

厚生行政の政策評価に関する調査研究

野口 正人*

近年、多くの国々における新しい経営管理のあり方として、ニュー・パブリック・マネジメントの考え方に基づいた行政改革が進められつつある。今後、我が国の中央省庁の政策評価においても、結果志向・分権化・効率化・市場の活用等の考え方を活かしたニュー・パブリック・マネジメントの考え方に基づいて、公共活動の客観的な成果を測定する方法を確立し、評価結果を政策に反映していくための方法論を検討していくことが重要となっていく。

政策評価を行っていくためには、評価の実施組織、業務量、緊急性等を勘案しつつ、評価指標の体系化や定量的・定性的な評価方法を取り入れていくことが必要とされている。

アメリカ合衆国の連邦政府における政策評価の仕組みとしては、政府業績結果法が発効している。連邦各省庁はプログラムの目標設定、設定された目標に対する業績測定、そしてプログラムの進捗について報告することによって、業績改革に着手している。

政策を客観的に評価し、業績測定を行うために必要な行政管理能力、データ収集、測定手法の開発には多大な労力と試行錯誤が必要であり、常にPlan-Do-Seeというビジネスサイクルの中において優れた計画を策定し、業績測定の精度を向上していくための改善が必要である。

キーワード：政策評価、業績測定、ニューパブリックマネジメント、政府業績結果法、行政改革

1. はじめに

平成10年6月中央省庁等改革基本法が成立し、我が国の中央省庁は平成13年1月に再編されることとなった。その後の中央省庁等改革関連17法の成立によって、厚生省は労働省と統合し、「国民生活の保障及び向上を図り、並びに経済の発展に寄与するため、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進並びに労働条件その他の労働者の働く環境の整備及び職業の確保を図ること。」等¹⁾を任務とする厚生労働省となることとされている。

今般の中央省庁の再編については、組織の再編

という点に着目されてはいるが、基本法が成立するに至るこれまでの行政改革会議の報告についてみると、総合性・機動性・効率性・透明性・国際性の側面での行政機能の向上をねらいとした行政改革を具体化したものとみることができる。これらの考え方は、施策の決定過程・執行過程をより目的指向・結果重視なものへと転換する等、国際的潮流となっているニュー・パブリック・マネジメント²⁾の影響を受けているものと考えられる。

ニュー・パブリック・マネジメントは、民間企業の経営理念や経営手法を行政管理の現場に導入することによって、行政管理の効率化・活性化を図るという考え方であり、行政改革のアプローチとして、アングロサクソン系諸国を中心に導入され、現在では、それ以外の国々にも広く影響して

* 株式会社 三和総合研究所主任研究員

いる。ニュー・パブリック・マネジメントの考え方については、概ね以下の観点に基づいた公的部門における新しい経営管理のあり方であると考えることができる^{注3}。

- ・公共部門について特に民営化による再構築
- ・民営化や市場化テストあるいは効率性監査を通じた競争原理の導入
- ・コスト抑制
- ・要求に基づくサービスよりも顧客との契約関係の重視
- ・行政のインプットやプロセスよりも成果・アウトプット・結果を重視
- ・顧客（納税者）や消費者に対するアカウントビリティ^{注4}の重視
- ・分権化を進め自律的で起業的事業体の育成
- ・業績評価とインセンティブに基づいた効率性の向上

我が国でも、中央省庁等改革基本法第四条及び第二十九条において客観的な政策評価機能の強化、評価結果の反映が規定されており、ニュー・パブリック・マネジメントの影響を受けているものと考えることができる。今後、再編後の中央省庁における政策評価の具体的なあり方、評価結果の反映等の方法について検討を進めていくことが必要とされている。

このような背景の下、本稿ではアメリカ合衆国における政策評価の現状、特に合衆国保健・福祉省^{注5}における政策評価の現状に焦点を当てることを通じて、我が国における今後の政策評価の課題、特に厚生行政における保健福祉分野での政策評価の課題について検討する。

2. 政策評価の必要性

我が国においては、中央省庁等改革基本法の成立によって、再編後の各府省には政策評価を制度

的に行っていくことが定められた。各府省は、同法第四条第六号によると「国民的視点に立ち、かつ、内外の社会経済情勢の変化を踏まえた客観的な政策評価機能を強化するとともに、評価の結果が政策に適切に反映されるようにすること。」とされ、同法第二十九条（政策評価等）では、「政府は、第四条第六号の基本方針に従い、次に掲げるところにより、政策評価機能の充実強化を図るための措置を講ずるものとする。

- 一 府省において、それぞれ、その政策について厳正かつ客観的な評価を行うための明確な位置付けを与えられた評価部門を確立すること。
- 二 政策評価の総合性及び一層厳格な客観性を担保するため、府省の枠を超えて政策評価を行う機能を強化すること。
- 三 政策評価に関する情報の公開を進めるとともに、政策の企画立案を行う部門が評価結果の政策への反映について国民に説明する責任を明確にすること。」と定められた。

政策評価については、一義的に各府省の評価部門が政策評価を行い、その評価に関する情報を公開していくこととなる。なお、新設される総務省においては、「政策評価に関する基本的事項の企画及び立案並びに政策評価に関する各府省の事務の総括に関すること(総務省設置法第四条第十六号)」とされている。各府省の政策について、「統一的若しくは総合的な評価を行い、又は政策評価の客観的かつ厳格な実施を担保するための評価を行うこと(同法同条第十七号)」とされている。平成11年1月26日に出された各省設置法案等関係大綱によると、各府省の政策の評価については、その性質に応じて必要性、有効性等の観点から改廃等の評価を行うこととし、評価の実施体制、業務量、緊急性等を勘案しつつ、重点的に行うことを明らかにすることが求められている。また、政策評価の客観性を確保するために、評価指標の体系

化や評価の数値化・計量化など合理的で的確な評価手法を開発していくことが必要であり、定量的・定性的な評価手法等も取り入れつつ、政策評価を担当する明確な名称と位置付けを持った組織を置くこととし、原則として課と同等クラス以上の組織、あるいは必要に応じて所管部局等に政策評価担当組織を置くことなども検討する。各府省の政策評価の結果については、政策評価の実施計画、評価基準等を公表すると同時に、政策評価の結果、政策評価の結果の政策への反映状況についても公表していくこととされている。

このように、成立した法律等を通じて、平成13年1月より厚生労働省においても政策評価を行っていくことが定められており、今後各府省における政策評価の方法等の開発が急がれるところとなっている。

以上の背景の下、政策評価、プログラム評価に対して、中央政府各省庁においても積極的な取組みがなされているといわれているアメリカ合衆国における取組み状況についてみることにする。

3. アメリカ合衆国における政策評価の現状

現在、アメリカ合衆国連邦政府は、政策評価システムの確立を長期的かつ体系的に行おうとしている。1993年に連邦議会は、政府業績結果法⁶（以下G P R A）を成立させ、大統領もこれを承認した。連邦政府全体の改革として、各省庁が目的の設定とその達成度を測定し、その達成度による予算決定という新しい仕組みの構築を目指している。G P R Aが成立した背景としては、1990年代に財政赤字や政府活動に対する国民の不信感や不満に関する連邦議会の調査を通じて、以下の問題提起がなされたことによるとされている。

G P R Aが成立した背景

- (1) 連邦プログラム⁷における無駄や非効率によって、アメリカ国民は政府に対する信用を低下させているし、連邦政府自身も公共のニーズに応えるための能力を低下させている。
- (2) プログラム目標が不明瞭であり、プログラム業績に関する適切な情報がないので、連邦政府管理者によるプログラムの効率性や有効性を向上させる努力が、著しく不利な状況にある。
- (3) プログラムの業績や結果に対する関心が低いために、連邦議会の政策決定や支出の決定能力、プログラムの監督能力は、著しく低下している。

これまでの行政省庁では、施策プログラムにおいて投入される金額規模や、従事する職員の規模をプログラムの成功の指標としてみてきた。しかしながら、連邦議会での検討を通じて、省庁のこうしたプログラムに要する資源投入をみるだけでは、もはや業績を達成しているものとはみることができないということが明らかになったのである。

G P R Aの枠組みの下では、業績に関するアカウントビリティは、結果に関するアカウントビリティを表わすものとなった。その結果、行政省庁自身が次の根本的な問いに答えなければならなくなった。「何がその省庁の使命なのか。目標は何か。目標をいかにして達成できるのか。業績をいかにして測定できるのか。業績に関する情報を通じていかにして改善を図っていくのか⁸。」

このような背景の下、連邦政府の業績の向上とアカウントビリティの向上を目指す行政改革に本格的に取り組むこととなり、成立したのがG P R Aであり、G P R Aの下、連邦政府における全ての省庁において、業績の向上とアカウントビリティの向上のために政策評価を行っていくことが義

務づけられた。G P R A条項内にも述べられている通り、この法律の目的は以下の6つに要約できる（本稿末G P R A訳参照）。

G P R Aの目的

- (1) 連邦政府に対し、プログラムの達成度合に関する体系的なアカウントビリティを持たせることによって、連邦政府の能力に対するアメリカ国民の信頼を向上させる。
- (2) プログラム目標設定、プログラム目標に対する業績測定、そしてプログラムの進捗について報告するための一連のパイロット・プロジェクトを通じて、プログラム業績の改革に着手する。
- (3) プログラムの結果、サービスの質、顧客満足に焦点を置くことによって、連邦プログラムの有効性とアカウントビリティを向上させる。
- (4) 連邦政府管理者に対して、プログラム目的に合致する計画策定を義務づけ、プログラム結果やサービスの質に関する情報を提供することによって、サービス提供の改善に役立たせる。
- (5) 法令の目的達成に関するより客観的な情報、連邦プログラムと支出に関する相対的有効性や効率性に関する、より客観的な情報を提供することによって、連邦議会の意思決定能力を改善する。
- (6) 連邦政府の内部マネジメントを改善させる。

このような広い目的を達成するために、連邦政府の保有する諸資源と結果（業績）とを結び付けるベースを提供するために、行政省庁は業績に関する計画書と結果に関する報告書を作成し、連邦議会に提出することが義務づけられた。これらの計画書と報告書は、(1)戦略計画(Strategic Plan)、

(2)年次業績計画(Annual Performance Plan)、(3)年次業績報告(Annual Performance Report)の3つの基本文書である。

(1)戦略計画

1997年9月30日までに、各行政機関⁹の長は、行政管理予算局(the Office of Management and Budget)長官及び連邦議会に対して、プログラム活動のための戦略計画を提出することとされている。この計画は以下の事項を含むものであり、少なくとも5会計年度¹⁰の期間をカバーし、3年毎に更新されるものとされている。

戦略計画に含まれる事項

- ①包括的使命：各行政機関の主要な機能と運営に関する包括的使命¹¹
- ②目標と目的：各行政機関の主要な機能と運営のための、成果（outcome）に基づく目標と目的を含む、全般的な目標と目的
- ③目標・目的の達成方法：目標や目的の達成に必要な運営上のプロセス、技能や技術、人、資本、情報、その他の資源の説明を含んだ、目標や目的の達成方法
- ④年次業績計画との関係：年次業績計画における業績目標が、どのように戦略計画の全般的目標や目的に関連しているかについての説明
- ⑤外部要因：全般的目標や目的の達成に重大な影響を与える可能性がある、行政機関のコントロールできない外的要因の特定
- ⑥プログラム評価の説明：将来のプログラム評価の計画に伴い、全般的目標や目的を設定したり改訂したりする際に用いられるプログラム評価に関する説明

(2)年次業績計画

1999年度より、行政管理予算局長官は、各行政

機関に対して各プログラム活動をカバーする年次業績計画策定を各省庁に対して要求する。この計画は省庁の予算において、各プログラム活動に関わる産出物（アウトプット）、サービス水準、成果（アウトカム）を測定あるいは評価するために用いる業績指標を設定すること等の内容を含んだものである。省庁の長期間における業績目標をより具体化するために、各省庁の職員によって毎年策定されるものである。なお、年次業績計画には、以下の事項を含むものとされている。

業績計画に含まれる事項

- ①業績目標：プログラム活動によって達成されるべき業績水準を定義するための業績目標を設定する。
- ②客観的・定量的・測定可能な目標形式：別に定める「代替形式」を除き、目標の客観的、定量的、測定可能な形式で説明する。
- ③業績目標の達成方法：業績目標を達成するために必要とされる運営上のプロセス、技能や技術、人、資本、情報、その他の資源に関して簡単に説明する。
- ④業績指標：各プログラム活動に関わる産出物（outputs）、サービス水準、成果を測定あるいは評価するために用いる業績指標を設定する。
- ⑤目標との比較基準：実際のプログラムの結果と業績目標とを比較するための基準を提供する。
- ⑥測定値の検証：測定した値を確認し、立証するために用いられる方法を説明する。

(3)年次業績報告

2000年3月31日までに、そしてそれ以降毎年3月31日までに、各行政機関の長は、前年度のプログラム業績報告を作成し、大統領及び連邦議会

に提出することとされている。業績報告には、当該年度の年次業績計画において提示された業績目標と、実際に達成されたプログラム業績とを比較し、業績が達成できていない場合については、未達成となった理由、目標の達成のための計画とスケジュールを明らかにすることが必要とされる。また、設定された目標を実現することが不可能な場合については、その目標修正をすべきかどうかについて明らかにすることが必要とされる。2000年度の業績報告は前年度の実際の結果を示し、2001年度は前2年度分の結果、2002年度以降は前3年度分の結果を含むものとされている。なお、この年次業績報告は以下の事項を含むものとされている。

業績報告に含まれる事項

- ①業績達成：報告対象の会計年度の業績目標達成の検証（review）。
- ②業績計画への反映：報告の対象となる会計年度における業績達成を考慮して、報告時点での年度業績計画の評価。
- ③業績未達の説明：業績目標を達成しなかった場合については、目標が達成されなかった理由、設定された目標を達成するまでの計画とスケジュール、もし業績目標が非現実的あるいは不可能な場合その理由と今後取るべき行動の3点を説明することが求められる。
- ④免除項目に関わる説明：行政管理上のアカウントビリティと柔軟性に関する免除項目^{註12}を適用した場合、その活用方法の説明と目標達成への有効性を評価することが求められる。
- ⑤完了プログラムの評価：報告の対象となる会計年度において完了したプログラム評価については、調査結果の概要を提示する。

連邦政府における行政各省庁に対して、これらの基本文書の提出を義務づけることを定めたG P

RAの成立を通じて、既に各省庁の戦略計画、年次業績計画は提出され、2000年3月には、初めての年次業績報告が提出された。ここでは、合衆国保健・福祉省について、取り上げることにする。

4. GPRAにおける合衆国保健・福祉省の政策評価

(1) 戦略計画(1997年9月30日)

合衆国保健・福祉省は、連邦省庁の中で最大の省庁の一つであり、また全国で最大規模の健康保険事業体、かつ連邦省庁での最大の補助金給付体である。合衆国保健・福祉省は、アメリカ国民の健康と福祉を増進、保全しつつ、バイオ医療や公衆衛生科学の分野での世界的リーダーシップを発揮している。合衆国保健・福祉省は、基礎科学や応用科学、公衆衛生、所得支援、子どもの発育支援、保健や社会的サービスに関する財政支援や規制等の多くの施策を展開し、これらの目標を達成する。

① 包括的使命 (MISSION)

アメリカ国民の健康と福祉 (well-being) の増進のために効果的な保健サービスを提供するとともに、医療、公衆衛生、社会サービスの基礎となる科学の強力で継続的な進歩を育むこと。

② 目標 (GOALS)

目標1と2は個人及び家族の健康と福祉の増進のために当省(保健・福祉省)が努力することを示すものである

- 1 すべての国民の健康と生産活動(productivity)に関わる主要な脅威を軽減する
- 2 合衆国における個人、家族、地域社会の経済的、社会的福祉を改善する。

目標3と4は効果的対人サービス(human

services)を供給するために当局が努力することを示すものである

- 3 保健サービスのアクセスを改善し、国民の健康に対する権利とセイフティネットプログラムの透明性を確立する。
- 4 ヘルスケアと対人サービスの質を改善する。
目標5と6は医療、公衆衛生の基礎となる科学とシステムの強く継続的な進歩を育むものである
- 5 公衆衛生システムを改善する。
- 6 国の保健科学研究事業を強化し、その生産性を増進する。

③ 健康なアメリカ国民のビジョン

個人や家庭、地域コミュニティが健康で生産的であることは、国家の安全と富において基本である。医療や公衆衛生等、国家による健康プログラム、セイフティネット・プログラムを通じて、合衆国保健・福祉省は国家および全世界の人々の健康と福祉を改善する。合衆国保健・福祉省の業績は、個々人、家族地域コミュニティの身体的、精神的な健康の改善や経済的厚生を改善するという基準によって測定されるべきものであり、医療や公衆衛生の進歩を通じて世界全体にもたらす便益を通じて測定されるべきものである。合衆国保健・福祉省は目標を達成するために、州政府、地方政府、部族政府、大学研究機関、企業、NPOボランティア組織、他国、国際機関等との連携を進めていく。

④ 主要な価値 (CORE VALUES)

当省の継続的なプログラム運営、戦略計画策定においては機関の主要な価値を定めるものである。

・当省のプログラム提供によって、国民や地域そしてプログラムに要する費用を支払うアメリカ

国民全体に対して、満足のできる結果をもたらすこと。

- ・当省のプログラム提供において、アカウントビリティを確保し、サービス提供の効率性、質を向上させる。
- ・保健と対人サービスの提供における差別をなくす。
- ・保健や社会問題の予防について常に注力する。
- ・規制、調査、サービス提供、経営管理における新しい協力体制を構築する。
- ・創造性、多様性、革新性、チームワークそして高い倫理基準を促進するための職場環境を維持する。

合衆国保健・福祉省には、マネジドケアの変容や無保険者の増大、アメリカ人の家族の変容、高齢化等の要因が大きく影響している。こうした要因については、常にデータを整備し、適時にプログラム業績目標を明らかにしていくことによって、効率的・効果的な施策を遂行していくことが重要である。

合衆国保健・福祉省における戦略計画の業績指標については、②目標の下に、それぞれ具体的に測定することのできる戦略目標を策定している。これらの戦略目標については、紙面の関係から詳述は別の機会^{注13}に行っているが、ここでは「戦略目標1 すべての国民の健康と生産活動にかかわる主要な脅威を軽減する」という目標設定下での具体的な事例として「1.1喫煙、特に若年層における喫煙を削減する」目標について取り上げることとする。

[1 すべての国民の健康と生産活動にかかわる主要な脅威を軽減する]

アメリカ国内の年間の死産の半数近くを占める要因がタバコ、食事療法、運動パターン、アルコール、傷病、性的行動、そして不法麻薬使用の行動的要因である。これらの行動的要因を

軽減する一般的な方法として、調査、予防、公的教育、規制という一連の施策があり、各段階において様々な関係機関・組織との協力が必要となる。特に、弱者層、例えば若年、老年、女性、少数派、障害者などへはより一層の強い努力をするものとする。これらの活動を一貫して行うために合衆国保健・福祉省が掲げたコンセプトは「ヘルシーピープル」である。このコンセプトのもとに官民の部門は予防プログラムのための基準を策定し、10年間の目標を決める。以下の目的と戦略は2000年のヘルシーピープル目標の達成に特に寄与し、2010年の同目標を掲げる基礎をなすものである。

戦略目標1.1

喫煙、特に若年層における喫煙を削減する喫煙による死亡は国内でも主要な位置を占めており、このような影響を与える喫煙経験はほぼ10代のうちに始まっている。若年層における喫煙率をこの7年で50%に抑えるよう大統領令が出ている。

〈調査〉

国立衛生研究所は若年層が喫煙を始める理由、喫煙を継続する理由を明らかにし、この危険な行為を抑制するための戦略を評価する。またニコチン中毒の生体への影響、青年期の喫煙の抑制・統制、危険性についての情報伝達の方法や、情報に基づいた意思決定の方法についても研究を続ける。これらの結果は合衆国保健・福祉省機関ならびに他の関係各者と共有する。

〈予防〉

疾病対策予防センターは、喫煙による健康への影響を全国民に教育する指導的立場をとり、そのためのインフラ整備に関して技術的支援をする。インディアン保健局は先住アメリカ人たちへの教育を受け持つ。同様に、保健資源・事業

局²¹は地域単位での予防策と初期治療プログラムの教育・関連活動を取り入れる。最後に、保健医療政策・研究局¹⁷は健康計画、診療医、消費者に効果的な禁煙方法を提供することとする。
 〈施行〉

食品・医薬品局¹⁹は未成年者に対するタバコ製品の流通とアクセスを制限するための規制を強化し、これを実行・監視する。同様に薬害・精神衛生事業局²³は州にシナー修正条項の実行を支援することとし、これによって州は、未成年者へのタバコ販売禁止と法律の包括的な施行を求める規制を持つものとする。

〈測定方法〉

- ・若年層の喫煙率
- ・成人の喫煙率

〈新しい規則・規制〉

食品・医薬品局はニコチン害の媒体として喫煙を規制する。

〈主な外的要因〉

若者の喫煙については、当省が政策推進するものの、目標の達成には、州の活動が必要であり、タバコ産業の対応は慎重である。成果は法的枠組みや喫煙予防を推進するための資源投入に大きく影響を受ける。

以下、戦略計画の策定は、戦略目標1の下に1.1～1.6、戦略目標2の下に2.1～2.7、戦略目標3の下に3.1～3.6、戦略目標4の下に4.1～4.5、戦略目標5の下に5.1～5.2、戦略目標6の下に6.1～6.7という目標を掲げ、それぞれの目標達成について達成方法、測定方法、新しい規則、主な外的要因を明らかにしたものとなっている。

(2)年次業績計画(1998年2月)

合衆国保健・福祉省は、(1)戦略計画を実行・達成するために毎年度の年次業績計画を策定し、当該年度内での、①業績目標、②客観的・定量的・

測定可能な目標形式、③業績目標の達成方法、④業績指標、⑤目標との比較基準、⑥測定値の検証を明らかにすることによって、毎年の政策評価のための計画策定を行っていくこととなる。以下、1999年度における合衆国保健・福祉省の年次業績計画の一部を取り上げるものとする。

〈プログラム戦略〉

G P R Aにおいて測定する業績結果は、連邦議会が授権し、合衆国保健・福祉省とそのパートナー（関連機関）と共に実行するプログラム戦略である。合衆国保健・福祉省が業績達成するための方法は、基礎・応用科学、公衆衛生、収入支援、児童保育、そして医療と社会サービスの財政管理と規制のプログラムにおける業績の達成によるものである。

〈合衆国保健・福祉省年次業績評価戦略〉

保健・福祉省の業績評価戦略は、保健・福祉省とプログラム実行やサービス提供における関連機関が、与えられたプログラムと資源によって生み出す業績結果に重点を置いている。合衆国保健・福祉省は年次業績計画を明らかにすることによって、合衆国保健・福祉省と関連機関との共同プログラムの目的と目標、合衆国保健・福祉省のプログラム戦略あるいはプログラムの結果人々にもたらす影響測定について、連邦議会や国民に情報公開していくものである。

合衆国保健・福祉省の1999年度業績計画はこの概要と保健・福祉省関連の年次業績計画を含んだものとなっている。概要はすべての計画への省全体の概要を表わしている。G P R Aの実施のためには、業績測定が非常に重要な役割を持っており、関連機関についても、年次業績計画の策定を通じて、業績測定を行い、必要とされる予算を示すこととなる。

〈業績計画と予算〉

行政管理予算局通達A-11のパート2が「プログラム活動の構造は業績目標と業績指標を定義し明らかにするための基本である」と規定したように、合衆国保健・福祉省は300ものプログラム活動を管理するための年次業績計画を策定し、提示することが必要であり、業績評価に応じた予算（業績予算）を策定することが必要とされる。このように政策を評価し、予算を決定する仕組みを構築することは、連邦議会における予算審議過程における意思決定能力を向上させていくために必要である。

〈年次業績測定への合衆国保健・福祉省の取組み〉

合衆国会計検査院が1997年の3月の報告で示したように^{注14}、GPRAの下での合衆国保健・福祉省の業績測定は発展的で（年次サイクルとして）反復的な工程となる。GPRA下において政策評価・プログラム評価を行うため、適切で信頼性が高く、時宜を得たデータを作成・入手することは、合衆国保健・福祉省の目標を設定し、業績測定を行うための指標の作成において決定的に重要な要因である。また、こうしたデータに裏付けられたプログラム成果、産出（アウトプット）、プロセスについて業績を測定していくことが重要である。

〈関連機関との関係〉

合衆国保健・福祉省プログラムの適用とサービス提供の経営において、さまざまな関連機関との連携が重要である。保健・福祉施策においては、州政府や地域機関、非営利団体、大学、保険会社、医療機関等多くの地域での機関との調整・補完を通じてサービスを提供している。

こうした連携関係によって業績評価に必要とされるデータを収集しており、必要なデータの整備及び業績測定手法を開発することは、合衆国保健・福祉省の業績計画策定、業績評価、業績測定

において重要な要因である。

〈業績目標と業績指標〉

合衆国保健・福祉省の政策プログラムは、年次業績計画の中で、定量的・定性的な業績目標を掲げている。このような定量的・定性的な業績目標、業績指標の設定は、1999年度合衆国保健・福祉省の年次業績計画において最も重要な一面である。業績目標、業績指標の達成については、関連部局、業績の関連機関における業績計画によって詳細な説明を提供することとなっている。こうした関連部局での業績計画を策定し、業績測定をすることを通じて、全体として、合衆国保健・福祉省の戦略計画策定を支える構造となっている。

〈関連部局の業績計画の例示：疾病対策・予防センター(CDC)の例〉

1999年度合衆国保健・福祉省年次業績計画には、小児・家庭総局^{注15}、高齢対策局^{注16}、保健医療政策・研究局^{注17}、疾病対策・予防センター^{注18}、食品・医薬品局^{注19}、保健医療資金総局^{注20}、保健資源・事業局^{注21}、国立衛生研究所^{注22}、薬害・精神衛生事業局^{注23}における機関の概要、業績目標設定、業績測定方法へのアプローチが記述されている。これらの戦略目標については、紙面の関係から詳述は別の機会^{注13}に行うこととするが、ここでは、疾病対策・予防センター(CDC)に関する業績計画の概要を取り上げることとする。

疾病対策・予防センター (CDC)

〈概要〉

疾病対策・予防センターは、健康と生活の質の向上を促進するために疾病や傷病、障害の予防と対策を行う。この使命を達成するために、疾病対策・予防センターは全国、全世界の関連機関と提携し、健康状態の監視や、健康問題の

調査・発見、予防強化のための研究指揮、十分な保健政策の発展と擁護、予防戦略の実行、健康的な行動の促進、安全で健康的な環境の育成、そして公的な指導と研修の提供を行う。

疾病対策・予防センターは他の連邦機関・州機関・地域機関や部族政府、民間組織と提携してリーダーシップを行使する。これら全ての関連機関は合衆国保健・福祉省の戦略目標、特に下記の目標の達成に資する。

- ・すべてのアメリカ国民の健康と生産活動に関わる主要な脅威を軽減する。
- ・公衆衛生システムを改善する。
- ・国の保健科学研究事業を強化し、その生産性を増進する。

〈測定方法へのアプローチ〉

業績評価戦略のなかで、疾病対策・予防センターは、各プログラム活動に対し、目的と目標、測定方法、データ収集方法を明らかにする。当機関のプログラム活動は、相互補完的であり、計画は、伝染病、予防接種、保健統計、慢性病予防、予防研究、予防的保健・保健補助金、傷病の予防・対策の機能的分野に分けて組み立てられている。例えば、伝染病部門は、伝染病、結核、HIV/AIDS、性的感染症等の複数の疾病予防プログラムを含んでいる。

有効なデータを用いることによって、疾病対策・予防センターは、多くのプログラムの業績成果測定方法を明らかにすることができる。これらの多くは、ヘルシーピープル2000の目的・目標に基づいている。それゆえに疾病対策・予防センターは結核やHIV/AIDS、性的感染症、ワクチン予防が可能な疾病のような病気を削減するための結果測定方法を明らかにする。

特定の削減目標や測定方法を明らかにできない場合、疾病対策・予防センターは産出(output)とプロセスの測定方法の論理的根拠

を明らかにする。多くのこれらの産出とプロセスの測定方法は疾病対策・予防センターが州や地域保健部局の予防プログラムの改善を支える役割を担っている。

5. 我が国の政策評価の課題

合衆国における政策評価については、GPRAという法的な強制力をもって、永続的に行われることが定められ、既に戦略計画策定、年次業績計画策定、初年度の年次業績報告が提出された段階にある。我が国においても、平成13年1月より各府省において政策評価を行っていくことが義務づけられることとなっている。今後我が国中央政府における政策評価への取組みについては、評価部門を確立し、客観的に政策を評価し、評価結果の反映について情報公開を進めていく等のための仕組みを構築していくことが必要な段階となっている。

合衆国保健・福祉省の例においても明らかなように、政策を客観的に評価し、業績測定を行っていくために必要とされる行政管理能力、データ収集、測定手法の開発には多大な労力と試行錯誤が必要であり、常にPlan-Do-Seeというビジネスサイクルの中において、優れた計画を策定し、業績測定の精度を向上していくための改善を図っていくことが必要とされている。合衆国保健・福祉省がGPRAの下で戦略計画、年次業績計画、年次業績報告を策定していくことは、多大なる困難を伴うものの、行政のアカウンタビリティの向上を図るために、政策評価の実施、結果の開示と政策への反映は、今後とも必要とされている。

我が国において今後実施される政策評価については、現在の各省庁は政策評価に関する諸外国の状況を把握するなどの調査を進めている段階にあるとみることができる。このような状況において、

厚生行政の評価に必要とされる評価の手法、業績測定の見方、情報開示の方法等について、今後具体的な見方、仕組みを整備していくことが必要とされている。各府省において政策評価機能を実現、充実、強化していくために取り組むべき課題はこれから明らかにしていくことが必要である。行政におけるアカウンタビリティの向上を図っていくために、我が国においても以下の問いに対して答えていくことが必要とされている。「何とその省庁の使命なのか。目標は何か。目標をいかにして達成できるのか。業績をいかにして測定できるのか。業績に関する情報を通じていかにして改善を図っていくのか。」

(参考資料)

政府業績結果法 (GPRA) 訳

第103回アメリカ合衆国連邦議会第1セッション1993年1月5日火曜日ワシントン特別行政区で開催

連邦政府の戦略計画策定および業績評価^{注24}確立等のための法律^{注25}

以下は、アメリカ合衆国上下両院の可決により発効する。

第1節 題名

この法律は、政府業績結果法と呼ぶ。

第2節 調査結果と目的

(a) 調査結果 - 連邦議会は以下の調査結果に至った。

(1) 連邦プログラムにおける無駄や非効率によって、アメリカ国民は政府に対する信用を低下さ

せているし、連邦政府自身も公共のニーズに応えるための能力を低下させている。

- (2) プログラム目標^{注26}が不明瞭でありプログラム業績に関する適切な情報がないために、連邦政府管理者によるプログラムの効率性^{注27}や有効性^{注28}を向上させる努力が、著しく不利な状況にある。
- (3) プログラムの業績や結果に対する関心が低いために、連邦議会における政策決定、支出の決定能力、プログラムの監督^{注29}能力は、著しく低下している。
 - (b) 目的 - この法律の目的は以下の通りである。
 - (1) 連邦政府に対し、プログラムの達成度合いに関する体系的なアカウンタビリティを持たせることによって、連邦政府の能力に対するアメリカ国民の信頼を向上させる。
 - (2) プログラムの目標設定、設定された目標に対するプログラム業績測定、そしてプログラムの進捗について報告するための一連のパイロット・プロジェクトを通じてプログラム業績の改革に着手する。
 - (3) プログラムの結果、サービスの質、顧客満足に対して新たに焦点を置くことによって、連邦プログラムの有効性やアカウンタビリティを向上させる。
 - (4) 連邦政府管理者に対して、プログラムの目的^{注30}に合致する計画策定を義務づけ、プログラムの結果やサービスの質に関する情報を提供することによって、サービス提供の改善に役立たせる。
 - (5) 法律の目的達成に関する、より客観的な情報、連邦プログラムと支出に関する相対的有効性や効率性に関する、より客観的な情報を提供することによって、連邦議会の意思決定能力^{注31}を改善する。
 - (6) 連邦政府の内部管理を改善する。

第3節 戦略計画策定^{注32}

合衆国法^{注33}第5編第3章は、新たに以下の節を第305節の後に追加することによって改正される：第306節 戦略計画

(a)1997年9月30日までに、各行政機関の長は、行政管理予算局^{注34}長官及び連邦議会に対してプログラム活動のための戦略計画を提出することとする。この戦略計画は以下の事項を含まれなければならない。

- (1)各行政機関の主要な機能と運営に関する包括的使命^{注35}
- (2)各行政機関の主要な機能と運営のための、成果^{注36}に関する目標と目的を含む、全般的^{注37}な目標と目的
- (3)目標や目的の達成に必要となる運営上のプロセス、技能^{注38}や技術、人、資本、情報、その他の資源の説明を含んだ、目標や目的の達成方法
- (4)第31編第1115節(a)によって義務づけられている計画^{注39}における業績目標が、どのように戦略計画の全般的目標や目的に関連しているかについての説明
- (5)全般的目標や目的の達成に重大な影響を与える可能性がある、行政機関のコントロールできない外的要因の特定
- (6)将来のプログラム評価の計画に伴い、全般的目標や目的を設定したり改訂したりする際に用いられるプログラム評価に関する説明

(b)戦略計画は、提出から少なくとも5会計年度先までをカバーし、少なくとも3年毎に改正されなければならない。

(c)第31編第1115節(a)によって義務づけられている業績計画^{注39}は、機関の戦略計画と整合的であることを要する。この節において定められている戦略計画の該当期間に含まれていない会計年度分については、業績計画を提出してはならない。

(d)各行政機関が戦略計画を策定する際には、連邦

議会と協議し、また計画によって潜在的に影響を受けたり、計画に関心を持つ人々の見解や提案を考慮しなければならない。

(e)この節における「機能^{注40}」や「活動^{注41}」とは、本来的な^{注42}政府機能である。この節での戦略計画の策定にあたっては、連邦政府職員^{注43}によってのみ策定することができる。

(f)この節における「機関^{注44}」とは、第105節で定められた行政省庁^{注45}を示しているが、中央情報局、会計検査院、パナマ運河委員会、連邦郵便公社及び郵便料金委員会は含まれていない。

第4節 年次業績計画及び報告

(a)予算内容と連邦議会への提出－合衆国法第31編1105節(a)は最後に以下の新しい段落を追加することによって改正される：「(29)1999年度より、第1115節に規定されている全体の予算に関する連邦政府の業績計画」

(b)業績計画と報告-合衆国法第31編第11章は、第1114節の次に以下の節を追加することによって改正される。

第1115節 業績計画

(a)第1105節(a)(29)の規定を遂行するにあたり、行政管理予算局長官は各機関に対して、当該機関の予算に組み込まれる各プログラム活動内容の年次業績計画を策定することを要求するものである。業績計画には以下の事項を含むものとする。

- (1)プログラム活動によって達成されるべき業績水準を定義するための業績目標を設定する。
- (2)準節(b)に定める代替形式^{注46}を除き、目標の客観的、定量的、測定可能な形式で説明する。
- (3)業績目標を達成するために必要とされる運営上のプロセス、技能や技術、人、資本、情報、その他の資源に関して簡単に説明する。
- (4)各プログラム活動に関わる産物^{注47}、サービス

水準、成果を測定あるいは評価するために用いる業績指標を設定する。

(5)実際のプログラムの結果と業績目標とを比較するための基準を提供する。

(6)測定した値を確認し、立証するために用いられる方法を説明する。

(b)行政管理予算局長官と協議し、各機関が特定のプログラム活動による業績目標を客観的、定量的、測定可能な形式で提示することが可能ではないとされた時については、それに代わる代替形式による業績目標が認められる。(1)代替形式には、以下のそれぞれの項目を含む記述が要求される。

(A)(i)最も効果が低いプログラムを提示する

(ii)効果の高いプログラムを提示する

(B)行政管理予算局長官によって認められた、十分な精度があると同時に、プログラム活動の業績がその説明により規定されている条件を満たしているかどうかについて、正確かつ独立した判断が可能な代替形式;(2)または、なぜそのプログラム活動のための業績目標を表わすことが不可能であったり非現実的になるのかについて説明する

(c)機関の主要な機能や運営の意義を損ったり、失わない限りにおいて、当節の規定に定められるプログラム活動を統廃合、合併することができる。

(d)機関は、年次業績計画を提出する際、以下の条件に該当する場合は、計画に付録を付けて提出することができる。

(1)行政命令^{註48}が、国防上あるいは外交政策上の理由によって、秘密扱いとされる条件に該当する場合

(2)上のような分類に属する行政命令の場合

(e)この節にいう機能や活動とは、本来的な政府機能である。この節での業績計画の策定にあたっては、連邦政府職員によってのみ策定することができる。

(f)この節および第1116から1119節まで、第9703節

及び9704節における用語について

(1)「機関^{註49}」とは、第5編第306節(f)による定義と同じ意味である。

(2)「成果測定^{註49}」とは、プログラム活動の意図された目的に比較した、結果の評価である。

(3)「産出物測定^{註50}」とは、定量的あるいは定性的に表現された、活動や努力に関する情報を作表、計算または記録することである。

(4)「業績目標^{註51}」とは、定量的基準、価値、割合によって表現する目標^{註52}を含めて、実際の業績を比較できるよう、明白で測定できる形で表現された業績の目標水準である。

(5)「業績指標^{註53}」とは、産出物や成果を測定するために用いられる特定の価値尺度あるいは特質である。

(6)「プログラム活動^{註54}」とは、合衆国政府の年次予算において、プログラム及び資金計画として記載された特定の活動またはプロジェクトである。

(7)「プログラム評価^{註55}」とは、連邦政府が意図した目的をどのように、どの程度達成したのかを客観的測定と体系的な分析を通じて評価することである。

第1116節 プログラム業績報告

(a)2000年3月31日までに、そしてそれ以降毎年の3月31日までに、各機関の長は、大統領及び連邦議会に対して前会計年度におけるプログラム業績に関する報告を作成し、提出しなければならない。

(b)(1)各プログラム業績報告は、当該会計年度の計画において記載された業績目標と実際に達成されたプログラム業績との比較を行い、第1115節に基づいて策定された業績指標を明確に示さなければならない。

(2)業績目標が第1115節(b)に基づいて代替形式による場合については、最も効果が低いプロ

グラムまたは効果の高いプログラムのいずれかの基準を満たしているかどうかを含めて、プログラムの結果については、これらの関連において説明しなければならない。

(c)会計年度2000年の報告は、前年度の実際の結果を含み、会計年度2001年の報告は、前2年度分の実際の結果を含み、会計年度2002年及びそれ以降の報告は、前3年度分の実際の結果を含まなければならない。

(d)各報告は-

(1)会計年度の業績目標の達成を検証することを要する。

(2)報告に含まれる会計年度の業績目標に対する業績の達成度合いを比較して、当該会計年度の業績計画を評価することを要する。

(3)業績目標を達成しなかった場合、以下の項目について説明することを要する。

(プログラム活動の業績が、第1115節(b)(1)(A)(ii)に基づく効果的なプログラム活動の基準に該当しない場合、あるいは別の代替形式が用いられた場合の達成基準に該当しない場合を含むものとする。)

(A)なぜ目標が達成されなかったのか

(B)設定された業績目標を達成するための計画とスケジュール

(C)業績目標が非実用的あるいは不可能であるならば、その理由と取るべき行動

(4)この編第9703節にいう免除項目^{註56}による場合については、業績目標の達成度合いの活用方法の説明と有効性の評価を説明しなければならない。

(5)報告に含まれる会計年度に完了したプログラム評価について、調査結果の概要を含まなければならない。

(e)機関の長は、第3515節において必要とされる年次財務諸表が、当該会計年度の3月31日までに連

邦議会に提出された場合については、その財務諸表に当節において求められる全てのプログラム業績に関する情報を含めることができる。

(f)この節にいう機能や活動とは、本来的な政府機能である。この節での業績プログラム業績報告の策定にあたっては、連邦政府職員によってのみ作成することができる。

第1117節 免除^{註57}

行政管理予算局長官は、年次支出が\$20,000,000以下の機関に対しては、当編第1115節及び第1116節または、第5編第306節の要件について免除することができる。

第5節 経営のアカウントビリティと柔軟性

(a)経営のアカウントビリティと柔軟性-合衆国法第31編第97章は、第9702節の後に以下の新しい節を追加することによって改正される。

第9703節 経営のアカウントビリティと柔軟性

(a)会計年度1999年より、第1115節によって求められる業績計画は、特定の個人や組織に対して業績目標を達成するための責任を要求する代りとして、職員定数、給与や報酬制限、あるいは第1105節に定められた年次予算の予算分類20及び準分類11,12,31及び32の間の変更禁止や制限について、行政管理上の手続き要件や管理を免除することを申し出ることができる。第1105節(a)(29)によって作成され提出される業績計画については、行政管理予算局長官は免除項目に関する申し出を検証し承認することができる。免除項目が承認された場合は、当該会計年度より効力を発する。

(b)準節(a)による申し出は、広範な経営上あるいは組織上の柔軟性、自由裁量あるいは自己決定権の拡大によって、免除項目によって期待される業績改善への影響を定量的に説明しなければならない

い。期待される業績改善は現在の実際の業績と免除項目を適用されなかった場合に想定される業績レベルと比較しなければならない。

(c)給与や報酬制限に関わる全ての免除項目の適用については、業績目標の達成に関して、達成、超過達成、未達成等の場合に対して適用される、ボーナスや奨励金等として給与や報酬に反映される金銭的变化については厳密に金額で表さねばならない。

(d)機関（免除規定を申し出ている機関及び行政管理予算局以外の機関）が、課されている手続き上の要件や管理上の免除規定を申し出る際については、その手続き上の要件を（当該機関に対して）課した（他の行政）機関に認められ、あるいはその機関の業績計画に当該機関の免除規定を認める旨が示されている場合にのみ提出できる。

(e)免除規定は、行政管理予算局長官が承認した1ないし2年間有効である。免除規定は引き続き1年間更新することができる。免除規定が連続して3年間有効であった後は、給与や報酬に関する免除規定を除き、第1115節に従って策定された業績計画において、これらの免除を永続するものとして提案できる。

(f)当節の目的では、第1115節(f)の定義を適用する。

第6節 パイロット・プロジェクト

(a)業績計画および報告-合衆国法第31編第11章は、新たに以下の節を第1117節（当法律の第4節により追加）の後に挿入することによって改正される：

第1118節 業績目標のためのパイロット・プログラム

(a)行政管理予算局長官は各機関の長との協議を経た後に、会計年度1994年、1995年、1996年における業績測定^{註58}のパイロット・プロジェクトの実施対象として少なくとも10の機関を指定する。指定

機関はプログラム業績において、政府機能及び能力の代表的な範囲についての測定及び報告を反映しなければならない。

(b)指定機関におけるパイロット・プロジェクトは、各機関の少なくとも一つの主要機能と運営に関して、第1115節に従い業績計画を策定し、第1116節（第1116節(c)を除く）に従いプログラム業績報告を準備しなければならない。パイロット期間中の1年又はそれ以上の期間について、機関の業績計画策定の際は、戦略計画を使用しなければならない。

(c)1997年5月1日までに行政管理予算局長官は、合衆国大統領及び連邦議会に対して、以下の報告を提出しなければならない-

(1)パイロット機関により、1993年政府業績結果法の目的のために作成された計画及び報告の便益、コスト及び利便性を評価する。

(2)計画及び報告の作成に際してパイロット機関が直面した重要な問題を明確にする。

(3)1993年政府業績結果法の第5編第306節、当編第1105節、第1115節、第1116節、第1117節、第1119節、第9703節及び当節の条項に関して改正すべきことがあれば提起する。

(b)経営のアカウントビリティと柔軟性-合衆国法第31編第97章は第9703節（当法律の第5節により追加）の後に、以下の節を新たに追加することによって改正される：

第9704節 経営のアカウントビリティと柔軟性のパイロット・プロジェクト

(a)行政管理予算局長官は少なくとも5機関を会計年度1995年及び1996年の経営のアカウントビリティと柔軟性に関するパイロット・プロジェクトとして指定する。これらの機関は第1118節に基づいて指定されたパイロット・プロジェクトより選定され、指定機関はプログラム業績において、政府

機能及び能力の代表的な範囲についての測定及び報告を反映したものでなければならない。

(b)指定機関におけるパイロット・プロジェクトは、各機関の少なくとも一つの主要機能と運営に関して、第9703節による免除項目に関する申し出を含むものである。

(c)行政管理予算局長官は、合衆国大統領及び連邦議会に対して、第1118節(c)に規定された以下の内容を含む報告を提出しなければならない-

- (1)免除項目の適用によって業績の改善と引き換えに拡大した経営上及び組織上の柔軟性、自由裁量あるいは自己決定権の便益、コスト及び利便性の評価
- (2)計画された免除項目に際してパイロット機関が直面した重要な問題の明確化

(d)当節の目的では、第1115節(f)の定義を適用する。

(c)業績評価予算¹⁸⁵⁹-合衆国法第31編第11章は、第1118節（当法律の第6節により追加）の後に、以下の節を新たに追加することによって改正される:

第1119節 業績評価予算におけるパイロット・プロジェクト

(a)行政管理予算局長官は各機関の長との協議を経た後に、少なくとも5機関について会計年度1998年及び1999年の業績評価予算に関するパイロット・プロジェクトとして指定する。これらの機関について、少なくとも3機関は、第1118節により指定されたパイロット・プロジェクトより選定され、プログラム業績の測定と報告において、政府機能及び能力の代表的な範囲を反映したものでなければならない。

(b)指定機関におけるパイロット・プロジェクトには業績評価予算の策定を含まなければならない。この予算は当該機関の少なくとも一つの主要機能と運営について、異なる予算額によって、成果に関連した業績等の達成水準が多様なものとなるこ

とを示したものでなければならない。

(c)行政管理予算局長官は、第1105節に基づいて提出される会計年度1999年の予算については、代替予算として、指定機関の予算に業績評価予算を含んだものでなければならない。

(d)2001年3月31日までに、行政管理予算局長官は、大統領及び連邦議会に対して、業績評価予算におけるパイロット・プロジェクトについて、以下の報告を提出しなければならない:

- (1)第1105節に基づいて提出された年次予算の一部として業績評価予算を含むことの実行可能性及び相応しさ¹⁸⁶⁰を評価する。
- (2)業績評価予算の作成においてパイロット機関が直面した問題点を明らかにする。
- (3)業績評価予算を法制化するべきかどうかを提言する勧告及び法律における一般的な条項に関して勧告する。
- (4)1993年政府業績結果法の第5編第306節、当編第1105節、第1115節、第1116節、第1117節、第1119節、第9703節及び当節の規定において改正すべき事柄があるかどうか提案する。

(e)準節(d)に基づいて作成された報告を受理した後に、連邦議会は第1105節に基づいて提出される年次予算の一部として業績評価予算を提出すべきかどうかを明らかにすべきとする。

第7節 合衆国郵便公社

合衆国法第39編第3部は末尾に新たな以下の章を追加することによって改正される:

第28章-戦略計画策定及び業績管理

第2801節 定義

第2802節 戦略計画

第2803節 業績計画

第2804節 プログラム業績報告

第2805節 本来の行政機能

第2801節 定義

この章の目的において、以下の用語の定義を適用する。

- (1)「成果測定」とは、プログラム活動の意図された目的に比較した、結果の評価を指している。
- (2)「産出物測定」とは、定量的あるいは定性的に表現された、活動や努力に関する情報の作表、計算または記録を指している。
- (3)「業績目標」とは、定量的基準、価値、割合によって表現する目標を含めて、実際の業績を比較できるよう、測定できる形で明白に表現された業績の目標水準である。
- (4)「業績指標」とは、産出物や成果を測定するために用いられる特定の価値尺度あるいは特質を指している。
- (5)「プログラム活動」とは、郵便公社の使命に関連する特定の活動である。
- (6)「プログラム評価」とは、郵便公社のプログラムが、意図した目的をどのように、どの程度達成したのかを客観的測定と体系的分析を通じて評価することである。

第2802節 戦略計画

(a)1997年9月30日までに、郵便公社は、プログラム活動に関する戦略計画を大統領及び連邦議会に提出しなければならない。この戦略計画は以下の事項を含まなければならない。

- (1)郵便公社の主要な機能と運営に関する包括的使命
- (2)郵便公社の主要な機能と運営のための、成果に関する目標と目的を含む、全般的な目標と目的
- (3)目標や目的の達成に必要な運営上のプロセス、技能や技術、人、資本、情報、その他の資源の説明を含んだ、目標や目的の達成方法
- (4)第2803節によって義務付けられている計画における業績目標がどのように戦略計画の全般的目

標や目的に関連しているかについての説明

- (5)全般的な目標や目的の達成度に重大な影響を与える可能性のある、郵便公社のコントロールできない外的要因の特定
- (6)将来のプログラム評価の計画に伴い、全般的目標や目的を設定したり改訂したりする際に用いられるプログラム評価に関する説明
- (b)戦略計画は、提出から少なくとも5会計年度先までをカバーし、少なくとも3年毎に改正されなければならない。
- (c)第2803節によって義務付けられている業績計画は、郵便公社の戦略計画と整合的であることを要する。この節において定められている戦略計画の該当期間に含まれていない会計年度分については、業績計画を提出してはならない。
- (d)郵便公社が戦略計画を策定する際には、計画によって潜在的に影響を受けたり、計画に関心を持つ人々の見解を考慮し意見を求め、計画の内容について連邦議会に助言しなければならない。

第2803節 業績計画

(a)郵便公社は、当編第2401節(g)に示されている包括的使命に含まれる郵便公社予算においてプログラム活動を含んだ年次業績計画を策定しなければならない。年次業績計画は以下の項目を含むものとする:

- (1)プログラム活動によって達成されるべき業績水準を定義するための業績目標を設定する。
- (2)準節(b)に定める代替形式を除き、目標の客観的、定量的、測定可能な形式で説明する。
- (3)業績目標を達成するために必要な運営プロセス、技能や技術、人、資本、情報、その他の資源に関して簡単に説明する。
- (4)各プログラム活動に関わる産出物、サービス水準、成果を測定あるいは評価するために用いる業績指標を設定する。

(5)実際のプログラムの結果と業績目標とを比較するための基準を提供する。

(6)測定した値を確認し、立証するために用いられる方法を説明する。

(b)郵便公社が特定のプログラム活動による業績目標を客観的、定量的、測定可能な形式で提示することが可能ではないとされた時については、郵便公社はそれに代わる代替形式による業績目標を用いることができる。(1)代替形式には、以下のそれぞれの項目を含む記述が要求される。

(A)最も効果が低いプログラムを提示する

(B)効果の高いプログラムを提示する

十分な精度があると同時に、プログラム活動の業績が上記のいずれかの項目基準について条件を満たしているかについて、正確かつ独立した判断が可能な代替形式;(2)または、なぜそのプログラム活動のための業績目標を表わすことが不可能であったり非現実的になるのかについて説明する

(c)当節に定められた包括的で有益な計画を策定するに当たって、郵便公社は主要な機能や運営の意義を損なったり、失わない限りにおいて、郵便公社はプログラム活動を統廃合、合併することができる。

(d)郵便公社は、プログラム活動を含むか、あるいは以下の事項に関連を有する計画に対して、非公式の付録を作成することができる。

(1)刑事訴訟における調停の回避;あるいは

(2)当編第410節(c)により情報公開を免除される事柄。

第2804節 プログラム業績報告

(a)郵便公社は、当編第2401節(g)による年次包括声明²⁸⁶⁾に含まれるプログラム業績報告を会計年度毎に作成しなければならない。

(b)(1)プログラム業績報告は、当該会計年度の計画において示された業績目標と実際に達成され

たプログラム業績との比較とともに、郵便公社の業績計画において設定された業績指標を明らかにしなければならない。

(2)業績目標が、最も効果が低いプログラム活動あるいは効果の高いプログラム活動といった記述形式において特定されている場合には、プログラム結果に関する記述は、それらの分類に対してどのような関係にあるのか、あるいは業績がどちらの分類にも属していないものであるかどうかを含めて明らかにしなければならない。

(c)会計年度2000年の報告は、前年度の実際の結果を含み、会計年度2001年の報告は、前2年度分の実際の結果を含み、会計年度2002年及びそれ以降の報告は、前3年度分の実際の結果を含まなければならない。

(d)各報告は-

(1)会計年度の業績目標の達成の検証をすることを要する。

(2)報告に含まれる会計年度の業績目標に対する業績の達成度合いを比較して、当該会計年度の業績計画を評価することを要する。

(3)業績目標を達成しなかった場合、以下の項目について説明することを要する。(プログラム活動の業績が、第2803節(b)(2)に基づく効果的なプログラム活動の基準に該当しない場合、あるいは別の代替形式が用いられた場合の達成基準に該当しない場合を含むものとする。)

(A)なぜ目標が達成されなかったのか

(B)設定された業績目標を達成するための計画とスケジュール

(C)業績目標が非実用的あるいは不可能であるならば、その理由と取るべき行動

(4)報告に含まれる会計年度に完了したプログラム評価について、調査結果の概要を含まなければならない。

第2805節 本来的な政府機能

当章にいう機能や活動は、本来の政府機能である。この節での戦略計画、業績計画、プログラム業績報告の策定にあたっては、郵便公社職員によってのみ策定することができる。

第8節 連邦議会による監督と法制

(a)一般的に-当法律では、連邦議会が業績目標を設定し、改正し、停止または無効にする権限を制限するものと解釈されてはならない。これらの権限は、合衆国法第31編第1105節(a)(29)に基づいて提出された計画の目標を改廃し得るものである。

(b)会計検査院報告-1997年6月1日までに、合衆国会計検査院長は、合衆国法第31編第1118節及び9704節によるパイロット・プロジェクトとして関与している連邦機関以外について、当法実行及び当法遵守の見通しについて連邦議会に報告しなければならない。

第9節 研修

人事管理局^{註62}は、行政予算管理局長及び合衆国会計検査院長との協議により、管理職研修プログラムの一部として、戦略計画策定及び業績評価に関する研修を開発し、あるいは管理職に戦略計画策定及びプログラム業績評価の開発と活用について指導を行うものとする。

第10節 法律の適用

当法による条文または修正条項は、以下のよう
に解釈されてはならない:

(1)合衆国の役人または職員として行動している人以外の者に対して、いかなる権利、特権、便宜または資格であれ、これを与えること、あるいは、合衆国の役人又は職員の立場で行動している人以外の者が、当法による条文または修正条項を強制するために、合衆国裁判所に民事訴訟

を提訴することを認めること;あるいは

(2)合衆国法第5編第553節の規定を含む、あらゆる法的要件を改廃すること

第11節 法律上修正及び適用のための修正

(a)合衆国法第5編の修正条項-合衆国法第5節第3章の節目次は、第305節に関する項目の後に新たに以下の項目を追加することによって改正される:

第306節 戦略計画

(b)合衆国法第5編の修正条項-

(1)第11章の修正条項-合衆国法第31編第11章の節目次は、第1114節に関する項目の後に新たに以下の項目を追加することによって改正される:

第1115節 業績計画

第1116節 プログラム業績報告

第1117節 免除

第1118節 業績目標のパイロット・プロジェクト

第1119節 業績評価予算のパイロット・プロジェクト

(2)第97章の修正条項-合衆国法第31編97章の節目次は、第9702節に関連する項目の後に新たに以下の項目を追加することによって改正される:

第9703節 経営のアカウンタビリティと柔軟性

第9704節 経営のアカウンタビリティと柔軟性のパイロット・プロジェクト

(c)合衆国法第39編の修正条項-合衆国法第39編第Ⅲ部の章目次は、末尾に新たに以下の項目を追加することによって改正される:

2801¹

連邦下院議長

合衆国副大統領連邦上院議長^{註63}

以上

このGPRA訳は、研究者によって仮に訳したも

のであり、脚注等は全て研究者によるものである。

謝辞

本稿は、平成11年度厚生科学研究費補助事業(政策科学推進研究)「米国社会保障施策の評価に関する調査研究」(主任研究者野口正人)による調査研究報告書をもとに作成したものであり、当事業に対してここに深く感謝する。

注

- 1 厚生労働省設置法 第二 任務
上記のほか、「引揚援護、戦傷病者、戦没者遺族、未帰還者留守家族等の援護及び旧陸海軍の残務の整理を行うこと」とされている。
- 2 ニュー・パブリック・マネジメント: New Public Management: NPM 「新公的経営管理」、「新行政管理」と訳す場合もある。
- 3 「政策評価の手法に関する調査報告書」参議院行政監視委員会調査室委託報告書(平成11年2月)より
- 4 アカウンタビリティ: accountability 「説明責任」あるいは「結果責任」と訳されることが多い。
- 5 合衆国保健・福祉省: U.S. Department of Health and Human Servicesをさしている。
- 6 政府業績結果法: Government Performance and Results Act of 1993通常はGPRAあるいはResults Actと略される。
- 7 プログラムとは「省庁レベルでの政策を具現化するための諸事業の集まりである。プログラムは諸事業の階層的体系であり、それを構成する諸事業はサブプログラムと呼んでもよい。」(宮川公男「新しい会計検査の確立に向けて」

会計検査研究 創刊号より) プログラムに対する訳としては、「施策」が当てられることが多いものとみることができるが、政策-施策-事業という政策の階層体系の全体を指すものとしてもみることができることから、ここでは「プログラム」とする。

- 8 1997年合衆国会計検査院 年次報告より
- 9 ここでいう行政機関(agency)とは、農務省など14の省庁(Executive department)、メリットシステム保護委員会などの独立機関(Independent establishment)とテネシー溪谷開発公社などの公社(Government corporation)であって、ホワイトハウスは含まれていない。GPRAでは、これらの行政機関のうち、年間予算が2千万ドル以下の行政機関、会計検査院(GAO)、中央情報局(CIA)及びパナマ運河委員会が適用除外機関として法定されている。
- 10 合衆国の会計年度は、10月1日から翌年9月30日までとされている。具体的には、2000年度は1999年10月1日から2000年9月30日である。
- 11 包括的使命: comprehensive mission
- 12 免除項目とは「行政管理上のアカウンタビリティと柔軟性」の規定を指している。
業績目標の達成のために、職員数や、給与水準、予算費目間の変更等行政手続き上の制限に関する規定の適用を免除する提案を行うことができる(柔軟な行政管理)。その提案が、行政管理予算局長官によって承認された場合、行政管理上・組織上の柔軟性の向上によって期待される業績結果改善について定量的に説明することが求められる。期待される業績改善とは、現在の実績および、免除されなかった場合に予想される業績レベルとの比較である。特に給与水準について免除規定を適用する際には、業績達成に対するボーナスや報奨規定について厳密に

- 金額表示することが求められる。
- 13 平成11年度厚生科学研究費補助事業（政策科学推進研究）「米国社会保障施策の評価に関する調査研究」参照
- 14 The Government Performance and Results Act: 1997 Government Wide Implementation Will Be Uneven(GGD-97-109, June 2, 1997)
- 15 小児・家庭総局（ACF: Administration for Children and Families)
- 16 高齢対策局（AoA: Administration on Aging)
- 17 保健医療政策・研究局（AHCPR: Agency for Health Care Policy and Research)
- 18 疾病対策・予防センター（CDC: Centers for Disease Control and Prevention)
- 19 食品・医薬品局（FDA: Food and Drug Administration)
- 20 保健医療資金総局（HCFA: Health Care Financing Administration)
- 21 保健資源・事業局（HRSA: Health Resources and Services Administration)
- 22 国立衛生研究所（NIH: National Institute of Health)
- 23 薬害・精神衛生事業局（SAMHSA: Substance Abuse and Mental Health Services Administration)
- 24 業績評価:performance measurement、通常は「業績測定」と訳すべきであるが、ここでは業績評価とした。
- 25 原文では'An Act To provide for the establishment of strategic planning and performance measurement in the Federal Government, and for other purposes.
- 26 目標:goals
- 27 効率性:efficiency
- 28 有効性:effectiveness
- 29 監督:oversight
- 30 目的:objectives
- 31 意思決定能力:decision making
- 32 戦略計画策定:STRATEGIC PLANNING
- 33 合衆国法:United States Code
- 34 行政管理予算局:the Office of Management and Budget
- 35 包括的使命:comprehensive mission
- 36 成果:outcome
- 37 全般的な:general
- 38 技能:skills
- 39 業績計画:Performance Plans
- 40 機能:functions
- 41 活動:activities
- 42 本来的な:inherently
- 43 連邦政府職員:Federal employees
- 44 機関:agency
- 45 行政省庁:Executive agency
- 46 代替形式: alternative form
ここでの代替形式とは、次の(b)節における(A)(i)(ii)項、(B)項をさしている。
- 47 産出物:outputs
- 48 行政命令:Executive order
大統領名による場合は大統領令とする。
- 49 成果測定:outcome measure
- 50 産出物測定:output measure
「アウトプット測定」としてもよい。
- 51 業績目標:performance goal
- 52 目標:target
- 53 業績指標:performance indicator
- 54 プログラム活動:program activity
- 55 プログラム評価:program evaluation
- 56 免除項目:waiver
この免除項目は経営のアカウントビリティと柔軟性の項目を指している。
- 57 免除:Exemption
- 58 業績測定:performance measurement

- 59 業績評価予算:PERFORMANCE BUDGETING
- 60 実行可能性及び相応しさ:feasibility and advisability
- 61 年次包括声明:annual comprehensive statement
- 62 人事管理局: the Office of Personnel Management
- 63 連邦議会上院議長は副大統領となっている。なお連邦議会組織については、平成11年2月参議院行政監視委員会調査室委託事業「政策評価の手法に関する調査」参照のこと。

Department of Health and Human Services' April 1997 Draft Strategic Plan" GAO/HEHS-97-173R

- 10) *"HHS'S FY 1999 Performance Plan" GAO/HEHS-97-173R*
- 11) *"Observations on the Department of Health & Human Services' Fiscal Year 1999 Performance Report and Fiscal Year 2001 Performance Plan" GAO/HEHS-00-127R*
- 12) *"Preparation and submission of strategic plans and annual performance plans" Circular No.A-11 part2 Office of Management and Budget July 1998*
- 13) *"Guiding Principles for Implementing GPRA" Chief Financial Officers Council May 1995*
- 14) *"Integrating Performance Measurement into the Budget Process" Chief Financial Officers council September 1997*
- 15) *"Performance Management in Government" OECD occasional papers No.9 1996*
- 16) 「米国社会保障施策の評価に関する調査研究」平成11年度厚生科学研究費補助事業
- 17) 「事務・事業の評価・監視システム導入に関する予備的調査についての報告書（平成10年6月17日決算行政監視委員会命令）」平成10年8月衆議院調査局
- 18) 「政策評価の現状と課題」平成11年8月通商産業省大臣官房政策評価広報課
- 19) 「政策評価の手法に関する調査」平成11年2月参議院行政監視委員会調査室委託事業
- 20) 「財政構造改革特別部会海外調査報告」平成12年4月財政制度審議会
- 21) 「政策評価等に関する海外調査報告書」平成12年5月農林水産政策情報センター
- 22) 「アメリカ連邦政府の行政改革-G P R Aを

参考文献

- 1) "GPRA" Web
<http://www.npr.gov/library/misc/s20.html>より
- 2) *"Strategic Plan" U.S. Department of Health and Human Services, September 1997*
- 3) *"FY 1999 Annual Performance Plan summary" Department of Health and Human Services*
- 4) *"FY 2000 Annual Performance Plan summary" Department of Health and Human Services*
- 5) *"Executive Guide: Effectively Implementing the Government Performance and Results Act" GAO/GGD-96-118*
- 6) *"Agencies' Strategic Plans Under GPRA: Key Questions to Facilitate Congressional Review (Version 1)" GAO/GGD-10.1.16*
- 7) *"Managing For Results: Observations on Agencies' Strategic Plans" GAO/T-GGD-98-66*
- 8) *"Guide to Assessing Agency Annual Performance Plans" GAO/GGD-10.1.20 April 1998*
- 9) *"The Results Act: Observations on the*

中心として－（宮川公男）」平成11年6月 日本
開発銀行設備投資研究所「経済経営研究」

23) 「主要国行政機構ハンドブック」総務庁行政
管理局監修 ジャパンタイムズ

24) 「新しい会計検査の確立に向けて（宮川公男）」
平成元年8月 「会計検査研究」創刊号ほか

（平成12年8月時点においては、Web
<http://www.somucho.go.jp/kansatu/seisaku-top.htm>において中央省庁の政策評価に関する
ガイドラインが掲載されている。）

著者連絡先

〒105-8631

東京都港区新橋1-11-7

株式会社 三和総合研究所 研究開発第2部

野口 正人

TEL.03-3572-9034 FAX.03-3575-0320

E-mail:noguchi@srhc.co.jp

A research on the health and welfare policy evaluation

Masato Noguchi*

In recent years, many nations try to introduce "new public management" to reform government or public sector management. "New public management" which is public management principle including result-oriented, decentralization, efficiency, market-driven needs to measure objective outcomes by the public activities, it is necessary for central governmental departments in Japan to establish performance measurement and reflecting ways of measurement-results to public programs' planning.

It is necessary legally to systematize performance measurement indicators, quantitative / qualitative evaluation methods for policy evaluation, by fixed division to evaluate, in accordance with the resources devoted into the program and in the case of emergent programs.

In the United States of America, to evaluate policy, GPRA has been enacted. Federal Government departments and agencies initiate program performance reform in setting program goals, measuring program performance against those goals, and reporting publicly on their progress.

To evaluate policies objectively and to measure the performances, enhancement of administrative management abilities, collection of data on performances and development of ways for performance measurement are critical, with great efforts and with many trials. It is necessary to make appropriate plans and improve the accuracy for performance measurement in the business cycle so called Plan-Do-See cycle.

[key words]

policy evaluation, performance measurement, new public management, GPRA, government management reform

* Senior Analyst, Sanwa Research Institute & Co.