

政策評価の実施体制・指針

平成16年3月

(財)農林水産奨励会
農林水産政策情報センター

目 次

第 1 章 総合評価	1
第 1 節 評価の実施者	1
第 2 節 部分的な評価の委託をする場合の方法	4
第 3 節 総合評価の実施手順，マニュアル等の整備	5
第 4 節 省内における評価能力の向上	6
第 5 節 農林水産分野でのシンクタンクの養成	6
第 6 節 関係者，第三者，国民の参画	7
第 2 章 事前評価	8
第 1 節 評価の実施者	8
第 2 節 部分的な評価の委託をする場合の留意事項	9
第 3 節 事前評価の実施手順，マニュアル等の整備	10
第 4 節 省内における評価能力の向上	11
第 5 節 モニタリングの体制	12
第 6 節 関係者，第三者，国民の参画	12
第 3 章 期中・事後評価	14

第 1 章 総合評価

第 1 節. 評価の実施者

- 1.1 政策評価法においては、総合評価についても内部で実施することとなっており、総合評価の対象とする政策に関する過去の経緯、保有する知見、評価後の対応等の観点から、政策担当部局を含む省において、最終的な責任をもって実施する。

ただし、必要に応じ、専門的な知識を有する第三者の積極的な活用を図る。

(説明) 「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」という。)においては、行政機関自らが政策評価を行うこととしている。総合評価については、その対象とする政策は、その立案の過程、政策の実施に関する諸事情等に関し、行政機関自らが多くの知見を有しており、また、総合評価から得られた事柄を新しい政策に生かすという面でも、政策担当部局を中心とする省が最終的な責任を持って取りまとめることとなる。

また、政策評価法では、第 3 条第 2 項で、政策効果を合理的な手法を用い、できる限り定量的に把握すること、政策の特性に応じて学識経験を有する者の知見の活用を図ることを規定している。総合評価では、多面的、かつ深い分析を必要とすることから、この面で、専門的な学識を有する者の知見を活用すべき場合が多いと考えられ、その積極的な活用を図るべきである。ただし、内部評価である以上、評価結果の最終責任は、あくまで、担当部局を中心とする省にある。

諸外国では、実施方法は総合的な評価の態様によって多様である。誰がどのような評価をしているかは、総合評価の実施体制を考える上での基本的な部分とおもわれるので、主要国について、それぞれみてみることにしたい。

1) 米国のプログラム評価；

米国の総合評価は、一般に「プログラム評価」と呼ばれている。その実施主体は、議会の機関である会計検査院(GAO；この意味でわが国の会計検査院とは性格が異なる)が行うものが中心である。その意味では、米国の総合評価の主たる部分は、行政機関外の機関によって行われているということができよう。

周知のように、米国の政策評価は 1993 年政府業績成果法 (GPRA) による実績評価が中心である。GPRA の制度上は、その年次報告の中で、「実施したプログラム評価の概要」について記述することが求められている。しかし、その実際を見ると、GAO が実施した、あるいは実施しつつあることにごく簡単に触れている場合が多い。

GAO が、米国の政策評価の総合評価を主として担っている理由には、いくつかの理由がある。

- 1) GAO は、1930 年代から、議会の立場から行政の会計や活動を監視する役割を持って活動してきており、プログラム評価の歴史は GPRA よりも古い。従って、91 年 3 月に GAO が発表した文書で、プログラム評価の具体的な実施方法を書いた「評価の設計」が、いまだに各省がプログラム評価を行う際の教科書となっているのも、各省がプログラム評価を殆ど GAO に依存しているのも、このような歴史的経緯によっている。
- 2) 各省のプログラム評価については、GPRA を具体的に管理している OMB（大統領府行政管理予算局）の見方では、まだ、それを本格的に行うだけの十分な能力、実績が乏しいという。
- 3) 予算の問題がある。GAO の仕事の中心は、会計の検査より今やプログラム評価にあり、組織を上げてプログラム評価に取り組んでいる。他方、行政機関はといえば、評価に取り組むだけの人員も予算も十分でない、ということであった。行政が GAO に総合評価を依存するのには、ある種の必然性があるといえよう。

ただ、近年、各省もプログラム評価を試み始めており、GPRA の年次報告にも、いくつかの例が見られている。これと併行して、GAO はこれを指導する文書を出すなど、新しい動きが出つつあることに注目したい。GAO としても、プログラムを実際に担当している（ないしは担当してきた）実務者が評価を行うことは、その知識や保有するデータが生かされ、短期間で濃密な評価が可能であると、その価値を認めている。

2) 英国のポリシー評価；

英国のポリシー評価の実施方法は、環境食料農村地域省（DEFRA；旧 MAFF）では、88 年以来、原則として入札により外部の評価者に全面的に委託するという方法をとっており、ほかの省でもおおむねこの方法によっている。MAFF 時代から、ポリシー評価は省で作成したハンドブックに従って実施されている。現在は、昨年「ポリシー評価ハンドブック」の最新版を公表し、これに基づいて運用されている。省としては政策の企画・立案に集中して、他方で評価自体を外部委託するという方法は、いくつかのメリットがあるとし、次のように述べている。

- 1) 省には総合評価を実施するための、十分なスタッフが不足している。
- 2) 当該政策が、外部からどうみられているか、客観的な意見を聞くことができる。
- 3) 総合評価には、各分野の専門家を集める必要があるが、これは、外部に委託したほうが容易である。

4) 英国では、評価業務に関して競争が激しいので、経済的に有利である。

3) カナダの内部評価；

行政機関が内部で評価を行っている。77 年の「評価政策」という文書をもとに、次官を評価責任者とし、大臣に質の高い助言を行うという考え方で行われている。

しかし、90 年代半ばに進められた行財政改革で、評価部門でも人員の削減が行われ評価能力の弱体化（評価担当者の減員）が進んだ。これを取り戻すため、最近になって、評価体制の建て直しが進んでおり、2000 年に財政委員会（首相及び 5 大臣で構成される独立の機関）に評価中核センターを設立して、プログラム等の実施責任者向けのガイドを作成するなど、評価の実施に再びテコ入れして、内部評価能力の向上に力を入れつつある。

4) フランスの公共政策評価；

フランスでは、90 年の大統領令(法律に相当)で「省をまたがる公共政策評価」という総合評価を開始した。フランスの総合評価には、大きく 3 つの特徴が指摘できよう。

1) フランスの総合評価は、“公共政策”（公的機関による政策のことであるが、そのうちでも複数の省庁にまたがる大きな政策を特にこう呼んでいる）だけを対象としているのが第 1 の特徴である。

2) 第 2 に、98 年改正で、首相の主導権を強めつつ、全体の体制としては、逆に政治性を排除している。

3) 実施体制の面で特に注目されるのは、政府関係の実務者等を中心とした「評価審査会」が総合評価の全体の責任を負い、部分的な評価作業は、その指示の下で専門の評価会社等に委託実施されているという点である。

1.2 行政機関が政策の企画・立案に出来るだけ専念するという方向をとりつつ、内部での評価手法のレベルを高度なものとするには、職員の評価能力が向上し評価の体制が省内で確立するまでは、担当部局では評価の目的や手法を適切に指示し、当面、第三者の調査・分析能力を活用するのが望ましい。

1.3 評価目的に応じた適切な評価手法に関し、これを自ら採用して評価をしたり、専門的な知識を有する第三者に対して適切に指示するためには、評価に関するかなりの知見が必要であり、政策担当部局と評価担当部局とは、綿密な連携を図る必要がある。

(説明) 評価を自らの責任で行い、必要な部分を専門的な有識者やコンサルタント等に委託するという方式については、フランスの例が参考になる。

フランスでは、2段階の“評価仕様書”を作成する。第1次の仕様書は、首相の決定を得るためのものであるが、テーマを提案した省の実務、評価の担当者と公共政策評価の事務局とで、評価する現状認識、問題点の整理、これを評価する大枠の手法などについて明らかにする。

第2次の仕様書は、評価審査会発足後、評価全体をまとめるために個別の評価作業を区分し、どのような分類で、どのような評価作業を行うかを具体的に定めたものである。これは詳細なもので、行うべき調査内容によってどのような会社が受託できるかが概ね明らかになる。ある意味では、これで総合評価のストーリーが描かれたといえる。

このような評価仕様書の作成には、評価者の側で、評価手法に関する知見が求められるわけである。

第2節 部分的な評価の委託をする場合の方法

2.1 総合評価の一部を、部分的に第三者に委託するには、委託する者の選定を慎重に行う必要がある。

そのためには、受託者に関して、次の要素を考慮すべきである。

- 1) 評価の対象とする政策について、十分な予備知識を有すること。
- 2) 入札を原則とするが、それ以上に、受託者から期待しうる成果を重視すること。
- 3) 評価を行うに足りる人材を割くことができること。
- 4) 評価結果を、指定した時間に提出することができること。

(説明) ① 総合評価を効率的に実施するためには、政策担当部局と受託者との密接な連携が不可欠であるが、効率的に実施するためには、受託者において、専門的な予備知識が求められる。

② 英国の委託者の選定基準は、“Value for Money”といわれる。この場合の重点は、“Money”というより“Value”にあるというべきであろう。評価という専門的な作業においては、期待される評価の結果がより重視される。もとより、優秀な評価作業が低価格で得られるならそれにこしたことはない。例えば、あらかじめ基本的なデータを保有していたり、過去に類似の評価作業を行っていてノウハウをもっていれば、安い価格に反映されるとともに、それ以上に、高度な成果が期待できることは、英国で報告されている。

③ 農林水産の分野では、専門の知見を有する社は限られるが、更に、当該評価作業

にどのような人材を割くことができるかが重要である。これは、書類、又は面接による審査によって明らかとなる。特に、フランスでは、面接による審査が有効に活用されている。

- ④ 総合評価は、比較的長期間で実施するのが通例であるが、それでも、あらかじめたてた実施計画に沿って行われる。委託した評価作業の結果が予定どおりに得られなければ、当該総合評価の計画に狂いが生じる。

これらは、諸外国で共通に求められている要素である。

2.2 第三者に委託する場合には、政策担当部局を始め、省が保有する文書、データ等、受託者の評価作業が円滑に進むよう、協力するのは当然である。

2.3 総合評価の部分委託を進めることは、農林水産分野でのシンクタンクの育成・向上にも役立つ。

第3節 総合評価の実施手順、マニュアル等の整備

3.1 総合評価の実施手順、方法等については、省内で統一的に実施されるよう、共通の理解が確立されている必要がある。このため、実施手順、実施マニュアルないしはガイドラインが定められていることが重要である。

3.2 この場合、農林水産分野における政策の特徴を盛り込むこと、農林水産分野の中でも政策の特質を反映した具体的なものが求められる。

(説明) 諸外国では、総合評価に関し、各省共通のものとして、フランスの公共政策の実施に関する経済財政産業省による大統領令を受けた通達、オランダの財務省規則のほか、米国では、議会の機関である会計検査院による「評価の設計」といった、各省共通の指導書が整備されている。さらに、英国の DEFRA では、省独自の「ポリシー評価ハンドブック」を作成している。

農林水産政策の総合評価では、分野固有の視点があり、当センターによる「総合評価の試行」や「総合評価のマニュアル」を参考に、独自の指導書を作成することを検討すべきである。

第4節 省内における評価能力の向上

- 4.1 総合評価は、日常的に行われる評価手法ではなく、テーマを絞って計画的に行われるものである。しかし、ひとたびテーマとして取り上げられた場合は、担当部局の“政策に関する知見”と、“評価手法に関する知見”とを結びつける必要が生じる。したがって、どの部局でも、いつでも対応できるようなある程度の評価手法に関する知見の要請を行っておく必要がある。そのために、職員に対する一定レベルの研修を実施しておくのが望ましい。
- 4.2 より高度な評価手法については、省内に、一定人数の知見のある者を養成しておくべきである。この場合、専門の者の数は限定するのではなく、弾力的な対応が可能となるよう、一定の人数を確保して、行政と評価との密接な連携が可能となるようにしておく必要がある。
- 4.3 評価手法に通じた者を行政面でも活用することは、評価を踏まえた政策の企画・立案、さらには、政策の執行にも良い効果を及ぼすことが期待できる。

第5節 農林水産分野でのシンクタンクの養成

- 5.1 総合評価の一部を委託することは、既に述べたように、農林水産分野に詳しいシンクタンクを養成し、その能力の向上を期することに役立つ。

しかし、さらに、「政策評価法」の範囲外で、あるテーマを外部のシンクタンク等に評価してもらうことが考えられる。このような方法は、農林水産政策の客観的な評価を得るのに役立つ一方策である。

(説明)「BSE 問題に関する調査検討委員会」による報告は、農林水産省にとって厳しい内容であったが、反面、その後の農林水産行政にプラスの効果もたらしたとの評価もある。また、当センターが、今年度を実施した加工原料乳の不足払い制度に関する「総合評価の試行」も、消費者から参考になったとの評価がなされている。

また、英国のように、総合評価を原則として第三者に委ねている事例もある。この場合、委託者の意図は、入札の際や、その後の接触において、受託者側にある程度伝えられていると考えられるが、受託者の自主的な判断を生かした評価というものは、客観的な評価として有意義と考えられる。

第6節 関係者、第三者、国民の参画

6.1 総合評価の実施中に、必要に応じ、ステークホルダーや一般国民の意見を聴取することも考えられる。これは、評価を、より経済・社会の実態に即したようにするのに役立つ。この場合、評価結果のとりまとめとの関係を整理しておく必要がある。

6.2 ただ、総合評価は、専門的な評価手法によって行われるので、専門的な調査手法について十分な知識を持ち合わせない者の参画の方法との調整に留意する。一つの方法として、政策評価の内容、経緯に通じた者による現行の評価会形式、評価の結果を分かり易く説明したパブリックコメント方式等が考えられる。この場合でも、目的に応じた分かりやすさがポイントとなる。

なお、パブリックコメントのように、インターネットを通じて意見を求める場合には、省の側で、分かり易い説明と十分な時間の確保を心がけるとともに、そこから得られた意見がどのようなものであったかを整理・分析してフィードバックし、あわせて、最終的な評価結果にどのように反映されたかを説明する必要がある。

(説明) 総合評価では、評価方法が専門的なので、これに関して十分な知識を持ち合わせない者に、評価内容を理解し、参画してもらうことには一定の困難が伴うことはやむを得ない。英国では、通常のヒヤリングや意見聴取とは別に、内閣府から「書面によるコンサルテーションの実施基準」がだされ、多くのステークホルダーを対象としたいわゆるコンサルテーション制度が、事前評価や規制インパクト評価において活用されている。ただし、総合評価であるポリシー評価では、この制度は取り入れられていない。

しかし、フランスの公共政策評価では、例えば「農村開発政策」の評価では、評価の取りまとめを行う評価審査会は、18回の会合中に、750人の関係責任者のヒヤリングを行った。評価審査会は、このことによってテーマに即した専門的、実務的な知識を得たり、公正な結論を導くのに有効であったという。

わが国における総合評価にあたって、どのような方式をとるかについては、これらの実例を参考にしつつ、先に述べた実施手順や、マニュアル等の作成において定めておく問題である。

第2章 事前評価

第1節 評価の実施者

7.1 事前評価は、新たに企画・立案する施策等に関して行うものであることから、下記の理由で、当該施策の担当部局を含む省において、最終的な責任を持って実施することを原則とすべきである。

- ア) 懸案となっている課題、求められているニーズについて最もよく知る立場にあること
- イ) 新たな施策等により達成すべき目標は何か、それをいつまでにどの程度なすべきかについて、最もよく知り、かつ、決め得る立場にあること
- ウ) 新たな施策等の必要性を説明するためのデータを保有していることから、必要性の説明に最も適任であり、かつ、国が関与すべき理由の説明の責任を有していること
- オ) 新たな施策が効率的なことを説明するためのデータ及び知見を有していること
- カ) 新たな施策が達成時期に、達成目標を実現できること(有効性)を説明するためのデータ及び知見を有していること、また、その実施に直接的に関わる立場にあること
- キ) 国内外、省内で、当該施策が省の戦略方針や国際的なルールと整合したものであることを確認しうること
- ク) 事前評価は、多くの場合、比較的短期間に評価を実施する必要があること

7.2 しかし、上記の理由のいくつかは、専門的な第三者に委託して行うことの必要性を説明する理由ともなる。例えば、新たな施策が目標を達成するために最も効率的であることを定量的に立証するためには、アンケートのような調査手法や、各種の数理的な評価手法が必要となる場合があるが、このような場合は、事前評価のうちのこれらの分野について、知見のある者に委託することが考えられる。

ただし、新たな施策がその立案過程で機密をようするようばあいは、当然、除外される。

(説明) 「政策評価法」において、事前評価は、事業評価のうち新しい施策等を企画・立案する際に行われる評価と位置付けられている。事前評価においては、①求められている課題、ないしはニーズの把握、②達成すべき目標(時期を含む)の設定、③必要性の分析、④効率性の分析、⑤有効性の検証、⑥当該施策等の調整等が求められる。このいずれにおいても、省、特に担当部局は、状況の把握、必要なデータの保有、類似の施策での実施知見等で優れていることは言うまでもない。この点で、「政策評価法」で、行政機関自らが実施すべきものとしているのは自然だといえよう。

事前評価に関する政府内の指導書は、諸外国でも例が少ないが、英国のアプレイザル(事前評価)に係るグリーンブック、オランダの財務省規則では、いずれも企画・立案する行政機関が実施すべきものとしている。さらに、EUでは、支援して行う各加盟国の「農村開発計画」の事前評価は、責任ある行政当局が実施し、当該加盟国の農村開発計画の1項目とすべきことを定めている。

しかしながら、英国でもオランダでも、定量的な分析手法の実施については、行政機関の能力と人材の制約等から、部分的にコンサルタントなどの第三者に委託している実態を認めている。これも当然のことといえる。ただし、新たな施策を最終的に企画・立案する責任を有するのは、その実施に責任を持つ行政機関である。

特に、事前評価は、予算編成等の時間的な制約があることから、第三者へ委託する場合でも、その範囲は部分的に限定されることが多いと想定される。実際、当センターで実施した事前評価の試行の場合でも、概ね6～10か月の想定で実施した。

7.3 評価の委託が部分的なものとなるため、評価結果を省として活用できるようにするには、委託に関し、政策担当部局と評価担当部局とは、十分な相互理解が必要である。

第2節 部分的な評価の委託をする場合の留意事項

8.1 事前評価の一部を、部分的に第三者に委託する場合、基本的には総合評価の場合に準じるものの、事前評価は新たな施策の立案に係るものであることから、この観点で、受託者の要件として、以下の特別な留意が必要である。

- 1) 新たな施策等が、どのような課題、ニーズに対応しようとするものであるかを熟知していること
- 2) 新たな施策について、複数の選択肢から選択する作業が重要であるので、選択肢としてとりうる施策の態様についても、一定の知見を有すること。つまり、既存の施策についての一定の知見を有すること
- 3) 選択肢からの絞りこみを行う基本は、定量的手法、できる限り費用便益法によることが望ましいので、このための能力を有すること。

しかしながら、特に農林水産分野においてこれと劣らずに重要なことは、非市場価値の定量化、さらには定性的要素の処理である。したがって、これらに関する対応能力を有すること

- 4) 事前評価は、限られた期日までに完了しなければならない場合が多い。したがって、必要な人材が一定期間割けること、指定した期限までに評価を終えることができること

- 5) 事前評価の対象は、次の施策等にかかるものであるので、必要な場合は、内密な作業が確保されるような信用があること

(説明) 委託する者の選定には、省ごとに金額基準ごとに「一般競争」、「指名競争」及び「随意契約」といった方法がある。事前評価における委託の場合は、小規模のものが多くと考えられるので、随意契約が多くなると考えられる。従って、上記の基準に照らして、効率的な(部分)評価作業ができるように、日頃から受託できる者の把握に努めておく必要がある。

この場合、まだ内容が定まっていない新しい施策等を選定するという事前評価の性格にかんがみ、信頼できる評価作業者が求められる。

- 8.2 事前評価では、施策等が新たなものであるもので、決定するまでは流動的である。従って、状況の変化に対処し得るよう、政策部局と受託者との間では、密接な連携が求められる。

(説明) EU が支援する「農村開発計画」の事前評価では、欧州委員会と加盟国との間で、事業内容に関する議論がなされ、それに基づいて、事業内容が修正されていく。従って、加盟国の事前評価は、それに直ちに対応して行われる必要があった。このために評価を第三者に委託する余裕がなく、フランスでの調査では行政当局の評価担当が自ら実施した。この事情は、オランダでも同様であった。これは、事前評価の特徴であり、たとえ評価作業の一部であっても、第三者に委託するには、よほど緊密な連携が必要となる。

- 8.3 事前評価の部分委託を進めることは、農林水産分野でのシンクタンクの育成・向上にも役立つ。

第3節 事前評価の実施手順、マニュアル等の整備

- 9.1 事前評価の実施手順、方法等については、省内で統一的に実施されるよう、共通の理解が確立されている必要がある。このため、実施手順、実施マニュアルないしはガイドラインが定められていることが重要である。

ただし、評価対象が新しい施策であり、求められている課題ないしニーズ、おかれている状況には差異があると考えられるので、一定の弾力性を含めることが考慮される。

9.2 この場合、農林水産分野における施策等であることの特質を適切に反映した具体的なものが求められる。

(説明) 事前評価については、諸外国でも体系的に述べられたものは比較的少ない。各省共通のものとしては、英国のグリーンブック、オランダの財務省規則が数少ない例である。なお、EU では、予算総局から「事前評価—支出計画の提案を準備するための実践的ガイド」のほか、農村開発計画に関して「政策評価のガイドライン」がだされている。

特徴的なことは、英国、オランダとも、財政当局から政府に共通のもので各省の担当者向けに出されていることで、総合評価における英国の DEFRA のポリシー評価ハンドブックといった省独自のものが見当たらないことである。

もうひとつ実体的に目を引くことは、当センターの調査では、英国のポリシーリサーチを除き、どの国でも特定のテーマについて、農林水産分野を担当する省が実際に実施した事前評価の事例が、具体的に明らかにされていないことである。つまり、農林水産分野の特性を反映した事前評価の諸外国における取り扱いの現実的な在り方にアプローチすることが出来ないというのが実情である。

とはいえ、わが国としての農林水産分野固有の視点を踏まえ、また、当センターによる「事前評価の試行」や「事前評価のマニュアル」を参考に、新たな施策等を検討する担当部局が準拠できるような、省の独自の指導書を作成することを検討すべきである。

第4節 省内における評価能力の向上

10.1 事前評価は、新しい施策等を企画・立案する必要があるときにはいつでも必要とされる評価である。しかも、過去に経験の乏しい知見に基づき、いくつかの選択肢の中から、誰もが納得できるような評価手法を用いつつ、限られた期間で施策等を立案しなければならない。従って、どの部局においても、いつでも対応できるように行政上の知見と評価手法とを結びつけることが求められる。

そのために、職員に対する一定レベルの研修を実施しておくのが望ましい。

10.2 効率性の分析など、より高度な評価手法については部分的に外部の第三者に委託することも可能であるが、できれば担当部局で実施できるようにしておく必要がある。事前評価について重要なことは、達成目標を実現するための施策等の選定に際して、相応しい評価手法を駆使して、最適な施策等の選択へ導く方法を知っておくことであろう。

このため、定量的、定性的要素の扱い、各種評価手法の意味とその限界などについても、担当部局は知っておく必要がある。

第5節 モニタリングの体制

11.1 総合評価とは異なり、事前評価において重要なことは、新しい施策が目標を達成することである。このためには、新しい施策の選定段階で、達成状況をいかに把握するか、その体制が同時に検討されなければならない。

11.2 これは、政策評価の実施体制の重要な一部である。しかし、より重要なのは、新しい施策等そのものが求められている課題やニーズに対応するものであることであって、達成度を把握し易い目標や体制が施策等そのものより優先されるものではないことに注意する必要がある。

第6節 関係者、第三者、国民の参画

12.1 事前評価は、新しい施策の企画・立案という、いわば創作活動であるので、いくつかの段階で、関係者、第三者、国民の参画を得ることが有意義である。

その第1は、求められている課題やニーズの把握の段階である。このためには、関係者の意向調査（コンサルテーション）が有益である。

（説明）先に英国の「文書によるコンサルテーション制度」について触れたが、その多くは、関係者の意向調査のようである。文書の送付先は施策に関係する者（被調査者は、提起されている事案に少しでも関係がある者で、100団体に及ぶことも多く、600団体に達することもある。）で、現在の問題点や施策の方向を聞いている。

また、当センターで実施した事前評価の試行（耕作放棄地等低・未利用地への肉用牛放牧の推進）では、先進地である島根県で実態調査を行うとともに、現地の関係者の意向を聞いている。

12.2 第2は、施策等の選択肢を考察する段階である。事前評価の意味は、複数の選択肢の中から最も適切なものを選択することである。選択肢はできるだけ幅広く選んでおく必要があるが、この際、検討する分野に通じた者から、いろいろな選択肢を提供してもらうことが肝要である。また、この手続きを踏むことで、重要な選択肢がもれてしまうことを防ぐことになる。

12.3 第3は、選択肢の中から、最適な施策等を選定する段階である。

(説明) 英国のグリーンブックでは、「この段階でコンサルテーションを行うことが重要である」と述べている。このコンサルテーションには、専門家との“協議”という場合と、“文書によるコンサルテーション”とがあろう。なお、後者の場合、現実にはインターネットによる方法がとられており（でなければ100もの団体の意見を聞くことは不可能であろう。）、このため、国民が誰でも意見を述べることができるし、実際、コンサルテーションを行う部局では、そのように奨励している。

しかし、DEFRAでの現地調査によれば、事前評価による分析結果を定量的に説明したコンサルテーションは見当たらなかった。

コンサルテーションを実施した後は、提出された意見を分かり易く整理・分析して、協議した相手に対し回答（ないしインターネット上で公表）する。

第3章 期中・事後評価

総合評価も一種の事後評価であり，期中評価もありうるので，ここであえて取り上げる意味合いは少ないが，事前評価の達成度合を一定期間後に評価するという意味の限りで，取り上げることにする。

- 13.1 新しい施策等について，事前評価の実施が適切であったかどうかについて，その達成状況について，フォローしていく必要がある。これは，第5節で述べたモニタリングの形で行うことが適切である。

(説明) ここでいうモニタリングは，いわゆる期中評価のような，まとまった評価ではない。しかし，新しい施策の成果の動向は，定期的に把握しておくのが望ましい。

米国の GPRA では，概ね5年先を見通した戦略計画の達成状況を，年次報告の形で，長官(つまり大臣)及び議会に提出することになっている。

また，フランス及びオランダでは，予算に定める目標の達成に関する成果の報告として，議会等に報告するような制度の定着を進めていることは注目すべきであろう。

- 13.2 モニタリングは，省内の体制でのデータ収集により行う。適期の把握に特に留意する。

(説明) オランダでは，01年1月の財務省規則の発効に基づき，03年5月に，初めて，02年度予算の年次報告が行われた。これについて，オランダ会計検査院が調べたところでは，2つの問題があったという。

ひとつは，提出されたデータが，外部のものが多く，信頼性に問題があったこと，ふたつは，データがまだ得られていないものがあったこと，であったという。この傾向は，初期段階で多くの場合に見られる傾向であり，オランダでは随時改善されていくと想定される。

- 13.3 モニタリングは，施策等の執行の管理であり，これをもって選定した施策等の是非を問うものではない。

(説明) モニタリングの制度を正式に採用しているのは，EU が支援する農村開発計画の場合である。ここでは，かなりの項目について結果のデータを各加盟国から収集しているようであるが，2000年に開始されたこの開発計画については，03年末までに，中間評価を，欧州委員会に提出することとされている。

モニタリングにおいて提出を求められているのは，計画の執行の状況とごく基本的な統計数値であり，EU の関心は，事業が順調に行われているか，つまり，EU が提

供した資金が順調に消化されているかを把握するためと見られる。

事前評価を経て選定された施策等の成果が実現するのは、更に時間を要するのが一般的であり、この点には十分な配慮が求められる。

- 13.4 期中評価・事後評価は、施策等の成果が発現する時期を定め、それに基づいて実施されるべきである。

(説明) 施策等の成果の発現の時期は、事前評価の段階で設定されている。これをどの段階で捉えるかについては、各国により、また、評価理論によって様々な意見がある。用語としては、アウトプットではなく、目指す成果が実現した状態を捉えて「アウトカム」とすることが一般的であるが、その前段階に「中間アウトカム」を入れる考えがあり、また、これを、リザルトより高次の目標として「インパクト」と表現する場合(例えば、EU の場合)もある。しかし、これらの議論は、余り実践的とは思われない。要は、施策の決定時に、何を目指すかによる。

- 13.5 一定の期間を成果の発現の標準的期間と捉え、あらかじめ定めておくことは実践的である。しかし、施策の内容により、弾力性を持たせるべきである。

重要なことは、事前評価において、達成目標と達成時期を的確に定め、これを基礎に、期中・事後評価を行うことである。

(説明) オランダの財務省規則では、標準的な成果の発現期間を5年とし、事後評価を5年ごとに行うことを原則とした「定期的事後評価」を行うように基本を置いている。

しかし、農林水産業の分野では、各種の制約条件があって、決まった期間の後に必ず目指した成果が上がるということは出来ない。この意味からも、事前評価の段階で、達成目標と達成時期については、目指す達成目標や課題ないし求められるニーズを的確にはあくし、状況をめぐる諸々の条件を十分に考慮に入れて、期中・事後評価の時期を設定しておくことが肝要である。このためにも、関係者からの意向調査等が重要となる。