



津田塾大学

TSUDA UNIVERSITY

変化の時代の政策とその評価

2021年1月27日

森田 朗

津田塾大学総合政策学部



今日お話しすること

- I. 緒言
- II. 社会状況の変化と制度の機能不全
- III. 新たな状況に応じた政策形成
- IV. 政策評価再考
- V. 結語——新たな評価制度

I 緒言

- 自己紹介

- 要旨

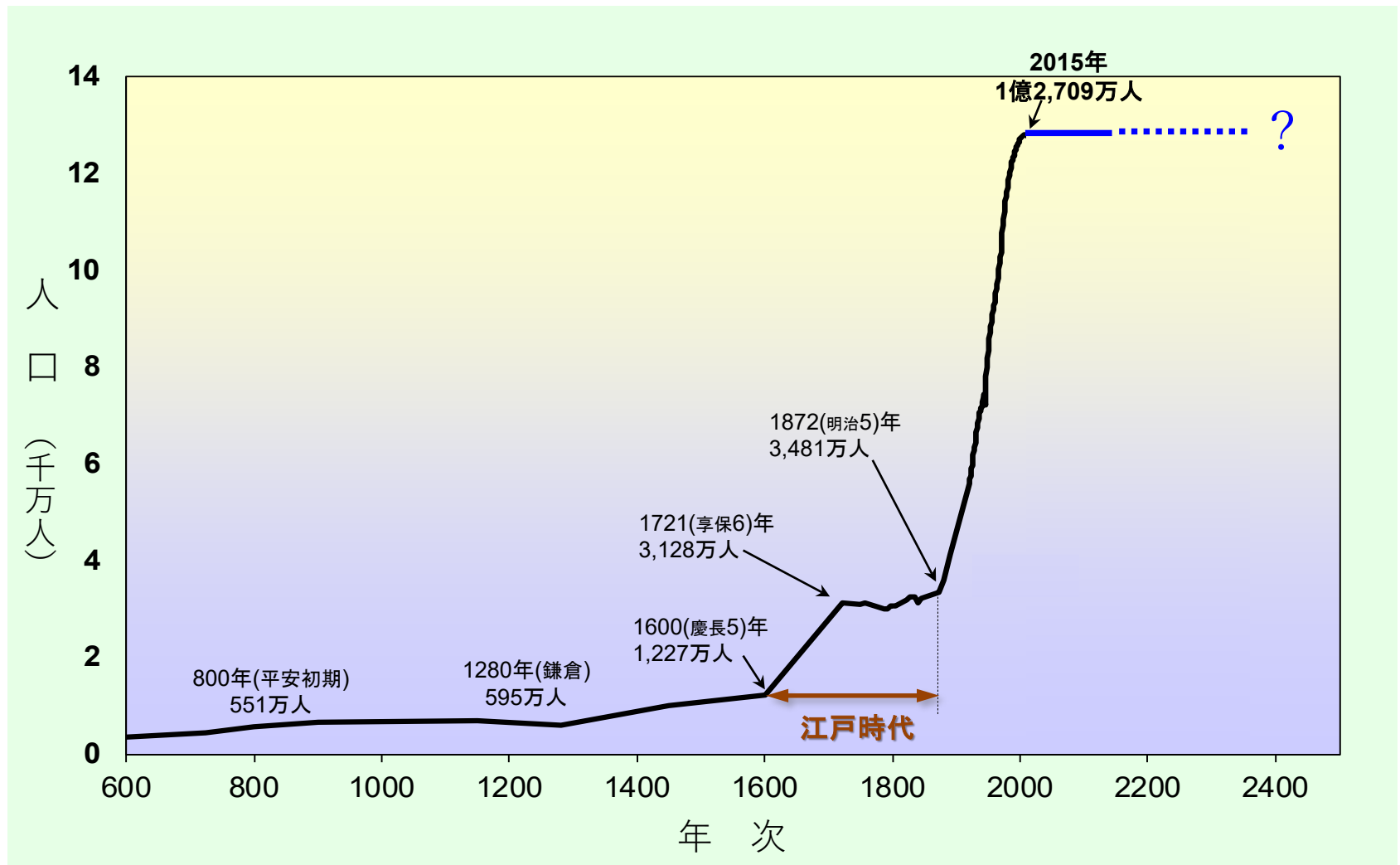
- ① 少子高齢化・人口減少に加えて、コロナ感染症の流行によって、社会は大きく変わりつつある。
- ② その結果、従来の制度や政策は期待された効果を発揮できない状態に陥っている。
- ③ 新たな状況に応じた政策を形成し、直面する課題を解決していくためには、まず社会の状況を正確に把握し、エビデンスに基づいて政策を形成する必要がある。
- ④ 適切で有効な政策を立案するためには、政策の適切な評価が不可欠である。
- ⑤ これからの時代における政策形成と評価のあり方は？

- 「政策評価制度」も評価とレビューが必要
 - 「制度」や「政策」は、そもそも一定の社会状況を前提として形成され、その状況の下で機能し目的を達成できる
 - 大きく社会状況が変化したとき、既存の制度は機能不全に陥る
- 近年の社会状況の変化
 - 少子高齢化・人口減少、デジタル化
 - +コロナ感染症の拡大
- 行政の役割とは？——未知の課題への対応
 - 改めて政策評価の意義は？

Ⅱ 社会状況の変化と制度の機能不全

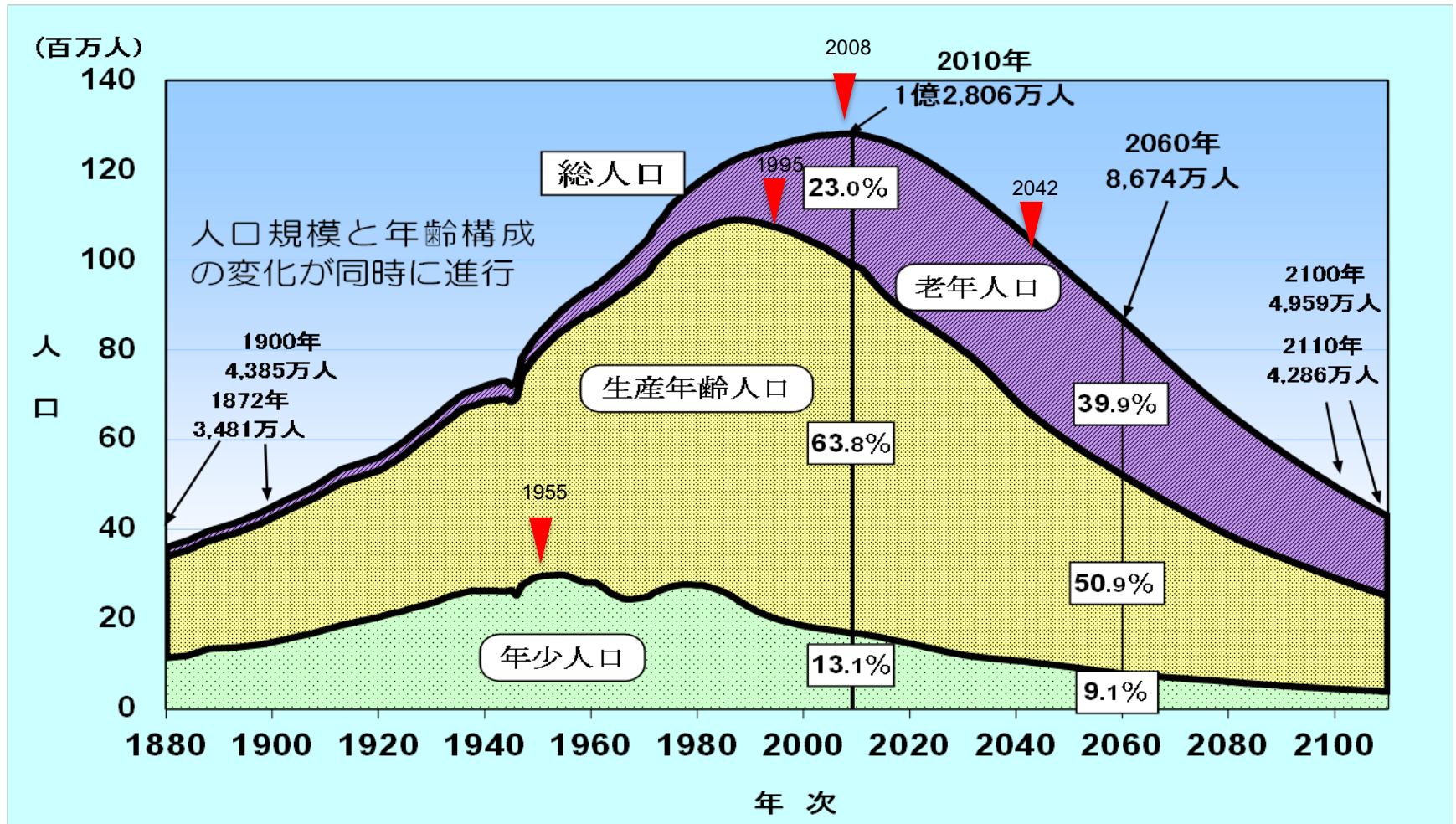
- 少子高齢化・人口減少と“消滅自治体”
 - 長期的トレンドで人口減少が続く
 - 少子化対策が奏功しても、減少が止まるのは50年くらい先
 - 生産年齢人口の減少による労働力の不足
 - 高齢者増による社会保障負担増
- 地方における超高齢化と人口減少
 - → 自治体消滅の危機
 - 2040年にかけて迫り来る我が国の内政上の危機とその対応
 1. 若者を吸収しながら老いていく東京圏と支え手を失う地方圏
 2. 標準的な人生設計の消滅による雇用・教育の機能不全
 3. スポンジ化する都市と朽ち果てるインフラ

日本人口の歴史的推移



資料：国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集」（1846年までは鬼頭宏「人口から読む日本の歴史」、1847～1870年 森田優三「人口増加の分析」、1872～1920年 内閣統計局「明治五年以降我國の人口」、1920～2015年 総務省統計局「国勢調査」「推計人口」、2016～2115年国立社会保障 人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年推計)」[死亡中位仮定]
内閣府, https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/future/sentaku/s3_2_11.html

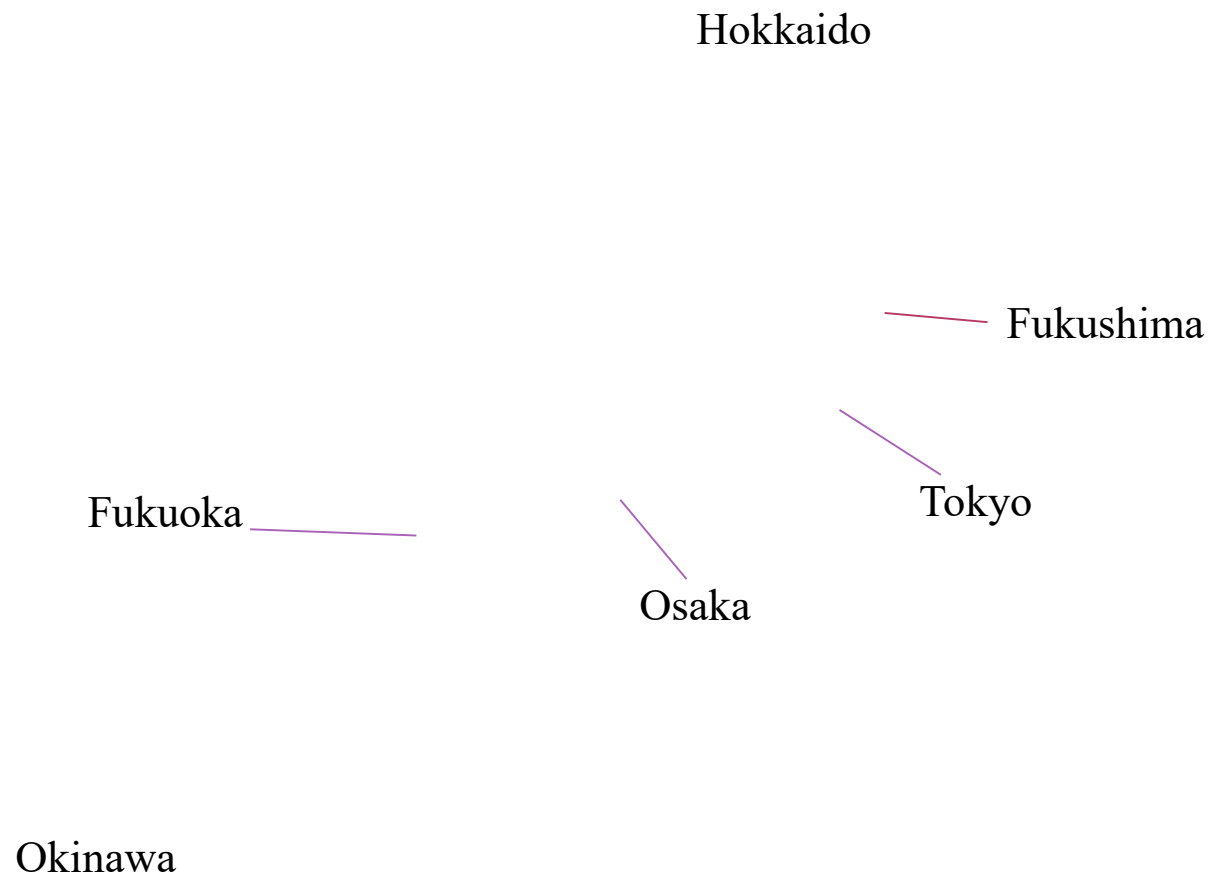
日本の人口推移(年齢3区分): 1880-2110年



資料：旧内閣統計局推計、総務省統計局「国勢調査」「推計人口」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」（平成24年1月推計[出生中位・死亡中位推計]）。

2040

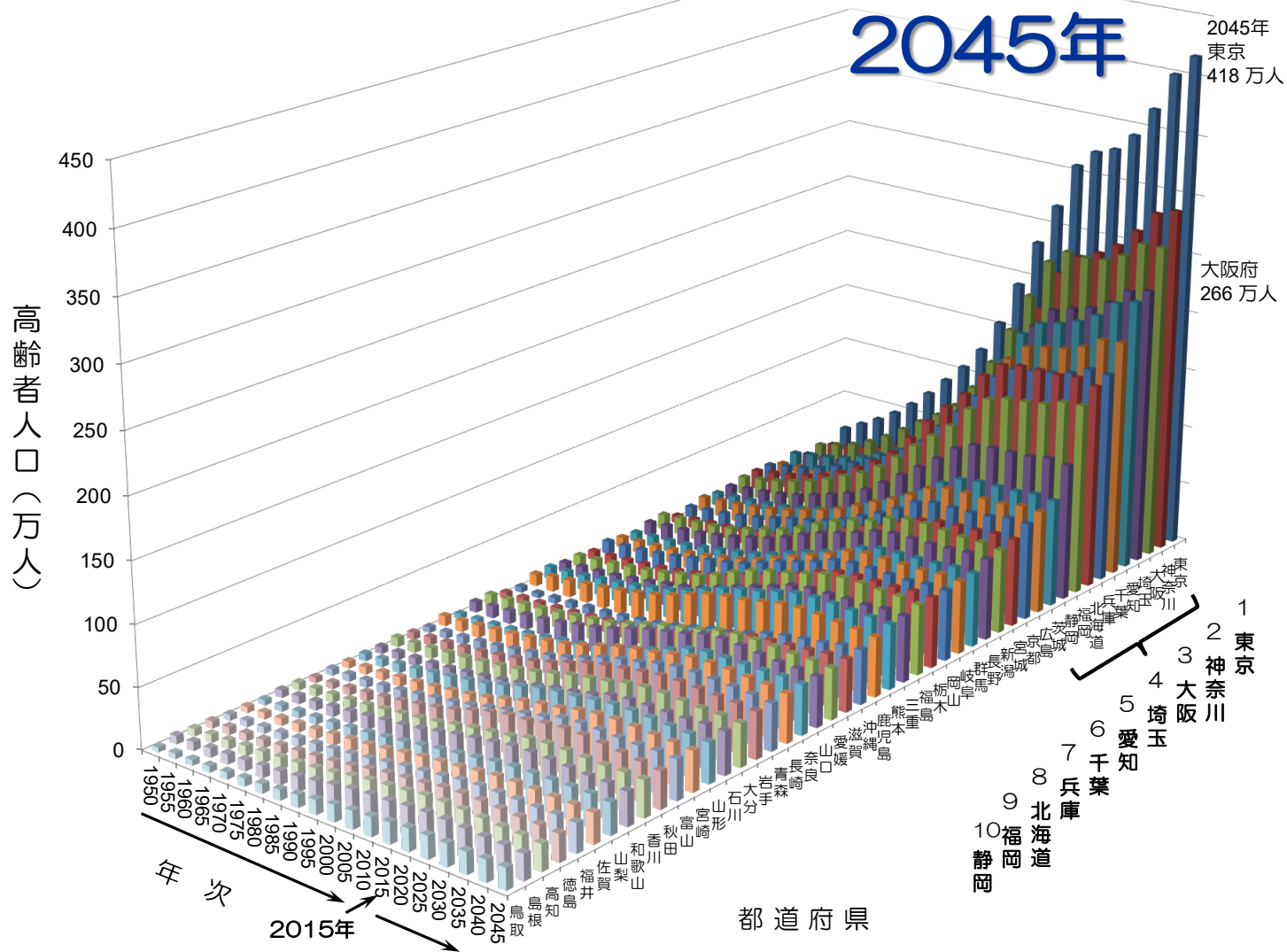
Jenk Classification



(source) NIPSS(2013) *Regional Population Projections for Japan: 2010-2040*

*The Cartogram (based on Total Population 2040) is created using the Gastner-Newman method in ArcGIS

都道府県別にみた 高齢人口 の推移



注：都道府県の並びは、グラフ右奥から2040年において65歳以上高齢人口が多い順。10位までの都道府県名を拡大して表示している。
資料：総務省統計局「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成30年推計）」

- デジタル技術の発展

- データ連携・ビッグデータ・個別最適化

- + 個人情報保護

- コロナによる外出・接触の制限

- テレワーク、オンライン・・・

- わが国のデジタル化の遅れ

- マイナンバーの利活用・クラウド

- 例: 健康医療分野、教育分野におけるデジタル化

- 現行制度の機能不全

- 変化した社会状況を想定していない制度

- パッチワーク的手当てでは対応できない状態

- **機能不全(?)の現行制度**

- 「空き地」問題(スポンジ化)——所有権制度
- 地方金融機関の経営危機——独占禁止法
- 調達・契約の困難——入札制度
- 3Dプリンター——輸入規制
- オンライン授業——教育・学校概念
- コロナ対応の医療——提供体制・医療情報のデジタル化
等々…

- **既存の制度の検証(事後評価)と**

新たな取り組み(政策形成)の事前評価

Ⅲ 新たな状況に応じた政策形成

- 対応すべき**課題**は何か？
- 解決のための方法の検討——**政策プログラム**
 - 目的＝達成すべき状態
 - 実現すべき**価値の優先順位**
 - 価値間の**バランス・比例原則**
 - 政策手段——**国民の行動変容の方法**
 - 規制・経済的インセンティブ・情報提供
 - 代替案との比較・副次的効果・費用対効果

- **制度化** —— 政策形成の政治過程
 - 利害関係者の合意形成
 - 世論・国民の反応
 - 「**無謬性**」神話 vs 「**朝令暮改**」批判
 - 妥協の産物としての立法 —— 制度内在的欠陥
- 政策の実施 (= 制度の運用)
 - 行政機関の実施能力の限界
 - **裁量**: 政策手段、行政資源の有効、効率的使用
—— “伝家の宝刀” “一罰百戒”
 - 行政機関の活動量: **アウトプット**
 - それをもたらした社会的効果: **アウトカム**

IV 政策評価再考

- 政策評価の目的
 - 政策の質の改善・社会的課題の解決
 - ① 政策担当機関の政策の自己改善
 - ② 外部による行政活動の有効性・合規性の検証
 - ③ 国民の満足度評価
- 課題認識と解決方法の有効性・法制度の合理性
 - プログラム評価——「政策」の評価
 - ロジックとエビデンス——達成目標 KPIの設定
 - 事前評価とフィードバック

- 政策実施過程

- **アウトプット**：資源を効率的に使用して必要な活動をしたか？

- **アウトカム**：期待されていた社会的効果が産出されたか？

- より効果的、効率的な代替案はなかったか？

- 費用対効果は？

- ネガティブな副次的な効果はないか？

- **エビデンス**

- 行政活動がめざす結果を生み出す因果関係：ロジック・モデル

- 因果関係の発生確率——活動と社会的効果の過程の外在的要因

V 結 語 —— 新たな評価制度

- 政策は、社会的課題を解決することが目的
 - 行政機関の活動量(努力量)ではない
- 政策過程と政策評価とは併走する過程
 - ① プログラム(ロジック・モデル)評価(事前)
 - エビデンスと理論
 - ② 法制度・実施体制の評価(事前)
 - 法的合理性と活動資源の質量
 - ③ 行政機関の活動の評価(中間・事後)
 - ④ 随時のフィードバック

- 変化する社会に応じた政策形成を推進
 - 政策や制度の前提に目を向けて、**よりよい政策の形成に資するような情報を生産することが評価の使命**
- 政策形成の過程に評価を組み込む
 - 政策の検討・立案において**フォーマット**を標準化する
 - 予算要求・法案作成・政策評価(+事業レビュー)に使用
 - フォーマットに掲げられた項目について評価を行う
 - フォーマット
 - 解決すべき課題
 - 解決の方法(ロジック・モデル)
 - 予想される効果
 - 必要とされる資源
 - 想定されるリスク
 - 代替案に対する優位性
- **行政評価局**の役割

終

The End

ご静聴ありがとうございました

Thank you!