

京都大学	博士 (法 学)	氏名	高 東柱
論文題目	行政における評価の多様化		
(論文内容の要旨)			
<p>日本の都道府県では、三重県が1996年に事務事業評価を導入して以降、行政評価制度を導入する自治体が増え、2010年現在、大阪府を除く46都道府県が行政評価制度を有している。しかし、この間、制度は多様化していった。すなわち、当初は主に事務事業評価が導入されたが、その後、それに加えて、施策評価や政策評価、さらにこれらとは性格の異なる事業仕分けなど、様々な評価が導入されてきている。</p> <p>このような現状において、本論文は、なぜ評価制度が多様化していったのかという問いを立て、その理由を明らかにすることを目的としている。多様化は、先行する評価が成功を収め、さらに高い目標を達成するためにもたらされたのか、それとも先行する評価が期待したほどの成果をあげられなかったために、別の評価を導入する必要があったために生じたのかが、本論文の問いである。</p> <p>この問いに答えるために、本論文は以下の構成で論を進めている。</p> <p>第1章は、本論文の分析対象を明確にするために、自治体がそれぞれに採用している評価制度に関する用語を点検した後、「行政評価」を「政策評価」「施策評価」「事務事業評価」の上位概念に位置づけるなどの整理をする。そして、事業仕分けを行政評価とは「評価主体や評価手法において似て非なるもの」と位置づけるとともに、目標の共通性から類似の制度として分析対象に加えている。</p> <p>行政評価の制度が多様化したということは、そこに「制度変化」があったということである。そこで、なぜ行政評価の制度が多様化したのか、さらに事業仕分けまで行われるようになったのかという問いに答えるために、第2章の前半では、制度変化に関する先行研究を検討し、後半では本論文の研究枠組みを提示している。ここで実態分析に関連するとされたのは「制度併設」と「制度転用」という概念である。</p> <p>以上の準備を整えた後、実態の分析に入る。</p> <p>第3章は多くの都道府県が採用した事務事業評価が、その目的として掲げられた財政抑制効果をどの程度発揮したかを分析している。その結果は、導入当初一定の財政効果が観察されたものの、継続的に財政効果をもたらすものではなかったということである。</p> <p>第4章では、自治体が先行して実施し、後に民主党政権が実施したことで注目され、その後さらに自治体に広く波及した事業仕分けが分析の対象になる。従来の行政評価制度とは手法において異質であるが、目的が共通している制度が、なぜ屋上屋を架すように導入されたか、すなわちなぜ「制度併設」がなさ</p>			

れたのがここでの問いである。ここでは共通の目的をもつ事務事業評価との関係が統計分析され、結果として、低下してきた行政評価制度の予算抑制機能を補完するために事業仕分けが導入されたことが明らかにされる。

第5章では行政評価の中での事務事業評価、施策評価および政策評価という評価対象のレベルが分析対象になる。本論文は、当初は事務事業評価が中心であったが、次第に、施策評価あるいは政策評価へと評価レベルを変えていったことを「制度転用」と捉え、その原因を突き止めるために、知事の属性に注目したデータを用いて分析している。結論は、前者については知事の選挙での得票率が低いほど施策評価を導入する可能性が高いこと等、後者については議会での知事に対する反対勢力の比率が高いほど導入する可能性が高いこと等である。すなわち、いずれの場合も、知事の政治的な力が脆弱であればあるほど、予算に直接影響しにくい、したがって成果が見えにくい手法に向かうということである。

一般に、新しい評価の制度は「バージョンアップ」という表現で、すなわちさらなる成果をあげるという目的で、その導入が正当化されてきた。しかし、本論文はそれとは全く反対の可能性、すなわちさしたる成果がなかったために、別の制度を重ねてきたこと（制度併設）、あるいは制度の目的を変えてきたこと（制度転用）を明らかにしようとしている。

最終章の第6章では、本論文の意義を、先行研究と対比して、その実証性にあるとした上で、本論文の限界と今後の研究課題を提示している。

(論文審査の結果の要旨)

日本の都道府県では、三重県が1996年に事務事業評価を導入して以降、行政評価制度を導入する自治体が増え、2010年現在、大阪府を除く46都道府県が行政評価制度を有している。しかし、この間、制度は多様化していった。すなわち、当初は主に事務事業評価が導入されたが、その後、それに加えて、施策評価や政策評価、さらにこれらとは性格の異なる事業仕分けなど、様々な評価制度が導入されていった。本論文は、なぜこのように様々な評価制度が導入されていったのか、その理由を明らかにすることを目的としている。

本論文の研究上の貢献は次の3点に要約することができる。

第一に、多様な評価制度を「プログラム評価・政策評価」の観点と「業績測定」の観点に分け、前者の目的を「政策の有効性向上のための評価」、後者の目的を「組織を管理するための評価」と定め、評価の目的をめぐる錯綜した議論を的確に整理している。

第二に、従来の評価制度に関する研究は、様々な手法を提言することに力点が置かれており、その成果を実証的に明らかにすることに多くの関心を払ってこなかった。これに対して、本論文は評価制度の財政抑制効果を丹念に測定するなど実証的研究を行っている。

第三に、様々な評価制度の導入提言がなされてきたが、それは先行する制度が期待された成果をあげた結果というよりも、成果を十分にあげられなかった結果である可能性が高いという結論を導き出している。

以上の3点は、概念整理、研究手法、評価制度の意義において、従来の研究に大きな刺激を与えるものと考えられる。

しかし、問題点もないわけではない。第一に、評価制度の「多様化」を「制度転用」という概念で把握しているが、制度転用はたとえばかつての食糧管理制度が目的を変えつつも存続した状況を記述するのに適した概念であり、そこに制度の多様化はない。評価制度において「制度転用」を観察するのであれば、評価制度における力点の変化として捉える方が整合的である。しかし、この問題点は制度の単位をどの範囲で把握するかを再検討すれば解消可能であろう。第二は、本論文でいう「多様化」の原因を知事の属性に求めていることに関連している。それを指標化して分析した結果は、得票率が低いほど、そして在職期間が長いほど、評価のレベルが抽象的になっていくというものである。しかし、この二つの指標は知事の影響力の強さを測定するものとしては反対の方向を示唆している。この齟齬は、概念と指標との関係を事前に精査しきれなかったことによって生じたものと考えられる。この問題点は、近年のデータ先行型の研究にしばしば見られる。研究デザイン先

行型とすることにより一層自覚的である必要がある。しかし、以上の問題点は本論文の価値を貶めるものではなく、同分野での研究を一層活性化させるものであると考える。

よって本論文は博士（法学）の学位を授与するに相応しいものであり、かつ、学界の発展に資するところが大きく、特に優れた研究であると認められる。また、平成26年1月28日に調査委員3名が論文内容とそれに関連した試問を行った結果、合格と認めた。

なお、本論文は京都大学学位規程第14条第2項に該当するものと判断し、公表に際しては、当該論文の全文に代えてその内容を要約したものとすることを認める。