

政府が業績測定に期待する成果が、わが国でも得られるかどうかは不明である。今後は、本研究において、両国の政策評価の背景にある社会的な因子や政府の組織体系を分析し、わが国における政策評価のあり方を改めて検討する必要があるであろう。例えば、政府機関の政策評価を指導する立場にある機関に関しては、米国の OMB とわが国の総務省の役割および指導力などの違いが、政策評価の履行に与える影響などを検討する必要がある。このような政策評価の背景を考慮し、米国に倣ったとされる政策評価の評価手法をわが国の社会背景に適合させるために修正することも考えられる。

文献一覧

【引用文献】

- 1) 溝口進：厚生労働省の政策評価に関する基本計画、実施計画について。社会保険旬報，No.2141、2002
- 2) ハリー・P・ハトリー（著），上野宏（訳），上野真城子（訳）：政策評価入門—結果重視の業績測定—。東洋経済新報社，東京，2004：a，pp.3 - 239。
（『ジョセフ・S・ホーリー（著），上野宏（訳），上野真城子（訳）：品質管理：業績測定システムの精度と有用性の検討。』を含む）
Harry P. Hatry：PERFORMANCE MEASUREMENT Getting Results. The Urban Institute Press, Washington DC, 1994
- 3) 龍慶昭，佐々木亮：「政策評価」の理論と技法。増補改訂版。多賀出版，東京，2004，pp.2 - 205.
- 4) 龍慶昭，佐々木亮：戦略計画と一体となった評価～戦略計画を政策評価にどう活かすか～。日本評価研究，3:2，2003
- 5) 齋藤正基，上野宏文，小島裕，寺田誠，松原由美，田村誠：実績評価指標見直しの方向の検討—他省庁の実績評価制度および保健医療関係の官庁統計を参考に—。厚生科学研究補助金政策科学推進研究事業分担研究報告書，2004
- 6) 鈴木敦，岡本祐豪，安岡義敏：NPMの展開及びアングロ・サクソン諸国における政策評価制度の最新状況に関する研究—最新NPM事情—。国土交通省国土交通政策研究所，東京，2001，pp.125 - 166。（“OMB Circular No.A-11 Part 2, Preparation and Submission of Strategic Plans”の和訳を含む）
- 7) 鈴木敦，笹口裕二，中尾晃史：建設政策における政策評価に関する研究—政策評価用語集—。建設省建設政策研究センター，東京，2000，pp.119 - 122.
- 8) 田村誠，木村大輔：米国の医療政策評価システムの考え方と仕組み。厚生科学研究補助金政策科学推進研究事業分担研究報告書，2004
- 9) 上野宏：政策工学試論2：政策プロセス、政策評価、及び予算策定。日本評価研究，4：1，2004：b，pp.66-86
- 10) 山谷清志：政策評価の理論とその展開—政府のアカウンタビリティー—。晃洋書房，京都，1997，pp.1 - 123.

【参考文献】

- 1) 厚生労働省：厚生労働白書。行政，東京，2004，pp.288 - 289.
- 2) 厚生労働政策統括官付政策評価官室：厚生労働省における政策評価への取組（1）。週間社会保障，No.2228、2003
- 3) 厚生労働政策統括官付政策評価官室：厚生労働省における政策評価への取組（2）。週間社会保障，No.2229，2003
- 4) 厚生労働政策統括官付政策評価官室：厚生労働省における政策評価への取組（3）。週間社会保障，No.2230，2003
- 5) 厚生労働政策統括官付政策評価官室：厚生労働省における政策評価への取組（4）。週間社会保障，No.2231，2003
- 6) 厚生労働政策統括官付政策評価官室：厚生労働省における政策評価への取組（5）。週間社会保障，No.2232，2003
- 7) 厚生労働政策統括官付政策評価官室：厚生労働省における政策評価への取組（6）。週間社会保障，No.2233，2003
- 8) 厚生労働政策統括官付政策評価官室：厚生労働省における政策評価への取組（終）。週間社会保障，No.2234，2003
- 9) 三好皓一：プログラム・セオリー・マトリックスの活用について—評価における分析の有用性を高めるために—。日本評価研究，2:1，2002，pp.11-27.
- 10) 渋谷和久：国土交通省における政策評価の展開。日本評価研究，1:2，2001
- 11) 渋谷和久：政策評価の歩みと課題。国土交通省国土交通政策研究所，東京，2003，付録1 - 23.
- 12) 田村誠：政策評価における実績評価のあり方に関する研究—評価指標見直しの基本的視点の検討—。厚生科学研究補助金政策科学推進研究事業総括研究報告書，2004.
- 13) 田村誠：政策評価における「プログラム評価」と「業績評価」について。厚生科学研究補助金特定疾患対策研究事業分担研究報告書，2002
- 14) 田村誠：特定疾患（難病）対策の事後評価の可能性。厚生科学研究補助金特定疾患対策研究事業分担研究報告，2001
- 15) 田村誠：医療の政策評価1 政策評価の動向と概念整理。病院，59:2，2000
- 16) 田村誠：医療の政策評価2 評価枠組みについて。病院，59:3，2000

- 17) 田村誠：医療の政策評価 3 「効果」の評価方法と考え方 (1). 病院, 59:4, 2000
- 18) 田村誠：医療の政策評価 4 「効果」の評価方法と考え方 (2). 病院, 59:5, 2000
- 19) 田村誠：医療の政策評価 5 「効率」の評価方法と考え方 (1). 病院, 59:6, 2000
- 20) 田村誠：医療の政策評価 6 「効率」の評価方法と考え方 (2). 病院, 59:7, 2000
- 21) 田村誠：医療の政策評価 7 「エンパワーメント」の評価方法と考え方. 病院, 59:8, 2000
- 22) 田村誠：医療の政策評価 8 連載のまとめと課題. 病院, 59:9, 2000
- 23) 上山信一 (監訳・監修), 米国行政学会・行政経営センター (原著), 谷口敏彦 (翻訳), 村岡正明 (編集): 行政評価の世界標準モデル—戦略計画と業績測定—. 東京法令出版, 東京, 2001
- 24) 山谷清志：わが国の政策評価—1996年から2002年までのレビュー. 日本評価研究, 2:2 2002
- 25) 山谷清志, 高田修三, 池永肇恵：中央府省の政策評価. 日本評価研究, 1:1, 2001

【行政資料】

- 1) 厚生労働省：平成17年度 厚生労働省予算概算要求の主要事項, 2004
- 2) 厚生労働省：平成16年度 厚生労働省予算案の主要事項, 2003
- 3) 厚生労働省：厚生労働省における事後評価の実施に関する計画, 2004
- 4) 厚生労働省：厚生労働省政策評価実施要領, 2001
- 5) 厚生労働省：実績評価書, 2004
- 6) 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

別表

表) わが国における政策評価導入の社会的背景

社会的背景	
民間企業	バブル経済の崩壊に伴う企業経営の再構築
	○利益を上げることが最終目標とし、収益を定期的に測定して評価
	○健全な経営の確保と社会的責任を負う(監査など)
行政	バブル経済の崩壊後の行政責任に対する国民意識の高まり
	○予算編成偏重のシステム
	○競争が無いため、環境変化への組織の適応速度が遅い
	○政治家や官僚が、過去の政策に無頓着
学術	日本評価学会の創設
海外からの影響	英国、米国などのニュー・パブリック・マネジメント(*1)の影響

(*1) 経営学や経済学に理論的根拠を置きながら、民間企業における経営手法等を積極的に導入することによって、効果的・効率的な行政運営を行い、質の高い行政サービスの提供を実現しようとする運動(岡本裕豪ら, 2003)

表) わが国における政策評価の経緯

政策評価をめぐるこれまでの経緯	
平成9年12月	行政改革会議最終報告
平成10年6月	中央省庁等改革基本法成立
平成11年4月	中央省庁等改革の推進に関する方針
平成12年12月	行政改革大綱
平成13年1月	政策評価制度導入, ガイドライン策定
平成13年3月	行政機関が行う政策の評価に関する法律案を国会に提出
平成13年6月	行政機関が行う政策の評価に関する法律が成立
平成13年12月	政策評価に関する基本方針を閣議決定
平成14年4月	行政機関が行う政策の評価に関する法律の施行

(厚生労働政策統括官付政策評価官室, 2003)

図) 厚生労働省における政策評価の評価手法

評価手法	対象	評価項目
事業評価	個々の事業や施策	【事前評価】 予算、財政投融资及び税制に関わる事業等が意図する政策目標
		【事前評価】 予算、財政投融资及び税制に関わる事業等の意図・目的や期待される効果
		【中間・事後評価】 予算、財政投融资及び税制に関わる事業等の課題及び改善点
実績評価	政策、施策 (厚生労働行政全般)	目標の達成度合(行政の達成度合)
総合評価	制度や法律の改正などを単位とするテーマ	政策の効果
		政策の問題点とその原因

(溝口, 2002)

【注】一部追加

図) 厚生労働省における政策評価の評価結果の活用①

評価結果の政策への反映	
評価結果を的確な政策の採択やその実施の可否の検討	個別の政策・施策・事務事業等の担当部局等
既存の法令や事業の改廃を含めた政策の見直し・改善	
新たな政策の企画立案及びそれに基づく実施	
政策の採択 等	査定課(*1)
毎年度一回、評価結果の政策への反映状況を公表	個別の政策の担当部局等

(*1) 予算要求等を伴う政策については大臣官房会計課、規制の新設等については政策統括官付参事官室

図) 厚生労働省における政策評価の評価結果の活用②

政策評価に関する各種資料の公表等	
方法	厚生労働省ホームページへの掲載
	文書公開窓口への備付け 等
公表事項	評価実施主体
	評価の対象とした政策の目的、目標、内容、関連する予算
	評価結果
	評価の際に使用した評価手法・指標 等
外部からの意見等の受付	厚生労働省ホームページ等において受け付け、可能な限り回答を行う

図) 政策評価の目的

行政の課題	期待される効果
意思決定 (decision-making) の改善	管理 「投入指向型」 → 「成果指向型」& 「顧客指向」へ改善
	意思決定 「前例主義」から「戦略的」へ改善
資源配分 (resource-allocation) の最適化	財政的、人的、時間的、物的、情動的に最適かつ効率的な資源配分の実現
納税者への説明責任 (accountability) の向上	税金に見合うだけの価値あるサービスの提供
	代替案の中でもベストなサービスを提供

(龍・佐々木, 2004)

表) 政策評価の導入の条件

政策評価導入の条件
政策評価という専門分野、専門職の確立
政治的多元主義が保障する公正さ、公平な機会の提供
評価対象者から評価結果に対する反論の機会があるという開放性

(山谷, 1997)

図) 評価に係る用語の定義

業績情報のカテゴリー	定義
<p>インプット (input, 投入量)</p>	<p>実際に使われた資源量のこと</p> <p>通常は、使用された資金の額、職員の勤務時間・日数またはその両方</p>
<p>プロセス (process, 作業量または活動量)</p>	<p>新たに取り組まれる施策か、または現在進行中であり、完了していない作業量</p>
<p>アウトプット (output, 生産物またはサービス)</p>	<p>調査対象期間内に顧客へ届けられた(完了した)生産物や生産されたサービスの量</p>
<p>アウトカム (outcome, 成果)</p>	<p>施策が担っている使命・任務や目標の対象の変化</p> <p>(a) 事象 (b) 起こったこと (c) 条件・行動・態度の変化</p> <p>目標がどれだけ達成されたかを示すもの</p> <p>施策(およびその実施機関)全体としての使命(施策の存在理由)</p>
<p>中間アウトカム</p>	<p>最終目標の達成につながることを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</p>
<p>最終アウトカム</p>	<p>プログラムの実施によって得られた、施策が望んでいる結果</p> <p>一般的に、施策の顧客や市民にとって重要な事柄の状態のこと</p>

(ハトリー, 2004)

【注】 一部改定

図) 基本的な4つの評価手法

評価手法	評価対象	評価項目
セオリー評価 (Program Theory Evaluation)	I. 理論 (セオリー)	目的(goals)と目標(objectives)
		投入される資源(資金、人、時間など)
		サービスの量、質、期間
		実施過程(プロセス)
		成果
プロセス評価 (Process Evaluation)	II. 実施過程 (プロセス)	プログラムのデザイン
		想定された質・量のサービスの提供状況
		サービスが引き起こす成果の継続的な記録
インパクト評価 (Impact Evaluation)	III. 改善効果 (インパクト)	政策実施による成果の有無
		成果の内容(量的/質的)
		目的(goals)および目標(objectives)の達成程度
費用-便益分析 (Cost-Benefit Analysis)	IV. 社会便益	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

(龍・佐々木, 2004)

表) 米国における業績測定の台頭

年代	トピック
1910年代	「科学的管理(*1)」(テイラー)の民間企業経営への導入
1950~60年代	「ニュー・パブリック・マネジメント」運動
	行政への科学的管理の導入機運
	消費者主権(コンシューマリズム)の台頭に対応した企業側の発展が行政に波及
	GAO(アメリカ連邦会計検査院)を中心にプログラム評価(*2)の全盛
1970年代	業績測定の手法の改良と連邦政府および地方政府への普及の推進(ジョセフ・S・ホーリー, ハリー・P・ハトリ)
1980年代	米国における経済成長の持続と市場機能に関する信頼の高まり
	政府の存在理由への懐疑、政府に対する信頼感の低下
1992年	『Reinventing Government』(オズボーン&ゲブラー)出版 :「民間で成功した仕組みは、政府経営に導入可能」と主張
1993年	GPRA(Government Performance and Result Act)の成立

(*1) 科学的管理の基本的考え方として以下があるとされる

- 1) 明確な目標設定 2) 指標の設定 3) 「結果」を出した者に対する金銭的報酬

(*2) 客観的な測定及び系統的な分析を通して、施策が意図した到達目標の達成の度合い及びその達成の方法についての調査

図) 業績測定の実施方法 (ハトリリー, 2004)

項目	実施事項	留意点
1. 最初にすべきことは?	測定対象とする施策の活動を決定する	プログラム・マネジャーが優先順位をつけて測定対象となる活動を決定する。
2. 施策の使命・目標は何か?顧客は誰か?	業績測定プロセス開発を指揮するワーキンググループを結成する 施策の使命と目標が何かについて検討する 施策の顧客が誰かを明確化する 目標に序列をつける	プログラム・マネジャーがアウトカムの業績測定プロセスの開発・実施を指揮するワーキンググループを結成し、以下2]~8]を実施する。 「施策が担っている使命・任務とその目標(施策が期待している成果)」を明記した目標文書を準備する。 目標文書を準備する際に、最終顧客と中間顧客の区分を明らかにする。 目標文書を準備する際に、最終目標、中間目標、手段を区分し、目標に序列をつける。
3. どのようなアウトカム(成果)を追跡すべきか?	施策のアウトカム(成果)候補を選定する	以下を施策のアウトカム(成果)の候補の選定に役立てる。 フォーカス・グループ(顧客、施策の担当職員)から得られる情報 パートナー(提携機関:省庁、都道府県地方公共団体)との会合から得られる情報 施策の担当職員によるロール・プレイング ロジック・モデル(logic model)の利用
4. どのようなアウトカム指標を追跡すべきか?	施策のアウトカム(成果)候補をリストにまとめる アウトカム指標を選定する ロジック・モデルによって、施策のアウトカム(成果)と指標を選定する	リストをまとめる前に以下のことを確認する。 収集したアウトカム(成果)が、目標文書に記載された全ての目標を含む 施策の予算と資源の増減が及ぼす顧客への影響や結果 施策の実施に伴う悪い影響や結果 測定可能であり、特定の数で示される測定値であり、それによってアウトカム(成果)の達成状況がわかるものをアウトカム指標として選ぶ。 ロジック・モデル(logic model)から明らかにになったアウトカム(成果)を指標として設定する。

項目	実施事項	留意点
<p>5. 施策の成果に関する情報の活用</p>	<p>指標の内訳を提示する</p>	<p>内訳のカテゴリー 組織体別, または事業別 業務の特性別, または顧客の特性別 地域別 業務の難易度別 サービスの種類別, および数量別 アウトカム(成果)または等級付けの理由別 等</p>
<p>→</p>	<p>ベンチマーキングを実施する</p>	<p>ベンチマーク 前期の業績 同じような組織体, または同じような地域の業績 異なる業務別, または異なる顧客集団別のアウトカム(成果) 認められる一般的な基準 他の管轄区や民間セクターの業績 異なったサービス提供の実践実績 業績期間の初めに設定した目標値 時間の経過による変化</p>
<p>6. 業績情報の分析</p> <p>→</p>	<p>業績データを分析する</p>	<p>アウトカム(成果)の内訳を検討 当該施策のアウトカム(成果)を類似した施策のアウトカム(成果)と比較 例外についての報告 原因説明的な情報を入力・検討 主な業績指標のデータが相互に矛盾していないかどうか確認する 施策あるいは機関がとくに責任や影響力を持っている分野だけにアウトカム指標を絞り込み 業績全体をより包括的に理解するために、複数のアウトカム(成果)を同時に検討 新しい手法を施行し、またそれがうまくいったかどうかを評価するのに役立つため、過去の業績データを活用</p>

留意点
フォーマット
前回および現在の調査対象機関における実際のアウトカム(成果)と目標値とを比較
現在の調査対象機関の数値と、その年の累積数値の双方を表示
様々な場所における最新のアウトカム(成果)を比較
組織体別、業務の難易度別に分類した単独のアウトカム指標に関するアウトカム(成果)・データ
単独のアウトカム指標(顧客調査の回答など)について、回答を複数の人口統計上の特性別、施策の特性別に分類

項目	実施事項
7. 業績情報の報告	業績情報の報告のための表を作成する
8. 業績情報の主な用途と活用促進のためのインセンティブ	業績報告書を配布する
	首長・議員や市民が求めるアカウンタビリティを果たす
	予算編成や予算要求の妥当性を説明するためのデータを提供する
	運営のための資源配分を決定するための資料となる
	業績をめぐる問題点の原因(又はうまくいった理由)について、厳密な検討を行う契機となる
	職員に、施策を継続的に改善しようという意欲を与える
	契約業者や助成金を受けた組織の業績指標を規定し、それをモニタリングする(業績契約)
	プログラム評価へデータを提供する

図) 業績測定のためのチェック基準 (ホーリー, 2004)

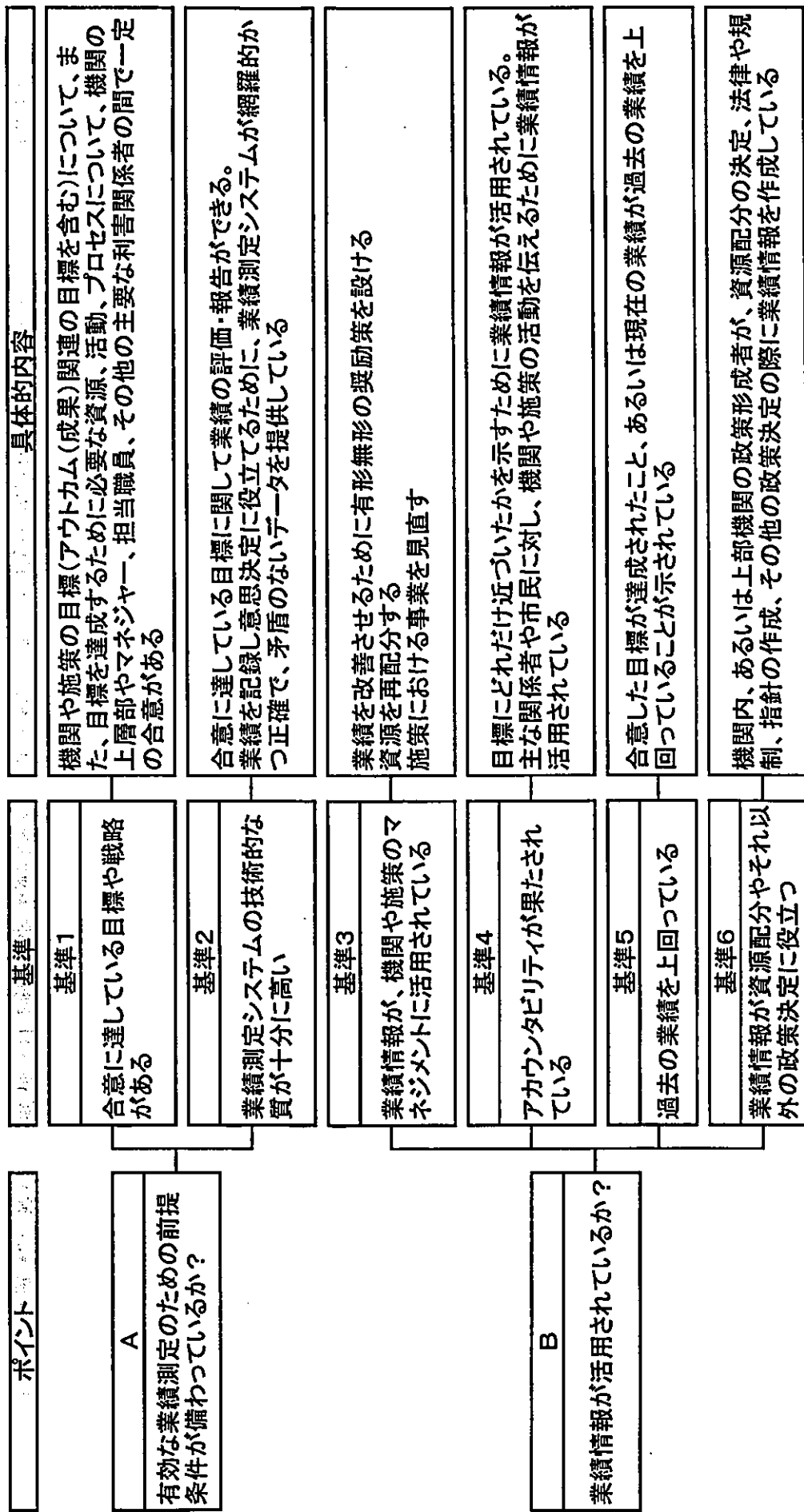


表) 施策の成果に関する情報源

施策の成果に関する情報源
法律, 条令, 規制
予算関連の文書における使命に関する記述
戦略計画
施策についての解説や年次報告書
管理職や上層部の職員との話し合い
顧客およびサービスを提供する組織との話し合いや会議
議員や議員スタッフとの話し合い
施策の担当職員からの情報
苦情に関する情報(顧客は何に対して苦情を述べているか)
似通った施策を実施する他のレベルの政府・自治体
プログラム評価と業績監査

(ハトリー, 2004)

表) GPRA の施行の背景

議会の問題意識	非効率な施策によって、国民の政府に対する信頼が低下
	施策を改善するための明確な目標設定ができていない
	業績に関する情報が入手できていない
	政策形成が施策の成果に対して十分な注意を払っていない
GAO(*1)の見解	各機関に測定可能な目標を提出させて、目標と財政上の結果を関連づけることができれば、国民が何に対して支出したか、および税金の使い方を把握できる
地方自治体の成功	カルフォルニア州サニーベイル市で予算編成システムと業績測定を一体化する取り組みが開始され、成功を収めた

(*1) General Accounting Office 米国検査院：政府の施策および活動の結果を検査評価し、各省庁等に対する提言機能が重視されている

表) GPRA の意義および目的

法律の意義	連邦政府において戦略計画 (strategic plan) 及び業績測定 (performance measurement) を行うため
法による目的規定	施策の成果を達成することについて連邦機関が説明可能になるようなシステムを作ることにより、アメリカ国民の連邦政府の能力に対する信頼を改善する
	施策の目標を設定し、それら目標に対するプログラムの業績を測定し、その進捗について一般に報告するパイロットプログラムを行い、プログラム業績改革に着手する
	成果、サービスの質及び顧客満足に対して新たに注目することによって、施策の効果及び一般への説明責任を向上させる
	連邦の管理職員に、プログラム到達目標 (objectives) に合わせて計画を立てることを要求し、施策の成果及びサービスの質についての情報を提供することで、管理職員によるサービス供給の改善を助ける
	法的目的の達成及び施策及び支出の相対的な効果及び効率性について、より客観的な情報を供給することで、議会の意思決定を改善する
	連邦政府の内部管理を改善する

(鈴木ら, 2001)

参考資料

厚生労働省における実績評価の体系(一部例示)

【出典】厚生労働省,「政策評価基本計画(改正16年4月1日)別紙」,2004

- 注1) 基本目標12「国民生活の利便性の向上に関わるIT化を推進すること」と関連があるとして、基本目標12の施策体系にも記載されている
- 注2) 平成16年度は総合評価を実施
- 注3) 平成16年度は、モニタリングを実施
- 注4) 「基本目標3施策目標2を参照」
- 注5) 「基本目標6施策目標7を参照」
- 注6) 「基本目標9施策目標3を参照」

基本目標1 安心・信頼してかかれる医療の確保と国民の健康づくりを推進すること

施策目標1 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

施策目標	実績目標	評価指標
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	医療計画に基づき医療機関を整備すること	病床不足地域の数
	へき地保健医療対策を推進すること	無医地区の数
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	患者の病態に応じた適正な病床区分を推進すること	病床区分ごとの病床数 一般病床(旧その他の病床から療養型病床群を引いた数を含む) 療養病床(療養型病床群含む)
	医療機関相互の連携を促進すること	地域医療支援病院の数
1-III 救急・災害医療体制の整備を図ること	救命救急センターの整備、小児救急医療の充実、ドクターヘリの普及を図ること	救命救急センターの数
		小児救急医療支援事業実施数(地区数)
		小児救急医療拠点病院数(箇所)
		ドクターヘリ事業実施件数
		災害拠点病院の数
1-IV 医療の質を向上させるために医療法に基づき基準を遵守させること	災害拠点病院の整備、広域災害・救急情報システムの整備を図ること	広域災害・救急医療情報システムの整備
	特定機能病院等への立入検査を徹底すること	立入検査件数 立入検査の結果(遵守率)

施策目標2 必要な医療従事者を確保するとともに、資質の向上を図ること

施策目標	実績目標	評価指標
<p>2-1 今後の医療需要に見合った医療従事者の確保を図ること</p>	<p>今後の医療需要に見合った医療従事者を養成すること</p>	<p>就業者数</p>
<p>医師 歯科医師 薬剤師 保健師 助産師 看護師・准看護師 理学療法士 作業療法士 視能訓練士 言語聴覚士 技師装具士 歯科衛生士 歯科技工士 診療放射線技師 臨床検査技師 衛生検査技師 臨床工学技師 救急救命士</p>		

施策目標	実績目標	評価指標
2-II 医療従事者の資質の向上を図ること	医師、歯科医師の臨床研修の履修促進と内容充実を図ること	医師の臨床研修の履修率 歯科医師の臨床研修の履修率
	医療従事者に対する研修等を充実すること	看護職員に対する研修会等の実施回数 診療放射線技師実習指導者に対する講習会修了者数 臨床検査技師実習指導者に対する講習会修了者数 視能訓練士実習指導者に対する講習会修了者数 歯科技工士実習指導者に対する講習会修了者数 理学療法士・作業療法士養成所の職員等に対する講習会修了者数
	薬剤師の資質の向上を図ること	薬剤師実務研修修了者数

施策目標3 利用者の視点に立った、効率的で安心かつ質の高い医療サービス提供を促進すること

施策目標	実績目標	評価指標
3-I 利用者の視点に立った、効率的で質の高い医療サービスを実現するため、情報提供体制を推進すること	カルテ開示を推進すること	患者に対して診療情報を提供している病院の割合
	医療機能評価を推進すること 根拠に基づく医療 (EBM) を推進すること	財団法人日本医療機能評価機構による医療機能評価の認定数 診療ガイドラインが完成している疾患数
3-II 総合的医療安全確保対策の推進を図ること	医療のIT化を推進すること 注1)	病院内情報システム(電子カルテ、オーダーリングシステム)の普及率
	医療事故防止に関する医療機関等の自主的な取り組みを支援すること	医療機関の安全管理体制の確保率
		医療安全対策ネットワーク整備事業によるヒヤリ・ハット事例収集件数
		医療安全に関するワークショップの受講者数