

政策・施策評価システムの設計と評価方法

関 田 康 慶*

(東北大学大学院経済学研究科教授)

加 藤 由 美**

(東北大学大学院経済学研究科)

1. 政策・施策評価の導入と会計検査院の役割

1-1 政策・施策評価の意義

政策や施策の評価は、構想や目的、目標などを達成する方法及び具体策の体系的評価である。しかしながら、政策・施策の評価について、次のような問題点が指摘される。

投入財源と効果との関連性が明確でない場合がある。

効果が現れるのが遅い場合、単年度評価が困難である。

政策、施策、事業の相互の関連性が体系的に十分検討されていない場合がある。

事業計画と政策・施策評価との関連性が不明確な場合がある。

事前評価と事後評価が、予算と決算の一致性を重視する傾向がある。

同じ成果を効率的に達成した場合の評価が不十分である。

政策・施策に関する立案者、執行者の自己評価が十分に行なわれていない。

住民（国民）、サービス利用者による評価、有識者などによる第三者評価が十分に行なわれていない。

これらの問題点を解決するには、政策、施策、事業を相互に関連づけた体系的評価の方法論の確立が不可欠である。政策・施策評価には長い歴史があり、様々な試みが行なわれているが確立された方法論は見当たらない。様々な方法論を開発しながら、その妥当性を検証している段階といえよう。現在、政策・施策評価の意義、重要性が高まっているが、それは次のような理由による。

政策・施策に関連するサービス利用者の満足度の向上を評価できる。

財源の效果的、効率的活用が検討出来る。

構想、計画や目標達成などの関連が評価できる。

国、地方政府は、約660兆円の負債があり、政策、施策に関する財源運用について、効果や効率に関する評価の必要が求められている。

*1947年生まれ。大阪大学大学院経済学研究科博士過程単位取得。医学博士（東北大学）。東北大学医学部助手を経て97年より現職。

**1961年生まれ。東北大学大学院経済学研究科博士課程後期3年。経済学修士。

政策・施策レベルの投入財源は大規模な場合が多く、効果や効率に関する評価の価値が大きい。高齢化、技術の進歩、住民（国民）ニーズの多様化、情報化の進展など、政策・施策を取り巻く環境変化のスピードが上がっており、政策・施策を評価する間隔の短縮化と再検討が必要になっている。政策・施策に関する意志決定プロセスの透明性が求められる。

政策・施策に関する住民（国民）に対する説明責任（accountability）、インフォームドコンセント（説明と住民（国民）の理解）が求められる。

政策・施策の評価に関する情報開示が社会的に要請されている。

政策評価は国レベルでも重視され始めており、中央省庁等改革基本法の中で取り上げられている（平成10年6月に可決成立）。この中の第29条（政策評価等）第1号～第3号で、次のような政策評価機能の充実強化が定められている。

第29条（政策評価等）

府省において、それぞれ、その政策について厳正かつ客観的な評価を行なうための明確な位置付けを与えられた評価部門を確立すること。（第1号）

政策評価の総合性及び一層厳格な客観性を担保するため、府省の枠を超えて政策評価を行なう機能を強化すること。（第2号）

政策評価に関する情報の公開を進めるとともに、政策の企画立案を行なう部門が、評価結果の政策への反映について国民に説明する責任を明確にすること。（第3号）

第44条では、評価の対象を出来る限り客観的に評価して公表する仕組みを整備し、補助金の見直しを行なうとしている。このように、国では府庁の政策評価機能を充実強化し、政策・施策評価を予算とリンクする方向を示している。

また平成13年6月には、「行政機関が行う政策の評価に関する法律」が可決、成立し、平成14年4月1日より施行されることになった。この法律の目的は「行政機関が行う政策評価に関する基本的な事項等を定めることにより政策評価の客観的かつ厳格な実施を推進し、その結果の政策への適切な反映を図るとともに、政策評価に関する情報を公表し、もって効果的かつ効率的な行政の推進に資するとともに、政策の有するその諸活動について国民に説明する責務が全うされるようにする」とされている。すなわち政策評価を各府省に義務づけ、効果的、効率的な政策遂行と国民に対する説明責任を求めている。法律の第3条では、政策評価の定量的把握、第4条では、政策評価を予算に関連づける努力を求めており、資源の有効活用と国民中心の政策のあり方を義務づけている。

都道府県地方自治体においても、宮城県、三重県、岩手県、東京都など多くの都道府県において、行政評価や政策・施策評価のシステム化を目指している。

政策・施策評価の方法論は、政策科学、行政学、会計学、マネジメントなどの視点から試みられているが、まだ十分体系化されておらず、領域や地域の特性もあるため、模索段階といえる。

本稿では、政策・施策評価についてシステム論の視点から、政策・施策の評価システムの設計と体系化を試みる。また会計検査院が政策・施策評価にどのような関わりをもつべきかについて検討する。

1-2 会計検査における政策・施策評価の重要性

会計検査院では、次のような視点から検査が行なわれている。

決算が予算執行の状況を正確に表示しているか（正確性）

会計経理が予算や法令などに従って適正に処理されているか（合規性）

事務・事業が経済的、効率的に実施されているか（経済性、効率性）

事業が所期の目的を達成し、効果をあげているか（有効性）

政策は、政府の構想や目標を達成するための手段であり、施策は政策を達成するための手段である。また各種事業は、施策の具体化である。したがって、政策の評価は施策の評価結果を参考に、施策の評価は事業評価結果を参考に検討される。

会計検査の多くは、予算や事業実績などに対して会計経理の正確さ、適法性、妥当性などを検討して成果をあげている。会計検査は、予算や事業のプロセス評価や事後評価が中心であるが、その成果を予算や事業の事前評価に反映することができる。近年、会計検査では、効果性、効率性を重視しているが、この成果は、事前評価の情報として活用できるものである。

しかしながら、事業に対する有効性、効率性の評価が十分行なわれたとしても、政策・施策評価に直ちに関連づけられるものではない。たとえば、ある施策を達成するためにA、B2つの事業が行なわれ、それぞれの事業の事後評価として、会計検査が行なわれたとする。結果として、有効性、効率性の面で優れていたという評価が行なわれたとしても、それが直ちに関連施策の評価に対応するものとはならない。もし他の事業C、Dが、事業A、Bと同じ領域で事業対象として採用されなかったとしよう。このとき事業C、Dの方が、有効性、効率性とも事業A、Bより優れていたとすると、機会費用の視点から事業A、Bの評価に問題があったことになる。

また事業Aが事業Bよりも、有効性や効率性で優れていると評価されたとしても、事業Aの施策に対する関連性（貢献度）が、事業Bの施策に対する関連性よりも低ければ、事業Aの方が事業Bよりも低く評価される場合もあり得る。

したがって、会計検査を財源の効果的、効率的利用の視点から達成しようとするれば、事業評価のレベルでは評価が不十分となり、施策、政策とリンクした評価が必要になる。

平成9年12月に、行政改革会議は最終報告を提出し、その中で会計検査院の評価について次のように提言している。

「国の収入・支出の検査、会計経理の適正化という観点を主体として遂行されてきた会計検査院の機能は、今後、国の施策や事務・事業の効果、効率性、合理性といった観点からの評価も重視していく必要がある。このため、同院の機能の充実強化を図るべきである。」

この報告書は、中央省庁等改革基本法に反映され、法的にも政策評価の重要性が示されることになった。会計検査院は、憲法上定められた独立機関であり、国の行財政活動に関する監視機能を担っている。国の府庁の政策・施策評価機能が充実され、府庁の関連情報の整備が始まっているが、このことは、府庁の政策・施策に関する自己評価と共に、第三者評価が重要であり、かつ、その環境が整いつつあることを示している。このような状況から、会計検査院が、政策・施策評価に関して今後どのような役割を果たすべきかが重要な検討課題となっている。

2．政策・施策評価システム設計の視点と枠組み

2-1 政策・施策評価の枠組み6W2H1Eと評価システム要件

本稿では、システム論的視点から政策・施策評価の方法を検討する。

政策・施策は、「誰か（何か）」を対象に、財源、資金を投入して目的、目標を達成しようとする。このため、政策、施策評価は、誰が政策・施策の主体者か（Who）、誰を対象とした政策・施策であるか

(Whom), 何を政策・施策の対象としているか (What), なぜ政策・施策が必要であるか (Why), いつ (When), どこを (Where) 対象とするか, どのような方法で (How), どの程度の財源, 資金を投入して (How much), それらをどう評価するか (Evaluation) という, いわゆる6W2H1Eのシステム論的視点が必要である。政策・施策の評価は, この6W2H1Eが明確でないと誤った評価や理解をもたらす危険性がある。

政策・施策の適用対象となるシステムでは次の要件を必要とする。

政策・施策の対象システムとシステム境界が明確である

システム構成者が明確である

政策・施策の適用効果を反映する機能, 情報を備えている

要件 は, システム対象やシステム境界を明確にすることにより, 政策・施策の対象範囲を明確にしている。要件 は, システム構成者を明確にして, 政策・施策の影響者を明確にしている。要件 は, 政策・施策の効果測定機能の整備, 及び評価情報の体系的整備を求めている。これらのシステム要件が充足されなければ, 6W2H1Eを基礎とする根拠に基づいた政策・施策の評価は出来なくなる。

たとえば, 国民医療費の増加を抑制し, かつ医療サービスの向上を目指して, 高齢者に対する受益者負担率を上げる政策が導入される場合を考えてみる。この場合, 対象システムとして, 老人保健制度・システム, 医療保険制度・システムなどが考えられる。仮に老人保健制度・システムを対象システムと考えると, システム構成者として, 老人保健証受給者, 老人保健への拠出保険者, 政府, 医療サービス提供者 (機関), 老人患者 (老人保健対象者), 老人以外の患者などが考えられる。政策の適用効果等を評価するためには, システム構成者への影響度, 期待している効果の測定などの情報収集が必要となるので, 政策の評価には関連データの整備機能が求められる。

2-2 事前評価, プロセス評価, 事後評価の機能

政策・施策評価を評価システムの機能としてみると, 事前評価, プロセス評価 (事中評価), 事後評価の各機能で構成される。事前評価機能は, 政策・施策導入の意義と根拠を与える評価機能であり, 予算等財源投入に関する意思決定に寄与する。プロセス評価機能は, 政策・施策が計画どおり実施され, 期待される効果をあげているか, もしくは効果をあげる条件が充足されているかなどの達成度の評価機能である。事後評価機能は, 政策・施策の目的, 目標が達成されたか否かを評価する。

政策・施策評価の事前評価機能が優れていても, 事後評価機能が悪ければ, 政策・施策は成功したことにはならない。現在適用されている政策・施策評価の多くは事前評価であり, プロセス評価を経て, 事後評価まで実施される評価は稀である。このため, 事前評価が過大に取り扱われる傾向があるが, 事後評価を事前評価に関連づけていないため, 適正な評価にならない場合がある。たとえば, 長期エネルギー確保の政策・施策について, 事前評価のみでは, エネルギーの環境変化に対応できない。原子力エネルギー活用に対する住民の反対が強くなると, 原子力エネルギーに依存することが困難になってくる。すなわち, 政策・施策評価は事前評価, プロセス評価, 事後評価により, 正確で根拠のある評価となり, 目的, 目標の達成度や効果, 効率が明らかになる。

事前評価, 事後評価機能では, 費用効果分析, 費用効用分析, 費用便益分析, オペレーションズ・リサーチの各種手法, 分布関数分析などの評価手法が用いられる。事前評価が事後評価に近ければ, 事前評価の予測性が優れていることになる。事後評価の成果が事前評価の成果を上回っていれば, 事前評価の予測性は低下するが, 事後評価の効果性や効率性が相対的に高まることになる。

プロセス評価機能では, 投入財源, 資本が所与となるので, プロセスの結果に関する達成度中心の評価

になる。政策，施策，目標，目標値の達成度などが評価される。この評価方式では，政策・施策評価機能の指標が定められ，目標値の達成評価が行なわれる。業績測定・評価やベンチマーク指標評価があり，政策・施策指標の目標値の達成度が評価される。前者は行政側の政策評価指標であり，後者は住民（国民）と行政側が共有する指標として用いられている。住民（国民）の政策・施策評価の方法として，行政側と住民（国民）間を結ぶコミュニケーション・ツールの機能の役割が大きい。

プロセス評価機能では，効果分析や費用分析が中心で事前評価や事後評価よりも個別的に詳細な評価を行なう。評価対象となる指標は，政策・施策の実施結果とリンクしており，その関係が強いほど，指標の政策・施策に対する感度が高くなる。感度の高い指標に関係する事業や施策の実績は，政策・施策の評価に強く影響することになる。すなわちプロセス評価の指標や目標値達成度は，政策・施策の評価を高めるためのコントロールの手段になる。事前評価機能や事後評価機能では，これら詳細な指標を設定して多次元評価することは困難であり，主要な成果指標の達成度に関する効果，効率などを求める。費用効果分析などの場合，多くの指標目標値の達成は，同一財源で得られる場合が多いことと，指標間の相関関係があり，少数の主要指標もしくは指標の線形結合としてあらたな指標を定義することが可能なためである。

2-3 政策・施策評価機能の評価視点

政策・施策評価機能の評価視点として次のものが考えられる。

安定性，信頼性，重要性，効果性，効率性，倫理性

安定性の評価視点は，評価結果が，評価者や評価時期，場所などにより，評価結果が異なるか否かを評価する視点である。評価者にセレクションバイアスがあったり，特別な時期に評価したりすることは，政策・施策評価の安定性を損なう。この評価視点は，安定的な評価を得る基準のみならず，対象や時期の選択にも役立つ。

信頼性の評価視点は，評価結果が信頼できるか否かを評価する視点である。評価に用いられるデータが適切でなかったり，効果の測定方法が不適切であったりすると，評価の信頼性が損なわれる。

重要性の評価視点は，政策・施策の重要度を示すもので，政策・施策の選択や比較に適用される。

効果性の評価視点は，効果の程度を測定する評価視点である。政策・施策は効果を期待して実施されるものであり，効果性を表わす評価指標が用いられる。

効率性の評価視点は，効率の程度を測定する評価視点である。政策・施策の投入財源，資金，投入資源に対して，どの程度の効果が得られたかを評価する。あるいは，単位当たり効果に対して投入財源，投入資源がどの程度であったかを評価する。

倫理性の評価視点は，政策・施策が内容，法規，倫理上問題なく実施され得るか，また，されているかについて評価する。プライバシーの侵害，法規違反，人体や環境に及ぼす悪影響，限度を越えた不利益など，法規・倫理性を損なう政策・施策は回避されるべきである。

これらの評価視点は，6W2H1EのEに基づくもので，事前評価，プロセス評価，事後評価において適用される。

2-4 フィードバック・コントロールとフィードフォワード・コントロール

政策・施策評価は，評価期間を通じて継続的に行なわれ，前の評価の結果が生かされる必要がある。このため，政策・施策評価には，フィードバック・コントロール機能，フィードフォワード・コントロール機能の整備が求められる。フィードバック・コントロール機能は，評価結果を分析し，問題点を抽出し

て、それを解決することにより、評価を高めてゆく機能である。フィードフォワード・コントロール機能は、政策・施策遂行にマイナスになることが予想される課題、問題点を発見して、それを解決し、中・長期的に評価を高めてゆく機能である。これら2つのコントロール機能が無ければ、政策・施策の評価を高めることは困難である。前者はコントロールの効果が直接的に期待される場合、後者は間接的に期待される場合の機能と考えることが出来る。たとえば、交通事故が発生してから救急車が対応(コントロール)する治療的機能は前者に相当し、立体交差など交通事故のリスクを低くコントロールする予防的機能は後者に相当する。

政策・施策に、フィードバック・コントロール機能、フィードフォワード・コントロール機能を付加するには、情報収集を含めた評価システムの構築が必要になる。このシステムを政策・施策評価モニタリング情報システムと呼ぶことにする。この情報システムの活用により、政策・施策評価に関連する指標等を測定、評価し、改善すべき政策・施策、事業を明らかにし、具体策を検討できる。

2-5 政策・施策の評価者とコーディネート機能

政策・施策の評価者は、政策・施策の実施者・部門、政策・施策の対象者等、第三者評価機関などである。政策・施策の実施者・部門は、自己評価することになり、政策・施策の対象者は、サービス等に関して、利用者、納税者としての立場などから評価することになる。また、第三者評価機関は、投入財源、資金が効果的、効率的など、適正に用いられたかを評価する。これら評価者からの評価方法は十分体系化されていないが、特に利用者、納税者からの評価、第三者機関による評価のあり方は重要な検討課題である。

政策・施策実施者とサービスを受ける住民(国民)との間では、通常情報の非対称性が存在する。サービスを受ける側は、政策・施策について十分知識が無いのが一般的である。このため、政策・施策に関する情報公開が必要となり、納税者に対する説明責任が求められる。

行政側は、政策・施策に関するインフォームドコンセント(情報の提供と住民、国民の理解)を重視すべきであろう。

情報の非対称性に関する説明責任の遂行、情報公開などを支援する方法として、政策・施策の関連委員会への住民(国民)の参加、住民(国民)対象の調査、ホームページなどを用いた情報開示などが採用されている。いずれの方法も、政策・施策実施者と住民(国民)側との間で双方向の情報交換が行なわれ、情報の非対称性の差を解消することを目指している。これら手段は、両者の情報ギャップの解消を支援するコーディネート機能として理解することができる。ここでは、政策・施策評価システムのコーディネート機能を「住民(国民)や、政策・施策関連サービスの利用者・受益者、第三者評価機関などが、政策・施策等に関して適切な評価を行うことができるようにし、かつ、住民(国民)がサービスを利用者・受益者のニーズに即した政策・施策の提供が効果的、効率的に行われることを支援するために、情報の授受や共有化を調整する機能」と定義する。

3. 政策・施策評価システムの設計

ここでは、政策・施策評価システムの設計を試みる。まず、6W2H1Eの設計視点を明確にし、政策・施策評価モニタリング情報システム、事前評価機能、プロセス評価機能、事後評価機能、コーディネート機能、政策・施策評価指標、重要度・満足度分布関数分析などの設計を試みる。

3-1 6W2H1Eの設計視点

6W2H1Eの視点から、政策・施策評価システムを次のように考えることが出来る。

政策・施策の主体者 (Who)

国, 都道府県, 市町村等

政策・施策の対象者 (Whom)

国民, 住民等

政策・施策の対象 (What)

医療・福祉, 環境, 情報, 産業促成等

政策・施策の必要性 (Why)

政策・施策を適用する根拠, 住民 (国民) の重要度, 満足度, 評価などの情報

政策・施策導入の時期, 期間 (When)

導入効果の期待できる時点, 緊急時の対応; 単年度, 複数年期間; 事前, プロセス, 事後

政策・施策導入の場所 (Where)

全国, 北海道, 東北などの地方ブロック, 都道府県, 市町村等

政策・施策評価のあり方 (How)

評価視点: 安定性, 信頼性, 重要性, 効果性, 効率性, 倫理性

財源, 資金, 資源をどの程度投入するか (How much)

投入額, 投入人数

評価方法 (Evaluation)

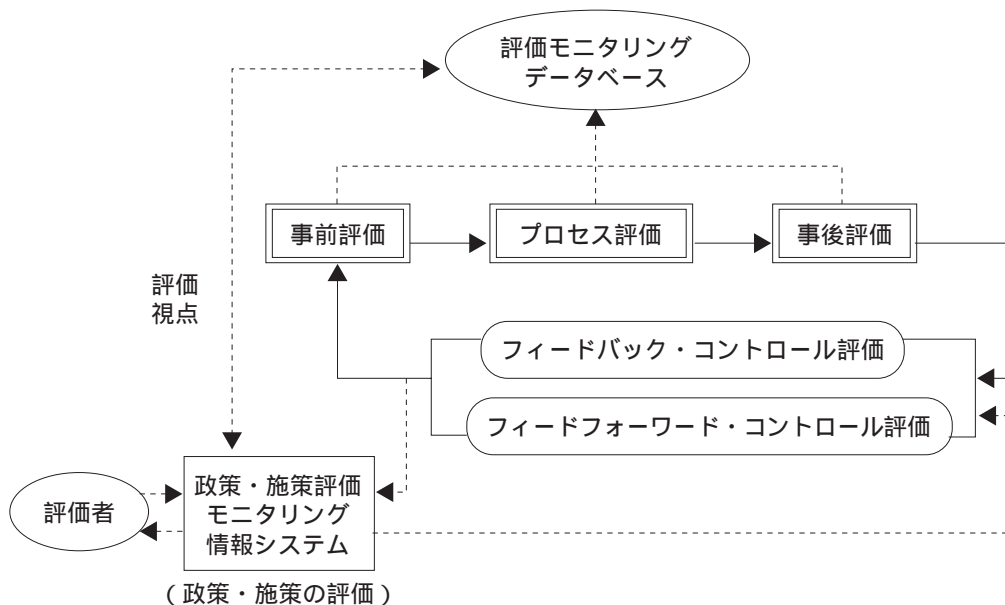
評価手法: 費用分析, 効果分析, 効用分析, 費用効果分析, 費用効用分析, 費用便益分析, オペレーションズ・リサーチ等各種手法, 分布関数分析, 住民満足度調査 (アンケート, ヒアリング, インターネットホームページ)

評価指標: 業績評価指標, ベンチマークス評価指標

3-2 政策・施策評価システムと評価モニタリング情報システムの設計概要

政策・施策評価システムと評価モニタリング情報システムの設計概要は, 図1のようになる。政策・施

図1 政策・施策評価システムと政策・施策モニタリング情報システム



策評価システムは、評価システムと評価モニタリング情報システムから構成される。これらは、相互に補完的に機能するような設計になっている。実線は、評価のプロセスを示しており、波線は、評価された情報のフローを示している（図1）。

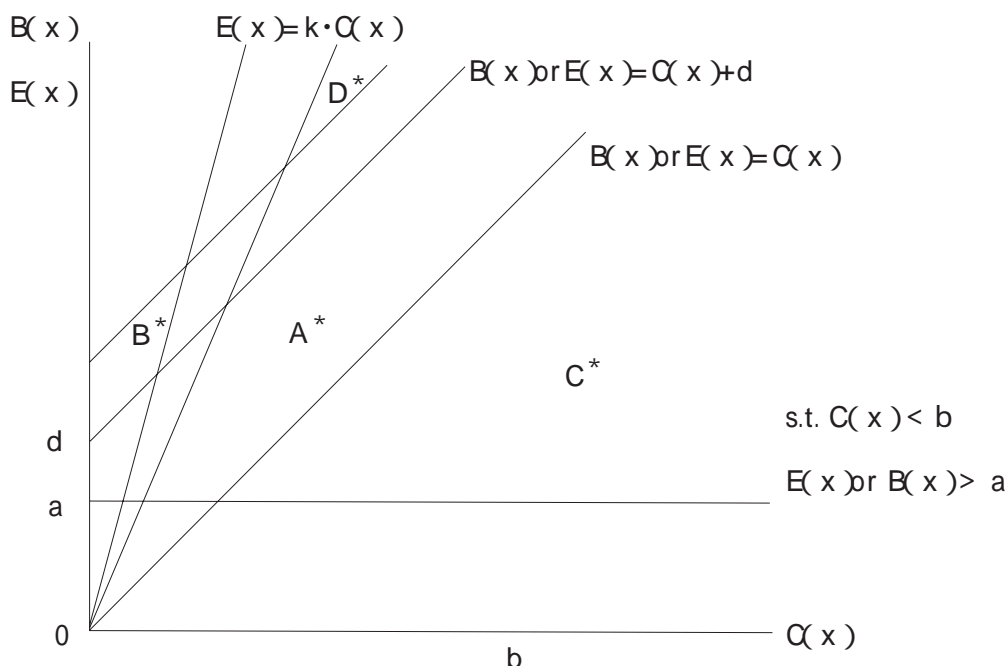
政策・施策評価システムでは、事前評価、プロセス評価、事後評価が行なわれる。これらの時系列評価情報は、評価モニタリングデータベースに集積され、政策・施策評価モニタリング情報システムにより管理される。評価者はこの情報システムを用いて、評価に関する情報を得ることが出来る。このモニタリング情報システムのネットワーク化により、政策・施策評価に関する情報交換が可能となり、幅広い領域で、根拠に基づく評価がより一層容易になる。

3-3 事前評価機能の設計

事前評価機能では、代替案の比較が行なわれる（図2）。

評価方法の選択は、効果がほぼ同じレベルの場合、投入必要財源、資源の比較となり、投入財源、資源が所与であれば効果、効用の比較分析が適用される。投入財源、資金、資源が選択的であれば、費用効果分析、費用便益分析が適用できる。費用効用分析は、評価者の効用測定が必要であるため、限定された評価者の場合、実現可能といえる。効用測定方法は、評定尺度法、基準的賭け法、時間得失法などがあるが、評価者が多い場合、評定尺度法が現実的な選択肢といえる。しかし、この方法の信頼性が多少問題になっている。

図2 費用効果，費用便益分析の代替案選択



代替案A, B, C, Dの効果をそれぞれ $E(A), E(B), E(C), E(D)$, 投入財源を $I(A), I(B), I(C), I(D)$ とすると、費用効果分析では

$$\text{Max}_x (E(x) / I(x)) \quad (x = A, B, C, D)$$

$$s.t. \quad E(x) > a, \quad I(x) < b$$

となる代替案が選択される。通常、効果はあるミニマムレベル a 以上、投入財源 b 以下の制約条件が付与され、この条件下で代替案が選択される。

効果が多次元ベクトル (E_1, E_2, \dots, E_m) で表される場合、 $(x = A, B, C, D)$ の中で、評価者に最も選好される代替案が選択される。

複数の効果が

$$\bar{E}(x) = \sum_i u_i(x) \cdot E_i(x), \quad (x = A, B, C, D)$$

として一次元に変換される場合、 $E_i(x) > a_i, I(x) < b$ の条件下で

$$\begin{aligned} \text{Max}_x \bar{E}(x) / I(x) \quad (x = A, B, C, D) \\ \text{s.t. } \bar{E}(x) > a, \quad I(x) < b \end{aligned}$$

となる代替案 x が選択される。ここで、 $u(x)$ は、代替案 x の重要度である。

費用便益分析が適用される場合、通常次のように代替案が選択される。

$$\begin{aligned} \text{Max}_x (B(x) - C(x)), \quad (x = A, B, C, D) \\ \text{s.t. } B(x) > a, \quad C(x) < b \end{aligned}$$

すなわち、便益 $B(x)$ が a 以上の水準であり、かつ投入資源が c 以下の制約条件下で、 $B(x) - C(x)$ を最大とする代替案 x が選択される。

投資効率を代替案の選択基準とする場合、

$$\begin{aligned} \text{Max}_x (B(x) / C(x)), \quad (x = A, B, C, D) \\ \text{s.t. } B(x) > a, \quad C(x) < b \end{aligned}$$

の制約条件下で、単位費用当たりの便益を最大化する（もしくは単位便益当たりの費用を最小化）代替案が選択される。

$\text{Max}_x (B(x) - C(x)) / C(x)$ と $\text{Max}_x (B(x) / C(x))$ は、同等の考え方であり、

投入財源 $C(x)$ 当たりの純便益 $(B(x) - C(x))$ の最大化と、投入財源当たりの便益の最大化は、代替案の選択について同じ結果が得られる。

図 2 は、費用効果、費用便益分析の代替案選択を図示したものである。

$$A^* = (C(A), E(A) \text{ or } B(A)), B^* = (C(B), E(B) \text{ or } B(B)),$$

$$C^* = (C(C), E(C) \text{ or } B(C)), D^* = (C(D), E(D) \text{ or } B(D))$$

を示している。

図 2 の結果の場合、代替案 C^* は $C(C) > b$ となるので、代替案として選択されない。

投入資源利用効率を最大化する場合、代替案B*が選択されるが、 $B(x) - C(x)$ を最大化する場合、代替案Dが選択される。

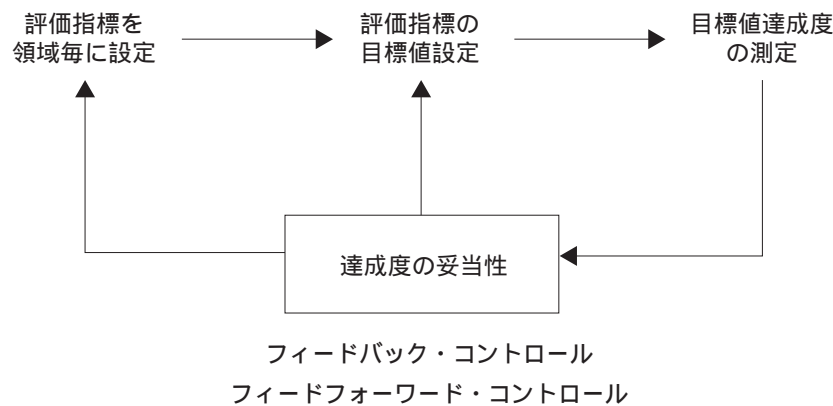
事前評価、事後評価は、政策、施策、事業レベルのどれを対象とするかにより、効果や便益の測定対象が異なる。政策、施策、事業の順に、効果、便益の測定範囲が拡大する。このため政策、施策レベルの評価の場合、施策や事業の評価を統合評価することになる。多くの評価指標がある場合、それらの指標を統合化するか、もしくは住民(国民)の重要度、満足度などの主要評価指標の最大化を求め、他の指標については、制約条件として対応する方法が考えられる。

事前評価は、事後評価が行なわれている場合、その結果を参考にするのが一般的である。この場合、事前評価は事後評価の結果をフィードバック、及びフィードフォワードした結果を参考に得ることが出来る。

3-4 プロセス評価機能の設計

プロセス評価機能では、評価指標を領域毎に設定し、目標値を定めて、達成度を測定し、評価する(図3)。

図3 プロセス評価の設計



評価指標について、 t 時点の目標値 $g(t)$ を設定し、達成値が $h(t)$ であったとき、達成度評価は次のように定義できる。

達成度評価

1) t 時点の達成度指数 ($A(t)$)

t 時点の目標値 $g(t)$

t 時点の達成値 $h(t)$

$$A(t) = h(t) / g(t) \times 100$$

・ $A(t) > 100$ のとき 目標値を上回る達成度

・ $A(t) = 100$ のとき 目標値を達成

・ $A(t) < 100$ のとき 目標値を下回る達成度

2) t 時点の限界的達成度指数 ($MA(t)$)

$$MA(t) = (h(t) - h(t-1)) / (g(t) - g(t-1)) \times 100$$

・ $MA(t) > 100$ のとき 目標値の増加率よりも達成度の増加率が大きい

・ $MA(t) = 100$ のとき 目標値の増加率と達成度の増加率が等しい

・ $MA(t) < 100$ のとき 目標値の増加率が達成値の増加率よりも大きい

目標値達成度評価は、図4、図5により表示することが出来る。図4は、時間的推移による目標値と達

図4 時間的推移と目標値，達成値

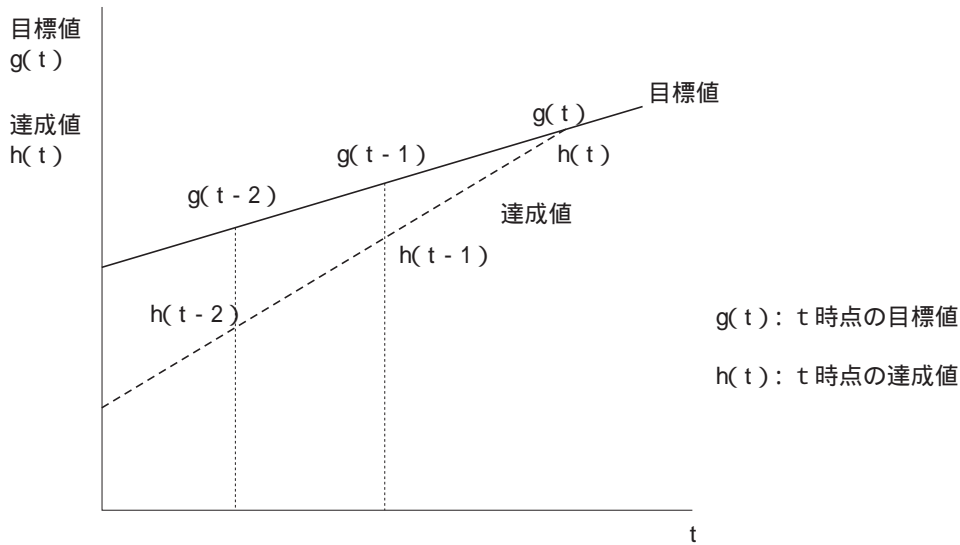
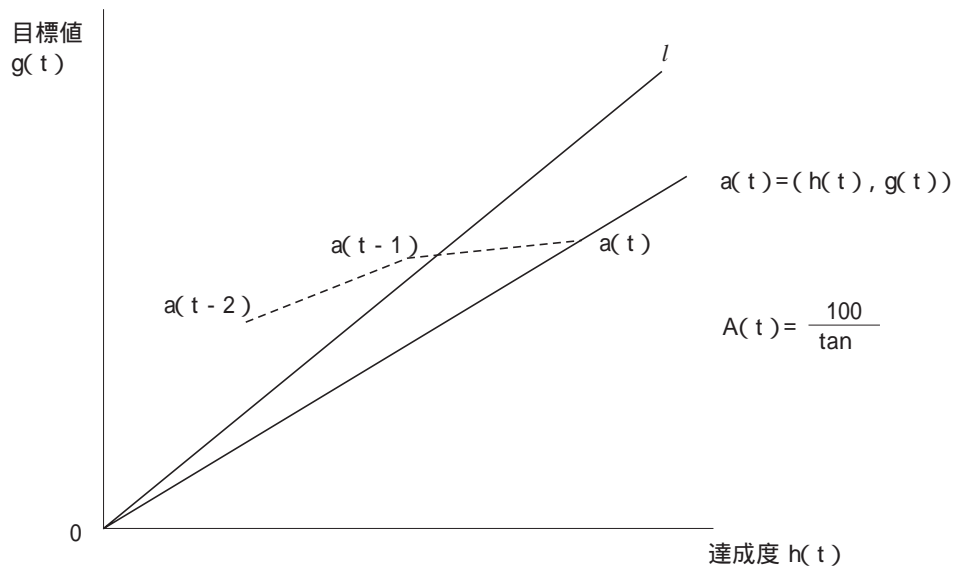


図5 目標値と達成値



成値を示したものであり，目標値に達成値が近づいているか否かを知ることが出来る。図5は，45度線の直線 l よりも $a(t)$ が上であれば目標値に達しておらず，直線 l よりも下の場合，達成値が目標値を上回ることを示している。

目標値の達成度は，達成度指数 $A(t)$ と限界的達成度指数 $MA(t)$ を組み合わせて $(A(t), MA(t))$ で評価することが出来る。

目標値設定と達成度評価の問題点は，容易な目標値設定や，目標値のレベルアップ幅を小さくすれば達成できることである。したがって，この評価方法を有効なものにするためには，設定された目標値の困難度と，目標値レベルアップ幅の困難度についても示しておく必要がある。何らかの基準に基づいて，A，B，Cの困難度（A：容易，B：普通，C：困難，など）を付記することが必要と考えられる。

3-5 政策・施策評価のコーディネート機能と住民（国民）意見の反映

政策・施策は継続的評価による見直しと改善が不可欠である。政策・施策評価システムは，住民（国

民), 政策・施策実施者, 第三者, 政策・施策評価に必要な情報(以下,「評価情報」とする)の4つの要素で構成されている。

政策・施策評価システムには,住民(国民)と政策・施策実施者が評価情報を十分に得て,適切な評価が行なえるように調整し,インフォームドコンセントを遂行するコーディネート機能が求められる。

コーディネート機能は,次の3要素で構成される。

コーディネート機能を用いる主体

コーディネート機能の適用対象(コーディネート対象)

コーディネート対象の調整に必要な情報(コーディネート情報)

コーディネート機能を有する手段として,コミュニケーション調査,ホームページなどがある。コミュニケーション調査とは,「調査をコミュニケーション・ツールと考え,政策・施策のインフォームドコンセントに基づいて,住民(国民)に政策・施策に関する情報を提供し,かつ政策・施策の評価を依頼する調査方法」と定義できる。この調査はコーディネート機能を有しており,住民(国民)と政策・施策意思決定者との乖離を縮小する役割を担っている。

政策・施策評価システムにコーディネート機能が働かない場合,住民(国民)も政策・施策実施者も,十分な評価情報が得られず,住民満足度の低下や,住民(国民)ニーズと乖離した政策・施策の施行を招く可能性がある。政策・施策評価システムにコーディネート機能を適用することで,住民(国民)ニーズに即した政策・施策の見直しや改善が可能になり,効果的,効率的な政策・施策の施行に貢献する。また,住民(国民)は政策・施策評価を通じて政策・施策に関する知識が得られるという効果も期待できる。

政策・施策評価システムにコミュニケーション調査を適用する場合,次の過程(1)~(3)を循環させる方法が考えられる。この方法では,政策・施策評価(調査参加形式)システムそれ自体がコーディネート機能であり,評価に用いられる調査票形式の評価シートは,コーディネート機能のツールである。

- (1) 住民(国民)が政策や施策をどのように評価しているかを測定するために,調査参加形式の住民(国民)参加型政策評価システムを設計し,評価(調査)を定期的,継続的に実施する。
- (2) 評価(調査)結果に基づいてデータベースを構築し,データを定期的,継続的に蓄積する。
- (3) データベースを用いたデータ解析等の分析結果に基づいて,住民ニーズに即した政策・施策の見直しや改善を検討するなど,政策意思決定支援の基礎資料とする。

住民(国民)は,評価シート(調査票)によって政策・施策に関する情報を得ることが出来るとともに,得た情報や経験に基づいて政策・施策の評価を行なった結果を,評価情報の形で政策実施者に提供することが可能となる。

政策実施者は,この住民(国民)参加型の政策評価を実施することで,政策・施策に関する情報を住民(国民)に伝達することができる。この情報伝達は政策・施策についての知識や考え方に関する啓発的効果も併せ持つ。さらに,住民(国民)から得た評価情報を根拠として,住民(国民)ニーズを政策の意思決定に適切に反映させることが可能となる。また,評価情報の分析を通じて,住民(国民)に政策・施策に関する情報が適切に伝達されているかどうかをチェックすることも可能となる。

住民(国民)参加型の政策評価は,政策・施策を住民(国民)と政策実施者の双方向から評価するコミュニケーション・ツールの機能をもつシステムである。住民(国民)参加型の政策評価システムを適切に運用することで,住民満足度や社会的厚生の上昇が可能となる。

3-6 住民(国民)の政策・施策評価指標とその活用

住民(国民)参加方式によるコミュニケーション調査を用いて、住民(国民)側に政策・施策関連情報を提供すると同時に、政策・施策に関する住民(国民)評価の情報を得ることが出来る。

住民(国民)側の評価指標としては、政策・施策に関する重要度、満足度、理解度、関心度などが考えられる。重要度は、政策・施策の重要性の程度を住民(国民)が評価するものであるが、どの程度の理解のもとに判断しているかにより、重要度の判断の意味が異なってくる。また、満足度にしても、関心度との関連で判断する必要がある。関心の高い政策・施策では、満足度の評価が厳しくなることも考えられる。

重要度や満足度は、間隔尺度で得ることが望ましい。間隔尺度を用いることにより、多様な分析が可能になる。たとえば、100点満点のリニアアナログ・スケールで評価を得る方法がある。もっとも、これだけでは評価基準が不明なので、40点、60点や80点を評価区分点として、重要度や満足度の程度を区間毎に示しておくこと、間隔尺度での評価が容易である。具体的には40点未満を「重要でない」、40点～60点未満を「あまり重要でない」、60点～80点未満を「ある程度重要である」、80点以上を「重要である」とし、100点満点で重要度の得点を記入する方法である。

政策・施策評価に重要度と満足度の指標を適用すると、住民(国民)の評価傾向が理解できると同時に、政策・施策実施者にとっても、どの政策・施策を重視すべきかが判断できる。

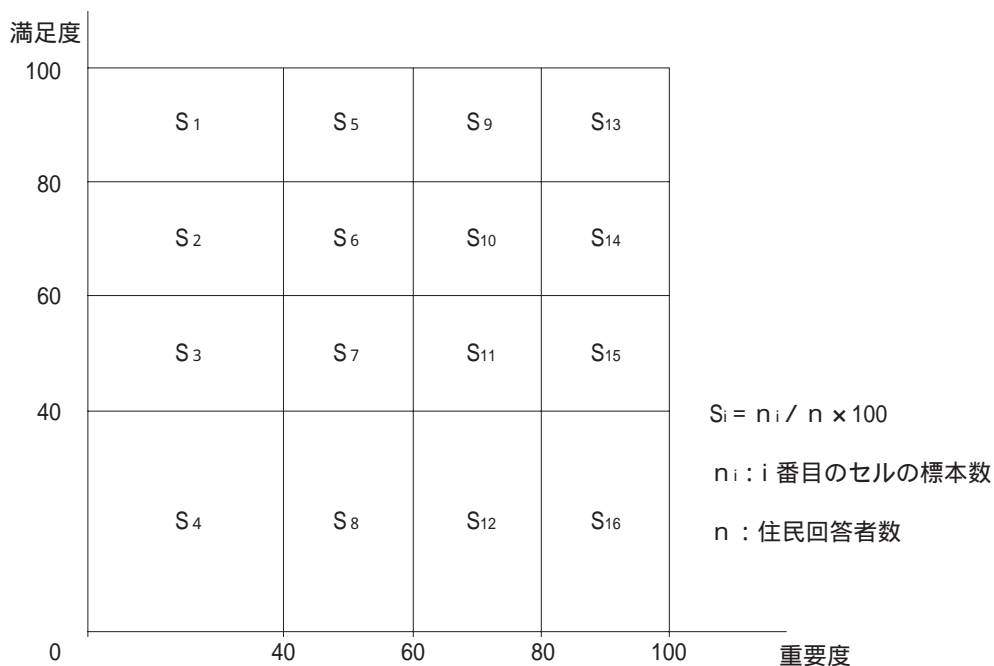
図6は、横軸に政策・施策に関して住民(国民)の評価した重要度、縦軸に満足度を表現している。第*i*番目のセルの割合を*S_i*とすると、

$$S_i = n_i / n \times 100$$

となる。ここで*n_i*は第*i*番目のセルの標本数、*n*は住民(国民)回答者数である。

*S₁₂*や*S₁₆*の数値が大きい政策・施策は、重要度が高いにもかかわらず、満足度が低くなっており、今後重視・優先すべき政策・施策として判断できる。もしも12番目、16番目のセルの回答者の理解度が低いことがわかれば、その政策・施策に関する情報提供を継続的に行なう必要がある。

図6 政策・施策の住民評価 重要度と満足度



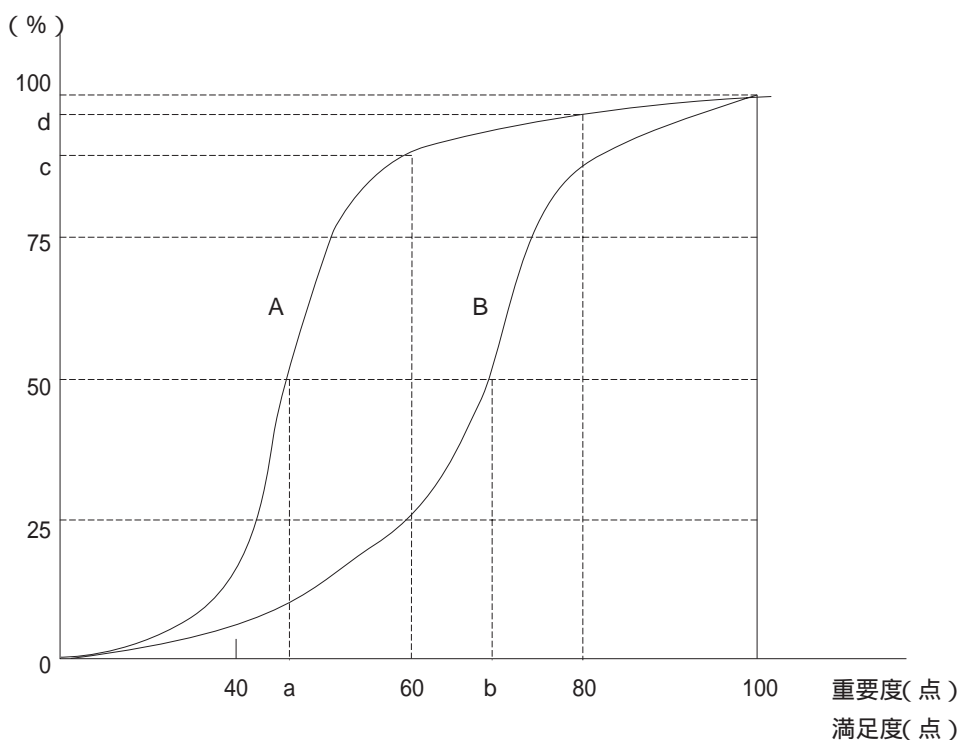
$S_9, S_{10}, S_{13}, S_{14}$ などの数値が高ければ、重要度の高い政策・施策について、住民（国民）が満足していることを示しており、政策・施策は十分な効果をあげていることになる。

同様に、横軸に達成度指数 $A(t)$, $MA(t)$, 縦軸に満足度, 重要度などで構成する図を用いて、政策・施策の目標値の妥当性を検討することが出来る。

3-7 分布関数を用いた重要度, 満足度分析

分布関数は、横軸に検討したい変量をとり、変量値が低い対象（対象者）から累積して100%になるまでの曲線である。通常、横軸の確率変数を x としたとき、分布関数は $F(x) = P(X \leq x), 0 \leq F(x) \leq 1$ であるが、ここでは、 $100 \cdot F(x)$ を分布関数として用いている（図7）。

図7 政策・施策に対する住民の重要度, 満足度分布関数



住民（国民）の評価する政策・施策の重要度, 満足度を分布関数で示すと、平均的な（メジアン）重要度, 満足度や、60点, 80点などを上回る住民（国民）の割合などを、分布関数で求めることができる。

たとえば曲線Aを住民（国民）満足度の分布関数とすると、図7より平均的（メジアン統計量）な重要度は a 点になる。60点以下の評価をした住民（国民）割合は $c\%$ になる。四分位偏差統計量を用いて、重要度, 満足度の散らばりの程度を求めることも出来る。60点以上80点未満の住民（国民）の割合は $(d - c)\%$ となる。

分布関数を複数個図示することにより、住民（国民）属性間の状態や、満足度, 重要度の分布関数比較が可能となる。属性間での比較の場合、たとえば65歳以上の住民(国民)の評価する満足度の分布関数をA, 65歳未満の住民（国民）の分布関数をBとすると、60点未満の評価をしている住民（国民）割合の差は、 $(c - 25)\%$ となる。

Aを満足度分布関数, Bを重要度分布関数とすると、BがAより右にあるため、Bの得点分布がAよりも高い得点で分布していることを示している。60点以下の評価をした住民（国民）が、重要度で25%, 満足

度で $c\%$ いるため、 $(c - 25)\%$ のギャップが生じている。すなわち、60点を基準に、重要度と満足度の視点から、重要であると思っている政策・施策に満足していない割合が $(c - 25)\%$ 多いことがわかる。 $c - 25$ が大きくなればなるほど、重要度が高いと判断しているにもかかわらず、満足度が低くなることを示している。このように、分布関数 A, B が離れている場合、この政策・施策を重点化することが望ましい。

4．宮城県を対象とした政策・施策評価システムの検証

ここでは、政策・施策評価システム設計に基づいて、宮城県の政策・施策システムの一部について検証を試みる。

4-1 宮城県の政策・施策評価の概要と6W2H1E

宮城県では平成12年10月から、行政改革が推進されており、行政評価システムが導入され、完成を目指している。行政評価システムは次の評価等で構成されている。

政策評価	執行評価	大規模事業評価
公共事業再評価	事業箇所評価	事務事業総点検

この節では、宮城県の政策評価、執行評価を中心に、既に述べてきた政策・施策評価の枠組み・方法に基づいて実態を検証する。

宮城県の行政評価の目的は次のとおりである。

直接的な目的

- a 説明責任の徹底
- b 企画立案過程等の透明性の確保
- c 行政運営における効率性と質の向上

中間的な目的

県民の視点に立った成果重視の行政への転換

最終的な目的

県民とともに取り組む、新しい地域の自治の実践

6W2H1Eの視点から宮城県の政策・施策評価の目的と実施内容をみると、次のように要約できる（宮城県では施策評価を執行評価と呼んでいる）。

政策・施策評価主体は宮城県、行政評価委員会、県民

県民及び宮城県の行政のための政策・施策評価を実施

評価の対象は、政策評価の場合：各施策、施策の場合：各事業

政策・施策評価の理由は、説明責任の徹底、企画立案過程の透明性、行政運営の効率化と質の向上、県民視点の成果重視

評価期間は1年単位、単年度評価

評価対象地域は宮城県全体

評価方法は、基本標（政策評価シート、執行評価シート、因果カード、事業展開シート）を用いて評価する。因果カードはフィードバック対応をするために執行評価や次年度以降の事業展開の判断材料とする。

評価視点として、政策・施策の必要性、有効性を取り上げ、それらの判定基準として次のものを適用する。

- a . 目標の達成度 b . 県民の満足度 c . 目標の妥当性
- d . 政策と施策の整合性 e . 効果性 f . 効率性 g . 県の関与の適切性

財源投入額に関する評価は、政策・施策評価の結果を参考に検討する。

評価方法は、政策・施策の達成度、自己評価、県民の評価（重要度、満足度、周知度、関心度）、行政評価委員会および各部会の第三者評価の組み合わせ

これら概要をみると、本稿で述べている6W2H1Eの視点の大部分は反映されている。財源をどの程度投入するかは、評価指標達成度などを参考にして予算に反映させる間接的対応となっている。また、評価視点の中に、安定性、倫理性に関するものが明確でないが、県民評価の中で実質的に反映されている。

4-2 宮城県の事前評価、プロセス評価、事後評価

宮城県の政策・施策に関する事前評価方法は、本稿で述べているものとは異なる。宮城県では、宮城県の将来構想を審議会において検討し、38の政策領域を決めている。政策ごとに施策をいくつかあげているが、それら相互の優先性に関する費用効果分析のような代替案評価、事前評価は行なわれていない。予算の配分は、行政、政治のレベルで決定されているが、この過程でプロセス評価結果が反映されている。したがって、プロセス評価情報を用いた、ゆるやかな事前評価が行われていると解釈される。

宮城県の評価の特徴は、プロセス評価である。評価は、政策・施策の評価指標の達成度、県民評価（重要度、満足度、周知度、関心度）、有識者評価で構成されている。評価指標の体系化は、評価サイクルを通じて整備される設計になっている。

評価指標の達成度評価は、行政部門の自己評価と、行政評価委員会各部会の有識者による第三者評価により行われている。これらの第三者評価は、次年度の予算に反映され、フィードバック評価、フィードフォワード評価が行われている。

予算年度による単年度評価が行われているため、プロセス評価の結果が事後評価として適用されているが、たとえば3年間など複数年の政策実施期間を設定すれば、当該政策の実施期間後に、達成度評価と投入財源を組み合わせた事後評価が可能となる。

4-3 宮城県の政策・施策評価指標の達成度分析

達成度は、2005年、2010年の目標から評価年の仮目標を推計し、その目標値に対する評価年の指標現況値の割合を算出している。図8は、目標値の要求達成値に対して、実際の測定値がどの程度になっているかを示しており、指標kが達成度指標になっている。達成度指標には、表1のように達成レベルとして扱

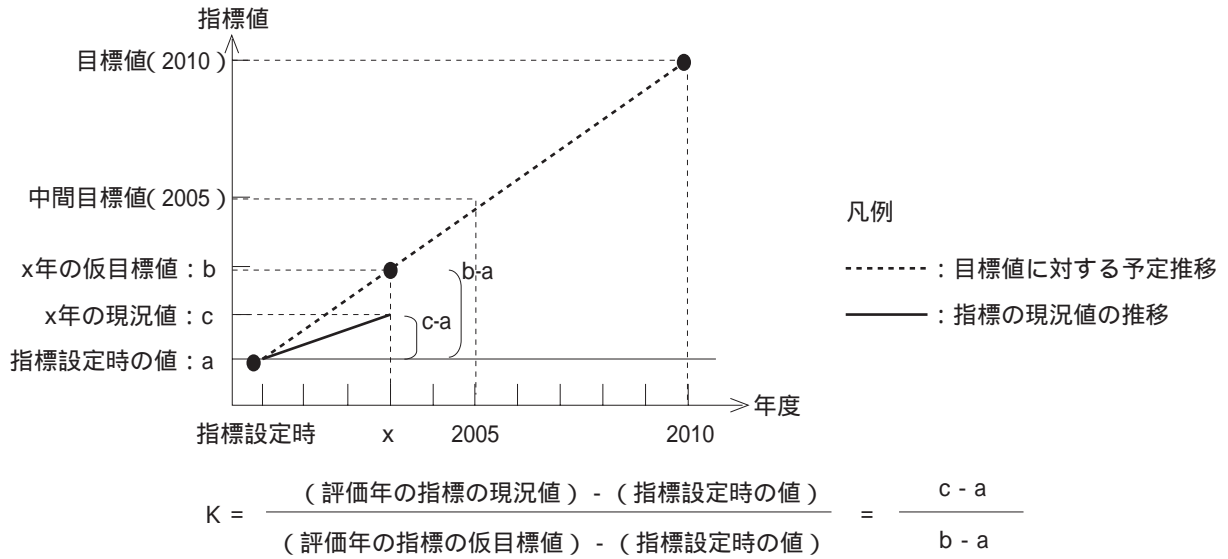
表1 達成度と達成レベルの関係

K 値	達成レベル	評価年における達成状況
1.0 K	A 順調	指標の現況値が、目標達成に向けて計画どおり又はそれ以上に達成している状況
0 K < 1.0	B 注意	目標達成に向けて現況値は向上しているが、目標に達成していない状況
K < 0	C 要注意	指標の現況値が、指標設定時の値よりさがった状況
-	D 判断不能	指標の現況値が、把握できない等の理由により達成度が把握できない状況

K値：仮目標に対する指標の現況値の割合

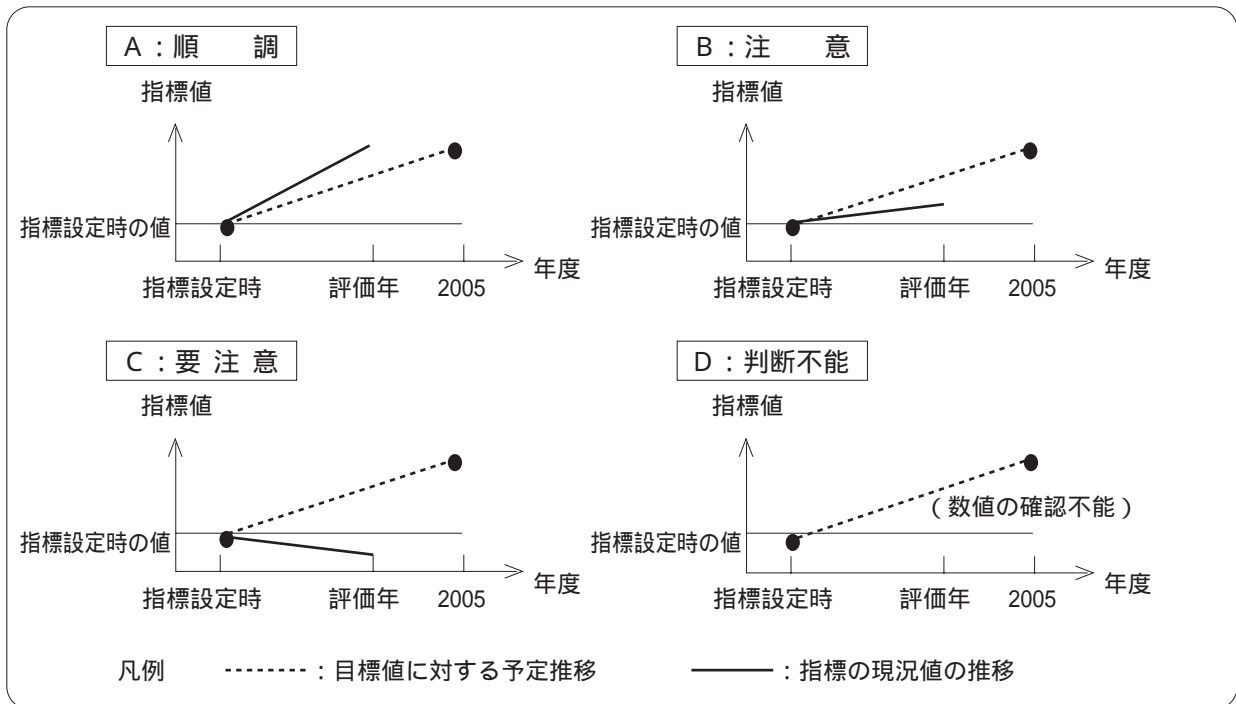
出典：宮城県における政策評価実践の手引き（p.54）

図8 指標の達成推移



出典：宮城県における政策評価実践の手引 (p.54)

図9 達成レベル別推移



出典：宮城県における政策評価実践の手引 (p.55)

われている。Aは順調，Bは注意など，達成レベルが示されている（図9）。

また，評価年ごとの仮目標値は次のように求めている。

評価年の仮目標値

$$= (\text{2005年目標値} - \text{指標設定時の値}) \cdot (\text{経過年数}) / (\text{2005年} - \text{指標設定年}) + \text{指標設定時の値}$$

これらの概要をみると、宮城県の目標値達成度評価は、本稿で述べている t 時点の評価指標限界的達成度指数 (MA(t)) を適用している。

4-4 県民参加型のコミュニケーション調査

政策・施策に対する県民評価を反映するために、宮城県では県民参加型のコミュニケーション調査を実施している。調査対象は、住民、当該政策・施策関連のサービスの利用者、有識者である。ここでは、コミュニケーション調査に先立ち平成13年4月に実施された政策・施策パイロット全体調査、詳細調査の結果の一部について検討する。

調査設計と結果の概要は次のとおりである。

調査対象

宮城県内71市町村の職員（満20歳以上）、及び男女、年齢等の選択プロトコールに従って当該職員が選定した対象者を含めたもので、全体調査対象者は600名、詳細調査対象者は1,800名。

調査方法

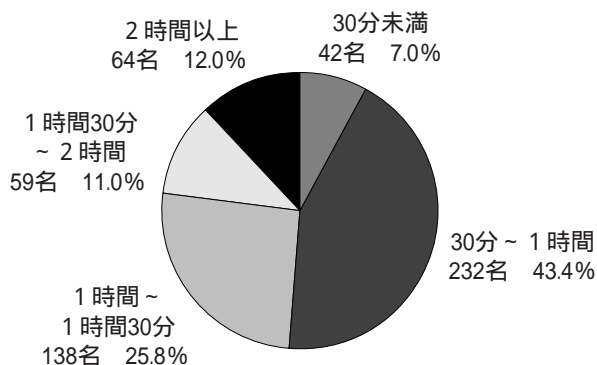
年齢、性、7つの圏域などを考慮したプロトコールに基づいて、県が市町村に依頼。市町村は、同様に配布のプロトコールに従って職員に配布。職員は、プロトコールに基づいて一般県民に配布。調査票回収は、職員、市町村を経て県に送付。

調査内容

38政策項目について、施策項目を示しながら、政策の重要度、満足度、周知度、関心度を質問する。重要度、満足度は、100点満点のリニアアナログ・スケールで、それに順序尺度を統合している。たとえば重要度の0～100点に対して、0～40点未満を「重要でない」、40点以上60点未満を「あまり重要でない」、60点以上80点未満を「ある程度重要である」、80点以上を「重要である」として、間隔尺度と順序尺度を対応させ、統合している。周知度と関心度は、それぞれ4段階、5段階リッカートスケールで評価している。

政策・施策評価に関する調査内容に加えて、宮城県のコミュニケーション調査では、コミュニケーション・ツールとして、調査自体がコーディネート機能を果たしているか否かの評価についても調査している。コミュニケーション調査の所要時間、回答による知識量の変化、調査票の読みやすさ、県政への関心の変化、コミュニケーション調査の県政への意見反映の妥当性等が調査内容とな

図10 回答所要時間 (n=535)



宮城県政策評価部会資料 (平成13年)

っている。

本コミュニケーション調査の回答率は、全体調査90.3%，詳細調査93.8%である。図10に示すように、回答者が調査回答に要した時間は、30分～1時間が43.4%，1時間～1時間30分が25.8%であり、回答には比較的長い時間がかけられている。この結果、28.4%の回答者は、調査に回答したことで県の政策・施策に関する知識量が増加している（図11）。

図11 回答による知識量の変化（n=535）

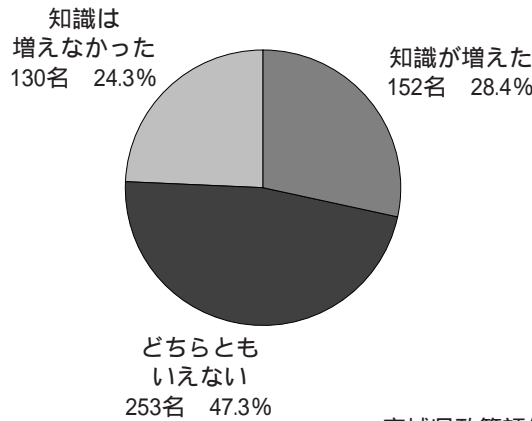


図12 住民評価の重要度の高い政策と低い政策の分布関数

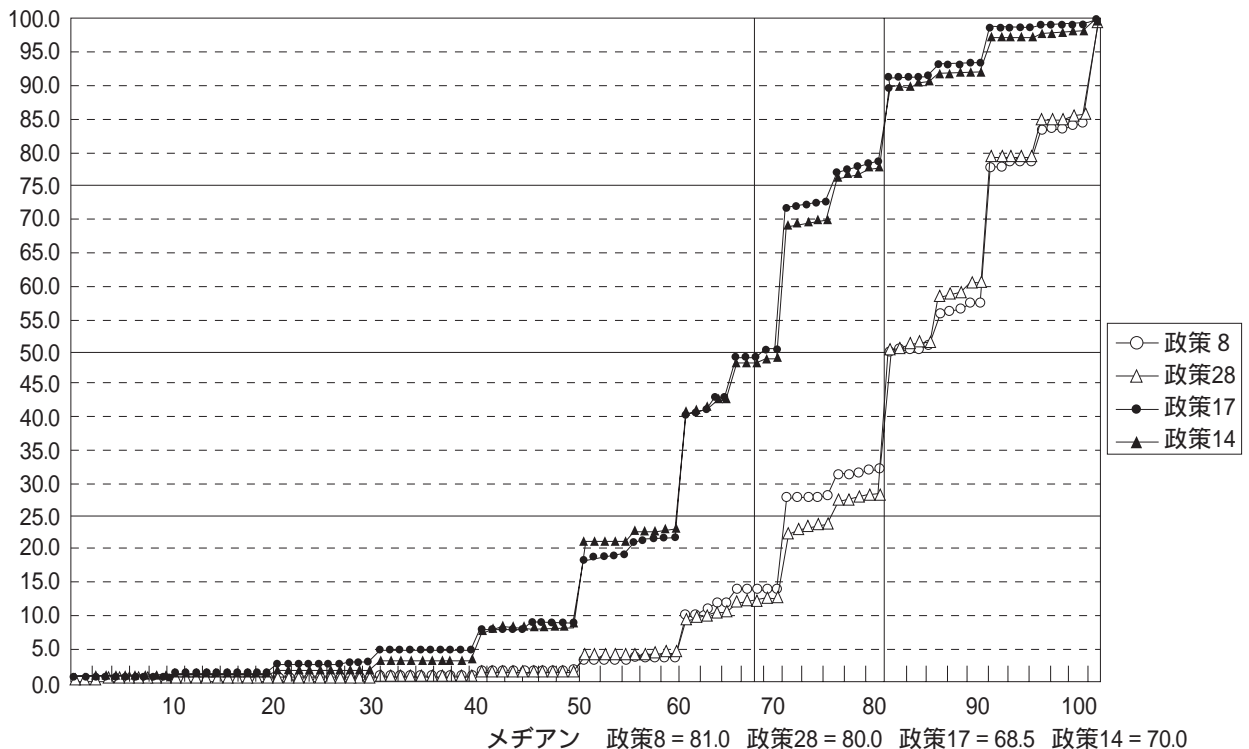
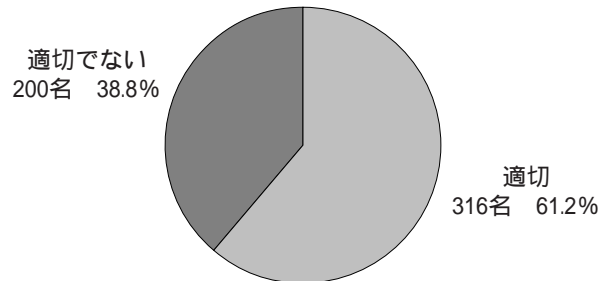


図12は、住民の政策評価で重要度の高い政策と低い政策について、それぞれ分布関数で示したものである。分布関数が右側にある政策（政策8と政策28）の重要度が高く、左側にある政策（政策17と政策14）の重要度が低い。重要度評価の高い政策と低い政策のメチアン値では、11点の差がみられる。重要度が60点以下の評価者は、評価の高い群で5%，低い群で25%となっている。分布関数がなめらかでないのは、

回答者の多くが70点，80点など10点単位で評価したことに起因している。

コミュニケーション調査による評価手法が県政への意見反映として妥当であるか否かについて，6割以上の回答者が「適切」と回答している（図13）。

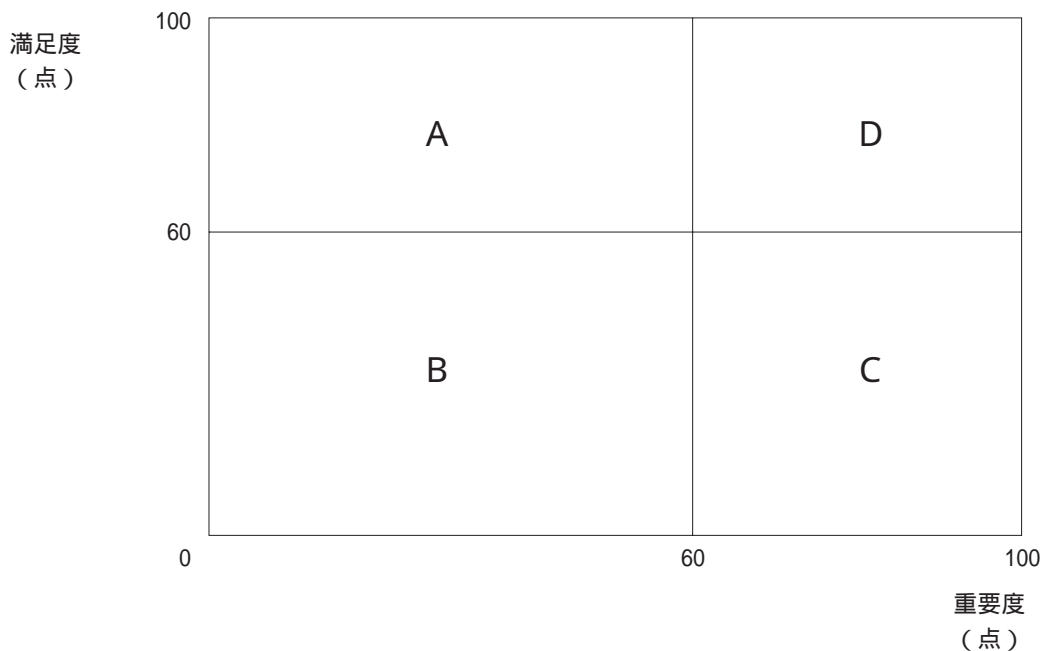
図13 コミュニケーション評価手法の県政への意見反映の適切性（n=516）



4-5 重要度と満足度による重点政策・施策の分析

どの政策・施策を重視すべきかを判断するために，宮城県では県民評価者の重要度，満足度を用いて，重視すべき政策・施策の選択を行なっている（図14）。Cのゾーンに属する政策・施策は，重要度が高いにもかかわらず満足度が低いため，今後重視すべき対象である。Dのゾーンに属する政策・施策は，重要度も満足度も高い，優れた結果を出している政策・施策である。この分析方法は，本稿の図6に示している方法と同じであり，60点を基準に分割したセルにより，優先度の高い政策・施策を選択している。

図14 県民評価の重要度，満足度



5. 考察

政策・施策評価とは、政策・施策が所期の目的、目標を達成しているか否かを評価する方法であり、費用効果分析、費用便益分析、ベンチマーク評価、達成度評価などが適用されている。近年わが国で見られる政策評価システムは、NPM（New Public Management）型評価が基盤になっていると考えられる。NPM型評価は、競争的評価、顧客主義、アウトカム（アウトプット）評価、簡便的評価、自己評価、第三者評価、評価プロセスや結果の情報公開などが基本になっている。三重県、アメリカ政府のGPRA（Government Performance and Results Act）、アメリカ・オレゴン州、イギリスなどで、この評価方式及び変形方式を用いている。この評価方式は、現実社会への適用を容易にした反面、政策・施策評価の個別性、厳密性を犠牲にしたといえる。宮城県では、NPM型政策評価とフィードバック、フィードフォワード、及びコーディネート機能を有するコミュニケーション調査を統合した新しい評価方式を採用している。

本稿では、システム論的な立場から、6W2H1E、事前評価、プロセス評価、事後評価、フィードバック機能・フィードフォワード機能、コーディネート機能を有するコミュニケーション調査などの概念を用いて、政策・施策評価の方法を検討し、体系化を試みた。政策評価は、政策を達成する施策の評価を行なうことにより明らかになり、施策評価は、施策を達成する事業の評価を行なうことにより明らかになる。しかし事前評価において、事業評価までを含めた評価は困難であるので、住民（国民）の政策・施策に対する満足度や重要度、WTP（Willingness to pay）及び主要な目的指標の達成と投入資源の関係、すなわち費用対効果（便益）で代替案を選択するのが現実的な対応である。この考え方に基くと、事前評価は、政策・施策の代替案の優先性を特定し、プロセス評価で目的を達成する詳細な評価指標を用いて評価を行なう。最後に事後評価を行なうが、これは、事前評価とプロセス評価の達成度の評価となる。ここで述べている事前評価、事後評価は、従来のプログラム評価の方法を再検討し、現実に利用し易い方法として整理しなおしたものである。すなわち政策・施策の重要評価指標を目的関数に設定し、他の評価指標はミニマムレベル内にある制約条件を充足する条件下で、効果や効率の高い政策・施策代替案を選択する。事前評価では事後評価の情報が活用できることも多いので、事前評価の効果に関する主要指標や制約条件について、ある程度詳細な検討が可能となる。

プロセス評価では、投入資源がほぼ決定されているので、資源投入の途中変更を除けば、検討対象にならない。むしろ同一投入資源下での効果や成果が重要となるので、プロセス評価では、効果や成果指標を詳細に扱っている。このため事前評価指標とプロセス、事後評価指標との関連性が重要になる。プロセス評価指標は、事前評価指標に関連する指標の集合であり、統計的手法、PATTERN法などの関連樹木法、ファジイ関係（fuzzy relation）などで検討することができる。事後評価は、事前評価指標の達成程度とプロセス評価指標の達成程度から評価することができる。事後評価指標として、事前評価指標を用いる場合、評価指標が細分化され、プロセス評価の指標が導出される。この場合、プロセス評価指標による効果、成果の統合が、事前評価、事後評価との関連性をもっていなければならない。

政策・施策評価の視点として、本稿では安定性、信頼性、重要性、効果性、効率性、倫理性の6つの評価視点を取り上げたが、他にも達成度、政策・施策の整合性、適切性、必要性、緊急性、経済性、有効性、優先性、公平性、公正性、代替性など多くの評価視点が議論されている。しかしこれらは、本稿で述べている6つの評価視点にほぼ含まれる。達成度、有効性などは効果性の評価視点とほぼ同じであり、必要性、

優先性、緊急性などは、重要性和効果性の組み合わせで反映することができる。経済性は効率性や効果性に相当し、代替性は安定性に相当する。また公平性、公正性などは、6W2H1Eに基づいて対応することができる。

本稿では、政策・施策の実施者と住民（国民）を双方向にネットワーク化し、政策・施策に関する情報伝達と、住民（国民）による政策・施策評価を手法とするコミュニケーション調査方式を設計し、実験的な運用を試みた結果の一部を示している。政策・施策の受益者は住民（国民）である。したがって、彼等の評価する満足度や重要度などは、政策・施策の評価情報であり、フィードバックやフィードフォワード情報として活用できる。もっとも、住民（国民）の評価を求めるには、政策・施策に関して理解し易い十分な情報開示及び情報提供が必要である。政策・施策者にとってインフォームドコンセントの充実が求められよう。

住民（国民）の満足度や重要度の測定には、間隔尺度と順序尺度をミックスしたスケールを用いている。これはリニアアナログスケールによる評点尺度では、判断基準が評価者により不明確になるので、住民（国民）の評価判断基準を、ある程度客観化した間隔尺度として定義したものである。したがって、この尺度で測定される住民（国民）の満足度や重要度などの評価値を分布関数で表現することができる。分布関数はデータの変動に頑健的であり、住民（国民）個々の評価値が変わったり、異なる評価者の参入が生じてても、大きく変動しない性質をもっている。このため、住民（国民）の属性別分布関数の比較が信頼性を維持しながら可能である。

住民（国民）の政策・施策評価データはデータベース化し、評価者属性別（性、年齢、居住地域など）の分布関数や、調査時点（事前、プロセス、事後や調査年等）別分布関数を示し、分析することができる。これら分析を充実させるためには、定期的に住民（国民）対象の調査を実施し、政策・施策の理解度を高めることが重要である。調査は、一般住民（国民）やサービス利用者などを対象とした無作為抽出（単純、層別など）や、サービス利用者などの有意抽出が行なわれる。これら調査は、住民（国民）と政策・施策を結ぶコミュニケーションツールであり、双方向の情報交換が行なわれる。すなわち、住民（国民）は、政策・施策に対する評価を通じて、政策・施策者に情報伝達し、政策・施策者は、それらの分析結果を参考に、必要な情報を住民（国民）に提供することができる。

政策・施策評価を、資源の有効活用と効率性を追及するパラダイムと位置づけ、政策・施策の評価体系が整備されている現状を考えると、会計検査院の政策・施策への関わりが問題となる。会計検査院の役割は、正確性、合理性、効率性、有効性、などを評価基準とする、予算や事業などのプロセス評価、事後評価であるが、これらの評価基準を意味あるものにするには、事前評価にも関わりをもつべきであろう。また、事後評価もアウトカム評価を目指すことが望まれる。

米国会計検査院（GAO）では、60年代後半に、PPBSの限界から開発されたプログラム評価を導入し、プログラムの評価をGAOが担当した。国民に対するアカウントビリティの責任遂行のため、アウトカム評価が重視されている。

わが国の現状をみると、総務省設置法（平成11年）第四条において、「各府省の政策について、統一的若しくは統合的な評価を行い、又は政策評価の客観的かつ厳格な実施を担保するための評価を行うこと」とされている。すなわち、総務省の行政評価局が、各府省に義務づけられた自己（内部）評価を客観的に評価することにより、各府省の自己評価の厳格な実施を担保する機能を有することを示している。さらに、行政機関が行なう政策の評価に関する法律（平成13年6月）では、第十二条において、二つ以上の行政機関に共通する政策では、「統一性又は統合性を確保するための評価を行う」とされている。これら

は総務省行政評価局が、全府省の自己評価に対する評価とコーディネート機能を発揮することを意味している。

しかしながら、総務省行政評価局による評価は、あくまでも省庁内での準外部評価であり、真の外部評価の機能が求められる。会計検査院は、府省庁行政機関とは独立した機関であり、すでに指摘したように、政策・施策評価に関わるべき立場であり、外部評価機能を発揮することができる。今後の会計検査院の役割は、大学等の研究機能を活用しながら、外部評価機能を発揮しつつ、総務省行政評価機能の向上を図ることであろう。

政策・施策評価に重要なのは、6W2H1Eの視点である。特に納税者、サービス受益者である住民（国民）の視点からの評価は重要であり、この評価の計量化が求められている。本稿では、住民（国民）対象のコミュニケーションツールとしての調査の意義や活用法、評価の計量化、分布関数による分析を提言し、事前評価、プロセス評価、事後評価の方法と体系化、及び会計検査院のあり方について検討した。今後、具体的事例を通じて、政策・施策評価の体系化と、それらを運用する情報システムの設計、構築が望まれる。

参考文献

- [1] 山崎啓太：各省庁における研究開発評価の比較分析．会計検査研究，No.23，141-164，2001.3
- [2] 山谷清志：政策評価の理論とその展開．晃洋書房，1997
- [3] 高寄昇三：行政評価システム導入の課題．会計検査研究，No.21，49-61，2000.3
- [4] 山口二郎：北海道における政策評価システムの検討．会計検査研究，No.20，65-81，1999.9
- [5] 窪田好男：NPM型政策評価と政府の失敗．会計検査研究，No.18，47-62，1998.9
- [6] 宮川公男，秋吉貴雄：行政統制システムの再創造．会計検査研究，No.14，9-22，1996.9
- [7] 新藤宗幸：業績評価と政治的中立性．会計検査研究，No.8，9-14，1993.9
- [8] 宮川公男：政策科学の新展開．東洋経済新報社，1997
- [9] Yasuyoshi Sekita, et al : Cost-benefit evaluation of medical care services in a hospital . MEDINFO 80 , North-Holland , pp.641-645 , 1980
- [10] Yasuyoshi Sekita , et al : A fuzzified relevance tree approach for solving the complex planning , Approximate Reasoning in Decision Analysis , North-Holland , pp.401-408 , 1982
- [11] 関田康慶，他：がん化学療法と医療経済学『がん化学療法の副作用対策・改訂版』（吉田清一監修）．先端医学社，93-101，1996
- [12] 加藤由美：透析医療における医療ソーシャルワーカー（MSW）のコーディネート機能に関する実証分析．東北大学大学院経済学研究科修士論文，1998
- [13] 加藤由美，関田康慶，他：血液透析患者の心理・社会的ニーズの傾向に関する実証分析．病院管理 37(4)，25-34，2000
- [14] 大住莊四郎：自治体サービスへのベンチマーキング導入の意義．新潟大学経済学年報，第24号，25-58，2000.1
- [15] 田辺正：自治体経営のためのベンチマーキング入門．地方財政，No.527，272-280，1998.4
- [16] 大住莊四郎：ニュー・パブリックマネジメント．日本評論社，1999
- [17] 武藤孝司：保健医療プログラムの経済的評価法．篠原出版，1998
- [18] 山本玲子，関田康慶，他：衛生・公衆衛生学．弘学出版，2001
- [19] デービッド・ノービック編（福島康人訳）：PPBSの理論と手法．日本経済新聞社，1969

- [20] 関田康慶, 他: 臨床経済学の理論と実際 - 臨床経済学とは何か. 感染症, 25(1), 37-43, 1995
- [21] 関田康慶, 他: 臨床経済学の理論と実際 - 費用効果分析のチェックポイント. 感染症, 25(2), 33-39, 1995
- [22] Sekita, Y: Cost-benefit evaluation of comprehensive medical care for cerebral strokes. Medical Informatics, 10(1), 59-71, 1985
- [23] 関田康慶, 他: 診療報酬改定影響率の測定方法と分布関数分析. 病院管理, 31(2), 19-29, 1994
- [24] Anthony O'hafan, et al: A framework for cost-effectiveness analysis from clinical trial data. Health Economics, 10, 303-315, 2001
- [25] Willem H. van Harten, et al: Methodological considerations on the assessment of the implementation of quality management systems. Health Policy, 54, 187-200, 2000
- [26] 宮城県: 宮城県における政策評価実践の手引き, 2001
- [27] 関田研究室: 都道府県・政令市における保健・医療・福祉の事業評価に関する実態調査報告書, 平成11年3月