

第1回 厚生労働省のEBPM推進に係る有識者検証 会議事概要

日時	2021年9月15日（水）14:00～16:00	
場所	オンライン会議	
出席者	委員	田中 隆一 東京大学 社会科学研究所 教授（座長） 野口 晴子 早稲田大学 政治経済学術院 教授（座長代理） 安藤 道人 立教大学 経済学部 准教授 伊藤 伸介 中央大学 経済学部 教授
	厚生労働省	村松 達也 労働経済特別研究官 山田 航 参事官（政策立案・評価担当参事官室室長） 飯島 俊哉 政策立案・評価推進官 田野 淳子 政策立案・評価担当参事官室室長補佐 川田 貴史 統計利活用専門官 戸田 淳仁 政策企画官
	事務局 三菱UFJリ サーチ&コン サルティング （株）	大野 泰資 上席主任研究員 西尾 真治 主任研究員 小林 庸平 主任研究員 池田 貴昭 研究員

議事

- 1 開会
 - はじめに
 - 委員紹介
 - 座長等の選定
- 2 EBPM実践の取組状況の検証
- 3 その他

議事概要

1 開会

開催要綱に基づき、当検証会の座長を田中隆一委員とすることが全会一致で決定された。また、座長からの指名により、座長代理は野口晴子委員とすることが決定された。

2 EBPM実践の取組状況の検証

(1) 厚生労働省におけるEBPMの取組状況について

厚生労働省から、資料に基づき、厚生労働省におけるEBPMの取組状況の説明を行い、質疑応答が行われた。主な発言は以下のとおり。

- 基本的に資料1の令和3年度EBPM実践対象事業の選定基準は、昨年度までの基準と同じという理解で良いか。
→選定基準の①新規事業、②モデル事業及び③大幅見直し事業のみだと、昨年度は半分程度の部局しか該当する事業がなかった。そのため、本年度は、部局単位でこれら①から③に該当する事業が一つもない場合、新たな選定基準として④最も要求額が大きい事業を加え、全ての部局に取り組んでいただくことにした。
- 「EBPMになじまない事業」等という言葉があるが、EBPMになじむ事業はこういう事業で、なじまない事業はこういうものかというのは共通認識があるものなのか。
→EBPMになじむ事業としては、内閣官房行政改革推進本部事務局（以下「行革事務局」という。）が新規事業、モデル事業及び大幅見直し事業を示している。
→逆に、EBPMになじまない事業として行革事務局が示しているのは、除外基準の「v 政策目的から遡った政策手段の検討余地がない事業（義務的経費の支出、システム改修、施設整備などの事業で、既定方針の実施過程にあるもの）」のみで、その他の基準は厚生労働省のオリジナルである。
- 今回のロジックモデルの対象となっている事業を足しあげたときの予算の規模感はいくらぐらいであるか。
→個々の実践対象事業の予算額を合計していないが、個別のロジックモデルのインプットに記載されている概算要求額を足し合わせると計算できる。
- 各部局がロジックモデルを書き、評価するというプロセスになっているが、どういう経緯でこのようなプロセスになったのか。

→担当部局がロジックモデルを作成することは、行革事務局の方針を踏まえ各府省で統一的行われている方法である。ロジックモデルについては、特に評価を行うものではなく、政策立案のためのツールと認識している。

(2) ロジックモデルの作成・点検について

事務局から、資料に基づき、ロジックモデルの作成・点検についての説明を行い、質疑応答が行われた。主な発言は以下のとおり。

- ロジックモデルの点検を通して改善がみられたことは理解した。点検体制はどのようにしているのか。例えば、ダブルチェックはしているのか。
 - 1つの事業に対して一人目がまず点検を行い、二人目も同様の点検を行う。見解の相違があった場合には、すり合わせを行ったうえで点検結果を返している。大きく見解が分かれることはあまりなく、差異が出ていたのは細かいところであった。
- ロジックモデルをみると、長期アウトカムについては、当該事業のインプットによって直接達成されるものではなく、政策目標のように、「そうなったらいいな」というべき内容が書かれている印象である。インプットから長期アウトカムへと至る経路が遠くなってしまっており、各部局でロジックモデルを作成している人も、どのように書くかについて困っているような印象を受けた。
 - インプットと長期アウトカムが遠いのはご認識のとおりである。効果検証を行うという視点で別途考えていただくために効果検証方法の欄を設けている。
 - 事業単位でロジックモデルを作成しているため、インプットと長期アウトカムの関係が遠くなってしまいうのはある程度仕方ない。長期アウトカムに紐づく政策を全て記入できれば良いが、そうするとロジックモデルが大きくなりすぎるというトレードオフも発生する。
 - 長期アウトカムに関連するその他の事業についても、極力見える化をしたうえでロジックモデルを作成することをゴールとして取り組んでいる。
- 長期アウトカムに関連する事業を記載しているロジックモデルがあるが、これは事務局からの提案か。
 - 政策立案・評価担当参事官室（以下「政評室」という。）が示しているロジックモデルのひな形の中に、「長期アウトカムに関連する事業」欄を設けている。担当部局の理解度に差があるので、きちんと記入できているロジックモデルもあればそうでないロジックモデルもある。
 - ロジックモデルの作成は整理のツールであり、気づきの機会を各担当部局に与える取組でもあると認識している。

- 長期アウトカムについて、現在取得可能なデータを基にしているのではないかと思う。今後利用可能になるようなデータが取れるようになるのであれば、長期アウトカムの設定も変わるのではないか。
 →ロジックモデルは一度作って終了ではなく、常にブラッシュアップしていくものと考えている。
- ロジックモデルは公開するものもあると思うが、それも更新されていくという理解で良いか。
 →二つの公開方法がある。行政事業レビューシートと同時に公開するものと、本事業の一環として独自に公開するものがある。前者については行革事務局からの依頼を踏まえ、適宜更新していくものであり、後者については政評室がフォローアップをいつまで続けるかにもよるが、可能な範囲で最新版を掲載していきたいと考えている。
- ロジックモデルのPICO（P：事業の対象、I：事業内容、C：比較対象、O：アウトカム）のOの部分については、ひよっとするとアウトプットの方が良いのか。
 →PICOのOの部分については、長期アウトカムというよりも短期アウトカムを優先して記載いただいているケースが多い。
 →アウトプットについて、効果検証をしなければいけないこともあるかもしれない。例えば、施策を受ける人数自体を増やすことが目的だと、アウトプットとアウトカムは限りなく近くなる。つまり、アウトプットチックなアウトカムがPICOのOとなることも考えられる。セミナーの開催数のように不確実性を基本的に伴わないようなものをOに設定するのは適切ではないと考える。
- 不確実性のないものをOとしても仕方がない。できるだけ社会的なインパクトか政策目標に近いものでかつ遠すぎないものというのが重要な考え方だと思う。

（3）重点フォローアップ事業の選定基準について

事務局から、資料に基づき、重点フォローアップ事業の選定基準についての説明を行い、質疑応答が行われた。主な発言は以下のとおり。

- 重点フォローアップ事業の選定候補には統計的因果推論をできる可能性がある事業がいくつかあるようで期待している。この取組は、新たなデータの取得について考えることで次のEBPMにつながっていくと考えられ、重要だと思う。
- 統計的因果推論ができるかどうか重点フォローアップ事業を決めるための判断基準になるだけでなく、中長期的な政策目標に対してその政策の効果を確認するためのデータが現段階で入手可能であるかということも選定の基準になるように思われる。効

果検証対象事業の選定の際には、このチャートをさらに詳細にする必要があるかもしれない。

→効果検証対象事業の選定フローについては、次回以降お示しする予定である。昨年度はデータの活用可能性があるか、事業の発展可能性があるかなどを選定の観点と
していた。

- 「十分な」サンプルサイズはどのような分析を行うかによって変わるので、効果検証対象事業の選定フローにおいては、それも考慮いただきたい。

3 その他

全体を通しての質疑応答・コメントが行われた。主な発言は以下のとおり。

- 観察可能なデータに引っ張られて、本来の政策目的として設定すべきアウトカムから離れてしまう懸念がある。
→担当部局には、可能な限りロジックモデルに定量的なデータを記載するよう依頼しているが、定量的なデータがなければアウトカムに設定してはいけないとはしていない。
- データ分析の実施体制はどのようになっているのか。
→分析の体制については、行革事務局の方針として、10億円以上の新規事業は効果検証の予算も組み込んで行うとされているため、担当部局が予算を確保することを推奨している。
→重点フォローアップ事業で選んでも、その全てを委託業者と連携して分析することは難しい。そのため、少なくとも効果検証対象事業については、リサーチデザインを担当部局に提案し、データを集めて委託業者と連携して分析を進める予定である。
- パブリケーションバイアスと似ているが、効果検証が容易、効果があっけりと出そうな事業ばかり優先的に分析してしまう傾向には注意が必要である。
- 昨年度にも言及したが、分析をまじめに行おうとするとかなり大変で、多忙な厚生労働省の職員には負担が大きいと考える。外部の研究者とチームを組む形で進めていただきたい。
- 一方で外部の研究者と連携する場合には、研究者側が研究結果をジャーナルに掲載したいというケースが考えられる。その場合の対応の仕方について伺いたい。
→現場の負担を軽減するため、分析を極力政評室で引き取れるものは引き取りながら進めたいと考えている。一方で、担当部局の方で厚生労働科学研究費補助金を活用して自ら分析するケースも見られる。

→効果検証結果の公表の仕方については、分析内容や分析結果、さらにその結果を踏まえ、今後政策をどのように改善していくかなどをトータルで検討し、決定するものとする。したがって、一律に効果検証の結果のみを掲載することは、担当部局の理解が得られないと考えられる。

- ロジックモデルを書くということは、何のためにその政策をやっているのかを皆で共有し、意識するという意味において、全省的な展開は悪くないと思う。他方で、重点フォローアップ事業や効果検証対象事業でリサーチデザインを作ることはさらにもう一段高みを目指したもので、ロジックモデルの様式への記入とは意味合いが異なることには注意が必要である。
- 外部の研究者を巻き込みながら、アウトソースできるようにした方が良いのではないか。
- データベースを構築するような事業は、その事業自体は効果検証にはなじまないかもしれないが、EBPMを推進するために重要な事業なのではないかと考える。
- ロジックモデルとEBPMを重ねることにはやはり違和感がある。インプットやアウトプットを考えて書式を埋めていくようなロジックモデルは、むしろ既存の行政評価・政策評価のやり方に近いと感じる。ロジックモデルはあくまで「ロジック」のモデルなので、EBPMや統計的因果推論に基づくデータ分析とは異なると思う。こういう流れができてしまっていることは理解するが、それぞれの位置付けの整理が必要ではないか。

ロジックモデルの作成を担当部局が行うことに一定の意義があるのは議論を通して理解したが、事業の効果検証については、本来は外部が行うべきではないか。外部と一口に言っても、厚生労働省内の別の部局、厚労省内外の公的な研究組織、完全に外部のコンサルや研究者など様々なレベル感があるが、当該部局そのものが評価に関わるのは、本来の趣旨から外れるのではないかと思う。また分析結果によって公表するかしないかを決めるということも、パブリケーションバイアスと似たような問題や担当部局にとって都合のよい分析結果しか公開されないという事態が生じうるため、データ分析や実証研究のルールとしては本来はあってはならない。

「ロジックモデルを用いて行政内部で効果的な事業推進や施策評価を行う」という話と、「EBPMの考え方に沿って、国民に分かる形で施策を検証して公表し、民主主義的な政策決定の一助とする」という話を、どこかの段階できちんと分けていくことが中長期的には必要だと考える。

→行革事務局が日本のEBPM全体の音頭を取っているので、ロジックモデルとその上乗せとしての効果検証という進め方は、どの省庁も同じかと思っている。

- 普通の政策立案・形成があつて、そこにエビデンスベースというエッセンスを入れていくというのがEBPMの考え方だと思っている。しかしながら、おそらく行革事務局は、そもそも普通の政策立案・形成もできていないのではという考えだと思う。普通の政策立案を行うためのツールとして、ロジックモデルがEBPMとセットで導入されたのだと理解している。
- 霞が関全体のリソースをロジックモデルの方に割きすぎている面はあると思うが、政策の目的がはっきりしないとエビデンスに基づく評価は不可能なので、同時に進めていかないとならないことは間違いない。

以上