

秋の年次公開検証「秋のレビュー」（2日目）  
EBPMの試行的検証（Ⅰ）モデル事業（ICTの活用）

平成29年11月15日（水）

内閣官房 行政改革推進本部事務局

○出席者

司 会：山根行政改革推進本部事務局次長

梶山弘志行政改革担当大臣

評価者：大屋雄裕評価者（取りまとめ）、亀井善太郎評価者、中室牧子評価者、  
山田肇評価者

参考人：赤林英夫参考人

府省等：農林水産省、経済産業省、文部科学省

○山根次長 おはようございます。「秋のレビュー」の2日目を始めたいと思います。

今日の午前中の2コマは「EBPMの試行的検証」です。「EBPMの試行的検証」ということで、通常の「秋のレビュー」とは少し違った内容となりますけれども、視聴者の皆さんにとりましても、御覧いただきますと極めて興味深い内容となっているのではないかと期待しているところでございます。

それでは、まず評価者を御紹介いたします。

大屋雄裕慶應義塾大学法学部教授でいらっしゃいます。取りまとめをよろしく願いいたします。

亀井善太郎立教大学大学院21世紀社会デザイン研究科特任教授でいらっしゃいます。

中室牧子慶應義塾大学総合政策学部准教授でいらっしゃいます。

山田肇特定非営利活動法人情報通信政策フォーラム理事長でいらっしゃいます。

参考人として、赤林英夫慶應義塾大学経済学部教授に御参加いただいております。

政務としては、梶山大臣が御出席でございます。

出席省庁は、農林水産省、経済産業省、文部科学省でございます。

それでは、まず行革事務局から今回の「EBPMの試行的検証」を実施する背景等について及1コマ目のモデル事業の論点について説明いたします。

○事務局 それでは、御説明させていただきます。

本セッションでは「EBPMの試行的検証」ということで2コマに分けて議論していただきます。議論に入る前に、この聞きなれないEBPMとはどういうものか、政府として検討することとなった背景、行政事業レビューではどのように取り扱うのか、EBPMのツールとしてのロジックモデルやエビデンスとはどんなものなのか、といった点について簡単に御説明させていただきます。

お手元の「『EBPMの試行的検証』EBPM推進に向けた取組み・ロジックモデルなどについて」の資料をごらんください。

まず、1ページでございます。EBPMとは何かでございますけれども、これはEvidence-Based Policy Makingの略でして、日本語にしますと、証拠に基づく政策立案となります。もともとは、欧米において、医師の個人的経験や慣習などに依存するのではな

く、科学的に検証された最新の研究成果に基づいて医療を実践するために提唱されたEBM、Evidence-Based Medicineという科学的根拠に基づく医療の考え方が、より広く政策立案の分野に応用され、EBPMとして発展してきました。

2ページでございます。では、このEBPMと行政事業レビューはどのように関連するのでしょうか。このスライドにありますとおり、内閣官房長官が議長を務めます統計改革推進会議におきまして、本年5月、限られた資源を有効に活用し、国民により信頼される行政を展開するためには、EBPMの推進が必要であるとの取りまとめが行われました。この具体化の一環として、今回の秋のレビューにおいて、EBPMの取り組みについて施行的な検証を行うこととしたものです。

では、行政事業レビューにおけるEBPMの観点からの検証について御説明をいたします。

行政事業には、それぞれの目的があり、そのために必要な予算があります。今までの行政事業レビューでも、国費として税金を投入することの必要性、事業の有効性、効率性といった観点から議論を積み重ねてきました。限られた資源を有効に活用し、国民により信頼される行政を展開するという観点から、行政事業の精度や実効性を一層高めていかなければなりません。EBPMで用いられるツールにロジックモデルと呼ばれるものがございます。これを各府省に作成してもらいまして、行政事業の設計が適切であったか、費用対効果を含む行政事業の効果が十分であったかをわかりやすく検証することができるのではないかとこの観点から、今回、試行的に実施することとしました。

3ページでございます。このスライドでは、今、お話ししましたロジックモデルの具体的なイメージ例を示しております。歴史的にも幾つかの考え方がありまして、現在も各国の政府やシンクタンク、アカデミズムなどにおいて検討が行われておりますので、これが唯一の正解ということではありませんが、わかりやすい一例の未定稿として今回お示しさせていただきます。

まず、この図でございませけれども、黄色いブロックが5つ並んでいますが、これらがロジックモデルを構成する各段階の要素になります。左端のヒト・モノ・カネという資源を投入するところからスタートしまして、行政サービスを実施することにより、国民生活や経済環境などの社会状況に対して望ましい影響、インパクトが生じたかがゴールということになります。その下の水色部分と黄緑部分の中に白い箱がございませますが、隣り合わせの黄色いブロックの間に因果関係があるかどうかを示したものとなっております。黄色いブロックの下の水色の部分に、事業を設計する際、つまり、事前に左側のブロックから右側に向けて理論が流れていくかどうかということを示しております。右側の青い吹き出しにありますとおり、政策目的達成までの道筋が適切かどうかということの評価がこの時点での目的となります。

その下の黄緑の部分でございませけれども、実施している事業の効果を検証する際、つまり、事後に右側のブロックから左側に向けて振り返って検証するということを示しております。

右下の緑の吹き出しがございますが、その政策により国民生活や経済環境などの社会状況への改善効果があったかどうかを評価することが目的です。また、左下の効果検証というところに白い3つの箱が並んでおりますが、これまでの行政事業レビューでも議論してきているところですが、予算などの投入により事業設計どおりに事業が進捗し、アウトカム、つまり、得られるはずの成果が上がったかを評価することになります。下の2つの緑の吹き出しにありますとおり、設計した意図どおりに事業が実施されたかどうか。事業の実施の費用対効果は十分であったか。さらに言えば、より効果的・効率的な手段はなかったかということの評価することが目的になります。

さらに、これらのロジックモデル全体自体や構成要素間の因果関係について、客観的な証拠に基づいて、国民や事業実施対象者などに対して説明されているかという点が重要です。右上のボックスがございますけれども、因果関係を説明できるエビデンスがあるか。そのエビデンスの精度、評価方法は信頼できるものであるかということをご評価することになります。

これらの評価を行った上で、一番外側のオレンジの枠の左上の吹き出しがございますが、新規検討中の事業や既に実施した事業について、政府が国費を投入して行うべきかどうかという評価、判断を行うことが大きな目的となります。

4ページでございます。御説明したロジックモデルを使いながら、本セッションでは社会実験モデル事業を、次のセッションでは複数省庁が関連して実施する事業を取り上げますが、どちらにも共通する論点を簡単に御紹介いたします。

5つございまして、

- ①事業の目的が明確に検討されているか。
- ②最適な手段となるよう、事前の検討がされているか。
- ③最適な手段で意図した効果が生じたか事後に検討したか。
- ④ロジックモデルの因果関係に論理の破綻や飛躍がないか。
- ⑤ロジックモデルの因果関係を説明する統計やデータがあるか。また、それらを証拠として採用する際の精度や評価方法が信頼に足るものか検討したか

といった点が論点になるかと考えております。

先ほどの3ページ目のスライドにおいて示しましたロジックモデルのイメージも参考にしながら、議論の参考としていただければ幸いです。

○事務局 引き続きモデル事業について説明いたします。

1枚めくっていただきまして「モデル事業とは」と書いているページをごらんください。

モデル事業はどういうものかということで事前に調べましたところ、まずキーワードとしましては、仮説ということが重要だと思われまして、仮説としては、これこれをする事によりこんな効果があるに違いないといったこととございまして、モデル事業においてはそれを立てるとということが重要となってまいります。

各省のモデル事業を幾つか検討してみますと、モデル事業には、大きく分けて試行的にやってみるというものと模範的にやってみるという2種類があるようでございます。試行的にやってみるという場合であれば、先ほど申し上げました仮説、これこれをすることによりこんな効果があるに違いないという仮説を立てまして、その事業を実施してみて効果があれば国が広く全国的に実施するというようなものでございます。また、模範的にやってみるというものも同じようにこれこれをすることによりこんな効果があるに違いないという仮説を立てまして、それをやってみて、うまくいけばそれを模範として民間あるいは地方に真似てやっていただく。いずれも共通している要素をここに書き出しましたけれども、モデル事業は一般的に仮説を立てて、期間や対象を限定して事業を実施し、その成果の活用、社会への横展開を行うものと考えられるということになります。

2ページ目でございます。今日のEBPMの試行的検証の視点として、モデル事業が一種の社会実験的性格を有することに鑑み、事前に立てた仮説に対して、事後の成果をデータ等に基づき検証できるのかなど、EBPMの観点からモデル事業特有の留意点等を明確にする。それに加えて、モデル事業の実施過程で本格的展開のため必要なデータが得られるようになっていくかなど、事業の基本設計、ロジックモデルの検証等を実施する。

対象としまして、下に書いてございます3つの事業を取り上げます。

1つ目が、農林水産省の次世代施設園芸拡大支援事業。

2つ目が、経済産業省のIoTを活用した社会インフラ等の高度化推進事業のうち製造分野のスマート工場実証事業。

3つ目が、文部科学省の情報通信技術を活用した教育振興事業のうち情報教育の推進等に関する調査研究。

これを一つ一つ取り上げるというよりは、モデル事業として共通しているところを論じることになります。

以上でございます。

○山根次長 それでは、出席省庁側から農水省、経産省、文科省、順番に、大変恐縮ですが、1省庁3分程度でお願いします。

○農林水産省 それでは、農林水産省の資料を御覧ください。

次世代施設園芸拡大支援事業について御説明をいたします。

施設園芸は、消費者に対し、国民生活上不可欠な野菜を周年的に安定供給する重要な役割を担っておりますが、収量が長期間にわたり低位にとどまっている。燃油価格の高騰が農家の経営に大きな影響を及ぼす。家族労働が中心で規模拡大が進んでおらず、高齢化や農家数の減少によりまして施設面積が加速度的に減少しているという3つの課題を抱えております。

そこで、施設園芸の先進国であるオランダを参考とすれば3つの課題を同時に解決でき

るのではないかという仮説を立て、収量向上のための高度環境制御技術と燃油価格の影響を受けにくい地域エネルギーを導入し、雇用を活用した大規模経営を次世代施設園芸と位置づけまして、我が国の自然条件などに適した形で、先の3つの課題を同時に解決できる持続可能な施設園芸への転換を進めることを本事業の目的としているところであります。

次に、次ページのロジックモデルを御覧ください。解決すべき問題・課題と事業／施策の目的は先ほど述べた内容でございます。

アクティビティを御覧ください。本事業では、全国10カ所に次世代施設園芸のモデル拠点を整備し、収量や化石燃料使用量などのデータを収集しつつ、PDCAサイクルを回しながらエビデンスの蓄積を図っています。また、モデル拠点の知見やノウハウを分析した手引きやセミナーなどにより情報発信をすることで、拠点以外にも再現可能な形で広くこの取組を普及させるとともに、課題解決の鍵となる高度環境制御技術などの要素技術につきまして、地域の実情に応じて技術習得を進めるための実証・研修を進めております。

アウトカムを御覧ください。短期目標はそれぞれの拠点が設定している収量の向上及び化石燃料使用量削減の目標の達成とともに、次世代施設園芸の要素技術の普及に取り組む都道府県、10拠点ありますけれども、その拠点的無い37都府県の過半にも広めるとの考えのもと、28都道府県とすることと設定いたしました。

中期目標は、短期で得られた拠点の成果の情報発信や要素技術習得の面的拡大などを通じまして、高度環境制御技術の導入面積を2割以上増加させることと設定しました。これらが達成され、次世代施設園芸の取組が全国に波及することにより、長期目標として平成37年度には冬春トマトの収量の2割増、A重油使用量の1割削減、1ヘクタール以上の経営規模層の面積シェアを25%へ引き上げることを目指しています。これらが達成されることで、我が国の施設園芸が抱える3つの課題が克服され、インパクトにあるように、施設園芸の収益性が向上し、市場入荷量の変動の低減により、野菜などの周年安定供給が確保されるところでございます。

説明は以上です。

○山根次長 では、次、経産省さん、お願いします。

○経済産業省 経済産業省でございます。

スマート工場実証事業ということでございます。

1ページでございます。本事業は、IoT化の進展により膨大なデータが収集をされる。AI等によるデータの解析等によって新たな価値が創造される産業モデルの創出、社会コストの低減、これを目的とするものでございます。ここでは、ページの下に4分野ございますけれども、その中の製造分野の取組についての御説明でございます。

ページをおめくりください。デジタル経済の進展に伴いまして、製造現場から生ずる膨大なデータを活用して、低コストで非常に短い納期で多品種少量生産の実現が可能となっ

てきているということでございます。単に物をつくるということだけではなくて、課題の解決、ソリューションの提供、これをゴールとした新たなものづくりの在り方の世界戦争、世界競争が始まっているということでございます。具体的には、ドイツのIndustry4.0を始めとしまして、欧米とか中国において新たなものづくりの在り方を示すための取組が行われているところでございます。いずれの取組も、データを活用した新たなものづくりの先進事例の創出ということと、あと国際標準化、この2点に力が置かれているということでございます。

3 ページを御覧ください。スマート工場実証事業というのは平成28年、29年の2カ年の予定で実施をしているものでございまして、具体的には2つの取り組みを行っているということでございます。

第1の取組は、これは民間の取組だけでは進んでいない、工場を超えた、さらにはサプライチェーン上の企業を超えて、データを活用した具体的な課題解決の先進事例の創出を行っているということでございます。本ページの真ん中あたりに生産工程ごとに整理をしておりますけれども、例えば、設計・提案支援のフェーズについては、工作機械によって異なる加工プログラムを変換する機能によって同一の指示で求める加工を可能とするシステムの開発といったようなこともやっております。

第2の取組は、企業を超えてデータを共有、活用していくためにデータの共通フォーマットの案を策定するというところでございます。この案を今後の国際標準化につなげていくということを考えてございます。

最後、4 ページ目、ロジックモデルについてでございます。本事業におけるアクティビティは、先ほど御説明しましたデータを活用した具体的な課題解決の先進事例の創出、2番目がデータの共通フォーマットの作成、この2点を支援するというところでございます。アウトプットとしましては、2年間で合計18件の先進事例とデータプロファイルの国際標準の原案。これをアウトプットといたします。

初期アウトカムについては、おおむね2019年ごろまでに、約400社の企業、団体を構成しているロボット革命イニシアティブ協議会を通じて先進事例の成果の共有、見える化、さらには国際標準の原案をISO等に対して提案していくということでございます。

最後、中長期のアウトカムについては、2020年頃までに先進的なスマート工場を50件創出し、我が国のデータプロファイル提案の国際標準化を実現し、さらには、先進スマート工場の創出によって社会コストの低減を通じて省エネ6.5万キロリットルということを目指すというプロジェクトでございます。

以上でございます。

○山根次長 では、文科省さん、お願いいたします。

○文部科学省 文部科学省でございます。

情報教育の推進等に関する調査研究の資料で御説明させていただきます。

1 ページでございます。事業の目的・背景でございます。

児童生徒の情報活用能力の育成に向けて、学校において、学習指導の改善や適切なカリキュラム編成を実施していく上で、また、国などにおきまして必要な施策を展開していく上で、児童生徒の情報活用能力の現状を把握する必要があるというのが一つ目の情報活用能力調査の目的でございます。

また、中央教育審議会における学習指導要領改訂に向けた議論の方向性を踏まえ、情報活用能力が特定の教科としてではなく、教科横断的に育成することとされたことから、情報活用能力の内容を整理し、その内容を各教科等において計画的に指導するためのカリキュラム編成の方法、いわゆるカリキュラム・マネジメントの確立に向けて研究を行う必要性から実施するのが2つ目の情報教育推進校事業でございます。

※1のところに情報活用能力の定義がございますが、「情報及び情報手段を主体的に選択し活用していくための個人の基礎的な資質」としてしています。資料では、あわせて具体的な内容も記載してございます。御参考までにお示ししておきます。

2 ページでございますが、事業の内容、成果、その活用でございまして、一つ目の情報活用能力調査につきましては、先ほど申しましたように児童生徒の情報活用能力の実態を把握するための調査をコンピューターを使用して出題・解答する方式により実施してございます。

(2)の事業成果及びその活用でございまして、小学校、中学校の調査につきましては、平成26年度に結果を公表してございます。文科省のホームページで公開するとともに、各学校の参考に資するために「情報活用能力育成のために」というパンフレットを作成しまして、この調査からわかった課題に対する指導例をまとめ、都道府県・市町村教育委員会に配布してございます。また、中央教育審議会における学習指導要領改訂に向けた審議の資料としても活用してございます。高校の調査につきましては平成28年度に結果を公表しておりまして、こちらもホームページで公開するとともに中央教育審議会の審議の資料として活用してございます。

2つ目の情報教育推進校事業でございまして、こちらは情報活用能力を教科横断的に育成するためのカリキュラム・マネジメントの実現に向けた優良事例を創出するため、14自治体等の21校で実施してございます。こちらにつきましては、全国の各学校がそれぞれの学校の事情等に応じて最適な指導方法を選択して、授業の改善等に活用できるように複数の実践事例を創出・提示することを目的としておりまして、各推進校に対しては、有識者による指導・助言を行い、成果を上げているところでございます。こちらもホームページで成果を公開してございます。

3 ページのロジックモデルでございまして、解決すべき課題、アクティビティは、今、申し上げたとおりでございます。アウトプットでございまして、(1)、一つは情報活用能力につきましては調査結果の報告をしまして、また、報告を踏まえまして、情報活用能

力の育成に当たって参考となるパンフレットを配布、公開してございます。また、中央教育審議会での審議に活用されまして、この中央教育審議会での審議を経て、ロジックモデルの点線のところにあります。新学習指導要領を平成29年3月に告示いたしましたけれども、その中教審の議論に反映されまして、結果として情報活用能力を言語能力と同様に学習の基盤となる資質と位置づけて、教科横断的に育んでいくこととしております。また、小学校におきましては、文字入力等の基本的操作技能を習得する学習活動の充実ということも謳われておりまして、このような点で情報活用能力調査の成果が反映されてございます。

(2) でございますが、情報活用能力育成のためのカリキュラム・マネジメント事例の創出ということで、これらを取りまとめた成果報告書をホームページで公開してございます。

そして、初期アウトカムのところでございますが、こうした事業の成果、指導事例等を学校で周知・普及を図っていくことございまして、都道府県・市町村の教育委員会の指導主事等を対象とした会議等々で周知を図ってございます。

また、これを通じて、中期・長期アウトカムでございますが、事業の成果を参考として各学校におけるカリキュラム編成、授業改善につなげていただく。そして、教員の指導力を向上させていただく。そして、ICTを活用した事業の実施頻度の増大につながっていくものと考えております。特に、点線の部分からの右に伸びている矢印、太く書いてございますが、学習指導要領につきまして、各教育委員会、学校におきまして、情報活用能力の育成である情報教育の必要性の認識が高まっておりますが、そうしたときに指導事例等の参考資料があることによって、全国の学校における取組を強く喚起し、中長期アウトカムのような成果につながると考えてございます。

教員の指導力の向上につきましては、指標として、授業中にICTを活用して指導をする能力について、「できる」と回答した教員の割合の増加を掲げさせていただいております。

そして、インパクトでございますが、これらがひいては児童生徒の情報活用能力の向上につながることを目的としてございます。この指標ですけれども、児童生徒の情報活用能力の全国的状況。これは今回の調査で1回把握してございますが、全国的状況を継続的に把握すること、経年比較が可能な形で継続することについて検討していく必要があると考えてございます。

次のページが、データの取得等に当たってさまざまな課題等もございましたので、まとめさせていただいております。アウトカムにつきましては、教育委員会や学校での業務負担ですとか外部要因をどのように排除するか。これらの点も踏まえながら検討していきたいと思っております。

また、(2) にございます「教員の指導力」に関する指標についても、より客観性を担保して調査を実施できるように項目の改善にも努めていきたいと思っております。また、先ほど申しました情報活用能力の全国的な状況の把握について、経年比較が可能な形で行うこと

が必要です。また、今後実施する調査については、調査問題等を、国の事業や個別の学校での取組の成果の評価に用いることができるようにすることについても検討してまいりたいと考えてございます。

以上でございます。

○山根次長 ありがとうございます。

先ほどの事務局説明、不手際で論点の説明を飛ばしてしまいましたので、簡潔にお願いしたいと思います。

○事務局 このコマの論点を説明いたします。

先ほどの行革事務局の説明資料の最後のページ、3ページでございます。このコマでは3つの論点を上げております。

①事業実施によりどのような情報・データの収集を目的とするのか、また、収集した情報・データの有意義な分析が可能かどうか、整理・検討した上で事業を設計しているか。

②事業の実施成果の普及・展開方法を念頭に置いて事業を設計しているか。

③客観的データの取得が難しい分野においても、取得可能なデータの有無、データが本当に取得できないかなどを検証した上で、客観的データの取得が困難な部分があれば、その部分についての対応方法を検討しているか。

以上でございます。

○山根次長 それでは、議論に入りたいと思います。

どうぞ。

○亀井評価者 今日の議論は、どちらかというとも事業そのものの評価というよりは、ロジックモデルを使って、いわゆるEBPMが上手く回せそうですかというところを少し中心に見たいと思います。

今の3省庁のそれぞれの御説明を聞いて、逆に、この3省庁を比較しながら少しお話をさせていただきたいのですが、農水省であれば2ページ、経産省であれば4ページ、文科省であれば3ページをそれぞれ御覧いただきながらお話をさせていただきたいのですけれども、ロジックモデルがこんなに違うのだなというのが率直な感想であります。

このロジックモデルのときに大事なことは、アウトカム、インパクトというのは、この政策の目的に照らしてどうかということだと思います。そういう意味では、先に申し上げますが、農水省のは大変良くできている。目的に照らしたものがきちんと書かれている状態にあると思います。これに対して、大変恐縮なのですが、経産省さんと文科省さんについて言うと、アクティビティが目的になっています。いつの間にか方法論の目的化ということが起きていて、スマート工場が普及できるかみたいなことが中期アウトカムになって

いたり、あるいは文科省さんの場合も初期アウトカムに周知・普及。これはインプットですね。新たなアクティビティになっているわけであります。まさに、新たなアクティビティがなぜここに入ってきているのかというのは、多分、少し違うのではないかなという気がします。

アウトカムという言葉があるとおり、出てくるものですから、例えば、もともと農水省さんののであれば、農家の生産性が上がっていますか、園芸農家の生産性は上がりましたか。確かにそういうアウトカムになっていますね。経産省の場合は、スマート化することによって工場の生産性や付加価値化だとか、あるいは労働者、工場で働く人たちにとっての環境は改善していますかというところ、それができていますかというところがいつの間にか消えてなくなってしまっています。文科省の場合も、児童の情報活用能力は向上しましたかというのは最後に確かに書いてあるのだけれども、その手前にあるアウトカムのところを見ると、どちらかというインプットベースのことが書いてある。改めてのインプットベース、次のインプットベースのことが書いてある。多分、農水省さんの場合は事業を1回転させることを書いているのです。これに対して、経産省さんや文科省さんの場合は、2回転、3回転が入っていて、これを無理やり押し込んだからロジックモデルがロジックモデルでなくなってしまうというような感じがいたします。

ロジックモデルというのは、入れたものが結果的に考えてきたとおり出てくるのかというところを検証する作業でありまして、出てこない場合があるわけです。これは相手が社会ですから、うまくいかない場合が多いですね。不確実性が大きいのですから。政策は常に間違えるわけです。間違えたときに、そこを修正するプロセスをきちんと記録し、より能力を高めていくというのがこのEBPMの大きな目的だと思いますので、そこが2回転も3回転も入っていると、かつ、いつの間にか方法論の目的化になっている。今日は、たまたまこの2つの役所になりましたけれども、これは日本の政策の大きな特徴ですので、ここを厳に戒めていただくということが重要なのではないかな。まず、コメントとして申し上げたいと思います。

○山根次長 特によろしいですか。

○亀井評価者 何かコメントがあれば。

○経済産業省 経済産業省でございます。

御指摘ありがとうございます。

この4ページのロジックモデルの中の中長期アウトカムのところ。確かに、いわゆるアウトプットのところに18件のスマート工場の先進事例の創出を書いています。それを踏まえて、いろいろな民間ベースの協議会を通じて横展開をしていくということで、ある意味、それに刺激を受けて自主的に取り組んでいくところ、これを50件ぐらい広げていくという

ところで、これは同じようなことが書かれているのではないかという御趣旨だと思っております。これは確かに悩んだところございまして、このアウトプット、アウトカムの現実性とか、本当にできるのかどうかという観点からこういう書き方をさせていただいたというところはございます。

その下の50件の下を書いてある、※印で非常に見にくいところなのですが、企業のデータ利活用を通じて具体的課題解決の取組割合、これはオールジャパンのベースでございまして、アンケート等をした結果、現在、これに取り組んでいるところというのは2割ぐらいで、これから取り組みたいというのが4割ぐらいというところございまして、こういうところが中小企業のアウトカムということにもなるのではないかと、また、これがひいては生産性向上とかそういうところにつながっていくというような理解をしております。

○亀井評価者 ありがとうございます。

まさに、今、おっしゃったところもちろんそうなのですが、6ページを御覧いただくと、これは今の経産省さんが持ってらっしゃる仮説として、コネクティッド・ファクトリーというのができる、例えば生産工程の最適化はコストを5～12.5%減少できるのではないかと、これはAccentureさんの資料としてこう書いてありますね。これが本当に我が国においてできるのかどうか。場合によると、もっと上手くやれば、この12.5が最大と言われているものが、例えば2割まで、20%までいけるのかとか、そこを多分検証して行って、結果的に最適化、予知保全あるいは在庫管理の最適化、そういったところがどう進んだかということきちんと検証するというのがこの政策の目的のはずで、それは工場としてできましたでは多分ないはずなのです。むしろ、そういったところをベストプラクティスとして共有していただくことで、なかなか企業秘密だから教えてくれないかもしれませんが、そこがまさに最終的なアウトカムあるいはソーシャルインパクトで、日本全国の工場がかつてと比べると生産性がこういうように上がりましたということと言えるのではないかなと考えます。

○文部科学省 文部科学省でございまして。

御指摘、ありがとうございます。文部科学省の3ページの資料の初期アウトカムのところ、事業の成果の各学校への周知・普及と書かせていただきました。ここにつきましては、アウトプットで出たものがまずは学校や教育委員会で認知され、ある程度の期間活用されて定着していきます。その過程があつて中長期アウトカムのところの学校におけるカリキュラム編成、授業改善につながると思ひまして、そのような趣旨の記載をしたかったのですが、実際には、指標を設けることが非常に難しかったもので、こういった形で記載したところございまして、今後、御指摘の点を見直して進めてまいりたいと思ひます。

○亀井評価者 とりあえず1回最後にしますが、文科省の場合は、事業の最初に情報活用能力の把握が入っているというのは、正直、気持ちが悪いです。というのは、把握していないのですかというのがまず率直なところですよ。把握するところまでモデル事業なのかというのは、まず、事業が始まる前の出発点とかあるいは仮説があるわけですね。例えば農水省さんであれば、オランダで上手くいった施設園芸のやり方があります、日本ではどうだろうか。あるいは経産省さんであれば、スマート工場というのがどうも世界でいろいろと動きがあるのだ。これはいろいろな動きがあるので、これを日本で適用すると日本の特有のものづくりにどう反映するのだろうか。それはよりプラスが大きくなるのだろうか。例えばそういったところがある。

では、この場合は、児童生徒の情報活用能力というのは、例えば国際比較があるのかもしれないし、日本の現状把握というのを、まずは特定のところ、幾つかサンプルでもいいから把握した上での政策企画というのがあって当然だと思うのですが、それがモデル事業の中に入り込んでいっているというのは、率直に申し上げて、これはそもそも政策の在り方としてどうなのか。今日はそういう場ではないというように承知しておりますのでこれ以上は言いませんけれども、率直な感想として申し上げたいと思います。

○山根次長 では、大屋先生、どうぞ。

○大屋評価者 亀井先生がおっしゃったことと重なるのですが、やはりロジックモデルを全体的に拝見していて、どこまでがアウトカムでどこからがインパクトかということについての共通理解がとれていないというようには感じました。アウトプットとアウトカムの違いについては大分普及して、はっきりと分けてこられたと思うのですが、その先が問題になっているなという印象があります。

その上で、モデル事業という性格からすると、そのモデルをやってみて何がわかりましたか。つまり、基本的にはこれは良いものだということがわかりました。良いものなので、例えば官庁としては、これは良いものだと確認しますということまでは各省庁さんの意思決定でできることのはずなのです。ところで、例えば経産省さんのモデルで申し上げますと、データプロファイル。これはよさそうなのでつくりました。つくることまでは多分アウトプットですね。これはなかなか良さそうなのでいいと思います、国際的にどうですかということまでがアウトカムである。だけれども、いいものだわかっているけれども、先方には先方の事情があって採用されないかもしれない。

ここで、法学部用語で言うと相当因果関係が切れるわけですね。他者の行動、他者の意思決定というのが介入してきて、若干そこは相手方の事情ということで、各省庁さんがどんなに努力されても駄目だということが起き得るかもしれない。そうすると、これはインパクトとして切り分けて整理するというべきなのではないか。逆に言うと、そこまでアウトカムだと言ってしまうと、先方の事情でできなかった場合、例えば経産省、もう一回言

いますと、スマート工場のいい例を出したのだけれども、各企業さんにはそれぞれ体力とか色々な経営事情があって駄目でした。4割しようと思ったけれども2割5分までしか伸びませんでしたといったときに、それは経産省さんの失敗ということになってしまうわけですね。それも不適切だと私は思うので、こういう形で、直接的な因果関係のあるところまでとその先ということできちんと切り分けるべきではないかというのが第1点です。

その観点から見た場合に、繰り返しになって申しわけないところがあるのですけれども、文科省さんの事業。結局、今、アウトプットと書かれているところまでがアウトカムなのです。つまり、よい事例、カリキュラム・マネジメントのいい例というのはこれですというところを確認して、こうですよというところまでは文科省さんの御判断なのだけれども、それを受けて各学校での教育現場が変わるか変わらないかというのは、これは学習指導要領をいじるところは文科省さんですが、それを受けて学校現場が変わるところは学校側の問題なので、ここはもうインパクトとして整理すべきものではないか。そうすると、申し訳ないのは、やはりアウトカムのところが非常に貧弱に見えるというところが一つ問題になるなと思いました。

もう一つですが、先ほどモデル事業とは何ぞやということについて試行的なものと同範的なものがあるというのではないかというのが事務局の方の整理だったのですが、私、これに違和感があって、良いものだとわかっていればもう普及事業をやればいいですね。良いというように皆が思っているのだけれども、本当かしらというのを確認するのがモデル事業の趣旨であって、これは最も典型的な例を一つ挙げると、それは農水省さんのものですね。オランダでの実績から多分良さそうであるということはわかっている。ただし、オランダと日本ではいろいろと風土が違うので、本当かどうかわからないから確認的にやってみましょうというものです。

もう一つあるとすると、試行的なもの、探索的なものであって、つまり、農水省さんのものが検証型だとすると、もう一つは探索である。何が良いのかわからない。国際的にも例えば意見が割れている。そこで、いろいろなパターンを日本国内でやってみて、どれが当たるか調べましょうという話だと思うのです。

そのどちらと構成するかによって、例えば最も典型的にはnの数。要するに必要な事例の数が変わってくるはずなのです。農水省さんのものは10カ所とされていますけれども、要するに当たりだろうとわかっているから、この位パターンを試してみて確認すればいい数字だと思うのです。これは探索的だともっといっぱいやってみて、変数をいろいろ変えてみて、どれが当たるか試してみなければいけないということになるので、どういう形で良さを知ろうとするかということに合わせて事業設計する必要があるというのは踏まえられるべきではないかと思う。

また、繰り返しになってしまうのですが、そこで気持ち悪いのはやはり文科省さんの事業です。つまり、カリキュラム・マネジメント事例をやってみるわけですね。IE-Schoolをやってみました。それは有識者による指導・助言をして、こういうものが実践事例とし

て良いのだということをやりましたということなのですからけれども、それが良いかどうかはわからないところが、本来、モデル事業のポイントだと思うのです。有識者の方に聞けばこれが良い方法なのだと言うに決まっているのですけれども、大体有識者というのは嘘をつくものというか、本当のことかわからないことを沢山言うものなのです。それが本当かどうかということを確認するためにデータを用いて検証してみましようというのがモデル事業の趣旨のはずなので、その成果がどれだけ変わったのかということを見ないといけないのではないか。

事前の段階の、スタート時点の評価が最初にあるのは気持ち悪いよねと亀井先生がおっしゃったことなのですからけれども、もう一つは施策を打ったところで、事前に把握した全国的な状況と比べて、施策を打った学校ではどれだけの変化があったのですか。理想的にはというか、本来は、その時期に例えばスマートフォンの普及の上昇に応じてナチュラルに変化が起きていた可能性もあるわけですから、施策を打たなかったところと比べてどれだけ違うのですかということを検証しないといけないと思います。こういうものを組み込むのがモデル事業としてのエビデンスの採り方ということだと思うので、そういう形での整理を今後していかなければいけないのではないかと思います。

○山根次長 では、どうぞ。

○文部科学省 御指摘ありがとうございます。

御指摘のとおり、それぞれの推進校においてどのような成果があったのか適切に把握した上で、普及していくことが重要であると思ひまして、今年度以降の事業に関しては、御指摘を踏まえて取り組んでいきたいと思ひます。

IE-Schoolに関しては、何か成果を把握できるデータがないか直前まで探して、教員のICT活用指導力に関して、実証校をサンプルにとって全国平均と比較してみますと、この事業を行った年度の1年間で全国では1.5%ポイントが上昇しているのですが、実証した学校では2.6%上昇しておりました。サンプル数は13なのでどこまで有意なことかは言えませんが、このようなデータもありましたので、何らかの工夫を今後していきたいと思ひます。

○大屋評価者 今回はEBPMの試行であって、要するにこれまでの行政のプロセスでやられた事業に、後から一生懸命ロジックモデルへの組み込みをされたということなので致し方ないことだと思うのです。ただ、今後に向けて申し上げると、やはり成果検証をどうやってやるのか、その成果検証の方法とかそのための予算というものを事前に計画して、事業の一部として明確に組み込んでおくべきではないのかという提言だと御理解いただければと思ひます。

○山根次長 山田先生、どうぞ。

○山田評価者 今、他の委員も言ったように、EBPMなどという話が出る前にやった事業をEBPMの枠組みで評価したらどうなるかという話をしているので、3省の方はそういう厳しい状況の中でよく出てくださったとっておりますが、あえてそれを承知の上でEBPMとして見たときに、やはり欠けているものは何かというと2つあると思います。

一つが、評価指標を何にするかということを最初に設定して、それからモデル事業を行わなければいけないのだけれども、その設定がきちんとされていない、あるいは曖昧という気がします。農林水産省の場合には設定がされているのですけれども、他の2つについては設定が明らかでないと思うのです。生産性の向上というようにおっしゃっているけれども、それをどのように測るのか。生産性などは色々な測り方があるわけで、どれを測るか、あるいは子供たちの成績をどのように測るのが正しいことなのかということは、まず、評価指標を設定しなければいけないと思います。

2番目は、モデル事業ですが、モデル事業というのは例えば農林水産省の場合、トマトは日本中でこの事業で作っているのですけれども、全く同じ作り方をしていますか。それとも違う作り方をしていますか。

○農林水産省 日本は南北に長いので温度環境等も違いますので、全く同じ作り方ということはありません。それと、トマトだけではなくてほかの。

○山田評価者 もちろんそうなのですけれども、トマトのことを言ったのですが、同じような緯度にあるというか、同じような気候条件のところでも何カ所かやっておられますが、そのときはやり方も同じですか。

私が言いたいのは、こういう作り方、同じように大規模な高度な施設園芸だとしても、こういうやり方の施設園芸だと収量がこれくらい上がる、こういうやり方だとかう上がる。あるいは外部条件として、今おっしゃったように南北に長いので気候が違うからこう違うということが出てきて、このやり方がこの地域特性、地域には適しているとか、このやり方はこの地域に適しているというようなことが出てくるのがモデル事業だと思うのです。そういうものが最初から設計されていなければいけないということを言っています。

それと同じように、工場の生産性の向上についても、同じようにスマート工場にすると言ってもやはり少しずつ全部違うはずなので、ここに注目したスマート工場は生産性がこのくらい上がる、ここに注目したら大して上がらないということが出てくるのがモデル事業の本質だと思います。それは文部科学省でも同じで、子供たちへのICT教育をこういうようにしたら成績が上がる、こうしたら上がらないということが出てくるのがモデル事業だと思いますので、モデル事業を設計するときにそういうバリエーションをちゃんと考えていただくということが必要だということが3省共通のことだと思います。

以上です。

○山根次長 各省、何かございますか。よろしいですか。

では、中室先生、お願いします。

○中室評価者 ありがとうございます。

既に評価者の先生が御指摘になったこととほとんど重複するかと思いますけれども、私からも幾つかコメントをさせていただきたいと思います。

一つは、この実際のアクティビティから成果目標につながる因果関係をどのようなデータや根拠で示そうと考えておられるのかということについては、やはりお聞かせをいただきたいと感じました。

なぜそのように感じたかと言いますと、このアクティビティが成果に、例えばですけれども、農水省さんの事業ですと冬季トマトの収量を2割向上というように書いてありますが、これがこの事業の成果として達成されたということを証明するために、どのようなデータやどのような環境、大屋先生のお言葉を借りれば、どのような比較対照グループを設定しておられるのかということなのだと思うのです。例えばですけれども、非常に景気が良かったとか、農業に従事する人口が増えたとか、他の要因によってこの増加がもたらされたかもしれないという、他の条件による影響をどのように排除しようとしておられるのかということをごひお聞かせをいただきたい。

2つ目には、先ほど来お話をお聞きしていると、どうも成果目標というのが、事業が始まった後で設定されているように聞こえてしまいます。やはりこういう効果測定をやる時には、まず何が成果であるかということは、山田先生が御指摘になったように、事業が始まる前に設定されていなければならないことでありまして、何で見るかということを確認させていただく必要があるのではないかと思います。

最後に、これは私の理解が追いついていないだけなのかもしれないのですけれども、この3省全てに共通することとして、このモデル事業の効果がどのようなものであるかということがはっきりわからないのにもかかわらず、アウトプットのところで、このモデル拠点の全国展開というような活動が入っています。これは明らかに矛盾していると思うのです。

行革事務局の方からも御説明がありましたとおり、モデル事業によって良いのか悪いのかということ判断して、これは悪い場合も全然それはそれでいいのだと思います。その場合は改善するのか、廃止にするのか、他のことにするのかということ考えていくのだと思いますので、モデル事業が当初考えたような成果が無かったとしても、それは全く責められるようなことではないと思いますので、その成果を見た後で普及するかどうかという判断が行われるはずであるにもかかわらず、アウトプットやアウトカムのところでも普及ということが入ってしまっていて、さらにその普及のことも踏まえた上での成果目標にな

っている。これは私から見ると、非常に矛盾しているように感じられます。ですので、普及は成果が明らかになった後なのではないでしょうか。そのあたりについて、もし、お考えがあればお聞かせをいただきたいと思います。

○山根次長 どちらからでも。

○農林水産省 それでは、農林水産省でございます。

アウトカムの中で冬春トマトの収量2割増というのを挙げましたけれども、冬春トマトについては、ほぼ全てが温室、施設栽培でございます。ですので、最も次世代施設園芸の効果が発現しやすいだろうということで選定をさせていただいております。

この事業の直接的な効果以外の効果によって増収ということがあり得るのではないかと御指摘ですけれども、基本的にはこの事業の成果として、高度環境制御装置の導入面積について調べますし、それとあわせて反収についてもデータをとるように考えておりますので、そういったところから、この技術の普及面積、そこでの実績、それを掛け合わせることでどれだけのインパクトがあるのかという点で、直接的な効果を見ていこうと考えております。

それと、コントロールについては、通常の、複合環境制御等々をやっていない一般の栽培トマトということを考えておまして、こういったものは業務の中で統計をとっておりますので、それとの比較ということで、例えば収益性、生産性、そういったところを比較できると考えております。

それと大変難しい御指摘をいただきましたけれども、なぜ最初の段階から普及が入っているのかという点でございますが、私ども、もともとオランダで成功している事例でございますので、これを日本でやって効果が上がらないということはないだろうとは考えております。ただし、収益性の面ですとか本当に収量目標が到達できるのか、そういった点については、このモデル拠点の中で常にデータを取りまして、作業や環境制御その他の改善を図りながら目標に到達させるということをしておりますし、仮に、この複合環境制御等々の要素が全て整わなくても、一つ一つの要素でもそれはそれで効果があるというように考えておりますので、そういった面から普及についても同時に進めていくということで進めさせていただいております。

○山根次長 もう二省はいかがですか。

○経済産業省 経産省です。

最初に、目標のところのフォローアップなり目標をどうするかという観点でありますけれども、極めて難度が高いようなスマート工場を50件作るといった話につきましては、一つはロボット革命イニシアティブ協議会という団体がありまして、まさにこの分野の、製

造業のスマート工場化を目指すような方々450社ぐらいが集まっているところがあります。そこを通して具体的にどう進捗したかが把握できるかと思っていますので、その把握、あるいはIVIという団体もありますので、そういったところも含めて情報を把握したいと思っていますというのの一つであります。

もう一つ、企業のデータの利活用を通じた具体的な課題解決の割合、これは2割から4割にしていきたいという目標につきましては、毎年、ものづくり白書という白書を経産省でつくっている関係上、アンケートをかなり大規模にとっておきまして、その中で把握をしていくことを、今、我々は考えていますというのが1点です。

最初から普及のところが入っているのはどうかという話でありますけれども、若干これも悩ましいのですが、6ページ等を見ていただきますと、諸外国において一定程度の効果は出ているのかなと我々考えていまして、一定程度効果が出るだろうという蓋然性は高いかなと我々は推定であります。そういう中で、数をそれなりに18件であるとかさらに広げていく、50件目標にしています中ではかなりばらつきはあるかもしれませんが、やり方によって効果がうまく出るもの出ないものがありますので、そういったものを精査しながらやっていくべきではないか。そういうものの全体を通して、良いものをまず普及していく。その前の段階では、その取組の中の具体的な進捗について精査をしながら、まさに上手くできているものを普及させていくという観点で書かせていただいていると思っていただければと思います。

以上です。

○文部科学省 文科省でございます。

まず、成果が見えないのに普及をしているのではないかという御質問に対してなのですが、ロジックモデルに記載しているのですが、事業実施前後に児童アンケートを実施するなどして成果を捕捉しています。ただ、全ての推進校において実施できていなかったものですから、今後はこのことについて配慮していきたいと思います。私どもは、今までは情報教育の専門家が推進校の実践に指導・助言を行うことで、その取組が優良事例になり、それを普及していくことを考えておりましたが、これに加えて、やはり何らかの成果指標等を設定して成果を把握していくことも大事であると考えました。

また、普及の点に関しましては、国が成果を生み出し、そこからカリキュラムを編成したり授業改善をするのは学校や教育委員会でありますので、そこは離れた部分があるので、私どもは学習指導要領で情報活用能力の育成の重要性を強く喚起することで、できる限り各学校におけるカリキュラム編成や授業の改善につなげていく。それによってアウトカムに指標として掲げていました教員の指導力の向上につなげていきたいという考え方でこちらを作らせていただいております。

以上でございます。

○山根次長 では、赤林参考人、いかがですか。  
では、どうぞ。

○大屋評価者 すみません、少しだけ補足させていただきます。

1点は、先ほど普及のことについてなのですが、一つは、事業の整理の仕方だと思うのです。つまり、農水省さんのおっしゃったとおり、大体良いものだとわかっているからという場合に、その成果検証が終わるまで本格的な普及を待たなければいけないかという、トマトだから1年でとりあえず見えますけれども、林業だったらどうするという話になります。良さそうだったらとりあえず始めるというのは、それ自体は構わない、あり得る選択肢だと思うのです。ただし、ロジックモデルにおいては区別して別の事業として考えるべきなのではないか。要するに、事業自体の整理の仕方の問題ですよというのの一つです。

もう一つは、大体当たりだろうと思って始められることになると思うのですが、それは当たり前で、駄目だと思ってやらないとは思うのですけれども、実は外れということがありますね。思いもよらぬ理由で、EBMで言うと、典型的には人種差によってアメリカでは有効だった抗がん剤が日本では副作用が多発してしまいましたみたいなケースがあります。そういう場合、モデル事業をやって検証をしていく段階で、これが出たらストップします。つまり、検証ももうアウトだし、その検証を前提として進行していた普及事業も中断しますというような条件を設定するというやり方があり得ると思います。そういうことも含めて、むしろ、それは逆に副作用を起こさなかったという意味ではよい行政決定ですから、こういう形で中止する条件を事前に設定するということも含めてモデル事業の趣旨として今後は考えていくべきなのではないかと思ったという、これは単なる感想です。

○山根次長 では、赤林先生、お願いします。

○赤林参考人 個別の事業についての御意見は既に評価者の皆さんからいただいておりますので、私は参考人、特に「EBPMの試行的検証」という今回のレビューの目的に照らして、EBPM推進の立場から今まで出てきた意見等々を踏まえて、今後、どうあるべきかということをし少しだけ指摘させていただきたいと思います。

何点かあるのですけれども、第1は、既に御指摘いただいたとおり、目的から議論するという事です。そう考えてみると、もちろんこれまでは違っていたと思うのですけれども、本来はもう少しきちんと代替案を揃え、その中でなぜこの事業についてモデルでやっていくのかということをしきちんと御説明いただきたいなと思います。

例えば経産省の例ですと、背景とか目的の御説明はあるのですけれども、そのすぐ後にこれをやるというような話になっていって、何で他に色々な、もちろん、既にやられているものがこれはもう上手くいって成果を上げている。でも、これはなかなかリスクが

あつてできないから国があるところまでその成果を見せる必要があるであろうというような部分が今後は必要なのかなと思っております。

代替案が示されてこれをやるということであれば、最終的には、それは他の手段と比較するということになると思います。農水省さんの場合には、例えば10カ所のモデル地点があつて、幾つかのエネルギーのタイプが選ばれている。幾つか異なるタイプが選ばれているのは比較対照の手順から考えて非常に良いと思うのですが、何でそれらのエネルギーが選ばれているのかというプロセスです。やはりその代替案が選ばれたプロセスというのを記録に残し、そしてそれが結果的に、本来であれば1カ所で複数やるべきだとは思いますが、きちんとして説明が残ることが大事かと思えます。

2番目は、既に御意見がありましたけれども、予想通りにいかない場合というものをどう受け入れるかということです。これは、上手くいかなかったということを受け入れる。つまり、モデル事業というのは全て上手くいったものを見せるのがモデル事業ではなくて、上手くいかなかったものというのをどう受けとめるかということなのです。本来は、メディアもあるいは納税者も、モデル事業というのは失敗もあり得るのだ。だからこそやるのであるということを引きちんと受けとめて、それに対して、モデルとしてやったことの意味を引きちんと評価するというところが大事かなと思っております。すなわち、新しい政策というのは別に行政がアイデアを一方的に出して、それを上手くやるのが役目なのではなくて、社会全体でそういうモデルを作っていく。納税者もメディアも含めてそれを育てていくというような姿勢が大事なのではないかと思えます。

3番目は、EBPMの科学性というものをどう担保するかということです。既に因果関係をどう担保するかという御意見がありましたけれども、そのためには、例えば比較対照群を作るとかありますが、最後は、これは再検証、再現性の確認ができるような状態にすることです。それはデータをきちんとして残すということがまず第一であります。

何年間というケチな話ではなくて、もう永久保存し、そこから常にその政策を学べるようにすること。これはまさに、国のお金を使っている以上、やはり企業であろうと一定の責任はあります。それは企業秘密があるかもしれませんが、残せる部分というものをきちんとして決めて、あるいは学校であれば自治体の協力をきちんとして得て、これは永久保存しなさいとか、ここはある程度個人データをきちんとして残しましょうとか、そういうEBPMの目的のために必要な科学性、そして、再現性の担保をやっていくというのが非常に大事であるというように思います。

最後に、EBPM、あるいは政策の評価ということに関わりますけれども、これまでの政策というのは、それが上手くいったかどうかということで評価されてきました。あるいは上手くいくだろうということが行政手続上、当然、説得力を持って新しい政策を立てていくときに必要でした。EBPMの立場から言いますと、必ずしも上手くいくことではない。つまり、EBPMとしての手続をきちんとして踏まえた政策が行われているかという観点で、今、評価されなければいけないというのが新しい点だと思います。

それは、例えば事前にきちんとベースラインの情報、統計を取っているかとか、それから比較対照群をつくっているか、代替案を検討しているか。そして、その事後評価のためのサイクル、事後評価を含めたサイクルをきちんと定義しているかというような手続、それがきちんとできていることが、今後は重要であろうと思いました。

以上です。

○山根次長 ありがとうございます。

どうぞ。

○亀井評価者 赤林先生のお話には尽きていると思うのですが、それでもあえて申し上げれば、これは後から言われてEBPMベースで書き直したからこうなったというように言われて、これは気の毒だという話も先ほどあったのですが、私はそんなことはやはりないと思っていて、事業というのは目的があるわけです。目的に照らして方法論を検討する。その方法論は幾つかの中から選ぶ。それをきちんと記録して、最も蓋然性の高いものを選ぶ、それを実際にやってみて上手くいくかどうか考える。実際に上手くいくかどうか検証するという当たり前の政策決定プロセスなのですね。これを何かEBPMとか外来語で言われるから新しいもののように思うかもしれませんが、このレビューの席ではずっとやってきたことだと思えますし、このレビューがなかったとしても政策評価とか政策立案という皆さんが多分大学で習われたはずの様々なプロセスからすれば、これは経済学であろうが政治学であろうが、どんな学問であっても当たり前のことであって、それを改めて今、赤林先生が御説明をされたという形だと思います。

その中で、やはりこれまでの日本の政策決定プロセスで明らかにずれていたなと思うのが、方法論が始めにありきだという問題だと思います。もう一つは、立ちどまって考えることができないということでもあります。さらに言えば、これは事前の、実は行政の皆さんとのやりとりでも何度も言われて、それはぜひ皆さんから言ってくださいと言われたのですが、行政は間違えないというところの誤った常識であります。

社会を相手にしている以上、間違えるわけです。ビジネスの世界でも間違えます。我々のそれぞれやっていることでも間違えることはある。人間は間違えるわけです。人間は間違えるということの大前提にしたときに、これが私はEBPMの一番元々にある、ある種の哲学だと思うのですが、人間は間違える。さらに言えば、社会が複雑化している中で、今までと同じようにはいかないということの大前提にしたときに、では、政策はどうしますかということが、今、問われているのだと思います。

だとすると、まさに今、お話があったようなことをそれぞれ一つ一つ丁寧にやっていかなければいけないし、具体的に言うと、まずデータを保存してください。データがなくなるとか、まず、ありえません。過去のロジックモデルがきちんと残されていて、その検証、あるいは代替案の検証プロセスが残って検証できる。その蓄積があることで間違えに

くくなるわけです。

もう一つは、評価の仕組みをあらかじめ最初から設計しておいてください。先ほどお話がありました指標の設定もそうですが、終わった後、どうやって評価をするかというところについて、具体的な手当て、さらには予算も手当ていただくことが必要だと思います。全体としては、それは工夫をして小さくやりなさいという話なのかもしれませんが、だとすれば、私は評価の分のコストはかかるわけですが、そもそもモデル事業全体を減らしてもいいのかもしれませんが。安易にモデル事業を乱立させてきた経緯もあると思いますので、そういったところも含めて見直しをしていただく必要がある。それは各省庁も共通ですし、政府共通としてそうした運用をしていただく必要があるし、ここは行革事務局が、まさにこのEBPMのリーダーシップをとられるわけですから、そこはぜひお願いをさせていただきたいところでございます。

以上です。

○山根次長 では、取りまとめに入りたいと思います。

大屋先生、お願いします。

○大屋評価者 私、今、一生懸命まとめておりまして、赤林先生のそのままでよかったのではないかという気もしたのですけれども、いろいろとまとめて今から読み上げますので、皆さんのほうで御検討ください。

第1点です。EBPMの実施に当たっては、この問題の解決が必要なのか。何を目的として行う事業なのか。事業が目的達成のための手段として有効か。これらを事業の目的、手段の合理的な関係を説明するロジックモデルや、これをサポートするエビデンスを用いて精査することが必要である。ロジックモデルの作成に際しては、事業実施により直接コントロールできる範囲をアウトカム、事業実施のみで直接コントロールできず、社会などの対応が介入するものはインパクトとして整理することが必要である。

第2点です。モデル事業では、課題を明らかにした上で解決策としての仮説を設定し、事業を実施する中で得られた情報、データをもとに仮説が正しかったかを検証することが必要である。その際、仮説や操作する選択肢がどのような根拠によって選ばれたのかということを確認可能とするため、情報を記録、保存、公開することが欠かせない。また、モデル事業にはモデル実施後の政策決定と本格展開のために何らかの情報データを収集するという側面があるので、どのようなものの収集を目指すかをまずは整理した上で、十分に収集可能な事業設計とすることが必要である。

第3点です。事業の成果を社会に普及していくためには、まずは、モデル事業の成果を十分に検証することが必要である。その際には、どのような指標によって評価するか、指標に関するデータの収集方法を含めて事前に決定しておく必要がある。その際、検証の結果として有効でない政策が判明することは、むしろモデル事業の成果としてプラスである

ことを確認しておく必要がある。また、検証された成果をもとにした普及段階については、次のPDCAサイクルに属するものとしてモデル事業とは区別して整理する必要がある。

第4点です。ロジックモデルの設定に伴い、エビデンスの信頼性の検証を行うべきである。収集した情報、データの有意義な分析を行うためには、例えばモデル事業の対象先と対象先以外の比較による事業効果の識別、モデル事業の対象先において一部の条件を固定化した上で他の条件のみ変更することによる対象先間での差異の把握といった取組を行うことも必要である。

第5点です。客観的データの取得が難しい分野もあるが、そのような分野においても、まずは客観的データが本当に取得できないかを検証することが必要である。その上で、客観的データの取得が困難な部分があれば、客観的データにかわる検証方法をしっかり検討することが重要である。客観的データの取得が困難な場合は、モデル事業実施の必要性自体も含めて十分に検討する必要がある。

以上です。

○山根次長 補足等ございますか。よろしゅうございますか。

どうもありがとうございます。

では、大臣、最後に。

○梶山行革担当大臣 本年、試行的に公開検証したわけでありましてけれども、目的の一つとして、やはり納税者の方に政策をしっかりと理解していただく、税金の使い方を理解していただくという視点も非常に大事なところだと思っております。その上で、今、評価者の皆さんからお話がありましたように、テーマやロジックモデルの分類、整理、精査というのは欠かせないことであって、それぞれにまたそれを続けていただきたいということ。あとは検証可能な成果の設定ということで、政策そのものの成果と外的要因をしっかりと分けていくこと、そういったことが必要だと感じました。

○山根次長 ありがとうございます。

では、このセッションは以上としたいと思います。次は11時から再開したいと思います。