

第四講

EBPMの内製化に向けて： エビデンスの収集と活用をめぐる方針

杉谷 和哉

「EBPMの内製化」とは？

- 現状のEBPMはコンサルに頼っている
 - 政策評価も概ね同じ流れ、何が問題？
 - 「完全な内製化」は難しいけれど・・・
 - どのようにすればEBPMを定着させられるか？
- ⇒ 教訓を振り返り、理論を見ることで手掛かりを掴む

行政評価と政策評価

「政策評価とシンクタンク」

- 2001年に書かれた論文「政策評価とシンクタンク：不幸な出会い」
- 政策評価隆盛の頃に、シンクタンク任せの評価のありようを問うた
- 今日のEBPMにも重要な論点を提示した内容

「行政評価」と「政策評価」

- 「行政評価」は日本独自の用法
- 「政策評価」とは違う幅広い概念で運用
⇒ マネジメントの改善や組織改編なども含む
- 「運営」 (administration) の改善 = 「行政評価」
⇒ 「政策」 (policy) の評価 = 「政策評価」との違い

なぜ「行政評価」にとどまるのか？

- 政策評価には各分野の専門的知識が必要
 - ⇒ 「ジェネラリスト」たる公務員では限界がある
 - ⇒ 自ずと評価のありようも組織や運営に偏りがち
- 「行政評価」という言葉が実態にも馴染みやすかった
 - ⇒ 「政策評価」との隔たり、十分に認識されず

「不幸な出会い」

シンクタンクと政策評価の 「不幸な出会い」

- 経営改革に強いコンサルが「政策評価」を担当
 - ⇒ 具体的な政策を評価するスキルがあるのか？
 - ⇒ 自分たちの特異な味付けで「行政評価」風に料理
- 職員も評価を知らないので「こんなものか」と思う
 - ⇒ 「魔改造」された「政策評価」≒「行政評価」の蔓延

「不幸な出会い」の結果

- 「予算カット」としての政策評価を求める行政
 - ⇒ コンサルはそれに応じるしかない
 - ⇒ 施策や事業がなぜうまくいかないかという反省に繋がらない
- コンサルが手抜きの仕事をしてても行政は気付かない
 - ⇒ 「政策評価を実装した！」ことで満足してしまう
 - ⇒ 意識の改革や運用の不断の改善は遠のくばかり

政策評価の外部委託の 何が問題だったのか

- 自治体側が評価とは何たるかをあまり理解していなかった
- コンサル側も理解していないところがあった
 - ⇒ 「評価」を理解していたところもあった
 - ⇒ 当時の趨勢に抗いきれず、「効率性」偏重に
- 各政策分野のプロフェッショナルの不在

EBPMの現状

コンサルとEBPMの「不幸な出会い」？

- 現在のEBPMはコンサルが大きな役割を担う
 - かつての「不幸な出会い」を繰り返すのか？
- ⇒EBPMの現状を見つめ直すことが必要

現状のEBPM市場

- データサイエンス、経済学分野のコンサルが主流
⇒ 個別具体的な政策の効果検証に長けている
- 「政策評価」（事業評価）がメイン
⇒ かつての「政策評価」の市場とは異なる

「有効性」 評価の時代へ？

- データ分析のスキルを有したコンサルの増加
⇒ 「行政評価」ではなく「政策評価」が可能に？
- コンサル力を借りれば政策評価の本旨に戻れる？
⇒ 高度な分析を外注すれば不可能ではない

EBPMの問題点

① 「測れることはよいことだ」

- 「測れるもの」に関してしかEBPMはできない
→ 「測れないもの」を無理やり測るとどうなる？
- 「測る」ことによって起きる本末転倒
→ 「マクナマラの誤謬」
- 測れないものを切り捨てることで起きる悲劇

②エビデンス導出に潜むバイアス

- 「介入が容易」、「学術的に価値がある」
→エビデンスが導出されやすい条件
- コンサルや学者の手柄になりやすいテーマ
→本当に必要な政策には取り組まれないことも
- 「エビデンス」がバイアスを強化することもある
→スティグマ等に気を付ける必要がある

③民間と行政の違い

- 行政の風土を理解せずに「成果主義」を持ち込む
 - 行政は給料が出来高制ではない
 - KPIや業績管理が民間企業のように機能しない
- 行政の有する権力性に対して無頓着
 - 「民間なら・・・」と無茶な要求をしがち
 - 行政と民間企業の根本的な違いに注意が必要

EBPMの内製化： いかにして？

EBPMの内製化に生じる困難

- 専門家の不在、分析コストの負担
→ 「ジェネラリスト」の人事制度
- 外部人材を登用しないキャリアパス
→ 「リボルビング・ドア」の外国との違い

方途①：データ公開

- データを公開しておいて研究者に分析してもらおう
 - 研究者は業績になるのでタダでやってくれる
 - 公開の仕方を工夫すれば世界中の研究者が取り組む
- データを使っている研究者の意見を聞くのが大事
 - 数字データをpdfで公開されても . . .

データ公開の留意点

- データ公開の際に超えるべきハードルが多い
(プライバシー、匿名化・・・)
- 法律や条例の適切な運用が不可欠
- 行政が望む政策をやってくれるとは限らない
- 研究結果を読み解くリテラシーが必要

方法②：協働研究

- 研究者や研究機関とのコラボレーション
→ ある分野について中長期スパンで実証
- 既に自治体でも事例がある
→ データ公開と同様、プライバシー等に留意
- うまく調整しないと双方に不満が残ることも . . .
→ どこまでならできるか、明確な線引きがいる

ここまでのポイント

- 「内製化」に近づけるために必要なこと
 - 「丸投げ」から少しずつ自分たちのものへ
 - 行政の中身、地域のことは自分たちが一番知ってるはず
- 専門家やコンサルは、政策のうちの「ごく一部」に詳しい
 - 地域の特性や制度、経緯等については無知なことも
- 公務員も学術的な知識を身に着けていく必要がある

では、どうすれば？

EBPMの第一歩

- いきなり因果推論とか協働研究とかは難しい
- とりあえず先行研究を読む
 - 似たようなことをやっている自治体があるかも
 - わからなければ研究者に訊いてみるのも一つ
- 既存の似た研究結果も広い意味で「エビデンス」

研究者との協働の注意点

- 研究者の関心は論文やインパクトの大きさにある
 - 必ずしも行政のニーズと一致しない
 - お互いの利害関心などとすり合わせておく必要がある
- 行政の実情をあまり理解しない要望も . . .
 - 「偉いセンサー」相手でも委縮する必要ナシ！
 - 対等なパートナーとしてよりよい関係を作るべき

エビデンス活用の留意点

- 「政策」と「研究」は全く違う
 - 行政がエビデンスを用いることの意味
 - 政策過程において様々な働きを有する
- 研究者の想定通りにはならないEBPM
 - 現場の反応などが予測できるのは職員の方
 - コラボレーションなしにEBPMは成立しない

政策と価値、ふたたび

- 政策は「パターンリズム」的である
 - ⇒ どの「パターンリズム」なら許される？
 - ⇒ 「エビデンス」を盾に何でもかんでもできるわけではない
- 市民の同意や法的問題など、越えなければならない点
 - ⇒ 政策の基本中の基本、これを蔑ろにしてはダメ

EBPMの内製化に必要なこと

- 「エビデンスとの賢いお付き合い」
⇒ 完全無視でも盲目的な崇拝でもない
- 行政として「何がやりたいのか？」
⇒ エビデンスはあくまでも「手段」「ツール」
- しばしば起きる「手段と目的の取り違え」
⇒ 導入することを目的にしてはいけない

ご清聴、ありがとうございました。