

政策評価の現状と課題

～ 新たな行政システムを目指して～

< 背景・経緯 >

政策評価研究会の検討の経緯 ----- (1)

< 政策評価の現状の整理 >

政策評価の分類・整理 ----- (2)

行政活動の分野ごとの政策評価の現状 ----- (3)

英国、米国、カナダ、豪州における

規制インパクト分析（RIA）の枠組みの比較 ----- (3)

主な公共事業の費用便益分析 ----- (3)

技術評価に用いられる手法とその特徴 ----- (3)

英米等における主な政策評価関連ガイドライン ----- (4)

政策評価に用いられる手法について ----- (5)

政策評価（手法）の限界 ----- (6)

評価を行う時点について ----- (7)

事前・事後の評価において検討される内容 ----- (8)

英国貿易産業省（DTI）のROAME制度 ----- (9)

（システムとしての政策評価の例）

評価の主体について ----- (10)

< 政策運営システムの検討と今後の課題 >

政策評価システムの検討及び具体的な評価の試行 ----- (11)

事前・事後評価を一体とした政策運営システムの検討 ----- (12)

規制インパクト分析の枠組み ----- (13)

行政が行う政策評価の目的 ----- (14)

行政が行う政策評価の留意点 ----- (15)

行政が行う政策評価の今後の具体的な方向 ----- (16)

平成 1 1 年 8 月
通 商 産 業 省
大臣官房政策評価広報課

政策評価研究会の検討の経緯

1. 政策評価研究会

< 設置の背景 >

政策評価の重要性の認識の高まり

効率的な行政システムの確立、政策に関する説明責任重視の要請
新公的経営管理 (NPM : New Public Management) に基づく世界的な行政改革の潮流
中央・地方の行政内部からの、政策評価を体系的に検討し、導入していこうとする機運

一方で、政策評価については議論が混乱

・「政策評価」の語が指す内容が様々なため、いかなる手法がどの程度まで適用可能か実務面で問題に。
・政策評価制度はどのように有効かつ効率的な行政運営に活用できるかが不明。

< 政策評価」として言及される活動の事例 >

・プロジェクトの検討段階で、社会的な便益と費用を対比して、無駄な事業を排除しようとする「費用便益分析」や「費用効果分析」
・規制の導入に際して、その社会的便益と費用を比較する「規制インパクト分析」
・一般的に、政策立案段階で、十分な合理性の検討や目標の設定等を求めること
・事後的に、手法の限定なく施策等の評価を行う「プログラム評価」
・時代の変化に応じて公共事業などの再評価を行ういわゆる「時のアセスメント」
・事務や事業の具体的目標を明示することで、行政効率化と結果志向を強めようとする試み
・米国の地方政府に見られる、業績目標に加え、他の組織の類似業務との効率性等の比較や自治体間での順位をも測定した上での予算の重点配分
・行政サービスや事務について、外部供給者が行う場合のコストに注目する「市場テスト」等

< 検討内容 >

国内外の事例研究 (政策評価とその活用の仕方)
評価手法の特性と限界の把握
政策の質の向上のための政策評価の確立への提言

< メンバー >

座長 金本良嗣 東京大学大学院経済学研究科教授
委員 上山信一 マッキンゼー・アンド・カンパニー・インク・ジャパン・パートナー
佐々誠一 センチュリー監査法人理事 (公認会計士)
田辺国昭 東京大学大学院法学政治学研究科助教授 (第2期以降)
宮部潤一郎 (株)野村総合研究所主任研究員
森田 朗 東京大学大学院法学政治学研究科教授
山本 清 岡山大学経済学部教授
山谷清志 岩手県立大学総合政策学部教授

2. 検討の経緯

< 第1期 >

平成10年3月 政策評価研究会設置
・7月までほぼ月1回程度のペースで全7回開催
・英米や我が国等における政策評価の実施状況について事例研究、これらを踏まえ政策評価に関わる概念の整理等

平成10年9月 中間報告の公表・パブリックコメント募集

< 第2期 >

平成10年12月 政策評価研究会を再開
・11年6月までほぼ月1回程度のペースで全5回開催
・パブリックコメントとして得られた意見等も参考としつつ、国内外の事例について政策評価だけでなくそれを取り巻く制度にまで視野を広げて事例研究
・本格的な政策評価制度の導入に向けた知見を得るために通商産業省の施策等のいくつかについて試行的な評価

平成11年8月 報告の公表

政策評価の分類・整理

「政策評価」に関連する語として「行政評価」、「執行評価」、「管理評価」等様々なものがあるが、これらの用語の意味、階層関係、包含関係の認識は、用語の使用者によって様々で統一されていない。ここでの検討においては、「政策評価」は以下に示すもの全てを含む広い意味を持つ用語として使用する。

行政活動のどの分野が対象か



(内外の各分野における評価の実情の把握)

行政活動の分野による整理

規制 (海外)

- 規制インパクト分析(RIA)

技術政策

- 研究開発プロジェクト評価
- 研究開発機関評価

公共事業

- 費用便益分析ガイドライン
- 土地改良事業 (農水省)
- 道路・河川事業 (建設省)
- 港湾事業 (運輸省) 等
- 時のアセスメント(再評価)

政府開発援助(ODA)

- 各ODA実施機関の評価

公共サービス

- 自治体等における業績評価
- 市場テスト (英)

行政活動一般

- ROAME制度、グリーンブック (英)
- GPRA、NPR (米)
- プログラム評価

どういうタイミングで、どのような手法を用いて、評価するか



(評価手法等の特性と限界の把握)

時点による整理

事前評価

- 企画立案段階で最適な施策等を選択する上で有用な情報を得るための評価
- 必要性、妥当性についての検討、目標の設定
- 施策オプションのリスク等も含めた便益・費用等を勘案した最適解の検討

事後評価

- 一定期間経過後又は終了後に、当初想定した便益、効果をもたらしたかを分析し、改善策の提示、将来への教訓等の抽出等を行うための評価。

手法による整理

効率性に着目した手法 (費用と便益の比較)

- 費用便益分析(Cost-Benefit Analysis)
- 費用効果分析(Cost-Effectiveness Analysis)
- コスト分析(財務コスト分析、規制遵守費用分析)
- 市場テスト(Market Testing)

有効性に着目した手法 (便益に着目)

- 統計解析法(Statistical Analysis)
- 対照 (又は疑似) 実験法(Quasi Experiment)
- 業績指標を用いた評価

簡便な手法 (迅速かつ低コストの手法)

- ピア・レビュー方式
- フォーカス・グループ等

誰が主体となって評価を行うか



(それぞれの評価の充実、信頼性の向上が重要)

評価の主体

内部評価

- 施策等を担当する行政機関による評価 (有識者、シンクタンク等外部の機関を活用して行う場合も含む)

準内部評価

- 省庁横断的な評価

外部評価

- 行政機関以外の第三者による評価 (議会、会計検査院による評価、政府以外の政策提言機関、市民団体等が行うものも含む。)

行政活動の分野ごとの政策評価の現状（行政活動一般に関する部分は次頁も参照のこと）

分野	政策評価の現状
規制	<p><我が国の状況> 「規制緩和3ヶ年計画」(平成10年3月閣議決定)(規制の新設に当たっては、必要性、効果、負担等の検討結果を毎通常国会終了後速やかに公表する)や「規制の設定又は改廃に係る意見提出手続」(平成11年3月閣議決定)といった一定の取組みは始まっているが、具体的な分析自体についての検討は今後の課題。</p> <p><英、米、カナダ、豪州の状況> 規制の新規導入や見直しの際に、規制インパクト分析(当該規制に伴う費用や便益の推計、代替案との比較等)を行い、制度の素案と規制インパクト分析を一般に対して公表するとともにパブリックコメントを求め、これを踏まえた上で最終案を作成することや、事後的な評価を行うことについてのガイドラインも作成されている。 具体的な手法としては、費用便益分析や費用効果分析といった定量的手法の使用が想定されている。しかし、実際には、定性的な記述に留まるものも多い。</p>
公共事業等	<p><我が国の状況> 土地改良、治水、一般有料道路、沿岸漁業整備、新幹線鉄道整備、下水道整備といった公共事業については、法令上、効果の推計を行うべき旨の規定あり。各事業専用のガイドラインが整備されてきている。また、運輸省や建設省は、手法の選択、具体的方法、結果公表等の手続きにおける共通の留意点等や、割引率等の統一等の基本的数値の取り扱いを記述した省全体用のガイドラインを策定。 平成9年12月5日、内閣総理大臣が、公共事業の評価に関して、採択段階において基本的に全事業について費用効果分析を行うこと、及び、事業実施段階において、事業採択後一定期間経過後で未着工の事業や長期にわたる事業等を対象に再評価を行い、その結果に基づき必要な見直しを行い、継続が適当と認められない場合には休止又は中止とする「再評価システム」を導入することが指示された。 再評価は、一定の技術的手法によるのではなく、現在のところ定性的なプロセスとして行われている。</p> <p><独、英米等の状況> 世界的に見ても、公共事業等の評価には費用便益分析が一般に用いられている。英米等では、政府全体の様々な公共事業等に適用される共通的な内容に関するガイドラインも存在。 独においては、費用便益分析の中に、地域的な所得格差等を取り込む(低所得地域に対しては、一部の便益に補正係数を乗じて便益を嵩上げ)道路、鉄道、水路という交通部門の異なる事業間の費用便益を相互に比較することが可能になっている等、我が国にはない工夫がなされている。</p>
技術政策	<p><我が国の状況> 通産省では研究開発プロジェクト及び傘下の研究所を対象として、主に技術的側面について、外部専門家等を活用した技術評価を実施。 また、通産省では、終了したプロジェクトの社会経済的影響(インパクト)の計測手法の開発を目指した試行を行うとともに、施策レベルや一定の技術分野ごとの評価の実施についても検討中。</p> <p><OECD諸国の状況> 個別の研究開発プロジェクト等についての評価は、通産省の技術評価と基本的に同等であると考えられる。(プロジェクト評価) 豪州、カナダ、英国、米国には、個々のプロジェクトのレベルを超えた、施策レベルでの社会経済的影響を視野に入れた評価の事例あり。(ただし、試行的な側面も強いと思われる)</p>
政府開発援助(ODA)	<p><我が国の状況> 援助実施機関で、援助終了後の「終了時評価」及び終了後一定期間経過後の「事後評価」に重点を置いて実施されている。</p> <p><諸外国の状況> 諸外国や国際機関はプロジェクトの目標、投入、外部条件等の主要要素を一覧表に整理する「プロジェクトデザインマトリクス」を採用し、計画、実施、事後評価に活用。業績目標達成度評価と、プロジェクトの質的(定性的)側面の重視。 米では、厳密な統計的手法に代え「迅速かつ低コストの方法」として、インタビュー、直接的観察、文献レビュー等の定性的手法に注目し、開発。 独においては、全てのプロジェクトに統一的な評価制度(目標、計画、実施、制御、影響の各側面について定性的評価をし、全体についての5段階評価)を適用し、異なるプロジェクトの評価の相互比較を可能にしている。</p>
公共サービス	<p><我が国の状況> 米国や我が国の地方自治体には、行政活動の効果や顧客満足度等に係る業績指標を設定し達成状況を常時監視するモニタリング的な業績目標設定型の評価の事例あり。 施策等の成果(アウトカム)は、行政が制御できない社会的経済的環境の影響を多分に受けるため、資源配分に結びつけることには慎重であるべきとの指摘もあるが、簡便でわかりやすく、地方自治体で採用されつつある。</p> <p><英米の状況> 米英においては、この他、従来行政が行ってきた業務について、民営化に馴染みにくいと考えられる業務分野であっても、能率と効果を向上させる観点から、当該業務について、従来の担当部署と民間企業とを入札で競わせて実施者を決定する「市場テスト」がある。(排水処理、ゴミ処理、道路補修等)</p>
行政	<p><DTIのROAME制度の状況> 事前評価～施策実施～事後評価～新施策へのフィードバックを一連の循環プロセスとして行うDTIの省内評価システム。事実上の標準として他省も採用しつつある。 施策実施部局は、予算総括部局との契約として、簡易な事前評価書(R:必要性、O:目標、A:個別案件選定基準、M:モニタリング方法、E:事後評価の時期等、を記述)を作成、モニタリングを含む施策の実施を行う。 対象分野の限定はされていないが、現実には民間技術振興政策以外に関しては十分機能していない模様。</p>
活動	<p><我が国の状況> システマティックには行われていない。 通産省の繊維政策評価は、定性的な評価が中心だが、個別プロジェクトではなく施策レベルでの効果等に注目しており、我が国のプロジェクト評価のさがげと考えられる。</p> <p><米国の状況> 米国や英国の会計検査院(GAO、NAO)が、各省庁の施策に対して行う業績監査が「プログラム評価」の代表的なものと見られている。米、英、カナダ等では、各省の自己評価としてのプログラム評価も行われている。 GAOの業績監査は、費用便益比や目的達成度の指標を提示するのではなく、調査結果から客観的・論理的に導かれる結論や分析を提示するに留まるものが多い。また、因果関係の分析までなされている例は多くない。</p>
一般	<p><米国GPR Aの状況> 業績目標設定型の評価。連邦政府機関の使命、戦略と具体的な業績目標を結びつけ、行政の目を成果や顧客満足度に積極的に向けさせ、さらに、将来的には政府機関の業績結果を予算配分に反映させようとする試み。 限られた数の省庁による先行的なパイロット・プロジェクトを行い、得られた経験を蓄積しながら進めていくという漸進的アプローチを採用。 施策等の成果なり効果(アウトカム)は、行政が制御できない社会的経済的環境の影響を多分に受けるため、これらを資源配分に結びつけることには慎重であるべきとの指摘もある。GPR Aに関しては、業績結果の資源配分への反映の仕方に関しては、未だ具体的な方針は示されていない。 GPR Aは性格の異なる省庁・施策等を網羅的に捉え、一律に扱っており、実際の制度運用が注目される。 なお、1998年6月の議会のレポートによれば、各省庁が設定した業績指標の形式及び内容は、当初期待された水準に達していないと評価。</p>

注：GPR Aに類似した制度として、米国で1960年代に実施され71年に廃止されたPPBS(Planning-Programming-Budgeting-System)がある。PPBSは、全ての政府活動を政策-施策-事業という目的-手段の階層構造に体系化し、各事業毎に費用便益分析を行い、その結果に基づき予算編成を行うとするもの。PPBSとGPR Aは、網羅的に一律な点において類似しているが、PPBSは計画の評価に基づき予算を削減せよとする点に異なり、GPR Aは業績という結果に基づき予算を増減せよとする点が異なる。また、GPR Aは、アウトカム測定の困難性等のPPBSの制度的挫折から得られた教訓を踏まえ、アウトカム以外に顧客満足度指標を含む複数種の業績指標を用いている。

英国、米国、カナダ、豪州における規制インパクト分析 (RIA) の枠組みの比較

	英国	米国	カナダ	豪州
分析の名称	Regulatory Impact Assessment	Economic Analysis	Regulatory Impact Analysis	Regulation Impact Assessment
分析実施の根拠	内閣の方針	Executive Order 12866、いくつかの法律	財務委員会の決定	内閣の方針、いくつかの法律
分析の対象とされる範囲	事業に影響を及ぼす法律と下位法令 議員立法に対しても実施を推奨	法律により禁止されている場合を除き、100百万米ドル/年以上の影響をもたらす下位法令	連邦の全下位法令（低費用の法令は簡易テスト、50百万加ドル/年以上の現在価値費用を伴う法令は費用便益分析）	事業に影響を及ぼす法律、下位法令、決定
規制インパクト分析の公表及び意見聴取等	政府内・外部利害関係者（事業者、市民団体等）、国民一般との意見交換に際しドラフトを提示 最終案は法令案が国会へ提出された後に公開	ドラフト（パブリックコメント募集）及び最終案を官報掲載 分析部分を別冊として官報とは別に公表（ホームページ等）する場合もあり	（利害関係者との意見交換はなるべく早い段階から行うことを推奨） 官報第一部にドラフトを提示（パブリックコメント募集）、第二部に最終案を提示	利害関係者との意見交換に際しドラフトを提示、意見交換（パブリックコメントを含む）を踏まえた最終ドラフトが閣議へ提出 閣議後必要な修正をし、最終案作成（後に法律案と併せて国会提出）
分析の実施者、分析の品質のレビュー者	規制担当部局が実施、各省の Better Regulation Unit がレビュー	規制担当部局が実施、OMB の Office of Information and Regulatory Affairs(OIRA)がレビュー	規制担当部局が実施、主に Treasury Board がレビュー	規制担当部局が実施、Productivity Commission の Office of Regulation Review のレビュー
分析の基本原則（注）	選択肢間で便益と費用を比較、可能な場合は純便益（便益-費用）算出	純便益（便益-費用）が最大の施策案を選択	純便益（便益-費用）が最大の施策案を選択	選択肢間で便益と費用を比較
分析書等に記載される項目	<p>目的と、手段の意図する効果</p> <p>a) 論点と目標</p> <p>b) リスク分析 考えられる代替手段</p> <p>a) 選択肢</p> <p>b) 公平及び公正に係る論点</p> <p>便益</p> <p>a) 便益</p> <p>b) 便益の数値化、貨幣価値化 事業者等の規制遵守費用</p> <p>a) 影響を受ける産業部門</p> <p>b) 「典型的」事業者の規制遵守費用</p> <p>c) 規制遵守費用の総額 小規模事業者との意見交換 他の費用（政府の費用等） 意見交換の結果 要約と結論 強制措置、制裁、監視、見直し</p>	<p>（案件毎に、内容はほぼ同等だが項目建ては様々。また、「考えられる代替手段」の独立した項は通常ないが、何らかの分析が行われている例は多い。）</p> <p>背景</p> <p>産業の概要</p> <p>便益（リスク分析を含む）</p> <p>規制遵守費用</p> <p>規制の柔軟性（Regulatory Flexibility Act に基づき小規模企業への影響を分析）</p> <p>資金的裏付けのない負担の見直し（Unfunded Mandates Reform Act に基づき地方政府の負担を分析）</p> <p>ペーパーワーク削減（Paperwork Reduction Act に基づき対象者の情報収集・資料作成費用を分析）</p> <p>意見交換（パブリックコメント等）の概要</p>	<p>問題の記述</p> <p>考えられる代替手段</p> <p>便益と費用の分析（リスク分析を含む）</p> <p>意見交換</p> <p>遵守の仕組みと強制措置</p>	<p>問題点</p> <p>目標</p> <p>考えられる代替手段</p> <p>影響分析（便益と費用の分析、リスク分析を含む）</p> <p>意見交換</p> <p>結論と推奨する選択肢</p> <p>実施及び見直し（遵守の仕組みや強制措置も含む）</p>
RIA ガイドライン等の特徴	平易に記述されている。ただし、非常に簡素なため、具体的には The Green Book 等を参照する必要がある。 全ての効果を貨幣価値化ないし数値化することは不可能である旨を記述。	経済学的に見て厳密な用語使用・説明が行われており、多少難解。 費用便益分析の具体的な手法は多様。 全ての効果を貨幣価値化ないし数値化することは不可能である旨を記述。 技術的に単純な規制（排気口に機器を設置、従業員・管理職者への訓練の義務付け等（ただし、これらが低費用とは限らない））については均衡分析を含む非常に詳細な費用便益分析が行われる場合もある。	平易に記述されている。 企業の規制遵守費用分析についても詳細なガイドラインあり。 全ての効果を貨幣価値化ないし数値化することは不可能である旨を記述。 小規模事業者への影響の分析は明示的には求められていない。 実事例は、定性的分析に留まるものがほとんど（低費用の規制がほとんどということか。）	平易に記述されている。 使用すべき社会的割引率が記されていない。 全ての効果を貨幣価値化ないし数値化することは不可能である旨を記述。 税制についても、明示的に規制インパクト分析の枠組みの中に含まれている。

注：どの国のガイドラインでも、便益と費用の比較や純便益の評価において、数値化や貨幣価値換算は「できる限り」行い、定性的な要素も考慮することとされている。ただし、便益と費用を分析する際の具体的な手法としては、費用便益分析や費用効果分析が示されている。

なお、個々の事例を見ると、数値化・貨幣価値換算の困難性に応じて、定性的分析に留まっているものも少なくない。

出所：各国の規制インパクト分析関連ガイドライン、OECD(1997)、Regulatory Impact Analysis: Best Practices in OECD Countries等を基に通商産業省大臣官房政策評価広報課が作成

主な公共事業の費用便益分析の概要

所管省	農林水産省		運輸省		建設省		
事業名	土地改良 (ほ場)	土地改良 (農道)	港湾 (ターミナル施設、耐震強化岸壁 緑地)	鉄道	道路	河川	下水道整備
評価ガイドライン	「土地改良の経済効果」(平成9年)		「港湾施設整備等の投資決定評価マニュアル」(平成9年)	「鉄道プロジェクトの費用対効果分析マニュアル97」(平成10年)	「道路投資の評価に関する指針(案)」(平成10年)	「治水経済調査要綱」(昭和59年)	「下水道事業における費用効果分析マニュアル(案)」(平成10年)
便益項目	<ul style="list-style-type: none"> 作物生産便益 営農経費節減便益 維持管理費節減便益 更新便益 非農用地等創設便益 	<ul style="list-style-type: none"> 品質向上便益 維持管理費節減便益 営農に係る走行経費節減便益 更新便益 一般交通等経費節減便益 	<ul style="list-style-type: none"> 陸上輸送費用削減便益 岸壁復旧費用節約便益 住民のレクリエーション機会の増加便益 	<ul style="list-style-type: none"> 利用者便益(時間短縮、移動費用節減) 供給者便益(営業収益増-営業費増) 	<ul style="list-style-type: none"> 走行時間短縮便益 走行経費減少便益 交通事故減少便益 	<ul style="list-style-type: none"> 被害軽減便益(一般資産、農作物、公共施設、農地、営業停止) 	<ul style="list-style-type: none"> 生活環境改善効果 便所の水先化効果 公共用水域の水質保全効果 浸水の防範効果 付帯施設の整備費削減便益
費用項目	<ul style="list-style-type: none"> 建設費 維持管理費 	<ul style="list-style-type: none"> 建設費 維持管理費 	<ul style="list-style-type: none"> 建設費 維持管理費 	<ul style="list-style-type: none"> 建設費 維持管理費 	<ul style="list-style-type: none"> 建設費 維持管理費 	<ul style="list-style-type: none"> 建設費 維持管理費 	<ul style="list-style-type: none"> 建設費 維持管理費
基本的な便益計測手法	代替法	消費者余剰法	消費者余剰法 代替法、CVM	消費者余剰法	消費者余剰法	代替法	代替法、CVM
計算対象期間	耐用年数	耐用年数	耐用年数	建设期間+30年	建设期間+40年	耐用年数(堤防50年、ダム80年)	建设期間+50年
割引率	5.5%	5.5%	日本開発銀行貸出金利	4.0%	4.0%	4.5%	4.0%
判定基準	費用便益比	費用便益比	費用便益比	費用便益比	費用便益比	費用便益比	費用便益比

注：これら以外に、各省における様々な公共事業について、手法の選択、具体的手法、結果公表等の手続きにおいて共通的に留意、確保すべき事項を定めるとともに割引率の統一等の基本的数値の取り扱い方を提示するために、運輸省「運輸関係社会資本の整備に係る費用対効果分析に係る基本方針」(平成11年3月)及び建設省「社会資本整備に係る費用対効果分析に関する統一運用指針」(平成10年6月)が策定されている。

出所：日本開発銀行「プロジェクトの経済評価ハンドブック」(平成10年3月)及び上記各評価ガイドラインを基に通商産業省政策評価広報課が作成

技術評価に用いられる手法とその特徴

	長所	弱点	主な応用分野	評価コスト
ピア・レビュー (同等の研究分野の知見を持つ研究者による評価)	<ul style="list-style-type: none"> ・ (特に科学的な質について) 情報を踏まえての判断を可能にする ・ 結果の信頼性を高めるための体系化、確認、分析が可能 ・ 相対的に単純 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 専門家の主観；専門家の独立性の欠如 ・ パネル内部での「集団思考」 ・ 商業的に機微なプロジェクトへの適用は困難 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 研究所評価 ・ 競争前段階の研究への支援 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 小
対象者フォローアップと利用者サーベイ (インタビューやアンケート)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 異なる利害関係者に合わせて質問を替えることが可能 ・ 施策管理者に対し貴重なフィードバックを提供 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「施策なし」集団との比較ができない ・ 費用及び業績の指標に係る情報を正当化する方法は提供しない 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 技術拡散を目指す施策 ・ 助言や情報サービス 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 大
事例研究 (様々な視点から包括的に分析)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 複雑なプロセスを理解するのに有用 ・ 施策が業績に影響を与える仕組みに係る詳細な情報を提供 ・ 有意義な(個人の)学習効果を誘発し得る 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 評価者の技能及び経験への依存大 ・ 定量的情報をほとんど生み出さない ・ 「施策なし」集団との比較ができない ・ 「サクセス・ストーリー」に偏りがち ・ 経常的なモニタリングへの組み込みが困難 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 助言や情報サービス ・ 大規模な使命志向施策 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 集中的に行えば大
技術的、科学的、文献的数量分析 (特許数や論文数等による数値分析)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 技術革新プロジェクトに係る客観的アウトプットデータ ・ 定式化された手法 ・ 「施策なし」グループとの比較が可能 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 科学及び技術に関するアウトプットのみを測定し、経済的便益は測定せず 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 技術革新のアウトプットについての技術的、科学的側面 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 一般に中程度だが集中的に行えば大
計量経済的研究 (マクロ的指標をベースに相関関係等を分析)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「施策なし」集団との比較が可能 ・ 外部の既存データベースの利用が可能 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 多くの場合実務的でない 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 民間研究開発に対する金融的支援 ・ 技術拡散を目指す施策 	<ul style="list-style-type: none"> ・ データ利用可能性に応じて中から大
費用便益分析 (便益と費用の比較)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 施策に伴う全ての社会的便益と資源の機会費用を組み入れる 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 必要な情報を全て集めることは困難 ・ 定性的側面を軽視するおそれ 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 大規模な使命志向施策 ・ 民間研究開発に対する金融的支援 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 大(データ収集の必要性和評価者の技能の要請大)

出典：OECD「Technology, Productivity and Job Creation - Best Policy Practices」(1998年4月)

英米等における主な政策評価関連ガイドライン

分野	国名等	ガイドライン、手引等の名称	ガイドライン、手引等の概要等
分野を特定していないもの	英国	<ul style="list-style-type: none"> Appraisal and Evaluation in Central Government, "The Green Book", by HM Treasury (1991年策定、97年改訂) AppendixでROAME制度についても言及。 ROAMEは、事前評価書に記述される Rationale(目標)、Objectives(目標)、Appraisal(個別事業の選択基準)、Monitoring(モニタリング)、Evaluation(事後評価の時期等)の頭文字 	<ul style="list-style-type: none"> 各省庁が実施する行政全般(政策、施策、プロジェクトの全て)を対象として、事前評価、事後評価、及びこれらに利用される費用便益分析等の基本的な考え方や手順に関し、省庁間の一貫性をもたせるためのもの。 一般的な記述がなされているが、実際には、主として念頭に置いているのは公共事業や、アウトソーシングの対象となるような部門で、その他の分野では、必ずしも厳密な費用便益分析等は行われていない模様。 ROAME制度は、事前評価～事後評価を一連のプロセスとして組み込んだ行政内部の評価システム。 事実上の標準として、他省も採用。上記グリーンブックでも紹介されている。 ただし、貿易産業省においても、民間科学技術支援施策以外については十分機能していない可能性がある。
	米国	<ul style="list-style-type: none"> OMB Circular A-94 (行政管理予算局通達) 	<ul style="list-style-type: none"> 費用便益分析や費用効果分析の基本的考え方を記述。英国グリーンブックの費用便益分析の解説とほぼ同等。 本通達が適用される対象として、特に連邦政府の施策や政策の費用便益又は費用対効果分析、規制インパクト分析、リースが購入かの判断のための分析、資産の価値(価格)評価と売却のための分析、を例示。
	米国	<ul style="list-style-type: none"> Designing Evaluations, PEMD-10.1.4, by GAO 	<ul style="list-style-type: none"> 本来GAOの評価実務者向けに作成されたものだが、公表されているため各省庁も利用可能。 プログラム評価の手法等に関する実務的な内容。
	カナダ	<ul style="list-style-type: none"> Treasury Board Manual - Review, Internal Audit and Evaluation Program Evaluation Methods: Measurement and Attribution of Program Results, by Treasury Board of Canada 	<ul style="list-style-type: none"> 行政自らが行うプログラム評価のための手引。 前者はプログラム評価において守るべき基準を定め、後者は評価手法の面で考慮すべき事項を扱う。
	仏国	<ul style="list-style-type: none"> Petit guide de l'évaluation des politiques publiques 	<ul style="list-style-type: none"> 1990年に制度化された事後(又は中間)評価についての実施的な手引。内容的には米国等のプログラム評価と同等。
業績指標を用いた評価	米国	<ul style="list-style-type: none"> GPRA 関連 [Circular A-11, part 2, by OMB, Executive Guide: Effectively Implementing the Government Performance and Result Act (GAO/GGD-96-18), by GAO] 	<ul style="list-style-type: none"> OMBのものは、GPRAの下で、連邦政府各省庁が作成を義務付けられた戦略プランや年間実績プランの作成に関し用語や準備手順を説明したガイドライン。元々あった大統領予算案策定のための基本手順等ガイドラインを拡張したもの。 GAOのものは、議会や連邦政府各機関が参照するために、米国内地方政府や海外中央政府等による成果志向の試みを事例研究した上で、作業ステップについて簡単に説明。
	米国	<ul style="list-style-type: none"> National Performance Review (NPR) 関連 [Serving the American Public: Best Practices in Performance Measurement, Serving the American Public: Best Practices in Customer-Driven Strategic Planning] 	<ul style="list-style-type: none"> NPRは、1993年、クリントン大統領が米国の行政改革のための具体策を検討するために、ゴア副大統領をリーダーとして組織したタスクフォース。 NPRの活動の一つとして、連邦省庁の代表者がチームを作り、地方政府や民間企業における業績志向型の業務実施に関する優良事例についての調査(ベンチマーキング)を行い、帰納的に特徴を抽出し列挙。
規制	英国	<ul style="list-style-type: none"> The Better Regulation Guide, by Cabinet Office 	<ul style="list-style-type: none"> 1998年8月に、従来別々に行われていた規制遵守費用分析と規制事前評価(便益分析)を統合した規制インパクト分析(便益と費用の両方が対象)に関する手引が公表された。 産業、慈善事業、ボランティア組織に費用を及ぼす規制、又は費用を減らすような提案(規制緩和)を行う際に適用。ただし、規制緩和の際は、より簡略な分析を容認。
	米国	<ul style="list-style-type: none"> Executive Order #12866 (大統領指令) Economic Analysis of Federal Regulations Under Executive Order 12866, by OMB 	<ul style="list-style-type: none"> 本大統領指令は、連邦政府が規制を導入又は変更する際に、規制インパクト分析を行うこと、規制制定手順、各省庁と行政管理予算局との間の責任関係についてルールを定めている。 OMBによるガイドラインは、同大統領指令に基づいて費用便益分析等を行う際の、規制の必要性、政策オプションの選定、便益や費用の分析等に係る基本的な考え方を記述している。
	カナダ	<ul style="list-style-type: none"> Government of Canada, Regulatory Policy Benefit-Cost Analysis Guide for Regulatory Programs RIAS Writer's Guide() 等, by Treasury Board :RIASは、Regulatory Impact Analysis Statementの頭文字 	<ul style="list-style-type: none"> Regulatory Policyは、連邦政府が規制を導入又は変更する際に、規制インパクト分析を行うこと、規制制定手順、各省庁と財務委員会(Treasury Board)等との間の責任関係についてルールを定めている。 それ以外の文書は、規制プロセス、規制以外の選択肢の分析、費用便益分析、規制インパクト分析書の作成要領に関する具体的な考え方について、財務委員会が作成したものである。
	豪州	<ul style="list-style-type: none"> A Guide to Regulation (second edition), by Office of Regulation Review 	<ul style="list-style-type: none"> 平易でわかりやすく作成された実務者向け手引。 影響分析の最低限の要求は「提案している選択肢からの全ての影響を定性的に分析すること」となっており、定量的な分析が行われることを当然視してはいない印象。
	OECD	<ul style="list-style-type: none"> Regulatory Impact Analysis: Best Practices in OECD Countries 	<ul style="list-style-type: none"> OECDが加盟国の規制インパクト分析の実施状況を調査し、その効果を高めることに資すると思われる最優良事例を抽出し説明したもの。強制力はなく、最優良事例を加盟国へ普及させることが目的。
技術政策	OECD	<ul style="list-style-type: none"> Technology, Productivity and Job Creation - Best Policy Practices (うち第5章) 	<ul style="list-style-type: none"> OECDが加盟国における技術政策に関する政策評価(及び技術政策一般について)の実施状況を調査し、その効果を高めることに資すると思われる最優良事例を抽出し、説明したもの。最優良事例を加盟国へ普及させることが目的で、強制力はない。 事前評価、モニタリング、事後評価の全てを対象としたものとされている。

政策評価に用いられる手法について

手法選択の際の留意点	<p>単独の手法で施策等のあらゆる視点からの評価を行うことはできない。 下表の手法は、効率性（投入される資源とそれによる産出の関係）又は有効性（意図した目的・効果の達成度合）を対象 = 公平性、十分性等の視点は、これらには必ずしも明示的には組み込まれていない。 総合的な評価を行うためには、定量的手法を定性的手法で補う、あるいは、いくつかの手法を組み合わせることが必要か。「手法に溺れない」ことも重要。</p> <p>使用データや仮定等の前提条件により結果の信頼性が異なる可能性がある。結果だけでなく、使用したデータ、仮定等前提条件も明示し、できるだけ客観性を担保することが重要。</p> <p>手法の基本的性質、評価者の習熟度、データの整備状況、詳細に行う程度によってコストも高くなりがちである。 評価の目的を明確にした上で、評価自体の費用対効果が高くなるような手法を採用。硬直的な手法選定は避ける。</p>
------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

評価手法の概要（注）

観点	手法名	基本的な考え方	その他の特徴等	主な適用分野・事例
効率性	費用便益分析 (Cost-Benefit Analysis)	<ul style="list-style-type: none"> 施策等の実施により発生する社会的便益や社会的費用を貨幣価値（すなわち金額）に置き換え、その比較を行う。 社会的便益と社会的費用の差、すなわち、純社会的便益の現在割引価値が大きい順に望ましい政策オプションである。 ただし、予算制約下で複数の事業を採択する場合には、この他、費用便益比や内部収益率といった基準が用いられる場合もある。 	<ul style="list-style-type: none"> 社会的便益と社会的費用を一つの指標の中に組み込むため、結果判定の基準が明確。複数の政策オプションの比較も行える可能性がある。しかし、貨幣価値で捉える便益・費用の種類が異なる（=異なる推計方法による）政策オプション同士の比較は困難。 全ての便益や費用を貨幣価値として把握することは現実には不可能。 公平性や環境、快適性といった観点を組み込むには、相当な工夫が必要。（独等において、試行的な試みはある。） 定性的要因を軽視しないよう注意すべき。 公共事業や規制以外の分野では、実施例は多くない。 	<ul style="list-style-type: none"> 公共事業等 規制インパクト分析の一部事例
	費用効果分析 (Cost-Effectiveness Analysis)	<ul style="list-style-type: none"> 施策等の実施により発生する社会的便益や社会的費用について、必ずしも全てを貨幣価値で表示するのではなく、様々な単位で表示された各便益項目や費用項目に適切な重みを乗せる等により、費用と便益（この場合、一般に「効果」と呼ばれる。）を比較。 社会的効果：社会的費用、すなわち、費用1単位当たりの効果が大きい順に望ましい政策オプションである。 	<ul style="list-style-type: none"> 全ての便益や費用を貨幣価値に換算しない分、費用便益分析よりも容易。 社会的便益と社会的費用を一つの指標の中に組み込むため、一定範囲で複数の政策オプションの比較が行える。ただし、費用や便益の種類が全く異なる（=単位が異なる）オプション同士の比較は困難。 定性的要因を軽視しないよう注意すべき。 	<ul style="list-style-type: none"> 規制インパクト分析の一部 英国の技術政策評価の事例 英国の輸出促進策の評価事例
	コスト分析 (Cost-Analysis)	<ul style="list-style-type: none"> 社会的便益を明示的に考慮する必要がない場合に、客観的な把握が比較的容易な直接的（財務的）費用等に着目し、後年度まで見越した費用の全体的な規模や、政策オプション間の費用の比較等を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> 主に財務的な費用（や便益）を対象としている。財務的費用以外の社会的費用や社会的便益を測定しない分、実施が容易かつ客観性も高い。 ただし、コスト分析自体は社会的便益や社会的費用全体を対象としないため、本分析のみをもって、政府として関与すべきか否かの判定はできない。 	<ul style="list-style-type: none"> 財政投融资のコスト分析 米国の信用改革法 英国規制遵守費用分析
	市場テスト (効率性に関する評価手法の活用例) (Market-testing)	<ul style="list-style-type: none"> 従来行政が行ってきた業務分野でも、サービスの質を低下させることなく効率性を高めるといった観点から、従来の担当部署と民間企業などを競争させ、より優れたサービス（サービス実行能力、技術力、品質安定性、費用の現在価値等）を提供できる方から当該業務サービスを購入する。 	<ul style="list-style-type: none"> 主に財務的な費用（や便益）を対象としている。 市場テスト自体は、社会的便益や社会的費用全体を対象としないため、そもそも政府として関与すべき業務か否かの判定は別途行う必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> 英国国内蔵入庁等 米国インディアナポリス市等
有効性	統計解析法 (Statistical Analysis)	<ul style="list-style-type: none"> 施策等の担当部署がコントロール可能な要因とコントロール不可能な要因（外部環境）との関係、目標と実績の乖離がいかなる要因により生じたのかを、回帰分析や計量経済モデル等を用いて分析、判定する。 	<ul style="list-style-type: none"> 施策等に起因する効果の抽出を試みるもの。 ただし、結果と要因との間の構造的な関係が明らかになったとしても、必ずしも因果関係の説明が保証されるわけではない。 定性的要因を軽視しないよう注意すべき。 	<ul style="list-style-type: none"> 米国農務省酪農休止プログラムの評価の事例
	対照実験法 (Quasi Experiment)	<ul style="list-style-type: none"> 施策等を実施する「実験集団」と、実施しない「対照集団」をそれぞれ設け、当該施策等以外の条件を同等にして比較することにより、当該施策等の効果を測定する。 	<ul style="list-style-type: none"> 実験集団と対照集団の間では、効果を測定しようとしている要素以外の条件は同等でなければならないが、この要求を現実には確保することはほとんど不可能。 	<ul style="list-style-type: none"> 米カリフォルニア州の飲酒運転防止装置の評価の事例
	業績指標を用いた評価 (Performance Measurement)	<ul style="list-style-type: none"> 施策等の企画立案段階で設定された業績指標（効果、対象者満足度、事業進捗度等）を複数設定し、これらを測定・分析することにより、当該施策等の実施上の問題点を抽出し、改善を図る。 通常、統計解析法や対照実験法といった統計的手法等による厳密な分析までは行わない。 	<ul style="list-style-type: none"> 施策等担当者の目を施策等の成果、効果等に向けさせる効果がある。 問題領域の発見、行政の説明責任の向上の手段として有効。 厳密な効果と費用の比較を行わないため、同一の政策課題に対応した複数の施策等オプションから最適なものを抽出するための情報は基本的に得られない。 	<ul style="list-style-type: none"> 米国G P R A 三重県事務事業評価（費用効果分析的側面もあり） 通産省技術評価の一部
限定なし	定性的側面を重視した簡便な手法	<ul style="list-style-type: none"> 施策等がもたらす影響には、数値的に把握することが困難なものが存在する。こうした影響等や、施策等の効果が働くメカニズムの論理的な分析等を定性的に記述する。 使用可能な手法としては、専門家等によるピア・レビュー、インタビュー等、事例研究、既存文書のレビュー等がある。 	<ul style="list-style-type: none"> 効率性や有効性以外に、評価対象としている施策等が効果を生むメカニズム、施策等の実施に伴うリスク等あらゆる視点をカバーすることが可能ではある。 施策等の実施に伴う正・負の影響の大きさの比較を行うのに必要な情報は、ほとんど得られない。 何らかの定量的分析により裏付けを行うことで、論理を補強し、説得力を増すことも考えられる。 	<ul style="list-style-type: none"> 規制インパクト分析の一部 プログラム評価の一部 通産省繊維政策評価の事例 通産省技術評価の一部 ODA評価の多く

（注）1．有効性とは「意図した目的・効果の達成度合」、効率性とは「資源の投入とそれによる産出の関係」を意味する。
 2．各事例においては、例えば定量的手法と定性的手法等、複数の手法を組み合わせていることが多い。また、同一行政分野においても、事例ごとに異なる手法による評価が行われている場合も多い。

政策評価 (手法) の限界

< 政策評価 (手法) の限界 >

評価の対象として把握できる要素 (便益や費用) の範囲の限界

全ての社会的便益や社会的費用を捉えることは、現実には、定量的にも、あるいは定性的であっても困難。

まして、社会の異なる構成要素 (所得階層、産業、世代、地域、性別) ごとの便益や費用の帰属の分析には限界。

評価の視点の重要性等は絶対的には決まらない

施策等がもたらす便益や費用の内容の重要性は、必ずしも客観的に決まるものではない。

技術的又は費用面の制約により、評価の対象となる要素を絞り込むこととならざるを得ないが、当然のことながら絶対的な基準はない。

評価手法の精度の限界

施策等の効果の測定が困難な場合がある。

仮に効果を指標値の変化として測定できたとしても、そのうち施策等自体の寄与分と、外部環境による影響の寄与分を厳密に区分するのは極めて困難。

評価主体の価値観により評価結果の解釈が異なり得る

同じ評価結果に対しても、評価を行う主体の価値観により、解釈が異なる可能性がある。

個別の事情により生じ得る問題

緊急的な対応が求められ、十分な時間的余裕が与えられない場合も多い。

事前段階で目的又は目標が明確に定められていない、又は時の経過等により状況が変化してしまい、そもそも目的や目標の妥当性に疑問が生じる等の可能性もある。

施策等のあらゆる側面を全て客観的なものとして評価することは必ずしも容易ではない。

政策評価の役割は意思決定を支援する情報提供に留まり、意思決定の代替でも、その自動化でもない。

しかし、たとえいくつかの限界があるとしても、評価を行うことには意義がある。

施策等の意図、メカニズム等を論理的に明確にすることは施策等の質を高める上で意味がある。

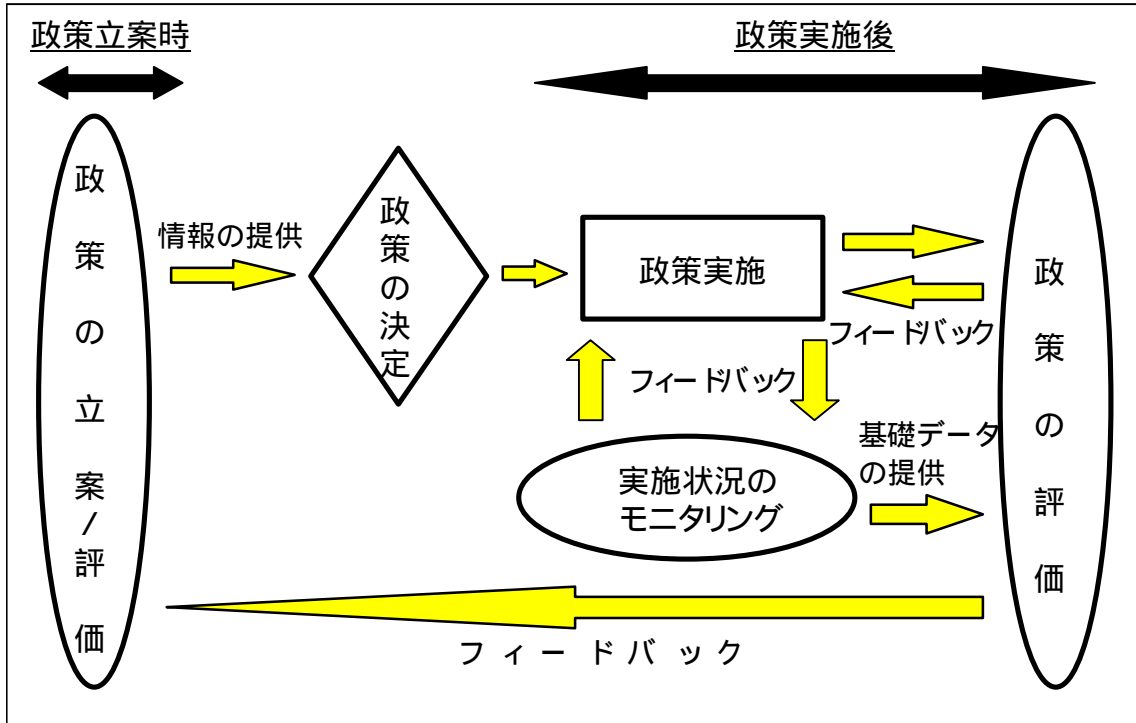
有効性や効率性の数値的な把握はできない場合でも、施策等がもたらすメリット・デメリットが定性的に認識されれば、トレードオフの存在が明確になる等、意思決定をより的確に行うための情報が得られる。

施策等の担当者は、企画立案や実施において、施策等の有効性や効率性といった施策等の質についての体系的な分析を行う また、立案プロセスにおいても施策等の質が具体的な論点となる。

施策等の質の高度化を目指した企画立案、実施へ。

評価を行う時点について

1. 政策プロセスと政策評価の関係



参考. 評価を行う時点と英語での用語

	政策立案時 (事前評価)	実施状況の モニタリング	政策実施後 (事後評価)
		OECD 技術政策報告書(注1)	Ex ante evaluation
英国	Appraisal	Monitoring	Evaluation
米国の一般的な用例(注2)	Analysis/ Estimation	Monitoring	Evaluation
----- Analysis			

注1 OECD 『The Technology, Productivity and Job Creation: Best Policy Practices』(1998)
 注2 :この他にも、Policy AnalysisとPolicy Evaluationの間にMaintenanceとMonitoringを置く分類等様々な考え方がある。

2. 行政が行う政策評価と時点の関係 = 新たな企画立案プロセスの構築へ =

事前評価・・・ある政策課題に対して、最適な施策等を選択するために有用な情報を得るための企画立案段階での評価
 (良い意思決定のために)
 事後評価・・・施策等が成功した否か、当初期待していた効果が得られたか否か等を判定するための評価
 (学習による将来の意思決定の改善のために)

事前評価と事後評価のどちらが重要かは、評価の目的と行政分野により決まる。
 (規制インパクト分析や公共事業等の費用便益分析は事前でなければ意味がなく、プログラム評価は事後に行うもの。)

事前評価により目標と達成時期の設定等が明確になさなければ、事後的な評価も困難に。

事前評価と事後評価は、一連のプロセスとして考えるべき。新たな企画立案プロセスの構築へ。

事前・事後の評価において検討される内容

事前評価段階において、

- 予想される費用や効果を分析し、施策等の選択や事業等の実施に係る判断要素とする。

- 中間段階や事後においていかなる指標で評価するかを予め設定。

+

事後・中間段階において、

- 予め設定した評価指標に基づいて、施策等の効果の分析等を行い、課題を抽出する。

事前評価

施策等の必要性・妥当性の検討(注1)

- 「市場の失敗」の存在の説明
 - 当該施策等が不完全な市場を有効に改善できることの説明
- <市場の失敗の例>
公共財的な財・サービスの提供、外部性の存在、市場の不完全性、自然(地域)独占、公平の確保

目標の設定

- (施策等の実施により達成又は創出すべき状態の指標化)
- 可能な限り定量的かつ比較可能な形式で設定
 - アウトカム指標で設定し、アウトプット指標や顧客満足度等等で補強・代替。
 - 目標の階層化(短期、中期、最終目標等)
 - 時間の概念を含んだ目標を設定(見直しの仕組みを予め組み込むことも重要)

政策オプションの相互比較

- 《具体的視点》
- ・ 効果・成果の質・量及び費用
 - ・ 便益と費用の帰属先の明確化
 - ・ 費用対便益、費用対効果
 - ・ 実施のタイミング、場所
 - ・ 民間との比較
 - ・ 技術的実現可能性
 - ・ リスク、不確実性のアセスメント

⇒ 採択すべき施策の決定

事後評価

モニタリング

- 情報源・収集情報の特定
 - 情報収集、情報処理
- (財務的視点、運営方法に関する視点)

評価対象の確認

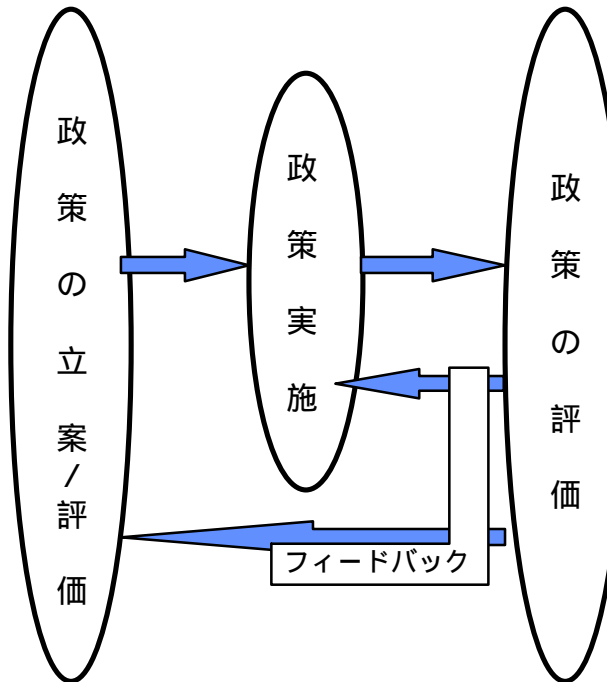
- 評価すべき項目の特定
- 理論的根拠、目的と目標、実績と成果等

評価データの収集

- 実績と成果の特定と可能な限りの定量化
- 目標に対する成果と当初及び中間段階における成果の区分

評価の実施と評価結果

- 《視点》
- 効率性(効果・便益)、有効性等
 - 施策対象毎の便益と費用の帰属
 - 事前評価で検討されたオプションを実施した場合との比較(実施しなかった場合も含む)
- (一般的に、事前評価と同じ手法)
- 《評価結果》
- 事前評価と実績・成果の差違とその理由
 - 実施した手法が目標達成にどの程度効果的か、その理由
 - 費用対効果、費用対便益
 - 当初の必要性、目標の妥当性の検討
 - 将来の政策運営、政策決定への示唆



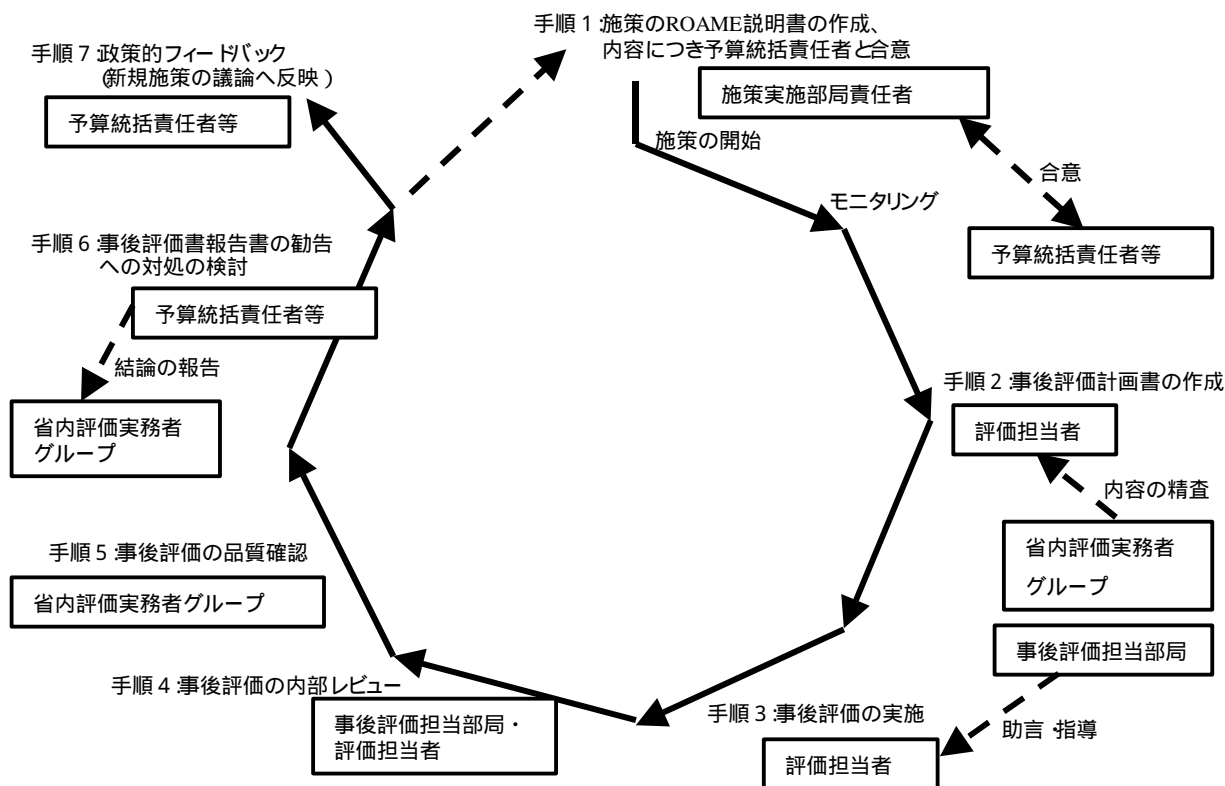
(注1)行政改革委員会「行政関与の在り方に関する基準」(平成8年12月)が重要。

(注2)英国のグリーンブックを参考として記述。

英国貿易産業省 (DTI)の ROAM E制度

= システムとしての政策評価の例 =

1. ROAM E制度の手順



2. ROAM E説明書の内容

・施策実施部局が、事前段階で以下の内容を簡潔に記述。
 ・この内容について施策実施部局と予算統括部局の間で合意される。
 ・事後評価においては、事後評価方針等に沿って必要性や目標達成状況等を精査。

- R 政府関与の必要性、施策の全体的目的 (Rationale)
- O 施策の達成目標 (Objectives)
- A 個別事業の選択基準 (Appraisal)
- M 実施状況のモニタリング方針 (Monitoring)
- E 事後評価の時期等 (Evaluation)

(凡例)



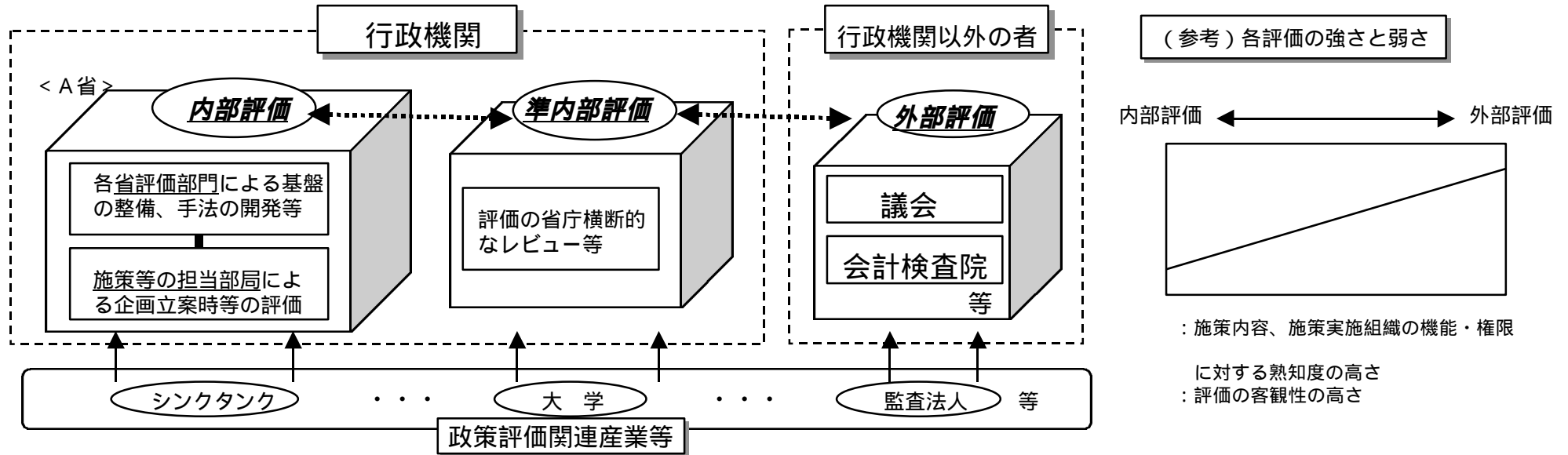
- 注1 省内評価実務者グループは、DT各局等の評価担当者、省の会計部門の代表者及び経済統計担当部局の上級経済職(議長)等で構成。
 注2 事後評価担当部局とは、DTに設けられた科学技術施策の事後評価を行うための組織。評価担当者は、当該部局に所属し評価を専門に行う職員。
 注3 予算統括責任者等とは、技術革新施策全体について責任を持つ委員会であり、当該施策全体の事業予算に責任を持つ予算統括責任者(局長)が議長を務める。

3. 特徴及び実施状況

事前評価～施策実施・モニタリング～事後評価～新施策へのフィードバック、を一連のプロセスとしたDTの内部評価システム。
 事実上の標準 (de facto standard) として他省も採用。省横断的なガイドライン「グリーンブック」においても言及。
 対象分野の限定はないが、実際には民間科学技術振興政策分野以外に関しては十分機能していない可能性あり。

評価の主体について

1. 内部評価、準内部評価、外部評価



2. 各評価主体の役割

「政策の質の向上」と「行政の説明責任遂行」のため、内部評価、準内部評価、外部評価は、それぞれの立場で必要なニーズを満たすべく行われることが重要。

< 各評価主体の役割 >

施策等の担当部局

担当施策等の評価手法の検討、企画立案時の事前評価等の実施。

本省における評価部門

省全体としての評価手順の管理、評価自体の質の確保、担当部局と共同あるいは単独での評価の実施、新たな手法の開発と普及、評価事例のデータベース化等を実施。

準内部評価（例えば、行政監察局）

各省庁の内部評価の省庁横断的視点からのレビュー、複数省庁の類似施策に対する評価の基本的な方法や水準の不整合の低減等、独自の評価を実施。

外部評価

議会、会計検査院等…行政監視の視点

3. 今後の課題

内部評価の施策等の意思決定への利用と反映が重要

企画立案、実施、見直しの全ての段階で、常に目的・目標を明確に意識し、施策等の有効性、効率性等の質の向上させていく姿勢の定着。

情報の公開等

行政以外の主体の評価を可能とするよう、パブリックコメント制度の活用、評価結果、分析に用いた手法・データ等の公表。

評価手法・手続の共有化・デファクト標準化

評価事例の蓄積、分析手法の開発等により、評価手法・手続に対する信頼性・客観性が共有化。

政策評価に関連する産業等への期待

内部評価・外部評価を、評価に関する専門的知識でサポートする大学、シンクタンク等への期待は大。

政策評価システムの検討及び具体的な評価の試行

検討・試行項目	内容
事前・事後評価を一体とした政策運営システムについての検討	政策評価をルール化する際の留意点、ガイドラインに関する論点（評価の内容・対象・時期等の問題、実効性を高める仕組み等）の検討。
規制インパクト分析についての検討（含試行プロジェクト）	海外の事例の調査、液石法(注)の液石ガス器具等の規制改正に係る試行的規制インパクト分析の実施。 試行的な分析で得られた知見を基に、規制インパクト分析に関する論点(分析内容、水準等)の検討。
研究開発プロジェクトのインパクトについての追跡調査	5～10年前に終了した3プロジェクトにつき技術的・経済的波及効果等を含めた詳細な試行的調査を実施。今後分析を実施していく上で必要な知見を抽出。
< 個別分野の評価ガイドラインの整備 >	
政府開発援助（ODA）に関する評価ガイドライン	専門家派遣事業及び研修生受入れ事業について、それらの制度の下の個別案件についての事前～事後評価を一連のプロセスとした評価ガイドラインを制定。
工業用水道事業ガイドライン	個々の事業について適用する費用便益分析についての分析モデルの検討。
< 個別の試行的評価 >	
繊維施策についての事後評価	繊維政策の見直しに当たり、既存の施策について、対象者ヒアリングやアンケートを基に、定性的なプログラム評価を実施
中小企業施策についての事後評価	21世紀へ向けた新たな中小企業政策の在り方の検討の一環として、既存施策について、制度・事業の利用度の把握、利用者アンケート、自治体担当者へのヒアリングを基に、中小企業者の利用者満足度の観点からの評価を実施

注 液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律

事前・事後評価を一体とした政策運営システムの検討

インプット/ プロセス重視からアウトプット/ アウトカム重視の政策運営へ

マネジメントサイクル (施策の企画立案 実施 事後の評価 その結果を反映した次の企画立案) の中で、政策評価が有効に機能するための仕組みの整備が必要



定着させるための一定のルール¹⁾の整備が必要

ルールを整備していく上での論点

評価のステージ	論点
事前評価 < 評価の対象 > < 評価の具体的内容 > < 評価の主体 >	<ul style="list-style-type: none"> ・新たに企画立案される施策（予算措置による施策・制度、法令等の整備による施策・制度） ・必要性・妥当性の検討、施策の目的、目標と目標達成時期、代替案等の費用便益比較、モニタリング及び事後評価の方法等。主として定性的な評価か。 ・原則、施策を立案・実施する部局か。
施策実施後の評価 < 評価の対象 > < 実施する時期 > < 評価の主体 >	<ul style="list-style-type: none"> ・評価作業の費用対効果を考慮。簡便な手法による定性的レビューと詳細なプログラム評価。 ・プログラム評価対象の選定に当たっての考慮事項は、施策が与える影響の規模、投入予算・資金の規模、得られる潜在的教訓の大きさ等。 ・実施時期が早すぎても遅すぎても評価の目的を十分に果たせない。 <ul style="list-style-type: none"> ・早過ぎる 施策の成果・効果が十分に現れない ・遅すぎる 問題発見が遅れ、修正にコストを要する ・施策の終了時期と目標達成時期を区別する必要あり。 ・評価内容の客観性、評価作業の効率性、後継施策へのフィードバックの実効性等を考慮。施策担当部局の自己評価と評価担当部局による評価内容の検証を基本的枠組みとすべきか。 ・プログラム評価については、評価担当部局が実施し、必要に応じ施策担当部局の協力を得る。
評価の実効性を高めるための仕組み < 政策資源配機能との関係 > < 評価を行うインセンティブ >	<p>予算をはじめとした政策資源の配分を行う仕組みとの連携が必要（ただし、評価結果を政策資源配分に直結させることには注意が必要。）</p> <p>評価主体、特に施策実施を担当する部局が評価を行うためにはインセンティブを高める仕組みが必要。例えば、施策を終了までの一定期間で承認し、実施期間中の簡便なモニタリングと終了後の評価を組み合わせることで、実施期間中の毎年度行われる内部での手続を極力簡素化する等が考えられる。</p>

規制インパクト分析の枠組み

規制インパクト分析とは何か

規制の新設や見直しの際に、必要性、導入に伴って発生する社会的便益や社会的費用の推計、便益が費用を上回っていることの説明、規制・非規制の代替案との優劣の比較等を行う分析。その概要説明書がパブリックコメント募集の際の基礎的資料として用いられることも多い。

< OECD「The OECD Review of Regulatory Reform in Japan」(1999年4月)における記述 >

・「OECD加盟国の3/4が現在規制インパクト分析を利用」

勧告 政府全体で、全ての規制の新規導入および見直しにおいて(中略)規制インパクト分析を行う段階的なプログラムを実施すること。分析は直接的費用の算定と定性的な便益分析のような実現可能なステップから始め、複数年でより厳格で定量的な分析へと漸進すべき。また、パブリックコメント手続きの一部として公表すべき。」

規制インパクト分析の基本的分析枠組み

1. 規制の名称
2. 必要性 (行政が関与すべき問題の存在)
(安全、環境、健康へのリスク評価も含む)
3. 規制の目標
(何を達成しようとしているか)
4. 規制の内容 (又は規制改正の内容)
5. 可能な政策選択肢
(規制、規制以外の手段)
6. 影響の分析
 - (1) 予想される便益
 - (2) 予想される費用 (事業者、消費者、政府等)
7. 意見交換等
(案策定過程において外部で行った意見交換と概要)
8. 実施と見直しについて
(規制遵守比率を高めるための措置及び見直しの予定)

導入に向けた論点と考え方

論点	基本的な考え方
行政の関与の必要性 (行政が対処すべき問題の存在) についての説明	市場の失敗と関連させて説明すべく最大限努力すべき。 (複数種類の市場の失敗に対処するための規制の場合、現実の分析には困難が伴いがち。)
リスク評価	信頼性ある分析がどの程度行えるかは疑問。 リスク評価の基礎となる標準的データ、計算法等の整備が必要。
費用便益分析	定性的にしか捉えられない便益や費用も考慮。 (法令の階層(法律、政令、省令、告示)ごとに分析できる内容と詳細さが様々。) 根拠・前提条件の明記やそれらの変化が結果に及ぼす影響の検討が重要。
便益分析と費用分析の対比	費用分析の方が相対的に容易。 (規制により目指すターゲットとしての目標が明示的でない場合、定量的な便益分析は困難。) 数値自体よりは論理的な分析が重要。その上で、定量的要素を増やすことを含め、分析の質を高めるべく努力。
便益や費用の帰属先の分析	規制対象者、消費者、政府と分ける等一定の割り切りによって行う。厳密な分析には限界あり。
規制以外の考えられる選択肢についての分析	個々のケースによっては選択肢について相互比較を詳細に行う意義はあるものの、現実には焦点を絞り簡便に実施が。
規制遵守比率	分析では一定の比率を仮定。規制インパクト分析説明書の別の項で実効性担保措置について記述。
規制インパクト分析を行う対象範囲	当面、パブリックコメント制度の対象範囲を念頭に、規制の影響の程度、分析に要するコストとその効果等を考慮して柔軟に判断が。
分析を行う際の実務的問題点	当面は簡素かつ定性的な分析として始める。試行も含む事例の蓄積により分析の質を高める。
詳細分析実施の要否に関する閾値設定	将来的には検討が必要。

行政が行う政策評価の目的

施策等の質（有効性、効率性等）の向上

- ・従来から行政内部の企画立案過程において一定程度までは当然行われてきた検討や活動について、評価の視点、範囲や内容をより明確にし、それらをより体系立てて行う。
 - ・施策等の企画立案段階：その必要性、問題解決の方法、当該施策等によりもたらされる正・負の影響を明確にする。
 - ・施策等の実施後：当初想定されていた結果がもたらされているかを見直し、実施や次の制度設計への必要なフィードバックを行う。
- ➡ 行政としての意思決定をよりの確に行うための新たな政策運営システムの核となる構成要素（事前評価と事後評価を一連のプロセスと捉える）
- ・過去の経験からの知識を蓄積し、伝達させる組織学習のツール。（Learning Organizationの実現へ）
- ・評価結果が意思決定に利用又は反映されることが重要で、評価を行うこと自体を自己目的化することは避ける。

行政の説明責任の遂行

- ・システマティックな政策評価の導入は、パブリックコメント制度等とともに説明責任の一端を担うもの。
 - ➡ 政策評価は施策等の妥当性を支える一つの前提、であるとともに、
 - ・説明責任をより適切に果たすための前提
- ・行政機関の側から見れば、多角的な視点からの政策論争に耐えられるような、政策立案能力の向上の機会でもある。
- ➡ 合理的で国際的に競争力ある施策等を打ち出し、世界をリードしていくためのツールにも

行政が行う政策評価の具体化へ向けた留意点

政策評価の限界を認識 (政策評価は意思決定の代替でも、それを自動化するものでもない。)

政策評価の限界を認識した上で、意思決定をより的確に行うための情報を提供するツールとして、関連制度とともに、どのように政策運営システムに組み込むか。

評価の目的や限界を十分認識した上で、評価結果をどの程度資源配分に結びつけるかの検討をすべき。場合によっては慎重であるべき。

評価の自己目的化は避ける。

評価の対象たる施策等の多様性に配慮

行政活動分野ごとに、手法が一定以上確立している場合、相当程度試行錯誤が必要な場合等様々であることに注意。

施策等によって、効果が現れてくる時期、外部環境の影響の程度、重点的に評価を行うべき時期、評価に必要なデータの整備状況も様々。

評価活動自体の画一化・形式化を回避

画一的・形式的な作業を行うこと自体が自己目的化しては無意味。施策等の多様性を考慮した柔軟な仕組みを。

一律網羅的な手法を全てに適用するのではなく、一律に行う評価の水準と、特定の手法が適用可能な分野を検討することが重要。

評価を行うことに伴うコストにも配慮

行政分野の特性を踏まえた上で、評価の目的に照らして十分な程度に精緻な情報が得られる手法 (定量的か定性的かを問わず) を、評価者の習熟度、投入可能な人的・資金的コストも考慮した上で実施。

評価システム実現に向けた手順も重要。

評価上の標準手順・標準部品の開発により評価コストの低減を図っていく。

評価の的確な実施には、一定の専門性と経験が不可欠

評価実施に係る知見・能力が組織内部に蓄積されなければ、継続的な評価の実施は困難。

一方で、評価のどの部分について外部知見・専門性を活用するか。

行政が行う政策評価の今後の具体的な方向

施策等全般に適用される簡便な政策評価制度を導入し、これを中心とした政策運営システムを構築

事前評価と事後評価を一連のプロセスとした政策運営システムの構築、ガイドラインの策定と運用

一定の評価手法が確立している分野については、分野毎の詳細な評価制度を導入

例えば、技術政策、政府開発援助（ODA）、公共事業、規制等の分野毎の評価ガイドラインの策定と運用

行政自身による評価のための一定の知見・能力の蓄積・強化

研修等を通じて評価実施者の能力を高度化
内部の専門部局において高度な評価の実施
より高度・詳細な内容を含む試行的評価を実施、ノウハウを蓄積
様々な分野に共通的に利用可能なデータ、手法、計算法の開発