【行財政機構及び行政監察に関する調査会】

(1) 活動概観

〔調査の経過〕

本調査会は、第133回国会において設置されて以来、「時代の変化に対応した行政の監査の在り方」をテーマとして、３年間にわたり鋭意調査を進めてきた。

この間、平成９年６月の中間報告においては、参議院に期待される行政監視機能を向上させるために、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を設置するという調査会長案を取りまとめるとともに、その立法化に係る措置について、議長に要請した。

この調査会長案については、今国会から本院に行政監視委員会が設置されたことにより、その実現をみている。

最終年に当たる３年目は、近時注目されている「政策等の評価制度」について調査を行い、今国会では、行政府及び立法府において政策等の評価制度に取り組んで行く上で必要と思われる事項について提言として取りまとめた。

２年目の中間報告に係る提言が既に実現をみていることから、３年目の調査活動に関する報告をもって最終報告とし、その報告書を平成10年６月３日、議長に提出し、同９日、本会議においてその概要について口頭報告を行った。

〔調査の概要〕

今国会は、まず、行政府における評価制度に関する実態を把握するため、平成10年２月25日、総務庁から評価の視点に立った行政監察の実施状況について、建設省から公共事業に関する評価の取組状況について、それぞれ説明を聴取し、質疑を行った。また、同年３月11日、岡山大学経済学部助教授山本清氏、東京大学大学院経済学研究科教授金本良嗣氏及び社団法人経済団体連合会常務理事中村芳夫氏の三名の参考人を招き、意見聴取を行うとともに、調査会委員との意見交換を行った。

参考人からは、情報公開やアカウンタビリティ確保のためにも政策等の評価は重要な要素となること、客観的な評価を確保するために第三者評価機関の設置が必要となること、公共事業適正化の方策としては、審査・優先順位づけ、執行及び評価・見直しのルール化が必要である等の意見が述べられた。

調査会委員との意見交換では、①政策の評価はアカウンタビリティの観点から行われるべきであり、それは単に説明だけで済まされるものではなく、情報提供の内容に誤りがあった場合には責任を伴うという厳しい概念としてとらえる必要がある、②評価には主観的要素が介在せざるを得ないが、その弊害としては、評価者が政策の受益者をどのようにみなすかによって評価の範囲が変わってしまうこと、費用効果分析においてプラスの成果だけを評価してしまうこと等が挙げられる、③社会福祉や教育などの数量的評価が困難な政策については、国民を顧客と考えてコスト情報、サービスの質に関する情報を提供して満足度調査を行うことなどにより、客観的で公平な評価方法の確立が可能となる、④立法府として行政統制の役割を果たすために、国民の関心の高い政策についての評価を政府に義

務づけ、その評価結果報告について参議院の行政監視委員会等がレビューしていくことも考えられる等の意見が述べられた。

次いで、これらの評価制度に対する政府の取組状況や参考人の意見聴取を踏まえ、同年５月11日、調査会委員間の自由討議を行った。

この自由討議では、①評価は国民のために行うものであるということを基本に定めておく必要がある、②国会の行政監視機能の充実のため、行政府が行った評価結果を参議院行政監視委員会等に報告させることを政府に義務づける制度を設けるべきである、③評価スタッフの養成・確保は必ずしも内部スタッフにこだわることなく、民間のシンクタンク等の活用を積極的に図るべきである等の意見が述べられた。

以上のような調査を通じ、政策等の評価制度に関し、本調査会として意見を集約し、同年６月３日、次の提言を取りまとめた。

一　行政府における政策等の評価制度の在り方

1　効率的かつ効果的な政策等の企画・立案及び執行を確保するため、事前、途中、事後の各段階で分析・評価し、その評価結果を広く国民に提供するシステムの構築を図る必要がある。

行政府は、その企画・立案し、執行する政策、施策等について、行政活動を負託した国民のため効率的で効果的に行われているのか、絶えず評価を行い、その結果を国民に明らかにする必要がある。しかし、我が国においては公共事業等の一部について評価が行われているだけであり、情報の公開・開示も十分とはいえないのが実情である。

今後は、省庁横断的な総合的評価を含め、可能な限り全政府部門の活動について、事前、途中、事後の各段階で評価を適切に行い、その内容を国民に公開・開示するシステムの構築を図る必要がある。

2　評価の客観性を確保するため、政策等の実施主体以外の第三者機関を通じた厳正かつ公正な評価を行うとともに、評価結果の提供に際しては、国民に分かりやすい内容のものであるよう努めなければならない。

評価は評価者の主観的要素が常に介在せざるを得ないことから、その客観性を確保するために、評価の専門的知識を有する者を含む第三者機関による評価を通じた厳正かつ公正な評価の必要性が求められる。

また、評価の目的の一つは、国民に対する情報の提供にあり、国民が理解しにくい内容であっては、国民へのアカウンタビリティを果たしたとはいえないことから、国民が的確に判断できるものであることが求められる。

3　政策等の分析・評価に当たっては、マイナスの効果も考慮するとともに、数量的評価が困難な分野に対応するため、評価手法の調査研究に取り組む必要がある。

政策等の評価においては、事業実施に伴い発生するプラスの便益のみを評価しがちである。しかし、ある政策を行う場合、プラスの便益だけではなく常にマイナスの便益も生じており、このようなマイナスの便益も考慮に入れて、分析・評価をより適切なものにしていく必要がある。

また、数量的評価が困難な政策分野等についても、分析・評価が可能となるよう、例えば適切な情報に基づく聴取り調査等の評価手法の調査研究に取り組む必要がある。

一　立法府としての評価制度への関与の在り方

立法府は、行政統制の役割を果たすため、行政監視委員会等を活用して、行政府が行った評価をチェックするとともに、行政府が評価し難い分野について評価を行っていく必要がある。その際、民間のシンクタンク、コンサルタント等の活用を図る必要がある。

行政府が行った評価のチェックや政策の見直しなどの分析は、行政統制の役割を持つ立法府において行うべきである。この立法府の役割を果たすため、行政監視に関する事項を所管する行政監視委員会等において政策等の評価に取り組むことにより、議会における審議及び意思決定に役立てる必要がある。

その際、行政監視委員会等がその役割を十分に発揮するためには、分析・評価に関する専門的知識が不可欠であり、民間のシンクタンク、コンサルタント等の活用について、予算措置を含め、積極的に取り組むことが必要である。

なお、政府による評価結果等の国会への報告の制度化については、行政改革の進捗状況、評価の実施状況等を踏まえ、法制化の必要性も含め、報告対象となる評価の範囲、手続等について検討する必要がある。

(2) 調査会経過

○平成10年２月25日（水）（第１回）

○理事の選任及び補欠選任を行った。

○時代の変化に対応した行政の監査の在り方のうち、政策等の評価制度に関する件について政府委員から説明を聴いた後、政府委員、建設省及び総務庁当局に対し質疑を行った。

○行財政機構及び行政監察に関する調査のため必要に応じ参考人の出席を求めることを決定した。

○平成10年３月11日（水）（第２回）

○時代の変化に対応した行政の監査の在り方のうち、政策等の評価制度に関する件について以下の参考人から意見を聴いた後、各参考人に対し質疑を行った。

岡山大学経済学部助教授　山本　清君

東京大学大学院経済学研究科教授　金本　良嗣君

社団法人経済団体連合会常務理事　　中村　　芳夫君

○平成10年５月11日（月）（第３回）

○時代の変化に対応した行政の監査の在り方のうち、政策等の評価制度に関する件について意見の交換を行った。

○平成10年６月３日（水）（第４回）

○理事の補欠選任を行った。

○行財政機構及び行政監察に関する調査報告書を提出することを決定した。

○行財政機構及び行政監察に関する調査の報告を申し出ることを決定した。

(3) 調査会報告要旨

行財政機構及び行政監察に関する調査報告

【要　旨】

本調査会は、行財政機構及び行政監察に関して長期的かつ総合的な調査を行うため、第133回国会に設置され、「時代の変化に対応した行政の監査の在り方」を３年間にわたる調査テーマとして調査を進めてきた。その結果、昨年６月、本院に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を設置することを内容とする報告書（中間報告）を議長に提出したところであり、第141回国会における国会法改正案等の成立を経て、今国会召集日の平成10年１月12日に行政監視委員会が設置された。

３年目の活動については、前記テーマの下で新たに「政策等の評価制度」について、政府からの説明聴取及び参考人からの意見聴取並びに委員間の自由討議を通じて調査を進めてきた。その結果、今後の政策等の評価の重要性にかんがみ、必要と思われる事項について本調査会として意見を集約し、提言として取りまとめ、去る３日その調査報告書を議長に提出した。

本調査会として取りまとめた提言の内容は、次のとおりである。

一　行政府における政策等の評価制度の在り方

1　効率的かつ効果的な政策等の企画・立案及び執行を確保するため、事前、途中、事後の各段階で分析・評価し、その評価結果を広く国民に提供するシステムの構築を図る必要がある。

2　評価の客観性を確保するため、政策等の実施主体以外の第三者機関を通じた厳正かつ公正な評価を行うとともに、評価結果の提供に際しては、国民に分かりやすい内容のものであるよう努めなければならない。

3　政策等の分析・評価に当たっては、マイナスの効果も考慮するとともに、数量的評価が困難な分野に対応するため、評価手法の調査研究に取り組む必要がある。

一　立法府としての評価制度への関与の在り方

立法府は、行政統制の役割を果たすため、行政監視委員会等を活用して、行政府が行った評価をチェックするとともに、行政府が評価し難い分野について評価を行っていく必要がある。その際、民間のシンクタンク、コンサルタント等の活用を図る必要がある。