

基礎自治体でのEBPPMの推進にむけて ーデータ取扱時の基礎的留意点

株式会社富士通総研行政経営グループ

中村 圭

はじめに

「官民データ活用推進基本法」に基づき「世界最先端IT国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画」が平成29年5月30日に閣議決定され、内閣総理大臣を議長とする「官民データ活用推進戦略会議」の下に設置された「EBPPM推進委員会」によって政府横断的な「エビデ

ンスに基づく政策形成 (evidence-based policy making : EBPPM)」の推進が図られるなど、EBPPMの重要性・注目度は高まりを見せている。しかし、客観的なデータ等の根拠に基づいた政策マネジメントという考え方は決して新しいものではなく、基礎自治体では従前から行政評価等を通じて指向してきた。本稿では、EBPPMを新しい取組として捉えるのではなく、基礎自治体がこれ

まで取り組んできた総合計画の策定や行政評価などのP
DCAサイクルの確立によって客観的根拠の活用を推進
することが基礎自治体でのEBPMの実現のため重要で
あるという立場にたち、基礎自治体におけるデータ取扱
時の基礎的留意点を考察する。

1 エビデンスの定義

昨今、EBPMについて盛んに議論が行われているが、「エビデンス」に対して明確な定義が与えられているわけではない。中央省庁では、科学的な妥当性を有した統計的手法に基づいて測定された政策効果をエビデンス（以下「狭義のエビデンス」と呼ぶ）として重視している場合がある。例えば、経済産業省では、「戦略的基盤技術高度化支援事業」（通称・サポイン事業）を対象とした、回帰分断デザイン（Regression Discontinuity Design・RDD）を用いた補助金交付による効果測定や、「次世代エネルギー・社会システム実証事業」の一部としてランダム化比較実験（Randomized Controlled Trial：RCT）による電力価格の値上げが節電行動に与える効果

測定を実施している。しかし、経済産業省「平成28年度政策評価調査事業（経済産業行政におけるエビデンスに基づく政策立案・評価に関する調査）報告書」で述べられているように、エビデンスには「政策効果把握」に対するエビデンスのみではなく、「現状把握」に対するエビデンスもある。

厳密な意味での政策効果の重要性が広く認識され始めたという点では、我が国においてEBPMは新しい取組と考えることができる。一方で、「現状把握」に対するエビデンスや科学的に妥当性のある統計的手法を用いずに測定した政策効果に基づく政策マネジメントは、我が国において新しい取組というわけではない（以下、厳密な測定手法に基づかず測定された政策効果や現状把握に対するエビデンスを「広義のエビデンス」と呼ぶ）。基礎自治体では、総合計画策定時の基礎調査や市民意識調査、施策・事業の投入資源や成果等を測定する行政評価など様々な場面で、エビデンスという表現ではないが客観的なデータ等の根拠（広義のエビデンス）に基づく政策マネジメントを従前から指向している。

2 基礎自治体におけるEBPMのあり方

中央省庁ではEBPMとして、狭義のエビデンスに基づく政策形成に取り組んでいるが、基礎自治体では今後どのように取り組むべきであろうか。本稿では、基礎自治体は「狭義のエビデンス」の創出に注力するのではなく、「広義のエビデンス」の適切な活用に取り組むことが重要であると考える。理由は以下の2点である。

① 国と基礎自治体における事業規模・職員数の差異

国と基礎自治体では、実施する事業規模および職員数に大きな差異がある。国の実施する事業は基礎自治体を実施する事業と比較して規模が大きい。そのため、厳密な政策効果がなかった場合の弊害はより大きくなる。また、事業規模が大きいため、予算の一部をランダム化比較試験 (Randomized Controlled Trial: RCT) などの厳密な政策効果の測定に振り分けるなどの対応が実施しやすい。

さらに、中央省庁では絶対的な職員数が多いため、厳密な政策効果測定を実施するための統計学等の能力を有

する職員を相対的に確保しやすい状況にある（なお、中央省庁でもエビデンスの創出・活用に向けた人材育成は重要である）。

② 基礎自治体におけるこれまでの取組と課題

先述したとおり、基礎自治体では広義のエビデンスに基づく政策マネジメントを指向してきた。しかし、総務省「地方公共団体における行政評価の取組状況等に関する調査研究（平成29年6月）」では、71・3%（784自治体）が行政評価の課題として「予算編成等への活用」をあげているように、広義のエビデンスに基づく政策マネジメントに課題を抱える自治体は多くある。

以上のように基礎自治体では、狭義のエビデンスの創出は難しく、また広義のエビデンスを十分に活用できない場合が多い。そもそも広義のエビデンスが活用できない場合には、狭義のエビデンスを創出しても活用することは難しい。そのため、基礎自治体では狭義のエビデンスの創出に注力するのではなく、国や都道府県等が創出した狭義のエビデンスや、基礎自治体の創出する広

義のエビデンスの適切な活用が重要となる。基礎自治体での広義のエビデンスの活用を推進するためには、従前より客観的根拠に基づく運営を指向してきた総合計画策定や行政評価などのPDCAサイクルを確立することが重要であり、さらにP・計画策定やC・評価の段階でデータを適切に取り扱うことが重要となる。

3 データ取扱時の基本的留意点

本稿では、エビデンスの活用に向けたデータ取扱時の基本的留意点として以下3点を取り上げる。

① データの活用方法の具体化・明確化

基礎自治体の現場では、「市民意識調査の結果を次期総合計画に反映する」「行政評価の結果を予算編成に活用する」などの広義のエビデンスの活用を指向するケースが多くある。しかし、多くの場合には参考資料程度の扱いなど、十分な活用はなされていない。

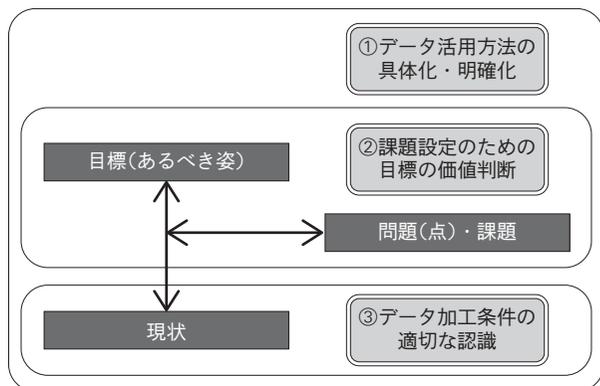
その要因としては、市民意識調査の調査票設計時や行政評価の制度設計時（さらには総合計画策定時）に、反

映方法を具体化・明確化しておらず、反映に必要な分析が実施されていない場合がある。例えば、成果に基づく予算編成に行政評価結果を活用するためには、予算編成に必要な成果情報を創出する行政評価制度を設計するなど、活用の意図に応じた制度設計やデータ分析が重要となる。

なお、EBPMにおいても同様である。エビデンスの活用方法を事前に具体化・明確化していない場合、創出したエビデンスを活用できない結果となりやすい。データを分析してエビデンスを創出する際、創出したエビデンスをどのように使うのかを具体化・明確化しておくことが重要となる。

② 課題設定のための目標の価値判断

計画策定時の基礎調査等の場面では、「統計データの整理によって地域独自の課題（点）や課題が自動的に導き出される」と考えられる場合がある。例えば、子ども女性比（15〜49歳女性人口に対する0〜4歳の人口比）などの指標を近隣自治体と比較することで、地域独自の課題が浮き上がるとする場合がある。



しかし、問題（点）や課題は、一般的なデータから自動的に導出されるものではない。問題（点）や課題を現状と目標（あるべき姿）との差異（ギャップ）と定義した場合、目標（あるべき姿）を定めることなく問題（点）や課題を設定することはできない。客観的と思われる

「データに基づく課題設定」においても、主観的な目標（あるべき姿）の価値判断が必要となる。

③ データ加工条件の適切な認識

基礎自治体の現場では、将来推計人口の推計値などの加工された値を見る際に、その値のみに注目する場合が多くある。

加工されたデータを

見る場合、データ加工の条件を認識しなければデータに基づいた議論を適切に行うことは難しい。例えば、多くの自治体において将来推計人口はコーホート要因法により推計されるため、将来推計人口は基準人口・出生率・生残率・移動率の設定方法（前提条件）によって値が与えられる。出生率や移動率の設定に加工者の意図が込められている場合や、過去の推移を使用している場合など、前提条件の設定方法によって将来推計人口の位置付けは異なるため、それらを考慮する必要がある。

なお、EBPMの文脈においても同様である。国や都道府県等が創出した狭義のエビデンスや自治体内部で創出された広義のエビデンスを所与のものとして受け止めるのではなく、どのような条件のもとで創出されたエビデンスであるのかを考慮する必要がある。例えば、アンケート調査の結果として地域産業振興に対するニーズのエビデンスが示された場合には、調査対象者・調査票等を確認する必要がある。調査対象者が地域の事業者である場合と、地域住民全体である場合とではエビデンスの意味が異なってくる。さらに、就業支援サービスの政策効果のエビデンスについても、単純にサービス対象者の

就業率の変化を測定した場合と、サービス対象の有無以外の重要な条件を同一とした上で就業率の変化を測定した場合とは、エビデンスの意味は異なってくる。

また、エビデンスを創出・活用する場合においては、エビデンス創出の条件を適切に情報発信することも重要である。

おわりに

人口減少や少子高齢化が進展していくなか、基礎自治体においては財政制約が今後より厳しくなることが予想され、EBPMの重要性は今後さらに高まることが予想される。

行政サービスの直接的な供給主体である基礎自治体が適切なEBPMを実現するためには、従前より取り組んできた総合計画の策定や行政評価などのPDCAサイクルを確立することで、適切にエビデンスを活用することが重要になる。そして、エビデンスを活用したPDCAサイクルの繰り返しの中でより厳密なエビデンスを求め、政策効果を高めるなど政策の高度化を図っていくことが

組織や世代を越えた政策能力を習得するために!

地域を創る! 「政策思考力」 入門編



宮脇 淳・若生幸也 / 著
A5判・定価(本体1,700円+税)

- 時代や地域にあわせた政策を創るために必要な、「観察力」「分析力」「創造力」等について、政策形成の現場で実際に起こっている事柄をあげながら解説。
- 政策を立案する上で土台となるモノの考え方・見方、利害関係者との交渉の仕方等が一目瞭然!
- 「公共政策」の知識のない方にも理解できるよう、より身近な事例を取り上げました。

125



委託 ぎょうせい

フリーコール

TEL: 0120-953-431 [平日9~17時] FAX: 0120-953-495

〒136-8575 東京都江東区新木場1-18-11

<https://shop.gyosei.jp>

ぎょうせいオンライン

検索

月刊
地方財務

6月号 - No.768 -

平成30年6月1日 印刷
平成30年6月5日 発行

編集兼発行所
株式会社 ぎょうせい

住所 〒136-8575
東京都江東区新木場1-18-11

電話 販売 03-6892-6666
広告 03-6892-6588
編集 03-6892-6508
フリーコール 0120-953-431

URL <https://gyosei.jp>

印刷 ぎょうせいデジタル(株)

定価 本体1,570円+税

送料 94円

本誌購読のお申し込みは営業
所または最寄りの書店あてに
お願いいたします。

—— 本誌購読料について ——

1年前前金の場合は、送料は当
社負担でお送りします。

年間購読料

前金1か年分 **24,300円**(8%税込)
(別冊付録分を含む)

©2018 Printed in Japan

読者アンケートのお願い

小誌では、誌面をより充実させ、読者の皆様の期待に応えられる内容にしていくため、読者アンケートを実施しています。いただいたご意見・ご要望などは、積極的に誌面に反映させてまいりますので、ご協力を賜りますよう、よろしくご意見申し上げます。とじ込みハガキもしくはE-mail (zasshi@gyosei.co.jp)にて編集局宛お送りください。

表紙写真：縄手英樹/アフロ

必要である。

〔参考文献等〕

経済産業省「平成28年度政策評価調査事業（経済産業行政におけるエビデンスに基づく政策立案・評価に関する調査）報告書」

首相官邸HP

総務省「地方公共団体における行政評価の取組状況等に関する調査結果」

平成29年6月

三浦聡「経済産業省におけるEBPMの取組」平成29年12月

*政策コンテンツ交流フォーラムは、株式会社富士通総研公共セクター、北海道大学法学研究科宮脇研究室、神戸シティ法律事務所が連携ハブとなり、国・地方自治体・民間企業のメンバーを架橋し、政策的課題を多面的に検討するネットワークです。本コラムを通じて、フォーラムにおける課題認識、政策創造の視点等をご紹介します。