

平成28年度政策評価に関する統一研修

「使われる」政策評価

データに基づく行政経営に向けて

2017年1月20日（金）

新日本有限責任監査法人
高崎 正有



The better the question. The better the answer.
The better the world works.



本日の構成

1. 「使われる」評価とは？
2. 政策立案段階でのデータ活用 ～EBP
3. 政策実施段階でのデータ活用 ～スタット・モデル
4. まとめ・質疑

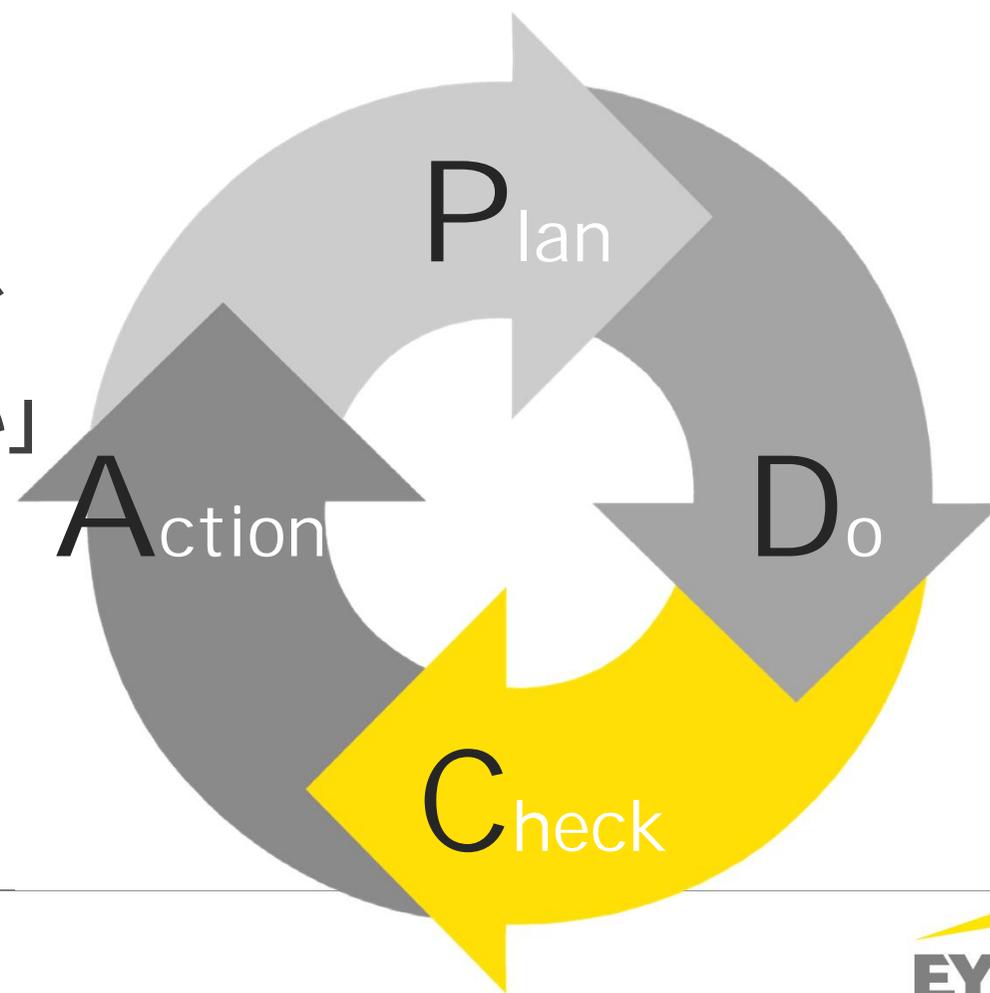
1. 「使われる評価」とは？



問題意識

- ▶ **原局原課が自ら積極的に**評価に取り組む姿が理想だが、現実は・・・
- ▶ 評価に取り組むことで得られる評価結果（業績データ）をどう活用していくかという点については、我が国に先行して評価に取り組んできた**主要先進国でも長年の課題**。

主要先進国の関心は、総じて評価の実施を求める段階を脱し、**評価結果（業績データ）を活用していかに「業績を高めるか」**という点に焦点が移っている。



「使われる評価」 = $K \cdot K \cdot D$? $K \cdot K \cdot D$!



K

K

D



K

K

D

ありがちな役所の風景

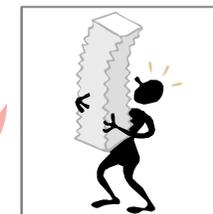


首長

わが市の「観光客の誘致」の現状と課題について、産業局長、説明してください。

産業局の取り組みとして、

- 情報課は、観光客向けのスマホアプリを開発しました。
- 観光課は、A事業、B事業、C事業を行っています。
- 商業課は、……。工業課は、……



産業局長

これが評価結果です。→膨大なページの評価書・報告書を「どーん！」

…で、ここ最近では観光客は増えているんですか？

年度ごとのデータならあるのですが…。最近では減ってます。次の調査は1年後です。

なぜ、観光客は減っているんですか？

うーん、原因はわかりません。

いつ頃に、事業の成果は見えますか？

観光客はそう簡単には増やせないかと…。

でも、各課とも頑張っています！いずれは必ず観光客が増えると思ってます！！

…では、1年後に改めてお話を聞かせてください。（よく分からなかったな）

承知しました。（ホッ）

データに基づく行政経営の背景にあるもの

政策効果への着目

財源がひっ迫する中で、
限られた資源の有効活用

オープン・ガバメント オープン・データ

行政の**透明性向上**、**市民参加**、**協働**
の必要性とそのツールとしてのデータ



ICTの発展

プラットフォームとしてのインターネット
ビッグ・データ、GIS、AI etc

評価書を批判的にツッコんでみると？

【実例】S市の行政評価書：職業訓練・雇用対策

若者雇用サポートセンターに来た若者のうち1,102人が就職決定！アウトカムは大変順調！

事業概要	事業評価の成果指標(目標・実績)					H26年度			
	指標名等	現状値(基準値)		H25年度	H26年度	事業評価	評価の理由	局施策評価	局施策評価の理由および課題
若年者の就業支援の拠点として「若者雇用サポートセンター」及び「若者雇用サポートセンター・ ■■■■ 」において、就業相談、セミナー、職業紹介等を実施し、若年者の就業を促進する。	就職決定者数	1,102人 (H26年度)	目標	1,200人	1,200人	順調	平成26年度の若者雇用サポートセンターを利用した者で就職が決定した人数の実績は、目標値を若干下回ったが、概ね予定通りであり、順調と判断。	大変順調	【評価理由】 雇用情勢の改善に伴い、自力就職者の増加や早期就職(就職までの利用回数の減少)などの傾向がある中、一定の成果を収めているため、「大変順調」と判断。 【課題】 若年者の未就業・失業状態が長期化すると更に就職が困難となるため、今後も継続して丁寧な就業支援が必要である。
			実績	1,185人	1,102人				
			達成率	98.80%	91.80%				

出典) S市 平成26年度 行政評価の取組結果 (産業経済局) より作成

2. 政策立案段階でのデータ活用 ～EBP



エビデンスに基づく政策とは (Evidence-Based Policy : EBP)

エビデンスに基づく政策形成 (evidence-based policy making) とは、
**「政策オプションの中から政策を決定し選択する際に、
現在最も有益な証拠 = エビデンスの
誠意ある明確な活用を行うこと」**

– OECD (2007)

- ▶ イギリス・ブレア政権が1999年に公表した白書「政府の現代化 (Modernizing Government)」が端緒
- ▶ OECD諸国において展開

出典) 原田久 (2013) 「エビデンスに基づかない政策形成? – 食品安全行政を素材にして –」 立教法学第87号 (2013)

【事例①】エビデンスに基づく医療政策

- ▶ エビデンスに基づく医療（Evidence-Based Medicine: EBM）
 - ▶ 医師が診療を行う際、患者に合った最善のエビデンス（治療や予防等の有効性についての信頼性の高い研究結果）に基づいて意思決定を行おうとする医療のあり方
 - ▶ 1991年にカナダのマクマスター大学の臨床疫学・生物統計学部教授ゴードン・ガイアット（Gordon Guyatt）によって提唱
 - ▶ それまでの経験主義的な医療に代わる新しいパラダイムとして急速に普及し、医療の世界を大きく塗り替えたと言われている

- ▶ エビデンスに基づく医療政策
 - ▶ 患者個人ではなく、予防接種やがん検診など、**多数の人々を対象とした医療政策の意思決定にエビデンスを活用**
 - ▶ 医療政策は集団全体に影響が及ぶため、EBMが重視するような臨床試験が実施できない場合も多く、**レセプトや診療データを用いた観察研究が重要なエビデンス**となる

出典）田辺智子（2016）「エビデンスに基づく医療政策の必要性」調査と情報—ISSUE BRIEF— NUMBER 907(2016. 3.29)

【事例②】エビデンスに基づく教育政策

子どもを一人も落ちこぼれにしないための2001年法

(No Child Left Behind Act of 2001 : NCLBA)

- ▶ 目的：教育水準の向上
- ▶ 州や学校の裁量を拡大し、代わりに子どもの学力向上という「結果」に対する責任を厳しく問うアカウンタビリティシステムを導入
- ▶ 科学的研究によって有効性が裏付けられた施策や指導法の重視
 - ▶ 教育活動や施策に関する妥当で信頼できる知識を得るための、厳格・体系的かつ客観的な手続きの適用を含む研究（同法第9101条）
 - ▶ 観察や実験に基づく体系的・実証的研究、仮説の検証を伴うデータ分析、実験デザイン・擬似実験デザインを用いた研究などを含む
- ▶ 教育省が2013年にガイドラインを発行
 - ▶ 最も厳格なエビデンスが得られるものとしてランダム化実験分析を提示
 - ▶ 他に、疑似実験デザイン（ランダム化以外の方法でグループを抽出）

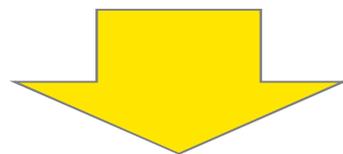
出典) 田辺智子「エビデンスに基づく教育—アメリカの教育改革とWhat Works Clearinghouseの動向—」

主な評価手法の例

分析モデル	概要
事前・事後 Before-After	事業実施前・後の指標値を比較し、差を見ることで、事業実施の効果について検証を行う
時系列 Time Series	事業実施前の長期トレンドを観測し、実施後のトレンドの変化を見ることで、事業実施の効果について検証を行う
クロスセクション Cross Section	一時点で地域や個人間の、事業実施状況とアウトカムの相関関係を見ることにより、事業実施の効果について検証を行う
一般指標 Generic Control	事業対象グループの平均値と全国平均値、県平均値などの一般指標値を比較し、差を見ることで、事業の効果について検証を行う。国内・同一県内における外部要因による影響値をある程度除去して考えることができる
マッチング Matching Control	事業の実施対象グループを決定した後で、可能な限り実施グループに近いグループ（年齢、性別等）を選定して比較し、差を見ることで、事業の効果について検証を行う
ランダム化実験 RCT Randomized Controlled Trial	事業の実施前に、事業の実施対象となり得るグループに対して、無作為割付により実施するグループと実施しないグループとに分け、それを比較し、差を見ることで、事業の効果について検証を行う
費用便益・SROI Cost-Benefit Analysis Social Return On Investment	事業によってもたらされたあらゆる変化（結果・成果・その他の副次的影響）を貨幣価値に換算した値、事業実施にかかったあらゆる費用（資源・活動）を貨幣価値に換算した値とを比較

EBPがもたらすもの

- ▶ 蓄積された経験・研究の成果やRCTを活用したモデル事業の実施等を通じて効果を事前に把握することにより、効果の高い手法を全体に展開
- ▶ 効果が低い手法を選択しない、あるいは、廃止することによって、無駄を削減



費用対効果の高い政策の選択

3. 政策実施段階でのデータ活用 ～スタットモデル



スタット・モデルとは

- ▶ 1990年代終わり頃にニューヨーク市警で導入されたCompStatが端緒
- ▶ メリーランド州ボルティモア市でCitiStatとして導入
- ▶ その後、州政府、連邦政府、世界へと広がった業績マネジメント手法

【事例①】ボルティモア市「CitiStat」 メリーランド州「StateStat」



■ 実施原則

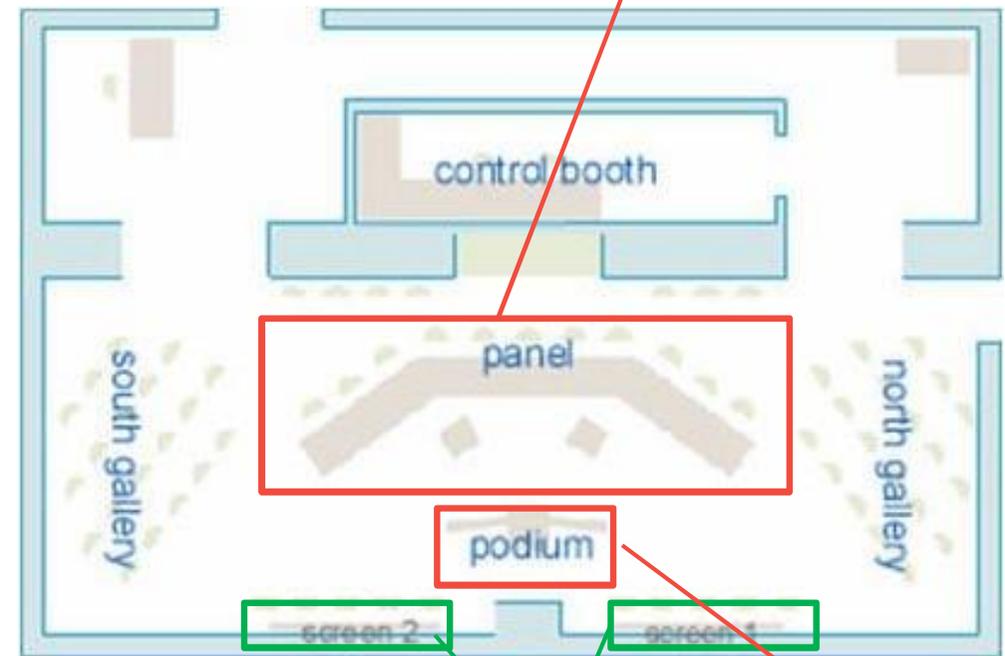
- ▶ 正確でタイムリーなインテリジェンスを全員で共有
- ▶ 迅速な資源配分
- ▶ 効果的な戦術・戦略
- ▶ 厳格なフォローアップとアセスメント

■ 仕組み・仕掛け

- ▶ **市長側と部局側**とに分かれ、**客観的・科学的な業績データ**を基に、どうすれば課題解決・改善できるか**具体策（改善アクション）**をその場で議論し、**決定**
- ▶ 改善アクションに、**双方が合意（コミット）**し、次回以降の会議で**徹底的にフォロー**

市長、副市長、シティ・スタッフ事務局長、IT・財務・人事等の部門の代表者等

Stat Room



出典) ボルティモア市HP

スクリーン

部局長

【事例②】ニューオリンズ市「空家・廃屋STAT」



～スタットを活用した地域振興・活性化のモデル

場所	米ルイジアナ州ニューオリンズ市
スタットの対象	ハリケーンカトリーナ（2005年）で発生し これまで放置されてきた空家・廃屋
実施期間	2010年10月～13年12月（その後も継続）

【目標】 2014年1月1日までに 空家・廃屋の数を10,000件減らす

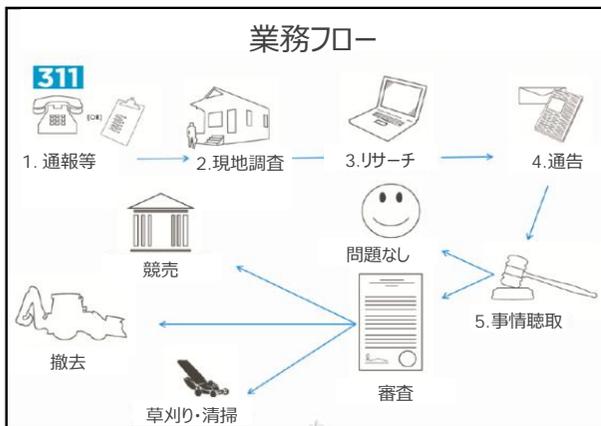
早期に目標達成できた理由の1つに「STAT」あり！

【結果】 業務効率が大幅に向上し、2013年4月には目標達成

業務実態 の課題整理

以下のような課題を整理、共有

- 業務フロー（下図）上、様々な関係部署の担当者が連携しないと成果（空家・廃屋の減少）が出にくいこと
- それぞれの関係部署の業務オペレーションにまとまりがない
- 限られた資源のメリハリが効いていない
- 意思決定するために必要となるデータがそろっていない、業績指標が乏しい
- 主たる関係部署にやる気がない / 等



アウトカムをブレイクダウン

2014年1月1日までに、空家・廃屋の数を10,000件減らす、という目標 = アウトカムを達成できるよう、**短期的なアウトプット目標にブレイクダウン**
→モニタリング可能に

【アウトプット目標】

- 1か月あたり少なくとも100件、高層で目立つ荒廃建造物を取り壊す
- 2011年末までに150の空き地の草刈りをする
- 毎週400件（毎月1,600件）の物件を調査する。8人の調査官が毎日12件調査することで達成する
- 法執行機関や環境衛生当局による事情聴取を毎週270件（毎月1,090件、年間13,080件）実施する
- 抵当先取特権を執行した法執行機関による競売を2010年末までに50件完了する
（パイロットプロジェクトとして15-20件の競売を1月中に行い、その後は毎週5件ペースで進める

/ 等

「何がうまくいっているか いっていないか」

を明らかにする会議

- 多数の関係部署が全て出席し、その場で議論・解決できる会議を組成
 - ・市長
 - ・空家・廃屋担当部長
 - ・説明責任担当部長
 - ・行政措置執行担当部長
 - ・事情聴取担当課長
 - ・担当副市長
 - ・IT担当部長
 - ・法務部長
 - ・調査担当課長
 - ・公衆衛生担当部長

What's working?

- 毎回の会議は、「何がうまくいっているか」
What's not working?
「何をうまくいっていないか」を明らかにし
必要であれば実施計画・業務フロー・人員体制を変更することが目的

【例】 徹底的に調査することよりも、調査はある程度で切り上げつつ事情聴取に進む方が、解決率（=空家・廃屋の解消）が高いことがデータから分かり、業務の進め方を変更 / 等

- 開始から約1年間は月2～3回の頻度、それ以降は月1回のペースで開催

【事例③】ワシントン州「Results Washington」

Results Washington

- インスレー現知事（2013年-）が、2013年9月10日、新たな業績管理システムとして導入。州運営における5つの優先目標を知事通達13-04で示し、各省が協働してその目標を達成することを要請。各省長官に対し、知事と州民とに5目標の進捗を報告することを義務付け。
- あわせて、優先目標に向けた業務改善手法としてリーン・シンキングを並行して採用・導入。

※トヨタ生産方式をモデルとした業務改善手法。全米州予算担当者協会（NASBO）の2015年春のレポートによれば、少なくとも7州（アラスカ、コネチカット、ミシガン、ニューハンプシャー、ロードアイランド、ユタ、ワシントン）で導入実績あり。



(1) ワールドクラスの教育

(2) 反映する経済

(3) 持続可能なエネルギー、クリーンな環境

(4) 健康で安全なコミュニティ

(5) 有効・効率・透明な政府

【事例④】 米国連邦政府のスタットモデル

～さまざまな目的の下、さまざまな形での運用があり得る

	住宅都市開発省 Dep't of House & Urban Development	食品医薬品局 Food & Drug Administration	退役軍人省 Dep't of Veteran's Affairs
会議名称	HUDStat	FDA-TRACK	Monthly Performance Review
開始時期	09年06月 優先目標設定 10年10月 初会合	09年春 概念設計 09年夏 業績指標設定 09年秋 試行開始 10年春 全庁展開	90年代 情報システム開発 01年 副長官を長とする業績会議を開始 10年 バランススコアカードに基づく業績会議に
事務局	戦略計画・管理局 26人 (7 FTE)	計画局スタッフ 10人 (5 FTE)	業績管理室 8人
会議回数	優先目標（課題）単位で開催。 2時間/回。対象4テーマ×年3回 = 12回/年	組織単位で抽出して開催。 2時間/回。対象18組織×四半期 = 72回/年 ※全116組織中	全体会議を1か月ごと開催。2時間/回。
データ	優先目標毎にそれぞれ20の業績指標を設定。全米レベルから市・郡レベルにまでドリルダウン可能。	月次データをもとに前四半期の実績をモニタリング <ul style="list-style-type: none"> 共通指標（全庁共通目標） 組織別主要指標 施策指標 ・ 主要事業 	各局が予算・実績、人員・投入時間、成果指標（アクセス・時宜・品質）340指標をモニタリング。月次データの前年比整理。
			

優先目標に絞って
議論

特定組織に絞って
議論

月次・全体ベースで
関係者が議論

スタット・モデルの展開

“ 視察に来る人たちには、**信頼性のあるデータを使い、住民サービスに関係するところから、まずは小さく始める**よう勧めています。”
—ボルティモア市ウェブサイト



“ 担当チームが、目標にコミットし、それを達成する能力があることを既に証明している場合には、業績を、少しばかり追加的に改善することを求めるのではなく、プレッシャーを一度緩めて、**目的達成のための新しい方法を探求することを推奨すべき**”

— Robert D. Behn

4. まとめ



「使われる評価」とは？ ～データの活用の誤解

各種計画、予算書、評価書・・・
データはさまざま載ってはいるが

データの**掲載** ≠ データの**活用**

ドリルダウンによる原因追究

■ 職業セミナーの例

- 職業セミナー全体で見た場合の就職決定率は53%だが？

職業セミナーの結果

		生徒数	就職成功
職業セミナー（短期・長期）		560人	296人 53%
	うち高卒者	360人	170人 47%
	うち大卒者	200人	126人 63%

貢献度を複数の観点から比較して重点化

■雇用対策プログラムの例

- 雇用対策プログラムの手段として各事業とも甲乙つけがたいか？

雇用対策プログラムの結果

	就職 決定者数	コスト
若者ワークプラザ	1,100人	400百万円
職業セミナー	400人	200百万円
就業相談	600人	160百万円
職業紹介	100人	40百万円

「使われる評価」とは？ ～政策評価の類型

	形成的評価 Formative Evaluation	総括的評価 Summative Evaluation
だれが？	主として事業担当者	主として意思決定者
どこで？	組織内	組織外
いつ？	事業の設計・実施段階 日常的に実施	事業の実施後 中間・事後的に実施
なにを？	将来に焦点	過去に焦点
	日常的な出来事について	一般的な傾向について
どのように？	改善に向けた強み・弱みの分析	成果の達成状況の報告
	ニーズ評価	評価手法を用いた分析
なぜ？	フィードバック	エビデンス
	組織としてのスキル	全体的態度の表明
つまり？	事業の実施状況を確認し 組織内で 改善 を行っていく際に 役立つ情報を提供	事業の成果発現を評定し 対外的に 説明 する際に 役立つ情報を提供

コックがスープを味わう行為が「形成的評価」、客がスープを味わう行為が「総括的評価」

出典) Scriven (1991) Evaluation Thesaurus 4th edition等より作成

「使われる評価」とは？ ～「データがない」の真意

■ データを提出する必要性が感じられない 【出し惜しみ】

■ 正確で間違いのないデータがない 【間違い回避】

■ どのデータが有用なのかわからない 【思考停止】

データに基づく行政運営を阻む3つの壁

収集の壁

- 必要なデータが何か分からない
- 集めるのに時間・手間がかかる（庁内に分散、外部から収集が必要） etc.

分析の壁

- 何をどう分析してよいのかわからない
- データの信頼性に問題がある
- 分析に時間・手間がかかる etc.

活用の壁

- 分析結果が共有されない
- 分析結果からアクションを導きだせない
- アクションの結果が確認されない etc.

EYについて

EYは、アシュアランス、税務、トランザクションおよびアドバイザリーなどの分野における世界的なリーダーです。私たちの深い洞察と高品質なサービスは、世界中の資本市場や経済活動に信頼をもたらします。私たちはさまざまなステークホルダーの期待に応えるチームを率いるリーダーを生み出していきます。そうすることで、構成員、クライアント、そして地域社会のために、より良い社会の構築に貢献します。

EYとは、アーンスト・アンド・ヤング・グローバル・リミテッドのグローバルネットワークであり、単体、もしくは複数のメンバーファームを指し、各メンバーファームは法的に独立した組織です。アーンスト・アンド・ヤング・グローバル・リミテッドは、英国の保証有限責任会社であり、顧客サービスは提供していません。詳しくは、ey.com をご覧ください。

新日本有限責任監査法人について

新日本有限責任監査法人は、EYの日本におけるメンバーファームです。監査および保証業務をはじめ、各種財務アドバイザリーサービスを提供しています。詳しくは、www.shinnihon.or.jp をご覧ください。

© 2017 Ernst & Young ShinNihon LLC
All Rights Reserved.

不許複製・禁転載

本書には機密情報が含まれます。また、本書に関する一切の権利は新日本有限責任監査法人に帰属します。当法人の書面による承諾がない限り、第三者への開示を禁じます。

ey.com

本資料についてのお問合せ先

新日本有限責任監査法人

〒100-6033

東京都千代田区霞が関3-2-5

霞が関ビルディング

シニアマネージャー

高崎 正有

Tel : 03-3503-1557

Email : takasaki-msmch@shinnihon.or.jp