載・更新に多大な労力を要するなど事務コストや管理コストの高さが指摘されるとともに、ガイドラインの作成や作業の簡素化・効率化を求める声が見られた⁴⁶。全府省アンケートでは、組織や職員への過度な負担とならないよう、政策評価制度の見直しの検討に当たっては、他の政策立案・評価に係る取扱いも含め、見直しにより見込まれる効果と作業負担のバランスを十分に考慮してほしいとの意見があった。

提言では、政策の質の改善を目指す新たな取組（行政事業レビューやE B P M）との関係が整理されず、各府省の評価担当者には類似の作業の重複感が募っている（「評価疲れ」）ことが課題とされ、作業の合理化の観点も踏まえ、整理する必要があるとされた。また、政策評価書を作成するための作業が自己目的化し、政策の立案や見直し・改善にいかされるという本来の目的が軽視される向きもあるとされる一方で⁴⁷、実務では基本計画や大綱などを策定し、定期的にその取組状況の点検や評価を行うなどの政策評価の実質のある活動がなされていることから、こうした取組と政策評価書をまとめる作業の関係を整理しつつ、政策評価の作業プロセスを見直す必要性が指摘された。加えて、実務で行われている政策の効果等の把握・分析の結果の公表を、政策評価についての公表と関連付けたり、政策評価結果の公表として位置付けることの可否や方法について検討する必要があるとされた。

提言を踏まえ、政策評価審議会は、実務で行われる評価類似の活動を政策評価と位置付ける方策の具体化や、行政事業レビューと政策評価の関係の整理などについて検討を進めるとしている。また、政策評価改善WGは、各府省における「評価類似の取組」⁴⁸の実態を

⁴³ 政策評価制度と行政事業レビュー、E B P Mの関係については、落美都里「第2章 我が国における政策評価の展開：政策評価・行政事業レビュー・E B P M」国立国会図書館調査及び立法考査局『E B P M（証拠に基づく政策形成）の取組と課題 総合調査報告書』（令和2年3月）参照。

⁴⁴ 各府省における政策評価の実施体制については、第20回政策評価審議会（第25回政策評価制度部会との合同）（令2.12.4）資料1-3「各府省における政策評価の運用実態等に関する調査票（各府省からの回答のポイント）」〈https://www.soumu.go.jp/main_content/000720721.pdf〉6頁、また、会計検査院「各府省等における政策評価の実施状況等について」（平27.12）〈<https://report.jbaudit.go.jp/org/h26/ZUIJI7/2015-h27-Z1012-0.htm>〉参照。

⁴⁵ こうした現象は各国の評価においても認識されており、「評価疲れ」という日本語も紹介されている（Jacob, S., Speer, S., & Furubo, J. E. (2015). The institutionalization of evaluation matters: Updating the International Atlas of Evaluation 10 years later. *Evaluation*, 21(1), p. 26.）。

⁴⁶ 各府省ヒアリング及び全府省アンケート。政策評価審議会においても、政策評価制度と行政事業レビューの役割を明確にし、体系的に整理していくことが必要であるとの意見があった（第19回政策評価審議会（第24回政策評価制度部会との合同）（令2.10.9）田渕委員発言）。なお、こうした指摘を踏まえ、行政評価局は、事務連絡「目標管理型評価の事前分析表に関する作業の合理化について」（令3.3.17）を發出し、目標管理型評価の事前分析表に記載する「予算額計（執行額）」等の内容について、行政事業レビューシートを参照することで確認できる場合、記載を省略することも可能であることを確認している（総務省行政評価局『政策評価に関する基礎資料集』（令和3年11月）85頁参照）。

⁴⁷ 全府省アンケートでも、評価書等を企画立案等の場で直接使用することはあまりないなどの声が見られた。

⁴⁸ 一定の行政分野をカバーする基本計画や大綱等の定期的な進捗管理、見直しの際に行われる検証等、施策の

把握するための調査を実施し、これを踏まえて、具体的な活用方法等について整理する予定としている。

国会審議においても、政策評価やE B P M、行政事業レビューの関係が整理されていないとの問題意識が示された⁴⁹。また、各府省で行われている政策の効果等の把握・分析の結果の公表をもって政策評価の公表と位置付けることについて、総務省から、実務上行われる政策の効果等の把握・分析・公表は、そのままでは政策評価に使いにくいことも踏まえ、整理する必要がある、今後こうした論点について整理を進めるなど評価プロセスの見直しに着実に取り組みたいとの発言があった⁵⁰。

(4) 評価担当者のモチベーション・やりがい

政策評価制度は、各行政機関がその所掌に係る政策について自ら評価するとともに、その結果を当該政策に適切に反映する自己改善の取組であることから、評価担当者の意識や取組が重視される。

各府省からは、政策評価を実施・活用するインセンティブが乏しいとの意見や、評価書を作成することが目的化しているなどの指摘があるほか、政策評価制度に対するモチベーションが低下し、現場の負担感が増加していることから、何らかのインセンティブを設け、モチベーションを喚起することが必要との声が見られた⁵¹。

政策評価審議会では、個々の職員の意識が評価をいかしていくという方向に変わらなければ制度は機能しないと懸念も示された⁵²。

提言でも、担当職員のモチベーションといった視点が重要とされ、政策評価改善の取組に当たり、質の高い政策評価の実施による政策の改善や、予算編成過程等における活用を実感することが、職員のモチベーション向上につながるよう留意すべきとされた⁵³。

また、国会審議でも、政策評価の意義、目的を各府省政策評価担当者に共有し、評価書が政策改善等に資する実感とやりがいを持てる政策評価を再構築すべきとの指摘がなされた。武田総務大臣（当時。以下同じ。）は、政策評価の実務を担う職員の声にも耳を傾け、作業の合理化を図りながら、政策評価が政策の立案や改善により一層活用されるよう、評価プロセスの見直しに取り組むとした⁵⁴。さらに、担当職員から率直な意見を収集するために匿名性を担保する等の工夫を行う必要性について、総務省は、提言を検討する際の全府

見直し等の際に行われる審議会等における審議内容、個別の災害等への対応の検証活動、特定の制度について定期的に実施される施行状況調査等。

⁴⁹ 第204回国会参議院総務委員会会議録第5号7頁（令3.3.22）

⁵⁰ 第204回国会閉会後参議院行政監視委員会会議録第1号7頁（令3.6.21）

⁵¹ 各府省ヒアリング及び全府省アンケート

⁵² 第19回政策評価審議会（第24回政策評価制度部会との合同）（令2.10.9）田淵委員発言

⁵³ 政策評価審議会においては、評価の目的を認識し、評価を改善につなげていくという意識を予算査定当局のような評価結果を活用する側の職員にも持ってもらふことの重要性が指摘され、政策の実効性を高めるため予算要求や査定過程に政策評価を組み込む方法があるとの意見や、予算との連携のような他の制度との間のインセンティブをどう作るかということに関し、提言の際に踏み込むべきとの意見があった（第19回政策評価審議会（第24回政策評価制度部会との合同）（令2.10.9）田淵委員、薄井委員、田辺臨時委員発言）。

⁵⁴ 第204回国会参議院本会議録第30号8～9頁（令3.6.11）

省アンケートのような実績を踏まえながら、今後とも工夫していきたいとしている⁵⁵。

(5) 目標管理型評価を中心とした政策評価の在り方

一般分野の政策評価の大部分を占め、ほぼ全ての行政機関で行われている目標管理型評価(2.(1)参照)は、例年、おおむね9割が目標達成、相当程度進展ありのいずれか(5区分中2区分)の評価結果となっている⁵⁶。一方で、目標管理型評価については、これまでも行政事業レビューとの連携強化や政策評価の標準化・重点化、測定指標の適切な在り方に関する検討など改善に向けた取組が行われてきた⁵⁷。

全府省アンケートでは、目標管理型評価の実施の在り方について、適切なタイミングで必要な評価が行われるよう弾力的な評価の在り方を検討していくべきとの政策評価審議会の議論の方向性に対し、多くの府省から理解が示された。しかし、各府省が独自の制度を設計することは困難であり評価方法等のガイドライン及びサポート体制の構築が必要との指摘⁵⁸や、評価の弾力的な実施による作業量の増加等の負担に対する懸念も見られた。なお、総合評価方式⁵⁹の活用については、総務省からガイドライン等が示されておらず、実施の基本的考え方、実施内容等が明確化されていないため、イメージを持っていないとの意見があった。

提言では、目標管理型評価について、無理に目標や指標を設定する事例などが見られることや、施策の根本的な見直しの際に十分な情報を提供しにくいといった限界が指摘され、目標管理型評価への過度の偏重⁶⁰を改め、各府省が施策の特性や改善の目的等に応じて柔軟に多様なスタイルで評価を行うことができるように考え方を整理し、明らかにすることが求められ、「総合評価」の活用方法等についても検討する必要があるとされた。

こうした指摘を踏まえ、政策評価改善WGでは、政策の特性等に応じた多様な評価方法のベストミックスの実現について検討が進められており、目標管理型評価に関しては、目標管理型評価に適さないと考えられる政策⁶¹の取扱いや目標管理型評価の課題の整理と見

⁵⁵ 第204回国会閉会後参議院行政監視委員会会議録第1号7頁(令3.6.21)

⁵⁶ 例えば、令和2年度は94.0%、令和元年度は89.8%、平成30年度は95.9%となっている。

⁵⁷ 目標管理型評価の導入の経緯や改善に向けたこれまでの取組については、第25回政策評価審議会(第28回政策評価制度部会との合同)(令3.12.2)資料2-2「政策評価の改善に関するWGの検討状況について」7、8頁参照。

⁵⁸ 政策評価審議会においても、目標管理型評価以外の評価を行うことについて、評価を行う各府省の担当者と行政評価局が連携し、制度的な解決策を検討してほしいとの意見があった(第19回政策評価審議会(第24回政策評価制度部会との合同)(令2.10.9)田辺臨時委員発言)。

⁵⁹ 政策評価制度においては、政策評価を行うにあたり、政策の特性等に応じて、事業評価方式、実績評価方式及び総合評価方式やこれらを組み合わせるなど、適切な方式を用いるものとされている(基本方針)。総合評価方式は、政策決定から一定期間を経過した後を中心に、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、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である。

⁶⁰ 政策評価審議会では、目標管理型評価について各府省が負担を感じていることをよく聞く一方で、各府省全体の活動を覆うという場合に、目標管理型評価以外のやり方は20年前、思いつくことができなかつたとの意見があった(第19回政策評価審議会(第24回政策評価制度部会との合同)(令2.10.9)田辺臨時委員発言)。

⁶¹ 例として、①目標の達成水準を客観的に明示することが困難であり、目標の達成度を判断することが難しいと考えられるもの、②目標による業績管理(達成度の判定)を行う意義が乏しいと考えられるもの(基本的な制度の企画立案や運用管理を行うもの、法令等で定められた制度を事故や混乱なく確実に執行・運用していくことが求められるもの、状況に応じ臨機に対応することが求められるもの)が挙げられる(第25回政策

直しの方向⁶²などについて議論がなされている。

国会審議においては、目標管理型評価の実施状況等⁶³を踏まえ、政策評価の客観性・厳格性・透明性を高める必要性も指摘されている⁶⁴。

（６）エビデンスやデータの活用（EBPMの推進）

現在、政府全体でEBPMが推進されており（３．（２）参照）、総務省の政策評価に関する実証的共同研究等のほか、各府省におけるロジックモデル⁶⁵の作成・活用、行政改革推進本部事務局による府省横断勉強会の開催、経済・財政一体改革推進委員会におけるEBPMアドバイザリーボードの設置など様々な取組が行われている⁶⁶。

全府省アンケートにおいては、政策評価とEBPMの連携による政策の改善が必要な一方で、作成資料が増え、負担が増大する懸念もあり、効果的な連携の在り方を具体化することが必要であるとの指摘や、EBPMは内閣官房や総務省、内閣府が推進し、経済財政諮問会議、EBPM推進委員会等様々な場で議論されており、対応に混乱が生じないかとの懸念が示された。また、政策評価におけるEBPMの具体的な実践方法について、各府省の参考となる様式やガイドラインなどを示すことが求められた。

提言では、政府はEBPMを推進する方針を打ち出しており、政策評価においてはロジックモデルの重視や共同研究の取組などが始まっているが、いまだに初期段階であり、研究者や専門家との連携も極めて限定的であるとされ、EBPMの更なる推進や研究者との連携に向けた取組が必要とされた。

これを受け、政策評価審議会は、EBPMの更なる推進（政策評価の質の向上）に向け、実際の政策過程や評価プロセスにおけるEBPMの実践に資するよう情報・知見を整理し、各府省と共有することを検討するとしている。

評価審議会（第28回政策評価制度部会との合同）（令3.12.2）資料2-2「政策評価の改善に関するWGの検討状況について」3頁）。

⁶² 測定指標や達成手段を重点化する一方で、これまで以上に施策の問題点等を把握するための分析を充実すること、事前分析表に記載する測定指標について、行政事業レビューが全ての予算事業を対象に網羅的に実施されていることも踏まえ、思い切った重点化をすることなどが議論されている。なお、政策評価審議会では、目標管理型評価の重点化に関し、重点化して全体を網羅しないこととした場合、重要な情報が評価の対象から漏れてしまう可能性があり、それをどのように防ぐかが課題であるとの意見も見られた（第19回政策評価審議会（第24回政策評価制度部会との合同）（令2.10.9）田辺臨時委員発言）。

⁶³ 令和2年度の目標管理型評価の評価結果では、約94%が目標達成、相当程度進展ありのいずれか（5区分中2区分）となっており、評価結果が施策の改善・見直しの実施へと反映されたのは約5%である。

⁶⁴ 第201回国会参議院本会議録第22号7頁（令2.6.5）。また、行政内部での政策評価は、お手盛りや形骸化といった批判を受けることから、行政機関外部からの評価、特に会計検査院の関与をより拡充させることが重要であるとの指摘に対し、高市総務大臣（当時。以下同じ。）は、行政機関外部からの評価の活用は、政策の特性に応じて行っていくことが望ましいと考えており、会計検査院については、内閣に対し独立の地位において会計検査を行うべき機関であり、内閣に属する行政機関の政策評価に関し、評価過程で関与することは適切とは考えていないが、行政機関が自らの政策評価において会計検査院の既往の指摘について必要な考慮を行うことは当然と考えている旨答弁している（第201回国会参議院本会議録第22号9～11頁（令2.6.5））。

⁶⁵ インプット（投入資源）、アクティビティ（活動）、アウトプット（活動による産出物）、アウトカム（政策効果）の間における論理的関係を簡潔に表現する説明図（総務省行政評価局「政策評価に関する基礎資料集」（令和3年11月）376頁）。

⁶⁶ 各組織における取組の詳細はデジタル庁「EBPM推進委員会（第1回）（令3.11.4）」資料1～8〈<https://www.digital.go.jp/meeting/posts/o881h0m9>〉等を参照。

国会審議においては、行政評価局が中心となって、政策評価の質の向上のためにE B P Mの実践を更に進めることや⁶⁷、総務省が行う実証的共同研究の一層の推進と内容の充実を図るとともに、その成果について各府省に共通して役立つ共有の在り方を追求することが求められたほか⁶⁸、政策評価等年次報告に関し、海外におけるE B P Mの先進事例を参考に報告書をより充実させる必要性が指摘された⁶⁹。

(7) 行政評価局調査の在り方

提言では、政策評価とともに行政評価局調査についても課題や改善策が示され、政策評価審議会や国会審議においても行政評価局調査に関する多様な意見や議論が見られた。

ア 調査テーマの選定

行政評価局調査のテーマは、行政評価局が、各府省の施策の実施状況等を把握し、政策評価審議会が提示した「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）⁷⁰や、施策等の重要性、改善の必要性等を踏まえて選定している⁷¹。

提言においては、更なる工夫として、他の行政機関の要請に応じた研究や調査に取り組むことや⁷²、中期的（3～5年程度）な調査主題の設定⁷³の必要性などが指摘された。

行政評価局は、これまでのテーマ選定方法⁷⁴は、迅速な行政の改善につながらない、テーマ等の陳腐化が発生するといった課題があるとして、令和4年度の業務運営方針においては、随時検討・議論し、速やかに調査に着手するという新たなテーマ選定方法を決定するとしている⁷⁵。

⁶⁷ 第204回国会参議院総務委員会会議録第5号8頁（令3.3.22）。政策評価におけるE B P Mの各府省への働きかけを強化する必要性も指摘されており、高市総務大臣は、まずは考え方の浸透・定着を図る取組を行っているのが現状だが、今後とも政策評価の質の一層の向上を目指し、各府省の取組を後押ししていきたい旨述べた（第201回国会参議院本会議録第22号4～6頁（令2.6.5））。

⁶⁸ 第204回国会参議院本会議録第30号8頁（令3.6.11）

⁶⁹ 第201回国会参議院本会議録第22号9頁（令2.6.5）

⁷⁰ <https://www.soumu.go.jp/main_content/000403637.pdf>。総務省が調査テーマを選定する際に拠って立つべき基本的な考え方として四つの視点（経済社会環境の変化に即した見直し、国としての重点政策に係る府省横断的な課題把握、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、共通の政策視点を持った総合的なアプローチ）と各視点において中長期（3～5年程度）的に焦点を当てる事項・分野を示している。

⁷¹ 政策評価審議会への付議や有識者からの意見聴取、ホームページ上での意見募集等も行っている（総務省「行政評価局調査のテーマ選定の基準」<https://www.soumu.go.jp/main_content/000306235.pdf>参照）。

⁷² 平成31年1月の基幹統計の点検において、厚生労働省が賃金構造基本統計調査の点検結果を遅れて公表した事案について、関係閣僚の協議の結果、行政機関の業務の評価・監視を実施している行政評価局が調査を求められ、その調査結果として、総務省行政評価局「賃金構造基本統計問題に関する緊急報告～平成31年1月の基幹統計の点検に係る実務上の諸問題を中心として～」（平成31年3月）が取りまとめられた。

⁷³ 当面は「行政のデジタル化」、「行政計画」、「様々な公的活動を担ういわゆる『行政ボランティア』」などを中期的なテーマとして取り上げることも考えるべきとされた。これを踏まえ、令和3年度行政評価等プログラムにおいては、今後2～3年間は、①「デジタル社会」形成の取組の促進、②「計画策定」という手法、③いわゆる「行政ボランティア」についても焦点を当てるとされている。

⁷⁴ 3年分のテーマを一括して原則1年に1回議論・決定する方法。課題把握から調査結果の通知・公表まで3～4年を要するとされる。

⁷⁵ 第25回政策評価審議会（第28回政策評価制度部会との合同）（令3.12.2）資料1「政策評価審議会提言を踏まえた新たなテーマ選定方法（案）について」及び議事録参照。これに関し、政策評価審議会では、過去の行政評価局調査についてデータベースを構築して分析し、今後の調査に活用することや、テーマ選定方法の見直しに伴う作業量の変化や各府省・行政評価局・審議会の役割も含め検討する必要性も指摘された（第25回政策評価審議会（第28回政策評価制度部会との合同）（令3.12.2）薄井委員発言、岩崎委員発言）。

国会審議においては、国会での議論も踏まえて行政評価局調査のテーマ設定を行うべきとの指摘に対し、武田総務大臣から、関係府省の取組の現状、国会での議論も含めた国民の関心、政府全体の方針などを総合的に勘案し選定しており、今後もこのように適切なテーマ選定を行っていくとの答弁がなされた⁷⁶。また、政府の新型コロナウイルス感染症対策について行政評価局が評価を行う必要性について、武田総務大臣は、担当府省の取組の現状、国民の関心、政府全体の方針などを勘案しながら、必要性を判断し、決定していくとしている⁷⁷。

イ 行政評価局調査の実施

行政評価局調査は、情報収集等を行った後に調査計画を策定し、本省、管区局及び事務所による全国規模の調査⁷⁸を行った後、調査結果を取りまとめて整理・分析し、関係行政機関の長に対する勧告や意見通知を行うとともに調査結果を公表するという流れで行われる。調査開始から結果公表までを1年程度で完結することを目指しているが、実際は2年を超えるものも少なくないとされる。

提言では、行政評価局調査が勧告を重視するあまり、改善のアクションまで時間が掛かり過ぎることや、行政運営の実情を明らかにする役割がおろそかになる向きもあるとの指摘がなされ、評価のプロセスの多様化・迅速化や、調査結果の扱いの多様化等が提案された。

提言を踏まえ、令和3年度行政評価等プログラムでは、調査開始から調査結果の公表までを原則1年以内とすることの徹底⁷⁹や、調査結果の公表方法について随時のレポートや中間報告、各地における公表などの工夫⁸⁰を行うとされている。

このほか、調査の実施に当たっては、提言において長期的な社会経済変化のトレンドを考慮することが提案されている。また、国会審議において、生活者の視点の重要性⁸¹、

⁷⁶ 第204回国会参議院本会議録第30号12～13頁（令3.6.11）

⁷⁷ 第204回国会参議院本会議録第30号6～7頁（令3.6.11）。なお、新型コロナウイルス感染症に関連し、平成29年12月に行政評価局が公表した「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－」が国会審議で複数回取り上げられている（第201回国会衆議院予算委員会第二分科会議録第1号58～60頁（令2.2.25）、第201回国会参議院予算委員会会議録第5号45頁（令2.3.3）、第201回国会参議院決算委員会会議録第4号15～16頁（令2.5.13）等）。また、国際的脅威となる感染症への対応をテーマとして総務省による統一性・総合性確保評価等を実施すべきとの指摘もなされている（第201回国会参議院本会議録第22号8頁（令2.6.5））。

⁷⁸ 行政評価局には、現地機関等として全国に管区行政評価局、四国行政評価支局、沖縄行政評価事務所、行政評価事務所及び行政監視行政相談センターが置かれている。行政評価局は管区行政評価局等の全国ネットワークを活用して、行政評価局調査等を実施している。

⁷⁹ 政策評価審議会では、長期的・継続的に行っていく調査テーマについてシリーズ化した調査を行い、政策の評価を体系的な知や知見の集積として捉え、各府省での共有や将来の政策形成に利用する形で政策評価に対し新しい考え方を持ってもらいたいとの意見や（第19回政策評価審議会（第24回政策評価制度部会との合同）（令2.10.9）牛尾委員発言）、経年的な評価実施など、中期的あるいは都度必要となる政策策定に資するといった柔軟な政策評価を期待する声も見られた（第21回政策評価審議会（令3.1.25）岩崎委員発言）。

⁸⁰ 政策評価審議会では、これまでは勧告内容がまとまりのあるレポートとして公表されてきたが、逐次調査結果を出していくと調査全体が非常に見えづらくなることが予想されるとの見解が示されたのに対し、行政評価局は、最終的には全体をまとめて報告書にする必要もあると考えており、臨機応変に対応していきたいとしている（第25回政策評価審議会（第28回政策評価制度部会との合同）（令3.12.2）田辺臨時委員発言、清水総務省行政評価局長発言）。

⁸¹ 第201回国会参議院本会議録第22号2頁（令2.6.5）

地方の実情への配慮⁸²や現場目線の重要性⁸³に加え⁸⁴、行政評価局調査の迅速化に伴う現場負担の軽減やデジタル技術活用の必要性⁸⁵などが指摘されている。

ウ 調査や勧告の実効性確保

行政評価局は、行政評価局調査の結果に基づき、関係行政機関の長に対する勧告や意見通知を行う⁸⁶。その後、関係府省から、勧告に基づく改善措置状況に関する回答を原則2回にわたって徴収（フォローアップ）しており、1回目は勧告からおおむね6か月後、2回目は1回目のフォローアップからおおむね1年後に実施している⁸⁷。なお、必要に応じて3回目のフォローアップや再調査を実施するとされている。

国会審議においては、行政評価局が内閣の下に設置された行政機関の一つにすぎないことから、十分な改善が図れないことも考えられるとの懸念に対し、武田総務大臣は、行政評価局が行う調査は、総務省設置法や評価法などに基づいて行われているものであり、各府省も法の定めに従って必要かつ十分な対応を行っており、実効性は確保されている旨答弁した⁸⁸。また、勧告後に行われるフォローアップについて、その実施期間や回数弾力的に捉えることが有効であるとの指摘に対し、武田総務大臣は、フォローアップは、勧告後1年から2年の間で措置の着手状況を確認することが重要であり、その上で中長期的なフォローアップが必要であれば、弾力的な対応を行っていくとしている⁸⁹。

（8）行政評価局に求められる役割

行政評価局は、政策評価推進の役割を担っていることから、各府省から研修の実施等が求められたほか、提言においてもその役割に期待が示された。

全府省アンケートにおいては、政策評価に関する各種ガイドラインの分かりにくさや、急ぎょ評価を実施する場合の事務手続の煩雑さ、各種様式の使いづらさなどが指摘された。

⁸² 第201回国会参議院本会議録第22号2頁（令2.6.5）

⁸³ 第204回国会参議院本会議録第30号8頁（令3.6.11）

⁸⁴ 政策評価審議会においても、管区行政評価局の機能を最大限に活用し、現場の実態や地方の生の声を丁寧に拾ってもらいたいとの意見が見られた（第19回政策評価審議会（第24回政策評価制度部会との合同）（令2.10.9）牛尾委員発言）。

⁸⁵ 第204回国会閉会後参議院行政監視委員会会議録第1号8頁（令3.6.21）

⁸⁶ 勧告と意見通知の違いについて、総務省は、勧告はその後の措置の報告徴収等も法に基づいて行われるため、改善措置などが具体的に個別に指摘できるものについて行う一方、意見通知は調査の結果を関係機関に通知するものであり、勧告を要しない場合、勧告するにも具体性がない場合、当事者間で議論が進むような手続が定まっていることが明らかな場合などに行っているとしている（第204回国会参議院行政監視委員会会議録第1号8頁（令3.4.7））。なお、行政評価・監視の勧告の趣旨及び意義について、総務省は、行政評価・監視の勧告とその後の措置の報告徴収等は、行政評価・監視で指摘する具体的な改善措置が確実になされることなどを期して行っているとしている（第204回国会参議院行政監視委員会会議録第1号4頁（令3.4.7））。

⁸⁷ 意見通知についてフォローアップを行った例として、「鳥獣被害対策に関する実態調査－ICTを活用した対策の条件整備を中心として－」（平30.5.21意見通知）などがある。

⁸⁸ 第204回国会参議院本会議録第30号12～13頁（令3.6.11）

⁸⁹ 第204回国会参議院本会議録第30号5～7頁（令3.6.11）。そのほか、既に一定のフォローアップが行われた調査について、中長期的な観点に基づき、その後の各府省の取組状況を確認することも有用との意見もあった（第204回国会閉会後参議院行政監視委員会会議録第1号8頁（令3.6.21））。また、政策評価審議会では、今後、勧告にこだわらずに逐次調査結果を出していくに当たり、総務省から、勧告でなければフォローアップをしないということはなく、何らかの形で行き、その報告もするように進めていきたいとの見解が示された（第25回政策評価審議会（第28回政策評価制度部会との合同）（令3.12.2）清水総務省行政評価局長発言）。

また、担当者の政策評価に対する理解や知識の差が取りまとめ作業の負荷になっているとの指摘がなされ、人事異動や評価書作成の時期における研修の実施、政策評価の政策への活用に係る先進事例や知見の共有が求められた⁹⁰。さらに、総務省と各府省の連絡会議⁹¹をより緊密に開催し、担当者の顔が見える議論や横の交流を喚起する「場作り」として活発化してほしいとの意見があった。

提言では、政策評価の改善に当たっては、総務省と各府省評価担当者との連絡会議の活性化等により、実態把握や優良事例の共有などに取り組むこととされている。また、提言を受け、行政評価局が各府省の協力を得ながら検討を進め、業務のやり方の改善を実現することを期待するとされている。

(9) 国会と政策評価

以上の政策評価制度をめぐる議論のほか、国会審議においては、国会と政策評価制度の関係について議論がなされた⁹²。

評価法に基づく国会報告の意義について、高市総務大臣は、同報告は毎年度行政機関が行っている全ての政策評価の実施状況を取りまとめたものであり、これまでも参議院行政監視委員会を始めとする国会審議に活用され、行政機関における評価、改善の取組や、国民に対する説明の状況の把握に役立つものと考えている旨述べた⁹³。また、国会の行政監視活動の充実に対し政策評価が果たす役割について、武田総務大臣は、政策評価は国会の行政監視を始めとする審議でも活用されており、政府における政策評価と国会の行政監督機能が相まって適切に機能していくことができるよう政策評価の改善を図っていくとした⁹⁴。

参議院における政策評価制度に関するこれまでの取組を踏まえた同制度の意義について、高市総務大臣は、政策評価制度は、国民の行政に対する信頼を確保するために極めて重要であり、参議院の行政監視機能の向上や政策の不断の見直し、改善に向けた取組を踏まえつつ、評価法の的確な運用に一層努めていくとした⁹⁵。また、参議院が平成27年に行った「政策評価制度に関する決議」を踏まえた政府の取組の成果について、武田総務大臣は、決議を踏まえ、評価におけるデータの活用、測定指標の改善、有識者の知見の積極的活用による評価の充実、地方公共団体への評価情報の提供などに取り組んでおり、評価の充実改善につながってきている旨述べた⁹⁶。

⁹⁰ 国会審議においては、評価を行う専門人材の必要性が指摘されている（第204回国会参議院行政監視委員会会議録第2号20頁（令3.4.19））。

⁹¹ 政策評価担当組織相互間で連絡・協議することを目的として、政策評価各府省連絡会議が設置されている（「政策評価各府省連絡会議開催要領の概要」（平成13年1月15日政策評価各府省連絡会議了承））。

⁹² なお、国会と政策評価の関係については、永籐舞衣「行政監視機能の強化をめぐる議論の動向」『立法と調査』No. 441（令3.12.17）参照。

⁹³ 第201回国会参議院本会議録第22号2～3頁（令2.6.5）

⁹⁴ 第204回国会参議院本会議録第30号3～4頁（令3.6.11）

⁹⁵ 第201回国会参議院本会議録第22号2～3頁（令2.6.5）

⁹⁶ 第204回国会参議院本会議録第30号5～6頁（令3.6.11）

5. おわりに

本稿では、提言を中心とする政策評価審議会での議論や各府省の意見、国会における議論、政府の見解等を整理した⁹⁷。政策評価制度は様々な課題を抱えながらも、導入から20年を迎え、「やって当然」と考えられるほどに定着し、政策評価の質は着実に向上してきたとも評される⁹⁸。提言を機に明らかとなった課題や今後の方向性、参議院の本会議や行政監視委員会を中心に深まりを見せる国会での議論等を踏まえた政策評価制度の進展が期待される。その具体化に向けた取組は相互の連関を考慮して行う必要があり、提言においても述べられたように、「行政の評価」という営み全体としての発展につなげることを意図しながら進めることが求められよう。今後の具体的な改善が注目される。

(とくだ たかこ)

⁹⁷ 提言を踏まえた政策評価制度に関する論考として、政策評価制度20周年記念特集『評価クォーター』No. 58(令3.7)、小西敦「政策評価制度再考—政策評価法制定時の議論を振り返りつつ政策評価審議会提言を踏まえて」『行政管理研究』No.176(令3.12)等がある。

⁹⁸ 提言5頁