

北海道における政策評価システムの検討

山口二郎*

(北海道大学法学部教授)

はじめに

国や多くの地方自治体で政策評価システムの検討作業が進められている。今や、政策の効果を納税者の視点で評価し、効率・能率を追求することは行政の世界において常識となった。北海道は、1997年に「時のアセスメント」と呼ばれる事業再評価システムを創始し、政策評価ブームの先鞭を付けた自治体である。その後、全庁的に政策アセスメントが行われ、若手の職員を中心として政策評価システムの検討作業も進められ、政策評価システムの開発に意欲的に取り組んできた。しかし、他方で、「時のアセスメント」が華々しく報道され、公共事業の中止という画期的な成果を上げたために、政策評価という言葉の意味内容、その役割について様々な誤解や混乱が生じていることも指摘できよう。

本稿では、北海道が進めてきた広い意味における政策評価の動向を整理し、政策評価システムの開発について紹介してみたい。北海道における政策評価システムの検討については、筆者自身が「赤レンガプロジェクト 政策評価システム検討チーム」のリーダーとして関与した。そこでの経験をもとに、政策評価の到達点と今後の課題について、自らの取り組みも含めて総括してみたい。

1 「時のアセスメント」の導入とその意義

長期間停滞している事業について再評価を行い、見直す仕組みを作るというアイデアは、97年1月の知事の年頭演説で表明された。その構想を準備したのは、総合企画部政策室の幹部であった。北海道には、計画は決定したものの、長期間放置されている道路、ダムなどの公共事業がたくさんあった。それらは、環境破壊をもたらすという批判を浴びて停滞しているもの、経済環境の変化によって事業自体の必要性が薄れているものなど様々であった。

不要な公共事業に対する世論の批判の高まり、財政窮迫化の中での事業縮小の必要性の高まりなどを受け、行政内部でもこれらの事業の再検討を進める意欲を持つ職員もいたはずである。しかし、現実にはそうした見直しを妨げる要因がいくつか存在した。

第1は、埋没費用の問題である。既に着手された事業には、調査費や本体の事業費が投入されている。途中で事業を見直し、撤退、中止を決めることは、それらの経費がすべて無駄になり、埋没費用が発生す

*1958年生まれ。東京大学法学部卒業。同大学助手、北海道大学助教授などを経て、1993年より現職。日本政治学会、日本行政学会に所属。主な著書に『政治改革』、『日本政治の課題』（いずれも岩波書店）など。

ることとなる。従来の日本の行政においては、試行錯誤は認められていなかった。すなわち、予算査定を経て決定された事業計画には間違いがなく、それを適切に執行すれば予算に相当する効果が生じるはずという前提で政策が論じられてきた。政策形成過程の中で、とくに計画立案や予算査定に大きなエネルギーを投入することから、そこでの決定が権威を持つことも必然の帰結である。

とくに、国庫補助事業の場合、補助金適正化法により途中で事業を変更、中止した場合には、既に受けた補助金を返還しなければならないなど、制度上の制約も大きいことが、意味の薄れた事業を最後まで継続する誘因となっていた。

第2は、日本の行政における組織文化の問題である。日本の行政組織は、国、地方を問わず、閉鎖的なシステムである。新卒で採用された職員は、終身雇用のもとで長期間その組織に帰属する。昇進はほとんどすべて内部からのリクルートによる。長期間停滞している事業を見直すということは、その事業を立案した当事者が見通しを誤ったと認めることにつながる。かつての上司や同僚の間違いを追及するという効果を持つことが、事業の見直しに踏み切れない原因の1つとされてきた。仮に、アメリカのように行政組織が開放的なシステムであれば、そうした見直しも容易となるであろう。

「時のアセスメント」は、これらの困難を乗り越えようとするものであった。「時のアセスメント」(時代の変化をふまえた施策の再評価)実施要項では、アセスメントの対象として次の施策があげられている。

- (1) 施策が長期間停滞していると認められるもの
- (2) 時の経過の中で、施策を取りまく社会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と認められるもの
- (3) 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があると認められるもの

埋没費用の問題については、(2)で述べられているように、事業を最後まで完成させるための財政負担と、埋没費用の分との比較により、早期の撤退の方が財政負担が小さくて済むことを示すことで、解決することが出来る。

組織文化との関連では、政策の立案過程にさかのぼって適切性、妥当性を検証するのではなく、時間の経過が政策の效果に大きな変化をもたらしたという論理によって、政策の見直しと責任追及とを切り離すことが図られた。すなわち、当初は有効な政策だったと推定されるが、政策の意義が時間の経過や環境変化によって変化したというふうに、因果関係を行政組織の外側に押し出すことによって、政治的な実行可能性を高めたのである。「時」とは、行政の力の及ばない大きな時代や環境の変化を象徴する言葉である。

このような戦略によって、時のアセスメントは始動し、平成9年7月に6件、同年12月に3件の事業がアセスメントの対象となり、中止や手法を変えて継続することが決定された。

2 平成10年度における政策アセスメントの展開とその成果

2.1 政策アセスメントの導入

「時のアセスメント」は全国的な注目を集めたが、これは厳密な意味での政策評価ではなく、長期間停滞した公共事業についてのサンセット手続きの適用という捉え方が妥当である。しかし、実際の道政においては、時のアセスメントが政策評価の突破口として位置づけられた。そして、平成11年度予算の編成作

業の開始にあわせて、「政策評価（試行）」（後に政策アセスメントという呼び名で統一されるので、以下では政策アセスメントという）が実施された。

政策アセスメントの対象は、道庁のすべての部局（教育委員会等の知事部局以外も含む）の政策について、予算事業のレベルで評価するものとされた。評価作業は、事業を所管する課による自己評価（1次評価）と、全庁的な問題点に関する政策室、財政課による2次評価の2段階からなっている。

事業の点検評価は、既に平成8年、当時の道政改革の一環として、「事務事業総点検（サマーレビュー）」が行われたことがある。これは、課を単位としてすべての予算事業の実態、その有効性やコストについて自己評価を行うものであった。ただし、事務事業総点検は、当時から出張や官官接待で世論の大きな批判を浴びていた状況で、道の政策について点検し、社会的信頼を回復するという観点から進められたものであった。総点検が政策のスクラップに結びついたのは少数の事例であった。これに対して、政策アセスメントは、政策のスクラップ、歳出の削減という結果志向をもったところに大きな特徴があった。以下、この取り組みの特徴について詳しく検討したい。

2.2 政策アセスメントのねらい

この見直しを政策室から全庁に通知した文書「政策評価の実施（試行）について」から、そのねらいを紹介してみたい。まず、政策アセスメントを全庁的に進める理由について、「時のアセスメント」の精神を庁内に浸透させ、日常的な業務の中で生かしていくため、その精神を道政全般に拡大していく必要があると述べている。

さらに取り組みの趣旨として、すべての施策を対象とした統一的で客観的な政策評価システムの構築に向けた試行であること、政策評価に基づいた効果的・効率的な施策展開を進めて平成11年度予算に反映させることがあげられている。こうした取り組みを行うことにより、政策の企画・実施・評価という政策循環過程の確立を目指すことが掲げられている。「時のアセスメント」の精神とは、もともと停滞した事業の必要性について、謙虚に立ち止まって考えるというものであった。政策アセスメントでは、そこからさらに踏み出して、「Plan-Do-See」という循環を行政過程に組み込むという高度な目標を持っていた。

また、政策評価を行う意義として、次のような項目が掲げられている。

（1）合理的な政策選択と政策の質の向上

地域の政策主体たる「地域政府」として、自己決定、自己責任の原則に基づく合理的な政策選択を行い、政策の質の向上を図っていく。

（2）行政の透明性の確保，説明責任の遂行

地域政府として、道民の自治意識や参加意識の高揚に応え、その信頼を得ていくため、施策の効果等を適切に把握・評価し、その情報を道民に提供・公開することにより、透明性を確保し、説明責任を果たしていく。

（3）簡素・効率化の視点からの行政資源の効果的配分

施策の必要性の検証や優先度の設定、簡素・効率化の視点から事務事業の見直しなどを行い、限られた行政資源を効果的に配分して、簡素で効率的な行政システムを確立していく。

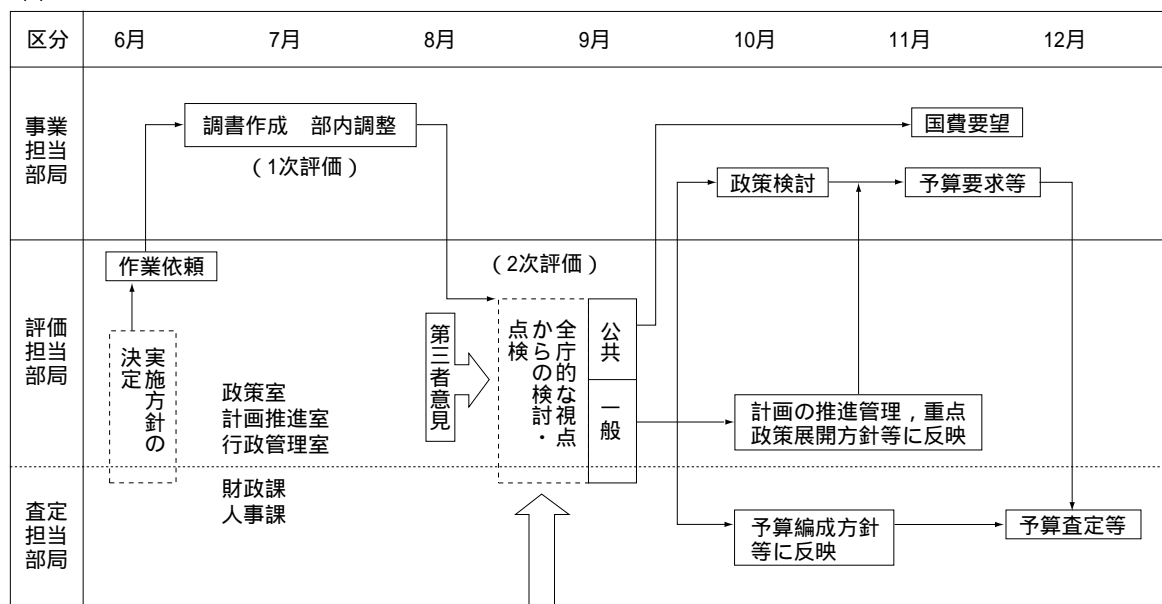
このように、政策アセスメントはきわめて包括的な行政改革の手段として位置づけられていた。政策室の説明通りに評価を実行すれば、担当する組織が事業の自己評価を行うことを通して、簡素・効率化、透

明化や説明責任の遂行など、行政改革の課題がほとんど実現されることになる。後で述べるように、道庁内部では政策評価システムの検討が進められていたが、その手法が確立されていたわけではなかった。評価システムの開発を待たずに、このように理想的な行政改革の追求と政策評価が1つのセットとして打ち出された背景には、次のような事情が考えられる。財政状況が深刻さを増す中で、歳出削減の努力は不可避であった。大規模な歳出削減に向けた庁内のムードを高めるために、政策アセスメントという全庁的なキャンペーンが大きな意味を持ったということができる。

2.3 政策アセスメントの具体的な進め方

政策アセスメントは、1次評価、2次評価の2段階からなる。1次評価は事業を担当する組織（ほとん

図1



担当	目的	評価作業と評価結果の施策反映のフロー
政策評価という視点に立った取組み	政策室	政策評価システムの構築に向けた試行 政策情報の共有化 重点政策の展開
	計画推進室	第3次長期総合計画の推進管理
	行政管理室	関与団体の見直し
	財政課	事務・事業の見直し
	人事課	簡素で効率的な執行体制の整備
		試行実施状況の検証（課題等の整理）〔共同作業〕 → 導入プログラム検討 政策評価プロジェクトチームの検討 → 政策提言 → 評価結果の公開 各部作業（政策調書の作成等） → 1次評価 → 2次評価 → 重点政策展開方針へ反映 各部検討 → 1次評価 → 2次評価 → 庁内調整 → 計画推進に反映 各部検討（個別検討） → 1次評価 → 2次評価 → 庁内調整 → 追加指定団体決定 課内検討（横断的検討） → 1次評価 → 2次評価 → 予算編成方針等へ反映 → 予算査定等

どの場合は課)による自己評価である。2次評価は、副知事を責任者として、政策室、財政課などの5つの課、室からメンバーを集めた評価検討チームによる評価である。アセスメントの全体的な流れとスケジュールは、図1の通りである。スケジュール面での特徴は、夏季に各部局で評価作業を行い、10月以降の翌年度予算編成にリンクするという点である。

評価の対象となるのは、平成10年度予算に計上した予算事業のすべてである。その中でも、共通の様式を用いて点検・評価を行うもの(「共通評価」と呼ばれる)と、共通の様式によらずに点検・評価を行うものに区別される。量的には、共通評価の方が大多数であり、共通評価以外の事業のほとんどは開発公共事業である。公共事業については、国の公共事業評価の指針にしたがって、別の調書が作られた。そして、評価の単位となる事業のまとまりは、道の長期計画に記載された事業(道庁では、事業と呼ぶ)とされた。

評価の視点としては、次の5項目があげられた。

- (1) 施策の地域社会への寄与度
- (2) 道の主体的な関与の必要性
- (3) 市町村、民間との役割分担(市町村、民間に移管することが適切な施策ではないか)
- (4) 目的と手段の適合性(手段が目的化していないか)
- (5) 施策の価値の変化(施策の価値が変化し、必要性、妥当性、優先性が薄れていないか)

これらの項目の中でも(4)、(5)には「時のアセスメントの精神」が反映されている。すなわち、事業が長期間にわたるほど、本来の目的との関連が見失われてしまう傾向がある。また、事業を推進する部局と社会一般の間に価値観のずれが広がる傾向もある。そこで、1次評価において、各部局に自らの事業を少しでも相対化し、本来の目的とのつながりや、社会的常識との調和について自問する機会を作ったということができよう。

そして、共通評価については、資料1に示す評価調書にしたがって記入が行われた。さらに、部局を単位として評価が集約された。部局の代表課は、各課の自己評価をもとに、部局の施策体系に沿って施策の柱ごとに所管事業をグループ化し、個々の事業の優先度を判断して、次の4つの類型に分類することとされた。

- A 事業の重要性(上位目的に対する寄与度)、緊急性が高く、優先的に実施すべきもの
- B Aには至らないが、比較的優先的に実施すべきもの
- C A、B以外のもの(事業の廃止・見直し等を行うべきものを含む)
- Z 優先度の判断が困難な事業として別に定めるもの

A、B、Cの比率は、3:4:3とされた。このように、すべての事業を一定の割合で3つのランクに分類することは、政策アセスメントを通して各部局を単位として、事業の相対評価が行われることを意味する。

さらに、そのような相対評価は、予算削減と結びついた「事業再構築」の基礎として位置づけられた。すなわち、1次評価の結びとして、各部局は「上記の評価結果などに基づき、平成10年度予算(補正後)に計上した事業を別に指示する額の削減(注:実際には20%)を目標として再構築し、その結果を「政策評価に基づく事業再構築による平成11年度の見込額に関する調べ」に記載して、提出するよう求められた。このように、予算の実効的削減の手段としての性格を、政策アセスメントはもっていたのである。そして、各部局は事業評価と合わせて、歳出のリストラクチャリングの責任を負わされることとなった。

政策評価と予算削減との関係については、様々な議論がある。この2、3年、日本の行政で初めて政策評価が導入され始めたとき、一般的な世論の受け止め方では、評価によって効果の薄い政策を廃止し、それによって予算も節約することができるという期待感が大きかった。しかし、予算削減額を明確な数値目標として設定して評価を行えば、各部局は目標値をクリアするために、まず結果となる数値を前提として、評価の内容をそれに合わせるという逆転現象が起こることも憂慮される。特に、評価のために十分な時間がとられず、タイトなスケジュールの中で結果を出さなければならない場合、そうしたことが起こりやすい。

その意味で、平成10年度の政策アセスメントは、政策評価そのものというより、政策評価という手段を使った全庁的な予算削減キャンペーンと捉えることができる。従来、予算削減の手法としては、シーリングを通した一律削減方式がもっとも一般的であった。しかし、これについては政策の中身の効果や重要性についての検討を抜きにして一律に削減することは、かえって不公正だという批判がある。その意味で、政策アセスメントを通した予算削減は、既存の政策全体についてある程度の点検を行った上で、削減目標に結びつけるという点に長所をもっていると見ることもできる。

こうした部局ごとの評価を受けて、全庁的な視点から2次評価が行われた。2次評価は、予算編成方針の作成、長期計画の推進管理に反映された。

2.4 政策アセスメントの結果

政策アセスメントの結果、各事業には「改善・見直し」等の方向性が付与される（参照、図2）。実際の結果は、次のようなものであった。

(1) 一般施策

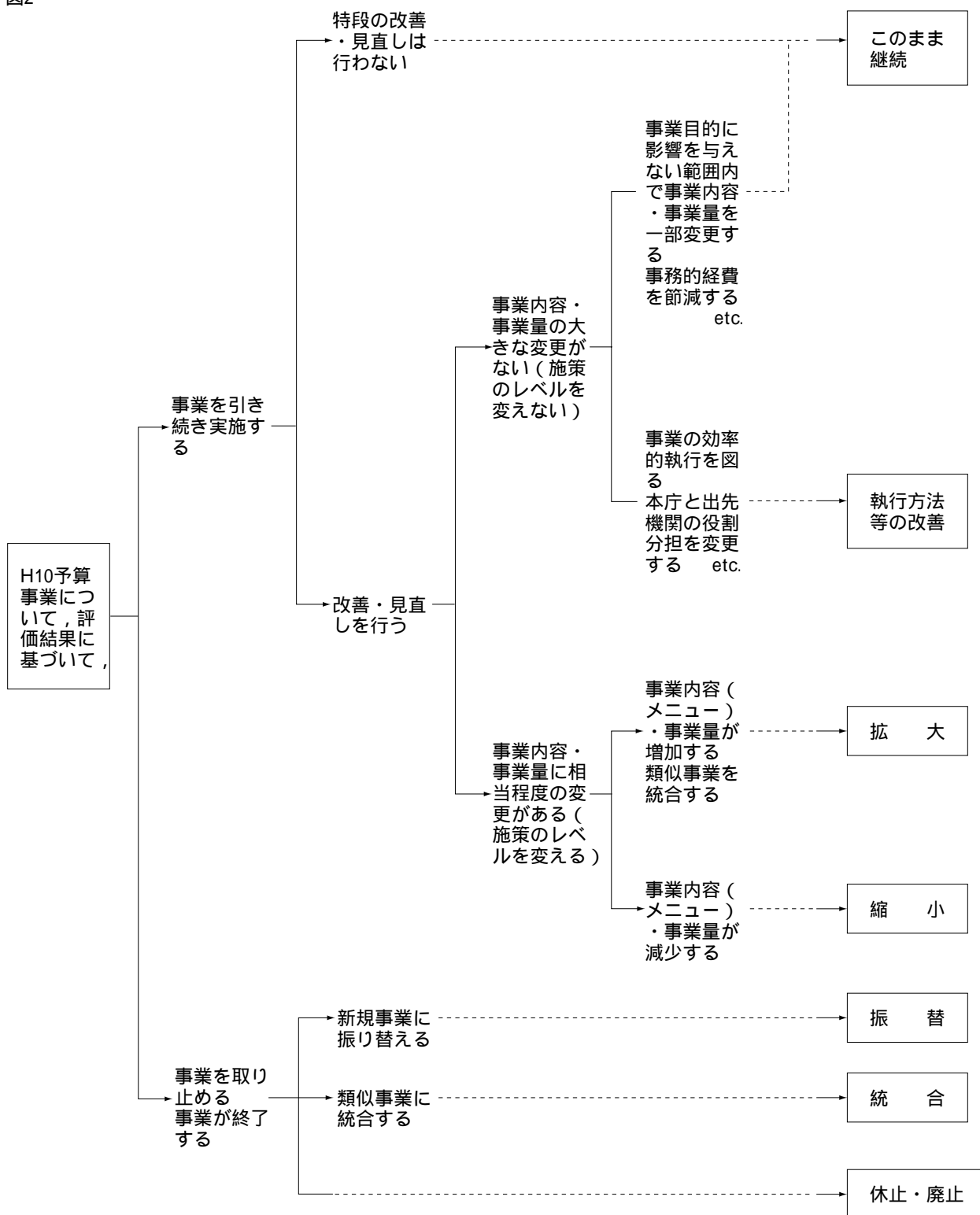
事業数	2801		
対象調書数	2839 (うち相対評価対象調書 2476)		
相対評価の区分別	A	729 (29.4%)	
	B	1016 (41.0%)	
	C	731 (29.5%)	
措置方向別	休止・廃止	199	203億円
	縮小	108	159億円
	振替	58	20億円
	執行方法等の改善	193	1235億円
	統合	64	16億円
	拡大	101	149億円
	継続	2113	19586億円

(2) 開発公共事業費

公共事業については評価対象が多いことから、国が再評価を義務づけている事業の評価を優先して実施し、その他の事業は年度内に評価を終えることとした。

評価対象事業数	93 (うち今回報告する事業 35)		
評価地区数	3411 (うち今回報告する地区数 228)		
評価結果	継続	198	650億円
	見直し	30	98億円

図2



一般施策においては、全体の約4分の1について、何らかの見直しが行われている。この点は、事業評価を明確な相対評価で行い、全体の30%にCランクをつけさせたことと関連していると思われる。Cランクをつければ、担当者はそのまま継続という方向づけを打ち出すことはかなり困難となる。結果志向という観点から見ると、政策アセスメントは当初期待された成果を上げたということになる。

なお、政策アセスメントの全体的結果、個々の評価調書は、評価調書の見方の手引きと合わせて北海道のホームページに登載され、インターネットを通して広く公開された。こうした情報公開とのリンクは、画期的なことであった。

2.5 政策アセスメントに対する庁内の反応

政策アセスメントは、その規模、予算削減との結合、全面的な公開など多くの面で斬新な実験であった。しかし、他方でまったくの新機軸であるため、各部局にはとまどいや疑問も多かった。そこで、各部局からの意見等をもとに、政策アセスメントの問題点を探ってみたい。

まず、政策評価の基本的な意義について、疑問が出されている。その目的が、必ずしも庁内全体に浸透しているとは言えない。また、事業の評価基準となる目標値については、長期計画との連関を重視し、一般道民の生活指標と結びついた分かりやすいものにすべきという意見もあった。短期間のうちに、膨大な評価作業を求められたことも、評価の意味について疑問を感じさせる原因となったように思える。1次評価についてももう少し時間をかけることを求めている部局が多い。

評価作業の中心に関わる問題として、評価調書の様式についても批判が多い。事業の立案・形成過程や執行の様子、目標の達成度などについて自由記入の項目が多いが、これについては十分なスペースがなく、通り一遍のことしか書けないという不満がある。また、目標値の達成について3ランクで相対評価する欄についても、自らの事業に対する評価がそれらの選択肢に当てはまらないという不満がある。さらに、継続、縮小、振替などの方向づけについても、内容が曖昧、基準が不明確といった批判がある。

評価調書を読みやすくするためコンパクトなものにすれば、これらの不満や批判は避けられないであろう。定性的評価について長文による説明を行ったり、相対評価のランクを増やせば、それだけ外部からの評価の材料としては使いにくくなる。評価調書に簡約版と記述中心の評価書の2種類を設けることも、検討されるべきであろう。

最大の問題点は、事業の優先度による相対評価の妥当性、予算削減との直接的連結の2つである。全体の30%にCランクをつけることについては、当然各部局は反発している。Cランクの事業は不要、という印象を与えると懸念する部局もある。また、事務的経費も政策的経費もすべて共通に3つのランクに分けることには意味がないという批判もある。自発的な政策評価を行うためには、相対評価の枠組みを押しつけることは逆効果をもたらさうということができる。

予算削減との連結については、それによって数を合わせることが至上命題となり、本来の政策評価ができなかったとする部局もあった。また、7、8月に行う1次評価が、実質的には予算編成の前倒しとなったが、実際にはその時期に金額まで見積もるのは困難という指摘もあった。さらに、政策評価の様式と予算要求資料との共通化を図って、政策検討、予算要求、政策評価が共通の様式でできるようにすべきとの提案もあった。

ここで紹介した批判や不満は、政策評価システムを具体的に設計する際の貴重な論点を提供している。その際、基本的な理念として、政策アセスメントのように具体的な予算削減とリンクして結果を出すことを求めるのか、行政職員の自己教育、自己革新の機会として政策評価を位置づけるかが問われるであろう。

また、政策評価システムの設計自体にも、Plan-Do-Seeのサイクルが必要である。

3 政策評価の新段階 – 事業評価から施策評価へ

3.1 「政策評価の導入検討プロジェクトチーム」の活動

道では、平成8年9月に発表した「道政改革の実施方針」の中で、「政策評価手法の研究」に取り組むことを明らかにしており、それを受けて同年11月に、幅広い職員参加によって政策開発を進める仕組みである「赤レンガ・政策検討プロジェクト」の1つとして「政策評価の導入検討プロジェクトチーム」を発足させた。筆者は、そのチームのリーダーに就任した。

以来、1年あまりにわたって政策評価システムの検討を進め、平成11年4月に「新世代型道政運営システムの確立を目指して」という報告書を提出した。当初、道はこのチームの検討を受けて評価システムを開発する構想であったが、3で紹介したように、財政支出削減との関連で政策アセスメントの試行が早められた。プロジェクトチームは、政策アセスメント自体の点検、レビューを通して、新たな評価システムの構築に向けた議論を重ねることとなった。

この報告の要点を簡単に紹介しておきたい。報告は、政策評価手法の提案と、政策評価を可能にするような道政運営上の制度改革の2部からなっている。このうち、実際の政策評価システムに直ちに反映される前者の方について内容を見てみよう。

報告は、政策体系を、包括的、抽象的な基本政策から個別具体的な事業に至る重層的な構造として捉えることを前提とし、評価についても様々なレベルの政策に見合った手法を適用すべきという考えを打ち出している。最上位の基本政策、知事の公約や道政執行方針については選挙や議会での政治的評価を受けるものとして、ここでいう評価システムからは除外している。そして、次のような2段階の評価を提言した。

施策評価	各事業の複合的な展開により達成すべき施策目標に対する評価
事務事業評価	施策を構成する各事務事業に対する評価

ここでいう施策とは、事務事業の束であり、住民にその目指す目的、目標が理解しやすい基本単位である。別の面から見れば、長期計画の中に「主な施策」として掲げられている、問題解決、住民サービスのための行政活動の基本単位でもある。平成10年度の政策アセスメントでは、事業レベルの評価が行われたのに対し、それをある程度集約した施策レベルでの評価を提案したところに、この報告の新しい特徴がある。

そして、事務事業レベルでは執行指標（アウトプット指標）に基づく評価を行うのに対して、施策レベルでは成果指標（アウトカム指標）に基づく評価を行うものとされている。アウトプット指標とは、予算、人員などを投入してどれだけ作業のアウトプットを生み出したかという評価基準であり、アウトカム指標とは、産出された作業が、政策目的に照らしてどれだけ効果を生んだかという評価基準である。このように、施策レベルの評価を打ち出すことによって、手続き的な適切さや内部的満足ではなく、外部・住民の視点から、高次の政策目的に照らした評価を可能にすることが報告のねらいである。

また、報告では、評価調書の様式や、施策、事務事業の両面における評価指標についても検討を行っている。とくに、現実に評価を行う際の指標や基準については、政策アセスメントに対する各部局からも具

体的な指標を求める声があった。この点で、報告は事務事業をいくつかに分類し、それぞれの類型に応じた指標の設定を例示的に行っている。とくに、1 事務事業を事業費的なもの、2 事務費的なもの（管理費、維持費等）、3 機関委任事務や法定事業、4 公共施設などに分類し、1、4については事務事業であっても成果指標を、2、3については執行指標を用いることを提案している。

3.2 政策アセスメントの本格実施

北海道は平成11年5月に機構改革を行い、政策室に政策評価課を新設した。ここが中心となって前年度の政策アセスメント、プロジェクトチームの報告を土台に、本格的な政策評価の仕組みの構築が進められている。そして、7月21日には、「政策評価（政策アセスメント）実施要綱」が決定された。

この政策評価の対象は、「第3次北海道長期総合計画に基づく施策および施策を構成する事務事業」（要綱第2）とされている。また、評価の主体、手法については、部局評価（前年度の1次評価）、全庁評価（前年度の2次評価）に加え、特定課題評価の3つが規定されている。また、政策評価に外部の意見を反映させるため、第3者機関の意見を聞くものとされている（要綱第4）。

この要綱に従って、7月から全庁的に、「政策評価の本格実施」が行われている。対象となるのは、事務事業評価で約3000件の事業、施策評価で約900件の施策である。2つのレベルの評価は、各部課、全庁レベルの検討を経て、一般に公開されるとともに、平成12年度予算編成や重点政策に反映される。以下、両者の概要について簡単に説明しておきたい。

事務事業評価は、前年度の政策アセスメントを基本的に踏襲している。ただし、各部局やプロジェクトチームの批判や指摘を受け、いくつかの修正がある。第1は、3：4：3の割合でA、B、Cに振り分ける相対評価をやめたことである。第2は、経費削減との直接的連関を切り離したことである。前年度は、20%経費削減を目標とする事業再構築が評価担当部局に求められていたが、これは廃止された。これら2つは、財政節減という結果を試行するあまり、本来の政策評価の趣旨を損なうという批判が出されていた。そこで、政策評価課は、政策評価のねらいを庁内に理解させるために、財政との連関を一旦切ることにしたといえることができる。言い換えれば、平成11年度の本格評価は、財政支出削減の手段ではなくなったのである。

施策評価は、プロジェクトチームの報告で示された考え方に沿って、手続きが構築されている（評価調査は資料2参照）。施策を管理するのは、基本的には課のレベルである。ただし、施策を構成する事業がすべて当該課の所管であるとは限らない。「誰もが利用できる公共的施設や公共交通機関、道路の整備」という施策を例に取れば、福祉のまちづくり推進費、人に優しい建物づくり推進事業費、バス利用促進等総合対策事業費補助金などいくつかの事業がこの施策を構成する。施策は保険福祉部地域福祉課の担当であるが、第2の補助金は建設部建築指導課、第3の補助金は総合企画部交通企画課の所管である。このように、施策を担当する課は、他の部課の事業について施策の総合性という観点から評価を加えるところに、施策評価の特徴がある。

また、担当課は様々な事業について、施策目的の達成との関連で、それぞれの事業について、「中核的な事業、一般の事業、補完的な事業」に分類しなければならない。前年の政策アセスメントにおける相対評価と異なり、3区分の配分割合は規定されていない。さらに、資源配分の方向性という項目では、それぞれの事業に対して今後財源、人員等の行政資源の配分をどうすべきかを、次のような3つのランクで示すことが求められている。これも、先の3区分同様、配分割合を決めてはいない。

他に優先して拡充
現状を維持
他を優先して縮小

施策評価は、初めての試みであり、施策目的に照らした事業のスクラップ・アンド・ビルドが進むかどうかは不明である。とくに、複数の部課にまたがる施策評価の場合、所管課が他の課の事業に対して低いランクの評価をつけることは難しいのではなかろうか。また逆に、他の課の事業を優先して自らの担当する事業を低い評価にすることも現実的ではない。その意味で、今年度の事務事業、施策評価の結果を注目したい。

結 び

政策評価は、本格実施とはいっても、まだ試行錯誤の段階にある。今年度のように、経費削減とは一旦切り離し、事業、施策を虚心に点検するという姿勢を明確にしたことは、行政に政策評価を定着させるうえで好ましい効果を持つであろう。迫り来る財政危機に対して、経費削減の切り札として政策評価を用いるのは、的外れの発想であろう。むしろ、政策評価を通して、職員の発想や政策形成における基本的な思考の型を転換し、アロン・ウィルダフスキーのいう「自己評価できる組織」を作り出すことが、究極的な行財政の合理化につながるのである。最後に、政策評価導入検討プロジェクトチームの報告書に筆者自身が書いた文章を引用して、本稿の結びとしたい。

「行政という活動は、大きなパラダイム・シフトの時代に直面している。20世紀までの行政のパラダイムは、官僚制は社会・経済問題に対処するための正解を持っており、法律、規則に則ってその正解を実行すべきという演繹的発想であった。しかし、この発想の限界や誤りは、最近の事例が物語っている。21世紀の行政のパラダイムは、問題解決の試みを何重にも繰り返す帰納的発想となるべきである。政策評価システムは帰納的行政に不可欠の武器である。情報公開や行政手続きと並んで、政策評価が21世紀の道政の標準装備となることを願っている。」

追記 なお、本稿執筆に当たっては、北海道政策室から様々な資料提供を受けた。ここに感謝したい。

資料1

(様式1)

事業別政策調書

整理番号		担当部(局)課 (室)係(主査)	(内線)
事業名(予算事業名)		作成年月日	年 月 日
細事業名			

事業の概要

実施期間	(始期) 年 ~ 年(期限)	事業の目的とめざす目標	対象
実施方法	直営(単・補・その他) 補助(単・補) 融資(単・補) 委託(単・補) その他()		手段(事業内容)
実施主体			めざす目標
根拠法令等			[目標値(指数)の設定]
事務の種類	義務(機関委任事務・団体委任事務・その他) 任意		設定済み → 指標値 設定可 → 指標式 設定不可 ↓
関係課・関係事業			[説明]
類似事業			達成期間
予算額 (千円)	平成8年度 (一般財源) 平成9年度 (一般財源) 平成10年度 (一般財源)		年まで

事業の立案形成過程

事業の立案に至る経緯 公約 () 条例 () 計画・指針等 () 国の施策[法令・事業等] () 団体等の要望 () その他 () 課題の設定(施策のニーズ) 課題の設定に使用した統計・調査資料 立案の参考とした他の自治体の類似事業 立案過程で検討した代替案の概要	ビルドの際にスクラップ(廃止・縮小)した事業 道民や関係者からの意見聴取の状況 関係部局等との調整状況 市町村, 関係団体, 事業対象等との調整状況
---	---

事業の執行

道民への周知方法(媒体、回数など)	本庁と出先機関との役割分担
-------------------	---------------

整理番号

事業実施計画（年間の実施計画）	全体事業計画（事業計画が複数年次にわたる場合，単年度の実施計画ではわかりにくい全体像） [事業計画期間： 年度～ 年度] 事業執行上の問題点（外部の阻害要因など）
-----------------	---

事業の評価

[事業の成果]

事業の進捗状況	a 当初の予定どおり進んでいる b 概ね当初の予定どおり進んでいる c 当初の予定より遅れている d 当初の予定より著しく遅れている	[説明]
目標の達成度 (1- で設定した目標の達成状況)	a 目標を十分に達成している b 目標をある程度達成しており，今後十分達成できる見込みがある c 目標をある程度達成しているが，今後十分達成できる見込みはない d 目標をほとんど達成していないが，今後ある程度達成できる見込みがある e 目標をほとんど達成しておらず，今後ある程度達成できる見込みもない	[説明] [設定した目標値（指標）の達成状況]

[事業の目的・目標の評価]

事業の必要性 (事業を行うことについて社会的なニーズはあるか)	a ニーズが十分にある b ニーズがある程度ある c ニーズがない	[説明]
民間との役割分担 (民間に移管することが適切なものではないか)	a 行政が行うべき b 民間が行うことも可能 c 民間が行うべき	[説明]
市町村との役割分担 (市町村に移管することが適切なものではないか)	a 道が行うべき b 市町村が行うことも可能 c 市町村が行うべき	[説明]
手法の妥当性 - 1 対象，手段は適切に組み合わせられているか - 2 事業効果を判断するために設定した，めざす目標は適切か - 3 本庁，出先機関の役割分担は適切か	a 適切である b 改善の余地がある c 適切でない	[説明]
	a 適切である b 改善の余地がある c 適切でない	[説明]
	a 適切である b 改善の余地がある c 適切でない	[説明]
コスト削減余地		
事業を取り止めた場合に生じる影響		

事業の改善・見直し等の方向性

評価結果に基づく措置方向	このまま継続 縮小 振替 執行方法等の改善	拡大 休止・廃止 統合	[説明]
改善・見直し等により予想される効果			

整理番号

総合計画の推進

主な施策名	
実施計画記載事業名	

[計画上の位置付け]

事業コード											プログラムコード				圏域別コード								
部名	大項目	中項目	目標	小柱	主な施策	実施計画	事業主体	公・非	会計	事業種別	新・継	プログラム連有	プログラム無	大	中	少	主要事業コード	道南圏	道央圏	道北圏	才木圏	十勝圏	釧根圏

再掲コード																							
大項	中項	目標	小柱	主施	実施	大項	中項	目標	小柱	主施	実施	大項	中項	目標	小柱	主施	実施	大項	中項	目標	小柱	主施	実施

[事業の実績]

(単位:)

項目	年度	前期実施計画					前期計	後期	合計
		H10	H11	H12	H13	H14			
事業量	新規計画								
	継続計画								

(単位: 百万円, 率は少数第1位まで)

総事業費	計画 (用地費)	()	()	()	()	()	()	()	()
	実績 (用地費)	()	()	()	()	()	()	()	()
	実績累計 (B)								
	予算化率 (B/A)								
事業費	公的資金	計画 (用地費)	()	()	()	()	()	()	()
	実績 (用地費)	()	()	()	()	()	()	()	()
事業内	国費	計画							
	開発費	計画							
	道費	計画							
	市町村費	計画							
民間	民間資金	計画							
	財投	計画							

備考	
----	--

資料2

(様式4)

施 策 評 価 調 書

施策主管部課 (内線 -)

施策名		施 策 コード	部 局	大項目	中項目	目 標	小 柱	施 策
-----	--	------------	-----	-----	-----	-----	-----	-----

施策のあらまし (平成 年 月 日現在)

1 施策の趣旨 (この施策の目的, 目指す姿及びそのための取組みの内容)

2 施策の背景

(1) 施策を必要とする社会経済情勢

(2) 関係する法令, 計画, 公約等

- 条例 ()
- 計画・指針等 ()
- 国の施策 [法令・事業等] ()
- 公約 ()
- 団体等の要望 ()
- その他 ()

3 関係部局との連携 (この施策を進める上での主な関係部局とその取組みの状況)

施策の体系と構成事実 (平成 年 月 日現在)

区 分	総 合 計 画 に 基 づ く 施 策 体 系 の 各 段 階 の 施 策 名
(大項目) (中項目) (目 標) (小 柱) (主な施策)	

【施策を構成する事業と事業評価結果】

構成事業名	登 載 事 業 回	関 連 事 業 回	担 当 部 課	実 施 期 間	実 施 方 法	H11予算額 (一般財源)	開始時評価				今年度評価					位 置 づ け	の 資 源 配 分	摘 要
							必 要 性	民 間 担 と	市 町 担 と	受 手 法 性	適 切 性	目 的 達 成 率	必 要 性	民 間 担 と	市 町 担 と			

(注) 実施計画登録事業の区分: 本掲 再掲 プログラム関連事業の区分: 主要事業 関連事業
 事業の位置づけの区分: 中核的な事業 一般の事業 補完的な事業
 資源配分の方向性の区分: 他に優先して拡充 現状を維持 他を優先し縮小

【資源配分の方向性を判断した理由】

--

[実施計画記載事業であるが、道費を伴わないため「政策アセスメント」(事業評価)の対象とならない事業]

構成事業名	担当部課	構成事業名	担当部課

施策の評価

1 施策の成果を表す指標の状況及び事業展開の推移

(1) 指標の状況

指標名, 指標式及び出典	基 準		現 在		目 標		分 析
	年度	数 値	年度	数 値	年度	数 値	

(2) 事業展開の推移

--

(3) 指標以外の主な成果など

--

2 施策を取り巻く環境の変化(総合計画策定時から現在までの情勢変化など)

--

検討課題及び今後の対応方向

1 施策推進上の課題

--

2 組織体制上の課題

--

3 今後の対応方向

(1) 施策展開の方向性

--

(2) 構成事業の組替え・統合・一時休止等の可能性

--