

労働政策の評価

諏訪 康雄

何であれ評価はむずかしい。まして「政策」となると、余計そうだ。

第1に時間的な対象範囲から「予測精度」の問題がある。政策は時代の先に向けて策定される。だが、未来では多くの不確定要素が錯綜した状態で進む。時代が経てば経つほど、必ず政策の基盤となった事情や理論も変化する。諸要素が相互に原因となり結果となって、思わぬ作用・副作用をもたらす。神ならぬ人間には、すべてを見通せない。

第2に地域的・人的な対象範囲で「量」の問題がある。広い地域、多くの産業や職業、さまざまな年齢層や人種などが対象になれば、多種多様性への対応は容易でなくなる。諸事情の分散が大きくなると、平均値的な政策の妥当性・有効性は狭まり、誰もが満足する解は見いだしづらい。

第3に政策の優先順位に「質」の問題が絡む。選択肢から特定政策への絞り込みや、政策群の実行順位づけでは、科学的基準による判定に終始できず、どこかに必ず価値判断と意思決定が関与する。だが、政策の立案や制定に関係する人びとが同一の利害観や価値観をもつことは、まずありえない。むしろ鋭く対立することが通例だ。一方が安全保障政策、他方が教育政策といったように、政策領域が違う場合、政策間で優先順位の判断を可能とする客観的な質的比較尺度をみつけることは困難である。そこで政治的決着となれば、力や声の大小などに左右されがちになる。多くの政策は、政策対象、政策内容、政策手段、政策時期などをめぐって、意見が完全に収斂することがないまま、策定されざるをえない。

第4に「過渡期」の問題がある。社会では現状を容易に変えがらない慣性の法則や既得権意識が働きがちだ。ある政策に関する積極派と消極派の妥協は、政策本体についてだけでなく、移行期の経過策をめぐってもなされる。そしてしばしば、経過策の評価自体がまたもめてしまう。

第5に「運用」の問題が控える。政策立案の困難さだけでなく、実行段階でも課題が山積する。政策実現の現実的な基盤的制約である。どんなに

素晴らしい政策も、円滑に実行され、所期の成果を上げなければ、計画倒れの画餅となってしまふ。だが、現場のヒト（人材）、モノ（設備）、カネ（財源）、チエ（知識・情報）、トキ（時間）といった政策資源にはつねに限りがあり、既存の制度的・慣例的なしがらみもある。施策実行の優先順位があり、関係者の知識や訓練の不足から即応できなかったり、期待される水準に達しなかったりすることもある。

これらの結果、大多数の政策は、人びとから満点やそれに近い評価はなされない。必ず欠点を指摘され、批判される運命にある。たしかに改善の余地のない政策はない。とはいえ、白か黒かのイデオロギー対立的な評価を別にすれば、零点も満点もまずないはずなので、現実にはどう評価されるのか。

公労使の三者構成で運営される労働政策審議会は、労働政策策定時の事前評価にもとづく立案にかかわり、事後的な評価もする。素朴だがよく採られる方法に、政策目標を前面に出したうえで、諸政策の長所と短所を列挙し、前者が多くかつ重視されるもので、後者が少なくかつ軽視できるものであるかどうかで比較する方法がある。立案段階での事前評価において多用されるし、事後評価でもこのタイプのものが少なくない。

より数量的な基盤を示すため、費用対効果論も盛んである。ある政策実行に要するコストと、当該政策がもたらすベネフィットとを対比させて、評価するのである。政策相互の効率性の良否を判定するのに適する。政策目標が同一である場合の政策選択の根拠として事前評価に用いられ、政策導入後の事後評価でも実際の結果にもとづいて計測される。

当然、もっと精緻で洗練された手法はある。だが、政策をめぐる上記の第1から第5までの特徴を考えると、よほど狭い範囲の短期的な政策の評価で使うのでなければ、実用には適さないと「政策評価」されることが多いようである。

（すわ・やすお 中央労働委員会会長）