

平成16年度厚生労働科学研究費補助金

(政策科学推進研究事業)

政策評価における実績評価のあり方に関する研究

－評価指標の見直しと評価結果の活用方法の検討を中心に－

(H15－政策－019)

総括・分担報告書

主任研究者 池田 俊也

平成17年3月

目 次

研究組織	2
総括研究報告書	3
分担研究報告書	
1. 理論的視点からの実績評価体系の見直し	5
2. 実績評価体系の作成	71
3. 厚生統計データを用いた政策評価指標の検討	103

平成16年度厚生労働科学研究費補助金

(政策科学推進研究事業)

政策評価における実績評価のあり方に関する研究

—評価指標の見直しと評価結果の活用方法の検討を中心に—

(H15—政策—019)

総括・分担報告書

主任研究者 池田 俊也

平成17年3月

研 究 組 織

主任研究者	池田 俊也（慶應義塾大学医学部）
分担研究者	大久保 一郎（筑波大学社会医学系）
	福田 敬（東京大学大学院薬学系研究科）
研究協力者	大渡 健介（明治安田生活福祉研究所）
	齋藤 正基（明治安田生活福祉研究所）
	高取 拓史（東京大学大学院医学系研究科）
	松原 由美（明治安田生活福祉研究所）

総括研究報告書

本年度の研究は、以下の3つの研究テーマから構成される。

1. 理論的視点からの実績評価体系の見直し

本研究では、政策評価における基本的な評価手法と研究対象である業績測定（実績評価）の理論を踏まえた上で、米国のGPRA（Government Performance and Result Act：政府業績成果法）とわが国の厚生労働省における実績評価（業績測定）の比較・分析を行い、同省の実績評価（業績測定）の改善策を提言することを研究目的とした。

具体的には、厚生労働省における政策評価に関する基本計画（以下、基本計画）とOMB（Office of Management and Budget：連邦管理予算局）のガイダンスに示された実績評価（業績測定）の体系を比較した。

厚生労働省の基本計画とOMBのガイダンスにおける実績評価（業績測定）の体系を比較した結果、厚生労働省の実績評価（業績測定）における施策の目標を適切に設定するためには、政策の三階層（政策・施策・事業）を踏まえる必要があることが分かった。

また、施策の成果（アウトカム）の測定を重視した実績評価（業績測定）を実施するためには、施策から予算の配分を受けた事業において、インプットからアウトプット、アウトカムまでの一連の流れを把握することが必要であることが明らかになった。事業のアウトカムを把握することで、実績評価（業績測定）の実施において適切なアウトカム目標およびアウトカム指標を選定できることが示唆された。

このような施策の成果（アウトカム）の測定を重視した実績評価（業績測定）の体系を作成するためには、ハトリが提言したロジック・モデルの利用が有効であることが分かった。さらに、ロジック・モデルを利用して、施策の成果の測定に重点を置いた実績評価（業績測定）を実施することで、成果指向型の施策の策定および運営に資する情報を得ることができるという結論に至った。

2. 実績評価体系の作成 ー実践と課題ー

「理論的視点からの実績評価体系の見直し」に示した業績測定の理論に基づき、厚生労働省

働省の実績評価において、適用が可能な目標および評価指標を策定することを研究目的とした。

まず、平成 16 年度および平成 17 年度の厚生労働省の予算案を参考に、実績評価の対象とする施策を選定した。そして、当該施策から予算の配分を受けている事業について、ロジック・モデルを作成した。最後に当該ロジック・モデルに示された業績情報の中から、目標および評価指標を選定した。

その結果、厚生労働省は、実施中の施策について、ロジック・モデルを踏まえた実績評価を実施することで、既存の施策の軌道修正を行えることが示唆された。

3. 厚生統計データを用いた政策評価指標の検討

医療における政策評価指標を、既存の厚生労働統計を活用して充実させることを目的とした。厚生労働省による医療施設調査および病院報告の個票の一部を用いて、新たな政策指標について検討したところ、これらのデータから指標を作成し、経年的な変化を観察することにより、政策評価に有用であることが示唆された。

今年度の研究成果を踏まえ、今後、厚生労働省の実績評価において適用が可能な目標および評価指標をさらに策定するとともに、厚生統計データを活用した新たな政策指標について検討を進める予定である。

1. 理論的視点からの実績評価体系の見直し

主任研究者 池田俊也（慶應義塾大学医学部）

研究協力者 齋藤正基（明治安田生活福祉研究所）

大渡健介（明治安田生活福祉研究所）

松原由美（明治安田生活福祉研究所）

研究要旨

本研究では、政策評価における基本的な評価手法と研究対象である業績測定（実績評価）の理論を踏まえた上で、米国の GPRA（Government Performance and Result Act：政府業績成果法）とわが国の厚生労働省における実績評価（業績測定）の比較・分析を行い、同省の実績評価（業績測定）の改善策を提言することを研究目的とした。

具体的には、厚生労働省における政策評価に関する基本計画（以下、基本計画）と OMB（Office of Management and Budget：連邦管理予算局）のガイダンスに示された実績評価（業績測定）の体系を比較した。

厚生労働省の基本計画と OMB のガイダンスにおける実績評価（業績測定）の体系を比較した結果、厚生労働省の実績評価（業績測定）における施策の目標を適切に設定するためには、政策の三階層（政策 - 施策 - 事業）を踏まえる必要があることが分かった。

また、施策の成果（アウトカム）の測定を重視した実績評価（業績測定）を実施するためには、施策から予算の配分を受けた事業において、インプットからアウトプット、アウトカムまでの一連の流れを把握することが必要であることが明らかになった。事業のアウトカムを把握することで、実績評価（業績測定）の実施において適切なアウトカム目標およびアウトカム指標を選定できることが示唆された。

このような施策の成果（アウトカム）の測定を重視した実績評価（業績測定）の体系を作成するためには、ハトリが提言したロジック・モデルの利用が有効であることが分かった。さらに、ロジック・モデルを利用して、施策の成果の測定に重点を置いた実績評価（業績測定）を実施することで、成果指向型の施策の策定および運営に資する情報を得ることができるという結論に至った。

A. 研究目的

行政機関が行う政策の評価に関する法律（以下、政策評価法）が、平成14年4月に施行されて以降、わが国の中央省庁が政策評価に取り組んでから3年が経過した。厚生労働省も例外ではなく、政策評価法の施行に伴い政策評価を実施している。

そこで、本研究では、厚生労働省が実施している政策評価の評価手法の一つである実績評価に着目し、当該評価手法の改善策を提言することを研究目的とした。

この目的を達成するため、平成15年度の本研究では、厚生労働省と他の中央省庁における実績評価の評価指標を比較分析した。その結果、厚生労働省の実績評価は、目標および評価指標から構成される体系が整理されていないこと、施策の成果を示す評価指標が少ないことなどの課題が明らかとなった（齋藤ら、2004）。

また、本研究では、米国厚生省の戦略計画・政策評価システムを中心として、米国における医療政策に係る評価手法を調査した。その結果、わが国の厚生労働省の政策評価への示唆として、米国のGPRA（Government Performance and Result Act：政府業績成果法）における政策評価は、戦略計画のチェックのために実施されていることなどが浮かび上がった。そして、業績指標の良し悪しを判断する場合には、計画の良し悪しの判断も必要となること、厚生労働省においても政策評価のチェックの対象となる戦略計画の類のものを策定すべきことを提言した（田村ら、2004）。

以上の研究結果から、厚生労働省の実績評価は、目標および評価指標から構成される体系を整理する余地があることが窺える。体系の整理においては、評価指標の良し悪しの判断にとどまらず、計画に記載されている目標の良し悪しの判断も必要になる。しかしながら、わが国の政策評価法に基づく中央省庁の政策評価は、米国のGPRAに倣ったにも関わらず、GPRAにおいて重要な位置付けにある戦略計画（strategic planning）を策定していない（龍・佐々木、2003）。これについては、厚生労働省も他の中央省庁と同様である。よって、厚生労働省の実績評価の改善のためには、厚生労働省の政策評価に関する基本計画（以下、基本計画）において目標および評価指標から構成されている体系のあり方を検討する必要があると考えられた。

また、繰り返しになるが、わが国の中央省庁の政策評価法は、米国の政策評価法であるGPRAを倣ったものである。そして、厚生労働省の実績評価は、米国のGPRAにおける‘Performance Measurement（業績測定）’とほぼ同一の評価手法である（龍・佐々木、

2003)。よって、厚生労働省における実績評価の体系のあり方を検討するにあたり、GPRAの業績測定の体系と比較分析を行うことは妥当である。

ただし、本研究の目的は、あくまでも厚生労働省の実績評価のあり方を問うものである。実績評価のあり方を問うためには、理論上の理想的な実施方法を確認する必要があると考えられる。よって、既に実施されている制度下での実績評価（業績測定）の体系の比較にとどまらず、それらがどのような理論に立脚し、当該理論をどのように体現しているかについても確認する。

そこで、本年度は、政策評価における基本的な評価手法および研究対象である業績測定（実績評価）の理論を踏まえた上で、厚生労働省と米国のGPRAにおける実績評価（業績測定）の比較分析を行い、厚生労働省の実績評価にかかる改善策を提言することとした。

なお、わが国では、‘Performance Measurement’を「政策評価」または「行政評価」、「実績評価」などと呼称しており、言葉の定義が混乱している。

そこで、本研究では、既に「実績評価」を評価手法の名称として用いている厚生労働省の政策評価については、‘Performance Measurement’を「実績評価」と呼称する。一方で、米国におけるGPRAでの‘Performance Measurement’及び政策評価の理論においては「業績測定」と訳すこととした。

B. 研究方法

本研究の目的を達成するために、以下の調査と分析を実施した。

- ①平成 15 年度の本研究に引き続き、厚生労働省における政策評価の評価手法である事業評価、実績評価、総合評価の関係を整理した。また、平成 16 年 4 月に改正された基本計画を参照し、研究対象である実績評価の体系を整理した。
- ②基本的な政策評価の評価手法と研究対象である業績測定の理論について調査した。
- ③GPRA における政策評価の評価手法を調査した。また、米国の OMB (Office of Management and Budget : 連邦管理予算局) のガイダンスから GPRA の評価手法の一つである業績測定の体系を整理した。
- ④厚生労働省と GPRA における実績評価 (業績測定) の体系を比較分析した。
- ⑤業績測定の理論に基づき、厚生労働省における実績評価の体系の策定方法を示した。

なお、②のうち業績測定の理論に関しては、ハリー・P・ハトリーが研究・開発した理論を検討した。ハトリーは、業績測定の研究・開発の第一人者であり、米国が GPRA を導入するきっかけとなったカルフォルニア州サニーベール市の業績測定を成功へ導いた人物である (鈴木ら, 2001)。

また、③のうち OMB は、大統領府 (the Executive Office of the President) に置かれ、連邦政府の予算および行政マネジメントを担当する部局である (鈴木ら, 2000)。OMB は、GPRA をリードする役割を担っている組織であり、当該ガイダンスに示された業績測定 (実績評価) の体系は、当該評価を実施する政府機関が遵守すべきものである。

C. 研究結果

1. 厚生労働省の政策評価

(1) 全体像

厚生労働省における政策評価は、基本計画と評価結果の報告書によって構成されている。

基本計画は、「政策評価に関する基本方針（平成 13 年）」を踏まえ、厚生労働省が実施する政策評価について事前評価、事後評価の対象とする政策や実施に関する基本的事項などを記載している。

評価結果の報告書は、評価手法別になっており、事業評価書、実績評価書、モニタリング結果報告書、総合評価書が作成されている。

(2) 対象および目的

厚生労働省は、政策評価の対象が、厚生労働行政全般であることを基本計画に記載している。したがって、保健・医療、社会福祉、所得保障、労働などを含む幅広い分野の施策が評価対象となる。

また、厚生労働省は、政策評価の 4 つの目的を基本計画に記載している。

第 1 に、国民に対する行政のアカウンタビリティ（説明責任）を果たすことである。具体的には、政策評価の実施によって、施策の目標および成果などを国民に対して明らかにし、国民の信頼性の向上を図ることである。

第 2 に、国民本位の効率的で質の高い行政への転換である。具体的には、政策評価の実施によって、厚生労働省に対する国民のニーズに適切な対応を図ることである。また、効果的で質の高いサービスを必要最小限の資源で提供するための施策運営を行うことである。

第 3 に、国民の視点に立った成果重視の行政への転換である。具体的には、政策評価の実施によって、施策の成果を重視した行政となり、施策の有効性の向上を図ることである。

第 4 に、厚生労働省において戦略的な政策を推進することである。具体的には、政策評価の結果を施策の企画・立案・実施に反映させることである。

(3) 評価手法

厚生労働省の政策評価は、評価手法として事業評価、実績評価および総合評価が基本計画に記載されている。

事業評価は、施策や事業の採否、選択などに資する情報の提供を目的として実施する評価手法である（溝口，2002）。そのため、基本的には事前評価となっており、施策の成果や実施に要する費用を推計して、施策の妥当性、必要性、効率性などを評価する。なお、中間・事後評価として実施する場合は、事業や施策の課題や改善点を明らかにする。

実績評価は、政策や施策の見直しおよび改善に資する情報の提供を目的として実施する評価手法である（溝口，2002）。実績評価は、あらかじめ目標を設定し、その達成度を定期的に測定する。その測定結果である業績値を目標と比較して評価を行う。

事業評価が主に事前評価を実施するため、実績評価は、事業評価を実施した施策の成果などを評価する事中評価であると考えられる。

総合評価は、政策の決定から一定期間を経過した後を中心に、政策の見直しや改善などの問題点の解決に資する多様な情報提供を目的として実施する評価手法である（溝口，2002）。総合評価は、目標の達成度だけではなく、その原因を明らかにすることから、実績評価よりも厳密な評価といえる。

ただし、厚生労働省における3種の評価手法は、役割の分担が不明確である。特に総合評価は、評価の方法も曖昧であるため、毎年度の実施件数が少なく、実績評価および事業評価との関連が不明確である。

(4) 実績評価の体系

①体系の全体像

厚生労働省の基本計画において定義されている実績評価の体系は、12の基本目標の下に約160の施策目標、実績目標、評価指標を整理して体系化している（図1）。

②体系の基本項目

ア. 基本目標

基本目標は、厚生労働行政を対象として、達成すべき基本的な目標を掲げること

になっている。

例えば、基本目標1は「安心・信頼してかけられる医療の確保と国民の健康づくりを推進すること」となっており、厚生労働省の組織としての使命（mission）が掲げられていると考えられる。

イ. 施策目標

施策目標は、基本目標を達成するために実施する施策に関して、具体的な目標を掲げることになっている。

また、施策目標は、基本目標を達成するための施策に関する目標を2段階に分けて設定している。例えば、基本目標1の下に設定されている施策目標1は、「地域において適切かつ効率的に医療を提供できる体制を整備すること」となっている。その下に、施策目標1-I「日常生活圏の中で必要な医療が提供できる体制を整備すること」、施策目標1-II「医療機関の機能分化と連携を促進し、医療資源の効率的な活用を図ること」が置かれている。したがって、施策目標は基本目標を具体的な文言に置き換えた目標といえる。

ウ. 実績目標

実績目標は、施策目標の達成度を評価するために掲げることになっている。例えば、施策目標1-I「日常生活圏の中で必要な医療が提供できる体制を整備すること」の実績目標は、「医療計画に基づき医療機関を整備すること」、「へき地保健医療対策を推進すること」となっている。

エ. 評価指標

評価指標は、実績目標の達成度を測定するために選定することになっている。例えば、実績目標「医療計画に基づき医療機関を整備すること」の評価指標は「病床不足地域の数」である。

③体系の分析

厚生労働省の実績評価において、基本目標および施策目標、実績目標、評価指標から構成されている体系は、整合性が採れていない。例えば、厚生労働省の実績評価に

において、「医療計画に基づき医療機関を整備すること」、「患者の病態に応じた適正な病床区分を推進すること」および「医療機関相互の連携を促進すること」が、実績目標として設定されている（参考資料 施策目標1 参照）。後者の2つの実績目標は、医療計画の目的である。そのため、医療計画の目的となるべきものが実績目標の中に混在しており、不自然であるといえる。

したがって、厚生労働省の実績評価は、基本目標および施策目標、実績目標の役割を明確に区別し、目標の体系を整備するべきである。

施策目標1-I「日常生活圏の中での必要な医療提供体制の整備」を具体化した目標として、実績目標において医療計画及びへき地の保健医療対策を掲げていることは適切である。しかし、医療機関の整備に関する目標としては、具体性に欠けると考えられる。

また、実績目標は、定量的な実績の測定が可能なものについては、定量的な目標を掲げることを基本計画において明記しているが、明確な数値目標を掲げている実績目標はほとんどない（参考資料 参照）。

さらに、実績目標「医療計画に基づき医療機関を整備すること」の達成度を測定する評価指標が、「病床不足地域の数」のみとなっていることなどから、評価指標の数が不足していることが窺える（参考資料 参照）。

評価指標については、実績目標との合致度が弱い場合もある。例えば、実績目標「医療機関相互の連携を促進すること」の評価指標が「地域医療支援病院の数」となっている。当該目標に対しては、一定の条件を満たして都道府県知事から認定を受けた病院数の増減よりも、実際に紹介を受けた患者数を評価指標とした方が適切であろう。

図1) 厚生労働省における実績評価の体系

厚生労働省における実績評価の体系	
基本目標	厚生労働行政を対象として、達成すべき基本的な目標を掲げたもの
施策目標	基本目標を達成するために実施する施策に関する具体的な目標を掲げたもの
実績目標	施策目標の達成度を評価するために、具体的な施策や事業について掲げた以下の目標
	① 定量的な実績の測定が可能なものは定量的目標
	② 定量的な実績の測定が困難なものは定性的目標
評価指標	実績目標の達成状況を測定するために掲げた以下の指標
	① 実績目標を達成するために実施している施策等に関する定量的な指標
	② 定量的な指標を設定することが困難な場合には参考となりうる関連指標を掲げたもの

【出典】厚生労働省、「厚生労働省における政策評価に関する基本計画」, 2004年

【注】具体例は参考資料を参照

2. 政策評価の理論

(1) 政策評価

① 政策の意義

ア. 政策の階層

政府の活動方針を意味する政策は、政治的な合理性と行政の技術的・経済的な合理性との関数的な関係で形成される(山谷, 1997)。すなわち、政策は、国会議員の力量および行政の能力の有無による妥協によって形成されるものであり、保有する理念を行動に移すものではないと考えられる(山谷, 1997)。この理念を行動に移すために存在する概念が、施策および事業である。対して政策は、下位概念の施策および事業の方針を示すものとなる(山谷, 1997)。

したがって、政策には、政策(policy)、施策(program)、事業(project)と3段階に分けた階層が存在する。

イ. 政策・施策・事業の定義

政策 (policy) とは、社会のある特定の問題または課題に対応するために設定された目的・原理・活動の指針及びその政府活動における一つの整合的な集合である (上野, 2004 : b)。この定義は、施策および事業を含む集合体が政策であることを示唆している。

施策 (program) は、政策に基づいて行われる具体的な諸事業を意味する (上野, 2004 : b)。政策の代表的なものが法律であり、その法律に基づいて予算の配分を受けるのが施策であると解釈できる (上野, 2004 : b)。

そして、当該施策に配分された予算によって事業が実施される。つまり、事業 (project) とは、施策を実施するための道具である (上野, 2004 : b)。

この3階層を行政の感染症対策で例えるなら、有効な医薬品のストック形成が政策、医薬品の直接管理および供給が施策、感染症患者に提供される医薬品が事業ということになる。

ウ. 評価の定義

評価 (evaluation) は、目的、目標、介入理論、実施過程、結果、成果、効率性を明らかにするための体系的な社会調査活動である (龍・佐々木, 2004)。評価対象が、行政の施策や企業の商品などの異なるものであっても、当該定義は適用することができる。

エ. 政策評価の定義

政策評価とは、政策に関する行動決定のための情報を提供するものである (ハトリ, 2004)。当該定義に係る情報提供は、政策評価における全ての評価手法に共通する目的である。

オ. 政策評価の対象

本研究において改善策を検討する政策評価とは、わが国の行政の自己評価である。したがって、政策評価の対象は、行政において予算の配分された施策である。

②業績情報のカテゴリー

政策評価は、施策を対象として評価を実施し、政策全般に関する行動決定のための

情報を提供する。そして、そうした施策の業績に関する情報（以下、業績情報）は、インプット、アウトプット、アウトカム（成果）にカテゴリー化することができる（ハトリー，2004）。

インプット（input）とは、使用された資源量を意味する（ハトリー，2004）。例えば、地方自治体が、地域住民の癌の早期発見を目的として検診機器を地域に設置するために、地域の中核病院へ支出する補助金がインプットに該当する。また、癌の検診機器を購入するために、行政職員が費やした労働時間もインプットに該当する。

アウトプット（output）とは、生産されたサービスの量や生産物である（ハトリー，2004）。例えば、国の補助金により開催された研修会や整備された道路などが、アウトプットに該当する。ちなみに、生産される予定はあるが、施策の顧客に届けられていないサービスの量については、プロセス（process）と定義することができる（ハトリー，2004）。例えば、10回の開催が予定されている研修会について、6回終了している場合、残りの4回の研修会がプロセスということになる。

アウトカム（outcome）とは、施策の顧客に起きたこと、行動や態度の変化である（ハトリー，2004）。ただし、施策のインプットとの間に因果関係がない場合は、アウトカムとはいえない。

なお、アウトカム（成果）は中間アウトカム（intermediate outcomes）と最終アウトカム（end outcomes）から構成される。中間アウトカムとは、施策の最終目標の達成に繋がることが期待されるアウトカム（成果）であるが、それ自体は最終目標ではないものである（ハトリー，2004）。最終アウトカムは、施策の顧客にとって重要な事柄の状態などである（ハトリー，2004）。例えば、癌検診の推進事業の場合、地域住民の癌の早期発見が中間アウトカムに該当する。癌を早期発見することが検診の成果であることに間違いはないが、疾患を発見しただけでは、問題の解決にはならない。したがって、癌の早期発見によって、治癒率の高い治療を受けることが可能となり、癌死亡患者数を減少させることが、当該事業の最終アウトカムといえる。

③基本的な評価手法

政策評価の基本的な評価手法としては、セオリー評価（Program Theory Evaluation）、プロセス評価（Process Evaluation）、インパクト評価（Impact Evaluation）、費用 - 便益分析（Cost - Benefit Analysis（注1））がある（龍・佐々木，2004）。

セオリー評価は、施策におけるインプットからアウトプット、アウトカム（成果）までの一連の業績情報の流れを明らかにする評価手法である（龍・佐々木，2004）。そのため、セオリー評価の実施のためには、投入される資源（インプット）、生産物およびサービスの量・質・期間（アウトプット）、実施過程、成果（アウトカム）を明確にする必要がある。例えば、行政による医療専門職向けの講習会の場合、当該講習会に係る資金および開催回数、講習会の参加者に期待する変化を明らかにして、一連の流れを図示したものが評価結果である。

プロセス評価は、施策の当初のデザインと実際の実施状況の差を解消するために、改善すべき箇所を明らかにする評価手法である（龍・佐々木，2004）。プロセス評価は、評価対象が施策のインプットからアウトカムまでの実施過程であり、評価項目は想定された質・量のサービスの提供状況や施策の成果などである（龍・佐々木，2004）。つまり、施策に因る成果の有無について、その要因となったものを当該施策の実施過程の中から見つけるための評価である。例えば、地域住民への癌予防の知識の周知徹底を目標にした保健プログラムにおいて、市区町村の行政が保健所に予算を配分し、当該保健所が地域住民のための講習会を開催したとする。当該プログラムに関して、プロセス評価では、がん予防の周知徹底という成果の出現の有無を把握する。また、当該保健プログラムの実施過程を評価して、成果の出現の有無に関する要因も明らかにする。例えば、当該プログラムでは、がん予防の知識の周知徹底という成果を得られていなかったとする。そこで、プロセス評価では、当該プログラムの成果が出現しなかった要因として、行政職員や保健所職員が、講習会の開催に関する情報提供を地域住民に行わなかったために、講習会に参加した地域住民が少なかったことを明らかにする。

インパクト評価は、実施された施策による成果の有無、また成果がある場合にはその程度を明らかにする評価手法である（龍・佐々木，2004）。例えば、わが国における介護保険制度の施行の成果について、1997年から当該制度が施行された2000年までの3年間と当該制度の施行後の3年間における高齢者介護の状況を比較して評価結果を得る。つまり、インパクト評価は、時系列の比較分析によって、施策に因る顧客の変化を把握することができる。

費用 - 便益分析は、実現された成果の見積貨幣価値、利用された資源の見積貨幣価値が、評価結果となる（龍・佐々木，2004）。例えば、行政の施策において医療機器

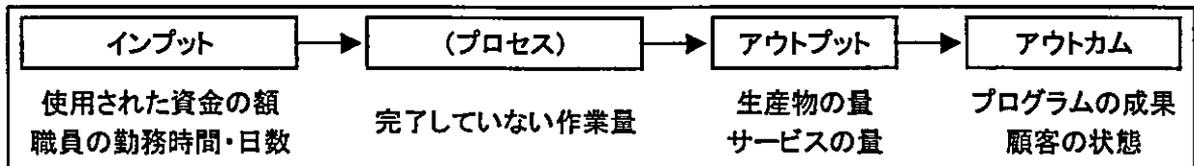
を配置した場合、当該機器によって疾病が完治した元患者の生命を当該患者が完治後の労働によって得る賃金に換算して、当該施策の効率性を評価することが、費用 - 便益分析である。

(注1) 引用文献では、「費用 - 便益分析」を「費用 - 効率性評価」と呼称している。

④ロジック・モデル

セオリー評価は、施策におけるインプットからアウトプット、アウトカム（成果）までの一連の業績情報の流れを明らかにする評価手法である。一連の業績情報の流れを図示したものが、セオリー評価の成果物であるロジック・モデルである（図2）。

図2) ロジック・モデル



(ハトリ、2004)

そして、このロジック・モデルにより、業績情報間の因果関係が明確化される。

まず、インプットとアウトプットの因果関係であるが、施策の策定過程において、インプットによって産出されるアウトプットは確実に決められている。なぜならば、策定された施策は、生産予定の物やサービスの量が決められているからである。例えば、わが国の厚生労働省が、常備すべき医薬品を確保するための予算を確保した場合、製薬会社から医薬品を買い取るための資金がインプット、常備用の医薬品がアウトプットであることが明らかである。よって、ロジック・モデルにおけるインプットとアウトプットの因果関係が強いといえる。

次に、アウトプットとアウトカムの因果関係であるが、アウトカムは、アウトプットが施策の対象物および顧客に与えた行動や態度の変化を示す業績情報である。例えば、舗装された道路の長さ（アウトプット）が伸びた結果により、地域住民の生活環境に視られる変化がアウトカムとなる。そのアウトカムの一つとして、舗装された道路によって、交通の便が良くなるという地域住民の利点が挙げられる。一方で、自動車の交通量が増えることによる騒音や空気の汚染もアウトカムとして想定される。よ

って、アウトプットとアウトカムの因果関係は、ロジック・モデルの作成者が、セオリー評価の対象となる施策に係る情報を収集・分析した結果から、予測または想像した因子によって成り立つものである。

また、ロジック・モデルは、施策のインプットからアウトプット、中間アウトカム、最終アウトカムに至るまでの時間的な流れを視覚的に捉えることができる(ハトリ、2004)。そのため、施策に関して時系列に中期的な目標と長期的な目標を検討することもできる。例えば、病院職員向けの研修プログラムにおいて、中間アウトカムと予測された「病院職員の意識の変化」を中期的な目標とする。そして、研修に参加した病院職員の意識の変化に因って出現が予測される最終アウトカム「患者の医療に対する満足感の向上」を長期的な目標とする。

⑤基本的な評価手法の特長と欠点

龍と佐々木によれば、上記の4つの基本的な評価手法の中でもプロセス評価およびインパクト評価、費用-便益分析は、以下のような特長と欠点があるとされる(龍・佐々木、2004)。

これら3つの評価手法は科学的手法である。例えば、インパクト評価は、評価対象に対して比較対象を設定して長期的に大規模な実験等を行うなど、科学的な実験結果を得て、その結果を施策に活かすことを指向している。

さらに、インパクト評価は、評価結果に係る外部要因を特定し、実施した施策に因る純粋な効果を測定することも指向している。よって、インパクト評価がその目的通りに機能すれば、施策の善し悪しを精密に評価できる。

また、プロセス評価は、施策におけるインプットからアウトプット、アウトプットからアウトカムへの流れについて、それぞれの因果関係を継続的に調査し、厳密な評価を行う。

こうした特長と表裏一体の関係にあるといえるが、これらの評価手法は実験等により科学的な結果を得られる反面、時間とコストが嵩む可能性が高いという欠点を有する。そのため、場合によっては、「政策に関する行動決定のための情報を提供するもの」という、政策評価の定義に反することになる。

(2) 業績測定