

# 研究所レポート

2021

No.1

---

## EBPMの研究（1）

— EBPMの推進に向けて —





研究の枠組み	2
<b>I</b> 第1章 EBPM (Evidence-based Policy Making) の定義	3
1. EBPMとは	3
2. 定義の事例	6
3. 新宿区におけるEBPMの定義	9
コラム①「英国におけるEBPMの取組」	11
<b>II</b> 第2章 EBPMの理論・手法	12
1. 理論	12
2. 因果関係と相関関係とは	14
3. 統計的因果推論の手法	16
4. 手法「ロジックモデル」 (Logic Model)	20
コラム②「アウトプット、アウトカム、ロジックモデル、インパクト」	23
<b>III</b> 第3章 EBPMに至る経緯と現状	24
1. 経緯と現状	24
2. 自治体の現状と課題認識	38
コラム③「米国におけるEBPMの取組」	41
3. 先進自治体の取組	42
4. 新型コロナウイルス感染症を経た自治体政策とEBPM	58
コラム④「問題の本質とは？」	61
<b>IV</b> 第4章 EBPMの推進に向けて	62
1. 各種調査データ等の活用方法	62
2. 民間ビジネスの分析手法と方法論	66
3. 環境の整備	72
コラム⑤「7つの敵」	75
<b>V</b> 第5章 新宿区におけるEBPM	76
1. 新宿区におけるEBPMの可能性	76
2. EBPM推進に向けた4つの提案とその取組	80
3. EBPM研究の次年度以降の取組について	86
本年度の研究のまとめ	87
来年度の研究の見通し	88
主な参考文献・資料	89
既刊一覧	90



# 研究の枠組み

## EBPMの研究

### 研究の目的

近年、ICT（情報通信技術）の進展、デジタル技術の進歩などが急速に変容する経済社会において、公共データのオープンデータ化や膨大で多様なビッグデータの活用など、ビジネス分野を中心にデータの利活用が積極的に行われている。また、昨今の新型コロナウイルス感染症の影響への対応等では、データ利活用の重要性が改めて認識されたところである。

この先、これまでの経験が通用しない未知の事態への対応が求められる場面では、可能な限り政策の目的と手段の関係を明確にした上で、政策を実行しながらデータを収集・分析し、必要な場合には柔軟に軌道修正を行っていく能力と姿勢が必要となる。

このような中、国においては、行政改革を推進する中で、データ等を積極的に活用する行政サービスの構築に向け、公的統計の整備やEBPM(Evidence-based Policy Makingの略で、〈エビデンス(証拠)に基づく政策立案〉のこと)を推進し、必要なデータ収集及び活用等を通じて、予算の質の向上と効果検証に取り組んでいる。

新宿区においても、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響等により、区を取り巻く社会経済情勢の不確実性が高まり、行財政運営が一層厳しくなる中、これまでの個人的な経験、慣例、実績や前例踏襲のみに基づく区政課題への対応だけではなく、データやエビデンス（証拠・根拠）に基づく分析・評価による的確な施策や事業の立案が今まで以上に必要となる。このため、EBPMを推進し、限られた資源を有効に活用して、区民により信頼される行政を展開していくことが求められる。

本研究の目的は、新宿区におけるEBPMの適用の可能性や方向性を検討・提示することとし、2年度にわたり調査・研究を実施する。

### 研究展望

#### 【2021年度】

2021年度は、新宿区におけるEBPMの適用の可能性を探るため、基礎（学術）的な調査・研究を行う。

EBPMの定義を示すとともに、EBPMの基本的な考え方、理論や手法を整理する。その上で、EBPMに至る経緯と現状を把握するため、EBPMが求められるようになった経緯を「評価」「統計改革」「IT総合戦略と官民データ活用推進」の3つの視点から確認するとともに、国の方針や取組、自治体の現状と課題認識、先進自治体の取組事例を紹介する。

次に、EBPMを推進していく上で必要となるデータの収集・分析・活用において、利用できる各種調査等データの活用方法や、民間ビジネスの分析手法論などを整理し、紹介するとともに、データを利活用しやすい環境の整備を図る取組について考察を行う。さらに、行政評価とEBPMの違いを認識することの重要性や、新宿区におけるEBPMの適用の可能性を探るため、新宿区が推進可能なEBPMの取組の特徴を取り上げていく。

#### 【2022年度（予定）】

2022年度は、2021年度の基礎的な研究を踏まえ、より実践的な調査・研究を行う。新宿区におけるEBPMの適用と実装化の可能性を検証するため、新宿区総務部人材育成センターとの連携を視野に入れ、統計分析等の研修受講者への職員向けアンケート調査の実施や、行政評価において各部（課）と連携し、計画事業の行政評価からローリングや予算編成へとつながるPDCAサイクルの課程において、いくつかの事業を取り上げて実務的な検証と分析の研究を進めていく。

そして、新宿区が推進可能なEBPMの取組の特徴を踏まえ、新宿区におけるEBPMの推進に向けた今後の適用可能性、方向性について検討・提示していく。

# I

## EBPM (Evidence-based Policy Making) の定義

本章では、まず、EBPM とは何か、エビデンス（証拠・根拠）とは何か、について簡単に触れた上で、国や自治体における EBPM の定義の事例を確認する。次に、EBPM への理解を深めるために、有識者等の定義や考え方を取り上げる。その上で、本章の最後に、新宿区における EBPM の定義について言及する。

### 1. EBPM とは

EBPM とは、Evidence-based Policy Making（エビデンス・ベースト・ポリシー・メイキング）の略称であり、「エビデンス（証拠・根拠）に基づく政策立案」と訳されている。

もともとは、1990 年代に、欧米において、医師の個人的な経験や慣習などに依存するのではなく、科学的に検証された最新の研究成果に基づいて医療を実現するために提唱された EBM（Evidence-based Medicine：証拠に基づく医療）という考え方が、政策立案の分野でも導入されたものである<sup>1)</sup>。

#### (1) EBPM の必要性

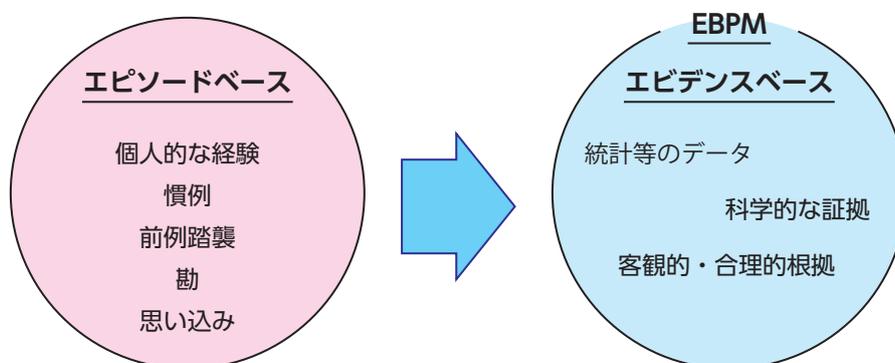
今日、我が国では、かつて経験したことのない人口減少と少子高齢化の進展や厳しい財政状況に直面している。国や自治体は、地域課題を迅速かつ的確に把握し、データに裏付けされた政策の立案による有効な対応策を選択するとともに、その効果を客観的に検証することがこれまで以上に求められている。

EBPM は、「エビデンス（証拠・根拠）に基づく政策立案」と訳され、証拠・根拠を示して合理的な政策立案・決定を行うこととされているが、このことは行政において当然のこととして以前から言われ続けてきた。国においては、ここ数年で EBPM の推進体制が構築され、具体的な取組が進められている。EBPM は、従来の考え方と何が違い、特徴は何か、証拠・根拠という部分をどう捉えていけばいいのか、今一度立ち止まって考えてみるのが非常に重要な意味を持っている。

これは、今までの国や自治体での政策立案・決定において、個人的な経験や慣例、自治体の先進的な事例を参考とすることが重視されてきた傾向があるように考えられる。しかし、目まぐるしく変化する社会、多様化・複雑化する住民ニーズへの対応、今後も想定される感染症や未知の事態への対応などを行うためには、過去の慣例や前例踏襲のみで実施される政策では、本来の政策目標を達成するための実効性に欠ける可能性がある。

こうした現状や社会経済構造が急速に変化する中、限られた資源を有効に活用し、住民により信頼される行政を展開するためには、統計等データを積極的に利活用して、EBPM を推進する必要がある。

図表 1-1 EBPM のイメージ



1) 滋賀県・滋賀大学『令和2年度 EBPMモデル研究事業 報告書「滋賀県における観光客の周遊分析等について」』, 2021, p.1

## (2) エビデンス(証拠・根拠) とは何か

EBPM の推進が必要とされているという認識が国や自治体でも広まってきている中、まず問題となるのが「エビデンス(証拠・根拠)」とは何か、ということである。この「エビデンス」という言葉については、有識者の間でも明確に定まった定義があるわけではない。しかし、「エピソード・ベースからエビデンス・ベースへ」という言葉が多く使われ始めている<sup>2)</sup> ことから「エビデンス」という言葉の意味には何か特別なものが込められていると考えられる。この「E (Evidence)」～エビデンスとは何かを確認する<sup>3)</sup>。

国は、平成 29 (2017) 年 5 月に統計改革推進会議<sup>4)</sup> にて決定した「統計改革推進会議 最終取りまとめ」<sup>5)</sup> において、以下のとおり示している。

EBPM の基盤をなすのが、統計等データ(統計、統計マイクロデータ<sup>6)</sup>)及び統計的な利活用を行うために用いられる行政記録情報<sup>7)</sup>をいい、それらのデータの利用や解釈を行うために必要な関連情報<sup>8)</sup>(メタデータ)を含む。)を始めとする各種データなどの客観的な証拠である<sup>9)</sup>。

この最終取りまとめでは、政策の内容とその効果をつなぐ論理、政策の効果とそのコストの関係を明示することが欠かせないものとして、行政機関が管理している統計や情報といった各種データなどの客観的な証拠が EBPM の基盤になると示されている。

次に、総務省行政評価局の「EBPM(エビデンスに基づく政策立案)に関する有識者との意見交換会報告(議論の整理と課題等)」<sup>10)</sup> においては、以下のとおり示している。

エビデンスとして必要なデータは「記述統計」<sup>11)</sup>と「分析統計」<sup>12)</sup>の2つに分類され、どちらも重要であるとの認識が示された。記述統計(現状把握のためのエビデンス)とは、現状を的確に捉えるものであり、分析統計(政策効果把握のためのエビデンス)とは、政策の効果の因果関係の推定を行うものと捉えられ、両者の使い分けが必要とも指摘された<sup>13)</sup>。

2) 以下の資料等から参照できる。

・内閣官房行政改革推進本部事務局『EBPM 推進の「次の一手」に向けたヒント集～「EBPM 夏の宿題」ヒアリングから～』, 2017, p.1

・内閣官房行政改革推進本部事務局『第4 回EBPM 推進委員会 議事要旨』, 2019, p.4

・内閣府ホームページ[ <https://www8.cao.go.jp/jinji/saiyo/daisotsu/ebpm/index.html> ] 2022 年1 月25 日閲覧

3) ホームページなどで公開されている資料、報告書、レポート、論文等を参考とした。

4) 統計改革推進会議とは、「統計改革の基本方針」(2016 年12 月21 日 経済財政諮問会議決定)に基づき、政府全体における証拠に基づく政策立案(EBPM)の定着、国民のニーズへの対応等の観点から抜本的な統計改革及び一体的な統計システムの整備等を政府が一体となって強力に推進するために必要な検討を行うことを目的として開催される会議である。

5) 「統計改革推進会議 最終取りまとめ」では、EBPM の推進体制の構築、GDP 統計を軸にした経済統計の改善、ユーザーの視点に立った統計システムの再構築と利活用促進や報告者負担の軽減、統計業務・統計行政体制の見直し等の具体的な方針が取りまとめられている。

6) 統計マイクロデータとは、統計の作成のために事実の報告を求める調査によって集められた情報や、当該情報を特定の個人や法人等の識別ができないよう加工した匿名データのことをいう。

7) 行政記録情報とは、行政機関の職員が職務上作成・取得した情報のことをいう。

8) 例えば、標本抽出法、用語の定義、回収・督促状況、母集団推定方法などが挙げられる。

9) 統計改革推進会議『統計改革推進会議 最終取りまとめ』, 2017, p.3

10) 総務省では、小倉将信総務大臣政務官(当時)のもと、EBPM に造詣の深い有識者を招き、政府におけるEBPM の推進に向けた課題について計5 回の意見交換会を開催した(2018 年3 月16 日～7 月26 日)。

11) 記述統計とは、収集されたデータの特徴(平均、分散、標準偏差、分布など)を明らかにし、データの示す傾向が性質を把握するものである。記述統計は、いかに現実を反映しているかが重要であるとともに、政策を作る際の問題認識と目標設定に必要なものでもある。

12) 分析統計とは、統計学の手法でデータを解析して因果関係の推論を行うものである。分析統計は、目標を達成する手段として、どの政策が有効か検討、選択などの際に役立てられる。しかし、時間と手間がかかる問題がある。

13) 総務省『EBPM(エビデンスに基づく政策立案)に関する有識者との意見交換会報告(議論の整理と課題等)』, 2018, p.2-3

この報告書でのエビデンスの形成としては、社会科学の専門性を取り入れ、十分なデータと厳密な方法に基づき、政策オプションの効果や費用を分析することが重要であるとの認識が示されるとともに、定性的な分析によって得られるエビデンスもあり得ることなど、様々な意見・見解が示されている。

さらに、小倉将信氏<sup>14)</sup>は、エビデンスを広義と狭義に捉え、広義の意味<sup>15)</sup>を必ずしも排除せず、狭義の意味を目指す方向性として、以下のとおり説明している。

エビデンスとは、データを用いて、政策とその効果の関係について、できる限り客観的に検証した結果とする。これは、「エビデンス」が「エピソード」と異なるものであるためには、人による解釈の幅が狭く、別の人による検証が可能であり、その検証によっても同様の結果が得られる、といった点が必要である。なお、現実的に、このような条件を備えた「エビデンス」としては、政策の実施において得られたデータを用いて、政策の効果について統計学の手法<sup>16)</sup>を活用して推論した結果が扱いやすく有用であると考えている<sup>17)</sup>。

最後に、経済学者の伊藤公一朗氏<sup>18)</sup>は、アウトカム（成果指標）との因果関係の視点に立ち、以下のとおり説明している。

「データ＝エビデンス」ではない。エビデンスとは、政策がアウトカムへ影響を及ぼした因果関係として示したデータ分析の結果である<sup>19)</sup>。

これは、政策が意図した効果を持つかどうかを判断するためのエビデンスを集めるという立場に立てば、単なるデータはエビデンスではなく、政策の効果を把握することが可能であり、政策立案にいかすことができるということは理解でき、自然である。しかし、政策形成の現場では、因果関係を明確に示すエビデンスを得ることは容易ではなく、このエビデンスを得ることが可能なケースの方が稀である。そのため、上記の小倉氏と同様に、エビデンスをより広く捉える視点が必要ではないかと考えることができる。

なお、エビデンスという言葉の意味をこの政策の効果のみを示すものに限っている論者もいる。

## (3) エビデンスの意味

前項では、エビデンス（証拠・根拠）とは何を指すのかを確認し、整理してきた。ここで、EBPMを定義するにあたり、その前提となる「E (Evidence)」～エビデンスの意味とは何か、政策立案では何が証拠・根拠となり得るのかを定めた上で、本章第3節「新宿区におけるEBPMの定義」につなげていく。

これまでの考察を基に、新宿自治創造研究所が示す新宿区のEBPMにおける「E (Evidence)」～エビデンスとは、以下のとおりである。

14) 2021年10月27日現在。桜美林大学客員教授、自民党行政改革推進本部事務局長の経歴やEBPM検討プロジェクトチームの立ち上げ(2016年)、EBPM研究会(2017年)など、EBPMの推進に向けた取組の実績がある。

15) 「政策がその目的について、どの程度寄与するかを明らかにする材料」を広義のエビデンスと呼ぶことが一つの考え方であるが、この場合、個人の経験等において「こうしたらたまたまうまくいった」というエピソード的なものについても広義のエビデンスに含まれることは排除できないとされている。

16) 例えば、ランダム化比較試験(RCT)、回帰不連続デザイン(RD)、差の差の分析(DID)、回帰分析などが挙げられる。

17) 小倉 将信『EBPM[エビデンス(証拠・根拠)に基づく政策立案]とは何かー令和の新たな政策形成ー』, 中央公論事業出版, 2020, p.23-24

18) 2021年10月27日現在。シカゴ大学公共政策大学院 准教授、2020年日本経済学会より石川賞受賞者。著書である『データ分析の力 因果関係に迫る思考法』(光文社)で、第60回日経・経済図書文化賞、第39回サントリー学芸賞を受賞。

19) 伊藤 公一朗『政策の効果はどう測定するのか? 海外における「エビデンスに基づく政策」の最新動向』, 経済産業研究所(RIETI)BBL セミナープレゼンテーション資料, 2016, p.6

政策の手段とその目的や政策効果（アウトカム）との間にどのような因果関係があるのかについて、できる限り客観的に検証した結果、政策立案にいかすことができる客観的・合理的根拠で示せるもの

なお、文言について、以下のとおり補足する。

○この因果関係を把握するには、統計学の手法でデータを解析して因果関係の推論を行うことが望ましい。

○データには、定性的及び定量的なデータがある。政策づくりにおいては、収集した定量的なデータの特徴<sup>20)</sup>を明らかにし、データの示す傾向を分析・把握することで、本質「Essence (エッセンス)」を見抜き、問題認識など現状を的確に捉える定性的なデータをすべて排除するものではない。

## 2. 定義の事例

EBPM の定義については、国・政府内の公式・統一的な見解がなく、必ずしも明確にはなっていない。政府全体で推進されている EBPM については、政府横断的な EBPM 推進機能を担う「EBPM 推進委員会」<sup>21)</sup>が設置されている。この EBPM 推進委員会の発足当時の有識者として出席していた三輪芳朗氏<sup>22)</sup>は、「「EBPM とは」という定義は示していない。日本の現状に照らして、それが適切だと判断した。」<sup>23)</sup>と発言し、「EBPM とは（何か）…」という論点には立ち入らないとする選択が前提となっている<sup>24)</sup>。

このことから、EBPM の推進が掲げられた当初は EBPM の定義をせず、各府省庁で政策立案総括審議官等<sup>25)</sup>を筆頭に事例創出・リーディングケースを始め、EBPM の推進に向けた取組を行ってきた経緯がある。EBPM の推進に関する取組を始めてから約 4 年を経過し、政府内でも EBPM の定義のようなものが示されてきた。本節では、国や自治体等における EBPM の定義の事例を確認し、整理する。

### (1) 国

#### ① 統計改革推進会議

平成 29 (2017) 年に出された「統計改革推進会議 最終取りまとめ」においては、EBPM の推進体制の構築に向けた基本的な考え方が示されているとともに、その根拠となる統計等の整備・改善として「統計改革」が掲げられている。EBPM と統計の改革を「車の両輪」として一体的に進めていく必要があるとされているが、この最終取りまとめの時点では、EBPM の考え方だけが提示されており、EBPM の定義そのものが示されるとまでは言えない。ここでは、EBPM 推進の重要性、そのための統計等の整備・改善の重要性が説かれるとともに、「政策課題の把握、政策効果の予測・測定・評価による政策の改善と統計等のデータの整備・改善が有機的に連動するサイクル（EBPM サイクル）を構築すること」の必要が説かれている<sup>26)</sup>。

20) 定量的なデータは、基本統計量である代表値(平均値、中央値、最頻値)、分散、標準偏差、相関など明らかにする必要がある。

21) 「官民データ活用推進基本法(平成28年法律103号)」に基づく、「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」にEBPMの推進方針を明確に位置付けている。このEBPMの推進に関する根拠法となる「官民データ活用推進基本法」に基づく、官民データ活用推進戦略会議の下に設置(2017年8月1日発足)されている。

22) 大阪学院大学経済学部 教授、第1回EBPM推進委員会は内閣府大臣補佐官としても出席している。

23) 内閣官房行政改革推進本部事務局『第4回EBPM推進委員会 議事要旨』, 2019, p.2

24) 以下の論文においても、三輪氏はEBPMの定義をあえてしていない姿勢を示している。

三輪 芳朗『日本政府のEBPM推進の取り組み、その開始から現状に至る過程—大橋弘編[2020]『EBPMの経済学：エビデンスを重視した政策立案』(東京大学出版)の刊行を契機に—』論壇, 経済学論集83-1(2020), p.76

25) 政策立案総括審議官等とは、EBPM推進に係る取組を総括するとともに、データ利活用に関する指導・支援、人材の確保、各関係者・関係機関との調整等を通じて、EBPMの取組を積極的に主導し、府省内におけるEBPMの浸透・徹底を図る目的で各府省に置かれたEBPM統括責任者である。

26) 統計改革推進会議, 前掲書, p.3

## ② 内閣官房行政改革推進本部事務局

内閣官房行政改革推進本部事務局は、EBPM 推進委員会や EBPM 課題検討ワーキンググループの運営、事務事業のレビューシートによるエビデンスの明確化などを担当している。特に、ここで示されている定義は、EBPM の基本的な考え方であると捉えられ、自治体や有識者の中でよく引用されている。

EBPM (エビデンスに基づく政策立案) は、①政策目的を明確化させ、②その目的達成のため本当に効果が上がる行政手段は何かなど、政策手段と目的の論理的なつながりを明確にし、③このつながりの裏付けとなるようなデータ等のエビデンス (根拠) を可能な限り求め、「政策の基本的な枠組」を明確する取組<sup>27)</sup>

また、同事務局がまとめた資料においては、「EBPM は政策の企画立案過程の変革であり、政策の企画立案、検証と改善がエピソードに頼りがちなエピソードベースから、政策目的の明確化や政策効果の測定に重要な関連を持つ情報やデータとは何かを問うていくエビデンスベースへと転換することである」とまとめられている<sup>28)</sup>。ここでは、EBPM を手段としての「ツール」という視点で考えているため、とても分かりやすい考え方である。

政策 (政策、施策、事務事業等) の目的を明確化し、政策目的とその手段との関係 (つながり) を分析し、統計等のデータを用いてチェックを行い、政策の妥当な実施と次の段階に向けた改善を継続的に可能とするためのツールである<sup>29)</sup>。

## ③ 内閣府

内閣府は、政府全体での EBPM 推進に向けた各府省の取組の一環により、上記①②の内容を簡潔にまとめたような定義である。そのため、文言的には内閣官房行政改革推進本部事務局がまとめた定義と類似し、簡潔に EBPM とは何かと説明する際には理解しやすい定義の内容となっている。

政策の企画立案をその場限りのエピソードに頼るのではなく、政策目的を明確化したうえで政策効果の測定に重要な関連を持つ情報やデータ (エビデンス) に基づくものとする<sup>30)</sup>

## ④ OECD<sup>31)</sup>

OECD は、「エビデンスに基づく evidence-based」「エビデンスに基づく政策 evidence-informed policy」の意味するところを定義しており、その際、「政策のオプション policy options」、「目下最良なエビデンス current best evidence」「良心的な conscientious」等、これまで確認してきた定義とは少し違った言葉やニュアンスを使い、定義づけている。なお、ここで言われるエビデンスは、科学的な手法 (統計学的手法) を基に因果関係が明確に示されていることを前提としている。

政策オプションの中から選択し意思決定する際の、目下最良なエビデンスの良心的かつ明確な活用<sup>32)</sup>

27) EBPM 推進委員会・EBPM 課題検討ワーキンググループ『EBPM 課題検討ワーキンググループ取りまとめ』, 2021, p.2

28) 内閣官房行政改革推進本部事務局『EBPM 推進の「次の一歩」に向けたヒント集～「EBPM 夏の宿題」ヒアリングから～』, 2017, p.1

29) 同上

30) 内閣府『平成30年度 内閣府本府EBPM 取組方針』, 2018, p.2

31) OECD とは、Organisation for Economic Co-operation and Development : 経済協力開発機構の略で、経済成長、貿易自由化、途上国支援に貢献することを目的として、ヨーロッパ諸国を中心に日本や米国を含め38ヶ国の先進国が加盟する国際機関である。

32) OECD, *Evidence in Education Linking Research and Policy*, 2007, p.16 原文は以下のとおり。

“the conscientious and explicit use of current best evidence in making decisions and choosing between policy options”

## (2) 自治体

前項では、国における定義の事例を確認してきた。本項では、自治体における定義の事例<sup>33)</sup>を確認する。

### ① 神奈川県 政策局 政策部 総合政策課「神奈川県政策研究センター」

神奈川県は、EBPMの推進にあたり、「政策の根拠や成果を意識する」という、今まで行政における政策立案で行ってきたことであり、これまでの仕事の進め方と本質的に異なるものではないと認識している。

そのため、EBPMの推進とは、「①データ分析」を重視しながら政策課題と政策、政策と期待されている成果それぞれの間の「②根拠／因果関係」や「③〔政策の〕成果／検証」を強く意識して、「根拠に基づき政策を運営すること」と説明している<sup>34)</sup>。

EBPMとは、政策運営において、政策課題の発見から、政策立案と実施、成果の検証までのつながりを、因果関係の明確化やデータによる検証等を行うことによって、根拠をより強く意識するための仕掛け<sup>35)</sup>

### ② 大阪府 豊中市 都市経営部「とよなか都市創造研究所」

豊中市は、EBPMの本質として、客観的なデータを用いて、より科学的なアプローチにより、今よりもより良い政策を立案・運営することにあり、従来の政策形成プロセスと大きな違いはない点に留意<sup>36)</sup>していることが重要としている。

EBPMを、全く新しい考え方ではなく、「客観的なデータをもとに政策立案の意思決定の精度を上げ、政策の根拠を分かりやすく示すことで、市民への説明責任を強化するツール」とする<sup>37)</sup>。

## (3) 有権者等

前項では、国や自治体における定義の事例を確認してきたことで、EBPMとは何か、どんなものなのか、少しずつイメージが理解できたものと考えているが、本項では、図表 1-2 に示すとおり有識者等の定義の事例や考え方などをまとめ、EBPMの定義に向けてEBPMをどう捉えるべきか考察していく。

33) 調査研究による研究レポートなどで公表され、定義づけを行っている自治体のみを参照としている。

34) 神奈川県政策研究センター『かながわ政策研究ジャーナルNo.13「自治体における『証拠に基づく政策立案(EBPM)』の推進』, 2019, p.18

35) 同上

36) とよなか都市創造研究所 研究報告書『豊中市におけるデータ分析に基づく政策立案EBPMに関する調査研究』, 2021, p.3

37) 同上

図表 1-2 有識者等の定義の事例

(研究レポートなどで公表され、定義づけを行っている有識者等の定義を基に作成)

有識者等の名	定義・考え方・方向性等
関沢 洋一 <sup>38)</sup>	個々の政策に実質的な効果があるかどうかを可能な限り厳密に検証して、実質的な効果があるという証拠があるものを優先的に実施しようとする態度 <sup>39)</sup>
大杉 寛 <sup>40)</sup>	政策形成にあたって、科学的に確立された適切な手続きや手法にしたがって提示された客観的な情報を根拠として活用すること
伊藤 伸 <sup>42)</sup>	EBPM はより効果の高い政策を作るための手段である。したがって、この手段がいかなる場面においても効果を最大限に発揮するものではない。
高崎 滋之 <sup>44)</sup> 能瀬 昂介 <sup>45)</sup>	①何らかの手法でデータ（データの収集方法は問わない）を分析して得られた結果（エビデンス）を基に政策立案に活かす、②ある課題に対して、政策介入効果の因果関係（エビデンス）を分析して政策立案に活かすの2つがあると考えている。 ②は①に含まれるが、①はこれまでも国や自治体の各政策の現場で行われてきたことであり、行政の現場担当者は「EBPM とはこれまでのやり方と何が違うのだろう」と戸惑いを覚えることになる。 ①は重要な考え方で、これが十分に政策現場で遂行できていないといった現実もあり、EBPM が注目されてきた理由は、②であると考えられる。 ただし、EBPM によって新しい分析手法が開発されたことではない。

### 3. 新宿区における EBPM の定義

#### (1) 定義の要素

前節では、国や自治体等の定義を整理し、EBPM とはどのようなものであるかとしての定義づけを確認してきた。そこでは、定義に組み込まれている本質や要素として、「データを利活用（利用・分析・活用）していくこと」、「成果指標のアウトカムを見据えた、政策と手段と効果の因果関係」が見られる。この本質や要素を踏まえ、新宿区における EBPM の定義の要素となる3つの要素について論じる。

1つ目は「データの利活用」である。データの利活用は、EBPM の要でもあり、近年の ICT の進展による膨大で多様なビッグデータを活用・分析によりエビデンスとして根拠を客観的に示していくためにも必要なことである。自治体が独自に持っている既存のデータ、行政情報、国などが公表しているデータ、民間のデータ、実証実験等を通して得られたセキュアなデータなど、今まで以上にもう一步、利用・活用することが重要である。また、データの分析に関しても、民間で用いられている分析手法を活用していくことで、データの使い方や見方、分析の考え方（プロセス）の視点を取り入れることで、EBPM の活用により効果の高い政策を作るためには必要である。

2つ目は「成果指標のアウトカム」である。アウトカムも EBPM の要であり、インプット（投入量）評価、アウトプット（産出量）評価ではなく、できる限りアウトカム（成果指標）評価を指標として設定することを

38) 独立行政法人経済産業研究所, 上席研究員 (EBPM 担当), 2021 年 11 月 1 日現在

関沢氏は EBPM を手法の問題ではなく、個々の政策に効果があるのかどうかを考えながら効果のあるものを重点的に行っていくという姿勢・態度の問題であるとしているところが特徴的な定義となっている。ただし、政策が効果を有すると言えるためには、政策がアウトカムの改善という因果関係が必要であるとともに、現実には、ある政策の実施がアウトカムの改善に結びついているかどうかを検証することは難しく、政策のほとんどが効果があるかどうか分からないとした上で、この定義を述べている。

39) 関沢 洋一『EBPM とは何か?』, RIETI 経済産業研究所 コラム・寄稿・EBPM レポート, 2018, 頁表記なし

40) 東京都立大学 法学政治学研究所 教授, 2021 年 11 月 1 日現在

大杉氏は、EBPM は「論より証拠」ではあるが、証拠がすべてだと言い切れないと述べている。これは、現にある証拠が事態のすべてを正當化する唯一の決め手になるとは限らないことにも触れ、都合のよい一方だけの証拠だけで政策の方向性を見定めてしまい、決定を押し切ってしまうような「証拠至上主義」には陥ってはならないと指摘している。

41) 大杉 寛『証拠に基づく政策立 EBPM と自治体経営のこれから』, 政策情報誌『Think-ing』, 埼玉県, 第 20 号, 2020, p.91

42) 一般社団法人構想日本, 構想日本総括ディレクター (理事), 法政大学非常勤講師, 2021 年 11 月 1 日現在

伊藤氏は、アウトカム指標が設定されていなければ、その事業が何をもって成功なのか、失敗なのかのモノサシがないこと、何かしらの指標を探し出すことが必要であり、これを考えるプロセスを経て、事業の意義や課題が見えてくると述べている。

43) 伊藤 伸『「EBPM」という手段の使い方～文科省「研究大学強化促進事業」の事例をもとに～』, 千葉商科大学経済研究所 情報機関誌 CUC VIEW&VISION NO.48 特集, 2019, p.30

44) 株式会社 日本経済研究所, 企画調査部 主任研究員, 2021 年 11 月 1 日現在

45) 株式会社 日本経済研究所, 地域産業部 副主任研究員, 2021 年 11 月 1 日現在

46) 高崎 滋之・能瀬 昂介『地方自治体における EBPM 導入に向けた調査研究』, 日経研月報, 研究員レポート 2019, 頁表記なし

## I EBPM (Evidence-based Policy Making) の定義

目指した上で、設定した指標を用いて、評価することで事業の改善・見直しにつなげていくことが必要である。

3つ目に「PDCA サイクル」である。新宿区では、行政評価の内容を次年度の事業の見直し等に反映させていく取組が行われているが、新しい政策づくりや政策の改善、予算の見直しなどを行うにあたっては、EBPMを行政評価に取り入れ、評価指標の最適化、PDCA サイクルの最適化・活性化をEBPMの手法に基づいて実行することが考えられる。また、事後評価からPDCA サイクル活動の中でEBPMが威力を発揮することが期待されるとともに、事前評価・事後評価とEBPMを関連付けることで評価を通じた予算の見直しやコスト削減につながる手法としてEBPMを検討する必要がある。

### (2) 定義

新宿区におけるEBPMの定義を考えるにあたり、まずエビデンスとは何かについて言及したあと、国や自治体等の定義の事例を示した。また、前項では、定義の要素となる「データの利活用」「成果指標のアウトカム」「PDCA サイクル」の3つの要素について論じてきた。

これらを踏まえ、新宿自治創造研究所として、新宿区におけるEBPMの定義を以下のとおり示す。

**政策づくりにおいて、政策の根拠と目的を明確化し、政策の手段と効果のつながりについて、できる限り客観的に検証等を行うことで、その検証結果を政策の立案や改善につなげていくこと**

なお、文言について、以下のとおり補足する。

○政策の根拠・立案には、1) 統計等データ（公的統計、統計マイクロデータ及び統計的な利活用を行うために用いられる行政記録情報をいい、それらのデータの利用や解釈を行うために必要な関連情報（メタデータ）を含む。）、2) 統計学の手法を用いて、情報やデータを解析・検証し、因果関係の推論を行ったデータ、3) 民間事業者が所有・運用するセキュアなデータや実証実験などを通じて創出された信頼性のあるデータ等を可能な限り根拠とすることが重要である。

なお、定量的なデータや統計学の手法による分析だけではなく、定性的なデータも活用して政策の効果を把握・分析することを必ずしも排除するものではない。

○政策の効果は、KPI（重要業績評価指標）やアウトカム（成果指標（直接（短期）成果・中間（中期）成果・最終（長期）成果（インパクト））を意識・設定することが重要である。

○政策の立案や改善につなげていくこととは、アウトカムの評価と検証を通じて、PDCA サイクルを活性化し、より実効性を高めることである。

○政策づくりでは、政策体系（政策、施策、事務事業）によりレベルが段階的に分けられていることに注意することが必要である。

## コラム① 英国における EBPM の取組

政策目的を達成するための効果的な施策を科学的根拠に基づいて意思決定する「エビデンスに基づく政策 (EBP : Evidence-Based Policy) は、欧米の先進国で急速に導入が進んでいる。

英国は、平成 9 (1997) 年以降の労働党トニー・ブレア政権時代において、幅広い分野の研究者や中央政府で EBP が浸透し、アウトカムの改善に寄与する予防的な政策が導入され、行政改革の一環として中央政府レベルで最も早く EBPM を取り入れた。また、平成 22 (2010) 年以降の保守党デービット・キャメロン政権でもエビデンスを重視する方針が継承され、緊縮財政下での各ステークホルダーへの波及と EBP の社会実装を促すエコシステム (各主体間の有機的な結びつき) が急速に充実した。

英国の政策立案では、「何が有効か」(what works) が非常に重視されており、実証的手法によるエビデンスの形成を政府が推奨している。特に、自治体や非営利団体など現場の主体がエビデンスを活用・実践できるよう、ここ数年で多くの中間支援組織が設立している。なかでも、エビデンスの創出・伝達・適用の 3 段階すべてを担う官民出資の組織 WWC (What Works Centre) ※ 1 では、政府のみならず政策に関わる広範なステークホルダーが関わり、相互に協働を促す工夫が実装されている。

また、「業績管理型政策運営」として、「ROAMEF サイクルモデル」※ 2 による事前・事後評価を通じ、エビデンスに基づいた政策運営が行われている。

このように、英国の EBPM は政府内のみならず、政府と各ステークホルダーとの取組が有機的に結びついて推進されてきた。政権交代があったにも関わらず、打ち捨てられることなく EBPM の取組はむしろ加速的に発展してきた。

### ※ 1 WWC (What Works Centre)

EBP を実践する中核組織である。政策決定者や実務者ら (例えば、医師、教師、NGO スタッフ等) が「最も有効な施策・取組は何か」についての科学的なエビデンスをもとに政策や事業を決定し、効果のある施策・取組が効率的に展開されることを促進するための組織。

### ※ 2 ROAMEF サイクルモデル

1) Rationale (論拠)、2) Objectives (目標)、3) Appraisal (事前評価)、4) Monitoring (モニタリング)、5) Evaluation (事後評価)、6) Feedback (フィードバック) の 6 つの頭文字からなる PDCA サイクルと同様に、計画段階から実行、評価、フィードバックまでが一連のものとして示されている。これは、事前評価や事後評価の結果として得られるエビデンスを政策体系の理論構築に活用することが示されている。

\*本コラムについては、以下を参照した。

三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社『エビデンスで変わる政策形成～イギリスにおける「エビデンスに基づく政策」の動向、ランダム化比較試験による実証、及び日本への示唆～』, 2016, 概要, p.8-30

# II EBPMの理論・手法

前章では、EBPM とは何か、エビデンス（証拠・根拠）とは何か、を取り上げつつ、EBPM の定義の事例を確認した上で、新宿区における EBPM の定義について言及した。

本章では、EBPM の理論と手法について解説する。

## 1. 理論

EBPM は、突然どこからか生まれた取組でもなく、何か新しい魔法のような政策立案・改善ができる万能な取組でもない。EBPM は、政策立案のプロセスを体系化しようとする試みである。具体的には、政策課題を見つけ、それに対する複数の政策手段のオプションを比較考慮することを通じて、課題解決につなげる一連のプロセスを指している。このプロセス、EBPM を通じて、政策形成における透明性と説明責任を高めるとともに、実効性のある PDCA サイクルの構築へ結び付けることが目標である<sup>1)</sup>。

このことから、EBPM を進める上で重要なことは、政策の改善・見直し、よりよい政策立案のために行われるものであり、政策を評価すること自体が自己目的化してはならない。また、何のために EBPM をするのかをしっかりと認識することが重要である。行政の政策形成の現場で EBPM が果たす役割や意義が何かを考えた上で、職員一人ひとりが「自分ごと」として職務を通じた EBPM を受け止め、取り組んでいかなければならない。

図表 2-1 EBPM 推進の考え方・目指す「将来像」

(EBPM 推進委員会・EBPM 課題検討ワーキンググループ『EBPM 課題検討ワーキンググループ取りまとめ』, 2021, p.2 から引用)

### EBPM推進の考え方・目指す「将来像」

#### EBPMの基本的な考え方

- EBPM(エビデンスに基づく政策立案)は、
  - ①政策目的を明確化させ、②その目的達成のため本当に効果が上がる政策手段は何かなど、政策手段と目的の論理的なつながりを明確にし、③このつながりの裏付けとなるようなデータ等のエビデンス(根拠)を可能な限り求め、「政策の基本的な枠組み」を明確にする取組
- 限られた資源を有効に活用し、国民により信頼される行政を展開するため、EBPMを推進する必要

← コロナ禍において、エビデンスに基づく政策立案等の重要性が改めて認識されているところ

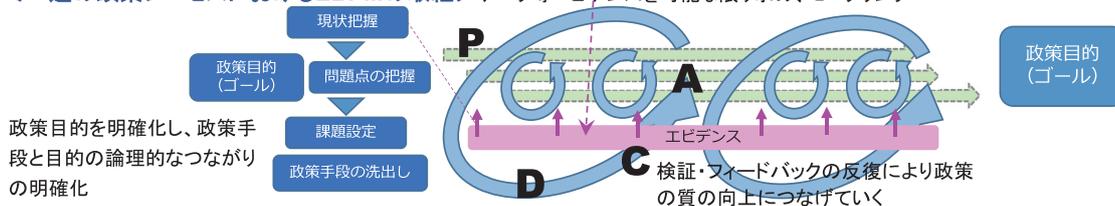
#### EBPM推進によって目指す政策立案等の「将来像」

一連の政策プロセス(政策の立案・評価・見直し)でEBPMの基本的な考え方による取組が自然と行われ、政府部内・部外における政策議論を通じて、政策の質の向上につながっていくこと

(具体的な将来像のイメージ)

- EBPMが予算プロセスや規制等の企画立案に組み込まれ、ロジックを踏まえた定量分析が政策決定における重要な判断材料となる
- なるべく信頼できる情報をベースに質の高い意思決定を行っていくことを通じ、より良い政策形成や国民に対するアカウンタビリティ(説明責任)の向上につながる
- 行政における専門性や合理性が重視され、いわゆる「行政の無謬性」にとらわれることなく、エビデンスを踏まえた検証、政策手段の弾力的な変更等が随時行われる文化が醸成される

←一連の政策プロセスにおけるEBPMの取組>データ等エビデンスを可能な限り求め、モニタリング



1) 大橋 弘[編]『EBPM の経済学 エビデンスを重視した政策立案』, 東京大学出版会, 2020, はしがき i

## (1) EBPMの理論

急速な人口減少や少子高齢化が進展する中、厳しい財政制約の下、限られた人材や財源などを有効に活用し、多様化・複雑化する住民ニーズに対応していくためには、現状や政策課題を的確に分析し、有効な政策を選択するとともに、その効果を検証し、政策の質を高めていくことが求められている。

しかし、多くの行政の政策形成の現場では、課題の把握はある程度行ってきたものの、効果的な政策・施策の特定を行ってきたかについては疑問がある。これまで、個人的な経験や慣例、前例踏襲、自治体の先進的な取組を参考にしながら政策・施策を検討してきたことが多い。特に、自治体の事例は、その地域の特色・地域柄などにより効果を上げている可能性もあるため、同じような効果が得られるとは限らない。また、政策の効果を把握できていないことは、無駄な政策や非効率な政策が推進されている可能性も否定できない。

こうした中、近年では国をはじめとし、自治体においてもEBPMを進めていく考え方が広がってきている<sup>2)</sup>。

一方、海外でも、既にエビデンスを活用した取組が行われている。特に、英国や米国においては、政府や民間企業からの支援により、20年以上前からランダム化比較試験(RCT)などの実証実験が実際の政策の現場で行われ、政策形成の一つの文化となっている。

こうした背景から国においては、「経済財政運営と改革の基本方針」<sup>3)</sup>と「予算編成の基本方針」<sup>4)</sup>の中で、EBPMの視点を踏まえ点検・評価の質を高めることや、EBPMを推進し予算の質の向上と効果の検証に取り組むことが示されていることから、EBPMに対する取組が本格的に推進され始めている。

また、限られた資源を有効に活用し、予算の質の向上と説明責任を果たすことで国民により信頼される行政の展開のため、個人的な経験や慣例、エピソードからエビデンスに基づく政策立案の基本的な考え方、政策手段と政策の効果との因果関係の推論、検証プロセスの実践を進めている。この一連の政策プロセス(政策の立案・評価・見直し)でEBPMの基本的な考え方による取組が自然と行われ、政府部内・部外における政策議論を通じて、政策の質の向上につなげていくことを目指しているものである。

2) 2006年6月に統計制度改革検討委員会の報告では、すでにEBPMの考え方が重要とされ、2011年以降の政府の政策文書内(例えば、「経済財政運営と改革の基本方針2013」のエビデンスに基づく政策評価の確立等)にも言及されてきた。2013年3月の経済財政諮問会議(第6回)の際には、有識者議員から「財政の質の改善に向けて(結果(エビデンス)に基づく政策評価を基礎とするPDCAサイクルの確立)」が提言された。今日のようなEBPMの取組の推進が図られるようになった契機は、「経済財政運営と改革の基本方針2016」(平成28年6月2日閣議決定)における経済統計の改善に基づき、2016年12月に経済財政諮問会議が「統計改革の基本方針」を決定し、EBPMの定着等のため「統計改革推進会議」を設置することとなったことである。

3) いわゆる「骨太の方針」である。「経済財政運営と改革の基本方針2017」(平成29年6月9日閣議決定)では、(6)統計改革の推進において、「統計改革推進会議 最終取りまとめ」等に基づき、証拠に基づく政策立案(EBPM)と統計の改革を車の両輪として、一体的に推進することとされた。また、EBPM推進の要となる機能を整備するとともに、政策、施策、事務事業の各段階のレビュー機能における取組を通じてEBPMの実践を進め、EBPM推進体制を構築することとされた。

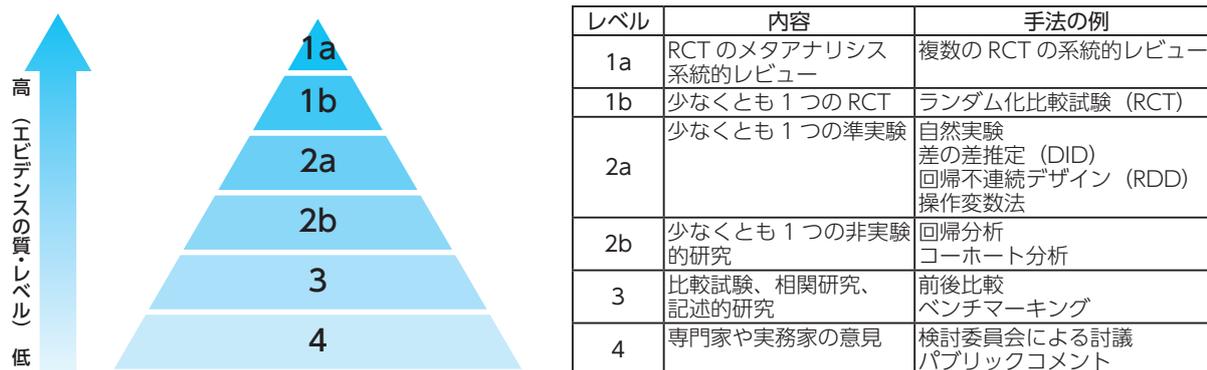
4) 「平成31年度予算編成の基本方針」(平成30年12月7日閣議決定)では、PDCAサイクルの実効性を高めるため、各府省は、全ての歳出分野において行政事業レビューを徹底的に実施するとともに、証拠に基づく政策立案(EBPM)を推進し予算の質の向上と効果の検証に取り組むこととされた。

## (2) エビデンスの質・レベル・階層性

政策立案や実施等にあたっては、政策の手段が政策の目的に照らして効果を上げているか、複数の政策手段の選択肢の中でもっとも効果が高いものを選択できているかなど、適切な検証・結果の反映等を行うことが不可欠である。政策の手段と効果との因果関係を分析し、政策の効果を正確に把握することが重要である。エビデンス（証拠・根拠）を示すとは、因果関係を証明することである。そのため、より質の高いエビデンスが求められている<sup>5)</sup>が、この因果関係を証明するにあたり、選択する分析の手法によって、図表 2-2 に示すとおりエビデンスにも質・レベル・階層性について一定の段階があることが示されている<sup>6)</sup>。

図表 2-2 エビデンスの質・レベル・階層性

(三菱UFJリサーチ&コンサルティング 政策研究レポート『エビデンスで変わる政策形成～イギリスにおける「エビデンスに基づく政策」の動向、ランダム化比較試験による実証、及び日本への示唆～』, 2016, p.3-4 を基に作成)



## 2. 因果関係と相関関係とは

EBPMを推進していく上で非常に重要な考え方の一つである「因果関係（がある）」とは、「x（原因）が起きたから、y（結果）が生じた」という「原因と結果の関係」がxとyの2つの間<sup>7)</sup>にあることを指している。

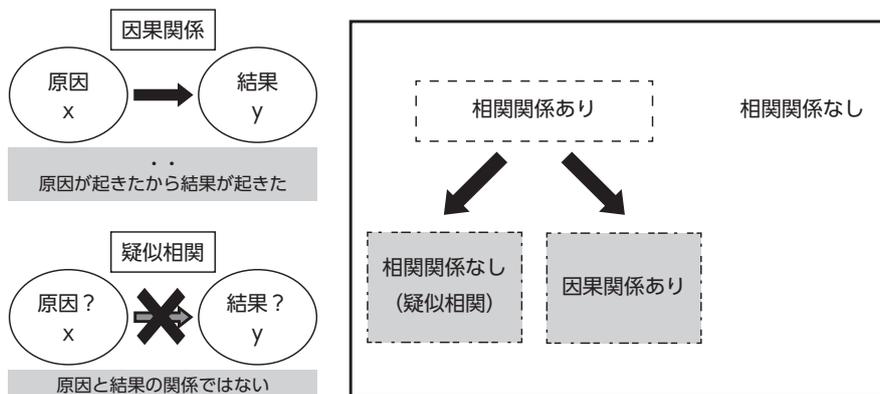
因果関係を理解するためには、図表 2-3 に示すとおり、2つの事象（xとy）に何らかの関係性があること「相関関係がある」と、2つの事象（x

とy）が似た動き（xにつられてyも変化しているように見える）があるが、原因と結果の関係にはない「疑似相関」<sup>8)</sup>についても併せて見ていく必要がある。

このように、xとyに相関関係があることが分かったことだけで、その結果を用いて因果関係があるとは言えない。「x（原因）が起きたから、y（結果）が生じた」という因果関係を確認するためには、「x以外の事象・要素を一定」とした上で、「xの変化が、yの変化の原因になっている」関係が見られた場合には、xと

図表 2-3 相関関係と因果関係、疑似相関のイメージ

(中室 牧子・津川 友介『「原因と結果」の経済学 データから真実を見抜く思考法』, ダイアモンド社, 2016, p.26 の図及び文章を基に作成)



5) 因果関係の分析には、様々なバイアスが入り込みやすく、因果関係を特定した上で、施策効果を抽出することは簡単ではない。また、エビデンスとしてはランダム化比較試験(RCT)が理想ではあるが、時間や労力などのコストが高く、常に確保できるものではない。実際には、すべての政策・施策・事務事業でレベル1a～2bが求められるのではなく、レベル3,4をきちんと行うことで、政策立案にいかすことがまず重要である。

6) メタアナリシスとは、世界中の類似したテーマの研究を統合し、改めて分析したものであり、最も高い分析手法である。

7) ここでは、ある事象・要素をx、yという2つのデータ(変数)を用いて考えていく。

8) 疑似相関は、何らかの関係が成り立っているものの、因果関係はないことをいう。

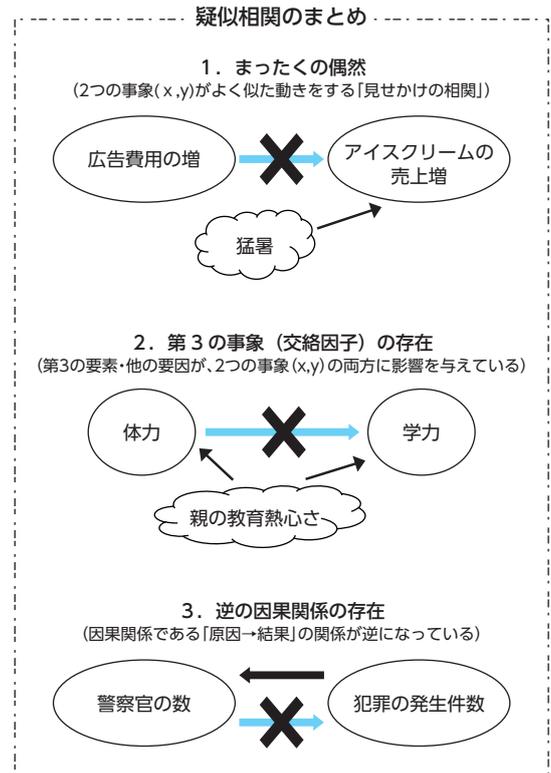
y との間には「因果関係がある」ということが推定できる。しかし、y が変化したのは x 以外の他の要因の影響なのでは、という問題を排除できないことが因果関係を示すことが難しい 1 番の理由である。2 つの事象 x と y の関係が因果関係なのか（擬似相関ではない）、相関関係なのかを確認するために、次の 3 つのことを疑い、見極める必要がある<sup>9)</sup>。

### (1)「まったくの偶然」ではないか<sup>10)</sup>

単なる偶然にすぎないことでも、2 つの事象 x, y がよく似た動きをすることがあり、「見せかけの相関」と呼ばれている。例えば、アイスクリームを売る企業で、ウェブサイト上で広告を表示することにより売上を伸ばすことを検討し、「ウェブ広告を大々的に出したところ、アイスクリームの売上が 30% 伸びた」となると、「広告（原因）を出したら、広告の影響で売上に結びついた（結果）」と判断する可能性は高い。しかし、仮にその広告を出した時期が猛暑だったとすれば、「広告の影響ではなく、猛暑のため（原因）消費者がアイスクリームを求めたため売上が伸びた（結果）」という可能性も高い。そのため、広告は実は全く効果がなかったということさえもあり得る。

【図表 2-4】 擬似相関ではないかどうかを見極めるチェック・ポイント

(中室 牧子・津川 友介『「原因と結果」の経済学 データから真実を見抜く思考法』, ダイヤモンド社, 2016, p.34 の図を基に作成)



### (2)「第3の事象(交絡因子)」は存在していないか

原因 x と結果 y の両方に影響を与える「第3の事象 z」の存在である。相関関係にすぎないものを因果関係があるかのように見せてしまうことを交絡因子と呼ばれている。

例えば、「体力がある子どもは学力が高い」と言われていることで、子どもに運動をさせようとする親がいるかもしれない。しかし、体力と学力の間に因果関係があるとは言いきれず、子どもの体力と学力のどちらにも影響している

第3の事象があるかもしれない。この例では「親の教育熱心さ」などが挙げられる。教育熱心な親は、子どもにスポーツを習わせたり、食事を管理することが考えられるとともに、同時に勉強するように仕向けることも考えられるため、学力が高くなる傾向がある。ここでは、「親の教育熱心さ」が学力を上げている影響であり、子どもに無理やり体力をつけさせても、子どもの学力は上がらない。

### (3)「逆の因果関係」は存在していないか

原因 x と思っていたものが実は結果で、結果 y であると思っていたものが実は原因である状態のことを「逆の因果関係」と呼ばれている。例えば、警察官と犯罪の関係では、警察官の人数が多い地域では、犯罪の発生件数も多い傾向がある。これは、「警察官を増やした（原因）から、犯罪が増えた（結果）」と考えるのではなく「犯罪の発生件数が多い（原因）から、警察官を増やした（結果）」と考えるのが自然である。

9) 擬似相関については、以下の2点を主に参照した。

・中室 牧子・津川 友介『「原因と結果」の経済学 データから真実を見抜く思考法』, ダイヤモンド社, 2016, p.28-35

・伊藤 公一朗『データ分析の力 因果関係に迫る思考法』, 光文社新書, 2017, p.28-40

10) 例えば、宮崎駿監督率いるスタジオジブリの映画が日本のテレビで放映されると、米国の株価が下がるという「ジブリの呪い」の話を聞いたことがある人もいるだろう。この法則は、米国の「ウォール・ストリート・ジャーナル」も取り上げて話題となった。これはまさに「まったくの偶然」による見せかけの相関の典型例である。しかし、こうした法則が認識されると、それを見込んだ投資行動が起こるようになり、まったくの偶然とは言えなくなってくる。これは「ノイズ・トレーダー」が存在する場合の理論として経済学で分析されている。

### 3. 統計的因果推論の手法

因果関係なのか、相関関係なのかを正しく見分けるための方法論は「因果推論」<sup>11)</sup>と呼ばれている。

単に政策の対象者の状況を観察するだけでは、政策効果の把握には不十分と考えられる場合がある。政策の効果を測定する上で、政策に成果があったといえるためには、政策の前後の結果を比較する必要があるが、その最も厳密な分析手法はランダム化比較試験（RCT）である。ランダム化比較試験（RCT）は、政策の純粋な効果のみを測定できる理想的な方法だが、実務上は難しい場合が多い。そこで、ランダム化比較試験（RCT）が適用できない場合、回帰不連続デザイン、傾向スコアマッチング、差の差の分析、合成コントロール法、クロスセクション回帰分析、前後比較といった代替的な分析方法が存在する。

なお、政策の中には、政策効果の定量化が困難な場合や、定量化に際して膨大な労力やコストが発生する場合があるため、定性的なデータや情報も併せて活用することが重要になる。

#### (1) 概要

まず、政策効果を把握・分析するために用いられる統計的因果推論の手法においても、それぞれの強み・メリットと弱み・デメリット、取得可能なデータがあり、分析を行いたい施策によって適切な効果測定手法を使い分けが必要である<sup>12)</sup>。ここでは、簡単な概要を説明する。

図表 2-5 分析手法の概要（強みと弱み）

（総務省行政評価局『政策効果の把握・分析手法の実証的共同研究－報告書総論ver1.0－』, 2019, p.53-54 の図を基に作成）

手法	分析方法	強み・メリット	弱み・デメリット
①ランダム化比較試験	施策の対象者と非対象者をランダムに振り分けて効果を測定する。	・ 施策の効果を正確に測定することが可能となる。	・ 政策実務上、施策の対象者をランダムに振り分けることは難しいことが多い。 ・ コストと時間がかかる。
②回帰不連続デザイン	施策を受けるかどうか、ある一つの基準で決定される場合、閾値（施策を受けられるかどうかの境目）の前後の対象者を比較することで効果を測定する。	・ 閾値の前後においては、施策の効果をかなり正確に把握することができる。 ・ 政策実務を変更しなくても実施できる可能性がある。	・ 閾値から離れた対象者については、施策の効果が分からない。
③傾向スコアマッチング	施策対象者と非対象者のなかから、特性の似通った個人をマッチングして、効果を測定する。	・ 施策を受けるかどうか利用可能な変数で決定されている場合、施策をかなり正確に測定することができる。 ・ 政策実務を変更せずに実施できる。	・ 利用可能な変数以外によって、施策の対象が選定されている場合、効果を正確に測定することができない。
④操作変数法	成果指標（アウトカム）には直接的に影響はしないが、施策には影響を与えるような変数（操作変数）を用いることで、効果を測定する。	・ 政策実務を変更せずに実施できる。 ・ 適切な操作変数を見つけることができれば、効果を正確に測定することができる。	・ 適切な操作変数を見つけることは容易ではない。
⑤差の差分析	施策対象者及び非対象者のそれぞれについて、施策実施前後のデータを用いることで、トレンド要因を取り除いた上で効果を測定できる。	・トレンド要因を取り除くことができるため前後比較よりも厳密な分析が可能となる。 ・他の手法と組み合わせることが可能。	・「平行トレンドの仮定」が満たされている必要がある。 ・施策実施前後の両方のデータが必要となる。
⑥合成コントロール法	施策の非対象者のデータを合成することによって、施策対象者が施策を受けなかった場合の仮想的な状況を推計し、施策の効果を測定する。	・1者しか施策対象者がいなかったとしても分析ができる。 ・政策実務を変更せずに実施できる。	・施策実施前後の長期的な時系列データが必要となる。
⑦重回帰分析	施策実施後のみのデータを用いて、施策の効果を測定する。	・簡便な方法であり、データさえあれば分析ができる。 ・データがあれば、前途の「第3の要因」にも対応し得る。	・前途の因果関係が逆方向である場合にはうまく対処できない。
⑧前後比較	施策の対象者の、施策実施前後のアウトカムを比較することで、政策の効果を測定する。	・施策対象者だけのデータで簡便に算出が可能。	・分析の仮定が厳しく、効果を正確に測定できるケースが少ない。

比較的厳密な手法

比較的簡便な手法

次に、政策効果の測定にあたっての基本的な考え方と、統計的因果推論の手法のうち、いくつかについて具体的な分析方法の考え方を解説する。

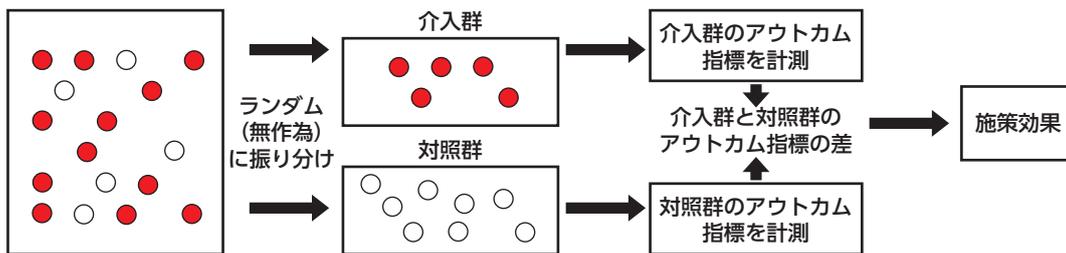
- 11) 因果推論とは、因果関係の有無を正しく見極めるための方法(手法)論である。ただし、因果関係を証明する手法は非常に高度で、学者や調査会社の研究員など、日常的に高度な分析を行っている者でなければ、普段から使用することは難しい。そのため、実務においては、因果関係を正確に証明することは困難であるが、まずは相関関係を確認した上で、因果関係の仮説を設定し、それに基づいて施策立案を行うことを目標にするのが現実的である。
- 12) 同じ手法から得られたエビデンスであっても、ランダム化の妥当性や統計学的な吟味の度合いによって、どの程度信頼できるエビデンスなのか異なる点に留意すること。

## (2) ランダム化比較試験(RCT : Randomized Controlled Trial)

施策の測定効果の難しさがある中で、究極の方法と言われているのがランダム化比較試験 (RCT) と呼ばれる手法である。例えば、臨床試験や治験など、新しい薬の効果や安全性を確かめるために、ネズミを用いたテスト (実験) が挙げられる。ある政策手段の対象とするグループ (介入群) と対象としないグループ (対照群) の間の比較を行うものであり、政策効果以外の条件の介入を排除するため、グループ分けはランダム (無作為) に振り分けた上で、両者の成果指標「アウトカム」を比較する。一方、実施にコストがかかる上、場合によっては対象者にもどちらのグループか分からないようにする (自然な行動の結果を把握するため) など、厳密性を確保するためには様々な条件設定が必要である<sup>13)</sup>。

図表 2-6 ランダム化比較試験のイメージ

(中室 牧子・津川 友介『原因と結果』の経済学 データから真実を見抜く思考法』, ダイヤモンド社, 2016, p.56-61、伊藤 公一朗『データ分析の力 因果関係に迫る思考法』, 光文社新書, 2017, p.68-69 の図及び文章を基に作成)



## (3) 自然実験(Natural Experiment)・擬似実験(Quasi Experiment) 等の手法による因果関係の推論

自然実験は、法律や制度の変更、自然災害、紛争などの誰にも予想ができなかった変化 (外部要因) によって、まるで介入群と対照群に自然に分かれてしまった状態をうまく利用して、あたかもランダム化比較試験 (RCT) のような状況を見出し、因果関係を検証する方法である。

擬似実験は、日常的な経済活動の結果で得られたデータや、政府の統計調査などから得られたデータを統計的な手法を用いて、あたかもランダム化比較試験 (RCT) を実施しているような状態を作り出し、因果関係を検証する方法である。以下①～③の3つを簡単に紹介する。

### ①回帰不連続デザイン (RD : Regression Discontinuity design)

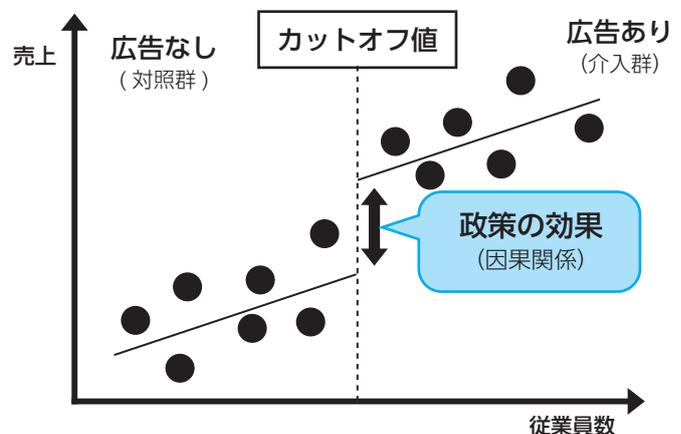
回帰不連続デザイン (RD) は、特段の理由もなく決まった恣意的な値「カットオフ値」の両サイドで、介入群と対照群が分かれる状況を利用して、カットオフ値の前後の対象者を比較することで因果関係を推定する手法である。

なお、成立するためには、カットオフ値の周辺で、結果に影響を与えるような (不連続に変化する) ほかのイベントが起きていないという前提条件が成り立つ必要がある。

図表 2-7 では、カットオフ値のところで、売上の「ジャンプ」が生じている。これは、広告を出したことによって生じているので、この「ジャンプ」の大きさこそ、広告が売上に与えた因果関係だと言えるのである。

図表 2-7 回帰不連続デザインのイメージ

(中室 牧子・津川 友介『原因と結果』の経済学 データから真実を見抜く思考法』, ダイヤモンド社, 2016, p.132-137 の図及び文章を基に作成)



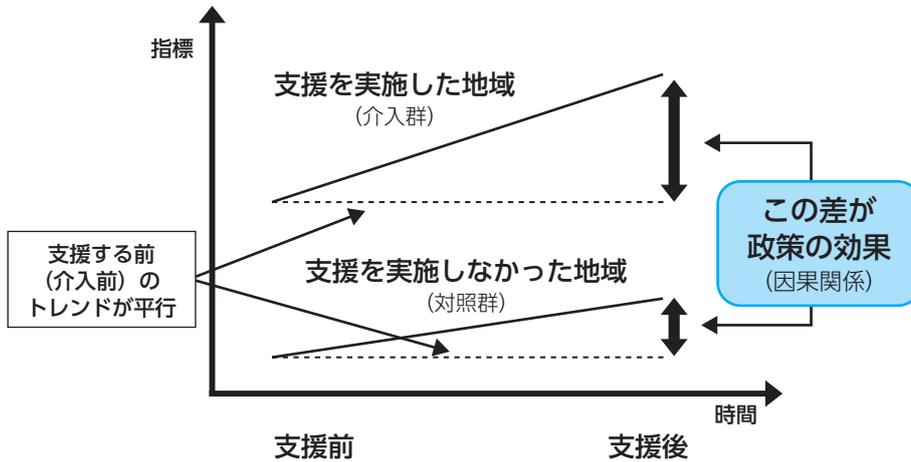
13) ランダム化比較試験 (RCT) にも限界「3つの壁」があり、必ずしも万能ではない。①現実の壁として、絶対的なサンプル数の制限や各種条件の完全な排除は不可能である。②倫理の壁として、明らかに不公平な介入が行われることもあり、介入することが有害なこともある。③感情の壁として、参加者の感情の問題もある。

②差の差の分析 (DID : Difference-in Differences)

差の差の分析 (DID) は、介入群と対照群のそれぞれの介入前後の結果の差と、介入群と対照群の結果の差の2つの差を比較することで因果関係を推定する手法である。その名のとおり2つの「差」が必要である。なお、成立するためには、介入群と対照群において、介入前の結果のトレンドの一致(平行)と、介入するタイミングで結果に影響を与える変化が介入群と対照群に別々で生じていないという2つの前提条件が成り立つ必要がある。

図表 2-8 差の差分析のイメージ

(中室 牧子・津川 友介『原因と結果』の経済学 データから真実を見抜く思考法』, ダイアモンド社, 2016, p.98-104 の図及び文章を基に作成)

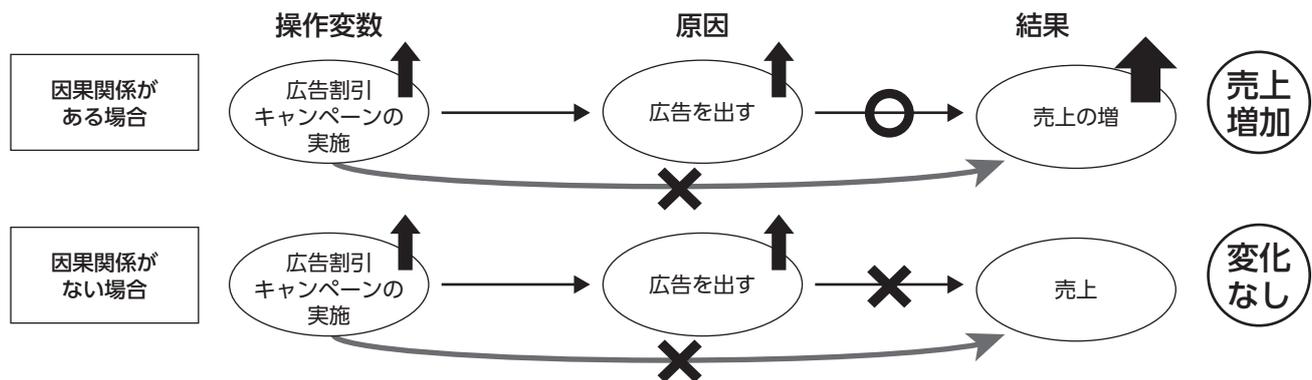


③操作変数法

操作変数法は、結果には直接影響を与えないが、原因に影響を与えることを通じて、間接的に結果に影響を与える、という操作変数(第3の変数)を用いて、介入群と対照群を比較可能な状態にすることで因果関係を推定する手法である。なお、成立するためには、操作変数は原因に影響を与えるが、結果には直接影響しないことと、操作変数と結果の両方に影響するような第4の変数は存在していないという2つの前提条件が成り立つ必要がある。

図表 2-9 操作変数法のイメージ

(中室 牧子・津川 友介『原因と結果』の経済学 データから真実を見抜く思考法』, ダイアモンド社, 2016, p.114-118 の図及び文章を基に作成)



(4) 回帰分析

これまで簡単に見てきたランダム化比較試験(RCT)や回帰不連続デザイン(RD)などの擬似実験を用いれば、因果関係を正しく評価できる可能性は飛躍的に高まる。しかし実際には、データは単に経済活動の結果を記録したものにすぎないのがほとんどで、分析の目的に沿って収集されたわけではない。このような場合、ランダム化比較試験(RCT)や擬似実験のような手法を利用できないことも多い<sup>14)</sup>。このようにビッグデータ等の

14) 中室 牧子・津川 友介『原因と結果』の経済学 データから真実を見抜く思考法』, ダイアモンド社, 2016, p.28-35

何かしらのデータは管理しているが、それが因果関係の評価に適していない場合、回帰分析の手法を用いることになる。

回帰分析には、単回帰分析と重回帰分析の2種類がある。回帰分析(Simple Regression Analysis)は、ある変数x(説明変数)が別の変数y(被説明変数)にどの程度影響を与えているか、2つの変数の関係を統計学的に明らかにする手法である。しかし、単回帰分析で因果関係の評価するには、交絡因子(説明変数xと被説明変数yの両方に影響を与える変数)の影響を除去する必要がある。なお、回帰分析はExcelで分析することができる。

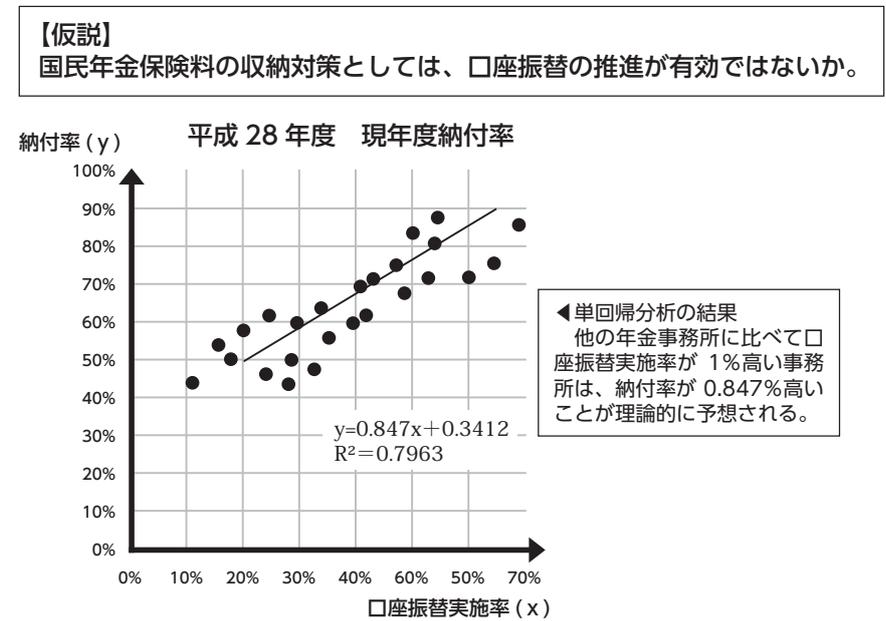
例えば、図表 2-10 では、口座振替実施率を x、納付率を y とした上で、 $y = \beta_0 + \beta_1 x + \varepsilon$  という単回帰モデルにより、定数項  $\beta_0 (= 0.3412)$  や x の係数  $\beta_1 (= 0.847)$  を推定している。なお、 $\varepsilon$  は誤差項と呼ばれ、このモデルでは説明できない部分を表現している。

このモデルにおいては、回帰係数(0.847)の推定方法としては、最小2乗法が基本的かつ簡便な分析手法であり、 $\beta_1$  は口座振替実施率 x が変化した場合に、納付率 y がどの程度影響を与えるかを表している。(直線の傾きは「x が 1 増加したときに y がいくつ増加するか」を意味する。)

一方、重回帰分析(Multiple Regression Analysis)は、交絡因子の影響を除去することが可能であり、複数の変数 x (説明変数)が1つの変数 y (被説明変数)に与える影響を評価することができる。なお、重回帰分析は、一般的な統計解析ソフトを使用することで分析することができる。

図表 2-10 単回帰分析のイメージ

(総務省行政評価局『政策効果の把握・分析手法の実証的共同研究－報告書総論ver1.0－』, 2019, p.59 の文章及び図を基に作成)



図表 2-11 一般的な重回帰分析モデル

(総務省行政評価局『政策効果の把握・分析手法の実証的共同研究－報告書総論ver1.0－』, 2019, p.60 から引用)

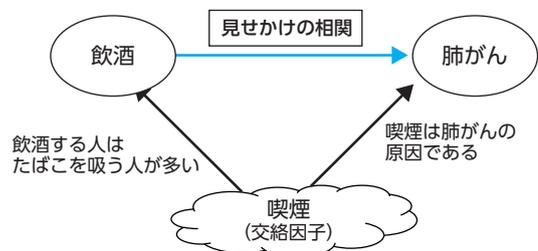
$$Y_i = \beta_0 + \beta_1 x_{i1} + \dots + \beta_k x_{ik} + \varepsilon_i$$

Y: 被説明変数  
x: 説明変数 (特定の施策、個人属性など)  
 $\beta$ : 係数 (x が y に与える影響を表す)  
 $\varepsilon$ : 誤差項 (説明変数で説明することができない、その他の要因を合成したもの)  
i: 観測単位 (個人レベル、企業レベル、自治体レベルなど)  
k: 説明変数の数

図表 2-12 重回帰分析による交絡因子の影響を除去するイメージ

(中室 牧子・津川 友介『原因と結果』の経済学 データから真実を見抜く思考法』, ダイヤモンド社, 2016, p.168 から引用)

「飲酒」と「肺がん」のあいだには交絡因子がある？



図表 2-12 では、飲酒量が多い人ほど肺がんのリスクが高いことが知られているが、重回帰分析を通じて、飲酒と肺がんのあいだには因果関係があるのかどうかを明らかにしようとする場合、喫煙という交絡因子が存在する。喫煙量が同じ人の中で飲酒量が多い人と少ない人を比較して、肺がんのリスクが異なるかどうかを調べる必要がある。重回帰分析では、この交絡因子の値(喫煙量を1日5本や10本とする)を動かさないよう固定された状態にすることで、喫煙量の影響を除去した上で、飲酒と肺がんの関係を評価することができる。

## 4. 手法「ロジックモデル」(Logic Model)

国においてEBPMの推進が本格化する中で、令和元(2019)年度以降は、各府省庁においてEBPMの習熟のため、ロジックモデルの活用を取り入れながら、府省庁の部局単位でEBPMの実例創出の取組が行われている。

総務省が平成30(2018)年に行った「EBPMに関する有識者との意見交換会」では、EBPMの前提として、政策のロジックモデル(投入される資源(インプット)、実施される活用・実績(アウトプット)、その結果生じる成果(アウトカム)<sup>15)</sup>の間における論理的関係を簡潔に表現する説明図)を明らかにすることが重要であるという意見が出されている<sup>16)</sup>。

### (1) ロジックモデルとは<sup>17)</sup>

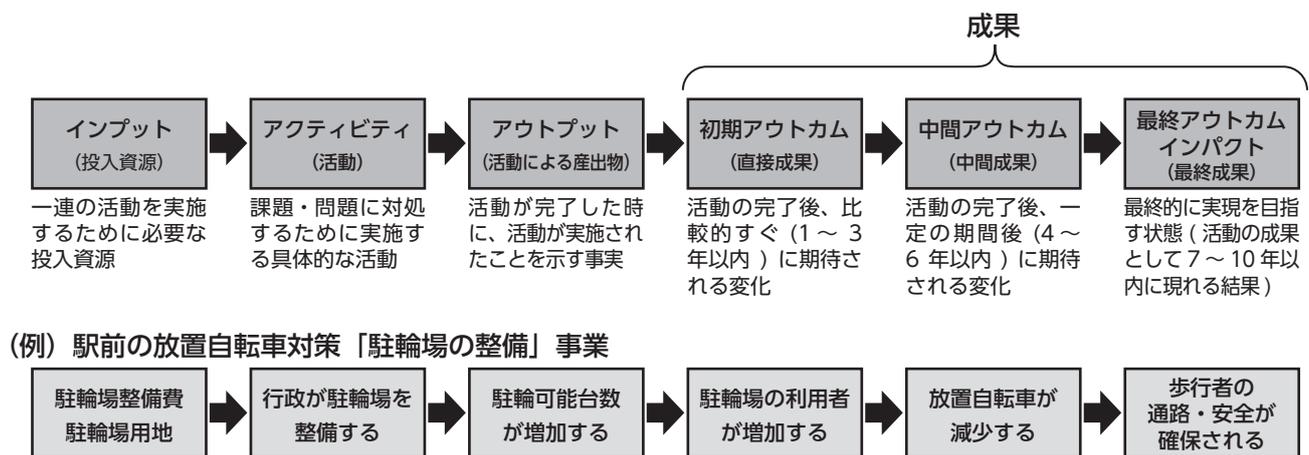
EBPMの基本となる「ロジックモデル」とは、政策における目的と行政の活動との結びつきが分かりやすく図に示せることで、可視化することができるツールである。また、行政評価における成果指標の設定「アウトプットとアウトカム」の区別をつけることにも役立つものである。

具体的には図表2-13に示すとおり、「資源の投入」から「実施される活動」「活動による産出物」「直接成果」「中間成果」「最終成果」に至るまでの因果関係、言い換えれば、政策の目的とその実現手段との間の論理的な関係をフローチャートや体系図などで視覚的に描いたものである。ロジックモデルは、政策担当者であれば、是非身に付けておきたい思考の「型」である<sup>18)</sup>。

EBPMでは、こうした因果関係がデータ等によって裏付けられるかどうかを検証することに主眼を置いている。どのような政策にも、政策を実施すれば何らかの効果があるという因果関係が想定される。したがって、ロジックモデルの構築がEBPMの前提となり、政策を立案して終わりではなく、政策を良くするためにどういった知見を得るか、どのように改善し、政策の質を高めていくのかということが重要である。

図表2-13 事業のロジックモデル(単線フローチャート型)の見本

(佐藤 徹『エビデンスに基づく自治体政策入門 ロジックモデルの作り方・活かし方』, 公職研, 2021, p.16, p.19, p.47の図を基に作成)



15) 「インプット」は政策の実施に必要な資源、「アクティビティ」は実施される活動、「アウトプット」は政策により提供されるモノやサービスなど、政策の実施により直接的に得られる結果、「アウトカム」は政策の実施結果として国民生活、社会経済に及ぼす影響や効果である。

16) 総務省『EBPM(エビデンスに基づく政策立案)に関する有識者との意見交換会報告(議論の整理と課題等)』, 2018, p.6  
これに関して、因果関係の分析を前提としてロジックモデルを構築することは必要であるが、EBPMはそのロジックがデータ等の分析により裏付けられるかを検証することに目的があることを頭に置くべきと指摘している。

17) ロジックモデルについては、以下を参照した。  
佐藤 徹「特集コロナ禍の自治体計画～行政計画の実効性とエビデンス・評価」『月刊ガバナンス(2021年10月号)』, ぎょうせい, 2021, p.25

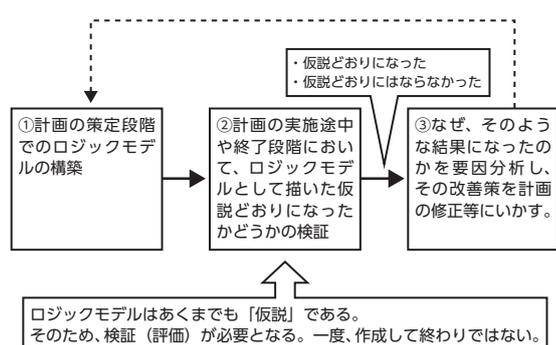
18) ロジックモデルを作成する際や、政策効果を適切に把握するための指標や目標値を特定する際には、まず政策の目的や手段を整理することが必要であるとともに、どういったエビデンスが必要になるかという点も吟味する必要がある。

ロジックモデルの活用は、国だけでなく自治体でも始まっている。沖縄県では医療計画にロジックモデルを活用し、施策や指標を体系的に検討している。また奈良県では、がん対策推進計画の策定過程でロジックモデルを用いながら、患者・医療関係者・行政担当者らが議論を通じて課題や目標を共有し、指標等により進捗状況を評価している。

ロジックモデルを活用することにより、政策の手段と目的が明確にすることができるため、ステークホルダーとともに議論しながら目指すべき姿、適切なアウトカム指標の設定や地域課題の共有が行いやすくなるプロセスがロジックモデルの醍醐味でもある。唯一無二のロジックモデルがあるわけではないため、一度作成して終わりではなく、ブラッシュアップしていくことが必要である。

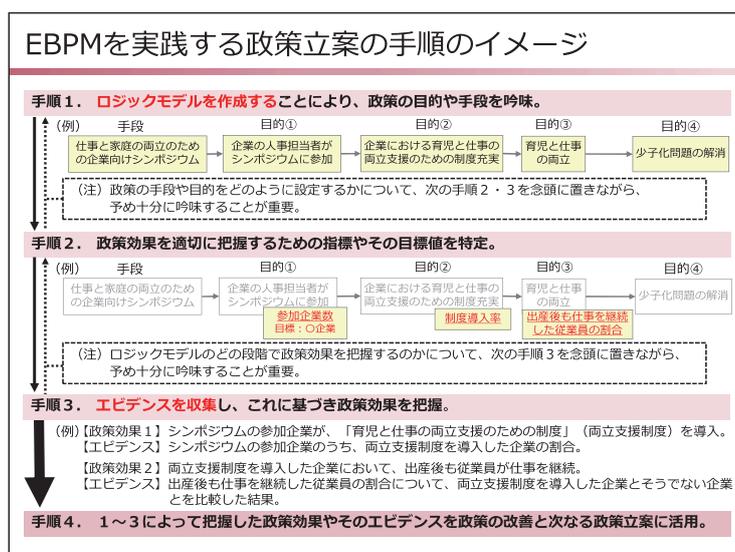
図表 2-14 ロジックモデル構築、検証、改善のイメージ

(佐藤 徹「特集コロナ禍の自治体計画～行政計画の実効性とエビデンス・評価」『月刊ガバナンス(2021年10月号)』, ぎょうせい, 2021, p.25を基に作成)



図表 2-15 EBPM を実践する政策立案の手順のイメージ

(総務省『令和2年度政策評価に関する統一研修「国の政策評価制度の基本と実践」』, 2020, p.35 から引用)



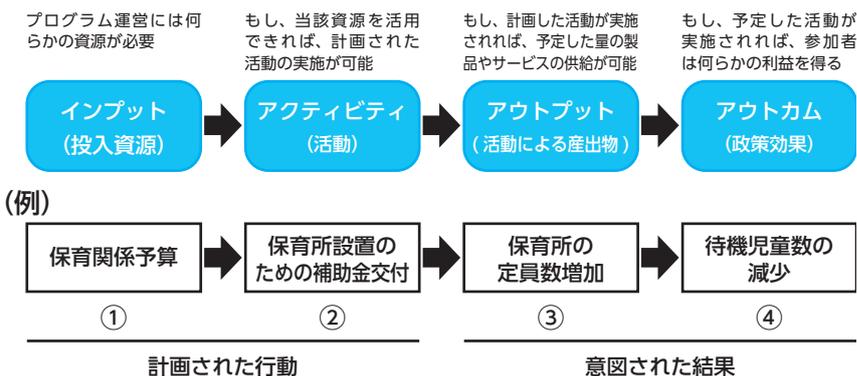
## (1) ロジックモデルの作成例

政策効果を把握するためには、政策の手段や目的を明確に設定し、政策のどの部分を評価するのかを設計することが必要である。国や自治体における政策の効果測定する場合、民間企業とは異なり、売上や利益を向上させることが目的・目標ではないため、政策の目標を明確に設定することは難しいものとなるが、この成果の指標が設定されていないと、その政策が何をもって成功なのか失敗なのかのモノサシが無いことになる。そのためのツールがロジックモデルであり、合意形成を進めていくためにもロジックモデルを活用することが有効であると考えられている。

図表 2-16 では、保育所関係予算を題材に作成したロジックモデルの基本型を例示している。①で保育所関係予算を投入し、②で予算を活用して、保育所を設置するための補助金事業が行われている。③で保育所設置により保育所の定員数増加というアウトプットが生じ、④で効果として待機児童数の減少というアウトカムが生じている。この一連のプロセスの流れをロジックモデルでは表現することができる。

図表 2-16 ロジックモデルの基本型

(WK ケログ財団(翻訳:(財)農林水産奨励会 農林水産政策情報センター)『ロジックモデル策定ガイド』, 2003, p.3 の文章及び図を基に作成)



### (3) 国におけるロジックモデルの実践例<sup>19)</sup>

平成 29 (2017) 年以降、国においては EBPM の推進を進める中で、ロジックモデルの作成と活用を中心とした EBPM の実践が行われている。具体的には、図表 2-17 に示すとおり、各府省において EBPM の観点での具体的な政策の立案・評価・見直しの実践、行政事業レビューの中での EBPM の実践等である。

また、総務省行政評価局、関係府省及び学識経験者による EBPM のリーディングケースの揭示を目指して、政策効果の把握・分析手法の実証的共同研究を実施している。EBPM の第一歩として、具体の政策を題材にロジックモデルの作成を通じた政策課題の把握、データの整理・収集、政策効果の分析等を行う取組である。政策の現場担当者である実務者の参考となるよう、分かりやすい形でまとめられた研究結果を共有し、政府における EBPM の推進につなげている。

ここでは、令和元 (2019) 年度に実施された「財政教育プログラムの効果測定」のロジックモデルと概要について以下で見ていく。

財務省では、日本の財政について、国民の一層の理解を得るため、若者をはじめとした広範な対象に対して、情報発信に取り組んできた。中立的な主権者教育の一環として、全国の小・中・高校へ財務局職員を講師として派遣し、日本の財政について興味・認識等をもってもらうため、出前授業「財政教育プログラム」<sup>20)</sup> を年間約 180 件実施している。しかし、派遣できる職員の数も限りがあるため、プログラムの質や児童・生徒の理解度を維持しながら、出前授業の実施件数を増やすにはどうしたら良いか、理解度の向上に寄与する実施方法などの課題に対する事業の改善策を考えていた。受講人数は少ない方が良いか、タブレット端末を使用した方が良いか等といったことを授業の前後にクイズを実施して、その効果を測るなどの方法により分析・検証<sup>21)</sup>を行った。

分析・検証の結果、受講人数が 35 人以下の方がクイズの点数が上昇する、グループワーク時にはタブレット端末を使用した方がクイズの点数が上昇するといった、理解度が高まる「9つのポイント」についての可能性が示され、「財政教育プログラム」事業の改善・見直しに向けた示唆が得られた。

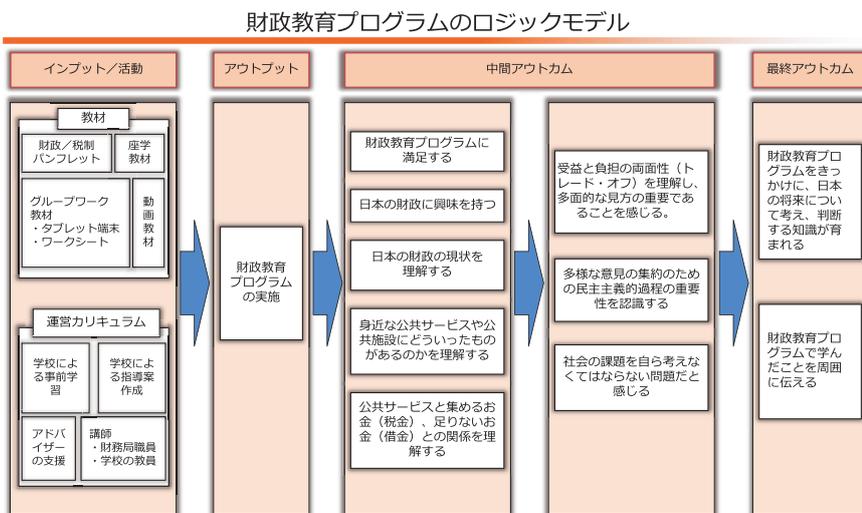
図表 2-17 国における EBPM の実践

(EBPM 推進委員会・EBPM 課題検討ワーキンググループ『EBPM 課題検討ワーキンググループ取りまとめ』, 2021, p.3 の文章を基に作成)

令和 2 年度の取組
予算プロセスにおける EBPM の実践
府省内の予算検討・要求プロセスや財務省主計局への説明においてロジックモデルを積極的に作成・活用 →府省内で活用 (284 事業)、うち主計局説明において活用 (161 事業)
行政事業レビューにおける EBPM の実践
新規予算要求事業 (10 億円以上) におけるロジックモデルの作成 (58 事業)・公表 「公開プロセス」対象事業におけるロジックモデルの活用 (3 事業) 「秋のレビュー」における EBPM の観点からの検証 (5 テーマ)
その他
予算事業以外 (規制、施策等) での取組 (8 施策等) や、データを活用し効果検証を行う組 経済・財政一体改革に関する EBPM の質の向上 (EBPM アドバイザリーボードの設置等)

図表 2-18 財政教育プログラムのロジックモデル

(富士通総研『政策効果の把握・分析手法の実証的共同研究(財政教育プログラムの効果測定)- 報告書概要-』, 2020, p.5 から引用)



図表 2-19 理解度が高まる「9つのポイント」

(富士通総研『政策効果の把握・分析手法の実証的共同研究(財政教育プログラムの効果測定)- 報告書概要-』, 2020, p.36 の文章を基に作成)

- 【学校側】**
- ①授業時間は 90 分以上
  - ②受講者数は 35 人以下
  - ③実施時間帯は午前中
  - ④実施場所は教室以外
- 【財務局側】**
- ⑤講師役の職員は 20 ~ 30 歳代
  - ⑥講師経験は 3 回以上
  - ⑦講師の準備時間は 11 時間以上
  - ⑧授業を補助するアドバイザー 1 人当たりの児童・生徒数は 11 ~ 20 人
  - ⑨グループワーク時にタブレット端末を使用

19) 国におけるロジックモデルの実践例については、以下2点を主に参照した。

・EBPM 推進委員会・EBPM 課題検討ワーキンググループ『EBPM 課題検討ワーキンググループ取りまとめ』, 2021, p.3

・富士通総研『政策効果の把握・分析手法の実証的共同研究(財政教育プログラムの効果測定)- 報告書概要-』, 2020, p.2-8

20) 財政教育プログラムの基本構成は、学校が実施する事前学習と、当日での座学授業、グループワーク、グループ発表・質疑、しめくりである。

21) 新規調査(教員へのアンケート・ヒアリング)、既存のアンケート(児童・生徒)に基づく分析、新規調査(児童・生徒・講師へのアンケート)に基づく分析も行っている。

## コラム② アウトプット、アウトカム、ロジックモデル、インパクト

アウトプット(活動)とアウトカム(成果)について目にする機会は多いが、アウトカムについて十分な説明が与えられることは少ない。アウトプット、アウトカムの本質について説明し、さらにインパクトについて本コラムで確認する。

自治体が何らかのサービスを提供するとき、そのサービス対象者(住民)の福祉につながる行動の変化・認識の変化が分かるような成果、それがアウトカムである。その成果をすくい取り可視化するものがアウトカム指標と呼ばれる。

ここで、厳密に見て「アウトカムではないもの」を挙げる。健康診断受診の啓発イベントの開催、新型コロナウイルス感染症のワクチン接種予約ホームページの開設、これらは、アウトプットであってアウトカムではない。行政活動の結果物である。

アウトカムは、これらのアウトプットから引き出されたサービス対象者の行動の変化である。例えば、健康診断受診啓発イベントに多くの住民参加があり、実際に成人男女の健康診断受診率が〇%上昇したとか、ワクチン接種予約ホームページに実際に多くのアクセスがあり、ホームページ経由で予約する住民が多数を占めたとか、そうした成果がアウトカムに相当する。

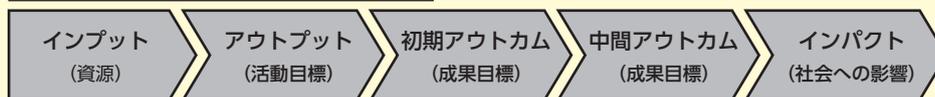
W.K.ケロッグ財団のロジックモデルに関する標準的な資料によると、

アウトカムは、[人の]態度、ふるまい、知識、スキル、ステータスの具体的な変化であり、プログラムの活動より結果が予測される機能のレベルであり、ほとんどの場合、個人のレベルにおいて表現される\*

と定義される。ここで表現される「プログラム」は、政策と言い換え可能であり、政策が事業として実施されることによりもたらされた、個人レベルの知識や行動の変化である。このアウトカムを数値化し見える化するのが「アウトカム指標」である。

EBPM推進委員会の主導のもと、中央省庁では昨今ロジックモデルの取組が広く行われているが、この取組は、アウトカム指標を通じた評価を前提としている。そして、図表に見るように、初期アウトカム/中間アウトカムに分け、より細かくアウトカムを評価する仕組みが特徴である。

図表コラム② ロジックモデルの基本構造



ロジックモデルは、EBPMの視点から政策の手段と目的の論理的なつながりを捉え、課題の整理を促し、事業の改善や見直しにつながる目的を持つが、その中で、インプット、アウトプット(活動目標)とともに、初期/中間アウトカム指標を適切に設定し、これらの指標に基づく実際の評価を通じて、事業の改善や見直しを図る取組なのである。

なお、同じ財団の資料では、個人レベルの行動の変化である「アウトカム」の先に、集団レベルの行動の変化であるインパクト\*\*が定義されている。日本では近年「社会的インパクト」と表現されることもあるが、政策を講じたことにより、集団レベルで行動に変化がもたされ、その結果、アウトカム指標が改善する事象を示すものである。

社会的インパクトのもっとも分かりやすい例の1つは、EBM(証拠に基づく医療)において実証されたポピュレーションアプローチの例である。糖尿病のリスク低減のための運動の重要性は医学的に認識されていたが、糖尿病患者のみに運動を処方する方法(ハイリスクアプローチ)では十分な成果が得られていなかった。糖尿病患者のみに運動を処方するよりも、この病気のリスクの少ない人たちを含めて広い人口に運動の機会を提供する政策(ポピュレーションアプローチ)を通じて、糖尿病患者が実際に運動に乗り出し、集団レベルで行動に変化がもたらされ、エビデンスにより健康指標の変化が実証されたものである。

\* "Outcomes are specific changes in attitudes, behaviors, knowledge, skills, status, or level of functioning expected to result from program activities and which are most often expressed at an individual level." *Logic model development guide*, W.K.Kellogg Foundation, 2004, p.8

\*\* インパクトは、プログラムの活動結果として予想される、組織の、コミュニティの、および/またはシステムレベルの変化である。これには、改善された諸条件、増大したキャパシティ、および/または政策領域の変更が含まれる場合がある。"Impacts are organizational, community, and/or system level changes expected to result from program activities, which might include improved conditions, increased capacity, and/or changes in the policy arena." *ibid.*

# III

## EBPMに至る経緯と現状

国の府省庁、地方自治体においてEBPMが求められるようになった経緯はどのようなものか。そして、EBPMをめぐる国の方針や取組の現在地点はどこにあるのか。この点について、中長期～長期的な視点から確認することが、本章の1つ目の目的である。過去5年程度の間、国・地方を問わず、日本の行政の大きな課題に急速に登りつめたかに見えるEBPMだが、その背後には、行政改革やNPM（ニューパブリックマネジメント）をバックグラウンドとして、政策評価、統計改革、ICTのさらなる進展、官民データ活用推進の流れがあるように見える。これらの流れとともに、EBPMが導き出される経緯を振り返り、現状を確認することで、EBPMをめぐる議論のあり方や背景、EBPMに求められる機能に通じることが可能となる。ひいては自治体においてEBPMを推進する意義について考察する機会につながる。

続いて、本章の2つ目の目的は、EBPMに関する自治体の現状と課題認識を確認するとともに、EBPMの現状はいかなるものか、EBPMの達成水準はどのようなものであるか、これを先進自治体の取組事例の中に見出し、確認することである。国や自治体でEBPMの推進がより強く求められるようになるのは平成29（2017）年頃からであり、自治体の現状には未だ流動的な部分が多いが、一定の傾向が認められることも確かである。EBPMの成果が少しずつ蓄積されてくる中、第1章第3節「新宿区におけるEBPMの定義」を参照しながら、先進自治体の取組事例を確認することを通して、新宿区が現実的に取り組むことのできるEBPMを意識し、今後の新宿区の政策づくりやその手法について示唆を与えるものとなることを目指している。

なお、本章では第3節「先進自治体の取組」を見た後に、第4節で新型コロナウイルス感染症を経た自治体政策について若干の検討を加える。平成29（2017）年以降、国や自治体でEBPM推進の動きが出てから、わずか3年程度でコロナ禍が発生したことは、EBPMの現状、そして今後の動きと決して無縁ではない。実際に、新型コロナウイルス感染症への対応という課題を抱えた自治体で、独自のEBPMの取組に結び付いたケースもある。前例踏襲や勘が通用しないコロナ禍でこそ、データに基づく説得的な説明が行政に求められる側面があり、また、コロナ禍を踏まえて自治体のサービスのあり方が見直し可能になっている側面もある。コロナ禍の中で国がデジタル化の推進を加速する方針を打ち出し、これまで以上にICT技術の活用、スマートシティ化の推進が強調されるようになった点にも注目する必要がある。

### 1. 経緯と現状

EBPMの背景・経緯を、行政改革とNPM（ニューパブリックマネジメント）をバックグラウンドとし、「評価」「統計改革」「IT総合戦略と官民データ活用推進」の3つの流れによって説明する。これらの3つの流れは、いずれもEBPMが登場する直接的な背景として重要であり、各流れについて個別に確認するとともに、相互の接続についても確認する。

まず、もっとも広い視野で見た場合、EBPMのバックグラウンドの1つを行政改革に求めることができる。行政改革は、それまでの肥大化した行政の役割を見直し、新たな時代への変化を促し、行政の簡素化・効率化とともに、行政の信頼性の確保を求めるものとして、1980年代以降に定着し、今に至っている。長年にわたり、国と地方に共通する重要な課題である行政の「効率化（能率化）」に導いてきた行政改革の流れは、今後も重要性を持つものである。

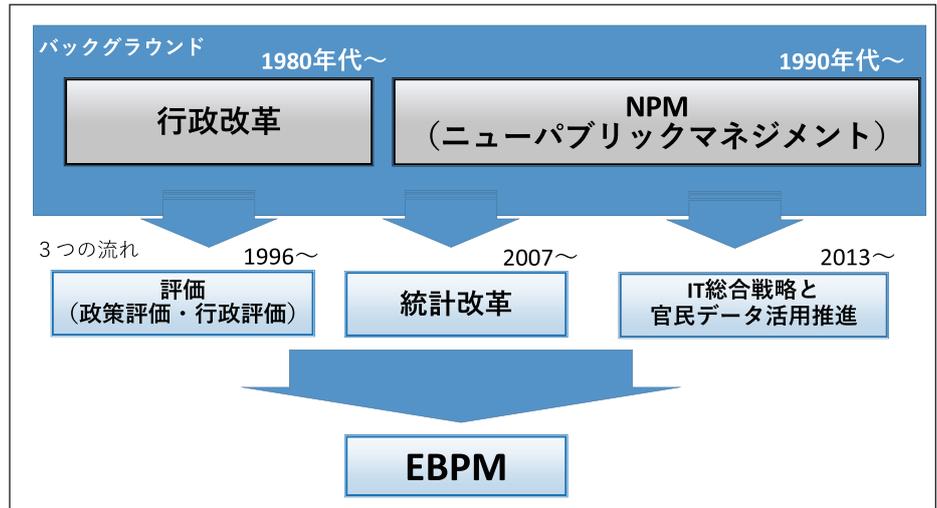
次に、NPM（ニューパブリックマネジメント）の流れを、EBPMのもう1つのバックグラウンドに見据える必要がある。NPMは、主に英語圏の国々で1970～1980年代に築かれた流れが、時間的な隔たりを置き1990年代～2000年代に日本に流入するものである。概ね、「成果主義」「競争原理（市場原理）」「顧客主義」「組織のフラット化」の4つ<sup>1)</sup>を柱として行政の転換を目指す流れである。ほぼ同時期に、後で確認する政策評価の流れの中で、国民本位と成果重視の行政のあり方が打ち出されるが、NPMは、その動きをより強化する流れとして理解できる。

1) 牧瀬 稔『地域づくりのヒント』社会情報大学院大学出版部、2021、p.281-283

国土交通省『わが国におけるNPM型行政改革の取組みと組織内部のマネジメント』、国土交通政策研究第17号、2003、本研究の要旨、p.7

NPMは、行政側の規準より、むしろ住民の視点による成果の規準を優先させ、行政サービスの向上を目指すものだが、その際に、民間の経営手法を公共部門に積極的に適用し、行政の効率化を図ることが求められる動きである。その背景には、従来の自治体運営の視点から、自治体経営への視点の転換があり、限られた資源のもとでいかに効率的に自治体を経営するのか、そして、

図表 3-1 EBPMのバックグラウンドと3つの流れ



縦割りの弊害をなくし、地域の課題に対して、いかに全庁的に対応できるのかという視点がある。行政の関与のあり方を、市場を意識しつつ限定する姿勢は、民営化にとどまらず、新たに公民連携の手法を生み出すことにつながった。こうした動きを巻き込み、行政が提供する価値を、アウトプット量で測るのではなく、政策の対象者である住民の行動や認識の改善、住民の満足度の向上といったアウトカムの変化で測る方向への転換を促す流れとしてNPMを理解することができる。

行政改革とNPMは、国と地方をともに巻き込む流れであり、これらをバックグラウンドとした「評価」「統計改革」「IT総合戦略と官民データ活用推進」の3つの流れに関しても、いったん国の方針や取組を中心に確認する。これは、EBPMの根拠法や根拠となる動きをもとに3つの動きを分節化して示す意図によるものであり、国を議論の中心に据えるためではない。

実際、「評価」「統計改革」「IT総合戦略と官民データ活用推進」の3つの流れはそれぞれに違いがある。すなわち、「評価」は歴史的に見て自治体が占める役割が大きく、「統計改革」は国の方針に大きく左右される性質を持ち、「IT総合戦略と官民データ活用推進」は国の方針が一定の重要を持つ一方で、自治体の運用に委ねられる部分が多い。「統計改革」の動きを除く、「評価」「IT総合戦略と官民データ活用推進」の2つの動きについては、地方の動きとともに新宿区の動きを補足しつつ、国の方針や取組を中心に説明する。

## (1) 評価(政策評価・行政評価)の流れ

評価をめぐる大きな動きは、1990年代に地方発で起きた。知事主導の下、平成8(1996)年に「生活者起点の行政運動」の1つとして三重県庁で導入された事務事業評価は、県の事業を網羅的に対象とし、全事業の見直しを視野に入れた評価システムである。当時、多くの自治体が財政状況の悪化に直面し、行財政改革の必要が認識されていたこともあり、同県の評価の取組は、行政改革の新たな手法として自治体関係者の関心を集めた<sup>2)</sup>。生活者の視点に立つサービス向上、組織本来のミッションの確認、成果主義が、その後の自治体の評価システムへ影響を及ぼした<sup>3)</sup>だけでなく、「事務事業目的評価表」を用いた評価のあり方は、現在まで、自治体の行政評価の実務に大きな影響を及ぼしていると考えられる。

平成9(1997)年には、北海道が「時のアセスメント」として、長期間停滞している施策や事業を、社会状況や住民要望の変化に合わせ、中止を含めて抜本的に再評価する姿勢を打ち出している。この動きは、自治体のみならず国にも影響を及ぼしたとされる<sup>4)</sup>。

これらの自治体による顕著な動向の後、新宿区は平成11(1999)年に行政評価制度を導入し、事務事業評価を主体とする評価システムに基づき、継続して評価を行っている。

2) 田中 啓『自治体評価の戦略』, 東洋経済新報社, 2014, p.12  
 3) 山谷 清志『政策評価の実践とその課題』, 萌書房, 2006, p.150  
 4) 山谷, 前掲書, p.151

一方、国の政策評価をめぐる動きは、平成8（1996）年の「行政関与のあり方に関する基準」にさかのぼることができる。この基準は、評価を制度化するものではないが、行政の関与を「市場原理が有効に機能しない市場の失敗がある場合」に限定するものであり、資源配分の効率性、分配の公平性に関わるものについて基準を示すものであった。行政改革の系譜を継承する同基準は、21世紀の日本の国や地方の行政のあり様とともに、行政に対する評価のあり様を決定づけるものである。

平成13（2001）年1月以降、中央省庁は1府12省体制となり、再編された新たな省庁<sup>5)</sup>において政策評価が実施されることになるが、実施に向けた検討を担当した「政策評価の手法等に関する研究会」の最終報告（平成12（2000）年12月）の内容は、国の評価のあり様を決定づける重要な内容を持っている。ポイントを3つ挙げるならば、企画重視から成果重視へのシフトを求めている点、国民の問いに応える説明の重要性を指摘している点、そして政策の効果だけでなく財政事情や社会経済情勢の変化に基づいて、政策の機動的な見直しが必要と指摘している点である。同報告は、政策評価の「目的」「概念」「機能」「対象範囲」「基準」「実施の在り方」「結果の反映」を総合的に設定しており、このうち、目的に関しては、

- 1) 国民に対する行政の説明責任（アカウンタビリティ）の徹底
- 2) 国民本位の効率的で質の高い行政の実現
- 3) 国民的視点に立った成果重視の行政への転換

が示された。政策評価の一般的基準として、「必要性」「効率性」「有効性」「公平性」「優先性」を挙げ、評価の実施のあり方において、アウトカムに着目した目標設定（実績評価）、分析（総合評価）の重要性を指摘しており、さらにマネジメントサイクルを通じて、評価を活用する方向性も示されていた。

同報告の内容は今日に至るまで、その理念において、国の府省庁だけでなく、自治体へも一定の影響を持つものと考えられる。評価の目的の記述にある「国民」を「住民」に置き換え、「住民への説明責任（アカウンタビリティ）の徹底」「住民本位の効率的で質の高い行政の実現」「住民の視点に立った成果重視の行政への転換」は、現代における自治体の行政評価の目的に合致する理念であり続けていると見ることができる。

平成14（2002）年に「行政機関が行う政策の評価に関する法律」（通称、「政策評価法」もしくは「行政評価法」）が施行され、政策評価の導入と同時に、総務省に行政評価局が評価専担組織として発足している。行政評価局が政策評価の実施とともに、行政評価・監視を担い、平成14（2002）年を初回として「行政評価等プログラム」<sup>6)</sup>が開始され、この活動は今日まで続けられている。翌年、平成15（2003）年には、参議院で「政策評価に関する決議」<sup>7)</sup>が出された。そこでは、政策評価の制度及び客観性を高めるため、「可能な限り定量的な評価手法を採用する」ことともに、政策評価の結果を次年度の政策に適切に反映させるため、「政策評価書の早期作成・公表及び評価の拡充に努める」ことを求めている。

5) 省庁再編は、行政改革の一環として取り組まれ、縦割り行政の弊害排除、事務の削減と効率化、内閣機能の強化などを目的として行われ、従来の1府22省庁体制から1府12省庁となった。内閣府が新たに発足し、省は、総務省、法務省、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省、防衛省の計11、庁は国家公安委員会の1つの体制となった。

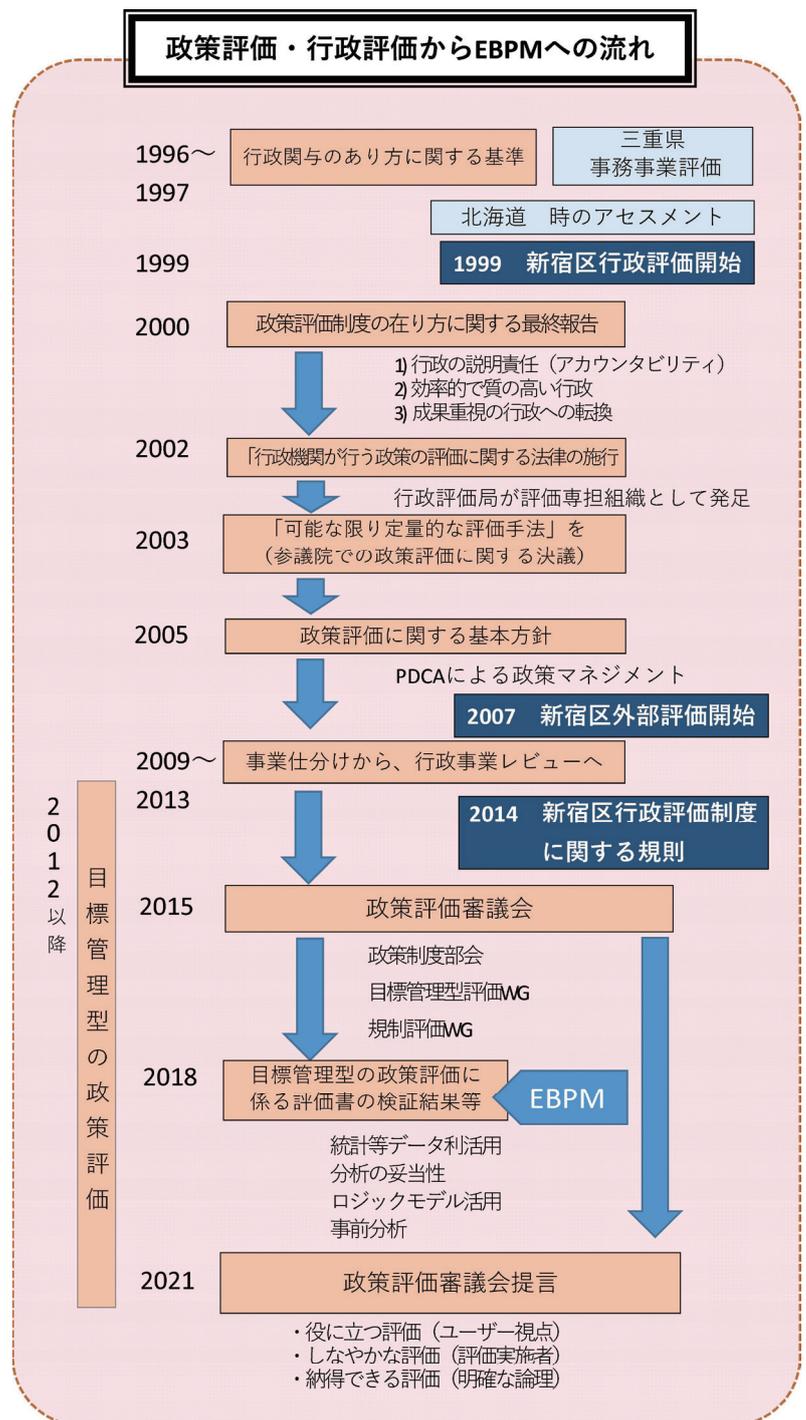
6) 行政評価等プログラムは、総務省行政評価局が政策の評価及び行政評価・監視を重点的かつ計画的に実施するため、3年間において実施する予定のテーマ等を定めるもの。行政を取り巻く情勢の変化を踏まえ、毎年度ローリング方式による見直し・改定を行うこととされた。

7) 2003年7月18日「政策評価に関する決議」。ここで紹介した内容のほか、総務省による各行政機関のフォローアップ、その他個別の政策（容器包装リサイクルの促進、地域輸入促進、リゾート地域の開発・整備、障害者の就業等、政府金融機関等による公的資金の供給）について、決議を行っている。

政策評価法では法（法附則 2 条）に基づく施行 3 年後の見直し書き込まれており、平成 17（2005）年には参議院で「政策評価制度の見直しに関する決議」が出されている。政策評価制度の一定の進展を認めつつ、その充実・発展のためには「政策評価と予算等の連携の強化」「政策評価の客観性の確保」「政策評価の活用の強化」等が課題とされた。この見直し決議を受け、同じく平成 17（2005）年に「政策評価に関する基本方針」が出された。同方針では、政策評価を「PDCA を主要な要素とする政策のマネジメントサイクルの中に制度化されたシステムとして明確に組み込み」「政策の不断の見直しや改善」とともに「行政の説明責任の徹底を図る」こと、政策評価の体系的かつ合理的で的確な実施を確保するため、「政策体系をあらかじめ明らかにすること」を基本とすること、「評価の対象とする政策の特性、評価の内容に応じた適切な方法で行うこと」、「政策評価と予算・決算の連携の強化の趣旨を踏まえ、必要な取組を進める」こと等を定めている。その後、平成 19（2007）年には規制の事前評価が義務付けられたのに続き、平成 21（2009）年以降は行政刷新会議による事業仕分けを受けて、総務省の「行政評価機能の抜本的強化」が求められた。事業仕分けの継承版である「行政事業レビュー」が開始され、この活動は今日まで続けられている。これらの動きと同じ時期、平成 19（2007）年に新宿区では外部評価を開始し、平成 26（2014）年には、「新宿区行政評価に関する規則」を定めている。

こうした中、平成 24（2012）年から目標管理型の政策評価の重要性が増し、平成 27（2015）年、平成 28（2016）年には、政策評価審議会・政策評価制度部会において、「目標管理型の政策評価の改善方策」が示されている。平成 27（2015）年の改善方策では、「施策の特性に応じた評価」や「事前分析表を用いた「モニタリングの活用」を求め、平成 28（2016）年の改善方策では、「測定指標の洗練化・高度化」を特に強調し、測定指標の現状を把握するとともに、府省の事例に基づいて、目標との因果関係が明確な測定指標、アウトカム指標の設定について説明を与えている。このように、目標管理型の政策評価は、測定指標を強く意識したものとなり、この動きが EBPM に直結することになる。平成 30（2018）年には、政策評価審議会・政策評価制度部会が「目標管理型政策評価に係る評価書の検証結果等」を公表し、統計等データの利活用状況やその分析の妥当性、目標・測定指標の設定の適切性等を検証し、ロジックモデルの活用を求め、その作成のメリットや作成における留意点を示すに至った。

【図表 3-1-(1)-1】 政策評価・行政評価から EBPM への流れ



令和3(2021)年、政策評価審議会<sup>8)</sup>が「政策評価審議会提言(最終案)」を発表した。コロナ禍に出された同提言は、ポストコロナ時代の行政評価の指針を前面に打ち出し、「ポストコロナ新時代における行政の評価への指針～政策改善に役立つ、しなやかで、納得できる評価とするために～」としている。同提言は、制度導入20年を迎える政策評価の改善に関して3つの現状認識と3つの課題を示している。現状についての1つ目は、評価の実務について「評価を政策の立案や改善に活かす」という目的意識があまり感じられないこと。2つ目は、評価業務のやり方が特定の固定的なスタイルで報告書を作る傾向にあり、PDCAのCとして役立てる方向性に欠けていること。3つ目は、EBPMのエビデンスデータの科学的分析の工夫が限られていることを挙げている。課題についての1つ目は、政策評価の作業が自己目的化してしまい、国民に対する説明に十分役立っていないだけでなく、政策の見直しや改善に活用する本来の目的が軽視される傾向にあること。2つ目は、政策の質の改善を目指す新たな取組、具体的には、平成25(2013)年以降の行政事業レビューや平成29(2017)年以降のEBPMの推進との関係が整理されず、評価担当職員に作業の重複観—「評価疲れ」—が出ていること。3つ目として、平成25(2013)年に導入された目標管理型評価が、無理な数値目標によって適切に目的管理がされないケースがあることである。こうした現状認識と課題認識に、行政の評価が、ユーザーの視点で見て使いやすい、分かりやすいものであり、政策改善に「役立つ」ものであること、評価を実際に行う者から見て、形式・手法・手順にとらわれず、必要とされる改善が適時的確に実現することを重視する「しなやかな評価」であること、またユーザーと評価者の両方から見て、明確な論理等に裏打ちされた「納得できる評価」であることを提言している。

同提言は、政策評価においてロジックモデルの重視や共同研究の取組が始まっているが、「未だに初期段階」であることを認めつつ、「納得できる評価」とするために、「EBPMの更なる推進」を提言し、「ロジックモデルの活用やデータ、ビッグデータの解析等によるエビデンスの獲得・活用など、EBPMをめぐる諸論点についての研究を深める取組」を提言している。

**図表 3-1-(1)-2 事業のロジックモデル(単線フローチャート型)の見本**

(第22回政策審議会(2021)参考資料 政策評価審議会提言(最終案)概要から引用)  
[ [https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000735836.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000735836.pdf) ]



## (2) 統計改革の流れ

評価の流れにおいて「目標管理型の政策評価」の動きを説明したが、この動きと連動して、統計改革の動きがある。統計改革の動きについては、2000年代からの流れについて確認する。

平成19(2007)年に統計法が60年ぶりに全面改正された(平成十九年法律第五十三号)。同改正は、「行政のための統計」から「社会の情報基盤としての統計」への転換を図るべく、統計の体系的整備、司令塔機能の強化とともに、統計調査の民間委託の推進、統計データの二次利用の推進を目指すものであった。国が予算・人員に限りがある中で公的統計を体系的・効率的に整備するため<sup>9)</sup>、新たな統計法の第四条において、おおむね5年ごとに「公的統計の整備に関する基本的な計画」を定めることとしている。

8) 同審議会は、2017年に「政策評価に関する基本方針」の一部変更、「規制の事前評価の実施に関するガイドライン」の一部改正といった取組も行っていった。

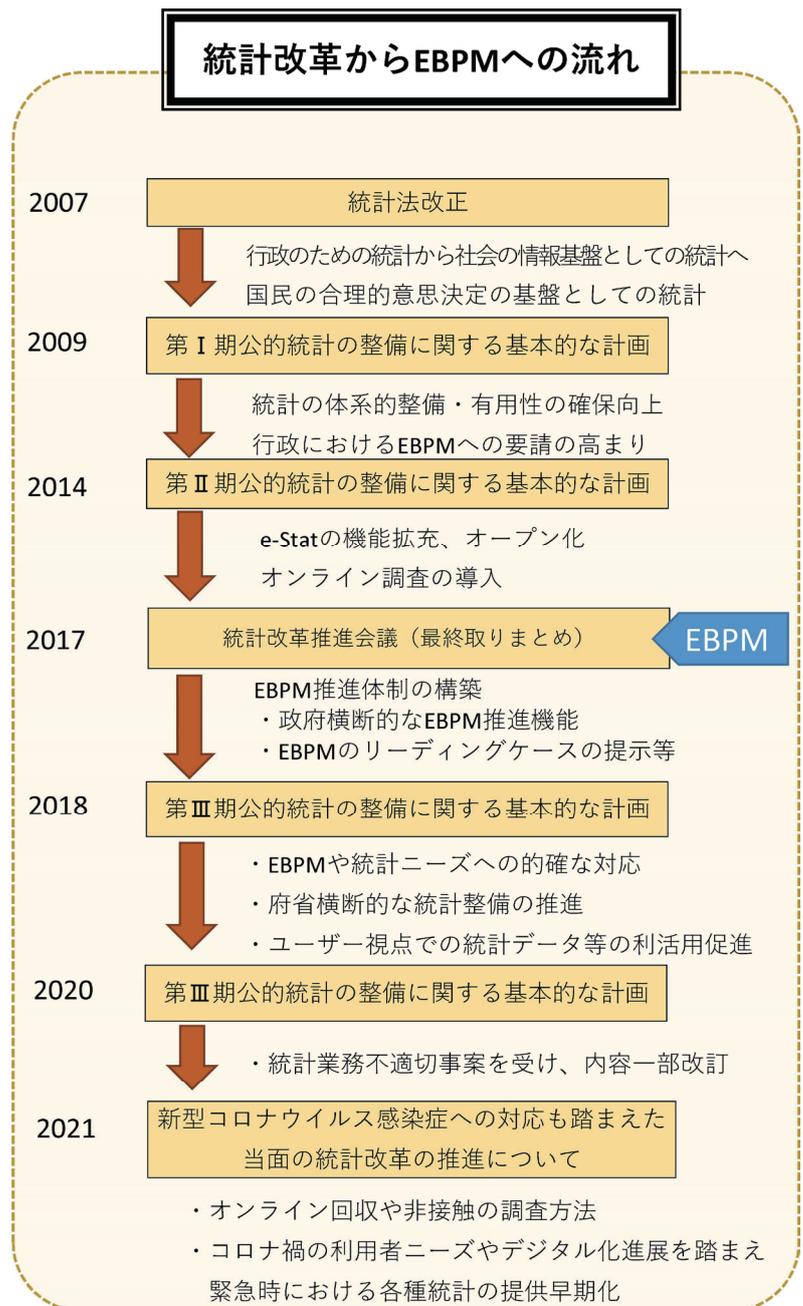
9) 総務省ホームページ『統計法について』

[ [https://www.soumu.go.jp/toukei\\_toukatsu/index/seido/1-1n.htm](https://www.soumu.go.jp/toukei_toukatsu/index/seido/1-1n.htm) ] 2022年1月26日閲覧

これを受けて、平成 21（2009）年には第Ⅰ期「公的統計の整備に関する基本的な計画」が出された。同計画は、公的統計の体系的かつ効率的な整備及びその有用性の確保を図ろうとするものであり、公的統計が直面する課題を 5 つ示しているが、その第一の課題として、「行政において「証拠に基づく政策立案」(Evidence-based Policy making) の要請が高まっている」ことを挙げている<sup>10)</sup>。その他、経済・社会の環境変化に伴う公的統計の作成・提供ニーズの変化（第二の課題）、調査環境や報告者の意識の変化により統計調査への協力が得られにくくなっている状況（第三の課題）、情報通信技術の発展に伴う統計利用ニーズの多様化（第四の課題）、厳しい行財政事情の下における統計作成と提供のための予算と人員の制約（第五の課題）を挙げ、これらの課題に対応するために、基本的な視点として、統計の体系的整備や経済・社会の環境変化への対応、統計データの有効活用の推進等を掲げ、公的統計の整備に関しては、基幹統計（国勢統計及び国民経済計算をはじめとする統計）の整備、統計相互の整合性の確保を示すとともに、社会的・政策的なニーズの変化に応じた統計の整備を挙げ、さらに、統計に対する国民の理解の促進、民間事業者の活用を含めた効率的な統計の作成、統計人材の育成確保を含む計画として示した。

平成 26（2014）年の第Ⅱ期「公的統計の整備に関する基本的な計画」においては、引き続き、統計の有用性の確保・向上を掲げるとともに、新たな内容を組み込んでいる<sup>11)</sup>。それは、基本的な視点として、政府統計の総合窓口「e-Stat」の機能拡充などの統計データのオープン化・統計作成過程の透明化の推進を組み込んでいる点、公的統計の整備に関して、環境・観光・交通・不動産といった分野別経済統計の整備や、人口・社会、労働関連統計の整備を掲げている点であり、また、公的統計の整備に必要な事項として、統計作成の効率化のために、オンライン調査の導入、オンライン調査の回答率の向上方策の検討などを盛り込んでいる点などに示されている。

図表 3-1-(2)-1 統計改革から EBPM への流れ



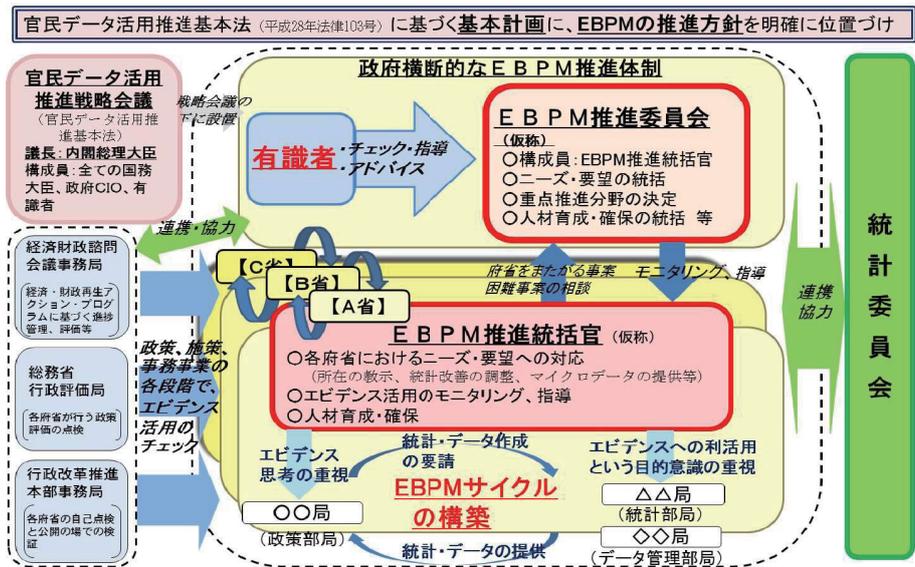
10) 総務省『公的統計の整備に関する基本的な計画〔第Ⅰ期〕』, 2009, p.2  
 [ [https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000283571.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000283571.pdf) ] 2022年1月26日閲覧

11) 総務省『公的統計の整備に関する基本的な計画〔第Ⅱ期〕』, 2014, p.4, p.10-15, p.18-19  
 [ [https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000536498.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000536498.pdf) ] 2022年1月26日閲覧

平成 29 (2017) 年に出された統計改革推進会議の最終取りまとめは、統計改革の流れの中で、EBPM との関係上、もっとも注目される内容を備えている。同取りまとめは、EBPM 推進体制の構築、経済統計の改善、統計システムの再構築と利用推進、統計調査の効率化を主眼とする<sup>12)</sup> ものであるが、「EBPM と統計の改革は車の両輪」とし、GDP を始めとした経済統計を、「EBPM を支える基礎」と位置付けている。また、EBPM の「推進の要の整備」として、2 つの重要な機能について述べている。1 つ目は、EBPM 推進統括官の設置であり、2 つ目は EBPM 推進委員会の設置である。前者は、「政府全体における EBPM の定着」を目的として、各府省に置くこととされている<sup>13)</sup>。この統括官は、各府省庁において EBPM 推進の取組を総括する職能を有するとともに、取組について EBPM サイクルが円滑に実行されるよう、指導等を行うとしている<sup>14)</sup>。後者すなわち EBPM 推進委員会は、府省庁の統括官等から構成されるものであり、官民データ活用推進戦略会議の下に置くこととされている<sup>15)</sup>。同委員会は、政府横断的な取組をミッションとする組織である。具体的には、各府省の EBPM 統括官が行う取組

図表 3-1-(2)-2 国の EBPM 推進体制

(第3 回統計改革推進会議(2017) 資料1-3「統計改革推進会議 最終とりまとめ(案) 参考資料」p.2 から引用) [ https://www.kantei.go.jp/jp/singi/toukeikaikaku/dai3/siryu.html ]



の推進、EBPM に係る重点推進分野の決定、政府内外からの統計データの要望への対応について府省をまたがる事案への対応、EBPM を担う人材の確保育成の取組、EBPM 統括官の取組に対するモニタリングや指導等を政府横断的に取り組むとしている<sup>16)</sup>。

このほか、統計改革推進会議の最終取りまとめは、EBPM のリーディングケースの提示を目指すとともに、行政事業レビューにも言及しており、行政改革推進会議の下で行われる「秋のレビュー」において、具体的事例を取り上げ、EBPM の取組について検証を行うことを明記している<sup>17)</sup>。この取りまとめ内容が、「経済財政運営と改革の基本方針 2017(骨太の方針)」に反映された。統計改革と EBPM を一体的に推進すること、各分野における標準化された包括的なデータプラットフォームの構築を通じて、客観的証拠に基づく政策の PDCA サイクルを確立するためのデータプラットフォームの整備を通じた EBPM の推進、そして、EBPM の視点を踏まえた議論や検討を予算編成に反映させることが強調されている<sup>18)</sup>。

続いて、「統計改革」の最新の動きについて確認する。平成 30 (2018) 年に第三期「公的統計に関する基本的な計画」の取組が進められた。従来の公的統計の整備について取組を続けるとともに、EBPM や統計ニーズへの的確な対応、府省横断的な統計整備の推進、ユーザー視点での統計データ等の利活用促進といった内容が組み込まれている。同じ平成 30 (2018) 年には、「統計等のデータの提供等の判断のためのガイドライン」も定められた。同ガイドラインは、統計改革推進会議の最終取りまとめの内容に基づき、「統計等データの利活用と保護の両立」を図るとともに、「府省外からの」統計等データの提供要請に対応するためのものである。「EBPM を推進するためには、外部の一般の研究者等からの統計等データの提供等の要請への対応」や「他府省からの要請に対

12) 統計改革推進会議『統計改革推進会議 最終取りまとめ』, 2017, p.i-ii  
最終取りまとめの目次に沿って見ると、「EBPM 推進体制の構築」「GDP 統計を軸にした経済統計の改善」「ユーザーの視点に合った統計システムの再構築と利用促進」「報告者の軽減と統計業務・統計行政体制の見直し・業務効率化、基盤強化」の4つが柱となっている。  
13) 統計改革推進会議, 前掲資料, p.4-5  
14) 統計改革推進会議, 前掲資料, p.6  
15) 統計改革推進会議, 前掲資料, p.5  
16) 同上  
17) 統計改革推進会議, 前掲資料, p.3, p.6  
18) 内閣府『経済財政運営と改革の基本方針2017』, 2017, p.28, p.30, p.43

して、適切かつ迅速に対応することが必要」としており、統計等データの提供に際して、強くEBPMを意識したガイドラインとなっている。同ガイドラインに基づく取組は、新EBPM推進委員会でも報告されている<sup>19)</sup>。

その一方、平成31(2019)年1月に厚生労働省の毎月勤労統計をめぐり、長年不適切な調査が行われていたことが公表された件にはじまり、統計業務の不適切事例が相次いで報告されたことを受け、第Ⅲ期「公的統計に関する基本的な計画」に変更が加えられた。「長年にわたり不適切な処理が継続されたことにより、国民生活に重大な影響を与えた事案」「当初の計画どおり行われていない事案」など、「統計行政のガバナンス上の問題が確認された」として、統計委員会において、1) 統計作成プロセスの適正化、2) 誤り発生への対応、3) 調査実施基盤の整備等に関する提言がなされた<sup>20)</sup>。提言を受けて、統計改革推進会議が、令和

元(2019)年12月に「統計行政の新生に向けて～将来にわたって高い品質の統計を提供するために～」を今後の統計行政のあり方に関する総合的な対策として取りまとめている。この内容を組み込む形で、第Ⅲ期「公的統計に関する基本的な計画」の取組が変更された。令和2(2020)年6月に閣議決定された同計画については、主に以下の5点を確認する。1つ目は、PDCAサイクルを通じた統計作成プロセスの不断の見直しである<sup>21)</sup>。調査計画の見直しに反映するPDCAサイクルの整備、BPR<sup>22)</sup>手法による検証、新たに創設する統計監理官<sup>23)</sup>等による第三者監査等を通して、統計作成プロセスの水準を段階的に向上させる取組が示された<sup>24)</sup>。

2つ目は、統計の重要度に応じた管理であり、統計リソースに限られる中、重点的に作成や見直しを行うべき統計にリソースを集中し、他方、必要性の低下した統計については、統廃合や作成周期の見直しも含めた業務の軽減方策を検討するというものである<sup>25)</sup>。

3つ目は、統計部局による広範な支援である。総務省の統計部局が各府省を支援する<sup>26)</sup>と同時に、この支援は地方自治体も視野に入っている。自治体の統計職員の業務の標準化や、その地域の事情等を踏まえた弾力的な人員の配置を支援する<sup>27)</sup>、としている。

4つ目は、統計の専門性を有する人材の確保・育成であり、府省における統計の作成を横断的に支援し、さらには政策立案支援も行うことができる統計業務資格保有者(統計データアナリスト・同アナリスト補)の確保・育成等を推進することが取組として明記された<sup>28)</sup>。

**図表 3-1-(2)-3 「公的統計基本計画」の変更**

(総務省ホームページ「公的統計の整備に関する基本的な計画」の変更(2020)から引用)  
[ [https://www.soumu.go.jp/menu\\_news/s-news/01toukatsu01\\_02000176.html](https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01toukatsu01_02000176.html) ]

### 「公的統計基本計画」の変更について

**<背景・概要>**

- ▶ 統計法に基づき計画を策定。今回は、平成30年3月に策定した計画を変更するもの
- ▶ 不適切統計事案の発生を受けた統計委員会の「再発防止策」(R1.9)、統計改革推進会議統計行政新生部会の「総合的対策」(R1.12)における提言を受けて、新たな取組を盛り込むための一部変更
- ▶ 令和2年6月2日閣議決定

**<計画の変更内容(ポイント)>**

◎ **再発防止策・総合的対策の提言内容の盛り込み**

- ① **品質確保に向けた取組の強化**  
・PDCAサイクルの確立、第三者監査の導入等を通じて、統計作成プロセスの改善を図る。
- ② **統計の重要度に応じたメリハリのある管理**  
・基幹統計とそれ以外の統計に係る範囲の再検討のほか、一般統計調査について重要度に応じた区分を行い、区分に応じた管理を行う。
- ③ **各府省の統計部局による政府内の他組織への広範な支援**  
・総務省の統計部局が各府省を支援するとともに、各府省統計部局においても統計に係るハブ組織として省内支援を行う。
- ④ **専門性を有する人材の確保・育成**  
・統計業務資格保有者(統計データアナリスト等)の認定・活用により、各府省等の統計作成・データ利用の水準の底上げを図る。
- ⑤ **職場風土等の確立**  
・統計行政の目標及び価値を明らかにする統計行政の運営原則、統計職員の行動理念を策定する。

※ 総務省としては、政府統計全体のハブ機関として、「各府省の統計作成プロセスに対する支援」、「専門人材の派遣」、「統計データアナリストの育成」等の取組を通じて各府省をサポートしていく。

R2.3.16 諮問

統計委員会

R2.5.1 答申

19) 内閣官房行政改革推進本部事務局『「統計等データの提供等の判断のためのガイドライン」に基づく取組について』, 2021  
同名の資料が2020年11月6日開催の第6回EBPM推進委員会で資料3-1として共有されているが、ここでは、2021年11月4日の新EBPM推進委員会の第1回会合において資料9として提供された内容を参照している。各府省は、統計等のデータ提供要請等に対する対応状況を記録し、EBPM推進委員会へ報告している。令和2年度は、全府省で718件が報告された。また、統計等のデータ提供要請から回答までの時間は、前年の14.0日から、12.5日に改善され、よりスピード感あるデータ提供ができつつある。

20) 総務省『公的統計に関する基本的な計画(第Ⅲ期)』, 2020, p.1-2  
[ [https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000690298.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000690298.pdf) ] 2022年1月26日閲覧

21) 総務省, 前掲資料, p.5, p.30-31

22) BPRとは、Business Process Reengineeringの略であり、既存の組織やビジネスのルールを抜本的に見直し、利用者の視点に立って、業務プロセス全体を再設計することをいう。

23) 統計監理官とは、統計委員会が定める方針の下、各府省の統計について第三者監査を実施するほか、PDCAサイクルの実施状況、コンプライアンスチェックの実施状況等の点検などを行う者である。

24) 総務省, 前掲資料, p.31

25) 総務省, 前掲資料, p.32-33

26) 総務省, 前掲資料, p.38

27) 総務省, 前掲資料, p.40

27) 総務省, 前掲資料, p.8, p.42

5つ目は、職場風土の確立、職員の意識改革<sup>29)</sup>である。従来のルールやチェック体制の強化といった方策だけでなく統計の重要性と社会的影響を認識し、統計の精度を重視するだけでなく、自信と誇りをもって職務を行うことができるような職場風土の確立、職員の意識改革など、組織の体質改善についての取組が求められている。

これらの5つの点の他にも、既存の統計の補完や代替、母集団情報の整備に活用できる行政記録情報だけでなく、業界統計等の民間統計について、3年以内の集中的な洗い出し、5年以内の実装<sup>30)</sup>が取組に加えられた。公的データだけでなく、「これまで統計作成に用いられてこなかった民間データ」を対象とする取組である点に注目できる。

統計改革の動きとしては、統計改革推進会議が、新型コロナウイルス感染症への対応等を踏まえて作成した、「新型コロナウイルス感染症への対応も踏まえた当面の統計改革の推進について」と題するロードマップの内容も重要である。令和3(2021)年～令和4(2022)年を視野に、統計調査の実施方法等の見直しに関して、「オンライン回収」「調査員が対面しない非接触の調査方法」の検討が盛り込まれており、また、コロナ禍での利用者ニーズやデジタルの進展を踏まえ、「緊急時における、施策の立案や効果検証に必要とされる各種統計の提供早期化のための業務・システムの見直し」を盛り込んでいる。

### (3) IT 総合戦略と官民データ活用推進の流れ

行政改革とNPMをバックグラウンドとする統計改革の流れについて確認する中で、EBPM推進委員会が、官民データ活用推進戦略会議の下に置かれることを示した。令和3(2021)年10月の組織改編までのEBPM推進体制は、制度的には、官民データ活用推進戦略会議の下に築かれていた<sup>31)</sup>。EBPMの3つ目の背景・経緯として、官民データ活用とその推進の流れについて確認する。

官民データ活用推進に至る直接の流れは、IT総合戦略本部<sup>32)</sup>の動きとともに、平成25(2013)年の「世界最先端IT国家創造宣言」に遡ることができる。この流れはIT技術の進展とその社会実装をもっとも強く意識する流れであり、宣言とともに、工程表に基づくPDCAの推進が示された。

平成25(2013)年6月14日に閣議決定された同宣言は、日本のICTの競争力が国際的に見て低下していることを受け、震災からの復興にICTを活用すべきことをうたい、オープンデータ・ビッグデータの活用の推進やITを活用した農業周辺産業の高度化・知識産業化、IT・データを活用した地域(離島を含む)の活性化、公共サービスのワンストップ化などを目標として設定するものである。そこでは、「公共データの民間開放(オープンデータ)」の推進と

図表 3-1-(3)-1 世界最先端 IT 国家創造宣言

(高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部(第62回 2013)資料2-1から引用)  
[ <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/dai62/gijisidai.html> ]

世界最先端 IT 国家創造宣言 (案)		資料 2-1
<b>1</b>		
<b>I. 基本理念</b>		
<b>1. 閉塞を打破し、再生する日本へ</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 景気長期低迷・経済成長率の鈍化による国際的地位の後退</li> <li>○ 少子高齢化、社会保障給付費増大、大規模災害対策等、課題先進国</li> <li>○ 「成長戦略」の柱として、ITを成長エンジンとして活用し、日本の閉塞の打破、持続的な成長と発展</li> </ul>	<b>2. 世界最高水準のIT活用社会の実現に向けて</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 過去の反省を踏まえ、IT総合戦略本部、政府CIOにより、省庁の縦割りを打破、政府全体を横串で通し、IT施策の前進、政策課題への取組</li> <li>○ IT活用の裾野拡大に向けた組織の壁・制度、ルールの打破、成功モデルの実証・提示・国際展開</li> <li>○ 5年程度の期間(2020年)での実現</li> <li>○ 工程表に基づきPDCAサイクルを確実に推進</li> </ul>	
<b>II. 目指すべき社会・姿</b>		
世界最高水準のIT活用社会の実現と成果の国際展開を目標とし、以下の3項目を柱として取り組む。		
<b>1. 革新的な新産業・新サービスの創出と全産業の成長を促進する社会の実現</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 公共データの民間開放(オープンデータ)の推進、ビッグデータの利活用推進(パーソナルデータの流通・促進等)</li> <li>○ 農業・周辺産業の高度化・知識産業化、○オープンイノベーションの推進等</li> <li>○ 地域(離島を含む。)の活性化、○次世代放送サービスの実現による映像産業分野の新事業の創出</li> </ul>		
<b>2. 健康で安心して快適に生活できる、世界一安全で災害に強い社会</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 健康長寿社会の実現、○世界一安全で災害に強い社会の実現</li> <li>○ 効率的・安定的なエネルギー・マネジメントの実現、○世界で最も安全で環境にやさしく経済的な道路交通社会の実現</li> <li>○ 雇用形態の多様化とワークライフバランスの実現</li> </ul>		
<b>3. 公共サービスがワンストップで誰でもどこでもいつでも受けられる社会の実現</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 利便性の高い電子行政サービスの提供、○国・地方を通じた行政情報システムの改革</li> <li>○ 政府におけるITガバナンスの強化</li> </ul>		

29) 総務省, 前掲資料, p.43

30) 総務省, 前掲資料, p.24

31) 2017年に設置されたEBPM推進委員会だけでなく、その後、2020年に設置されたEBPM課題検討ワーキンググループ、EBPMデータ利活用ワーキンググループは、いずれも官民データ活用推進基本法を根拠法とするものである。

32) IT総合戦略本部の正式名称は、「高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部」であり、高度情報通信ネットワーク社会形成基本法(IT基本法)にもとづいて、2001年設置された。「IT戦略本部」と呼ばれていたが、2013年以降「IT総合戦略本部」が呼称となる。同組織は、e-Japan戦略(2001年)、e-Japan戦略II(2003年)の流れを受ける組織である。デジタル庁の設置により2021年8月に役割を終えたが、2001～2021年足かけ20年にわたり、IT技術の社会実装を目指す中心的組織として活動した。

ともに「パーソナルデータの利用を促進」するための環境整備を求めており<sup>33)</sup>、これを官民データ活用推進の起源と見ることができる。

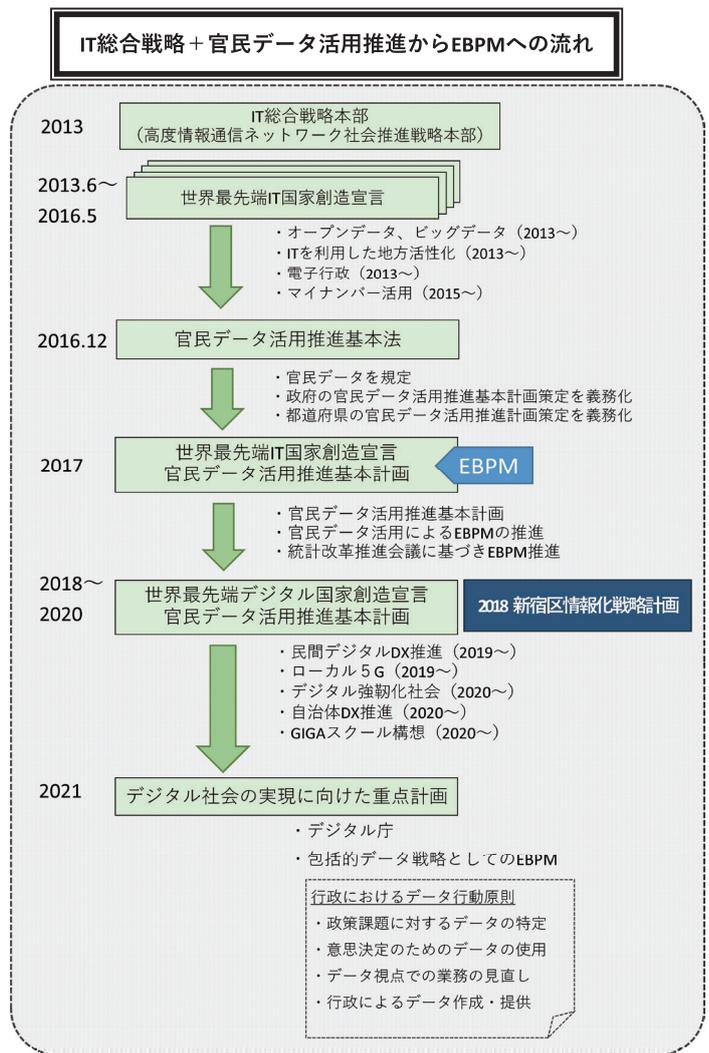
オープンデータ、ビッグデータの活用は、企業が保有する顧客情報、ライフログ情報等も視野に入っているが、まずもって、行政が保有する地理空間情報、防災・減災情報、調達情報、統計情報等の公共データの「民間開放」に重きが置かれている。

その後、平成 28 (2016) 年版まで「世界最先端 IT 国家創造宣言」は、同じ名称のまま、内容を全部変更する形で改訂されていく。この動きの中で、平成 27 (2015) 年にはマイナンバー活用が組み込まれ、平成 28 (2016) 年には「地方公共団体の IT 化・業務改革 (BPR) の推進」<sup>34)</sup> として、自治体クラウド導入等を含む、より本格的な地方自治体の行政の IT 化が目指されるようになった。オープンデータの動きを受け、同宣言とは別に、平成 27 (2015) 年に「地方公共団体オープンデータ推進ガイドライン」が出されている。

官民データ活用推進の流れは、平成 28 (2016) 年 12 月に「官民データ活用推進基本法」<sup>35)</sup> が制定され、同法が根拠法となったことを受け、平成 29 (2017) 年 5 月に「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」に衣替えし、宣言に新たに「官民データ活用推進基本計画」を付け加えた。「官民データ」は、「電磁的記録」に記録された情報と規定され<sup>36)</sup>、国、自治体、独立行政法人、事業者が管理、利用し、提供するものとされている。

こうして、平成 29 (2017) 年の同宣言・同基本計画<sup>37)</sup> の中で、はじめて EBPM が中心的な位置を占め、「官民データ活用による EBPM の推進」が明記された。同宣言・同基本計画は、官民データ利活用に向けた環境整備を求めるとともに、官民データ利活用社会のモデル構築のヒントを多く収録する点に特徴がある。EBPM については、主に国の行政が対象とされており、「国民に信頼される行政を展開するため」に、「EBPM サイクルの構築」を求めており、「官民データ等を積極的に利活用して、証拠に基づく政策立案を推進する必要がある」とするほか、「統計改革推進会議最終とりまとめ」に基づき、着実に EBPM を推進することを求めている。ここに、統計改革の流れと官民データ活用推進の流れという 2 つの大きな流れが、EBPM の推進を目指して合流するのを見ることができる。

図表 3-1-(3)-2 IT 総合戦略+官民データ活用推進から EBPM への流れ



33) 内閣府『世界最先端 IT 国家創造宣言』, 2013, p.6-8

34) 内閣府『世界最先端 IT 国家創造宣言』, 2016, p.10

35) 同法においては、都道府県は、「官民データ活用推進に関する施策についての基本的な計画を定めなければならない」(第九条 1)とされ、市町村(特別区)については、「官民データ活用の推進に関する施策についての基本的な計画を定めるよう努めるものとする(第九条 1)」となっており、都道府県レベルでは策定義務、市区町村レベルでは努力義務とされている。

36) 官民データ活用推進基本法第二条の条文は以下のとおり。

「この法律において「官民データ」とは、電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方式で作られる記録をいう。第十三条第二項において同じ。)に記録された情報(国の安全を損ない、公の秩序の維持を妨げ、又は公衆の安全の保護に支障を来すことになるおそれがあるものを除く。)」とある。

なお、「官民データ」は、行政文書とは異なり、この点について公文書管理に準じた法的裏付けが十分でないという視点で課題を指摘する意見もある。

湯浅 壱道『地方公共団体における官民データ活用の法的課題』, 情報法制研究第 2 号, 2017, p.59-61

37) 内閣府『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』, 2017, p.24

自治体に目を向けると、平成 29 (2017) 年は横浜市、北九州市といった地方自治体において、官民データ活用推進基本条例が制定されており、平成 30 (2018) 年には文京区で官民データ活用推進計画 (3 年間) が策定された。政府 (内閣官房情報通信技術総合戦略室) は、平成 31 (2019) 年 4 月に官民データ活用推進計画の策定状況を公開している。これらの動きは、官民データ活用推進の動きを受けたものと理解できる。

新宿区も官民データ活用推進の動きの中にあるが、上に挙げた自治体の事例のように、官民データ活用のための条例を設けているわけではない。その背景として、東京都の官民データ活用推進計画に相当する「東京都 ICT 戦略」(2018) を知る必要がある。都の計画は、「都市機能を高めるために ICT を活用する」、「データを活用する」、「ICT 活用による官民連携での行政課題解決の仕組みを構築する」、「民間における ICT 活用を後押し東京・日本の成長につなげる」という 4 つを柱とし、平成 30 (2018) 年から概ね 5 年を展開時期としている。都の計画は、官民データ活用推進に特化した計画というより、ICT 化の総合戦略の性格を強く持っており、官民データ連携ないし官民連携をその中に位置付けるものである。言い換えれば、都の計画には、平成 15 (2013) 年以降の「世界最先端 IT 国家創造宣言」の系譜を見出すことができる。新宿区の「新宿区情報化戦略計画」(平成 30 (2018) 年策定) も同様の性格を有している。区の計画は、基本構想・総合計画の実現に向け、ICT の役割と方向性を明確化するものであり、官民データ活用推進基本法を踏まえたオープンデータ化の推進、オープンデータを活用した地域課題の解決を挙げ、「BI 機能によるデータ統計・分析」とともに、「EBPM 等による行政の効率化・高度化に向けた統計・分析等の利活用推進」<sup>38)</sup> をうたっている。

ここ数年について見ると、平成 30 (2018) 年～令和 2 (2020) 年に「世界最先端デジタル国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画」が年度ごとに更新されながら出されてきた。同宣言は、デジタル化の進展を踏まえた取組が年を追うごとに組み込まれており、例えば、民間デジタル DX 推進 (令和元 (2019) 年～)、ローカル 5G (令和元 (2019) 年～)、デジタル強靱化社会 (令和 2 (2020) 年～)、自治体 DX 推進 (令和 2 (2020) 年～)、GIGA スクール構想 (令和 2 (2020) 年～) といった動きを組み込んでいる。

令和 2 (2020) 年の「世界最先端デジタル国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画」は、別名「IT 新戦略」の名称で、「デジタル強靱化社会の実現に向けて」と題し、新型コロナウイルス感染症がもたらした社会・価値観の変容を説き、それに対応する取組を打ち出している。喫緊に取り組むべき事項として、「遠隔・分散に対応した制度・慣行の見直し」「しなやかなデジタル社会の基盤としてのマイナンバー制度」「国と地方を通じたデジタル基盤の構築」「防災×テクノロジー」「データの基盤整備と積極活用」「縦割りを打破するトータルデザイン」に沿って整理して提示している<sup>39)</sup>。このうち、「データの基盤整備と積極活用」においては、データ資源を「横断的、継続的に活用できる環境を整備」するとしており、EBPM の基盤につながる方針として理解できる。社会の基本データを始めとするデータの質・量の向上、学校における学習データ等の活用、健康・医療関連データの活用を求めている<sup>40)</sup>。

**図表 3-1-(3)-3 デジタル強靱化社会の実現に向けて喫緊に取り組むべき事項**

(内閣府『IT 新戦略の概要～デジタル強靱化社会の実現に向けて～』, 2020, p.5 から引用)

喫緊に取り組むべき事項		5
<p><b>○ 遠隔・分散に対応した制度・慣行の見直し</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 遠隔・分散型の社会経済活動の障壁となる制度・慣行の見直し           <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 書面・押印・対面に関する官民の制度・慣行の見直し</li> <li>・ 「腕より始めよ」の考えのもと、行政機関等の会計手続、人事手続その他の内部手続について、書面・押印・対面の見直し</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>○ データの基盤整備と積極活用</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ データ資源を横断的、継続的に活用できる環境を整備</li> <li>■ ニュー・ノーマルに向けたデジタル戦略           <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 以下から構成される戦略を取りまとめる：               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 社会の基本データを始めとするデータの質・量の向上</li> <li>- データ利活用の一般原則としてのデータガバナンスの在り方を含むデータ戦略</li> <li>- 行政のデジタルトランスフォーメーションのためのデータ基盤</li> <li>- 研究開発・インフラの整備 等</li> </ul> </li> <li>・ 学習データ等の活用</li> <li>・ 学校内外における児童生徒の学習ログや、健康状態等について、転校や進学等にもかかわらず継続的にデータ連携や分析を可能とするための標準化や利活用を進める</li> </ul> </li> <li>■ 健康・医療関連データの活用           <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 生涯にわたる健診・検診情報について、マイナンバー等を活用して電子化・標準化された形での提供を進める</li> <li>・ 今般の新型コロナウイルス対策のサーベイランス情報 (※) と、医療機関情報の連携のあり方を検討</li> </ul> </li> </ul>	
<p><b>○ しなやかなデジタル社会の基盤としてのマイナンバー制度</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 強靱な社会経済構造の一環として、マイナンバーカード・マイナンバーを基盤としたデジタル社会の構築を進める (検討事項例)           <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 在留カードとマイナンバーカードの一体化、運転免許証の発行手続やシステム連携の在り方、各種免許・国家資格等におけるマイナンバー制度の利活用</li> <li>・ 公金振込口座の設定を含め預貯金口座とマイナンバーの紐づけの在り方</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>○ 縦割りを打破するトータルデザイン</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 政府 CIO の一層のリーダシップによる全体最適の追求、利用者視点の徹底           <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 国・地方を通じた情報システムの標準化・共通化、クラウド活用の促進等</li> <li>・ 各行政機関の保有するデータの分析・活用に必要な仕組みなど、データ活用に係る分野横断的な設計</li> </ul> </li> <li>■ 政府 DX 推進委員会 (仮称) の機動的な活用、IT 基本法の全面的な見直し</li> </ul>	
<p><b>○ 国と地方を通じたデジタル基盤の構築</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 情報システムの標準化・共通化、クラウド活用の促進等を進める           <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 給付金等におけるデジタル手続・事務処理・早期給付の実現</li> <li>・ 各省省情報システムのネットワーク統合・再構築</li> <li>・ 民間との相互連携の強化 (API 利用の促進)</li> </ul> </li> </ul>		
<p><b>○ 防災×テクノロジー</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 感染症の感染拡大と災害が併発する事態に備え、テクノロジーを駆使した災害対応のための取組を進める           <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 防災チャットボットを通じた分散避難下の現地情報の収集</li> <li>・ ハザードマップの基盤となる GIS データのオープンデータ化</li> </ul> </li> </ul>		

38) 新宿区『新宿区情報化戦略計画(令和3年3月改訂)』, 2021, p.50

39) 内閣府『世界最先端デジタル国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画』, 2020, p.9

40) 内閣府『IT 新戦略の概要～デジタル強靱化社会の実現に向けて～』, 2020, p.5

[ <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/pdf/20200715/siryoushu.pdf> ] 2022 年 1 月 26 日 閲覧

官民データ活用推進計画の最新版は、令和3（2021）年6月「デジタル社会の実現に向けた重点計画」という題に変更された<sup>41)</sup>。同計画の中で、「国民に信頼される行政を展開するため」、統計改革推進会議の最終取りまとめ等に基づき、官民データ等も積極的に利活用し、EBPMを推進することが示されている<sup>42)</sup>。また、EBPMは同重点計画において示された「包括的データ戦略」に組み込まれ、その中で、「No.5-16 統計データのオープン化の推進・高度化」として求められている。「e-Statに掲載される原則全ての統計データを、データの自動取得・更新・分析などができる高度利用型統計データに転換」すること、「個人や企業等の情報保護を確保しつつ、調査票情報の二次的利用の推進」、また、「行政保有データの棚卸結果や、民間ニーズ等を踏まえ、データの公開を推進」することなどにより、「統計データの高度利用を一層促進し、証拠に基づく政策立案（EBPM）の実現とともに、新たなサービスの創出に寄与」するとしている<sup>43)</sup>。同計画が、「包括的データ戦略」の中で、データ戦略の必要性を説くとともに、「行政におけるデータ行動原則」を打ち出している点も注目される。この原則は、「データに基づく行政（文化の醸成）」「データエコシステムの構築」「データの最大限の利活用」の3つの要素から構成されるが、EBPMとの関係で特に注目できるのは、「データに基づく行政（文化の醸成）」である。この行動原則は、「政策課題に対するデータの特定」「意思決定のためのデータの使用」「データ視点での業務の見直し」「行政によるデータ作成」として示され、国の省庁、自治体いずれにおいても共有可能な行動原則であると考えられ、EBPMに向けた基本動作をコンパクトにまとめたものと理解できる。

図表 3-1-(3)-4 行政におけるデータ行動原則

（内閣官房 情報通信技術（IT）総合戦略室『包括的データ戦略（案）の概要』, 2021, p.3 から引用）

<ul style="list-style-type: none"> <li>○ コロナ禍においてデジタル化の遅れがもっとも顕著に露呈した行政においては、<b>率先して業務改革をすることが必要</b></li> <li>○ データの価値を認識し、データ視点で業務の再整理を行い、<b>データの利用、再利用を前提としたシステム整備が可能となるよう、下図に示すとおり行政におけるデータ行動原則をとりまとめる</b></li> </ul>		
データに基づく行政（文化の醸成）	データエコシステムの構築	データの最大限の利活用
<ul style="list-style-type: none"> <li>・政策課題に対応するデータの特定 政策課題を明確にするためのデータを明確化、発掘する</li> <li>・意思決定のためのデータの使用 データに基づく客観的な判断を行う</li> <li>・データ視点での業務の見直し 紙等で行われていた業務をデータの視点で抜本的に見直す</li> <li>・行政によるデータ作成 社会に貢献するデータを積極的に整備し、必要な範囲で公開する</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・活用・共有を前提としたライフサイクルに配慮したデータ設計・整備 データ活用や共有、外部連携を可能とする設計にし、後で使いやすいデータを整備する</li> <li>・データ標準の活用 データは可能な限り標準を活用する</li> <li>・データの品質確保 データの誤りが入りにくい入力や中間処理を行い、データの品質を確保する</li> <li>・データ資産の整理 自組織の保有するデータ資産を整理しそのデータの持つ価値を引き出すようにする</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・データアクセスのルールの明確化、公開 データにアクセスしやすいようにルールを明確化し、公開する</li> <li>・データアクセス方法の多様化、公開 データのアクセス方法を多様化し、様々な利用に対応できるようにする</li> <li>・オープンデータの推進 オープン化可能なデータは積極的にオープンにして、データの価値を引き出す</li> </ul>

なお、「デジタル社会の実現に向けた重点計画」は、重要な組織変更についても説明している<sup>44)</sup>。「これまでIT政策を担ってきた高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部及び官民データ活用推進戦略会議（これらの下に開催される会議体を含む。）を廃止し、デジタル庁が、日本の「デジタル社会の形成に関する司令塔」として設置されることを示している。デジタル庁の発足に伴う法改正が、EBPM推進委員会の根拠法や推進体制へも影響を及ぼしている点は、「新EBPM推進委員会」に関する部分で説明したとおりである。こうして、令和3（2021）年以降は、デジタル庁が国のEBPM推進に中心的な役割を占めるようになるとともに、自治体に関しても、EBPMに関する情報提供やEBPM推進体制の構築等において、同庁の役割が重要性を増すと予想される。

41) 2021年6月まで、同計画が官民データ活用推進基本法第8条7項の規定に基づくものであることに変わりはなく、官民データ活用推進の動きを踏まえた計画であった。

42) 内閣府『デジタル社会の実現に向けた重点計画』, 2021, p.63

ここでは、2021年6月18日閣議決定の同計画を参照する。以下同様。

[ [https://cio.go.jp/sites/default/files/uploads/documents/210618\\_01\\_doc01.pdf](https://cio.go.jp/sites/default/files/uploads/documents/210618_01_doc01.pdf) ] 2022年1月26日閲覧

43) 内閣府, 前掲資料, p.101-102

44) 内閣府, 前掲資料, p.6

## (4) EBPM 推進委員会の動向

EBPM 推進を担うべく組織された「EBPM 推進委員会」について確認すると、同委員会は政府横断的に EBPM を推進する機能を持つ。図表 3-1-(4)-1 に示すとおり、根拠法は、官民データ活用推進基本法であり、同法第四章の官民データ活用推進戦略会議の規定を根拠として設置されている。同委員会の活動については、上に述べたとおり、「統計改革推進会議 最終取りまとめ」及び同取りまとめを反映させた「経済財政運営と改革の基本方針 2017（骨太の方針）」に、大まかな取組内容の指針が示されている。

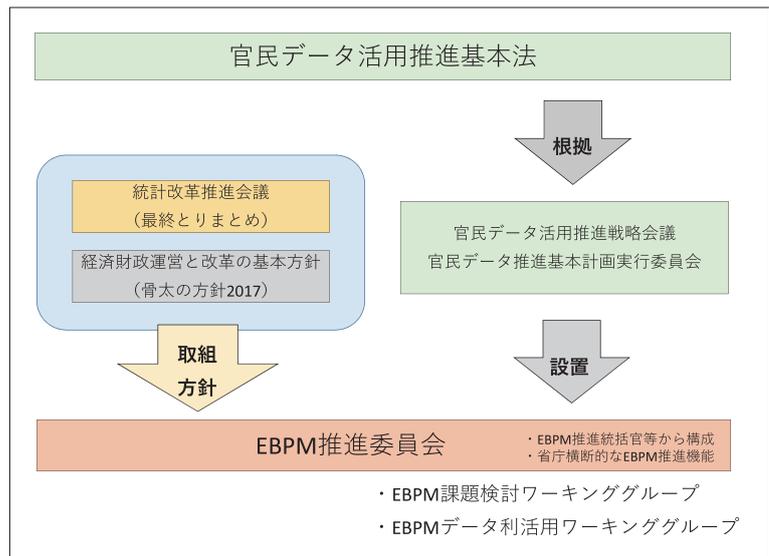
EBPM 推進委員会は、これを受け、平成 30（2018）年に「EBPM を推進するための人材の確保・育成等に関する方針<sup>45)</sup>」を示している。そこでは、人材の確保、人材の育成、EBPM に関するコミュニティの形成についての方針が説明されている。

EBPM 推進委員会は、発足から 4 年を経て、計 7 回開催されていた。初期の委員会で行われた議論は、実証的共同研究による EBPM リーディングケースの提示、各府省の政策評価書を題材として実際の評価活動の中で実践を進める取組、実践を進めるのに必要な人材育成の取組等である。実証的共同研究の取組について見ると、この取組は、総務省行政評価

局を通して実施され、ロジックモデルの構築やその有用性等から、各府省の EBPM の実践を後押しする目的を持つものであった<sup>46)</sup>。具体的には、「IoT サービス創出支援事業」「女性活躍推進」「競争的政策広報」「訪日インバウンド」の 4 テーマについて、ロジックモデルを作成し、分析目的、分析手法、結果の活用を明確に示している<sup>47)</sup>。この実証的共同研究を通して、EBPM 実践における 3 つ視点が得られたとし、それらは、1) 政策を動かして得られるエビデンスを念頭に置き、効果を適切に把握するための指標や目標値を特定することの重要性、2) より大きな政策目的が共通することで政策が束ねられる場合に、複数のロジックモデルをまとめた政策の「全体像」を作成することの意義、3) エビデンスを参照しながら作成したロジックモデルに立ち戻ることで、政策の目的と手段との関係の見直し、政策の改善に活用可能となる、等の内容で示されている<sup>48)</sup>。

令和 2（2020）年から、EBPM 推進委員会は、「EBPM 課題検討ワーキンググループ（以下、「課題検討 WG」という。）」「EBPM データ利活用推進ワーキンググループ（以下、「データ利活用推進 WG」という。）」の 2 つに分かれ、EBPM 推進のための議論を重ねている。令和 3（2021）年 6 月には、これらのワーキンググループがそれぞれ、取りまとめを行い、取組と今後の方針について説明している。課題検討 WG は、EBPM の実践、具体的には、予算プロセスにおける EBPM の実践<sup>49)</sup>、行政事業レビューにおける EBPM の実践<sup>50)</sup>等を踏まえて、各府省の取組として行われてきたロジックモデルの活用等をもとに、EBPM の普及浸透、質の向上について今後の取組の方向性を示している。EBPM の普及浸透に関しては「政策手段と目的の関係を可

図表 3-1-(4)-1 EBPM 推進委員会の仕組み  
(2017 年 8 月～2021 年 8 月)



45) EBPM 推進委員会・統計委員会『EBPM を推進するための人材の確保・育成等に関する方針』, 2018, p.2-4

46) 総務省行政評価局『EBPM 推進に係る行政評価局の取組状況－実証的共同研究の実施－』, 2019, p.1  
正確には、以下の2つを目的としている。

- ・「ロジックモデルの構築、政策効果の分析に係る知見、データ収集に係るマンパワー等をサポートすることで、各府省のEBPM の実践を後押し」
- ・「ロジックモデルの有用性、分析手法の選択の視点など、具体的事例から得られた知見を共有し、各府省のEBPM の実践を後押し」

47) 総務省行政評価局, 前掲資料, p.2

48) 総務省行政評価局, 前掲資料, p.6

49) EBPM 推進委員会・EBPM 課題検討ワーキンググループ『EBPM 課題検討ワーキンググループ取りまとめ』, 2021, p.2

予算プロセスにおけるEBPM の実践に関して、「府省内予算検討・要求プロセスや財務省主計局の説明においてロジックモデルを活用。府省内で活用284 事業、うち主計局説明において活用161 事業」が実績として示されている。

50) 同上

「新規予算要求事業(10 億円以上)におけるロジックモデル(58 事業)・公表、「公開プロセス」におけるロジックモデル(3 事業)、「秋のレビュー」におけるEBPM の観点からの検証(5 テーマ)」が実績として示されている。

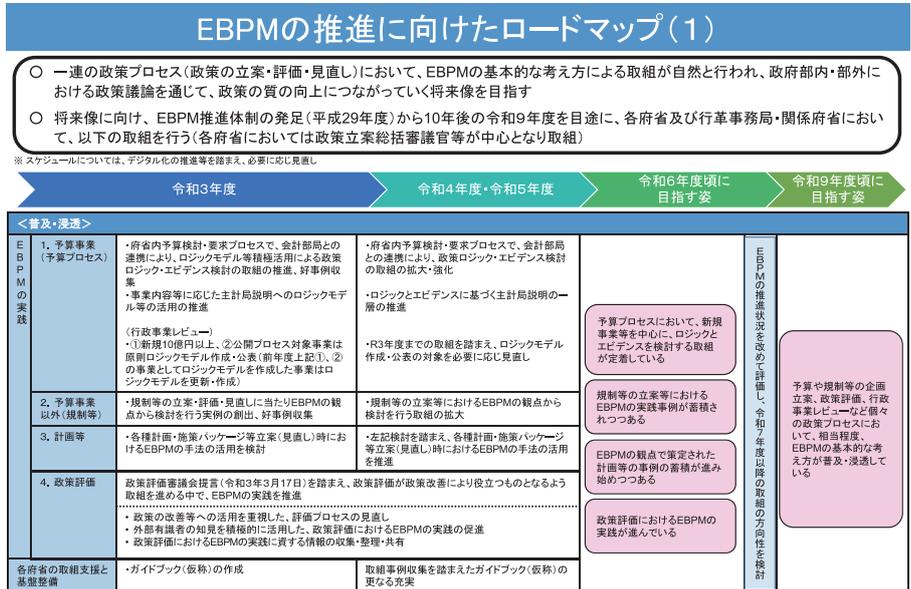
視化してロジックを整理するツールとしてのロジックモデルの役割を認識して、ロジックモデルを作成・活用していくこと」EBPMの取組の位置づけ等を認識のうえ、個々の政策プロセスにおけるEBPMの実践や、EBPMの考え方等を習得した人材の育成」として方向性が示されている<sup>51)</sup>。また、EBPMの質の向上については、

「個々の政策プロセスにおけるEBPMの実践や、EBPMの考え方等を習得した人材の育成」「裏付けとなるデータ等のエビデンスを可能な限り求める」こと、「データ等エビデンスの活用にあたっては、政策プロセスの様々な局面に応じた適切な取組」「データ等を活用して政策の効果検証等を行うことができる人材の確保・育成・活用」等として、方向性が示されている<sup>52)</sup>。課題検討WGは、EBPM推進に向けて、図表3-1-(4)-2に示すとおり、令和3(2021)年を起点に、向こう6年、令和9(2027)年までのロードマップを示し、政策プロセスにおいて「EBPMの基本的な考え方が自然と行われ」「政府部内・部外における政策論議を通じて、政策の質の向上につながっていく将来像をめざす」としている<sup>53)</sup>。

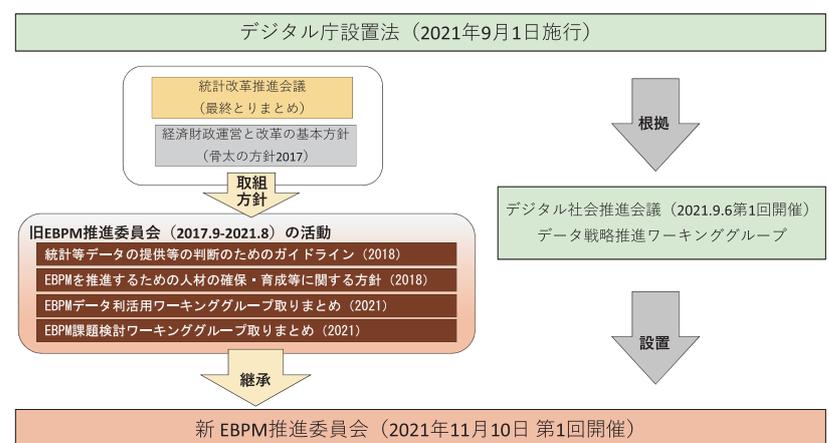
データ利活用推進WGは、コロナ禍でデータを保有する民間企業等の行政へのデータ提供実現の事例が見られたことに注目しつつ、行政データの利活用、民間データの利活用において、データガバナンスの確保が「必要不可欠である」としている<sup>54)</sup>。この考え方に基づき、データガバナンスの確保の取組強化のために、「各府省における保有データの所在把握・品質管理」「各府省における様々なデータの利活用を統括・推進する体制(データマネジメント統括体制)の整備」の必要性を説き、「EBPM推進におけるデータガバナンスの確保」の取組強化ロードマップとして、令和3(2021)年を起点に、向こう6年令和9(2027)年までを対象に、方針を示している<sup>55)</sup>。それによれば、令和3(2021)年に各府省におけるデータマネジメント統括体制の検討・整備に入り、令和4(2022)年～令和5(2023)年には、検討・整備を踏まえて、データマネジメント統括体制の好事例の政府内横展開を図るとしている。その後、令和9(2027)年頃には、各府省のデータマネジメント統括体制が整備され、「民間データホルダー」が安心してデータを行政に提供する姿を目指すとしている<sup>56)</sup>。データ利活用推進WGは、人材の確保・育成に関してもロードマップを示しており、総務省統計研修所により、統計作成のみならず政

図表 3-1-(4)-2 EBPMの推進に向けたロードマップ

(EBPM推進委員会・EBPM課題検討ワーキンググループ「EBPM推進委員会・EBPM課題検討ワーキンググループ取りまとめ」, 2021, p.17 から引用)



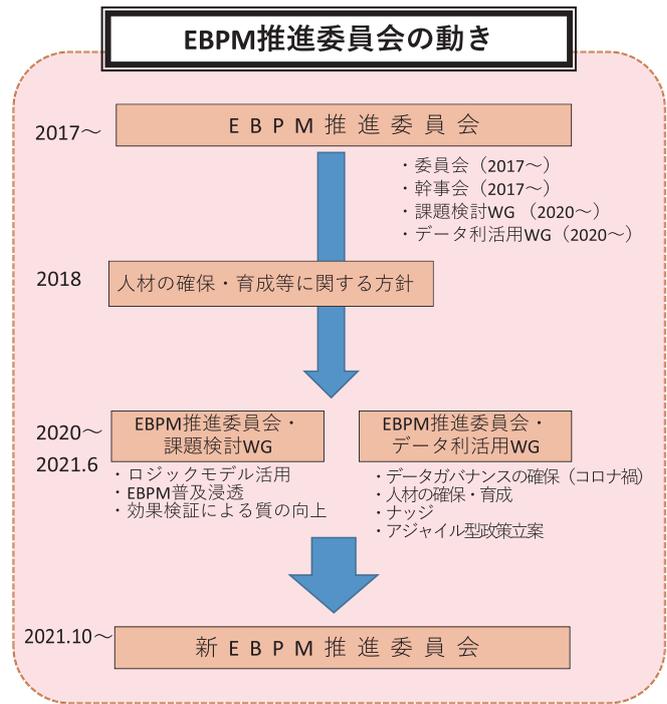
図表 3-1-(4)-3 BPM推進委員会の仕組み(2021年10月以降)



51) EBPM推進委員会・EBPM課題検討ワーキンググループ、前掲資料, 2021, p.7, p.9  
 52) EBPM推進委員会・EBPM課題検討ワーキンググループ、前掲資料, 2021, p.10, p.16  
 53) EBPM推進委員会・EBPM課題検討ワーキンググループ、前掲資料, 2021, p.17  
 54) EBPM推進委員会・EBPMデータ利活用ワーキンググループ「EBPMデータ利活用ワーキンググループ「取りまとめ」」, 2021, p.2  
 55) EBPM推進委員会・EBPMデータ利活用ワーキンググループ、前掲資料, 2021, p.5  
 56) 同上

策立案の支援も行うことのできる業務資格として新たに設けられた「統計データアナリスト」「統計データアナリスト補」を軸にそれを展開している。業務レベル別の研修からスタートし、最新理論の習得などを経て、6年後には、データサイエンス又は統計分析に基づく提案ができる専門的な分析支援を行う者（データサイエンティスト）が必要に応じて確保され、提案を行い、かつ、職員がその提案を理解できる姿を目指すとしている。

令和3（2021）年9月にデジタル庁設置法が施行されたことを受け、令和3（2021）年10月以降の新たなEBPM推進委員会（以下、「新EBPM推進委員会」という。）の根拠法はデジタル庁設置法となり、また、設置主体も刷新された。図表3-1-(4)-4に示すとおり、新EBPM委員会は、統計等データの提供等の判断のためのガイドライン（平成30（2018）年）、EBPMを推進するための人材の確保・育成等に関する方針（平成30（2018）年）とともに、EBPMデータ利活用推進ワーキンググループ「取りまとめ」、EBPM課題検討ワーキンググループ取りまとめを継承する組織であり、令和3（2021）年11月に第1回の会合が開催された。そこでは、新たな推進体制の確認とともに、厚生労働省、経済産業省、財務省のEBPMの取組、デジタル庁の取組等が紹介された。また、行政改革推進本部の取組として、EBPM推進のためのガイドブックを作成中であることが示された。同ガイドブックは、国の府省対象のものであるが、「EBPMの実践水準と実践方法の理解度向上」「EBPMと政策評価又は行政事業レビューとの重複感の緩和」を狙いとするものであり、自治体におけるEBPMの実践や、自治体を取り組む行政評価とEBPMの整合性を図る上でも有用な内容を持つことが期待される。

**図表 3-1-(4)-4 EBPM 推進委員会の動き**


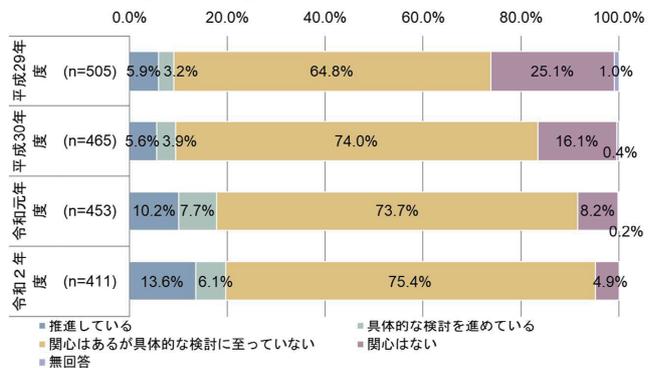
## 2. 自治体の現状と課題認識

EBPMの推進に向けた自治体の取組については、民間事業者の調査機関が、都道府県、政令指定都市、特別区23区、一般市を対象に、平成30（2018）年～令和3（2021）年にかけて実施・公表された調査<sup>57)</sup>を基に取組の状況、取組手法等をうかがい知ることができる。

図表3-2-1に示すとおり、自治体全体として見ると、EBPMを推進する割合は、過去4年で増加（5.9%→13.6%）し、EBPMに「関心はない」と回答する割合は大きく減少している（25.1%→4.9%）。ただし、最新の令和2（2020）年度の調査結果でも大半の自治体が、「関心はあるが具体的な検討に至っていない」（75.4% n=411）と回答している。つまり、EBPMへの関心は徐々に高まる一方、実務としてEBPMに取り組む自治体は多くない。その背景には、主として、ノウハウや知識の不足がある。図表3-2-2に示すとおり、EBPMを進めていく上で

**図表 3-2-1 EBPM推進の取組状況(単一回答)(経年比較)**

（三菱UFJリサーチ&コンサルティング『令和2年度 自治体経営改革に関する実態調査報告』、p.65/103 図表71 から引用）



57) 三菱UFJリサーチ&コンサルティングの自治体経営改革室。平成28(2016)年度から、都道府県、市区を対象とした「自治体経営の実態と課題に関する実態調査」を行っている。同調査は、「自治体経営改革に関する実態調査報告」として公開されている。なお、EBPMに関する調査は、平成30(2018)年度から、同調査に組み込まれている。令和2年度の調査結果は以下の実態調査報告のとおり。  
 三菱UFJリサーチ&コンサルティング『令和2年度 自治体経営改革に関する実態調査報告』、2021  
 [ [https://www.murc.jp/report/rc/policy\\_research/politics/seiken\\_210712/](https://www.murc.jp/report/rc/policy_research/politics/seiken_210712/) ] 2022年1月26日閲覧

の課題として、「手法に関するノウハウ・知識が足りない」を挙げる自治体が圧倒的に多く、令和2(2020)年度においても(89.1% n=411)に上ることから、それは理解される。その他、自治体が認識する課題は、「人手が足りない」(同 33.3%)、「庁内の理解が足りない」(同 32.6%)、「国による指針など実施のよりどころになるものがない」(同 26.0%)、「解説書や事例集など参考になる情報が足りない」(同 23.1%)、「研究者等の専門家とのネットワークが足りない」(同 16.1%)と続いている。自治体の課題は、実務のためのノウハウ、知、事例の不足にとどまらず、庁内の人的資源や人材育成、国の方針、人材のネットワークに及んでいることが理解できる。

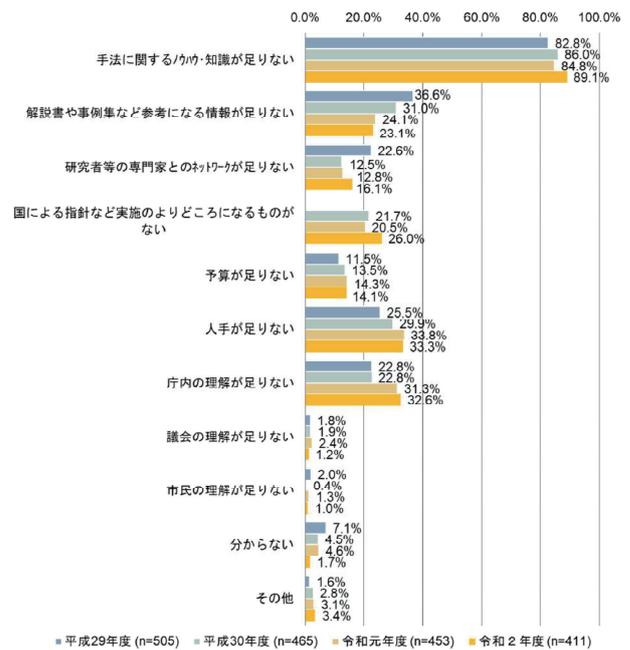
上記の他、同調査で注目できる点を2つ挙げる。1つ目は、EBPMに取り組む際に自治体で採られている統計的手法である。図表3-2-3に示すとおり「施策効果の検証に活用している統計的手法」(複数回答)に関して、「成果指標の前後比較」「時系列分析」が最も多い。前者の割合が非常に高く、最新の調査で(76.8% n=82)に上り、後者は46.3%となっている。なお、数は少ないものの、ランダム化比較実験が一定の割合で活用されている(8.5%)。

2つ目は、EBPMと行政評価との関係である。図表3-2-4に示すとおり、調査の内容に若干の変化が加えられているが、過去3年とも、「行政評価の仕組みにEBPMを組み込んでいる」と回答する自治体の割合が多く、最新の調査で(47.6% n=82)となっている。「行政評価の仕組みをEBPMにもとづいて再構築している」と回答した割合(9.8%)を加えると57.4%に上り、これを、行政評価を軸にEBPMを活用する自治体の割合と見ることができる。ただし、EBPMを行政評価から切り離して構築する自治体の割合も一定数あり、「既存の行政評価の仕組みとは別にEBPMを構築している割合」も、少なくない(22.0%)。

これらを踏まえ、EBPMに先進的に取り組んでいる団体を調査から推定できる。図表3-2-5に示すとおり、令和元(2019)年度と同調査結果では、EBPM推進の取組状況を尋ねる問いで、全体としては、「EBPMに関心はあるが具体的な検討に至っていない」(73.7% n=453)が多い一方、「EBPMを推進している」と回答する割合が都道府県(33.3% n=33)と政令指定都市(43.8% n=16)で多くなっ

図表 3-2-2 自治体の認めるEBPMを進めていく上での課題

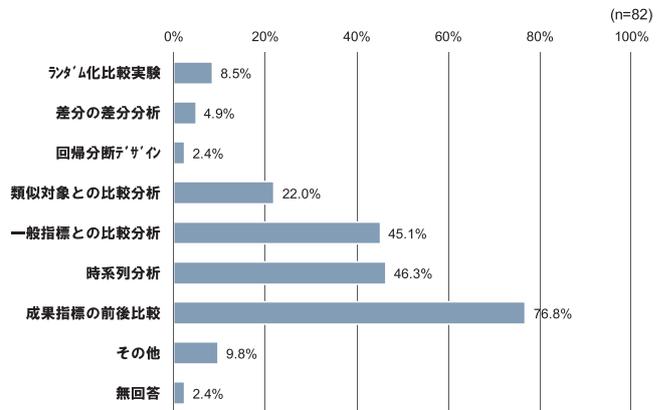
(三菱UFJリサーチ&コンサルティング『令和2年度 自治体経営改革に関する実態調査報告』, p.69/103 図表77 から引用)



注:「国による指針など実施のよりどころになるものがない」は2018年度より新設された選択肢

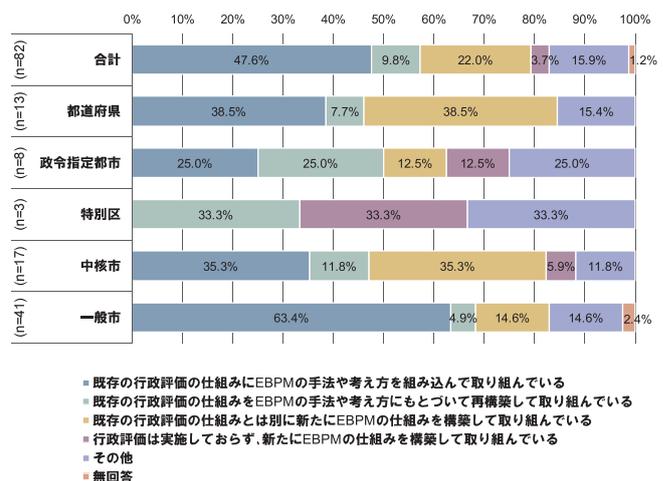
図表 3-2-3 自治体が施策効果の検証に活用している統計的手法

(三菱UFJリサーチ&コンサルティング『令和2年度 自治体経営改革に関する実態調査報告』, p.65/103 図表72 から引用)



図表 3-2-4 EBPM推進における行政評価の活用

(三菱UFJリサーチ&コンサルティング『令和2年度 自治体経営改革に関する実態調査報告』, p.63/103 図表74 から引用)

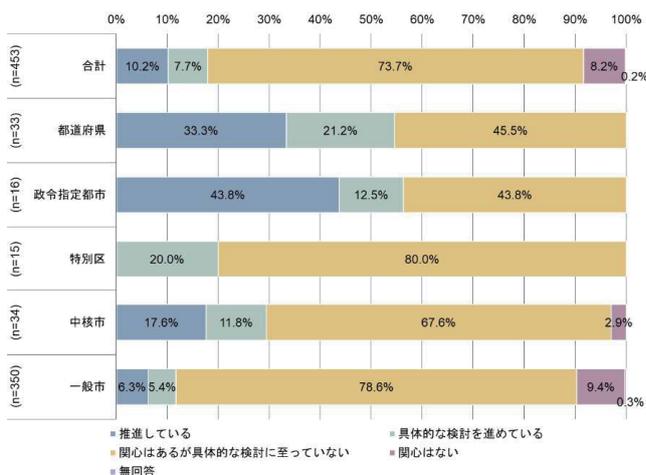


ており、これらの団体は、「具体的な検討を進めている」と回答した割合（都道府県：21.2%、政令指定都市：12.5%）を合わせると50%を超えた。都道府県と政令指定都市を、EBPMに先進的に取り組む団体と見ることができると考える。図表3-2-6に示すとおり、令和2（2020）年度の調査結果でもこの傾向は概ね維持されている。

特別区23区について見ると、「EBPMに関心はあるが具体的な検討に至っていない」が80%前後を占めているものの、過去2年で推進傾向が見られる。令和元（2019）年度の調査においては、「具体的な検討を進めている」（20.0% n=15）、「推進している」（0.0%）であったが、令和2（2020）年度の調査においては「推進している」（7.1% n=13）、「具体的な検討を進めている」（14.3%）となっている。

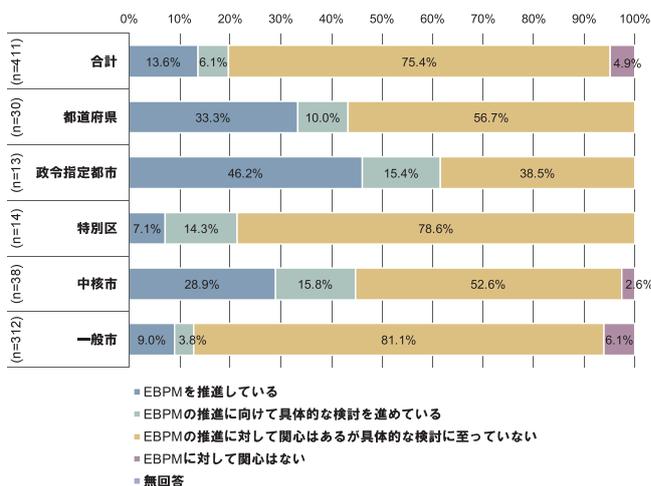
図表3-2-5 EBPM推進の取組状況(単一回答)

(三菱UFJリサーチ&コンサルティング『令和元年度 自治体経営改革に関する実態調査報告』、p.61/103 図表72 から引用)



図表3-2-6 EBPMの取組状況(単一回答)

(三菱UFJリサーチ&コンサルティング『令和二年度 自治体経営改革に関する実態調査報告』、p.64/103 図表70 から引用)



以上を簡単にまとめるとともに、自治体におけるEBPMの取組について考察する。一般に自治体のEBPMへの関心度は高まっており、EBPMに取り組もうとする姿勢も顕著である。だが、EBPMの知、ノウハウ、事例等の不足が大きな壁となり、EBPMに乗り出すことができない自治体が多い。その中でEBPMに取り組む自治体が少しずつ出てきているが、その場合も、ランダム化比較試験（RCT）に代表されるような、高いランクのエビデンス獲得からEBPMを導き出すケースはまれであり、多くは、「成果指標の前後比較」や「時系列分析」の手法を採っている。そして、EBPMに取り組む自治体の中では、行政評価を軸にEBPMを活用するケースが多いと言える。

行政評価が、成果指標の設定、指標を用いた定量的な評価、PDCAサイクルを通じた指標改善を通じた事業の改善を求められる活動であることを踏まえるならば、EBPMに取り組む自治体の間では、行政評価で設定した成果指標の前後比較や時系列分析を通して、EBPMを推進する自治体が多いと考えられる。行政評価の取組とEBPMの取組に一定の親和性があると見ることができると。その一方、統一的な評価シートを用いて自治体内のすべての事業を対象に一律に実施しようとする性格の強い行政評価と、客観的な検証を求められ、事業すべてに均しなみに適用することの難しいEBPMとでは一定の違いがある。この点は、第5章「新宿区におけるEBPM」で改めて確認する。

### コラム③ 米国における EBPM の取組

米国では、1960年代における民主党・ジョンソン政権時代の「貧困との戦争」以降、連邦政府は貧困対策などの社会事業に取り組み始めた。この貧困対策の成果を厳密に評価するため、臨床医学の分野を中心に発展してきたランダム化比較試験（RCT：Randomized Controlled Trial）が活用された。

その後、RCTが社会政策でも活用され始め、1980年代から1990年代半ばにかけて社会政策分野における「RCTの黄金時代」と呼ばれている。当時、各州が抱える社会保障分野の課題は様々であったため、レーガン政権やブッシュ（父）政権において、ニーズや課題に応えるため州知事に一定の裁量を与え、より効果的な施策を提供するよう予算と裁量を与える条件として、効果検証を義務付け州知事を競わせた。ここでの効果検証がRCTによる評価だったため、一気に普及した所以である。

しかし、平成8（1996）年に社会保障改革法が成立すると、社会保障分野における効果検証の義務付けがなくなり、RCTでの評価をする必然性とコストの問題により件数も減り、RCTの黄金時代は終焉を迎えた。

社会保障分野に代わって、教育や開発経済の分野では、引き続きRCTによる頑健な効果検証が行われてきた中、オバマ政権では幅広い社会施策分野に積極的な効果検証の実施によりRCTを中心とするEBPM関連の革新的な取組や能力強化が進められた。各省庁には、予算でインセンティブを与えEBPM関連の取組を促すとともに、予算編成を利用した取組が奏功し、EBPM関連の省庁横断的な連携とエビデンス関連の能力強化が進み、革新的なEBPMの手法が数多く生まれた。

なお、オバマ政権の成果の中でも、画期的なEBPMの取組として挙げられるのが、政策効果を裏付けるエビデンスの存在状況に合わせて段階的に補助金支給額を配分する手法Tiered Grant（階層付き補助金）である。

このように、約半世紀を経てオバマ政権時代での精力的な取組に至ったEBPMだが、行政記録情報を活用したEBPMの推進・普及に向けては依然として数多くの課題が残されている中で、平成28（2016）年に省庁や党派を超えた、エビデンスに基づく政策について検討する評議会であるCEP（Commission on Evidence-based Policymaking）を設置した。CEPは平成29（2017）年9月に最終報告書として、行政記録情報の活用に向けた以下の4つの論点について勧告している。

- 1) 行政が管理するデータへの安全なアクセスの構築方法
- 2) 個人情報保護とデータ利用の透明性を改善する方法
- 3) データインフラの近代化
- 4) エビデンス創出に向けた制度・機構の能力の強化

米国においては、RCTが早期に普及したこと、階層付き補助金などの革新的な仕組みによりEBPMを前進させてきたトップランナーである。平成31（2019）年1月には証拠に基づく政策形成基盤法（Foundations for Evidence-Based Policymaking Act）が成立し、各省庁が行政記録情報を安全かつ利便性が高く共有できる仕組みを構築することが定められ、EBPMの発展に向けて新しい一歩を踏み出した。

効果的にエビデンスを創出し活用するためには、政策を取り巻く条件・環境の把握が欠かせない。EBPMは決して「どこでも、いつでも、だれにでも効く万能薬」ではない。

\*本コラムについては、以下を参照した。

津田 広和・岡崎 庸平『米国におけるEvidence-based Policymaking (EBPM)』の動向, 独立行政法人経済産業研究所, 2018, p.2-21

### 3. 先進自治体の取組

#### はじめに

EBPMの先進自治体の取組事例を紹介する前に、若干の説明を置く。EBPMについては、分類に際しての一般的な規準が存在しない。そのため、以下に紹介する事例は自治体の一般的な業務分野にしたがって、「子育て・教育」「医療・介護・健康」「公共施設・インフラ」「まちづくり・観光」「自治体運営」の5分野で紹介する方針を取り、事例がどの分野のものか判別しやすいように、各事例の冒頭に分野を示した。また、複数の分野にまたがる事例もある。

紹介する計14の事例の内、「子育て・教育」に関わる事例は、横浜市・板橋区・世田谷区、尼崎市、横浜市の3事例、「医療・介護・健康」に関わる事例は、寝屋川市、福岡市の2事例、「公共施設・インフラ」に関わる事例は、杉並区の1事例、「まちづくり・観光」に関わる事例は、糸島市、岡崎市、前橋市の3事例、そして、「自治体運営」に関わる事例は、葉山町、神戸市、つくば市、町田市、姫路市の5事例となっている。

また、複数の分野にまたがる事例としては、「医療・介護・健康」に関わる事例で横浜市・板橋区・世田谷区、「公共施設・インフラ」に関わる事例で前橋市、「自治体運営」に関わる事例で横浜市の事例となっている。

ここでは、EBPMの意義がより容易に理解されることを目指し、政策の根拠と目的を強く意識する事例、そして、分析や検証にこだわっている事例を集めている。単に今あるデータを参照するのではなく、データに様々な角度から分析を加え政策に結び付けようとする事例、政策立案に必要であるにも関わらず存在しないデータを野心的に創出しようとする事例も紹介している。もっとも質の高いエビデンスをもたらすとされるランダム化比較試験(RCT)に乗り出し実績を得ている寝屋川市や葉山町の事例は、まさに先進的なものである。

課題を抱えた自治体がデータを有していなくても、EBPMは可能である。アンケートを通じて課題を明確化しようとする糸島市や葉山町の事例は、自治体の取組によって、データに基づく課題の発見、課題の発見の先に、EBPMを構築する可能性を示唆している。

また、民間事業者の実証実験に結び付く事例もある。横浜市・板橋区・世田谷区の事例である。夜間の医療相談という自治体単独で提供するのが困難なサービスに民間事業者の参入を促し、実証実験を通じて得られたデータから、自治体はその事業の成果を測り、成果に応じて支払いを行う事例である。

さらに、行政評価を用いた事例についても紹介している。町田市の事例である。前節「自治体の現状と課題認識」で紹介した民間事業者の調査機関によれば、EBPMを推進する自治体の中には、「行政評価の仕組みにEBPMを組み込んでいる」「行政評価の仕組みをEBPMに基づいて再構築している」自治体が少なくない。評価が評価に終わるのではなく、より確かな成果につなげようとする町田市の自治体間ベンチマーキングの取組のインパクトは大きいと考えられる。

## 総括表

先進自治体の取組（14 事例）については、以下の 5 分野ごとに事例をまとめ、その本質を整理する。

分野	自治体名	事例名	頁数
子育て・教育	神奈川県横浜市 東京都板橋区 東京都世田谷区	オンライン医療相談サービス	44
	兵庫県尼崎市	行政データを活用した EBPM の推進「学びと育ち研究所」	45
	神奈川県横浜市	ひとり親家庭支援事業における EBPM に基づいた課題整理及び成果連動型委託契約（PFS）の導入可能性調査業務委託	46
医療・介護・健康	大阪府寝屋川市	介護予防・日常生活支援総合事業（モデル事業）を通じた実証事業	47
	福岡県福岡市	地域包括ケア情報プラットフォームの構築	48
公共施設・インフラ	東京都杉並区	ビッグデータを活用した生活道路の交通安全対策	49
まちづくり・観光	福岡県糸島市	糸島マーケティングモデル事業	50
	愛知県岡崎市	静的データ（総合政策）、動的データ（個別政策）活用による EBPM	51
	群馬県前橋市	ビッグデータを活用した空き家実態調査モデル、AI を活用した住民アンケート分析	52
自治体運営	神奈川県葉山町	きれいな資源ステーション協働プロジェクト	53
	兵庫県神戸市	市のデータ解析チームによる新型コロナウイルス感染症に関するデータ公開・分析と市民協働アプリを活用した機動的なアンケートの実施による状況把握	54
	茨城県つくば市	「擬似市民データ」を活用したアイデアソンの開催	55
	東京都町田市	自治体間ベンチマーキングの事例	56
	兵庫県姫路市	独自の行政情報分析基盤を通じたデータ分析と EBPM の構想	57

(1) 神奈川県横浜市・東京都板橋区・東京都世田谷区：オンライン医療相談サービス

**概要**：夜間・休日の子育て世帯や妊婦の悩みをオンラインで専門医につなぎ、独自の電子相談カルテデータから、住民の医療ニーズを探るとともに、医療費削減や産後うつ防止効果を実現する。

小児科医、産婦人科医を中心とする民間事業者が「遠隔健康医療相談」として医療相談をオンラインで提供するサービスを自治体が公民連携で提供する事例がある。非対面・非接触によりコロナ禍の「新たな日常」に対応し、自治体により同サービスを公民連携(PPP)の視点や、DX推進の視点で活用し、住民サービスの向上、行政の効率化を図ろうとするものである。

事業者は160名を超える産婦人科医、小児科医、助産師を擁し<sup>58)</sup>、「小児科オンライン」「産婦人科オンライン」の名称でサービスを提供する。ICTを活用しSNS等を通じて「夜間相談」として、平日18:00-22:00の時間帯に10分間を確保され医療相談を受けられるほか、「いつでも相談」でメッセージを送ることもできる。事業者は電子相談カルテ等を中心とする独自データを蓄積し分析を行っている。分析としては、事前問診の分析(緊急度の判断)、利用後の受診行動(レセプトとの突合)の分析、保護者の不安感の変化の分析等である。同サービスを自治体が採用する事例を以下のとおり2つ紹介する。

1つ目は、令和元(2019)年8月～10月に横浜市で実施された「横浜市ソーシャル・インパクト・ボンド<sup>59)</sup>を活用したオンライン健康医療相談モデル事業」である。ソーシャル・インパクト・ボンド(SIB: Social Impact Bond)とは公民連携の手法の一つであり、社会的課題の解決に向けて、行政が民間の資金やノウハウを活用して事業を実施し、その事業成果に応じて民間に成功報酬を支払う手法である。このモデル事業では、参加者110名、相談数合計539件<sup>60)</sup>を通じて、妊娠期から特に不安が強くなりやすい産後4か月までの間オンライン医療相談サービスを提供し、育児不安、産後うつのリスク低減効果を検証した。その結果、育児不安減少のアウトカム<sup>61)</sup>、産後うつ<sup>62)</sup>の減少のアウトカムが得られた<sup>63)</sup>。

2つ目は、「令和3(2021)年東京都DX推進実証実験プロジェクト(第1期)」である。ウィズ/アフターコロナ時代を見据えた産後サポートのあり方をテーマに板橋区、世田谷区(同年4月～9月)、後に府中市(同年8月～12月)に拡大し、サービスが提供された。実証実験を終えた板橋区、世田谷区について成果が報告されており、参加者への調査(n=229)から、自治体相談窓口単独に比べ、3.1倍の産後住民より相談を引き出したことや、「産後の安心を感じることができたか」「(医師や助産師の)説明は理解できたか」といった設問についても実証実験開始時に設定した目標を達成するとともに、コロナ禍において産後の孤立が浮き彫りとなったと報告している<sup>64)</sup>。

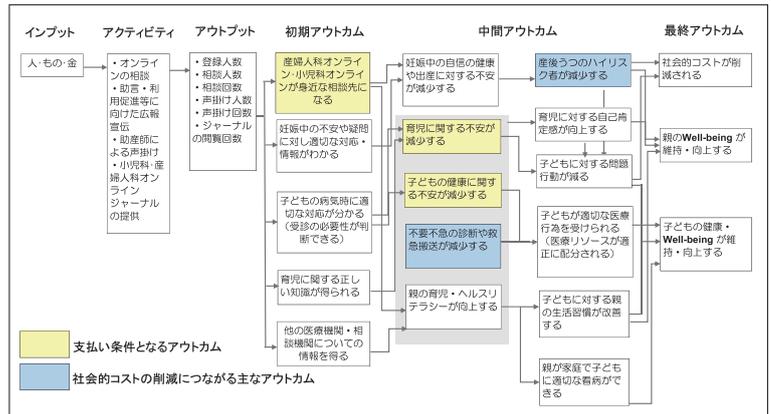
**図表 3-3-(1)-1 「小児科オンライン」「産婦人科オンライン」のサービス提供形態**

(株式会社Kids Publicのホームページの情報等を基に作成)

サービス名	小児科オンライン		産婦人科オンライン	
	夜間相談	いつでも相談	夜間相談	いつでも相談
時間帯	平日 18:00-22:00	24h365日	平日 18:00-22:00	24h365日
相談時間	10分を確約	-	10分を確約	-
提供方法	LINE メッセージ LINE 音声通話 LINE ビデオ通話 電話	一問一答式の メッセージ質問に回答 (24時間以内に回答)	LINE メッセージ LINE 音声通話 LINE ビデオ通話 電話	一問一答式の メッセージ質問に回答 (24時間以内に回答)
相談対応者	医師	医師	医師・助産師	医師・助産師
電子相談カルテ	○	○	○	○
医療情報発信	小児科オンラインジャーナル	-	産婦人科オンラインジャーナル	-
診断・処方	×	×	×	×

**図表 3-3-(1)-2 「横浜市ソーシャル・インパクト・ボンドを活用したオンライン健康医療相談モデル事業」ロジックモデル**

(株式会社Kids Public『横浜市ソーシャル・インパクト・ボンド(SIB)モデル組成等委託業務-事業実施報告書』, 2020, p.6 から引用)



58) 2021年5月13日現在。

59) ソーシャル・インパクト・ボンド(SIB)の特徴、他の事例については、新宿自治創造研究所『研究所レポート2019 No.2 公民連携(PPP)の研究(2)』, 2020, p.14を参照のこと。

60) 株式会社Kids Public『横浜市ソーシャル・インパクト・ボンド(SIB)モデル組成等委託業務-事業実施報告書-』, 2020, p.10

[ <https://www.city.yokohama.lg.jp/business/kyoso/private-fund/social-impact/pfs.files/online30.pdf> ] 2022年2月1日閲覧

61) 前掲資料, p.12, p.22 育児不安減少率は95.6%の高い値を示した。

62) 産後うつに関しては、エジンバラ産後うつ病質問票(EPDS: Edinburgh Postnatal Depression Scale)によるスクリーニング検査が最も一般的であり、同検査が用いられている。

63) 株式会社Kids Public, 前掲資料, p.21 産後3カ月の時点で、大幅な減少(11.9%→3.6%)が見られた。

64) 2021年12月1日 株式会社Kids Publicによる以下の報告のとおり。

『産後住民からの相談が3.1倍に増加 オンライン相談の効果を東京都DX推進実証実験にて実証』

[ <https://prt-times.jp/main/html/rd/p/000000112.000019477.html> ] 2022年2月1日閲覧

子育て・教育

(2) 兵庫県尼崎市：行政データを活用した EBPM の推進「学びと育ち研究所」<sup>65)</sup>

**概要**：市の保有する様々な行政データを用い、教育に関する市独自の研究所が分析を加え、子どもたちへの教育効果を高めるための政策立案、事業の見直し、効果的な予算配分につなげる。

尼崎市では、子ども一人ひとりの状況に応じ、学力、豊かな人間性、生活環境など、実社会を主体的に生きていくために必要な力を伸ばしていけるよう、外部の研究者等を迎えた公民連携型の「尼崎市学びと育ち研究所」を設置し、多様な実践、中長期的な効果測定を行うことで、科学的根拠（エビデンス）に基づく政策立案に取り組んでいる。

文部科学省の全国学力・学習状況調査<sup>66)</sup>（2007（平成19）年度）開始当初、尼崎市の子どもの学力は全国平均と比べ低く、その後も平均を越えられない状況が続き、子ども達の学力や非認知能力<sup>67)</sup>を向上させるため、科学的根拠による施策効果の分析を行い、事業の見直しや効果的な事業に予算を配分していくことが求められていた。

具体的な取組として、尼崎市は市が保有する行政データの中で、子どもの成育や教育に関するデータを、匿名性を確保した上で個人に紐づけ、ICTを活用し、市の事業が学力や非認知能力にどのような影響を与えるかを分析している。データとしては、住民基本台帳、乳幼児期の健診等データ、学力調査、生活状況・非認知能力に関する全数検査等がある。

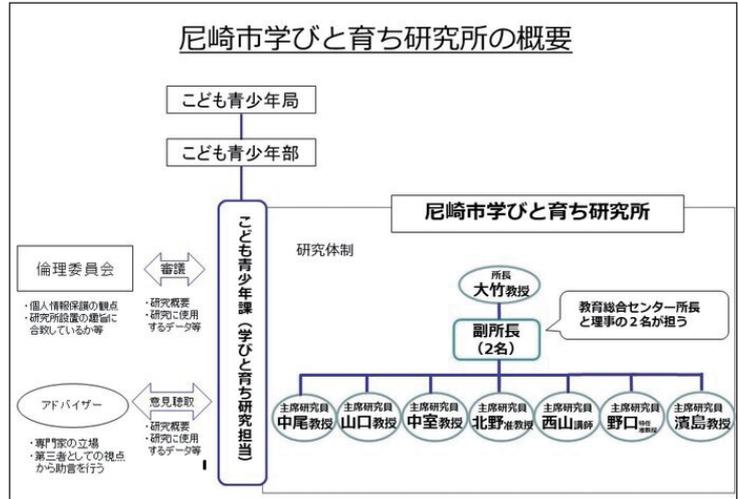
なお、正確な分析結果を得るためには、同じ子どもの経年変化を追ったデータを分析する必要があるため、尼崎市がデータ提供を担い、研究者がデータを用いた分析や先進的な研究に携わっている。

尼崎市の庁内に、学びと育ち研究所の取組が周知されることで、市職員や教員に EBPM の考え方が広がる効果が得られている。施策の立案や見直しの際には、職員からエビデンスが欲しいと相談を受けるようになり、従来の勘と個人的な経験だけではなく、科学的根拠（エビデンス）に基づいた効果検証により、事業の見直しなどを実施している。具体的な取組事例として、以下のとおり2つ紹介する。

1) 尼崎市が独自に実施してきた「そろばん教室」の時間と費用に対する効果を検証した結果<sup>68)</sup>、事業を見直し、予算をほかの事業に使うことになった。2) 「エカーズ」と呼ばれる指標を用いて、市立保育所・幼稚園を対象とした「保育環境の質の評価」にも取り組んでいる。就学前教育にも力を入れ、学力や非認知能力の向上に結び付けていこうという取組は大きな特色であり、分析、実証、さらなる分析と進め、EBPM を実践している。

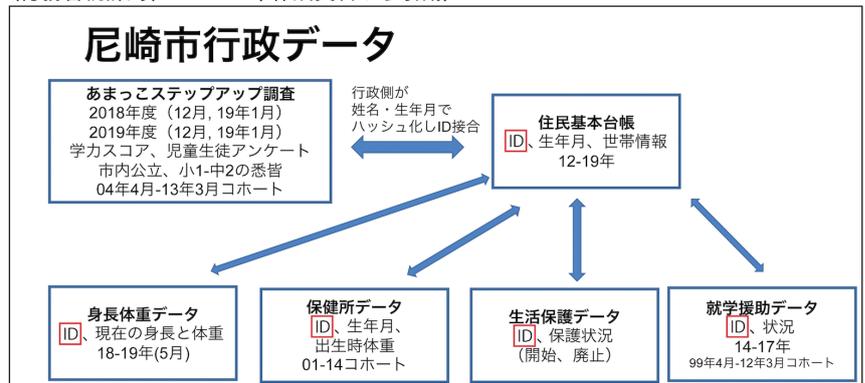
図表 3-3-(2)-1 尼崎市学びと育ち研究所の概要

(尼崎市作成資料から引用)



図表 3-3-(2)-2 行政データの活用例

(総務省統計局(Data StaRt)作成資料から引用)



65) 尼崎市の事例については、以下の2点を主に参照した。

・総務省『地方公共団体における行政改革の取組(令和2年3月27日公表)』, 2020, p.19  
[ [https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000679420.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000679420.pdf) ] 2022年2月1日閲覧

・総務省統計局『Data StaRt(地方公共団体のためのデータ利活用支援サイト)』, 先進事例2020, 尼崎市の事例紹介  
[ <https://www.stat.go.jp/dstart/case/38.html> ] 2022年2月1日閲覧

66) 全国学力・学習状況調査とは、文部科学省による全国的な学力調査であり、全国の小学校6年生と中学3年生を対象に実施している。

67) 非認知能力とは、IQや学力テスト、偏差値などのように数値化されない、意欲・協調性・忍耐力・自制心・創造性といった「生きていくために必要な能力」と言われている。

68) 「算数の成績が上がる効果は少なく、やり抜く力(GRIT)が上昇するが、自己肯定感が下がる。」という結果が得られた。

**(3) 神奈川県横浜市：ひとり親家庭支援事業における EBPM に基づいた課題整理及び成果連動型委託契約 (PFS) の導入可能性調査業務委託**

**概要**：事業の成果指標を市が設定するのが困難であった、「ひとり親家庭支援事業」<sup>69</sup> について、公募により同事業のロジックモデルの作成と説得的な成果指標の策定を委託する事業

横浜市では、ひとり親家庭支援事業に関して、「ひとり親家庭の自立にどれだけ効果的か、また困窮している世帯の支援にどれだけ貢献しているか、その事業成果の捕捉が困難である」という課題を抱えていた。この課題認識から、「EBPM の考えに基づき」、「事業の整理や、成果指標の作成」を通じて、「事業実施効果の測定を可能とすることを目的」として実施する委託事業に乗り出している。この事業は、以下の2点について注目できる。1点目は、自治体が既存の事業について、事業を行う前段階にあたる課題整理や調査業務を委託する点である。ロジックモデルの作成及び成果指標の設定までを委託する事業であり、事業本体を委託するのではなく、評価を委託するのでもない。成果を確かに捕捉するための指標の作成までを EBPM の視点と考え方に基づき委託するものである。

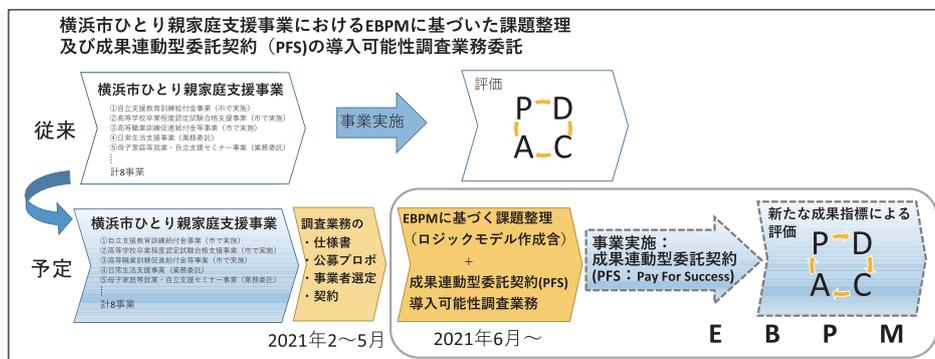
2点目は、調査後の委託に関して、通常の業務委託契約とは異なり成果に応じて報酬が支払われる成果連動型委託契約 (PFS) の導入を見据えている点である。PFS (Pay For Success) とは公民連携の手法の1つであり、自治体が民間事業者に業務委託する際に成果指標を設定し、指標の改善状況に応じて、事業者報酬を支払う仕組みである。行政課題の解決のために、民間事業者の活用、新たな手法の活用を推進する手法として、近年、国による仕組みづくりが進められている<sup>70</sup>。横浜市の業務説明資料 (仕様書)<sup>71</sup> によれば、委託する業務内容は以下のとおり9点から構成されている。

- (1) 横浜市におけるひとり親家庭の現状分析及び課題調査
- (2) (1) の現状分析及び課題調査結果と既存のひとり親家庭支援事業の対応状況の整理 (ロジックモデル整理含む)
- (3) 既存の各ひとり親家庭支援事業のロジックモデルの検討
- (4) P F S を活用する課題の絞り込み
- (5) (4) で抽出した課題におけるロジックモデルの設定
- (6) P F S 事業の枠組みの整理 (既存事業での実施、新規事業での実施等)
- (7) (4) で抽出した課題における P F S の導入可能性の検討 (事業者へのヒアリング・サウンディング及び P F S スキームの検討・作成 (事業期間、事業実施体制、成果指標、評価手法、支払い条件の検討))
- (8) 令和4年度契約に向けた仕様書案等の作成支援
- (9) その他、本業務の実施や検討を横浜市が進めるにあたり想定される事項に対する助言等

このように、ロジックモデルの作成を含む課題の整理、新たな成果指標の設定を通じ、よりの確な事業の評価、そして評価を通じた業務改善を見据えていると考えられる。公募プロポーザルによる三社競合を経て、令和3(2021)年5月に調査業務の委託企業の決定が横浜市より発表されており、同年6月から EBPM に基づく課題整理に入っている。課題整理と調査を経て、事業の実施とともに、新たな成果指標に基づく評価、さらには、PDCA サイクルを通じた業務改善が期待されている。

**図表 3-3-(3)-1 横浜市 EBPM に基づいた課題整理及び成果連動型委託契約 (PFS) 導入可能性調査業務委託のイメージ**

(横浜市作成資料を基に作成)



69) 横浜市では、「自立支援教育訓練給付金事業」(市で実施)、「母子家庭等就業自立支援センター事業」(事業委託)など、市単独もしくは事業委託で実施しており、「ひとり親家庭自立支援事業」はその総称である。

70) PFS の推進に向け内閣府によるPFS 共通ガイドライン、厚生労働省及び経済産業省によるヘルスケア部門の手引きが作成されている。

・内閣府『成果連動型民間委託契約方式 (PFS : Pay For Success) 共通のガイドライン』, 2021

・厚生労働省・経済産業省『成果連動型民間委託契約方式 (PFS : Pay For Success) 医療・健康及び介護分野の手引き』, 2021

71) 横浜市の『業務説明資料(仕様書)』については、以下を参照した。[ [https://www.city.yokohama.lg.jp/business/nyusatsu/kakukukyoku/2021/itaku/kodomo/hitorioya\\_ebpm\\_pfs.files/210216\\_04\\_siyousyo.pdf](https://www.city.yokohama.lg.jp/business/nyusatsu/kakukukyoku/2021/itaku/kodomo/hitorioya_ebpm_pfs.files/210216_04_siyousyo.pdf) ] 2022年2月1日閲覧

医療・介護・健康

(4) 大阪府寝屋川市：介護予防・日常生活支援総合事業（モデル事業）を通じた実証事業

**概要**：通所型サービス（短期集中）の効果を検証し、その結果を反映した介護予防・日常生活支援総合事業<sup>72)</sup>を実施することで、高齢者の介護予防・自立支援の推進につなげる。

寝屋川市では、要介護状態になる前段階での介護予防の取組をより一層推進していくため、介護保険サービスを利用している（希望する）要支援者を対象に、リハビリテーション専門職の理学療法士が、日常の活動や社会参加を増やせる目標設定と実践プログラム作りをフォローし、それに基づき3か月の間、事業所でサービスを提供するという「短期集中通所サービス」モデル事業<sup>73)</sup>を実施した<sup>74)</sup>。

高齢化が進展する中、これまでは、介護状態となる前の段階で介護予防したくても、身近なところで予防するサービスを利用できる機会が少ないことが大きな課題であった。そこで、今まで通りの介護サービスを利用した方がいいのか、「短期集中通所サービス」モデル事業における介護予防サービスに取り組んだ方がいいのか、その差がはっきりしないため、ランダム化比較試験（RCT）<sup>75)</sup>により事業の効果を検証した。

実証実験<sup>76)</sup>では、介護サービス利用者のうち対象者を募集した上で、1)「短期集中通所型サービス」を追加で利用するグループ（介入群）と、2) 利用しない（通常の介護保険サービスのみ利用）グループ（対照群）に振り分け、介入終了後12週間のフォローアップ期間終了後に、運動機能等で差がみられるかどうか、介護保険サービスからの「卒業」割合を検証することでサービスの有効性を測った。

この実証実験の結果、介護保険サービスからの「卒業」割合は介入群（190人）が11.1%、対照群（185人）が3.8%と有意な差が確認されたため、「短期集中通所型サービス」を追加で利用することにより、介護保険サービスからの「卒業」を促進できることが示唆された<sup>77)</sup>。また、参加者からは、「坂道でも歩けるようになった」「外出の頻度が増えた」「料理など家事ができるようになった」等、自分ができることが増えたことを喜び、生活に自信がついた利用者が多くみられ、事業の成果にもつながった。

図表 3-3-(4)-1 通所型サービス（短期集中）モデル事業の流れ

(寝屋川市作成資料から引用)

■ 全体のフロー



■ 具体的内容

1	自宅訪問	ケアマネとリハ専門職が対象者の自宅を訪問し、ICFの観点でアセスメントを行い生活課題、取り戻したい元の生活を把握
2	通所測定	通所サービス（短期集中）事業所において所定の調査測定を実施
3	ケア会議	包括主体で実施、ケアマネジャー、通所サービス短期集中事業者、その他のサービス事業者が集まりサービス担当者会議を兼ねる。その中で対象者の方向性（取り戻すべき元の生活）と具体的にそれぞれの事業者が行う役割などを共有する
4~14	サービス提供	<p>■通所プログラム</p> <p>① 社会参加プログラム（※終了後利用予定の社会資源の利用練習含む）、② IADLプログラム（時にADLプログラム）</p> <p>③ 介護予防教育プログラム、④ セルフマネジメントプログラム</p> <p>⑤ 運動機能向上プログラム、⑥ 口腔機能向上、栄養改善プログラム</p> <p>⑦ その他生活行為改善に効果的なプログラム</p> <p>■訪問指導</p> <p>① 在宅など対象者の生活環境の場で生活行為を評価</p> <p>② 実際の場での生活行為を指導</p> <p>③ 生活環境や道具の工夫の助言</p>
15	通所測定	3か月間実施していきたく変化・成果を測定（調査内容・項目はサービス開始時と同一の内容）
16	ケア会議（卒業判定）	包括主体で実施し、ケアマネジャー、通所サービス短期集中事業者、その他の介護事業者が集まりサービス開始時に対象者と設定した元の生活を再獲得できたかについて判定会議を実施する
17	社会参加	ケア会議（卒業判定）で確定した卒業先に基づき、通所サービス短期集中のまとめを実施

72) 介護保険法に基づき「介護予防・日常生活支援総合事業」が市区町村による事業として進められている。この事業は市区町村が中心となり、地域の实情に応じて住民等の多様な主体が参画し、多様なサービスを充実することで「地域の支え合い体制づくり」を推進し、要支援者等に対する効果的・効率的な支援等を可能とすることを目指している。

73) 「短期集中通所サービス」モデル事業とは、「理学療法士と共にその人に合わせた目標を立て、運動機能を高めつつ、元の生活の再獲得や望む活動の場などにつなぐ」という目的で行われた事業である。

寝屋川市『介護予防事業等を通じた予防理学療法の活用効果に関する共同プロジェクト』, 2018, p.2

[ <https://www.city.neyagawa.osaka.jp/material/files/group/49/kyoteisiryou.pdf> ] 2022年2月1日閲覧

74) 事業実施にあたり、一般社団法人医療経済研究・社会保険福祉協会医療経済研究機構と「介護予防事業等を通じた予防理学療法の活用効果に関する共同プロジェクト協定」を締結している。なお、NTTデータ経営研究所、株式会社TRAPEとの共同研究としている。また、データ分析には、千葉大学・成城大学・大阪大学が協力した。

75) ランダム化比較試験(RCT)では、ある政策手段の対象とするグループ(介入群)と対象としないグループ(対照群)をランダムに振り分け、政策効果以外の第3の要因が影響を与えている可能性などを排除し、グループ間の比較を行うことで、政策の効果を正確に測定することができる。RCTは、コストや時間がかかるなど政策実務上簡単ではないケースが多いが、学術的には、因果関係の推論のためには最も有効で究極の方法と言われている。

76) 寝屋川市内の要支援認定者421人が参加に同意した。なお、利用しないグループ(対照群)は、時期(11月~3月)をずらしてサービスを実施することで、最終的に受けられる介護サービスを平等にした。

77) 服部真治『要支援高齢者に対するリハビリテーション専門職が主導する短期集中型自立支援プログラムは介護保険サービスからの卒業を促進』医療経済研究機構(IHEP), 2019年11月20日プレスリリース, 頁表記なし

[ [https://www.ihep.jp/wp-content/uploads/current/newly/1244/Press\\_191120.pdf](https://www.ihep.jp/wp-content/uploads/current/newly/1244/Press_191120.pdf) ] 2022年2月1日閲覧

医療・介護・健康

(5) 福岡県福岡市：地域包括ケア情報プラットフォームの構築<sup>78)</sup>

**概要**：データ集約、データ分析、在宅連携支援、情報提供の4つのシステムで構築される情報通信基盤「地域包括ケア情報プラットフォーム」を構築し、ビッグデータとICTの活用によるEBPMの推進

福岡市では、地域包括ケアシステムの早期確立に向け、住まい・医療・介護・予防・生活支援サービスに関するデータを一元的に集約・管理・活用するため、ビッグデータとICTを活用した情報通信基盤「地域包括ケア情報プラットフォーム」を構築した。職員自らがデータ分析可能な環境を整えることでエビデンスに基づく施策立案を目指すとともに、地域ニーズの見える化や医療介護における多主体間の連携、健康寿命の延伸に向けた効果的な保健予防施策などに取り組んでいる。

急速な高齢化が進む中、介護が必要になっても住み慣れた地域で安心安全に暮らせるよう、在宅を基本とした生活を継続していくためには、在宅医療・看護・介護関係者の連携による切れ目のないサービス提供、在宅医療・介護サービスの拡大が求められていた。

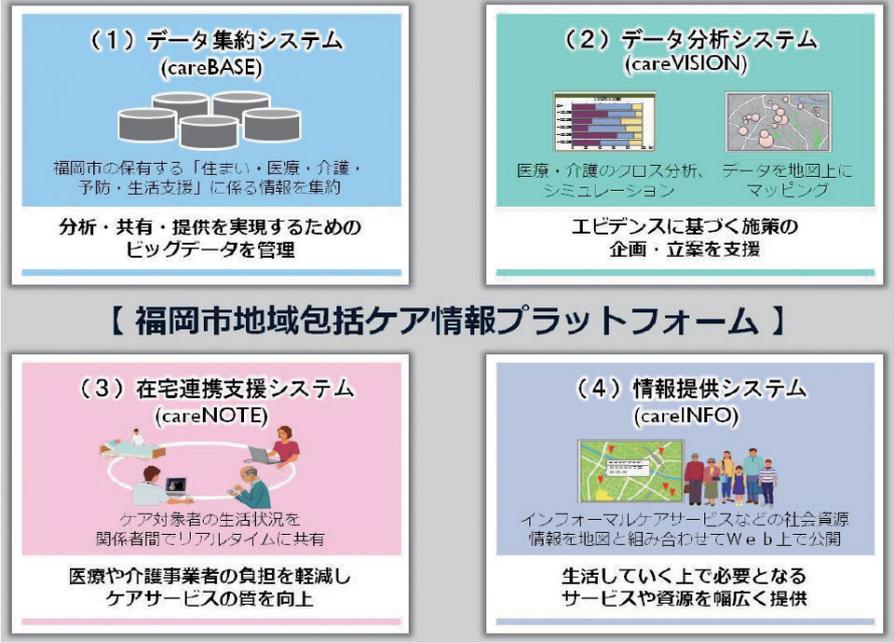
福岡市は、4つのシステムで構築される情報通信基盤「地域包括ケア情報プラットフォーム」により、地域の特性に応じたサービスを提供している。1) データ集約システムでは、市が保有する医療・介護・健診等のビッグデータ<sup>79)</sup>を住民情報に紐づけて集約・管理している。2) データ分析システムでは、データ集約システムに蓄積されたビッグ

データを基に、年齢階級や地域（日常生活圏域・自治会区など）ごとに集計・表示することで、地域ニーズの分析や課題の見える化や、ライフログに基づく将来推計<sup>80)</sup>などを行い、九州大学と連携しながら、科学的なエビデンスに基づく効果的な施策の企画立案が可能となっている。3) 在宅連携支援システムでは、本人等の同意のもと、市が持つ介護情報などのデータを医療・看護・介護に係る関係者にセキュアな環境で対象者の状況をシームレスに共有することで、様々なケアサービスが一体的に切れ目なく提供される仕組みを実現している。4) 情報共有システムでは、インフォーマルケアサービスなどの社会資源情報を地図と組み合わせることで、生活していく上で必要となるサービスや資源を幅広く提供し、誰もが簡単に検索・照会できる環境を実現している。

「地域包括ケア情報プラットフォーム」を構築した定量的な効果としては、1) 在宅ケアの充実（介護離職減少・健康寿命の延伸）により、高齢者の就業率が1%増加し、年間36億円の経済効果、2) エビデンスに基づく医療・介護予防の推進により、医療費（後期）の増加が5%改善し、年間4億円の医療費負担軽減のため、健康寿命の延伸、地域経済の活性化、行政コストの削減を実現した。

**図表 3-3-(5)-1 プラットフォーム全体のイメージ**

（「福岡市地域包括ケア情報プラットフォーム」総務省ICT地域活性化ポータル作成資料から引用）



78) 福岡市の事例については、以下の2点を主に参照した。  
 ・総務省ICT地域活性化ポータル『地域包括ケア情報プラットフォーム』、ICT地域活性化事例100選、頁表記なし  
 ・総務省統計局『Data StaRt(地方公共団体のためのデータ利活用支援サイト)』、先進事例2018、福岡市の事例紹介  
 [ <https://www.stat.go.jp/dstart/case/15.html> ] 2022年2月1日閲覧

79) 保有するデータは、住民情報、国民健康保険、介護保険、後期高齢者医療保険の被保険者情報、介護・医療レセプトデータ等、2019年9月末現在で約230種31億件のデータが蓄積されている。  
 福岡市ホームページ『地域包括ケア情報プラットフォーム データ集約システム「ケアベース」・データ分析システム「ケアビジョン」』  
 更新日:2020年3月12日 [ [https://www.city.fukuoka.lg.jp/hofuku/keikaku/health/00/careBASE\\_careVISION.html](https://www.city.fukuoka.lg.jp/hofuku/keikaku/health/00/careBASE_careVISION.html) ] 2022年2月1日閲覧

80) ライフログに基づく将来推計では、様々な情報が個人にリレーションされることによって、どのような環境に生まれ、どのような医療や介護サービスを受けて、どんな死因で亡くなられたのか、人の一生(出生から死亡まで)をライフログに基づき分析する。

公共施設・インフラ

(6) 東京都杉並区：ビッグデータを活用した生活道路の交通安全対策<sup>81)</sup>

**概要**：国土交通省の車両走行に関するビッグデータを活用し、区内の生活道路・通学路を対象として、従来の「対処療法型」安全対策から「予防型」の安全対策への転換

杉並区では、国土交通省東京国道事務所から提供されたビッグデータ「ETC2.0 プローブデータ」<sup>82)</sup>を用いて、区内の生活道路における自動車の走行速度や経路の情報、急ブレーキ箇所を分析し、潜在的な交通の状況を把握することで、これまで進めてきた「対処療法型」の安全対策から「予防型」の安全対策に取り組んでいる。

従来の安全対策は、小学校・PTA・警察が協力し合い通学路や生活道路の安全点検を行い、地域住民などが実感に基づき実施されてきた。また、生活道路の交通安全対策に関する区への要望においては、区職員の経験から必要性和安全対策の内容を検討し対応してきた。この安全対策は、事故発生箇所に対する「対処療法型」の対策であり、事前に安全対策が必要な場所や潜在的な危険箇所に対して、効果的・効率的な対策ができていないのか検証できない課題があった。

そこで、杉並区では、生活道路・通学路の安全性を確保するために、交通安全対策エリアとして杉並区内の阿佐ヶ谷・高円寺地区にある馬橋通りの安全対策について、これまでの対策に加え、地域住民の参加を求め（公民連携）、杉並警察署等と共同で現地の状況把握のための合同点検と、国土交通省東京国道事務所から提供されたビッグデータ「ETC2.0 プローブデータ」を用いた交通状況の分析を行った。事故発生箇所の詳細情報（事故類型等）、ビッグデータの分析や合同点検を通じて、特定された潜在的な交通状況を把握するとともに、各地点における効果的な対策を割り出すことに成功し、車両の走行速度を抑制させる目的のカラー舗装や狭さくなどの安全対策を立案し対策を実施した。

安全対策後に、ビッグデータ「ETC2.0 プローブデータ」を再分析し、予防効果を検証した結果、一部の区間で、速度30km/h以上で走行する車両割合が60%から40%に減少し、また、一部の区間では、車両の平均速度が低下するというアウトカムが得られ、道路の安全性向上に対策が寄与することがデータからも確認された。

図表 3-3-(6)-1 安全対策の立案例



図表 3-3-(6)-2 ETC2.0 プローブデータの特徴

(杉並区ホームページ[ <https://www.city.suginami.tokyo.jp/guide/machi/douro/1050444.html> ]から引用)



81) 杉並区の事例については、以下の2点を主に参照した。  
 ・総務省『地方公共団体における行政改革の取組(令和2年3月27日公表)』, 2020, p.18  
 ・杉並区『杉並区の生活道路で、ETC2.0 データの分析と合同点検結果から計画した交通安全対策を実施します』, 2017年3月23日 [ [https://www.city.suginami.tokyo.jp/\\_res/projects/default\\_project/\\_page\\_/001/031/523/290323bigdetawokatuyousiko-ututaisaku.pdf](https://www.city.suginami.tokyo.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/031/523/290323bigdetawokatuyousiko-ututaisaku.pdf) ] 2022年2月1日閲覧  
 82) ETC2.0 プローブデータとは、ETC2.0 車載器を搭載した車両の位置や速度などの走行データのことをいう。ETC(料金収受)や渋滞回避、安全運転支援等の情報提供サービスに加え、ITS スポットと呼ばれるアンテナを通じて収集される経路情報を活用した新たなサービスである。

まちづくり・観光

(7) 福岡県糸島市：糸島マーケティングモデル推進事業<sup>83)</sup>

**概要**：政府統計データや事業者アンケートに独自の分析を加え、食分野が地域の強みであることを発見し、公民連携で分野を絞って地域のブランド力を高める政策を展開

糸島市では、地域に特化した産業が少なく、地元で仕事がないことが、若者の流出や出生率の低下を招き、移住の壁になるなどの課題があった。また、観光客数は年々伸びていたものの、産直施設などの一部を除き、地域の経済的な豊かさにはつながっていないという課題もあった。

曖昧な根拠や思い込みを排し、3C分析<sup>84)</sup>で市の置かれた状況を客観視することで地域課題を明確化しつつ、e-Stat<sup>85)</sup>やRESAS<sup>86)</sup>などの公的統計データや統計白書、さらに、独自データとして事業者アンケートを通じたデータ収集・分析を行った結果、糸島市は地元企業の多くを占める小規模事業者の生産性は低いものの、観光客の目的と糸島市の強みから「食分野」が地域の強みであることを発見した。

この分析結果を受け、糸島市は福岡都市圏をターゲットに食分野の小規模事業者のマーケティングを支援することで、食関連事業者のマーケティング力を高め、生産性を向上させる取組を行っている。

また、糸島市では、糸島市食品産業クラスター協議会<sup>87)</sup>、博多女子高校、株式会社アジアン・マーケット等、多様な主体（産学民官）の連携により、糸島製品の販路開拓・拡大、広告宣伝及び商品開発を一体的に行い、糸島製品のブランド力を高める取組を積極的に推進している。

図表 3-3-(7)-1 事業内容の概要

(糸島市作成資料から引用)

①商品A、商品B、商品C... ②商品選定(10商品市場調査)⇒ ③商品の選定(1商品)

クラスター協議会 ⇨ 博多女子、アジアンM、クラスター協議会、市 ⇨ マーケティングの開始

主体	事業効果
糸島市	市の情報発信、博多女子の持つ販路の活用と販路ネットワーク拡大 マーケティングノウハウの獲得、糸島産品の売上拡大、地場企業、地域産業の経済活性化 など
クラスター協議会	協議会活動の情報発信、博多女子の持つ販路の活用と販路ネットワーク拡大、マーケティングノウハウの獲得、市場調査データの活用、自社商品の売上拡大 新商品の創出 など
博多女子	学校の情報発信、市場調査データの活用、教育機会の創出、学生の学習意欲・能力等の向上 など
アジアンM	企業の情報発信、市場調査データの活用、担当授業の活性化、広告・宣伝事業のPR など

図表 3-3-(7)-2 事業の様子

(糸島市ホームページ[ <https://www.city.itoshima.lg.jp/s045/010/2/02/20190312132058.html> ]から引用)



地域資源を商品化、販路や認知の拡大を推進してきたことで、第1弾「糸島産ふともずく」、第2弾「だしスープっ鯛!!」(糸島産天然真鯛だし)、第3弾「博多BARIMEN(バリメン)」(糸島産メンマ)のすべての商品の売上が向上している。また、「ふるさと名品オブ・ザ・イヤー2018」の地域創生賞(コト部門)を受賞し、地域経済を活性化するだけでなく、持続可能な地域づくりや人材育成に資する取組となっている。

図表 3-3-(7)-3 糸島市マーケティングモデル推進事業で誕生した商品

(糸島市作成資料から引用)



83) 糸島市の事例については、以下を主に参照した。

総務省統計局『Data StaRt(地方公共団体のためのデータ利活用支援サイト)』、先進事例2020, 糸島市の事例紹介 [ <https://www.stat.go.jp/dstart/case/34.html> ] 2022年2月1日閲覧

84) 3C分析とは、Customer(顧客)、Company(自社)、Competitor(競合)の3つの視点で市場環境を分析し、課題解決や戦略策定につなげるフレームワークである。

85) e-Statとは、政府統計の総合窓口のことで、各府省等が公表する統計データを一つにまとめ、統計データを検索したり、地図上に表示できたりするなど、統計を利用する上で、たくさんの便利な機能を備えた政府統計のポータルサイトである。

86) RESAS(リーサス)とは、地域経済分析システムのことで、産業構造や人口動態、人の流れなどの官民ビッグデータが集約され、地図やグラフで可視化されている。

87) 市内の食品関連企業、農林水産物生産者などで構成されている。2017年3月末現在で34社。

まちづくり・観光

(8) 愛知県岡崎市：静的データ（総合政策）、動的データ（個別政策）活用による EBPM

**概要**：政府統計に AI を用いて分析を加え、総合政策につなげる「静的データ活用 EBPM」、市の伝統行事（花火大会）来訪客の人流を可視化し、密の回避を実現する「動的データ活用 EBPM」

岡崎市の EBPM は、静的データ活用と動的データ活用の両面から展開されている。まず静的データ活用は、既存の統計データの利活用に関わっている<sup>88)</sup>。同市は e-Stat（政府統計の総合窓口）から、国土交通省が提供する住宅土地統計調査等のデータを活用し、独自に「3 世代同居・近居率」という指標を作成した。岡崎市が中核市の中で「3 世代同居・近居率」が 38.5% ともっとも高いこと（平均 29.2%）、また AI による分析を加えることにより、3 世代同居・近居率と合計特殊出生率の間に高い相関関係があると確認できた<sup>89)</sup> ことから、最新の総合計画の中に、市の特徴を反映させた。具体的には、「3 世代の同居・近居率の高さ、西三河製造業勤務世帯の多さなど、本市の特性を踏まえ、子育て世代の就労をはじめとする社会での活躍を支援することで、安心して楽しみながら子育てできるまち、子どもがのびのびと育つまちを目指します」という文言である<sup>90)</sup>。

動的データ活用については、その背景から確認する。岡崎市は、乙川リバーフロントエリア（岡崎城、籠田公園等を含む乙川周辺の 157 ヘクタール）のまちづくりと都市再開発を進めている。同市は、このエリアを対象として、「まちなかウォークラブル」の実現のために、平成 30（2018）年度に策定した公民連携まちづくり「QRUWA プロジェクト」を展開し、ウォークラブル区域内の回遊の誘導、街路空間の活用におけるエリアマネジメントの推進、まちづくりにおける民間事業者によるコンテンツ提供等に注力する。令和 3（2021）年には国土交通省による「新しいまちづくりモデル都市」の 1 つに指定された<sup>91)</sup>。このプロジェクトは、ウォークラブルエリア創出のために ICT を活用するスマートシティ構想の性格を持つ。

動的データ活用は、乙川リバーフロントエリア内で行われる市の伝統行事である花火大会を対象に行われている。約 50 万人の来訪者を数える花火大会において、過去最も混雑度の高かった場所に、3D-LIDAR<sup>92)</sup>を配置し、独自に人流データを把握し、来訪者の動きを、市、警察、観光協会と共有・分析した上で、規制の方法、屋台の設置場所、案内看板の設置などを通して、密の回避を実現した。これは、「新たな日常」に対応する賑わいの創出と見ることができる。

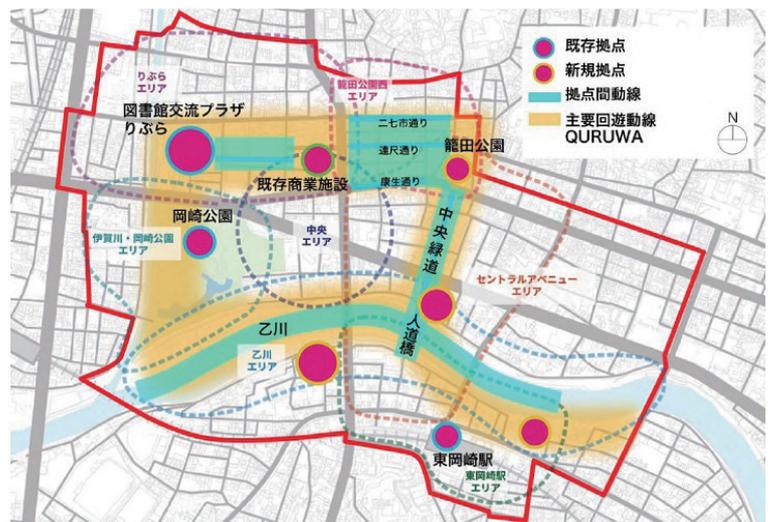
図表 3-3-(8)-1 岡崎市の EBPM, データ活用の位置づけ

(日本電気株式会社(NEC)ホームページ[https://wisdom.nec.com/ja/article/2019112101/index.html]から引用)



図表 3-3-(8)-2 岡崎市の QURUWA 戦略のエリア図

(岡崎市QRUWA プロジェクトコンベンション施設整備基本計画(案), 2019, p.5から引用)



88) 図表3-3-(8)-1 及び静的データの活用に関しては、2019 年開催「地方自治情報化推進フェア」における岡崎市の担当者の講演内容を参照している。日本電気株式会社(NEC)ホームページ『山積する行政課題に立ち向かう、データ利活用最前線～岡崎市、つくば市講演』2019 [https://wisdom.nec.com/ja/article/2019112101/index.html] 2022 年 2 月 1 日閲覧

89) 日本電気株式会社(NEC)による AI を活用している。

90) 岡崎市『第7 次岡崎市総合計画・総合政策指針』(6) 女性や子どもがいきいきと輝ける社会づくり, 2021, p.19

91) 国土交通省のホームページに岡崎市の情報が掲載されている。

・新しいまちづくりのモデル都市[https://www.mlit.go.jp/toshi/city/sigaiti/toshi\_urbanmainte\_tk\_000079.html] 2022 年 2 月 1 日閲覧

・岡崎市の取組「公共空間から始まる民間主導の公民連携まちづくり」[https://www.mlit.go.jp/common/001399378.pdf] 2022 年 2 月 1 日閲覧

92) 3D-LIDAR(スリーディーライダー)は、赤外線やレーザー光を用いて立体的に人の動き・物との距離等を把握するセンサーである。なお、岡崎市の事例では赤外線を用いている。

まちづくり・観光 公共施設・インフラ

(9) 群馬県前橋市:ビッグデータを活用した空き家実態調査モデル<sup>93)</sup>、AIを活用した住民アンケート分析<sup>94)</sup>

**概要**:市を中心とする産官学の協議会を母体として、独自の空き家実態調査法を確立。従来の住民意識調査にAI分析を加え、EBPMのバックグラウンドを構築

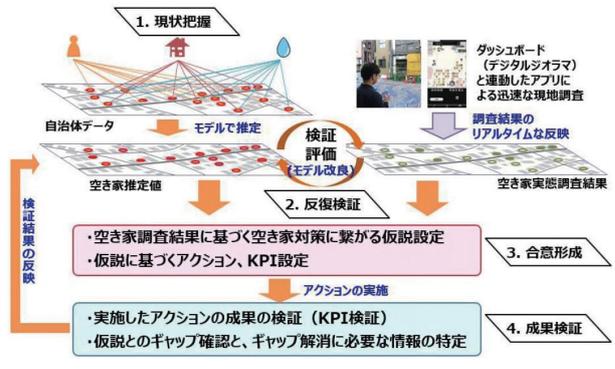
前橋市では、空き家・空き店舗増加の課題を抱え、空き家率は15.9%で全国平均13.5%を上回る<sup>95)</sup>。平成22(2010)年比で2040年の市の65歳以上の高齢者人口が13%増加すると推計されており、高齢化も加速している。総人口についても、年々減少する傾向にあり、2040年にはピーク時より5万人少ない29万人程度になると推計されている<sup>96)</sup>。

こうした中、前橋市は平成29(2017)年に新たな地域再生ビジョンを策定し、EBPMの社会実装を通じた地域課題の解決、住民の生活の質の向上を目指している。市のビジョンに賛同する産官学が集う「超スマート自治体研究協議会」(東京大学空間情報科学研究センター、三菱総合研究所、帝国データバンク)を発足させ、官民でビッグデータを活用した地域課題解決に乗り出した。

前橋市のEBPMは同協議会を通じて実施され、空き家実態調査は、平成29(2017)年策定の空き家対策計画<sup>97)</sup>の実施に、EBPMを組み込んだ事例である。当初は、建物を一軒ずつ回り、調査員が目視で空き家かどうかを確認する作業であった。高コスト、調査員による判断のばらつきなどの課題を抱えていた。これに対して、市が保有するビッグデータの活用手続きを三菱総研とともに進め、空き家推計は東京大学が担当、ダッシュボード構築を帝国データバンクが担当するというスキームで空き家実態調査システムを構築した。クラウドなビッグデータ(住民基本台帳、固定資産税台帳、水道使用量)を活用し、モデルを用いて、空き家の状況を推定、可視化するシステムである。ダッシュボードにより空き家状況のリアルタイムな確認が可能となった。市は、推定データと現地調査を比較し、空き家が76.9%、非空き家が69.0%と、推定結果と現地調査結果が高い割合で合致する結果を得たとする。市の担当者によれば空き家数の把握と管理から「活用」に視点を移す動きが出てきているという<sup>98)</sup>。

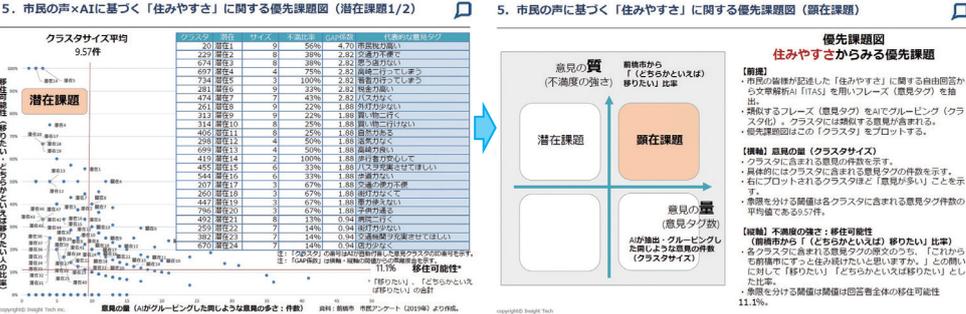
他方、前橋市は、住民意識調査に、民間事業者のAIによる分析<sup>99)</sup>を加え、課題を抽出する試みを行っている。住民の自由回答を、文章解析AIが分析し可視化するものであり、潜在課題としては、市民税の高さ、交通の不便さ、店舗の少なさ、若者の流出などが上位に挙げられた。同市はAIの分析結果を政策づくりに活用する道を目指している。

**図表 3-3-(9)-1** 前橋市の空き家実態調査システム概略 (一般財団法人 全国地域情報化推進協会, Future, Vol.23, 2020, p.51 から引用)



**図表 3-3-(9)-2** 市民アンケートでのAI活用実証 前橋市「住みやすさ」に関する意識調査 業務報告書 2020

(前橋市『第18回市民アンケート調査』, 2020, p.42-47 から引用) [ <https://www.city.maebashi.gunma.jp/material/files/group/10/tyosahokoku-zenntaiban.pdf> ]



93) 前橋市の空き家実態調査のEBPM事例については、以下の2点を主に参照した。  
 ・一般財団法人 全国地域情報化推進協会, Future, Vol.23, 2020, p.50-54  
 ・総務省ホームページ『EBPMの推進～ビッグデータを活用した新たな空き家実態調査モデルの構築』, 2020 [ [https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000698741.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000698741.pdf) ] 2022年2月1日閲覧  
 94) 前橋市『第18回市民アンケート調査』, 2020, p.42-47 [ <https://www.city.maebashi.gunma.jp/material/files/group/10/tyosahokoku-zenntaiban.pdf> ] 2022年2月1日閲覧  
 95) 2018年の住宅土地統計調査による。  
 96) 前橋市『第2期県都まえばし創生プラン(前橋版人口ビジョン・総合戦略)』, 2020, p.3 [ <https://www.city.maebashi.gunma.jp/material/files/group/7/souseiplan2.pdf> ] 2022年2月1日閲覧  
 97) 前橋市『前橋市空家等対策計画』, 2015策定, 2018一部改定, p.15 [ [https://www.city.maebashi.gunma.jp/material/files/group/63/akiyataisakukeikaku\\_88666736.pdf](https://www.city.maebashi.gunma.jp/material/files/group/63/akiyataisakukeikaku_88666736.pdf) ] 2022年2月1日閲覧  
 2017～2019年の3年間の市全域の実態調査実施で、重点地区は概ね2～3年、最重要地区は概ね1～2年で実態調査を行うとしている。  
 98) 日本都市センター『都市とガバナンス』, vol.36, 2021, p.16  
 99) 株式会社インサイトテック(新宿区)の文章解析AIを用いている。前橋市と同社の試みは、公民連携事業に位置づけられる。



自治体運営

(11) 兵庫県神戸市：市のデータ解析チームによる新型コロナウイルス感染症に関するデータ公開・分析と市民協働アプリを活用した機動的な市民アンケートの実施による状況把握

**概要**：市独自のデータ解析チームが、人流データ、市営地下鉄乗客データ等をもとにした「市民の動き」の把握分析とともに、機動的な市民アンケートの実施による「市民の声」の把握分析を通じて、市民の行動変容を促し、新型コロナウイルス感染症対策を行う。

神戸市は、公民連携や市の既存の仕組みを通じて、新型コロナウイルス感染症の初期対応を独自にEBPMに基づき展開した実績を持つ自治体である。同市の事例については、以下の2つの視点から注目する。

1つ目は副市長直下にデータ解析チームを結成し、データを一元化して公開するとともに、データ分析を市の感染症対策に活用した点である<sup>103)</sup>。令和2(2020)年4月7日、第1回の緊急事態宣言発令から二日後に設置されたデータ解析チームの狙いは、繁華街等の人流を把握するとともに、データに基づいて「市民の行動変容を促す」ことだと市長は発言している<sup>104)</sup>。同チームの設置は、民間事業者「コード・フォー・ジャパン」<sup>105)</sup>の協力を得た公民連携の取組である。

神戸市交通局から提供された市営地下鉄・三宮駅の乗客データは「官」のデータで、一方三宮エリアの人流データ<sup>106)</sup>、住宅街密集度<sup>107)</sup>は民間事業者による「民」のデータを集約し、GIS(地理情報システム)やBIツール(Tableau)を活用し、状況を可視化して公開した。自動車の動きは、神戸市道路公社の「官」のデータを基に、三宮に連絡する主要道路である山麓バイパスの通行車両数を可視化した<sup>108)</sup>。神戸市の外出抑制が他都市と比較して進んでいないことから、市は市交通局から市営地下鉄の券種別データ入手し解析した。これによると、4月16日の時点で通学定期利用者96.4%減、定期外乗客67.9%減に対して、通勤定期利用者43.6%減にとどまるエビデンスが得られ、通勤層に対して在宅勤務の推進と通勤抑制を求めた。

2つ目は、神戸市独自のスマートフォン用アプリケーション「KOBE ぼすと」<sup>109)</sup>を活用したアンケートを通して「市民の声」を把握分析した点である。アンケートは、1) 外出自粛状況調査、2) こどもの生活状況調査、3) 買物・公園利用状況調査、4) 高齢者の生活状況調査を実施した。

この調査により、1) 在宅勤務は300人以上の企業で顕著に高く、98.7%が不要不急の外出を控える意識を持っていたこと、2) 会社員や公務員を中心に仕事と子育てを両立している状況、休校などにより子どもの50%が運動をしていない状況、3) 家の近くの買い物施設を選択する割合が80%に及ぶこと、4) 15%の高齢者で身体の可動範囲が狭まったこと、3割の高齢者が自宅に居ても社会に役に立ちたいという希望を持っていること、などが明らかとなっている<sup>110)</sup>。神戸市は、市民の声も参照しながら行動変容を促す取組を続ける。

図表 3-3-(11)-1

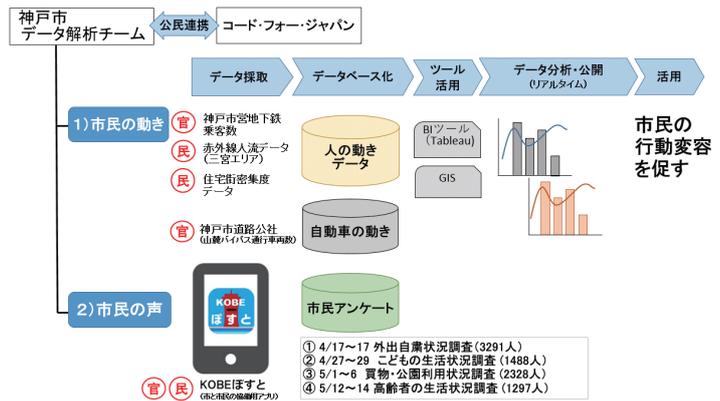
神戸市 データ解析チームの位置づけ

(神戸市『新型コロナウイルス感染症対策第一次対応検証結果報告書』, 2020, p.235 から引用)



図表 3-3-(11)-2 神戸市 データ解析チームによる活動

(神戸市の取組内容を基に作図)



103) 神戸市の事例については、以下2点を主に参照した。

・神戸市『新型コロナウイルス感染症対策第一次対応検証結果報告書』, 2020

[ <https://www.city.kobe.lg.jp/documents/36137/kennshoukekkahoukokusho2.pdf> ] 2022年2月1日閲覧

・金崎 健太郎『オープンデータからデータ解析へー神戸市の新型コロナ対応に見る自治体データ戦略の行方』, 地方自治, 第876号, 2020.11, p.73-95

104) 久元神戸市長の2020年4月8日の臨時会見内容である。

105) 地域の課題解決にITの活用を目指す団体であり、新型コロナウイルス感染症に関して東京都へも協力している。上掲の臨時会見内容を参照のこと。

106) 関西電力株式会社及びオプテック株式会社が赤外線センサーで計測したデータ。金崎, 前掲資料, p.76

三宮エリアの歩行者数データの公開は2021年3月23日をもって更新終了した。

107) KDDI株式会社の位置情報データを活用した。金崎, 前掲資料, p.82

108) 山麓バイパス通行車両数の増減率推移の公開は、2020年9月25日をもって更新終了した。

109) 「KOBE ぼすと」は、市民との協働を通じた地域課題解決のために導入されたアプリであり、千葉市の「ちばレポ」を参考にしている。地域課題のレポート機能をメインに2018年から試験運用され、2019年に一般向け運用が開始された。「道路のひび割れ」や「公園遊具の故障」など、神戸市が保有する施設や設備の不具合に関する投稿を受け付ける。2020年にアンケート機能を追加した。「ちばレポ」については以下を参照のこと。新宿自治創造研究所『研究所レポート 2019 No.2 公民連携(PPP)の研究(2)』, 2020, p.29

110) 神戸市, 前掲資料, 2020, p.240-247

自治体運営

(12) 茨城県つくば市：「擬似市民データ」を活用したアイデアソンの開催<sup>111)</sup>

**概要**：オープンデータと擬似市民データ等を活用し、まちづくりのアイデアや地域課題の解決法を広く募るアイデアソンのイベントを開催することで、政策立案に生かす循環が生まれる強固な体制を構築

つくば市では、全国でも初めてとみられる擬似市民データ等<sup>112)</sup>を活用したアイデアソン<sup>113)</sup>「Hack My Tsukuba2019」<sup>114)</sup>を開催した。令和元(2019)年度は、「誰もが取り残されず、自分らしく生きるまち」をテーマに、主に高齢者福祉に関わるアイデアを募り、オープンデータ<sup>115)</sup>や擬似市民データを活用し、市民が自ら課題解決策を考えていく、オープンでフラットな、ディスカッションと解決策提案の機会として3回開催し、市民、企業、大学、行政関係者など延べ86名が参加した。参加者はGIS<sup>116)</sup>やExcelを使ってデータの可視化、相関・回帰分析の手法や分析の想定案を参考に、地域課題の解決策を提案した。

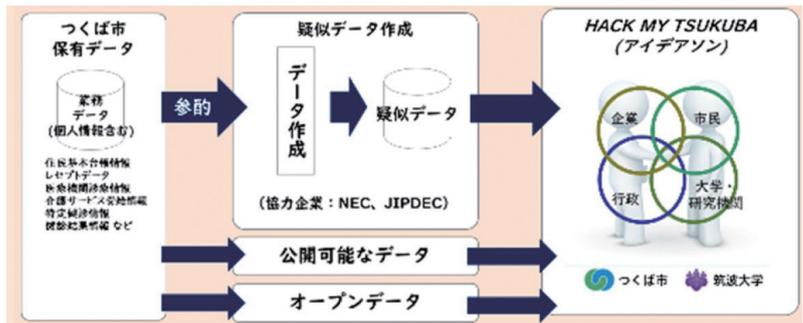
少子高齢化や労働力人口の減少による減収で厳しい財政状況の中でも、公共サービスに対する住民ニーズは多様化し、市だけのアイデア・地域課題の解決策では対応に限界があったことや、行政担当者の勘や経験に頼る実効性に欠けるような施策では、市民の信用を失い、予算を無駄にしてしまう可能性があった。そこで、平成29(2017)年度にオープンデータを活用した街づくりのアイデアや地域課題の課題解決の解決法を広く募って市政にいかす「オープンデータ・アイデアソン in Tsukuba」を筑波大学と共催で3回開催し平成30(2018)年度から名称を「Hack My Tsukuba」と改め、現在も継続し開催している<sup>117)</sup>。

平成29(2017)年度のスタート以来、「ひとり暮らし高齢者の困りごと解決」「多世代コミュニケーションの場」などの地域貢献につながるアイデアが出てきたとともに、既に市の取組として「チャットボットサービス<sup>118)</sup>」がスタートしている。また、そのほかのアイデア・知見も、関係部署で共有、蓄積され、各種政策の検討にいかされ、同時に、擬似市民データの分析結果は、実データに置き換えることで、市の職員がデータの価値や活用方法に気付くなど、職員の意識改革やノウハウの蓄積にもつながっている。

さらに、職層に合わせたデータ活用研修を実施し、庁内のデータ活用とEBPMを推進している。

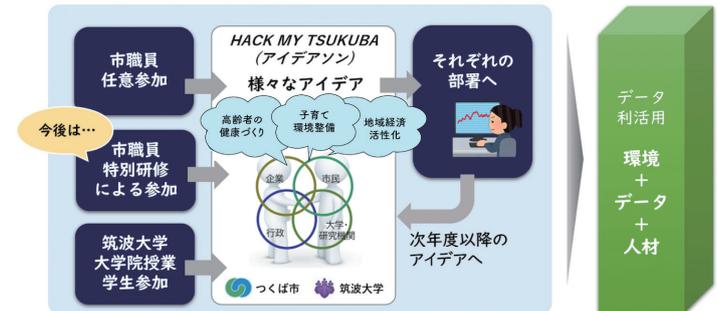
図表 3-3-(12)-1 アイデアソンの開催

(総務省統計局『Data StaRt Award』第5回「地方公共団体における統計データ利活用表彰」受賞団体及び取組の作成資料から引用)



図表 3-3-(12)-2 体制構築の流れ

(総務省統計局『Data StaRt』福岡市の事例紹介作成資料から引用)



111) つくば市の事例については、以下を主に参照した。

総務省統計局『Data StaRt(地方公共団体のためのデータ利活用支援サイト)』, 先進事例2020, つくば市の事例紹介 [ <https://www.stat.go.jp/dstart/case/33.html> ] 2022年2月1日閲覧

112) 擬似市民データ等とは、つくば市が業務で利用する約24万人の全市民の情報「住民基本台帳データの一部」「レセプト(診療報酬明細書)データ」「健診データ」「飼い犬登録データ」等を統計データとして同じ性質を持つよう作成した架空のダミーデータのこと。なお、擬似データ作成には、一般財団法人日本情報経済社会推進協会(JIPDEC)と協力や外部有識者からの意見聴取、擬似データはNEC(日本電気株式会社)と共同で作成している。

113) アイデアソンとは、「アイデア」と「マラソン」を組み合わせた造語で、新たなアイデアの創出を目的とした短期間で実施するイベントである。

114) 市民の市民による市民のための問題解決を目指している、オープンでフラットなディスカッションと解決提案の機会である。

115) オープンデータとは、行政機関等が保有する公共データを誰もが二次利用しやすい形で公開されたデータのことをいう。

116) GISとは、Geographic Information Systemの略称であり、日本語では「地理情報システム」と訳され、地理情報をコンピューターの地図上に可視化して、情報の関係性やパターン、傾向を示すシステムである。

117) 2020年度は「コロナと共に生きるまちづくり」をテーマに5回開催(オンライン)、2021年度は「コロナとデータとまちづくり」をテーマに2回開催(オンライン)、2021年10月22日現在。

118) チャットボットサービスとは、「チャット(おしゃべり)」と「ボット(自律プログラム)」を組み合わせた言葉で、人工知能を活用した自動会話プログラムのことをいう。

自治体運営

(13) 東京都町田市：自治体間ベンチマーキングの事例

**概要**：行政評価を活用し、法定業務に絞った緻密なベンチマークを通じて、自治体業務のベストプラクティスを発見し、コスト削減の実現につなげる。

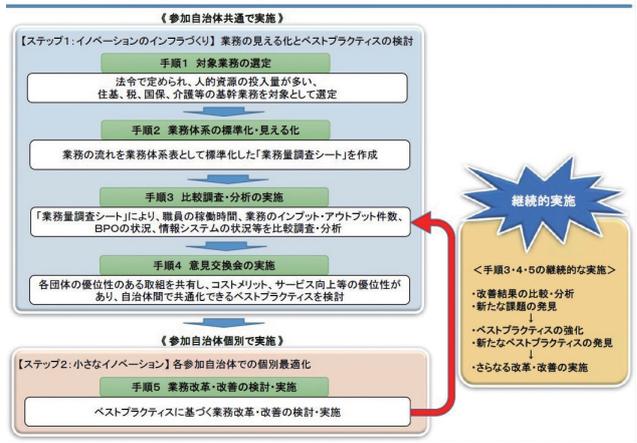
行政評価と結び付く EBPM の先進事例として、自治体間ベンチマーキングの試みを確認する。ベンチマークとは、業績面で参考にすべき基準を意味し、組織の内外にベンチマークとなる比較対象を見つけ出し、比較対象と自組織の業績を比較することにより、課題を明らかにする手法である<sup>119)</sup>。町田市の定義によれば、自治体間ベンチマーキングとは、「自治体間で業務プロセス、パフォーマンス、コスト等を比較し、差異を見える化するとともに、自治体間で共通化できるベストプラクティスを検討し、業務改革・改善につなげる取組」である<sup>120)</sup>。

各自治体の事業には独自性があり、評価指標を他の自治体と比較する傾向は少ない<sup>121)</sup>。その一方で、自治体間で、共通点の多い業務があることも事実である。町田市は、法令により実施が定められ人的資源の投入量が多い「国民健康保険業務」「介護保険業務」「市民税業務」「資産税業務」「保育関連業務」「住民基本台帳業務」の計 6 業務を対象とし、参加自治体の行政評価を活用した自治体間ベンチマーキングを行っている<sup>122)</sup>。参加自治体は、人口 40～60 万人の江戸川区、三鷹市、八王子市、多摩市、藤沢市、厚木市、市川市、船橋市、松戸市、郡山市である。町田市は平成 29 (2017) 年から、新たな「行政経営改革プラン」に「市役所の生産性の向上」を掲げ、これに自治体間ベンチマーキングを結び付け、「徹底した自治体間比較に基づく業務改革・改善に取り組む」としている。介護保険業務及び国民健康保険業務の 2 業務の合計で向こう 5 年の期間に 48,894 時間の稼働時間の削減を見込み、見直し効果額は約 2 億 3 千万円を見込む<sup>123)</sup>。

実施手順は<sup>124)</sup>、まず対象業務を選定し、「業務量調査シート」を作成することで業務の流れを標準化する。そして同シートをもとに稼働時間、インプット、アウトプット件数、BPO<sup>125)</sup> の状況、情報システムの状況等を、ICT の活用により比較調査・分析する。続いて、参加自治体の職員が集まる意見交換会を実施し、優位性のある自治体の取組をベストプラクティスとして共有する。各自治体は、これを受け、個別最適化を目指して業務改革・改善に取り組むというものである。

町田市は、「業務量調査シート」を用いた緻密な自治体間ベンチマーキングは、従来型手法と比較し、より業務改善に活用可能性の高いものであるとする<sup>126)</sup>。従来型手法が「子育て」「高齢者福祉」等の行政分野を対象として大まかな自治体間比較を行い、また、財務諸表によるベンチマーキングが、会計部門、部、課、特定事業といったセグメントを対象として、コスト、ストック、コストパフォーマンス等を比較するのに対して、法定業務を対象とし、コスト、稼働時間、サービスレベルに踏み込むベンチマーキングは、超マイクロな単位で比較可能とし、それゆえに業務改善への活用可能性を担保するものとしている。

図表 3-3-(13)-1 町田市の自治体間ベンチマーキングの実施手順 (町田市『自治体間ベンチマーキングの概要』2-1 から引用)



図表 3-3-(13)-2 町田市の自治体ベンチマーキングと従来手法の違い (町田市『自治体間ベンチマーキングの概要』2-1 から引用)

	従来型ベンチマーキング	財務諸表によるベンチマーキング	「自治体間ベンチマーキング」
比較対象	行政分野 (子育て・高齢者福祉・市民協働・ 安心安全等)	セグメント (会計・部・課・特定事業)	法定業務 (介護保険業務・国民健康保険業務・ 市民税業務・資産税業務等)
比較手法	成果指標を定め、子育て・高齢者福祉・まちづくりといった行政分野レベルで大まかな自治体間比較を行う。	セグメントごとに、コスト、ストック、コストパフォーマンスを自治体間比較する。	法定業務について、コスト、コストパフォーマンス、稼働時間、サービスレベルを業務プロセスレベルで自治体間比較する。
比較する単位の細かさ	マクロレベル	ミクロレベル	超マイクロレベル
業務改善への活用可能性	×	○	◎

119) 田中 啓『自治体評価の戦略』, 東洋経済新報社, 2014, p.236-237

120) 町田市『自治体間ベンチマーキングの概要』2-1 自治体間ベンチマーキングの全体像, 頁表記なし  
同資料は、町田市ホームページから確認できる。

[https://www.city.machida.tokyo.jp/shisei/gyousei/keiei/benchmarking/citybenchmarking.files/city\_benchmarking\_summary.pdf] 2022年2月1日閲覧

121) 総務省の調査では、行政評価の指標を他自治体と比較するケースは稀で、市区町村の93.5%(838/898)が「比較していない」と回答している。総務省自治行政局市町村課行政経営支援室『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』, 2017, p.5

122) 町田市, 前掲資料, 2-2 対象業務と参加自治体, 頁表記なし

123) 前掲資料, 3-4-1 業務改革・改善の検討・実施, 頁表記なし

124) 前掲資料, 3-1 実施手順の概要, 頁表記なし

125) BPO (Business Process Outsourcing) の略で、業務プロセスの外部委託を意味する。

126) 前掲資料, 2-3 従来のベンチマーキングとの違い, 頁表記なし

自治体運営

(14) 兵庫県姫路市：独自の行政情報分析基盤を通じたデータ分析と EBPM の構想

**概要**：少子高齢化を見据えたスマート自治体の実現のために、ビッグデータ活用による EBPM の重要性に着目し、独自の行政情報分析基盤を用いた実証を通じて EBPM を準備する。

平成 25 (2013) 年から人口減少フェーズに入っている姫路市は、最新の総合計画で、少子高齢化を見据えたスマート自治体の推進を掲げ<sup>127)</sup>、「今後、市政への信頼を高めるためには、ビッグデータのさらなる活用による政策立案 (EBPM) を進めることが必要」としている。この政策の基となる動きを確認し、同市の行政情報分析基盤の仕組みとともに、ビッグデータを用いた EBPM についても確認する。

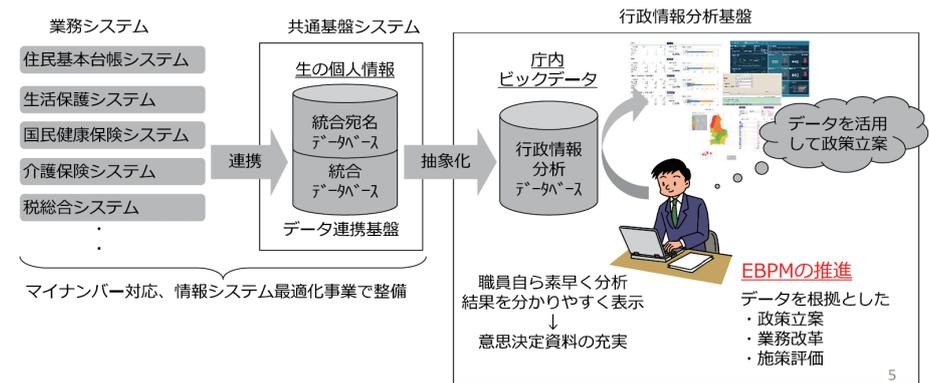
姫路市のデータ活用政策は、独自の計画と独自のデータ基盤に基づいている。独自の計画とは「姫路市官民データ利活用推進計画」である。同計画では、6つの基本的政策を打ち出し、それらは、1)行政手続きの簡素化、2)オープンデータの推進、3)マイナンバーカードの活用、4)デジタル化で生じる格差是正、5)システムの互換性確保、6)地域資源の活用と ICT 人材の育成である<sup>128)</sup>。EBPM は、このうち、オープンデータの推進の中に位置づけられ、「ビッグデータ利用による EBPM の推進」<sup>129)</sup>が打ち出されている。

EBPM 推進の中核を担うのが、市が平成 28 (2016) 年から独自に構築した行政情報分析基盤である。姫路市は、平成 18 (2006) 年の山間部や離島を含む 1 市 4 町の市町村合併以来、多核連携型まちづくりを進めるため、データに基づく地域特性の把握を必要としてきた<sup>130)</sup>。データ分析基盤は、それに対応するものである。

一般的に自治体の基盤となるデータベースには、業務システムと共通基盤システムがある。集積された業務別のデータが、必要に応じて共通基盤システムの情報に連携され、行政サービスが実現される仕組みである。姫路市は、この共通基盤のデータから、分析を目的として、データを一時ファイルとして抽出し、個人情報を特定できないよう自動で抽象化する仕組みを作り、「行政情報分析基盤」を新たにデータベースとして構築した。この分析基盤

図表 3-3-(14)-1 姫路市の情報分析環境

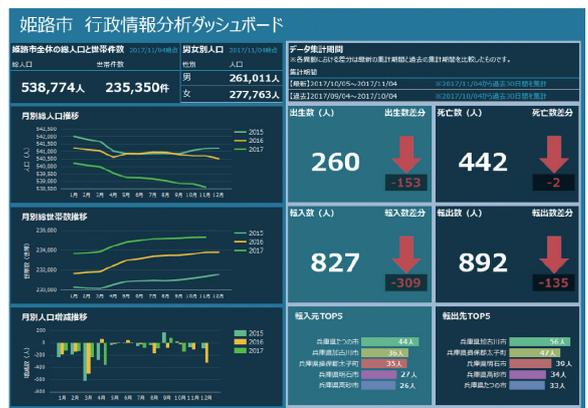
(『姫路市におけるデータ利活用の推進について』地域IoT 実装推進セミナー in 姫路, 2018, p.5 から一部引用)



の整備により、市の職員は、分析基盤のみにアクセスし、個人の特定されないデータとして加工された分析用データを基に統計処理ができるようになった。これと同時に、行政情報分析のためのダッシュボードから、人口データをはじめとする市のリアルタイムのデータを総合的に閲覧する仕組みも取り入れられている。これまで、分析基盤を活用し、姫路市では、人口・住民異動分析、世帯異動分析、出先機関行政窓口の利用状況分析、子ども・子育て分析、保育所適正配置計画関係分析、特定健診分析、マイナンバーカード取得状況分析等を実施している<sup>131)</sup>が、これらのうち、保育所適正配置計画関係分析の実証<sup>132)</sup>と健康診断等分析の実証<sup>133)</sup>の2つの実証に特に注目することができる。

図表 3-3-(14)-2 姫路市の情報分析ダッシュボード

(姫路市『姫路市におけるデータ利活用の推進について』地域IoT 実装推進セミナー in 姫路, 2018, p.9 から引用)



127) 姫路市『姫路市総合計画 ふるさとひめじプラン2021-2030』, 2021, p.136

128) 姫路市『姫路市官民データ活用推進計画 令和2~4年度』, 2020, p.15-27

129) 姫路市, 前掲資料, p.20

130) 総務省統計局『DataStaRt(地方公共団体のためのデータ利活用支援サイト)』, 先進事例2019, 姫路市の事例紹介 [https://www.stat.go.jp/dstart/case/24.html] 2022年2月1日閲覧

131) 同上

132) 2017年度総務省実証として行われた事業である

133) 2019年度、総務省のクラウドAIによる行政情報・健診情報等分析実証として行われた事業であり、姫路市、つくば市、株式会社エーティーエルシステムズの三者提案によるものである。総務省『令和2年版 情報通信白書』, 2020, p.499-500

## 4. 新型コロナウイルス感染症を経た自治体政策と EBPM

本章冒頭において、新型コロナウイルス感染症を経た自治体政策、そして EBPM に着目する必要性を説いた。従来の行政の常識が通用しないコロナ禍でこそ、信頼度の高いデータに基づく説得的な説明が自治体に求められる側面があり、また、自治体のサービスの一部が見直し可能になっている側面がある。新型コロナウイルス感染症は、自治体のサービス提供のあり方に、今後も一定の影響を及ぼし続けるものと考えられ、ICT の利活用や EBPM を意識した取組を通じて、コロナ禍だけでなく、コロナ後に向けた自治体の政策のあり方を見据えることが可能になる。

ここでは、前節で確認した先進事例の中から、自治体の新たなサービス提供の可能性を示唆する取組、実際の新型コロナウイルス感染症への取組の 2 つを簡単に確認した上で、「新たな日常」、これを支えるデジタル化の促進等の動きに触れ、新型コロナウイルス感染症を経た自治体政策と EBPM のあり方について検討する。同時に、コロナ禍の状況を踏まえた新宿区の情報戦略の取組について確認し、ICT の利活用と EBPM の接点について言及する。

前節 (1) で紹介した、横浜市、板橋区、世田谷区の取組の事例は、公民連携事業として、妊婦や子どもを対象としたオンラインの医療相談サービスを提供するものであった。このうち、板橋区、世田谷区を対象とする事業は、コロナ禍で実施された点に注目できる。新型コロナウイルス感染症は、非対面・非接触型のサービスの提供を促したが、対面を基本とする従来の自治体の保健事業は、それに適用するのが困難であった。この取組は、非対面・非接触でアウトリーチ型の保健サービスを、公民連携を通じて機動的に提供するものである。そして、同事業は、ICT の活用により、オンラインでの医療相談を実現するだけでなく、利用者のアウトカムデータを収集するエビデンス志向を持つ点にも注目できる。

前節 (11) で紹介した神戸市のデータ解析チームの事例は、公民連携により、市の新型コロナウイルス感染症に関するデータ、人流データをリアルタイムに更新し、公開するものであった。この取組は、データの収集、蓄積、BI ツールを用いたデータの公開等、ICT をフル活用した事例と見ることができる。緊急時には、住民、民間事業者にとって、自らの行動を決める判断の規準となるデータを参照する要請が高まる。統計改革の最新の動きでも示されていたように、行政にとっても、急拡大する感染症発生のような緊急時においてこそ、政策立案、政策検証に必要な統計等データの提供早期化、住民の行動を促す根拠となるデータの提供の早期化が課題となる。こうした背景から、データの提供早期化を想定した、業務の確認や見直し、情報システムの確認や見直しが必要となり、これは EBPM の取組としても重要な点である。

新型コロナウイルス感染症への対応を視野に入れて先進事例を見る時、コロナ禍、コロナ後の自治体政策の最大の焦点の一つは、ICT を活用した緊急事態への対応、ICT を活用したサービスの仕様の変更や調整であると見ることができる。EBPM 推進の視点からも、ICT の利活用を想定に入れながら、行政サービスの持続可能性を、日頃から準備することが重要である。

### (1) 「新たな日常」

令和 2(2020)年春頃から、すでに「ニューノーマル」等の語が使用されていた<sup>134)</sup>が、日常生活の変化にクローズアップした「新たな日常」が政府、自治体において用いられるようになる。令和 2(2020)年 7 月の同時期に特命担当大臣が「新たな日常」の定義に言及していた。この内容を見ると、「狭い意味」として、三密回避、換気、マスク着用等を示し、他方、「広い意味」として、「社会構造、経済構造全体」を考えた場合、「多様な働き方」や「テレワーク」が含まれ、また、「デジタル化」を進めることで効率性が高まれば、「ワークライフバランス」にも及ぶという見解を示している。

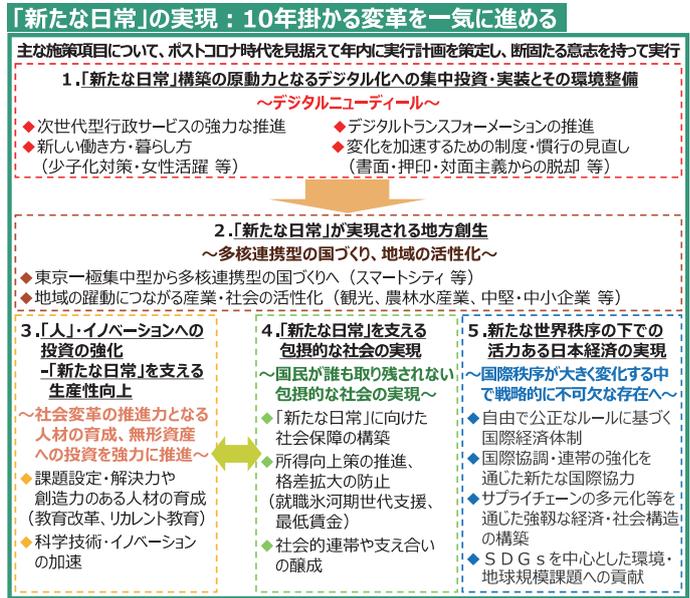
他方で、「新たな日常」は、政策課題の取りまとめにも利用された。令和 2(2020)年 7 月 17 日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2020(骨太の方針 2020)」は、主要な内容の多くを「新たな日常」に関連付ける構成をとっている。すなわち、「新たな日常」の実現のために、i) デジタル化への集中投資や環

134) 例えば、2020 年 4 月 22 日に出された三重県知事による『アフターコロナを見据えた戦略』では、「新常态」「ニューノーマル」が用いられている。同県の戦略は、デジタル技術や ICT の活用の路線で、「Smart Government」「Smart Workstyle」「Smart Solutions」の 3 つを柱としている。AI や RPA による業務の生産性向上、官民で進める新しい働き方、テクノロジーを活用した社会課題の解決に対応する。

境整備（デジタルニューディール）、ii) 東京一極集中の是正と地方創生、iii) 人やイノベーションへの投資の強化、iv) 国民が誰も取り残されない包摂的な社会、v) 新たな世界秩序の下で活力ある日本経済、という5つの柱を立て、「新たな日常」の早期の実現を目指すとしている<sup>135)</sup>。これらは、コロナ禍で新たに浮上したのではなく、以前から課題であったものである。政府はコロナ禍の状況を梃子に、デジタル化の推進、東京一極集中是正、地方創生等の政策を加速させようとするように見え、その根拠として用いられる「新たな日常」は、「10年掛かる変革を一気に進める」と題して、政策をまとめあげるモットーの性格づけをされているように見える<sup>136)</sup>。

【図表 3-4-(1)-1 経済財政運営と改革の基本方針2020】(骨太の方針)

(経済財政運営と改革の基本方針2020(骨太の方針), 2020, 概要から引用)  
[ <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2020/decision0717.html> ]



## (2) 「新たな日常」と新たな技術

「新たな日常」「新しい日常」「ニューノーマル」等の語で、コロナ禍を経て、従来の生活様式や活動を見直す動きは続いていると見ることができ、これらの概念をデジタル化やDX（デジタルトランスフォーメーション）と結び付けて捉える傾向は強くある。この点について、以下のとおり2つの例を挙げることができる。

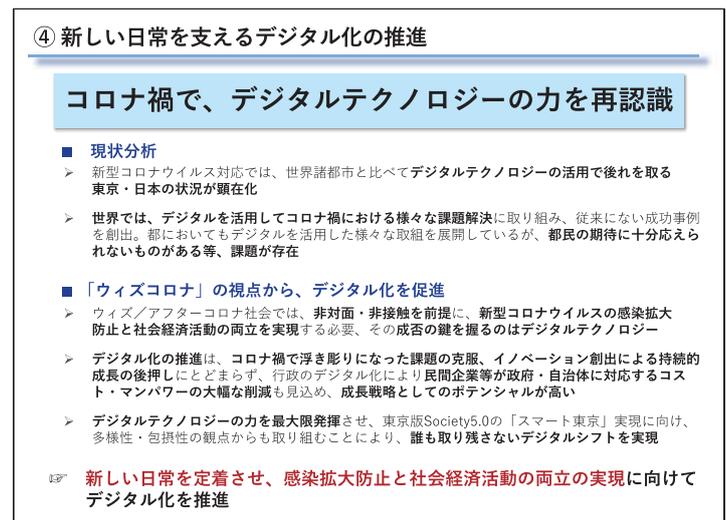
1つ目は、令和3（2021）年3月に東京都が策定した「スマート東京実施戦略」の例である。この戦略は、「コロナ禍で、デジタルテクノロジーの力」と強調し、世界諸都市と比較して、東京がデジタル技術の活用で後れをとっているとの認識に立ち、「新しい日常」を定着させ、「感染拡大防止と社会経済活動の両立の実現」に向けて、デジタル化を推進

すべきとの立場を明確にしている。デジタル技術を活用したコロナ禍の課題の解決、「誰も取り残さないデジタルシフトの実現」といった論点に、令和2（2020）年の政府の骨太の方針との共通点を認めることができる。

この戦略では、特に5つの先行エリア（西新宿、南大沢、都心部、ベイエリア、島嶼地域）を挙げ、ロー

【図表 3-4-(2)-1 東京都「スマート東京実施戦略」

(東京都「スマート東京実施戦略」, 2021, p10 から引用)



135) この概念化は、「新たな日常」の極大化と見ることもできる。コロナ禍以前から存在していた課題の多くを、「新たな日常」の旗印のもとに取り組み対象とする一定の傾向が見て取れる。

136) 2021年発表の「経済財政運営と改革の基本方針2021」には、「新たな日常」が一概に用いられていない（「新たな日常」の象徴であるテレワーク(…)」p.23 ことから、前年の方針において用いられた「新たな日常」がモットーとしての性格を強く持つことが見て取れる。

カル 5G やデジタル技術を活用したスマートシティの推進を進めており、西新宿で行った「あたらしい生活様式なるほど博」(令和2(2020)年11月7日～8日開催)についても触れている<sup>137)</sup>。

2つ目は、内閣府の「新たな日常の構築に向けた新技術について」である。内閣府は、新型コロナウイルス感染症に対応するためには、「新技術の導入・普及がカギ」とし、「官民挙げて」その取組を加速することが重要とした上で、「新たな日常」においては、「感染予防技術の普及が進む」とともに、「業務やサービスのあり方そのものも新技術を用いた新たなスタイルに変化させることが求められる」とする。学校や職場のリモート化、デジタル技術の実装、教育データ活用等のイメージとともに事例が紹介されている。

これに向けて、新たな日常の構築に貢献するサービスや技術を紹介する「ニュー・ノーマル・テックピッチ」が令和3(2021)年7月15日に開催された。そこでは、新たな日常の構築に貢献する様々な民間事業者のサービスを、「リモート化」「三密回避」「省人化・無人化・自律化」「非接触」「認証」「人の行動支援」「遠隔医療」「医療支援」「新たな表現」「現場管理」「教育データ活用」「シェアリング」「生体データ取得」「デジタル技術」といったカテゴリに分け、新たな技術の事例をとりあげている。これらの事例は、「実装済み」「実装予定」「開発段階」に分けられ、新たな日常に対応する実用化技術のカタログとして参照できるようになっている。

**図表 3-4-(2)-2 内閣官房・内閣府『新たな日常の構築に向けた新技術について(事例紹介)』**

(内閣官房・内閣府『新たな日常の構築に向けた新技術について(事例紹介)』, 2021から引用)



### (3) コロナ禍を経た新宿区の取組の可能性

令和3(2021)年にデジタル庁が発足し、自治体 DX 推進や ICT の利活用の動きは加速している。自治体が前例踏襲、横並びから一步を踏み出し、独自のサービスを構想・企画するためには、今後さらにイノベーションが加速していく ICT 実装化のカタログから、自治体の置かれた状況、目指すサービスや政策の方向性に合った ICT サービスをしっかりと吟味した上で選択し、効率的に実装する姿勢が求められる。

東京都の事例を踏まえ、「新たな日常」を、「感染拡大防止」と「社会経済活動」の両立の要請と解釈し、デジタル DX や ICT の利活用に結び付けて展開することや、内閣府の事例を踏まえ、自治体がコロナ禍～コロナ後を見据えて民間の新技術に通じ、自治体単独または公民連携で「非接触」「リモート化」「三密回避」「遠隔医療」「教育データ活用」等を実現する方向性も考えられる。

新宿区では、コロナ禍を経て令和3(2021)年に情報化戦略計画が改定された。この中で、デジタル3原則<sup>138)</sup>への対応、行政手続きの電子化(電子申請)の推進強化を反映させている。感染症等の緊急時を想定し、業務効率の維持・区民サービスの継続に重点を置き、職員のテレワークへの対応も盛り込んだ。そして、共に生きる地域社会の実施に向けた ICT 活用の推進、福祉・子育て・健康・生活等の各分野における ICT 利活用の推進を掲げている<sup>139)</sup>。これらの取組において、新宿区は ICT の利活用によるサービス提供とともに、EBPM の取組につなげる可能性を検討できる。すなわち、ICT の利活用を通じて信頼性の高いエビデンスを採取する設計を組み込み、アウトカムデータを定期的に採取し、データに基づく実証的な検証、そして PDCA サイクルを通じて、サービス改善の可能性を追求することが考えられる。

137) 来場者は934人、Web サイト訪問者は約22万6千人を数え、473件のアンケート回答を得ている。

東京都『スマート東京実施戦略』, 2021, p.23

138) 2019年に施行された国のデジタル手法に示された3つの原則である。

- 1) デジタルファースト(個々の手続・サービスが一貫してデジタルで完結する)
- 2) ワンスオンリー(一度提出した情報は、二度提出することを不要とする)
- 3) ワンストップ(民間サービスを含め、複数の手続・サービスをワンストップで実現する)

デジタル手法とは、「情報通信技術の活用による行政手続等に係る関係者の利便性の向上並びに行政運営の簡素化及び効率化を図るための行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律等の一部を改正する法律(令和元年法律第16号)」の通称である。

139) 新宿区『新宿区情報化戦略計画(令和3年3月改訂)』, 2021, p.35, p.39

## コラム④ 問題の本質とは？

EBPMの基本的な手法である「ロジックモデル」(Logic Model)の作成・実践例では、政策の目的とその実現手段との間の論理的な関係をフローチャートや体系図により、問題解決を論理的・理詰めにて考えていく手法であった。

経営学者のラッセル・L. エイコフは、問題解決の方法には以下の4種類があると提唱している。

- 1) 何もしない (利害関係者が解決してくれる、時間が解決する、何もしない方がいい場合もある)
- 2) 改善改良方法 (ちょっと工夫し、改善・改良することで問題を解決する)
- 3) 理論的方法 (数字や数式で最適解を求めて問題を解決する、数理的・論理的に解決する)
- 4) 問題組替方法 (問題を組み替えることで問題を解決する)

このコラムでは、ラッセル・L. エイコフの問題解決の方法における特徴的な4)問題組替方法において「何を問題とみなすか」「どのような事柄を問題に設定」するか柔軟な視点により、問題解決方法が変わる「問題の本質」について考えさせられる有名な事例として、エイコフの著書「問題解決のアート」に掲載されている「エレベーターの話」を紹介する。

舞台は、ある大きなオフィスビルである。そのビルの支配人は最近、店子から「ビルに設置されたエレベーターの待ち時間が長い」「エレベーターの待ち時間が改善されなければ引越も考える」などと苦情を受けることが多くなっていた。そこで困った支配人は、エレベーター・システムの設計の専門家を呼び、事情を調べさせた。そこで、専門家たちは、システムの動作やキャパシティを子細に分析し、検証を行った結果、大幅なコストがかかる以下3つの解決策をしないかぎり、苦情への問題解決にはならないと支配人に提案した。なお、専門家たちは、同時にビルの損益分岐計算も行い、ビルの収益からみても大幅なコストをかけることは現実的ではないことを分かっている上で、支配人に提案している。

- 1) エレベーターを増設する
- 2) エレベーターの機種を変更する
- 3) 新たに開発されたエレベーターの制御装置を新設する

困った支配人は、部下を集め、この事態について何時間も会議を重ねたが、満足のいく解決策は一向に出なかった。会議が行き詰まり、議論のペースが落ちたとき、これまで一度も発言しなかった新人で若いアシスタントが「各階のエレベーターの前に、大きな鏡を置きましょう」と提案した。

結局、それで問題は解決し、それ以降は苦情が一件もなくなった。

なぜ、問題は解決したのか。新人アシスタントは「何を」問題としたのか。

専門家たちは、専門性、経験、知識、技能を有していることで、エレベーターの内部に問題があると設定し、エレベーターのシステムやキャパシティが不足しているのも、それに対する問題解決をさぐることであった。一方、新人アシスタントは、待ち時間が長いと認知してしまう人々の側に問題をおくことで、エレベーターを待つ人々に、エレベーターの待ち時間が長いことを何とか認識させない方法はないだろうか、という視点で問題解決を探った。

それは、「エレベーターの前に置いた鏡によって、エレベーターを待っている人が、それを覗き込み、身だしなみを整えたり、後ろにいる魅力的な異性に目をやったりする時間が増えたから」である。つまり、鏡を置くことで、エレベーターの待ち時間は何一つ変わっていないにも関わらず、その時間を待ち時間として認識しなくなった、ということである。かくして、大幅なコストではなく数百ドルで問題が解決することになった。

今日、問題解決の手法やフレームワークといった問題解決といえど、問題解決のプロセスに目がいきがちである。そのため、物事の本質、問題の本質や何を問題とみなすか、どのような事柄を問題に設定するのは無視されやすい。この事例は、論理的・理詰めを考えること以外にも、柔軟な発想によるアイデア型のソフトなアプローチで問題解決ができる可能性を忘れてはならないことを思い出させてくれる。

今一度、立ち止まって考えてみたい。この問題が、本当に「解決する問題」でいいのかと…。

\*本コラムについては、以下を参照した。

ラッセル・L. エイコフ『問題解決のアート』, 建帛社, 1983

# IV EBPMの推進に向けて

本章では、EBPMを推進していく上で必要となる職員自らがデータの収集・分析・活用を行えるよう、利用できる各種調査データ等の活用方法や民間ビジネスの分析手法論などを整理し、紹介する。

## 1. 各種調査データ等の活用方法

EBPMの真髄でもあるエビデンス（証拠・根拠）が的確で説得力のあるものにするためには、データの収集が基本となる。常日頃からデータの収集を意識しておくことが必要であり、入手したいデータ・信頼できるデータがどこにあるのかを知っておくことは有効である。統計データなどを使い、政策立案や組織の意思決定のプロセスの根拠とする場合、収集したデータの特徴や様々な角度から視覚的・数量的に捉え、課題を掘り下げていくことで、単なるデータの整理ではなく根拠として示せるデータ分析が行えるようになる<sup>1)</sup>。

本節では、効率よく政策づくりに取り組めるよう、各種調査データ・公的統計データなどのデータを収集する方法について整理し、紹介する。

### (1) 公的統計データの活用

データの収集、情報収集に欠かせないのがインターネットの活用である。以下に、政策づくりにおいて活用できる基礎的な統計データの収集方法のウェブサイトの一部を紹介する<sup>2)</sup>。

①政府統計の総合窓口「e-Stat」	
概要	政府統計の総合窓口「e-Stat」は、各府省等が公表する統計データ、公表予定、新着情報、調査票項目情報などの各種統計情報を活用することができる。統計データをCSVまたはExcel形式で取得できるとともに、グラフ（統計ダッシュボード）や地図（統計GIS）上に表示できるなど、統計を利用する上で便利な機能を備えた政府統計のポータルサイトである。 685 統計調査データの1,602,457件のデータセットを収録。（令和4(2022)年2月3日現在）
URL	<a href="https://www.e-stat.go.jp/">https://www.e-stat.go.jp/</a>
②総務省統計局	
概要	総務省統計局では、日本の統計や日本統計年鑑、統計の分析レポートなどの基礎的な統計データを活用することができる。また、統計を学べる講座も実施している。
URL	<a href="https://www.stat.go.jp/">https://www.stat.go.jp/</a>
③地域経済分析システム「RESAS」	
概要	地域経済分析システム（RESAS：リーサス）は、地域経済に関する官民ビッグデータ（産業構造や人口動態、人の流れなど）を集約し、地図やグラフで分かりやすく見える化（可視化）されているため、効果的な施策の立案・実行・検証などに活用することができる。地方創生の様々な取組を情報面から支援するために、経済産業省と内閣官房（まち・ひと・しごと創生本部事務局）が提供している。「人口」「地域経済循環」「産業構造」「企業活動」「消費」「観光」「まちづくり」「医療・福祉」「地方財政」の9分野で81メニューを収録。（令和4(2022)年2月3日現在）
URL	<a href="https://resas.go.jp/">https://resas.go.jp/</a>

1) データ分析の主な手法については、新宿自治創造研究所『政策立案のための統計データ活用の手引き(第二版)』, 2022, p.5-39「データ収集の方法」「データ分析の方法」「データ分析のポイントと実例」を参照のこと。

2) 公的統計データの収集方法①、②、⑥、⑦、⑧については、新宿区イントラネットパソコン>インターネット職員ポータル>統計分析>統計関係機関リンクよりアクセスすることが可能である。また、ここで紹介するサイトは、いずれも無料で利用することができる。

④新型コロナウイルス感染症が地域経済に与える影響を可視化した地域経済分析システム「V-RESAS」	
概要	新型コロナウイルス感染症が地域経済に与える影響を可視化した地域経済分析システム「V-RESAS」は、新型コロナウイルス感染症（COVID-19）が、地域経済に与える影響を適時適切な把握及び地域再活性化施策の検討におけるデータの活用を見える化（可視化）されているため、施策の立案、遂行及び改善などに活用することができる。経済の足下の状況を把握すべく、1週間おきにデータを更新し、速報性を重視している。地方創生の様々な取組を情報面から支援するために、内閣府地方創生推進室と内閣官房（まち・ひと・しごと創生本部事務局）が提供している。
URL	<a href="https://v-resas.go.jp/">https://v-resas.go.jp/</a>
⑤ DATA GO JP	
概要	DATA GO JPは、公共データを広く公開することにより、国民生活の向上、企業活動の活性化等を通じ、日本の社会経済の発展に寄与する観点から、機械判読に適したデータ形式を、営利目的も含めた二次利用が可能な利用ルールで「オープンデータ」として公開している。 27,813件のデータセット数を収録。（令和4（2022）年2月3日現在）
URL	<a href="https://www.data.go.jp/">https://www.data.go.jp/</a>
⑥東京都の統計	
概要	国の統計に加え、東京都統計年鑑、市区町村別の人口に関するデータや福祉・保健・医療行政の指標となる主要数値を掲載した年報「福祉・衛生行政統計年報」など、多くの分野の統計データが掲載されている。
URL	<a href="https://www.toukei.metro.tokyo.lg.jp/">https://www.toukei.metro.tokyo.lg.jp/</a>
⑦特別区の統計	
概要	基礎的な特別区23区の統計データをはじめ、生活指標についての大都市比較などのデータも掲載されている。
URL	<a href="https://www.tokyo-23city.or.jp/tokei/index.html">https://www.tokyo-23city.or.jp/tokei/index.html</a>
⑧新宿区の統計	
概要	基礎的な新宿区の統計データをはじめ、総合的な行政資料として「新宿区の概況」が掲載されている。また、新宿自治創造研究所では、新宿区の特徴を分析するために利用できる調査・統計データを一部取り出し、整理した「研究所データベース」 <sup>3)</sup> を整備している。
URL	<a href="https://www.city.shinjuku.lg.jp/kusei/kusei00_100015.html">https://www.city.shinjuku.lg.jp/kusei/kusei00_100015.html</a>

## （2）公的統計調査の活用

公的統計調査には、全国一律的に収集、数年おきに一定の手法で実施されている調査があるため、時系列や地域間での比較が可能である。また、何年にもわたって同じ対象を測定している調査であれば、経年的な推移を確認することができる。図表4-1は、全国や東京都の傾向を調べるために活用できる調査や統計データを分野ごとにまとめたものである<sup>4)</sup>。

3) 新宿自治創造研究所, 前掲書, p.40

4) 新宿自治創造研究所, 前掲書, p.8

図表 4-1 分野ごとの公的統計調査の一覧表

(新宿自治創造研究所『政策立案のための統計データ活用の手引き(第二版)』, 2022, p.8 から引用)

分野	調べたい内容(例)	参考になる調査
人口・世帯	▶総人口を調べたい ▶経年的な人口の増減を調べたい	国勢調査、人口動態調査、住民基本台帳人口移動報告、国民生活基礎調査
労働・賃金	▶最低賃金の推移を知りたい	就業構造基本調査、労働力調査、毎月勤労統計調査、民間給与実態統計調査
企業・産業	▶新宿区にある事業所数や従業員数を調べたい	経済センサス基礎調査・活動調査、農林業センサス、工業統計調査
商業・サービス業	▶商店の数を調べたい	商業実態基本調査、商業動態統計調査
家計・消費	▶消費に関する調査を調べたい	家計調査
住宅・土地	▶住宅や空き家の状況を調べたい	住宅・土地統計調査
観光	▶観光客の数や消費実態について調べたい	旅行・観光消費動向調査、訪都旅行者数等の実態調査結果
文化・芸術	▶新宿区にある映画館の数を調べたい ▶新宿区の芸術家の数を調べたい	東京都福祉・衛生統計年報、経済センサス調査、社会教育調査

### (3) 白書の活用

白書とは、中央省庁の編集する政府刊行物であり、政治経済社会の実態や各府省庁等が所管する分野における施策の現状や課題などを取りまとめ、広く一般に知らせることを目的としている。白書は、首相官邸や各府省庁等のホームページ上に掲載されており、無料で入手することができるほか、世論調査、民間データ、学術論文、独自のアンケート調査の結果などのデータも掲載されており、各分野でのデータを探す際に参考になる。また、白書を見ることで、政府が重点的に取り組もうとしている政策や今後の展望について把握できるとともに、政策立案などで新たなテーマの政策・施策に取り組む際、当該分野の知識を短期間で得るためのツールとして活用できる資料である。図表 4-2 に、政府から刊行されている白書一覧を整理し、紹介する<sup>5)</sup>。

図表 4-2 白書の一覧表

(首相官邸ホームページ『電子政府の総合窓口e-Gov, 白書等』の白書名を基に作成)

府省庁等	白書名等
内閣官房	水循環白書
人事院	公務員白書
内閣府	経済財政白書、原子力白書、防災白書、子ども・若者白書、少子化社会対策白書、高齢社会白書、障害者白書、交通安全白書、男女共同参画白書
公正取引委員会	独占禁止白書(公正取引委員会年次報告)
警察庁	警察白書、犯罪被害者白書

5) 首相官邸ホームページ「電子政府の総合窓口e-Gov, 白書等」  
[ <https://www.e-gov.go.jp/about-government/white-papers.html> ] 2022年2月3日閲覧

個人情報保護委員会	年次報告
金融庁	金融庁の1年
消費者庁	消費者白書
総務省	地方財政白書、情報通信白書
公害等調整委員会	公害紛争処理白書
消防庁	消防白書
法務省	犯罪白書、再犯防止推進白書、人権教育・啓発白書、出入国在留管理（白書）
外務省	外交青書
文部科学省	科学技術白書、文部科学白書
厚生労働省	厚生労働白書、労働経済白書、自殺対策白書、過労死等防止対策白書
農林水産省	食料・農業・農村白書、食育白書
林野庁	森林・林業白書
水産庁	水産白書
経済産業省	通商白書、製造基盤白書（ものづくり白書）
資源エネルギー庁	エネルギー白書
特許庁	特許行政年次報告書
中小企業庁	中小企業白書、小規模企業白書
国土交通省	国土交通白書、土地白書、交通政策白書、首都圏整備に関する年次報告（首都圏白書）
海難審判所	レポート海難審判
観光庁	観光白書
運輸安全委員会	運輸安全委員会年報
海上保安庁	海上保安レポート（海上保安白書）
環境省	環境白書・循環型社会白書・生物多様性白書
防衛省	防衛白書

#### (4) オープンデータ等の活用

オープンデータ<sup>6)</sup>を有効に活用することにより、行政の透明性・信頼性の向上、国民参加と協働の推進、地域経済の活性化、行政における業務の高度化・効率化につながる事が期待されており、国や多くの自治体での取組が活性化している。

平成28（2016）年12月に施行された「官民データ活用推進基本法」に基づき、国や地方公共団体などの行政機関はもとより、民間企業においてもそれぞれが独自に保有する様々なデータをオープン化する取組が進められている。行政が官民データを活用しながら政策を実施すること、民間企業等や住民が活用しやすいように、行政が情報・データを整備することにより、データを積極的に利活用していくことがEBPMの推進を図るためにも重要である。新宿区においてもオープンデータの推進に関する指針<sup>7)</sup>を定め、取組を進めている<sup>8)</sup>。

6) オープンデータとは、行政機関等が保有する公共データを誰もが二次利用しやすい形で公開されたデータのことをいう。

7) 新宿区『新宿区オープンデータの推進に関する指針』, 2016

[ <https://www.city.shinjuku.lg.jp/content/000199310.pdf> ] 2022年2月3日閲覧

8) 新宿区では、オープンデータを「オープンデータカタログサイト」(オープンデータ一覧)でカテゴリー別に公開している。

[ [https://www.city.shinjuku.lg.jp/opendata/opendata\\_top.html](https://www.city.shinjuku.lg.jp/opendata/opendata_top.html) ] 2022年2月3日閲覧

また、EBPMの推進に向けて、すべてのデータを行政のみで作成することは、人材的にも財政的にも難しいため、オープンデータの活用や、第1章第3節「新宿区におけるEBPMの定義」に示したとおり、民間事業者が所有・運用するセキュアなデータや実証実験などを通じて創出された信頼性のあるデータ等を積極的に活用することが不可欠であると考えられる。

## 2. 民間ビジネスの分析手法と方法論<sup>9)</sup>

新宿区はこれまで、施策・事業内容により指定管理者制度、税外収入の確保<sup>10)</sup>、Park-PFIなどによる公民連携で住民へのサービスの提供を実施し、民間事業者との連携を図ってきた。令和4(2022)年度からは民間提案制度<sup>12)</sup>も始まり今後も公民連携の更なる推進を図り、民間事業者の力を大いに活用していくことが期待される。

そのため、本節では、行政運営において民間ビジネスにおける戦略的経営を行うための状況分析等手法であるビジネスフレームワークのツールを活用・適用することで、行政課題の解決、施策・事業の立案、計画策定のための手法の一助となるようビジネスフレームワークの考え方や手法論のうち、近年自治体でも活用され始めている分析手法と方法論の一部を簡単に紹介する<sup>13)</sup>。

### (1) フレームワークとは

フレームワークとは、何かを考えたり分析したりする際に、一定の枠組みを設けることで、何を考えるべきなのか、何を整理すべきなのかを明確にし、思考や考察を加速させ、問題解決を効率的に進めることができる「思考の枠組み」のことである。また、フレームワークを活用することで、問題解決などに関わるメンバー間での「共通認識」「情報共有」にも役立つ便利なツールである。

フレームワークを活用するためには、「情報×切り口(要素)」を意識することが重要である。今日、情報は膨大で溢れていて、この情報過多の中、どんな切り口で課題を整理するのか、整理の仕方によって見え方や解釈は変わり、選択肢の中から判断し、取るべき行動も変わってくる。

フレームワークは万能ではなく、活用すればすべてうまくいくわけではないが、特定の目的を達成するために数多くあるフレームワークの中からポイントや指標、流れなどを標準化・図式化した最適なフレームワークを活用することで、解決策を考えることは、課題整理や意思決定にも有効であるとされている。

次項以降では、行政課題を解決する際に、分析や検討を効果的かつ効率的に進めていく上で、参考となるフレームワークの事例をいくつか紹介する。

9) 民間ビジネスの分析手法と方法論については、主に以下の2点を参照した。

・小野 義直・宮田 匠(株式会社アンド)『ビジネスフレームワーク図鑑 すぐに使える問題解決・アイデア発想ツール70』, 翔泳社, 2018  
・大嶋 祥誉『超速フレームワーク』, 三笠書房, 2020

10) 例えば、広告掲載、ネーミングライツなどが挙げられる。

11) Park-PFI(公募設置管理者制)とは、飲食店、売店等の公園利用者の利便の向上に資する公募対象公園施設の設置と、その周辺の園路、広場等の一般の公園利用者が利用できる特定公園施設の整備・改修等を一体的に行う手法である。

12) 民間提案制度とは、民間事業者の主体的な発意によって、住民サービスの質や満足度、業務の効率化などを向上させるため、企画段階から事業等の提案を公募で受け付ける仕組みである。民間提案制度については、新宿自治創造研究所『研究所レポート2019 No.2 公民連携(PPP)の研究(2)-事例研究と新宿区での実現に向けて-』, 2020, p.97-100「民間提案制度」を参照のこと。

13) 主に、思考整理・課題抽出の分析手法と、状況を分析して戦略立案に必要な分析手法であるフレームワークについて紹介する。

## (2) 問題を整理する

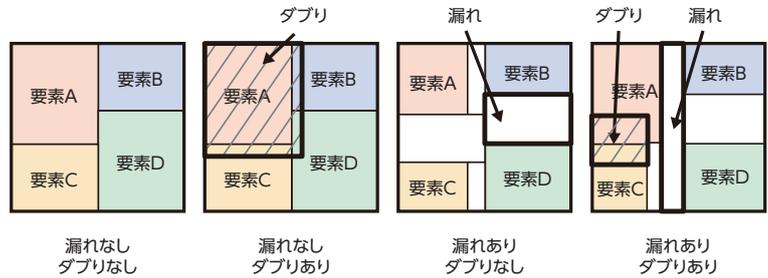
### ① MECE (ミーシー: Mutually Exclusive and Collectively Exhaustive) 「漏れなく、ダブリ (重複) なく」

MECEとは、「漏れがないか、ダブリがないか」と情報を整理する考え方である。フレームワーク思考の基本として問題を整理する際に、情報に「漏れなく、ダブリなく」を意識することが必要である。MECEはフレームワークを活用する大前提として必要な考え方である<sup>14)</sup>。

なお、MECEを活用する際には、全体を俯瞰した上で、「ダブリがないか」よりも、「漏れがないか」に特に注意する必要がある。漏れがあると、問題に対する情報が不足したまま意思決定を行うことになってしまう恐れがある<sup>15)</sup>。

図表 4-3 MECEの考え方

(小野 義直・宮田 匠(株式会社アンド)『ビジネスフレームワーク図鑑 すぐ使える問題解決・アイデア発想ツール70』, 翔泳社, 2018, p.29の図を基に作成)

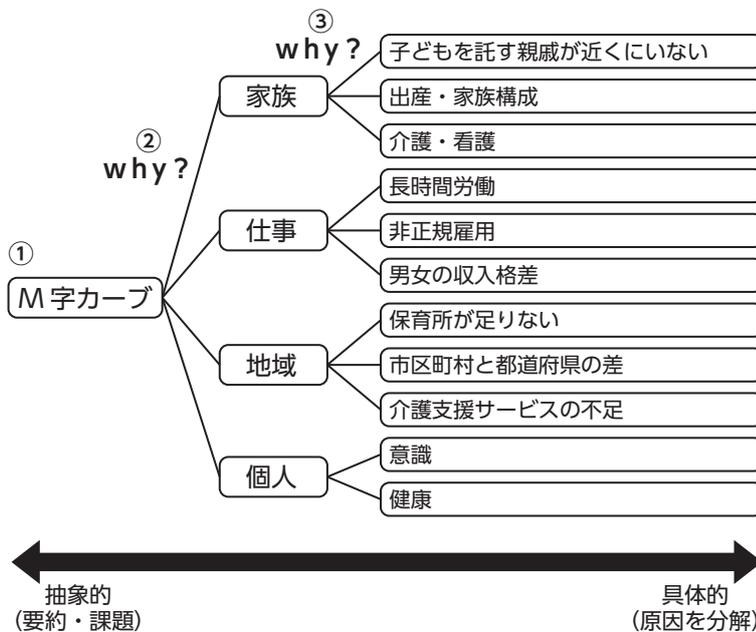


### ② ロジックツリー 「情報の階層や関係性を整理して全体像をつかむ」

ロジックツリーとは、物事を分解して考えていくことで、「全体」と「部分」を網羅的に整理するフレームワークである。MECEの考え方を基本として、問題や課題を体系的に「漏れなく、ダブリなく」分解・整理し、根本的な原因と具体的な解決策を発見するために有効である。ロジックツリーでは、図表 4-4 に示すとおり最初に設定した大きな問題を、その問題につながるいくつかの要素に細かく分解して分析する。

図表 4-4 ロジックツリーのイメージ

(滋賀県『統計だよりNo.780「特集 平成30年度 EBPM モデル事業 滋賀県における女性の年代別労働力率(M字カーブ)の落ち込み要因分析等』, 2019, p.5の図6を基に作成)



▶【手順】

- ①問題の設定  
問題や事象を設定する。
- ②主な原因を記載  
①で設定した問題・事象に対して、大きな分類を把握するために「why(なぜ)?」と問いかけ、主な原因と考えられる要素を書き出す。
- ③原因の細分化  
②で書き出した原因に対して、さらに「why?」を問いかけ、各原因を細分化して掘り下げる。
- ④ツリーの整理  
各要素のつながりが論理的であるか、上位と下位の関係性、同じ階層間での話の大きさ(次元)をそろえる等に注意して、整理する。

▶【注意点】

- ①MECEの考え方である「漏れなく、ダブリなく」で分解する。
- ②数字やデータなどの事実を基本に分析する。
- ③重要度の低いことは掘り下げすぎない。

14) MECEでは、課題の要因・要素として考えられるものをすべて抽出することが基本であるが、厳密に「漏れなくダブリなく」にこだわり、それ自体が目的化することなく、「MECE感覚」を持って考えることを強く意識することが大切である。

15) どこかのステップで、漏れてしまう情報や要素は最後まで気付かないまま進んでしまうため、一層の注意が必要である。

### (3) 環境や自社の状況を分析する

#### ① PEST (ペスト) 分析「マクロ的な変化やキーワードを把握する」

PEST分析とは、自社の事業や組織に影響を与える「マクロ変動要因である外部環境」を考え、分析するときには便利なフレームワークである。PESTとは「Politics(政治)」「Economy(経済)」「Society(社会)」「Technology(技術)」の4つの頭文字である。この4つの要素を切り口として、変化を予測し、現状のマクロ的な外部環境から長期的な未来の動向について分析を行い、事業の未来シナリオ(戦略立案・戦術設計)を設計することができる。

図表 4-5 PEST分析のイメージ「例：特別区23区に影響を与える外部環境」

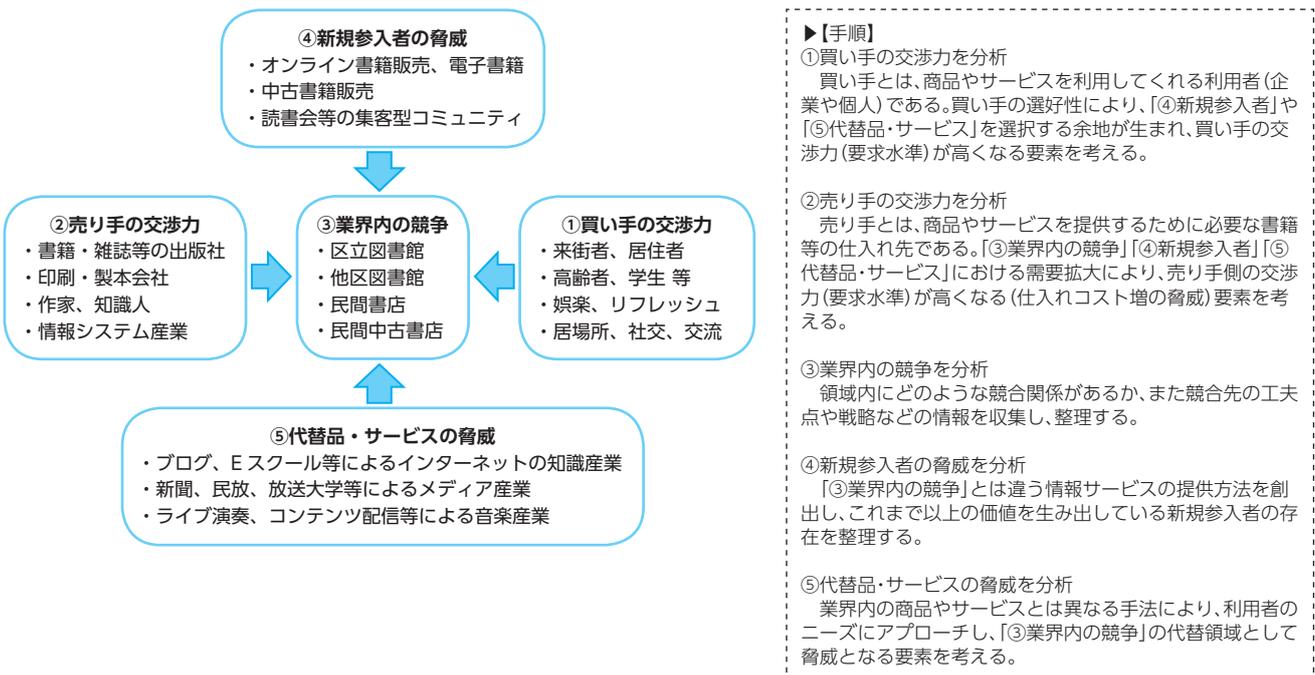
<p><b>政治 Politics</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>法律や規制の変更、政権交代、外交など政府レベルにおけるルールの変化</li> <li>DX(デジタルトランスフォーメーション)</li> <li>スマート自治体への転換(2040年問題)</li> <li>マイナンバーカードの導入促進</li> <li>東京一極集中の是正への動き</li> <li>SDGsへの取組</li> </ul>	<p><b>経済 Economy</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>経済成長率や景気・物価の動向、株価・為替の変動など経済市場における変化</li> <li>社会保障関連経費の増大</li> <li>賃金格差の拡大</li> <li>キャッシュレス経済の加速</li> <li>労働力不足</li> <li>働き方改革(雇用形態の多様化、評価制度の創新)</li> </ul>	<p>▶【手順】</p> <p>①影響を与える外部環境の要因を記載 政治、経済、社会、技術の各要素を切り口として、影響がありそうな情報を書き出す。</p> <p>②要素の整理 ある程度の段階で、情報を一度整理し、漏れがないか確認する。</p> <p>▶【補足】</p> <p>最近では、時代の変化に伴う注目すべき要素として、「環境的要因(Environmental)」と「法的要因(Legal)」を加えた「PESTEL分析」という進化版も活用されてきている。</p>
<p><b>社会 Society</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>人口動態、文化の変遷、流行、生活スタイルの変化など社会的組織における変化</li> <li>少子化・高齢化の進展(2040年問題)</li> <li>コミュニティの希薄化</li> <li>消費者ニーズに合わせたサービスの提供</li> <li>サブスクリプションモデル</li> <li>災害の発生、防災関連への取組の更なる推進</li> </ul>	<p><b>技術 Technology</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>新技術、生産技術の改良・代替技術やIT化、人工知能など様々な領域における技術の変化</li> <li>ビッグデータやAIの活用</li> <li>ブロックチェーン技術の本格化</li> <li>Maas、自動運転技術</li> <li>オンライン診療・オンライン教育</li> <li>VR、AR、MRの本格利用</li> </ul>	

#### ② 5Force (ファイブフォース) 分析「外部環境の競争構造を可視化する」

5Force分析とは、「買い手(顧客)の交渉力」「売り手(サプライヤー)の交渉力」「業界内(既存事業者)の競争」「新規参入者の脅威」「代替品・サービスの脅威」の5つの要素を切り口として、外部環境の競争構造や魅力度を分析するフレームワークである。

図表 4-6 5Force分析のイメージ「例：図書館運営事業」

(東京都町田市『2020年度 第1回町田市行政経営監視委員会資料～今後の行政運営の方向性と経営手法の検討～』, 2020, p.22の図及び文章を基に作成)



### ③ SWOT (スウォット) 分析「強みと弱みを把握する」

SWOT 分析とは、「強み (Strengths)」「弱み (Weaknesses)」「機会 (Opportunities)」「脅威 (Threats)」の4つの頭文字であり、自社にとっての内部環境<sup>16)</sup>である「強み」と「弱み」、外部環境<sup>17)</sup>である「機会」と「脅威」というプラス面とマイナス面の両面から分析するフレームワークである<sup>18)</sup>。

図表 4-7-1 に示すとおり、SWOT 分析は内部と外部、そしてプラス面とマイナス面の4つの要素を見える化し、整理・分析できることが魅力であり、経営戦略を策定する時に活用されている。なお、近年では、自治体においても政策立案を進めるにあたり活用されるようになってきている<sup>19)</sup>。

SWOT 分析で十分に整理・分析した要素は、それ単体だけではまだ点の情報に過ぎない。図表 4-7-2 は、「強み」「弱み」「機会」「脅威」の4つを軸として、新たなマトリクスを構成し、S・W・O・Tのそれぞれの要素を組み合わせることで、政策の方針・方向性を考えていくフレームワークである。

図表 4-7-1 SWOT 分析のイメージ

(大嶋 祥誉『超速フレームワーク』, 三笠書房, 2020, p.114 の図を基に作成)

		プラス要因	マイナス要因
内部環境	強み (Strengths)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域内の特徴的な資源</li> <li>・特徴があり効果的に実施されている施策や事業</li> <li>・組織、人材、施設等の特徴や優位性</li> </ul> 例) <ul style="list-style-type: none"> <li>・駅周辺の繁華街やビジネス街</li> <li>・貴重な文化や歴史資源、アートイベント</li> <li>・多様性に富んだ都市機能や都市環境が集積</li> </ul>	弱い (Weaknesses) <ul style="list-style-type: none"> <li>・周辺自治体と比べて劣っている施設や事業</li> <li>・当該分野において足りない部分や強化ポイント</li> <li>・組織、人材、施設等における弱点</li> </ul> 例) <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域活動への不参加</li> <li>・既存公共施設の維持に要するコスト増大</li> <li>・単身世帯が多い</li> </ul>
	機会 (Opportunities)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・マクロ的な社会環境や経済環境など自組織を取り巻く状況のうち、行政運営を行う上での追い風となるような事象・法改正、技術革新、トレンドの変化などに、住民の公共の福祉が高まるような行政運営の機会</li> </ul> 例) <ul style="list-style-type: none"> <li>・デジタル技術の急速な進歩</li> <li>・環境に対する意識の高まり</li> <li>・価値観やライフスタイルの多様化</li> </ul>	脅威 (Threats) <ul style="list-style-type: none"> <li>・マクロ的な社会環境や経済環境など自組織を取り巻く状況のうち、行政運営を行う上での大きな課題となるような事象</li> <li>・法改正、規制、外的要因による負担などに、住民の公共の福祉が損なわれてしまう事象</li> </ul> 例) <ul style="list-style-type: none"> <li>・人口減少、少子高齢社会</li> <li>・景気の低迷、税収の減少</li> <li>・自然災害の多様化、首都直下型地震の脅威</li> </ul>
外部環境			

図表 4-7-2 クロス SWOT 分析のイメージ

(小野 義直・宮田 匠(株式会社アンド)『ビジネスフレームワーク図鑑 すぐに使える問題解決・アイデア発想ツール70』, 翔泳社, 2018, p.110 の図を基に作成)

		内部環境	
		強み (Strengths)	弱み (Weaknesses)
外部環境	機会 (Opportunities)	例) <ul style="list-style-type: none"> <li>・駅周辺の繁華街やビジネス街</li> <li>・貴重な文化や歴史資源、アートイベント</li> <li>・多様性に富んだ都市機能や都市環境が集積</li> </ul> ①積極的・推進戦略 「強み」×「機会」 【強みを武器に、機会を最大限に活かす】	例) <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域活動への不参加</li> <li>・既存公共施設の維持に要するコスト増大</li> <li>・単身世帯が多い</li> </ul> ③改善・弱点強化戦略 「弱み」×「機会」 【弱みにより、機会を失わない対策の実施】
	脅威 (Threats)	例) <ul style="list-style-type: none"> <li>・人口減少、少子高齢社会</li> <li>・景気の低迷、税収の減少</li> <li>・自然災害の多様化、首都直下型地震の脅威</li> </ul> ②縮小・差別化戦略 「強み」×「脅威」 【強みを活かし、脅威に対抗する】	例) <ul style="list-style-type: none"> <li>・安全と安心、地域力 (再掲)</li> <li>・地域力向上</li> <li>・子どもの未来</li> <li>・生きる力/地域で支える社会</li> </ul> ④問題回避戦略 「弱み」×「脅威」 【最悪の事態を回避する】

\* SWOT分析による4通りの戦略を検討するポイント\*

- ①積極的・推進戦略 : 自社の「強み」を活用し、取り込むことができる「機会」は何かを考える。
- ②縮小・差別化戦略 : 自社の「強み」を最大限に活用することで、「脅威」を回避・克服できないかを考える。
- ③改善・逆転強化戦略: 自社の「弱み」があるが、「機会」を取りこぼさない、「弱み」を改善するためには何が必要かを考える。
- ④問題回避戦略 : 自社の「弱み」と「脅威」により、最悪の事態を招かない、回避するためにはどうすべきかを考える。

16) 内部環境には、ヒト・モノ・カネ・情報の資源、ブランド、ノウハウ、独自データ、組織風土などが挙げられる。

17) 外部環境には、住民志向、国の動向、法律・制度、経済状況、社会のトレンド、災害などが挙げられる。

18) SWOT 分析で外部環境を分析するときに、マクロ分析のPEST 分析、ミクロ分析の5 Force 分析を併用することで分析の精度があがるとされている。

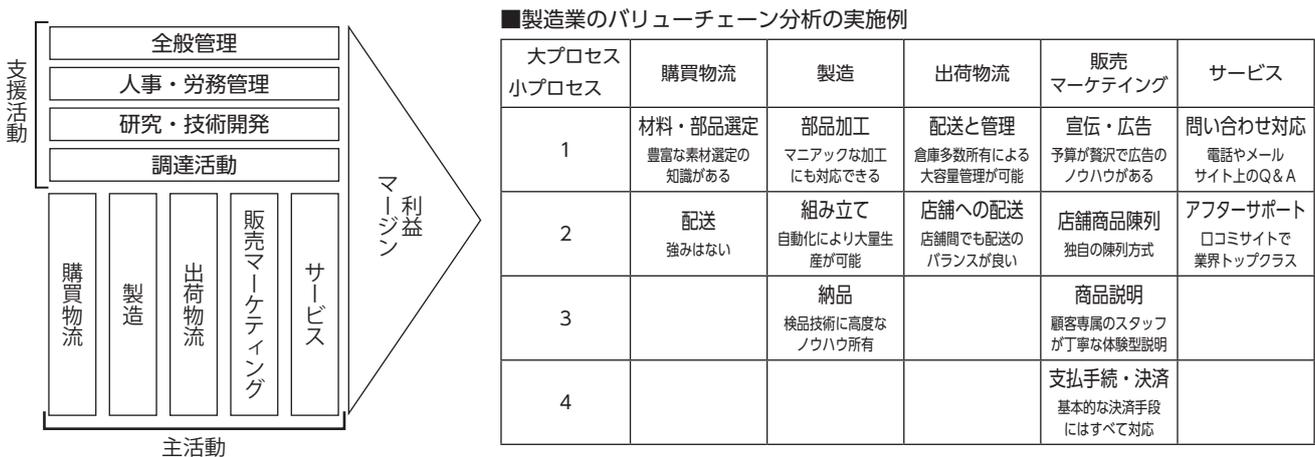
19) 中長期的な政策づくりに活用するためには、自治体が実施するSWOT 分析においてもライバルを設定しない自己満足のSWOT 分析ではなく、ライバルを設定し、強みと弱みが不明確にならないよう注意していく必要がある。

④バリューチェーン分析「どんな価値を提供しているか、事業の運営プロセスを可視化する」

バリューチェーン分析とは、自社の機能・活動の流れやプロセスを視点として、自社が顧客に提供する価値の連鎖（つながり）を可視化し分析するフレームワークである。顧客に価値を届ける直接的な機能・活動を「主活動」として、「調達」「製造」「物流」「販売・マーケティング」「サービス」の5つがあり、これらを間接的に支援する機能・活動を「支援活動」として、「全般管理（インフラストラクチャー）」「人事・労務管理」「研究・技術開発」「調達活動」の4つがある。この機能・活動プロセスを分解して考えることで、各活動の中で具体的にどのような流れで設計されているのかなど細かく分析することや、各活動のコストや貢献度を分析することに役立てることができる。

図表 4-8 バリューチェーン分析のイメージ

(大嶋 祥誉『超速フレームワーク』, 三笠書房, 2020, p.178 の図を基に作成)



(4) マーケティング戦略モデル<sup>20)</sup> を活用する

分析手法であるフレームワークは数多く存在する中、マーケティング戦略における分析<sup>21)</sup>の基本は、「自社」「顧客」「競合」の3つの要素と、これらを取り巻く「マクロ環境」の要素で分析手法を分類することができる<sup>22)</sup>。本項では、まず「自社」「顧客」「競合」の3つの要素の考え方を確認し、次に、「マクロ環境」の要素の考え方を確認する。

① 3C (スリーシー) 分析「マーケティングの基本」

3C分析とは、「自社 (Company)」「市場・顧客 (Customer)」「<sup>23)</sup>競合 (Competitor)」の3つの頭文字であり、経営環境の問題や課題について3つの要素から分析し、事業の成功ポイント (KSF (重要成功要因))<sup>24)</sup>を探るフレームワークである。3C分析は、企業が商品やサービスを売るために、自社がどのようなビジネス環境に置かれているか、現状を分析することで、課題の発見をはじめとして事業の方向性の検討や戦略の立案など、多様な場面で活用されている。また、最初に課題を設定し、3C分析のフレームワークにより分析を進めれば、必要な情報を抜け漏れダブリなく集めることができるとともに、常に3Cを意識することを心掛ければ、いま何のためのデータ・情報を分析しているのかを把握することができる。

20) マーケティング戦略の基本手順は、まず環境の分析「3C分析」、次にS(セグメンテーションで市場・顧客の細分化)T(ターゲティングで顧客と地域等の決定)P(ポジショニングで顧客からの位置づけ)の分析「STPでターゲットの選定」、最後にマーケティング戦略を分析「4P分析」の3つの手順とされている。

21) 分析とは、複雑な物事・事象を1つ1つの構成要素に分解して、その構成や関係性について明らかにすることをいう。

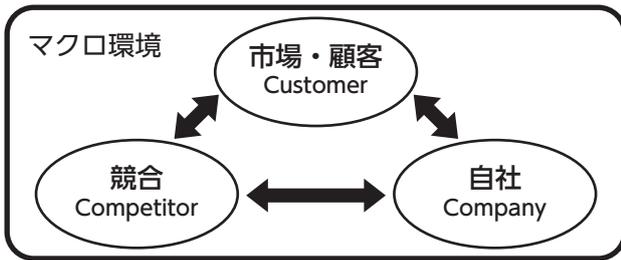
22) 小野・宮田(株式会社アンド), 前掲書, p.43

23) 市場・顧客(Customer)では、マクロ的な視点である市場、ミクロ的な視点である顧客の2つの視点を考えた方がいい場面もある。

24) KSF(Key Success Factor)とは、事業を成功させるために必要な要因・条件のことをいう。

図表 4-9-1 3C 分析のイメージ

(小野 義直・宮田 匠(株式会社アンド)『ビジネスフレームワーク 図鑑 すぐに使える問題解決・アイデア発想ツール70』, 翔泳社, 2018, p.43 の図を基に作成)



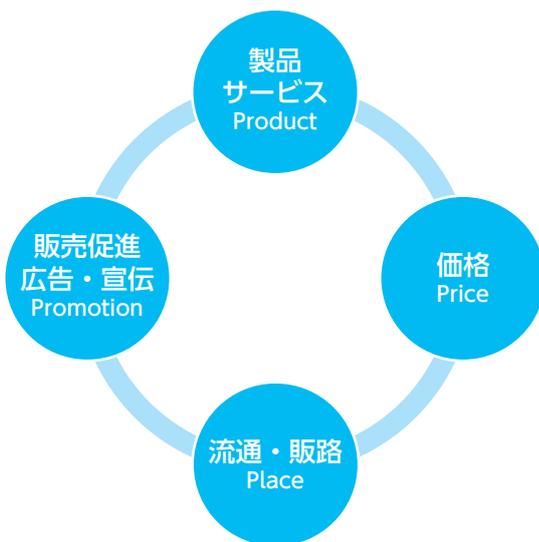
②マクロ環境

マクロ環境とは、世の中のトレンドや時代の動きなど、大きな力が働いている要素のことである。具体的には、人口や政治、技術、経済などが挙げられ、組織に対してどのようなチャンスや脅威があるのかを分析する際に必要となる。これまで強みとされてきたことも、時代の変化の中で役に立たなくなったり、逆にこれまで注目していなかった要素が、社会ニーズの中で重要視されるようになったりする。多面的に、全体と部分を意識して分析することが重要である<sup>25)</sup>。

③ 4P (マーケティングミックス) 分析「マーケティング戦略を分析する」

4P 分析とは、「製品 (Product)」「価格 (Price)」「流通 (Place)」「販売促進 (Promotion)」の4つの頭文字であり、マーケティング戦略における分析や設計を行うフレームワークである。4P 分析を活用して他社を分析する際は、この4つの要素をそれぞれ確認することで、他社の戦略や自社の競争優位性を発見するポイントを考え分析する。なお、自社のマーケティング戦略を設計する際には、STP<sup>26)</sup>によりターゲットを絞り込み、誰に何をどのように提供するか検討する。

図表 4-10 4P 分析のイメージ



▶【手順】

- ①製品・サービスを確認  
 どんなサービスにするか、どんな施策・事業にするか、を考える。また、競合が提供している商品・サービスに関する情報も確認し、求められている商品・サービスの品質や機能等を検討する。  
 \*ポイント\*  
 顧客ニーズに応えつつ、競合他社との差別化を図る。
- ②価格を確認  
 価格はいくらにするか、予算・費用対効果を考える。また、類似商品・サービスの相場価格と比較できると、全体での位置づけを把握しやすくなる。  
 \*ポイント\*  
 需要、競合、コストの3要素で適正価格を決定する。
- ③流通・販路を確認  
 どこで買ってもらうか、どう届けるか、を考える。また、提供する場所(公園や施設等)や関係者などに関する情報を確認し、商品・サービスの認知度を上げる方法を検討する。  
 \*ポイント\*  
 販売チャネル(流通網)の選択は、マーケティング戦略全般に係る重要事項である。設計の基本は、「多数」「ひとつに絞る」「少数」の3つの取り組み方がある。
- ④販売促進・広告・宣伝を確認  
 どうやって知ってもらうか、どう広報するか、商品・サービスをどのように提供するかを考える。  
 \*ポイント\*  
 「広告・宣伝」「パブリシティ」「人的販売」「セールスプロモーション」の4要素で購入へと後押しするすべての活動である。

25) 小野・宮田(株式会社アンド), 前掲書, p.43

26) STPとは、「S:セグメンテーション(Segmentation)」「T:ターゲティング(Targeting)」「P:ポジショニング(Positioning)」の3つの要素からマーケティング戦略を考えるフレームワークである。セグメントは、同じ属性や特性、ニーズなどを持つ集団を表し、セグメンテーションではその集団の分類を時間、地域、人口統計、行動、心理の5つの切り口などから細分化することである。セグメンテーションにより市場が細分化されることで、ターゲティングで狙う市場を決め、ポジショニングによって提供する価値を決めるという考え方である。STPは「選択と集中」「競合との差別化」を考えるフレームワークでもある。

## (5) 行政運営への適用に向けて

民間ビジネスの分析手法であるフレームワークを行政運営にも適用していくにあたり、新宿区総務部人材育成センターとの連携を視野に入れて、フレームワークの考え方や手法の一部を研修等のカリキュラムに組み込むことにより、政策・施策立案や事業計画への活用を図っていくことが期待される。

## 3. 環境の整備

本節では、EBPM を推進していく上で、基盤となる統計等データを利活用しやすい環境の整備を図る必要性について論じる。

### (1) データの整備

EBPM を推進し、政策の質の向上を図っていくためには、行政が様々なデータを整備または取得し、それぞれのデータの特徴を踏まえたデータの利活用（利用・分析・活用）を図ることが必要である。第1章第3節「新宿区におけるEBPMの定義」の要素で示した「データの利活用」には、データの整備が重要となる。

国の各府省庁や地方自治体には、公的統計データ、各種調査データ、業務上収集した行政記録情報など豊富で精緻なデータ・記録が存在している。しかし、このデータ・記録は政策実施前後を捉えたデータ・記録であったとしても、政策効果の検証や研究を目的に収集されたものではないこともある。また、EBPM で求められるデータの整備は、予算や人員さえ揃えれば必ず実現できるものでもなく、個人情報保護の観点、平等性や倫理的な側面などの観点から慎重な姿勢を取らざるを得ない場合やデータの構築が困難な場合もある。

一方、行政による民間データ（民間保有のデータ）の利活用も進んできている。昨今の新型コロナウイルス感染症の影響への対応等では、行政が民間との連携を模索し、民間が保有する位置情報・検索情報等の提供が実現している。行政が民間データについても、政策の立案・検証等のためのエビデンスとして利活用することは、利活用可能なデータや分析方法の選択肢が広がる一方、安心してデータが提供されるための環境整備や民間データが持つバイアス等の課題への対応が必要である<sup>27)</sup>。

このほか、EBPMのニーズに対応する経済統計の諸課題に関する研究会<sup>28)</sup>においては、EBPMの観点からデータの整備の課題について、1) 必要だと思われるが情報が収集されていない、2) 情報は収集されているが技術的に使えない、3) 情報は収集され技術的にも使えるがアクセスできない、4) 使えるのに使われていない情報がある。の4種類の具体的な例が存在すると示されるとともに、EBPMの推進のためには、データ等が使いやすい形で提供することが必要であるとまとめられている。

例えば、第3章第3節「先進自治体の取組」で紹介した、福岡市（地域包括ケア情報プラットフォームの構築）や姫路市（独自の行政情報分析基盤を通じたデータ分析とEBPMの構想）の取組は、データ分析に適した環境を整備し、政策の現場担当者である実務者が機動的にデータを利活用できるようにしている。

#### 【事例】データの利活用を行うための基盤づくり

##### 渋谷区：ビッグデータ活用による職員のEBPM推進

渋谷区では、区が保有する住民情報などのビッグデータを抽象化するとともに、公共施設に設置された防犯カメラのIoTセンサー情報をAIが分析した情報などを職員が自ら分析・加工し、企画立案や事業戦略を行うためのツールとして「行政情報分析基盤 for セルフBI」を構築した。

これにより、分析に必要な集計値や切り口を数多く用意しているため、時間をかけずに職員の自由な発想で分析が行えるようになった。

例えば、GIS（地理情報システム）との連携によるハザードマップの作成や、施設の利用者情報の分析により、施設が適正に利用されているかを可視化することで、施設のあり方を見直すきっかけに役立っている。

27) EBPM推進委員会・データ利活用ワーキンググループ『データ利活用ワーキンググループ「取りまとめ」』, 2021, p.1

28) 内閣官房行政改革推進本部事務局『EBPMのニーズに対応する経済統計の諸課題に関する研究会』（第4回研究会 議事概要）, 2016, p.4

## (2) 人材の育成

国において、EBPMを推進するため、データに基づく合理的な思考により課題を解決する能力（情報処理技術の発展に伴うデータ処理・分析能力の高度化に伴い世界的に求められている、統計的な計算力にとどまらない行政課題の解決に向けた統計的な思考力など）を身に付け、EBPMの実践や推進、加工統計を含む統計の作成や提供等に携わる分厚い人材層を総合的に構築すると示されている<sup>29)</sup>。このため、すべての職員を視野に入れた様々な立場でEBPMを推進するための人材の確保・育成等について、「EBPMを推進するための人材の確保・育成等に関する方針」<sup>30)</sup>で取りまとめられており、各府省の状況や制度・実務を踏まえ、段階的に進められている。

また、内閣官房行政改革推進本部事務局では、EBPMの思考方法を広めるため、平成29（2017）年1月から1）府省横断勉強会、2）内閣人事局と連携した採用活動、研修等を実施している。さらに、令和2（2020）年度の取組としては、各府省で知見の蓄積と共有を図る取組やEBPMの実践的活用とその意義の啓発活動<sup>31)</sup>を行っている<sup>32)</sup>。

EBPMを実践するためには、統計学や計量経済学などに代表される計量的手法の専門技能を会得することが求められているが、すべての職員にデータサイエンスの要素を画一的に求めるのは現実的ではない。どのような職層に、どの程度のデータ分析スキルが必要で、どのように育成していくのか検討する必要がある。

例えば、第3章第3節「先進自治体の取組」で紹介した、つくば市（擬似市民データを活用したアイデアソンの開催）では、主事や主査、管理職といった職層ごとに、ワークショップ型のデータ利活用研修を受講する仕組みにすることで、庁内のデータ利活用の促進と人材の育成に取り組んでいる。

新宿区においては、令和3（2021）年度から新宿区総務部人材育成センターが実施する区研修「統計データに基づく政策形成（係長職4年目必須研修）」「統計分析（主任職1年目必須研修）」において、EBPMの基礎概念（基本的な考え方）を紹介している。

EBPMを実務に活かすためには、実務を担う職員のみならず、管理監督者にもEBPM志向が求められ、すべての職員が統計等データを積極的に利用することが、EBPMの推進につながっていく。人材の育成については、第5章第2節第3項「EBPM推進へ向けた庁内研修体制の確立の取組」において、具体的な提案を示すこととする。

### 【事例】データ利活用研修

#### 佐賀県：統計データ利活用推進研修

佐賀県では、統計分析に係る知識・スキル等の庁内への浸透・定着を図ることを目的に、対象者を役割により①施策決定者・責任者、②分析計画の責任者、③分析実務者に分類した上で、研修を実施している。また、研修内容も座学研修、ケーススタディ研修、座学・演習研修と用意され、ケーススタディ研修後には、受講者の職場の課題をテーマに、課題の掘り下げ、仮設の立案といった課題解決プロセスの構築を実践させ、データ分析の手法を用いた解決策の立案を支援している。

このような仕組みにすることで、職員それぞれの立場・役割に沿った内容構成となり、職員個々の実践力を高めるとともに、組織として「データを利活用する」風土を醸成することを強く意識したものとなっている。

さらに、研修未受講者の自主学習や復習等のために、研修内容を目的ごとに分け、e-ラーニング教材を整備し、職員向けポータルサイトで公開することにより、統計分析に係る知識や技術の定着を図っている。

\*本事例については、以下を参照した。

楠田 詞也『佐賀県における「データ分析に基づく政策立案手法の導入」（データ利活用プロジェクト）の推進』、公益財団法人統計情報研究開発センター、ESTRELA, No.275, 2017, p.4

29) 統計改革推進会議『統計改革推進会議 最終取りまとめ』、2017, p.33

30) EBPM推進委員会・統計委員会『EBPMを推進するための人材の確保・育成等に関する方針』、2018

この方針では、政府職員の採用（任期付採用、中途採用、経済学部やデータサイエンス関係の学部などへの採用広報）、配置・登用能力開発（研修、国内外の大学院等への留学、学位取得）、人事交流の推進や、大学等の研究機関との共同研究、研究者との協働、若手研究者等の任期付職員としての採用など、積極的に取り組むことが示されている。

31) 例えば、人事院3年目フォローアップ研修が行われている。

32) EBPM推進委員会・EBPM課題検討ワーキンググループ『EBPM課題検討ワーキンググループ取りまとめ』、2021, p.3

### (3) 外部機関との連携・協力

第3章第2節「自治体の現状と課題認識」において、自治体のEBPMを進めていく上での課題を確認したとおり、「研究者等の専門家とのネットワークが足りないこと」が課題として挙げられている。また、自治体の職員には、データ分析に特化した専門職は無く、高度な専門知識を身に付けても人事ローテーションにより数年で異動となるため、ノウハウの蓄積に苦勞する課題もある<sup>33)</sup>。

例えば、第3章第3節「先進自治体の取組」で紹介した、尼崎市（行政データを活用したEBPMの推進「学びと育ち研究所」）、寝屋川市（介護予防・日常生活支援総合事業（モデル事業）を通じた実証事業）や前橋市（ビッグデータを活用した空き家実態調査モデル、AIを活用した住民アンケート分析）の取組は、研究者、大学や研究機関・研究所など、様々な外部機関と連携（共同研究）し、EBPMを実践している。

EBPMを実践するにあたり、すべての対応を行政だけが担うことは非効率であり現実的ではない。そのため、近隣の大学や外部の調査機関と連携し、データの収集・分析、分析手法、調査結果の解釈や研修体系の整備等について相談できる連携相手を見つけておくことが効率的なEBPMの普及につながるとともに、EBPMを推進していく際の実務を担当する職員の負担軽減にもつながると考えられる。

大学や研究機関の研究者は、学術誌への論文の掲載を念頭に置き、様々な分野の多様なテーマで長期継続的なデータ収集や高度の分析手法を活用した分析、数多くのエビデンス創出のための研究を行っている<sup>34)</sup>。これらは一つの特定の施策の効果のみに限定して深く分析することから、ともすると現場の感覚などから問題意識がかい離する面があるとの認識が示されている。一方で、研究者の側からも、政策担当者のニーズ・感覚を踏まえたテーマの選定が重要であり、このためにも行政側と普段からコミュニケーションを図り、企画の初期段階から行政と連携したテーマの選定や調査設計にいかしていくことが重要<sup>35)</sup>であるとの認識が示されている<sup>36)</sup>。行政が外部機関や研究者と必要な連携を図っていくことは、今後のEBPMの定着・発展に重要な要素になってくる<sup>37)</sup>。

#### 【事例】外部機関との連携・協力

##### 和歌山県：和歌山県データ利活用推進センターの設置

和歌山県では、平成31(2019)年4月1日、自治体と研究者が一体となった組織を形成し、行政課題としての視点から産業界の発展に向けた産業、経済の様々な研究や分析を実施するため、「和歌山県データ利活用推進センター」を設置した。

また、政府関係機関の地方移転の一環や、データ利活用の重要性を全国に発信するための拠点となることを目指して、総務省統計局及び独立行政法人統計センターが「統計データ利活用センター」を同じビル内に設置した。

両センターは連携することで、日本のデータ利活用拠点を目指し、産学官におけるデータ利活用の推進に取り組んでいる。

##### ①情報発信

データ利活用の重要性・有効性を全国に発信（シンポジウムやコンペティションを開催等）

##### ②分析・研究

EBPMの促進、民間企業との連携（AIを活用したSNS情報の抽出方法の検証等）

##### ③人材育成

統計リテラシーの向上（地元大学と連携した人材育成モデルの構築等）

##### ④連携・支援

全国の研究会等への協力、研究機関等との連携

33) 高崎 滋之・能瀬 昂介『地方自治体におけるEBPM導入に向けた調査研究』、日経研月報、研究員レポート、2019によれば、EBPMを導入する当初の課題について佐賀県庁、福島県郡山市役所、群馬県前橋市役所にヒアリング調査を行っている。

34) 研究者等からは、行政機関が保有する行政記録情報を利用したいという声もある。

35) 外部機関や研究者が、企画設計の段階から行政と共同で作業ができると、成果指標の取り方の工夫などの助言ができるようになることが期待されている。

36) 総務省『EBPM(エビデンスに基づく政策立案)に関する有識者との意見交換会報告(議論の整理と課題等)』、2018、p.14

37) 行政と研究者が連携するにあたり、短期間で検証できることはすぐに取り入れつつ、本格的な研究は研究者が時間をかけて行うなど、必要に応じて期間を分けて対応していくことが重要となる。また、行政と研究者で求めている成果や時間が異なるため、お互いに理解して協力していくことが大切である。

## コラム⑤ 7つの敵

EBPMの推進に関する議論は徐々に知見が蓄積されているものの、EBPMの推進はすぐにできるものではなく、いざEBPMの推進に向けて動き始めても、その実践には障壁や困難がともなうことも指摘されている。コラム①と③で紹介した英米におけるEBPMにおいても実践が重ねられているが、推進に向けた障壁についてもしばしば言及されている。

国・中央政府レベルとして世界で初めてEBPMの取組を導入した英国の実務家・元公務員であるグラハム・レスター氏によると、EBPMを進める上で、以下の7つの敵があると述べている。

### ●グラハム・レスターの経験からのEBPMを推進する上での7つの敵・示唆●

1. 官僚主義の論理（前例踏襲）
2. ボトム・ライン（目先の数値を優先しがち）
3. コンセンサス（万人受けをねらって幅広に意見聴取しがち）
4. 政治（合理性よりも可能性のアート）
5. 公務員文化（外部情報に対する根強い不信）
6. シニシズム（誤りであると分かっているにもかかわらず同僚の見解・慣例を尊重）
7. 時間の欠如（EBPMについて考える余裕すらない）

このような敵があるとしても、これまでのような政策形成のプロセスではなく、EBPMを推進・実践することで、限られた資源と人材を効果的・効率的に活用し、課題解決に向けた客観的なデータ等による政策に基づく対応が今後の行政のあり方として求められている。

\*本コラムについては、以下を参照した。

第7回都市調査研究交流会議講演『都市自治体による調査研究と政策立案ーデータ活用によるEBPMの推進ー』, 2021年, 基調講演「EBPMの推進と都市自治体シンクタンクの役割」, 大杉 寛



# 新宿区におけるEBPM

## 1. 新宿区における EBPM の可能性

第1章第3節「新宿区における EBPM の定義」の中で、定義の要素となる3つの要素として、「データの利活用」「成果指標のアウトカム」「PDCA サイクル」を示した。新宿区における EBPM を論じるに際して、改めて、これら3つの要素に触れる。

ICTの進展とともに、行政内外のデータ利活用の可能性は高まっており、データの利活用を通して、新宿区の現状把握や課題発見につながるエビデンスを獲得できる可能性は高まっている。確かなエビデンスを基に、課題発見から課題解決を見据えた動きを構想する可能性も高まりつつある。

また、少子高齢化の時代を見据えるとき、限られた資源を基に効率的に政策の立案や見直しを図るためには、アウトプットだけでなく、アウトカムを成果指標に組み込む姿勢が必要となる。行政目線での活動の実施だけでなく、確かな指標に基づき住民目線での成果を重視することで、資源を適材適所に投じて有効に活用する途が開かれる可能性がある。

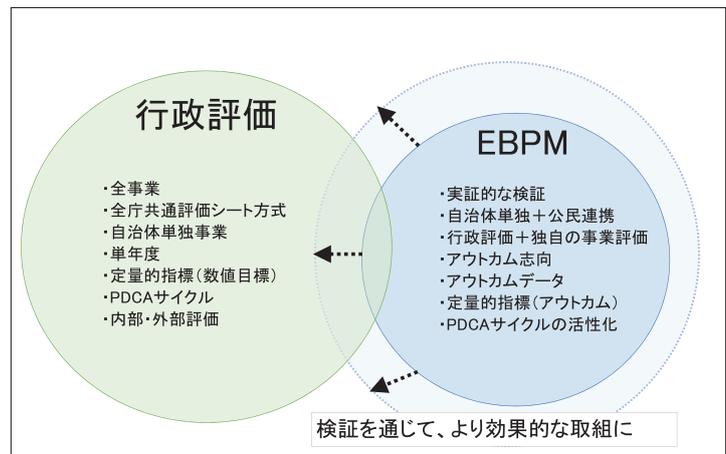
そして、PDCA サイクルに関して言えば、この取組に深く関わる行政評価を新宿区が平成11（1999）年に開始してから20年以上が経過している。特別区23区では、他の自治体と比較して、内部評価、外部評価の事務作業負担の大きさが認識されている<sup>1)</sup>が、取組と負担のバランスに配慮しつつ、PDCA サイクルを活性化し、行政の効率化とともに、行政の説明責任を果たすことが求められている。

以下のとおり、新宿区において推進が期待されるEBPMでは、これら3つの要素を取組に結び付けることが重要との認識に立ち、区に適用する場合の実務プロセスを意識して、「PDCA サイクル」「成果指標のアウトカム」「データの利活用」の順番で留意すべき点を説明する。

1つ目、「PDCA サイクル」に関する留意点は、行政評価に直結する。このため、まず、行政評価とEBPMの違いと特徴を認識することが重要である。行政評価は統一的な評価シートを用いる方式で、新宿区の場合、主に計画事業について事業の評価から、施策の評価につなげ、PDCA サイクルの運用を通じて、事業の見直しや、予算への反映が期待される活動である。いわば、庁内の全課がひとしなみに取り組むことを想定した評価活動が行政評価である。

これに対して、EBPMは、政策立案と改善を「検証」という、より実証的なプロセスを想定して行う活動であり、必ずしも、EBPM 推進を旗印として、庁内の全課が同一歩調で取り組めるものではない。もちろん、組織的な取組により、EBPMのノウハウが庁内で共有され、新宿区の多くの事業を対象に、政策手段と効果のつながりを検証できるにこしたことはない。だが、ここ3～5年の間に国と自治体の取組として注目を集めてきたEBPMを、全庁を対象に短期間で実装しようとするのは、各課の通常業務、評価業務以外にさらに事務負担を加え、EBPM 推進を困難にする可能性がある。なお、国のEBPM 推進の中でロジックモデルの取組が広く行われているが、取組の意義が小さい領域は意識されている<sup>2)</sup>。府省庁においても、すべての事業にひとしなみに

図表 5-1-1 行政評価と EBPM の違い



1) 自治体一般と比較して、特別区23区では、内部評価、外部評価ともに事務作業負担が大きいと認識される傾向がある。「内部評価に係る事務作業負担が大きい」とした割合は、自治体全体(n=374) 75.9% に対し、特別区(n=13) 92.3% であり、「外部評価に係る事務作業負担・調整等の負担が大きい」とした割合は、自治体全体30.2% に対して、特別区53.8% となっている。行政評価の重要性とともに、区の事務作業負担についても留意する必要がある。

三菱UFJ リサーチ & コンサルティング『令和2年度自治体経営改革に関する実態調査報告』, 2021, p.39/103

2) EBPM 推進委員会・EBPM 課題検討ワーキンググループ『EBPM 課題検討ワーキンググループ取りまとめ』, 2021, p.7

ロジックモデルの作成意義が小さい(馴染みにくい)場合として、「政策目的から遡った政策手段の検討余地がない場合」を挙げており、具体的な例としては、「義務的経費の支出、システム改修、施設設備などの事業で、既定方針の実施過程にあるもの」を示している。

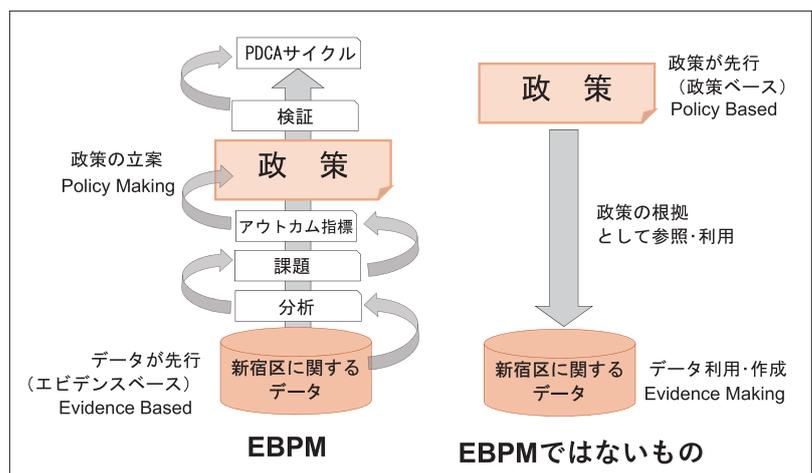
取組が展開できるとは考えられていない。そうした一定の制限があるにせよ、EBPMの特徴は他にも指摘できる。それは、公民連携の特定の手法に関わる。

第3章第3節「先進自治体の取組」の中で、(3) 横浜市ひとり親家庭支援事業における PFS の導入可能性調査業務委託の事例を確認し、また同章同節の(1)では、横浜市・板橋区・横浜市のオンライン医療相談サービスのソーシャル・インパクト・ボンド：SIBの事例を確認した。ここで、PFSやSIBについて再確認する。PFS (Pay For Success) は「成果連動型民間委託契約方式」とも呼ばれる公民連携の一手法である。通常の業務委託契約とは異なり、成果に応じて報酬が支払われる仕組みで、自治体が民間事業者に業務委託する際に成果指標を設定し、指標の改善状況に応じて、事業者へ報酬を支払う仕組みである。SIB (Social Impact Bond) も公民連携の一手法である。社会的課題の解決に向け、行政が民間の資金やノウハウを活用して事業を実施するもので、事業成果を測る確かな指標を設定した上で、成果に応じて民間に成功報酬を支払う仕組みである。EBPMの特徴は、こうしたPFSやSIBといった公民連携の手法を通じて、住民のニーズにかなう政策を事業化し、アウトカム指標を設定して、住民の行動や認識により良い変化が見られたかどうかを独自の事業評価を通じて評価し、PDCAサイクルを活性化する方向性を追求可能なことである。行政評価において数値目標が浸透し、定量的な評価は定着してきたが、EBPMは、よりアウトカム志向の強い定量的評価につながる可能性を持ち、検証やPDCAのさらなる活性化を期待できる。

行政評価とEBPMの違い、各々の特徴を踏まえた上で、この2つの相乗効果を引き出すことが求められる。具体的には、すでに実績のある行政評価を、EBPMの手法を用いて、より実効性の高いものにすることが求められており、検証等により、事業の課題整理、指標改善、PDCAサイクルの活性化につなげることが重要である。いたずらに事務作業の負担を増やすのではなく、EBPMを梃子として、評価の作業効率と実効性を高めていく方向を追求することが考えられる。こうしたことから、新宿区においてEBPMを推進しようとする場合、行政評価への適用が望ましい。

2つ目、「成果指標のアウトカム」については、「新宿区におけるEBPMの定義」で示したように、政策の根拠と目的を分け、これらをより強く意識することに留意する必要がある。客観的な証拠(エビデンス)に基づく姿勢は、確かなプロセスを通じて、精度の高いデータの中から根拠を導き出す姿勢と言い換えることができる。仮に、前例踏襲ありき、まず政策ありきで、その目的に合ったデータを用意する姿勢で臨むならば、政策に基づく証拠づくり(PBEM: Policy Based Evidence Making)に陥る可能性があり、これはEBPMとは逆の取組になってしまう。本来のEBPMのプロセスは、データを根拠とする現状分析、仮説や課題の発見、成果指標のアウトカムに基づく目的の設定、政策の立案、政策の実行、検証、PDCAサイクルを通じた政策の見直し、さらには、予算要求への反映を図ろうとするものである。まず政策ありきで、政策の実行や継続のために都合の良いデータを揃える取組になってしまうのは、見直しが効かなくなる可能性が高い。確かな現状分析に基づき、政策の根拠をデータに基づき説得的に示し、その上で現状を改善し、より良い方向へ向けるために、事業によって実現可能な目的を掲げ、EBPMの確かなプロセスを通して得られた成果指標に基づき、政策を評価することが求められる。

図表 5-1-2 EBPM と EBPM ではないもの (PBEM)



3つ目、「データの利活用」に関しては、特に研修について留意すべき点がある。新宿区において、既に統計分析やデータ利活用に関する研修を実施しており一定の成果を得ている。EBPMの推進に関して、今後、実務に結び付く一定の内容を持つ庁内研修とともに進める必要があり、データ利活用に関する研修についても、EBPMの推進のための研修と整合的に実施していくことが望ましい。

いったんEBPMを離れ、ここで、過去に新宿自治創造研究所の研究テーマであった公民連携に視点を向けてみる。公民連携に関しては2000年代初頭から10～15年の時間の中で、全国の自治体で多様な公民連携の取組が実現されてきた。新宿区が「地域連携型」という公民連携の新たな分類を加えることができたのも、公民連携に関する豊かな知やノウハウが蓄積されていたからと言える。こうして、新宿区では公民連携研究の知見、それに基づく庁内研修等を通じて公民連携の推進につなげてきた。

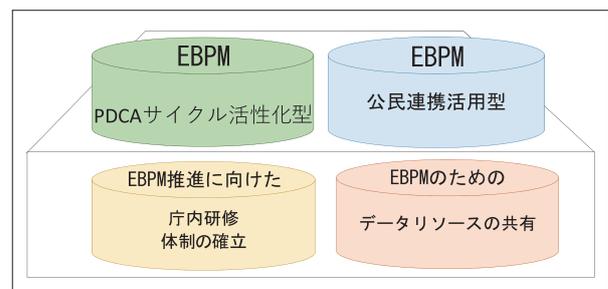
EBPMに関しては、事情は異なっている。国や一部の先進的な自治体で取組が推進されているものの、既に触れたように、定義や分類等が確立されているわけではない。また、手法についても、「この手法で政策立案したものがEBPMだ」という自治体向けの汎用的な手法が共有されているわけではない。3～5年の時間の中で国や自治体の先進的な取組が徐々に積み上げられていく一方で、手元にあるのは、相関分析、回帰分析、ランダム化比較試験(RCT)といった因果推論のための分析手法や、民間で用いられている多様な分析手法である。確かに、これらの分析手法を知ることは重要であり、第3章第3節「先進自治体の取組」で見たように、創発的な視点からRCTのような精度の高い分析手法を自治体が積極的に政策立案に活用する事例(寝屋川市、葉山町)も確認できた。だが、一般的に見て、多くの時間とコストを求められるRCTのような分析手法が、すべての行政課題の解決のために適用可能とは限らない。分析のための分析になることのないように、また、実務を想定しないまま分析知が肥大することを避け、課題に応じてEBPMをデザインし、最適な分析方法を選択するためにも、EBPMについては、データ利活用のノウハウを身に付ける研修とともに、新宿区の課題に即したEBPMをより身近に実感でき、実務におけるデータ利活用ノウハウの発揮につながるようなプロセス志向の研修をセットで提供することが望まれる。なお、データ利活用に関しては、研修のほかにも、PFSやSIBといった特定の公民連携手法を通じて得られたデータの利活用、EBPMを強く意識したデータリソースの共有にも注意を促す必要がある。

以上の留意点を踏まえて、新宿区において推進が期待されるEBPMの取組について説明する。

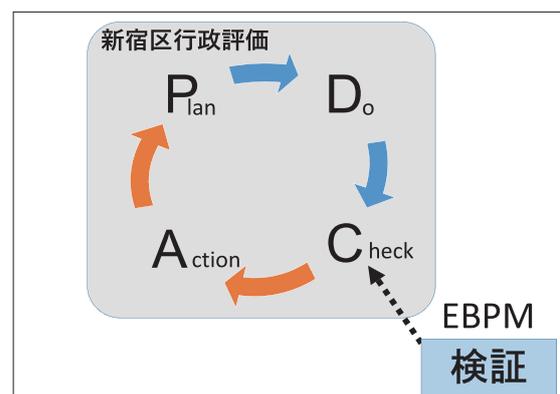
新宿区が推進可能なEBPMについて、以下のとおり4つを提案する。それらは、「PDCAサイクル活性化型」、「EBPM公民連携活用型」と、これらを支える「EBPM推進に向けた庁内研修体制の確立」、「EBPMのためのデータリソースの共有」である。

1つ目のPDCAサイクル活性化型は、EBPMを活用した検証により、行政評価のPDCAサイクルを活性化する取組である。これは、EBPMの活用に向けた実務的な検証を伴う取組である。庁内の関係課と新宿自治創造研究所が連携し、EBPMの活用を通じた検証を行うが、この検証は、特定の計画事業(政策)の実施(Do)後のチェック(Check)の段階において、評価と指標の改善可能性を視野に検証を行うものであり、検証を通じて、その後の次年度へ向けた改善行動(Action)、すなわち事業見直しや予算への反映、そしてPDCAサイクルを実効性の高いものとするを見据えるものである。この取組は実験的なEBPMの性質を持ち、庁内にEBPMのプロセスを含む確かな事例をもたらすことを通して、庁内の啓発につながる展望を持つものである。

図表 5-1-3 新宿区において推進が期待される EBPM



図表 5-1-4 EBPM PDCA サイクル活性化型

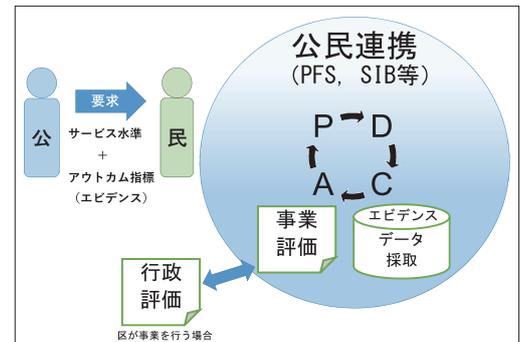


2つ目は、EBPM 公民連携活用型として、区民のニーズに合わせたサービス提供を、民間との協議を通じて設計する中で、アウトカム指標（エビデンス）の設定、指標の運用の組み込み、実行性ある PDCA サイクルの運用を実現するものである。新規事業を PFS や SIB といった特定の公民連携事業として構想する場合、独自の評価スキーム、事業に伴うアウトカムデータの採取等を組み込み易いというメリットがある。評価に関しては、新宿区が事業を実施する場合は行政評価の対象であるが、民間が事業を実施する場合には、公民連携事業として評価を実施することとなる。公民連携に EBPM の視点を加えることで、サービス水準の実現とあわせて、政策の対象者となる区民の認識・行動の変化をすくい取るアウトカムを組み込み、確かなアウトカム評価と PDCA サイクルを通じて、公民連携でサービス改善やサービスの効率化を目指す取組になりうる。この取組は、EBPM 推進のためのデータリソースも視野に入れ、可能な範囲で、事業を通じて獲得できた区民対象の確かなエビデンスを蓄積し、新宿区の今後の課題の発見や課題解決のためのデータリソースとして活用する可能性も視野に入れる必要がある。

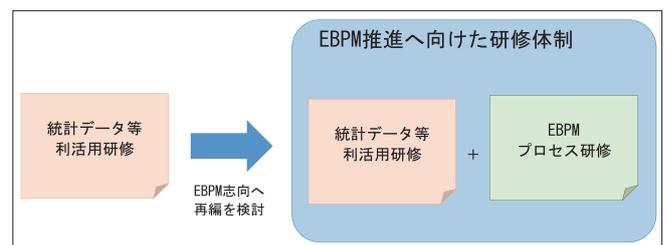
3つ目は、データ利活用の研修、EBPM プロセスの研修を二本立てとする研修を視野に入れ、EBPM 推進に向けた研修体制を確立する可能性である。データ利活用については、そのノウハウを身に付けるとともに、実際に利活用を通して政策を立案するまでの一貫したプロセスを強く意識する必要がある。新宿区は、平成 30（2018）年以来、新宿区情報化戦略計画を練り上げており、この計画をもとに、ICT 利活用の独自の戦略を示している。そこでは、「区民ニーズの収集分析の政策反映推進」「参画と協働の推進に向けた情報発信の充実」といった ICT の方向性を示し、オープンデータ・ビッグデータ・AI 等を活用した区民や地域のニーズ分析等のあり方検討や、オープンデータを活用した地域課題の解決、地域コミュニティの活性化に向けた検討を視野に収めている<sup>3)</sup>。さらには、「EBPM 等による行政の効率化・高度化に向けた統計・分析等の利活用推進」として、EBPM の取組を視野に入れている。このような新宿区独自の取組の方向性を見ると、EBPM は、区民や地域のニーズ分析とその政策への反映のために、そして、地域課題の解決や地域コミュニティの活性化のために、ICT を活用しながら取り組むべきことが理解される。そのためには、データ利活用の研修と、EBPM の実務への実装を意識したプロセス志向の研修を両立し、庁内で提供する研修の確立が求められる。

4つ目は、新宿区の課題の掘り起こしや課題解決につながる信頼度の高いデータの共有に向けた努力、そして庁内外におけるデータ共有を通じた新宿区の課題解決の推進の可能性である。これを、官民でのデータリソースの共有、多様な主体間での EBPM の基礎をなすデータリソースの共有と位置付けることができる。先に示した情報化戦略計画において、新宿区は、地図情報(GIS)のオープンデータ化、都市計画・建築・土木・環境衛生等の各種業務情報のオープンデータ化、防災情報のオープンデータ化に言及するとともに、オープンデータを活用した健康増進等に係る地域課題解決の検討を掲げている<sup>4)</sup>。新宿自治創造研究所の人口推計データをこれらに加えるこ

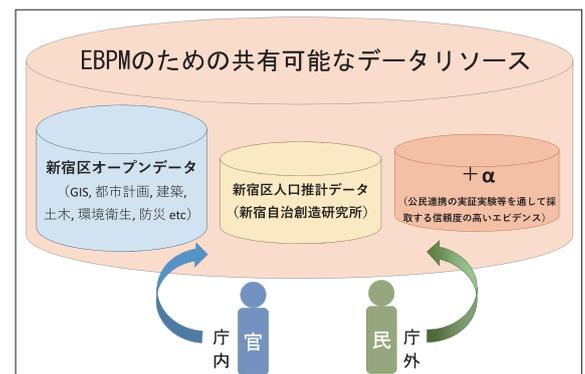
図表 5-1-5 EBPM 公民連携活用型



図表 5-1-6 EBPM 推進へ向けた研修体制



図表 5-1-7 EBPM のためのデータリソース



3) 新宿区『新宿区情報化戦略計画(令和3年3月改訂)』, 2021, p.31, p.34

4) 新宿区, 前掲資料, p.41, p.42, p.46

とができる。

この4つ目の特徴には、2つ目の特徴で示したEBPM 公民連携活用型の取組を結び付けることができる。令和2（2020）年に新宿区は、公民連携のための一元化窓口を設け、民間との対話を促進し、民間提案制度に向けた取組を行っている。実務は実務として、同制度の運用を定着させることが重要であるが、その一方で、EBPM 推進の研究の視点から見た場合に、自治体のEBPMの先進事例の中には、すでに示したように、PFSやSIBといった公民連携の手法を用いた事例があった。それらの事例は、自治体と事業者等が連携し、ロジックモデルの作成を通じた評価指標の改善とPDCAサイクルの活性化を目指そうとするもの、実証実験を通じて機動的に独自のエビデンスを獲得し、事業を改善しようとする性格のものであった。

今後、新宿区において、PFSやSIBといった特定の公民連携事業に取り組むにあたり、EBPMに沿ったデータ採取と活用を組み込み、取組を通じて確かなエビデンスが得られるならば、それは、新宿区の有する課題の具体的な把握、区民の福祉向上、新宿区のサービス向上のために活用可能となることが十分想定できる。したがって、新宿区が将来的に公民連携で取組むEBPMから獲得されるデータの中には、さまざまなオープンデータとともに、多様な主体と共有可能となり、新宿区の課題解決に活用できるデータが含まれると推定される。以下2節において、4つの提案について取組へと展開し、個別に説明する。

## 2. EBPM 推進に向けた4つの提案とその取組

### (1) PDCA サイクル活性化型の取組

#### アウトカム指標による評価の重要性

本研究は、EBPMの定義において、政策の手段と効果のつながりの「検証」を組み込んだ。検証が確かなものとなるためには、政策の効果がその目的に沿って評価される必要があり、評価の指標が最適である必要がある。この点について一歩踏み込んで確認する。

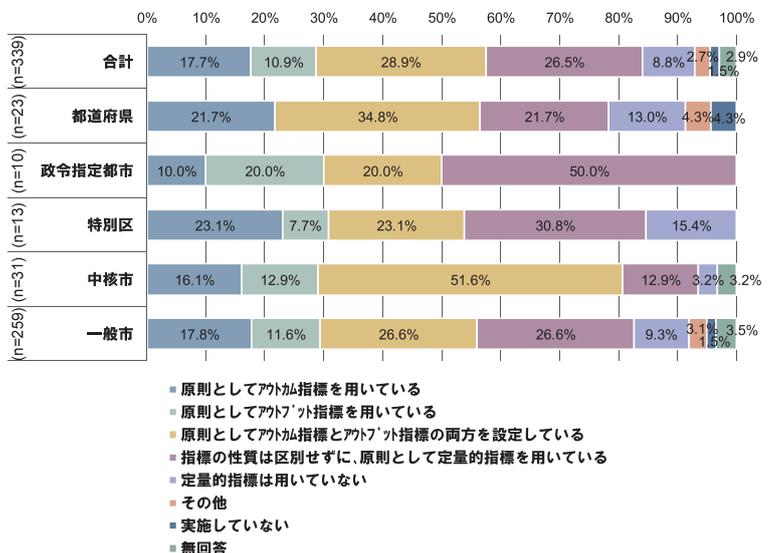
すでに評価の経緯について見たとおり、平成15（2003）年頃から「定量的な評価」の重要性が説かれており、定量的な評価が定着しているように見える。そして、新宿区の行政評価においても業績評価指標が設定され、政策の評価、そしてPDCAサイクルを通じた改善活動が行われてきた。

その一方、自治体一般として、アウトカム指標（＝成果指標）を用いて評価できているかどうかについては議論の余地を残している。これは、最近の調査でも確認できる傾向である。自治体が行う事務事業評価について、アウトカム指標を用いている割合がそれほど高くない点にそれは求められる。

図表5-2-(1)-1に示すとおり、令和2（2020）年度の民間事業者の調査によると、都道府県、政令指定都市、特別区23区、中核市、一般市を含む自治体一般（n=339）で見た場合に、「原則としてアウトカム指標を用いている」割合は17.7%であり、「原則としてアウトカム指標とアウトプット指標の両方を設定している」割合が28.9%となっている。また、「指標の性質は区別せずに、原則として定量的指標を用いている」割合が26.5%に上る。特別区23区（n=13）について見てもほぼ同様の傾向が見られ、「原則アウトカム」が23.1%、「アウトカムとアウトプット併用」が23.1%、「指標の性質は区別せず定量的指標」が30.8%となっている。

図表 5-2-(1)-1 自治体の行政評価における定量的な評価指標の利用(事務事業)

(三菱UFJリサーチ&コンサルティング『令和2年度 自治体経営改革に関する実態調査報告』, p.35/103 図表38 から引用)



この調査によれば、アウトカム指標を用いた評価は、それほど徹底されておらず、また必ずしも定着していないように見える。定量的指標を用いる確かな傾向は築かれているように見えるが、アウトカム指標へのこだわりは強くないように見える。これは、自治体一般だけでなく、特別区23区においても同様である。個々の事務事業の性格により、アウトカム指標で評価することが困難なケースはあると推定されるにせよ、そのような傾向を認めることができる。

第2章コラム②で示したように、アウトカム指標とは、自治体の個々の事業の対象者であり、行政サービスの提供を受ける住民の行動の変化・認識の変化をすくい取り可視化するものである。サービスが住民に届いているかどうかは、行政の活動（量）を示すアウトプットよりも、アウトカムによって、よりの確に測られる。したがって、事業に応じて可能な場合には、アウトプットだけでなく、アウトカムによる評価を併用し、評価指標を最適化することが求められる。PDCAサイクルの運用を活性化するためにも、アウトカム指標の設定、アウトカム指標を通じた評価が求められている。

### 新宿区の行政評価から見える指標設定の課題

指標の設定に関しては、新宿区の行政評価に分かりやすい形で課題が現れている。新宿区の行政評価に関しては、近年の外部評価報告書において、「適切な指標の設定」が求められており、事業目的に沿った「アウトプット指標、アウトカム指標となるように」工夫が求められている<sup>5)</sup>。この論点は、令和3（2021）年度の最新の外部評価報告書にも継承されており、「より明確な数値目標」とともに「事業の目的とその達成度や進捗状況との関連で、成果を的確に把握できる適切な指標」<sup>6)</sup>を求めている。その背景として、外部評価委員会の実際の議論の中で、一部の評価指標が成果指標として必ずしも十分に機能しないのではないかという認識が示された経緯がある。

具体的に分かりやすい例を以下に2つ示す。1つ目は、事務事業に相当する計画事業「地球温暖化対策の推進（区民省エネルギー意識の啓発）」<sup>7)</sup>における取組に組み込まれた、緑のカーテン普及事業である。同事業は、指標を「区民による緑のカーテン新規設置枚数」とし、目標値（300枚）と設定するものであった<sup>8)</sup>。この事業に対して、区民委員から、みどりのカーテン事業は開始されて13年経過しており、集合住宅居住者が圧倒的に多い新宿区の特徴から、個々のマンションの管理規定でベランダにネットを張ることが難しい場合もあり、新規に参加したくても参加できない区民が多いため、すでに緑のカーテンを設置しているリピータの活動へも評価の目を向けることが必要ではないかとの意見が出された<sup>9)</sup>。

2つ目は施策であり、「障害者がいきいきと暮らし続けられる環境の整備計画事業」に関する指標に関するものである。同施策は、毎年実施される区民意識調査において、「障害があっても積極的に社会参加しやすいまちだと思える割合」を評価指標とするものである。この施策について、委員から意見が出され、目標水準を当初値より増加と設定していることの根拠の曖昧さや、評価指標が区民意識調査だけでは、同施策の対象者である障害者の認識をどこまで反映できているか疑問が残る点などが指摘され、障害者生活実態調査の結果を指標に加えることなどを検討可能ではないかとの意見が出された<sup>10)</sup>。

以上2つの例は、新宿区の政策の対象者の認識や行動の変化に結び付く指標設定に高い関心が示された意見として理解できるものであり、その意味で、「アウトカム」という語は用いられていないにせよ、アウトカム指標の設定を求める意見として理解可能である。1つ目の例では、すでに緑のカーテンを設置した区民を対象者として、アウトカム指標を設け、持続的に区民の省エネルギー意識を啓発し、事業を評価する重要性が説かれている。2つ目の例では、「障害者がいきいきと暮らし続けられる環境の整備」の対象者を障害者と見定め、区民だけでなく、政策の対象者である障害者による評価をアウトカム指標として用いる必要性が説かれている。

5) 新宿区外部評価委員会『令和元年度外部評価実施結果報告書』, 2019, p.76 該当箇所の全文は以下とおり。  
「適切な指標の設定に当たっては、事業名や事業目的に対して具体的に設定されている目標や指標が十分に理解しやすいものであるかどうか、引き続き、検証してほしい。事業によっては、その性質上、事業目的に沿った指標の設定が難しいことは理解できるが、できる限り事業目的に沿ったアウトプット指標、アウトカム指標となるように、更なる工夫をしてほしい。引き続き、事業の目的との関連で、その成果を的確に表現できる適切な指標となるよう改善を望む」

6) 新宿区外部評価委員会『令和3年度外部評価実施結果報告書』, 2021, p.44

7) 基本政策「III. 賑わい都市・新宿の創造」、施策「8 地球温暖化対策の推進」に組み込まれた、計画事業82が同事業である。

8) 区民に対して、育成方法等の説明会及びゴーヤ苗等の配布を行う事業だが、2020年は新型コロナウイルス感染症の影響により、申込者への種の郵送を行っている。

9) 同意見は、区民委員によるものであり、2021年発行の区の外部評価実施結果報告書には収録されていない。

10) 新宿区外部評価委員会、前掲資料、2021, p.17

ここに挙げたのは、あくまでも一例にとどまるが、評価にかかる事務作業量とのバランスを見ながら、内部評価・外部評価を問わず、新宿区の行政評価に関して設定する指標を、よりアウトカムを意識したものに転換することが可能な場合には転換を検討することが重要である。また、評価指標については包括性が必要と指摘する研究もあり<sup>11)</sup>、必要に応じて追加的な指標を加え、複数の指標を統合的に運用することが考えられる。施策に対して、また事務事業単位で、アウトカムを意識した指標を設定することは、評価の最適化につながるとともに、評価を通じたPDCAサイクルの実効性をより高めるものになると考えられる。

EBPM との関係に立ち返るならば、第1章第3節「新宿区におけるEBPMの定義」で示したように、「政策の手段と効果」のつながりを検証することが実務の中心をなすと言え、この検証の実務が、評価の課題の整理、さらには、アウトカム指標を視野に入れた最適な指標の設定、そして、指標に基づく評価につながるものが期待される。EBPMの実務を通じて新宿区で目指す方向性について、続いて検討する。

民間事業者の調査によれば、自治体全般の高い割合が、評価指標設定の難しさとともに、「評価結果の予算編成に反映させる」難しさを認識している<sup>12)</sup>。この2つの難しさは、相互に関係していると考えられ、政策のアウトカムを見据えた最適な評価指標を設定し、かつ、確かな評価に基づき、評価を予算へ反映させることの困難と理解できる。

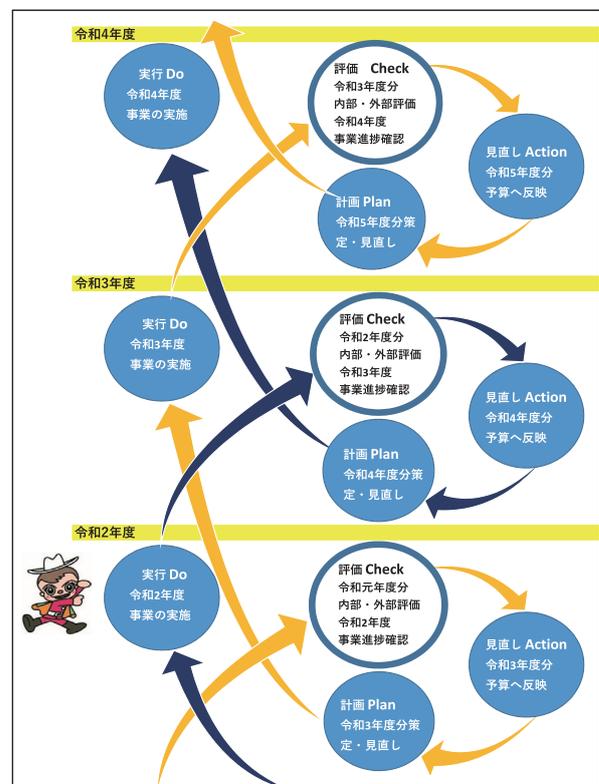
この困難を克服するためEBPMを梃子として、アウトカムを見据えた指標の改善、最適な指標に基づく評価、評価による事業の見直しと予算への反映を実現することが求められていると言える。ただし、一足飛びに、指標を一新し、新たな指標に基づく評価を予算編成へ反映させることには慎重さが求められる。したがって、まず「検証」を優先させ、EBPMを通じた検証を主眼とする活動を行う。

新宿区の行政評価は、基本構想に定めた目指すまちの姿を実現するために、施策や事業を評価の対象としており、平成30(2018)年度からは、「計画事業」に加え、施策単位の評価を取り入れて、新たに「個別施策」の評価と「経常事業」の取組状況確認を行政評価の対象としているが、今回のEBPMの検証の対象として考えるのは、事務事業に相当する「計画事業」である。図表5-2-(1)-2に示すとおり、新宿区では、二年度に渡る評価<sup>13)</sup>の体制を構築しており、評価を通じた事業の見直し、予算への反映が可能となっている。

EBPMを通じた検証は、新宿区の二年度に渡る評価の中で、EBPM志向の一連の活動を進めるものである。具体的には、政策の「根拠」と「目的」の明確化、そして、政策の「手段」と「効果」のつながりを検証するために、行政評価の内容を確認し、ロジックモデルの作成を通じた検証に取り組む。この活動は、概要として、次のような段階で進めることが考えられる。

1) EBPMの検証対象事業を選定する、2) 選定した事業の行政評価の現状について確認する、3) 事業のロジックモデル作成を通じ、改めて事業の根拠と目的を明確化し、事業の手段が適切であるか、期待された事業の効果が得られているかを検証する、4) ロジックモデルを参照しつつ事業の課題整理を行い、PDCAサイクルの活性化へつなげる。これらの1)～4)とともに、アウトカム指標の設定の可能性や、事業見直しの可能性、予算への反映の可能性等を視野に入れることができる。図表5-2-(1)-3に示すように、ロジックモデル

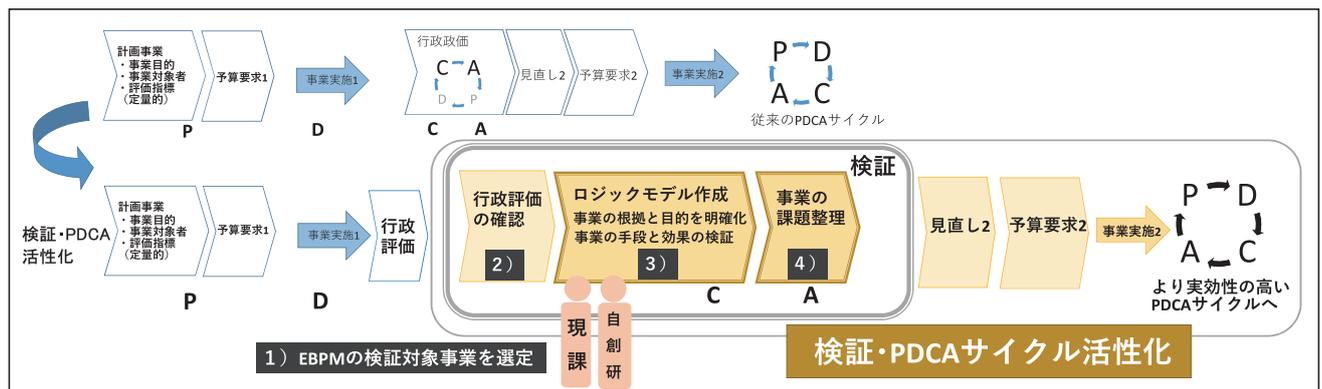
図表 5-2-(1)-2 新宿区の行政評価におけるPDCAサイクル (令和2年度から令和4年度)



11) 田中啓『自治体評価の戦略』東洋経済新報社, 2014, p.197, p.203-204  
 12) 複数回答で行政評価の課題をたずねる2020年の調査によると、自治体(n=374)の間で「定量的な評価指標及び目標値を設定することが困難である」(56.1%)、「評価結果を予算編成に反映できていない」(39.3%)と認識する割合は高い。  
 三菱UFJリサーチ&コンサルティング, 前掲資料, 2021, p.39/103  
 13) 行政評価の実施にあたり、当該年度の進捗確認も踏まえて評価を行い、次年度予算及び計画の見直しに反映すること。図表5-2-(1)-2に示すとおり、例えば、令和2年度に実施した事業は、令和3年度に当該年度の進捗状況を踏まえて行政評価を行い、評価結果を令和4年度予算及び計画の見直しに反映する。

の作成を中心とする検証を通じて、より実効性の高いPDCAサイクルの運用を目指すものである。

図表 5-2-(1)-3 PDCA サイクル活性化型の取組



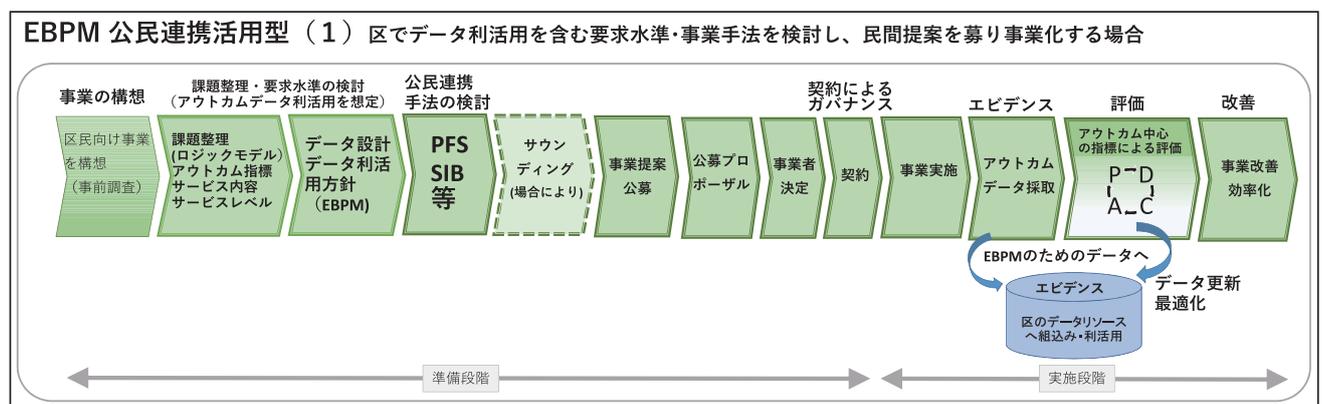
## (2) EBPM 公民連携活用型の取組

公民連携は、一貫したガバナンスを効かせつつ、自治体が民間と連携して公共サービスの提供を進めるものだが、確かな評価のスキームを組み込むことが可能であり、評価を通じた一定のサービス改善、PDCAサイクルの運用に取り組むものである。公民連携とEBPMとの関係について言えば、サービス対象者である区民へのアンケート等の調査の実施、可能な場合に事業のアウトカム指標の設定、そして、事業を通じて獲得できるデータの利活用が重要である。

ただし、あらゆる公民連携事業が、区民対象のアウトカム指標の設定、アウトカムデータの定期的な採取に向いているわけではない。したがって、公民連携で提供するサービスの構想とともに、区民対象のアウトカム指標を設計し、コンスタントにアウトカムデータを採取・分析する環境を実現できるような事業を公民で構想することが、EBPM 公民連携活用型には求められる。さらには、データを更新・最適化しながら、当該事業の改善にとどまらず、新宿区のEBPM推進のデータリソースとしての活用を視野に入れることを検討できる。

以下のとおり、公民連携活用型のEBPMを模索する上で、参考となる事業のイメージを2つ示す。まず1つ目は、PFSやSIBといった特定の公民連携手法で事業化を検討する際にEBPMを組み込み、事業を進める場合である。新宿区が課題抽出とともにデータ利活用を想定し、要求水準を取りまとめ、必要に応じてサウンディングを用い、公募プロポーザル等を経て事業者へ委託するパターンである。近年、公正な競争を経て、事業の企画段階から民間事業者が関わる事例が増えており<sup>14)</sup>、サウンディングを通じて早い段階から民間の提案を募ることができる。このパターンでは、「リスクとリターンの設計」「契約のガバナンス」を企画段階から組み

図表 5-2-(2)-1 EBPM 公民連携活用型 (1)

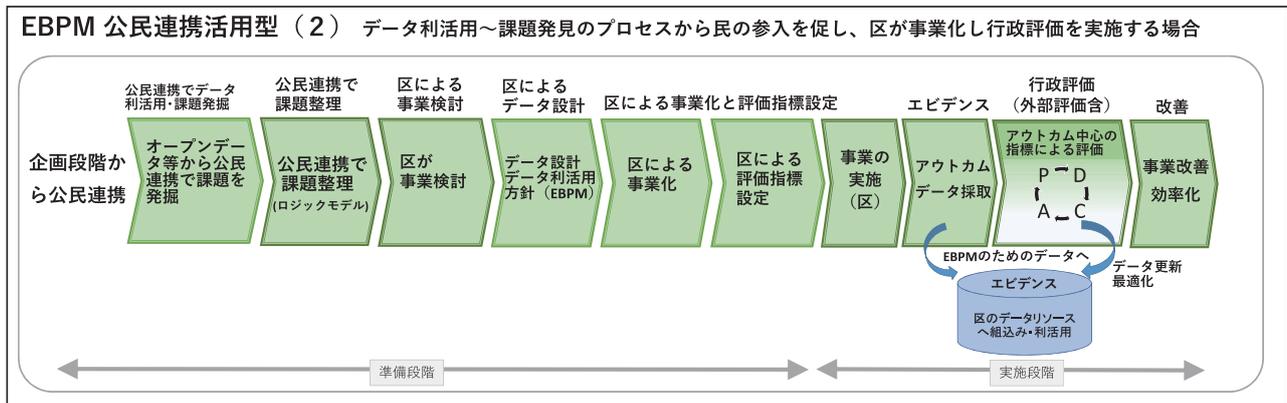


14) 新宿自治創造研究所『研究所レポート 2019 No.2 公民連携 (PPP) の研究 (2)』, 2019, p.97

込み、公民連携の独自の枠組みで評価を行い、PDCA サイクルを運用して事業の効率化を図る。公民の確かなパートナーシップを築く姿勢を維持する中で、公民連携手法の検討、必要に応じてサウンディングの実施、事業提案公募、そして、公募プロポーザルを通じた事業者の決定という準備段階を経て、事業の実施段階へ入る。事業の実施においては、事業者に対するインセンティブ、ペナルティ、モニタリング等を運用して、ガバナンスを図ることが必要となる。事業実施を経て、アウトカムデータを採取し、PDCA サイクルを通じたサービス改善、事業の効率化に取り組むとともに、アウトカムデータを新宿区のデータリソースへ組み込み、利活用につなげることが望ましい。

2つ目は、データ利活用や課題の発見段階から協働ないし公民連携を図ろうとするものである。このパターンにおいては、オープンデータ等の利活用を通じたデータ分析、課題の発掘、ロジックモデル作成等を通じた課題整理のプロセスに区民・民間事業者の「民」の参入を促す特徴を持つ。公民連携でデータの意味を考え、課題が何かを探求するプロセスを共有することにより、EBPM の重要性の認識を公民で共有することにつながり、区民の区政参加を促す可能性も期待できる。この2つ目のパターンにおいては、事業化にあたり新宿区が事業化するケース、区民・民間事業者が事業化するケースが考えられるが、図表 5-2-(2)-2 では、新宿区が事業化し、適切な評価指標を設定の上で事業を実施し、PDCA サイクルによる行政評価を通じて事業を最適化する案を示している。

図表 5-2-(2)-2 EBPM 公民連携活用型 (2)



### (3) EBPM 推進へ向けた庁内研修体制の確立の取組

ここまで、PDCA サイクル活性化型の取組、EBPM 公民連携活用型の取組について説明した。次に、これらを支える取組について説明する。

まず EBPM 推進へ向けた庁内研修体制の確立の取組については、データ利活用のノウハウ、データ利活用プロセスの2つに分けて検討する方向性を提案する。東京都の新型コロナウイルス感染症への対応のホームページなどを担当する民間事業者のコード・フォー・ジャパンの示唆によれば、自治体職員は、データ利活用のノウハウを身に付ける研修を受講している場合でも、データを「何のために使うのか分からない」、データの「使い方が分からない」などの困難をかかえている<sup>15)</sup>。「統計やGISの研修を受けたが業務で使う場所が分からない」といった回答も、典型的にその傾向を示している。つまり、データ利活用のノウハウや知を身に付けることは非常に重要だが、その一方で、実際に実務にいかすとなると、また別の課題があるということである。そして、その課題とは、データ利活用を実務に実装するプロセスに関する課題だということが分かる。したがって、データ利活用の知やノウハウを身に付けるための研修とともに、実務への実装を目指したプロセス志向の強い研修が求められている。こうした状況をくみ取り、庁内外のリソースを用い、新宿区に関するデータを用いた仮説立証型の「EBPM プロセス研修」を構想し<sup>16)</sup>、データ利活用研修とセットで提供することが考えられる。

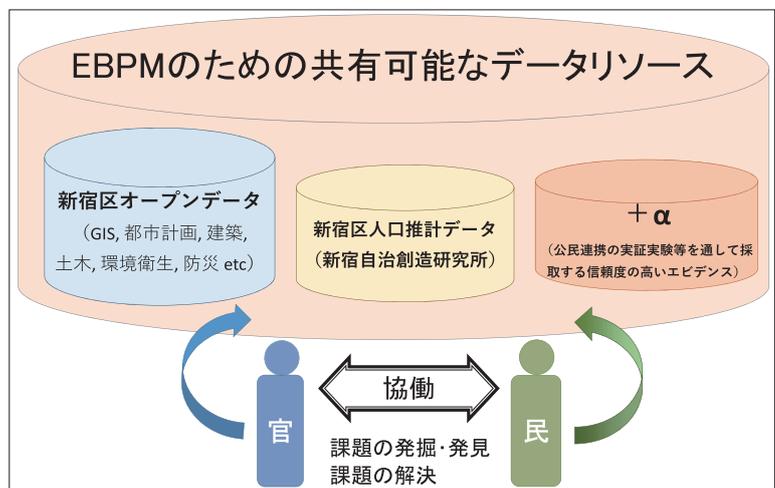
図表 5-2-(3)-1 EBPM プロセス研修に適用可能なプロセスモデル



### (4) EBPM のためのデータリソースの共有の取組

次に、EBPM のためのデータリソースの共有の取組について説明する。オープンデータは、本来官民データ活用推進の機能を持つが、EBPM 志向で、さらに多くの信頼性の高いデータをつなげ、共有することが望ましい。第3章第3節「先進自治体の取組」では、自治体の業務データを基に、個人情報に紐づかない分析用データ基盤を構築する事例があったが、それほど大がかりな基盤でなくても、新宿区の調査研究活動、確かなアウトカムデータ獲得を組み込む公民連携事業等から、EBPM 志向のデータリソースを構想することが可能である。すでに説明したように、新宿区は、今後、さらにオープンデータを推進する。これに人口推計データ、さらには、区民・区を対象とした実証実験等により獲得できるデータを加えることができる。これらを適切な更新設計に基づきアップデートしながら、EBPM に供し、政策立案のための分析、仮説づくり、仮説の検証、新宿区の課題の掘り起こしを促すことができる。こうした取組を通じ、データリソースの活用事例を蓄積しながら、新宿区が多様な主体と協働し、地域の課題解決のためにリソースを活用することが考えられる。オープンデータ本来の機能である官民データ活用推進を強化しながら、新宿区が保有する信頼度の高いデータを多様な主体と共有することを通して、地域課題の掘り起こしや課題解決のための協働の創発的な機会につなげることが重要である。

図表 5-2-(4)-1 EBPM のためのデータリソースの共有と協働



15) 一般財団法人コード・フォー・ジャパン『課題解決の7Step』, ぎょうせい, 2021, p.2

16) 一般財団法人コード・フォー・ジャパン, 前掲書, p.21

他で示されたプロセス図を、ここでは「EBPM プロセス研修に適用可能なプロセスモデル」という仮称で、図表5-2-(3)-1として示す。

### 3. EBPM 研究の次年度以降の取組について

以上 4 つの提案を示した。EBPM 研究の次年度以降の取組として PDCA サイクル活性化型の取組は、令和 4（2022）年度から着手し、現課との連携による検証、検証に基づく事業の課題整理を進める。この検証は、PDCA サイクル活性化につながる活動であり、可能な範囲で庁内へ展開することが求められる。令和 5（2023）年以降については、EBPM の視点での事業見直し、予算への反映を検討していく。

EBPM 公民連携活用型の取組については、令和 4（2022）年度から新たに開始される新宿区の民間提案制度を意識し、区の目的や課題認識、事業者の持つノウハウ等を考慮しつつ、PFS や SIB 等一部の公民連携手法について調査に取り組む可能性が考えられる。

以上に説明した、PDCA サイクル活性化型の取組、EBPM 公民連携活用型の取組の 2 つを推進する基盤をつくるためにも、EBPM 推進へ向けた庁内研修体制の確立の取組、EBPM のためのデータリソースの共有の取組が早急に求められる。

EBPM 推進へ向けた庁内研修体制の確立の取組については、庁内研修再編についての検討、具体的には、既存のデータ利活用研修と、新たに導入を検討する EBPM プロセス研修の整合性を図る検討が重要となり、EBPM プロセス研修については、庁内外の人的資源、時間を用いることになるため、効率的に研修を構想し、十分な効果を上げることが期待される。

EBPM のためのデータリソースの共有の取組については、新宿区のオープンデータリソースの調査を通じて、オープンデータを、より EBPM 志向のものとして整備・公開できるかどうか検討することが考えられる。これとともに、EBPM 公民連携活用型との関係で、アウトカム志向の機動的なエビデンス取得の方向性を追求することが考えられる。これらを可能な範囲で一体のものとして整備し、官民データ活用推進というオープンデータの本来の機能を強化する方向で、EBPM 基盤となるデータリソースを提供することが期待される。

# 本年度の研究のまとめ

本年度は、新宿区における EBPM (Evidence-based Policy Making) の適用の可能性を探るため、基礎的な調査・研究を行った。

第1章では、EBPM とエビデンス（証拠・根拠）の言葉の意味について確認した上で、EBPM におけるエビデンスの意味を示した。次に、国や自治体、有識者等における定義の事例や考え方を整理し、定義に組み込まれている本質や要素を確認した。そして、これまで考察をもとに、定義の要素となる「データの利活用」「成果指標のアウトカム」「PDCA サイクル」を踏まえ、新宿区における EBPM の定義を示した。

第2章では、EBPM の理論や、エビデンスの質・レベル・階層性について言及した。国の方針としては、政策目的を明確化し、政策手段と目的の論理的なつながりを明確にし、検証とフィードバックの反復により政策の質の向上につなげていくことで、限られた資源を有効に活用し、国民により信頼される行政を展開するために、EBPM を推進していくことが示されている。そして、因果関係と相関関係について論じた。また、統計的因果推論の手法についても触れた。政策効果の把握・分析する手法として、ランダム化比較試験 (RCT)、擬似実験の回帰不連続デザイン (RD) などや、回帰分析を示した。最後に、EBPM の基本となるツールであるロジックモデルでは、活用方法を示すとともに作成例と実践例に分けて論じた。

第3章では、EBPM の現状を把握するため、国や自治体に EBPM が求められるようになった経緯と、国の方針や取組について中長期～長期的な視点で確認するとともに、先進自治体の取組を紹介した。EBPM の経緯と現状では、行政改革と NPM をバックグラウンドとし、「評価」「統計改革」「IT 総合戦略と官民データ活用推進」の3つの流れで論じた。また、自治体の現状と課題認識において、EBPM 推進に向けた取組状況や課題などを示した。さらに、新型コロナウイルス感染症を経た自治体政策と EBPM のあり方を論じた。

先進自治体の取組事例では、自治体の一般的な業務分野を「子ども・教育」「医療・介護・健康」「公共施設・インフラ」「まちづくり・観光」「自治体運営」の5分野にまとめ、14 事例を紹介した。ここでは、質の高いエビデンスとされているランダム化比較試験 (RCT) により実績を得ている神奈川県葉山町や大阪府寝屋川市の取組も取り上げた。

第4章では、データ収集の基本である各種調査データ等の活用方法を紹介した。次に、行政課題の解決、施策・事業の立案、計画策定のための一助となるよう民間ビジネスの考え方や手法のうち、近年自治体でも活用され始めているフレームワークの一部を紹介した。さらに、EBPM を推進するために必要な基盤となる統計等データを利活用しやすい環境の整備を図ることが重要である。このため、「データの整備」「人材の育成」「外部機関との連携・強化」について事例を交えて必要性を論じた。

第5章では、新宿区もこれまで行ってきた行政評価と EBPM の違いを認識することや、新宿区における EBPM の定義の要素である「データの利活用」「成果指標のアウトカム」「PDCA サイクル」に関する注意点について論じた。

次に、新宿区における EBPM の適用の可能性を探るため、新宿区において推進が期待される EBPM について、「PDCA サイクル活性化型」、「EBPM 公民連携活用型」を提案し、またそれらを支える「EBPM 推進へ向けた庁内研修体制の確立」、「EBPM のためのデータリソースの共有」についても提案した。

このほか、EBPM の導入が急速に進んでいる英国と米国における経緯と取組事例をコラムで紹介した。また、柔軟な発想による物事の本質、問題の本質について考えてみる事例として「エレベーターの話」や、EBPM を進めていく上での7つの敵についても紹介した。

以上のような、本年度の基礎的な調査・研究を踏まえ、来年度は、より実践的な研究を行っていく。

# 来年度の研究の見通し

来年度は、本年度の基礎的な調査・研究を踏まえ、新宿区における EBPM (Evidence-based Policy Making) の適用と実装化の可能性を検証するため、より実践的な研究を行う。

## ○EBPM の推進自治体の事例研究

本年度は、先進自治体の EBPM 事例を自治体の一般的な業務分野に沿って 5 分野にまとめて紹介した。来年度も引き続き、先進自治体の取組事例を調査し、研究を進めていく。特に、民間事業者と連携した実証実験による事例、PDCA サイクルや予算編成へ適用した事例は、新宿区における EBPM の適用の可能性を検証するための重要な取組であることから、このような事例を調査し、研究を深めていく。

## ○アンケート調査

EBPM やデータの利活用に関する職員の意識を探るため、新宿区総務部人材育成センターとの連携を視野に入れ、区研修「統計データに基づく政策形成 (係長職 4 年目必須研修)」や「統計分析 (主任職 1 年目必須研修)」において、新宿自治創造研究所独自の職員向けアンケート調査を実施する。来年度は、この調査の結果などを分析し、政策の現場担当者である実務者の現状や課題認識等を整理し、研究を進めていく。

## ○EBPM の適用と実装化の可能性に向けた実務的な検証と分析

本年度は、新宿区における EBPM の適用の可能性を見据えて、「PDCA サイクル活性化型」、「EBPM 公民連携活用型」、「EBPM 推進へ向けた庁内研修体制の確立」、「EBPM のためのデータリソース共有」の 4 つを提案した。このうち、「PDCA サイクル活性化型」については、実装化に向けた実務的な検証として、行政評価において各部 (課) と連携し、計画事業の行政評価からローリングや予算編成へとつながる PDCA サイクルの課程において、いくつかの事業を取り上げて実務的な検証と分析を研究していく。行政評価における評価指標の最適化と検証、評価に基づく事業の見直しによる PDCA サイクルを活性化のために、EBPM の視点を組み込み、検証と分析を進めていく。

その他の 3 つの提案については、EBPM の推進に向けた仕組みづくりにつながる調査・研究をしていく。

以上のような、事例研究やアンケート調査、実装化の可能性に向けた実務的な検証と分析などを参考としながら、新宿区が推進可能な EBPM の取組の特徴を踏まえ、新宿区における EBPM の推進に向けた今後の適用可能性、方向性について検討・提示していく。

## ○ 主な参考文献・資料

### 書籍

- ・秋田 将人『公務員のための問題解決フレームワーク』, 学陽書房, 2021
- ・大嶋 祥誉『超速フレームワーク』, 三笠書房, 2020
- ・大橋 弘編『EBPM の経済学 エビデンスを重視した政策立案』, 東京大学出版会, 2020
- ・岡 祐輔『スーパー公務員直伝! 糸島発! 公務員のマーケティング力』, 学陽書房, 2019
- ・小倉 将信『EBPM [エビデンス (証拠・根拠) に基づく政策立案] とは何かー令和の新たな政策形成ー』, 中央公論事業出版, 2020
- ・小野 義直・宮田 匠 (株式会社アンド)『ビジネスフレームワーク図鑑 すぐに使える問題解決・アイデア発想ツール 70』, 翔泳社, 2018
- ・小林 隆『インターネットで自治体改革ー市民にやさしい情報政策ー』, イマジン出版, 2006
- ・佐藤 徹『エビデンスに基づく自治体政策入門 ロジックモデルの作り方・活かし方』, 公職研, 2021
- ・志村 高史『根拠が示せる! 上司も納得! 公務員のかんたんデータ活用術』, 学陽書房, 2021
- ・高橋 威知郎『文系のための データサイエンスがわかる本』, 総合法令出版, 2019
- ・田中 啓『自治体評価の戦略』, 東洋経済新報社, 2014
- ・中室 牧子・津川 友介『「原因と結果」の経済学ーデータから真実を見抜く思考法』, ダイヤモンド社, 2017
- ・牧瀬 稔『地域づくりのヒント』, 社会情報大学院大学出版部, 2021
- ・山谷 清志『政策評価の実践とその課題ーアカウンタビリティのジレンマ』, 萌書房, 2006

### 行政資料

- ・新宿区『外部評価実施結果報告書』, 令和元年度 (2019), 令和 3 年度 (2021)
- ・新宿区『新宿区情報化戦略計画』, 2018 (2021 改定)
- ・総務省 EBPM に関する有識者との意見交換会事務局『EBPM (エビデンスに基づく政策立案) に関する有識者との意見交換会報告 (議論と整理の課題等)』, 2018
- ・総務省行政評価局『政策効果の把握・分析手法の実証的共同研究ー報告書総論 Ver1.0 -』, 2019
- ・総務省行政評価局『政策評価に関する基礎資料集』, 2001-2021
- ・統計改革推進会議『統計改革推進会議 最終取りまとめ』, 2017
- ・内閣官房行政改革推進本部事務局『EBPM 推進の「次の一手」に向けたヒント集ー「EBPM 夏の宿題」ヒアリングからー』, 2017
- ・内閣官房『デジタル社会の実現に向けた重点計画』, 2021

### 雑誌等

- ・神奈川県政策研究センター『かながわ政策研究ジャーナル No.13 「自治体における『証拠に基づく政策立案 (EBPM)』の推進』, 2019
- ・金崎 健太郎『オープンデータからデータ解析へー神戸市の新型コロナ対応に見る自治体データ戦略の行方ー』, 地方自治, 第 876 号, 2020.11, p.73-95
- ・ジチタイワークス『内閣官房推進 EBPM 特集号 観光、交通、まちづくり エビデンスに基づく政策推進がまちを変える』, 2019
- ・総務省統計局・統計データ利活用センター『令和 2 年度 統計データ利活用事例集』, 2020
- ・とよなか都市創造研究所 研究報告書『豊中市におけるデータ分析に基づく政策立案 EBPM の推進に関する調査研究』, 2021
- ・北海道「エビデンスに基づく政策展開の推進」調査研究チーム『「エビデンスに基づく政策展開の推進」のための手引き』, 2019

### その他 (電子資料等)

- ・三菱 UFJ リサーチ & コンサルティング『自治体経営改革に関する実態調査報告』, 2018, 2019, 2020, 2021

## 既刊一覧

◎ 2008(平成 20) 年度	新宿自治創造研究所活動報告書	2009 (平成21) 年 3月
◎ 2009(平成 21) 年度	新宿自治創造研究所活動報告書	2010 (平成22) 年 3月
◎研究所レポート 2010	外国人 WG 報告(1)	2010 (平成22) 年12月
◎研究所レポート 2010	人口 WG 報告(1)	2011 (平成23) 年 2月
◎研究所レポート 2010	集合住宅 WG 報告(1)	2011 (平成23) 年 3月
◎研究所レポート 2011	集合住宅 WG 報告(2)	2011 (平成23) 年11月
◎研究所レポート 2011	外国人 WG 報告(2)	2011 (平成23) 年11月
◎研究所レポート 2011	集合住宅 WG 報告(3)	2012 (平成24) 年 1月
◎研究所レポート 2011	外国人 WG 報告(3)	2012 (平成24) 年 1月
◎研究所レポート 2011	人口 WG 報告(2)	2012 (平成24) 年 3月
◎研究所レポート 2011	人口 WG 報告(3)	2012 (平成24) 年 3月
◎研究所レポート 2012 No.1	国勢調査データからみる新宿区の特徴	2013 (平成25) 年 3月
◎研究所レポート 2012 No.2	国勢調査に基づく新宿区将来人口推計 —将来の住宅供給を考慮したコーホート・シェア延長法による—	2013 (平成25) 年 3月
◎研究所レポート 2013 No.1	国勢調査に基づく新宿区将来人口推計 —地域別推計—	2014 (平成26) 年 1月
◎研究所レポート 2013 No.2	国勢調査に基づく新宿区将来世帯推計	2014 (平成26) 年 3月
◎研究所レポート 2013 No.3	新宿区の単身世帯の特徴 —壮年期を中心として—	2014 (平成26) 年 3月
◎研究所レポート 2014 No.1	新宿区の人口移動	2015 (平成27) 年 3月
◎研究所レポート 2014 No.2	新宿区の単身世帯の特徴(2) —単身世帯意識調査結果から—	2015 (平成27) 年 3月
◎研究所レポート 2015 No.1	新宿区の単身世帯の特徴(3) —壮年期・高齢期の生活像—	2016 (平成28) 年 3月
◎研究所レポート 2015 No.2	データでみる新宿区の姿	2016 (平成28) 年 3月
◎研究所レポート 2016	新宿区のまちの魅力の研究(1) —にぎわいの実態把握と意識面からみる魅力の分析—	2017 (平成29) 年 3月
◎研究所レポート 2017 No.1	2015 年国勢調査に基づく新宿区将来人口推計	2018 (平成30) 年 1月
◎研究所レポート 2017 No.2	2015 年国勢調査データからみる新宿区の特徴	2018 (平成30) 年 1月
◎研究所レポート 2017 No.3	新宿区のまちの魅力の研究(2) —地域資源の集積と魅力形成メカニズムの分析—	2018 (平成30) 年 3月
◎研究所レポート 2018 No.1	2015 年国勢調査に基づく新宿区地域別将来人口推計・世帯推計	2019 (平成31) 年 3月
◎研究所レポート 2018 No.2	公民連携(PPP) の研究(1) —公民連携(PPP) の推進に向けて—	2019 (平成31) 年 3月
◎研究所レポート 2019 No.1	データでみる新宿区の姿	2020 (令和 2) 年 3月
◎研究所レポート 2019 No.2	公民連携(PPP) の研究(2) —事例研究と新宿区での実現に向けて—	2020 (令和 2) 年 3月

## 研究体制

所	長	金安 岩男	(慶應義塾大学 名誉教授)
副 所	長	廣井 孝年	(新宿自治創造研究所担当課長)
政策形成アドバイザー		牧瀬 稔	(関東学院大学 法学部地域創生学科 准教授)
テーマ別アドバイザー		小林 隆	(東海大学 政治経済学部政治学科 教授)
研 究 員(区職員)		酒井 宏行	
	//	佐藤 愛美	
研究員(会計年度任用職員)		田中 大二郎	

## 研究所レポート2021 No.1

### EBPMの研究(1)

#### — EBPMの推進に向けて —

発行年月	2022(令和4)年3月
編集・発行	新宿区新宿自治創造研究所 (新宿区新宿自治創造研究所担当部新宿自治創造研究所担当課)
住所	〒160-0023 東京都新宿区西新宿七丁目5番8号(新宿都税事務所2階)
電話	03-3365-3474(直通)
F A X	03-3365-3472

新宿区新宿自治創造研究所

印刷物作成番号

2021-1-2201

再生紙を使用しています。

