

# 第1章 政策評価制度の意義と成果

## 1. 政策評価の意義

国のレベルでは、政策評価は2001年1月に実施された中央省庁等改革の一環として、中央省庁再編と同時に導入されたが、中央省庁等改革全体の制度設計を行った、総理の諮問機関である行政改革会議の最終報告（1997年12月）の内容等からみて、次の2点が政策評価制度の意義や目的として想定されていたものと推測される。

### ①行政がプラン偏重・評価軽視の傾向にあるのを是正するため。

行政は新しい政策の企画立案とそのための新規立法や予算獲得等には多くのエネルギーを注ぐが、いったん企画されて実施に移されれば、予定したとおりの成果や効果があがっているかという事後的検証には殆ど関心を示さない傾向があり、その是正を緊急の課題として考えたことがあげられる。実施後の反省なしに次々と企画⇒実施、企画⇒実施と繰り返すことが行政の肥大化、財政の硬直化などを招いたとする見方であり、換言すればプラン・ドゥ・シーの管理サイクルを健全に回転させようという考え方である。

このような評価軽視の傾向に至った原因としては様々なものが考えられるが、その中でとくに挙げなければならないものは行政に対する国民のニーズの多様化であり、要求水準の高度化である。国民が環境条件の変化に対応して行政に求めることに敏感であればある程、企画業務に手間をかけなければならず、そのための折衝・調整などにエネルギーを奪われ、実施にこぎ着けるのが精一杯で、その後の検証や評価は手薄になっていくという構図である。組織管理には膨張抑制のためにスクラップ・アンド・ビルドの原則があるが、政策にもこうした管理ルール of 原則適用が検討されるべきであり、政策評価はそのルールの中心的存在になるべきであろう。

これに関連して、行政を支える公務員の昇進等の人事評価にあたり、過度に企画立案の役回りを重視し（国の場合は結果的にそれを担うキャリア組を優遇することとなる）、その結果として実施や評価・監視の機能を軽視することになる風潮を是正することも重要な改善課題であると考える。公務員制度改革が進展中であるがプラン偏重行政の改革の観点からも企画業務従事者優遇となっている現在の人事評価のあり方の見直しが求められる。

## ②国政を国民本位の行政に近づけるために政策評価制度を必要とする。

これまでの行政は多くの予算、人員等を投資して産出物を得ることが成果や効果のある行政であるかのような誤解があったが、国民からみて成果があり、国民が行政サービスを評価しなければ意味がないという考え方を重視したものである。換言すれば、資源獲得・消費志向から国民生活への成果志向へ移行することであり、アウトプット（output）からアウトカム（outcome）への転換と呼ばれる世界的な New Public Management の流れを我が国も必要としたことである。典型的には、公共事業に対する国民の見方があげられる。高速道路行政やそれを担う道路関係4 特殊法人のあり方が政治課題になったのも国民から見た成果を求める流れの一環であろう。

行政改革会議があげたこれらの2点は、最近の行政体質への批判として正鵠を得たものであり、今後の是正方向を的確に示唆しているが、このほかに同会議の報告では触れていないが、政策評価制度がクローズアップされた理由として看過すべきでないものとして、第3点目として厳しい財政事情を挙げるべきであると考える。

国・地方ともに外国に例をみない公債依存状況の下で、とくに財政負担の大きい事務事業についてはその成果や効率性について厳しい吟味が求められていることである。

歳入事情の厳しさと同時に、とくに急激な高齢化の進展により社会保障費の自然増をはじめとする歳出面の増大をまかなうため

に、一般歳出の全体をチェックするしくみの一つとして政策評価制度に期待がかけられたことが現実の背景事情としてあったことも見逃すべきではない。板橋区においても経営刷新本部を中心とする区財政再建の動きと行政評価制度の導入が軌を一にしていることは国と事情を共有しているとみるべきであろう。

現状においては政策評価の結果をどのように予算措置に反映するかについてはまだ手さぐりの段階にあるとみられるが、機械的な反映は困難としても予算要求内容の客観的な成果・効果の測定のためにも政策評価制度を活用する意義は大きく、今後の予算への反映を中心とした活用のあり方については実証的な研究を深めるべき分野であろう。

## 2. 政策評価制度導入後の成果

まだ3年程度の実績なので成果や効果を論ずるのは早計であるが、行政やそれに携わる公務員の意識に次のような、成果につながる兆しがみられるのではないかと見られる。

第1は、評価マインドとでも称すべき評価機能重視の風潮である。前述のようにプラン・ドゥ・シーの管理サイクルのうちシー機能が一番軽視されていたが、プラン機能の前提として評価を重視するようになった点である。例えば、国の場合、新規予算要求では原則として、事前評価の測定資料の添付が求められるようになったと仄聞している。また、独立行政法人制度が発足して業務実績の評価結果いかんでは法人の命運にかかわる事態にも影響がでる結果になったことなどもシー機能重視の風潮づくりに寄与しているものとみられる。この点で、2004年12月に公表された国の政策評価・独立行政法人評価委員会政策評価分科会の「政策評価制度に関する見直しの論点整理」(以下「見直しの論点」と略する)では「政策評価の導入後、成果主義の考え方、政策評価の必要性等についての認識が広がっており、職員の意識は変わりつつある。」と、公的機関でははじめて導入後の成果を積極的に捉えているのが注目される。

第2は政策を国民本位のものにしなければならないという責任感が強まってきた点である。国の場合、各省官房に課長レベル以上の政策評価統括部門が設置され、組織的、統一的に政策評価を実施し、監視するしくみが整備されたが、この部門が中心となって国民から見た成果がチェックされ、それがさらに誰にでも説明できる結果になるような努力の風潮が広まってきているのではないかと思われる。端的にはアウトカムによい結果が出るような行政運営の方向転換が徐々に行われてきているのではないかと思われる。国民本位の成果重視の行政という「錦の御旗」のもとで、やや見方が甘いかもしれないが、少しでも政策を国民本位の、アウトカム重視のものにしていかなければならないという責任感が多くの公務員の意識のなかに育っているのではないかと考えられる。他方で政策評価制度の実施により、負担感や義務感が多くの公務員の心中にあることも否定できないが国民本意の行政でなければならないという意識や取組姿勢の変化も感ずるのである。

以上の2点については、これを裏付ける実証的な資料はみられないが、都道府県・政令市の職員へのアンケート調査結果（注）に似たような状況がみられる。

（注）自治大学校第1部課程研修生へのアンケート結果（財団法人自治総合センター発行「行政評価の新展開」平成16年3月、64ページ参照）

これによれば、71人に行政評価への感想をきいたところ47人が「事業の目標と効果が明確になり見直しや改善が図られる」、21人が「行財政改革や職員の意識改革が図られる」、14人が「住民の視点に立った行政運営が図られる」であった。他方でマイナス評価は28人が「事務的負担」を、22人が「客観性の問題」を、12人が「職員の意識・意欲の問題」をあげている。現状を要約すれば、政策評価の流れは緒に就いたばかりであるがシ－機能重視、アウトカム重視の行政運営という大きな流れとして動きだしつつあると見るべきではないかと思われる。