

アメリカにおける政策評価制度、租税特別措置等の効果
検証等に関する調査研究報告書

令和 7 年 2 月

デロイト トーマツ コンサルティング合同会社

目 次

1. はじめに	2
1－1. 本調査の背景と目的.....	2
1－2. 本調査の実施概要.....	2
1－3. 本報告書の構成.....	9
2. 政策評価制度・税制改正の流れ.....	10
2－1. 政策評価	13
2－1－1. 政策立案・政策評価制度.....	13
2－1－2. 効果検証の指針・課題.....	19
2－1－3. 効果検証体制、職員育成.....	27
2－1－4. 統計データ整備.....	33
2－1－5. 効果検証結果データベース整備	43
2－2. 税制	52
2－2－1. 租税特別措置等の基礎情報.....	52
2－2－2. 税制改正の流れ.....	54
3. 個別租特の効果検証事例.....	64
3－1. Opportunity Zone Program の概要	64
3－2. 効果検証事例.....	67
3－2－1. 新規開発における効果検証事例	67
3－2－2. 商業投資における効果検証事例.....	78
3－2－3. 雇用における効果検証事例.....	88
4. 本調査で得られた示唆.....	96
4－1. 「効果検証制度・体制の構築」に係る提言	96
4－2. 「データ環境の改善」に係る提言	98
4－3. 「効果検証の実施」に係る提言	101
4－4. 「効果検証結果を政策形成に取り込むための工夫」に係る提言	103

1. はじめに

1－1. 本調査の背景と目的

我が国の経済社会構造が急速に変化する中、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、各府省が、統計等データを積極的に利用して、エビデンスに基づく政策立案（Evidence-Based Policy Making。以下「EBPM」という。）を推進する必要がある。EBPMを政府全体で推進していくためには、各府省において政策の目的と手段の因果関係を明確にし、エビデンスに基づく政策効果の把握・分析を行う取組を進めることが重要となる。上記取組を効果的に進めていくために、総務省行政評価局では、エビデンスの活用手法や課題について各府省と共有し、各府省におけるEBPMの実践を後押ししている。

租税特別措置等（租税特別措置等とは、本邦の国税における租税特別措置及び地方税における税負担軽減措置等を指す。以下「租税特別措置等」又は「租特」という。また、本調査対象国であるアメリカにおいては「租税支出（Tax Expenditure）」と呼ばれているが、本報告書では、便宜上、アメリカの租税支出についても「租税特別措置等」又は「租特」という表現に統一している）の分野におけるEBPMを推進する観点から、令和4年度に、アメリカ、イギリス、フランス、ドイツ、オランダを対象に、公表されている各種報告書から諸外国における租税特別措置等の効果検証の状況を調査した。また、令和5年度にはオランダ、ドイツ、イギリス、スウェーデン、フランスの政府機関や評価実施者に対して、効果検証を実施するに当たって工夫した点や制度として組み込むに当たっての留意点についてヒアリング調査等を実施し、それを踏まえて我が国への示唆を整理した。

そうした状況において、さらに我が国の今後の租特の改善のための示唆を得るために、アメリカの租特に関する効果検証等について把握する必要があった。

そのため、本調査では、今後、我が国において租特の効果検証を行う際の参考とすることを目的に、アメリカの政策評価体制、個別租特の効果検証実施の際の工夫等についてヒアリング調査等を通して把握し、それを踏まえて我が国への示唆を整理した。

1－2. 本調査の実施概要

本調査では、アメリカにおける租税特別措置等のEBPMを推進する上で重要な役割を持つ行政府・立法府の機関を特定するとともに、できる限り厳密な手法で効果検証を実

施している事例を選定し、我が国において租税特別措置等の効果検証を行う際の参考となる有用な情報を収集することによって、我が国への示唆を整理した。

調査項目は、表 1-1 のとおり「政策評価制度・税制改正の流れ」と「個別租特の効果検証事例」のそれぞれで設計した。

まず、「政策評価制度・税制改正の流れ」については「政策評価」と「税制」に分類した。「政策評価」に関しては、租税特別措置等に限らない全般的な仕組みとしての「政策立案・政策評価制度」「効果検証の指針・課題」「効果検証体制、職員育成」に加え、効果検証に有用なデータ等を利活用できる環境がどの程度整備されているかという観点から「統計データの整備状況」を、効果検証の知見がどのように蓄積・共有されているかという観点から先行研究のエビデンスを分かりやすく整理した「効果検証結果データベースの整備状況」を調査項目として設定した。「税制」に関しては、租税特別措置等に直接的に関係する内容として「租税特別措置の基礎情報」と「税制改正の流れ」を調査項目として設定した。

また、「個別租特の効果検証事例」については「制度・体制」「リサーチデザイン」「効果検証」「結果活用」の四つに分類した。「制度・体制」に関しては、個別事例の概要として対象租特の政策に関連した「政策全体のパッケージ」に加え、どのような体制で効果検証を実施したかを把握するための「効果検証スキーム」を調査項目として設定した。「リサーチデザイン」に関しては、租特に期待する効果を把握するための「効果測定指標・論理のつながり」、その効果をできる限り正確に把握するための工夫としての「処置群・対照群の識別」「効果検証手法」「租税特別措置等のみの効果」を調査項目として設定した。「効果検証」に関しては、リサーチデザインに基づいて実際に分析された際の「実施内容、工夫・課題」、定量分析に加えて定性分析を実施されている場合における「定性分析との組み合わせ」、これらに対する「分析の質の担保」を調査項目として設定した。最後に「結果活用」に関しては、効果検証を行ったことによる価値としての「効果検証結果の活用状況」を調査項目として設定した。なお、日本との組織体制の違い、調査によって実際に収集できた項目や粒度については事例によって異なる点に留意されたい。

表 1-1 調査事項

分類		調査項目	詳細
政策評価制度・税制改正の流れ	政策評価	政策立案・政策評価制度	政策全般に関する前提である、アメリカにおける政策立案・評価制度
		効果検証の指針・課題	効果検証に係る統一的なガイドライン等の整備状況、政策評価手法に係る課題
		効果検証体制、職員育成	政策の効果検証を行う際の体制や、定量的な分析を実施できる職員の確保・育成状況
		統計データの整備状況	公的統計や行政記録情報の利用ルール・利用時の工夫、オルタナティブデータの活用状況
		効果検証結果データベースの整備状況	過去政策の効果検証に係る先行研究等のエビデンスをアーカイブ・参照できる仕組み
	税制	税制改正の流れ	税制改正に関わる組織の関係性や決定に至る流れ、効果検証との関係、日本との違い
		租税特別措置の基礎情報	租税特別措置等の特徴、効果検証事例を参考にする際に意識すべき日本との違い
個別租特の効果検証事例	制度・体制	政策全体のパッケージ	当該租特が属する政策全体のパッケージ（補助金、租特、規制等）の状況
		効果検証スキーム	効果検証の実施主体、スキーム、実施頻度、期間、経緯、体制、予算等の基本事項
	リサーチデザイン	効果測定指標・論理つながり	租特の目的及びその及ぼす影響の範囲、それを踏まえた効果測定指標設定の考え方等
		処置群・対照群の識別	処置群・対照群の特定（特に事前認証や実施状況報告義務が無い場合 ¹⁾ ）
		効果検証手法	制度、指標等の前提から、データ収集や効果検証手法等をデザインする際の課題・工夫

¹⁾租特の適用前に行政機関の承認（以下「事前承認」という。）を要しない場合や、適用後の行政機関への実施状況報告が義務付けられていない場合には、租特の適用事業者を把握して処置群と対照群を識別することの難易度が高いと想定されるが、そのような条件下でどのような工夫を行っているかについて調査する。

分類		調査項目	詳細
		租税特別措置等のみの効果	租特以外の関連する政策による効果等を考慮し、租特の効果のみを切り出すための工夫
	効果検証	実施内容、工夫・課題	効果検証過程でのデータセット作成（パネルデータ等）や変数、手法等の工夫・課題
		定性分析との組み合わせ	定量分析だけでなく、定性的な分析も組み合わせて検証している場合、それらの連携状況
		分析の質の担保	分析を実施する際に、その質を担保するための対応
	結果活用	効果検証結果の活用状況	効果検証の結果について、その後の政策にどのように活用しているか等、その活用状況

調査方法としては、連邦政府の行政府・立法府における政策評価制度・税制改正の流れや個別租特の効果検証事例についてデスクトップ調査を実施後、オンラインヒアリングを主に 2024 年 10 月～11 月にかけて実施し、2024 年 12 月に現地調査を行った。

政策評価制度・税制改正の流れに関する調査について、デスクトップ調査では、調査報告書等の文献レビュー、連邦政府機関のウェブサイトに記載されている情報の収集を行った。そこで十分に把握できなかった情報を中心に、各政府機関に対してオンラインヒアリングを実施した。その際に得られた情報・感触に基づき、我が国への示唆として有効な情報が得られる可能性が期待でき、現地調査の受け入れ態勢に問題のなかった政府機関については現地調査を実施した。一方、個別租特の効果検証事例に関する調査については、文献レビュー等のデスクトップ調査実施後、各文献の執筆者・研究者にオンラインヒアリングを実施した。事例として選定した Opportunity Zone Program は、地域に特化した貧困削減のための投資促進を目的として連邦政府により主導された政策であり、これまでに多くの研究者等によって効果検証が実施されている。地方部と都市部での経済・社会的格差が顕著な我が国においても、租特の発展のための参考情報になると判断して選定した。本調査で実施したオンラインヒアリング及び現地調査の実施対象については、表 1-2 に示す。また、ヒアリングは実施していないが、本報告書の中で言及のある機関については、表 1-3 に示す。なお、本報告書における組織・研究者名の報告書での記載方法について、括弧書き内は英語での正式名称等を参考に記載した。本報告書では原則、括弧書きではなく本書きのものを使用している。

表 1-2 ヒアリング対象

組織・研究者名		分類	役割	ヒアリング方法
OMB (Office of Management and Budget)		行政府		
	予算教書部門 (Budget Review Division)		予算関連データの集約や資料の取りまとめと大統領予算案の策定援助	現地
	統計・科学政策チーム (Statistical and Science Policy team)		統計制度の取りまとめ	オンライン
	OIRA (Office of Information and Regulatory Affairs)		情報収集の監督・統計制度の取りまとめ	オンライン
IRS (Internal Revenue Service)		行政府		
	RAAS (Research, Applied Analytics, & Statistics)		調査・研究・分析を所管する IRS 内の部局	現地
	SOI (Statistics of Income)		税務データの整理と管理を行う IRS RAAS 内の部署	
教育省 (Department of Education)		行政府		
	OPEPD (Office of Planning, Evaluation and Policy Development)		省内EBPMの推進を所管する、教育省の部局	オンライン
IES (Institute of Education Sciences)		行政府	教育関連の統計、調査、評価、What Works Clearinghouse (WWC) を所管する、教育省の独立機関	現地
労働省 (Department of Labor)		行政府		
	OASP (Office of the Assistant Secretary for Policy)		省内EBPMの推進を所管する、労働省の部局	オンライン
	主席評価官室 (Chief Evaluation Office)		各府省に置かれている主席評価官室のう	

組織・研究者名			分類	役割	ヒアリング方法
				ち、労働省の評価活動を統括する、労働省 OASP の部署	
センサス局 (Census Bureau) ²			行政府	国勢調査の執行や人口データの整理と管理を所管する、商務省 (Department of Commerce) の独立した機関	書面回答
GAO (Government Accountability Office)			立法府	業績評価の実施と議会への情報提供を行う独立した機関	オンライン
JCT (Joint Committee on Taxation)			立法府	税に関する分析・推計を行う独立した機関	現地・オンライン
Assistant Prof. Harrison Wheeler <University of Toronto>			研究者	新規開発における Opportunity Zone Program の効果を分析	オンライン
Associate Prof. Naomi Feldman <Hebrew University>			研究者	商業投資における Opportunity Zone Program の効果を分析	オンライン
Prof. Robert Seamans <New York University>			研究者	雇用における Opportunity Zone Program の効果を分析	オンライン

表 1-3 本報告書に記載の組織

組織名		分類	役割
OMB (Office of Management and Budget)		行政府	
	エビデンスチーム (Evidence Team)		行政府内における EBPM

² 財務省「租税特別措置の適用実態調査の結果に関する報告書（令和6年2月国会提出）」等から確認。
https://www.mof.go.jp/tax_policy/reference/stm_report/fy2023/index.html

組織名		分類	役割
			の推進と大統領予算案の 取りまとめ・予算編成と 行政活動の監督
財務省 (Department of the Treasury)		行政府	
	OTP (Office of Tax Policy)		税制を所管する財務省の 部局
	OTA (Office of Tax Analysis)		税の分析を実施する財務 省 OTP の部署
	租 税 法 制 部 (Office of the Tax Legislative Counsel)		税制法案の策定、分析、 検討等を実施する財務省 OTP の部署
OSTP (Office of Science and Technology Policy)		行政府	科学・技術・イノベーシ ョンを担当する大統領府 機関
OPM (Office of Personnel Management)		行政府	連邦政府全体の人事制度 を管理する機関
NCSES (National Center for Science and Engineering Statistics)		行政府	科学技術分野のデータに 係る活動を所管する National Science Foundation (NSF) 内の機関
GSA (General Services Administration)		行政府	
	OES (Office of Evaluation Sciences)		政府機関におけるエビデ ンス整備を推進し、効果 的な活用を支援する GSA の部局
CBO (Congressional Budget Office)		立法府	予算・経済分析を担当す る立法府の独立した機関
立法顧問室 (Office of Legislative Counsel)		立法府	上下院それぞれに設置さ れる立法補佐機関
下院歳入委員会 (House Committee on Ways and Means)		立法府	主に租税を含む歳入面の 議案の審査を所管する常 設委員会
上院財政委員会 (Senate Committee on Finance)		立法府	主に租税を含む歳入面の 議案の審査を所管する常 設委員会
上下両院協議会 (Conference Committee)		立法府	上下両院において異なる 法案が可決された場合に

組織名	分類	役割
		組織される協議会
CEP (Commission on Evidence-Based Policymaking)	委員会	エビデンス整備推進のための委員会
EOC (Evaluation Officer Council)	会議体	各府省の主席評価担当官が参集する、評価活動に係る会議体
ICSP (Interagency Council on Statistical Policy)	会議体	評価関連の専門家が個人として参加する会議体
CDO (Chief Data Officers Council)	会議体	エビデンス整備に係るデータ関連の活動を実施する会議体
AEA (American Evaluation Association)	団体	評価の適用及び探求を目的とする専門団体
評価担当官 (Evaluation Officer)	役職名	各府省において評価活動を統括する役職
主席評価担当官 (Chief Evaluation Officer)	役職名	評価担当官における主席であり、長官等のリーダー層へのエビデンスに基づくアドバイスをを行う役職
主席データ担当官 (Chief Data Officer)	役職名	各府省におけるデータ管理・活用を統括する役職
統計官 (Statistical Officer)	役職名	各府省の統計業務を監督・統括する役職

1－3. 本報告書の構成

本報告書は全4章構成とする。

第2章では、アメリカにおける政策評価制度・税制改正の流れの調査結果、第3章では、アメリカにおける租特の効果検証事例の調査結果、最後に第4章では、本調査全体を通して得られた示唆について取りまとめた。

2. 政策評価制度・税制改正の流れ

アメリカにおける、政策立案・政策評価制度、効果検証の指針・課題、効果検証体制、職員育成、データ整備（統計及び税務）、効果検証結果データベース整備、租特の新設・改正の仕組みについて、日本との違いに着目しつつ、表 2-1 のとおり整理した。

表 2-1 日米概要比較

	日本	アメリカ
政策立案・政策評価制度	■ 総務省行政評価局が国全体の政策評価制度全体を所管し、各府省が自ら政策評価を実施 ■ 事前・事後評価：政策評価法、政策評価法施行令、政策評価基本方針（閣議決定）、その下の各府省の基本計画（3～5年）、実施計画（1年）等に基づき政策評価を実施	■ 政府では、OMB が連邦政府全体の政策評価制度を所管し、各府省が自ら政策評価を実施。各府省は自らの評価制度、計画に基づく形、又は議会の要請によって政策評価を実施 ■ 立法府では GAO 等が議会の要請により、政策検討のための評価・分析等を実施 ■ 評価に関する法律：GPRA（業績評価について定められており、2010年にGPRAMAに改正）、Evidence Act 2018（行政府全体のエビデンス構築を推進）
効果検証の指針・課題	■ 総務省行政評価局では政策評価ポータルサイトにて各種政策評価に関する法律や基本方針、標準的なガイドライン等を公開	■ OMB は各府省向けの行動指針として覚書（Memorandum）を発行 ■ 立法府機関でも GAO 等が各機関に対して評価基準・指針等を共有
効果検証体制、職員育成	■ 各府省が政策効果を自ら評価。また、総務省行政評価局では政策の統一性又は総合性を確保するための評価等を実施 ■ 総務省行政評価局では政策評価に関する研修等を実施	■ 政府機関における人材採用制度は専門家を採用するジョブ型雇用を実施 ■ Evidence Act 2018 に基づき、評価担当官、主席データ担当官、統計官等の効果検証に係る職員を各府省に設置 ■ 各政府機関では学生を対象とした採用プログラムや、各機関における独自の育成プログラム等を継続的に実施

		日本	アメリカ
データ整備	統計	■ 担当府省が独自に実施しているアンケート調査や、各種公的統計調査の二次的利用によるデータ取得が可能な場合もあるが、取得には一定程度の時間が必要 ■ オンサイトや磁気媒体（CD-R 等）でデータを提供	■ センサス局のウェブサイトで統計データを無料で公開 ■ プライバシー保護技術の適用や特別プログラムを通して、機密データを取得することが可能だが、場合に応じて、一定程度の費用や時間が必要 ■ NCSES が所管する Standard Application Process（SAP）は、データアクセスの窓口を共通化し、機密データのカatalogを提供
	税務	■ 財務省は租特透明化法に基づき、毎年 1～2 月頃に適用実態調査の結果（措置ごとの適用数、適用額等）を公表	■ IRS が連邦税務データを管理・公表 ■ Internal Revenue Code 6103 に基づき、各政府機関に対する税務の機密データの開示について定義 ■ IRS が政府外の研究者に対する税務の機密データの提供プログラムを実施・運営
効果検証結果データベース整備		■ EBPM の実践を後押しするため、総務省のウェブサイトにも各府省との効果検証の取組に関する情報を掲載	■ 教育省では What Works Clearinghouse（WWC）が研究結果の普及や評価基準の定期的な更新を実施。WWC を参考に労働省でも CLEAR が設立
租特の新設・改正の仕組み		■ 租特には時限措置と恒久措置が存在し、時限措置は 2～3 年の適用期限が設定されているものが多数³ ■ 税制改正作業は、例年、予算編成作業と並行して実施 ■ 各府省は財務省主税局に税制改正要	■ 租特には時限措置と恒久措置が存在し、時限措置は 2～10 年の適用期限が設定されているものが多数⁴ ■ 税制改正は内国歳入法の改正手続によって進行し、日本のような定型的なスケジュールは不存在 ■ 行政府では、各府省が財務省に対して税制改正要望を行い、財務省はこれを精査して税制改正法案（大統領案）を作成

³ 財務省「租税特別措置の適用実態調査の結果に関する報告書（令和 6 年 2 月国会提出）」等から確認、https://www.mof.go.jp/tax_policy/reference/stm_report/fy2023/index.html

⁴ JCT ヒアリングより。なお、適用期限を定めた法令等は存在しないが、財政調整措置により成立した租特の適用期限は 10 年が上限となる。

	日本	アメリカ
	望を提出するとともに政策評価（事前評価）も実施 ■ 総務省行政評価局は、政策評価書の内容を点検し公表 ■ 税制改正要望は、与党税制調査会による審議を経て、「与党税制改正大綱」として取りまとめ ■ その後、それを踏まえて閣議決定された「税制改正の大綱」に沿って、財務省にて国税の改正法案が作成され、国会に提出 ■ 改正法案は、衆議院財務金融委員会、参議院財政金融委員会での審査及び各院本会議での審議を経て、一般的には 3 月末までに可決、成立し、改正法に定められた日から施行	■ 大統領案は議員に対して提出され、議員はこれを民間部門等による要望と横並びで精査し、自らの裁量で発議の是非を決定 ■ 議員は大統領案等を踏まえ、あるいは自主的に改正法案を作成してこれを下院に発議 ■ 下院歳入委員会及び上院財政委員会が、公聴会やマークアップ（逐条修正）を行い、修正した改正法案を本会議に提出 ■ 上下両院の本会議⁵による審議・可決を経て、大統領に対して法案を送付 ■ 大統領が法案を承認し、署名することで改正法が成立

⁵ 下院・上院の議決が一致しなかった場合は、上下両院協議会での協議により調整が図られる。

2－1. 政策評価

2－1－1. 政策立案・政策評価制度

アメリカにおける政策評価制度に関しては、1993年に各府省に対して業績（パフォーマンス）管理が求められ、連邦政府における業績管理・評価の改善を目的とした法 Government Performance and Results Act（以下「GPRA」という。）が成立した。その後、GPRAは2011年1月に Government Performance and Results Modernization Act of 2010（以下「GPRAMA」という。）に改正され、各政府機関への要求として、「各政府機関が目標を設定し、その目標に対するパフォーマンスを測定、進捗を公表することで、プログラムのパフォーマンスを向上させる」と定められた。そのため、法的な免除がない限り、全ての府省は今後4年間の戦略計画を公表することに加えて、1年ごとに業績計画の策定と業績報告を行い、さらに年次の評価計画も含めこれらの計画を大統領、OMB、議会に提出しなければならないとされた。しかしながら、その内容は業績管理が中心で政策の因果関係に結びつくものではなかったため、GPRAMAを中心としたこれらの取組は政策決定において十分な効力を発揮しないものであった。そのため、政策の効果検証とそれを執行するための連邦政府のキャパシティ構築を目指す動きとして、近年政府機関におけるエビデンス整備が進められている。

エビデンス整備に向けた特徴的な取組として、オバマ（Barack Obama）政権下で導入された Tiered Grant（以下「階層付き補助金」という。）が挙げられる。これは社会・教育・保険等の分野において、そのモデルに関するエビデンスの強さに応じて三つの段階を定め、その政策モデルのエビデンスの強さに基づき、補助金を提供する取組である。階層付き補助金の代表例として、地域ベースの政策である Social Innovation Fund（以下「SIF」という。）は、Corporation for National and Community Service（以下「CNCS」という。）のプログラムであり、2010年から2016年まで助成金支援を受けていた。SIFは全国区レベルの効果検証を通じて、関係者の能力開発や維持、効果検証に係る知識・エビデンスの蓄積を可能にした点で、政策やプログラムの設計時において、評価を視野に入れなければならないというインセンティブが働いた点が効果的な政策であったとされる。

さらに、近年のエビデンス整備の動きとしては、2016年3月、共和党下院議長である Paul Ryan と民主党上院議員である Patty Murray によって共同提出された法 Evidence-Based Policymaking Commission Act of 2016 によって CEP が設立され、2016年3月30日にオバマ大統領によって署名された。CEP は、プライバシーとデータの機密性を保ちな

がら、連邦政府のエビデンス整備を行うために、政府データの可用性とその活用を促進するための戦略策定を使命として設立された委員会である⁶。2017年9月には、最終報告書となる「THE PROMISE OF EVIDENCE-BASED POLICYMAKING Report of the Commission on Evidence-Based Policymaking」を公表し、機密データへの安全なアクセスの改善、エビデンス整備のための既存データの活用等の提言が発表され、2019年1月の Foundation for Evidence-Based Policymaking Act of 2018（以下「Evidence Act 2018」という。）成立への橋渡しとなった。CEP の最終報告書で公表された 22 の提言のうち約半分が Evidence Act 2018 に採用された。また、Evidence Act 2018 では機密データやデータ整備の文脈において、Open Government Data Act に関する提案や、National Secure Data Service（以下「NSDS」という。）のパイロットプロジェクトに関する提言が含まれた⁷。

Evidence Act 2018 は、エビデンス整備活動、オープンデータ、機密データの保護と統計データの利用・共有に係る効率化を法的な義務として掲げ、連邦政府におけるデータ及びエビデンス整備の促進を目的とし⁸、エビデンスキャパシティ、オープンデータ、データの機密性に関する以下四つのタイトルで構成されている。

Evidence Actを構成するタイトル		概要
TITLE I	FEDERAL EVIDENCE-BUILDING ACTIVITIES	連邦政府におけるエビデンス整備に関する規定が定められており、各府省に対して、エビデンスを政策決定の重要な要素として整備して、評価に関する計画を策定することや、評価担当官を任命すること等が要求されている
TITLE II	OPEN GOVERNMENT DATA ACT	連邦政府におけるオープンデータに関する規定が定められており、各政府機関は、機関ごとに有するデータを公開し、機関間及び公共におけるデータ利用を促進するための計画策定が求められている。また、連邦政府内のデータカタログを整備し、データの透明性とアクセスを向上させるための基準設定が要求されている
TITLE III	CONFIDENTIAL INFORMATION PROTECTION AND STATISTICAL EFFICIENCY	機密データの保護と統計データに関する規定が含まれており、収集された統計データの機密性を保護し、機関間でのデータ共有を促進するための規定が設けられている
TITLE IV	GENERAL PROVISIONS	既存リソースの使用や、Evidence Act 2018の施行日等を定めた法律における一般規定である

図 2-1 Evidence Act 2018 の四つのタイトル

⁶ アメリカ保健福祉省, “Commission on Evidence-Based Policymaking (CEP)”, <https://www.acf.hhs.gov/opre/project/commission-evidence-based-policy-making-cep>

⁷ オンライン及びワシントン DC で実施した調査より

⁸ The Promise of Evidence-Based Policymaking, <https://bipartisanpolicy.org/download/?file=/wp-content/uploads/2019/03/Full-Report-The-Promise-of-Evidence-Based-Policymaking-Report-of-the-Commission-on-Evidence-based-Policymaking.pdf>

タイトル I 「FEDERAL EVIDENCE– BUILDING ACTIVITIES」では、行政府の各府省に対して、「評価担当官の任命」「ラーニングアジェンダ、年次評価計画、評価方針の策定」「キャパシティ評価の実施」を要求している。4 年周期での作成が求められているラーニングアジェンダは、政策やプログラムがどのように機能するかを含め、各府省がどのようにミッションを達成するかという、戦略的な問いを立てるとともに、人事や助成金手続、財務等の運営上の内部機能についての計画を定めることとされている。年次評価計画は、ラーニングアジェンダで定めた会計年度において各府省が実施する重要な評価に関する計画であり、組織のミッションに対する政策やプログラム、資金の流れの重要性について記述するものとされている。キャパシティ評価は、各府省は統計、評価、研究及び分析に関する評価を実施することとされているところ、パフォーマンス評価、政策分析やプログラム評価等のエビデンス整備に関する一連の能力とインフラを測定・評価することを目的としている⁹。

タイトル II 「OPEN GOVERNMENT DATA ACT」では、連邦政府におけるオープンデータに関する規定が定められており、各政府機関は、機関ごとに有するデータを公開し、機関及び公共におけるデータ利用を促進するための計画策定が求められている。また、一元的なデータ管理を目的とするツールであるデータカタログを整備し、データの透明性とアクセスを向上させるための基準設定が要求されている¹⁰。

タイトル III 「CONFIDENTIAL INFORMATION PROTECTION AND STATISTICAL EFFICIENCY」では、機密データの保護と統計データに関する規定が含まれており、収集された統計データの機密性を保護し、機関間でのデータ共有を促進するための規定が設けられている¹¹。タイトル III に関する取組については、CEP における議論の段階で、既に連邦政府におけるデータ集約を目的としてクリアリングハウスの設立が検討されていた。しかし、複数機関からの複数のデータベース記録の集約は、プライバシー侵害のリスクを引き起こす可能性があるため、このクリアリングハウス設立案は却下され、代わりに、既存データを一時的にリンクさせ、承認されたプロジェクトに関する、統計を目的とした場合のみデータアクセスを提供する NSDS の設立が推奨された¹²。その後、2022 年の CHIPS and Science Act に基づき、データ連携及びデータアクセス基盤の強化に関する政府全体の取組を支援することを目的に、National Secure Data Service Demonstration（以下「NSDS-D」という。）が始動した。NSDS-D は、アメリカにおいて

⁹ OMB, “Evaluation.gov”, <https://www.evaluation.gov/evidence-plans/summary/>

¹⁰ “H.R.4174 - Foundations for Evidence-Based Policymaking Act of 2018”, <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/4174>

¹¹ 同上

¹² “Proposals for a National Secure Data Service, in Context”, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IN/IN11717>

エビデンス整備を促進する統計関連の活動を支援するプロジェクトであり、データ共有・連携を効率化し、様々な連邦政府機関における意思決定をサポートすることを目標としている。このプロジェクトは、将来の NSDS 設立の可否を判断するための試みとして、様々なサービス、技術、手法を試験的に導入し、最新の研究手法やプライバシー保護のための技術にも焦点を当てている¹³。

タイトルIV「GENERAL PROVISIONS」は、既存リソースの使用や、Evidence Act 2018 の施行日等を定めた法律における一般規定である。

これらの Evidence Act 2018 に関する情報の多くは OMB が運営するウェブサイト「Evaluation.gov」¹⁴に情報が取りまとめられている。このウェブサイトには、主に連邦政府全体における評価活動やその推進計画等が集約されている。Evidence Act 2018 の実施とそれに関するガイダンスや、各府省で定めたエビデンス整備のためのラーニングアジェンダや年次評価計画等にもアクセスすることができる。

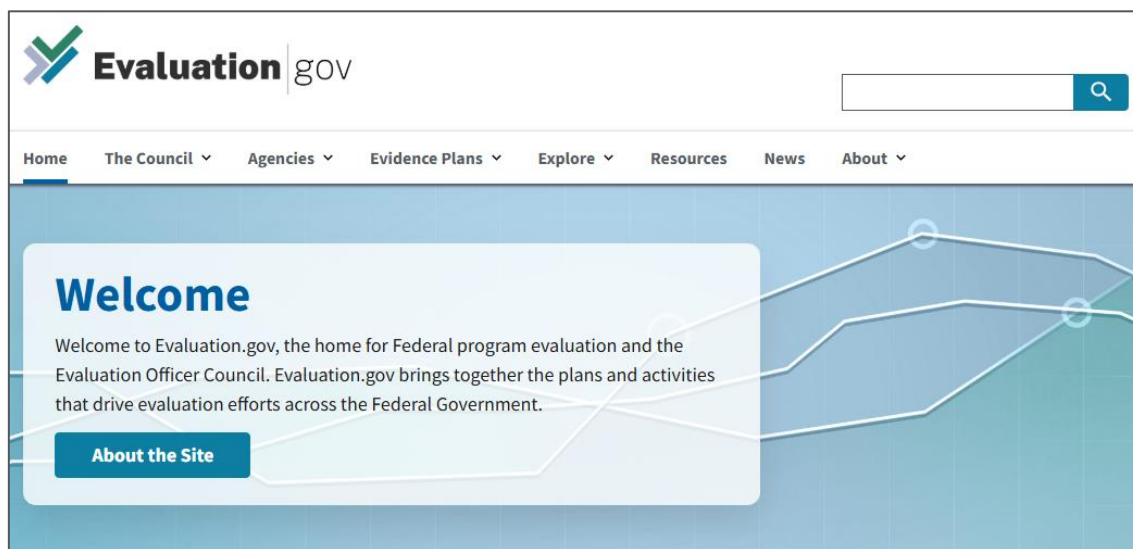


図 2-2 ウェブサイト「Evaluation.gov」のトップページ

エビデンス整備に関しては、CEP の設立や Evidence Act 2018 の成立に伴うエビデンス整備の法的な義務化により連邦政府全体の動きとして認知されるようになったが、実際に行政府や立法府においてどのようにエビデンス整備及び効果検証・評価の体制が整えられているかは法律の定める範囲だけでは把握しきれない。例えば、行政府では、

¹³ NCSES, <https://nces.nsf.gov/initiatives/national-secure-data-service-demo>

¹⁴ OMB, “Evaluation.gov”, <https://www.evaluation.gov/>

Evidence Act 2018 で定められた要求の一つとして、各府省に評価担当官を配置することを求めているが、それに加えて評価担当官は府省における政策評価に関して OMB と議会へ情報提供を実施することとなっている¹⁵。また、OMB の中には博士号保持者等の専門家を中心としたエビデンスチームが存在し、少数精鋭の大統領府機関として行政府における横断的なエビデンス整備の取りまとめ・主導に責任を持っている¹⁶。さらに、行政府として各府省における評価に関する取組を進めている一方、議会における法制化のための政策分析や評価、議会への提言等を実施することもあり、エビデンス整備に関する活動は行政府内に留まらず立法府との相互的な関わりがあることも事実である¹⁷。加えて、GSA¹⁸の一部局であり、政府機関がエビデンス整備を進め、効果的に活用できるよう支援する GSA OES では、実験的手法を含む分析の実施や各府省との契約による効果検証の共同研究等を実施している。立法府では、実際に行政府が作成した分析レポートや報告書の情報を議会で活用することもある。また、立法府における評価体制としては、立法府の独立した機関である GAO や CBO が中心となって分析や評価を実施する形が整えられている。これらの分析や評価は、議会で法律を付議する際に必要な情報として、議員から要望される場合も多い。GAO は日本語では会計検査院とも訳されるが、伝統的な会計監査だけでなく、議会の要請に応じて連邦機関の業績評価を行うとともに、Evidence Act 2018 に関するエビデンス整備活動を評価し、更なるエビデンス整備のための優先事項を特定するように規定されている¹⁹。また、立法府の独立した機関として GAO が実施する評価は、断片的になりがちな政府内の情報を集約する役割も担っており、さらに、議会からの要請に応えるために、新規にデータを収集・統合することで独自の評価を実施している²⁰。また、租特においては、JCT の分析が重要な情報源であり、JCT は基本的な経済理論に基づいた分析を実施するが、学術文献やシンクタンク等の政府外機関が実施した効果検証結果を参考にすることもある²¹。

予算編成について、行政府に立法権のないアメリカでは、行政府の長である大統領に予算権がない。予算教書²²に基づく政府予算案は OMB において準備され、議会に提出されるが、議会においてはあくまでも参考に留まるものである。予算は、議会が自ら予算案を作成し、可決されたのちに大統領によって署名されることで成立する。議会による

¹⁵ 同上

¹⁶ 同上

¹⁷ GAO, オンラインヒアリングより

¹⁸ General Services Administration (GSA) は、政府の調達業務全般を所管する独立した機関である。

¹⁹ GAO, “EVIDENCE-BASED POLICYMAKING Practices to Help Manage and Assess the Results of Federal Efforts”, <https://www.gao.gov/assets/gao-23-105460.pdf>

²⁰ 同上

²¹ JCT, 現地ヒアリングより

²² 政府予算案を取りまとめた書類で、毎年2月の第一月曜日までに議会に提出される。詳しくは後述。

予算審議は通常2月の第1週目に開始する。歳入、歳出は予算決議²³に抵触しない範囲で法案としての審議が順次執り行われる。基本的に各府省が自らの施策に対する評価を行っているが、前述したとおり、立法府の機関である GAO や CBO も議会の要請に基づいて評価を行っており、議会予算案はこれらを参考に反映等がなされる²⁴。

行政府内におけるエビデンス整備の動きとして挙げた OMB の活動に関して、図 2-3 のとおり、各府省・機関相互間で情報交換や議論を行い、協調・協力を通じた連邦政府全体のエビデンス整備の促進を目指した各種会議体の管理・運営がある。

会議体	構成員	概要	事務局	根拠規定
Evaluation Officer Council (EOC)	各府省の主席評価担当官	各府省の主席評価担当官が参集し、情報交換やOMBへの相談、関心分野・領域に関する活動調整・協力を実施	#OMB 予算教書部門	Evidence Act 2018を基としたOMB M-19-23
Interagency Council on Evaluation Policy (ICEP) *	各府省において評価関連の業務に携わる専門家が所属機関の代表としてではなく、個人として参加	Evidence Act で定められたラーニングアジェンダ策定の支援や、専門家ネットワークの提供、職員の専門能力開発等に従事	#OMB 予算教書部門	Evidence Act 2018における指令を満たすため、またEOCの要望である評価に関する技術的な交流促進のため発足
Interagency Council on Statistical Policy (ICSP)	Chief Statistician of the United Statesと各府省における統計機関、部局において指定された上級以上の統計官	連邦統計システムの機能改善や連携、統計データ及びエビデンスに基づく意思決定を支援するための統計システムの近代化やデータ品質・機密性の確保、データアクセスの提供等の使命を掲げている	#OMB OIRA	Paperwork Reduction Act 1995によって成文化、Evidence Act 2018により構成員が拡大
Chief Data Officers Council (CDO)	連邦政府Chief Information Officer, OMB OIRA局長、各府省の主席データ担当官またはCDO構成員の指定を受けた者	政府データの管理・使用・保護・普及・生成に関するベストプラクティスの確立を目指し、府省間でのデータ共有の促進、データ収集・使用のための新しい技術の特定とその評価をはじめとする連邦政府内での情報技術やデータ関連の活動を実施	#OMB Office of E-Government #OMB OIRA	Evidence Act 2018

図 2-3 エビデンス整備に関する会議体

EOC は、各府省の評価責任者である主席評価担当官が参集し、情報交換や OMB への相談、関心分野・領域に関する活動調整・協力を実施することを目指して成立した評議会である。運営は、各府省の評価担当官が中心となって行っている²⁵。また、ICEP は、Evidence Act 2018 で定められたラーニングアジェンダ策定の支援や、専門家ネットワークの提供、職員の専門能力開発等に従事する評議会であり、各府省において評価関連の業務に携わる専門家が、所属機関の代表としてではなく、個人として参加している²⁶。ICSP では、Chief Statistician of the United States と各府省における統計機関や部局において指定された上級以上の統計官が中心となり、連邦統計システムの機能改善や連携、統

²³ 議会での予算編成プロセスの一部で、議会として適切と考える歳出や歳入等の水準の大枠を示すための決議をいう。

²⁴ GAO, “EVIDENCE-BASED POLICYMAKING Practices to Help Manage and Assess the Results of Federal Efforts”, <https://www.gao.gov/assets/gao-23-105460.pdf>

²⁵ 同上

²⁶ 同上

計データ及びエビデンスに基づく意思決定を支援するための統計システムの整備、データ品質・機密性の確保、データアクセスの提供等の使命を掲げている²⁷。さらに、CDO は、連邦政府 Chief Information Officer、OMB OIRA 局長、各府省の主席データ担当官又は CDO 構成員の指定を受けた者で構成されており、政府データの管理・使用・保護・普及・生成に関する政府全体のベストプラクティスを確立するために定期的に会合を開くこととなっている。CDO は、府省間でのデータ共有の促進、データ収集・使用のための新しい技術の特定とその評価をはじめとする連邦政府内での情報技術やデータ関連の活動を実施している。これらの評議会各府省のナレッジや情報を府省間で共有することを可能とし、エビデンス整備を連邦政府全体の動きとして認知するための重要な機能を持っている²⁸。

2－1－2. 効果検証の指針・課題

Evidence Act 2018 では、連邦政府におけるエビデンス整備を目指し、政府内の様々な取組の促進を要請しているが、それらの活動について、OMB が発行する覚書（M-19-23）では、四つのフェーズが定められている。この四つのフェーズは、Evidence Act 2018 で定められた要件を実行するに当たって行政府機関の指針となるものであり、特にフェーズ 4 はプログラム評価に関する文書で、効果検証におけるガイドラインとしての役割を担っている。

²⁷ “Interagency Council on Statistical Policy (ICSP) Charter”, <https://www.statspolicy.gov/assets/files/ICSP%20Charter.pdf>

²⁸ CDO, <https://www.cdo.gov/about-us/>

Evidence Act 2018の要件を実施するための4つのフェーズ		
	概要	対応する覚書
Phase 1	ラーニングアジェンダ、人材配置及び計画 ラーニングアジェンダを策定と、主席データ担当官、評価担当官、統計官等の設置により、エビデンス整備のための計画と優先事項を明確にし、データと人材を戦略的に管理することを目指す	OMB覚書（M-19-23）
Phase 2	オープンデータ及びデータ管理 データの集中管理のためのデータカタログやその他のツールの作成により、データの公開を促進し、データの透明性を向上させることを目指す。また、これにより、データへのアクセスを容易にするインフラの確立を目的とする	OMB覚書（M-25-05）
Phase 3	統計を目的とするデータアクセス 統計データに関しては、各機関が保有するデータを把握し、統計データへの安全なアクセスシステムを確立し、申請手を標準化することで、統計データの利用と効率的な共有を促進することを目指す	—
Phase 4	プログラム評価 評価の質の一貫性を確保し、政策の改善と政府活動の透明性向上に貢献するために、評価基準やベストプラクティスを確立することに加えて、評価に関する専門人材を育成するための戦略策定を目指す	OMB覚書（M-20-12）

図 2-4 Evidence Act 2018 の要件を実施するための四つのフェーズ

最初のフェーズ 1 は、Evidence Act 2018 で定められたラーニングアジェンダの策定、エビデンス整備に係る人材の配置及び計画の実施に関する内容で構成されている。特に、人材の配置に関しては、各府省に主席データ担当官、評価担当官、統計官を配置することによるエビデンス整備の促進や、エビデンス整備計画の策定、優先事項の明確化によるデータ及び人材の戦略的管理を目指すことが示されている²⁹。

フェーズ 2 では、オープンデータとデータ管理に焦点が当てられており、現在は政府機関ごとに管理しているデータについて、今後集約して管理していくことを目指し、一元的なデータ管理を目的とするツールであるデータカタログやツールの作成によるオープンデータの拡大、政府データの透明性の確保を推進することが示されている。また、データを単に公開するだけでなく、そのデータに容易にアクセスできるようにすることも重要と捉え、そのために必要なインフラ整備に関する目標も掲げられている³⁰。

フェーズ 3 では、Evidence Act 2018 のタイトル III で示された機密データの保護と統計データ利用の効率化について述べられている³¹。指定された政府機関におけるデータ共有を通じた分析精度の向上や各機関が持つデータを利用可能な形式で共有すること、ま

²⁹ “OMB Memorandum M-19-23”, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2019/07/M-19-23.pdf>

³⁰ 同上

³¹ “Foundations for Evidence-Based Policymaking Act of 2018”, <https://www.govinfo.gov/app/details/PLAW-115publ435>

たデータアクセスのための標準化された申請プロセスの構築等を達成するための取組を推進することが目標として掲げられている³²。

最後のフェーズ 4 では、効果検証の指針ともいえるプログラム評価に関する事項が記載されている。具体的には、評価の質の一貫性を確保することに加えて、政策の改善と政府活動の透明性の向上に貢献するために必要な評価基準の設定や、ベストプラクティスを確立することの重要性について述べられている³³。また、評価に関する専門人材の育成に係る戦略を策定することを目標として掲げている。

以上のとおり、OMB 覚書（M-19-23）では、Evidence Act 2018 で定められた要件を実行するための四つのフェーズが定められているが、今回実施したオンライン調査より、今後のエビデンス整備及び指針策定について、次の 2 通りの考え方があることが分かった。まず、議会が EBPM の更なる推進を決定した場合、立法府からの要請に基づき、次のフェーズに関する覚書等が新しく発行される可能性があるというものである。次に、指針は一般的に行政プロセスの要求に基づき策定されるものであり、同時に、基本的に議会による一定程度の強制力がない限りは覚書のような文書を作成することは難しい。しかし、現状でも circular A-11 等、毎年小規模な内容の更新を実施している文書もあり、連邦政府の状況や新しい研究について反映させているという観点では、既に継続的にエビデンス整備の指針を示しているとも言える³⁴。

加えて、フェーズ 4 に関しては、評価の実施に関する指針がより詳細に示されている OMB 覚書（M-20-12）が発行された後、新たな課題に取り組むことやエビデンス整備に関して成熟段階へ移行することを要求した OMB 覚書（M-21-27）が発行された³⁵。特に、前者の OMB 覚書（M-20-12）は、Evidence Act 2018 で定められた各政府機関に要求された要件を満たすためのガイダンスとして、Evidence Act 2018 と同じく 2019 年 1 月に施行されたものであり、連邦政府における評価能力向上や政策立案支援のための実務例、プログラム評価のための評価基準等を示している。

OMB 覚書（M-20-12）に掲載された評価基準については、「関連性と有用性」、「厳密性」、「独立性と客観性」、「透明性」、「倫理」の五つの基準で構成されている（表 2-1）。評価実施者は、実施した評価の結果が信頼のあるエビデンスとして活用されるために、これらの基準に基づき評価を実施する必要がある。また、評価基準を完全に遵守できない場合は、その他の基準とのバランスを考慮して慎重に評価を実施する必要がある³⁶。

³² “OMB Memorandum M-19-23”, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2019/07/M-19-23.pdf>

³³ 同上

³⁴ オンライン及びワシントン DC で実施した調査より

³⁵ “OMB Memorandum M-21-27”, <https://bidenwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2021/06/M-21-27.pdf>

³⁶ “OMB Memorandum M-20-12”, <https://bidenwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2020/03/M-20-12.pdf>

まず、「関連性と有用性」について、評価は、評価実施に係る関係者が必要としている重要な課題との関連性を持たなければいけないとしている。特に、ラーニングアジェンダ等の各機関における戦略計画と関連付けることで予算編成やプログラム設計・開発等に価値のあるエビデンスを提供すべきである。また、各機関にとって重要な課題に焦点を当てることで、有用な評価として報告されるべきとされている³⁷。

「厳密性」では、文脈に沿った前提や方法に基づく評価を実施することで厳密性を確保することに言及している。評価の重要な基盤となる設計や方法論の計画と実施、また結果の解釈及び報告方法によって、評価の質は左右されるとしており、制約条件の明確化や適切なスキルや経験を持つ評価者による実施・報告の重要性を強調している³⁸。

「独立性と客観性」については、評価者が単独又は限定された集団の意見に依存するのではなく、幅広い関係者から多様な意見を取り入れるべきとしている。関係者は評価の優先順位を特定する上で重要な役割を担っているが、評価者の選定から評価の実施まで、それらの活動には政治的に不当な影響を反映してはならないとされており、評価の際には、評価者の客観性、公平性、専門的な判断力が損なわれないように努める必要がある。さらに、評価者のこれまでの研究や偏見に左右された状態で評価が実施されないよう、それらのリスクを認識することが大切とされている³⁹。

「透明性」では、評価は計画、実施、報告の各段階において説明責任を果たし、不当な分析結果のための調整が実施されないよう透明性を確保することが重要とされている。また、評価の目的、関係者の評価への関与範囲、調査設計・方法、報告のスケジュールや戦略については、評価実施前に明確に文書化されるべきとされている。さらに、情報開示に関して、法的、倫理的、安全保障上の制約及びその他の制約が考慮され、評価結果を適時に公表し、第三者による評価作業の監査・解釈・再現ができるように十分に評価の詳細が提供されるべきだということに言及している⁴⁰。

最後となる「倫理」は、評価参加者や関係者の尊厳・権利・安全・プライバシーを保護するべきとしており、プライバシー保護に係るデータについては作成後、法に従い廃棄する必要があるとしている。関係者に対しては、公平・公正・平等であり、言語や政治・社会的環境、経済状況や権力関係等の文化的背景を考慮する必要性を重視しており、評価は、これらの要件と評価が与え得る影響を十分に考慮して計画・実施されるべきだとしている⁴¹。

³⁷ 同上

³⁸ 同上

³⁹ 同上

⁴⁰ 同上

⁴¹ 同上

表 2-2 OMB 覚書（M-20-12）における評価基準

関連性と有用性	評価は評価実施に係る関係者にとって有益な情報として、また、予算編成やプログラムの改善に有用な形で報告されるべきである
厳密性	適切な設計や方法に基づき、制約条件等を明確にした上で、関連する経験・知見を持つ評価者により実施・報告されるべきである
独立性と客観性	利害関係及び政治的影響の介入を排除し、公平かつ客観的に評価を計画・実施・報告すべきである
透明性	目的・方法論・計画等を明確化し、法的・倫理的及びその他の制約が考慮され、評価結果及びその詳細が公表されるべきである
倫理	評価参加者や関係者の尊厳・利権・安全を遵守し、公平・公正かつ文化的背景を考慮した上で、評価を計画・実施すべきである

さらに、OMB 覚書（M-20-12）では、エビデンス整備に伴う評価実務に関する 10 の実務例として、「評価能力の構築と維持」、「専門家による助言の効果的活用」、「評価方針の策定、実施及び普及」、「評価デザイン・方法の事前決定」、「重要な関係者との意義のある連携」、「普及計画の戦略的策定」、「参加者に対する倫理的配慮の確保」、「評価のためのデータ管理の育成・維持」、「評価のためのデータ二次利用の促進」、「独立性・客観性保護のための方針・手続の確保」を掲載している⁴²。

これらの内容を含む覚書（M-20-12）のような文書化された方針は、各機関のスタッフにとって有益であり、覚書において OMB からの指示としてのエビデンス整備や評価の必要性を視覚的に明示することで、各機関が Evidence Act 2018 で規定された各要件を実行しやすくなったと考えられる⁴³。

Evidence Act 2018 に関する覚書は、行政機関である OMB から発行された各府省向けの指針であるが、その一方で、立法府においても効果検証指針として機能している文書がある。立法府機関である GAO は、2012 年 1 月に、評価に関する包括的なガイドラインとして「DESIGNING EVALUATIONS 2012 Revision」を発行した。これは、1991 年に発行された評価ガイドラインを改定したものであり、発行された 2012 年時点における、GPRA 等を含めた評価に関する連邦政府の意向や進展を反映し、全 5 章で構成されてい

⁴² 同上

⁴³ オンライン及びワシントン DC で実施した調査より

る。

「DESIGNING EVALUATIONS 2012 Revision」の全5章の内訳としては、「評価設計の重要性」、「評価スコープの定義」、「評価設計のプロセス」、「プログラム実施・効果測定のための設計」、「方法論的課題へのアプローチ」となっており、また Appendix として「評価基準」が記載されている⁴⁴。

第1章の「評価設計の重要性」では、業績評価を通じて、プログラムがどのように機能し効果を発揮しているのかを測定することで、プログラムの業績向上や人員配置及び予算配分を最適化することができるため、評価の目的や目標の明確化をはじめとする評価設計の重要性について述べられている⁴⁵。

第2章の「評価スコープの定義」では、評価は様々な観点から考える必要があるため、評価設計の際には最初に、評価の目的や、どのような項目に答えるのか、答えないのか、スコープを確定させて、プログラムの内容に適切かつ調査可能な評価項目を設定する必要があることが述べられている。また、プログラムが開発段階なのか、現場に浸透している段階なのか等の成熟度を把握することも必要であり、さらに、ロジックモデルの作成等により関係者間の認識を合わせることの重要性にも言及している⁴⁶。

第3章「評価設計のプロセス」では、リサーチクエスションやデータ収集に関して、評価実施のための具体的なプロセスとそのツールに関して述べられている。適切な評価項目を設定した後、有効な結論に導くためにも、評価における測定や比較の基準を定めるプロセスが重要となる。また、この段階では、データ収集や分析方法について多種多様な選択肢を検討しつつ、評価の目的を達成するために、必要に応じて評価項目の修正が必要な場合もあるとされている⁴⁷。

第4章の「プログラム実施・効果測定のための設計」では、プログラムが計画どおりに実施されているかを評価する実施評価や、プログラムが期待された効果を達成しているかを確かめるアウトカム評価、プログラムの効果が因果関係に基づいているを確認するインパクト評価等について述べられており、プログラムの段階やリソース、データの制約を考慮した上で、適切な評価設計をすべきとされている⁴⁸。

最後の第5章の「方法論的課題へのアプローチ」では、評価実施の際に生じる様々な課題（長期的アウトカム測定の必要性、データ不足による一貫性の欠如、複雑な経済・社会的背景に伴う外的要因の影響排除の難しさ等）について、解決のための多様なアプ

⁴⁴ “DESIGNING EVALUATIONS 2012 Revision”, <https://www.gao.gov/products/gao-12-208g>

⁴⁵ 同上

⁴⁶ 同上

⁴⁷ 同上

⁴⁸ 同上

ローチが述べられている⁴⁹。

また、各章とは別に Appendix となる「評価基準」においては、評価の品質・信頼性・有用性を確保するための基準について述べられており、GAO が公表する監査基準や AEA 評価者のためのガイドライン等、客観的判断のための基準・指標について述べられている⁵⁰。

Chapter 1	評価設計の重要性	・ プログラムについて、どのように機能し効果を発揮しているのかを測定するため、評価設計の重要性について述べられている
Chapter 2	評価スコープの定義	・ プログラムを成功に導くために、ロジックモデルを作成し、プログラムの目標や戦略を明確化することの重要性が述べられている
Chapter 3	評価設計のプロセス	・ リサーチクエスションやデータ収集に関して、評価実施のための具体的なプロセスとそのツールに関して述べられている
Chapter 4	プログラム実施・効果測定のための設計	・ プログラム効果としてのアウトカムを評価するために、因果推論のための評価設計（RCT等）について述べられている
Chapter 5	方法論的課題へのアプローチ	・ 評価実施の際に生じる長期アウトカムの測定や外的要因の影響排除の難しさについて、多様なアプローチが述べられている
Appendix	評価基準	・ 成果等の客観的判断のための指標について述べられている

図 2-5 DESIGNING EVALUATIONS 2012 Revision の構成

このガイダンスに関して、GAO が OMB や連邦政府機関にドラフトを共有した際には、肯定的なコメントが寄せられた⁵¹。また、2021 年 3 月には、GAO はプログラム評価に関する基本的な用語とコンセプトが掲載されたガイドライン「Program Evaluation: Key Terms and Concepts」を作成している。このガイドラインでは、プログラム評価の分類や、エビデンスの種類、評価の品質や意義等についてまとめられており、評価ツールの解説も含まれている⁵²。

効果検証の指針は、行政府においては OMB が牽引しており、立法府においても GAO が率先した取組を実施し、各機関に対して評価の基準や実務例を提供していることが今回のヒアリングから判明した。また、特に以下の「データ収集・管理」「人材基盤」「外的要因の切り離し」の三つの観点に対して、多くの組織が課題を感じていることが明らかになった。

⁴⁹ 同上

⁵⁰ “DESIGNING EVALUATIONS 2012 Revision”, <https://www.gao.gov/assets/gao-12-208g.pdf>

⁵¹ GAO, オンラインヒアリングより

⁵² “Program Evaluation: Key Terms and Concepts”, <https://www.gao.gov/products/gao-21-404sp>

1) データ収集・管理

厳格な評価を実施するためのデータ収集やデータセットの作成、また詳細な分析に必要な機密データの利用について課題を感じている機関が多い。特に、プライバシー保護の観点や各機関におけるデータアクセス権限の違いから課題への対処は難航しているが、各機関の強みを生かして、それぞれのアプローチを試みている。例えば、IRSでは、税務データへのアクセスを改善するために、個人を識別できる情報を必要としない税務の機密データの利用については、そのデータを安全かつ低コストで共有するための工夫を実施しており、より制限の強い税務の機密データの利用については、合成マイクロデータの開発やそのデータの検証計画を進めている⁵³。しかし課題は多く、労働省は、州政府と連邦政府におけるデータ管理の違いとして、州法が連邦政府の法律よりも比較的厳しいことと、それに伴い州政府からしかるべきデータを手に入れることが困難である点に課題を感じている⁵⁴。また、税に関する分析や推計結果を議会に提供する JCT では、データの形式が、一部では電子ではなく紙媒体となっていることを問題視しており、データ形式の違いから、その後の分析やアクセス権を考慮することが困難となっている⁵⁵。

2) 人材基盤

各機関は評価人材の採用・育成における多くの課題を抱えており、加えて人材基盤の整備とそのための予算確保にも苦労しているが、政府全体や各機関で様々な工夫・取組が実施されている。例えば、労働省は、比較的規模の小さい州政府における評価人材確保の難しさを強調している。また、教育分野に係る研究を評価している IES では、現状、研究評価を実施する職員が少なく、教育分野全ての研究を評価することはできていない。

3) 外的要因の切り離し

特に、特定の政策やプログラムを評価する際、外的要因となり得るほかの政策等を切り離して効果検証を実施することに課題を感じている機関が多い。行政府における OMB のように、立法府において連邦政府全体を俯瞰する立場にある GAO は、各機関の広範なプログラムを個別に評価することはしないが、政府全体の機能が分散していることについて、毎年調査を実施し報告書を発行している。また、パンデミックのように国家レベルで影響を与える事象が発生した場合は、データの工夫だけで外的要因を考慮することは難しいが、例えばデータ補完の方法として、定性情報を使用するといった工夫

⁵³ IRS, 現地ヒアリングより

⁵⁴ 労働省, オンラインヒアリングより

⁵⁵ JCT, オンラインヒアリングより

も実施している⁵⁶。

2－1－3. 効果検証体制、職員育成

「2－1－1 政策立案・政策評価制度」で示したとおり、アメリカにおける効果検証は行政府と立法府でそれぞれ独立した体制を構築しており、行政府では各府省における政策やプログラム等の効果検証はその担当府省が責任を持つこととなっている。

Evidence Act 2018 にて、効果検証の責任者として、各府省には主席評価担当官及び評価担当官が配置され、各評価担当官が OMB エビデンスチームとの情報共有等を通じて、効果検証を主導している⁵⁷。OMB は修士号や博士号を持つ分析専門家や行政管理修士等をもつ職員で構成されており、特に OMB エビデンスチームは、評価に係るガイドラインの作成や技術的支援を実施し、各府省における効果検証体制の構築に貢献している。また、政府の調達業務全般を所管する GSA という独立した機関内の OES では、各府省がエビデンス整備を進めるための支援や、府省との契約による共同研究等を実施している。さらに、行政府における効果検証は、府省ごとに責任を持つということは先述のとおりだが、例えば教育省では、比較的エビデンス基盤が整っており、効果検証の代名詞でもあるランダム化比較試験（RCT）が教育分野において発展したことや、Education Sciences Reform Act of 2002（以下「ESRA」という。）成立に伴う IES の発足と What Works Clearinghouse⁵⁸（以下「WWC」という。）の発展等の独自の背景が、エビデンス整備をより推進したと考えられる⁵⁹。

一方、立法府では、CBO や GAO が効果検証の基盤を担っており、主に議員からの要請に基づき、議会での意思決定に必要な分析や評価を実施している。例えば、GAO では、高度な分析が可能な人材として、会計学の他に、行政学、統計、経済、政策学等の学位を持つ職員が在籍している。また、それらの効果検証に係る情報は行政機関とも連携しており、連邦政府全体で効果検証を進める基盤が存在している⁶⁰。

⁵⁶ GAO, オンラインヒアリングより

⁵⁷ 津田広和, 岡崎康平, (2018), “米国における Evidence-based Policymaking (EBPM) の動向”, 経済産業研究所, <https://www.rieti.go.jp/jp/publications/pdp/18p016.pdf>

⁵⁸ IES の職員により管理されている教育情報のデータベース。2－1－5 参照

⁵⁹ IES, 現地ヒアリングより

⁶⁰ 金本良嗣, (1990), “会計検査院によるプログラム評価-アメリカ GAO から何を学ぶか-”, 会計検査院, <https://www.jbaudit.go.jp/koryu/study/mag/2-2.html>

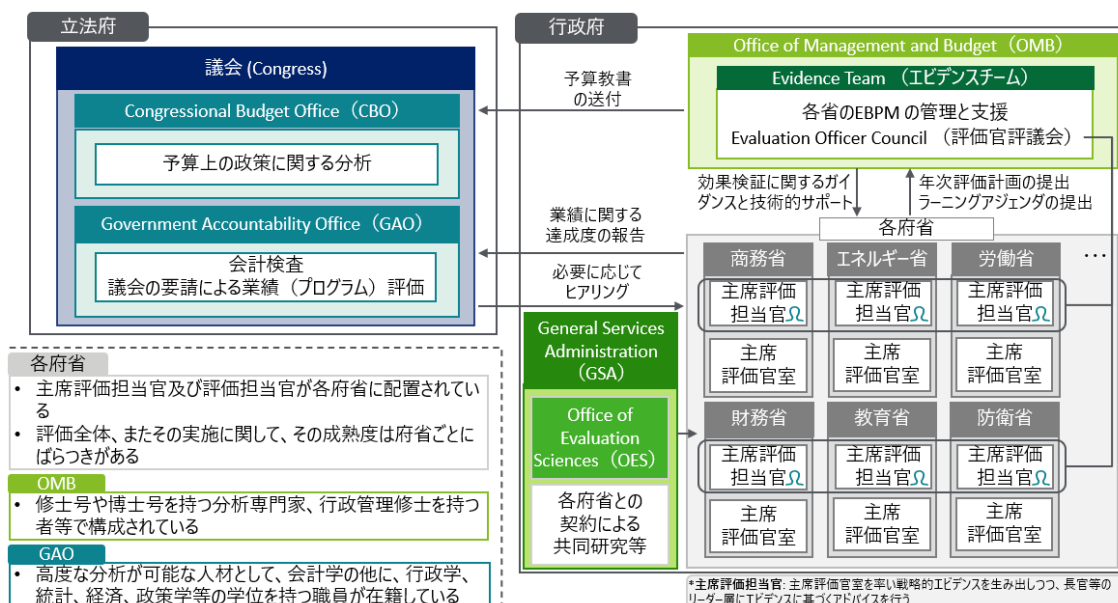


図 2-6 アメリカにおける効果検証体制

アメリカの採用制度については、図 2-7 のとおり、ジョブ型雇用が一般的であり、日本のメンバーシップ型雇用とは大きな違いがあることに留意する必要がある。日本では、大学や大学院を卒業した後、学生時代の専攻とは関係のない職種に就くこともあり、政府機関や企業では将来的な貢献を期待して、未経験人材に対する専門性やスキル向上のための仕組みが構築されていることが多い。一方、アメリカでは、政府機関や企業を中心としたメンバーシップ型雇用ではなく、各々の専門性や経験に応じて就職や再就職を繰り返すジョブ型雇用が典型であり、専門人材の確保に関しては日本より柔軟な環境にあると言える。ただし、ジョブ型雇用が主であるアメリカにおいて、連邦政府には様々な職種、雇用形態、キャリアパスが存在するものの、効果検証に特化した評価担当官のポストの空席の大半は、職務内容、必須とされる資格や学歴・経歴が定義された求人票が公募で示され、候補者が選出されることが多い⁶¹。

⁶¹ USAJOBS, <https://dhs.usajobs.gov/job/784885000>

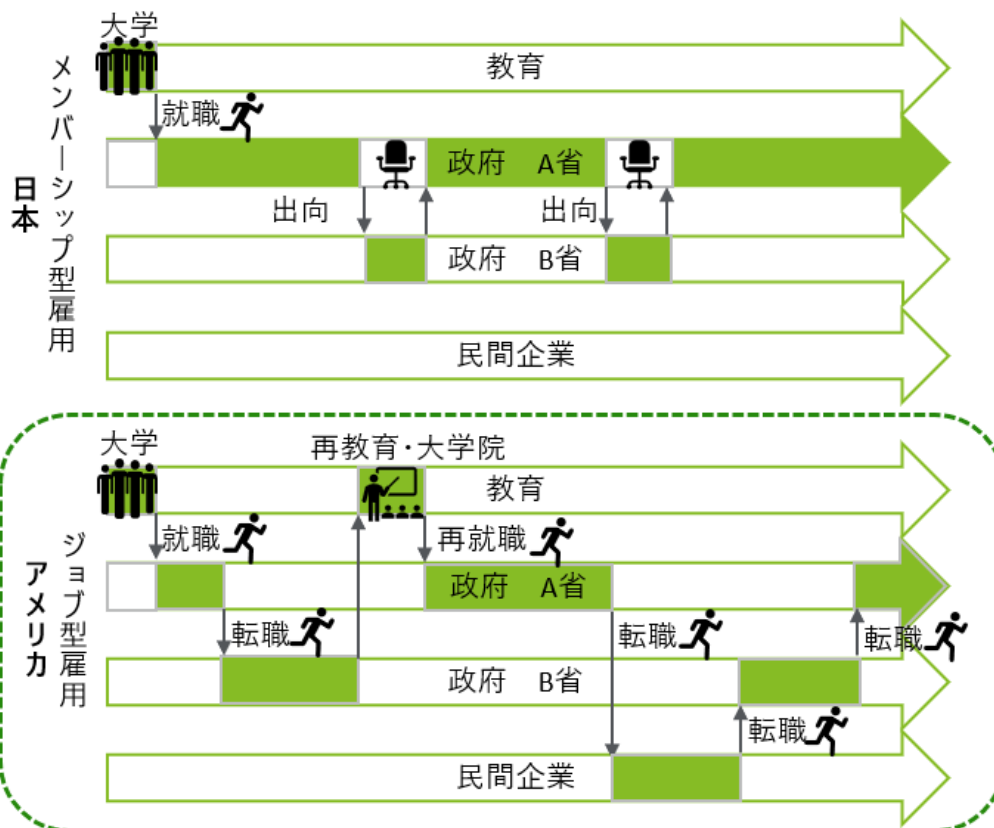


図 2-7 雇用制度の日米比較

ただし、アメリカにおいても職員採用に関する課題は散見され、各機関で様々な工夫が必要とされている。まず前提として、オバマ政権下で出された大統領覚書（Improving the Federal Recruitment and Hiring Process）は、連邦政府における採用及び雇用を改善し、高度な専門人材を効率的かつ迅速に採用することを目指すものであり、連邦政府が長年、人材採用の強化・改善に力を入れてきたことが分かる⁶²。エビデンス整備に係る人材採用の促進については、確かに専門人材の採用が難航している等の課題はあるが、Evidence Act 2018 によって政府全体のエビデンス整備推進の方向性が示されたことで、各政府機関における人材採用の取組が促進されている。例えば、連邦政府の公務員制度を所管する OPM が実施している Pathway Programs では、高校生から大学院生までの様々な学生を対象とした、学生向けのインターンシッププログラムを提供しており、学生はこのプログラムを通じて給与を得ながら政府機関で働く経験をすることができる。また、Pathway Programs では、Presidential Management Fellows という様々な学問分野に

⁶² “Presidential Memorandum -- Improving the Federal Recruitment and Hiring Process”, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/presidential-memorandum-improving-federal-recruitment-and-hiring-process>

おける学生を対象とした連邦政府におけるリーダーシップ育成のためのプログラムも提供している。このプログラムは2年間に160時間のトレーニングを実施する中で、組織間のローテーションアサインメントやシニアレベルのメンターによるサポート、同窓会ネットワーク等が提供され、公共機関における未来のリーダーを育成することを目指している。また、評価実施者に必要な社会科学の研究・分析方法、データ収集等の幅広いスキルを明確に規定することは難しく、実際、評価実施者に必要な学位は経済学に限らず、公衆衛生、行政、社会学、心理学、公共政策等、多岐にわたり、人材採用のプロセスにおいてこれらの必要なスキルセットを説明することは困難である。そのため、OPMでは評価人材に必要なスキルと資格を明確に定義する取組を実施し、各府省に対して人材採用支援を実施している⁶³。また、IRSでは学生を対象とした採用を実施するために、大学構内での採用活動や就職フェアを通じた継続的な専門人材確保の試みを続けている⁶⁴。さらに、労働省では、大学の夏季休業期間に、大学院生等を対象に実践経験やキャリア構築、ネットワーク構築等の機会を提供するサマーフェロシッププログラムを実施し、専門知識に加え、リサーチ技法やビジネスの知見、プロジェクトを管理するスキルや関係者との関係性を構築する能力等の複合的なスキルを併せ持つ人材の発見・確保に努めている⁶⁵。

人材育成については、例えば、OPMが所管する Human Capital Framework は、連邦政府における人的資本の計画・実施・評価に関する指針を示し効果的な人材管理・育成を目指したものであり、連邦政府における人材育成の改善に向けた取組が進められている⁶⁶。エビデンス整備の文脈では専門人材の育成に力を入れており、各機関で様々な取組が行われている。例えば、各府省におけるエビデンス整備を主導する OMB は、職員育成に関しても重要な役割を担っており、エビデンスが重要な意思決定に役立てられるように幹部育成に力を入れている。OMB が主催する Evidence-Based Decision-Making Leadership Academy は、連邦政府の上級幹部を中心に、エビデンスに基づく意思決定のための学習文化の醸成や知識・スキルの提供を目的として開催された研修である。2024年夏から秋にかけてオンラインと対面のハイブリッド形式で合計5回のセッションが実施され、これにより、府省間のエビデンス整備・文化の促進を図った⁶⁷。その他にも、上級幹部の育成やエビデンス文化の促進に係る府省間を跨ぐイベントや取組が数多く実施されている。

また、OMB は 2－1－1 でも示したとおり、「Evaluation.gov」というウェブサイトを

⁶³ オンライン及びワシントン DC で実施した調査より

⁶⁴ IRS, 現地ヒアリングより

⁶⁵ 労働省, オンラインヒアリングより

⁶⁶ OPM, “Human Capital Framework”, <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/human-capital-framework/#url=Overview>

⁶⁷ OMB, “Evaluation.gov”, <https://www.evaluation.gov/application-for-summer-fall-2024-leadership-academy/>

運営しているが、そこでは評価のためのツールキット（Federal Evaluation Toolkit。以下「ツールキット」という。）が用意されている。このウェブサイト設営の背景として、Evidence Act 2018 に代表されるように、エビデンス整備の機運は連邦政府全体で高まっており、専門人材に限らず、全ての連邦政府職員は評価結果を理解し業務に活用する能力が求められている。このような中、評価初心者や評価に関して更に理解を深めたい者にとって、どのように評価を始めればよいのか、どの資料を信頼すべきか、どの資料が最も役立つかを知るのは難しい場合がある。本ツールキットは、IES 等の連邦政府機関や外部団体のリソースを使用したツールや、それらのリソースを参考に編集・開発されたツール等を含み、連邦政府機関の職員がより効果的にエビデンス整備を促進し、評価を意思決定や業務に活用することの支援を目的としている⁶⁸。図 2-8 はツールキットのウェブサイトだが、「Evaluation101（評価入門）」「Working with Evaluators（評価実施者との連携）」「Using Evaluation（評価の使用）」「Promoting Evaluation Use（評価利用の促進）」「Why Evaluate?（評価の重要性）」という項目ごとに資料が整理されている。

「Evaluation101」では、評価に関するフレームワーク、初心者を対象としたプログラム評価のガイダンス、評価の種類の解説等が提供されており、プログラム評価とは何か、なぜ評価が必要なのかを学ぶことができる。「Working with Evaluators」では、評価に関する専門人材の採用や評価実施者との協力方法、また評価の始め方について学ぶことができ、評価実施に必要なリソースを特定する方法やロジックモデルの開発方法等、幅広いツールを提供している。「Using Evaluation」では、評価の実施だけでなく、評価結果を業務に活用することを目指し、利用可能なエビデンスを意思決定に役立てるためのガイダンスを提供している。「Promoting Evaluation Use」では、評価結果に基づくエビデンス整備を推進するため、評価結果の普及方法について学ぶことができるほか、評価結果から得られた示唆を発信するためのリソース等が提供されている。「Why Evaluate?」では、評価がなぜ重要なのか、どのような状況で役に立つのかについて理解してもらうことを目的として、評価の重要性及び有用性を示すリソースが提供されている⁶⁹。

⁶⁸ OMB, “Evaluation.gov”, <https://www.evaluation.gov/evaluation-toolkit/>

⁶⁹ 同上

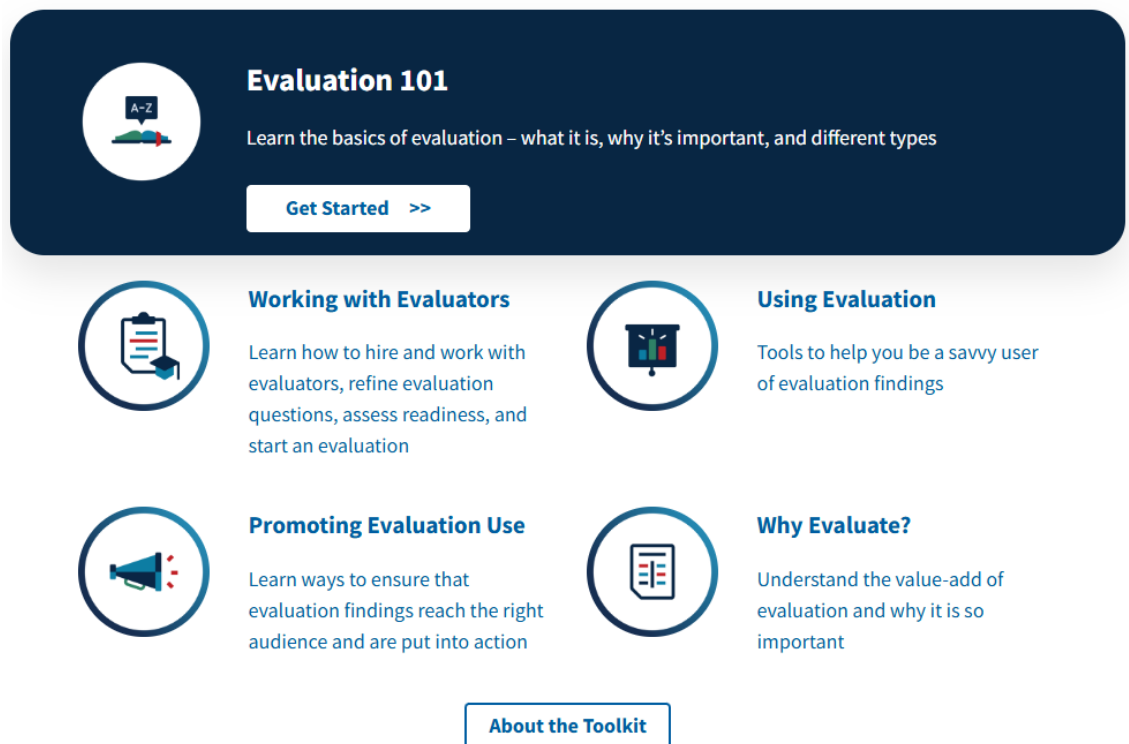


図 2-8 The Federal Evaluation Toolkit

労働省では、職員の評価に関する専門性や理解度のギャップを埋めるため、ウェビナー、ヒント集、ツールキット等を通して省内の理解力向上に努めている。また、主席評価担当官が少人数である状況において、1万人を超える職員の人材育成では、労働省のデータベースである Clearinghouse for Labor Evaluation and Research⁷⁰（以下「CLEAR」という。）が一定程度の影響力を持つ人材育成ツールとなっている⁷¹。また、IRSにおいて採用直後の職員にシニアレベルの職員を担当者として配置するメンターシップ制度や On the Job Training（以下「OJT」という。）の導入による実務スキルの向上を図っており、連邦政府全体における取組に限らず、各機関においても様々な取組が実施されている⁷²。

⁷⁰ 外部向けに研究結果等が蓄積された労働省のデータベース。2-1-5 参照

⁷¹ 労働省, オンラインヒアリングより

⁷² IRS, 現地ヒアリングより

2-1-4. 統計データ整備

本節では、アメリカにおける税務データを含む公的統計データの整備状況について整理した。ここでは、一般に公開された公的統計データを「公開データ」、公開されていない公的統計データを「機密データ」という。また、同様の考え方にに基づき、税務データについても、それぞれ「税務の公開データ」「税務の機密データ」という。公開データは集計レベルのデータが多いことに対し、機密データは個票レベルのデータが含まれることがあるため、機密データを利用することで、効果検証において詳細な分析を実施できる可能性を高めることができるが、機密データは特に個人情報を含む場合においては、プライバシー保護の必要性からアクセスが制限されやすい。

アメリカにおける公的統計に関する組織体制は、関連統計を作成する機能を各機関に分散させる「分散型」に分類できるとされる。1995年のPaperwork Reduction Act（以下「PRA」という。）においてOMBに特定の情報収集に対する監督権限が与えられた。PRAの適用範囲は時代とともに変化しているが、基本的には、連邦政府が政府情報の公共への有益性を最大化することや政府における意思決定の質の向上・説明責任の強化・透明性確保に加え、連邦統計システムの整合性・質・有用性の確保等を目的としている⁷³。現在、OMB OIRAには、連邦政府全体で行われるすべての情報収集を監督する責任と権限があり、政府機関が統計調査を実施する場合は、OMB OIRAに調査の方法論や目的を提供し承認される必要がある⁷⁴。また、2-1-1で述べたとおり、OMB OIRAはICSPを所管し、各府省の統計データに関する取組を支援していることに加えて、統計データに関する規則の検討・策定等を実施している。特に、機密データへのアクセスについては、法律やOMB OIRAが発行するガイダンスに基づいて規定のトレーニングやセキュリティ手続等を遵守する必要がある⁷⁵。

公的統計の機密データへのアクセスについては、Evidence Act 2018に基づき、Standard Application Process（以下「SAP」という。）という取組が実施されている。図2-9のとおり、公開データ及び機密データはそのデータの所有統計機関や特性に応じてアクセス方法が異なる。その中でも、SAPは、アメリカにおける科学・技術分野におけるデータ収集・分析・普及等を担当するNCSESが所管しており、プライバシーが保護された機密データ（各統計機関のウェブサイトから入手可能）や、特別集計された機密データ（各統計機関に対し要依頼）以外の連邦政府の統計機関・部門が所有する非公開（制限付き）の機密データにアクセスするための申請プロセスを共通化している。全ての機密

⁷³ “Paperwork Reduction Act (PRA) Guide”, <https://www.opm.gov/about-us/open-government/digital-government-strategy/fitara/paperwork-reduction-act-guide.pdf>

⁷⁴ OMB OIRA, オンラインヒアリングより

⁷⁵ 同上

データが対応しているわけではないが、従来、統計機関・部門に対して個別に実施する必要があった申請プロセスが整備された。SAP への安全なアクセスにより得られる機密データは、政策立案者や経済学者、研究者が政策の効果検証や経済・社会分析を実施することに不可欠なものである⁷⁶。OMB OIRA が事務局を務める ICSP の優先事項としても、データの利用者にとってより良いデータ使用環境を提供することを目指しており、SAP 等のプロセスを通じて、データにアクセスできるよう整備している⁷⁷。

各種統計データに対するアクセス方法			
公開データ		集計レベルのデータ等を、各統計機関のウェブサイトから入手可能	
機密データ	全般	プライバシーが保護された機密データ	個人の識別子情報が保護されたデータを、各統計機関のウェブサイトから入手可能
		特別集計された機密データ	各統計機関に対する依頼に基づいて特別集計されたデータを、一定の費用・期間を要した上で取得可能
		上記以外の機密データ	SAP経由で申請が可能なデータ
	税務	個別府省へ申請が必要なデータ	SAPポータルから該当データを検索し、SAPにてアクセス権の申請をすることが可能
		法的規定がある機密データ	SAPポータルからではなく、個別府省に対して申請が必要
上記以外の機密データ		IRSのJoint Statistical Research Program（JSRP）から申請	

図 2-9 各種統計データへのアクセス方法

また、SAP のポータルとなるウェブサイト「ResearchDataGov」では、一元的なデータ管理を目的とするデータカタログを提供しており、ここで統計機関が保有する機密データを検索することが可能である⁷⁸。図 2-10 は、SAP ポータル及び SAP データカタログの検索画面であり、キーワード検索、機関ごとの検索、その他のフィルタリング機能等を用いて、データを検索することが可能である。

⁷⁶ NCSSES, <https://nces.nsf.gov/initiatives/standard-application-process>

⁷⁷ OMB OIRA, オンラインヒアリングより

⁷⁸ “ResearchDataGov”, <https://www.researchdatagov.org/>

Search Results

Filters

Sources

Authorizers

Funder Sponsors

Program Title

Topic

Observation Unit

Access Modality

Public-use File Available

Linkage Variables

Showing 1-20 of 43 results.

Results per page: 20

Sort By: Relevancv

Title	Last Modified
Commercial CoreLogic Tax RDG 740 Census Bureau	04-10-2023
Commercial CoreLogic Tax History RDG 748 Census Bureau	05-28-2024
Individual/Sole Proprietorship Complete Report Files (Available 2025) RDG 500 IRS Statistics of Income Division	11-14-2024
Annual Wholesale Trade Survey RDG 698 Census Bureau	05-22-2024
Quarterly Financial Report (Census years) RDG 711 Census Bureau	05-22-2024
Quarterly Financial Report RDG 640 Census Bureau	09-17-2024
Commercial Black Knight Assessment Data RDG 834 Census Bureau	05-09-2024
Annual Capital Expenditures Survey RDG 687 Census Bureau	06-24-2024

図 2-10 SAP データカタログの検索画面

実際に申請者が、SAP を利用して機密データの利用を申請する際には、四つに分かれた申請プロセスに従うこととなる。ただし補足事項として、申請者の申請資格は、申請先の統計機関により異なり、研究施設や教育機関に務めている研究者でなければならないといった要件が示されることもある。

申請プロセスの一つ目は「Search for data（データ検索）」で、SAP ポータルのデータカタログからデータの詳細を確認し、研究目的のためには機密データが必要か再度確認する。さらに、機密データへアクセスするための機関ごとの要件と複数のデータセットを組み合わせる想定であれば実際にそれらが可能かを確認する。二つ目は「申請準備」で、プロジェクトの代表者及び研究チームのメンバー全員の連絡先情報を用意する。また、アプリケーションフォームに要求された質問項目への回答を作成し、申請先機関によっては、補足資料の準備が必要となる場合がある。三つ目は「データ申請」で、申請に必要な情報（機関名や資金源等の研究概要、データの年・地域や当該データを用いて作業を行う場所等の申請データに関する詳細、方法論や参考文献等の研究手法に関する

情報等）をフォームに記入し、データアクセスを申請する。最後が「申請審査」で、申請後はポータル又はメールで申請状況を確認できる。ポータルでは、「審査中」、「承認済み」、「要修正」、「非承認」のいずれかのステータスが表示され、審査が進み承認された場合は追加指示を受けるため、必要書類の提出や詳細確認を進めることになる⁷⁹。SAP は、共通の申請ポータルとして手続を共通化することで、申請プロセスの透明性を高めている一方で、税務の機密データについては、IRS が提供しているプログラムを経なければアクセスすることはできない⁸⁰。また、実際の各公的統計データの申請は、後述するセンサス局のように個別の手続・条件等が必要となる場合も多い。

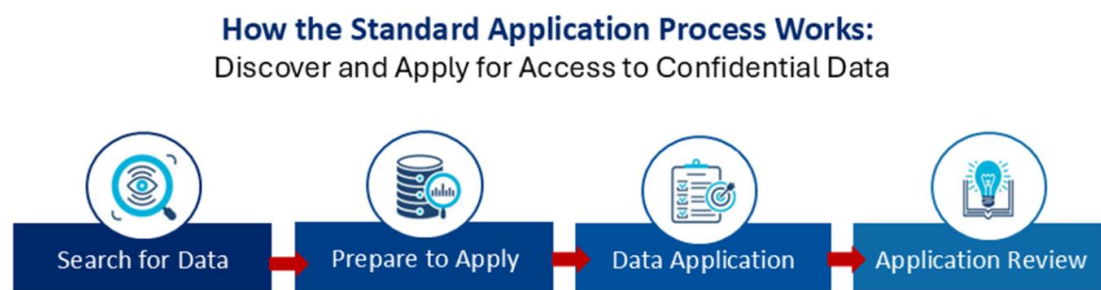


図 2-11 SAP の申請プロセス

アメリカの統計機構は各府省において統計調査が実施・管理されている分散型であることは上述のとおりだが、具体的には商務省にはセンサス局、労働省には Bureau of Labor Statistics 等、統計部局が設置されている。

例えば、10 年ごとの国勢調査や 5 年ごとの経済センサス、人口・生活状況調査の American Community Survey（以下「ACS」という。）や人口統計調査、中小企業関連の調査や人口推計・予測等、複数の調査やプログラムを実施するセンサス局では、人口動態データ、経済・ビジネスデータ（地方経済関連、中小企業データ等）をはじめとする様々な統計データが蓄積されている⁸¹。制限がなく一般に公開されている公表データについては、センサス局のウェブサイトから無料でダウンロードできるが、機密データを取得するには、Administrative Data Acquisition, Access, and Use Policy（DS001a）に基づく、センサス局の Privacy-Protected Microdata File（以下「PPMF」という。）で提供している個人情報保護されたデータの取得や、特別なプログラムを通じた申請又は

⁷⁹ “The Standard Application Process”, <https://nces.nsf.gov/initiatives/standard-application-process>

⁸⁰ IRS, 現地ヒアリングより

⁸¹ センサス局, <https://www.census.gov/about/what/census-at-a-glance.html>

FSRDC⁸²からの特別宣誓資格（Special Sworn Status）の取得等の方法がある⁸³848586。

まず、国勢調査の機密データは、個人情報加工された PPMF を通じて取得することが可能である。このデータは、統計的ノイズとしてデータにランダムかつ加算又は減算による意図的な誤差を加えることで、公開された統計データからは特定の個人・世帯等の情報を正確に推測することができない仕様となっている⁸⁷。

また、センサス局は、「the Decennial Census Special Tabulations program（以下「国勢調査特別集計プログラム」という。）」を提供しており、必要なデータが国勢調査の公表データに含まれていない場合、このプログラムを通じて、特別集計として取得できる可能性がある。ただし、特別集計の作成には、最低でも 4,000 ドルの費用が必要であり、期間も数週間から数か月程度を要する。このプログラムの申請はメールで行われ、必要な情報例として、連絡先情報（氏名、電話番号、住所等）、リクエスト概要（地理的範囲、人口統計特性等）、申請目的（使用目的、公開予定有無等）、希望出力ファイル形式、希望納品日等を記入する必要がある⁸⁸。

さらに、FSRDC は ICSP の主要なパートナーシッププログラムの一つであり、現在全国 34 箇所にデータ運用のためのセンターを設置し、認可された研究者に対してアクセス制限付きの機密データを提供している。データ使用のために提出が必要な調査プロジェクトの提案書では、センサス局のプログラムに貢献する潜在性、プロジェクトの利点、プロジェクトの実現可能性の証明、非公開データの明確な必要性、公開のリスクが最小であることを示す必要がある。また、データ使用に必要な特別宣誓資格を取得するには、米国籍の保有又は過去 5 年間のうち 3 年は米国に在住していることに加えて、現在米国在住であり米国の機関に所属している必要がある。また、指紋の提供、宣誓書の作成、身辺調査による追加情報の提供が必要である⁸⁹。

他方、センサス局が毎年実施する ACS の機密データは、個人情報保護された機密データの Public Use Microdata Sample（PUMS）ファイルを通じて利用可能であり、センサス局のウェブサイトからアクセスすることができる⁹⁰。また、統計データ需要の増加に

⁸² Federal Statistical Research Data Centers (FSRDC)。全米に 34 か所存在し、機密性の高い国勢調査、世帯や企業の調査からのデータ、行政データ等へのアクセスを許可された者がオンラインの環境で同データを使用できる施設。

<https://www.census.gov/about/adrm/fsrdc.html>

⁸³ DS001a - Administrative Data Acquisition, Access, and Use Policy, https://www2.census.gov/foia/ds_policies/ds001.pdf

⁸⁴ FSRDC, <https://www.census.gov/about/adrm/fsrdc.html>

⁸⁵ PPMFs, <https://www.census.gov/programs-surveys/decennial-census/decade/2020/planning-management/process/disclosure-avoidance/2020-das-updates/2020-09-17.html>

⁸⁶ 国勢調査特別集計プログラム, <https://www.census.gov/programs-surveys/decennial-census/data/special-tabulation.html>

⁸⁷ PPMFs, <https://www.census.gov/programs-surveys/decennial-census/decade/2020/planning-management/process/disclosure-avoidance/2020-das-updates/2020-09-17.html>

⁸⁸ 国勢調査特別集計プログラム, <https://www.census.gov/programs-surveys/decennial-census/data/special-tabulation.html>

⁸⁹ FSRDC, <https://www.census.gov/about/adrm/fsrdc.html>

⁹⁰ センサス局, 書面回答より

伴い、データ管理・アクセスをより円滑にする Data-Centric Business Ecosystem の計画を進めている⁹¹。

アメリカにおける税務データは「連邦」、「州」及び「地方自治体」で構成されており、アクセスが制限されている機密データある一方、一部のデータは集計レベルで公表されている。基本的にデータを所管している連邦政府機関、各州及び地方自治体の税務当局によって公表されており、連邦税を所管している IRS のウェブサイト上では、図 2-12 のとおり、連邦税のデータを複数検索することができ、公開されている法人税や所得税等の税務の公開データを無料で取得することができる⁹²。

⁹¹ Data-Centric Business Ecosystem, <https://www.census.gov/about/what/transformation/maximizing-operational-efficiency/data-centric-business-ecosystem.html>

⁹² IRS, <https://www.irs.gov/statistics>

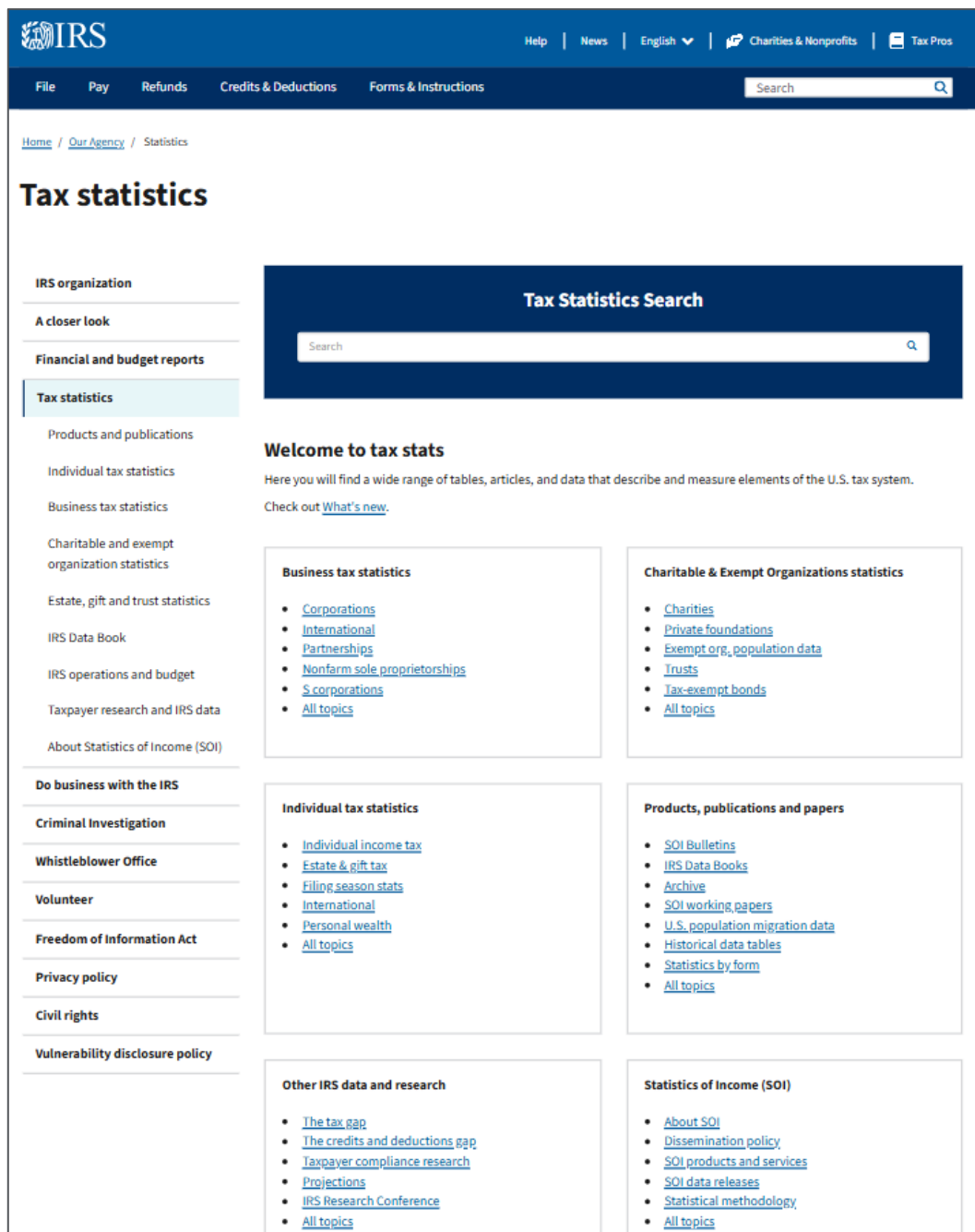


図 2-12 IRS ウェブサイト上の税務データ検索画面

例えば「Business tax statistics（事業税務統計）」セクションの「Corporation（法人税務統計）」内には、「Integrated business data（統合事業データ）」が存在し、企業に関する様々な税務の公開データを確認することができる。図 2-13 は、2015 税年度（2015 年 1 月～12 月）における事業形態及び業種別の申告件数、事業収入、純利益又は赤字のデータである。建設業や製造業、金融・保険業等の業種ごとに Excel 形式でまとめられた税

務の公開データを、無料でダウンロードすることができる。

Table 3. Number of Returns, Business Receipts, Net Income (less deficit), Net Income, and Deficit, by Form of Business and Sector, Tax Year 2015 (All figures are estimates based on samples—money amounts are in thousands of dollars)						
Form of business, item	All industries	Agriculture, forestry, fishing, and hunting	Mining	Utilities	Construction	Manufacturing
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
All businesses						
Number of returns [1]	35,060,997	547,614	205,474	31,789	3,571,006	708,476
Business receipts	33,812,762,216	246,013,123	495,560,958	683,886,454	2,086,206,227	8,267,561,507
Net income (less deficit)	3,145,991,627	15,824,326	-6,786,890	-10,383,203	127,388,157	610,391,924
Net income	4,060,918,961	32,378,006	74,153,523	[d]	153,844,949	714,082,837
Deficit	914,927,334	16,553,679	80,940,413	[d]	26,456,791	103,690,914
Corporations						
Number of returns [1]	6,119,565	141,534	35,936	7,123	711,742	238,847
Business receipts	27,491,762,734	191,488,514	354,208,191	531,609,394	1,559,992,504	7,346,391,181
Net income (less deficit) [2]	2,033,654,722	9,405,549	-21,277,188	-2,683,117	71,679,645	541,435,996
Net income	2,531,340,256	15,230,422	34,792,394	[d]	85,808,092	622,704,843
Deficit	497,685,534	5,824,873	56,069,582	[d]	14,128,447	61,268,847
C corporations [3]						
Number of returns [1]	1,611,236	48,074	10,927	4,159	146,846	83,023
Business receipts	20,145,398,231	71,636,184	310,646,893	524,411,554	478,752,051	6,456,240,123
Net income (less deficit)	1,154,967,740	[d]	-23,930,312	-3,010,971	13,966,008	479,472,571
Net income	1,558,217,332	[d]	29,546,288	[d]	19,713,853	553,236,783
Deficit	403,249,592	[d]	53,476,600		5,747,845	73,764,212
S corporations						
Number of returns [1]	4,487,336	93,459	25,009	2,964	564,896	155,825
Business receipts	7,346,364,503	119,852,331	43,561,298	7,197,840	1,081,240,452	890,151,058
Total net income (less deficit)	559,607,011	8,762,455	3,916,223	439,299	60,388,131	73,137,414

図 2-13 2015 税年度の事業形態及び業種別の事業税務データの一部

税務の機密データについては、連邦職員によるアクセスが厳格に規定されており、基本的に法律によってその範囲が定められている。例えば、JCTと財務省 OTA では、最も広範かつ自由に税務の機密データを利用できる。立法府の独立した機関で税制を所管する JCT は、データをダウンロードして独自のシステムで使用している。財務省の分析機関である財務省 OTA は IRS のデータウェアハウス内で租特の分析を行っており、このデータウェアハウスは約 30 年分のデータを含み、IRS 全体で約 5,000 人のユーザーが様々な目的のために使用している⁹³。また、立法府の独立した機関である GAO については、議会の税制委員会から依頼された場合にのみ、税務の機密データへのアクセスが許可されることがある。GAO はデータウェアハウスのアカウントを所持しており、そこで評価に取り組むことになるが、多くの GAO の評価は税務の機密データへのアクセスを含まず、税務の公開データを用いて実施される⁹⁴。

このように、税務の機密データは厳重なプライバシー保護が必要な観点から、特にアクセスが制限されており評価のためのデータ収集が難航する傾向にあるが、IRS を中心に様々な改善のための取組や工夫が実施されている。例えば、データの利用については段階があり、氏名や住所、納税者番号等の個人を識別できる情報を必要としない税務の機密データの場合は、標準化されたプロセスとして、データベースから必要な情報を検

⁹³ IRS, 現地ヒアリングより

⁹⁴ 同上

索・取得・操作することができるクエリシステムを試験運用することで、プライバシー保護を実現しながら低コストで統計データを生成できる取組を実施している。また、個人を識別できる情報を必要とする税務の機密データの場合、租特の効果検証や分析のために合成マイクロデータを開発し、その合成マイクロデータの分析結果を実データで検証するシステムも計画している。合成マイクロデータは、個人情報情報を識別できないように、統計的手法により実データをもとに人工的にデータを再編成したデータであるため、プライバシー保護に有効である。さらに、検証サーバーの取組については、プライバシー保護を実現しながら、この検証サーバーによる合成データと実データとの比較検証を自動化し、これまで課題とされていた IRS 職員の作業負担を軽減するための取組も進めている⁹⁵。

税務の機密データのアクセス範囲については、合衆国法典（United States Code）26 章の内国歳入法（Internal Revenue Code。以下「IRC」という。）6103 節の Confidentiality and disclosure of returns and return information に定められており、主に納税者の申告と申告情報に関する機密性と開示に係るルールが規定されている。この法の中で、特定の政府機関は、特定の目的のために税務の機密データにアクセスできる旨が記載されており、統計や研究を目的とする場合に税務の機密データに一定程度アクセスすることが可能であることが分かる⁹⁶。

IRC 6103 は（a）から（q）までの複数の項目に分割されており、例えば行政府機関への開示については、図 2-14 のとおり、IRC 6103（j）において「統計的利用」に関する開示が定められており、財務省、商務省等を対象に税務の機密データの開示に関する規定が定められている。一方で、労働省、農務省等については、IRC 6103（l）において「税務に係る業務以外の目的」としての開示が定められており、根拠となる別の法や税務の機密データの使用用途に関する文言が記載されている。立法機関についても、IRC 6103（f）の「議会への開示」において、JCT への情報提供に関する記載があり、CBO については財務省や商務省と同様に IRC 6103（j）の「統計的利用」において、特定の条件下における税務の機密データの開示が定められている⁹⁷。

⁹⁵ 同上

⁹⁶ “United States Code 26 Internal Revenue Code Section 6103 - Confidentiality and disclosure of returns and return information”, [https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=\(title:26%20section:6103](https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=(title:26%20section:6103)

⁹⁷ 同上

組織例	根拠法	税務の機密データ提供対象	条件・概要
財務省	IRC 6103(j): 統計の利用	財務省職員	財務長官又は事務所長が署名した書面による請求に基づき、経済的又は財政的予測、分析及び統計研究・関連活動の実施を目的とする
商務省	IRC 6103(j): 統計の利用	センサス局職員・経済分析局職員	商務長官の書面による請求に基づき、国勢調査、国民経済計算及び法律で定められた統計活動の実地を目的とする
労働省	IRC 6103(l): 税務管理以外の目的	労働省及び年金給付保証公社の適切な役員及び職員	1974年のEmployee Retirement Income Security Act (ERISA) タイトルI及びタイトルIV編の施行に必要な範囲に限る
農務省	IRC 6103(l): 税務管理以外の目的	農務省職員	農務長官の書面による要請に基づき、1997年のCensus of Agriculture Actに基づく農業センサスの構成・実施・準備を目的とする
JCT	IRC 6103(f): 議会への開示	JCT委員長又は事務局長	JCT委員長又は事務局長の書面による要請に応じて情報が提供されるが、特定の納税者を識別できる情報は納税者の書面による同意が必要となる
CBO	IRC 6103(j): 統計の利用	CBO役員及び職員	CBO局長の書面による要請に基づき、社会保障及びメディケアプログラムの長期モデルのための使用を目的とする

図 2-14 IRC 6103 における税務の機密データ開示に関する規定例

一方で、IRC 6103 上では税務の機密データの開示に関する定めがない政府機関もあるが、IRC 6108 節 Statistical publications and studies において集計レベルでの税務データ開示が要求されている。IRC 6108 は、(a) 所得統計の公表又はその他の開示、(b) 特別な統計研究、(c) 匿名形式、(d) 国税庁納税者擁護官のための統計支援という項目で構成されており、税務の公開データに関する統計の公表義務や統計研究のための情報の編成・提供等について記載されている。そのため、税務の機密データへのアクセス権がなかったとしても、IRC 6108 に基づき、税務の公開データを確認することが可能である⁹⁸。

このように法的な規定が定められている税務データであるが、IRS ではこれらの税務データへのアクセスをより増やし、税務に係る行政業務の改善のための評価及び研究を促進する取組も実施している。特に、Evidence Act 2018 のタイトルIIIで、統計データの利用可能性を高めることが定められた背景もあり、エビデンス整備及び厳格なインパクト評価のための税務を含む機密データへのアクセスがより重要視されている。IRS では、Joint Statistical Research Program（以下「JSRP」という。）というプログラムを提供することで、税務の機密データへのアクセスの増加と、それに伴う研究によって連邦政府における税務管理能力の向上を目指している⁹⁹。

JSRP とは、認定を受けた連邦政府外部の研究者が重要な税務に係る行政業務に関する研究を行うためのプログラムである。研究者に対して税務の機密データを提供し、IRS との共同研究を行うことで、税務に係る業務全般にとって重要となる納税者の行動を理解することや分析等による租特の理解促進を目指している。さらに、JSRP での共同研究を通して、データ分析や統計手法を税務に係る業務の改善・支援等を担当する IRS RAAS の職員が、JSRP の一環で国家レベルの経済リサーチに共同参画することにより、

⁹⁸ “United States Code 26 Internal Revenue Code Section 6108 - Statistical publications and studies”, [https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=\(title:26%20section:6108%20edition:prelim\)](https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=(title:26%20section:6108%20edition:prelim))

⁹⁹ IRS, 現地ヒアリングより

JSRP の副次的効果として IRS RAAS 内の人材採用・育成を強化する機会を得ることも期待されている。JSRP は IRS RAAS により所管されており、IRS は研究者を支援するためのリサーチツールの特定、IRS の研究主任のための年次トレーニングの実施、プロジェクト変更の監査及び承認、プロジェクトの進捗管理、結果公表前の監査・管理等を実施している¹⁰⁰。

JSRP に採用されるためには、厳格な応募・審査プロセスを経なければならず、12 か月以内に各研究者から提出された研究の提案書を内部審査によって評価・選定することとなっている。選定プロセスは主に三つに分かれており、最初のラウンドでは、提案書における研究のリサーチクエストが明確であるか、研究者が適切な条件を満たしているか等が確認される。次のラウンドでは、提案書の詳細な分析が実施され、主に「税務に係る行政業務への貢献」、「研究の実現可能性」、「IRS におけるリソースの利用可能性」を基準に評価される。最終ラウンドでは、最終候補を選定するための選定会議が開催される。また、選定された研究プロジェクトは IRS SOI のウェブサイト上で確認することができる¹⁰¹。採用された研究者は、IRS のオンボーディングプロセスに従い、必要に応じて政府機関間での一時的な職員派遣を可能にする Intergovernmental Personnel Act Mobility Program の制度下で合意を結ぶこととなる。その後、資格を得た研究者は身辺調査とトレーニングを経て、IRS の施設や機器へのアクセスが許可される。また、各研究プロジェクトは 5 年以内で完了することとなっており、データ抽出には研究結果の公表を見越した審査が必要となる。さらに、プロジェクト終了時には、情報セキュリティの観点から、IRS の施設・端末等を含めデータへのアクセス権がなくなる¹⁰²。

JSRP における研究の関心テーマは様々だが、現状は実践的な税務に係る業務のテーマに焦点が当てられている。また、IRS は研究者とのコミュニケーションも積極的に行っており、研究者が税務データを使用して研究するための様々なニーズを把握し、それに沿ったデータを設計することが今後重要だとしている¹⁰³。

2-1-5. 効果検証結果データベース整備

アメリカにおいては、2000 年代初頭から中頃にかけて、教育省、保健福祉省、労働省等を中心に連邦国内における先行研究のエビデンスを整理した効果検証結果データベ

¹⁰⁰ IRS, “SOI Tax Stats - Joint statistical research program”, <https://www.irs.gov/statistics/soi-tax-stats-joint-statistical-research-program>

¹⁰¹ 同上

¹⁰² IRS, 現地ヒアリングより

¹⁰³ IRS, 現地ヒアリングより

スの整備が進んだ¹⁰⁴¹⁰⁵。その中でも本節では、教育省と労働省において、過去に実施された効果検証の知見がどのように蓄積・共有されているのか、効果検証結果データベースの整備状況を調査するとともに、その蓄積と共有の事例について整理した。

（１） IES

教育省においては 2002 年に Office of Educational Research and Innovation によって効果検証結果データベース「What Works Clearinghouse (WWC)」の整備が始まり、その後、Education Sciences Reform Act 2002 により教育省が設置した独立の評価・研究機関である IES のもとに、WWC の所管が移行した。

WWC は主に以下の三つの目的と活動を中心として運営されている。

- 1) WWC は教育に何が有効であることを示す科学的エビデンスの中心のかつ信頼できる情報源となることが使命
- 2) 教育分野の政策・プログラムに関する効果検証を行った研究をレビュー、質を評価し、WWC が設けた基準を満たす研究を特定、その研究によって示されたエビデンスを要約し、WWC に掲載することで普及させることが目標
- 3) 教育実践者、研究者、政策立案者、一般市民等のエビデンスに基づく意思決定を促すことが目標¹⁰⁶

WWC のウェブサイト上では、図 2-15 のとおり、「Practice Guides（実践ガイド）」、「Intervention Reports（教育方法に関するレポート）」、「Reviews of Individual Studies（研究レポート）」の WWC によるサマリーとレビューがタイプ別に整理されているほか、「Data From Study Reviews（レビューに係るデータ）」ではデータ抽出ツールが提供されている。

¹⁰⁴ 労働省、オンラインヒアリングより

¹⁰⁵ IES、現地ヒアリングより

¹⁰⁶ IES, “What Works Clearinghouse Procedures and Standards Handbook, Version 5.0”, https://ies.ed.gov/ncee/WWC/Docs/referenceresources/Final_WWC-HandbookVer5_0-0-508.pdf

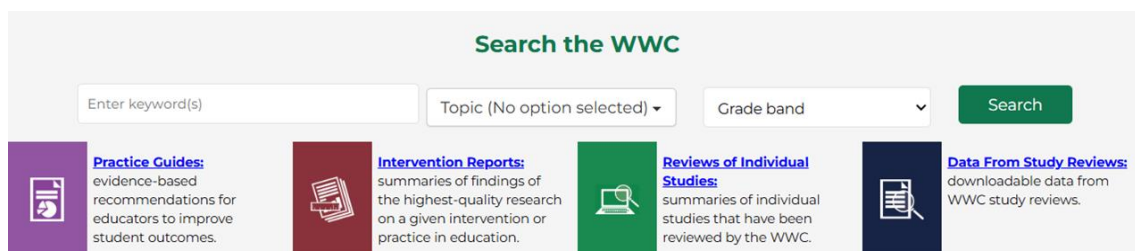


図 2-15 What Works Clearinghouse (WWC) トップページ¹⁰⁷

図 2-16 は WWC による研究レポートのサマリーとレビューが閲覧できるアーカイブであり、効果検証の先行研究を出版年、トピック、学校種別等で検索できる仕様となっている。そのほか、レポートの原本へのリンクも掲載している。これらは、教育関係者や意思決定者が速く、簡単に必要なエビデンスにたどり着くことができるように設計されている¹⁰⁸。

また WWC はレビューの際に、Evidence Tiers と呼ばれるエビデンスの質（手法の厳密さ等を踏まえた分析結果の信頼性）による階級分けを行っており、エビデンスの質が高い順に「Tier 1 : Strong」「Tier 2 : Moderate」「Tier 3 : Promising」「No Tier Assigned」と格付けを行っている。WWC のウェブサイトでは WWC のレビュー結果の透明性を確保し再現性を担保するために、「Data From Study Reviews」ページにおいて研究レポートのレビューの際に得られたデータが公開されており、ダウンロードできるようになっている。

¹⁰⁷ <https://ies.ed.gov/ncee/wwc/>

¹⁰⁸ 同上

What Works Clearinghouse

Menu

Keyword

Filters

Publication Date

☐ Since 2024 4
 ☐ Since 2020 (last 5 years) 179
 ☐ Since 2015 (last 10 years) 687
 ☐ Since 2005 (last 20 years) 1454
 ☐ Since 1975 (last 50 years) 1835

Topic

☐ Literacy 772
 ☐ STEM 564
 ☐ Social Emotional Learning and Behavior 271
 ☐ Teachers and School Leaders 123
 ☐ School Choice 17
 ☐ High School Completion 193
 ☐ College Readiness and Completion 42
 ☐ Out-of-School Learning 5
 ☐ Career and Technical Education 19

Populations

☐ Children and Youth with Disabilities 145
 ☐ English Learners 57

Product Type

☒ Reviews of Individual Studies 1835
 ☐ Include studies that don't meet standards 2498

Search Results

1835 Results filtered by:

Product Type	Grade Level	Highest Evidence Tier	Name (Release Date)
Reviews of Individual Studies	1-4	TIER 1 STRONG	Time to Transfer: Long-Term Effects of a Sustained and Spiraled Content Literacy Intervention in the Elementary Grades. (EdWorkingPaper: 23-769) (2023)
Reviews of Individual Studies	7	TIER 1 STRONG	The Impacts of Three Educational Technologies on Algebraic Understanding in the Context of COVID-19 (2023) The current study investigated the effectiveness of three distinct educational technologies--two game-based applications (From Here to There and DragonBox 12+) and two modes of online problem sets in ASSISTments (an Immediate Feedback condition and an Active Control condition with no immediate feedback) on Grade 7 students' algebraic...
Reviews of Individual Studies	7	TIER 1 STRONG	The Impacts of Three Educational Technologies on Algebraic Understanding in the Context of COVID-19 (2023) The current study investigated the effectiveness of three distinct educational technologies--two game-based applications (From Here to There and DragonBox 12+) and two modes of online problem sets in ASSISTments (an Immediate Feedback condition and an Active Control condition with no immediate feedback) on Grade 7 students' algebraic...
Reviews of Individual Studies	9-PS	TIER 1 STRONG	P-TECH 9-14 Pathways to Success: Implementation, Impact, and Cost Findings from the New York City P-TECH 9-14 Schools Evaluation (2023) The New York City P-TECH 9-14 schools are an educational model that ties together the secondary, higher education, and workforce systems to improve outcomes across domains. The distinguishing feature of the model is a partnership among a high school, a community college, and one or more employer partners that focuses on preparing students for both...
Reviews of Individual Studies	K-5	TIER 1 STRONG	Direct and Moderating Impacts of the CARE Mindfulness-Based Professional Learning Program for Teachers on Children's Academic and Social-Emotional Outcomes (2023)
Reviews of Individual Studies	K-3	TIER 1 STRONG	Evaluating the Effectiveness of a Volunteer One-on-One Tutoring Model for Early Elementary Reading Intervention: A Randomized Controlled Trial Replication Study (2022) This study examines the impacts of two AmeriCorps programs, Minnesota Reading Corps and Wisconsin Reading Corps, where AmeriCorps volunteers provide literacy tutoring to at-risk kindergarten through third-grade (K-3) students utilizing a response-to-intervention framework. This evaluation replicates a prior randomized controlled trial evaluation of the program 4...

図 2-16 What Works Clearinghouse (WWC) 研究レポートページ¹⁰⁹

IES では WWC の運営にスタッフ 6 名（うち、フルタイム 3 名）、契約社員 10 名が携わっており、研究のレビューや執筆を行っている。また IES 外部においても 219 名の認定評価者が存在する。WWC の年間予算は約 1,200 万ドルで、これはスタッフの給与以外の契約費用に充てられている¹¹⁰。

WWC では設立以来、2024 年までに約 18,300 件の研究のレビューが行われているが、教育分野における全ての研究を把握・レビューしているわけではなく、優先順位を設定して順次レビューを進めている¹¹¹。

IES は WWC の手順と基準の手引である「What Works Clearinghouse Procedures and Standards Handbook」を策定・公表しており、WWC におけるレビューの手順と評価基準を詳細に示している。「What Works Clearinghouse Procedures and Standards Handbook」は

¹⁰⁹ <https://ies.ed.gov/ncee/wwc/>

¹¹⁰ IES, 現地ヒアリングより

¹¹¹ 同上

46

2024年時点において第7版（Version 5.0。2022年12月改訂）まで改訂されている¹¹²。

WWCの活用を促進するため、IESではウェブサイト等を通じてWWCの情報を発信し、WWCの使い方を学ぶ機会を提供している。また、IESの主要プログラムでもある「Regional Educational Laboratories Program」においては、州教育機関等への技術支援の提供や、州レベルの会議への積極的な参加を通じて、教育研究の普及に努めている¹¹³。また、IESでは修士・博士課程の学生を対象とした奨学金を提供しており、その奨学金のプログラムの一部として主任教授がWWC基準について学生へ指導を行うこともある。また、研究者や地方自治体が効果検証に取り組む際に教育省の補助金を利用したい場合、その補助金を申請する際の要件の一つとしてWWCの基準を満たす効果検証を盛り込むことを設定している¹¹⁴¹¹⁵。

一方で、IESは国の意思決定者や教育実践者には、まだWWCが十分に知られていないとも認識している。WWCの評価基準は一部の関係者において浸透し、実質的にガイドとしても機能している状況と考えられる¹¹⁶。

WWCを活用することによる効用として、設定したエビデンスの質の水準を示すための評価方法が多く、多くの州や研究者に利用され、評価の質の担保に貢献している点が挙げられる。また同時にIESではWWCの目的は、高品質な研究結果を提供し、学生をより良く教育するための情報を提供することであるため、インパクトがない結果であっても何が機能しないのかを知ることが重要と考えている¹¹⁷。

（2）労働省

労働省においては、CLEARという効果検証結果データベースが2000年代より整備されており、労働分野の政策やプログラムに関連するエビデンスを審査、格付けして一元的に公表している。

図2-17はCLEARのウェブサイトであり、ここでは調査方法の種類としてインパクト評価、記述統計的研究及び実装研究の三つに分類した上で、要約とレビューが集約・整理されており、効果検証の先行研究に関する情報を閲覧できる。

¹¹² IES, “What Works Clearinghouse Procedures and Standards Handbook, Version 5.0”, https://ies.ed.gov/ncee/WWC/Docs/referenceresources/Final_WWC-HandbookVer5_0-0-508.pdf

¹¹³ IES, 現地ヒアリングより

¹¹⁴ 教育省 OPEPD, オンラインヒアリングより

¹¹⁵ IES, 現地ヒアリングより

¹¹⁶ 同上

¹¹⁷ 同上

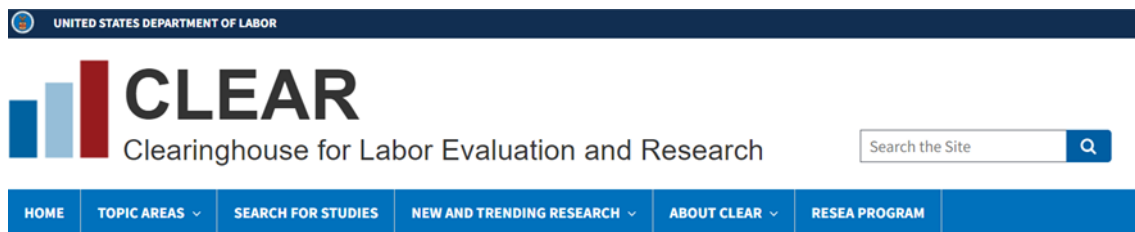


図 2-17 Clearinghouse for Labor Evaluation and Research (CLEAR) ホームページ

118

図 2-18 は CLEAR の検索エンジンとその結果であり、検索エンジンにおいてはキーワード、出版年で検索することができ、「OUTCOMES (検証結果)」「TARGET POPULATION (対象人口)」「FIRM CHARACTERISTICS (企業属性)」「GEOGRAPHIC SETTINGS (地理背景)」「STUDY TYPE (調査方法の種類)」「EVIDENCE RATING (エビデンスの格付け)」で絞り込んで検索をすることが可能となっている。

検索結果では、文献のタイトルとリンク、著者名以外にトピック分野、調査方法の種類（インパクト評価、記述統計的研究及び実装研究¹¹⁹）、エビデンスの格付け、検証したアウトカムの結果が表示される。インパクト評価のエビデンスの格付けは High、Moderate 又は Low の 3 段階で分けられ、アウトカムにおける結果はプラス（+）、マイナス（-）、又は Mixed 等で分かりやすく表示されている。

¹¹⁸ <https://clear.dol.gov/>

¹¹⁹ エビデンスに基づく介入を日常の活動に組み込む方法を開発・検証する研究領域

[Quick Help](#) | [Glossary](#) | [More About Tags](#)

Search for Studies

Search for Studies will search all study profiles and synthesis reports. Use *Search the Site* in the upper right to search for all site content such as the CLEAR review process. View [Help using this Search](#).

EXPORT RESULTS

Displaying 1 - 10 of 406 results

The impact of regional sectoral training partnerships: Findings from America's Promise
 Spitzer, A., English, B., William, B., Thal, D., Marks-Anglin, A., Weiss, C., Bellotti, J., & Berk, J. (2023). The impact of regional sectoral training partnerships: Findings from America's Promise. Report submitted to the U.S. Department of Labor. Washington, DC: Mathematica.

Topic Area: Registered Apprenticeship and Work-Based Learning
Study Type: Causal Impact Analysis
Causal Evidence Rating: Low Causal Evidence
Outcome Effectiveness:
☒ Earnings and wages
☒ Employment

Tags: Employment and Training Services Training and Education Registered apprenticeship
Work based and other occupational training

Evaluation of the Urban Alliance High School Internship Program
 Theodos, B., Pergamit, M., Hanson, D., Teles, D., Gerken, M., Thomas, K., Gedo, S., & Park, J. (2023). Evaluation of the Urban Alliance High School Internship Program. Washington, DC: Urban Institute.

Topic Area: Registered Apprenticeship and Work-Based Learning
Study Type: Causal Impact Analysis
Causal Evidence Rating:
Outcome Effectiveness:

Search By

Contains all of these words

Enter keywords

Year of Publication

Min

Start (yyyy)

Max

End (yyyy)

Search

Reset

Refine By

OUTCOMES

TARGET POPULATION

FIRM CHARACTERISTICS

GEOGRAPHIC SETTING

STUDY TYPE

EVIDENCE RATING

Causal Impact Analysis (1413)

Descriptive Analysis (120)

Implementation Analysis (104)

図 2-18 Clearinghouse for Labor Evaluation and Research (CLEAR)

検索エンジンと結果¹²⁰

これらのインパクト評価におけるエビデンスの格付けは CLEAR が発行しているガイドライン「CLEAR CAUSAL EVIDENCE GUIDELINES」を基準に判断されている。このガイドラインでは、図 2-19 のとおり、調査手法の種類とそれらの CLEAR における分類（ランダム化比較試験（RCT）、差の差分析、回帰不連続デザイン等）、調査手法ごとのエビデンスの格付け（High、Moderate、Low）が公開されている。また、ガイドラインでは手法の分類ごとの詳細な説明も記述されている。

¹²⁰ <https://clear.dol.gov/>

CLEAR エビデンスガイドラインと分析手法別のエビデンスレベル（最大値）

調査手法	CLEARガイドラインにおける手法分類	エビデンスレベル（最大値）
ランダム化比較試験（RCT）	ランダム化比較試験（RCT）	High
分割時系列デザイン	回帰不連続デザイン	High
マッチング法による比較	回帰分析	Moderate
差の差分析	回帰分析	Moderate
固定効果モデル	特別な手法を付帯した回帰分析	Moderate
操作変数法	特別な手法を付帯した回帰分析	Moderate
その他の回帰分析	回帰分析	Moderate
因果関係を主張する相関分析、記述統計	回帰分析	Low
前後比較	回帰不連続デザイン	Low
回帰不連続デザイン	記述統計	対象外
非因果的な調査	記述統計 または実証研究	対象外

図 2-19 CLEAR CAUSAL EVIDENCE GUIDELINES の手法と評価基準¹²¹

また、CLEAR では記述統計的研究と実装研究に関するガイドラインも同時に発行している。記述統計的研究は CLEAR において格付けの対象とはなっていないものの、研究が課題に対して適切かつ十分に対処しているかを Yes、No、Mixed で示しており、記述統計的研究のガイドライン「GUIDELINES FOR REVIEWING QUANTITATIVE DESCRIPTIVE STUDIES」¹²²ではその判断に適用される条件や基準が示されている。実装研究においても CLEAR では格付けの対象ではないが、分析の質がレビューされており、実装研究のガイドライン「GUIDELINES FOR REVIEWING IMPLEMENTATION STUDIES」¹²³ではその判断に適用される条件や基準が示されている。

CLEAR の一つの大きな特徴は、他の効果検証結果データベースと異なり、プロトコルに従うことによって、インパクト評価に限らず記述統計的研究や実装研究のエビデンスの評価を実施することもできる点がある¹²⁴。

また、労働省において階層付き補助金のような独自のエビデンス整備が求められるブ

¹²¹ 労働省, “CLEAR CAUSAL EVIDENCE GUIDELINES”,

https://clear.dol.gov/sites/default/files/CLEAR%20Causal%20Evidence%20Guidelines_v.2.2_1.pdf

¹²² 労働省, “GUIDELINES FOR REVIEWING QUANTITATIVE DESCRIPTIVE STUDIES”,

https://clear.dol.gov/sites/default/files/CLEAROperationalDescriptiveStudyGuidelines_0.pdf

¹²³ 労働省, “GUIDELINES FOR REVIEWING IMPLEMENTATION STUDIES”,

https://clear.dol.gov/sites/default/files/CLEAR_Operational%20Implementation%20Study%20Guidelines.pdf

¹²⁴ 労働省, オンラインヒアリングより

プログラムに対して、研究が目指すべき基準を明確にするために、その助成金の公表や契約の中に CLEAR のガイドラインの内容を組み込んでおり、実質的なガイドとしても機能している点も特徴に挙げられる¹²⁵。

¹²⁵ 同上

2－2. 税制

2－2－1. 租税特別措置等の基礎情報

本節では、アメリカの統治機構等、税制改正及び租税特別措置等の概要について整理した。

(1) 統治機構等

1) 日本

日本では、議院内閣制を採用しており、行政府の長である内閣総理大臣は国会議員の中から国会の議決で指名される。内閣は首長である内閣総理大臣及び国務大臣で組織する合議制の行政機関であり、国会の信任のもとで成立し、国会に対して連帯して責任を負う。

また、国会は二院制を採用しており、衆議院と参議院で構成される。日本国憲法第五十九条第二項では、「衆議院で可決し、参議院でこれと異なつた議決をした法律案は、衆議院で出席議員の三分の二以上の多数で再び可決したときは、法律となる。」と衆議院の優越が明記されている。

国の会計年度は、毎年4月1日に始まり、翌年3月31日に終了する¹²⁶。

2) アメリカ

一方、連邦政府は大統領制を採用しており、大統領は各州で選ばれる大統領選挙人による間接選挙によって選出されるため、連邦議会に対して責任を負わない¹²⁷。そのため、行政府と立法府が完全に独立している。

アメリカの連邦議会は二院制を採用しており、上院と下院で構成される。アメリカ合衆国憲法第一条第七節第一項では、「歳入の賦課に関するすべての法案は、先に下院に発議しなければならない。」とされており、下院に歳入法案の先議権を認めつつも、日本のような下院による再可決制度は存在せず、法案を成立させるためには上下両院の議決を一致させる必要がある。

連邦政府の会計年度は、毎年10月1日に始まり、翌年9月30日に終了する¹²⁸。

¹²⁶ 財政法第十一条

¹²⁷ 国立国会図書館, “主要国の政治行政機構－議院内閣制に関する参考資料(1)－”, 衆議院, [https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/chosa/1560710takami1.pdf/\\$File/1560710takami1.pdf](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/chosa/1560710takami1.pdf/$File/1560710takami1.pdf)

¹²⁸ 1974年予算法第五章第五百一条

（２） 税制改正の概要

アメリカ合衆国憲法第一条第八節第一項では、「議会が租税を賦課徴収する権限を有する」としている。したがって、税制改正を審議し、法案を作成する権限も連邦議会の立法権に属する。立法府と行政府は独立した関係にあるため、大統領には法案提出権がなく、議員にのみ法案提出権が認められている。そのため、大統領を含む行政府は税制改正法案を自ら発議することができず、税制改正においては民間部門と同様に一要望者としての立場を有するに過ぎない¹²⁹。要望を出しても実際に発議されるかどうかは議員の裁量による¹³⁰。

税制改正の全体の流れとしては、まず、税制改正に係る要望が、行政府を含めた各所から議員に寄せられる。議員は上下両院のそれぞれに設置された立法補佐機関である立法顧問室等の支援のもとで税制改正法案を起草し、これを発議する。委員会による審査・本会議による審議を経て、上下両院で同一の法案が議決されると、大統領に法案が送付される。大統領が法案に署名することで、法令として成立する。なお、日本とは異なり、各段階のスケジュールは定型化されておらず、連邦議会が都度検討することになる。

（３） 租税特別措置等の概要

アメリカでは、租税特別措置等は内国歳入法において規定される。租特の適用実態は財務省 OTA が推計している¹³¹。財務省 OTA による租特の推計は、OMB が作成する「分析的展望（Analytical Perspectives：政府予算案の主題分野に焦点をあてた分析）」において公表¹³²され、2025 年度版では、2023 年度の連邦法人税関係の租特として 85 件の租特が報告され、これらの適用額は合計で約 1,410 億ドル（約 22 兆円¹³³）に達している¹³⁴。

アメリカの租特には、恒久措置と時限措置の両方が存在する。時限措置については、具体的な租特の適用期間の上限を定めた法令は存在せず、我が国で見られるような慣習的な上限も存在しない¹³⁵。しかしながら、租特が予算決議¹³⁶において財政調整措置

¹²⁹ 石村耕治，（2007），“アメリカの租税立法過程の研究（上）”，白鷗大学，<https://hakuoh.repo.nii.ac.jp/record/1889/files/KJ00004769372.pdf>

¹³⁰ JCT，オンラインヒアリングより

¹³¹ 森信茂樹，（2017）“米国における租税歳出の定義を巡る議論とわが国税制へのインプリケーション”，会計検査院，<https://www.jbaudit.go.jp/koryu/study/mag/pdf/j55d02.pdf>

¹³² この推計は公開目的で作成されるものであり、連邦議会における審査・審議のために使用されるものでない。

¹³³ 円貨換算には、1ドル=154円を使用した。日本銀行，“基準外国為替相場及び裁定外国為替相場（令和7（2025）年2月中において適用）”，https://www.boj.or.jp/about/services/tame/tame_rate/kijun/kiju2502.htm

¹³⁴ OMB，“Analytical Perspective”，<https://www.govinfo.gov/content/pkg/BUDGET-2025-PER/pdf/BUDGET-2025-PER.pdf>

¹³⁵ OMB 及び JCT，現地ヒアリングより

¹³⁶ 予算の全体像を示す決議で、上下両院は4月15日までに予算決議を可決しなければならない。

(Reconciliation) ¹³⁷の対象とされた場合は、「バード・ルール¹³⁸」により、適用期限は通常 10 年以内で設定される¹³⁹。

項目	 アメリカ	【参考】  日本
統治機構等	- 大統領制を採用しており、立法府と行政府とが完全に独立している - 議会は上院・下院の二院で構成され、法案の議決においては上下両院の一致が求められる 10月から9月までの期間を1会計年度とする	- 議院内閣制を採用しており、立法府と行政府は連携する関係にある - 国会は衆議院と参議院の二院で構成され、法案の議決においては衆議院の優越が認められている 4月から3月までの期間を1会計年度とする
税制改正の概要	- アメリカにおける税制改正は、議会が法案を審議・可決され、大統領が署名（法案を承認）することで成立する - 大統領には法案提出権がないため、行政府は民間部門と同様に一要望者としての立場に過ぎない - 一般的な流れとしては、各所による要望、議員による発議、委員会による審査、本会議による審議・可決、大統領による署名となる（なお、各段階のスケジュールは定型化されておらず、連邦議会が都度検討することになる^{*1}）	- 日本における税制改正は、行政府（財務省）が法案を作成し、国会での審議を経て、可決・成立する - 内閣が法案提出権を有するため、行政府（財務省）が税制改正要望の取りまとめを行う - 一般的な流れとしては、各府省から財務省への税制改正要望の提出（8月）、税制大綱の閣議決定（12月）、国会審議を経て改正法案の成立（3月）となる
租税特別措置等の概要	- 根拠法：内国歳入法（IRC） - 報告機関・報告書：U.S. Department of the Treasury Office of Tax Analysis（財務省OTA）（2023年）“Tax-Expenditures-FY2025”^{*2} 【参考：2023年度の適用実績】 ・租特の件数（連邦税（連邦法人税関係））：85件^{*3} ・適用額（推計）：141 Billion USD（約22兆円）^{*4 *5} ・適用年度期限：適用期限に関するルールは存在しないが、財政調整措置の対象措置は通常10年以内で設定される	- 根拠法：税法の本則及び租税特別措置法 - 報告機関・報告書：財務省（令和5（2023）年）「租税特別措置の適用実態調査の結果に関する報告書（第217回国会提出）」 【参考：令和5（2023）年度の適用実績】 ・租特の件数（国税（法人税関係））：78件^{*6} ・適用額：約1兆7,338億円^{*7} ・適用年度期限：通常は2～3年の時限措置として設定されていることが多い

^{*1} JCETアラインより ^{*2} この推計は公開目的で作成されるものであり、連邦議会における審査・審議のために使用されるものではない。 ^{*3} Tax-Expenditures-FY2025：「Table 2a—Corporate」シートに記載されている2023年度の法人関連の実績をもとに集計 ^{*4} 同：85件の措置による2023年度における租税支出額（歳入の損失額）を記載 ^{*5} 円貨換算には、1ドル=154円を使用した。日本銀行「基準外国為替相場及び裁定外国為替相場（令和7（2025）年2月中において適用）」、https://www.boj.or.jp/about/services/rate/rate_rate/kijun/kijun2502.htm（参照 2025-02-03） ^{*6} 租税特別措置の適用実態調査の結果に関する報告書（第217回国会提出・令和7年2月）：1ページから引用 ^{*7} 同：4ページ「法人税関係特別措置の種類ごとの適用状況」に記載の令和5年度に適用を受けた17措置の税額控除額を記載

図 2-20 租税特別措置等の基礎情報に係る日米比較

2-2-2. 税制改正の流れ

本節ではアメリカの税制改正の流れを俯瞰した上で、日本の税制改正との違いについて整理した。

（1）税制改正の流れ

アメリカの税制改正は、予算策定プロセスの一部¹⁴⁰である歳入法案の改正により進行する。歳入法案の改正の流れは、大きく1）要望、2）審査、3）審議、4）署名の4段階に分かれている。なお、アメリカでは「2-2-1 租税特別措置等の基礎情報」で

¹³⁷ 予算決議上の特例措置。予算決議において各所管委員会に財政調整措置を指示することで、上院におけるフィリバスター（審議遅延のための戦術の一つ）を回避することができる。

¹³⁸ 1974年予算法に規定された財政調整措置に対する一連の制約をいう。バード・ルールによると、予算決議の対象期間を超えて財政赤字を増大させる法案は違反となり、上院本会議において過半数による可決ができなくなる。予算決議の対象期間は通常10年間で設定されるため、財政調整措置の対象となる措置も適用期限が10年と設定されることが多い。

¹³⁹ 日向寺裕芽子、塩田真弓、（2018）、「「トランプ税制改革」について」、財務省、https://www.mof.go.jp/public_relations/finance/denshi/201802/html5.html

¹⁴⁰ ただし、単独の政党が上院において60議席以上を占めている場合は、後述の財政調整措置を適用する必要がないため、予算策定プロセスから独立して歳入法案の改正が進行することもある。

示したとおり議員のみが立法権限を有しており、行政府に法案提出権が存在しないため、税制改正においても、連邦議会が自ら法案を作成し、審議することになる。

連邦予算は会計年度が開始する 10 月までに成立させる必要がある¹⁴¹が、先述のとおり歳入法案の改正に係るスケジュールは定型化されていない。連邦議会の予算決議において歳入の増減が図られている場合は歳入法案の改正が必要になるが、そのスケジュールは連邦議会が都度検討するのが通例である。ただし、迅速な手続を進めるために財政調整措置の対象としたものは、例外的に予算と同様のスケジュールで改正が進められることになる¹⁴²。

1) 要望

この段階においては、行政府や民間企業・団体等から議員に対して税制改正に係る要望が寄せられる。

行政府においては、4 月頃から OMB 主導のもと、翌年度の税制改正要望に向けたプロセスを開始する。まず、各府省は税制改正要望を財務省に対して提出する¹⁴³。財務省では、財務省 OTA が税制改正要望による歳入への影響を推計¹⁴⁴するとともに、財務省租税法制部が IRC 改正法案の原案を作成する。行政府には法案提出権がないため、作成された税制改正法案（政府法案）は議員を通じて発議されることになる^{145 146}が、実際に発議されるか否かは議員の裁量による¹⁴⁷。

民間企業・団体等においては、主にロビイストや事業者、業界団体、シンクタンク等から要望（ロビー活動）が出され、特にロビイストは連邦議会等と納税者のパイプ役のような役割を担う。アメリカでは、ロビイストによる議員への陳情は公然と行われ、議事堂での一般的な光景となっている。連邦議会は、ロビー活動が不正の温床にならないよう、ロビー活動公開法等の法規制により、働きかける者の登録や働きかけた相手の報告・開示を義務付ける等、その透明化を図っている¹⁴⁸。

連邦議会議員は自らの裁量で税制改正要望を精査し、立法顧問室の支援のもとで税制改正法案をまとめ上げる¹⁴⁹。その際に、法令を執行する立場にある行政府から、議員の

¹⁴¹ 実態としては、9 月までにすべての予算法案の審議が完了することは珍しく、完了しない場合は継続決議にて暫定予算が組まれる。

¹⁴² JCT, 現地ヒアリングより

¹⁴³ 財務省が取りまとめた税制改正要望は、他の歳入提案と併せて「グリーンブック」として一般公開される。

¹⁴⁴ 公開目的で作成されるものであり、連邦議会における審査・審議のために使用されるものではない。

¹⁴⁵ 石村耕治, (2007) , “アメリカの租税立法過程の研究 (上)”, 白鷗大学,

<https://hakuoh.repo.nii.ac.jp/record/1889/files/KJ00004769372.pdf>

¹⁴⁶ OMB 及び JCT, 現地ヒアリングより

¹⁴⁷ JCT, オンラインヒアリングより

¹⁴⁸ 石村耕治, (2007) , “アメリカの租税立法過程の研究 (上)”, 白鷗大学,

<https://hakuoh.repo.nii.ac.jp/record/1889/files/KJ00004769372.pdf>

¹⁴⁹ JCT, オンラインヒアリングより

相談に応じて法案の執行可能性等に対する助言を提供することもある（テクニカルアシスタンス）。完成した法案は、アメリカ合衆国憲法の規定により、まず下院において発議されることになっている¹⁵⁰。

2) 審査

下院議員が税制改正法案を発議すると、下院議長は法案審査前に内容を確認し、審査対象とすべき税制改正法案を選定（スクリーニング）する。選定された税制改正法案は、下院歳入委員会の審査に付託される。下院歳入委員会は、まず公聴会を開き、利害関係者や学識経験者等から意見を集約する¹⁵¹。また、必要に応じて行政府の職員も公聴会に召喚されるが、政府法案が発議された場合には、行政府の提案の意図を確認するためにしばしば財務長官や IRS 長官への質疑応答を行う。公聴会において法案を検討した後には、マークアップ・セッション（逐条修正会議。以下「マークアップ・セッション」という。）を行い、法案の審査・修正を行う。委員会の審査が完了すると、採決を経て、本会議に法案が提出される¹⁵²。

上院においても歳入法案を所管する委員会として上院財政委員会が存在し、下院歳入委員会と同様の流れで審査を行う。先述のとおり、下院に歳入法案先議権があるため、制度上は下院歳入委員会の審査が先行することが想定されるが、実務上は両委員会の審査が並行して行われることもある¹⁵³。

下院歳入委員会・上院財政委員会の審査の際、JCT により審査の参考資料が提供される。JCT は各所と協力し、税制改正法案の作成や、税制改正法案による経済的影響の分析、歳入に対する影響の推計¹⁵⁴等を行う。両委員会の委員にとっては、JCT の歳入推計が主要な意思決定材料となる。また、行政府による執行の可否が論点となれば、行政府と折衝を行い、執行可能な範囲で法案をまとめ上げることになる。

法案が成立するためには、本会議での審議、大統領の署名が必要ではあるが、実務的には、アメリカの連邦議会は委員会中心主義であるため¹⁵⁵、下院歳入委員会・上院財政委員会による審査、とりわけマークアップ・セッションが事実上の意思決定の場といえる。そのため、両委員会の委員でない議員が税制改正の発議を試みる場合は、事前に両

¹⁵⁰ アメリカ合衆国憲法第一条第七節第一項

¹⁵¹ 公聴会においても、ロビイストによる積極的なロビー活動が行われる。

¹⁵² 石村耕治, (2007), “アメリカの租税立法過程の研究 (上)”, 白鷗大学,
<https://hakuoh.repo.nii.ac.jp/record/1889/files/KJ00004769372.pdf>

¹⁵³ 石村耕治, (2007), “アメリカの租税立法過程の研究 (上)”, 白鷗大学,
<https://hakuoh.repo.nii.ac.jp/record/1889/files/KJ00004769372.pdf>

¹⁵⁴ 推計期間は、現在は 10 年間である。ただし、1974 年議会予算法では、JCT に歳入推計等を行う義務を課しているのみで、推計期間は慣習的なものである。

¹⁵⁵ 石村耕治, (2007), “アメリカの租税立法過程の研究 (上)”, 白鷗大学,
<https://hakuoh.repo.nii.ac.jp/record/1889/files/KJ00004769372.pdf>

委員会委員への調整を行うことが通例となっている。また、マークアップ・セッションでは、委員長は事前に各委員と調整を行い、委員長案（Chairman's Mark）を作成しておくことが通例となっている。委員長による事前調整が十分に行われていれば、実際の会議において委員長案が修正されることはまれである¹⁵⁶。

3) 審議

委員会から本会議に法案が提出されると、本会議での審議を経て採決が行われる。歳入法案は下院に先議権が認められているが、上院は下院で可決された法案を修正して可決することが可能である¹⁵⁷。アメリカの下院は圧倒的多数による法案の再可決ができず、法案の成立には上下両院の可決が必要であるため、上下両院の議決が完全に一致しない限り、後続の大統領による署名を求めることができない¹⁵⁸。上下両院で異なる法案が可決された場合は、上下両院間で非公式な調整が図られる¹⁵⁹。それでも一致に至らなかった場合は、上下両院協議会¹⁶⁰が開かれ、両案の相違点を解消するための協議が行われる。協議により統一的な法案が完成すると、再度下院本会議及び上院本会議の審議にかけられる。この段階では、上下両院ともに法案の修正はできず、可決又は否決のみを議決することになる¹⁶¹。上下両院で法案が可決されると、その法案は大統領に送付される。

なお、実務的には、下院の議決を経て上院の審議を開始する、という流れが必ずしも踏襲されるとは限らず、下院での議決が完了する前に並行法案¹⁶²が上院に発議されるケースも存在する。この場合には、下院で議決された法案と上院で発議された並行法案の調整が図られることになる¹⁶³。

4) 署名¹⁶⁴

連邦議会で可決された法案は、大統領による承認を受けることで法律として成立する。大統領は、法案を承認する場合は署名し、拒否権を行使する場合は理由を付して連邦議会に返送する。拒否権が行使された場合でも、連邦議会は上下両院の3分の2以上

¹⁵⁶ JCT, オンラインヒアリングより

¹⁵⁷ アメリカ合衆国憲法第一条第七節第一項

¹⁵⁸ 石村耕治, (2007), “アメリカの租税立法過程の研究 (上)”, 白鷗大学,
<https://hakuoh.repo.nii.ac.jp/record/1889/files/KJ00004769372.pdf>

¹⁵⁹ 高澤美有紀, (2019), “アメリカ合衆国の議会制度”, 国立国会図書館,
https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11247815_po_1045.pdf?contentNo=1

¹⁶⁰ 上下両院協議会は必要に応じて臨時に組織されるものであり、常設の会議体ではない。

¹⁶¹ 高澤美有紀, (2019), “アメリカ合衆国の議会制度”, 国立国会図書館,
https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11247815_po_1045.pdf?contentNo=1

¹⁶² アメリカでは、上下両院において同様の趣旨の法案が並行して委員会の審査にかけられることがあり、このような法案を並行法案と呼ぶ。

¹⁶³ 石村耕治, (2007), “アメリカの租税立法過程の研究 (上)”, 白鷗大学,
<https://hakuoh.repo.nii.ac.jp/record/1889/files/KJ00004769372.pdf>

¹⁶⁴ アメリカ合衆国憲法第一条第七節第二項及び第三項

の賛成で法案を再可決することで、大統領の署名なしに法案を成立させることができる。大統領の回答期限は 10 日以内とされており、この期限を過ぎると法案は自動的に法律として成立する¹⁶⁵。

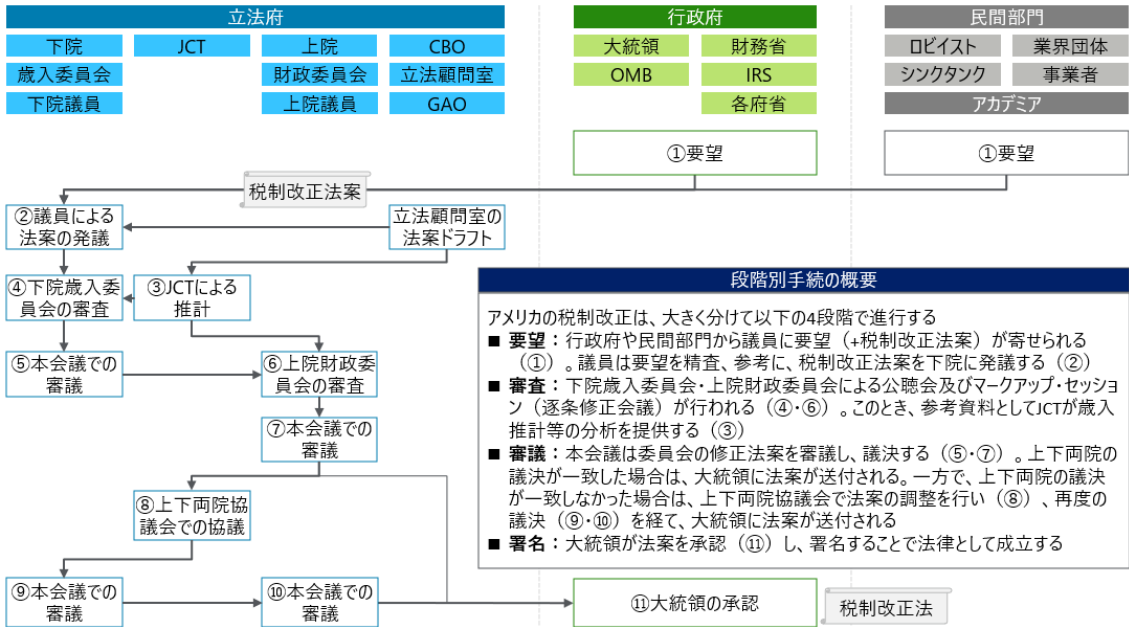


図 2-21 アメリカの税制改正の流れ

（２） 立法府及び行政府の各機関

本節では「（１） 税制改正の流れ」において記載した立法府・行政府の各機関の概要を税制改正の流れに即して整理した。

1） 立法府

a. 下院議員（Representative）・上院議員（Senator）¹⁶⁶

アメリカには、現在、435 人の下院議員と 100 人の上院議員が存在する。下院議員の議席は人口に応じて各州に割り当てられており、2 年ごとにそのすべてが改選される。一方で、上院議員は各州から 2 名ずつ選出され、2 年ごとに約 3 分の 1 が改選される。議員は、行政府やロビイストからの要望を精査、参考の上、自身の裁量で法案を発議す

¹⁶⁵ 法案の受領後 10 日以内に議会が閉会する場合、すなわち議会に法案を返送することができないときは、法案は自動的に廃案となる。

¹⁶⁶ アメリカ大使館, “How the United States is Governed”, https://common.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/111/2023/02/us_governed.pdf

る（図 2-21 の②）。

b. 下院歳入委員会（House Committee on Ways and Means）・上院財政委員会（Senate Committee on Finance）^{167 168}

両委員会は、それぞれ上下両院の常設委員会である。主に租税を含む歳入面の議案の審査を所管しており、議長による付託を受け、税制改正法案の審査を行う。具体的には、公聴会、マークアップ・セッションを経て、委員会内での採決を行う。税制改正法案は下院に先議権があるため、制度上は下院歳入委員会（同④）、上院財政委員会（同⑥）の順で審査されることになる。

アメリカの連邦議会は委員会中心主義であるため、両委員会は上下両院における事実上の意思決定者といえる¹⁶⁹。

c. 下院（House of Representatives）・上院（Senate）

両本会議は、委員会から提出された法案と委員会報告書を審議し、法案の採決を行う。税制改正法案は下院に先議権があるため、制度上は下院（同⑤）、上院（同⑦）の順で審議されることになる。上下両院で同一の内容が可決されない限り、大統領による法案の承認を求めることはできない¹⁷⁰。

d. 立法顧問室（Office of Legislative Counsel）

立法顧問室は、上下両院それぞれに設置される立法補佐機関である。職員は主に法曹資格者から構成され、連邦議会各所における法案作成を支援する。

e. 両院合同租税委員会（Joint Committee on Taxation）

JCT は、常設の上下両院合同委員会の一つであり、租税に関する分析を提供する支援機関である。JCT のメンバーは、下院歳入委員会・上院財政委員会からそれぞれ 5 名ずつ、計 10 名の議員から成る。同委員会事務局には弁護士や会計士等の専門家が所属し、連邦議会各所における税制改正プロセスを支援する（同③）。具体的には、議員の要望に応じて歳入その他の経済的分析を提供する。

¹⁶⁷ 下院歳入委員会, “About the Committee”, <https://waysandmeans.house.gov/about/>

¹⁶⁸ 上院財政委員会, “Jurisdiction”, <https://www.finance.senate.gov/about/jurisdiction>

¹⁶⁹ JCT, オンラインヒアリングより

¹⁷⁰ 石村耕治, (2007), “アメリカの租税立法過程の研究（上）”, 白鷗大学, <https://hakuoh.repo.nii.ac.jp/record/1889/files/KJ00004769372.pdf>

f. 上下両院協議会 (Conference Committee) ¹⁷¹

上下両院協議会は、常設委員会ではなく、上下両院において異なる法案が可決された場合に組織される (同⑧)。両院協議会のメンバーは上下両院の議長が任命し、通常「多数党：少数党＝2:1」の割合で、計 10 人の協議員が選出される。協議の成立には、各院の協議員の過半数の賛成が必要である。

2) 行政府

a. 大統領府 (White House)

大統領府は、特に大統領自身と OMB が税制改正において重要な役割を果たす。大統領は、連邦議会に予算教書を提出する (同①) ほか、連邦議会が可決した法案の承認又は拒否を行う。内局である OMB は、各府省からの予算要求を取りまとめ、予算教書の作成等を所管する¹⁷²。各府省は予算要求の中で税制改正要望を織り込むことがあるため、OMB は税制改正要望をも取りまとめる立場にある^{173 174}。

b. 財務省 (Department of the Treasury)

財務省は、租税政策の立案及びその執行を所管する。予算教書における歳出面は OMB が主導するのに対し、歳入面は財務省が主導する。また、税制面の内局として財務省 OTP や外局として IRS を有する。財務省 OTP は税制改正要望による歳入への影響を推計する財務省 OTA や改正法案の原案を作成する租税法務部等の部門を有し、税制改正においては政府法案の検討に関与する。また、IRS は租税行政の執行を所管する¹⁷⁵。

(3) 日本との違い

日本の税制改正作業は、例年、予算編成作業と並行して実施される¹⁷⁶。各府省は財務省主税局に税制改正要望を提出するとともに政策評価 (事前評価) も実施し、総務省行政評価局は、政策評価書の内容を点検し公表する¹⁷⁷。税制改正要望は、与党税制調査会による審議を経て、「与党税制改正大綱」に取りまとめられ、その後、それを踏まえて閣議決定された「税制改正の大綱」に沿って、財務省にて国税の改正法案が作成され、

¹⁷¹ 石村耕治, (2007) , “アメリカの租税立法過程の研究 (上) ”, 白鷗大学, <https://hakuoh.repo.nii.ac.jp/record/1889/files/KJ00004769372.pdf>

¹⁷² ホワイトハウス, “Office of Management and Budget”, <https://www.whitehouse.gov/omb/>.

¹⁷³ OMB 予算教書部門, 現地ヒアリングより

¹⁷⁴ ホワイトハウス, “The Biden-Harris Administration”, <https://www.whitehouse.gov/administration/>

¹⁷⁵ アメリカ財務省, “Officials”, <https://home.treasury.gov/about/general-information/officials>

¹⁷⁶ 財務省, “税制改正のプロセスについて教えてください。”, https://www.mof.go.jp/tax_information/qanda016.html

¹⁷⁷ 財務省, “令和 6 年度予算編成等における政策評価の活用状況”, https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/policy_evaluation/proceedings/material/79seihyoukon02.pdf

国会に提出される。改正法案は、衆議院財務金融委員会、参議院財政金融委員会での審査及び各院本会議での審議を経て、一般的には3月末までに可決、成立し、改正法に定められた日から施行される¹⁷⁸。

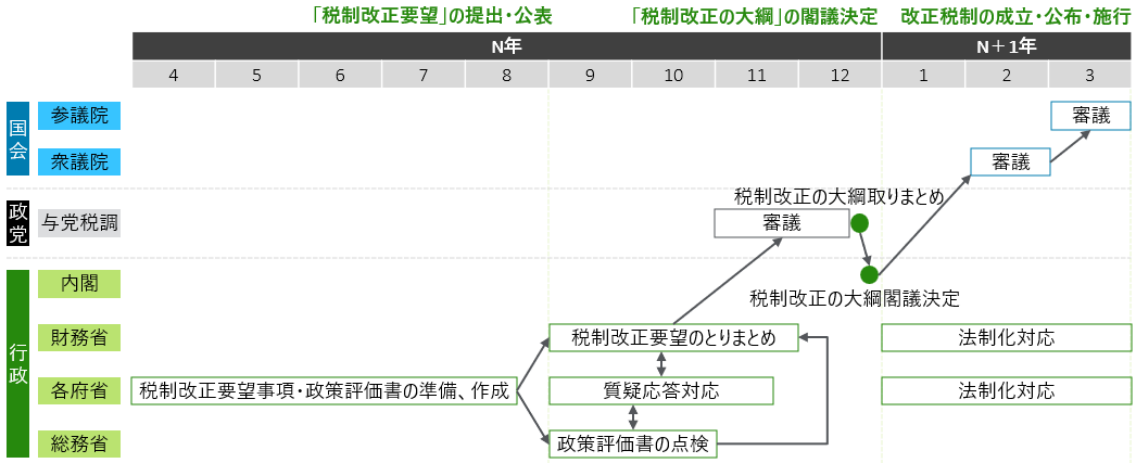


図 2-22 日本の税制改正の流れ

一方、アメリカでは、下院歳入委員会・上院財政委員会が歳入法の改正を主導し、JCTがこれを補助する。まず、発議された法案に対して、議会の審査・審議プロセスの一環として両委員会によるマークアップが行われ、本会議に提出される。上下両院の本会議が同一の法案を可決し、大統領が法案を承認することで法律として成立する。

また、日本では、必要性や政策効果を精査する材料として、財務省の適用実態調査の結果や、総務省による政策評価の点検結果等を活用する一方、アメリカでは、意思決定材料として、JCTによる10年間の歳入推計が用いられる。

¹⁷⁸ 中島誠, (2020), 立法学 (第4版), 法律文化社, 415p

【参考】

アメリカの連邦予算は、税制改正と同様に議会の主導のもとで編成される。行政府においても政府予算案が編成され、予算教書として議会に提出されるが、議会は予算教書に拘束されることなく、独自に予算法¹⁷⁹を策定することができる。議会では、予算教書は参考にするものでしかないが、議員が予算教書を踏まえて予算案を策定し、下院・上院と審議・採決をした上で成立させることになる。これら一連のアメリカの連邦予算編成過程の流れについて、以下のとおり説明する¹⁸⁰。

まず、行政府は晩春ごろから翌年度の政府予算案の策定に向けて作業を開始する。アメリカの会計年度は10月1日から翌年9月30日までの1年間であり、会計年度が開始する1年以上前から予算編成の検討が進められることになる。予算編成期間中は、各府省からの要望が財務省及びOMBに寄せられる¹⁸¹。その後、OMB・財務省・国家経済会議¹⁸²（National Economic Council。以下「NEC」という。）間の協議により、政府予算案に基づく政策が策定される。歳入・歳出を含めた政府予算案の全体像は、OMBにより「予算教書」としてまとめられ、通常、毎年2月の第一月曜日までに議会に対して提出される。

予算教書の提出を受けると、議会は予算策定に着手することになるが、予算教書はあくまでも行政府から議会への要請であるため、議会は付属機関であるCBOにおいて政府予算案の分析等を行うとともに予算を策定することとなる。

議会での予算策定プロセスでは、まず、大統領の予算要求から6か月以内に、上下両院の各委員会の予算の見積が予算委員会に寄せられる。予算委員会はこれに基づいて予算決議案を作成し、本会議に提出する。これが上下両院で可決されることにより、予算決議として成立する¹⁸³。予算決議はあくまで議会が作成する予算案の概要を示すものであり、正式な予算案は各委員会による授權法案¹⁸⁴及び歳出法案¹⁸⁵の策定・審査によって具体化される。なお、授權法案は連邦予算の大枠を決める重要な法案であるが、必ずしもすべての所掌分野につき毎年成立させなければならないものではない¹⁸⁶。一方、歳出法案は、アメリカ合衆国憲法第一条第九節第七項で、歳出は法律により定められていなければ国庫から支出することができないと規定されており、歳出法がなければ各府省が

¹⁷⁹ アメリカの予算は、日本とは異なり法案として策定され、法律として施行されることになる。

¹⁸⁰ 石垣友明, (2023), “アメリカ連邦議会”, 有斐閣, 256p

¹⁸¹ 歳出提案はOMBに、歳入提案は財務省に対して寄せられる。

¹⁸² 大統領に対してアメリカ・世界経済に関する助言を提供する行政機関であり、大統領及び府省長官等から構成される。

¹⁸³ 予算決議は法案ではないため、大統領の署名を受けることなく成立する。

¹⁸⁴ 連邦議会が行政府に予算の執行の権限を与えるための法案をいう。

¹⁸⁵ 連邦議会が個々の予算の項目に具体的な財源を付与するための法案をいう。

¹⁸⁶ 授權による予算の大枠が定まらなくても、歳出法により個別の支出項目が認められれば、連邦予算は成立する。

活動する根拠が得られないため、必ず成立させる必要がある。歳入法案は下院歳入委員会・上院財政委員会によって審査され、歳出法案は上下両院の歳出委員会によって審査される。歳出委員会は、政策分野ごとに区分された小委員会を有し、第118回連邦議会（2023年1月3日から2025年1月3日まで）においては上下両院ともに12の小委員会を有していた^{187 188}。委員会による審査が完了すると、それぞれの法案は本会議による審議にかけられ、上下両院による可決後、大統領による署名を経て予算法として連邦予算が成立する^{189 190}。

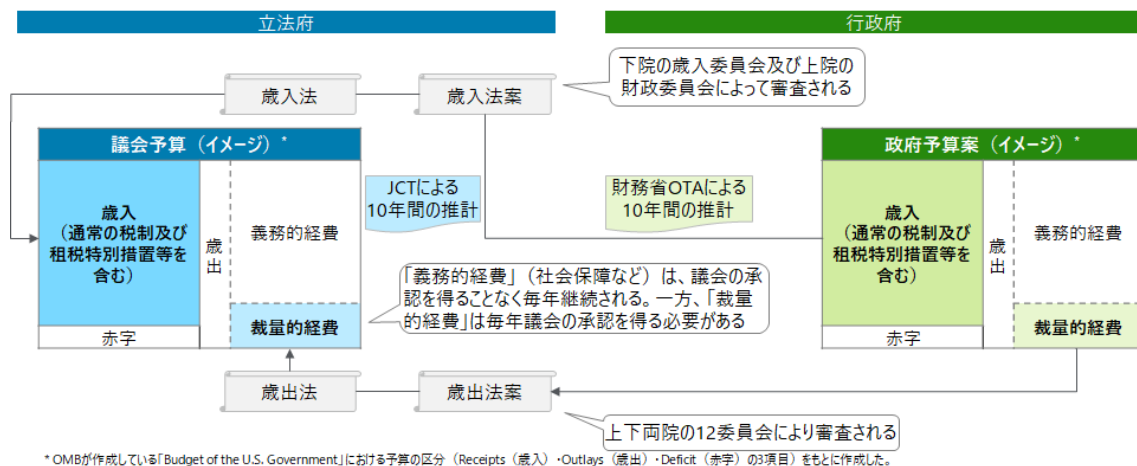


図 2-23 アメリカ連邦予算成立までの流れ

¹⁸⁷ アメリカ上院歳出委員会, “United States Senate Committee on Appropriation”,

<https://www.appropriations.senate.gov/subcommittees>

¹⁸⁸ アメリカ下院歳出委員会, “Subcommittee”, <https://appropriations.house.gov/subcommittees>

¹⁸⁹ 石垣友明, (2023), “アメリカ連邦議会”, 有斐閣, 256p

¹⁹⁰ OMB, “Circular No. A-11 Preparation, Submission, and Execution of the Budget”, https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/omb/assets/a11_current_year/a11_2016.pdf

3. 個別租特の効果検証事例

3-1. Opportunity Zone Program の概要

本調査では、Opportunity Zone Program を対象とした複数の効果検証事例を調査して、そこから得られた示唆をとりまとめた。以下では、まずアメリカの地域投資促進政策を俯瞰した上で、Opportunity Zone Program の政策的な位置づけを確認し、Opportunity Zone Program の概要及び手順を整理した。

(1) 地域投資促進政策と Opportunity Zone Program

アメリカの地域投資促進政策は図 3-1 に示すとおりである。格差が拡大するアメリカでは、政府による貧困地域における経済発展や雇用創出を目的とした優遇措置が複数設定されており、また、インディアン部族を支援する優遇措置も複数存在する。各州においても、投資を優遇する租特や、融資制度等の措置が用意されている。

政策手段 及び その分類等	インセンティブ				ディスインセンティブ
	経済的			非経済的	非/経済的
	補助金	租税特別措置等	金融支援措置	その他制度	規制等
	特定地域の開発やインディアン部族を支援する補助金が存在する	貧困地域に対して、複数の租特による投資促進が行われている	直接的又は間接的な貧困地域への融資策が複数存在する	貧困地域への差別的取り扱いの禁止が存在する	

各段階における個別政策事例（一部）

地域投資	部族エネルギー開発能力（Tribal Energy Development Capacity : TEDC）助成金	選定された租特 Opportunity Zone Program	コミュニティ開発金融機関（Community Development Financial Institutions : CDFI）への資金提供	地域再投資法（Community Reinvestment Act : CRA）による金融機関への「融資差別」の規制	確認できず
		- エンパワメントゾーン雇用クレジット - 新市場税額控除プログラム			

図 3-1 地域投資促進政策における個別政策の位置づけ

図 3-1 の租税特別措置等に含まれる Opportunity Zone Program は地域投資促進政策に関連した租特であり、これまでに数多くの研究者によって因果推論等の厳密な手法を用いた研究が実施されている。我が国では、「政策効果の把握・分析手法の実証的共同研究」として令和 5 年度に実施した「租税特別措置等の効果検証手法の検討」¹⁹¹の対象租

¹⁹¹ https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/seisaku_n/seisaku_cbpm.html#/

特である「半島振興対策実施地域における工業用機械等に係る割増償却制度」をはじめ、多くの地域投資促進政策に関連した租特が存在するため、事例調査を通して我が国への示唆を得られる可能性が高いと判断し、調査対象に選定した。

（２） Opportunity Zone Program の概要

Opportunity Zone Program は、低所得地域に対する民間投資の誘導を目的として 2017 年 12 月に成立し、2023 年度には約 20 億ドル（約 3,080 億円¹⁹²）の適用実績がある租特である。

本措置の内容は、投資家が既存投資から利得した譲渡益を適格 Opportunity Zone（Qualified Opportunity Zone。以下「QOZ」という。）¹⁹³内に再投資した場合に、課税の繰延べやキャピタルゲイン税の免除を認めるものである。譲渡益が QOZ 内に再投資された場合、その譲渡益に対するキャピタルゲイン税は、再投資が終了するまで繰り延べられ、再投資期間に応じて一定割合が免除される（ただし、現行制度では 2026 年 12 月 31 日までの繰延べが限度である。）。具体的な免除の割合は、再投資期間が 5 年以上の場合は 10%、7 年以上の場合は 15%である。また、再投資期間が 10 年以上の場合は、再投資の終了によって得られた譲渡益に対するキャピタルゲイン税が完全に免除される。

QOZ への再投資は、適格オポチュニティファンド（Qualified Opportunity Fund。以下「QOF」という。）を通じて行われる。QOF とは QOZ への投資を目的とするファンドであり、資産の 90%が Qualified Opportunity Zone Property（以下「QOZ 資産」という。）に投資されていること等の要件（90%投資基準）を満たす必要がある。QOZ 資産は 2017 年 12 月 31 日より後に購入によって取得したものに限られ、QOZ 資産のうち Qualified Opportunity Zone Business Property（以下「QOZ 事業用資産」という。）については、QOZ で従前から使用されている資産であるか、大幅に改良された資産である必要がある。

なお、Opportunity Zone Program は Tax Cuts and Jobs Act of 2017 により創設されたが、その後も段階的な法整備が行われた。まず、州知事による低所得地域の推薦が行われ、2018 年 6 月までに財務長官による QOZ の指定が完了した¹⁹⁴。最終規則は 2020 年 3 月に施行された¹⁹⁵。

¹⁹² 円貨換算には、1 ドル=154 円を使用した。日本銀行，“基準外国為替相場及び裁定外国為替相場（令和 7（2025）年 2 月中において適用）”，https://www.boj.or.jp/about/services/tame/tame_rate/kijun/kiju2502.htm

¹⁹³ QOZ とは、低所得地域のうち、州知事が Opportunity Zone として推薦し、財務長官により指定を受けた地域をいう。

¹⁹⁴ Economic Innovation Group, “About Opportunity Zones”, <https://eig.org/opportunity-zones/about-ozs/>

¹⁹⁵ Federal Register, “Investing in Qualified Opportunity Funds”, <https://www.federalregister.gov/documents/2020/01/13/2019-27846/investing-in-qualified-opportunity-funds>

Opportunity Zone Programの施行に係るタイムライン



図 3-2 Opportunity Zone Program に係るタイムライン

(3) Opportunity Zone Program の手続イメージ

本措置は税務申告前に官公庁等による事前の認証を受ける必要はなく、税務申告のみで適用が可能であるが、投資家と QOF は毎年税務申告をする必要がある¹⁹⁶。

まず、既存投資による譲渡益が発生した後、当該投資家は、譲渡益の発生から 180 日以内に QOF への再投資を行う。その後の税務申告時において、投資家は IRS に対し、課税の繰延べを選択する旨を申告した上で (Form 8949¹⁹⁷)、繰り延べられる譲渡益の金額を申告する (Form 8997¹⁹⁸)。また、QOF は IRS に対し、「90%投資基準」を満たしている¹⁹⁹こと等を毎年自己申告する (Form 8996)^{200 201}。



図 3-3 Opportunity Zone Program の手続イメージ

¹⁹⁶ Internal Revenue Service, “Opportunity zones frequently asked questions”, <https://www.irs.gov/credits-deductions/opportunity-zones-frequently-asked-questions>

¹⁹⁷ IRS が定めた税務申告様式の一つ。後述の Form 8996、Form 8997 も同様。

¹⁹⁸ なお、繰延べ期間中、投資家は毎年 Form 8997 を提出しなければならない。

¹⁹⁹ 具体的には、基準日（通常は第 2 四半期及び事業年度の末日）において「90%投資基準」を満たしている必要がある。

²⁰⁰ Internal Revenue Service, “Opportunity zones frequently asked questions”, <https://www.irs.gov/credits-deductions/opportunity-zones-frequently-asked-questions>

²⁰¹ Internal Revenue Service, “Opportunity Zones”, <https://www.irs.gov/newsroom/opportunity-zones>

3－2. 効果検証事例

3－2－1. 新規開発における効果検証事例

Opportunity Zone Program が新規開発に対して与えた影響について、2022 年 11 月に公開された Harrison Wheeler 氏（以下「Wheeler 氏」という。）の論文を対象に調査を行った²⁰²。本分析は、国立科学財団大学院研究奨学金及びカリフォルニア大学バークレー校経済学部をサポートのもと、当時、同校博士課程に在籍していた Wheeler 氏によって約 4 年かけて実施されたアカデミアの研究である。本分析では、Opportunity Zone Program の施行によって新しい住宅及び商業施設の開発（以下「新規開発」という。）が増加したかを分析している。

（1）効果検証対象

本分析の処置群・対照群の設定は、連邦政府が定めた Opportunity Zone（以下「OZ」という。）指定の要件に基づいて行われている。OZ 指定を受けるためには、①対象の国勢調査区画の貧困率が 20%を超える、又は②対象区画の世帯所得の中央値が、その地域全体の所得²⁰³の中央値の 80%未満であることが要件となる。州知事は要件を満たす区画の中から約 25%を OZ として推薦することができ、その後、財務長官により OZ 指定を受けることで QOZ として認定される。このように、OZ 推薦の要件として各区画の所得が含まれているが、区画単位で所得の平均や中央値を推定しようとする、サンプルサイズが小さいため、誤差が大きくなり、正しく選定できない可能性がある。そのため Wheeler 氏は、政策立案の際には、測定方法も踏まえ、設定した基準が適切かを検討する必要があると指摘している²⁰⁴。

本分析はこの要件を利用し、米国人口の 15%以上をカバーする 47 都市の中で、実際に OZ 指定を受けた区画を処置群、OZ 指定の要件を満たしているものの、最終的には OZ に指定されなかった区画（以下「非 QOZ」という。）を対照群として分析を実施している。

（2）アウトカム指標

本分析では、Opportunity Zone Program による新規開発への効果を検証している。Wheeler 氏は、OZ が直接影響を及ぼし、即時に効果が発現することが期待される指標と

²⁰² Harrison Wheeler, (2022), “Locally Optimal Place-Based Policies: Evidence from Opportunity Zones”

²⁰³ 対象区画が地方の場合は州全体の世帯所得を、都市部の場合は州全体もしくは都市圏の世帯所得のうち、小さい方を地域全体の所得とする。

²⁰⁴ Wheeler 氏, オンラインヒアリングより

して、新規開発件数に着目した²⁰⁵。また、短期間で発現することが期待される政策効果に着目しており、分析対象期間が短かったため、当該政策以外の他の主要な政策については変更が起こらず、OZ の効果を切り分けて分析できたと考えられる²⁰⁶。なお、具体的には新規開発件数として、新規開発に対して発行された区画・月別の建設許可件数が用いられている。ただし、本分析の対象となる区画は処置群・対照群ともに貧困地域であるため、月別では大半の区画において新規開発は行われていない。また、新規開発が行われた区画でも、大半は開発件数が1件に留まっており、分析結果は新規開発の件数ではなく、新規開発が行われる確率を表していることに注意されたい。

（３）データの把握方法

本分析に当たり、Wheeler 氏は対象の 47 都市それぞれに対し、ウェブサイトで建設許可に関するデータを検索し、公開情報と、情報公開請求で得た情報を組み合わせて建設許可に関するデータセットを作成した。具体的には、建設の種類（住宅か商業施設か）、推定建設費用、面積、解体に関する情報等を含んだデータセットである。また、都市ごとに申請を行ったため、QOZ・非 QOZ を含む、市内全ての区画の情報を入手できた。なお、上記の建設許可に関するデータは国勢調査上でも取得可能だが、国勢調査では、建設許可の情報は市・町レベルのものに留まっており、分析のためより細かなデータを必要としたため、今回は都市ごとに情報公開請求を実施している。対象の 47 都市と、取得期間、データソースは図 3-4 のとおりである。

²⁰⁵ 同上

²⁰⁶ 同上

都市名	取得期間	データソース
Albuquerque, NM	Jan 2009 - Jun 2022	http://data.cabq.gov/business/buildingpermits/
Arlington, VA	Apr 2015 - Jun 2020	https://data.arlingtonva.us/home
Atlanta, GA	Jan 2010 - Jun 2022	FreedomofInformationRequest
Aurora, CO	Jan 1998 - Jun 2022	https://hub.arcgis.com
Austin, TX	Jan 1981 - Jun 2022	https://data.austintexas.gov/
Baltimore, MD	Jan 1998 - Jun 2022	https://hub.arcgis.com
Baton Rouge (East), LA	Mar 2012 - Jun 2022	https://data.brla.gov/
Boston, MA	Dec 2009 - Jun 2022	https://data.boston.gov/
Charlotte, NC	Jan 2010 - Jun 2022	https://www.mecknc.gov/
Chattanooga, TN	Dec 2008 - May 2020	https://internal.chattadata.org/Economy/All-Permit-Data/v7br-pc13
Chicago, IL	Jan 2006 - Jun 2022	https://data.cityofchicago.org/
Cincinnati, OH	Jan 2010 - Jun 2022	https://data.cincinnati-oh.gov/
Columbus, OH	Jan 2010 - Jun 2022	http://data-columbus.opendata.arcgis.com/
Dallas, TX	Jan 2000 - Jun 2022	https://dallascityhall.com/Pages/default.aspx
District of Columbia	Jan 2009 - Jun 2022	https://opendata.dc.gov/
Detroit, MI	May 2010 - Jun 2022	https://data.detroitmi.gov/
Durham, NC	Nov 2007 - Jun 2022	https://hub.arcgis.com
Fort Worth, TX	Jan 2002 - Jun 2022	https://napit.fortworthtexas.gov/#Downloads
Greensboro, NC	Mar 1998 - Jun 2022	https://data.greensboro-nc.gov/
Henderson, NV	Jan 2016 - Jun 2022	FreedomofInformationRequest
Honolulu, HI	Jan 2005 - Jun 2022	https://data.honolulu.gov/
Houston, TX	Jan 2011 - Jun 2022	FreedomofInformationRequest
Indianapolis, IN	Jan 1997 - Nov 2020	FreedomofInformationRequest
Little Rock, AR	Jan 2016 - Jun 2022	https://data.littlerock.gov/
Los Angeles, CA	Jan 2013 - Jun 2022	https://data.lacity.org/
Mesa, AZ	Jan 2004 - Jun 2022	https://data.mesaaz.gov/
Minneapolis, MN		https://opendata.minneapolismn.gov/
Nashville, TN	Nov 2016 - Jun 2022	https://data.nashville.gov/
New Orleans, LA	Jan 2012 - Jun 2022	https://datadriven.nola.gov/home/
New York, NY	Jan 1990 - Jun 2022	https://opendata.cityofnewyork.us/
Norfolk, VA	Jul 2016 - Jun 2022	https://data.norfolk.gov/
Orlando, FL	Jul 1997 - Jun 2022	https://data.cityoforlando.net/
Philadelphia, PA	Jan 2007 - Jun 2022	https://data.phila.gov/visualizations/li-building-permits
Phoenix, AZ	Jan 1997 - Jun 2022 (no 2002)	https://apps-secure.phoenix.gov/PDO/Search/IssuedPermit
Raleigh, NC	Apr 2000 - Jun 2022	https://data-ral.opendata.arcgis.com/
Sacramento, CA	Jan 2007 - Jun 2022	https://hub.arcgis.com
San Antonio, TX	May 2003 - Mar 2020	FreedomofInformationRequest
San Francisco, CA	Dec 1981 - Jun 2022	https://datasf.org/opendata/
San Jose, CA	Jan 2005 - Jun 2022	https://sjpermits.org/permits/general/reportdata.asp
Scottsdale, AZ	Oct 2016 - Jun 2022	https://eservices.scottsdaleaz.gov/bldgresources/BuildingPermit/reports#
Seattle, WA	Aug 2005 - Jun 2022	https://data.seattle.gov/
St. Louis, MO	Sep 1991 - Jun 2022	https://www.stlouis-mo.gov/
St. Paul, MN	Jan 2015 - Jun 2022	https://information.stpaul.gov/
Tacoma, WA	Jan 2015 - Jun 2022	https://wpsdmap.cityoftacoma.org/website/PDS/permits/
Tampa, FL	Jan 2010 - Jun 2022	http://www.civildata.com/dataset/tampa_permit_standard_permits_v11_t1419
Tucson, AZ	Mar 1997 - Jun 2022	http://gisdata.tucsonaz.gov/datasets/permits-planning-and-development-services-open-data
Virginia Beach, VA	Jan 2016 - Jul 2020	https://data.vbgov.com/

図 3-4 対象都市と取得期間、データソースの一覧

また、本分析の対象とした区画の人口統計（世帯所得や貧困率等）については、センサス局が実施する ACS から取得している。OZ 指定の要件はこの調査に基づいて定められている。

さらに、CDFI 基金（Community Development Financial Institutions Fund。低所得地域の開発を行っている金融機関を支援する、財務省所管の基金。）の情報から、QOZ と非 QOZ を特定している。また、IRS が公表するニュースリリースから、各 QOZ の認定時期（年・月）を取得している。

各データの取得に当たり、多くの機関では申請から 1 週間以内に返事が得られたが、一部の機関では取得するまでに相当な時間を要する場合もあった²⁰⁷。

²⁰⁷ 同上

（４）分析手法

本分析では、まず主要な分析として「QOZ と非 QOZ の新規開発について、OZ 指定後に差が生じているか」について、差の差分分析を用いて分析している。差の差分分析とは、介入が行われたグループ（処置群）と行われなかったグループ（対照群）の両方における時間の経過による変化を比較することで、介入の効果を評価する分析手法である。OZ 指定前には、QOZ と非 QOZ において投資の動きに違いが見られなかったことや、OZ 指定後にはすぐに投資が行われたことから、分析手法は差の差分分析が適切だと判断された²⁰⁸。また、差の差分分析はグラフにすることで効果の差を直感的に理解することができる等、シンプルで結果が分かりやすいという利点もある²⁰⁹。今回は、各地域の特徴による影響を排除するための変数（制御変数）として、住宅価格や開発可能な土地の数等といった各区画の特徴や、季節トレンド、各都市の開発トレンド等を推定モデルに含めて差の差分分析を行った。

次に、本分析では、差の差分分析以外の手法でも OZ 指定による新規開発の効果が確認できるか（頑健性の確認）、追加的に三つの分析が行われた。

一つ目は、合成コントロール法による確認である。合成コントロール法とは、複数の対照群のデータを統合して、処置群に似た「仮想的な処置群」を作成して実際の処置群と比較することで、介入の効果を評価する分析手法である。今回は、まず非 QOZ のデータを用いて、OZ 指定前の QOZ に類似したトレンドを持つ仮想的な QOZ を作成した。そして、OZ 指定後について実際の QOZ と仮想的な QOZ の新規開発のトレンドを比較し、両者に差が生じているかを確認した。このように、合成コントロール法は複雑なアプローチが必要だが、対照群が見つからないときや、処置群のサンプルサイズが小さい時に有効な手法である²¹⁰。

二つ目は、回帰不連続デザインによる確認である。回帰不連続デザインとは、処置群と対照群が特定の値（カットオフ値）を基準に分けられる場合において、カットオフ値付近の処置群と対照群を比較することで、介入の効果を評価する分析手法である。今回は、世帯所得や貧困率から、各区画が OZ の要件をどの程度満たしているか（適格性）を推定し、カットオフ値（OZ の要件を満たす区画と満たさない区画の境界）付近の区画同士を比較することで、同じような貧困状態の区画の間で OZ 指定によって新規開発に差が生じるかを確認した。ただし、回帰不連続デザインは本来多くのデータが必要であるため、今回の分析結果は完全なものではないことに注意が必要である²¹¹。

²⁰⁸ 同上

²⁰⁹ 同上

²¹⁰ 同上

²¹¹ 同上

三つ目は、プロペンシティスコアマッチングによる確認である。プロペンシティスコアマッチングとは、処置群と似た背景特性を持つ対照群を絞り込んだ上で処置群と対照群を比較することで、介入の効果を公平に評価する分析手法である。今回は、各区画の世帯所得や貧困率に加え、住宅数や住宅価格等の要素も考慮し、各区画が OZ に指定される確率を推定した。そして指定される確率が等しい QOZ と非 QOZ に絞り込み、実際の OZ 指定後の両者における新規開発の差を確認した。プロペンシティスコアマッチングは、本来必要な変数以外の変数も用いて対照群を選択する必要がある、選択した変数によって結果が変化する点が難しいといえる²¹²。

また、本分析では、QOZ の近隣地域への波及効果も確認している。ただし、例えば都市の中心部に位置する地域は近隣に QOZ が存在する可能性が高い等、近隣に QOZ がある地域とない地域では、もともと立地等による差異が生じている可能性が高い。そのため、プロペンシティスコアによって近隣に QOZ が存在する確率を推定し、確率が等しい区画から、実際に QOZ がある地域を処置群、QOZ がない地域を対照群として選び、差の差分分析を実施した。

（５）分析結果

図 3-5 から図 3-7 までは、差の差分分析による分析結果を、年・四半期・月別にプロットしたグラフであり、QOZ と非 QOZ での新規開発の差を表している（オレンジの縦線は 95%信頼区間²¹³を表現している）。

OZ 指定前は、95%信頼区間が横棒の破線（QOZ と非 QOZ の新規開発の確率の差が 0%ポイントであることを示す）と重なっているため、QOZ と非 QOZ との間に統計的有意差がないことが確認できる。よって、OZ 指定前は両地域の開発傾向が類似していたといえる。

一方、OZ 指定後は新規開発が行われる確率は増加しており、95%信頼区間が横棒の破線と重なっていないことから、これは統計的に有意な結果といえる。年別に確認すると、OZ 指定直後に QOZ と非 QOZ の間で、新規開発が行われる確率の差は約 2.2 %ポイントに増加し、2021 年までに約 3.9 %ポイントに達している（図 3-5）。また、四半期別・月別の結果を確認しても、OZ 指定後は大半の時点において統計的に有意な差が確認できる。さらに、制度創設から財務長官による OZ 指定までの期間においても、QOZ と非 QOZ の間に統計的に有意差はない（図 3-6、図 3-7）。このことから、OZ を最終的に指定

²¹² 同上

²¹³ 推定値を区間で示したもの。母集団から標本を取り出し、その標本から母平均の 95%信頼区間を求めた際に 100 回中 95 回程度はその区間に母平均が入るような区間。推定された 95%信頼区間が帰無仮説で設定した数値と重なっていると有意差なし、重なっていないと有意差ありと判断できる。

する際に、既に新規開発が行われている区画が意図的に指定された可能性が排除できる。

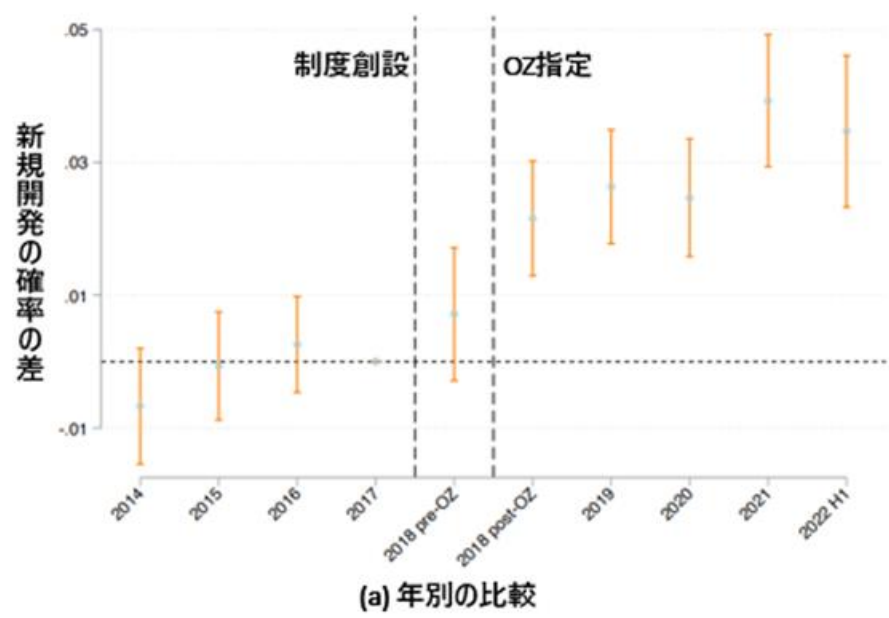


図 3-5 差の差分分析の推定結果（年別）

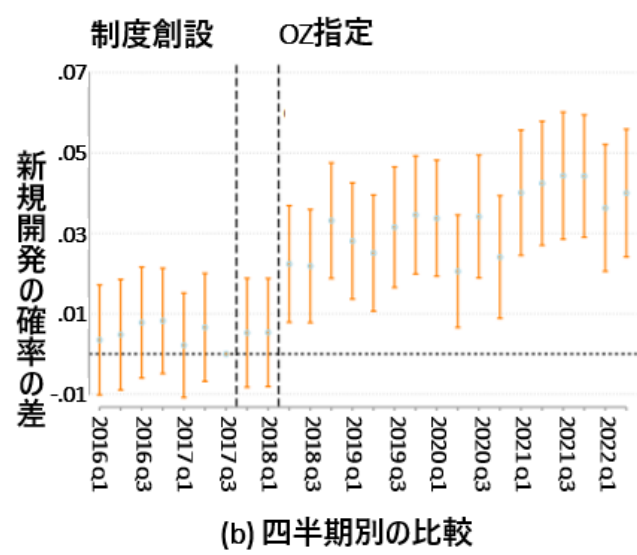


図 3-6 差の差分分析の推定結果（四半期別）

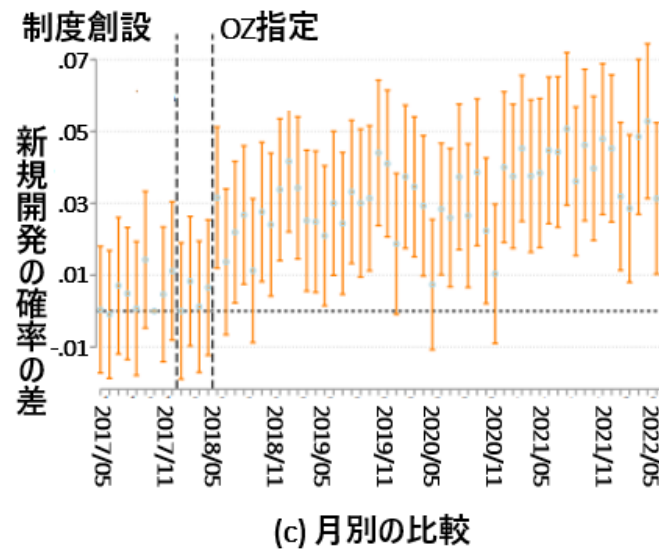


図 3-7 差の差分分析の推定結果（月別）

図 3-8 は、分析対象期間を通じた平均的な効果の推定結果である。(1) は区画の特徴や Fixed Effect（以下「固定効果」という。）のみを考慮した最もシンプルな分析結果、(2) ～ (4) は都市ごとのトレンドについて季節性や都市固有のトレンドをコントロールした分析結果である。

いずれの分析結果においても、OZ の効果は統計的に有意²¹⁴であった。Wheeler 氏は、区画の特徴や各月の固定効果に加え、都市ごとのトレンドや季節性が考慮されている分析結果 (2) をベースラインのモデルと定めており、分析結果 (2) では、OZ 指定によって新規開発が行われる確率が約 2.9%ポイント増加していることが示された。また、図中に記載されている「半弾力性」とは、QOZ の指定によって新規開発の確率が何%増加したか、非 QOZ との相対的な変化を示したものであり、分析結果 (2) では、20.5%増加したと解釈できる。

²¹⁴ 本分析では、p 値によって統計的有意性を判断している。p 値は、分析結果として得られた係数が偶然によって生じたものでないかを統計的に確認するものであり、その値が小さい場合統計的に有意と判断される。

	(1) 新規開発	(2) 新規開発	(3) 新規開発	(4) 新規開発
ozによる効果	0.0284*** (0.00346)	0.0294*** (0.00333)	0.0296*** (0.00335)	0.0300*** (0.00329)
観測数	1,175,040	1,175,040	1,175,040	1,175,040
決定係数	0.303	0.305	0.311	0.306
従属変数の平均	.1441	.1441	.1441	.1441
区画の特徴	✓	✓	✓	✓
各月の固定効果（区画）	✓	✓	✓	✓
半弾力性*	.1972	.2045	.2055	.2083
季節の固定効果（都市）		✓		✓
都市固有のトレンド		✓		✓
各月の固定効果（都市）			✓	
区画固有のトレンド				✓

括弧内は標準偏差を表す
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

図 3-8 差の差分分析の推定結果（分析対象期間全体）

また、図 3-9 は合成コントロール法によって推定された仮想的な QOZ と実際の QOZ の差を示したグラフである。オレンジの実線が OZ 指定によって想定される効果の推定値を表しており、影の部分が 95%信頼区間を表している。図を確認すると、OZ 指定によって新規開発が行われる確率は増加しており、また、95%信頼区間が横棒の破線（新規開発の確率が 0%ポイント）と重なっていないことから、この分析結果は統計的に有意な結果と判断できる。

この結果は、差の差分分析の結果と整合的であることから、差の差分分析によって推定された OZ 指定による効果は頑健性が高いものと考えられる。

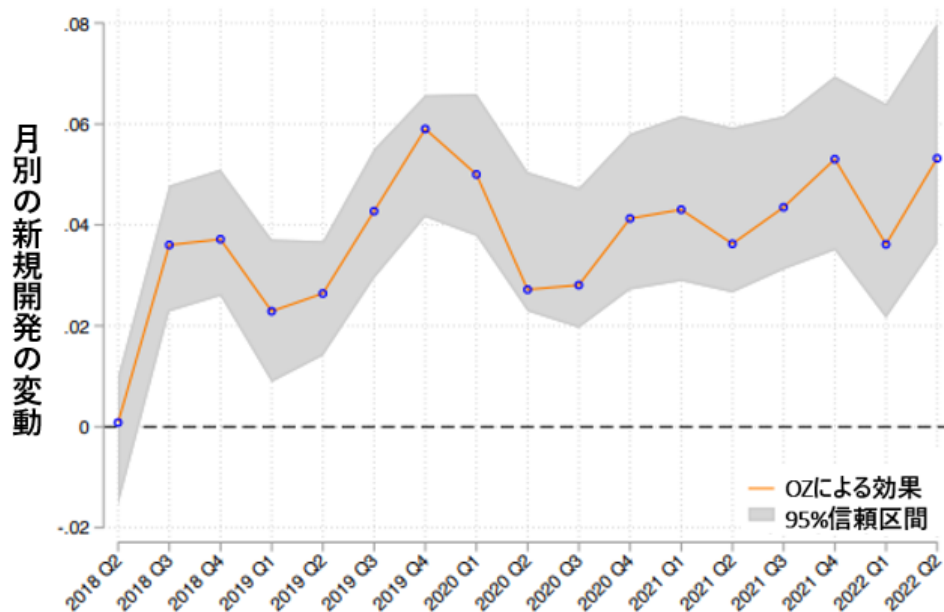


図 3-9 合成コントロール法の推定結果

図 3-10 は、近隣地域への波及効果の差の差分析結果である。(1) は最もシンプルな分析結果となっており、区画の特徴や固定効果、都市のトレンドは考慮しているが、近隣地域のトレンドについては考慮していない。(2) ～ (4) は近隣地域の新規開発のトレンドを様々な関数で考慮したモデルの分析結果である。(4) は三次式と最も複雑な式の形になっており、近隣地域のトレンドをより細かく反映させたモデルとなっている。図 3-10 より、いずれのモデルの分析結果においても、QOZ から 3km 以内の周辺地域について、新規開発が行われる確率が統計的に有意に増加していることが確認できる。例えば分析結果 (1) によれば、QOZ から 0-2km 離れた周辺区域では、新規開発が約 1% ポイント増加している。また、QOZ から 2-3km 離れた周辺区域でも新規開発が約 0.9% ポイント増加しているが、QOZ から 3km 以上離れた周辺地域では統計的に有意な効果が確認できなかった。

先行研究から、OZ 指定によって、①QOZ に投資が集中することで、近隣地域への投資がむしろ減少する負の波及効果（以下「クラウドアウト」という。）をもたらす可能性や、逆に②QOZ に新たな住宅地や商業施設ができたことで、近隣地域への需要が増加し、投資も盛んになる正の波及効果（以下「需要の外部性」という。）をもたらす可能性の両方が想定されていた。今回の分析結果では、QOZ からの距離に近い地域ほど、新規開発の確率が統計的に有意に増加していることが確認されたため、②需要の外部性が①クラウドアウトを上回り、OZ 指定が周辺地域への開発も刺激していると考えられる。

	(1) 新規開発	(2) 新規開発	(3) 新規開発	(4) 新規開発
OZ区画からの距離（0-2km）	0.00982*** (0.00285)	0.0116*** (0.00284)	0.0125*** (0.00287)	0.0123*** (0.00287)
OZ区画からの距離（2-3km）	0.00901*** (0.00305)	0.00941*** (0.00304)	0.00926*** (0.00303)	0.00909*** (0.00303)
OZ区画からの距離（3-4km）	0.00543 (0.00349)	0.00588* (0.00350)	0.00517 (0.00350)	0.00493 (0.00350)
OZ区画からの距離（4-5km）	0.00491 (0.00357)	0.00539 (0.00360)	0.00396 (0.00361)	0.00377 (0.00361)
OZ区画からの距離（5-6km）	0.000241 (0.00357)	0.000672 (0.00356)	-0.00177 (0.00358)	-0.00218 (0.00357)
OZ区画からの距離（6-7km）	0.00142 (0.00359)	0.00241 (0.00358)	-0.000550 (0.00358)	-0.000825 (0.00357)
観測数	1,174,782	1,174,782	1,174,782	1,174,782
決定係数	0.306	0.309	0.310	0.311
従属変数の平均	.1441	.1441	.1441	.1441
区画の特徴	✓	✓	✓	✓
各年の固定効果（区画）	✓	✓	✓	✓
各月の固定効果（区画）	✓	✓	✓	✓
季節の固定効果（都市）	✓	✓	✓	✓
都市固有のトレンド	✓	✓	✓	✓
近隣地域のトレンド	なし	一次式	二次式	三次式

括弧内は標準偏差を表す
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

図 3-10 波及効果の推定結果（差の差分析）

本分析によって、OZ 指定による新規開発への効果が示された。ただし、OZ 指定によって QOZ で新規開発が行われるということは、非 QOZ では新規開発が実施されないというトレードオフが生じていることを意味する。そのため、Opportunity Zone Program をより効果的なものにするためには、現時点において投資が進んでいないが、少し後押しすることで政策効果が得られる可能性がある区画を、OZ として指定することが重要である²¹⁵。

（6）本事例から考えられる示唆

本事例の特徴の一つとして、即時的な効果を期待したアウトカム指標の設定がある。その理由として、本分析が過去の政策に対する政策研究ではなく、リアルタイムでの効果分析に焦点を当てていることが挙げられた²¹⁶。日本における EBPM でも、直近に創

²¹⁵ Wheeler 氏, オンラインヒアリングより

²¹⁶ 同上

設・改正した政策の効果を検証する場面は多いと想定されるが、創設や改正から時間が経っていない政策の効果を検証する場合は、その時点で既に効果が出ていると考えられる短期的なアウトカム指標を設定して検証することが望ましい。また、短期的な効果を検証する場合は、詳細かつ調査周期が短くデータ取得の頻度が高いデータが必要であり、本分析では、区画ごとの月次データを用いた検証が実施されている²¹⁷。

また、本分析では主要な分析手法として差の差分析を用いており、Opportunity Zone Program の効果を約 2.9%ポイントと推定しているが、別途合成コントロール法等の複数の分析手法で統計的有意性や推定値の大まかな傾向を把握することで、差の差分析により得られた効果の頑健性を確認している。特に地域政策の分野は適した分析手法が複数存在している場合も多いため、分析の際は様々な分析手法に対応できるように包括的にデータを取得してから分析手法を検討することが望ましい²¹⁸。

最後に、本分析では QOZ だけでなく近隣の地域についても、クラウドアウトや需要の外部性に関する検証を行っている。日本の場合、例えば過疎地に関する地域政策等では、政策の受益者がその対象地域に限定されているが、対象地域の周辺にも影響を及ぼすと考えられる施策については、受益者に対する直接的な効果だけでなく、波及効果についても検証することが望ましい。

²¹⁷ 同上

²¹⁸ 同上

3－2－2. 商業投資における効果検証事例

Opportunity Zone Program が商業投資に与えた影響について、2023 年 11 月に公開された Kevin Corinth 氏と Naomi Feldman 氏（以下「Feldman 氏」という。）の論文を対象に調査を行った²¹⁹。本分析は、イスラエル科学財団とアーノルド財団のサポートのもと、2019 年から 2022 年にかけて実施されたアカデミアの研究である。本分析では、Opportunity Zone Program の施行によって商業投資の件数及び金額が増加したかを分析している。なお、ヒアリングは Feldman 氏に対して実施した。

（１）効果検証対象

本分析の処置群と対照群の設定は、3－2－1 と同様、政府が定めた OZ 指定の要件に基づいて実施された。本分析では、貧困率 20%をわずかに上回る地域と世帯所得の中央値が地域全体の所得の中央値の 80%をわずかに下回る地域を処置群、貧困率 20%をわずかに下回る地域と世帯所得の中央値が地域全体の所得の中央値の 80%をわずかに上回る地域を対照群として設定した²²⁰。この処置群と対照群の設定は、OZ 指定要件が回帰不連続デザインを用いる際のカットオフ値に該当すると考えられたため、その流れに沿って設定された²²¹。なお、回帰不連続デザインとは、処置群と対照群が特定の値（カットオフ値）を基準に分けられる場合において、カットオフ値付近の処置群と対照群を比較することで、介入の効果を評価する分析手法である。

（２）アウトカム指標

本分析では、Opportunity Zone Program による商業投資への効果を検証しており、主となるアウトカム指標として商業投資を選定している。住宅価格や雇用等の数値を分析の指標とすることも考えられたが、これらは政策の下流の指標、つまり政策効果が直接発現する指標ではないため、低所得地域における経済発展及び雇用創出を目的とした本政策の即時的な効果を測定するためには、投資が最も適した指標であると Feldman 氏は考えた²²²。また、投資取引のみを観察するのではなく、その他の経済活動においても政策効果が発現したかを確認するために、五つの指標（新規事業増加率、事業融資増加率、商業多様性、一人当たり消費支出増加率、消費支出増加率）についても政策効果を確認した。加えて、商業投資やその他の経済活動に係る投資等以外の指標として、集合住宅投資も指標に選定した²²³。

²¹⁹ Kevin Corinth, Naomi Feldman, (2023), “The Impact of Opportunity Zones on Commercial Investment and Economic Activity”

²²⁰ 同上

²²¹ Feldman 氏, オンラインヒアリングより

²²² 同上

²²³ Kevin Corinth, Naomi Feldman, (2023), “The Impact of Opportunity Zones on Commercial Investment and Economic Activity”

（３）データの把握方法

本分析では、主に三つのデータが使用された。

まず、①ACS データである。これはセンサス局によって実施される世帯調査のデータであり、毎年 200 万世帯を対象に調査を行っているためサンプルサイズが大きく、また、複数年の調査データを組み合わせることが可能であった。本分析では、センサス局が公表している 5 年ごとの貧困率と世帯所得の中央値からデータを把握し、OZ の適格性を判断した²²⁴。

次に、②Real Capital Analytics（以下「RCA」という。）データである。RCA が提供している商業投資データベースを利用し、2010 年から 2022 年までの取引レベルでの投資データを購入した。一部、250 万ドル未満の取引も含まれるが、基本的に対象は取引額が 250 万ドル以上のすべての商業投資であり、このデータは米国における全商業投資の約 95% をカバーしている。投資データの内訳としては、84% が投資目的の取引であり、12% が再開発又はリノベーション目的の投資、残りが自己利用目的の投資である²²⁵。

最後に、③MasterCard データである。本分析において、事業活動の指標として MasterCard のデータセットを使用した。このデータは 18 種の指標を含み、一部は MasterCard 独自のクレジットカード取引データ、残りはデータプロバイダーから取得して MasterCard により公開されたデータ又は一般に公開されているデータである²²⁶。民間企業が提供するデータは利用費用が比較的高額であり、データセットとして不完全であるリスクもあるが、このようなオルタナティブデータを利用して分析したことは、データ不足の中、経済の動向を把握する上で役立つものであったとしている²²⁷。

（４）分析手法

本分析では、QOZ と非 QOZ の商業投資に対する OZ の影響を分析するために、回帰不連続デザインを使用して、OZ として指定される要件である「貧困率 20% 以上」又は「世帯所得の中央値が地域全体の所得の中央値の 80% 未満」を、かろうじて満たす地域（処置群）とわずかに満たさない地域（対照群）を比較した。OZ 指定の際には、州によって、都市部と郊外のバランスや住民の意見等の様々な要素が考慮されるため、OZ の指定は完全にランダムではないと考えられる。そのため、カットオフ値周辺のみに着目する回帰不連続デザインを採用した。分析に当たり、「貧困率 20% 以上」又は「世帯所得の中央値が地域全体の所得の中央値の 80% 未満」という二つの要件を組み合わせ、

²²⁴ 同上

²²⁵ 同上

²²⁶ 同上

²²⁷ 同上

OZ 指定の要件をどの程度満たしているかという単一の指標（割当変数）を算出することにより各区画を評価した。つまり、適用要件をより満たすような、貧困率が高い、又は世帯所得が低い区画ほど割当変数が大きく、貧困率が低く、世帯所得が高い区画ほど割当変数が小さくなる。図 3-11 は算出された割当変数に対して、割当変数の値が同じ区画のうち実際に OZ として指定された QOZ の割合をプロットしたものであるが、割当変数 0（=OZ 指定の要件を満たす基準）前後で QOZ の割合に約 11.55%の明確なジャンプがあり、割当変数 0 がカットオフ値となっていることがわかる。なお、割当変数が 0 未満（=OZ 指定の要件を満たさない）にもかかわらず、QOZ の割合が 0 ではない地域が存在する理由は、OZ 適格区画と隣接しており、OZ 指定の要件は満たさないものの世帯所得の中央値が十分低いと認められた区画や、財務省の調整によって OZ として適格とみなされた区画が含まれているためである²²⁸。

²²⁸ Kevin Corinth, Naomi Feldman, (2023), “The Impact of Opportunity Zones on Commercial Investment and Economic Activity”

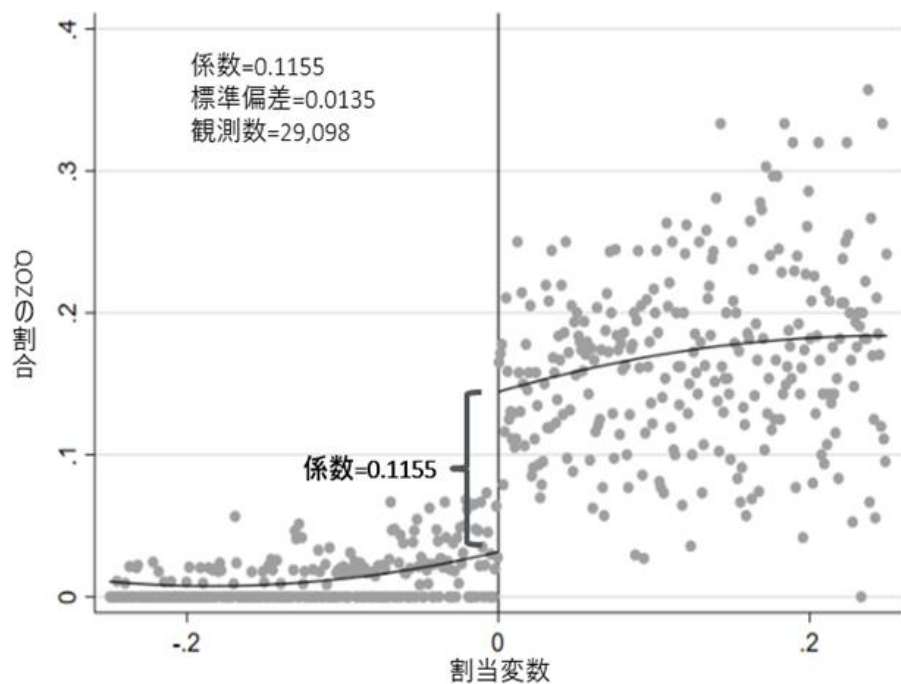


図 3-11 割当変数ごとの QOZ の割合

本分析において、差の差分分析を使用しなかった理由は、平行トレンドが確認できなかったことが主な理由として挙げられる。図 3-12 は Opportunity Zone Program が創設された 2017 年を基準とし、QOZ と非 QOZ との年間の商業投資件数及び投資額について、その差分を示したものである。差の差分分析を使用するためには、OZ 指定前の 2010 年～2017 年で OZ 指定前の QOZ と非 QOZ の差分が一定である必要があるが（平行トレンドの仮定）、図では縦軸 0（=基準とした 2017 年と差分が同じ）から信頼区間が外れている年が複数年観測されており、年によって差分に変動が生じていることが確認できるため、差の差分分析は使用できないと判断している²²⁹。

²²⁹ 同上

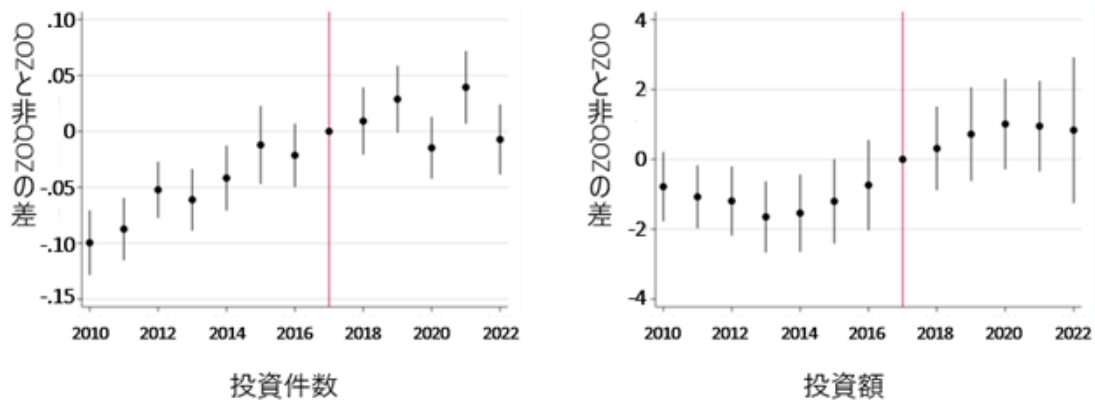


図 3-12 商業投資件数・投資額のトレンド

(5) 分析結果

図 3-13 は、回帰不連続デザインを用いて投資件数及び投資額を分析した結果である。事前期間（2014 年 1 月 1 日～2017 年 12 月 31 日）から事後期間（2019 年 1 月 1 日～2022 年 12 月 31 日）の投資件数及び投資額の変化（事前期間の年間平均投資件数及び投資額と事後期間の年間平均投資件数及び投資額の差分）について QOZ と非 QOZ を比較する分析を実施している²³⁰。

図 3-13 の (a) 及び (b) では、全区画を対象に回帰不連続デザインを実施している。非 QOZ と比較して、QOZ の投資件数は 0.002 件少なく、投資額は 10.3 万ドル低いが、どちらも統計的に有意な結果ではなかった。また、(c) 及び (d) では、国勢調査区画の約 75% を占める都市部に限定した分析を実施している。非 QOZ と比較して、QOZ の投資件数が 0.013 件多く、投資額が 2.7 万ドル少ないが、統計的に有意な結果ではない。加えて、(e) 及び (f) では、政策介入前の投資のうち約 12% を占める再開発目的の投資に限定した分析を実施している。非 QOZ と比較して、QOZ の投資件数が 0.005 件少なく、投資額が 16.4 万ドル高いが、統計的に有意な結果ではない。

つまり、いずれについても Opportunity Zone Program の介入前後での投資件数・投資額の変化について、QOZ と非 QOZ の間で統計的に有意な差は見られず、したがって QOZ への商業投資は Opportunity Zone Program によって増加したとはいえない²³¹。

²³⁰ 同上

²³¹ 同上

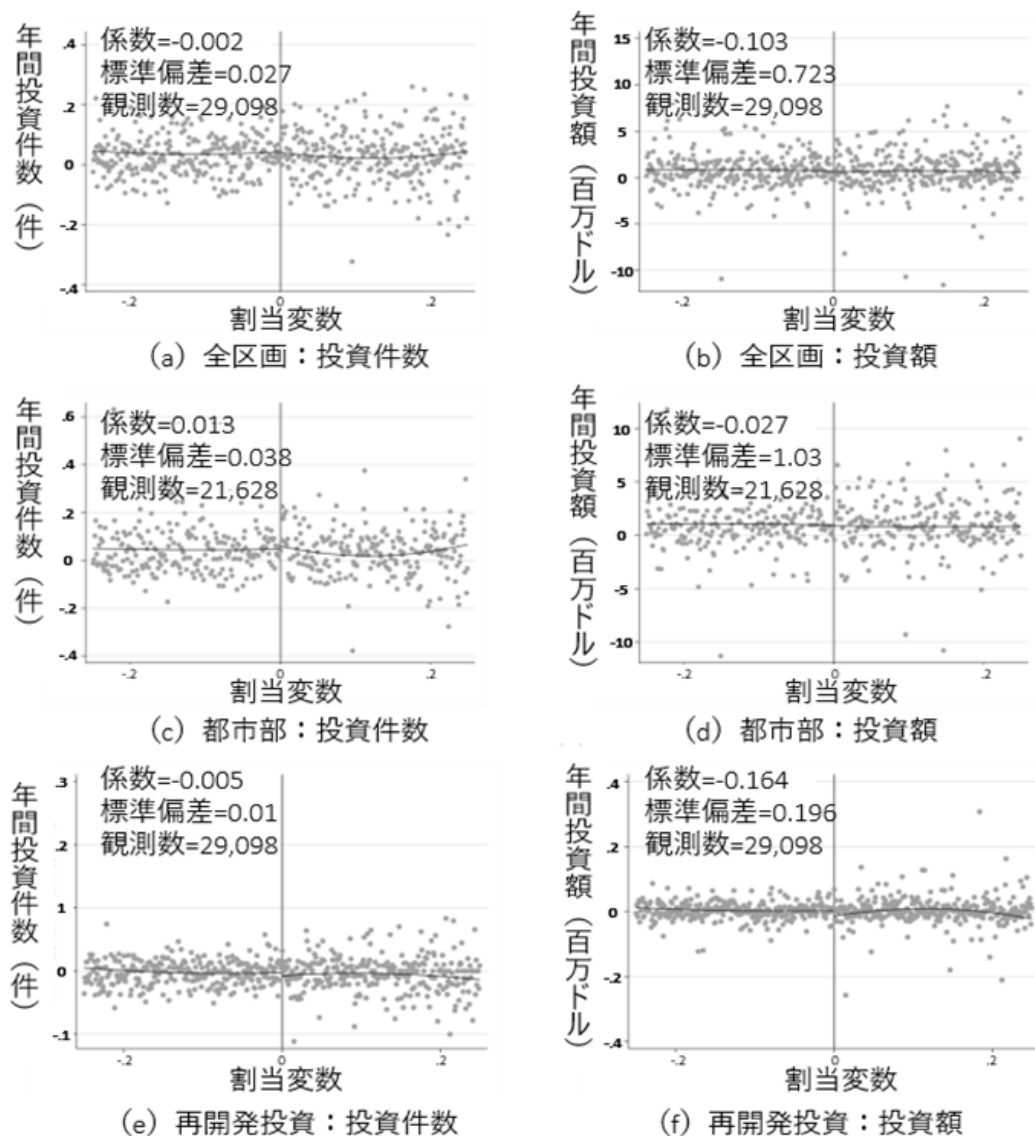


図 3-13 回帰不連続デザインの分析結果（投資件数及び投資額の変化）

次に、商業投資以外の経済発展の指標についても回帰不連続デザインを用いて分析を実施した。特に、小規模な投資や、投資を伴わない事業活動・消費支出の活性化等への効果を確認するため、事業活動の集計データと消費支出データを分析した。分析に当たり、新規事業増加率（新規事業の増加率）、事業融資増加率（中小企業向け融資の増加率）、商業多様性（主要産業が占める割合）、一人当たり消費支出増加率（その地域で行われている取引量を基にスコア付けをした居住者一人当たりの消費支出の増加率）、消費支出増加率（その地域で行われている取引量を基にスコア付けをした消費総支出の増加率）、の五つの指標を MasterCard データから取得している。

分析の結果、図 3-14 のとおり、非 QOZ と比較して、QOZ では新規事業増加率は 0.067%ポイント、事業融資増加率は 0.25 %ポイント、商業多様性は 0.23 %ポイント、一人当たり消費支出増加率は 0.52 %ポイント、消費支出増加率は-0.04 %ポイントの増減という結果が確認され、カットオフ値の前後でどの指標においても明確な変化は観察されず、また、統計的に有意な結果も確認できなかった²³²。

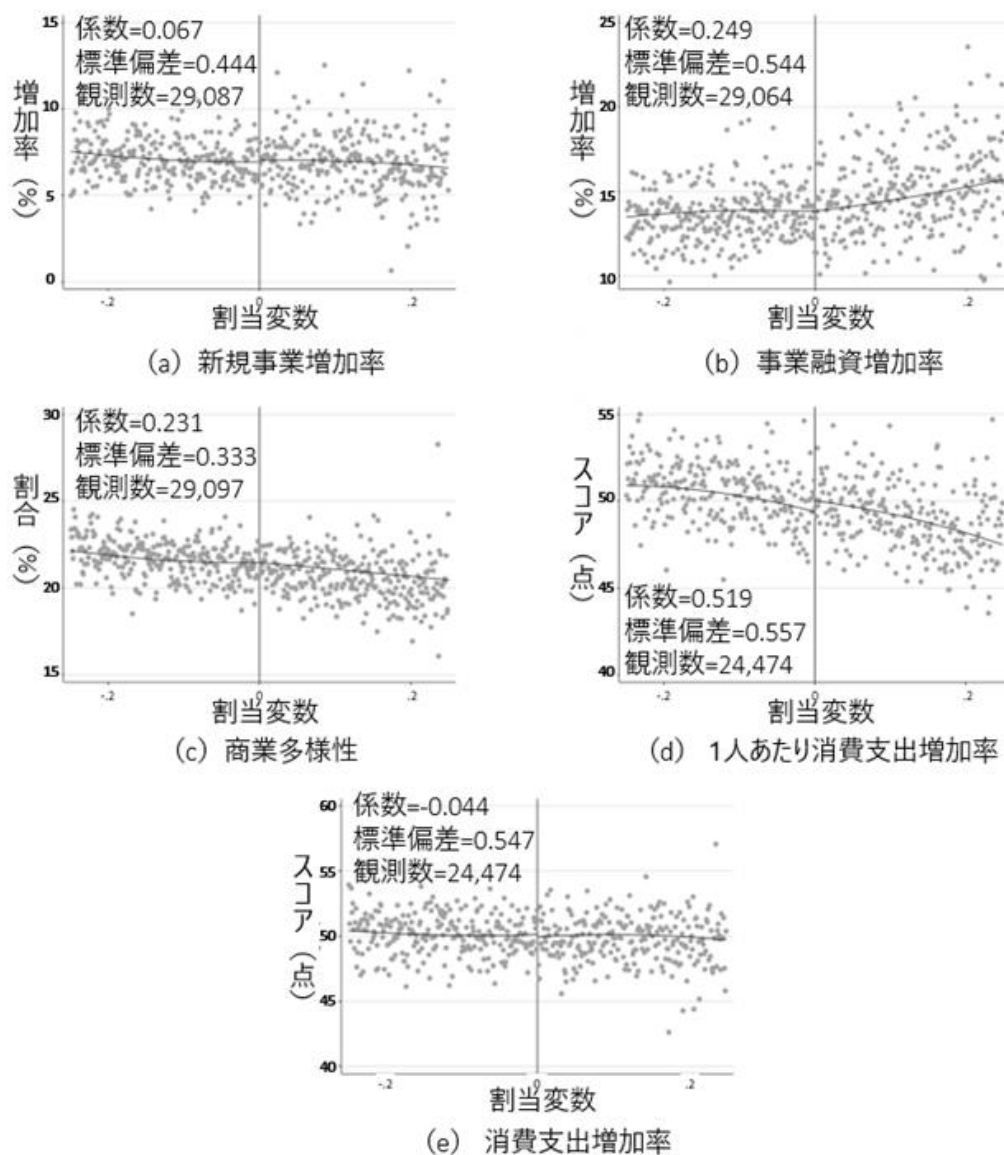
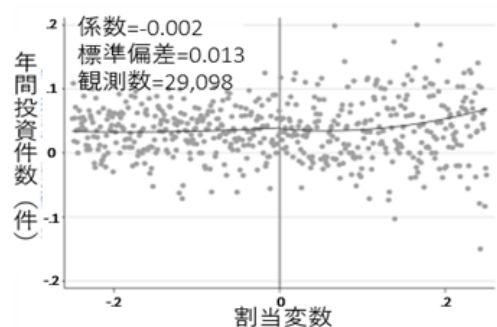


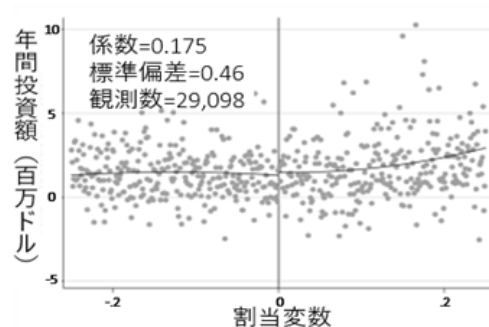
図 3-14 回帰不連続デザインの分析結果（その他事業活動）

²³² 同上

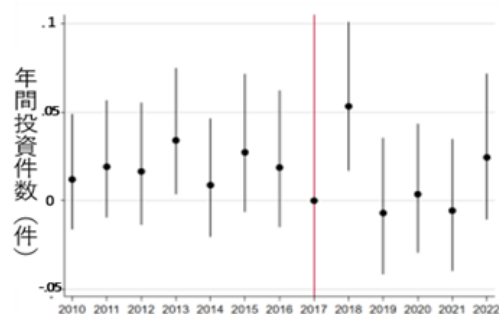
最後に、Opportunity Zone Program では商業投資以外にも、住宅用不動産も適格な投資先に該当しているため、集合住宅投資についても回帰不連続デザインを用いて分析を実施した。図 3-15 の (a) 及び (b) は、事前期間（2014 年 1 月 1 日～2017 年 12 月 31 日）から事後期間（2019 年 1 月 1 日～2022 年 12 月 31 日）の投資件数及び投資額の変化を分析したものである。非 QOZ と比較して、QOZ の投資件数は 0.002 件少なく、投資額は 17.5 万ドル高いが、どちらも統計的に有意ではない。(c) 及び (d) は、2017 年を基準年（=縦軸 0）として、2010 年～2022 年の各年と 2017 年の差について QOZ と非 QOZ の差を推定したものである。先行研究によると、Opportunity Zone Program は OZ 指定直後の住宅価格へ影響を及ぼす可能性が示されている。2018 年については、投資件数・投資額のどちらも統計的に有意な結果が得られており、2017 年と比較して QOZ と非 QOZ の差が投資件数については 0.05 件、投資額は 170 万ドル拡大しているといえる。また、2022 年についても投資額のみ統計的に有意な結果が得られており、2017 年と比較して QOZ と非 QOZ の差が 140 万ドル拡大しているといえる²³³。



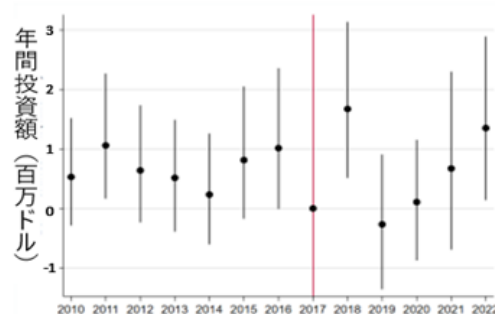
(a) 事前期間から事後期間の投資件数の変化



(b) 事前期間から事後期間の投資額の変化



(c) 年ごとの推定結果：投資件数



(d) 年ごとの推定結果：投資額

図 3-15 回帰不連続デザインの分析結果（集合住宅投資）

²³³ 同上

Feldman 氏は、Opportunity Zone Program においては、政策の目的を達成するために貧困地域への投資を促進したいと考える投資家と、ただ利益を追求したいと考える投資家の2通りがあると想定されるため、政策立案の際は、利己的な意思による投資を制限することや、投資への政策適用範囲に制約を設ける等の対処が重要ではないかと結論付けている。例えば、投資効果の薄い投資先や、補助金がなくても経済成長が見込めるエリアへの投資を避けるべきと考えられる²³⁴。

(6) 本事例から考えられる示唆

本事例では、数ある政策効果の指標の中から、低所得地域における経済発展及び雇用創出を目的とした政策の即時的な効果を測定するため、商業投資に着目した。本分析では、住宅価格や雇用等の数値を指標とすることもできたが、これらは政策効果が直接発現する指標ではなく、政策の効果発現に時間がかかる指標であり、政策の即時的な効果を測定するには投資が最も適した指標と考えられた。なお、補足として、即時的な効果を測定するものとして新規不動産開発を指標とする場合、観測期間として5年から10年間は視野に入れる必要があったことに加えて、当時データとして利用するための十分な新規不動産開発が確認できず、データの可用性という観点にも着目し投資が指標として設定された²³⁵。このように、政策の施行から短期間での分析を実施する場合、政策効果の下流の指標に注目するのではなく、即時的な効果の発現が期待される指標に着目し設定することで、有効な分析結果を得られる可能性が高まる²³⁶。

また、既存のデータだけで効果検証を行うことには限界があるため、政策立案者は、データ収集を視野に入れた政策立案を行う必要があることが示唆された。Feldman 氏は、Opportunity Zone Program の効果検証のための理想的なデータセットを既存のデータだけで作成することは難しいと考えており、データ不足に関する最初の制約として、政策立案者が効果検証とそのためのデータ収集を前提とした政策の設計・計画をしていないことによって、そもそも十分なデータが存在しない可能性があることを指摘している²³⁷。つまり、現状では既存のデータだけで効果検証におけるデータ不足の課題に対処するには限界があり、政策立案の段階で、どれだけ効果検証を前提とした政策立案ができるかが重要となる。

最後に、本分析ではセンサス局から取得した公的データやRCAから購入した民間データといった統計的なデータに加えて、オルタナティブデータといえる MasterCard のデ

²³⁴ 同上

²³⁵ Feldman 氏、オンラインヒアリングより

²³⁶ 同上

²³⁷ 同上

ータが使用された。一般的に民間企業が提供するデータについては、研究者用に作成されていない場合が多いことに加え、利用費用が比較的高額であり、データセットとして不完全であるリスクもあるが、Feldman氏は経済の動向を把握する上で役立つものであったとしており、分析に必要な情報を代替できる可能性が高いため、使用を検討すべきである²³⁸。

²³⁸ 同上

3-2-3. 雇用における効果検証事例

Opportunity Zone Program が雇用に対して与えた影響について、2021 年 7 月に公開された Rachel M. B. Atkins 氏、Pablo Hernandez-Lagos 氏、Cristian Jara-Figueroa 氏、Robert Seamans 氏（以下「Seamans 氏」という。）の論文を対象に調査を行った²³⁹。本分析はニューヨーク大学の NYUAD Center for Interacting Urban Networks (CITIES)、スイス再保険会社の QuantumCities™ イニシアチブ、MIT のメディア・ラボのサポートのもと、2019 年後半から 2020 年の終わりまでの 1 年強の期間をかけて実施されたアカデミアの研究である。本分析では、Opportunity Zone Program の施行によって雇用（求人数）が増加したかを分析している。なお、ヒアリングは Seamans 氏に対して実施した。

（1）効果検証対象

本分析の処置群・対照群の設定は、3-2-1 と同様、連邦政府が定めた OZ 指定の要件に基づいて行われている。QOZ 選定の条件として定められている区画の単位は国勢調査の区画であり、この単位において OZ 指定がなされる。

本分析はこの要件を利用し、コロンビア特別区（ワシントン DC）以外のアメリカ本土の全ての州の中で、実際に OZ の指定を受けた区画を含む郵便番号区画（ZIP Code。以下「郵便番号区画」という。）レベルでの地域を処置群、OZ 指定の要件を満たしているものの、最終的には OZ に指定されなかった区画である非 QOZ を含む郵便番号区画レベルでの地域を対照群として分析を実施している。

（2）アウトカム指標

本分析では、Opportunity Zone Program による雇用創出への効果を検証している。Seamans 氏にとって、理想的なアウトカム指標である雇用創出数を設定する場合、詳細なデータを取得するための時間が必要であった。また、求人数は数か月後といった近い未来の雇用創出の指標となると考えた。そのため、詳細も含めて即時に入手可能であり、調査周期が短くデータ取得の頻度がより高い、雇用創出の先行指標となる求人数をアウトカム指標として設定した²⁴⁰。なお、具体的には月間のオンライン求人数を、入手可能であった郵便番号区画の単位で用いている。

（3）データの把握方法

本分析に当たり、Seamans 氏は、2015 年から 2020 年までのオンライン求人数のデータを民間の Burning Glass Technologies（以下「BG」という。）から購入し、求人数を月単位

²³⁹ Rachel M. B. Atkins, et al., (2021), “What is the Impact of Opportunity Zones on Job Postings?”

²⁴⁰ Seamans 氏, オンラインヒアリングより

で追跡した²⁴¹。BG の求人数のデータはほぼ全てのオンラインにおける求人情報を網羅した最も広い範囲をカバーしたオルタナティブデータであり、公的な統計調査である Quarterly Census of Employment and Wages²⁴²や ZIP Codes Business Patterns²⁴³等の他の労働に関する調査、企業調査から得られた雇用率のデータとの間でも Seamans 氏の分析により相関関係があることが確認されている。

ただし、BG で購入可能なオンライン求人情報のデータは、OZ 指定において使用されている単位である国勢調査区画ではなく、郵便番号区画のみであるため、分析においては実際に OZ 指定を受けた国勢調査区画を含む郵便番号区画を処置群、OZ の貧困率の要件を満たしているが、OZ に指定されなかった国勢調査区画（非 QOZ）を含む郵便番号区画を対照群として設定した。国勢調査区画から郵便番号区画への変換は、連邦政府住宅都市開発省の HUD USPS ZIP Code Crosswalk Files²⁴⁴のデータが活用された。

また、分析に適した都市レベルのデータではなく、地理的な範囲が狭い郵便番号区画レベルのデータを用いた分析であったため、都市レベルと比べてサンプルサイズが小さく、かつ、誤差も大きくなる懸念から、分析のために整備したデータの詳細や妥当性の説明に努める必要があった²⁴⁵。

調査区画の人口統計（貧困率、面積比率、人口比率等）については、ACS から取得している。OZ 指定の要件はこの調査に基づいて定められている。

（４）分析手法

本分析では、まず主要な分析として「QOZ を含む郵便番号区画と非 QOZ を含む郵便番号区画の求人数について、OZ 指定後に差が生じているか」について、差の差分析を用いて分析している。また、差の差分析を行うに当たって、プロペンシティスコアマッチングによって処置群と対照群を設定している。OZ に指定された地域とそうでない地域が類似していたことから、プロペンシティスコアマッチングが適切と判断され、また OZ 指定に一定のランダム性があったため、差の差分析と組み合わせられた。なお、別の分析手法についても検討したが、例えば回帰不連続デザインは適切な不連続が存在しないと考えられたため使用しなかった²⁴⁶。

まず、経済・政治的な要因等のバイアスを軽減するために、処置群と対照群の観察可

²⁴¹ 同上

²⁴² 雇用と賃金に関する四半期国勢調査

²⁴³ 郵便番号区画単位の企業調査

²⁴⁴ 郵便番号区画が、州、郡、Metropolitan Statistical Area – MSA (アメリカ合衆国大都市統計地域)、国税調査区画等のレベルにおいてどの地域、区画に該当するのを示すもの

²⁴⁵ Seamans 氏、オンラインヒアリングより

²⁴⁶ 同上

能な特徴を可能な限り均一にする処理を実施すべく、ACS データ及び国勢調査区画において該当する選挙区から選出された議員の政党（民主党か共和党か）に基づき、各国勢調査区画レベルでのプロペンシティスコアを推定した。その後、推定された各国勢調査区画のプロペンシティスコアを用いて郵便番号区画のプロペンシティスコアを推定し、分析対象の増加率、人種（黒人と白人の割合）、学歴（高卒以上と大卒以上の割合）、都市部か否か等を考慮に入れ、最終的なプロペンシティスコアを推定した。その後、OZ 指定が州ごとに行われているため、州ごとにプロペンシティスコアを推定して、それが類似している処置群と対照群をマッチングした。

また、差の差分析においては Opportunity Zone Program 導入前（2015 年～2017 年）の求人数の違いを基準とし、Opportunity Zone Program 導入後（2019 年～2020 年初頭）の求人数の変化を比較した。なお、同時期に Opportunity Zone Program と同様の目的をもった政策はなく、他の租特等の影響があると思われる地域については、郵便番号区画レベルでの固定効果が既存の政策効果を保持しているという考えで対処したことで、Seamans 氏は Opportunity Zone Program の効果を切り分けて分析できたと考えている²⁴⁷。

（５）分析結果

図 3-16 はプロペンシティスコアマッチングの結果を示している。左の図は、処置群（図中で「QOZ」と記された青いグラフ）と、対照群（図中で「非 QOZ」と記された赤いグラフ）の、マッチング前の推定されたプロペンシティスコアの分布を示している。重複する部分はあるものの、分布に大きな違いがあることが確認できる。右の図にはマッチングによって絞り込まれた処置群・対照群のプロペンシティスコアの分布が示されているが、処置群と対照群の分布が概ね重なっていることから、マッチングによってプロペンシティスコアが類似している処置群・対照群が設定できていることが示されている。

²⁴⁷ 同上

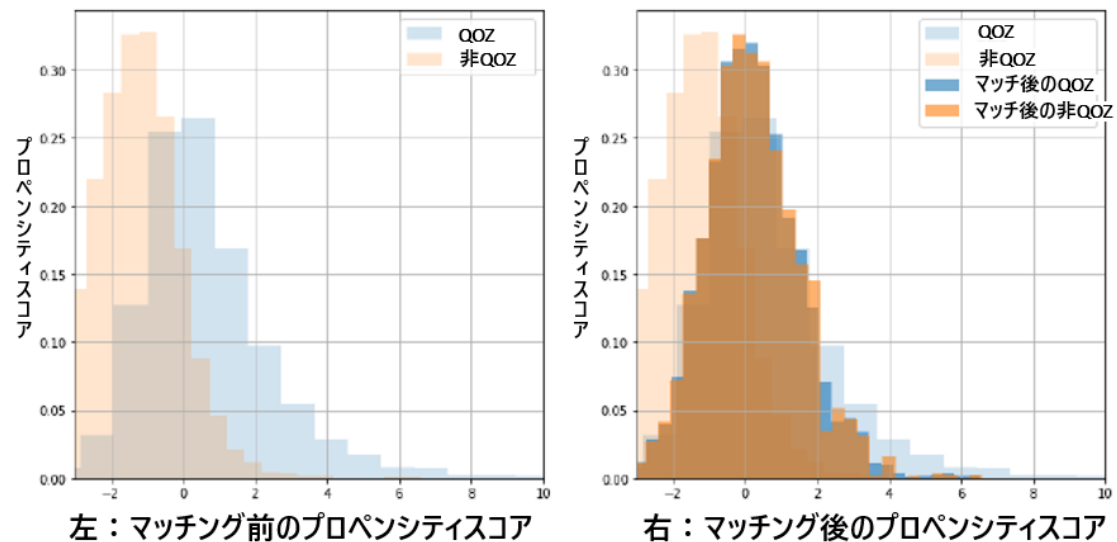


図 3-16 マッチング前後のプロペンシティブスコア

図 3-17 は差の差分析の結果を示している。モデル（1）は、全体の結果を示している。モデル（2）では州レベルでの影響を分析しており、モデル（3）では大きい州に特化した分析を行っている。全体的な Opportunity Zone Program による効果として、州の規模にかかわらず、統計的に有意な差は確認できなかった²⁴⁸。

また、時間の経過とともに発現する施策の効果を観察するためのモデルについても、全体を観察したモデル（4）の結果において処置群と対照群の間に統計的に有意な差を確認できなかった。Opportunity Zone Program による影響が大きい業種（建設業と不動産業）の分布を考慮したモデル（5）や実際に OZ 関連の投資が存在した QOZ のみを処置群としたモデル（6）でも結果は同様であった。

²⁴⁸ 本分析では、p 値によって統計的有意性を判断している。p 値は、分析結果として得られた係数が偶然によって生じたものでないかを統計的に確認するものであり、その値が小さい場合統計的に有意と判断される。

新規の求人数						
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
2019年以降のOZの効果	0.0358 (0.0327)	0.0358 (0.0490)	0.0389 (0.0327)			
2019年Q1のOZの効果				0.0102 (0.0336)	0.0129 (0.0485)	-0.0426 (0.0963)
2019年Q2のOZの効果				0.0454 (0.0350)	0.0605 (0.0521)	-0.0185 (0.118)
2019年Q3のOZの効果				0.00742 (0.0360)	0.00506 (0.0563)	-0.217 (0.144)
2019年Q4のOZの効果				0.0601 (0.0341)	0.0426 (0.0485)	-0.123 (0.173)
2020年Q1のOZの効果				0.0496 (0.0340)	0.0348 (0.0490)	-0.153 (0.148)
各年-各月の固定効果	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
郵便番号区画の固定効果	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
標準誤差の単位	Zipcode	州	Zipcode	Zipcode	Zipcode	Zipcode
使用したデータ	All	All	大きい州	All	建設業、不動産業	実際のOZ関連の投資
観測数	572016	572016	556410	572016	414069	6834
AIC *	9908209.7	9908199.7	9661440.7	9905200.6	1073791.0	142913.6
括弧内は標準偏差を表す				*モデルの当てはまり度を表す統計量。値が小さいほど当てはまりがよい。 (ただし、当てはまりの良さを判断する絶対的な基準値はない)		
* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$						

図 3-17 差の差分分析の推定結果

図 3-18 は Opportunity Zone Program における、対象地域となっている人口等の特徴による効果の違い（以下「異質性」という。）を観察するために追加で行った差の差分分析である。Opportunity Zone Program が都市部に与える効果を観察するため、モデル（1）では地方、モデル（2）では都市部を対象に分析を実施した。その結果、モデル（2）では、OZ 指定による約 13%の求人数の増加が統計的な有意性をもって確認されたため、Opportunity Zone Program は都市部での経済活動に関してプラスの効果を持つことが示唆されている。人種別の効果を観察したモデル（3）、（4）、（5）、（6）ではアフリカ系アメリカ人とヒスパニック人口に着目した分析を行っている。モデル（3）とモデル（4）ではアフリカ系アメリカ人人口に着目して Opportunity Zone Program の影響を観察しており、アフリカ系アメリカ人の人口が中央値を超える地域を観察したモデル（4）では、OZ 指定による約 13%の求人数の増加が統計的な有意性をもって確認された。モデル（5）、（6）では、ヒスパニック人口に着目して Opportunity Zone Program の影響を観察しており、ヒスパニック人口が中央値を超える地域を観察したモデル（6）では、OZ 指定による約 8.2%の求人数の増加が統計的な有意性をもって（モデル（2）やモデル（4）と比較すると弱いものの）確認された。

新規の求人数						
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
2019年以降のOZの効果	0.0265 (0.0332)	0.130*** (0.0333)	0.0277 (0.0465)	0.130*** (0.0361)	0.0984 (0.0574)	0.0821* (0.0384)
各年-各月の固定効果	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
郵便番号区画の固定効果	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
標準誤差の単位	Zipcode	Zipcode	Zipcode	Zipcode	Zipcode	Zipcode
使用したデータ	地方	都市部	アフリカ系アメリカ人 (低)	アフリカ系アメリカ人 (高)	ヒスパニック (低)	ヒスパニック (高)
観測数	374136	164118	284682	239598	274635	249645
AIC *	3499270.7	4928450.1	3773617.5	4676833.9	3454707.3	4970786.1

括弧内は標準偏差を表す

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

* モデルの当てはまり度を表す統計量。値が小さいほど当てはまりがよい。
(ただし、当てはまりの良さを判断する絶対的な基準値はない)

図 3-18 異質性や人種別における差の差分析の推定結果

図 3-19 は州別の効果を観察しており、青色が濃い州ほど Opportunity Zone Program による正の影響が、赤色が濃い州ほど負の影響が見られていることを示している。一部の州（ネバダ州、ルイジアナ州、ノースカロライナ州等）では、Opportunity Zone Program が求人数の増加に寄与した一方で、減少の傾向が確認された州もあった。

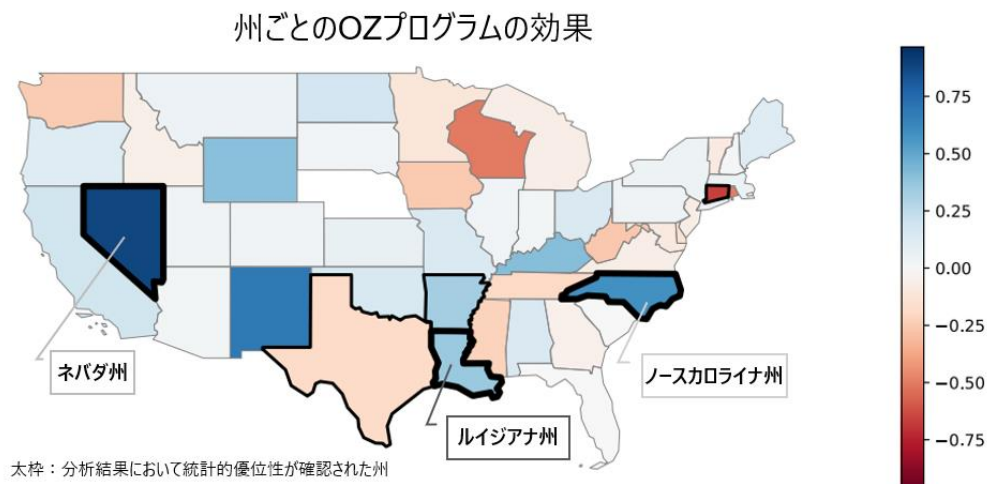


図 3-19 州ごとの Opportunity Zone Program の効果

さらに、本分析では定性分析を用いて定量データで確認ができないバイアスの有無について確認している。州知事が OZ 推薦をした際に、他の投資計画に関する情報を持っている等のバイアスが存在したかどうか、可能性を分析するため、関係者へのヒアリン

グと選定プロセスの期間等に関するルールの分析を行い、バイアスが存在する可能性の低さを確認している。なお、関係者へのヒアリングは、最終的には実施することができたものの、調整を要することが多かったとしている²⁴⁹。

（６）本事例から考えられる示唆

本事例の特徴の一つとして、即時的な効果を期待できる先行指標をアウトカム指標として設定したことがあげられる。Seamans氏が理想的と考える雇用創出の効果は Opportunity Zone Program 施行から短期間で発現するものではなく、その先行指標である求人数が数か月後といった近い未来の雇用創出の指標となると考え設定された²⁵⁰。日本における EBPM でも、直近に創設・改正された制度の効果を検証する場面は多いと想定されるが、創設や改正から時間が経っていない政策の効果を検証する場合は、その時点で既に効果が出ていると考えられる短期的なアウトカム指標を設定して検証することが望ましい。

また、本事例は分析において民間のオルタナティブデータであるオンライン求人情報を使用している。政府データは種類によっては保護されているため入手が困難なものもあり、かつ、入手が可能な場合においても、データアクセスのためには、調査プロジェクトの提案書の提出や学術的な査読、センサス局による内部審査を通過し、さらに FBI による身辺調査等を受けて特別宣誓資格（Special Sworn Status）を取得する必要がある。これらを経てデータの使用が可能になった場合においても、データにアクセスするためにはセンサス局のリサーチデータセンター²⁵¹に直接行かなければならない等、申請手続やデータアクセスにおいて長い時間を要するため、政策による効果を即時的に確認したい場合は、政府データは適さないと判断される場合がある。一方、オルタナティブデータは短期間で入手できる可能性があり、特に短期的な効果を検証するために、調査周期が短くデータ入手の頻度が高いデータが必要な場合に有用であるため、公的統計の入手が難しい場合には、オルタナティブデータの活用を検討することが重要である。ただし、その際には当該データで対応可能な範囲を明確にすることや、入手方法に起因したバイアスが存在しないかを確認することに注意を払う必要がある²⁵²。

最後に、本事例は定量分析を補う形で定性分析が行われている。OZ 推薦の決定者である州知事が別の投資計画の情報を持っていたか等、バイアスが生じる可能性があった

²⁴⁹ Seamans 氏、オンラインヒアリングより

²⁵⁰ 同上

²⁵¹ Federal Statistical Research Data Centers (FSRDC)。全米に 34 か所存在し、機密性の高い国勢調査、世帯や企業の調査からのデータ、行政データ等へのアクセスを許可された者がオンサイトの環境で同データを使用できる施設 (<https://www.census.gov/about/adrm/fsrdc.html>)。

²⁵² Seamans 氏、オンラインヒアリングより

か否かは定量データでは確認できない。このように、効果検証において定量データでは把握できない要素等について、関係者へのヒアリングや文献調査、関係するルールของการ分析等の定性分析を行うことは有効であるため、効果検証を行う際は定量分析だけではなく、適切な定性分析と組み合わせて実施することを検討すべきである。また、定性分析においてヒアリングが実施される場合は、調整コストを見込んだ調査の計画を立てることが必要である。

4. 本調査で得られた示唆

4－1. 「効果検証制度・体制の構築」に係る提言

前提として、大統領制のアメリカと議院内閣制の日本では政治システムが異なる。特に意思決定の場において、アメリカでは三権分立（立法府、行政府、司法府）の原則が厳格であることに対して、日本では内閣（行政府）と国会（立法府）の協調性が求められる。そのため、必ずしもアメリカの事例や示唆が日本における直接的な提言になるとは限らない点に留意されたい。

（１）独立した機関による評価

1993年、連邦政府全体の業績管理・評価を改善することを目的に GPRA が成立した。その後、GPRA は 2011 年に GPRAMA に改正されたが、業績管理が中心で政策の因果関係に結びつくものではなく、政策決定においては十分な効力を発揮しないものであった。そのため、政策の効果検証とそれを執行するためのキャパシティ推進のために、2019 年に Evidence Act 2018 が成立し、行政府機関に対して政策やプログラムの成果及び影響を把握するためのエビデンス整備が義務付けられることとなった。

他方、GAO は立法府における独立した監査機関として、業績評価をはじめとする多岐にわたる評価を実施しており、これらは基本的に議会の要請に応じて実施され、議員の意思決定のための重要な情報源となっている。政府全体を俯瞰する立場にある GAO は行政機関に対しても政策評価等を実施するため、それらの評価結果自体が断片化する政府情報を集約する機能を果たしていると言える。また、俯瞰的な視点を併せ持つ機関ではないが、CBO や JCT もそれぞれ党派や行政府から独立している点で政治的な介入を受けない独立した機関として、政策決定に重要な情報源となる評価・分析等を議員に提供している。

このような独立した機関による政策評価は、主観的な意思決定ではなく、よりエビデンスに基づく意思決定を促進する可能性が高く、結果的に政府機関の情報を集約し、各政府機関の業務改善の大切な情報源となり得る点で、エビデンス整備や評価体制構築のための包括的な取組の有益な手段として認識される。

（２）専門人材確保に向けた工夫

Evidence Act 2018 によって政府全体のエビデンス整備推進の方向性が示されたことで、各政府機関における人材採用の取組が促進された。人材採用形態について、日本で

は、新卒採用制度のような人材のポテンシャルに焦点を当てた採用が一般的である一方、アメリカでは各々の専門性や経験に応じて就職や再就職を繰り返すジョブ型雇用が一般的となっており、大きな違いがあることに留意する必要があるが、学生向けに整備されたプログラムの一つであり、OPM が実施している Pathways Programs に代表されるように、専門人材の採用に関する様々な取組・工夫が実施されている。Pathways Programs では、学生を対象にインターンシップの機会を提供しており、特定の要件（米国市民権の保有や規定時間以上のインターン勤務の遂行等）を満たし、優秀と判断されるインターン生は、正規職員として働くための特別な採用プロセスに転換される可能性がある。

また、採用の際は、十分な専門性を持ち合わせていることが重要視されるが、リサーチ技法やビジネスの知見、プロジェクトを管理するスキルや関係者との関係性を構築する能力等の複合的なスキルを有した人材を確保できるようにも努めている。

加えて、OPM は連邦政府の人事管理を主導する機関として、各府省に対する採用支援も実施している。例えば、評価実施者に必要なスキルは社会科学の研究・分析方法、データ収集等と幅広く、その他にも様々な分野の知識が必要になるため、採用の際に各機関が必要としている専門人材のスキルを明確に説明することは難しいところ、OPM が主導して専門人材に必要なスキルと資格を明確に定義している。

上記のことから、学生向けのインターンシップ制度の機会を拡充することで、専門性及びポテンシャルの高い学生を政府人材として確保することが有効と考えられる。加えて、複合的なスキルを有した人材を確保することも有益な手段として認識されるほか、採用を促進するために、現状の効果検証体制に必要な専門人材のスキルを明確化することが望まれる。

（３） 行政府の施策における効果検証の計画とその義務付け

オバマ政権下のアメリカにおいては階層付き補助金が導入されたが、社会・教育・保険等の分野において、そのモデルに関するエビデンスのレベルに応じて補助金を提供する政策であった。階層付き補助金では、そのエビデンスの強さに応じて三つの段階に分けられており、最も強いエビデンスに基づいて設計された政策・プログラムには多くの補助金が提供されるという仕組みである。例えば、階層付き補助金の一つである SIF は、CNCS のプログラムであり、経済的機会、保険・健康、青少年への支援等の優先分野における地域ベースの政策として、2010 年から 2016 年まで助成金支援を受けていた。SIF は全国区レベルの効果検証を通じて、関係者の能力開発や維持、効果検証に係る知識・エビデンスの蓄積を可能にした。このような取組は、政策やプログラムの設計

時において、評価を視野に入れなければならないというインセンティブが働いた点が効果的であった。

エビデンス整備に効果的であった階層付き補助金は、各府省において独自のエビデンス整備が必要になる点でオーナーシップが重要であり、同時に、より強いエビデンス整備のためのインセンティブを創出する取組でもあった。つまり、各府省がエビデンスの重要性を理解し、一定程度のオーナーシップを持ってエビデンス整備を進めてもらうことが重要である。そのためには、階層付き補助金等の取組のように各府省におけるエビデンス整備のインセンティブを創出することに加えて、一定程度の自由度の中で政策やプログラムを設計・実施できることが望ましい。

（４） 包括的な推進体制の強化

Evidence Act 2018 では、OMB による府省横断的な調整、各府省における主席評価担当官と主席評価官室の設置、戦略計画とエビデンス整備計画（ラーニングアジェンダ）の策定等、主にエビデンス整備のための行政機関に対する要件が規定された。

行政府全体での EBPM を推進するには、OMB のような各府省全体のエビデンス整備を牽引する役割を担う指導的立場が重要であり、その指導が各府省に行き届くようにエビデンス整備を担当する部署及び職員を各府省に配置することや各府省におけるエビデンス整備を確実なものにするための戦略と計画の立案を義務化すること、加えて指導的立場により各府省が策定した戦略・計画の監督をすることが重要であると認識した。

日本においても、平成 30 年度に各府省に政策立案総括審議官を設置したことや、年に数回 EBPM 推進委員会を開催する等、EBPM 推進体制が整いつつある。現時点では専門人材が多くないため、改善できる手段が限られているが、政府全体のエビデンス整備を牽引する取組を更に進めることが有益な手段として認識される。

４－２．「データ環境の改善」に係る提言

効果検証を実施し妥当な結果を得るためには、分析に利用できるデータを十分に確保できることが重要である。行政府が保有する統計データ等は、その機密性によって研究のために利用する際のハードルが存在するが、本調査を通して、データ環境を整備し、政府内外におけるデータアクセスを改善するための示唆が得られた。

（１） 包括的なデータ環境の改善

Evidence Act 2018 のデータ環境に関する規定に沿って、行政府ではデータ担当官や統

計官が各府省に設置された。それに伴い、府省横断の会議体である CDO が設置され、データ環境の改善に係る情報共有や議論が行われている。また、OMB OIRA は行政府における統計業務を所管しており、統計機関におけるデータ共有に関する規則やプライバシー保護及び機密性に関する規則等を検討している。さらに、OMB OIRA では、連邦統計システムの機能改善や連携、整備、データ品質・機密性の確保、データアクセスの提供等の使命を掲げている ICSP も運営している。

このように、エビデンス整備の初期段階においては、統計データ等に関する役職の配置や情報交換・議論等を目的とした会議体の設置が、重要な役割を果たす可能性が高い。実際、アメリカで各府省に配置されているデータ担当官や統計官は、統計データ等を監督するだけでなく、会議体において府省間のナレッジ共有を実施するため、相互的なエビデンス整備の強化に繋がる可能性が高まると考えられる。

（２）統計データへの合理的なアクセス基盤の構築

連邦政府全体としては、Evidence Act 2018 に基づき整備された SAP が、政策立案者や経済学者、研究者等が公的統計の機密データへアクセスするための共通的な申請プロセスとなっている。SAP のポータルサイト「ResearchDataGov」では、一元的なデータ管理を目的に機密データのデータカタログを提供しており、統計機関が保有する機密データを検索することができる。

また、センサス局では、個人情報を含むような機密データに関して、連邦統計システムと研究機関によるパートナーシップにて機密データへのアクセスを可能とする FSRDC のプログラムを通じた研究者へのデータアクセス権の提供や、プライバシー保護処理を施した機密データである PPMF を提供している。

アメリカにおいても、公的統計の機密データへのアクセスには、様々な手続や審査が必要となる点で、課題が残っていることは事実であるが、SAP の整備を通じた政府全体における機密データへの手続共通化や、アクセス簡素化が、申請プロセスの透明性の向上や、ユーザーにとって分かりやすいデータアクセス方法の実現可能性が高まることにつながり、また、FSRDC プログラムや PPMF 等の各統計機関による機密データ公開の制度は、データ不足の課題が指摘されがちな効果検証の文脈においては、有益な手段として認識される。

（３）税務の機密データへのアクセス権の提供

アメリカでは、IRC 6103（内国歳入法）において、政府機関における税務の機密データに関する開示範囲が規定されている。全ての政府機関が機密性の高い税務データにア

クセスすることは難しいものの、一定の利用目的であれば税務の機密データにアクセスすることが可能な機関もあり、それらのデータは政策立案・改善のために利用されることがある。さらに、IRS SOIが提供する JSRP は、税務に係る業務を改善するために税務の機密データを用いた研究を促進するプログラムであり、税務に係る業務に関して調査・研究の実施を希望する研究者を対象に、税務の機密データへのアクセス権を提供している。

税務の機密データは個人情報保護の問題からアクセスが難しいため、それを活用した租特の効果検証を実施し、政策立案・改善に活用することは困難と考えられている。しかし、IRC による法的なアクセス権の規定や、JSRP のような特別なプログラムの運営は、個人情報等を保護した状態での効果検証を実施し、政策立案・改善に活用することが可能と示唆される。

（４）新しい技術を用いたデータ課題への取組

IRS では、IRC による法的な税務の機密データの開示や、JSRP プログラムを通した税務の機密データへのアクセス権の提供に留まらず、新しい技術を用いた税務の機密データの提供を試みている。税務の機密データに関して、個人を識別できる情報を必要としているのか、それとも個人を識別する情報を必要としないのかに応じて、データの機密性が異なる。この機密性の違いを踏まえつつ、データアクセス改善のための取組がそれぞれ進められている。

個人を識別する情報を必要としない税務データについては、プライバシー保護を徹底しつつ、低コストでデータを作成・提供することを目的としたクエリシステムの試験運用が実施されている。実際、安全かつ円滑なデータアクセスのためには、クエリシステムによるデータアクセスの標準化や簡素化、自動化を可能とすることが重要視される。一方で、個人を識別する情報を必要とする税務の機密データについては、プライバシー保護のための合成マイクロデータの開発及び検証計画が進められている。さらに、合成データを実データと検証して有効性を検証する取組が計画されている。

このように、税務の機密データについては、その機密性に応じてデータアクセスの課題及びアプローチが異なるが、機密を保護することが可能な新しい技術を用いた試験的な取組を実施していくことが重要となる。特に、機密性に応じてアプローチを分けていることはプライバシー保護の徹底にもつながるだけでなく、データアクセス課題のそれぞれの特徴に焦点を当てた効果的なアプローチにもなり得る。

4－3．「効果検証の実施」に係る提言

(1) 定量分析の技法

(a) アウトカム指標を踏まえたリサーチデザイン

本調査で確認した Opportunity Zone Program の効果検証事例においては、政策やプログラムの本来の目的に基づく指標をアウトカム指標にすることも考えられるが、政策効果が直接発現する指標ではない、又は政策の効果発現に時間がかかる指標であるといったことから、政策の即時的な効果を測定できる別の指標をアウトカム指標として設定している。このように、限られた時間の中で効果検証結果を必要としている場合、政策の即時的な効果を測ることが重要となる。また、データによっては5年から10年以上の観測期間を必要とする場合や、十分なデータ数が確認できないものもあるため、データの可用性という観点を考慮することも望まれる。

つまり、政策効果は、何をアウトカム指標として設定するかにより、効果が発現するまでの期間が異なるため、効果検証実施前に、リサーチの目的とタイムラインを考慮し、アウトカム指標を選定することが重要である。

(b) リサーチデザインにおける分析手法やデータソースの検討

効果検証には伝統的な計量経済学的な分析手法が用いられることが多く、Opportunity Zone Program の効果検証においても、差の差分分析や回帰不連続デザイン等、計量経済学的な分析手法による研究を実施している文献は多い。ただし、計量経済学的な手法の中でも、例えば、同じ Opportunity Zone Program の効果検証であっても、設定したアウトカム指標に応じて、ある評価実施者は差の差分分析、別の評価実施者は回帰不連続デザイン等、異なる分析手法が選択されており、必ずしも一つの分析手法だけが適切とは限らない。そのため、効果検証実施前の段階では、既存のモデルケースや先行事例等の枠組みにとらわれず、様々な分析手法の利用可能性について徹底的に考慮したリサーチデザインを実施することが重要である。

また、適切な分析手法を検討するためには、データの可用性も考慮する必要がある。そのため、まずは包括的にデータを取得し、データの可用性の観点からも、適切な分析手法を検討することが望ましい。

さらに、民間企業が提供するオルタナティブデータは、高価かつデータセットとして不完全な可能性はあるものの、分析に必要なデータを代替し、適切な分析手法の幅を広げる新しい取組として期待される。

（２）分析の質の担保

効果検証を実施する際、分析の質を担保するために、頑健性チェックを実施することが重要である。例えば差の差分分析の平行トレンド等、各分析手法は一定の仮定の上で成り立つものであるため、仮定を満たさない状態で分析を行うと、本来は有意でない効果が有意に出てしまう等、妥当な分析結果を得られない可能性がある。そのため、複数の手法を用いて、どの手法でも同じような分析結果が取得できるか、頑健性チェックを実施することが重要である。

（３）波及効果の観察

Opportunity Zone Program のような地域ベースの政策は、直接的な受益者だけでなくその周辺にも影響を及ぼす可能性がある。そのような政策について効果検証を実施する場合は、受益者に対する直接的な効果に留まらず、その波及効果も検証することが望ましい。

（４）定性分析の併用

３－１「Opportunity Zone Program の概要」においても示したとおり、Opportunity Zone Program の場合は類似の効果をもつ政策が存在する。そのような類似の政策は効果検証の結果を左右する外的要因になり得るため、固定効果等の手法により、それらの外的要因を制御する必要がある。しかし、データでは捕捉できない作為的な要因が絡む場合は、これらの定量的な分析手法によって外的要因を制御することはできない。

特に、OZ 指定プロセスのように、政治的な要因により施策の対象が決定される場合は、そのプロセスに関する調査や意思決定者等へのヒアリング等の定性分析手法を組み合わせることも有効である。一方で、ヒアリング調査にかかるコストも見込んだ上で、分析を進めることも重要である。

（５）効果検証を前提とした政策立案

今回調査を実施した Opportunity Zone Program は、前提として、既存のデータだけで効果検証を実施することが難しい可能性があった。オルタナティブデータの使用や定性分析の併用により、データ不足の課題を克服することは可能かもしれないが、そもそも政策立案の段階から、効果検証を見据え、データ収集を含めた政策設計をすることで、より妥当な効果検証結果を得る可能性が高まると考えられる。

なお、４－１．（４）で記載のとおり、アメリカでは、法的強制力を持たせたラーニングアジェンダ等によって、各府省内部でエビデンス基盤を整備する動きが進みつつあ

る。日本でも EBPM を推進する体制自体は立ち上がっているが、このような取組を参考に対応を強化することによって、より強力にエビデンス整備を加速させることが期待される。

4－4．「効果検証結果を政策形成に取り込むための工夫」に係る提言

EBPM の実現のためには、4－1、4－2、4－3 でそれぞれ示した示唆を実行することで、効果検証の基盤を整え、政府全体のエビデンス整備を促進することが重要である。これらの EBPM の基盤構築に加えて、効果検証結果を更に活用してくためには、政策立案・改善のための意思決定の場に反映させることや、そのための政府内のエビデンス文化の醸成が重要である。

（１）検証結果の意思決定への反映

前述したとおり、議会の意思決定においては、立法府の独立した機関である CBO の推計分析や GAO の評価等が重要な情報源となり、特に租特の文脈においては、JCT が実施する税務に関する分析が重要な意思決定材料となる。JCT では、議会の要請に基づき分析を実施する際、基本的な経済理論に基づき分析を実施するが、シンクタンク等の政府外組織が実施した効果検証結果や学術的文献としての効果検証結果を参考することもある。そのため、結果的に、研究者の所属する教育機関やシンクタンク等、政府外の機関を出所とする研究が多様な意見として意思決定の場に取り込まれることがある。

アメリカと制度上の違いが大きく、JCT や CBO のように独立した機関が存在しない日本においては、第三者の推計結果や外部研究者の研究結果等を意思決定に反映させることは現状では難しいが、外部の研究者による効果検証結果等を政策立案・改善の場で活用することも、EBPM 推進の有益な手段として認識される。

（２）エビデンス文化の醸成

OMB では、上級幹部を対象に、Evidence-Based Decision-Making Leadership Academy 等の開催を通じて、エビデンスに基づく意思決定のための学習文化の醸成や知識・スキルの提供を実施している。他にも、エビデンス整備の進捗やナレッジの共有を目的とした府省間をまたぐイベント等を通じて、エビデンス整備・エビデンス文化の促進を図っている。また、OMB が運営するウェブサイト「[Evaluation.gov](https://www.evaluation.gov)」においてはエビデンス整備に関する情報が集約されているだけでなく、政府職員がエビデンス・評価に関して学ぶためのツールキットが提供されている。

OMB の取組に代表されるように、政府全体でのエビデンス整備をより促進するために

は、横断的な取組も重要であるが、幹部職員も含めた職員に向けて、効果検証に関するナレッジやスキルを学ぶ・身につける場を広げることも重要である。