

# 国レベルの事業仕分けと行政事業レビュー： 政権交代の動向を踏まえて

西山慶司

## 1. はじめに

我が国において評価が制度化されてから、自治体では20年、国では15年をすでに経過しており、これまで制度上の様々な蓄積がある。たとえば、国については、中央省庁等改革の一環として、2001年から開始されている政策評価や、独立行政法人評価が代表的であり、その後の国立大学法人評価や地方独立行政法人評価にも影響している。その柱は、目標による管理、実績の測定、積極的な情報公開である。

一方、2009年8月の衆議院総選挙により自民党から旧民主党（以下、単に「民主党」とする。）への政権交代が実現し、「国家戦略室」や「行政刷新会議」の設置等、政治主導を実現するためのいくつかの政策が実施された。このうち、政権交代を最も象徴する出来事のひとつは、何はともあれ「事業仕分け」であった（手塚 2012：240）<sup>1)</sup>。事業仕分けは、これまでの評価制度とは異なる新たなスタイルとして注目され、その後の「行政事業レビュー」に引き継がれていった。国のすべての事業について各府省自らが点検し、その内容や目的・成果・資金等の流れ等を公表する行政事業レビューは、現在の自民党政権においても継続的に実施されており、ある意味、民主党政権下における成果のひとつとってよい。そこで、本稿では、政権交代の動向を踏まえて、国レベルの事業仕分け及び行政事業レビューを考察することにより、評価上の課題や論点を整理する。

---

1) 事業仕分けという名称は、経理や会計で馴染みのある「仕分け」という用語に、「仕事を分ける」作業がゆえに表現として収まりがよかったことが由来であり（構想日本編 2007：12）、事業を存続するものと廃止・縮小するものとを分けることから、事業仕分けと呼ばれていた（山口 2012：6）。

## 2. 事業仕分け

### 2-1. 事業仕分けの契機と展開

事業仕分けは、政策シンクタンク「構想日本」が2002年からはじめたものである。構想日本編（2007：2）は、国や自治体が行っている行政サービスそのものの必要性や実施主体について、予算の項目毎に議論し、「不要」、「民間」、「市町村」、「都道府県」、そして「国」と分けていく作業であり、外部者が公開の場で事業の要否について議論することが事業仕分けの特徴と説明している。事業仕分けは、歳出削減の切り札のようにいわれることが多いものの、行政が行っている事業を、現場で点検することによって、その要不要や、官と民、国と自治体の役割分担を精査することが初期の目的であった（滋賀大学事業仕分け研究会・構想日本編 2011：3）。言い換えれば、事業仕分けは現在行政が実施している事業について、そもそも公的関与が必要なのか、必要であったとしてもそれは本来誰が実施すべきなのかという、事業そのものの必要性の有無や実施主体の妥当性を確認する検証作業である（佐藤 2007：28）。

また、構想日本は、行政が行っていることを「現場」の視点で洗い直すことによって、個々の事業の無駄にとどまらず、その事業の背後にある制度等、行財政全体の改革に結びつけていくことを提唱している<sup>2)</sup>。しかし、手塚（2012：242）が指摘しているとおおり、外部の者が公開の場でそもそもの必要性や実施主体を判断していく事業仕分けでは、実施の時間的制約と明確な結論の提示のため、当該事業が抱えている過去の経緯や関係する制度をあえて捨象している。

当初の事業仕分けは、自治体すべての予算項目（3,000～8,000事業）について、大括みにチェックを行う「全事業仕分け」を実施していた。富永（2006：24）が示している過程の3段階を利用するならば、初期の2002年からは、国と地方との役割分担を大まかに示し、自治体に対する関与（事務の義

2) 参照、構想日本（<http://www.kosonippon.org/project/shiwake.php>）。最終閲覧日2017年5月30日。以下、日付が異なる場合を除き、アクセス日の記載を割愛している。

務付け、実施に関する基準等)を事業毎にあぶり出すことを主眼においていた。次の2004年からは、予算編成への活用の視点も重視されるようになり、ある程度の時間をかけて議論する必要があったことから、抽出した事業を対象とする「選択事業仕分け」が中心となっていた(滋賀大学事業仕分け研究会・構想日本編 2011:4)。この予算編成反映の期待に加えて、2006年からは住民参加の観点が導入されはじめた。つまり、行政サービスの受益者である一方で納税者でもある住民が事業仕分けに参加する「住民参加型事業仕分け」スタイルの登場である<sup>3)</sup>。この手法は、市民判定人方式と呼ばれており、無作為抽出で選ばれた住民が事業仕分けに参加することで、住民全体の代表性を確保することを企図している(佐藤 2013:74)。これは、母集団からサンプリングされた市民判定人の参加率が高いほど代表性も確保されており、その中で評価は、住民の意思として十分な重みを有するという考え方である(同:75)<sup>4)</sup>。このように、大きく「全事業仕分け」、「選択事業仕分け」及び「住民参加型事業仕分け」の3段階に分けることが可能である。

これらの結果、直接的な効果は、地方に対する国の関与が浮き彫りになることと、予算編成への活用によって予算削減につながることで、また副次的な効果としては、住民が事業の具体的な内容(税金の使われ方)を知ることができるのと、対外的な説明により行政内部の意識改革につながることであった(構想日本編 2007:6-7)。とくに最後の意識改革については、評価者である仕分け人と行政職員による問答スタイルによるところが大きい(窪田 2016:50)。つまり、外部の者に対して公開の場で説明することの緊張感が行政職員の評価教育につながっているという考え方である。

## 2-2. 事務事業評価との相違

自治体に業績測定型評価<sup>5)</sup>である事務事業評価の仕組みが導入されたの

3) 詳細は、構想日本 (<http://www.kosonippon.org/project/02.php>) を参照。

4) 事業仕分けと住民参加による民意との関係については、窪田(2016)が詳しい。

5) 業績測定(performance measurement)には多くの意味があるが、たとえばHatty(1999=2004:3)では、「サービスあるいはプログラムのアウトカムや効率を定期的に

は、1996年の三重県が最初であったといわれている。その後、静岡県<sup>1)</sup>の業績棚卸表（1997年）、北海道の「時のアセスメント」（1998年）に展開し、事務事業評価は全国の自治体に広まっていった。このように、事務事業評価を主流とした行政評価のシステムは、すでに定着している。それゆえ、事業仕分けの特色としてあげている外部からの視点や予算編成への活用については、事務事業評価においても、外部有識者による二次評価や評価結果の予算査定への活用という形態で実践されている。しかし、滋賀大学事業仕分け研究会・構想日本編（2011：13）は、自治体が事務事業を抜本的に見直せない理由を次のように指摘している。

#### （1）様々な「しがらみ」の存在

- ・ 国や都道府県からの補助金の存在
- ・ 受益を受けている団体や市民からの反発
- ・ 合併地域を含む平等への配慮
- ・ 委託している外郭団体等への配慮
- ・ 議員からの反発
- ・ 首長や上司等への配慮
- ・ 数年で異動するため結論先送りの風土

#### （2）一次評価の追認的な評価（一次評価責任者である担当部署の意見の尊重）

#### （3）内部事務的な評価作業の実施

---

測定すること」と定義している。しかし、業績評価指標（performance indicators）にもとづく業績測定は、アウトカムではなくアウトプットを中心としたプロセスを測定しているのが現実であり（Morgan and Murgatroyd 1994：159）、実際、事務事業評価もアウトプットを中心とした測定となっている。また、業績測定には複数の管理上の目的があり、その主体（議員、マスコミ、利益集団等）によって、その目的が異なる（Behn 2003：587）。業績測定の整理自体は重要であるものの、本稿はその考察を目的としておらず、ここでは単に業績測定「型」評価としている。なお、同氏は、評価（evaluation）、管理（control）、予算（budget）、動機（motivation）、奨励（promotion）、褒賞（celebrate）、学習（learn）、改善（improve）の8つの視点から業績測定の目的を解説している。

#### (4) 形式的な公表

また、事務事業評価は目標対実績の測定が主流であり、この手法のみでは、政策の根幹に遡った必要性の見直しは困難であることが指摘されている（東田 2010：289-290，佐藤 2013：75）。目標値と実績値との対比においては、事業の廃止や見直しの阻止に役立つ結果が出そうな成果指標を選んだり、達成可能な目標値が設定されがちになったりするからである（窪田 2003：185）。この指摘は、必要性という評価項目に焦点を当てた評価が事業仕分けの実態という佐藤（2007：28）の見解と符合する<sup>6）</sup>。つまり、事業仕分けは事務事業評価の活性化のための試みであったといえる。

この異同をまとめたものが、表1であるが、端的に示すならば、事業仕分けは、ゼロベースで評価のうえ、明確な結論を示し、その議論を含めてすべて公開するところに大きな特徴がある。公開に関しては、事務事業評価においてもほとんど実施されているものの、公開に関する周知の方向性が異なる（東京市町村自治調査会 2010：104）。事業仕分けは、積極的に住民に呼びかける傾向がある一方で、事務事業評価は行政内部に目が向いており、公開の徹底性が異なるからである。つまり、事務事業評価は、事業仕分けに比べて内向きであるという指摘であり、それはすでに述べた自治体が事務事業を抜本的に見直せない理由と整合的であるといえる。

---

6) 佐藤（2007）は、事業仕分けを必要性評価の観点から分析している。

表1 事業仕分けと事務事業評価との比較

項目	事業仕分け	事務事業評価 (外部評価)
評価の対象	事務事業	事務事業
評価の視点	ゼロベース	ゼロベースは必須でない <sup>7)</sup>
外部の視点	あり	あり
評決の実施 <sup>8)</sup>	必須	必須ではない
公開性の確保	すべて公開	すべて公開とは限らない

出典：東京市町村自治調査会（2010：104）及び佐藤（2013：72）を筆者修正。

### 2-3. 国レベルにおける事業仕分けの導入

民主党はかねてから、自民党政権の官僚主導パラダイムの転換を主張していたことから、2009年の政権交代後、極端なまでの政治主導への転換を試み、事業仕分けは政権構想実現のためのツールのひとつであった（飯塚・堤2015：109）<sup>9)</sup>。この背景として、民主党は、増税を否定し無駄を削減することによって、子ども手当や公立高校の無償化等、積極的な社会政策の財源を捻出することを訴えており、効果的な無駄の洗い出しが政権の運営にとって急務であったからである（山口2012：6）。また、民主党の政策形成プロセスをどのように国民の目に見えるように可視化するかが注目されていた（小林2012：38）。事業仕分けは、これらの要因が重なり採用されたものである。

しかしながら、国レベルの事業仕分けは、このときに突如登場したものである。事業仕分け自体は、自民党政権下に検討され、また一部の事業については実施されていたからである（構想日本編2007：72-73、枝野2010：

7) 東京市町村自治調査会（2010）では、事業仕分け、事務事業評価ともにゼロベースの視点は同じと説明しているが、佐藤（2013）は必須であるかどうかの違いを示している。既述のとおり、事務事業評価は業績測定型の評価であり、必ずしもゼロベースとは言いつけないと考えられるため、同氏の見解に倣っている。

8) 事業仕分けでは、最終的な評価結果を「評決」と称しているが、本稿ではこれ以降「評価」に統一している。

9) 事業仕分けというシンクタンク発の手法が国レベルで採用された「国政化」について論考した文献としては、飯塚・堤（2015）を参照。両氏は、シンクタンクが事業仕分けのアイデアを提供したばかりでなく、構想日本の代表である加藤秀樹氏が行政刷新会議事務局長を務める等、実施段階においても直接的に関与した点が特徴的であったと言及している。

183-188, 手塚 2012 : 243-244, 飯塚・堤 2015 : 108-109)。国による事業仕分けの契機は、2005年9月の総選挙において、民主党のみならず、連立与党の公明党もマニフェストで取り上げたことによる。郵政民営化の是非が焦点となったこの総選挙は、自民党の圧勝という結果であったが、事業仕分けのアイデアは、同年12月に閣議決定された「行政改革の重要方針」、これを受けて2006年5月に成立した「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律（行政改革推進法）」、そして同年7月の「経済財政運営と構造改革に関する基本方針（骨太の方針）2006」に取り入れられた。その後、2008年8月には、自民党の「無駄遣い撲滅プロジェクトチーム」が、「政策棚卸し」と称した事業仕分けを初めて実施した。もちろん、上記のマニフェストで取り上げた民主党は、その着想自体、より早期から構想段階にあり、また政権交代前の2009年4月から6月にかけて、2009年度予算の予備的調査と称した事業仕分けを実施していた。この試行があったからこそ、政権交代後、速やかに事業仕分けが実行できたのであり、またその候補として、表2のとおり、この予備的調査時において対象となった事業が含まれていたのである。

表2 事業仕分け第一弾の対象事業の分類

(1) 会計検査院等が過去に指摘した事業
(2) 事業仕分けの担当議員が取り上げたいと考えた事業
(3) 2009年度予算の予備的調査時に対象となった事業
(4) 財務省が提案した事業

出典：枝野（2010：16）を筆者一部修正。

この分類には、財務省が提案した事業もあげられている。従来、国の予算は、各府省の概算要求を財務省が査定するプロセスを踏むものであったが、事業仕分けが予算編成の過程で使われたのである（高木・三浦 2013 : 45)。その一方で、事業仕分けが予算編成ツールとして活用されたことは、手塚（2012 : 246）が指摘しているように、財務省を中心に対象の選定が行われる

こととなり、後の財務省主導との批判を招く一因となった<sup>10)</sup>。

#### 2-4. 事業仕分けにおける評価の視点

事業仕分けでは、これまでの予算編成で見過ごされがちであった「執行の実態」について極力現場の目線で、税金がどう使われ、効果がどうなっているかを検証して、予算の要否を判断し、PDCA (Plan-Do-Check-Action) サイクルにつなげていくことを目指していた<sup>11)</sup>。また、事業仕分けにおける見直しの視点としては、次の4点をあげていた<sup>12)</sup>。

- ①事業目的が妥当であるか、財政資金投入の必要があるか
- ②手段として有効であるか
- ③手段として効率的であるか
- ④限られた財源の中、ほかの事業に比べて緊要であるか

このように、国レベルの事業仕分けでは、2-1で論考した妥当性と必要性に加えて、有効性、効率性、緊要性の観点からも実施された。また、事業の単価設定や執行管理の適切性を踏まえた見直しの視点が含まれていた。

更に、国による行政サービスの外部化の観点からいえば、独立行政法人と公益法人等も事業仕分けの射程に入っており、以下のような視点が加味されていた。

- 
- 10) 事業仕分け第一弾の対象事業のうち、財務省から提案を受けた事業は7割程度であった(枝野 2010: 16)。また、手塚(2012)は、事業仕分け第一弾における財務省作成の論点ペーパーと事業仕分けの評価結果との比較によって、財務省主導であったかどうかを考察した結果、約8割の事業が論点ペーパーによる主張と同じ評価結果であったと説明している。
  - 11) 国立国会図書館インターネット資料収集保存事業によって公開されている行政刷新会議資料(以下、単に「行政刷新会議」とする。)を参照(<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9283589/www.cao.go.jp/sasshin/kaigi/honkaigi/d1/pdf/s5-1.pdf>)。
  - 12) 参照、行政刷新会議(<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9283589/www.cao.go.jp/sasshin/kaigi/honkaigi/d1/pdf/s5-2.pdf>)。

### ①事務・事業と組織形態の見直し

- ・国民にとって真に不可欠とは言えないもの
- ・民間企業でも実施できる事務・事業にも関わらず業務を独占しているもの
- ・不要不急な基金等を有しているもの
- ・地方公共団体等が類似の事業をおこなっているもの

### ②財政支出の見直し

- ・事務・事業の重点化が徹底されていないもの
- ・自主財源の確保や既存財源の活用が十分でないもの
- ・運営の効率化が進んでいないもの
- ・国の既存の組織で実施できる財政支出をおこなっているもの
- ・規模の経済（いわゆるスケールメリット）が発揮されていないもの
- ・随意契約や関連公益法人との契約が多いもの、随意契約とする合理的な理由がないもの
- ・個別の事業についての評価がおこなわれていないか公表されていないもの

このように、歳出の枠組みを根本から見直すべく、多面的な評価の視点を取り入れられていることがわかる。

## 2-5. 事業仕分けの作業と評価の過程

事業仕分けの作業プロセスは、表3のとおりである<sup>13)</sup>。ここで登場する「施策・事業シート」（概要説明書）は、事業の概要やこれまでの予算・実績等について記載された書類であり、後述の行政事業レビューシート（以下、単に「レビューシート」とする。）に展開していったものである。ここで、評価者である仕分け人は、施策・事業シートに目を通して前提となっていることに注意が必要である。対象事業については、同じ担当職員から、2回

13) 枝野（2010：56-60）においても、同じ資料をもとに説明している。

にわたって事前ヒアリングを受けており、現場での議論、いわゆる本番は3回目にあたるからである（蓮舫 2010：29-31）。そういう意味では、対象事業の評価結果に至るまでの作業としては、表3よりはるかに長い時間を要している。

とりまとめ役は、最終的な評価を下す責任者であり、国会議員が務めていた。また、対象事業を所管している各省の副大臣または政務官、そして議論の進行役を担う民間からのコーディネーターも同席していたが、これらの者は、質疑・議論または進行に加わるものの、評価には参加しない立場であった。

表3 事業仕分けの作業プロセス

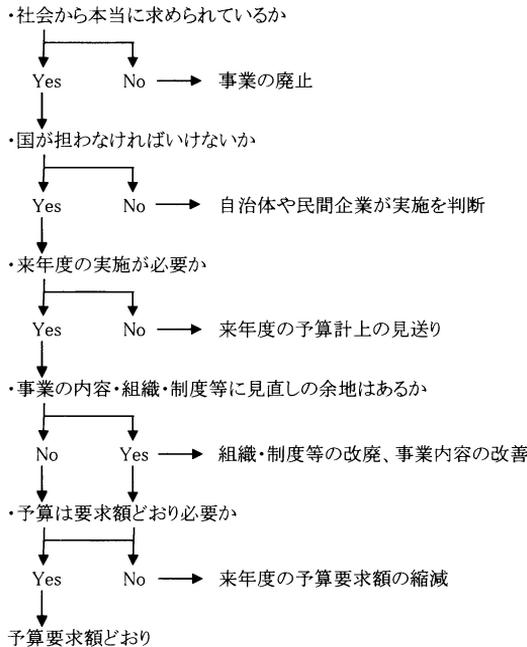
項目	時間	概要
事業説明	5～7分	説明者（各府省職員）が施策・事業シートに基づいて当該事業の要点や施策・事業シートの補足説明を行う。評価者（仕分け人）は事前に施策・事業シートに目を通してしている前提で説明。説明者は局長または審議官クラスを必須とし、5席（名）まで可（複数事業が対象で、5席で足りない場合は交替も可）。独立行政法人が対象の場合は法人職員の出席も可。後方に座る補助員は3名まで可。
査定担当より考え方の表明	3～5分	査定の立場にある財務省主計局より、事業の論点や主計局としての考え方の説明。
とりまとめ役から当該事業の主な論点を発表	2分程度	とりまとめ役（国会議員）より、事業を選定した背景や主な論点等を提示。
質疑・議論	40分程度	評価者から説明者に対して、仕分けの判断材料としての質問や議論。
各評価者が「評価シート」へ記入	3分程度	評価シートに評価内容とその理由を記載。議論しながらの記入も可。
とりまとめ役が評価結果を発表	2分程度	各評価者の評価シートをとりまとめ役が集約。「廃止（仕分け区分）が何名・・・」と読み上げた上で、とりまとめ役が評価結果及びこれを受けてのコメントを公表。

出典：行政刷新会議「事業仕分け作業の進め方について」（<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9283589/www.cao.go.jp/sasshin/kaigi/honkaigi/d2/pdf/s3.pdf>）をもとに筆者作成。

また、事業仕分けの評価プロセスは、図1のとおりである。まず、そもそも事業の必要性について検討し、不要であれば廃止となる。次に、事業としては必要であったとしても、行政が担う必要があるか、また民間企業に移管できないか、といった実施主体についての議論となる。枝野(2010:52)は、しかるべき民間企業が存在しない場合でも「民間の受け皿の育成が課題」と評価される可能性を指摘している。また、予算編成を通じた財源確保が前提となっているため、緊要性に応じた来年度の予算計上の見送り、予算要求額の縮減といった項目が盛り込まれている。そして、事業の内容や組織・制度等に見直しの余地があるかといった改革の視点が含まれている。このように、事業仕分けの評価結果は、①事業の廃止、②自治体等への移管、③予算計上見送り、④組織・制度等の見直し、⑤予算の削減、そして⑥予算要求どおり、と分類可能である。ただし、④については、見直しが必要な場合にそのことを記述する様式となっており、たとえば、事業仕分け第一弾の対象であった地方交付税交付金は、「地方財政計画を客観的なものとすべきという意見、政策誘導を行うべきではないとの意見を踏まえた上で抜本的な制度見直しを行う」という評価であった<sup>14)</sup>。

14) 参照、行政刷新会議 (<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9283589/www.cao.go.jp/sashin/oshirase/h-kekka/pdf/nov13kekka/1-18.pdf>)。

図1 事業仕分けの評価プロセス



(注) 事業仕分け第一弾を想定。

出典：枝野（2010：51）、行政刷新会議「事業仕分けで使用する評価シートのイメージについて」（<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9283589/www.cao.go.jp/sasshin/pdf/sheet-image.pdf>）をもとに筆者作成。

## 2-6. 事業仕分けの開催実績

事業仕分けは、表4のとおり開催されており、ここではその特徴を概観する。事業仕分け第一弾は国の事業が対象であったが、第二弾は独立行政法人と政府系の公益法人等が実施している事業、第三弾は特別会計で行われている事業、また過去の事業仕分けと行政事業レビューによる見直しが不十分と考えられる事業を再仕分けと称して実施された。しかし、事業仕分け第一弾を対象としている国の事業であっても、独立行政法人が運営費交付金として交付を受けている事業、また特別会計から拠出されている事業が含まれてい

たことから、実態としては、それぞれの事業仕分けの対象が必ずしも独立しているとはいえない<sup>15)</sup>。他方、評価シートについては、それぞれの事業仕分けで特徴がある。たとえば、第二弾では、独立行政法人等が対象になったことから、「官」と「民」が対等な立場で競争入札に参加し、総合的に最も優れた者が、その行政サービスの提供を担う官民競争入札（いわゆる市場化テスト）も評価の射程として付加されていた。また、特定法人との継続的な取引関係の見直しや利用者負担の引き上げ等による自己収入の見直しの観点も取り入れられていた<sup>16)</sup>。特別会計が対象となった第三弾前半では、一般会計との区分経理の要否や、他の特別会計等との統合といった視点が加味された<sup>17)</sup>。

第三弾後半の再仕分けでは、過去の事業仕分け等で廃止や縮減を受けた事業がその方向性に従って予算要求等を実施されているかが論点となった。しかしながら、自民党政権が担っていた2010年度予算とは異なり、2011年度予算は民主党政権としての最初の予算要求であったことから、2010年度予算のように批判するのが難しくなっていた。予算を要求している各府省の政務三役は、事業仕分けに対して「内閣の方針に反する」といった不満を表明したこともあり、事業仕分けのスタンスが変質したことを印象づけたものであった（東田 2012：273）。

そのため、2011年3月の東日本大震災直前に実施された「規制仕分け」以降は、事業仕分けの目的自体に変化が生じている。規制仕分けは、一般用医薬品のインターネット販売の規制等について改革の方向性を示し、国民的議論を巻き起こすことを目指したものであった。評価シートについても、改革

---

15) 独立行政法人に対する事業仕分けの経緯については、中村（2010：58）が詳しい。

16) 参照、行政刷新会議（<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9283589/www.cao.go.jp/sasshin/data/files/da40b1bb-c407-97bf-115c-4bd101222196.pdf>）及び同左（<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9283589/www.cao.go.jp/sasshin/data/files/68f808dd-6312-9315-efaf-4bf47406170a.pdf>）。

17) 同上（<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9283589/www.cao.go.jp/sasshin/shiwake3/data/shiryo/12.pdf>）及び同左（<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9283589/www.cao.go.jp/sasshin/shiwake3/data/shiryo/18.pdf>）。

の要不要から議論し、改革が必要となった場合に廃止または見直しの方向性が示される様式となっていた<sup>18)</sup>。野田政権になって初めてとなる「提言型政策仕分け」では、無駄や非効率の根絶といったこれまでの視点にとどまらず、主要な政策分野を対象に中長期的な政策的・制度的な問題への対応を各府省に促す提言を行うものであった。それゆえ、評価シートも論点と方向性を示すに留まっていた<sup>19)</sup>。また、提言型事業仕分けと同時期には、衆議院の決算行政監視委員会が「行政監視に関する小委員会」を設け、立法府として予算の無駄等を監視する、いわゆる「国会版事業仕分け」を実施した<sup>20)</sup>。国会版事業仕分けでは、スーパーコンピューター、医療費レセプト、公務員宿舎及び原子力、また翌年には当時、東日本大震災復興関連事業以外への流用問題で揺れていた復興予算が取り上げられた。そして、2012年の「新仕分け」では、この復興関連事業の他、同年7月の日本再生戦略における重点分野であるグリーン（エネルギー・環境）、ライフ（健康）、農林漁業（6次産業化）に関する事業、社会保障（生活保護等）を柱としたものであった。

このように、規制仕分け以降は、その対象が政治的な判断を伴う規制や政策に拡大し、また、国会版事業仕分けにおいても政治的に関心の高い事業を重点的に取り上げられたことから、事業仕分け自体が変容していったことがわかる（高木・三浦 2013：47）。換言すれば、それだけ事業仕分けが国民の関心から薄れていたことへの対処的な実施であった証左であろう。

---

18) 参照、行政刷新会議（<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9283589/www.cao.go.jp/sasshin/seisaku-shiwake/common/pdf/page/9ed4156d-274d-0ec3-00cc-4ec7916eac57.pdf>）。

19) 同上（<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9283589/www.cao.go.jp/sasshin/kisei-shiwake/common/pdf/747e0c9b-b4d9-d7ba-6a46-4d72c31b2e8b.pdf>）。

20) 参照、衆議院（[http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/0253\\_1.htm](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/0253_1.htm)）。

表4 事業仕分けの実施状況

名称	実施時期	対象	内閣
事業仕分け第一弾	2009年11月	国の事業（449事業）	鳩山
事業仕分け第二弾	2010年4月 同年5月	独立行政法人（47法人，151事業） 政府系の公益法人等（70法人，82事業）	鳩山
事業仕分け第三弾	2010年10月 同年11月	特別会計（18会計51勘定48事業） 再仕分け（112事業）	管
規制仕分け	2011年3月	12の規制分野（医薬品，農業等）	管
提言型政策仕分け	2011年11月	10の政策分野（科学技術，原子力等）	野田
国会版事業仕分け	2011年11月， 2012年6月，8月 同年10月	スーパーコンピューター，医療費レセプト，公務員宿舎，原子力復興予算	野田
新仕分け	2012年11月	復興関連事業，日本再生戦略における重点3分野（グリーン，ライフ，農林漁業），社会保障	野田

出典：大迫（2012：3），高木・三浦（2013：46），内閣府（<http://www.cao.go.jp/gyouseisasshin/>）をもとに筆者作成。

### 3. 行政事業レビュー

#### 3-1. 民主党による行政事業レビューへの展開

民主党は，事業仕分け第一弾の社会的反響をきっかけに，2010年3月の行政刷新会議において，全面的な公開，外部からの視点による点検といった事業仕分けの原則に従った行政事業レビューの試行を決定した<sup>21)</sup>。これは，事業仕分けの結果，予算の支出先や用途を踏まえて，効率性や必要性の観点から，国の事業の実施が適切であるかといった検証を行うことの重要性が明らかになったからである。

行政事業レビューの基本的な取り組みは次のとおりである<sup>22)</sup>。

#### ①各府省自らが予算の支出先や用途等について実態を把握し事業を点検

21) 当時は、「国丸ごと仕分け」と称されていたこともあり，マスコミでは「省庁版事業仕分け」と呼称していた。

22) 参照，行政刷新会議（<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9283589/www.cao.go.jp/sasshin/kaigi/honkaigi/d6/pdf/s2-1.pdf>）。

- ②外部有識者を交えた公開の場での議論（公開プロセス）を実施
- ③行政事業レビューの結果を事業の執行や予算要求に反映
- ④組織や制度の見直しに活用

上記をまとめると、行政事業レビューは、各府省が策定した事業を自ら評価し、その結果を予算の要求段階から公開することにより、予算編成に反映するという内発型評価プロセス（六十里 2012：54）である。この一連の作業は、事業仕分けの内生化と定常化を目的としたものであり、一言であらわすならば、予算要求にかかる各府省版の事業仕分け（南島 2011：58）である。確かに、行政事業レビューにおける結論は、公開プロセスにおける取りまとめ結果を含めて、予算編成過程における査定を拘束するものではないとしていた。それでも、この予算編成への反映という観点は、後述するとおり、行政事業レビューの対象範囲にも影響しているのではないと思われる。

公開プロセスへの組上に載せる事業については、表5の視点から各府省自らが選定するものであり、事業仕分けとは選定主体が異なっている。また、事業仕分けの選定の考え方と比べて抽象的な項目となっており、それだけ各府省の裁量の余地が大きいことがわかる。その一方で、政府が必要と判断する事業については、対象事業として追加することが可能となっている。ただし、公開プロセスの実施期間は、府省毎に概ね数日間であったことから、その対象数は実質的に限定されるものであった。

表5 行政事業レビュー初期の公開プロセス対象事業の分類

(1) 事業の規模が大きい、または政策の優先度の高いもの
(2) 長期的、継続的に取り組んでいる事業で、執行方法や制度等に関して、改善の余地があるもの
(3) 事業の執行に関して、過去に内外から問題等が指摘されているもの
(4) 公開の場で外部の視点による検証を行うことが有効と判断されるもの

出典：行政刷新会議「『公開プロセス』の基本的な考え方のポイント」（<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9283589/www.cao.go.jp/sasshin/kaigi/honkaigi/d7/pdf/s2.pdf>）より筆者作成。

すでに述べたように、行政事業レビューは、各府省自らの取り組みであり、各府省が作成した行動計画にもとづく進捗状況は府省毎に様々であるものの<sup>23)</sup>、その特徴を包括的にまとめると次のとおりである<sup>24)</sup>。

- ①PDCAサイクルにもとづく自律的な取り組みの統一的な実施
- ②政治家（副大臣、政務官）や外部有識者の参加
- ③各府省共通のレビューシートの公表
- ④公開プロセスの実施
- ⑤行政事業レビューの統一的なルールの策定

行政事業レビューは、2010年の試行、2011年の一部取り組みの省略を経て<sup>25)</sup>、2012年から本格的に実施された。同年の行政事業レビューは、「平成24年における行政事業レビューについて」にもとづき実施されたが<sup>26)</sup>、その考えは「『事業仕分け』の基本原則の確認」を踏襲している<sup>27)</sup>。この原則とは、①現場に通じた外部の視点の導入、②全面的な公開、③統一的なシートの作成、④明確な結論、⑤プロセスの重視、の5点である。とくに、最後の組織と制度の改革に結びつけるためのプロセス重視が、各府省に設けられた予算監視・効率化チームによる公開プロセス後の点検にもつながっている。また、行政事業レビューの対象範囲については、前年度の事業の他、当年度から開始された事業や翌年度に新規要求する事業についても、レビューシートの作成と公表が求められている。つまり、毎年三箇年がその範囲となり、予算編

23) 参照、行政刷新会議 (<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9283589/www.cao.go.jp/sasshin/kaigi/honkaigi/d9/pdf/s1-1.pdf>)。

24) 参照、行政改革推進会議 ([http://www.kantei.go.jp/jp/singi/gskaigi/dail/siryou03\\_1.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/gskaigi/dail/siryou03_1.pdf))。

25) 2011年は、東日本大震災への対応を踏まえ、レビューシートの中間公表や公開プロセスの開催といった取り組みが実施されていない。

26) 参照、行政刷新会議 (<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9283589/www.cao.go.jp/sasshin/kaigi/honkaigi/d26/pdf/s2-2.pdf>)。

27) 同上 (<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9283589/www.cao.go.jp/sasshin/kaigi/honkaigi/d6/pdf/s1-2.pdf>)。

成への活用を企図しているといえる。その他、自発的な取り組みに対する人事評価への反映、政策評価との連携も提唱されている<sup>28)</sup>。

公開プロセスの議論を踏まえた行政事業レビューの横断的な見直しの視点については、表6のとおりであり、統一的な実施の観点がより重視されていることがわかる。

表6 行政事業レビューの横断的な見直しの視点

見直しの視点	具体的な方策
事業目的の妥当性・財政資金投入の必要性の検証・改善に関する視点	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国と地方公共団体、独立行政法人、民間等との役割分担の見直し</li> <li>・具体的な目標・成果指標の十分な設定</li> </ul>
手段の有効性や効率性の検証・改善に関する視点	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業実施における競争性の確保と更なるコスト削減</li> <li>・受益者負担を踏まえた補助率等の見直し</li> <li>・支援先の選択と集中</li> <li>・他の手法等による対応</li> </ul>
活動実績・成果指標の検証と改善に関する視点	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事後の検証・効果の十分な把握</li> <li>・事業の計画・工程管理等の見直し</li> <li>・透明化、情報の開示の徹底</li> </ul>
類似事業や共管事業の検証・改善に関する視点	<ul style="list-style-type: none"> <li>・類似事業や共管事業の重複排除の徹底</li> </ul>

出典：行政刷新会議「行政事業レビュー公開プロセスの議論における横断的な事業見直しの視点について」(<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9283589/www.cao.go.jp/sasshin/kaigi/honkaigi/d28/pdf/sl.pdf>) より筆者作成。

### 3-2. 自民党による行政事業レビューの継続と改変

民主党政権下における行政事業レビューは、本格的に実施された2012年が最後となったが、同月12月の自民党政権交代後の2013年1月には、行政改革推進会議において、行政事業レビューの改善に向けた検討を行うこととなった<sup>29)</sup>。

自民党による行政事業レビューの継続に向けた取り組みが進められた結果、改変の方向性としては、次の4つの観点からの見直しが示された<sup>30)</sup>。

28) 行政事業レビューと政策評価との接点については、南島(2011:61-66)が詳しい。

29) 参照、行政改革推進会議([http://www.kantei.go.jp/jp/singi/gskaigi/dail/siryou03\\_1\\_sankou.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/gskaigi/dail/siryou03_1_sankou.pdf))。

30) 同上(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/gskaigi/dai2/siryou1.pdf>)。

#### ①外部チェック体制の明確化

各府省の推進体制は、政務、職員及び外部有識者を構成員とするチームから、職員を中心に構成されるチームに変更し、外部有識者のチェックは、そのチームとは独立して行われるようにする。

#### ②外部チェック対象の重点化

外部有識者のチェック対象を重点化し、より効果的・効率的な事業点検が行われるようにする。

#### ③熟議型による公開議論の実施

公開の場での事業点検は継続し、無駄の削減の観点だけでなく、より効果の高い事業に見直すとの観点で熟議型により議論を進め、議論の取りまとめ結果は外部有識者の意見として取り扱うものとする。

#### ④政策評価との連携強化

政策評価との連携強化を進め、情報の相互活用や一覧性のある公表等、それぞれが効率的・効果的に実施されるようにする。

行政改革推進会議のメンバーである田中弥生氏は、行政事業レビューを通じた評価における課題や改善案を提言していたことから<sup>31)</sup>、田中弥生(2014: 8-10)に沿って、上記の4つの見直しの観点から、自民政権下における行政事業レビューの変更点を述べる。まず①は、外部有識者と職員とを独立させて各々の視点から議論を進めた方がより効率的であるという判断から、両者は独立したかたちでチェックを行うことになった。次に②は、すべての事業のひとつひとつを外部有識者が直接点検するには限界があるという考えから、まず職員が点検し整理したものを外部有識者が確認することになった。③は、無駄の撲滅だけでなく、生産性や効率性を向上させるための考え方を取り入れていくことが必要であるという意見から、「廃止」の内容が「抜本的見直し」に統合されることとなった<sup>32)</sup>。そして④は、政策評価資料とレ

31) 参照、行政改革推進会議 (<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/gskaigi/dai2/siryou3.pdf>)。

32) 同上 (<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/gskaigi/dai10/siryoul.pdf>)。

ビューシートの事業名と事業番号を共通化する等、政策評価と行政事業レビューの相互活用を行うこととなった<sup>33)</sup>。

その他、主な変更点としては、次のふたつをあげることができる。第一は、事業仕分けでも争点となった、国の補助金や出資金等により、公益法人等に造成された基金である<sup>34)</sup>。これについては、基金の執行状況や残高等の自己点検結果をまとめた「基金シート」が新たに作成・公表されることとなった。第二は、行政改革推進会議による検証についてである。自民党政権下では、副大臣や政務官といった政務が行政事業レビューのチーム構成から外れることとなったが、その一方で、行政改革推進会議が各府省の行政事業レビューの検証を行うこととなった。とくに、レビューシート最終公表後の検証、いわゆる「秋のレビュー」によって、各府省の点検が十分なものとなっているか、点検結果が的確に予算要求に反映されているか、公表内容が十分なものになっているか等について、改めてチェックが行われることになった<sup>35)</sup>。「行政改革推進会議による検証の強化について」という名称のとおり<sup>36)</sup>、行政事業レビューに対する内閣の関与が強調されている。とくに、各府省の行政事業レビューの取り組みに関する改善点等については、各府省の大臣、副大臣及び政務官等に対して、外部有識者が直接講評を行うこととなり<sup>37)</sup>、ある意味、民主党政権下における政務の関与が復活しているといっても過言ではない。すなわち、行政事業レビューは事業仕分けのプロセスに再接近しているのである。

以上の変更点を踏まえた現行の行政事業レビューの大まかな流れは図2のとおりである。前半は、各府省による自己点検、公開プロセス、行政事業

33) 参照、行政改革推進会議 (<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/gskaigi/dai2/siryou4.pdf>)。この共通管理の他、政策評価と行政事業レビューに関する有識者会合の合同開催や同一の担当課による両者の取りまとめといった複数の取り組みが実施されている。詳細は、総務省 ([http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000278282.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000278282.pdf)) を参照。

34) 参照、行政刷新会議 (<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9283589/www.cao.go.jp/sasshin/kaigi/honkaigi/d3/pdf/s2-1.pdf>)。

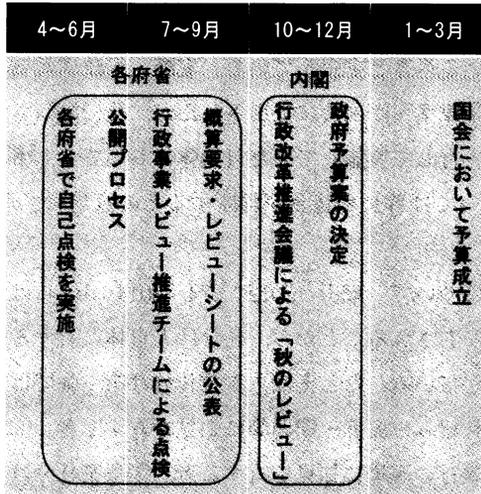
35) 参照、行政改革推進会議 (<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/gskaigi/dai6/siryou2.pdf>)。

36) 同上 (<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/gskaigi/dai16/siryou1-3.pdf>)。

37) 同上 (<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/gskaigi/dai22/siryou1-1.pdf>)。

レビュー推進チームによる点検，そしてレビューシートの公表という一連のプロセスがある。そして，後半では，行政改革推進会議による「秋のレビュー」があり，その結果を政府予算案に反映することである。

図2 行政事業レビューの流れ（イメージ）



出典：内閣官房行政改革推進本部事務局「これでわかる！行政事業レビュー（平成26年度版）：PDCAで国の『仕事』を改善する」([http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/gyouka/ku/H27\\_review/H27\\_Topics002/review\\_summary.pdf](http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/gyouka/ku/H27_review/H27_Topics002/review_summary.pdf)) 6頁を筆者一部修正。

## 4. 事業仕分けと行政事業レビューの課題と論点

### 4-1. 事業仕分けの課題

事業仕分けの問題点を大別すると，①評価主体，②対象事業，③評価結果，の3点に集約できる。

第一の評価主体には，行政刷新会議や事業仕分けに係る法律上の位置づけと，仕分け人である国会議員や民間有識者の選定のあり方についての議論がある。これらは，政府が評価結果に従う法的根拠，いわゆる法的拘束力との関係から論点になったものである。藤井（2012：169）は，法定化の理由について次のとおり述べている。

- ①内閣府設置法上の重要政策会議としての位置づけを与えること
- ②仕分け人たる国会議員の身分を専門委員会の委員として明確化すること
- ③各府省に対する協力要請ができることを法律上明確にすること

しかし、滋賀大学事業仕分け研究会・構想日本編（2011：97）は、事業仕分けの結果は法的拘束力を有するものではなく、事業や予算の最適化を目指す手段として用いるべきと主張している。実際、行政刷新会議に法律上の位置づけを与える法律案<sup>38)</sup>が国会に提出されたが、後に撤回されている。このように、国より先行して実施していた自治体においても、事業仕分けの結果の取り扱いについては首長や議会が判断するとの意見（富永 2006：24）と整合的である。

選定のあり方について、東田（2012：274, 2014：106）は、仕分け人次第で結果は大きく左右されることから、仕分け人自体に対する客観的な選定基準が必要と指摘している。たとえば、事業仕分け第二弾では、①独立行政法人や公益法人の仕組み・実態・問題等に知見を有する者、②予算の実際の使われ方等、予算執行の現場に知見を有する者、③事業仕分けの経験を有する者、④行政全般・個別の行政分野等に識見を有する者、のいずれかの要件を満たす者のなかから選定することになっていた<sup>39)</sup>。しかし、事業仕分けの評価に意味をもつかどうかは、対象事業に関する制度や内容における専門性によるところが大きい（滋賀大学事業仕分け研究会・構想日本編 2011：126）。つまり、客観性と専門性は、ある意味、トレードオフの関係にあるといえる。この点は、外部評価における評価者選定の際の客観性と専門性の確保に対する議論にも通じるものである。このように専門性の追求が必要な一方で、外部評価者が多様な意識や視点を提供し、観点の多様化を確保するための評価は、評価対象に対して「判決を下す」ことを目指す総括的評価ではな

38) 政府の政策決定過程における政治主導の確立のための内閣法等の一部を改正する法律案。詳しくは、大迫（2012：2）を参照。

39) 参照、行政刷新会議（<http://warp.dandl.go.jp/info:ndljp/pid/9283589/www.cao.go.jp/sasshin/kaigi/honkaigi/d7/pdf/s3-2.pdf>）。

い(田中啓 2014: 276)ことに留意する必要がある。これが第三の評価結果への批判にも影響することになる。

第二の対象事業については、選定された事業とそうでなかった事業との合理性の観点に加えて、科学技術や文化芸術のように成果を測定し難い中長期的な事業は、その対象として馴染まないという争点に起因するものである。確かに、事業仕分けが効果を発揮するかは、対象事業によるところが大きい(滋賀大学事業仕分け研究会・構想日本編 2011: 125)。行政刷新会議においても、事業仕分けの対象事業の選定の考え方を示しているが<sup>40)</sup>、評価主体である仕分け人の選定の考え方に比べて抽象的である。国民の関心が高く、社会的な反響も大きい事業を優先的に選定することは必ずしも合理的とはいえず、そうかといって無作為に抽出するわけにもいかない。一定の予算以上の事業を対象にするという方法もあり得るが、すべてを対象としない限り、なぜこの事業を取り上げたのかという理由の明確化は必要となる。

そして、第三の評価結果については、短時間で廃止、減額といった結論を下すことへの批判と、事業仕分けの評価結果が予算編成過程に反映されていないことへの不満とにわけることができる。前者については、時間的な観点から政策体系の一部しか評価できないという限界と、評価対象そのものの選択を誤ることによる評価の失敗につながるという主張がある(窪田 2016: 50)。後者に関しては、そもそも、予算が基本的に単年度である以上、1年間で測定可能なアウトプットの結果しか反映できず、成果が出るまでに中長期的な年数を要するアウトカムやインパクトに対する評価は困難である(山谷 2012: 114・146)。しかしながら、高木・三浦(2013: 50)が指摘しているように、多くの時間とコストをかけて事業仕分けを実施している以上、その評価結果を尊重しなければ、「作業のわりに効果がよくわからない」といった更なる「評価疲れ」の原因となり得るおそれがある<sup>41)</sup>。

40) 参照、行政刷新会議 (<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9283589/www.cao.go.jp/sasshin/kaigi/honkaigi/d7/pdf/s3-1.pdf>)。

41) 評価疲れについての最近の論考については、京都府立大学京都府政策研究センター(2015)、茂木(2015)を参照。

これらの課題に共通して行政事業レビューにいえることは、有用性を高めるための一定のルールメイキングが必要ということであろう。では、行政事業レビューにおける予算への反映に関する問題は何か。これについては、次で述べる。

#### 4-2. 評価結果と予算反映

事業仕分けや行政事業レビューは、予算編成への活用を意識した結果、すべてが減額の方向ではないものの、歳出削減が期待されていることに異論の余地は少ない。しかし、南(2013a:158-159)は、評価結果をそのまま予算に反映できない実務上の限界を露呈している。事業仕分けは、事業の必要性や実施手法の可否について一定の評価を結論づけるが、その結果への対応を行政内部で検討する段階では、対象となった事業の担当者とその事業の受益を受けている関係者は、当然ながら事業を維持する方向を図ることを模索するからである。それゆえ、対象事業における個別の対応は、事業担当部署と行政改革担当部署との消耗戦となる。その結果、全体の財政や組織におけるバランスのなかで、一律削減という「痛み分け」の枠内で結論づけられてしまうことになる。なぜならば、完全に無駄な事業はもともと存在せず、具体的な受益者の姿がみえると評価結果どおりの実施は現実的に困難であり、事業規模は縮小するものの、継続志向は残るからである<sup>42)</sup>。

この指摘は、行政事業レビューにとっても重要である。実務的な評価は、情報の公開といった説明責任機能や予算編成等の管理機能に対して戦略的な情報を提供することであり、この道具的価値の認識なしには、評価の現実機能はありえない(西出 2010:13)。しかし、評価が歳出削減を前提としたツールとして進められると、対象事業として選定された段階で、一定程度の削減額を「落としどころ」として、事業担当部署が模索するおそれは否定で

42) 南(2013b:209-210)は、予算の「配分」に重点を置いた場合には、配分される先がひとつの部署になってしまうため、どうしても縦割りの発想が基本になってしまうことを指摘している。

きないからである。評価疲れは、評価作業のベースとなる評価資料の作成に伴う事務負担から指摘されることが多いが、このような評価プロセスを超えた交渉や調整等の業務も含まれていることに留意する必要がある。次は、その評価資料について論じる。

#### 4-3. 評価資料の効果と課題

事業仕分けで使用された施策・事業シートは、従前、いろいろな部署から収集しなければいけなかった情報がまとまっているという点からは有効といえる。また、財務省と各府省が年末の政府予算案作成に向けて、いわゆる裏舞台で調整を進めてきた予算編成過程の一部が詳細な情報とセットで公開された意義は大きい<sup>43)</sup>。

翻って、様式が統一されたことで事業の比較可能性が高まったものの、それでもまだわかりにくいという意見がある<sup>44)</sup>。この使いにくさという観点を看過することはできない。情報の公開自体は必要であるものの、一部の者を除いて、施策・事業シートを一見しその事業の内容や課題を理解できることは少ないと思われるからである。これが政府の全事業を対象とする行政事業レビューとなれば尚更である。レビューシートの説明から、事業の概要は理解できたとしても、そこで使われている数値にどういう意味があるのかわからず、金額の多寡のみが注目されがちである。また、評価活動に重要業績評価指標 (key performance indicators) が着目されるようになり、レビューシートに達成計画や成果指標を具体的に明示する要請が強くなっているなか、達成率の大小だけで判断されるおそれも否定できない<sup>45)</sup>。「見える化」には、情報を公開するだけでなく、アクセスしやすいか、またはわかりやすいか、という観点がより意識されるべきと考える。そのかわり、希望的観測

43) 参照、2009年12月1日付『朝日新聞』朝刊15面。

44) 新仕分けの特別セッション「『仕分け』を仕分ける」において、社会学者の古市憲寿氏が言及している。参照、行政刷新会議 (<http://warp.da.ndl.go.jp/infondlj/pid/9283589/www.cao.go.jp/sasshin/shin-shiwake2012/meeting/1118/pdf/1118ssgiji.pdf>)。

45) Hughes (2012: 263-265) は、業績管理 (performance management) の観点から業績評価指標を整理している。

によってゆがめられないように、客観的な事実や数値の質をあげることが求められる。ただし、レビューシートの作成はあくまでも手段であり、担当部署がレビューシートの意義を理解しなければ、その作成や更新自体が目的化するおそれがある。田中啓(2014:285-286・298-299)が指摘するように、評価資料は万能ではないし、その記入が評価活動となつてはいけなないのである。そうでないと、レビューシートの作成と更新が新たな繁文縟礼を生み出すことになるからである。

#### 4-4. 事業の廃止と評価項目

ここで強調しておきたいことは、事業の「廃止」という評価項目の取り扱いについてである。すでに述べたとおり、事業仕分けでは、とくに政権交代時の公約との関係で、財源を捻出することを念頭に置かれており、そのため、事業仕分けの評価プロセスでは、不要と判断された事業は総じて廃止という評価が下されていた。その後、事業仕分けでは廃止の取り扱いに変化がみられたものの、民主党の行政事業レビューでは事業の存続自体を問題とする場合の選択肢として、廃止が項目として残っていた<sup>46)</sup>。しかし、自民党による行政事業レビューの見直しの結果、廃止の内容が「抜本的見直し」に統合されることとなった。確かに、田中弥生(2014:9)が指摘しているように、この統合は政治的に民主党政権との違いを示そうとしたにすぎず、廃止の考え自体は抜本的見直しに含まれていた。それでも、民主党の事業仕分けにおける評価スタンスの変化と同様、自民党の行政事業レビューにおいても、廃止について揺らぎがみられたことがわかる。実際、2014年の公開プロセスから、事業の存続自体を問題とする場合の選択肢として、廃止の項目が明示的に復活している。このように、廃止の区分の有無は、事業の必要性を評価する観点に少なからず影響を及ぼしていると考えられる。

46) 参照、行政刷新会議 (<http://warp.dandl.go.jp/info:ndljp/pid/9283589/www.cao.go.jp/sasshin/kaigi/honkaigi/d28/pdf/sl.pdf>)。

## 5. 結びにかえて

事業仕分けと行政事業レビューを俯瞰した結果、民主党と自民党どちらの政権においても、評価の活性化のために、政治的な影響を共通の根にもつことが明らかになった<sup>47)</sup>。なぜこのようになったかについては今後の課題としたいが<sup>48)</sup>、最後に、2017年3月の「行政事業レビュー実施要領の一部改正」から、行政事業レビューにおける新たな動向を2点述べておきたい<sup>49)</sup>。一つは、定量的な成果目標に対して、その根拠となる統計やデータを示すことが求められていることである。この点は、先に指摘した数値的な質の向上につながることを期待される。ただし、レビューシートの限られた様式のなかで、統計やデータがどのように示されるかについては、注意する必要がある。もう一つは、独立行政法人等に対する運営費交付金に係る事業については、勘定単位の財務諸表におけるセグメント単位毎に新たなレビューシートを作成するようになったことである。これは、独立行政法人の財務諸表が事業のセグメント別に区分されていることと平仄をあわせたものと推察されるが、独立行政法人評価における主要な財務情報には、運営費交付金のみならず、補助金や委託費といった他の予算やその実績も含まれている。したがって、予算と執行の細分化には貢献できる一方で、このレビューシートが独立行政法人評価との連携につながらないおそれがあることを指摘しておきたい。

## 参考文献

- Behn, Robert D. (2003) “Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures”, *Public Administration Review*, 63 (5) : 586-606.
- Hatry, Harry P. (1999) *Performance Measurement: Getting Results*, Urban Institute Press.

47) 本稿の事例は含まれていないが、竹中編 (2017) は、2009年の民主党政権下で政策が大きく変わり、その後の2012年の自民政権交代を挟んでもなお、継続された政策事例が多いことを指摘している。

48) 評価と政治の関係については、たとえばHatry (1999=2004 : 280-282) を参照。

49) 参照、行政改革推進会議 (<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/gskaigi/dai27/siryoul.pdf>)。

- (上野宏・上野真城子訳 (2004)『政策評価入門：結果重視の業績測定』, 東洋経済新報社。)
- Hughes, Owen E. (2012) *Public Management and Administration: An Introduction*, Fourth Edition, Palgrave Macmillan.
- Morgan, Colin and Murgatroyd, Stephen (1994) *Total Quality Management in the Public Sector: An International Perspective*, Open University Press.
- 飯塚俊太郎・堤麻衣 (2015) 「シンクタンクの役割と影響：国政における事業仕分けの採用過程」, 『公共政策研究』15 : 104-115。
- 枝野幸男 (2010) 『「事業仕分け」の力』, 集英社。
- 大迫丈志 (2012) 「事業仕分けと行政事業レビュー：意義と課題」, 『調査と情報 (Issue Brief)』757。
- 京都府立大学京都府政策研究センター (2015) 『「行政評価の推進に関する課題についての研究：職員負担に着目して」報告書 (京都府総務課自治振興課からの委託研究)』 (<https://www.kpu.ac.jp/cmsfiles/contents/0000004/4409/26gyouseihyouka.pdf>), 最終閲覧日：2017年6月30日。
- 窪田好男 (2003) 「政策評価論：我が国自治体発の政策評価とその課題」, 足立幸男・森脇俊雅編 『公共政策学』, ミネルヴァ書房, 175-190。
- 窪田好男 (2016) 「政策評価と民意」, 『公共政策研究』16 : 46-58。
- 構想日本編 (2007) 『入門 行政の「事業仕分け」：「現場」発！行財政改革の切り札』, ぎょうせい。
- 小林良彰 (2012) 『政権交代：民主党政権とは何であったのか』, 中公新書。
- 佐藤章 (2007) 「事業仕分けからみた行政評価の課題」, 『日本評価研究』7 (2) : 27-38。
- 佐藤章 (2013) 「事業仕分けから見た業績測定型評価の課題：『敬老祝金』事業の議論を通じて」, 『地方自治研究』28 (2) : 68-78。
- 滋賀大学事業仕分け研究会・構想日本編 (2011) 『自治体の事業仕分け：進め方・活かし方』, 学陽書房。
- 高木麻美・三浦雅央 (2013) 「民主党による行財政改革：事業仕分け／行政事業レビューは何をもたらしたか」, 『季刊政策・経営研究』2013 (1) : 42-52。
- 竹中治堅編 (2017) 『二つの政権交代：政策は変わったのか』, 勁草書房。

- 田中啓 (2014) 『自治体評価の戦略：有効に機能させるための16の原則』, 東洋経済新報社。
- 田中弥生 (2014) 「政権交代を超えた行政事業レビュー：改変過程と課題」, 『日本評価研究』 14 (1) : 1-15。
- 手塚洋輔 (2012) 「事業仕分けの検証：『予算編成』としての限界と『行政改革』としての可能性」, 御厨貴編 『「政治主導」の教訓：政権交代は何をもたらしたのか』, 勁草書房, 239-262。
- 東京市町村自治調査会 (2010) 『自治体における事業仕分け等に関する調査報告書』 (<http://www.tama-100.or.jp/cmsfiles/contents/0000000/257/shiwake.pdf>), 最終閲覧日：2017年5月31日。
- 富永朋義 (2006) 「行財政改革における『事業仕分け』の意義：自治体フィールドワークの進化と成果」, 『ガバナンス』 60 : 23-25。
- 中村信行 (2010) 「独立行政法人をめぐる動きについて」, 『季刊行政管理研究』 131 : 56-60。
- 南島和久 (2011) 「府省における政策評価と行政事業レビュー：政策管理・評価基準・評価階層」, 『会計検査研究』 43 : 57-71。
- 西出順郎 (2010) 「政府部門評価の研究についての探索的考察：1950年代前後の行政測定研究を中心に」, 『季刊行政管理研究』 131 : 4-16。
- 東田親司 (2010) 『改訂版 私たちのための行政』, 芦書房。
- 東田親司 (2012) 『現代行政の論点』, 芦書房。
- 東田親司 (2014) 『政治・行政・政策をどう改革すべきか：40の直言』, 芦書房。
- 藤井直樹 (2012) 『撤回された「政治主導確立法案」をめぐって』, 御厨貴編 『「政治主導」の教訓：政権交代は何をもたらしたのか』, 勁草書房, 157-185。
- 南学 (2013a) 「自治体経営改革ツールとしての事業仕分け (CASE23)：手法としての事業仕分け (上)」, 『地方財務』 704 : 157-163。
- 南学 (2013b) 「自治体経営改革ツールとしての事業仕分け (最終回)：手法としての事業仕分け (下)」, 『地方財務』 705 : 203-210。
- 六十里繁 (2012) 「府省における政策決定過程の変革：政策評価・事業仕分け・提言型政策仕分け・行政事業レビューを中心に」, 『CUC view & vision』 34 : 52-56。
- 茂木康俊 (2015) 「行政評価ブーム後の自治体における政策評価制度の変化と課題：『評価

不安』概念を手がかりにした全国調査に基づく『評価疲れ』の検討, 『地方自治研究』  
30 (2) : 1-17。

山口二郎 (2012) 『政権交代とは何だったのか』, 岩波新書。

山谷清志 (2012) 『政策評価 (BASIC公共政策学第9巻)』, ミネルヴァ書房。

蓮舫 (2010) 『一番じゃなきやダメですか?』, PHP研究所。