

環境省政策評価実施要綱

1. 政策評価の目的

我が国の行政においては、従来、政策の効果の把握や社会情勢の変化に対応した政策の見直しのための評価機能は軽視されがちであった。

しかし、目指すべき目標から考えて政策のどこが不十分であるかを的確に知らなければ、効果的・効率的な行政の運営は難しい。

政策評価は行政庁がその使命と現状を的確に認識し、より効果的・効率的な行政活動を行うために自ら行う評価活動であり、また、評価の結果を公表することにより、国民への説明責任を果たすものである。

環境省においては、政策評価を導入するに当たって、以下の目的の達成を目指す。

(1) 企画立案 (Plan) 実施 (Do) 評価 (See) (企画立案 (Plan)) という政策のマネジメントサイクルの確立

効果的・効率的な政策の運営のためには、政策の重点の置き方が適切か、予算や法律制度等の施策が国民の要請を踏まえているか、また、期待通りの成果をあげているかを確認し、政策にフィードバックすることが必要である。

このため、政策のマネジメントサイクルの中に制度化された政策評価システムを組み込み、何らかの理由で期待通りの成果をあげていないものがあれば、その改善策を検討し、新たな政策の企画立案に反映させていく。これにより(2)以下の目的に資するとともに、成果を重視した行政運営を図る。

(2) 国民的視点に立った効果的効率的な政策の運営

環境問題は国民の健康、生活に大きな影響を与える。国民の要請に沿った効果的な政策展開が求められるとともに、納税者の観点からコストの小さな効率的な行政が求められる。

このため、国民にわかりやすい目標を設定し、政策評価によって国民の声を適切に反映した取組を実施するとともに限られた行政資源(予算、人員等)の効率的な活用を図る。

(3) 国民に対する説明責任 (アカウンタビリティ) の徹底

政策は国民のためのものであり、政策の良否を最終的に判断するのは国民であることから、政策の立案過程とその結果を国民に対してわかりやすく説明する必要がある。

このため、政策評価の実施を通じて行政の透明性を確保し、国民に対する説明責任を果たす。

(4) 統一的で整合性のある施策展開の実現

環境省の行政、さらには政府全体の環境行政の効果的・効率的運営のために、省全体を通じて統一的で整合性のある施策を進めることが必要である。

このため、政策評価を踏まえて、省全体の総合的かつ基本的な政策方針を確立し、これに基づき、各局等が、それぞれの施策を進める。

(5) 職員の意識向上を通じた業務の合理化

政策評価の実施を通じて職員一人ひとりが国民本位で効率的な行政を目指す意識を醸成し、無駄な事務、無意味な事務を減らし、業務の合理化を図る。

2. 政策評価の基本的な枠組み

(1) 政策評価」の概念

政策評価とは、「国の機関が主体となり、政策の効果等に関し、測定又は分析し、一定の尺度に照らして客観的な判断を行うことにより、政策の企画立案やそれに基づく実施を的確に行うことに資する情報を提供すること」(「政策評価に関する標準的ガイドライン」(平成13年1月15日 政策評価各府省連絡会議了承))であり、政策の大きなマネジメントサイクルの中に「制度化されたシステム」として組み込まれ、実施されるものである。

ここでいう政策とは

行政課題に対応するための特定の目的や目標を持ち、

これらを実現するための手段として予算、人員等の行政資源が組み合わされた行政活動が目的に照らしてある程度のまとまりになっており、

行政活動の実施を通じて一定の効果を国民や経済社会に及ぼすもの

であり、政策の評価では、

政策の効果等に関する情報・データを収集し、合理的な手法を用いて測定又は分析する

測定又は分析した結果について、政策の目的や目標などの一定の尺度に照らして検討し、客観的な判断を行う

政策の企画立案やそれに基づく実施を的確に行うことに資する情報を提供することとなる。

なお、政策の評価は政策の決定そのものではなく、評価結果を政策の企画立案に反映させることによって、より有効適切な政策の決定・改善につなげるものである。

(2) 評価の対象範囲

政策評価の対象としての政策は、予算措置、政策金融、税制、法律に基づく施策等で構成されるが、次のような区分でとらえられる。

「政策」：特定の行政課題に対応するための基本的な方針の実現を目的とする行政活動の大きなまとめり。

「施策」：上記の「基本的な方針」に基づく具体的な方針の実現を目的とする行政活動のまとめりであり、「政策」を実現するための具体的な方策や対策ととらえられるもの。

「事務事業」：上記の「具体的な方策や対策」を具現化するための個々の行政手段としての事務又は事業であり、行政活動の基礎的な単位となるもの。

環境省においては各局部の分野が、ほぼ環境問題の課題毎に分かれていることから、上記を踏まえて以下のような区分で政策評価の対象を考えることとする。

「政策」：環境省全体の行政活動

「施策」：局部単位の行政活動のうち、共通の目標を定めるべき「事務事業」のまとめり

「事務事業」：個別予算項目や、制度等行政活動の基礎的な単位となるもの

(3) 政策評価の時点

政策評価は、施策・事務事業の企画立案の段階で行う「事前評価」と着手後に行われる「事後評価」がある。既存施策の評価である事後評価と新規施策の事前評価は一体的に行われることも多い。

事前評価を行う目的は、施策・事務事業の企画・立案の際に、検討の過程を体系化することにより、その効果や効率性を高めること及び企画・立案の意思決定過程を透明化することであり、事後評価を行う目的は、問題が発生する原因を探り、施策・事務事業をより良いものへと改善することである。

1) 事前の評価

課題に対して、最適な施策・事務事業を選択しているか否かの評価を、各主体の意思決定の段階において行う。

2) 事後の評価

施策・事務事業の決定後、所期の政策効果が十分に得られたか否かを判定するとともに、その後の運用や施策・事務事業の見直しや企画立案に反映する。

(4) 評価の観点

環境省においては次のような環境政策の特性を踏まえた評価の観点及び「政策評価に関する標準的ガイドライン」にある評価の一般的基準を基本としつつ、評価の目的、評価対象の性質等に応じて適切な観点等を選択し、総合的に評価するものとする。

1) 環境政策の特性を踏まえた評価の観点

環境政策は、国民の生命・健康の保護、かけがえのない貴重な自然環境や地球環境の保全を目的とするものであることから、「評価の観点の一般的基準」の個々の政策・施策への具体的な適用に当たっては、環境政策の目的に照らし、一般基準の概念の具体化や評価における当該観点の重み付けを行うことが必要である。

特に、対策を講じることにより回避し得た費用や現時点から適切な措置を講じることにより将来の問題を回避することにより得られる利益などを考慮して評価を行う必要がある。

2) 評価の観点の一般基準

a) 必要性

- ・政策等の目的・目標が、国民や社会のニーズに照らして妥当か、環境基本法や個別の環境法令等の上位の目的に照らして妥当か、行政関与の在り方から見て行政が担う必要があるか等の必要性。

b) 有効性

- ・政策等の実施により期待される効果が得られるか、又は実際に得られているか等の有効性。

c) 効率性

- ・必要な効果がより少ない資源量で得られるものが他にないか等の効率性。

d) 公平性

- ・政策等の目的に照らして、その効果の受益や費用の負担が国民に公平に分配されるよう配慮されているか等の公平性。

e) 優先性

- ・他の施策と比べて優先されるべきかという優先性。

(5) 評価手法

評価の手法については評価のプロセスの透明性・客観性を確保しつつ、評価の目的、評価対象の性質等に応じた合理的な方法を適用していく。

したがって、できるかぎり定量的な評価を行うこととし、定量的な評価が困難である場合には、可能な限り客観的な情報・データや事実に基づく定性的な評価を行う。

また、定量的な評価手法の開発に努めていく。

3.政策評価の実施の考え方

環境省においては「政策評価に関する標準的ガイドライン」に示された「事業評価」、「実績評価」、「総合評価」という標準的な三つの評価の方式に「全体評価」を加え、四つの評価の方式を組み合わせることで政策の評価を行う。

また、既に行われている個別の公共事業、研究開発課題に関する評価については、一層の充実を図りつつ、別途定めるところにより、引き続き実施する。

(1) 全体評価

1) 全体評価の対象と目的

省全体の政策を対象とする。省全体の政策の方針の企画立案に環境基本計画で定められた政策の方向や国民の要請を反映させることを目的とする。

2) 全体評価の観点

全体評価は環境基本計画等で定められた政策の方向を見据えつつ、国民の要請や社会経済の動向に柔軟に対応できる行政を目指すために行う。このため、環境行政の推進に係る国民の期待、社会経済情勢、施策の進捗状況等を把握した上で、主に次の観点から評価を行うものとする。

必要性：政策の目的が、環境基本計画や個別の環境法令等に示された上位の目的に照らして妥当か。国民の要請や社会・経済の条件に照らして妥当か。

3) 全体評価の時点

全体評価は、次年度の重点施策の方向を提示する際の参考となるものであり、その企画立案の時期にあわせて行う。

4) 全体評価の実施主体と手順

政策評価広報課は全体評価書の案を作成し、専門家により構成される政策評価委

員会や国民の意見を聴いた上で、全体評価書を作成する。

(2) 事業評価

1) 評価の対象と目的

行政活動の基礎的な単位である事務事業を対象とする。事務事業の採否、選択等に資する情報を提供するとともに、事務事業の有効性、効率性の向上を図ることを目的とする。

2) 事業評価の観点

事業評価においては、次年度重点施策の方向の提示を受け、既存の事務事業の点検及び新規の事務事業の検討を主に次の観点から評価を行う。

有効性：期待される効果が得られるか、又は実際に得られたか。

効率性：必要な効果がより少ない資源量で得られるものが他にないか等。

3) 事業評価の時点

事業評価は次年度重点施策の方向の提示を受け、各事務事業の見直し及び次年度の新たな事務事業の企画立案に資するように行う。

なお、数年次にわたり継続して実施するものについては、必要に応じて途中の段階で評価を行う。

4) 事業評価の実施主体と手順

当該事務事業の企画立案・実施に責任を有する課・室は、所掌する事務事業について事業評価を行い、その結果を基に事業評価票を作成し、当該事務事業の上位となる施策について実績評価を行う局・部の総括課に提出する。

なお、事務事業の効果を相互に比較することを可能にし、又は評価方法を見直すため、必要に応じて、政策評価広報課が政策評価委員会と連携して試行的な評価を行い、評価手法の向上を目指す。

(3)実績評価

1) 実績評価の対象と目的

共通の目標を有する事務事業の一定のまとめり（施策）を対象とし、事務事業についての事業評価の結果を踏まえ、目標に対応する最も効果的・効率的な事務事業の組み合わせを検討することを目的とする。

2) 実績評価の観点

実績評価においては、主に次の観点から評価を行う。

また、実績評価の事前評価においては、可能な限り、事後評価を行う時期、施策の目標、事後評価の際の尺度となる指標及び評価の方法を定めることが望ましい。

公平性：政策・施策の目的に照らして、その効果の受益や費用の負担が国民に公平に分配されるよう配慮されているか。

優先性：他の事務事業と比べて優先的に実施すべきか。

3) 実績評価の時点

実績評価は事業評価の結果を受け、各施策の見直し及び次年度の新たな施策の企画立案に資するよう実施する。

4) 実績評価の実施主体

各局・部の総括課は原課・室から提出された個別の事務事業の事業評価票を基に、原課・室からのヒアリング等を経て共通の目標を持つ事務事業のまとめ（施策）について実績評価を行い、その結果を基に実績評価票を作成し、政策評価広報課に提出する。政策評価広報課は提出された実績評価票を基に、施策の見直しの方向等について各局・部と意見交換をした上で施策の見直しに関する意見を、各局・部及び会計課等査定部局に提出する。

また、政策評価広報課は各局・部の行う実績評価が適切に行われるよう助言する。

(4) 総合評価

1) 総合評価の対象と目的

環境基本計画で定められた11の重点的戦略分野を対象とする。当該分野に係る環境省の政策・施策について順次詳細な評価を行い、政策・施策の大きな方針の転換や新しい施策の立案等に資することを目的とする。

また、必要に応じてその他の特定の事項についても実施する。

注) 11の戦略分野

1. 地球温暖化対策の推進
2. 物質循環の確保と循環型社会の形成に向けた取組
3. 環境への負荷の少ない交通に向けた取組
4. 環境保全上健全な水循環の確保に向けた取組
5. 化学物質対策の推進
6. 生物多様性の保全のための取組
7. 環境教育・環境学習の推進
8. 社会経済の環境配慮のための仕組みの構築に向けた取組

- 9 . 環境投資の推進
- 10 . 地域づくりにおける取組の推進
- 11 . 国際的寄与・参加の推進

2) 総合評価の観点

総合評価については、政策・施策の方向転換や制度の改変等のため詳細な実績評価が必要な場合に行うこととし、政策評価広報課において検討を行い、段階的に導入する。

3) 総合評価の時点

総合評価は、原則として総合環境政策局環境計画課が中心になって行う環境基本計画の点検作業と並行して行う。

4) 総合評価の実施主体と手順

政策評価広報課が、各局・部の協力を得つつ、政策評価委員会の意見を聴きつつ行う。

4. 評価結果の政策への反映

評価結果は、環境省全体の政策の方針の策定、予算・機構定員の要求、法令等による制度の新設・改廃、各種長期計画の策定といった企画立案作業及び査定作業において、重要な情報として活用し、反映させる。

環境省全体の政策の方針の策定については全体評価の結果を、政策等の見直しについては事業評価、実績評価及び総合評価の結果を特に活用するものとする。

具体的には

- ・ 政策所管部局は全体評価又は総合評価の結果、政策評価広報課の示す意見等を参考に施策又は事務事業の検討や見直しを行い、会計課等査定部局は、予算の編成方針、機構定員の要求、税制要求基本方針等の作成を行う。
- ・ 各局部は必要に応じて施策又は事務事業の実施方法について改善を行う。

5. 評価結果の公表

1) 政策評価の評価結果等の公表

政策評価の評価結果等の公表は、政策評価広報課が次の事項を環境省ホームページに掲載することにより行うものとする。

全体評価書

実績評価票

事業評価票

総合評価書

全体評価の過程で聴取した学識経験者、民間等の意見等

全体評価の結果の企画立案への反映状況

なお、全体評価については、パブリックコメントを求めることにより、国民の要

請の的確な反映を担保するものとする。

2) 政策評価に対する外部からの意見・要望等の受け付け

政策評価結果等に関する外部からの意見・要望等の受け付け窓口は、環境省大臣官房政策評価広報課とし、面接、文書及び電子メールにより常時受け付ける。

政策評価に関する外部からの意見・要望等については、今後の政策の企画立案等に活用することとする。

6. 政策評価の実施体制 組織

1) 幹部からなる会議

政策評価の主要事項は省幹部からなる会議に付して決定するものとする。

2) 政策評価広報課

政策評価広報課は、前述の事務の他、環境省の政策評価を担当する組織として次の役割を担うものとする。

実施要領及び運営の方針の策定など政策評価に関する基本的事項の企画及び立案

政策評価の取りまとめ及び公表

政策評価を担う人材の養成・確保の推進

政策評価委員会・政策評価手法検討会の運営

3) 政策評価委員会

環境省においては、政策評価に多様な意見を反映すること、政策評価の客観性を担保すること、また、環境省の行う評価に対して専門的な助言を得ることを目的として学識経験者等で構成される政策評価委員会を設置し、これを活用して評価を行うこととする。

政策評価委員会は次の事務を担う。

政策評価広報課の行う全体評価に対する助言

政策評価広報課の行う総合評価に対する助言

なお、政策評価の手法については未だ検討途上にあるため、学識経験者からなる政策評価手法検討会を設置し、継続的に政策の評価手法の見直しを行うものとする。

7. 政策評価の運用に当たって考慮すべき事項

(1) 施策等の特性を踏まえた柔軟な運用

環境行政は、規制、補助金、経済的手法等様々な施策を組み合わせて行われており、それぞれの評価手法は業務や施策等の特性によって自ずから異なる。定型的な

評価方式に意味があるのではなく、政策のマネジメントサイクルを確立すること、目標を明確にした行政運営を行うことが重要である。

その意味から、制度の細部に拘泥することなく、評価の目的を理解した運用を行うことが重要である。

(2)段階的導入

政策評価は、いずれもこれまでの行政プロセスの中で、様々な形で実質的に行われてきているが、体系的、制度的に導入するのは、新しい試みである。しかしながら、政策評価は、形式的な運用に陥るならば、行政組織に膨大な事務負担をかけるばかりで効果が見られないという事態を招く可能性を持っている。このため、環境省では、全組織を挙げて、政策評価の考え方と実際の進め方についての理解を深めながら、段階的に着実な導入を図っていく。

また、全体評価や実績評価については、その導入過程における政策の体系化等の作業が政策の改善と職員の意識の向上等を通じた組織の活性化に有効であることから、導入過程における作業を重視することとする。

総合評価については、当面、政策評価広報課において試行的に実施し、手法を検討した上で必要に応じて段階的に導入していくこととする。

(3)評価制度等の継続的改善

政策評価は世界的に広く導入されているが、先進事例を見ても、まだ完成されたものはなく、試行錯誤が重ねられている状況である。したがって、環境省においても、環境行政に最も適した政策評価システムの確立に向け、常に制度の見直しを行い、改善を図る努力を継続する。

政策評価導入を契機とするマネジメント改革の持続性を担保するため、政策の企画立案、実施に関わるすべての職員が、政策のマネジメントサイクル確立、目標による行政運営等の理念を共有し、それらに基づき業務の改善にそれぞれの立場で努めることとする。