

共通論題

「国の政策評価の現状と課題解決の視座」

古川 俊一

筑波大学大学院

furukawa@sk.tsukuba.ac.jp

1. 本セッションの目的

国の「行政機関が行う政策の評価に関する法律」(平成13年法律86号、平成14年4月1日施行、以下「法」という。)は3年を経過して、法令上義務づけられている見直し時期を迎えている。本セッションは、日本の中央政府における政策評価制度の現状と課題、改善すべき点とその処方箋を提示することを志向し、所管省である総務省から、またこれまで中央府省の中でも先進的に取り組み、実績を残していると定評のある、経済産業省及び国土交通省から政策評価担当の責任者を招いて、理論と実践の双方に配慮した議論を展開した。

具体的には、以下のメンバーによって行われた。司会、古川俊一(筑波大学)、討論者、山谷清志(同志社大学)、報告者、渡会修(総務省)、箱崎慶一(経済産業省)、木場宣行(国土交通省)である。報告者はいずれも各省において直接政策評価制度の企画立案及び運用に関わっている課長級の責任者である¹。

最初に、司会のほうから、現状認識について問題提起を行った。報告は一人20分程度、討論は10分程度とし、論点を集約した段階で、会場との質疑応答、意見交換に可能な限り時間を取るようにした。

2. 問題提起

日本の政策評価制度には、3つの特徴がある。すなわち、第1に、速い制度化である。1998年に中央省庁改革等基本法により、政策評価の制度化がうたわれ、1999年には国家行政組織法改正による、国の行政機関における評価の義務付けと各府省設置法における根拠づけ、2001年1月の省庁再編にあわせてガイドラインの設定、さらに2001年に法の成立、2002年から施行というように国際的な類似事例と比べてもすこぶる速い制度化が行われた。

第2に、広い適用範囲である。あらゆる国の行政機関の「政策」(その定義は、法2条2項にあるが、「行政機関が、その任務又は所掌事務の範囲何において、一定の行政目的を実現するために企画及び立案をする行政上の一連の行為に



左から司会：古川俊一(筑波大学)、討論者：山谷清志(同志社大学)
報告者：渡会修(総務省)、箱崎慶一(経済産業省)、木場宣行(国土交通省)

ついでの方針、方策その他これらに類するもの」)について、事前、事後、途中の時点で行き、またその方式にも3種類(事業評価、業績評価、総合評価)が想定されている。数理的、経営的、社会科学的接近をすべて含んでいる。

第3に、客観的かつ厳格な運用への志向である(法1条)。統一性、総合性(法12条)とともに、客観性、厳格性を求める(法3条2項、12条)。各府省の官房で統括するし、内閣においては総務省が審査する。独立行政法人については別個の体系であるが、各府省とともに総務省の審査を受けることは同じである。このような重層的統制システムは、法規国家(*Rechtsstaat*)現象とも関連する²。

以上の3つの特徴から、3つの課題が出てくる。第1は、制度と運用水準との乖離である。政策評価を本格的に行おうとすれば、経済学、工学、統計学、社会学などの専門が必要となる。制度の想定している水準を運用する能力はまだ組織的に形成されていない。第2に、活用につながる誘因(インセンティブ)がなお低いままで拡張されてきているという点である。何のために評価をしているのかという目的を意識して行われているか。経営管理の需要はあるとしても、政策に関する評価の需要、すなわち評価の市場、政策形成の競争市場が小さいという点である。各府省が自己評価をしている限りは対外的なインパクトは少ない。政策の改善や経営改善につなげていく誘因はなかなか生まれにくい。第3に、手続き義務履行で足りるとしてしまうおそれである。これは、客観性、厳格性を強調することからくる制度的な呪縛や物神性でもある。客観性や厳格性は監査や検査にあつては妥当するとしても、政策の評価は科学的認識に属する面があり、厳格性になじまない面がある。客観性も、ある前提が違えば担保されない。

一般的に評価制度の目的は、政策の質の向上と組織経営の改善の2つに焦点をしばる必要があると思われるが、方向性がなかなか定まらないまま推移している組織も見受けられる。

法令上の見直しにおける論点は、政策評価制度の効果の有無と程度、予算・定員管理等との連携、アカウンタビリティの履行、制度運用のコストなどが考えられる。

3. 報告

(1) 政策評価制度に関する見直しの動向(渡会修 総務省行政評価局政策評価官)

法が施行されて満3年が経過し、この間の同法の施行状況を踏まえ、政策評価制度に関する見直しを行っている。昨年12月には総務省の政策評価・独立行政法人評価委員会政策評価分科会(会長:丹羽宇一郎・伊藤忠商事会長)が「論点整理」を公表し、また、本年3月には経済財政諮問会議でも議論が行われた。実務者の観点から現在の動向を説明することとしたい。

まず、法附則第2条のポイントは、次の2つである。

運用実態をつぶさに検証すべきである

必要な措置を講じる、という意味は、法律改正にとどまらず、必要であれば運用を含め措置を講じるものと理解している。

上記政策評価分科会では、法の施行後2年を経過した段階で、前倒して平成16年4月30日「政策評価分科会の当面の活動の重点」をとりまとめ、公表した。そこでは、政策評価制度が各府省のマネジメントサイクルの中に組み込まれたものと一応の評価ができるが、整合性のとれた政策目標の設定、政策コストの把握・政策効果の把握の徹底、評価手法の改善・開発等評価の質の向上、評価の過程で用いたデータの公表等外部検証性の確保、国民的議論の活性化などの課題がみられるとされ、今後このような項目に重点を置いて議論を深めるとしていた。

各府省との意見交換を経て、同年12月21日には、「政策評価制度に関する見直しの論点整理」をとりまとめ、公表した。

その内容は、第1に、評価の目的に適した評価の単位の設定、評価作業の重点化・効率化があげられるとともに、規制影響分析（Regulatory Impact Analysis, RIA、16年度から試行）の義務付けが言及されている。第2に、達成目標の明示や、政策のコストの把握・政策効果の把握の徹底、学識経験者の知見の活用、外部からの検証可能性の確保である。定量的な目標設定に努力するとともに、定量的な目標設定になじまない政策については、実績評価方式以外の評価方式を用いること、政策のコストや効果の把握については、外国の事例など調査研究で得られたノウハウを共有することが述べられている。第3に、評価結果の予算要求等政策への反映は重要な課題である。評価結果の予算要求等政策への反映については、インセンティブが働かないという問題が指摘されている。インセンティブとは何か。各省庁では予算が認められることにインセンティブを感じている。予算編成にあたって政策評価の結果を活用できるように、評価の質の向上に取り組んでいく必要がある。第4に、評価の情報の公表である。評価書本体については詳細に、要旨はわかりやすくすることが求められるとしている。

経済財政諮問会議では、有識者議員から、総務省及び財務省に対して「政策評価の充実に向けて」とする文書（平成16年10月5日）が出されている。総務省に対しては、

- ・各府省の評価をわかりやすく、横断的に比較検証できるよう、様式を統一する
- ・目標の定量化、評価データ（ものさし）も予め明示する
- ・科学技術関係予算の優先順位づけのように、優先度を明らかにする仕組みを採用
- ・第三者評価を実施し、公表する

などがうたわれた。財務省に対しては、評価と予算の連携の強化、平成18年度予算概算要求からの実施を求めた。

これに対して、平成17年3月10日総務大臣・麻生経済財政諮問会議議員から「政策評価の充実について」として提出された文書では、

- ・様式の標準を提示する
 - ・定量化の徹底を図り、困難な場合は具体的な明示（例：人間が月に降り立つこと、事実が分かる）により実効性を確保する
 - ・優先度を機械的に示すことは難しいが、政策への反映方向性を評価書に記載する努力をする
 - ・評価活動の全体について学識経験者からなる会議を開く。個別の政策分野の評価は個別の専門家から意見を聴く。
 - ・制度全般の見直しを行い、新たなガイドラインを策定する
- といった回答がなされた。

また、同月同日の「政策評価と予算との連携強化について」（諮問会議 財務大臣谷垣議員提出）では、

- ・「政策評価調書」の単位を施策程度の単位の括りに一致させ、調書に要求額を記載
- ・施策を単位とした現行予算の組み替えを試みつつ、予算書の表示科目の見直しの可能性を検討・検証中であること
- ・決算書の表示科目を施策単位とすることによる予算の執行管理及び「事項」別の決算額の把握における実務上の問題が生じないか検討・検証中であること

このように、政策評価と予算を連携させることは、既存の予算制度を変えることとなるため、財務省も慎重に検討を進めている。

最後に、同じく同月同日づけで、有識者議員から、「成果主義型予算の実現のために」という文書が提出されている。ここでは、予算と評価の連携を強めるためには、政策評価が実効性を持つこと、政策評価と予算査定が連携をもつこと、予算書・決算書が「施策」単位で記載・議決されることをうたい、総務省・財務省が改革方向と工程を『基本方針2005』で提示すべきこと、予算書と決算書の改革は、平成18年度までに実務的検証を完了させ、20年度予算から完全実施すべきことを求めている。

(2) 経済産業省における政策評価の現状と課題 (箱崎慶一 前経済産業省大臣官房政策評価広報課長、現同省資源エネルギー庁石油精製備蓄課長)

本報告では、経済産業省のこれまでの取り組みを概観するとともに、より合理的、効率的、効果的な評価の実現に向けての現時点における課題について、検討状況等を明らかにする。意見にわたる部分は、個人的見解である。

経済産業省の特徴は、平成14年4月の法の施行に先駆け、先駆的に検討実施し、また網羅的に実施してきたことである。先駆的とは、「政策評価研究会」を設け、その報告(平成11年6月)をもとに政策立案・評価ガイドラインを策定し、試行を行ったことであり、網羅的というのは、予算と税制と財政資金を使用する概ね全ての事業に実施したことである。

しかし、政策評価の難しさはなおある。政策の評価について、例えば、政策の企画立案に必要な知識を習得するのに、通常は法律の研修、大学教授による研修を経てしばらくこんでいくが、政策評価の分野では聴けば聴くほど必要な知識は広がっていくという傾向がある。例えば、科学技術関係の予算の優先度の設定(SABC)について、論者によって主張が異なる。その場合、評価が使えるのかどうかという論争になる。

また、第三者評価とよくいわれるが、それは何を意味するか。評価者を明らかにしないブラインド評価だといわれることがあり、混乱する。

さらに、組織における浸透のさせ方にも課題がある。例えば、評価の意図が現場では浸透していないという問題である。目標を定めると言われて評価しているだけといわれることがある。もっとも、明快な目標、フィットする目標を定めて政策の企画立案を進めた方が仕事のやりがいがあるのでは、との議論もある。

ここで肝心な点は、法がなくとも評価をやっている課長はいるということである。法があってもやらない人もいるし、法があるからやるとい人もいる。このように、取り組みにバラツキのある課長に一律のルールを設定する際、どこに基準を合わせるかが難しい。

ところで、政策評価による良い面が出てきていると思われる点がある。例えば、政策評価が及ばないといわれていた分野、通商交渉の施策でも行って意味があった。また、各種の白書に今までの施策のレビューを盛り込むという作業を通じて、これまでよりも意義のある白書を作成できた。中小企業白書の例がある。また、特許庁では現場での見直しが行われた。

現在の課題をいくつかあげると、まず、第1に「政策を役人が作ってよいのか」という基本的な問題意識がある。これは、政治と行政の関係に関わることである。

第2に、評価の結果を反映しないで意味があるのか、といわれるが、評価結果を参照する相手先が査定権を持っている必要がある。査定権限は3段階にある。組織内部、大臣官房会計課をはじめとする省内の査定、そして財務省である。第3に、実務としては、PDCAの前提となる失敗からしか学べないという考えが英国のように浸透していない側面がある。また、人から評価されることに慣れていないという点も、指摘できよう。

以上の点をどのように解決していくかの視点であるが、第1に、実証的に研究を進める必要があると考える。何が成功か、第三者評価でも意見がかみあわないことがある。複雑な背景の下に政策は策定されているが、この認識の共有がないまま意見が出されている。

第2に、評価手法についても、一律にルールを決めないで、各課、各人が評価手法をカスタマイズしていくというのがいい。政策の達成目標、指標の設定、モニタリングを行い、その結果を分析や整理し、組織の財産として蓄積・利用していくというためには、評価対象の多様性を受容した上で行うことが不可欠である。政策という評価対象は多様である。現場が政策評価の目的や有用性を理解し、取り組み参加するためには、一律の強制は政策評価の形式化や形骸化を招く。

第3に、専門家の所在を明らかにすることである。誰が何について専門なのか、一種の地図を作成する

ことが有効である。

(3) 国土交通省における政策評価の現状と課題（木場宣行 国土交通省政策評価官）

国土交通省では、平成14年4月に施行された法に先立ち、政策評価を行政マネジメントの改革を推進するための重要な手段として位置づけ、平成13年1月の国土交通省発足当初から新しい政策評価体系を全国的に導入してきた。この政策評価制度は、導入後4年経過して定着しつつあるが、さらなる改善に向けての取り組みを紹介する。

国土交通省の特徴は、建設省、運輸省、国土庁、北海道開発庁の4省庁が統合したメリットを生かすため、省全体の戦略的政策展開を柱としていることである。

端的にいえば、事前分析：政策アセスメント、業績測定：政策チェックアップ、プログラム評価：政策レビューという3つの段階別の評価を行うことであり、省のトップが参画する仕組みをもっている。

第1の政策アセスメントは、新規施策（予算要求、税制改革要望、規制、法令改正等）の立案にあたり、必要性、有効性、効率性をチェックして実施するというものであり、概算要求の新規施策で実施している。

第2の政策チェックアップは、27の政策目標（アウトカム目標）ごとに117の業績指標とその目標値を設定している。

第3の政策レビューは、いわゆる政策評価らしいものであって、国民の関心の高い個別のテーマ設定し、施策の実施とその効果との関連性、外部要因をふまえた施策の効果などを詳細に分析・評価する。これまで「既存ストックの有効活用による都市鉄道の利便の増進」など24テーマについて行い、見直しにつなげてきた。

このほか、公共事業評価は、維持・管理・災害復旧に係る事業等をのぞくすべての公共事業について、新規事業採択時、再評価及び事業完了後の事後評価を行い、バックデータを含め積極的に公表している。また、所管の研究機関等において実施する、個別の研究開発課題評価がある。

当省では、成果重視の予算編成に平成16年度から取り組み、これまでの事業分野ごとに作成されていた、従来の総括表とは別に 27の政策目標別の予算の総括表を作成している。これにより、どの目標にどの程度の予算を投入しているかが明らかになった。

今一番大事なことは、国民に分かりやすく政策評価というものを伝えることである。117の指標についても 国民に理解してもらえるのか、 数値が上がるのが満足度に反映できるのか、 その重要性が国民に理解されるのかという点を見直す必要がある。国民にとって分かりやすい評価をどうしていくのが全ての基本である。職員にとっては分かりやすさによって、国民から評価が評価を受け、その結果が仕事のうえでのインセンティブになると考える。

4. 討論者からの問題提起（山谷清志 同志社大学）

まず、導入として、いいたいのは、政策評価制度の結局的課題、問題点は既視感（dejavu）があり、参加者みんなが理解していることと思う。おそらくそれらをどうするかが課題である。その場合、政策評価を導く考え方自体がわからないともいえる。例えば、評価は、新公共経営（NPM）やReinventing government（Osborne and Gaebler 1992の書名）やサッチャリズムが起源ともいわれるが、双方違うものであり、評価自体はあまり触れられていない。

そこで、本論であるが、国の政策評価は5つの柱からなっている。

自らの努力による見直し、 成果主義の重視、 透明性、 国民議論の喚起、 客観性と統一性の確保である。

実際の課題は何か。

自らの評価制度について、時間や人の余裕がなく、見直しができない、成果指標が分からない、事業実施と成果の混同がある、闇雲に資料を公開できない、オオカミの群れに肉は投げられない(これは、警察や外交における公開できない情報というのではなく、行政活動の途中であって、公開できないというものである)、政策目標と手段が実施レベルで論理的整合を有していない(外務省の例でいえば、常任理事国入りのためにODAの増額が手段であると明快にいえるか)、総務省が政府全体の政策評価の客観性、統一性、さらに厳格性を考えることになっているため、良くも悪くも、総務省から来る「照会」の水準次第で政策評価の質が決まることになることである。

さらに、それらに加え、新たな難問が出てきた。

第1に、評価結果を予算編成に使うことである。予算へ反映という課題は古い。会計事務や統制の仕方まで視野に入れることになる。大がかりに考えると法令改正にまで踏み込まざるをえない。

第2に、効率以外の評価項目をどうするか、必要性、有効性、公平性などがある。

第3に、明らかに目的が相反する政策が複数ある場合に、それらを実評価対象から外すのかである。環境保全と経済開発、食料自給率と輸入促進、禁煙とたばこ栽培振興のような例である。

第4に、各府省は自らの政策評価とその所管する独立行政法人や公益法人の業績評価、地方自治体の評価とをどのような形でリンクさせようとするか。外務省では一応の構図は書いたが、府省から地方自治体に補助金が交付される場合、自治体が行っている評価とのリンクは、どのようになるのであろうか。

第5に、政策評価について、「政策評価問題一覧」のような形で各府省の問題状況を取り上げ、それについて研究、協議、相談する場は存在するのであろうか。

個人的な感想をいえば、省庁の評価担当を充実すること、シンクタンクを背後にもったりするなどの対応を考えたいと思う。

5. 討論

ここで、ただちに、会場からの質問、意見をとって、討論に入った。以下では、整理して、紹介する。

(1) 山谷氏の問題提起に関する議論

思想

(古川) 今までの政府における見直しの中で評価制度のそもそもの思想についての論点は出てきているか、渡会さんにお聞きしたい。

(渡会) 様々な理念を包含したものが今の評価制度と考えている。公共事業の費用便益分析をベースとしたもの、業績測定をベースとしたものは相容れない部分があるが、トライアンドエラーの考えで盛り込まれていると考える。

(古川) 最初に申し上げたように、政策評価制度は包括的で範囲が広く、いろんなアプローチを含んでいる。それが運用上の困難を来しているともいえるかもしれない。

予算と評価

(古川) 予算と評価の結びつけについては、インセンティブを含め考える必要がある。ところで、実務上、麗しき誤解がある。評価の結果予算が減るとするのは困るので鉛筆をなめるといふところがある。実際には、評価の結果が悪いとしても、その原因が予算不足にあるのであれば、予算は増額の方向になる。うまくいっているとしても、もう達成して、行政需要が減少していれば、

予算は減額となる。地方自治体と異なって、国の場合は省庁の割拠性が強く、全体として進めていくのは難しい点があるかもしれない。また、現場での執行のあり方を含めて難しいとも考える。

- (渡会) 評価結果と予算の関係については、おっしゃるとおりだ。評価結果が予算に直結するわけではない。判断材料にすぎないと理解している。具体的にうまく行く連携のあり方はこれからだが、政策評価調書をつけて財務省に要求することになっており、財務省が年末に評価結果の活用方法を示すことになっている。評価結果がこうあるのに対し、こう査定したという点を明らかにすることになった。細かい査定の考え方が表に出てくるようになった。後は評価結果が予算に反映できるかという点で、我々も考えていかなければならない。
- (箱崎) 経済産業省では、評価と予算との連携について努力してきた。1次的には省内の担当セクションの予算要求のフォーマットに事前評価(目標を定量的に)の内容を書く。また、事業評価書を添付するようにと工夫している。予算要求担当者は要求書に事前評価のフォーマットを盛り込み、課長はそれを使う。あらかじめこのようなシートを使うようになっている。また、事務効率化の観点もあり、要求原課からのヒヤリングには、評価と予算の担当者が同席して、反映を工夫している。
- (木場) 個別公共事業はやるかやらないかの次元であり、それに対しては個別事業評価を行っている。その際のデータをIT技術を使って省力化が図れないか考えている。負担に感じている現場職員も多いが、やらざるを得ない。政策評価が予算にどう反映されるかだが、決定には使えないと考えている。決定に反映する際のツールとして考えている。

評価の観点

- (古川) 山谷さんは、効率性以外の点、公平性や必要性について言及された。私自身は「必要性」という観点は「妥当性」に置き換えた方が良いと考えている。必要性という点と「必要だから」ということで、思考停止に陥り、後の要素が無視されるくらいがある。現場では妥当性に関する議論はされているか。
- (渡会) 予算過程で政策評価を活用するには、政策評価の質が低いといわれる。各省庁では必要性ばかり主張するからである。政策評価の教科書ではそれぞれの観点で書かれているが、実際には必要性ばかり論じられる。必要性については、「国がやることの必要性」が例として上げられる。民間でやれるのだから国がやるのはおかしいということで、国がやるのは望ましくないと評価書に書いたものがある。「国がやる」という点をクリアにすることで必要性も分かりやすくなるのではないか。
- (箱崎) 必要性と妥当性はそれぞれ多義的だ。国でやる必要性・妥当性というのは意味が同じである。必要性というのはプライオリティがないと意味がない。どれが一番必要なのか。プライオリティ、緊急度というのは政策評価ではあまり得意ではない。予算をとりまとめる官房会計課長が査定したい項目とは実はダブってくる。例えば、人材育成として国が取り組んだ政策の結果うまくいった事例はあるのか、この場合は予算としての妥当性が問われる。

各府省の政策評価と独立行政法人、自治体の行政評価をどうリンクさせるか

- (古川) 山谷さんは岩手県立大学のあと、外務省に任用され、同省の評価制度の構築に関わられた。同省の場合はJICAなど独立行政法人との連携は作られていると理解しているが、「政府間評価」ともいう地方との連携は、政策評価制度の中であまり議論されていない論点のようにも思う。
- (渡会) 地方との連携を強化すべきというのは、確かに一つの論点だ。補助金の問題などが関連する。明示しての議論はないが、独立行政法人は、府省の大きな政策体系の一つであり、府省の政策

評価を活用することでリンク可能ではと考える。

政策評価の組織的蓄積

- (古川) ガイドラインを作って政策評価の教育を行っていくべきとの考えか。
- (山谷) 政策評価の一番の問題は、人事異動で、ロスが生じていることだ。2、3年たつと別の人に来て、また新たにやる。同じ悩みが蓄積されるのであればいいが、組織の記憶 (institutional memory) としてどう残すか。属人的な段階で組織的な反映には至らない。悩みがあっても、その解決策を考えるころに異動ということになってしまう。学会という場ではお役所が信頼しないので、もっと信頼性の高い場で蓄積した方がいいのではと考えている。
- (古川) 国土交通省では組織的蓄積について何か考えているか。
- (木場) 各部局単位では相当の蓄積がなされているのではないか。政策評価官室として蓄積のシステムはない。庁内で講演会をやったり、研修をやったりしてつなげているが、前任者の問題意識に到達するまでに数ヶ月かかるという課題は有している。
- (古川) 経済産業省では最も早く取り組んできたが、現状は？
- (箱崎) 人事異動した自分が答えるのはどうかと思うが (笑)、そういったものの必要性は何回か提起され始めている。役所の中で制度的な蓄積をするのは難しいため、独立行政法人に蓄積しようと考えていたが、担当課長の私自身は変わってしまった。
- (渡会) 本省にいれば、基本的に評価作業には関わる。採用時点に入れなければいけない研修メニューと考える。仕掛けとしては、各省の担当者会議を使っている。また、研修でも制度の解説だけではなく、ある省でやった成功事例の紹介、テーマを絞って専門的な研修に着手している。そうした方法で蓄積を図っていきたい。

(2) 会場からの質疑

職員の意識の変化

人事院の公務研修所の研修で、職場の不満をKJ法で行うと様々出てくる。評価を通じて議論をすることで活気が出てくるのかと考えたが、評価疲れも聞く。経済産業省と国土交通省では評価を実施して職員の意識がどう変わったか聞きたい (城西大学 伊関)

- (箱崎) 多くの人が認識し、定着していると思うが、反面、精力的にやる人はその後の反映で行き詰まる。本当に使われているのかと言う点と、浸透度が問題。
- (木場) 全ての職員が関わるわけではないため、定着した、ということころまでは行っていないが、指標を前提に進めていくという考え方は浸透しつつある。

国土交通省の3つの評価の関連

PDSで3つの評価が載っているが、アセスメントとチェックアップとレビューが双方向的に機能しているか。アセスメントでロジカルフレームワークをつかって、指標をチェックアップし、レビューで評価するというような繋がりになっているか (福井県庁 西出)

- (木場) ルール化までは行っていないが、レビューで出てきたものは当然アセスメントを行う。またレビューを行ううえでも、チェックアップで把握する情報が活用される。実態では連携していると認識している。

政府間評価

国と地方が評価の突き合わせをやっていく必要があるのではないか。(高槻市 山田)

- (箱崎) 経済産業省所管団体(政策投資銀行)と自治体が協働して進める事業がある。ロジカルに進めていけば、どこがお金を出すのが一番良いのかという議論も出る。施策評価とは別にしても必要性は認識している。
- (木場) 国と地方との分担を踏まえうえて、国土総合開発法の整備も図っている。

政策の支持率調査、満足度と信頼度

政策に対する国民の支持率などサンプル数は少ないものの、マスコミで行っているが、同じように各省庁が政策を出すにあたって、支持率調査を行ってはどうか。役人が政策を作ってどうするかのを聞きたい。また、自治体の満足度は高いが、国に対する信頼度は低い。信頼度が低い理由を明らかにして進めていかないと、マズイ評判の料理屋でいろんなメニューが出てきたという感じになる。(市民満足学会 大島)

- (山谷) 最近、アカウントビリティのジレンマということを考えている。説明責任というが、誰が何を必要として説明を求めているかが明らかになっていない。政策評価は意思決定ではない。意思決定のための情報ツールである。意思決定を行う人がどのようなツールが必要か分かっていないと役に立たない。がんばればがんばるほど意味のない仕事積み上がっていく。政策の支持率を出すのは重要な話であるが、政策評価の枠組みにどう収めるかは難しい。
- (箱崎) 政策は国民が決めた政治家が決めるべき。政策目標を省で定めたが、議論の中でこれを省で決めて良いのか。政治家が決めるべきとの話が当然あった。支持率には表と裏があって、その中で単純には言えない。自治体は距離が近いためより見えやすいと考える。
- (古川) 政策を誰が決めるかという点で、いい事例がある。前岐阜県知事の梶原拓氏は、アイディア豊富な方であったが、同県では政策は公選職である知事の頭にあって、それを職員が実施するという構造になっていたと、知事公室長が5月15日の日本行政学会で報告していた。それが典型的な政治と行政のあり方ではないか。

6. まとめ

経済財政諮問会議での議論には、NPM的な論点が入っているようにも思う。この流れでは、最近出された本の中で明確にNPM路線をとることを求めている¹。そもそも「政策」は評価対象か、と問い、自己評価に「客観的かつ厳正な実施」を求める危険性を指摘するとともに、2次、3次審査の虚構性を突く。NPM理論を理論的なバックボーンにして、政策評価制度の戦略計画化し、各府省への戦略計画の導入、内閣全体のビジョンの提示、局レベルでの業績・成果主義の徹底、課・係レベルの業績目標とした上で、制度の全面改正を行い、官邸主導の運用管理体制を主張する。

論争の尽きない議論と思われるが、この点は次回以降の論点とし、当セッションはこれで閉じる。

注記

- 1 このようなセッションにおいては、質疑応答も含め、権限と責任を有する者でなければ、対外的に意味のある内容を提供できないことを勘案し、特に管理者の方に登壇を要請した。ご快諾に感謝する。
- 2 19世紀後半に日本が欧州大陸から継受した法体系に特有の現象、すなわち法律を基礎として、その厳格な適用、運用を法律家を中心となっていく。この対極は英国系統のコモンローである。
- 3 上山信一・大住荘四郎・渋谷和久「政策評価制度の現状と課題」上山・櫻谷隆夫・若松謙維編著『新行財政構造改革工程表 「霞ヶ関」の三位一体改革』ぎょうせい、2005、