

# 政策目的の具体化と成果指標に関する考察

— 「ぐんま男女共同参画プラン」 の評価を中心に —

中 島 由美子

## Consideration concerning the Policy Objectives' embodiment and Outcome Indicator

A Study case of Evaluation Method of The Gunma Basic Plan for Gender Equality

Yumiko NAKAJIMA

### (要旨)

政策評価は、地方自治体（以下、「自治体」という。）の総合計画の実効性を測定する手法として普及し、各種の分野別計画にもその手法は適用され、成果の測定を試みる取り組みが近年増えている。また、政策評価導入の目的の一つに、計画の実効性が明確にできることから、次の年度の事業へその成果情報をフィードバックでき、計画の運用に対してコントロール性を持てることとされている。

本論文は、分野別計画の一つである、男女共同参画基本計画に対して「国が法で定める社会における制度又は慣行が男女共同参画社会の形成に及ぼす影響」に関する調査研究の一つとして行った自治体へのアンケート結果を基にまとめた「影響調査事例研究ワーキングチーム都道府県・政令指定都市等取組事例集」<sup>1)</sup>で特に、取組の特徴として、唯一「政策評価の手法に基づき、指標から見た事業成果を評価」<sup>2)</sup>しているとされた群馬県を事例として、その「ぐんま男女共同参画プラン」に対して、政策評価の過程として、それらの政策目的がいかに具体化され評価が実施されているかを分析し、これらの評価システムの考察を行う。

群馬県は、政策評価シートとなる事業評価表を用いて全事業の評価を行っている。それらのデータを用いて分析は男女共同参画の事業の特性に視点を置いて、構築すべき男女共同参画基本計画の評価システムの問題点と課題を考察する。

## (Summary)

The Local Government shall establish a basic plan with regard to the promotion of formation of a Gender-equal Society, in order to comprehensively and systematically implement policies related to promotion of formation of a Gender-equal Society. And the governments shall make efforts to promote necessary study and research for the formulation of policies related to promotion of formation of a Gender-equal Society, including study and research for the effect of social systems and practices on formation of a Gender-equal Society. But, Policy evaluation is a little different type analysis. This examination thinks about make other systems.

## I はじめに

政策評価の起源は、アメリカ合衆国連邦議会の付属機関である G A O (General Accounting Office : 会計検査院) がプログラム評価を導入した 1960 年代半ばとされている。その後、政策評価の制度化は国でも、さらには州政府をはじめとする地方政府でも進められ、政策評価が政府活動の一つとして認知されるようになった。これを受けて、合衆国では政策評価論(あるいは、プログラム評価論)という研究領域が確立され、今日まで発展を続けている。

日本の政策評価の研究は、その成果を参考としたため、合衆国の評価論の影響を強く受けた政策評価手法の考察が進められてきた。特に、その政策評価論を用いて行われることとなったのが、自治体の総合計画に対する評価である。

総合計画は、1969 年(昭和 44 年)の自治法改正により計画策定が義務づけられることになり、今日の自治体の総合計画に見られる基本的な構造と体系は、1966 年(昭和 41 年)の自治省行政局振興課から提示された「市町村計画策定方法研究報告」<sup>3)</sup>によるものであった。この報告は三階層の計画体系(基本構想、基本計画、実施計画)を提唱しており、自治体の多くはこの体系を採用してはいたが、自治体は、計画書の策定に大きな労力をかけ、その完成のみが最終目標となっていた。

しかしながら、計画の目指すところは、計画の事業が実施されて具体的成果を上げることにあるわけで、地方自治体においては、徐々に政策評価の総合計画適用が試行されるようになった<sup>4)</sup>。

そして、我が国の行政においても、情勢の変化に対応した透明性の高い効率的な政策を実施していくことと、行政の説明責任を徹底するなどを目的として、2001 年 1 月(平成 13 年)の中央省庁等再編に伴い、政策評価制度が導入され、4 月には、「行政機関が行う政策の評価に関する法律」が施行となり、1960 年代半ばから模索されていた日本での政策評価が制度化され、日本の政策評価も地方に続き、国でも実施されることとなった。

本論では、内閣府男女共同参画局のワーキングチームが都道府県・政令指定都市を対象とした「影響調査等の取組状況にかかるアンケート」の調査結果から抽出した11(10県1市)の事例の中から、取組の特徴として「有識者による評価方法の検討」「政策評価の手法に基づき、指標から見た事業成果を評価」「定期監査を利用した調査の方法」の3点が上げられた群馬県の「ぐんま男女共同参画プラン」(以下、「プラン」という。)を基礎データとして、これらに既存の政策評価の枠組みを用いて分析・整理を行い、男女共同参画基本計画における政策評価の位置づけを明らかにしたい。

## II 総合計画の評価手法について

### 1 政策評価によるアウトカム

個々の政策に対する評価の目的は、政策とその目的となる事柄の間における関係の存在を検証することにあるといえる。たとえば、男女共同参画社会の構築を推進するには、その分野別計画である男女共同参画基本計画を政策として、その政策目標達成の手段として、事業の一つである「女性のための県政参画講座」をケースとしてとらえれば、県政へ参画した女性の人数の間における関係の存在を検証しなければならないことになる。ここでの関係とは、因果関係を指し、県政へ参画した女性の人数に変化があるのか無いのか、人数の変化があったとすれば、政策の効果や変化によって引き起こされたものであることを明確にすることが政策評価の目的といえよう。ハリー・P・ハートリー(Harry.P.Hartry)も、「機関が実施するプログラムにおいては、最終アウトカムを完全にコントロールできないとしても、最終アウトカムは含めなければならない。」と述べている<sup>5)</sup>。このケースを図1のように表すことができる。

しかし、本当に効果があるかどうかを見極めることは容易ではない。なぜなら、政策が行われた結果、期待どおりの変化が見られたとしても、これが本当に政策の効果によるものなのか様々な内的要因、外的要因によるものなのかは容易に断定することはできない。

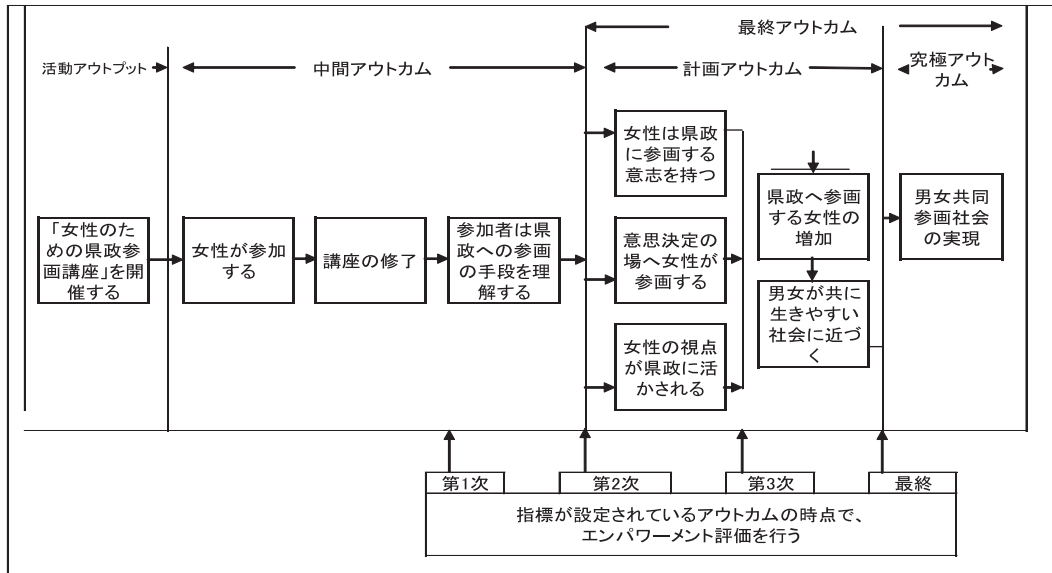
なぜなら、仮に政策の有効性が確認されたとしても、その政策が異なった環境で実施された場合にも同様に有効性を示すことができるか保証されているといえないからである。

### 2 政策評価による基準

したがって、政策の有効性を検証するというプロセスが政策評価の考え方といえよう。

しかし、政策評価の基準となるのは、有効性だけでなく、①効率性(efficiency) = ある結果を得るためにどれくらいの資源(労働、予算、物資など)を投入する必要があるか。②有効性(effectiveness) = 政策によって政策目的がどれくらいよく達成されているか。③公平性(equity) = 人々が政策からの受益を公平に享受し、費用を公平に負担しているか。④十分性(adequacy) = 政策によって必要なニーズが十分に満たされているか。などの4つの基準があり、それを対象とした評価方法が存在する。

図1 男女共同参画事業の論理モデルとアウトカム指標



出所) 筆者作成

ここでは、男女共同参画基本計画書が男女共同参画社会の形成の促進に関する施策<sup>6)</sup>を総合的に記載してある手順書であることから、まず、その政策がその政策目的に有効であったかを測定し、そのための政策評価の基準を「有効性 (effectiveness) と捉えることにする。

なぜなら、男女共同参画では、公平性、十分性といった観点も非常に重要ではあるが、現在、政策評価に求められているのは、支出に見合った成果の実現である。となるとそれらは、効率性、有効性の観点といえる。

また、効率性に基づく評価は、現在の政策の中では、主に、道路などの公共事業の評価に用いられる費用便益分析 (Cost-Benefit Analysis)、費用効果分析 (Cost-Effectiveness Analysis) などがある。

さらに効率性を評価するには費用及び便益を正確に測定し、これらをすべて貨幣に換算することとなるが、憲法をはじめとする幾多の法律で、両性の平等がうたわれていながら、男女平等社会が実現していない今日<sup>7)</sup>において、その手順書である男女共同参画基本計画の評価の基準を貨幣に換算できる効率性と捉えることは実務的に困難と考えるからである。

### 3 政策評価による政策目的

次に政策を行う過程において、その目指すところの基本的理念としての目的があり、これを「政策目的」といい、意味の無い政策のようであっても、必ず、目的は存在し、政策目的のない政策は皆無といえよう。

しかし、何もないところにいきなり政策目的が現れるわけではなく、政策を実施する場合、すべては、問題意識からで、現実の社会には多くの問題があるが、これらに対してすべて政策として対応されることはありえない。政策として形になるには、まず、行政当局によって、問題だと認識さ

れなければならず、一部の人が問題だとしても、行政当局がこれを問題と認識しない限り、これらは問題ではなく政策に反映することはない。

問題意識をわかりやすく説明するなら社会保険庁の年金記録問題がある。これは、国家公務員共済組合という共済年金に加入している国家公務員の年金記録は、終身たった一つで、未統合になる原因は存在しない。

また、政策完結までが40年間という長期間であるため、記録のよりどころとなる勤務した会社名も民間では複数にわたり、途中の会社名・事務所の所在地などをすべて記憶しているわけにはいかない。しかしながら、そのような内容を確認することで制度を運営している社会保険庁自らは、異動のない雇用の形態であることから記憶を辿る機会はない。

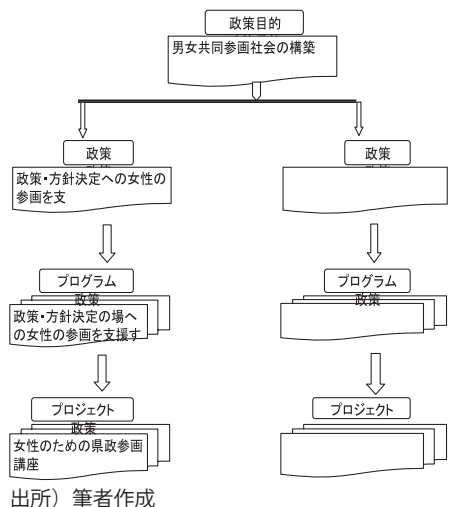
これが、現在の年金記録問題の原因を創出しているといえよう。よって、行政当局に何らかの政策として対応させるには、まず、自らの問題として認識してもらう必要がある。さらに、認識だけでなく、問題は理念として、政策目的たる条件がなければならず、問題が個人の問題でなく、公共性を有するものだけが政策目的として扱われることになる。

この「公共性の条件」について山田（2000）は、「①問題が公共的な課題であること。②個人では解決できないこと。③政策当局が関与することで、個々人が対応するよりも効果が上がること。④政策当局が関与することについて、国民・市民の合意が得られること。」の4点を上げている。このような条件を満たしてはじめて、問題として認識され、政策対応が取られることになる。徐々に政策目的が明らかになるが、それ自体の具体性が明確になることとは異なる。これは政策目的とは、ぼんやりと「こうなってほしい」というような将来への期待を表しているにすぎず、「男女共同参画社会の構築」といっても、これが、解釈する人によって様々で、行政当局側の解釈が三者三様であっては物事が進むはずが無く中途半端になってしまう。

よって、抽象的な表現である将来に向かっての政策目的をいかに具体的なものにしていくかが政策評価にとって重要となる。ハーバート・サイモン(1999)は、「満足はいく測定技術を開発するうえで依然として立ちはだかっている最も重大な問題は、自治体の業務の目的を測定のできる用語で定義することの困難さである。」としている。

さらに「測定可能に対する観点から目的を把握する研究が未だ十分に成功していない行政の分野においてさえ、行政担当者は、それら行政の業務に関する評価の基礎として行政目的を具体的に表示することが必要であり、かつ、望ましいことであることをますます、意識している」<sup>8)</sup>と述べている。そのこと

図2 政策の重層層構造図



は、政策目的を評価が行えるような表現で業務一連の目的を定義しなければならないことと考える。

ここで、以下の3つの仮説をたて、次にプランの事業を用いて事例分析し検証することとする。

仮説1 男女共同参画基本計画の政策目的は、政策目的（抽象的）→政策（抽象的）→プログラム（施策）→プロジェクト（事業）の階層構造（図2）として、政策目的を具体的にすることができる。

仮説2 男女共同参画基本計画の政策目的が具体的になれば成果指標がたてやすくなる。

仮説3 男女共同参画基本計画の成果指標には最終アウトカムを目指す指標が必要となる。

### Ⅲ 『ぐんま男女共同参画プラン』の政策評価の分析

#### 1. 「ぐんま男女共同参画プランの評価」とは

群馬県は、男女共同参画施策を総合的、計画的に推進するため、平成12年度にプランを策定し、その実効性を高めるために欠かせないのが適切な評価であると考え、ぐんま男女共同参画プラン委員会<sup>9)</sup>（以下、「委員会」という。）を平成13年7月30日に設置<sup>10)</sup>し、その中に評価専門部会（委員6名）を設け、平成13年12月20日より計8回開催し、「評価方法・評価指標構築の基本方針について」で次の視点、方法により「ぐんま男女共同参画プランの評価の実施」を提言した<sup>11)</sup>。

その中の「プランを構成する施策・事業の評価の重要性」、「評価の性格と対象」、「評価の視点」は次のように書かれている。

##### 1) プランを構成する施策・事業の評価の重要性として

- ① プランの実現性、有効性を確保するためには、プラン実施の過程でプランを構成する各事業が男女共同参画推進という目的のもとに効果的に推進されていることの検証。
- ② プランは社会の動向を踏まえて策定されたものであるが、民間の取組・民間との協働等を含むプランをめぐる状況も、県民ニーズも、社会的要請等を吟味し、それに照らした施策・事業を推進していかなければならない。
- ③ 定期的にプランの効果の評価をおこない、その結果のフィードバック、すなわち現行プランの軌道修正やより有効な次期プランの策定に活かすことによって、プランがより実情に即した効果的なものとなる。
- ④ 行政機関は住民に対してどのような施策や事業が行われ、どのような効果が得られたのか説明する責任がある。評価の実施は県民に対する説明責任を果たすことでもある。

##### 2) 評価の性格と対象

###### ① 評価の性格

###### a. 評価の主体

評価には、自己評価と、外部（他者）評価があり、両者はそれぞれ以下のような特徴を持っている。すなわち、自己評価は当事者ゆえ現場ゆえに、内容実態の仔細な把握が可能である

という長所があるが、逆に当事者ゆえに客観性に限界がある。一方外部（他者）評価は、非当事者のゆえに客観的な点検評価が可能である一方、非当事者ゆえに、内容実態の仔細な把握の限界がある。すなわち、本来、自己評価と外部（他者）評価をともに実施してこそ確かな評価が可能となる。そのことを踏まえたうえで、本プランの評価の構築・実施にあたっては、まず、第1段階として自己評価を確立し、次期プランにおいて、第2段階として外部（他者）評価の併用を確立することとしたい。

b. 自己評価の目的

自己評価である今回構築・実施する評価の目的は、自らの活動を自ら対象化・相対化して検証することにより、自律的・自浄的に改善向上をはかることにある。

c. 評価結果の県民への公表

先述のように、本来、評価は自己評価によるものと外部（他者）によるものが相まって完結するものであるが、自己評価のみを行う今期プランにあっては、結果の県民への公表（他者の目にさらす）が、「自ら」によることの限界を補う、すなわち、外部評価に準じる役割を果たす。

②評価の対象

プランを構成する全ての事業の評価を実施する。その際に、施策レベルでの評価が適するものもあることを念頭に置く。

3) 評価の視点

- ①実現性 資源の確保や活用の状況。  
県民の理解と合意が得られているか。
- ②有効性 事業が県民にとって有効であるかどうか。  
男女共同参画社会実現に役立っているか。
- ③効率性 行政事業としての効率性はどうか。
- ④プランをめぐる状況の変化との関係 プランをめぐる状況、県民ニーズ、社会的要請等の把握・それらと各事業の照合。
- ⑤評価は、指標によって示された客観的結果に基づき、総合的に行う。

となっている。

ここまでは、提言を引用し、次は、内閣府男女共同参画局が平成16年8月27日～9月9日の間に行った<sup>12)</sup>「都道府県及び政令指定都市の取組の概要」として内閣府男女共同参画局ホームページに掲載されている事例集より、「ぐんま男女共同参画プラン構成事業評価表」（以下、「プラン評価表」という。）の記載要領より、抜粋引用し考察を行う。

4) プラン構成事業評価表の記載

表1についての記載要領によると、事業名、事業目的、事業内容は、事業と対応するプラン基本課題欄は平成14年度に確認済みの内容を記入して各担当課に配布する。担当課では、指標欄の実績・

表1 ぐんま男女共同参画プラン構成事業評価表

	事業コード	担当部署	担当課	NO
事業名				
事業目的				
事業内容				
事業と対応するぐんま男女共同参画プラン基本課題				

指 標	12年度実績 (イ)	14年度実績 (ロ)	17年度目標 (ハ)	実施実績効果率 (ロ-イ) / (イ)	目標達成効果率 (ロ-イ) / (ハ-イ)
費 効 投 入	担当職員数(人)		—	—	—
	直接事業費(千円)		—	—	—
	間接事業費(千円)		—	—	—
実 施 ・ 実 績 (男女共同参 画推進に係わ る成果)					

県民からの意見 (男女共同参画 推進に係わる 意見)	利用者等からの意見	行政関与の妥当性	◎○欄
	一般からの意見		1 県
			2 市町村
			3 民間事業所
※主として関与は◎、従として関与は○			

評 価
実務：事業実施部門
指標からみる事業の成果(あてはまる記号に○をつける)
A : 十分である
B : 概ね十分だが改善の余地がある
C : ある程度の成果は認められるが改善の必要あり
総合評価

目標または目標値の設定根拠(目標または目標値の設定がない場合はその理由)
--------------------------------------

出所) 内閣府男女共同参画局



目標・施策実施効果率または、目標達成効果率、評価の一次評価欄及び目標または目標値の設定根拠の記入を行う。記入する年度については、指定する場合を除き全て14年度について記入を行うこととしている。

次に、指標の欄であるが、「資源投入」は、評価の視点の①実現性②担当職員数③効率性に関わるインプットは、直接事業費が予算上明確になっているものとし、「間接事業費」は、コピー代や消耗品のように予算上どの事業が不明確であるが、実際にかかっている経費を、「実施・実績」は①実現性②有効性及び③効率性に関わるアウトプットであるとしている。これらの指標は、「ぐんま男女共同参画プラン構成事業 指標設定表」（以下、「プラン指標設定表」という。）にて、担当課で設定されたものである。④プランをめぐる状況の変化との関係⑤総合評価の中で活かすこととしており、総合評価は、指標以外に考慮すべき事項を記入し、それらを配慮したうえでの判断としている。「目標または目標値」はプラン終了時の平成17年度までに指標をどのような状態にするかということ、できるだけ数値で示すとされている。

## 2. プランの事業と政策目的の整理による仮説の検証

ここで、プラン評価表に実際に評価数値の記入が試みられた青少年子ども課のプラン評価表<sup>13)</sup>を用いて、仮説1、仮説2、仮説3について検証することとする。

まず、青少年子ども課の対象事業は31事業あり、プランでは施策の基本方向までが記載されており、構成事業は全く別のシートになっている。よって、それらを名寄せし表2を作成することにした。それぞれ、図2で示した階層構造と若干名称が異なるが、「基本目標」「基本課題」「施策の基本方向」「事業名」とほぼ同様な階層構造となり、このようにフローに書いてみると何が政策目的の具体的になることがわかる。基本目標と呼ばれる「政策目的」が5つに分かれ、基本課題という「政策」が17に分かれている。その下に施策の基本方向」という「プログラム」、続いてその下に事業という「プロジェクト」を加えた。たとえば、ここで使用する青少年子ども課の事業で構成される、Ⅲ「男女の家庭生活・職業生活・地域生活の三立支援」という基本目標に対して、基本課題7の「家庭生活における男女共同参画の促進」、施策の基本方向7-(3)として「保育サービスの充実と子育て支援・相談体制の整備」は、それら実施手段としての事業の名称の明示につながり基本目標が具体化されるといえる。よって、「仮説1 男女共同参画基本計画の政策目的は、階層構造（図2）として、政策目的を具体的にすることができる。」は肯定されたが、同じく、施策の基本方向7-(3)の右側にすでに設定され数値の入っている成果指標を見ると一つの事業に2～3の成果指標が設定できていることがわかる。このことにより、「仮説2 男女共同参画基本計画の政策目的が具体的になれば成果指標がたてやすい。」は肯定されたといえる。さらに、設定された指標名を整理すると、指標数が45項目あり、使用回数が5回の指標名が一つと、使用回数が3回の指標名が二つと、使用回数が2回の指標名が三つあり、残りの39項目の指標は、使用回数が一度きりという多くの項目の指標設定となる。整理すると指標は「施設等の数量」「参加者等の人数」

表2 ぐんま男女共同参画プラン青少年子ども課の事業の政策目的の具体化と成果指標

基本目標	基本課題	施策の基本方向	事業名	成果指標	
I 男女共同参画社会づくりに向けての制度・慣行の見直しと意識改革	1 男女平等の実現に向けた制度・慣行の見直し	(1) 家庭・職場・地域等における社会制度・慣行の調査及び見直し (2) 公立高校の男女共学の推進			
	2 男女平等を推進する教育・学習の充実	(1) 家庭における男女平等教育・学習の支援 (2) 学校教育における男女平等教育・学習の推進 (3) 職場における男女平等教育・学習の推進 (4) 地域における男女平等教育・学習の推進			
	3 メディアにおける男女平等意識の促進	(1) 情報を活用する能力の育成支援 (2) 広報紙・刊行物における性別にとらわれない表現の推進			
	4 男女平等への意識改革に向けた情報提供の推進	(1) 県民との協働による情報の提供 (2) 情報の定期的な収集・整備・提供			
II 政策・方針の立案及び決定への男女共同参画	5 政策・方針決定の場への女性の参画促進	(1) 行政の場における女性の参画促進 (2) 企業、農林業団体、商工団体及び労働組合等における女性の参画促進			
	6 女性の人材育成と情報の提供	(1) 女性の人材育成の推進 (2) 女性人材の情報収集と提供			
III 男女の家庭生活・職業生活・地域生活の三立支援	7 家庭生活における男女共同参画の促進	(1) 家庭生活における共同参画についての情報と学習機会の提供 (2) 男性の家庭生活への参画支援	低年齢児の保育の推進 延長保育の推進 休日保育の実施 乳幼児健康支援一時預かりの推進 多機能保育所等整備 一時保育の推進 地域子育て支援センターの整備 放課後児童クラブの推進 地域子育て支援ボランティア活動支援事業 地域子育て応援事業 インターネットによる子育て情報の提供 児童館・児童センター事業の活性化 くんま子ども子育て学 会の開校 母親クラブ活動推進責補助 3歳未満児保育料軽減事業 青少年相談事業の連携促進 ファミリー・サポート・センター設置支援 ミニ・ファミリー・サポート・センター設置運営費補助 群馬県青少年育成大会	実施市町村数 受入児童数 年齢別受入児童数 実施市町村数 実施市町村数 実施市町村数 実施市町村数 実施施設数 利用人員 施設整備保育所数一時機能 地域機能 乳児機能 センター数 実施保育所数 実施市町村数 放課後児童クラブの数 延べ利用児童数 ボランティア登録者の男女 臨時託児室設置数 臨時託児室利用児童数 情報掲載項目数 情報更新回数 協働者数 施設整備等補助数設置市町村数 児童構成員数 業会参加者数 協働者数 クラブ数 参加者数 保育料軽減児童数 相談機関数 幹事機関数 研修会開催等参加機関数 センター数 依頼会員数 提供会員数 センター数 依頼会員数 提供会員数 大会参加者数 表彰者数男女 少年の主張参加者数男女	
		(3) 保育サービスの充実と子育て支援、相談体制の整備			
	8 雇用の場における男女平等の実現と労働環境の整備	(4) 介護に対する社会的支援の充実 (1) 事業主や従業員に対する働きかけ (2) 男女の格差改善のための積極的な取り組み (3) 育児・介護休業制度の普及及び利用促進 (4) 女性労働者の母性と健康にかかわる保護の徹底 (5) セクシュアル・ハラスメント防止対策の推進 (6) 労働相談の充実			
		9 農林業・商工業等の自営業における労働環境の整備	(1) 女性の経済的地位と能力の向上への支援 (2) 主体的な活動への支援 (3) 女性の労働に対する適正評価 (4) 方針決定過程への参画促進		
	10 多様な職業生活への支援	(1) 職業意識の育成 (2) 職業能力開発の推進			
		(3) 多様な働き方への支援 (4) パートタイム労働者の適正な労働条件の確保 (5) 女性起業家への支援体制の整備	ファミリー・サポート・センター設置支援 ミニ・ファミリー・サポート・センター設置運営費補助	センター数 依頼会員数 提供会員数 センター数 依頼会員数 提供会員数	
	11 地域生活における男女共同参画の促進	(1) 地域活動団体への男女共同参画の支援 (2) 市民活動団体等との連携 (3) ボランティア活動やNPO活動のための環境整備			
		12 女性に対するあらゆる暴力の根絶	(1) 女性に対する暴力を防ぐ環境づくり (2) 女性に対する暴力の被害者支援	ストップ・ザ・虐待大作戦 子育て支援短期利用事業 母子緊急一時保護 青少年補導センター運営指導	虐待関連相談件数ネットワーク会議数 ネットワーク参加者数 実施市町村数 実施施設数 利用児童数 実施施設数 利用者数 センター補助件数 リーフレット等作成数 リーフレット等配布先数 審議会開催回数 審議会員数男女 有料推奨映画等件数 セミナー開催数 セミナー参加者数ラジオ番組時間
	IV 男女の人権が尊重・擁護される社会の形成	13 メディア表現における人権の尊重	(1) メディア表現における女性の人権尊重の働きかけ	青少年保護育成条例施行運営 青少年保護育成審議会の運営 子どもセーフネット事業	
		14 自立援助を必要とする男女への支援	(1) 高齢者・障害者の自立支援	ファミリー・サポート・センター設置支援 ミニ・ファミリー・サポート・センター設置運営費補助	センター数 依頼会員数 提供会員数 センター数 依頼会員数 提供会員数
(2) ひとり親家庭の自立支援			子育て支援短期利用事業 ひとり親家庭子育て支援事業 母子家庭等就業資格取得等支援事業 母子家庭等生活指導強化事業	老録ボランティア数男女 登録利用者数 利用回数 利用者数 講座開催数 講座参加者数	
15 健康やからだに関する自己決定への支援		(1) 生涯を通じた女性の健康支援と自己決定権の確立 (2) 性に関する教育・情報提供・相談の充実			
V 地球社会の視点からの世界への貢献	16 国際交流・協力の推進	(1) 国際交流分野における女性リーダーの育成支援	青少年補導センター運営指導 青年国際活動調査研究 内閣府青年国際交流事業参加	センター補助件数 調査委員数男女 事業参加者数男女 ホームステイ参加者数男女	
		(2) 男女平等を意識した交流・協力事業の推進			
17 外国人と共に暮らせる社会づくり	(1) 外国人にも住みやすい環境づくり				

出所)「ぐんま男女共同参画プラン」と構成事業評価表を基に筆者作成

「それに関わる件数」「それに関わる男女の人数」の四つになり、プランの指標設定表に記載されている「事業量」を表す指標がほとんどを占め、実施した事業の、男女の共同参画推進にかかわる直接の効果である「サービス成果」（最終アウトカム）はわずかに指標化されているだけで、「仮説3 男女共同参画基本計画の成果指標には最終アウトカムを目指す指標が必要となる。」については肯定されたといえない。ここで、プラン指標設定表では、事業実施による、男女共同参画推進にかかわる波及的・間接的效果とされている社会成果指標設定の可能性を分析して、仮説3を再検証することとする。

検証は、事業名が「低年齢児の保育の推進」で、事業目的が「保育サービスを充実し子育てを支援する」を用いるが、具体的な事業の内容は「0～2歳児保育所を促進する」であり、政策であるプランの基本課題は「家庭生活における男女共同参画の促進」であり、指標化されているのは、実施市町村数、受入児童数、年齢別受入児童数（0歳）、年齢別受入児童数（1～2歳）であった。これは、事業の投入量であり、アウトカムではない。この政策目的は、「男女の家庭生活の・職業生活・地域生活の三立支援」である。このことを考えると、この事業により必要な成果指標は、「受入児童の保護者の労働の形態に関するもの」であり、「受入時期が保護者にとって三立支援となるような良い時期」であったか否かなどで政策目的すなわち最終アウトカムを評価する指標が必要となるが実際には設定されておらず、このことによって、仮説3は肯定されるといえよう。以上仮説1から仮説3までを事例により分析検証したが、これらの成果指標を作るには政策目的をよりブレイクダウンして、階層構造を書いてみることで理解が進むことを明確にした。

#### IV まとめ

男女共同参画社会の構築は、大きな向かい風によって、またしても停滞しているが、男女共同参画社会基本法の施行により、策定された男女共同参画基本計画の事業の推進によって、歩を進めるしかない。この歩は政策によって進めるべきであり、行われている政策の成果を評価してみないと実効性があったのか無かったのかわからない。群馬県人権男女共同参画課は、内閣府男女共同参画局の調査の際に、「担当課及び事業実施所属とも、評価の方法が難解であり、評価実施に係る事務量も多い。」「男女共同参画の浸透状況に格差が見られる中、効果的な評価指標の設定が困難であり、もう少し簡便で分かりやすい評価方法の検討が必要であった。」と述べて、評価の継続実施は予定しないと回答している。

男女共同参画政策は、基本計画を評価することによって、その進むべき方向性が見えてくる。それは、その政策が行うべき内容を指標化し、事業実施者、利害関係者のいずれにも通用する評価指標を政策目的の具体化から見いだす作業が重要であることが本論文でわかった。これは、その政策目的の出現によって初めて作成できるのであり。その政策目的が組織の中で一致するためにも必要な作業であることはいうまでもない。ここに政策目的の具体化に関する考察とあわせて成果指標作

成の手法を考察した。今後の課題は、組織の目的をいかに一致させるエンパワメント評価と政策評価の併用を提案していきたい。

(なかじま ゆみこ・高崎経済大学大学院地域政策研究科博士後期課程)

- (1) <http://www.gender.go.jp/index.html> \* 「影響調査事例研究ワーキングチーム 都道府県・政令指定都市等取組事例集」平成 17 年 3 月
- (2) " 20-22
- (3) 国土計画協会「市町村計画策定方法研究報告」1966 年
- (4) 計画の実効性については、齊藤達三「総合計画の管理と評価」1994 年 頸草書房などを参照。
- (5) Harry.P.Hartry 著 上野宏・上野真城子訳『Performance Mesurment 政策評価入門』2004. 東洋経済新聞社 286-287
- (6) 男女共同参画社会基本法第 13 条による、『男女共同参画基本計画』策定の義務規定。
- (7) 男女平等関連法は、中島由美子「男女平等関連法から見る平等性の指標」2006 年日本地域政策学会 参照。
- (8) 本田弘訳(1999) 13-14
- (9) 『ぐんま男女共同参画プラン』の
- (10) ぐんま男女共同参画プラン委員会設置要綱による。
- (11) ぐんま男女共同参画プラン委員会「ぐんま男女共同参画プラン 評価方法・評価指標構築の基本方針について提言」(2003)
- (12) 「都道府県・政令指定都市等取組事例集」の資料編
- (13) 群馬県男女共同参画課より本大齊藤達三教授より提供を受ける。

#### 【主要参考文献】

1. 齊藤達三『総合計画の管理と評価』勁草書房(1994)
  2. 赤沢昭三 桜井等至 丸尾直美『総合福祉経済学』好学社(1979)
  3. 中島由美子「男女共同参画基本計画への政策評価適用の可能性について」、『地域政策研究』5-4 号、高崎経済大学地域政策学会 (2002)
  4. 宮川公男「会計検査院への期待の高まりに寄せて」、『会計検査院研究』第 16 号(1997)
  5. 齊藤達三(1999)『実践自治体政策評価』ぎょうせい
  6. 齊藤達三(1995)『地域経営のための事業別予算入門』ぎょうせい
  7. 龍慶昭／佐々木亮(2000)『「政策評価」の理論と技法』多賀出版
  8. 山谷清志(1997)「政策評価の理論とその展開」晃洋書房
  9. P.H. Rossi, H.E. Freeman (1999) Evaluation: A Systematic Approach, Six Edition, sage
  10. 『Empowerment Evaluation』1996 David M. Fetterman Shake J Kaftarian Abraham Sage Publications, Inc.
  11. 総理府(1999)『男女共同参画白書』大蔵省印刷局
  12. 大沢真理編集代表(2002)『21 世紀の女性政策と男女共同参画社会基本法<改訂版>』ぎょうせい
  13. 打越綾子『自治体における企画と調整』(2004) 日本評論社
  14. 中島由美子「男女共同参画基本計画への政策評価適用の現状」『日本地域政策研究』第 3 号、日本地域政策学会(2005)
  15. Herbert A. Simon/Clarence E. Ridley 著『Measuring Municipal Activities』(1938) The International City Manager's Association 本田 弘訳『行政評価の基準』北樹出版(1999)
- 収集資料「いわて男女共同参画プラン」他 70 地方自治体基本計画書