

統計データによる政策の評価

～政策効果の把握に必要な統計データの適正かつ有効な利用について～

平成28年度
政策評価に関する統一研修(地方研修)

平成28年7月27日(午前)
日本大学／経済産業研究所
小滝一彦

I . 政策の事前・事後の 評価の必要性

霞が関への期待と現実

- 期待

- 政策の企画立案のための事前のデータ分析
 - 実施中の政策の効果を高めるためのデータ分析
 - 節目・節目での政策評価のためのデータ分析と、分析に基づく政策の作り直し
- PDCAサイクル

- 実際

「～が重要」、「～が喫緊の課題」

「総合的な観点から、その時点で最も適切な選択」

今日における政策評価の必要性

- パブリックセクターがコントロールできる資源（予算、人員）の制約
- 拡大経済での政策決定：順序の問題。ご飯を先に食べるか、肉を先に食べるかの違い。「できることからやる」
- 縮小経済での政策決定：進路の問題。北へ進むか西へ進むかの違い。「迷い」が必要
- 「〇〇が重要」的な作文の背後に、しっかりしたビジョンと、事前事後の評価が必要。

政策評価が不十分だと、、、

- 不必要、有害な政策が間違って採択される。
 - 本来、必要な政策なのに採択されない、廃止される。
 - 感情的、思いつきの議論で政策が決定される。
 - 理不尽な「行政改革」
 - 「儲からないなら財政に負担だから止めなさい」
 - 「儲かるなら民間に任せて止めなさい」
- これをパスできる事業はあるのか？

Ⅱ.政策の目的は？評価の視点

厚生経済学の基本命題と行政

- どんな民主主義も、決して全ての人を幸せにできない(一般(不)可能性定理)。
- いくつかの前提が満たされれば、市場経済は全ての人を幸せにするが、前提は満たされていない(市場の失敗・限界)。また運や才能や努力の結果は平等ではない(結果不平等)。
- 「主」は個人の尊厳(市場)、政府は「従」
- 市場の限界と民主主義の限界を克服して、国民を幸せにするため、行政の質が必要。

なぜ政策が必要か？

- 「いくつかの前提が満たされていれば」、市場経済は全ての人を幸せにする。
- 実際には満たされていない。市場の失敗。
 - 市場経済が成立していない(契約不可能など)
 - 公共財(市場の失敗)
 - 外部経済、外部不経済(市場の失敗)
 - 情報の非対称性(市場の失敗)
 - 市場経済の結果の不平等(分配問題)
- 人間が合理的でないから助けてあげる
- 運不運の差による事前、事後の格差を是正

政策の目的は？

- 政策の目的は、市場経済を補正・補完し、「国民を幸せにすること」
- 国民の幸せ \neq GDPだが、必ずしも同じではない。(例:水道水の水質が改善すれば、国民の幸せは増大するが、ミネラルウォーター販売や、給水管改修工事が減ってGDPは減少する。天気予報の精度が上がればビニール傘の売上げは減る。)
- 「国民の幸せ」のパイの合計を大きく。また、パイの配分を公正に。

評価の重要性

- 市場の限界を克服するために政府が必要。
- しかし、どんな民主的政府も適切には機能しない。民主主義の質と政策の質は必ずしも比例しない。
- 政府が自ら政策の必要性や効果を評価するとともに、外部からの評価を可能にすることで、政策をより効果あるものに改善。

評価の視点

- 正確なモデル(ロジック・モデル)の必要性。
- アウトプット→アウトカム→国益(国民の幸せ)
- きちんと整理しないと、ムラ利益主導のこじつけ議論がまかり通り、政策への信頼も失墜。
 - 例:「参入規制が緩和されると、消費者はより安くより多様な選択が可能となる」⇔「既存生産者が損をするので反対」 何がゴールで、何が手段か、見失っている(あるいは理解した上でのエゴ)。

Ⅲ.統計データ、行政業務データ を用いた数量的な評価

データによる必要性と効果の評価

- 簡単なケース：政策の必要性が、「弊害」の形で計測できる。
 - － 例：事故の件数の増加、問題行動の増加等
- 簡単でないケース：「国民の幸せ」を直接、間接に測定するしかない。
 - － 例：水道水の水質の向上のC/B分析。
 - － 例：堤防の強化による防災力向上の効果。

業務統計を用いた詳細な分析

- 業務統計データ: 行政の作業量や対象の行動量
 - 例: 申請者数、補助決定数、事故数、、、
 - 「アウトプット」の計測
- 「〇×データ」の背後の「素点データ」の利用
 - 融資、訓練、許可などを「通った」「落ちた」だけでなく、素点データを用いることにより、政策をより正確に評価できる(後述)。

一般統計を用いたアウトカム測定

- 一般統計データ：政策が市場経済を経てどのような結果をもたらしたか「アウトカム」「国民の幸せ」の直接、間接の計測を可能に。
- 人口、所得、雇用、地価などのアウトカムを、広域に、かつ他地域との比較で分析可能

アウトカム測定と政府統計

- 政策の例：夜道の安全、水道水の品質向上、堤防の強化、花粉杉の伐採
 - 直接のアウトカムは、「犯罪の減少」、「塩素の低下」、「10年級洪水から30年級洪水へ」、「花粉濃度」
 - 真のアウトカムは、「女性の生活の安心。飲み会参加の増加」、「料理が美味しい」、「固定資産投資の増加」、「外出の増加」 → より一般的な政府統計の活用が効果的

アウトカム測定に有効な統計

- 国民センサス
- 家計調査(お金の使い方)
- 全国消費実態調査
- 社会生活基本調査(時間の使い方)
- 賃金構造基本統計調査
- 事業所・企業センサス、経済センサス
- 法人企業統計
- 公示地価(ストック価値は将来便益の合計)
- 住宅・土地統計調査

IV.統計データの分析で 注意すべきこと

分析する対象をそろえる

- 「日本の格差は欧米諸国より大きい」
→ 日本は再配分前、各国は再配分後を比較
- 仕入れ比率の大きい産業と仕入れ比率の小さい産業を同一尺度で比較 → 要調整
- ベッドタウン30万都市と、地域中核30万都市を比較 → ヘドニック分析など

経済メカニズムを無視しない

- 「2000～2010年 世帯数が増加し、貧富の格差が拡大」
 - ← 所得が増えれば家族は別居（同居はストレス）。「家計」所得の増加によって、3世代別居になり、統計上は格差が拡大したように見える。
 - ← リーマンショック後のように、低賃金層の同居率が上昇すれば、格差が縮小して見えるバイアス。

ダブルカウント

- 堤防の効果：災害減少効果と地価上昇を合計
 - － 地価上昇は、災害減少の利益を反映しているので、ダブルカウントが生じている。
- 新しいインフラの利用者数、〇〇万人。
 - － 隣接するインフラの利用者数が付け替わったのであれば、ダブルカウント分を控除した上で、利便性向上分を評価する。
- 工業団地が売れ、雇用が増加。
 - － 他の工業団地からの移転であれば、ダブルカウント分を控除した上で、再配置による効率向上分を評価。

追い風

- 若年者就労支援策を2003年に導入。その後、若年者雇用は劇的に改善。
 - 2003年から2008年まで、円安と海外景気によって、国内の雇用そのものが改善していた。

見かけ上

- この融資制度を活用した中小企業では、活用前に比べて雇用が3割増えた。
 - 通常、雇用と設備は相関して拡大するので、成長している企業が雇用も増やし、融資も活用しただけである可能性が高い
 - 同様の問題は、職業訓練等の「プログラム参加バイアス」でも生じる。
- 業務統計の個票にある個別審査項目などの情報を用いて補正する。

正確な政策評価のための 統計分析手法

- 多変量回帰
- パネル分析(DID、固定効果)
- サンプルセレクションバイアス補正(Heck, PSM)

おわりに

政府における政策評価は、
市場経済の限界と民主主義の限界を
大きく改善できる「極めて重要な」行動です。

ご静聴ありがとうございました。