

第6回国土交通省政策評価会 議事録

1. 日 時：平成15年3月11日(火) 10:00～12:00

2. 場 所：経済産業省別館各省庁共用第827号会議室

3. 出席者：

- 委員 -

(座長) 金本 良嗣 東京大学大学院経済学研究科教授

石田 東生 筑波大学社会工学系教授

田辺 国昭 東京大学大学院法学政治学研究科教授

松田 美幸 麻生総研ディレクター

森田 祐司 監査法人トーマツ パートナー(公認会計士)

山本 清 国立学校財務センター研究部教授

(以下の委員は欠席)

上山 信一 ジョージタウン大学研究教授

工藤 裕子 早稲田大学教育学部専任講師

- 事務局 -

河崎政策統括官、五十嵐政策評価官、他

4. 議 題：

・プログラム評価の取りまとめについて 等

開 会

中野政策評価企画官 それでは、定刻を少し過ぎておりますので、ただいまから第6回国土交通省政策評価会を開催させていただきたいと思っております。

本日は、委員の皆様方におかれましては御多忙の中をお集まりいただき、ありがとうございます。本日、上山委員、工藤委員につきましては御欠席という御連絡をいただいております。

私は本日の事務局を務めております政策評価企画官の中野と申します。

政策統括官あいさつ

中野政策評価企画官 それでは、事務局を代表いたしまして河崎政策統括官よりごあいさつを申し上げます。

河崎政策統括官 一言ごあいさつをさせていただきます。政策統括官の河崎でございます。

す。

金本座長をはじめ委員の先生方には、日ごろから国土交通省の政策評価につきまして大変適切な御助言、御指導を賜っておりまして、御礼を申し上げる次第でございます。また、本日は御多忙のところを御出席いただきましてありがとうございます。

御承知のとおり、国土交通省の政策評価は事前評価としての政策アセスメント、それから業績測定という言い方もしておりますが、事後評価としての政策チェックアップ、それと政策レビューと呼ぶプログラム評価の3本柱、それに個別公共事業あるいは研究開発に対する評価という形で実施をいたしているわけでございます。

実施をしていると申し上げましたけれども、実は政策評価の3本柱につきましてはアセスメントだけが、2年目の途中でありますけれども、実施をしておりまして、政策チェックアップ並びにプログラム評価につきましては今年度末からことしの夏にかけて初めて結果を出していくということでございます。年度末に向けましては、プログラム評価、今年度は11テーマについて実施をしているところでございまして、これをまとめなければならないということと、113の業績指標を設定しておりますが、今年度末に初めて、その中で目標年次が到来するものがございまして、それについて業績測定を行うという作業が夏ぐらいいまでかかるということでもあります。年度末の数字を測定した上で評価を行うということでもありますけれども、そういった形で初めて3本柱がそろうことになるわけでございます。

政策評価のポイントといたしますか、ねらいといたしますか、これは、行政を政策目標志向、あるいは成果重視の行政運営に持っていくということでございますが、私どもの役所で新たな動きといたしまして、今国会に社会資本整備重点計画法という法律を提出いたしました。これは大臣の大変な指導のもとに、国土交通省関係の公共事業関係長期計画を一本化する、それから、目標設定を、従来は例えば5年間で何兆円の事業を行うというものだったわけでございますが、事業費というものをなくしましてアウトカム目標に変えていくというのが主な内容でございます。その例外が道路計画、道路の関係でありまして、これは特定財源の暫定税率の関係があって事業規模をある程度出さなければいけないという点があって例外になっておりますが、それ以外についてはすべてそういった形でやっていこうという法律を提出して、年度末に何とか成立を、ということで、きょうも衆議院の国土交通委員会で審議がなされております。

前置きが非常に長くなりましたが、本日は先ほど申し上げましたプログラム評価につきまして御説明します。また、個別公共事業あるいは研究開発につきましても、昨年の夏に引き続き、年度末段階で実施するものもございまして、これらについても御説明をし、私どもの役所の行政評価法に基づく基本計画の改定案や実施計画についてもお示しをすることとさせていただきますので、ぜひ忌憚のない御意見をちょうだいしたいと考えているところでございます。

簡単でございますが、ごあいさつにかえる次第でございます。よろしく願いいたします。

中野政策評価企画官 それでは議事に入らせていただきたいと思います。議事進行は金本座長をお願いいたします。よろしく願いいたします。

資料説明

金本座長 おくれまして大変恐縮でございます。早速議事を始めさせていただきたいと思っております。

まず、たくさん資料が積まれておりますが、事務局から一括して御説明をお願いいたします。よろしくお願いいたします。

中野政策評価企画官 それでは、着席のまま失礼いたしますが、御説明をさせていただきたいと存じます。

まず、資料1-1と1-2によりまして平成13年度から14年度にかけて実施した11のテーマのプログラム評価について御説明をしたいと思います。

基本計画に示されておりますように、プログラム評価は国土交通省の政策課題として重要なもの、または国民からの評価に対するニーズが特に高いものについて重点的、計画的に実施をするというものでございます。この11テーマについては今年度末を目途に評価の結果の取りまとめを行っていくこととしているわけでございます。

これら11のプログラム評価について資料1-2の総括表にまとめておりますので、ごらんいただきたいと思います。まず、この表の見方を御説明させていただきたいと思います。上から、テーマということでダム事業。その次の欄に担当局。次に対象政策ということで、ダムについては省所管のダムについて関連する事業（河川総合開発事業、その他ダムの建設、管理に関する事業）施策等ということでございます。それから評価結果、政策への反映の方向ということで順に取りまとめております。一番下の検討状況という欄でございますが、基本計画には原則として、本計画で定められたテーマごとに、第三者から示された専門的知見からの助言を受けて行うことになっておりますので、有識者委員会での検討状況などを記載しているわけでございます。

時間の関係もございますので、一つ一つの内容については御説明いたしません、幾つかについて簡単に御紹介をさせていただきたいと思います。

まずダム事業でございますが、対象政策は先ほど申し上げたとおりでございます。このプログラムにおきましては、この事業が洪水、渇水の軽減などに効果がある一方、周辺環境への影響が広範囲に及ぶということで、治水や利水、その他所期の目的に対してダム事業が効果を発揮してきたかどうかという点について検証を行っております。そして治水、利水効果、課題などについて評価結果を得た上で、今後の政策への反映の方向として既存ストックの徹底した活用といったことなど、ダム事業の目的をよりよく達成し、効率的に効果を発揮するための改善方をまとめているということでございます。

それから、ちょっととばしまして空港整備でございますが、対象政策の欄にございまして、空港整備長期計画における一般空港を中心とした空港整備事業を対象としているわけでございます。そして、空港整備の進展、利用者ニーズの変化などを踏まえ、これまでの施策による国内航空ネットワークの充実の効果を検証しているということでございます。それから配置的な側面に関しましては、一般空港の整備は概成していると、また、羽田空港の処理能力の制約が航空ネットワークの一層の拡充や航空会社間の競争促進のボト

ルネックになっているといった評価結果を得まして、これを踏まえて羽田空港の再拡張事業の推進、それから量的拡大から質的充実への重点の移行などの反映の方向をまとめているということでございます。

それから、その隣の国際ハブ港湾でございますが、これは第9次港湾整備五箇年計画等に基づくハード施策、ソフト施策を対象としているわけでございます。アジア発着のコンテナ貨物量の増大、コンテナ船の大型化の進展等を踏まえ、これまでの国際ハブ港湾施策の検証を行っているということでございます。それから、この施策がフィーダーポート化の抑制に一定の効果があったという評価結果を得まして、これを踏まえ、コンテナターミナルの集約化といったコスト競争力の強化策、それから行政手続のシングルウィンドウ化といった利用者本位のシステムづくりを反映の方向としてまとめているということでございます。

それから、その隣のリゾート法の関係でございますが、これはリゾート法やこれに基づく各地域の具体的な取り組みなどを対象としているということでございます。そして、リゾート法施行後の社会情勢の変化を踏まえ、これまでのリゾート地域整備に関する成果や課題を整理しているということでございます。それから、評価結果を踏まえ、地に足のついたリゾート地域整備方策として、基本方針の見直しとか、来訪者の立場に立ったサービス面の充実方策を政策への反映の方向としてまとめているということでございます。

これらテーマごとの評価書の要旨とか評価書本編につきましては、机の上に置いてございますが、別添の資料として配付をさせていただいております。これらは大変大部でございますので、後ほど郵送させていただきたいと思っております。

今回は、このように政策課題としての重要性、評価に対するニーズを踏まえて評価結果を導き出して、施策への反映の方向ということでつなげたわけでございますが、こうした今回のプログラム評価を踏まえ、事務局の方でいろいろ議論を行い、プログラム評価の総括として、これをよりよいものにしていくために重要と思われる点を資料1-1の2枚目にまとめてみましたので御紹介をさせていただきたいと思っております。

大きく分けて3点でございます。まず評価の有用性の向上という点でございます。今回のプログラム評価ではそれぞれ施策のまとめりとしては幅がございまして、評価の初期の段階で当該テーマについて現在どのような問題を抱えているのか、世間の関心がどこにあるのかといったことを踏まえ評価対象の範囲を適切に設定することが重要ではないか、そして政策の実施期間とか政策が求められる時期を見据えまして的確なタイミングで評価を実施すべきではないかということでございます。次に、評価実施に当たっての「問いかけ」を明確にしておく、すなわちプログラム評価を通じて検証すべき論点を明確にするということでございます。そして評価結果の反映の方向性、例えば政策目標の妥当性まで視野に入れるのか、新規施策の立案とか政策や執行の改善を目指すのかといったことを見据えて評価のデザインや進め方を決めていくということではないかと。これらを踏まえ、必要な分析やデータ収集を行い、関連する政策の企画立案や改善に必要な情報提供を行っていくという進め方になるのではないかとという点が第1点でございます。

次に評価の論理性の向上ということでございます。施策の実施と成果との因果関係の明確化にあわせまして、他の関連主体とか社会経済情勢の変化といった重要な外部要因など

も明確にしていくと、すなわち具体的な行政活動から成果に至るまでの道筋や論理を明らかにして関連性を整理していくということでございます。これらにより、政策目標の達成に向けての課題を明らかにする、成果が上がっていないときにはどこに問題があったのかを特定することができまして、施策の改善方策を論理的に導出することができるようになるわけでございます。

さらには評価の客観性の向上ということで、データ・ファクト等に基づく分析を行う、また、評価・政策分析に関する有識者の知見も有効に活用していくということでございます。

こうした課題につきまして、以下のような取り組みを通じて、より質の高い評価を目指していくということでございますが、まず第1点は、どこまで施策群ととらえるのかといったことや評価のデザインについて、評価活動の初期の段階から関係局と評価官室と連携して意思疎通を図っていくことが重要ではないか。またプログラム評価に関するノウハウの蓄積を通じた知見の普及などにより評価のスキルアップを図ると。こうしたことにより評価の充実を図っていくことが重要ではないかということでございます。

次に、資料1 - 3によりまして平成15程年度以降実施予定のテーマについて御説明をさせていただきますと思います。平成14年度から15年度にかけて実施するテーマは7テーマということで決まっておりますが、既に実施中でございますが、平成15年度から17年度実施予定のテーマについては、現行の計画では3カ年で11テーマということになっております。したがって、今般基本計画の改定に当たり、15年度または16年度から2年間実施するものに振り分けるとともに、また、新規として1テーマを追加したということでございます。

順に御説明をいたしますと、まず15年度から16年度に実施するテーマは土地の有効利用など計5テーマでございます。それから、次のページになりますが、平成16年度から17年度にかけて実施するテーマは7テーマでございますが、このうち最後にあります水資源政策は新規テーマとして追加をしたものでございます。

例えばバリアフリー社会の実現は、平成12年に施行されました交通バリアフリー法の検証を行うというもので、この法律は附則に施行5年後に施行状況について検討する旨の規定がございますので、プログラム評価もこれに合わせて16年度から17年度にかけて行うものでございます。

それから直轄工事のゼロエミッション対策でございますが、国の直轄事業では再資源化を先導するために建設発生資材などを平成17年度までに再処理する量をゼロにすることを目指すということでございます。これを踏まえまして16年度から17年度に行うことにしているわけでございます。

次の次世代航空保安システムの構築。これはシステムの中核となります多目的衛星、MTSATの効果の分析をしようとするものでございますが、MTSATの本格的な運用の時期に合わせるということでございます。このように16年度から実施することが適切なものをこちらのグループに振り分けているわけでございます。

それから、新規として「水資源政策 - 水資源計画のあり方 - 」を追加しておりますが、水資源開発を促進し水の安定的供給を確保するために水資源計画、またこれにかかる事業

がこれまでに果たしてきた役割を検証するとともに、今後のあり方を検討するというものでございます。

続きまして業績測定の関係の御説明をさせていただきたいと思っております。資料2 - 1と2 - 3によりまして御説明をさせていただきたいと思っております。

これまで政策アセスメントを行いまして、今回初回となるプログラム評価を取りまとめることになるわけでございますが、業績測定につきましては、平成14年度の実績について国土交通省として初めて業績測定結果をまとめて公表することになるわけでございます。これをどのように実施していくかということ資料2 - 1によりまして御説明させていただきたいと思っております。

資料の上の四角の中にございますとおり、省全体の27の政策目標・113の業績指標に基づき行うことになるわけでございますが、実施手順としては、すべての目標・指標について関連する施策、関係する部局、考えられる外部要因、他の主体の取り組みも含むわけでございますが、こういうものを整理すると、これにより目標ごとの施策の体系化がなされ、省として目標達成のために何に取り組んでいるのか、また目標に対してどれくらい責任が持てるのかを明示することができることになるわけでございます。これをもとに、のところでございますが、目標年次が到来した業績目標及び指標の変更を行う業績目標について、現時点までの目標の達成状況を評価するというところでございます。

そして実施時期ですが、業績指標の実績値がまとまるまでに年度が明けまして若干時間がかかるものが多いので、実績値がある程度出そろった段階で、測定・評価結果を次年度予算要求に反映できるように、6月から8月を目途に業績測定書を取りとめていくことにしたいと考えております。この取りまとめに当たりましては、その段階で評価会にお諮りをしたいと考えております。

それから、次のページの社会資本整備重点計画の関係でございますが、新しい動きとして長期計画を一本化して社会資本の重点計画をつくらうという動きがあるわけでございますが、この計画と政策評価との関係について御説明をさせていただきます。

前後いたしますが、資料2 - 3を先に見ていただければと存じます。社会資本整備重点計画法案とございますが、この法案はより低コストで質の高い事業を実現するという時代の要請にこたえ、事業を一層重点的、効率的、効果的に推進するために、従来の道路とか空港とか港湾といった事業分野別の五箇年計画を一本化して重点計画を策定しようというものでございます。この法案では、これまでのように事業量ではなくてアウトカムに着目した重点目標を計画目標として掲げることになっているわけでございます。また、政策評価との関係でポイントを申し上げますと、重点計画に定められました社会資本整備事業、これに関係する重点目標、すなわちアウトカム目標をもとに政策評価基本計画に定められた業績測定の方式により評価を行うことになっているわけでございます。この法案は先月閣議決定され、国会で審議中ということでございます。

この法律の内容について順を追って御説明したいと思っておりますが、資料の左にありますとおり、道路とか交通安全施設とか、9つの事業分野別の計画を一本化して、5年間を計画期間とする重点計画を策定するというスキームになっているわけでございます。対象とする社会資本整備事業は道路とか空港とか、右の枠内に書いてあるとおりでございます。

計画においてどういうことを定めるかということですが、計画事項という欄がございますが、まず重点目標、すなわち社会資本整備事業の成果に対応した政策目標とアウトカム指標を定めると。例えばということですが、地球環境の保全といった重点目標についてはアウトカム指標としてCO2排出量の削減といったものが定められることになるわけでございます。そして、その達成のために実施する事業の概要でございますが、今の例で申しますと、例えば鉄道や海運へのモーダルシフトの推進ということになるわけでございます。また、事業を効果的、効率的に実施するための措置といたしまして、地域住民の理解の確保、コスト縮減、既存ストックの有効活用といったことが盛り込まれるということでございます。このように、この計画では事業の成果が国民に見える形になるように重点目標を設定することとしておりますが、国民へのアカウンタビリティの確保とか、効率的、効果的な行政運営を行うという観点から、先ほども申し上げましたとおり、法案では重点目標に照らして業績測定を行うことにしているわけでございます。

この法律案ではこういった仕組みにしておりますので、既存の政策目標の体系と整合を図る必要が出てくるわけでございます。すなわち、重点計画が定められますと、社会資本整備事業に係る重点目標と、現在ございます省全体の政策目標や業績指標の体系との整合を図り、重点目標を政策評価基本計画に位置づけることになってくるわけでございます。

この改定作業のイメージを簡単に申し上げますと、大きく分けて2つのパターンになるのではないかと考えております。1つは既存の政策目標は変えないで、業績指標でこれまでなかったものがあつたら追加をするというパターンでございます。もう1つは政策目標そのものを見直すと。組みかえるという場合もあるかもしれませんが、その上で関係する政策目標の下に業績指標を加えるというパターンでございます。例えばということで申し上げますと、既存の政策目標の中から特に強調すべきものを取り出して新たな政策目標とした上で、それに対応した業績指標をつけ加えるということが考えられるわけでございます。

この計画策定のプロセスですが、策定に当たりましてパブリック・インボルブメントということで地方公共団体の意見を聴取した上でこれを行い、閣議決定をすることになっております。このスケジュールでございますが、先ほど申し上げましたとおり法案は現在国会で審議中でございますが、夏から秋にかけて重点計画を関係の審議会、社会資本整備審議会、交通政策審議会にお諮りして審議をいただきまして、秋ごろには審議会で取りまとめをしていただきたいと思いますと考えております。

資料2 - 1の2枚目に戻っていただきたいと思います。こうした重点計画の策定を機に、重点目標を取り込み、省全体の政策目標・業績指標の充実を図っていこうということでございます。すなわちアウトカム性の高い指標を開発するとか、業績指標の目標年次を合わせるとかいうことを目指していこうというのが第1点でございます。さらには、これを目標志向の行政運営に向けた省全体の取り組みの強化につなげていこうということでございます。すなわち、法律で評価を義務づけされますので、これにより目標意識の高揚などを図っていこうということでございます。

3番目に、プログラム評価との的確な連携による評価システムの強化ということでございます。プログラム評価は特定のテーマについて掘り下げた分析を行うもので、もう1つ

の事後評価の方式でありますチェックアップが定期的な健康診断で、プログラム評価が精密検査というような関係にあるわけですが、両者相まって実施することによりの確な役割分担のもとで充実した評価が行えるのではないかという問題意識でございます。 、 と
ございますが、小さなサイクルと大きなサイクルと2つのイメージでまとめているものでございまして、まず小さなものにつきましては、達成状況が思わしくない目標についてプログラム評価を実施するという事で、業績測定では十分に行うことができない詳しい因果関係分析を行って、課題の抽出と改善方策の検討につなげるということでありまして、また大きなサイクルといたしましては、政策目標の設定や見直し、あるいは戦略計画の策定も視野に入れプログラム評価を活用していくということでございます。

チェックアップの関係は以上でございますが、次に個別公共事業と個別研究課題の評価につきましまして真下企画官から御説明をさせていただきたいと思っております。

真下政策評価企画官 それでは、資料3-1でございます。個別公共事業評価でございますが、これは去年の8月に御意見をいただきましたやり方と同じでございますが、去年の8月はダム事業とか、港湾事業とか、8月の時点で明らかになる大きな事業を対象にして検討したわけでございますが、3月の時点では、来年度予算がもうじき決まろうとしておりますが、最終的な箇所として、再評価と新規採択時評価ですが、1,000件ぐらいのオーダーで評価をすることになってまいります。きょうは予算も国会で審議中ということもございまして個別の箇所はございません。

評価方式は同じでございますので説明は省略させていただきますが、3-1の1枚目に全体の流れを書いてございまして、2ページ目、3ページ目で評価の技術的な手法、多少の時点修正はいたしておりますが、去年の8月に見ていただきましたものと同じでございます。その後、各事業別の様式、記入例のイメージなどを添付しておりますが、8月の時点と同じでございます。3月の時点としては1,000件ぐらいのオーダーで、こういう形で個別の公共事業の新規採択時、5年目、10年目の再評価をやっていこうということでございます。

次に個別研究開発課題の評価でございます。資料3-2からでございますが、これも去年の8月に事前評価としては見ていただきまして、評価の仕方、それからサンプルと申しますか、8月の時点で来年度予算の要求が明らかになったものにつきましては見ていただいて、いろいろ御意見をいただいたところでございますが、今回は、資料3-3に一覧表がございますけれども、事前評価については8月以降に予算要求が明らかになったもの、あるいは競争的資金による応募に伴う審査を行ったものなどがふえてきております。その他、8月の時点でごらんいただいたものも一覧表には載せてございます。そのような事前評価の追加的なものと、中間評価、事後評価が下の方に書いてございまして、今年度行います実施計画がございまして、中間評価、事後評価が計画されておりましたけれども、そのようなテーマについて研究開発課題の中間評価、事後評価を行っております。中間評価は3年程度を1つの目安として行うということでございます。

ただ、評価のやり方としては、事前評価は評価計画について評価をすると。中間評価は中間的な成果、事後評価の場合は研究が終わって成果が出ているものについて、研究が終わりましたら速やかに評価をするということでございますが、評価の内容自体は次のペー

ジから順次載せてございますが、研究内容等は明らかにしませんが、必要性、効率性、有効性の観点から評価を行うということで、一番下の欄にございますように、有識者による委員会等を設け、そういう場で評価を行うという方式でございます。中間評価、事後評価については、評価した結果をこれからのよりよい研究に結びつけるとか、研究制度の改善に結びつける、あるいは研究成果の普及に結びつけるというようなことで評価を行っているところでございます。

個別の評価内容はごらんいただいたとおりでございます。評価方式、整理の仕方自体は去年の8月の時点と同じような内容でやっているということでございます。

中野政策評価企画官 それでは、引き続き資料4-1と4-2によりまして政策評価基本計画の改定、それから平成15年度の事後評価実施計画の策定について御説明をさせていただきます。

まず資料4-1でございますが、国土交通省政策評価基本計画の改定ということでございます。これは行政評価法に基づいて昨年省議決定いたしましたものでございますが、内容的には3点ございます。

まず最初に計画期間の改定でございますが、基本計画上、毎年度ローリングをするというシステムになっておりますので、当該年度からの5年間計画ということで14年度からの5カ年計画というものを15年度からの5カ年計画に改定する。1年ずらすということでございます。

次にプログラム評価のテーマの追加等でございますが、これについては先ほど御説明したとおりで、15年度及び16年度からそれぞれ2カ年間実施する予定のテーマを確定するとともに、新規テーマの追加を行うというものでございます。

それから、その他所要の改定ということで、政策評価担当窓口の変更を行うなど所要の改正を行うというものでございます。

次に平成15年度の事後評価実施計画でございますが、今年度と同様、平成15年度に事後評価の対象としようとする政策等を定める計画を策定しようということで、これは各年度計画でございますので、計画期間を平成15年度とするということでございます。

それから、計画期間内において事後評価の対象とする政策及び事後評価の方法でございますが、これは基本的に今年度と構成が変わるものではないでございますが、まず基本計画にある政策目標について業績測定を行う。そしてプログラム評価、個別公共事業評価、個別の研究課題につきまして、平成15年度に対象とするものをそれぞれ定めるという改正をするわけでございます。

以上、プログラム評価、業績測定、個別公共事業、個別研究課題の評価などについて御説明をいたしました。これらの事項について御議論をいただければと存じます。

金本座長 どうもありがとうございました。

平成13～14年度実施プログラム評価の取りまとめについて

金本座長 それでは委員の方々から御意見を伺うこととなりますが、かなり違ったものがありますので、分けて御議論いただければと思います。大ざっぱに3つに分かれるよう

ですが、まずプログラム評価について、2番目は業績測定について、3番目が個別公共事業・個別研究開発課題評価、それから政策評価基本計画の改定というのがあります。この3つに分けて御意見をいただきたいということですが、最初にプログラム評価について御意見、御質問をお願いいたします。

私から、この評価書、分厚いものがたくさんあるんですが、これの公表状況はどうなっているのでしょうか。研究室で山になりまして大変困っているの、インターネット上で公開していれば持つておく必要はないということですが、これについての仕組みはどうなっていますでしょうか。

中野政策評価企画官 まだこれからではあるのですけれども、最終的に省議決定をして公表するという形になりますが、公表の仕方としては、一般的にお配りするほか、ホームページでも見られるようにしたいと考えております。

金本座長 政策評価のホームページからきれいな格好でリンクを張っていただくと、こういうものを本当にまじめに読む人は実は二、三人だったりしまして(笑声) せっかく一生懸命書かれた価値がないということもございますので、結構意外な人が意外なときに読んだりするので、そういうことをお願いできればと思うんです。

山本委員 座長がおっしゃったように、一生懸命まだ読んでないのに、ざっと見た感じで申し上げるのは失礼なんですけれども、全体的に、プログラム評価に関しては国土交通省さんが一番力を入れておられるという点については結構なことだと思います。幾つか気になった点、評価すべき点、あるいは今後御検討願えればという点を申し上げたいと思います。

最初にダム事業でございますが、書いてあることはそのとおりで、非常に結構なことだと思うんですが、外部に向けた評価結果の公表等について、特に治水の被害軽減効果の書き方等は、治水投資総額が約3.7兆円に対して、最近の15年間では4.2兆円というのは比較の尺度としてはバランスがとれていない。例えば最近15年間の年換算の効果と治水投資の年換算の費用と、こういうふうに対応させれば年費用ベースの費用便益的なものが出ます。その方が説得的で、こういうふうに限定すると、何か裏の事情があるのではないかという誤解を与えかねないので、そうされた方がいいのではないかとということでございます。

2番目は特に申し上げることはないんですが、3番目の都心居住の推進ということで、東京都等における政策の効果についてはおっしゃるとおりなんです、もともところの政策目的においては例の地方都心部の空洞化対策等についてのこともうたっていて、そこが地方都市へいくと大問題になっていますので、できましたらそこら辺についての対策も、御検討願えればと思います。

国際ハブ港湾についてはまだ中間報告ということなんですが、いろいろデータをお使いになって非常に画期的なものだと思いますが、1点気になりますことは、国際競争力でコスト面とかサービス面でハンディキャップがあるということなんですが、時間的にこれで追いつけるかどうかということで、もし集中投資で、例えば国際ハブ港湾に対して全体的な公共投資計画の中で重点投資できるのであれば……。追いつく時期というのが非常に問題だと思うんですね。少しでも逸すればほかのアジアの港湾に市場が奪われることになり

ますので、時間的な対策をもう少し省全体でお考えいただければありがたいなということでもあります。

リゾート法については、ここで申し上げていいかどうか非常に微妙で、総務省の方でもいろいろ御議論があったんですが、この問題は評価尺度のとり方によって違った概念が出ますが、事前の御説明でも申し上げたんですが、むしろ失敗とか成功の教訓を生かすことが、こういう事態が起こった段階においては重要ではないかという気がしております。

低公害車は特に申し上げることはございません。

道路交通の安全施策で気になりますことは、確かに死亡事故は減っているんですが、文章の中にもお書きになっているように、負傷者、事故数そのものはふえているわけですね。効果があったかということは死亡事故でされているんですが、負傷者対策についてももう少し触れてはどうかということと、もう1点気になりますのは、自動車事故対策センターというのがあるんですが、私はたまたま別件で自動車安全運転センターなんていうところに駆り出されたことがありまして、確かにおやりになっていることは、指導講習と安全講習ですから違うんですが、もし連携が可能であればより効果的におやりいただける方策をお考えいただけないかということでもあります。

貨物自動車運送、これは非常にすっきりした規制緩和の効果が出ていることはいいと思います。

内航海運、河川環境改善については特に申し上げることはございません。簡単でございますが以上でございます。

金本座長 たくさんコメントをいただきましたが、全部にお答えするのは大変かと思いますが、特にお答えすることがあればお願いしたいんですが。

真下政策評価企画官 いろいろ御指摘いただきまして、評価もおしまいの方にきておりますけど、これからよりよい評価をする参考にして、検討させていただきたいと思っておりますけれども、例えば洪水投資額と15年間の被害軽減額の比較というようなお話もございました。これも、プログラム評価の中でどういう表現をするか、見ていただく方にわかりやすい表現をするかということでこんなものが出てきたということなんですけれども、いわゆるB/C的な費用便益分析的な観点もあることはありますので、そういうものもやるべきときにはやっているんですけれども、プログラム評価書は100ページオーダーぐらいのかなり分厚いものではあるんですけれども、いかにわかりやすく見てもらうかという中でこういう表現をしておりますけれども、確かにいろいろなあれがありますので、なるべく正確にということも考えながら、評価のまとめ方としては考えていきたいと思っております。

全般的にいろいろ御指摘いただきましたけれども、評価の焦点の当て方といいますか、何を対象にどうやるかということで、11テーマ全体ですけれども、いろいろな見方がある、いろいろな指標があるという中で見方をあるところに絞ったり、いろいろ検討はしているんですけど、まとめるときには代表的なものだけまとめるといようなことをやっていますので、そんなようなことになってきているかと思いますが、御指摘いただいた点は踏まえながらこれからやっていきたいと思っております。

評価の設計をするときに何をどうするかというのは非常に難しいところがありまして、余りにも手を広げ過ぎると膨大な評価になってしまうということがありますから、絞って

いるんですけど、絞り方の問題ということかと思います。その辺は、最初の段階でどういうふうに計画をして評価をスタートするかという問題かと思います。11テーマは最初ということもありまして、やりながら考えていた部分もありますから、でき上がったものを見ると確かにバランスがよくないものもあるかと思いますが、ことし、来年と7テーマやっておりますから、来年度以降スタートするものもありますから、そういう中では評価をスタートする前の計画の問題かと思いますので、全体の評価のプロセス、最終的な成果としてどういうものを提示するかということをしかりと計画しながらやっていきたいと思っております。

中野政策評価企画官 個別の御指摘について一つ一つ御説明する時間もないんですが、例えば国際ハブ港湾でございますと、国際ハブ港湾政策のあり方という中で特にスーパー中枢港湾の育成が重要であろうということで、これは国際ハブ港湾のレベルアップのために実験的にやっているものでございますが、連続したバスとかターミナルの集約化といったスケールメリットを生かすような形でアジアのメインポート機能の維持を図っていくということを考えておりますし、事故対センターとの連携とかいったものも、監査とか運行管理者研修を行う中でやっていくということもございまして、御指摘については勉強させていただきたいと思っております。

山崎企画専門官 私どもから、都心居住とリゾートについてお話しいたしますと、都心居住については空洞化対策とか中心市街地活性とか、最近の地価の下落もあって都心回帰の状況がありますので、そういったあたりは中でも議論がありまして、どこまで射程距離を持つのかなという議論はした上でまとめているところでございますが、先生の御指摘を十分認識をしながらまとめていくような形になるかと思っております。今のところは、中心市街地自身というよりは、東京とか大阪の都心部に射程を置いてまとめているような感じでございます。

それからリゾートの方は先生がおっしゃるとおり失敗、成功事例の教訓を十分生かして、担当部局も関係省庁と連携を図っていく決意でやっているというふうに聞いております。

金本座長 そのほか何か。

松田委員 私も印象の部分があって申しわけないんですけども、まず、これだけ大変なプロセスに取り組まれたということと、現場の方だけでなく幹部の方とか経営層の方々もこの意味を共有されているということになると、今後の政策立案に大きな一歩かなと感じています。

その中で気になるのは、先ほどの御指摘もそうなんですけれども、ほとんどがうまくいっているのに、何となく現行の政策や施策の追認になってしまっていないかという懸念があるんですね。もちろん御努力されて目標を達成されて、いい政策だったということはあり得るんでしょうけれども、今後プログラム評価が形骸化しないように、もう少しうまくいっていないのであればもう少し書きぶりもしっかり書かれた方がいいと思います。リゾート法の問題にしても、例えば概要とか要旨を見ましても、一番最初に出てくる需要の見誤りとかいうことで問題が生じた事例が見られるとか、政策そのものの目的のアウトカムがどうかということとは全然触れられていないんですね。そのあたり、もっと明確に示した方がより建設的になるだろうというのが1点です。

2点目は全体的に、今年度の分と今後の分もそうなんですけれども、プログラム評価って2年間もかけないとできないことなのかということです。先ほど御説明があった今後取り組まれるものの中には、政策の見直しの期間が決められているからこのときにやらなければいけないというのがあるのはわかるんですけれども、それ以外に、もっと急いで、例えば15年度から取り組むものでも半年ぐらいで答えを出した方がいいんじゃないかというものもあるかもしれませんし、評価のタイミングと期間については一律ではなくて柔軟に対応する必要があるのではないかなと思います。これだけ環境の変化が激しい中で、評価だけで2年もかけるというのは、どう考えても遅いような気がいたします。

3番目は、次の政策チェックアップの方で指摘されている視点なんですけれども、政策チェックアップとプログラム評価との連携をプログラム評価の方から見ましても、ここに挙げられているプログラム評価の中には政策チェックアップの中の具体的なアウトカム指標とリンク度の高いもののがかなりあるのに、それが明確になっていないのが幾つも出てきているんですね。

すごくおもしろいなと思ったのは、都市圏の交通渋滞対策の体系と評価で14ページにアウトカム指標について触れられています。これが資料4-2の業績目標一覧でいきますと、20ページに都市内渋滞の緩和ということで主要渋滞ポイント解消数が書かれているんですけれども、指標は幾つ解消したかということで、12年度に600、14年度に1,000となっているんですね。この報告書を見てわかったんですが、もともとは、9年に3,200あって、それを600減らして2,600にしよう、1,000減らして2,200にしようという意味だったということで、幾つになりますよという指標と、幾つ減らしますよというのと、同じことを2つの違う指標で言っているの、私たち素人から見るとわかりにくいんですね。

そういう細かいことも、本当に説明していこうと思うんだったらきちんとしていただきたいし、もう1つの方の指標はどうして触れられていないのかなということもあります。きちんとアウトカムの指標とプログラム評価のリンクをしていただいて、プログラム評価をした結果、政策チェックアップのアウトカム指標はその政策を評価するには適してなかったというのも出てくるかもしれないので、そういうフィードバックもあるといいのかなと思いました。以上です。

中野政策評価企画官 4点ばかり御指摘がございましたが、まず、プログラム評価を通じたノウハウの共有ということでございますが、この評価につきましては、まとめるプロセスにおいて各部局と、評価を行うに当たっての観点、政策のあり方に関する検証や、評価が十分か、施策の反映の方向について論理的に組み立てられるかといった意見交換を行って各部局において幹部に上げていただいているということで、そうしたプロセスを通じて浸透が図られていると思いますし、今回、初めてのプログラム評価ということですので、留意点とか反省点をまとめまして年次報告書で扱うとかというような形で周知を図っていきたいと思っております。

2点目の問題の特定化という話でございますが、まさにプログラム評価については政策目標と成果、手段との因果関係を詳しく分析して、どこに問題があったのか、その問題については行政側のやり方が不十分であったのか、または他の関連主体のやり方がよくなかったのか、社会経済情勢の変化によるものなのかということで、原因を特定化して分析す

ることが1つの役割でございますので、そうしたことで今後もしっかりやっていきたいと思っているわけでございます。

それから、評価について2年間必要かどうかということでございますが、今回、初めてということで、評価の準備作業から有識者委員会の立ち上げを含め、取りまとめまで目いっぱいだったというところがございます。ただ、テーマによっては2年間の評価期間の途中で、施策への反映のタイミングを見まして必要な時期に成果を反映する、要するにメリハリをつけることが重要なのかなと考えております。今回行っているものの中でも、例えばトラックの関係につきましては、物流三法ということでございますが、法律に内容を一部反映させているものもございますし、答申に盛り込んでいるものもあるわけでございます。

4番目でございますが、プログラム評価とアウトカム目標とか指標との関係でございますが、非常に重要な御指摘でございまして、プログラム評価もいろいろ目的があるかと思うんですが、冒頭申し上げましたとおり、アウトカム目標の妥当性自体を見直すという役割も大きなものとしてはあるかと考えております。今回行ったものの中では、例えば空港整備については、空港整備自体はほぼ概成したのではないかという認識のもとに、量的な拡大から質的な充実にとということで、新たな目標をどう立てるのか、それに基づいた指標をどういうふうに設定していくのかというような、利用者の視点に立った分析を行っているということでございますので、そうした形で取り組んでいきたいと思っております。以上でございます。

金本座長 評価は、今まで余りやっていなかったものですから、データもそれ用にはないということがありまして、1から集め直して、ないのを無理しながらやっているというところもないわけではないので、結構最初は大変そうです。もうしばらくたてば簡単にできるようになるかもしれませんが。

石田委員 書きぶりの問題に関しては、松田さんがおっしゃったことに同感する部分がございます。特にダム事業は、454のうち80いくつですか、これは政府与党の大政策転換によるところが大きいんでしょうけれども、それが自らできなかったということについてはもうちょっと踏み込んで書かれてもいいのかなという気もしますし、全体的に、結果的にそうなっているということで、卑下する必要は全然ないんですけれども、よかったよかったというのが鼻につくという感じが若干いたしました。

2番目の意見は、中身はちゃんと読んでいる時間がなかったんですけれども、形式論から申し上げますと、有識者委員会の構成に関するものです。ダム事業は結構いろいろな分野の方が適当にバランスされて配置されているんですが、そのほかのところは、よく名前を拝見する方、私も幾つか駆り出されておりますが、特に技術系の方が多いように思います。当該分野の専門ではあられますけれども、必ずしも評価のプロというわけでもないわけです。先ほど松田さんがおっしゃった、経営感覚からいうとこういうのは半年ぐらいでやらんと話にならんよというのは、少なくとも私のような技術系の人間の頭の中からは出てこないですね。ただ、これは仲間うちだけでやろうという感覚では決していないと思うんです。どういう方がどこにおられるのかという情報を各原局、原課でお持ちでないところが非常に大きいと思うんです。その辺のバックアップをどうされるかということが、プ

ログラム評価をさらに実りあるものにするために非常に大切なことじゃないかなという気がいたしました。

それと、最後の渋滞の問題ですけれども、これは簡単な算数の問題ではなくて、1つの渋滞ポイントを解消すると、その次に容量の低いところで渋滞が発生しちゃうんですね。渋滞をなくすという行為は、必然的ということではありませんけれども、どこかで影響が出て、渋滞ポイントが新たに発生することがありますので、なくすということは書けますけれども、幾つにするというのはなかなか難しいですね。国民感情からするとそういうふうに書いてほしいんですけど、具体のプロジェクトをやっていくということからするとなかなか書きにくい話ですね。

松田委員 ということは、報告書の方にもそういうふうにかかれればよかったということですね。同じことを違う説明があったので。

わかりました。ありがとうございました。

中野政策評価企画官 第1点の御指摘については、よく考えてみたいと思います。

第2点の有識者委員会の構成の話でございますが、今回のプログラム評価の総括のところでも「評価・政策分析に関する有識者の知見も有効に活用する」ということで指摘をさせていただきましたが、分野によっては、松田先生に国際ハブ港湾に入っただきまして、「当初の状況に戻って政策目標を考えるべきではないかと。政策目標と、それに対応した政策がどうなのか、そこから分析をすべきではないか」という御指摘をいただいたとお聞きしておりまして、そうした形で評価の観点から有識者の知見も有効に活用するようなことをよく考えさせていただきたいと思っております。

真下政策評価企画官 補足ですけど、最初の御指摘で、確かに全体的に事業のまずかった点は、表現の仕方として十分でない点は多々あるかと思えます。努力してそれなりに書いているつもりですけど、書き方として十分でない点は多々あるかと思えます。

最初にダムのお話をいただきましたけれども、全体的には、例えばダム事業で事業の再評価とか、先進的に建設省の時代からやってきたところがあります。それは平成6年とか7年とか、そのころからやっていますので、前提にするようなところがあって、あえて書いていないところがあるかと思えますけれども、なるべくわかりやすく書くような努力はしていかなければいけないと思っております。

2番目の委員会のお話ですが、なるべく幅広くということで……。ただ、11テーマでいろいろやり方が違ってしまっていて、中には委員会方式ではなくて先生のところへ行って聞くというやり方をやっているのもあるんですが、プログラム評価でどういうふうに有識者の方々の御意見を聞くかというのは統一的に整理してないんですけども、専門的な方々については網羅的に委員会に入っただいてやるというやり方はもちろんあるんですけども、さらに第三者的といいますか、国民的な観点から意見を言っていただく方にも入っただけ方法もあるでしょうし、そもそも最初に言いましたように委員会をつくらなければいけないということにしています。11のうち幾つかは委員会ではないのもあるんですけども、今年度初めて終わりますから、レビューをしてみて、場合によっては委員会方式を標準にしなければいけないかどうかということも議論をしてみなければいけないと思っておりますけれども、そういうことも含めて、今年度、来年度はスタートしています

から、今から方向転換がききにくいものもあるかもしれませんが、来年度からスタートするものについては、どのようにやっていくか検討していきたいと思っております。

金本座長 政策評価というのは政策を決めるということではなくて、一般の方とか、そういう人に聞くということはある話ではあるんですが、審議会等と違ってそれがメインではないだろうという気がしています。一般の方々のレスポンスというのは非常に重要ではあるんですが、全部そういうタイプの委員会として構成する必要があるかという若干疑問だということです。

もう1つは、委員会方式で5回とかいうのも、私も参加する機会がありますが、プログラム評価になりますとそれでは不十分ということがあります。実際に仕事をやる方々の専門的能力があればそれで済むんですが、全然素人ということが多くて、コンサルを使ったとしても、日本のコンサルは大体技術系出身で、評価に関して、特に経済的なことはほとんど知らない人が多くて、そこでどう組み立てるかということになると余りしっかりしたものをやる能力がないということがあって、実際の作業に近いところでどういう人を集めて、どう組み立てるかということが重要かなという気がしていますが、実態を申しますと、評価のプロというのは実はほとんどいないという状況なんで、10もあるところで全部そういう体制が組めるとは思えないという状況で、この辺は実際に組み立てるときに重点はどこかということで、そのための人材が集められれば例えば経済的な費用便益のところまで持ち込むということもありましょうし、そうでないところを無理してやりますと中途半端で誤解を招くものが出てしまうということがあろうかと思っておりますので、これから御検討をお願いしたいということでもあります。

真下政策評価企画官 さらに補足させていただきますが、ダム事業と港湾事業ですけれども、パブリックコメントをして意見を伺ってまとめるということも行っておりますけれども、評価は評価といいますか、判断の情報を与えると。最終的な評価結果をどう行政に反映するかはワンステップ後の段階だというようなとらえ方でやっているものもありますし、パブリックコメントをやっているようなものも、まさに行政の政策決定と一体的のような意味合いがありまして、専門家の方々の委員会もありますけれども、一般の方々の意見を聞いて、それを加えながら中身を決めていくというようなことをやっていたりしますので、プログラム評価といっても目的とするところが広いといいますか、枠組みとしてはかなり広くとらえておりまして、テーマごとにどうするか決めてやっているんですけれども、その辺も、最初ですから、統一的にやったかと言われるとそうでない面もあるかもしれませんが、ことし出ました11テーマを、そういう意味でも反省しながらこれからのやり方を検討していきたいと思っております。

山本委員 基本計画にも絡むんですが、石田委員がおっしゃったことは私も同感でして、評価の基本計画においても第三者的な助言とか第三者的な意見とか、客観性を持たすということを非常に重要視されているわけですから、何人か毛色が変わった、専門能力はあるんだけど別のお考えの方も入れて、公平にやったという外観を持つということは考えていいと思います。それが評価の専門家かどうかというのは全く別なんで、評価の専門家も同時に入れなければいけないんですが、専門的能力を持った方でもいろいろなお考えの

方がおられることは石田委員が御指摘のとおりですから、そこら辺は考えてもいいのではないかという、石田委員と全く同じ考え方でございます。

森田委員 少し違う観点から提案させていただきます。プログラム評価の場合は担当部門が、1つの局であっても課がたくさんに分かれたり複数局に分かれることになります。それがプログラム評価の特徴だと思うんですが、一方、担当部局が複数になることでプログラムの執行責任が不明確になるリスクがあるといえます。すなわち、評価の責任、あるいは評価を受けて改善に反映させていくときの遂行体制があいまいになるリスクがあると思います。

そのようなリスクを回避するためのアイデアとして、プログラム評価の対象となるプログラムを特定されたときに、プログラムオーナーというか、プログラム責任者を設定されてはいかがでしょうか。他部局にまたがる場合の調整もプログラム責任者が担当するというような形で、組織横断的なプログラムの遂行に役立てられてはどうかと考えます。

真下政策評価企画官 確かに複数の局のものがほとんどでございますが、実際に去年、ことしとやりましたやり方は、複数の局でも中心的な局がありまして、そこがまとめるところではあります。今おっしゃったような、プログラム評価をマネジメントするところまでは至っていない面があるかと思えますけれども、通常の局、課の分担があって、そういう中で中心的に取りまとめるところがまとめながらやっていくということでございます。

その中でも交通安全というのは、道路局、自動車交通局、総政局と書いてありますけれども、いろいろなところにまたがっておりますが、実は交通安全対策自体は体系化されておりまして、担当局がどこであるかというのがはっきりしていますから余り複雑ではないんですけれども、全体的には総政局がまとめると。施策を実施するのも各局で、評価も各局で行うというようなやり方をやっておりますが、これは最初から体系化されていてやりやすいんですけれども、ほかのものについても、おっしゃるようなオーナーといいますが、評価を担当する者をどうするか考えていかなければいけないんですが、どこかの局で代表するという方向になってしまうかという気がするんです。第三者的なものは、省内ということになると体制として難しい面があるかと思えます。それが非常に有効に機能するならばそういう面も考えなければいけないと思えますけれども、これからそういうことも含めていろいろ検討していきたいと思えます。

中野政策評価企画官 つけ加えさせていただきますと、また港湾の例で恐縮なんですけど、国際ハブ港湾につきましてはソフトとハードを港湾局と海事局が連携してやっているということで、まさに評価を一緒にやることにより、その後の執行をどうするのかということも見据えた形で連携が図られていると。プログラム評価が省内における意思統一の重要なきっかけになっているということであろうかと思えます。そうした形でプログラム評価を今後活用していくというやり方もあるかと思えますので、そういうことで考えてみたいと思っております。

田辺委員 最後の方で発言すると言いたいことをみんな言われた後で何か言わなければいけないという試練に耐えなければいけないのですが、何点かコメントをしたいと思いません。

一般的に、プログラム評価をやるときには、評価を依頼する人と、それに応えて評価を行う人が分かれていることが多いわけです。例えばアメリカですと、議会の委員会がCBOに頼んで、この政策はどういう意味を持つのか、その全体の効果がプラスになっているのか、マイナスになっているのかという形で評価を頼んで、それを議会の方にフィードバックするという形になっています。今回、国土交通省で行う評価、もしくは政策評価法の中で行われている評価というのは基本的に内部評価ですから、プログラム・エバリュエーションというものを内部評価で行う、つまり依頼する人と評価する人がある意味では一体になっているときにどういうことを考えていかなければいけないのかという点は、前人未至の実験とは言いませんけれども、念頭に置きながらやっていく必要があるのかなという感じがしています。

第1番目は、原課の方でこれだけのペーパー・プロダクションをさせられて、何のためにやっているのかという問題は絶対出てくるんだろと思うられます。何のためにというのは、うまくいっている、うまくいっていないというだけではないんだろと思うられます。今日ここに来る途中で読んできた本の中で、「適応している組織というのは適応力がなくなる」と言っていました。つまり、うまくいっていないということから学ぶ力、組織能力の構築が出てくるのですけれども、逆に、うまくいったということは、まあいいだろうということにつながっていきます。こういう情報を出すためのプログラム・エバリュエーションではないということです。全体の、マクロの絵を描く。それが費用よりも便益の方がふえているというのは安心にはなるわけですけれども、そこから先の情報を出していく必要があるのではないか。部分的にうまくいっていないところがある。それをどう改善するかという問題意識に裏打ちさせながら情報をつくっていくということが、内側でやっているプログラム・エバリュエーションの場合には絶対必要だろと思います。

2番目はテーマの問題ですけれども、非常に頑張り過ぎているなというのが私の感想であります。一般的に、評価をやるときにはもっと頑張り、もっと頑張りという圧力が内側からも外側からもかかってくるわけですが、取り上げられているテーマに関しては、まず多い。2番目にその範囲が広範に過ぎる。3番目に、もう少しゆったりやってはいかがですかという感じがしています。

具体的にどういうことを考えなければいけないかというと、法令などで見直しの時期にかかってくるものは計画の中できちっと、特に事業関係は見直しの時期が全部そろって出てくる可能性がありますので、ずらしながら配置していくということが必要になってくるだろうということです。2番目に、評価のための負担がプログラム・エバリュエーションの場合にはかかり過ぎますので、適切なやり方を考えていただきたいというのがテーマに関する部分です。

3番目は、プログラム・エバリュエーションの場合には最終的にはレポートが出てくるので良いわけですがけれども、評価のプロセスがブラックボックスにならないように気をつけていただきたいということでもあります。特にこれは内側でやっている評価ですから、外からの疑いの視線にさらされるのは間違いないことです。例えばダム事業のところで4.2兆円の災害の防止効果があったといった場合には、どういう計算をしているのかということを示していただかないと、不必要な疑いを招くことは間違いないことであり

ます。

計画のブラックボックス化を防ぐ2番目は、どういう政策体系になっており、どの施策を変化させればどういう効果がありそうかという見取り図を持って評価していただきたいということでもあります。省庁間の戦いについてここでふれてもしょうがないですが、例えばリゾート法の場合ですと、法律の体系があって、その下に基本構想があって、その下に各施設の建設等の問題があるわけですね。施設のところで失敗しているのか、それとも基本構想のところで失敗しているのか、それともフレーム自体が全体として悪いものなのか、それが識別できるようなプログラムデザインを書いておいて評価をやらないと、うまくいった、うまくいかないといったときに、どこがうまくいっていないのかという点のフィードバック、改善に結びつきませんので、必要な情報が出てこないということになってしま

う。

4点目は、これも内側でやっているということですが、内側の中に緊張感をつくり出すことは若干可能です。簡単に言うと官房と原課の関係、それから第三者との関係をどう構築していくのかということに関しては意を尽くしていただきたいと思います。原課だけに任せますと、非常に頑張るんですけども、頑張り過ぎになりますし、抑えるという部分と、出てきたものをチェックするというのが官房の若干の役割なのかなという気がしています。

もう1つ、この関係の中で気をつけていただきたいのは、第三者の識者の問題に関して石田先生、山本先生から御指摘があったと思いますけれども、シンクタンクの使い方に関しても意を払っていただきたいということでもあります。国民の税金で評価しているわけですので、どういう形で委託し、フィードバックするのか、データの解析だけ、収集等を頼んだのか、それとも丸投げして、原課がこういうことを言ってほしいという形で圧力をかけてでき上がってくるのかというような懸念を生じさせかねないこともあるかと思われるので、どういう評価体制でやったのかというところは、きちっと表に出るような形で、プロセスがわかるような形でやっていただきたいということです。

以上、4点ほど申し上げました。

金本座長 たくさんの御提案ありがとうございました。

では……。

中野政策評価企画官 すべてについてお答えできるかどうか、あれなのですが、頑張り過ぎている、テーマが多いとか大き過ぎるという御指摘がございまして、テーマが大きくて焦点が絞り込めないものがあったのではないかと御趣旨かと思うのですが、私が考えますに、テーマの大きさということもあるんですが、評価を行うに当たりましては軸をしっかり持っていくことが重要なんじゃないか。ぶれないようにしておくということで、評価を何のために行うのか、どういう問いかけに答えようとするのか、それに対してどのような答えを求めようとするのかということをしっかりしておくということなんだろうと思っています。こうした評価のコアに当たるものをイメージした上で、何が幹で何が枝なのか、目的は幹を変えることなのか、枝を切ることなのか、よく認識して、できるだけ早い段階でデザインを設計していくということではないかなと思っています。

そうした思考過程のプロセスと申しますか、通常の行政の中では企画立案者が頭の中で

描いていることを紙に落としてみるという作業かと思えますけれども、思考過程を明らかにすることにより、どこに問題があったのか、また、だれの責任でそういう事態になったのか、それに対して求められる改善の方策は一体何なのかというアカウンタビリティを果たしていくことがプログラム評価の役割として重要ということでありまして、評価を適切にやっていくために省内でどういう体制でやっていったらいいのか、官房と申しますか、評価官室と関係する部局との関係でございますけれども、その辺の位置づけにつきましても、今後議論する中でどういう役割分担でやっていったらいいのか、あらかじめ評価官室としてどういう形で連携していったらいいのかということも勉強させていただきたいと思っております。

全部についてお答えできていないかもしれませんが、恐縮でございます。

金本座長 最初のプログラム評価のところ随分御意見があったんですが、あと2つテーマが残っておりますので、とりあえず次に行かせていただきたいと思っております。

業績測定の進め方について

金本座長 次は業績測定についてということで、細かい資料が出ている段階ではないのですが、この段階で御意見等がございましたらお願いいたします。

田辺委員 1点だけ、実施手順のところ「考えられる外部要因等を整理する」という作業があるんですけども、これは事前にやっておくのが原則だと思います。これは後出しじゃんけんですから、余りいい作業ではないなと。

金本座長 正論ではありますが、そう言われても……(笑声)、ということはあるかと思っております。

中野政策評価企画官 その点につきましては、これからの作業の中でやっていくということもございまして、適切なチェックアップ結果が得られるような形で並行して作業を進めさせていただきたいと思っております。

石田委員 2点ございまして、資料2-2に関してですけれども、随分議論して、かつパブリックコメントからも500ぐらいでしたか、コメントをいただいて業績指標の体系をつくってきたんですけども、世の中の動きが極めて速くて、ちょっと陳腐化しつつあるなという指標もございまして。例えば110番、E T C利用可能料金所整備率なんていうのは、来年度中に100%になってしまいますよね。来年度の予算で全部つけるというのが認められると思います。あるいは、仕方なくアウトプットのなものを使っているけれども、先ほどの交通渋滞対策のところのプローブカーを使った渋滞の計測技術とか、そのほかのサービスレベルの計測技術など随分進んできておりますので、この辺の入れかえを、継続性を考慮に入れた形でどういうふうにご考慮しておくのかなということをご議論しておかないかなという感じがします。余り早過ぎると全体の信頼性をなくすという問題も一方にはありますが、考えざるを得ない状況かなと思っております。

2点目は、国土計画は政策評価会の外なんですけれども、この前の国土審の基本政策部会で、これから国土のモニタリングというのが非常に大事だねということで着々とデータベースをつくられつつありますよね。同じ省の中で二度手間をすることはないのであって、

評価の体系としては違うけれども、データの共有化というのは積極的に図るべきだと思いますので、その辺のあり方というのもお考えいただければなと思いました。以上です。

真下政策評価企画官 最初の指標の件でございますが、確かに、この指標を決めましてから1年半ぐらいたっておりますので、その間の事情の変化が多々ありますから、見直しについては検討していきたいと思っております。先ほどお話ししましたように社会資本重点計画というものがございまして、それに伴う指標の変更といいますが、追加を予定しておりますけれども、そういう中での検討もありますし、平成14年度末が目標年度のものがございまして、それは目標年として計測はいたしますが、それ以降は全く同じ指標がいいのか、あるいは形を変えた方がいいのか考えていかなければいけないと思っております。ETCも検討対象になるでしょうし、交通渋滞でも平均速度が今は指標になっているんですが、平均速度という形がいいのか、速度の測定の仕方も進歩しておりますので、別の指標にした方がいいのか、これから検討していきたいと思っております。測定の中身を減らしていくというのはあれかと思っておりますが、改良しながら質を向上させていくことは検討していきたいと思っております。

石田委員 大事なことだと思いますのでお願いいたします。

金本座長 そのほか何かございますでしょうか。

松田委員 実施時期の問題とも絡むんだと思っておりますけれども、往々にしてこういう目標をつくりますと、つくったときはみんな一生懸命なんですが、評価の時期までずっと忘れていて、時期がくると慌てて数字を集めるとかいうことになりがちなんですね。関係部局が日常の業務の中でどれだけ目標を意識してお仕事をされるかという地道な努力が必要だと思うので、運用というよりも、実際に国土交通省の中で政策目標が職員の方々の中にどのくらい浸透しているのかお聞きしたいなと思っております。

中野政策評価企画官 政策評価、これだけやってきてどれだけ浸透しているかということでございますが、例えばということで申し上げますと、これはある原局でございますが、政策アセスの考え方、いわゆるロジカルフレームワーク的な考え方ということでございますが、予算だけではなくて一般的な政策の企画立案においてもそうした思考プロセスが重要ではないかということで定着を図ろうという形で取り組んでいるところもございまして、昨年6月、海上保安庁について業務遂行計画等を御紹介させていただきましたが、そうした形で意識を高く持っているところもございまして、このたび重点計画というものができますと法律上チェックアップが義務づけされることとなりますので、これも省内への定着、意識の高揚の大きなきっかけになるのではないかなと考えております。

山崎企画専門官 補足でございますが、国土交通省の重点施策というものを8月に打ち上げる作業の課程で、新規施策とか重点的な施策については政策目標、指標との関連が明確に書けるものについては記載をして、プレゼンテーションの仕方の一環ではありますが、こういった施策はこういった目標や指標と関係がありますよという記述を始めているところでありまして、省内外の浸透が除々にではありますが進んでいるのではないかと。業績測定はまだやっていませんから、これからの面もございまして、省内で議論をしていろいろ工夫をしていきたいと思っております。

金本座長 社会資本整備重点計画がアウトカムベースになったということで、これまで

こっちでやっていたものが使われているということもあるんですが、逆に、向こう側で違ったものになっちゃったということがあって、どうすべいかというのが若干問題として残っているのかなという気がいたしますし、さっきのプログラム評価の例でも、評価をかなりやったところで、こちらの五箇年計画をアウトカムベースというのがあって、そっちに乗っ取られちゃって、それと違うことが言えないのでプログラム評価自体もそれに引きずられている面があってというふうな状況もないわけではないという気がいたします。

それ自体はどうこうというわけではないんですが、評価のところでもそっち側に引きずられると、どうしても政策のところ表に出ちゃうというか、評価結果と称して、これをやりたいというのが出ちゃうんですね。それが本当にきちっと論理的に詰めて出てくるものならばいいんですが、必ずしもそうではない。評価で何かやれというのはほとんど出てこないのが通常で、こういうこともあればああいうこともある、いろいろな事を考えて最終的にだれかが決断をしなければいけないというのが通常だと思いますので、その辺の整理ですね。政策評価のところではどういうところまで書くか。最終的な五箇年計画等は何をやりますというところまで踏み込まなければ意味がないということもあろうかと思っておりますので、政策評価を計画との関係をどういう形で整理をするかということもお考えいただければなという気がいたします。

個別公共事業・個別研究開発課題評価の取りまとめについて 政策評価基本計画の改定等について

金本座長 では、残り少なくなってまいりましたので、次に3番目として個別公共事業評価と個別研究開発課題評価と、若干性格が違いますが、評価基本計画について御意見を願いたいと思います。

山本委員 評価の基本計画なんですけれども、国土交通省のお考えはある意味では非常にすばらしいことで、2ページ目にお書きになっていますが、今の業績測定との絡みもあるんですが、課とか事務所なり事業所レベルのマネジメントにどう使っていくかということになりますと、国土交通省の本省レベルの業績測定の指標では、職員のインセンティブとか、何のためにおれらがやっているのかというのがものすごく乖離があるわけですね。もし2ページ目のことを積極的におやりになるのであれば、上山先生がおっしゃるべきことかもしれませんが、課とか事業所レベルの業績管理とか組織管理の指標をこれと連動させてつくっていくという作業が欠けているので、そこをしないと、全省的にものすごく労力がかかっているし、我々が頑張っているのが国土交通省のミッションにどうつながっていくかというのが目に見えてこないんで、とりあえず試行的にでも、モデル事業所とかを選んでやって競わすとか、上山先生が好きな話なんですけど、そういうことをぜひおやりいただきたい。要望です。

中野政策評価企画官 組織の中でのマネジメント改革をどう進めるかということで、これは一步一步できるところからやっているという状況でございますので、今の御意見につきましては参考にさせていただきたいと思っております。

金本座長 国の行政機関というのは自分たちだけで決められない面があるもんですから、

その辺、すっきりと、シンプルにいくというのは難しい面があるんじゃないかという気がいたしますが。

山本委員 でも試行であれば、多分そんなに大きな問題は出ないと思うんです。

金本座長 そのほか何かございますでしょうか。

森田委員 15年度予算の策定、国会で審議中だと存じますが財務省が予算執行調査の反映状況という資料を予算策定の基礎資料にされていると理解しています。国土交通省での5、6個の事業が対象になっていたと思います。この資料と国土交通省の政策評価の体系のそれぞれの部分との関連について整理されている部分がございますらご説明をお願いいたします。

山崎企画専門官 正直に言いまして、そここのところの連携はいま一步というか、今後の課題でございます。予算作業の中で、予算要求資料の中で、主計局から施策の目的とか効果に係る資料を出してくださいねというのがありまして、12月、査定のときに、財務省の方でも査定に当たってはこういうことをというのをピックアップして世の中に公表しているわけでございます。政策評価の関係で、例えばうちですと政策アセスメントとかありますけれども、作業的にはほぼ同時期にやっていますから、予算担当の方でも各局、各課である程度想定をして作業をやっているのではないかとと思われるんですけど、システムティックな面できちっと連携するかとなると、予算の流れとの関係がありますので、そこは...。これは各省庁、似たり寄ったりのところがあるかと思えます。

最近、予算へどういうふうに反映させるのかといった議論が新聞情報でもございますので、省としてどうするのかというのは課題ではあると思えます。すぐというのは難しいかもしれませんが、作業的に屋上屋にならないようには個人的には思っているんですけども、現状はそういったところで、十分認識はしながらやっているというあたりが実態ではないかと思っております。

松田委員 先ほどの山本委員の御発言、私も同じことを思っています、先ほどどんなふうに浸透していますかとお尋ねしたのは、評価そのものがどう浸透しているかではなくて、そのことで仕事のやり方が変わったり、組織のマネジメントが変わっているのかということをお尋ねしたかったんですね。今回の基本計画の原稿を見ましても、当初スタートしたときは国土交通省自体のマネジメント改革ということが非常に強く出ていたと思うんですが、1ページの冒頭の文章でいきますと「目標を持った行政運営や政策のマネジメントサイクルの確立」と、すごく絞り込まれてしまって、組織のマネジメントというよりも政策のマネジメントサイクルの確立というところに焦点が行って、評価だけがクローズアップされてしまっています。評価というのは道具ですから、この道具を使ってどんなふうに組織が変わっていくのか、変わろうとしているのかということがトーンダウンしているのかなというのが気になっているんですね。

例えば先ほど御指摘があったように、いろいろな部署のマネジメントの体系と省全体の体系と、モデルでもいいから取り組まれるとか、そういう取り組みをされている事例があれば具体的なケースを盛り込んでいくことによって、何のためにこれをやっているのかということをもう一度皆さんに認識していただく必要があるのかなと感じております。

石田委員 国の直轄のものではないんですけども、自治体でも再評価をやられていま

すよね。そういうところに参加させていただいて感ずることは、結構硬直的にやられているんですね。B/Cも、マニュアルどおりにやっておりますから全然問題ございませんと。でも結果を見ると1.05で本当にいいのかなとか、感度分析の話とか、現場現場で困った問題があったり、あるいは、今の事業スキームでいうと我々の認識としては5年、10年では到底できませんと。そういうことを評価書の案の中に書かれていることもあります。事業の性質上引っかかるのは仕方がない、というのは評価としてはおかしいと思いますが、実態はそうなんです。

そういうふうにすると、事業のスキームとか補助のあり方とかいうことでそれぞれの現場との、あるいは下から上への情報収集がどのようにされるのか、いろいろな制度とか組織、組織間のコミュニケーションのあり方にどういうふうに反映していくのかというのは本省のお仕事だと思いますが、その辺の情報の伝達ルートというのが非常に大事で、若干その辺が欠けているんじゃないかなという気はいたしました。県の評価会でも、そういうのはどんどん国土交通省の本省に言ったらいいんじゃないのと言うんですけど、「いやあ、ちょっと」(笑声)という回答をいただくことが多いように思います。

金本座長 特に国土交通省の場合は補助事業が結構ありますので、ある種、情報の非対称性に対してどう設計するかということが余り考えられていないというか、補助を受ける側はとにかく欲しいというのがあって、それなりにコントロールして情報を出してくるわけですが、それを考えていろいろなスキームを設計しているかというのが問われるところだと思うんですが、何かありますでしょうか。

梅山室長 石田委員から御指摘があった点はまさに、もう少し考えなければいけないかなと私自身が反省というか、我々は直轄事業をまず先行してやるということで事業評価の方も進めてきているところもございますので、現場現場ではそういうことが原局を通じて我々の方に上がってきているんですけども、補助の方は若干、委員長から言われました非対称性とかいう難しいことではなくて、そういう問題があるかと思っておりますので、いろいろ工夫をしていきたいと思っております。どうもありがとうございました。

金本座長 そのほか何かございますでしょうか。

あと、今回のこれを見ていると該当するのはなさそうですねですけども、再評価についてはかなりルールが硬直的というか、事業開始後5年とかで自動的にスタートしなければいけないことになっているんですが、見ていると3つ4つの事業が組み合わさって1つになっているケースがあって、部品ごとに評価をしているということが見受けられまして、それもいい面もないわけではないんですけども、やっていて疑問に感じる面がございます。この辺、もうちょっと合理的な姿にできないかなという気がしています。

政府全体で決められているルールなんで、変えるのは難しいかと思っておりますけれども。

梅山室長 今回のルールは新規採択時評価と連動したような形になっていまして、事業採択の単位に沿って新規採択時の評価をし、それをベースにして再評価をしていくという形で、実務という面では非常にわかりやすいというか、誤解が生じない、ブレが生じないという意味ではいいやり方かなと思っております。

一方、御指摘の点は新規採択のときにも、どういう単位でそもそも評価するのが適切なのか、我々が今やっているような便宜的な採択の単位でやっていくというので本当にいい

のか、いろいろなところで指摘をされてはいるんですけども、ではどうすればいいのか、我々もよくわからないというのが現状で、事業評価のあり方自体は研究会を持ちまして勉強しておりますので、そんなところで議論ができればやっていきたいなと思います。

金本座長 現状では、単年度予算に縛られずに新規採択時評価をできる、複数年次にまたがったある程度大きなところで評価をして、これでいいということにできるんでしょうか。

梅山室長 採択するときには1つのプロジェクトとして採択をしますので、全体で何年か、複数年かかるようなものを、採択する段階で着手するか否かについて判断をするということになっています。毎年、単年度ごとにやるということではないと。

金本座長 では、そちら側を工夫すれば不可能ではないということですね。今までのやつは新規採択時評価がなかったケースが多いということで問題が発生している面もないわけではないと思います。

そのほか何かございますでしょうか。

田辺委員 今回の議事の中身とは関係ないような気がするんですけども、基本計画で評価した後、評価書の作成等を行い、それをどう予算とか次の政策立案に反映したかを書けという部分が求められています。これを、総務省の方にまとめて出すといっているんですけども、そこら辺はどういう仕掛け、もしくは表現でおまとめになっているのかお伺いしたいと思います。と申しますのも、事後評価を予算編成に用いるようにというのが政府の流れになっていますので、そういったことを考える上でヒントになるようなものがあったらお願いしたいと思います。

山崎企画専門官 先生が御指摘の点は、まさに総務省さんをはじめ関係省庁と打ち合わせを何回かやって議論をしているところでございます。一般論的かもしれませんが、うちでいいますと業績測定、基本方針でいうと実績評価など、関係省庁ともいろいろ議論していますけど、予算の単位と実績評価の単位というのは当然一致していないわけでありまして、そこら辺を内部的な整理でも対外的にもどういう形にするのかとか、評価書をつくるに当たってどういう記述記載ができるのか、細かいことも含めていろいろな議論があります。

あと、うちでやっていますプログラム評価は基本方針でいうと総合評価ですけども、これも評価した結果がすぐに翌年の施策へ反映できるというものでもありませんで、総務省さんもそういうお話がありまして、中期的なものもあるだろうと、そこら辺の議論をしているところでございます。こちらとしても今後の課題とは思っておりますが、関係省庁の状況も踏まえながら少しずつレベルアップできる場所があればとは思っておりますが、業績測定についてはまだやっていないものですから、やってみないかというのが正直なところでございます。

金本座長 業績測定から予算というのは距離がありそうな感じがありますが。(笑声) そろそろ時間もあれですが、きょう御欠席の委員からコメントがあるようですが。

山崎企画専門官 上山先生からメールをいただいております、大づかみ的な御指摘でございます。

国土交通省として霞が関の中で評価について先進的に取り組まれた経緯も踏まえ、今後

ともリードしていく立場を維持・発展していくように望みますということと、もう1点は、省の中も外もそうですけど、評価の事務的な作業に専念するだけではなくて、省として評価の中身とか、あり方とか、実施体制といったところを独自に工夫するところは工夫して、議論し考えていただきたいということで、メール自身はもうちょっといろいろ言われているんですが、大きい趣旨はそういったことで、従来からの御主張でございまして、私ども反省するところもあり、いろいろ考えていきたいと思っております。

工藤先生は、海外に行かれていますところで、連絡がとれていない状況でございます。

金本座長 どうもありがとうございました。

そ の 他

金本座長 もうちょっと時間がございますが、その他、政策評価全般でも結構でございます。何か御意見があれば。

山本委員 基本計画にもあるんですけど、研修を充実すると書いてあるんですけど、金本先生もおっしゃられたように専門家が、特に経済分析の専門家がないという御批判があるんですけど、私は政策評価というのは経済分析だけでは好ましくないと思って、経済分析の素養があって、さらにも思うんですけど、経済分析等の研修というのはどれくらい積極的におやりになっておられるのでしょうか。

中野政策評価企画官 評価そのものに対する専門的な研修ということではございませんが、総論的に評価の意義なり、役に立たせ方ということで、企画官なり室長なり、補佐、係長ということで国土交通大学などで研修をやっておりますので、研修のやり方につきましてはいろいろ工夫があるかと思しますので、参考にさせていただきたいと思します。

山崎企画専門官 補足いたしますと、そこは、先生もおわかりかもしれませんが、難しいところがありまして、制度をつくったときなので制度設計とかやっているわけでございますが、今は事業評価という世界とか、システムの理解とか、総論的な理解というところがあります。経済分析的なところというのは国土交通省としては弱い分野かもしれませんが、先生を初め、よい方がありましたら御紹介をいただきたいというのが研修機関の本音だと思っております。

金本座長 というところで、ほとんど時間ですが、政策評価関係、大分定着し始めたところですが、定着するとルーティーンに陥ってということが起きますので、大体どういうことかわかりましたという状況かと思しますので、この辺で国土交通省のトップマネジメントとしてこれをどう使うか、使い方によっては、省の将来を担う人材に企画立案機能を育むとか、省の将来、10年、20年後を見た新しいタイプの政策企画ができるということでもあろうかと思しますので、鋭意努力をお願いしたいと思います。

あと何かございますでしょうか。

ちょうど時間のようですので、この辺で事務局の方にお返ししたいと思います。どうもありがとうございました。

中野政策評価企画官 本日は貴重な御意見をいただきましてどうもありがとうございました。

今後のスケジュールでございますが、本日いただきました御意見を踏まえ、適宜見直しなどを行いまして、現時点では今月下旬ごろを考えておりますが、省議決定を経て公表することを考えております。

本日の議事概要につきましては速やかに作成の上、公表することとしております。それから本日の議事録でございますが、速記録ができました段階で委員の先生方に送付させていただき、チェックをしていただいて、御了解をいただいた上で公表させていただきたいと思っております。

本日の会議の資料の取り扱いにつきましては、取り扱い注意ということでお願いしたいと思っております。先ほど申し上げましたとおり、省議という手続を経て公表という手はずになっておりますので、公表はそのタイミングでということとさせていただきたいと思っております。

本日は長時間にわたり御審議いただきまして、どうもありがとうございました。

閉 会