

第4章 国土交通省の政策評価システム

国土交通省では、統合直後の平成13年1月に「国土交通省政策評価実施要領」を省議で決定し、それまでに取り組んできた個別公共事業や研究開発課題の評価に加えて、事前評価、業績測定、プログラム評価の3つの評価方式を組み合わせた新しい政策評価制度を導入することとした。これらの方式は、独立して存在するのではなく、これまで述べてきたように、相互に有機的に関連した一つのシステムとして機能するものである。(図4-1)

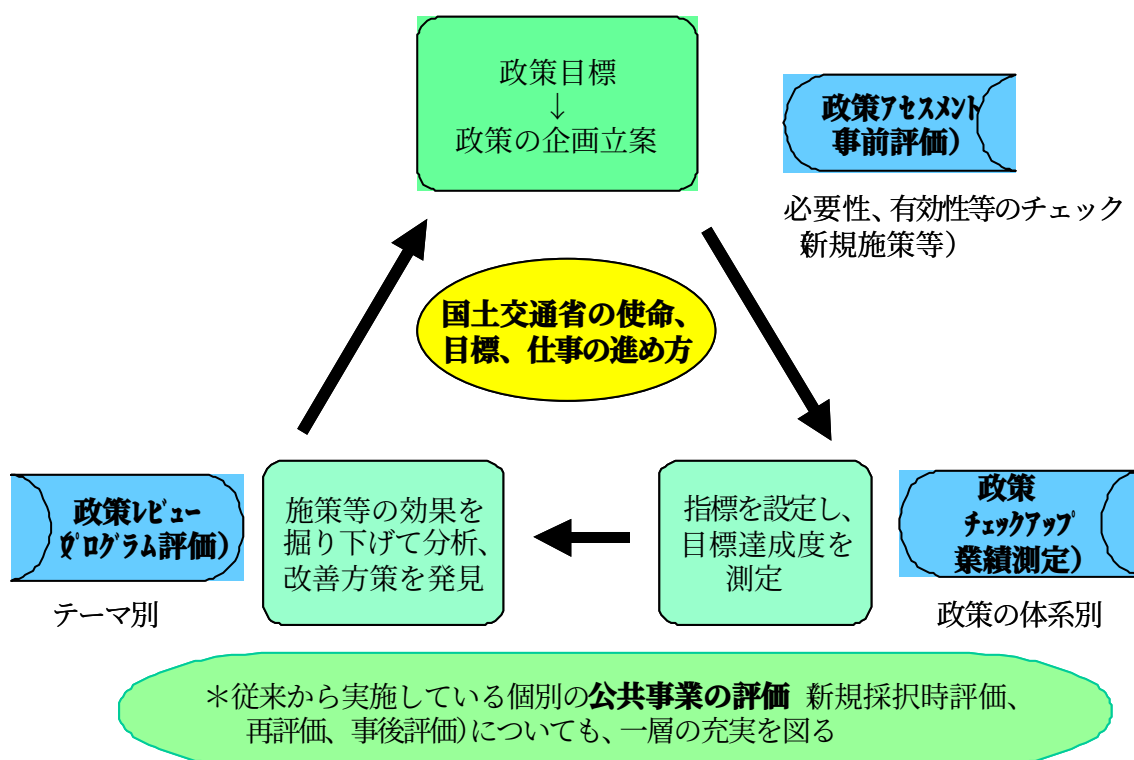
なお、日本語の「評価」という言葉は、あたかも権威者が絶対的な価値判断を下すような印象を与えることから、組織一丸となってマネジメント改革を推進していく上で、評価を改善へ向けた前向きな努力として位置付けたいとの考えに基づき、3つの評価方式について、以下のような国土交通省独自の呼称も用いることとしている。

- ・21世紀の新たな課題へ向けた「政策アセスメント」(事前評価)
- ・目標と成果を示す「政策チェックアップ」(業績測定)
- ・効果の検証と改善に向けた「政策レビュー」(プログラム評価)

平成14年度以降は、「行政機関が行う政策の評価に関する法律」(行政評価法)に基づいて各府省が政策評価を実施することとされている。国土交通省においても、上記の実施要領等をもとに、法定の「国土交通省政策評価基本計画」を策定した(計画期間：平成14年度～平成18年度)。今後は、同基本計画及び毎年度の「政策評価実施計画」に基づいて政策評価を実施することになる。

以下では、それぞれの方式の具体的な進め方を説明する。

(図4-1) 国土交通省の政策評価システム(マネジメントサイクル)

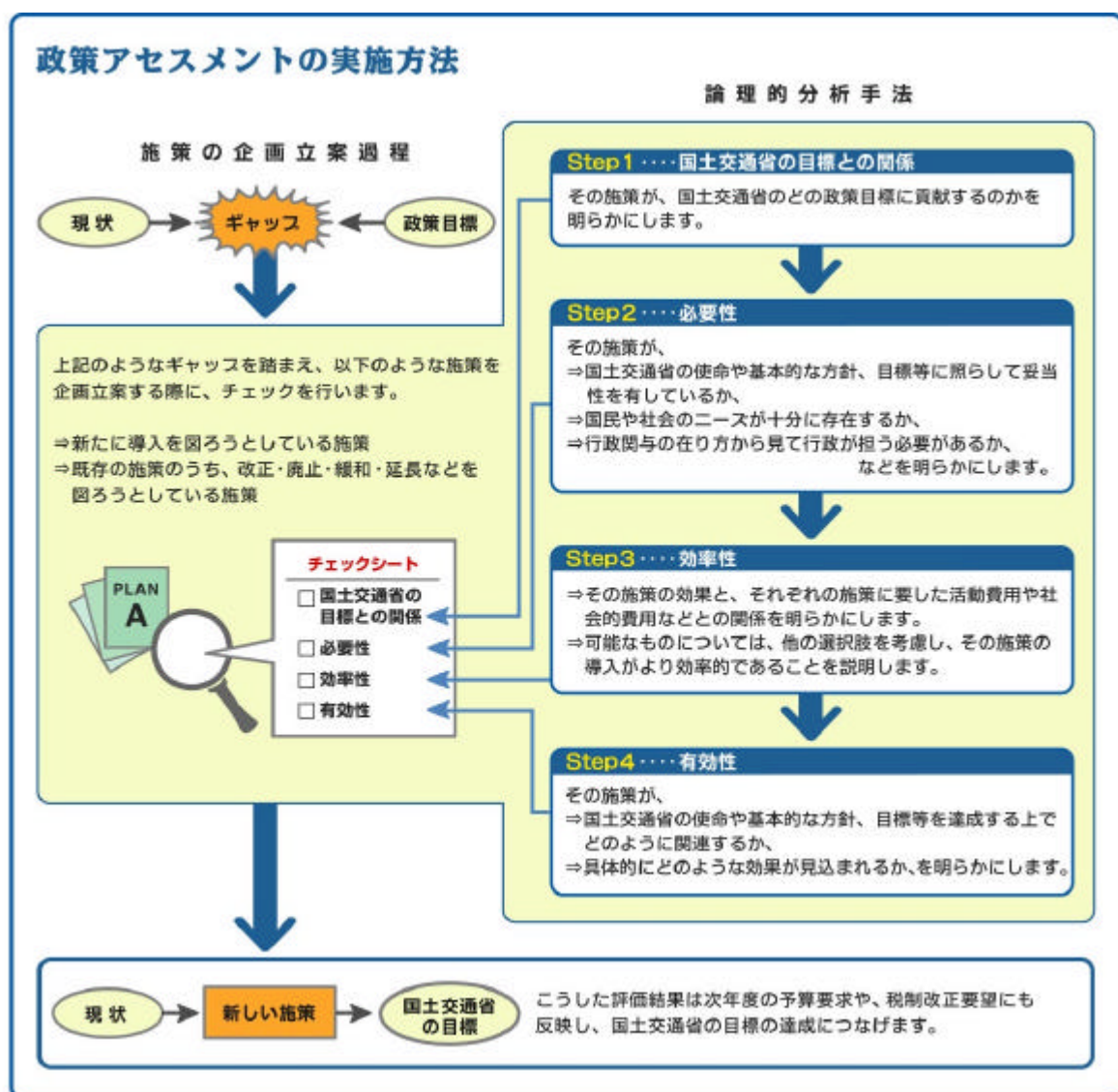


1 政策アセスメント（事前評価）

政策アセスメントは、新たに導入しようとする施策について、その効果、必要性等について分析をするものである。既に導入が決定された施策について対外的な説明を行なうものではなく、施策に関する意思決定前に、どのような分析が事前になされたのかを明らかにすることで、国民に対し、政策形成過程の透明化を図ろうとするものである（図４－２）。

具体的には、予算、税制、法令等の施策を新たに導入しようとする際に実施する。毎年８月末までに、予算概算要求及び税制改正要望等に係るものを中心に事前評価書を取りまとめ、公表する。また、翌年５月末までに、上記評価書に必要な修正を加えるほか、法律改正等に関連する事前評価書を含めた形で取りまとめる。

（図４－２）政策アセスメント



政策アセスメントについては、一般的に「この事業を実施すれば」というところから出発して、「そうすれば、こんなに効果がある」という説明になりがちである。しかし、それではその事業が使命や政策目標実現という観点から真に必要なものかどうかという部分の説明には十分になっていないおそれがある。マネジメントの観点からは、「この事業は実施しないより、実施した方がよい」という説明（「ベター」論）ではなく、ヒトと予算という限られた経営資源を他の事業からこの事業へ振り向けるという「経営判断」をする以上は、「この事業は実施する必要がある」こと（「マスト」論）を、客観的に分析する必要がある。分析として、定量的分析の重要性がよく指摘されるが、目標実現のための手段という因果関係についての論理的な分析を十分行わずに、効果の大きさをいかに定量的に説明しても、的確な政策判断を行うための情報としては十分とはいえない。そこで、政策アセスメント実施初年度の平成 13 年度においては、定量的分析よりも、「論理的な分析」（ロジカル・フレームワーク）を明確に行うことをまず重視した（コラム 9 参照。なお、具体的な内容については、第 II 部第 1 章を参照）。

☆コラム 9：ロジカル・フレームワーク

施策の必要性を論理的に分析するため、国土交通省は欧米の ODA の事前評価手法に倣い、「ロジカル・フレームワーク」と呼ぶ分析手法を用いています。ロジカル・フレームワークは具体的には以下の①から④のそれぞれについて分析し、それらのロジカル（論理的）なつながりを構築するものです。

- ①目標と現状のギャップ分析（ここでは判断は加えず、客観的事実（ファクト）のみで分析）
- ②現状が目標を達成していないことの原因分析
- ③目標を達成するためには、現在のシステムを見直す（改善する）必要があること
（＝政策課題 Policy Issue）を示す
- ④当該政策課題を実現するための具体的な手段・手法（＝施策、事務事業）を提示する

全ての新規施策についてこのような作業を行うことは、ともすれば例えば「ある村で人口減少が続いている」というファクトがあったときに、原因分析も課題の提示もせずに、「イベントで地域振興を！」などという「手段」「手法」に走ってしまう傾向にあるわが国行政実務に対する一種の挑戦であるといえます。こうした「地道な」作業を継続することで、目標を意識した、論理的な政策分析を日常的なものとすることを目指します。政策企画立案プロセスを透明化し、意思決定過程に国民の参加を求める上で、分析もないまま具体の「手段」「手法」について甲論乙駁を戦わすのではなく、客観的な現状分析をして、何を変えるべきかという政策課題の提示が重要なのです。具体の施策、事務事業に係る定量的な分析結果はそれを踏まえたものであるべきです。各施策、事務事業ごとに、「費用対効果分析」等の定量的な分析結果を出して、その数字だけで政策判断ができるほど、定量的な分析手法は万全ではありません。定量的な分析が重要であることはもちろんですが、各種の分析結果をどのように政策判断に活用するべきかは、上記のような「ロジック」が明確でなければなりません。

2 政策チェックアップ（業績測定）

政策チェックアップは、先に説明したように、目標によるマネジメントを実現するための中心的な方式である。国土交通省では、政策チェックアップの実施に先立って、省として目指すべき27項目の政策目標を設定した。これは、「多様なライフスタイル、ライフステージに対応した、ゆとりある快適な住まいを様々な選択肢から選べること」（居住水準の向上）や「公共交通が、より多様で、より利便性の高いものになること」（公共交通の利便性向上）などのように、望ましい社会状況や状態（アウトカム）の記述によって表したものである。

さらに、27の政策目標に対して、それぞれ数個から十数個程度、全部で113個の業績指標を設定し、これによって業績測定を行うこととした。政策目標は大きなアウトカムとして整理をした一方で、業績指標は、定量的に測定でき、かつ定期的に入手可能なデータに基づくものであることが前提であるため、当然具体性の強いものばかりである。

また、27の政策目標を、より詳細な中間目標（サブアウトカム）に分割して示すという意義も持たせるため、政策目標と業績指標との関係をより明確にする「関連施策」も併せて明示したが、これは、個別具体の施策というより、将来にわたって個別施策の企画立案の目標となるようなものとした。

各業績指標の目標値（業績目標）については、基本計画の期間である5年間のうちに必ず一度は評価を行えるよう、目標年次は5年以内となるよう設定するとともに、ニーズを踏まえたものや内外の優れた事例（ベストプラクティス）を参考にしたもの等、設定の仕方に十分留意した（表4－1）。

なお、政策目標、業績指標の設定にあたっては、パブリックコメントを実施し、その結果を反映させた（第Ⅱ部第2章を参照）。

政策目標、業績指標及び関連施策の一覧は、表4－2のとおりである。

（表4－1）国土交通省における業績指標・業績目標の例

【業績指標の例】

- アウトカムに着目したもの
 - ・ 東京圏における都市鉄道の混雑率
 - ・ 朝夕の三大都市圏人口集中地区の自動車走行速度
- 現場での業績改善に向けた動機づけとなり得るもの
 - ・ 台風中心位置予報の精度

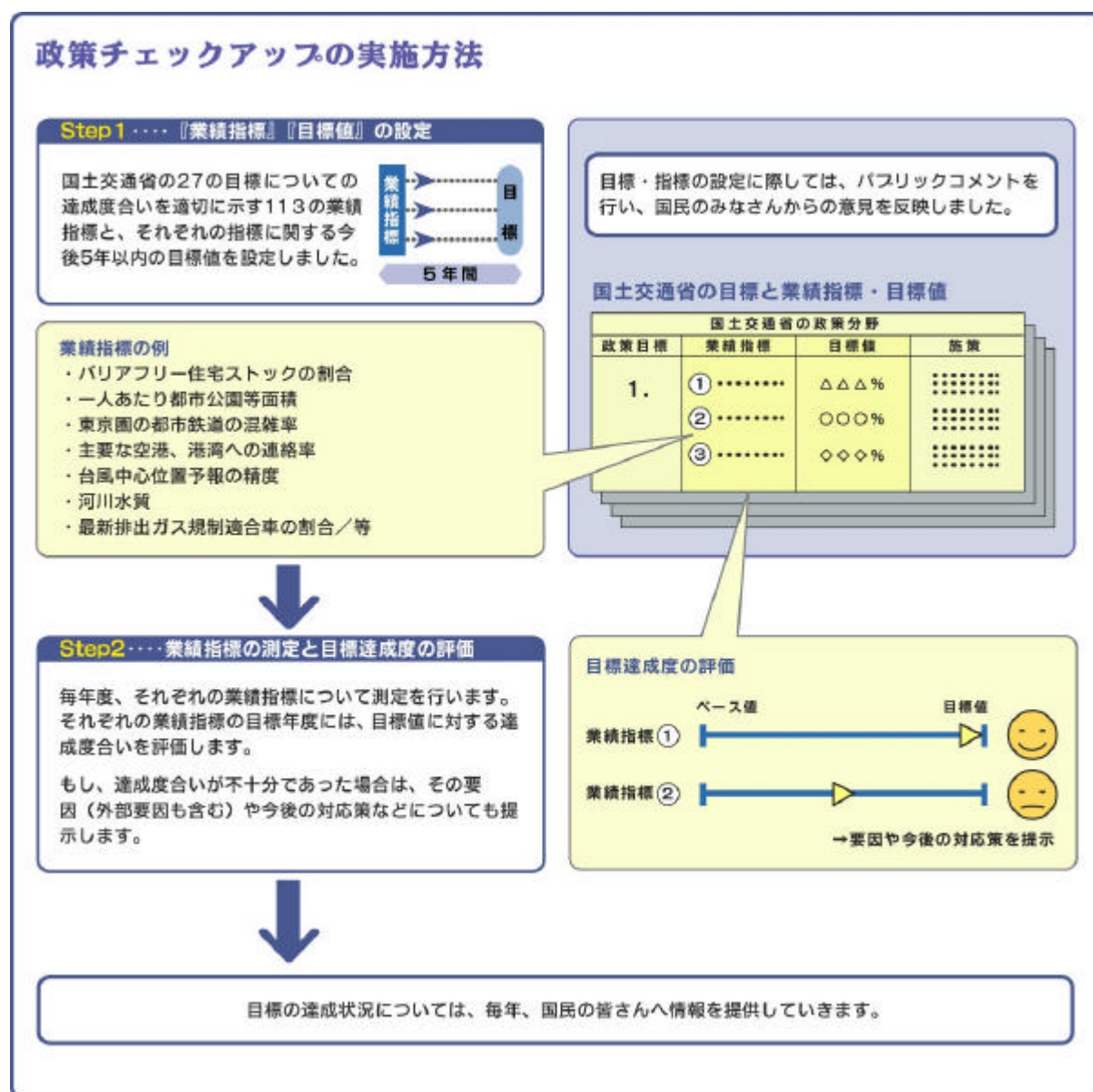
【業績目標の例】

- ニーズを踏まえたもの
 - ・ 地方中小鉄道におけるATS設置率 【H12】 92.6% → 【H18】 100%
- 内外の優れた事例（ベストプラクティス）を参考にしたもの
 - ・ ハザードマップ認知率（洪水） 【H12】 4% → 【H18】 70%
- 意欲的な目標として宣言したもの
 - ・ 直轄工事におけるリサイクル率 【H7】 47%～ → 【H17】 100%

政策チェックアップは、年度をサイクルとして、図4-3のように進める。業績指標のうち毎年測定可能なものについて測定するほか、目標年次が到来した指標については、当該指標に係る業績目標の達成状況を評価する。また、測定結果が目標達成の観点等からみて不十分な状況にあると考えられる場合には、考えられる要因や今後の対応等についても分析する。さらに、考えられる外部要因の影響等、参考になる情報も可能な限り盛り込むことにしている。以上の測定・評価結果は、毎年度末に業績評価書としてとりまとめ、公表することとしている。

なお、政策目標、業績指標の具体的内容については、表4-2を参照されたい。

(図4-3) 政策チェックアップ



(表4-2) 政策目標、業績指標、関連施策等

政策目標（アウトカム目標）	業績指標	関連施策等
1 (居住水準の向上) 多様なライフスタイル、ライフステージに対応した、ゆとりある快適な住まいを様々な選択肢から選べること	1 誘導居住水準達成率 2 住宅に対する評価（満足度）	1 良質な住宅取得・賃貸住宅の供給の促進
2 (バリアフリー社会の実現) すべての人々、特に高齢者や障害者等にとって、生活空間が移動しやすく、暮らしやすい状態にあること	3 バリアフリー住宅ストックの割合 4 ハートビル法の基礎的基準・誘導的基準を満たす特定建築物（新・増改築工事に係る部分の床面積が2,000㎡以上のもの）の割合 5 バリアフリー歩行空間ネットワーク整備地区割合 6 1日あたりの平均の利用者数が5千人以上の鉄軌道駅、バスターミナル、旅客船ターミナル、空港ターミナルのうち、それぞれ段差の解消がなされているものの割合 7 低床バス車両・ノンステップバス車両の導入割合及び福祉タクシーの導入数 8 バリアフリー化された鉄軌道車両、旅客船、航空機の割合	2 住宅・建築物のバリアフリー化 3 道路空間、旅客施設等の公共空間のバリアフリー化 4 車両等のバリアフリー化
3 (子育てしやすい社会の実現) 生活空間が、子供が健やかに成長できる状態にあること	9 3人以上世帯の誘導居住水準達成率 10 自然体験活動拠点数 11 歩いていける範囲の都市公園の整備率	5 良質なファミリー向け住宅の供給 6 児童の自然体験の支援 7 身近な都市公園の整備
4 (余暇の充実) 遊び、楽しみ、心の安らぎを感じること、心身ともにリフレッシュできること	12 国民1人あたりの平均宿泊旅行回数 13 国営公園の利用頻度 14 地域に開かれたダム、ダム湖活用者数	8 観光レクリエーション活動の充実 9 地域コミュニティづくりの支援
5 (住環境、都市生活の質の向上) 住みやすい環境、便利で利用しやすい機能を備えた快適で魅力あるまちの中で、安全でゆとりある、質の高い生活を送ることができること	15 都心部における住宅供給戸数 16 緊急に改善すべき密集市街地の解消面積 17 1人あたり都市公園等面積 18 下水道普及率 19 都市内の都市計画道路の整備率 20 都市空間形成河川整備率 21 良好な環境を備えた宅地整備率 22 電線類地中化延長	10 職住近接の住宅市街地の整備 11 密集住宅市街地の整備 12 都市公園の整備 13 下水道事業の推進 14 都市計画道路の整備 15 都市空間形成のための河川の整備 16 良好な一団の宅地供給 17 電線類の地中化
6 (公共交通の利便性の向上) 公共交通が、より多様で、より利便性の高いものとなること	23 都市鉄道（三大都市圏）の整備路線延長 24 都市鉄道（東京圏）の混雑率 25 都市モノレール及び新交通システムの整備延長 26 バスの利便性向上に取組む事業者数及び全国の乗合バス輸送人員対前年比に対する利便性向上取組事業者の輸送人員対前年比の割合	18 都市鉄道の整備、輸送力の増強 19 都市モノレール及び新交通システムの整備 20 バス利用促進
7 (都市内渋滞の緩和) 都市における交通渋滞が緩和され、円滑な交通が確保できること	27 主要渋滞ポイント解消数 28 朝夕の三大都市圏人口集中地区の自動車走行速度	21 主要渋滞ポイントの改善対策等の推進
8 (アメニティ豊かな生活環境の形成) 水と緑豊かで、美しい景観を有する生活環境の中で暮らせること	29 海岸における海辺へのアクセスが確保されている延長 30 合流式下水道改善率 31 都市における公園・緑地の確保量	22 河川、海岸、港湾における親水空間等の整備 23 公共空間における緑化等の推進

	32 都市内道路緑化率 33 港湾空間の緑化率	
9 (良質で安全な水の安定した確保) きれいな水、おいしい水を豊かに確保できること	34 河川の流量不足解消指数 35 水道水源域における下水道処理人口普及率	24 河川の正常な流量の確保 25 水道源水の水質改善
10 (地域交通確保) 地域の基礎的な生活基盤となる交通手段が確保され、安心感が醸成されること	36 地方バス路線の維持率 37 有人離島のうち航路が就航されている離島の割合 38 生活交通手段として航空輸送が必要である離島のうち航空輸送が維持されている離島の割合	26 地方バス路線の維持 27 離島航路の維持 28 離島航空路の維持
11 (広域的モビリティの確保) 全国的な基幹的ネットワークの整備等により、人や物の広域的な移動・交流の拡大、効率化が図られること	39 高規格幹線道路の面積カバー率 40 5大都市からの鉄道利用所要時間が3時間以内である鉄道路線延長 41 主要空港(1種空港及び地域拠点空港)と地方空港を結ぶ航空路線数	29 地域の競争条件確保のための幹線道路網の構築 30 整備新幹線の整備、在来幹線鉄道の高速化 31 国内航空ネットワーク充実のための空港整備
12 (国際競争力の強化) 国際交通体系の整備と国際交流拠点とのアクセス改善により、国際的な人・物・情報の流れが拡大され、国際競争力の強化が図られること	42 国際コンテナ貨物・国際ばら貨物の陸上輸送コストの削減率 43 三大都市圏の国際空港における国際航空旅客・貨物容量 44 国際路線(北太平洋ルート)の年間航空交通容量 45 船舶航行のボトルネックの解消率 46 都心部との間の鉄道アクセス所要時間が30分台以内である三大都市圏の国際空港の数	32 中枢・中核国際港湾等の整備 33 大都市圏拠点空港の整備 34 国際航空路の容量の拡大 35 国際幹線航路における船舶航行の安定性・安全性の確保 36 空港アクセス鉄道の整備
13 (物流の効率化) 利便性が高く、効率的で魅力的な物流サービスが提供されること	47 主要な空港・港湾への連絡率 48 複合一貫輸送に対応した内貿ターミナルから陸上輸送半日往復圏の人口カバー率	37 空港・港湾・道路等の連携の強化 38 複合一貫輸送の推進
14 (新たな市場の育成) 創業・起業がしやすく、また、新たな投資を呼び込むような魅力ある市場環境が整備され、時代のニーズにあった市場が発展すること	49 不動産証券化市場規模 50 指定流通機構(レインズ)における不動産仲介物件等の登録データ量 51 中古住宅の流通量 52 リフォームの市場規模	39 不動産証券化の推進 40 中古不動産流通の促進 41 住宅リフォームの推進
15 (公正で競争的な市場環境の整備) 公正で競争的な市場環境、民間が活動しやすい市場環境が整備され、市場の活性化が図られること	53 「発注者支援データベース・システム」の導入状況 54 「公共工事入札契約適正化法」に規定された入札契約に関する情報の公開等の状況 55 トラック輸送における営業用トラック輸送の割合 56 地籍が明確化された土地の面積	42 建設業における不良不適格業者の排除 43 公共工事・入札契約の適正化 44 トラック事業における公正かつ競争的な市場環境の整備 45 基礎的な土地情報の整備
16 (産業の生産性向上) 経済の持続可能な成長へ向けて、産業の生産性向上が図られること	57 建設業者に係る経営革新計画の承認件数 58 指定整備工場数 59 中小造船業における従業員一人当たり付加価値額	46 専門工事業のイノベーションの促進 47 自動車整備事業の近代化 48 中小造船業の経営基盤強化対策

17 (消費者利益の保護) 消費者の市場における自由な選択が確保され、利益が守られること	60 住宅性能評価・表示がなされた住宅の割合 61 安全性の高い乗用車の市場普及指標	49 住宅性能評価・表示の普及促進 50 自動車に関する安全情報提供の促進
18 (災害による被害の軽減) 水害、土砂災害、地震、火山災害等の災害に対する備えが充実し、また災害発生後の適切な対応が確保されることで、これらの災害による生命・財産・生活に係る被害の軽減が図られること	62 水害危険度指標 63 堤防整備率 64 洪水調節指数 65 床上浸水常襲地区内家屋数 66 流下能力不足橋梁数 67 下水道雨水対策整備率 68 ハザードマップ認知率 69 台風中心位置予報の精度 70 土砂災害保全指標 71 土砂災害の危険がある自力避難が困難な災害弱者関連施設対策数 72 津波・高潮等の災害から防護されていない人口や土地面積 73 緊急輸送道路上の橋脚の耐震補強率 74 新耐震基準以前に建築された特定建築物及び住宅のうち耐震上安全なことが確認されたものの割合 75 災害時に広域避難地となる都市公園の整備された市街地の割合	51 水害対策 52 土砂災害対策 53 津波・高潮等災害対策 54 震災対策
19 (交通安全の確保) 陸・海・空の交通に関する安全を確保するため、事故等の未然防止と被害軽減が図られること	76 海難及び船舶からの海中転落による死亡・行方不明者数 77 ふくそう海域における航路を閉塞するような大規模海難の発生数 78 航空機に対するハイジャック・テロの発生件数 79 定期航空における航空事故発生率 80 幹線道路に係る事故多発地点対策箇所数 81 遮断機のない踏切道数 82 誤出発防止機能を有するATS設置率 83 港湾におけるプレジャーボートの適正な係留・保管率 84 車両対車両衝突事故における死亡事故〈正面衝突〉 85 事業用自動車の運行管理に起因する事故割合	55 海上交通安全対策 56 ハイジャック・テロ対策 57 航空の安全確保 58 事故多発地点対策の推進 59 鉄道の安全対策 60 放置艇対策の推進 61 道路運送車両の安全対策 62 事業用自動車の安全対策
20 (海上における治安の確保) 海上における犯罪の危害から生命、財産の安全の確保が図られること	86 巡視船艇の高速化率 87 薬物・銃器密輸事犯の摘発件数	63 海上における監視、取締体制の強化 64 密輸・密航事犯の水際対策
21 (船員災害の防止) 船員に安全な労働環境を確保するため、労働災害の未然防止と被害軽減が図られること	88 船員災害発生率	65 船員労働安全対策
22 (地球環境の保全) 地球環境保全への取組みがなされること	89 ディーゼル自動車の平均燃費 90 国内長距離貨物輸送におけるモーダルシフト化率 91 住宅、建築物の省エネルギー化率 92 大型油回収船による2日到達圏カバー率	66 我が国運輸部門として求められている二酸化炭素排出量の削減対策 67 住宅・建築物に係る省エネルギー化の推進 68 海洋汚染の防止

23 (大気、騒音等に係る生活環境の改善) 大気汚染や騒音等による生活環境への影響の改善が図られること	93 最新排出ガス規制適合車の割合 94 夜間騒音要請限度達成率 95 航空機騒音に係る環境基準の屋内達成率 96 ホルムアルデヒドの室内濃度（住宅に起因するもの）が厚生労働省の指針値を超える住宅の割合	69 自動車の排出ガス対策 70 道路構造対策 71 空港周辺環境対策 72 シックハウス対策
24 (良好な自然環境の保全、形成) 豊かで美しい自然環境の保全と形成が図られること	97 新たな砂浜の創出面積 98 藻場・干潟の回復面積 99 河川における人工的な水際率 100 下水道の高度処理人口普及率 101 河川水質 102 湿地の再生面積	73 河川、海岸、港湾等における自然環境の保全・形成
25 (循環型社会の形成) 資源の循環利用等により、環境負荷の低減を目指す循環型社会の形成が図られること	103 直轄工事におけるリサイクル率 104 リサイクル部品を使用する自動車整備工場の割合 105 港湾における廃棄物の取扱い比率 106 下水汚泥のリサイクル率	74 建設工事におけるリサイクルの推進 75 自動車リサイクルの推進 76 廃棄物海面処分場の整備 77 都市排水処理に係るリサイクルの推進
26 (IT 革命の推進) 国民生活や産業社会における IT 化とともに、行政サイドの IT 化が進められ、誰もが恩恵を享受できる「日本型 IT 社会」の実現が図られること	107 港湾 EDI システムの普及率 108 電子入札の実施割合 109 申請・届出等手続のオンライン化率 110 ETC 利用可能料金所整備率 111 公共施設管理用光ファイバ等収容空間ネットワークの延長	78 行政手続きの電子化 79 ITS の推進 80 公共施設管理用光ファイバ等収容空間の整備・開放
27 (国際交流の推進) 国際交流の推進等により、わが国の国際相互理解の増進等が図られること	112 訪日外国人旅行者数 113 国際コンベンション開催件数	81 外国人旅行者訪日促進

3 政策レビュー（プログラム評価）

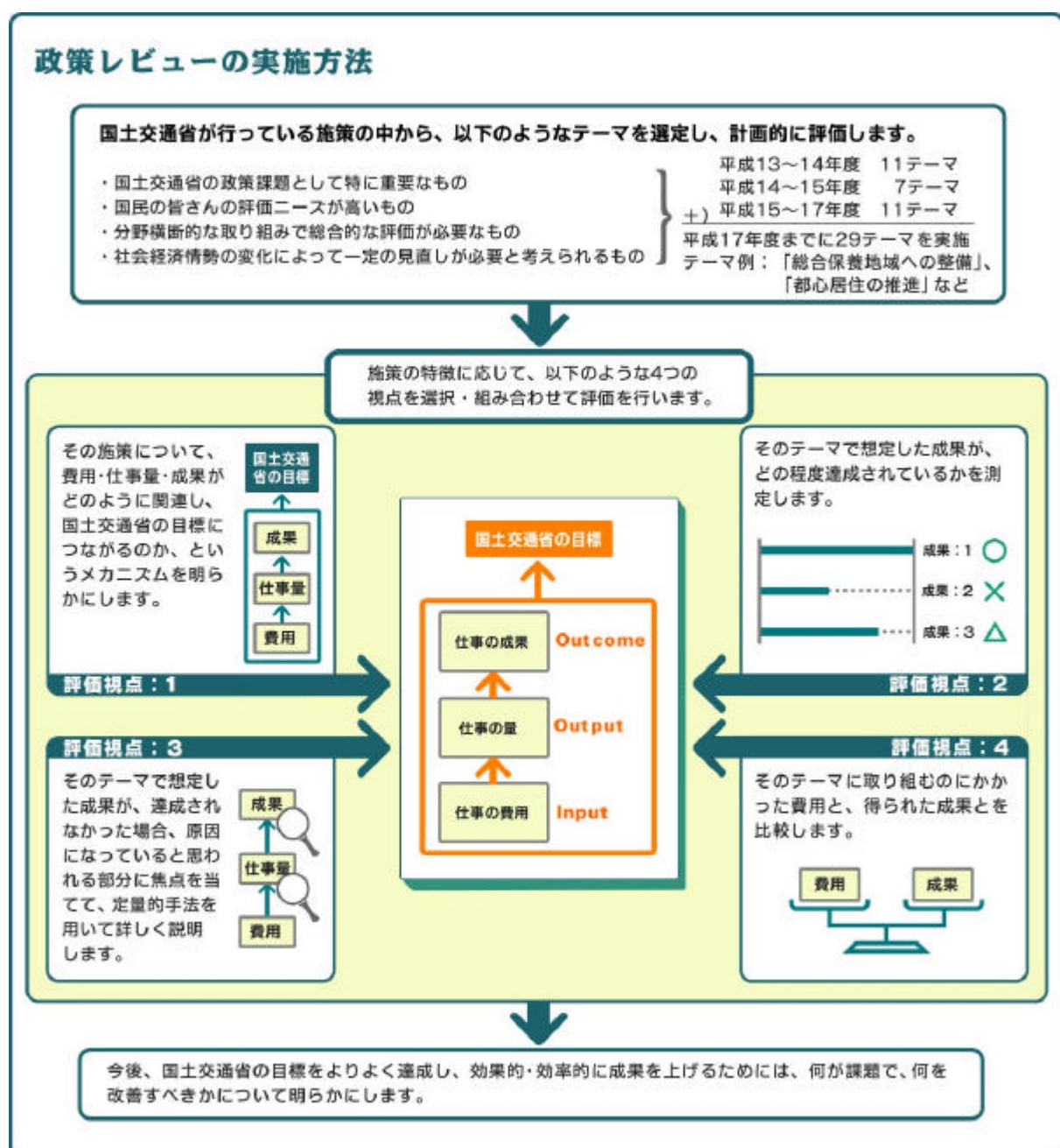
政策レビューは、図4－4のように実施される。実施テーマについては、

- 1) 国土交通省の政策課題として重要なもの
- 2) 国民からの評価に対するニーズが特に高いもの
- 3) 他の政策評価の実施結果などを踏まえ、より総合的な評価を実施する必要があると考えられるもの
- 4) 社会経済情勢の変化などに対応して、政策の見直しが必要と考えられるもの

などについて選定し、計画的に実施することとしている。

具体的には、平成17年度までに実施予定の29テーマを選定し、計画的に実施しているところである。各テーマの内容とこれまでの取組状況については、第Ⅱ部第5章を参照されたい。

（図4－4）政策レビュー



4 個別公共事業の評価

個別公共事業の評価に関しては、国土交通省所管公共事業の事業評価実施要領を策定（平成 13 年 7 月）し、新規事業採択時評価、再評価等を実施している。

維持・管理に係る事業、災害復旧に係る事業等を除くすべての国土交通省所管公共事業（個々の公共的な建設の事業及び官公庁施設の建設等の事業をいう。以下同じ。）のうち、事業費等を予算化しようとする事業は、原則として新規事業採択時評価の対象とする。また、事業採択後 5 年経過した時点で未着工の事業及び事業採択後 10 年経過した時点で継続中の事業、着工準備費又は実施計画調査費の予算化後 5 年経過した事業、再評価実施後 5 年経過した事業等については、再評価を実施する。

5 個別研究開発課題の評価

研究開発評価については、「国の研究開発評価に関する大綱的指針」（平成 13 年 11 月 28 日内閣総理大臣決定）が定められている。

このうち、個別研究開発課題については、研究開発機関等において重点的に推進する研究開発課題及び本省又は外局から独立行政法人研究機関、民間等に対して補助又は委託を行う研究開発課題のうち、新規課題として研究開発を開始しようとするものについて、事前評価を実施する。また、研究開発が終了したものについては事後評価を実施する。研究期間が 5 年以上のもの又は期間の定めのないものについては、3 年程度を一つの目安として中間評価を実施する。

6 政策評価の推進体制

政策評価は、前節で説明した評価方式に基づいて、政策を担当する各部局が自ら行うことが基本になるが、国土交通省では、政策評価に省全体で取り組むとともに、省としての戦略的な行政マネジメントにつなげていくため、基本計画の策定や評価書の作成等、主要な事項については、大臣を始めとする省幹部からなる省議に付して決定することとしている。

また、中央省庁等改革により、各府省に政策評価を担当する課以上の組織を設けることとされたが、国土交通省では、政策評価を専任で担当する大臣直結の政策統括官（局長級分掌官）を設置し、政策評価を行政マネジメント改革につなげていくための体制を整えている。

さらに、国土交通省では、政策評価の制度設計と実施にあたって第三者の知見を活用するため、金本良嗣東京大学教授を座長とする「国土交通省政策評価会」を随時開催している。政策評価会の構成員は、表 4－3 のとおりである。

（表 4－3）国土交通省政策評価会委員

座長	石 田 東 生	筑波大学社会工学系教授
	上 山 信 一	ジョージタウン大学研究教授
	金 本 良 嗣	東京大学大学院経済学研究科教授
	工 藤 裕 子	早稲田大学教育学部専任講師
	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
	山 本 清	国立学校財務センター研究部教授
(敬称略)		

また、個別公共事業の再評価の実施に当たっては、学識経験者等の第三者から構成される事業評価監視委員会の意見を聴き、その意見を尊重することとしている。そのほか、政策レビューを実施する場合などにも、第三者からの助言を積極的に求めることとしている。これまでの第三者の活用状況については、第Ⅱ部第6章を参照されたい。