

2021年7月2日

3. 政府等における改革に関する議論

(1) EBPM の世界的潮流

保健・医療・福祉等の対人サービス分野では、2000年代、プログラムの成果（アウトカム）に焦点を当て、ランダム化比較試験（RCT：Randomized Control Trial）等のインパクト評価の知見を主に用いた EBM（Evidence-Based Medicine）や EBP（Evidence-Based Practice）など成果志向アプローチが重視されるようになりました。エビデンスとは、治療や予防の有効性について信頼性の高い研究結果と理解されています。米国においては1960年代から RCT が福祉・労働・教育など医療以外の政策分野でも実施されてきた経緯があります。これら対人サービスの施策について、科学的で厳密な方法による有効性を立証するプログラム評価が行われてきました。EBM を原型として EBPM（Evidence-Based Policy Making）が考案されたことから、RCT によって明らかにされた因果関係に関する実証的証拠に基づく政策立案が重要視されるようになりました。

ただし、RCT の実施には長い期間とコストがかかるため政策現場で求められる実用的な評価が求められて、施策の実施状況の評価（プロセス評価）及び施策の前提となるロジックの評価（セオリー評価）が必要なことが認識されました。特に、セオリー評価は、「施策の論理的な構造」を「ロジックモデル」として明らかにし評価する手法であり、ある施策がその目的を達成するに至るまでの論理的な因果関係を明示したものです。ロジックモデルを策定することは、事前・中間・事後において施策の概念化や設計上の欠陥や問題点の発見、インパクト評価等の他のプログラム評価を実施する際の準備、施策を論理的に立案する等のうえで有効な手法と言えます。この因果関係の仮説を示す一つのツールとして、ロジックモデル（投入資源、活動、産出物、政策効果の論理的関係を表現する関係図）が近年、我が国においても注目されるようになりました。なお、OECD の DAC（開発援助委員会）における ODA 評価手法として1990年代後半より、ログフレーム（Logical Framework）に基づく PDM（Project Design Matrix）が用いられており、欧米諸国においてはロジックモデルは以前より利用されていたものの、我が国においては約20年程導入が遅れたことで政策評価手法の遅れに繋がったと思われます。

(2) 我が国における EBPM

欧米においてエビデンスとは、実証研究により施策のインパクトへの有効性について定量的に得られた信頼性の高い調査結果による知見と理解されていますが、我が国においては欧米の概念よりは広く理解され、統計から得られる客観的なデータや費用対効果分析と捉える専門家もおり、今のところ政府における明確な定義は存在しないようです。政策評価にあたり、データや費用対効果に関する情報は極めて重要であり、これまでこれらの情報が活用できていなかった反省を踏まえて、利用を推進すべきと考えられます。RCT その代替手法（回帰不連続デザイン、差の差分分析、回帰分析等）はコストと時間を要し、適宜に実施することが難しい中において必ずしも RCT

等の手法に拘る必要はないものの、単なるデータ分析や費用対効果分析は海外の EBPM とは異なるとの理解を共有したいと思います。その上で、EBPM という言葉を契機にして日本人が定量的データに基づき施策の有効性を判断することの重要性を認識して、政策の効果につき随時に判断して行くようになることが期待されます。

(3) 政府における EBPM

2018（平成 30）年 10 月に開催された EBPM に関する有識者との意見交換会（事務局：総務省）において、エビデンスを重視した政策立案は英国、米国その他の諸国の潮流と言える中において、我が国の政策立案能力が国際的に劣後しているのではないかという危機感が指摘されました。また、これまでの我が国の政策決定においては、局所的な事例や体験（エピソード）が重視され、過去の実績を基に若干の上積みで決定されるインクリメンタリズム政策は、本来の政策目標達成とはかけ離れたものが多いなどの問題の認識が広がる中で、最小の資源で最大の効果をあげ、行政への信頼性を高める政策を形成していくことは重要であり、このような中で EBPM の推進が必要とされているという認識が示されました。

さらに、2018（平成 30）年 12 月に示された 2019（平成 31）年度予算編成の基本方針（内閣府本府）では、「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、EBPM を推進し、予算の質の向上と効果の検証に取り組む。」とされています。

これを踏まえ、内閣府本府では、次に掲げる取組を実施することとしました。

1 新規に予算要求する事業（「行政事業レビューにおける点検の対象外の事業」を除く。）を対象として、次に掲げる取組を実施する。

（1）各部局は、合理的根拠政策立案推進室の協力を得て、政策の目的の達成までに至る因果関係の仮説を示す「ロジックモデル」を作成する。

（2）各部局は、「ロジックモデル」の作成に当たり、活動の実績がもたらす状況の変化、人の行動変容、その他成果をアウトカムとして設定し、併せて、何をもってアウトカムを定量的に測るのか（例：事業の実施前及び実施後のアンケート調査結果）を記載する。

（3）推進室は、各部局が作成した「ロジックモデル」を取りまとめて速やかに公表する。

（4）各部局は、アウトカムを定量的に測ることが困難な場合には、代替となる事項をもってアウトカムを測ること及びその相当な理由を内閣府本府 EBPM 推進チームに説明し、これらを「ロジックモデル」に記載する。

（5）各部局は、事業を実施する場合には、「ロジックモデル」をさらに精査した上で、効果の検証を行う。

（6）各部局は、効果の検証結果について、推進チームに報告する。推進室は、各部局の検証結果を取りまとめて、公表する。

（7）各部局は、事業の実施内容を見直す場合又は継続して予算要求する場合には、効果の検証結果を踏まえて行う。

2 政策評価と EBPM の連携の観点から、総合評価方式をとる施策のうち、翌年度に事後評価実施時期を迎える施策について、各部局は、政策評価広報課の協力を得て「ロジック

モデル」を作成し、施策の総括評価や次期計画等に向けた政策の流れの整理として活用する。
(以下、略)

なお、「ロジックモデル」作成にあたっては以下のとおり施策の5つのレベルに分けて、インプットがどのようなロジックでアウトカムやインパクトに影響を及ぼすのかについて明確化することが重要です。

- ① インプット（投入）　　： 施策や事業に費やした資金、人、物などの資源
- ② アクティビティ（活動）： 施策や事業の実施
- ③ アウトプット（結果）　： 施策や事業を実施して実施主体側に生じたこと
- ④ アウトカム（成果）　　： 施策や事業が働きかけた対象にもたらした変化
- ⑤ インパクト（効果）　　： アウトプットがアウトカムに及ぼした影響