

政 審 第 25 号
令和 4 年 12 月 21 日

総 務 大 臣
松 本 剛 明 殿

政策評価審議会会長
岡 素 之

諮問第 2 号の答申
デジタル時代にふさわしい政策形成・評価の実現のための具体的方策
について

本審議会は、諮問第 2 号によるデジタル時代にふさわしい政策形成・評価の実現のための具体的方策について審議した結果、別添のとおり結論を得たので、答申する。

**デジタル時代にふさわしい政策形成・評価の実現のための
具体的方策に関する答申**

～政策評価をより政策の見直し・改善に反映させるために～

**令和4年12月21日
政策評価審議会**

1. 目的

政策評価審議会では、令和3年3月に、ポストコロナ新時代における行政の評価の三つのあるべき姿（(1)役に立つ・(2)しなやかな・(3)納得できる評価）を提示し、それを実現するための改善のアイデアを提言として取りまとめた。そして、その議論を更に深化させた「デジタル時代にふさわしい政策形成・評価の在り方に関する提言」（以下「令和4年提言」という。）では、社会経済の急速な変化に対応できる行政を実現するためには、政策の効果等を適時に把握・検証し、機動的かつ柔軟に政策の軌道修正ができるようなアプローチが重要であり、これこそが政策評価制度が導入当初から目指してきた目的であることを確認した。

本答申は、「政策は実施段階で常にその効果が点検され、不断の見直しや改善が加えられていくことが重要」と指摘した行政改革会議最終報告（平成9年12月3日）を契機とする我が国の政策評価の取組について、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「政策評価法」という。）の20年以上にわたる施行状況を踏まえて、令和4年提言を実現するために今後取り組むべき具体的方策を取りまとめたものである。

（今回の見直しが目指す我が国の行政の将来像）

政策評価は、我が国の政策の進捗状況（「現在地」）を正しく知り、その「現在地」から政策の「目的地」に向けたナビゲーションを行う機能を持っているとも言える。しかし、実際には「評価」という言葉に引きずられ、ややもすると政策の「成績表」のような使われ方をされているケースもあるのではないだろうか。単に成績が良ければ問題はないとし、成績が悪ければ止めて元どおりにするということでは、我が国の行政は前に進むことができない。現在、我が国が直面している課題は、歴史上前例がないだけでなく、世界を見渡しても類似の例が見当たらないものが多く、政策が想定どおりには進まないこともあり得る。必ずうまくいくという保証がない環境下では、まずは挑戦してみて、想定と異なる状況となっても自らの現在地を正しく知り、そこからどうやって目的地にたどり着くかを常に考え続けることが重要となる。

政策評価はそのために有用なツールとなり得る。政策の進捗状況を正しく把握し、かつ、その政策の効果を見極めることができれば、「現在地」から本来の目

的に近づくための政策手段の見直し・改善を検討することにより、これまでの成果を踏まえた新たな道筋を見出すことができる。先行きが不透明な状況下であればこそ、政策評価の機能を積極的に活用し、前例のない課題に果敢に挑戦し、世の中や政策を前に進める行政を実現していくべきである。

今回の見直しは、この本来の制度趣旨に沿った運用が行われるための諸施策について整理をしたものであるが、政策評価制度を正しく使い、前例にとらわれずに、変化に柔軟に対応できる行政を実現することが、本取組の目的であることを冒頭に確認しておく。

(効果検証及びデジタル技術活用の重要性)

政策の見直し・改善を適切に行うためには、立案段階で事前の想定を明確にした上で、実施段階で政策の効果等を適時に把握・分析し、状況に応じ柔軟に軌道修正していくことが重要である。これを実現するためには「有効性の観点」を重視して、政策の効果検証にこれまで以上に積極的に取り組んでいくべきである。

効果検証とは、政策が当初の想定どおりに進んでいるかをデータ等で確認し、想定どおりに進んでいなければそのボトルネックが何であるかを分析して改善策を検討するとともに、政策目的を達成するためにより効果の高い方策があるかを探索し、必要があれば思い切って手段の入替えを行っていくという、政策の企画立案から実施に至るプロセスの中で行われる取組であり、証拠に基づく政策立案（EBPM (Evidence-Based Policy Making)）と同じく、政策目的の実現に向け、政策立案の精度を向上し、不断の改善によって政策効果の最大化を目指すものである。そして、それは、ひいては国民本位の効率的で質の高い行政や国民的視点に立った成果重視の行政の実現を目指すものでもある。

総務省行政評価局（以下、「行政評価局」という。）は、制度官庁として、政策評価制度においてこうした効果検証の取組を、政策の次なる改善につながる優れた評価として位置付けるべきである。ただし、社会経済の変化などの外部要因の存在や政策の特性により、政策の効果を確認に把握することは容易ではなく、効果検証の取組自体は様々な試行錯誤を経てその手法を見出していかないといけないものである。このため、行政評価局は、各府省の実例を基に効果検証に関する知見・ノウハウを蓄積するとともに、EBPMを推進する内閣官房と連携してそうした知見・ノウハウを各府省に提供することを通じて、各府省の取組を支援すべきである。

また、デジタル化がもたらす進化を霞が関の政策形成・評価に積極的に導入す

べきである。利活用できる統計・データは増えており、より精度の高い立案や効果検証に欠くことができない要素となりつつある。さらに、デジタル技術によって政策実行手段の選択肢の幅も広がっており、技術革新に合わせた手段のアップデートも、政策の不断の改善に当たって考慮されるべきである。社会をけん引すべき立場にある我が国の行政がこうした時代の変化を柔軟に取り入れるためにも、自らの立ち位置を常に確認しながら、行っている活動を不断に見直し、未来に向けて改善に結びつけていくことは今後ますます重要となる。

(効果検証に注力するための政策評価制度のアップデート)

政策評価制度は、企画立案と実施に偏重していた我が国の行政において、評価という営みを制度化し、政策の見直し・改善のサイクルの確立を目指して導入されたことから、まずは新たな取組を定着させることを重視し、評価作業を体系的かつ網羅的に実施することを求めてきた。このことが、企画立案と評価の単位のズレを生じさせ、政策立案プロセスから評価が遊離し、効果検証とは異なり、次なる具体的な改善策に直接はつながりにくい評価となる場合がある状況を生み出した一因となっているとも考えられる。

一方、各府省の現場では、企画立案段階で現状や課題に対する分析を行い、審議会等の場でもそのような分析に基づく議論が行われ政策が形成されている。このような現実の立案過程において実際に行われ、政策の見直し・改善に反映されている分析や検討こそが本来あるべき評価である。したがって、企画立案と評価の単位は一致していることが望ましく、立案過程における評価をなるべくそのままの形で有効に活用し、効果検証等によりその質を高めつつ、政策の見直し・改善に反映していくことが重要である。

また、評価書様式の標準化等を通じて各行政機関間の統一性・一覧性の確保を重視してきた一方で、各府省が現実には実施している政策の在り方は多様であり、一律のやり方では個々の政策の特性による違いを考慮に入れた効果検証を行うことが難しくなることから、政策の分野や特性に応じた取組が容易となるよう個別性・多様性を重視した制度運用に転換する必要がある。

近年では様々な政策において数値目標が設定され、業績をモニタリングしながら進捗を管理することが広く行われるようになった。これは一定の期間内にどこまでやることを促すかという政策の管理手法が浸透した証左であり、政策評価制度導入によって我が国の行政が得た進歩の一つである。

そうした政策の管理手法の定着を受け、更なる質の向上に向けた次のステップ

として、これまでの目標設定や評価手法について画一的・統一的な対応を求めることから転換し、政策の本来の目的に立ち返って、見直し・改善に役に立つ情報を得られるような効果検証を個々の政策の特性に応じて柔軟に行えるようにすべきである。

2. 具体的方策

上記 1 に沿った取組として以下に掲げる具体的方策を実施することを求める。

(1) 効果検証の取組の推進

- ▶ 政策の見直し・改善を適切に行うためには、立案段階で政策目的に照らして事前の想定を明確にした上で、実行しながら政策の効果等を適時に把握・検証、柔軟に軌道修正していくしなやかさが重要である。また、その過程において、デジタル技術の進展を踏まえ、納得できる根拠・データを取得・活用できるようにしていかなければならない。
- ▶ このような機動的かつ柔軟な政策形成・評価の実現に向け、その基礎となる効果検証の取組を重点的に推進することが適当である。個々の政策の特性によって多様な方法が考えられることから一律の方法での取組は求めないが、政策の構成要素である個々のアクティビティ（行政の活動）は、担当者によって捉え方が異なることは生じづらく、既に内容が明らかであることから比較的着手しやすいと考えられる。また、短い距離の効果発現経路は外部要因等の影響が小さいことから、まずはアクティビティに着目した取組を行うことを推奨する。なお、アクティビティにとらわれ過ぎると部分最適に陥りがちになることから、アクティビティの位置付けを容易に把握できるよう政策体系を明示するとともに、政策目的と手段の整合性についても検討することが重要である。
- ▶ 行政評価局は、各府省において効果検証の取組が広く行われるよう、実例をベースに効果検証の手法等の調査研究を進め、同じような特徴を持つアクティビティに共通する知見やノウハウを整理して共有するなど、各府省に対して必要な支援を行うこと。
- ▶ 特に、多くのアクティビティで構成される政策は効果検証の難易度が高

くなる。行政評価局は、政策評価審議会の協力も得て、政策のロジック構造の把握方法や複数の手段が関係する政策の効果検証の手法等について調査研究を行うこと。

- 行政評価局は、効果検証等に関する各府省の多様なニーズに対応できるよう実証的共同研究の運用を柔軟化するとともに、地方公共団体や大学等の研究機関等とも連携し、各種研究成果、各府省等における取組の実例、国内外の学術論文などから得られた知見やノウハウを蓄積し、各府省や地方公共団体が企画立案や評価設計の際に活用できるデータベースを構築して政府共通の基盤として提供すること。
- また、各府省における評価設計や効果検証の実務をサポートするために、支援体制を行政評価局に用意するとともに、同局職員のリスキングに積極的に取り組み、データ分析等のスキルを持った職員の育成を進めること。
- 各府省において効果検証、EBPMの取組の実践を進めていくためには、人材育成に取り組んでいく必要があり、行政評価局は、内閣府、総務省の統計関係部局の協力を得て、関係機関が行っているEBPMに資すると考えられる研修に関する情報を把握し各府省に提供する取組や、政策評価に関する統一研修について、関係機関の協力を得てEBPMの実践に資する内容を充実するなど、人材育成を支援する取組を進めること。
- また、各府省の効果検証の取組が進んでいくことにより、これまで以上に様々な統計データ等を活用する必要性が高まると考えられることから、行政評価局は、中央統計機構（総務省統計局、政策統括官（統計制度担当）、統計研究研修所及び独立行政法人統計センター）と連携し、各府省における効果検証のための統計の整備や統計データ、行政記録情報、ビッグデータ等のデータ利活用の技術的支援に取り組むこと。

（２）政策の特性に応じた効果検証が可能となる評価枠組みの導入

- 政策評価が政策の見直し・改善にとって、使えるもの、価値ある情報を提供するものとなるためには、政策の本来の目的に立ち返って、適時・的確かつ弾力的に最適な手法を、その時々的情勢に応じて、柔軟に選択していくことが望ましい。
- また、政策評価を立案過程から切り離された作業とせず、見直し・改善に役に立つものとするためには、企画立案と評価の単位は一致していることが望ましく、立案過程で実際に行われている分析や検討をそのまま政策

評価と位置付け、その内容を充実させることは、効果的かつ効率的な方法として推奨されるべきである。

- ▶ 政策の特性に応じた評価を行いやすくなるよう、「目標管理型の政策評価の実施に関するガイドライン」（平成 25 年 12 月 20 日政策評価各府省連絡会議了承）等における各行政機関共通の画一的・統一的な評価手法に関する記述を改めるなど、制度運用を柔軟化すること。
- ▶ 企画立案プロセスの中で行われている実質的な評価作業を、政策評価法上の政策評価として活用することを推進するため、「政策評価に関する基本方針」（平成 17 年 12 月 16 日閣議決定）等から体系的・網羅的な評価を求める記述を削除することなどにより、各府省における政策の見直し・改善に係る諸活動の自由度を高めること。
- ▶ 企画立案時に行った評価結果が記載された審議会答申、白書、計画のフォローアップ、加えて予算編成プロセスで活用される行政事業レビューシート等をそのままの形で評価書として活用することを推奨する旨を「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）等で明記するなど、現実の企画立案の単位をそのまま評価として活用しやすい環境を整えること。
- ▶ 行政評価局は、各府省における取組を注視し、他の制度等に基づく評価関連作業を広く捉え、相互に取組の成果をいかして一体として効果を発揮できるようにするとともに、作業の重複等をできるだけ省き、事務負担の軽減につながる制度運用の見直しを不断に行うこと。

3. 今後に向けて

本答申で示す取組方策は、政策の特性に応じた柔軟な評価方法を選択する余地を広げているにすぎず、選択する評価方法については、今後、政策によってそれぞれ個別に検討される必要がある。

解決すべき課題や社会の変化に応じて政策が柔軟に見直されていく必要があるように、そうした政策を評価する方法についても、一朝一夕に最善手に到達できるものではなく、各府省の実務における試行錯誤を通じて改善を進めていくことが重要である。政策の効果検証の取組においては、デジタル技術やデータは飽くまでもツールであることを念頭に置き、データを見ているだけでは分からない現場の実態を現地調査やヒアリング等を通じて直接把握

することもまた重要であることに留意すべきである。

行政評価局が、各府省における「試行錯誤」を中長期的に支援しながら知見やノウハウの蓄積・共有を進め、政策評価制度の更なる改善に不断に取り組むとともに、同局自身が行う評価（行政運営改善調査）においても、効果検証の視点や技術を積極的に活用するとともに、個別施策の議論では見えにくい分野横断的な課題を取り上げて問題提起を行うなど、政策の見直し・改善により一層つながるものとなるよう、引き続き、取組を進めていくことを期待する。また、現場の実態や課題を把握する手段として、今後も積極的に管区行政評価局等を活用していくことが望まれる。

政策評価審議会は、以上のような行政評価局の取組に協力し、政策評価制度の更なる改善に向けて、今後も役割を果たしていく。

「デジタル時代にふさわしい政策形成・評価の実現のための具体的方策に関する答申」に当たって
(談話)

令和4年12月21日

本日、総務大臣に対し、政策評価審議会から、「デジタル時代にふさわしい政策形成・評価の実現のための具体的方策」について答申を行いました。

本答申は、これまでの二十年余りの政策評価制度の歩みを振り返るとともに、改めて政策評価制度の趣旨に立ち返り、デジタル時代にふさわしいこれからの政策形成・評価とはどうあるべきかを問い直すものです。

答申の中でも触れたように、社会が複雑性、不確実性を増す中で、前例のない新たな課題に対応するためには、政策の立案段階で事前の想定を明確にした上で、速やかに実行に移すとともに、実行しながら政策の効果等を適時に把握・検証し、柔軟に軌道修正をしていく政策形成・評価プロセスを実現する必要があります。

その際、政策立案者は、必要とする情報やデータを従来のソースだけに頼るのではなく、デジタル技術を活用してタイムリーに収集し、より正確に現状を把握し、様々なデータを活用した高度な分析を行っていくことを目指すべきです。また、政策の手段の検討に当たっても、従来のやり方にとられることなく、例えば産官学の連携等を通じて最新のデジタル技術の活用を検討するなど、政策形成・評価におけるデータ利活用やデジタル技術の活用に積極的に取り組み、霞が関が我が国のDXのフロントランナーとなって社会全体をけん引していくことを期待します。

ただし、システムやデータを活用する者は人間であり、現場です。どれだけデジタル化が進んでも、データだけでは読み解けない現場の実態があることを忘れず、たとえ定性的であったとしても、現場の担当者や国民の生の声を聴きながら丁寧に実情を把握する努力を怠ってはなりません。ツールにすぎないデジタル技術やデータに振り回されることなく、我が国の組織が長年培ってきた「現場主義」の美点を損なわないようにすべきであることも当審議会として、改めて強調したいと思います。

これまでの政策評価制度は、説明責任に重きを置き、「きちんと出来ているか」を説明させる「監督者の視点」が強いものでした。今回の見直しは、「何がボトルネックとなっていて、どうすれば改善するのか」といった「政策立案者の視点」への抜本的な転換であり、評価を実施する各府省にとっても、制度官庁の行政評価局にとっても、前例のない新たなチャレンジです。各府省は、こうしたチャレンジに全力に取り組めるよう、今回の見直しの機会を活用して、既存の評価関連作業の重複排除による負担軽減を併せて行ってもらえればと思います。また、行政評価局が、単なる制度の監督者としてではなく、各府省のアドバイザーとなって各府省とともに政策の質の向上にチャレンジしていくことを望み、当審議会としてもそのチャレンジを後押ししてまいります。

政策評価審議会会長
岡 素之