

政策評価導入の経緯について

1 政策評価導入の背景

行政が政策を遂行するに当たって、政策目的に沿った施策・事業を企画立案・展開し、その実施効果や影響等を把握・分析して、その後の政策展開に反映させていくことは、行政活動も企業活動と同様に、「企画 - 実施 - 評価」という、いわゆるマネジメントサイクルをとって行われる以上、ある意味では当然と言えます。

しかしながら、従来の日本の行政においては、どちらかというところ「企画・実施」に労力が傾けられ、「評価」については十分に行われてこなかったといわれています。

それは、行政には民間企業における「利潤」のような明確な評価指標がないことや、どうしても予算獲得に主眼が置かれてしまい、その執行結果には必ずしも十分な注意が払われてこなかったという事情などによるものと考えられます。

しかし、効果的・効率的な行政運営に重要な役割を果たす「政策評価」の導入は、これまでの行政システムに変革をもたらすと言われるようになり、行政活動にも統一的・客観的な評価制度を導入し、評価結果に基づいて合理的な政策選択を行う必要性が高まってきました。

2 国、地方を通じた行財政改革の推進

戦後50年余にわたって我が国を支えてきた社会・経済システムに歪みと硬直化が生じ、将来の発展を妨げている状況、いわゆる「旧来システムの制度疲労」と呼ばれる状況の中で、行政改革、財政構造改革をはじめとした国の構造改革や各自治体の様々な改革プログラムなどが、新しい社会・経済システムをつくり出していくために提唱されてきました。

行政を巡る状況としても、経済の右肩上がりの時代が終わり低成長時代が引き続く中で、国、地方ともに多額の財政赤字を抱えており、国民負担の増大や経済活力の低下を招くことが懸念されています。また、少子高齢化や価値観の多様化といった社会の成熟化に伴い、官と民との役割分担や協働、規制緩和、地方分権の進展など、行政活動の在り方そのものが見直されるようになりました。

こうした背景において、国、地方ともに行財政改革を進め、簡素で効率的な行政システムを確立し、限られた行政資源（財源、人員等）を効率的かつ効果的に使って施策を展開していくことが求められていることから、行政が進めている施策、さらには進めようとしている施策について、その有効性、妥当性、効率性、公平性、優先性などを点検・評価し、適切な政策を選択していく必要があります。

3 行政の説明責任（アカウンタビリティ）に対する要請

行政と住民との関係も変わってきています。不祥事の続発などで行政に対する信頼が揺らぐ一方、住民の自治意識や参加意識は高まりをみせてきており、行政に対する住民の信頼を確保し、開かれた行政を実現するためには、行政情報の提供・公開による透明性の確保や、政策形成過程への住民参加の促進を図っていく必要があります。

その前提として、住民に対して行政の諸活動を説明する責任、つまり、税金の使途が適切で

あり、行政活動それぞれの目的に沿って施策が実施され、相応の効果や成果を上げていることを、行政側が納税者に対して説明する責任（アカウンタビリティ）を果たすことが求められています。

そのためには、行政は、施策の必要性や効果等を適切に点検・評価し、できるだけ分かりやすく行政情報を住民に提供・公開していく必要があります。

4 地方分権の進展に伴う自治責任の拡大

地方分権の進展は、地方自治体に自己決定権の拡充をもたらしますが、それは自己責任を伴うものであり、政策主体としての地方自治体は、政策決定に当たって、これまでのように国の指導や基準に安易に依存することはできなくなり、地域の特性や個性、実情に応じて、住民ニーズを反映した施策を自らの判断で、責任を持って展開していくことが求められるようになります。

そのためには、政策形成過程への住民参加を進め、これまで以上に合理的な政策選択と政策決定を行う必要があります。価値観の多様化により住民ニーズが多岐にわたるなかでは、住民が政策の選択と決定に参加できるように、十分な行政情報を提供する環境を整備しなければなりません。

このため、施策の目的や必要性、期待される成果とそれに要する費用の妥当性、さらには施策実施後の効果などを、行政側が情報として整理しておくこと、そして、それを次の政策展開や新たな政策形成に反映させること、つまり、政策の評価が常に行われている必要があります。

5 道政改革の推進

こうした行政あるいは地方自治体全般を取り巻く環境変化などのほか、道が政策評価の導入を進めた理由の一つとして重要なのは、道政改革の推進という観点です。

道では、平成8年9月に策定した「道政改革の実施方針」において、政策重視の道政という目標のもと、時代の変化などに的確に対応した政策を効果的に実施していくこととし、そのために、施策の実施効果等を適切に把握し、政策形成や予算に反映する「政策評価手法の研究」に取り組んだのが契機です。

一方、地方制度・財政を取り巻く環境が一段と厳しくなる中、行政に対するニーズの多様化・高度化への対応や、住民と行政との協働を一層進めるといった観点から、道政の不断の改革が求められています。分権時代にふさわしい、公正かつ簡素で効果的な行財政システムの確立を掲げた「新たな行財政システム改革の実施方針」（H15.9）や、これまでの道政のあり方を抜本的に見直す道庁改革の基本指針として策定した「新たな行財政改革の取組み」（H18.2）でも、「効果・成果志向」の道政を進める上で、政策評価制度のさらなる充実が盛り込まれています。

したがって、道においては、道政改革の一環として政策重視の道政を進め、説明責任（アカウンタビリティ）を果たし、道政に対する信頼を確保していくために、今後とも、政策評価制度の改善を進めていく必要があるのです。

政策評価のこれまでの取組について

1 「時のアセスメント」の実施

北海道では、長期間停滞している施策などに「時」という物差しを当て、時代の変化を踏まえて施策の役割や効果等について改めて点検・評価を実施する「時のアセスメント」(時代の変化を踏まえた施策の再評価)に平成9年から取り組み始めました。

この「時のアセスメント」では、9つの施策(事業)を対象に再評価作業を実施し、平成11年3月までにそれぞれの対応方針を決定しました。

2 「政策評価の導入検討プロジェクトチーム」の設置

北海道が平成8年9月に策定した「道政改革の実施方針」においては、政策重視の道政という目標のもと、「政策評価手法の研究」に取り組むこととし、平成9年11月に、「赤レンガ・政策検討プロジェクト」(公募職員も含めた幅広い職員の参加による政策開発の仕組み)の一つとして「政策評価の導入検討プロジェクトチーム」を設置しました。

このプロジェクトチームでは、平成10年度に道が実施した「政策評価の試行」の結果も踏まえながら、道における政策評価の在り方と具体的な評価手法について検討し、平成11年5月に、知事に報告書を提出しました。

3 政策評価の試行

平成10年度の「道政執行方針」において、「虚心坦懐に行政の仕事を見つめ直そうとする『時のアセスメント』の精神を道政全般へ拡大し、政策評価の導入に向けた具体的な取り組みに着手する」との方針を知事が表明しました。

これを受けて、平成10年7月から、道のすべての事業を政策的な観点から点検・評価する政策評価に試行的に取り組み、同年10月に実施結果を公表しました。

4 政策評価の本格実施

平成10年度の試行結果や「政策評価の導入検討プロジェクトチーム」からの報告を受けて、平成11年度から政策評価の本格実施に移行することとし、平成11年5月、政策評価の専掌組織として総合企画部政策室に政策評価課を設置し、実施体制を整備しました。

また、試行を通じて明らかになった課題やプロジェクトチームの検討結果を踏まえ、平成11年7月に政策評価実施要綱を制定し、本格実施に移行しました。

5 北海道政策評価条例の制定

要綱に基づく政策評価の実施に当たっては、第三者機関として設置した政策評価委員会からの意見を踏まえ、評価体系の整理や新たな評価の試行に取り組むなど、評価制度の充実に努めてきましたが、平成14年3月には、政策評価を道政運営の基本システムとして確立した制度とするため、「北海道政策評価条例」を制定しました(平成14年4月1日施行)。

6 条例に基づく政策評価の実施

平成14年度は、「北海道政策評価条例」に基づき、道のすべての執行機関で事業評価に取り組みるとともに、公共事業再評価、関与団体点検評価、研究課題評価、研究機関評価、地域政策推進事業評価、公共施設評価の6つの分野別評価に取り組みました。

また、特定政策評価として「道道静内中札内線（道管理区間）の今後の整備の進め方」について評価を実施しました。

平成15年度からは、新たな分野別評価として公共事業（大規模等）事前評価を開始し、平成16年度には施策評価に取り組みました。

北海道政策評価条例について

政策評価制度は、予算や重点政策の決定、組織機構改正、総合計画の推進管理など様々な方面に大きな役割が期待されており、道としては、道政運営の基本システムとして、制度の充実及び定着を図っていく必要があると考え、平成14年に北海道政策評価条例を制定しました。

これにより、政策評価制度は、要綱・要領といった内部規程ではなく、道民の総意として条例に実施根拠が規定され、恒久的な制度として位置付けられました。

北海道政策評価条例の特徴は次のとおりです。

前文

前文において、条例制定の経緯、政策評価の基本理念及び条例制定の意義について述べています。

道の全執行機関が政策評価の実施機関

北海道情報公開条例と同様、知事部局のほか、教育委員会、道警本部などすべての道の執行機関を実施機関としています。

二段階評価の実施

実施機関が行う政策評価と、その結果を受けて知事が行う政策評価の二段階評価を規定するとともに、二段階評価の実効性を担保するため、知事が実施機関に意見を述べる等の権限を認めています。

自己評価の原則

実施機関が行う政策評価については、自己評価を原則としています。

事前評価及び事後評価に関する規定

政策評価の実施に当たっては中間評価を原則としながら、政策の特性に応じて、事前評価及び事後評価を併せて行うこととしています。

特定政策評価

基本評価（施策評価及び事業評価）及び分野別評価（公共事業評価、関与団体点検評価、研究評価、支庁事業評価及び公共施設評価）並びに知事が行う政策評価を実施するほか、実施機関の判断により、特定の政策に係る特定政策評価を行うことができることとしています。

道民参加の推進

政策評価の運営に当たって、道民意見を積極的に取り入れ、政策評価の充実に役立てていくとともに、提出された道民意見の政策評価への反映状況について道民に説明することとします。

北海道政策評価委員会の設置

政策評価の客観的で厳格な実施と制度の充実を図るための仕組みとして、知事の附属機関として北海道政策評価委員会を設けることとしています。

議会への報告

政策評価の結果に関する報告を議会に提出することとしています。

見直し規定

この条例の施行後3年を経過した場合、政策評価の実施状況について検討し、その結果に基づいて制度の見直し等の必要な措置を講ずることとしています。

<参考2> 分野別評価の概要（平成17年度の実施概要）

区分	公共事業再評価	公共事業(大規模等)事前評価	関与団体点検評価	研究課題評価	研究機関評価	地域政策推進事業評価	公共施設評価
位置付け	公共事業を取り巻く状況の変化を踏まえ、施工地区ごとに事業の進捗状況や必要性、費用対効果、推進上の課題などを点検し、今後の対処方針を明らかにする。	公共事業を取り巻く状況の変化を踏まえ、大規模公共事業等について、事業の企画・立案段階で、必要性や事業効果などを点検・評価するとともに、事業内容や検討状況等を明らかにする。	関与団体の存在意義とその運営状況や道の関与のあり方について、社会経済情勢の変化などを踏まえ点検評価を行い、団体の効率的運営や効果的な活用を図る。	社会経済情勢の変化や道民ニーズに対応し、道立試験研究機関に期待される機能を十分に発揮していくため、個々の研究課題について評価を行い、一層効果的・効率的な研究開発を推進する。	一層効果的・効率的な研究開発活動を推進するために、研究機関評価を実施するとともに、評価の内容等を広く公表することにより、研究開発活動等の活性化と透明性の確保を図る。	支庁が独自に実施する地域政策推進事業について、事業の効果、効率性などを点検し、事業の必要な改善、見直しを行う。	広く道民の利用に供するために道が設置する公共施設について、管理運営状況等の全体像を明らかにし、道民サービスの向上と施設の利用拡大、効果的な施設の管理運営を推進する。
実施機関	知事部局(農政部、水産林務部、建設部)	知事部局(農政部、水産林務部、建設部)	知事部局、教育委員会、公安委員会、企業局	知事部局(別表1のとおり)	知事部局(別表1のとおり)	各支庁(知事部局)	知事部局、教育委員会(別表2のとおり)
対象	道が実施する公共事業の施工地区のうち、国が定めた再評価の要件に該当する地区 事業費に大幅な変更が生じた地区	道が、国の事前評価実施要領等に示されている事業で、18年度国費予算要望等を予定している一定要件に該当する地区	道の関与団体(道が出資している団体、平成16年度において道の補助金等の総額が団体の歳出規模50%以上の団体等)	試験研究機関が行う研究課題(研究開発のために行う試験、調査を含む。)	試験研究機関	地域政策推進事業費を構成する個々の事業	広く道民の利用に供するために道が設置する公の施設
単位	施工地区(公共事業関係省庁の通知等により事業種別ごとに示された単位) 110地区(実績)	施工地区(公共事業関係省庁の通知等により事業種別ごとに示された単位) 9地区(実績)	同上 167団体(実績)	同上 事前評価102課題 中間評価85課題 事後評価117課題 追跡評価70課題(実績)	同上 28機関(実績)	同上 101事業(実績)	同上 44施設(実績)
主体	事業担当部局	事業担当部局	団体所管部局等	試験研究機関	試験研究機関	支庁	施設所管部局等
時点	中間評価	事前評価(国に対して事業着手を要望する前)	中間評価	事前、中間、事後、追跡評価	中間評価	中間評価	
基準日	平成17年8月1日	平成18年3月1日	平成17年8月1日	事前、中間 平成17年7月1日 事後、追跡 平成17年4月1日	平成17年8月1日	平成17年8月1日	平成17年6月1日
評価の視点	事業の進捗状況 事業実施に伴う経済効果 事業コスト削減の取組 事業の必要性 事業を推進する上での課題 事業の達成見込み	事業の必要性 事業内容等の適切性 緊急性・優先性 環境への影響・配慮 事業の妥当性 事業効果 代替案の検討 事業特性による特記事項	「関与団体見直し実施計画」の推進状況 情勢の変化等に対応した見直しの必要性 今後の方向性	視点の主なもの(事前) 関係分野における重要性・緊急性、研究内容の新規性・独創性等 (中間) 研究等の達成度や期間の妥当性、研究開始後の事情変更の有無等 (事後) 設定した研究課題の妥当性、研究目標の達成度等 (追跡) 研究成果の公表方法の妥当性、研究成果の活用状況や道の施策への反映状況等	研究機関の目的、役割 研究機関の運営状況 研究開発活動等の取組状況 道民生活の向上や産業振興との関わり	支庁が実施することの妥当性 事業の進捗状況 事業の効果 事業の必要性 事業の対象・手段 事業の休廃止の影響	社会的ニーズの変化 類似施設との役割分担 施設利用者からの意見と対応状況 道民サービス向上のための取組 施設の管理運営等の状況 施設の意義及び効果、設置目的の達成状況 施設の廃止等の影響
知事評価の視点	評価の視点によりすべての評価対象地区の点検・評価を実施するが、事業の進め方等について、特に大きな課題や問題点があるものについて、重点的な点検・評価を行う。	評価の視点によりすべての評価対象地区の点検・評価を実施するが、国費予算要望等にあたって、課題や問題点が認められたものについて、重点的な点検・評価を行う。	評価の視点によりすべての関与団体の点検評価を実施するが、特に次の視点で点検を行う。実施計画の変更を要するものその他、特に必要と思われるもの	評価の視点により全ての研究課題の点検を実施するが、特に次の視点で点検を行う。「研究開発の展開方向」との整合性 道政施策における重要性・緊急性 道民生活や産業振興上の必要性 研究成果の活用方法の適切性	前回(H14)において、各視座ごとに浮き彫りとなった課題に対する改善状況や機関独自で取り組んできた自己改革の状況について重点的に点検する。 研究機関の目的・役割 研究機関の運営状況 研究開発活動等の取組状況 道民生活の向上や産業振興との関わり		評価の視点によりすべての施設の点検・評価を実施するが、施設のあり方や管理運営において、特に大きな課題や問題点がある施設については、重点的な点検・評価を行う。
外部意見の反映	・実施機関が行う評価においては、各政策評価専門委員会から意見を聴取するなど、学識経験を有する者の知見の活用努める。 ・知事が行う評価においては、政策評価委員会から意見を聴取し評価結果に反映させる。						
評価委員会	公共事業評価専門委員会		基本評価等専門委員会	研究評価専門委員会		基本評価等専門委員会	
公表	実施機関における縦覧及び配付用資料の配付		行政情報センター・各支庁における縦覧及び配付用資料の配付	北海道のホームページへの掲載		各種広報媒体の活用及び実施機関が必要と判断する方法	

別表1 〔研究課題評価実施機関〕

北海道原子力環境センター 北海道立アイヌ民族文化研究センター 北海道環境科学研究センター 北海道開拓記念館 北海道立衛生研究所 北海道立地質研究所 北海道立工業試験場 北海道立食品加工研究センター 北海道立中央農業試験場 北海道立上川農業試験場 北海道立道南農業試験場 北海道立十勝農業試験場 北海道立根釧農業試験場 北海道立北見農業試験場	北海道立天北農業試験場 北海道立畜産試験場 北海道立植物遺伝資源センター 北海道立花・野菜技術センター 北海道立中央水産試験場 北海道立函館水産試験場 北海道立釧路水産試験場 北海道立網走水産試験場 北海道立稚内水産試験場 北海道立栽培漁業総合センター 北海道立水産孵化場 北海道立林業試験場 北海道立林産試験場 北海道立北方建築総合研究所
---	---

別表2 〔公共施設評価実施機関〕

北海道立道民活動センター 北海道立北方四島交流センター 北海道立開拓記念館 北海道立開拓の村 北海道立オホーツク流水科学センター 北海道立野幌森林公園自然ふれあい交流館 北海道立市民活動促進センター 北海道立消費生活センター 北海道立女性プラザ 北海道立アイヌ総合センター 北海道立産業共進会場 北海道立道民の森 北海道立旭川21世紀の森 北海道立津別21世紀の森 北海道立羊蹄青少年の森 北海道立トムテ文化の森 北海道立真駒内公園 北海道立こどもの国 北海道立野幌総合運動公園 北海道立オホーツク公園 北海道立宗谷ふれあい公園 北海道立ゆめの森公園	北海道立道南四季の杜公園 北海道立十勝エコロジーパーク 北海道立青年の家 北海道立洞爺少年自然の家 北海道立砂川少年自然の家 北海道立常呂少年自然の家 北海道立厚岸少年自然の家 北海道立森少年自然の家 北海道立足寄少年自然の家 北海道立図書館 北海道立近代美術館 北海道立旭川美術館 北海道立函館美術館 北海道立帯広美術館 北海道立三岸好太郎美術館 北海道立北方民族博物館 北海道立文学館 北海道立釧路芸術館 北海道立総合体育センター 北海道立北見体育センター 北海道立埋蔵文化財センター 北海道立生涯学習推進センター
--	--

<参考3> 「知事が行う政策評価」検討チーム構成員

チ ム 構 成 員 (局 名 省 略)	基本評価	公共事業 評 価	関与団体 点検評価	研究評価	公共施設 評 価
副知事(総務部行政改革局行政改革課担当) 副知事(企画振興部科学技術振興課担当) 総務部長 総務部行政改革局長 総務部行政改革課参事(財政評価担当) 総務部人事課長 総務部財政課長 知事政策部参事(政策企画担当) 企画振興部長 企画振興部次長 企画振興部計画室参事(計画推進担当) 企画振興部計画室参事(社会資本担当) 企画振興部参事(地域政策担当) 企画振興部科学技術振興課長 企画振興部科学技術振興課参事 教育庁企画総務部総務課長 教育庁企画総務部教育政策課長 教育庁生涯学習部生涯学習課長					

「地域政策推進事業評価」は、知事評価を行わない。
 「研究課題評価」の知事評価は、企画振興部の総合評価として実施。