

第3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	2022年2月4日（金）10:00～12:00	
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）	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 石川 貴之 研究員

議事

- 1 EBPM実践の取組状況の検証
- 2 検証結果取りまとめ（案）
- 3 その他

議事概要

1 EBPM実践の取組状況の検証

（1）令和3年度効果検証対象事業の選定

事務局から、資料に基づき、令和3年度効果検証対象事業の選定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。

- 例えば、差の差分析等の効果検証を進めるため、追加的にアンケート調査が必要であるということなども考えられる。効果検証対象事業に選ばれると、重点フォ

ローアップ事業と比べて追加的な予算があるなど、実際に使える予算が異なるという理解で良いか。

→効果検証対象事業と重点フォローアップ事業の違いとして、本来であれば効果検証は政策部局を中心に行うものであるが、効果検証対象事業については、政策立案・評価担当参事官室（以下「政評室」という。）が当該部局からデータを入手し、委託業者と連携して分析を行っていく枠組みを考えている。ただ、今回選定候補の2事業は、当該部局の事業の中で分析を行っていくと聞いており、昨年度の効果検証対象事業とは位置付けが異なる。

- 選定過程の観点1のデータの活用可能性は重要な論点と認識している。対照群の取得が難しいが分野として重要な事業は、効果検証対象事業から外れるような検証選定プロセスになっているが、それで良いのか。対照群の取得ができるかどうかを前提に、逆算して各部局における重点フォローアップ事業の候補の選定を行うことにつながっていくように思われる。

→効果検証対象事業として選ばれた事業は、好事例として広まっていくことが大事だと考えている。好事例には、きちんと分析ができてクリアな結果が得られるような事例が必要であり、そのために対照群という項目を入れている。効果検証対象事業の選定に当たり、対照群が得られない事業ばかりが選定されてしまうと、効果検証対象事業を選ぶ意味がなくなってしまう。

→データの活用可能性は大事だが、資料では選定手順がフローチャート式になっており、最初の段階で対照群があるかないかで判断されると、大切な事業が対照群がないという理由だけでその段階で落ちてしまう可能性がある。選定プロセスとしては、フローチャートに沿って最初に対照群の取得ができない場合、対象候補から落としているのか、それとも、それぞれの基準を総合的に判断して選んでいるのか。

→観点1のデータの活用可能性から観点4の会計的観点までは、対象外事業に再掲と書かせていただいているとおり、基本的に何か差を設けてはいない。フローチャート図になっていることで誤解を招きやすい表現になっている。観点5の事業の領域バランスと観点6のEBPMの模範事例に繋がる可能性については、観点1から4で絞り込んだ事業の中で、どの事業を最終的に効果検証対象事業に選ぶかを決定する際に使っている。

→前回の検証会でも発言したが、対照群の取得が可能かどうかを判断基準として、対照群を取得しやすいであろう事業を選んでも、アンケート調査で実際に対照群を取ることができるかどうかについては不確実性がある。中長期的に見て事業が継続するのか、アンケート調査でデータを収集することは実現可能なのか、データの収集が困難な場合にはどうするのか、この選定での議論の論点

になり得る。今後のことを考えると、そういった不確実性を選定プロセスの中で検討する必要がある。

→ご意見はもっともである。EBPMを政府全体で取り組むきっかけは、統計改革である。アンケート調査でデータを取るのも重要であり、統計をいかにEBPMが実施できるように関連させていくかという点も政府全体で取り組むべきと考えている。対照群の取得が難しいというのはEBPMを進めるうえで大きな課題である。対照群が取れていない中で、統計をどう見直していけば対照群を把握できるのかという点も中長期的には考える必要がある。そういった観点で統計の見直しについてもご意見いただけると、対照群の取得が難しいから効果検証対象事業としないといった話はなくなるのではないか。

→ご指摘の点は重要である。研究者もアウトカムが測りやすい教育や医療、健康ではRCTや自然実験も行いやすく、公共事業で橋や道路を作った時の効果の検証は難しい。出版バイアスという考え方と似ている。事業を行う初めの段階から評価を考えて事業を行う、当初から評価するためにはこういう統計が必要だという発想の逆転が必要である。

- 今回提案のあった事業のうち、生活習慣病予防対策推進費について、分析レベルの高いRCTがその評価方法として書かれており、実装するための予算も政策部局で持っているということなので、効果検証が実現するように全力でフォローアップしていただきたい。
- 委員から異論がないので、健康分野の生活習慣病予防対策推進費及び障害福祉分野のICT導入モデル事業を令和3年度の効果検証対象事業として了承する。

(2) 平成30年度EBPM対象事業の効果検証の概要

事務局から、資料に基づき、平成30年度EBPM対象事業の効果検証の概要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。

- 固定効果モデルの分析結果を出す前に、平均値の単純比較のグラフに対応する処置群と対照群のトレンドのグラフがあると良い。差の差法や固定効果モデルが分からない人にも、そのようなグラフを見ることによって、何をやっているのかが理解できる。また、見せ方の問題だが、単位をグラフと表で揃えた方が良い。グラフの方が見やすいので、全体を揃えた方が分かりやすい。

→ご指摘のグラフのイメージは、2本の折れ線グラフがあり、横軸は年、縦軸はアウトカムとなっていると推察する。そういったグラフは政策部局への説明では載せていたが、今回の資料から省いてしまった。政評室及び政策部局と見せ方について相談していく。単位についてもどちらかに統一する。

- 2020年に診療報酬が改定され、後発医薬品の置き換え率が85%以上の調剤薬局は点数が上がり、逆に75%以上の調剤薬局は点数が下げられる診療報酬のインセンティブがついた。時間ダミーでコントロールしているが、2020年の診療報酬点数の改定による調剤薬局のインセンティブと、保険者のインセンティブが混在していないか。

→診療報酬の改定による調剤薬局から被保険者への働きかけの効果は年次ダミーに含まれている。2019年と比べると2.7%ポイントから2.8%ポイントくらい上昇している。その中に調剤薬局の効果が含まれているのではないか。

→調剤薬局のインセンティブの方が、保険者の努力によって被保険者が行動を変えるより大きいという結論のような気がする。
- 分析に利用したパネルデータの期数が3年と短いと書かれている。パネルデータの期間が短いから推定結果が有意にならなかったのだとすると、継続的にデータを増やしていくことで、これまで有意には出なかったところが出てくる可能性がある。3年という短い期間では効果検証の結論を出しにくく、長めに期間を取ることによって効果がより明確に見えてくると感じた。中長期的にデータを取っていくと、例えば、2019年と2020年は実施しなかったが2021年は実施したといったケースも出てくる。今後事業の検証ができる形でデータを取っていくことが重要である。

→差額通知を行っている保険者は多くなっている。2019年起点でデータを足しても効果がきれいに出てくるか期待できない。なお、2019年が起点になっているのは、この時点からNDBの集計があったためである。NDB自体はもう少し古くから存在しており、再集計することで過去のデータをもう少し増やすことができる。

→差額通知を実施している保険者が現状で多くても、これからそれをやめる保険者も出てくるので、そのバリエーションを使って分析することも可能であるかもしれない。今後データを継続して取得することは大切であるという結論はおそらく変わらないだろう。
- 平均値の差は、熱心な保険者ほど差額通知を行い、後発医薬品を推奨しているというセレクションバイアスを捉えている可能性があるかもしれない。単純な比較だと1%ポイントぐらい差があるのに、固定効果モデルで差がないということは、その可能性があるのではないか。一方、カードや希望シールの配布はどちらも0.3%ポイントで同じくらいである。こちらは単純な比較と固定効果モデルで同じような結果となっているのは興味深い。むろん厳密な検証をしないと分からないが、もしかすると、差額通知は効果が期待されているにもかかわらずそれに見合った効果を得られていない一方で、カードや希望シールの配布は少し効果があるのかもしれない。

- 固定効果モデルは推定モデルの名称なので、平均値の比較というリサーチデザインと比較する際には、固定効果モデルではなく、差の差法というリサーチデザインの名称を用いた方が良いのではないかと。
- この効果検証自体が何をやっているのかは分かるが、EBPM事業における効果検証の位置付け、背景の説明があった方が良い。最初にロジックモデルを示して、その一部分の検証をしているという位置付けである。簡単で構わないので、そういった背景説明はあった方が良い。関連してアクティビティの実施は各保険者だが、保険局が何をやったのかが見えると良い。
- 資料2の3ページの係数値は0.03%とか0.05%といったとても小さい数字ではあるが、金額に換算すると意外と小さい額ではないかもしれない。推定値自体で評価するのも一つのやり方ではあるが、経済的な意味や別の解釈から見ることはできないのではないかと。政策選択という意味では、どのくらいの費用をかけた政策がどのくらいの効果を生み出しているのかはとても大切である。効果検証の意味を伝えるうえでは効果的なやり方になるのではないかと。

→ご意見に賛成である。厚生労働省が医療費抑制のためジェネリックの割合を2020年に80%を超えるという目的で始めており、供給側のインセンティブ付けがずっと続いている。政策部局の施策に保険者が反応してプラスの効果があった、これが費用対効果の大きさとしては大きいインパクトになる。40兆円の20%を調剤費が使っているため、政策的には非常に大きい。

2 検証結果取りまとめ（案）

事務局から、資料に基づき、厚生労働省のEBPM推進に係る有識者検証会検証結果取りまとめ（案）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。

- 基本的に取りまとめ案についておおむね妥当と考えている。内容に関しても基本的には検証会において議論された内容を基に作成されているという認識である。
- 今後の課題として、「アウトカムに観察可能な指標の設定を重視しすぎると、本来の政策目的として設定すべきアウトカムから乖離してしまう懸念があることに注意が必要である。」はそのとおりだと思うが、観察可能性がないという理由で、検証を最初から考えないという風にならないようにしてほしい。政策の重要性と検証の可能性とを両方重視してほしい。
- 「収集した行政記録情報の二次利用についても、研究者のデータ利活用の促進のため、公的統計の二次利用制度の枠組みを踏まえた上で検討することが望ましい。」は、「収集した行政記録情報の二次利用についても、研究者のデータ利活用の促進のため、公的統計の二次利用制度の枠組みも踏まえた上で検討することが望ましい。」に変更してほしい。公的統計の二次利用の枠組みは、行政記録情

報の二次利用についての参考にはなるが、直接適用できるわけではないと思われるためである。

- 「「ロジックモデルを書く」ということは、その政策の目的を広く共有し、意識するという意味において、全省的な展開として望ましいが、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一段高みを目指した取組であり、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留意すべきである。」」の中で、「全省的な展開として望ましい」という記載は、踏み込み過ぎだと思われる。

→「全省的な展開として望ましい」という表現は踏み込み過ぎだと思われ、（中略）意識するという意味において望ましい（中略）」という表現に修正すべき。

- 今回出た意見を反映することを条件に、今回の取りまとめを承認する。

3 その他

- このような取組は継続的に取り組んでいくことが重要である。
- 他府省に跨がるような事業の検証についてはどのように考えているのか。
→府省を跨いだ大きなテーマのEBPMについては政府全体の課題となっている。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。）主催のEBPM課題検討ワーキンググループでも検討が行われ、同ワーキンググループ取りまとめにおいてロードマップが示されている。その中で、今後、効果検証を重点的に取り組む分野を検討することになっており、選定後には府省間で連携して取り組んでいくことになるだろう。
- 他府省はどのようなEBPMの推進を行っているのか。ロジックモデルを使用した取組について他の府省もやっているのか。
→行革事務局の旗振りのもと、どの府省も予算スキームにロジックモデルを活用している。一方で、ロジックモデルの活用は行っているものの、効果検証の取組まで進んでいない府省もある。
→行革事務局でガイドブックを作成中である。各府省の取組の指針となるようなものになる予定である。
- EBPMの文脈では、いかにデータを整備するかという論点も重要である。公的統計や行政記録情報について、データをどう突合するのかというような議論も必要であろう。EBPMを横展開するうえで、データを接続していくことが重要な論点となると思う。
→厚生労働省では統計改革検討会という会議体を別途設置しており、EBPMの推進のほか、行政記録情報の活用や研究者による二次利用といったデータの利活用についても検討を進めている。

→子どもに関するデータについては、自治体や教育現場で持っているデータを接続する方法をデジタル庁や文部科学省を中心に検討が行われており、これらのデータはEBPMの基盤になると思われる。

- ロジックモデルの中で書きこまれている基礎的なデータなどは眺めていて興味深いものも多い。統計的因果推論の文脈での「エビデンス」とは異なるが、このようなデータやレポートが公開されることによって、研究者の研究や、シンクタンクのレポートなども促進され、ひいては、世間一般でのディスカッションも促進されるのではないか。このように、全体の議論喚起を行うという方向性もEBPMの在り方として考えてみていただきたい。

→ロジックモデルについては、様式の1ページ目のみの公開に留まっているのが現状である。一方で、レポートについては、今回の取組とは別に若手・中堅プロジェクトチームを立ち上げており、省内職員の有志が中心となってデータを使った分析を行っている。障害者雇用や時間外労働の上限規制といった特定の政策テーマについて、分析レポートを作成し、厚生労働省のホームページでの公開や、週刊社会保障、行革事務局のメールマガジン等での広報を行っている。

- 本検証会で様々な課題が明らかになったかと思われる。検証活動を継続的に行うことを通じて、これらの課題を克服していくことにより政策形成につなげていただきたい。

以上