



第一講

日本におけるEBPMの現状と課題

岩手県立大学 データサイエンス・リカレント講座

「EBPM初級コース」

杉谷 和哉



本日の内容

- EBPMの前提や特徴を簡単に解説
- 日本政府における各種『ガイドブック』の説明
- 課題はどこにあるのかを改めて確認する



EBPMの出現

EBPMはどこから来たのか

- 「政策を合理化したい」という人類の「夢」
- 科学技術の発展に比例しない「政策の質」
- 「PPBS」をはじめとした様々な試み

英国における「政府の近代化」

- 英国労働党政権における「政府の近代化」
- 「機能する政府」を掲げる「第三の道」
- EBM（エビデンスに基づく医療）の影響

Evidence-Basedにおける「エビデンス」

- 「介入の因果関係」を示す情報
- 高度な統計分析、実験による導出
- 公共政策の分野でも応用可能なのでは？



英国におけるEBPMの展開

英国のEBPMの推進体制

組織	設立年	分野	組織形態	年間予算(百万£)	設立概要・主な取組み	資金拠出
National Institute for Health Care Excellence (NICE)	1999	医療・ヘルスケア	政府外公共機関 (Non-departmental Public Body)	71.3	・医療機関において費用対効果の視点からエビデンスを創出し、関連機関への普及を図る。	・ Department of Health and Social Care
Education Endowment Foundation/Sutton Trust (EEF)	2011	3～18歳の（特に不利な状況におかれた）子供への教育	慈善団体	16.5	・英国のシンクタンクと保護者団体が教育省の支援を受けて設立 ・4900の学校でRCTを含む多数の実証実験を行う	・ Department for Education
Early Intervention Foundation (EEF)	2013	子供・青少年の非行や暴力、虐待に対する早期介入	慈善団体	1.5	・地方議員が中心となり、複数の非営利団体設立 ・早期介入に関するエビデンスの評価、アドボカシー等	・ Department for Communities and Local Government等
What Works Centre for Crime Reduction (College of Policing)	2013	犯罪抑止	政府保有有限会社の一部	1.5	・既存のエビデンスのレビューや、政策形成者へのコンサル等 ・ツールキットの公開等	・ Collage of Policing ・ ESRC(経済社会研究会議)
The What Works Centre for Local Economic Growth (WWG)	2013	地域経済の活性化・雇用創出	London School of Economics (LSE) 等による共同事業	1.25	・LSEや他のシンクタンク、コンサルタントが共同で運営 ・エビデンスのレビューや政策形成者に対する助言等	・ ESRC ・ Department for Business, Energy, and Industrial Strategy等
What Works Centre for Well-Being	2014	福祉・多面的な豊かさ	コミュニティ利益会社	1.3	・ESRCや他の政府組織の共同出資により設立。 ・設立組織へのエビデンスの提供や利用支援、エビデンスのレビュー等	・ ESRCやその他、政府や民間ファンドの出資 ・ 寄付
Centre for Ageing Better	2015	高齢者の生活の質	慈善団体・有限責任会社	5.3	・ Big Lottery Fundからの支援を受けて設立。 ・研究。エビデンス・実践を架橋して高齢社会における望ましい取組みを明らかにする。	・ Big Lottery Fund ・ Department for Health and Social Care等

英国のEBPM推進の特徴

- 社会科学の政策活用が盛んでなかった英国
- 国が研究機関を設立してエビデンス導出支援
- 行政改革論と区別がつかない部分もある

英国におけるEBPMの事例

- 政府における専門職の登用
→ 省庁の枠を超えたネットワークの存在
- 「ツールキット」を用いた分かりやすいエビデンスの伝達

エビデンスのツールキット

what works centre for local economic growth

What we do Evidence topics Resources Policy challenges About us Latest

Employment training toolkit: Careers counselling

↓

Evidence toolkits
11.02.2016

Careers Counselling

Careers counselling helps individuals choose appropriate training

Improve take-up and completion of training

What does it aim to do?

How secure is the evidence?

How much does it cost?

How effective is it?

What is it and what does it aim to do?

Careers counselling can help individuals choose the most appropriate training programme to help further career development. Counselling may be provided to the unemployed or to those currently in work. The hope is that good advice will ensure better matches between programmes and participants, making individuals more likely to take-up, or complete, training and increasing the labour market returns.

How effective is it?

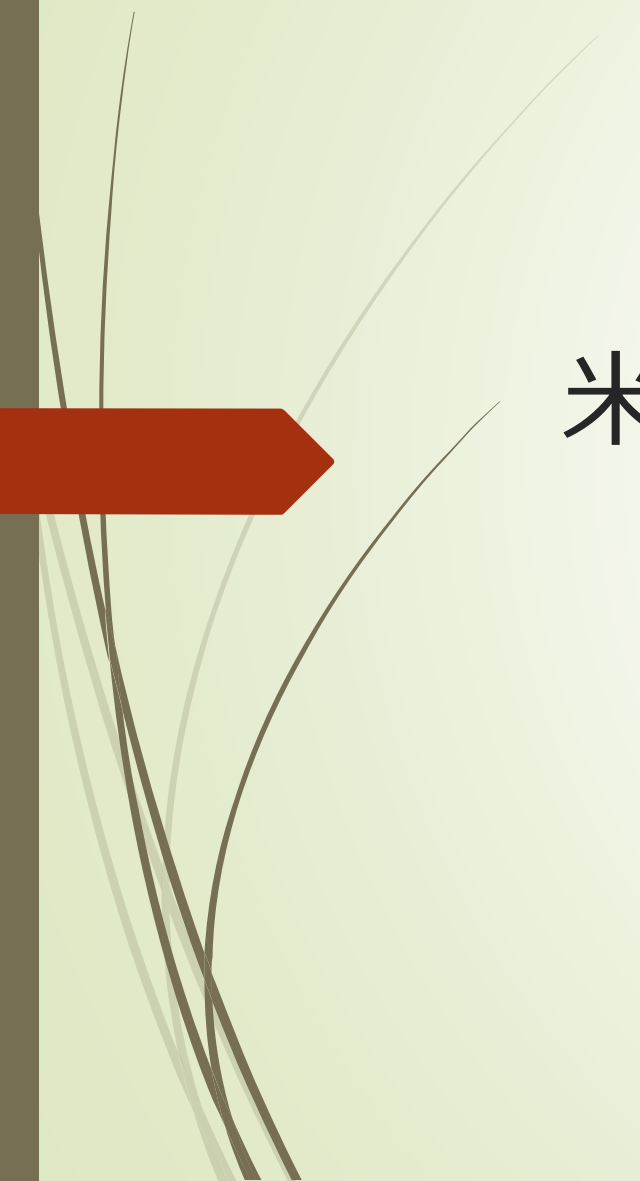
The evidence suggests that for the unemployed, counselling usually leads to a higher take up of training, and might lead to more employment or higher wages. But there is some evidence that inexpensive counselling (e.g. unqualified counsellors, fewer contact hours) has little effect.

For those already employed, counselling can also lead to higher take up of training, leading to more hours worked or higher wages.

How secure is the evidence?

Generally the evidence base on counselling is quite weak, meaning that the confidence in cost effectiveness is based on

杉谷 (2024)



米国におけるEBPMの展開

「実験大国」 米国

- 1930年頃に既に大規模実験を実施
- オバマ政権下でEBPM推進が更に展開
- ノウハウを持った民間組織が豊富に出現

米国のEBPMの推進体制

- エビデンスの質に応じた「階層つき補助金」
- データの利便性向上等を盛り込んだ法案
- 貧困層を対象とした政策介入の充実



米国のEBPMの事例： ネバダ州の教育改革

- あらゆる事業の「エビデンス」を求める
→ 介入策のモニタリング等の徹底
- 政策の選定をエビデンスを基準に考えるように
- 小学校三年生の読み書き到達レベルが
24%→47.6%へ向上



日本におけるEBPMの展開

「日本型EBPM」の創始：統計改革

- 2018年の統計法一部改正
- EBPMのための統計整備が掲げられる
- ①経済指標の改善が中心的なテーマ
- ②行政事業レビューの活用が明示される
- ⇒統計数字と行政事業レビューの関係は不明

「日本型EBPM」の展開例

	「第一の矢」	「第二の矢」	「第三の矢」
内容	経済・財政再生計画における重要業績評価指標（KPI）整備	政策評価	行政事業レビュー
政策体系における対象	政策（施策）	施策	事業
所管官庁	内閣府 （経済財政諮問会議）	総務省 行政評価局	内閣官房行政改革 推進本部事務局
具体的取組み及び 手法	・統計整備 ・指標改善 ・共同研究	・共同研究 ・プログラム評価 （特にアウトカム／ インパクト評価）	・ロジックモデル ・簡易化された セオリー／プロセス評価 ・業績測定
目的	・財政健全化 ・「有効性」	・説明責任の遂行 ・「有効性」	・無駄の削減 ・「必要性」「有効性」 「効率性」
「エビデンス」と されているもの	・政策のインパクト ・KPI／統計データ	・政策のインパクト ・統計データ	・政策のアウトカム ・業績測定

（筆者作成）

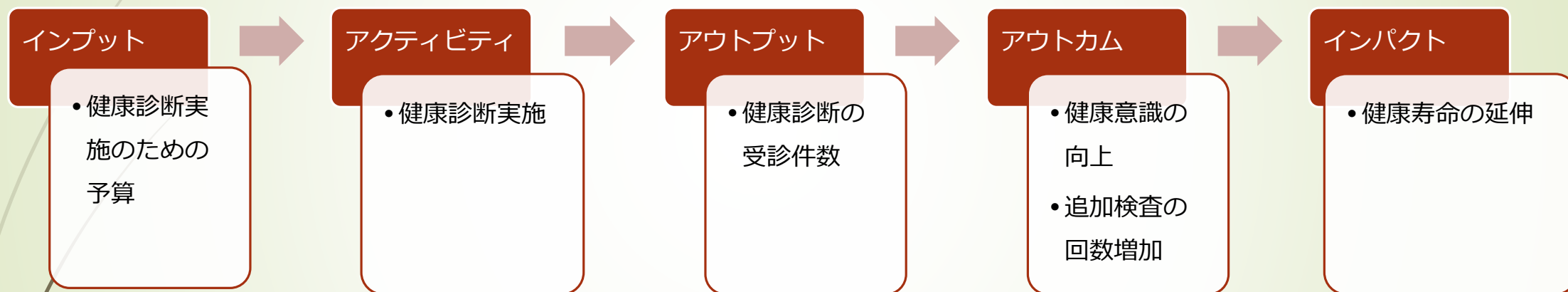
EBPM 『第一の矢』と『第二の矢』

- ➡ 経済財政諮問会議が中心の「第一の矢」
KPI改善と実証研究を実施
- ➡ 総務省の政策評価を活用する「第二の矢」
実証的共同研究の実施
- ➡ 「共同研究」の実施はごく一部の取組みにとどまる

行政事業レビューとEBPM

- ・ 民主党政権時の「事業仕分け」が原型
- ・ 「口頭による問答」の評価
- ・ 「試行的検証」におけるロジックモデルの活用
- ・ 業績測定を中心とした評価形態／マネジメントの改善
- ・ 「実用志向型EBPM」に類する

ロジックモデルの実例



（筆者作成）

行政事業レビューの課題と内容

課題のポイント	内容
セクショナリズム	・ 政策／施策レベルも含めたインパクト ・ 単一の事業で検討を加えることの限界 ・ 地方自治体等との関連
口頭による問答	・ 委員の問題関心に左右されやすい ・ 担当者のその場での応答能力に依存 ・ 委員の専門性の考慮
再ロジックモデル化	・ 評価としてのロジックモデル活用の限界 ・ 政策形成段階でのロジックモデル作成の困難さ
コンテキスト	・ 他の国でや地域での事例の導入の是非
多様な目的の追求	・ 簡易化されたセオリー評価／プロセス評価の実施 ・ ロジックモデルによる業績測定の実施 ・ 「有効性」と「効率性」のどちらを重視するかが不明確 ・ 計画だけでなく代替案の提示も行われる

(筆者作成)



日本におけるEBPMの「更なる」展開

『EBPMガイドブック』の作成

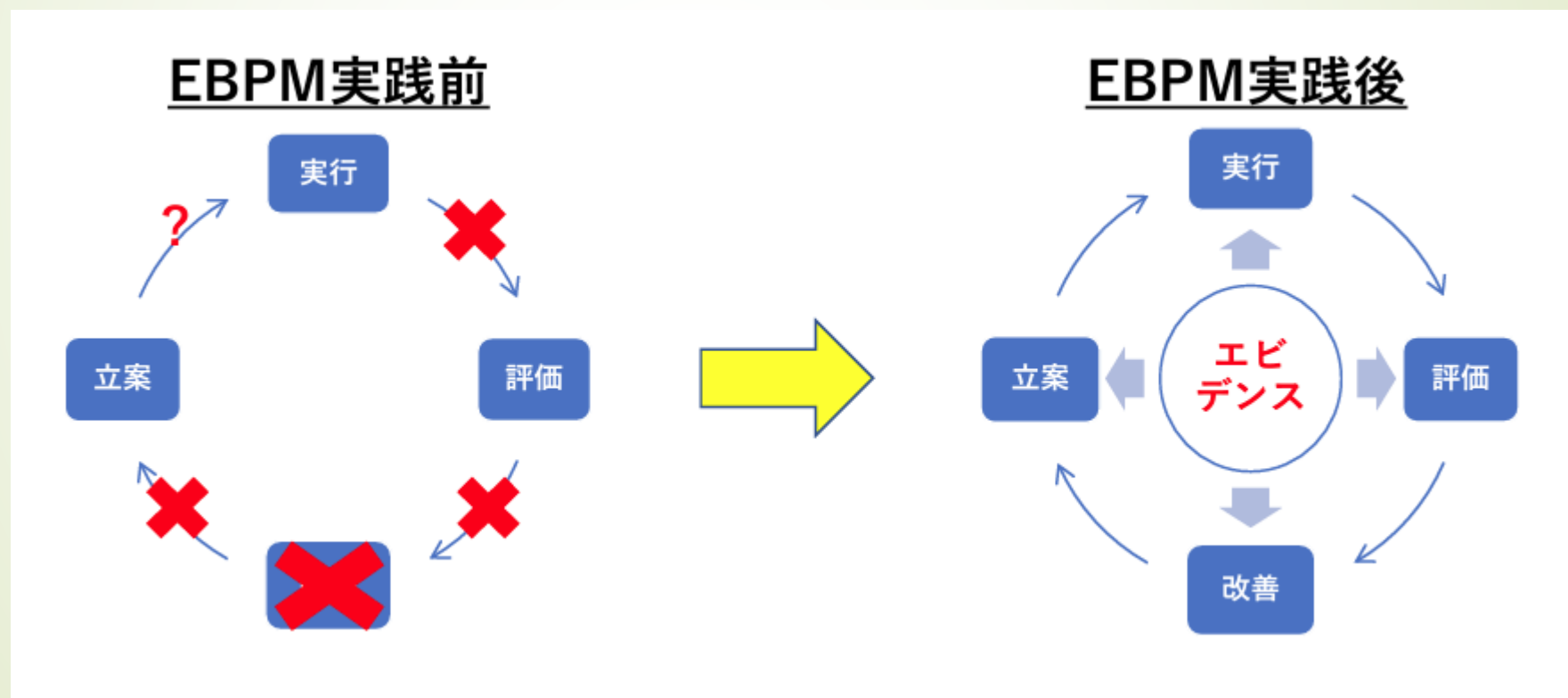
- 2022年に内閣官房行政改革推進本部事務局が作成
- 行政の「無謬性神話」からの脱却
- PDCAサイクルの刷新

．．．など



『EBPMガイドブック』のEBPM像

- 政策過程の多くの場で「エビデンス」を活用する



エビデンスの類型

	種類		内容	困窮世帯の子どもに対する支援策における具体例
エビデンス (広義)	データ、 ファクト等	データ、ファクト	統計データ、ヒアリング等による現状把握のための情報	・ 困窮状態に置かれている子どもの割合の推移 ・ 経済状況別の子どもの進学率の推移 ・ 困窮世帯に対する生活状況のヒアリング
		将来予測	現状のまま推移した場合等の将来予測	・ 子ども数の将来推計 ・ 困窮状態に置かれる子ども数の将来推計
	エビデンス (狭義)	定量的な因果効果	統計的手法等を用いて明らかになった政策の定量的な因果効果	・ ランダム化比較試験によって明らかになった教育プログラムの効果 ・ 生活習慣の良い子どもと悪い子どもの学力の比較
		定性的な因果効果	定性的な手法を用いて明らかになった政策の因果効果	・ フォーカスグループインタビューに基づいて明らかになった生活習慣改善プログラムの効果

『EBPMガイドブック』の意義

- EBPMを進めるにあたってどうすれば・・・
- ⇒ まず知るべき内容が比較的網羅されている
- ⇒ 必ずしも高度な分析のみを扱っていない
- ⇒ 基本的には国の制度が対象だが、自治体にも参考になる点が多々ある

『行政事業レビューシート作成ガイドブック』

- 2024年に内閣官房行政改革推進本部事務局が作成
- 「行政事業レビュー」におけるシート作成の手引き
⇒ 「事業仕分け」の進化版
- 事務事業評価などにも活用可能な視点がある

行政事業レビューシート作成ガイドブック
～EBPMの手法を用いた行政事業レビューの効果的な実施に向けて～

Ver.1.0

令和6年4月22日
内閣官房行政改革推進本部事務局

『行政事業レビューシート作成ガイドブック』から学ぶこと

STEP① 目的・課題をしっかりと書く 事業の「目的」に立ち返りながら検討を行う

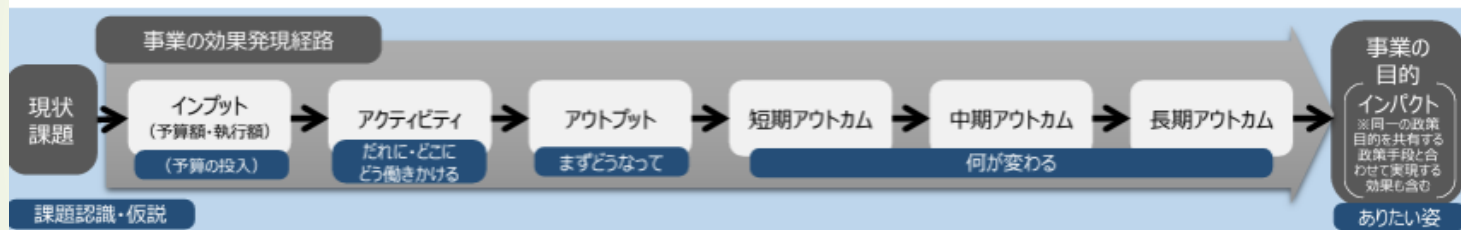
行政事業レビューを実施する意義は、レビューシートの作成を通じ、その事業の「目的」が何か（事業が目指すもの、原点）に立ち返りながら、その効果を高めるためにどのように「改善」を図ることが有効かを検討する「機会」とすること。

気をつけよう！
【よくある誤解】



× 「レビューシートを埋めれば終わり」

× 「過去の事実」や事業の「必要性」をただ説明するための作業



「左から右」(実施者視点(供給側))だけでなく、「右から左」(対象者視点(需要側))でも検討する
双方の視点を行き来することで、ボトルネックを明らかにし、効果発現経路をはっきりさせる

政策課題の現状をエビデンスによって共有、これを踏まえ、課題の構造を分析

分析に基づき、複数の政策オプションを示し、その効果と影響を想定しながらベターな方法を選択

アクティビティからアウトプット、アウトカムへの経路を通じて自らの戦略を表現

※各用語の定義は P.21・22参照

幹部・管理職の関与の下、事業の「改善」につなげる取組とする

事業所管部局において、幹部・管理職も実質的に関与し、事業の「目的」に立ち返るとともに、「効果の発現経路」を踏まえながら、事業の「改善」につながる議論を行うことが重要。

参考：魚井善太郎「政策立案の難度をさらに向上させるためダイナミックなFRPMを実現」『A111』(FRPM勉強会・ワークショップ資料)、2022.08、15

学べること②

6 レビューシート作成のポイント <STEP② 効果発現の経路を考える>

STEP② 効果発現の経路を考える 事業所管部局の「意思」をロジカルかつ具体的に表現する

査定担当者や国民がレビューシートを読んだだけで、「どのような経路（段階）を辿って事業の効果が発現することを目論んでいるのか」を理解、納得できるように記載する。

「どのような状態がその事業の目的を達成した状態だと考えているのか」（＝長期アウトカム）、「その実現に向けて、途中段階で、どのような情報（データ等）を収集・参照しながら、どのように改善の取組を行うのか（行っているのか）」（＝短・中期アウトカム）について、事業所管部局の「意思」を、ロジカルかつ具体的に表現する。

真に社会課題解決の実現を目指すには、有効性の検討の継続こそが必要

事業の「必要性」に着目した検討

（例）「XX法に基づいて…」
「閣議決定に基づいて…」

⇒予算獲得、インプット思考が強すぎる
大切なのは、「それでどうするか」

事業の「効率性」に着目した検討

（例）「競争入札方式で実施」
「段階的に政府負担を減少」

⇒ムダ削減だけでは、政策や事業はよくなり、現代社会が求める本来の行政の役割を発揮できない

事業の「有効性」に着目した検討

- 政策や事業が対象とする社会は複雑で、事前設計を十分に重ねても、目論見通りにはいかない
- 環境変化によっては、うまくいっていたものが、突然うまくいなくなることもある



- 目標達成のため、より効果の高い方策は何か
- 直面するボトルネックは何か、それをどう超えるか

そもそも、政策や事業の対象である社会は多様で課題解決は難しいことを前提に知恵を出し合う
複雑で変化の速い社会であっても、政策立案の精度をさらに向上させ、しっかりと結果を出せる行政に

参考：亀井善太郎「政策立案の精度をさらに向上させるためダイナミックなEBPMを実現していく」（EBPM勉強会・ワークショップ資料）、2022.08. 16

『ガイドブック』から見るEBPMの趨勢

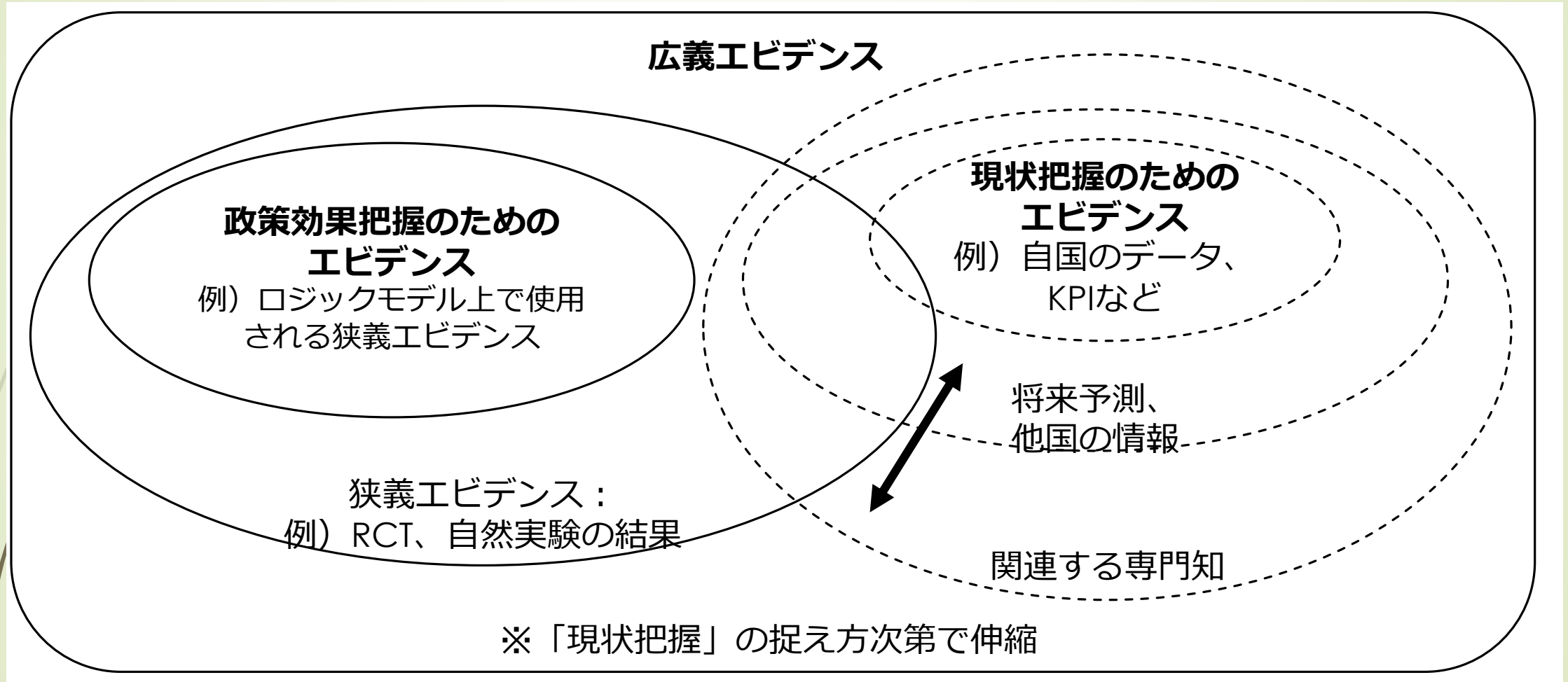
- 「エビデンス」の多元化
 - ⇒ もはや精緻な情報だけを「エビデンス」としない
 - ⇒ ただし「何でもかんでも」認めるわけではない
- エビデンスの用途に基づいて正しく使う

「政策効果把握のためのエビデンス」と 「現状確認のためのエビデンス」

- 「政策効果把握のためのエビデンス」
ロジックモデル上で使用される狭義エビデンス
統計分析をはじめとした高度な解析が望ましい
- 「現状確認のためのエビデンス」
自国のデータ、KPIなどの指標、温暖化のデータ
必ずしも厳密な因果関係を含むものではない

「政策効果把握」 = 「狭義エビデンス」？
「現状確認」 = 「広義エビデンス」？

「政策効果把握」と「現状確認」の関係



エビデンスの性質と用途をめぐる議論

- 「狭義エビデンス」は簡単にアクセスできない
→ 読解にリテラシーが必要、導出にはコストがかかる
- 「広義エビデンス」も何でもいいわけではない
→ KPIや業績測定も運用にはそれなりの知識が必要
- 「政策効果把握／現状確認」は場合によって変化
→ どのようなエビデンスを何のために用いるか？



日本におけるEBPMの現状と課題

日本におけるEBPMの現状

- 「EBPM」という言葉は広まった
 - 政府もエビデンスを意識的に利用
 - 当初ほどの雑な議論は無くなりつつある
- 既存の政策評価関係の仕組みを活用
 - 国政レベルでは「行政事業レビュー」
 - 自治体では事務事業評価？

日本におけるEBPMの課題（小林2024）

- 専門人材の不足
 - 評価や分析を専門とする職員の不足
 - ローテーション人事による専門性の不在
 - 外部人材の登用が少ない
- ニーズに合ったエビデンス供給の不足
 - 需要にマッチしたエビデンスが提示されない
 - 行政側も適切にエビデンスをリクエストできない



終わりに

- 日本におけるEBPM推進の特徴
既存制度の活用によるEBPM実装の試み
これまでの取り組みとの差別化が困難
ブームによって推進を図る、そろそろ限界？
- 「政策の合理化」をどう考えるか
需要側と供給側のコラボレーションが必要
必ずしも一致しない両者の思惑、どう調整？

参考文献

- 小林庸平（2024）「日本のEBPMはなぜ機能しないのか？」
(<https://socialexperimentation.web.fc2.com/socialexp2024/2024kobayashi.pdf>)
- 杉谷和哉（2022）『政策にエビデンスは必要なのか』ミネルヴァ書房
- 杉谷和哉（2024）『日本の政策はなぜ機能しないのか？』光文社
- 内閣官房行政改革推進本部事務局（2022）『EBPMガイドブックver.1.0』
(https://www.gyousei.go.jp/ebpm/img/guidebook1.0_221107.pdf)
- 内閣官房行政改革推進本部事務局（2024）『行政事業レビューシート作成ガイドブックver.1.0』
(<https://www.gyousei.go.jp/review/img/R06sakusei-guidebook.pdf>)

（※URLは全て2024年7月27日、最終アクセス）