

政策評価の実施に関するガイドライン

平成17年12月16日
政策評価各府省連絡会議了承

(連絡先)

行政評価局 政策評価官室

担当：岩田^{いわた} 政策評価官

小西^{こにし} 調査官

新井^{あらい} 総括評価監視調査官

電話 03-5253-5427~5429 (直通)

E-Mail kans1027@soumu.go.jp

政策評価の実施に関するガイドライン

〔平成 17 年 12 月 16 日
政策評価各府省連絡会議了承〕

行政機関が行う政策の評価に関する法律（平成 13 年法律第 86 号。以下「法」という。）附則第 2 条において、「政府は、この法律の施行後 3 年を経過した場合において、この法律の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする」と規定されている。

平成 17 年 4 月に法施行から 3 年が経過したことから、法の施行状況に検討を加え、政策評価の改善・充実に必要な措置として、「政策評価に関する基本方針」（平成 13 年 12 月 28 日閣議決定。以下「基本方針」という。）を改定することとした。

本ガイドラインは、これまでの成果を踏まえて基本方針に基づき策定するものであり、法に基づく政策評価の円滑かつ効率的な実施のための標準的な指針を示したものである。なお、各行政機関がその説明責任を果たし、国民本位で成果重視の行政運営を行うため、評価の目的や所掌する政策等を踏まえた効果的な取組が妨げられるものではない。

今後、政策評価の更なる改善・充実のため、各行政機関における政策評価の取組の進展や政策評価に関する調査・研究の成果を踏まえ、本ガイドラインについて必要な見直しを行うものとする。

1 政策の体系化

政策評価の体系的かつ合理的で的確な実施を確保するため、政策体系をあらかじめ明らかにすることを基本とし、その実施に当たっては、政策評価の対象とする政策が、どのような目的の下にどのような手段を用いるものかという対応関係を明らかにした上で行うものとする。

なお、各行政機関の所掌する政策が、複数行政機関に関係する政策（上位目的）と関連する場合は、複数行政機関に関係する政策の目標と各関係行政機関が所掌する政策手段との関係をあらかじめ明らかにするように努めるものとする。

(1) 「政策(狭義)」、「施策」、「事務事業」の区分

各行政機関が所掌する政策は、いわゆる「政策(狭義)」、「施策」、「事務事業」の区分に対応しており、そのレベルは区々であると考えられる。このため、政策評価の体系的かつ合理的で的確な実施を確保するためには、「政策(狭義)－施策－事務事業」などの政策体系をあらかじめ明示した上で評価を実施することが必要となる。

いわゆる「政策(狭義)」、「施策」、「事務事業」の区分については、一般に以下のよう
な考え方で整理することができる。

「政策(狭義)」：特定の行政課題に対応するための基本的な方針の実現を目的とする行政
活動の大きなまとまり。

「施策」：上記の「基本的な方針」に基づく具体的な方針の実現を目的とする行政活動
のまとまりであり、「政策(狭義)」を実現するための具体的な方策や対策とと
らえられるもの。

「事務事業」：上記の「具体的な方策や対策」を具現化するための個々の行政手段とし
ての事務及び事業であり、行政活動の基礎的な単位となるもの。

ただし、上記のような「政策(狭義)」、「施策」及び「事務事業」の区分は、相対的
なものであり、一つの「理念型」ということができる。現実の政策の態様は多様であ
ることから、施策が複数の階層から成る場合や事務事業に相当するものが存在しない
場合、一つの施策や事務事業が複数の政策体系に属する場合など、三つの区分に明確
に分けることが困難なこともあり得る。

(2) 政策体系の明示

政策体系については、あらかじめ明示し、基本計画あるいは実施計画を策定する際
に併せて公表することを基本とする。また、政策体系に変更・追加があった場合は、
適切に対応するものとする。

(3) 政策評価と予算・決算の連携強化

「政策(狭義)－施策－事務事業」などの政策体系については、政策評価担当組織
と予算等取りまとめ部局や政策の所管部局が連携し、政策評価と予算・決算の連携強
化に資するものとなるように努めるものとする。

(4) 重要政策に関する評価

政策評価の重点化・効率化を図ることとし、施政方針演説等で示された内閣として
の重要政策については、関係する行政機関は所掌する政策について、それとの関係や
目標、方針を明確に示した政策体系を整備した上で評価を適時的確に実施するもの
とする。

特に、施政方針演説等で数値目標など達成目標が掲げられた政策については、その
手段を分かりやすく提示し、進捗状況の把握及び必要な分析を行うことにより目標
の達成状況が明らかになるように評価するものとする。

なお、各行政機関において重点的に取り組むこととした政策についても同様とする。

2 評価の方式

基本方針に掲げられている「事業評価方式」、「実績評価方式」及び「総合評価方式」の三つの標準的な評価の方式の具体的内容及びそれらを用いた評価の実施に当たっての留意点は以下のとおりである。

(1) 事業評価方式

ア 事前の時点

- ① 評価対象政策の目的が国民や社会のニーズに照らして妥当か、上位の目的に照らして妥当か、行政の関与の在り方からみて行政が担う必要があるかについて検討する。
- ② 評価対象政策の実施により、費用に見合った効果が得られるかについて検討する。このため、可能な限り予測される効果やそのために必要となる費用を推計・測定し、それらを比較する。その際、効果については、受益の帰属する範囲や対象を極力特定し、可能な限り定量化する。また、費用については、評価対象政策に係る直接的な支出のみならず、付随的に発生するそれ以外の費用（例えば社会費用）についても可能な限り含める。
- ③ 上位の目的の実現のために必要な効果が得られるかについて検討し、どのような効果が発現したことをもって得ようとする効果が得られたとするか、その状態を具体的に特定する。
- ④ 評価対象政策の実施により得ようとする効果が実際に得られたかどうかを事後に評価・検証するための方法や時期を特定し、あらかじめ明らかにする。
- ⑤ 法第9条の規定に基づき実施が義務付けられた政策以外のものであっても、新規に開始しようとする政策や国の補助事業に係る政策については積極的に評価を実施するよう努める。

イ 事後の時点

- ① 事前評価を実施した政策や、既存の政策のうち国民生活や社会経済への影響が大きいものや多額の費用を要したものについて、事後に把握した政策効果の評価・検証を行う。
- ② 当初見込んでいた効果が実際に得られたのか、得られなかった場合はどのような事情によるのか等について留意し、それにより得られたデータや知見を以後の政策評価や政策の企画立案に活用する。

(2) 実績評価方式

- ① 評価対象政策について、国民に対して「いつまでに、何について、どのようなことを実現するのか」を分かりやすく示す、成果（アウトカム）に着目した目標（以下、「基本目標」という。）を設定する。なお、成果に着目した目標の設定が困難、あるいは適切でない場合にはアウトプットに着目した目標を設定する。
- ② 具体的な達成水準を示すことが困難な基本目標については、これに関連した測

定可能な指標を用いて、それぞれの指標ごとに達成水準を示す具体的な目標（以下「達成目標」という。）を設定する。達成目標は、可能な限り客観的に達成度を測定できるような定量的又は定性的な指標を用いて具体的に示す。

- ③ 目標の設定に当たっては、諸外国の事例の調査研究の成果や各行政機関の取組を参考にしつつ、達成すべき水準を具体的に特定するとともに、目標の達成時期を明確にする。また、目標の達成度合いを判定する基準を具体的にあらかじめ明示する。

なお、達成しようとする水準の特定が困難な場合は、評価において求められる必要な要素等も勘案しつつ、政策の特性等に応じたより適切な評価の方式を用いることを検討する。

- ④ 成果に着目した目標は、その達成が一般に行政機関が必ずしも統制できない外部要因の影響を受けることを排除できず、達成の度合いを全面的に行政機関に帰するとは適切でない場合もある。このため、成果に着目した目標を設定した場合には、目標達成に影響を及ぼす可能性がある外部要因についても、可能な限りあらかじめ明らかにする。なお、アウトプットに着目した目標についても同様とする。
- ⑤ 目標や指標については、指標の測定のための情報・データの入手が過重な負担を生ずることのないように、あらかじめその入手方法について検討し、対象となる政策の特性に応じて適切に設定する。また、それらを用いた考え方や根拠、目標を達成する手段、費用等をできる限りあらかじめ明示する。
- ⑥ 目標については、定期的・継続的に実績を測定し、必要に応じて、随時、関係する政策の改善・見直し又は目標自体の見直しを行う。また、目標期間が終了した時点で、目標期間全体における取組や目標に対する最終的な実績等を総括し、目標がどの程度達成されたかについて評価し、必要に応じて、評価対象政策や次の目標期間の目標設定の在り方について見直しを行う。
- ⑦ 目標が達成されないなど問題のある施策等については、必要に応じて、事業評価方式や総合評価方式を用いて、施策等を構成する個々の事務事業等にまで掘り下げた分析・検証したり、政策効果の発現状況を様々な角度から掘り下げるなど、当該政策に係る問題点を把握するとともにその原因について分析・検証を行う。
- ⑧ 実績評価方式を用いた評価を効率的かつ柔軟に実施するためには、あらかじめ設定した目標の達成度に関して毎年度実績の測定を行い、一定期間経過後に総括的な評価を行うなど、業務量・緊急性等を勘案しつつ対応することも考えられる。

(3) 総合評価方式

- ① 評価対象政策の効果の発現状況を様々な角度から具体的に明らかにし、その際、政策の直接的効果や、因果関係、場合によっては、外部要因の影響についても掘り下げた分析を行い、さらに、必要に応じ波及効果（副次的効果）の発生状況及びその発生のプロセスなどについても分析する。
- ② 評価対象政策に係る問題点を把握し、その原因を分析する。

- ③ 評価対象政策の目的が依然として妥当性を有しているかについて検討する。また、必要に応じて、行政関与の在り方からみて行政が担う必要があるかなどについて検討する。
- ④ 必要に応じて、政策の効果とそのために必要な費用（マイナスの効果や間接費用を含む。）を比較・検討する。また、国民にとってより効率的で質の高い代替案はないかについて検討する。
- ⑤ 関連する政策との間で整合性が確保されているかについて検討する。
- ⑥ 場合によっては、他の政策よりも優先的に実施する必要があるかについても検討する。
- ⑦ 評価の対象については、例えば、政策自体の在り方にもかかわるテーマを評価する場合には、政策(狭義)から施策、必要に応じて事務事業までを評価し、政策(狭義)を実現する具体的手段である施策に焦点を当てたテーマを設定して評価を行う場合には、施策を中心として必要に応じて事務事業までを評価するなど、設定した評価のテーマに応じて柔軟にとらえる。なお、分野横断的なテーマを設定して複数の施策を対象として評価を実施する場合も考えられる。
- ⑧ 制度の改正など政策の大幅な見直しの検討を行う場合には総合評価方式を用いた評価を実施することを検討する。
- ⑨ 総合評価方式を用いた評価と事業評価方式を用いた評価との関係については、例えば、総合評価方式を用いた評価において、事業評価方式を用いた事前の評価結果、事後の検証・評価結果を活用したり、総合評価方式を用いた評価の中で、事業評価方式を用いた評価の事前の評価、事後の検証・評価を実施することも考えられる。
- ⑩ 総合評価方式を用いた評価は、政策の実施前の時点においても、必要に応じて評価を行うことがあり得る。その際、類似の総合評価方式を用いた評価の結果を参考にしたり、他の評価の方式の評価により蓄積された情報・データを用いる。
- ⑪ 審議会等の答申や白書等による分析結果を評価に積極的に活用することも検討する。

3 評価手法

各行政機関は、評価に要するコスト等も勘案の上、評価の目的、評価対象の性質等に応じた適用可能で合理的な評価手法により政策評価を実施するものとする。その際、以下の点を踏まえるものとする。

- ① 政策評価の実施に当たっては、まずは定量的な評価手法の開発を進めるよう努め、可能な限り具体的な指標・数値による定量的な評価手法を用いるよう努める。
- ② 定量的な評価手法の適用が困難である場合又は客観性の確保に結び付かない場合などにおいては、定性的な評価手法を適用するものとし、その際、可能な限り、客観的な情報・データや事実に基づくものとし、評価において学識経験者等

を活用するなど、評価の客観性の確保に留意する。

- ③ 評価手法の中には、情報・データの収集、評価の実施に膨大なコストや事務負担を要するものがある。政策評価の実施のためには一定のコスト等がかかることは避けられない一方、分析精度は高いが、コスト等も大きいような評価手法を画一的に適用することは効率的ではない。また、評価手法の中には、分析精度や適用範囲等について技術的な限界があるものもあり、高度な分析精度を求めるあまり、定量的な評価手法の適用を過度に求めることは効率的ではない場合もあることに留意する必要がある。

このため、(ア)どのような情報を求めて評価を行うか、(イ)どの程度の分析精度が必要か、(ウ)評価のためにどの程度の時間やコスト等をかけるべきかなどについても事前に検討した上で、適切な評価手法を選択する。

- ④ 評価手法を選択する際には、事後的に評価結果が検証可能かといった点についても留意する。

4 学識経験者の知見の活用

学識経験者の知見の活用に当たっては、例えば、計画策定など評価活動全般にわたるものについては学識経験者から成る政策評価に関する会議を活用したり、個々の政策の分野に応じて専門的知見を有する学識経験者の意見を個別、具体的に聴いたりするなど、評価の対象とする政策の特性、評価の内容、評価作業の効率性等に応じたものとなるよう留意するものとする。

また、学識経験者の意見内容やそれらを評価結果に反映した場合はその具体的な反映内容を評価書に明記すること等により公表するものとする。

なお、政策評価・独立行政法人評価委員会と各行政機関の学識経験者等から成る政策評価に関する会議が、適宜、各行政機関における政策評価の取組の実態等についての情報を交換できるようにするなど、総務省において必要な取組を行うものとする。

5 評価書・要旨の作成

国民による様々な評価や判断に資するよう政策に関する情報を提供することは政策評価の主たる目的の一つであり、必要に応じ、評価の対象とした政策に関する情報を分かりやすく伝える一方で、その詳細な情報についても国民に提供するため、評価書とその要旨の役割分担を明確にするものとする。

(1) 評価書・要旨の役割分担

評価書については、法定記載事項を明確に記載し、評価結果やそれに至るプロセスを行政の外部から検証できるようにすることに留意するものとする。

要旨については、評価として備えるべき要素を盛り込みつつ、国民にとって当該評価書の主な内容が端的に分かるよう簡潔に作成するものとする。

各行政機関は、評価書及び要旨の役割の違いに留意しつつ、(2)に掲げる事項を踏まえ、所管する政策の特性に応じた評価書の様式を規定するものとする。

(2) 評価書の作成に当たっての留意事項

ア 法定記載事項ごとに記載する標準的な内容は、主として以下のとおりである。

① 政策評価の対象とした政策

評価対象政策の目的、目標、手段、根拠法令、政策体系上の位置付け、背景等を記載する。

② 政策評価を担当した部局又は機関及びこれを実施した時期

部局又は機関については、おおむね課レベルまで記載するとともに、時期についてはできる限り具体的に記載する。

③ 政策評価の観点

必要性、効率性、有効性等の観点について、具体的に当該政策についてどのように当てはめたのかを記載する。

④ 政策効果の把握の手法及びその結果

政策効果の把握の際に使用した仮定や前提条件等も含めて記載する。

⑤ 学識経験を有する者の活用に関する事項

学識経験者の知見の活用方法、学識経験者の意見等の概要を記載する。

⑥ 政策評価を行う過程において使用した資料その他の情報に関する事項

評価の過程で使用したデータ、文献等のバックデータの概要、もしくはその所在に関する情報について記載する。

⑦ 政策評価の結果

政策効果の把握の結果を基礎として、学識経験者の意見等も踏まえ、必要性、効率性、有効性等の観点に照らして、総合的に導き出された判定、評価の結論的なコメント及び評価結果の政策への反映の方向性を記載する。

イ 国民にとって分かりやすいものとなるよう、専門的な用語には解説や注釈を付し、また、図表やグラフを積極的に活用する。

ウ 外部からの検証可能性を確保するため、政策評価の基礎となるデータなど評価に関する情報について、入手しやすさに配慮した形で公表するよう努める。

エ 各行政機関の国民の意見・要望を受け付けるための窓口については、その所在や受け付けることとする意見・要望の内容が国民にとって分かりやすいものとなるよう努めるとともに、データ等が不足して外部から検証することができないなどの意見・要望が寄せられた場合は、それらを基に、外部からの検証可能性を確保するための適切かつ必要な措置を講ずるよう努める。また、各行政機関に共通する制度上の課題が生じた場合には、総務省が考え方を整理して各行政機関に提示する。

オ 政策のコスト・効果については評価書に記載するなどして明示するよう努める。

6 評価結果の政策への反映

政策評価の結果を適切に政策に反映することが重要であり、各行政機関において以下のような取組を進めるものとする。

- ア 政策評価の結果が予算要求等の政策の企画立案作業に重要な情報としての的確に反映されるよう速やかに評価書を作成し、これを公表する。
- イ 評価結果を適切に政策に反映するよう、例えば、省議等において重要な政策決定が行われる際にできる限り評価結果に基づいた議論が行われるようにし、概算要求等の際には政策評価担当組織と予算等取りまとめ部局が合同ヒアリングを行うなど、政策評価担当組織と予算等取りまとめ部局の連携を強化する。

総務省は、各行政機関の協力を得て、評価結果の予算要求等への反映状況について取りまとめ公表する。その際、政策の廃止、縮小や重点化などの反映状況を具体的に公表する。

7 政策評価の基盤整備

総務省は、各行政機関の政策評価の実施に資するよう、基本方針に基づく連絡会議を通じて、次のような活動を行い、基盤整備を図るものとする。また、各行政機関においても、必要な取組を進めるよう努めるものとする。

- ア 調査研究等の実施、成果の提供
- イ 実践面も含めた研修の実施
- ウ 政策評価を実施するに当たって参考となる手引書や情報の提供・交換
- エ 政策評価に関する広報活動