

N P M型政策評価と政府の失敗

- 地方行革との関連で -

窪田 好 男*

(京都大学大学院人間・環境学研究科

/ 大阪国際大学非常勤講師)

はじめに

これまで行政改革といえば、中央・地方を問わず、行政機構の改変や定数削減、あるいは個々の職員の政策能力向上といった内容を意味した。ところが、1994年の自治事務次官通知を直接の契機とする最近の地方行革では、これらに加えて、予算編成のあり方や業務の進め方に代表される行政運営（public management）の改革が焦点となっており、この点に従来の行革とは異なる特徴を見いだすことができる。

行政運営改革の手段としては、アウトソーシングやPFI、企業会計方式の導入などさまざまな手法が提唱されているが、その中で最も有力な手法として注目を集めているのが政策評価システムの導入であろう。分類方法にもよるが、全都道府県の3分の2が導入またはその予定といわれるように、都道府県や政令指定都市レベルの自治体を中心として、最近、急速に普及が進んでいる。また、実務における動きと並行して、シンクタンクやコンサルタントも政府・自治体向けに政策評価システムの開発を行うようになった。さらに、実務家・コンサルタント・研究者・ジャーナリスト等が経験とノウハウを交換する場として「行政経営フォーラム」が本年4月に発足し、政策評価システムの普及を目的として活動を開始するなど、現在、わが国では政策評価がちょっとしたブームになっていると言える。わが国の政治・行政について、閉塞感を打破する変革の必要性が唱えられて久しいが、その起爆剤の一つとして、期待感と反感が増幅されつつ入り交じり、政策評価は大いに関心を呼んでいるのである。

しかしながら、研究の領域では実務の領域に比していささか立ち後れが見られる。研究の領域では、従来から、**プログラム評価**（program evaluation）と呼ばれるタイプの政策評価の紹介と研究が進められてきた¹。詳しくは次章で論じるが、プログラム評価は合衆国連邦政府で初めて導入され、職業的評価担当者が主として担ってきた政策評価である。これに対し、現在わが国で関心を集め、実際に導入が進められ

*1971年生まれ。立命館大学法学部卒。京都大学大学院人間・環境学研究科博士後期課程に在籍、兼大阪国際大学非常勤講師。日本公共政策学会所属。

1 その到達点を示すのが山谷1997である。御一読を強くお勧めしたい。

ている政策評価システムは、80年代後半以降、特に90年代に入ってからNPM (New Public Management) 理論²の影響を受けて合衆国や英国の地方政府から導入が進められたタイプの政策評価システムをモデルとしている。このタイプの政策評価を以下ではNPM型政策評価 (NPM-affected policy evaluation) と呼ぶことにするが、これについては最近取り上げられる機会が多い。ところが残念なことに、従来の研究では、NPM型政策評価とプログラム評価はそれぞれ別個に扱われ、政策評価論の統一的な枠組みの中で論じられる機会はこれまでなかったように思われる。また、NPM型政策評価が取り上げられる際も、多くは先進事例の紹介にとどまり、NPM型政策評価が持つねらいや可能性、そして限界といった点について十分な検討は行われてこなかった。

本稿では、まず1章で、主として合衆国で発展してきた政策評価論の展開を整理し、その全体像の中に、わが国でも導入が進められようとしているNPM型政策評価がいかに位置付けられるかを論じたい。ここではプログラム評価との対比を通じて、NPM型政策評価の特徴とねらいが明らかにされる。本稿の最終的な目的は、行政運営改革に対してNPM型政策評価が持つインプリケーションを明らかにすることであるが、続く2章では、自治体における事例を可能な限り紹介しつつ、NPM型政策評価の内部での類型化を試みる。3章では、現在の行政運営の問題点を独自の観点から体系化したチャールズ・ウルフ (Charles Wolf, Jr.) の政府の失敗理論を手掛かりに、2章で分類した類型を用い、各類型が持つ可能性と限界を論じたい。以上の作業を通じ、NPM型政策評価が現在の行政運営がはらむ問題のうち、何に対処可能であり、何に対処しえないのかが明らかにされるだろう。

1 政策評価の発展史におけるNPM型政策評価

(1) 政策評価の定義

本稿では、政策評価を、政策の社会的インパクトを対象に行われる評価であり、かつ政策形成に活用されることを前提として行われるものであると捉える。

通常、評価は、品物の価格の評定、あるいは 善悪・美醜・優劣などの価値判断の意で用いられるが、政策評価の場合、評価は政策 (またはその下位概念である施策や事業)³ そのものではなく、政策に基づく行政活動⁴ によって社会に生じる変化を対象に行われるという点には注意を要する。政策に起因する変化を社会的インパクト (impact) というのである。社会的インパクトを構成するのは直接的インパクトと間接的インパクトであるが、このうち、直接的インパクトは、政策の効果またはアウトカム (outcome)

2 NPMについては、訳書が刊行されたOsborne and Gaebler 1992に加え、Hood 1991とその紹介である伊藤 1991が参考になる。また、行政学におけるNPMへの関心は現在のところ、もっぱら行政統制や行政責任に向けられているが、行政統制や行政責任との関係でNPMを扱った文献には、宮川・秋吉 1996および毎熊 1998がある。

3 本稿では特に区別する場合を除き、政策評価 (policy evaluation) ・施策評価 (program evaluation) ・事業評価 (project evaluation) を総称するものとして「政策評価」を用いる。

なお、政策・施策・事業について詳しくは拙稿1998a : p.69を参照願いたい。

4 行政を一つのシステムと捉えるなら、政策に投入される予算、時間、人員等は行政システムへの投入、すなわちインプット (input) にあたる。これに対して、政策に基づく行政活動は行政システムのアウトプット (output) にあたる。そして、行政システムのアウトプットと因果関係を有する変化が政策評価における評価の対象たる政策の社会的インパクトである。しかしながら、行政実務の実際では、政策に基づかずに、あるいは政策を意識せずに業務 (行政活動) が行われている場合が多く、政策評価の導入にあたって問題となっている。この点については後述する (2章)。なお、政策と業務については山谷1997 : pp.24-26が参考になる。

と呼ばれる場合もあり、政策目的として政策形成者が当初から発生を意図した変化をいう。一方、間接的インパクトとは、政策目的や政策形成者の意図に関わりなく発生する派生的・副次的なインパクトをいう。いずれにせよ政策評価は、政策やそれに基づく行政活動そのものではなく、それらが社会に与えるインパクトを評価の対象とするのである。つまるところ、政策、施策、事業のいずれかのレベルにおけるインパクト評価（impact evaluation）が本稿にいう政策評価なのである。

以上の定義はいささか抽象的であるが、これを用いることにより、ある活動が政策評価であるか否かを理解することが容易になる。一例として、環境アセスメントを取り上げてみる。わが国の環境アセスメントは昨年の「環境影響評価法」制定以前と以後で大きく性格が変化している。以前の「環境影響評価実施要綱」や個別法・条例に基づいて行われてきた環境アセスメントは、結果が政策形成にフィードバックされないという点で政策評価とはいえず、政策の社会的インパクトのうち、間接的インパクトの一部の測定に過ぎなかった。これに対し、現行法に基づく環境アセスメントは、結果のフィードバックを前提としているため、評価対象を環境インパクトに限定した政策評価といえるわけである。

（2）政策評価の種類と歴史

プログラム評価は、最近では「専門評価機関による評価（政策評価）」と呼ばれる場合が多い。今日的な意味での政策評価の起源ともいえるべきPPBS（Planning Programming Budgeting System）の定着が失敗したという苦い経験をふまえて、60年代後半に合衆国連邦政府で導入が開始され、地方政府も含めて一応の定着を見た。プログラム評価で評価者（evaluator）となったのは、GAO（General Accounting Office：会計検査院）やOMB（Office of Management and Budget：行政管理予算局）といった機関の専門職員、あるいは政府機関と契約した職業的評価担当者（大学研究者・コンサルタント・弁護士など）である。行政に対する評価者の独立性・中立性、専門性・高度の評価技術を用いた評価を強調する点に特徴がある。内容的に見て、プログラム評価は初期（60年代後半～70年代前半）の**古典的プログラム評価**（classical program evaluation）と70年代後半以降の**活用志向型プログラム評価**（utilization focused evaluation）に区別できる⁵。

PPBSが直面した、事前評価⁶における将来予測の限界と費用便益分析の困難をふまえ、古典的プログラム評価は政策実施によって現実に発生した社会的インパクト（その中でも比較的測定が容易な直接的インパクト）に評価対象を限定して、主として政策の有効性（目標達成度）を基準とする評価を行った。事前評価から事後評価⁷へ、費用 - 便益分析から有効性評価へという変化は、政策評価手法の技術的な質という点では明らかに後退である。しかし、この後退は、いわば戦略的後退であって、現実に実行可能な水準の手法を用いた政策評価を着実に進めようという意図による後退であった（西尾勝、1976：p.3）。

こうして必要な後退を完了したと考えられたプログラム評価であるが、実際にはさらなる退却を強いられることになる。

5 プログラム評価に関する文献は膨大であるが、代表的なものとして、古典的プログラム評価についてはWeiss 1972を、活用志向型プログラム評価についてはPatton 1986およびRutman and Mowbray 1983を挙げることができる。

6 政策実施開始以前に行われる評価。一方、政策実施開始以降に行われる評価を事後評価という。

7 より厳密には、近年は事後的な評価に重点を置きつつも、政策サイクル全体を通じて評価を行うこと（具体的には、政策策定段階から評価を行うことを前提に評価基準の設定を行い、実施中はインパクトのモニタリングを、そして事後的に評価を行うこと）が主流となりつつある。本稿では、これをさしあたりサイクル評価と呼ぶことにする。

古典的プログラム評価は、PPBSの基本的なスタンスを引き継ぎ、政策評価の司法的役割を強調し、評価者による実質的な政策決定を目指した。すなわち、PPBSでは評価結果と政策選択を直接的に連結することが試みられ、古典的プログラム評価では評価結果と政策の継続/修正/廃止の決定を直結しようとした。このように具体的な現れ方は異なるにせよ、評価者が下す評価結果が実質的な政策決定となることを要求するという点ではPPBSと古典的プログラム評価は共通していた⁸。ところが、この点が行政の政策実施担当者と政治家の双方から極めて強い反発を招いたのである。政策実施を担当する行政からは、政策の継続/修正/廃止の判定それ自体よりも、むしろ政策のどこに問題があり、どうすれば政策を改善できるかという情報こそ必要であるという批判が行われ、政策決定を担う政治家は自己の領域を侵すものとして評価者を批判した⁹。政治と行政の双方から予期せざる攻撃を受け、評価結果が政策決定に活用されないという現実を突きつけられた古典的プログラム評価はもろくも敗走し、アイデンティティの危機に直面したのである。評価者は政策評価によって実質的な政策決定を行うという古典的なスタイルに必要とされる影響力資源の欠如を自覚し、以降、政策評価は政策決定との結びつきを緩和する方向に変化していく。

プログラム評価についていえば、その後、70年代後半から80年代にかけて、古典的プログラム評価の一応の定着によって成立していた職業的評価担当者の中から、活用志向型プログラム評価が誕生した。これは、名称から察せられるように、評価結果が政策決定に活用されることを最優先するプログラム評価であり、政治家や実施担当者など政策の利害関係者と評価者の密接なコミュニケーションを重視することが最大の特徴である。その意図するところは、行政の要請に即した情報の提供、および利害関係者との信頼関係の構築を通じた評価結果の実現の2点である。しかし、評価結果の活用を最優先目標とする政策形成者との関係強化は、反面において公衆を蚊帳の外に置く「密室の政治行政」になりかねないという疑問が生じたこともあり、活用志向型プログラム評価は必ずしも広く普及していない。活用志向型政策評価の文献の多くは、政策形成者とのコミュニケーション技術のHow toを内容としており、政策評価理論の行き詰まりを感じさせた。

(3) NPM型政策評価

古典的プログラム評価の挫折によるアイデンティティの危機に直面した職業的評価者が生み出したのが活用志向型プログラム評価であるとするならば、同じ危機に直面した合衆国の地方政府の中から生まれたのがNPM型政策評価である。

NPM型政策評価については、最近刊行された『「行政評価」の時代…経営と顧客の視点から…』の中で上山信一が詳しい紹介を行っている。上山によれば、「行政評価」には「政策評価」と「執行評価」の2種類があり、このうち「政策評価」が本稿にいうNPM型政策評価に相当する。

NPM型政策評価は90年代に入ってから合衆国や英国の地方政府から導入が始まった新しいタイプの政策評価であり、冒頭で触れたように、最近、わが国でも「執行評価」を含めた「行政評価」の導入、あるいは導入の検討が盛んに進められている。なお、「行政評価」のうち、「執行評価」は、70年代から一部の

8 例えばPPBSについては「代替的選択枝の科学的な分析、評価によって最適な政策を選択し、資源配分を最適化するための予算編成システムのことであり、予算編成過程から交渉や取引の要素を取り除くことを意図したもの」(真淵勝 1994 : p.233)という定義が行われている。

9 同様の現象はわが国でも見られた。詳しくは拙稿1998aを参照されたい。

都市で導入が開始された行政における業務の生産性（productivity）の評価であり、アウトソーシング等と関係して行革全体の中では重要な意義を有するが、本稿では「政策評価」= NPM型政策評価に焦点を合わせて議論を進める。

NPM型政策評価の特徴は、画一的な評価手法、政策実施担当者による自己評価、評価手法の簡易化、評価プロセスと評価結果の積極的な情報公開、の4点である。

行政の全部門で定型化された書式を用いて画一的な評価を行うことにより、政策間ひいては自治体間の継続的な比較が可能となる。また、政策実施担当者自身が自己評価を行うことには、さしあたり、すべての政策を評価できるというメリットがある。ただし、自己評価を可能とするためには、政策評価の専門家ではない実施担当者でも評価を行えるように、評価手法を簡易化する必要がある¹⁰。なお、PPBSが費用-便益分析であったのに対し、NPM型政策評価で使用される評価手法は、通常、簡易化された費用-効果分析（費用対効果の評価）であり、評価を行う時期についてはサイクル評価である。

ところで、画一的な評価手法や政策実施担当者による自己評価の採用、評価手法の簡易化とは、実のところ、評価者の独立性・中立性や専門性を犠牲にすることに他ならないのであって、評価プロセスと評価結果の信頼性は低下せざるを得ない。従来政策評価理論の見地から評すれば、相対評価が可能というメリットを勘案しても、評価の信頼性の低下は容認しがたい欠点である。この問題に対し、NPM型政策評価は情報公開によって評価プロセスと評価結果を外部の監視の下に置き、その信頼性を確保しようとする。とはいえ、一つ一つの政策に対する評価の信頼性を比較すれば、やはりNPM型政策評価がプログラム評価に劣ることは否めない。しかし、NPM型政策評価は評価プロセスと評価結果の情報公開をシステムの要として、プログラム評価とは異なる発想を展開している。

まず、情報公開と評価手法の簡易化には、単に行政職員の自己評価を可能とするという以外に、わかりやすく数値化された評価結果が「コミュニケーション・ツール」となって、首長・行政職員・議会・住民の間の客観的な政策論議を喚起するという意義がある。特に住民と行政のコミュニケーションは重視されており、行政が政策の目的とその成果を情報公開し、住民がその内容を評価して行政にフィードバックするというコミュニケーションが成立することが期待されている。この点について、理論的な関心からは、PPBS以来、一貫して見られる政策評価と政策決定の結びつきの緩和・間接化という傾向は、NPM型政策評価では一層強化され、評価者による政策決定という従来政策評価とりわけ古典的プログラム評価に見られた特徴はほぼ放棄されているといえる¹¹。

また、自己評価についても、評価する政策の数を増やすだけでなく、全職員を評価プロセスに巻き込むことによって行政職員の意識改革を図ろうとする意図がNPM型政策評価にはある。少なくともわが国の自治体の一部は、こうした目的の下、従来政策評価論で事実上否定された自己評価を積極的に活用している。

さらに、NPM型政策評価は、評価システムの画一化と情報公開を推し進めて自治体間の比較を可能とすることにより、市場部門とは異なり競争原理が働かないといわれてきた政府部門に競争原理を導入しようとする。NPM型政策評価における政府部門の競争とは、まずもって政府・自治体内部での省庁・部局間の競争であり、次いで政府・自治体間の競争である。NPM型政策評価の評価結果の公開と自治体間の

10 評価手法の簡易化にも巧拙があり、政策評価システムの良し悪しに大きく影響する。この点については後述する。

11 わが国で、PPBSやプログラム評価が導入されなかったにも関わらず、「NPM型政策評価」の普及が進んでいる一因として、政策決定から情報公開へという政策評価の役割の転換を指摘することが出来よう。

相対比較については英国が先進的であるとされる。英国では業績情報公開 (performance information) 制度によって、92年以降、自治体監査委員会 (Audit Commission) という組織がすべての自治体の業績評価結果を画一的な手法で相対評価し、自治体をランク付けしてその報告書¹²を公表しているという (上山信一、1998 : pp.73 - 74)。

加えて、NPMにおける政治的リーダーシップの強調と関係して、NPM型政策評価は従来の政策決定メカニズムの変更までも視野に収めている。NPM型政策評価が理想とする政策決定メカニズムとは、まずもって首長が自らのリーダーシップで政策体系を作成し、それに基づき、行政職員が指標化された政策目的 (目標) を設定し、その達成状況と要した費用を業績として継続的に情報公開し、住民は首長選挙の際にその情報を基礎として選択を行うというものである¹³。

最後になるが、情報公開には、自己評価によって低下するであろう評価プロセスと評価結果の信頼性を、外部の監視下に置くことによって担保しようというねらいがあることもまた指摘しておかねばならない。

このように、NPM型政策評価では評価プロセスと評価結果の情報公開がシステムの極めて重要な位置を占めていることがわかる。従来の政策評価が、既存の政策決定プロセスを所与のものとした上で、専門的評価者が政策の社会的インパクトに対して信頼性の高い分析・評価を行うことで最適な政策決定を行おうとするのに対し、NPM型政策評価は信頼性の低下をあえて看過してまで住民に究極の判断を委ねようとする。理論的な関心からは、古典的プログラム評価からNPM型政策評価への転換は、政策評価と政策決定の連関の間接化、すなわち、実質的な政策決定から政策目的と業績情報の開示への転換と要約することができよう。

2 わが国自治体におけるNPM型政策評価の受容

前章ではNPM型政策評価の背景やその目指す理想像について理論的な説明を行ったが、実のところ、わが国自治体の実態をみれば、NPM型政策評価が理想通りの形で導入されているケースは希有である。そこで、本章ではわが国の実態に即し、政策評価システムが発揮する効果に着目して類型化を行う。なお、類型化にあたっては、評価システム導入におけるリーダーシップ、評価システムを所掌する部局、あるいは導入の戦略といった軸も考えられ、それぞれ興味深いのだが、こうした観点に基づく分類は本稿では行わない。また、省庁再編という本質的には従来型の改革が行政改革の中心課題となっている中央政府でも、通産省や建設省をはじめとする複数の省庁がNPM型政策評価に関心を示している。政治的リーダーシップの役割を強調するNPM型政策評価が中央省庁でどのように受容されるか¹⁴など興味深い点も多いのだ

12 Audit Commission, *Local Authority Performance Indicators Compendium of All Council Indicators*, HMSO Publications Center.

13 コミュニケーション・ツールとしてのNPM型政策評価とも関連するが、このプロセスにおいて、議会は行政が行ったNPM型政策評価による情報を基に行政の監視や独自の政策立案・評価を行うことを期待されている。

また、筆者が面接したある実務関係者によれば、NPM型政策評価が目指す政策決定メカニズムの変更には別の方向性もあり得る。その方向性とは、首長と議会が不要の政策決定メカニズム、すなわち行政自身が政策目標の設定と評価のみならず、政策体系作成まで行い、NPM型政策評価による住民からの不断のフィードバックによって政策形成を行おうとするものである。NPM型政策評価が一面において推し進める行政の政治化を如実にあらわす見解であり、大変興味深いだが、その実現には、少なくとも行政需要とフィードバックについて、現行の政治的ルートに代わる投入ルートが確立される必要がある。

14 脚注13を参照のこと。

が、紙面上の制約もあるため本稿では取り上げなかった。

(1) 第1類型：時のアセスメント

最近わが国の自治体で導入されつつある政策評価システムの第1の類型として北海道が導入した「時のアセスメント」¹⁵を取り上げる。

時のアセスメントは時代の変化を踏まえた施策の再評価とも呼ばれ、その内容は実施要綱によれば、「時の経過によって、施策が必要とされた社会状況や住民要望などが大きく変化し、施策に対する当初の役割や効果について、改めて点検・評価を加える必要があるものについては、現状を踏まえ、多角的、多面的な視点から検討」を行うものであるとされる。今少し仔細に見れば、対象となる施策は、長期間停滞しているもの、施策を取り巻く社会的状況や住民要望の変化などにより、施策の価値または効果が低下しているもの、施策の円滑な推進に課題を抱えており、施策が長期間停滞するおそれのあるもの、の中から政策会議が選択したものであり、実際に評価を担当するのは対象施策を所管する部局等である（自己評価）。対象施策について、着手の背景、施策目的、内容、経過、停滞をもたらした要因、現状のまま推移した場合の問題点等を列挙し、必要性、妥当性、優先性、効果、住民意識、代替性等の観点から評価を行う。さらに、施策を休止や廃止にした場合に他の施策や施策関係者、国、市町村に及ぶ影響や発生し得る問題の予測が行われ、それらへの対処法も検討される。

第1類型は、現行の予算編成で新規施策に対して事前に行われるのと同種の分析・評価手法を用い、実施中の施策の一部について、基本的に休止・廃止するという前提の下で、再評価を行うものである。わが国の予算編成については「プラン偏重」という問題がかねてから指摘されているが、時のアセスメントはこの問題に対処しようとするものである。この類型は現行の予算編成を改革する試みには違いないが、現在の予算編成手法の延長線上にあるもので、評価対象の点から見ても厳密に言えば政策評価ではないし、NPM型政策評価とは異なる発想の産物であるといえよう¹⁶。

(2) 第2類型：情報公開を伴わないNPM型政策評価

最近のわが国自治体に見られる政策評価システムの第2の類型は、情報公開を伴わないNPM型政策評価である。この類型の代表例は、昨年度までの三重県の「事務事業評価システム」である¹⁷。他に同種のものとして、山形県や岩手県の「事務事業評価システム」、静岡県県の「事業総棚卸」など多数があり、現在導入されつつある政策評価システムの大部分がこのカテゴリーに含まれる。ただし、注意を要するのは、従来から一部の自治体で行われてきた業務の自己点検や市政モニター等のアンケート調査が類似の名称を与えられている場合があることである。和歌山県の「自課評価システム」¹⁸や北九州市の「イベント評価

15 時のアセスメント実施要綱については下記のホームページを参照のこと。

<http://www.pref.hokkaido.jp/governor/assess/jissi.html>

また、本稿より詳しい紹介としては加賀屋1998がある。

16 とはいえ、時のアセスメント方式は、首長が発揮するリーダーシップ次第で政策や施策レベルに踏み込むことも、柔軟に評価基準や評価手法を変更することも可能であり、無視し得ない潜在的可能性を秘めていると思われる。

17 三重県の事務事業評価システムについて詳しくは拙稿1998bを参照されたい。また、自治体問題研究所1998：pp.113-129、および吉田1998も参考になる。

18 課単位で年度当初に目標と目標達成への問題点をまとめた「行政目標調査票」を、翌年1月に、目標の達成状況等をまとめた「行政目標達成状況評価表」を作成する、というのが主な内容である。なお、提出先は人事課。

システム」¹⁹がこうした自己点検の例である。

評価プロセスと評価結果の情報公開を伴わないNPM型政策評価というのは、実のところ、信頼性の低い費用-効果分析(費用対効果の評価)に過ぎない。また、実際のシステム設計においても、多くのシステムが開発途上の過渡期とはいえ、以下のような問題点が散見される。

NPM型政策評価では、首長のリーダーシップの下で既存の事務事業を政策-施策-事業という目的-手段の体系に再編し、その上で評価を行うことが前提とされている。ところが、山形県や岩手県をはじめとして、ほとんどのシステムでは、政策体系の中に位置付けられていない既存の事務事業の社会的インパクトが評価対象とされている。加えて、政策の社会的インパクトとは無関係な代理指標を用いた評価が行われる場合が多いのも問題である。

また、山形県のように、導入を容易にするという意図があるにせよ、予算編成との連関を欠いているケースもある。

行政外部への情報公開を行わない場合、NPM型政策評価がコミュニケーション・ツールというのは、自治体内における部局横断的な政策論議を喚起するための道具であるという意味となる。ところがこの点についての配慮が十分でないシステムもある。例えば、静岡県の「業務棚卸表」の場合、政策体系の概念を導入している点は評価できるのだが、表の構成上、担当者以外には評価のプロセスがいっさい不明な点に問題がある。

(3) 第3類型：情報公開を伴うNPM型政策評価

第3の類型は前章で説明したNPM型政策評価である。現在のところ、NPM型政策評価が理想とする姿に最も接近しているのが現在の三重県の事務事業評価システムであろう。

三重県の事務事業評価システムは1996年度から運用が開始されたが、本年2月27日からは、評価のプロセスと結果をまとめた事務事業目的評価表(約3,300)が公開されている。また、三重県の事務事業評価システムは、名称こそは旧来のものを引き継いでいるが、事務事業=事業レベルの評価にとどまらず、本年度からは施策²⁰レベルの評価も試行が開始されている。さらに、新しい総合計画の策定に伴って、政策体系の下での施策や事業の再編が進んでおり、NPM型政策評価が理想とする形に近づいているといえよう。

なお、事務事業目的評価表の公開の方法であるが、三重県庁の県民サービスセンターの情報公開窓口にて、閲覧補助用として政策体系にそって作成された事務事業目的評価表索引簿と共に、すべての事務事業目的評価表が政策体系に沿った14冊の分厚いファイルに分類の上で設置され、自由に閲覧やコピーができるようになっている²¹。さらに、三重県では評価表をインターネットで公開することも検討中である。

なお、理論的には自治体間における評価手法の共通化・互換化による相对比较が行われるという段階があり得るわけであるが、現在のところ、三重県でも他の自治体でもこうした試みは見られない。

19 概要は以下の通り。まずイベント(「アジア女性会議」「北九州演劇祭」etc.)を担当した局が市政モニターやイベント参加者によるアンケート調査を用いて自己評価を行い、次いで、その内容を基に総務局が検討を行い、担当局にフィードバックする。結果は次回以降の開催の有力な資料として活用される。システムの対象とするイベントの選択は総務局が行う。

20 厳密には基本事務事業の評価。三重県では、政策体系を政策展開の基本方向-政策-施策-基本事務事業-事務事業に分類しており、政策展開の基本方向と政策が、一般にいう政策、施策と基本事務事業が施策に相当する。

21 公開が開始された2月末から5月末までの利用状況は、コピー依頼者が延べ101人、枚数が10,340枚である。

本章の最後に、わが国自治体におけるNPM型政策評価システムに共通する問題で、これまで触れなかった問題点、あるいは今後の課題を2点指摘したい。

第1の問題は、NPM型政策評価システムのほぼ全てが政策や施策のレベルではなく事業レベルのインパクト評価となっているという問題である。ここで政策 - 施策 - 事業について簡単に述べるなら、政策は「方針」であり、施策は方針を実現するための「手段」。行政が扱う政策とは施策のレベルである。政策と施策はそれ自体社会的な意味を持つ目的を有する。これに対し、事業は施策を構成する「部品」であり、その目的は多くの場合、それ自体では社会的な意味を有さず、施策として体系づけられて初めて意味を持つ。施策を自転車に例えるなら、それは例えば高速移動という目的（政策）の手段であって、それぞれ機能も重要性も異なる多数の部品が組み合わされることによって構成されている。部品 = 事業レベルの評価が不要という訳ではないが、やはりそれら部品の組み合わせやウェイト付け、選択といった問題を扱わざるを得ない施策レベルの評価こそが行政におけるNPM型政策評価の中心課題である。

施策レベルのNPM型政策評価が行われない理由としては、政策体系のうち、実務においてもっとも日常的であるのは事業であるため、おのずとそのレベルに関心が向かうこと、職員に自己評価を行わせる上で、具体的な事業レベルから導入を始めるのが有効であること、事業レベルの評価なら、ほとんどの場合、他の部局との調整を回避することができる、などいずれも理解できるが、やはり、施策レベルのNPM型政策評価の導入が望まれる。

なお、NPM型政策評価は、通常、全ての政策を同一の手法で評価するが、これには困難が伴うことも指摘する必要がある。先ほどの自転車の例に戻って、「部品」という共通項でくられるとしても、タイヤやフレーム、ペダルとチェーンのように自転車そのものといってよい必要不可欠の要素を構成する部品もあれば、サドルや荷台、スタンド、キーのように基本的な機能と関わりのない部品もある²²。NPM型政策評価のねらいを損なわない限りで評価手法（あるいは手法を規定する評価表の書式）の多様化を図ることも必要かもしれない。

現在のわが国自治体のNPM型政策評価システムを概観すれば、事実上全てのシステムが費用 - 効果分析にとどまり、費用 - 有効度分析に達していないことを第2の問題点として指摘できる。現在採用されている費用 - 効果分析とはいわゆる費用対効果についての分析である。ここでは、費用と効果はそれぞれ別個に測定され、分析作業の中では直接的な連関を有さない。これに対し、費用 - 有効度分析とは、有効度1単位あたりの費用を産出しようとするものであり、より緻密な分析が可能となる。NPM型政策評価における評価手法の簡易化には一定以上の意義が認められるが、可能な限り高度な評価手法を採用すべきであると考えられる。

3 行政運営の問題点とNPM型政策評価

(1) 政府部門に特有の需要 - 供給メカニズムによって発生する政府の失敗

NPM型政策評価の根底にあるのは、たとえ間接的な形であれ行政に市場原理（競争原理）を導入するという発想である。80年代の経済自由主義に基づく行政改革（自由主義的改革）が政府部門の縮小と市場部門の拡大という、単純とも言える主張を行ってきたのに対し、政府部門への市場原理の導入を主張して

22 「ビッグ・プロジェクト」という言葉が日常的に用いられることが示すように、事業の中には、他の事業から抜きん出た重要性や規模を持ち、それ単体で施策と称して誤りではないものもある。

いる点に90年代の行政改革の新味があるといえよう。

こうした発想に基づくNPM型政策評価が現在の自治体予算編成が抱える問題にどこまで対処可能かという点に本稿の関心があるわけであるが、現在の自治体予算編成が抱える問題については、行政による財やサービスの供給がもたらす社会的に望ましくない帰結としての非効率の発生メカニズムについて定式化を試みたウルフの政府の失敗理論が示唆に富む。従来、ウルフの政府の失敗理論は、80年代以降全世界的潮流となっている自由主義的改革のバック・ボーンを体系的に整理したものと理解されてきた²³。ウルフの政府の失敗理論を、政府の縮小と市場の拡大、すなわち小さな政府志向を支えるロジックと見なす理解は妥当なものであるが、政府の失敗を生み出すメカニズムについてウルフが行った整理は、行政への市場原理の導入について検討するにあたって大いに有用であると考えられる。

ウルフが行った整理の特徴は、政府の失敗を生み出すメカニズムとして、政府部門の需要と供給の特質に着目した点にある。つまり、市場の失敗が市場部門に特有の需要 - 供給メカニズムによって不可避免的に発生すると同様に、政府の失敗もまた、公共部門に特有かつ市場部門とは異質な需要 - 供給メカニズムによって不可避免的に発生するというのがウルフの理論の要点である。

ウルフによれば、政府部門における需要には以下のような特質がある (Wolf, Jr., Charles 1993 : pp.39 - 45)。

まず第1に、大恐慌が深刻化した30年代以降、市場の欠陥がもたらす望ましくない社会的帰結、すなわち市場の失敗についての認識が広く共有されるようになり、政府介入への要請が強まった。つまり政府部門における需要がかつて見られなかったほど増加していったのがここ数十年間の特徴である。第2に、市場の失敗の拡大およびそれへの認識の高まりに伴い、かつては政治に関わることのなかった利益が政治争点化し、女性団体や環境団体など、様々な利益団体が自己にとって望ましい政策を実現すべく政治過程に参加するようになったことも見逃せない。

政治過程における報酬の構造も市場部門とは異なり特徴的である。民間企業における経営者や管理職の報酬は結果に基づいて与えられる。一方、政治家や官僚にとって名声や称賛は重要な報酬であるが、これは必ずしも結果によって与えられるわけではない。むしろ、実施や結果に責任は持たずとも、問題をわかりやすく訴えた上で解決策を提示した者にこそ政治的報酬は与えられるのである。これは結果的に実行可能性を軽視した政策の提案や採用にもつながる。

また、政治家や官僚の時間的視野が狭くなりがちなこと政府部門における需要の特質の一つである。民主主義国においては、一般的に、政治家や官僚が一つのポストにとどまる期間はせいぜい2・3年と短く、本来政策分析・評価に求められる長期的な視野に立った政策形成が行われにくい。政策の長期的な便益や費用は著しく割り引かれることになりがちなのである²⁴。

政府部門における需要の第5の特質は、市場部門では一致している費用負担者と便益享受者が政府部門では乖離していることである。これにはミクロ乖離とマクロ乖離の2種類がある。ミクロ乖離とは、少数者が多数者から便益を収奪すること、つまり、不特定多数の公衆に費用負担を負わせることで特定集団が便益を得ることである。これに対し、マクロ乖離とは、多数者が少数者から便益を収奪することをいう。民主主義国において税収の大半は少数者によってもたらされるが、税金の用途は選挙民の多数派の意向に

23 こうした観点からウルフの政府の失敗理論を紹介した業績として、福井秀樹 1994/1995がある。

24 この点については、海底トンネルや大橋、地下鉄建設といったビッグ・プロジェクトの需要や費用の見積が、将来予測の困難を考慮したとしても、しばしば実態とかけ離れたものとなることが証左となる。

従って決定される。そこで、例えば再分配政策への需要が過度に生じるなどの歪みが発生する。ミクロ乖離はある所与の時点における需要の歪みを、マクロ乖離は長期的な需要の歪みをそれぞれもたらすのである。

一方、ウルフは政府部門における供給の特質を以下のように整理している（Wolf, Jr., Charles 1993 : pp.51 - 55）。第1に、政策の社会的インパクトの内容を確定することが極めて困難である。いうまでもなくこれは政策評価が困難な理由でもある。民間企業ならば、例えば、いかなる営業活動がどれだけの販売実績をもたらしたかを確定することは比較的容易である。これに対し、政府が供給する教育や福祉が果たしていかなる社会的インパクトを発生させているかをすべて把握することは困難を極める。また、市場部門では、生産物に対する評価が消費者の行動と選択によって行われ、その情報が生産者に伝達されるが、政府部門には同様の情報伝達メカニズムが欠如している。

政府部門における供給の特質の第2は、一般的に、供給が政府に独占され、競争が欠如していることである。さらに、第3の特質は、政府部門の生産物を生産する技術が未知であったり曖昧であったりすることである。教育を例にすれば、適切な教育とはいかなるものか、またそれを提供する適切な方法、といった事柄について、ほんのわずかな知識しか蓄積されていないのである。

政府部門における供給の第4の特質は、民間企業のような損益計算が極めて困難であるため、これを政策終了メカニズムとして用いることが出来ないことである。

以上紹介した供給の特質はNPM型政策評価が変革せんと試みる特質でもある。政府部門に特有の需要 - 供給メカニズムが発生させる政府の失敗とは具体的に何か、NPM型政策評価はそれらに対処可能なのか、順次検討する。

(2) 政策の間接的インパクトの意図的な無視や軽視

政府の失敗の一つは、政策評価の対象に含まれるべき政策の間接的インパクトが意図的に軽視や無視されてしまい、行政組織が行う計画や決定に影響を与えないという問題である（Wolf, Jr., Charles 1993 : pp.79 - 80）。

政策の間接的インパクトには正負双方がある。プラスの間接的インパクトは、直接的インパクト（政策目的の達成）と無関係に発生する社会的便益であり、マイナスの間接的インパクトとは同様に社会的費用である。いずれにせよ、政策の間接的インパクト無視や軽視は、政策への過大または過小な資源投入、あるいは目的達成のために採られた手段としての政策の過大評価や過小評価を招き、以後の政策決定に悪影響を与える。

自治体レベルで例を挙げれば、都市中心部や観光地付近に公営駐車場を整備したことによって、地下鉄やバスなど公営交通機関の利用者が減少するといったように、政策の間接的インパクトについては事前の予測や事後的な把握を元来行いにくいものであるが、その意図的な軽視や無視が生じるのは以下の政府部門に固有の需給特質に起因する。

まず、政府介入への強い需要がある場合、間接的インパクトについての十分な予測を行う時間的余裕が与えられないことになる。また、政治家や官僚の時間的視野が狭くなりがちなこと、長期的な間接的インパクトが軽視や無視される原因となる。さらに、政策の社会的インパクトの内容を確定することが極めて困難という供給における特質も間接的インパクトの軽視・無視を助長する。社会的インパクトの内容を確定することが困難である以上、マイナスの間接的インパクトを無視したところで、責任を追求されることはないからである。

政策の間接的インパクトを政策評価に取り入れることによって、政策評価の質は明らかに向上する。しかし、間接的インパクトの完全な予測を事前に行うことは事実上不可能であるから、事後的に行われるべきであろう。

NPM型政策評価の技術を高度化させる、あるいは評価に投じる資源を増加させることにより、この問題への対処は、情報公開の有無に関わらず、対処可能である。ただ、わが国の現状を見れば、ほとんどの場合、評価手法の簡易化の過程で間接的インパクトの把握と評価は省略されてしまっている。簡易化のメリットを損なうことなく間接的インパクトを評価の対象に加えていくことが、評価システムの今後のステップアップにとって、必須の課題といえよう。

(3) 政策形成における「内部の論理」の優先

政策形成における「内部の論理」の優先が意味するところは、「私的な」または「組織の維持拡大」に関わる費用や便益が、公共政策の形成過程において、社会的な費用や便益よりも優先されてしまうという問題である (Wolf, Jr., Charles 1993 : pp.68 - 72)。「内部の論理」の優先は政府部門の供給を拡大し、供給に必要な費用を拡大させてしまう。

一般的に、組織が機能するためには一定の明確な基準が必要である。そうした基準が必要とされるのは、外部に対し組織活動の正当性を訴えるためではない。むしろ、組織を日常的に管理し作動させるために、具体的には給与や昇進、予算配分等のためにそうした基準が必要となるのである。そうした基準の一例が、「減点主義」といわれるのがわが国行政の人事ルールや「前例踏襲主義」といわれる予算編成ルールであろう²⁵。もちろん、この種の基準は市場部門の組織にも必要である。しかし、これが行政組織では「内部の論理」になってしまう点に問題がある。換言すれば、行政組織にとっての利益と社会的効率が必ずしも一致しないところに問題の原因があることになる。

市場部門の組織でも同種の基準があるが、この場合、これらの基準は市場の反応との関係で決定される上に、市場の声を無視し、「内部の論理」を優先させる組織は最終的に倒産せざるを得ない。「顧客」からのフィードバックやシグナル伝達のメカニズムが欠如していること、加えて独占・競争の欠如により、「内部の論理」を優先させることで発生する非効率を是正しようという誘因が働かないことが政府部門、特に行政において「内部の論理」が優先される原因となる。さらに、政策の社会的インパクトの内容を確定することが極めて困難なことが「内部の論理」優先を助長する。こうして、例えば、より効率的な供給技術があっても採用されない、単位あたりの生産費用が高くなるといった非効率が発生するのである。

類型2の、現在多くの自治体で導入されているような、情報公開を伴わないNPM型政策評価ではこの問題に対処し得ない。なぜならば、政策形成が行政の「内部の論理」によって歪められるのと同様に、政策評価のプロセスにおいてさえ「内部の論理」が優先され、評価結果を歪めてしまうからである。この点については自己評価の問題点としてしばしば指摘されている。一例を挙げれば、山形県が98年度予算編成から導入した事務事業評価システムでは、担当係長と課長が「事務事業評価調書」を作成し、事業を点数評価するという自己評価を採用しているが、全部署から提出された1,600枚もの調書のほとんどに満点が付けられていたという。山形県の場合は、試験的な導入ということで、評価結果を予算編成に活用しないという前提があった。その上で、なおかつこの結果が出たということが、自己評価の限界を証明している。

25 なお、この種の基準としてウルフ自身が挙げているのは、予算最大化、政策効果や効率、生産効率等と無関係な技術的進歩、情報のコントロール・秘匿の3つである。(Wolf, Jr., Charles. 1993 : pp.72-79)。

結論として、情報公開を伴わないNPM型政策評価は、極めて限定された役割しか果たし得ないといえよう²⁶。

一方、類型3のNPM型政策評価のように、評価プロセスと評価結果の情報公開を行い、透明性を確保するならば、間接的インパクトの軽視や無視の問題に加えて、この問題の緩和もまたかなりの程度期待できる。外部から監視されている、あるいはその可能性があるということ意識すれば、「内部の論理」すなわち、官僚組織の私的な目的によって政策形成を歪めることをためらうと考えられるからである。また、NPM型政策評価が評価手法の簡易化を行うのは、自己評価を可能とするためのみならず、政策の社会的インパクトの確定にあたっての困難が政策形成における「内部の論理」優先の口実とならないよう、あえて限定的に、政策の直接的インパクトとそれを生産するために要した費用をもって業績と見なしていると捉えることも可能である。

(4) 費用削減や生産性向上、技術革新などに対する誘因の欠如

政府の失敗の中でもっとも顕著であり、かつ unavoidable のが、政府部門では費用削減や生産性向上、技術革新などに対する誘因が働かないという問題である（Wolf, Jr., Charles 1993 : pp.65 - 68）。このタイプの政府の失敗を発生させる原因は、政府部門における費用と収入の乖離である。市場部門における経済活動に存在しているような価格メカニズムに媒介された費用と収入の連関は、政府部門には存在しない。政府活動を維持する収入は、価格メカニズム、すなわち消費者の選択と無関係な税金や寄付金等によって賄われるからである。費用と収入の乖離の帰結は技術的に非効率な生産と過剰な費用という形態の政府の失敗である。

このタイプの政府の失敗を発生させ、増幅し、悪化させる非市場部門の需給特質には、政治的報酬の構造や政策の社会的インパクトの内容を確定することが極めて困難なことがあるが、さらに重要なものとして、供給の独占がある。すなわち、競争原理の欠如により、政府部門では費用削減や生産性向上、技術革新などに対する誘因が働かないわけであるが、市場部門の独占企業と比較しても、政府の場合は、独占の永続性が保証されているため、状況は一層悪いといえよう。

結論からいえば、この費用と収入の連関の欠如による費用削減や生産性向上、技術革新などに対する誘因の欠如という問題には、類型2の情報公開を伴わないNPM型政策評価はもちろんのこと、理想的とされる類型3のNPM型政策評価で自治体間の相对比较を行ってさえ、対処が困難であると考えられる。

NPM型政策評価が評価プロセスと評価結果の情報公開を求めるのは、行政の「顧客」としての住民からのフィードバックやシグナル伝達のメカニズムを政府部門に確立するため、および政府部門に競争原理を導入するために他ならない。しかしながら、NPM型政策評価によって政府部門に導入される競争原理は、市場部門における競争原理に比較して極めて間接的なものにとどまる。まず、岡山大学の山本助教授も指摘するように²⁷、政府部門では拡大再生産の原理が働かない。市場部門とは異なり、サービスの質の改善は「顧客」の増加や収入増には結びつかないのである。NPM型政策評価によって導入される競争原理は、仮に英国のように自治体間の相对比较が行われる制度が整備されたとしても、せいぜいのところ、ある特定の分野で下位に評価されたとすると、それが不名誉と認識され、問題点の分析をしようという動

26 なお、山形県では件の1,600枚の事務事業評価調書を財政課で公開中である。しかし、担当者が自己評価を行った97年10月～11月の時点で、公開が行われることが周知徹底されていたかは疑問である。

27 日本経済新聞（1998年3月27日付朝刊）「経済教室」を参照のこと。

きが生じる，という程度にとどまる（上山信一 1998：pp.75 - 76）と考えられる。市場部門に見られるような，倒産を回避するという切実さは政府部門の競争には存在しないからである。この倒産の可能性の欠如こそが，NPM型政策評価によって導入される「競争原理」が極めて間接的なものとならざるを得ない最大の原因であろう²⁸。

加えて，政策評価のプロセスに住民を参加させることによって費用負担を認識させるという対処策が，少なくとも理論的にはあり得るし，実際にしばしば主張される。しかし，住民参加は問題の解決たり得るだろうか。確かに，政策形成における「内部の論理」優先の問題への対処として見れば，住民参加は有益である。しかしながら，競争原理の導入という観点からは，住民参加は解決策にならないと考えられる。何故なら，政府サービスの需要側にも費用負担と受益の乖離という構造的欠陥があり，住民もまた，費用削減や生産性向上，技術革新などに対する誘因を欠くからである。市場部門のパフォーマンスは政府部門に優るといふ認識の下，市場部門のメカニズムを政府部門に導入することによって政府部門の社会的効率を向上させようとするNPM型政策評価の試みは，政策の社会的インパクトとそれを発生させるために要した費用を相対比較が可能な形で明らかにし，それを住民の評価に委ねるといふシステムが，市場部門における価格メカニズムの代替物たり得ないために，費用負担と受益享受の乖離という政府部門の構造的欠陥を取り除くことまでは出来ないのである。この点にNPM型政策評価の限界を求めることができるのではないだろうか。

おわりに

本稿の結論は，政府の失敗のかなりの部分については，政策評価によって対処または緩和が可能であるが，しかし同時に，政府部門がはらむ構造的な欠陥である費用負担と受益享受の乖離を解消することまでは不可能であるというものであった。政策評価のもう一つの代表的形態であるプログラム評価が，政府部門のメカニズムを所与のものとした上で，実施担当者の責任追及や政策改善を行おうとするものであることを考えあわせれば，このNPM型政策評価の限界は，政策評価の全形態に共通する限界といえるかもしれない。

費用と収入の連関の欠如による費用削減や生産性向上，技術革新などに対する誘因の欠如という問題や，それと深く関係する費用負担と受益享受の乖離という政府部門の構造的欠陥に政策評価が対処し得ない以上，これらの問題については，何か政策評価とは別の方策が要請される。そうした方策としては，例えば，「執行評価」が，政府部門では費用削減や生産性向上，技術革新などに対する誘因が働かないという問題の緩和に役立つだろう。「執行評価」は，バス・地下鉄等の公共交通事業やごみ収集事業など市場部門に類似のサービスが存在する場合に特に有効である。また，目的税方式で，特定事業のための税を財源として事業を行うことにより，費用負担と受益享受の乖離を防ぐことも，それを活用できる範囲において有効である。さらに，自治体については財政自治の実質化がまずもって求められることはいうまでもない。さらに，様々な分野の政策設計を行う際に，人々の公共心・共和精神（public virtue）を涵養するという発想を意識的に取り入れることが必要なのではないだろうか。そして，最後になるが，政府の失敗がウルフの指摘するように政府部門の需給特質に起因する構造的欠陥であるとするなら，可能な限りの民営化を行

28 この問題のさらなる検討には，経済企画庁の「豊かさ指標」や通産省の産業構造審議会・地域経済部会による「地域経済ランキング」に対して自治体が示す反応が格好の題材となるかもしれない。

い、「小さな政府」を目指すべきであるのは論を待たない。NPM型政策評価が民営化や「小さな政府」の手段ではないことは既に論じたとおりであるが、NPM型政策評価の導入によって政府部門のメカニズムを不断に改革し、より有能な政府を目指すと共に、可能な限りより効率的な市場メカニズムを活用するという大前提は常に肝に銘ずる必要がある。

NPM型政策評価については、その意義²⁹と限界を常に意識しつつ、政策の多様な社会的インパクトのうち、どのような場合に、どのようなインパクトを評価対象とするのか、といった評価手法についてのさらなる探求が緊急の課題である。また、NPM型政策評価 特に施策レベルのそれ と予算編成との融合をはかる際にいかなる困難が生じるのか、また、その困難にどう対処すべきかという問題を検討することも課題となるだろう。この問題に取り組むにあたっては、まずもって現在の予算編成がいかなるものであるかを評価の観点から明らかにすることが必要であると思われる。

さらに、NPM型政策評価といかに組み合わせるかという視点から、専門評価機関によるプログラム評価の再検討を行うこともまた必要とされよう。その意味で、かねてから3E検査によってプログラム評価的な政策評価への志向を示してきた会計検査院の今後の動向に注目したい。

[参考文献]

- Hood, Christopher. 1991. "A public management for all seasons?", in *Public Administration* Vol. 69 Spring.
- Osborne, D. and T. Gaebler 1992. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming The Public Sector*. Addison Wesley. (デビッド・オズボーン, テッド・ゲーブラー / 野村隆 監修, 高地高司 訳. 1995. 『行政革命』. 日本能率協会マネジメントセンター.)
- Wolf, Jr., Charles. 1993. *Markets or Governments: Choosing between Imperfect Alternatives* 2nd ed.. The MIT Press.
- 伊藤大一. 1991. 「行政管理の動向と課題」. 『季刊行政管理研究』55号, 財団法人行政管理研究センター.
- 上山信一. 1998. 『行政評価の時代 - 経営と顧客の視点から - 』. NTT出版.
- 加賀屋誠一. 1998. 「北海道 - 時のアセス・何が問題か」. 『地域開発』1998年6月号 (vol. 405), 財団法人日本地域開発センター.
- 窪田好男. 1997. 「政策評価論再考 - 事後的政策分析としての政策評価 - 」. 『政策科学』5巻1号, 立命館大学政策科学会.
- 窪田好男. 1998a. 「行政監視院(日本版GAO)設置法案とその挫折に見るテスト型政策評価の誤謬」. 『社会システム研究』創刊号, 京都大学大学院人間・環境学研究所 京都大学総合人間学部 社会システム研究刊行会.
- 窪田好男. 1998b. 「三重県の事務事業評価システム - 評価を通じた政策改善,あるいは評価システムによる『行政革命』 - 」. 『公共政策: 日本公共政策学会年報1998』, 日本公共政策学会.

29 本稿では、意図的に「政策評価」の限界を強調したが、「政策評価」には、本稿で取り上げた以外にも重要な意義がある。例えば、「政策評価」の分野で先進的といわれている合衆国のオレゴン州などでは、行政が認識している公共的課題と実際に行政自身が政策対応できる課題の区別を行い、「政策評価」の報告書でも両者を分けて記述しているというが(上山信一 1998: P.84), こうした試みには、行政改革の上で、無視し得ない意義があると思われる

- 自治体問題研究所編. 1998. 『自治体の「市場化」 - 解体する公共性 - 』. 自治体研究社.
- 西尾勝. 1976. 「政策評価と管理評価」. 『行政管理研究』第2号, 行政管理庁・行政管理問題研究会.
- 福井秀樹. 1994/1995. 「政府の失敗の理論 - チャールズ・ウルフの所説を手掛かりに - 」(1)(2). 『法学論叢』136巻2号/137巻4号.
- 每熊浩一. 1998. 「NPM型行政責任試論 - 監査とその陥穽に着目して - 」. 『季刊行政管理研究』81号, 財団法人行政管理研究センター.
- マイケル・Q・パットン. 1998. 「アメリカにおける『事業評価』の動向」. 『地域開発』1998年6月号 (vol. 405), 財団法人日本地域開発センター.
- 真淵勝. 1994. 『大蔵省統制の政治経済学』. 中央公論社.
- 宮川公男・秋吉貴雄. 1996. 「行政統制システムの再創造 - 会計検査の位置づけ - 」. 『会計検査研究』14号, 会計検査院.
- 山谷清志. 1997. 『政策評価の理論とその展開 - 政策評価の理論とその展開 - 』. 晃洋書房.
- 吉田民雄. 1998. 「行政システム改革による政策評価 - 三重県の取り組みを考える」. 『地域開発』1998年6月号 (vol. 405), 財団法人日本地域開発センター.