

EBPM推進委員会説明資料

令和5年4月13日

内閣官房行政改革推進本部事務局

はじめに【本資料の目的・構成】

➤ 本資料は、次の事項について共通認識を得るために作成・配布するもの。

1. 行政事業レビュー見直しの趣旨
2. EBPM推進委員会の役割と政策立案総括審議官等に期待すること
3. 行政事業レビューシート、基金シートの作成・点検のポイント
4. 今後のスケジュール（令和5年度における取組）

1. 行政事業レビュー見直しの趣旨

- 政府がその時々の課題に機動的・柔軟に対応し解決していくためには、①長く続く事業であってもデータ等に基づいて効果を確認しながら迅速に見直していく、②未知の課題には、まずは試行錯誤も辞さず果敢に取り組み、データ、エビデンスに基づいて政策をブラッシュアップしていく、という組織文化を「霞が関」に定着させる必要。
- 昨年12月の総理指示を踏まえ、全ての予算事業を対象とする行政事業レビューの実施を通じて政府の活動にEBPMを導入し、予算編成過程で活用することとしたが、その目的は、（単に執行状況の説明や、第三者の点検を受けるためのものではなく、）データ等に基づく効果的・効率的議論を促し、政策の目的・効果をしっかりと説明するとともに、より効果的なものとなるよう自ら見直し、ブラッシュアップしていくこと。
- このため、新しいレビューシートは、（従来のレビューシートが予算の執行実績等いわば「過去の事実」を中心に構成していたことと異なり、）政策効果の発現経路の目論見（ロジック）、政策が目論見どおりに進捗しているかや所期の効果を挙げているかを確認するための指標・目標、さらには実績を踏まえた施策の改善・見直し方針といった「政策意図や将来に向けた意思」を示すことに主眼を置いたものとした。
- したがって、レビューシートの作成等を職員の単なるルーティン化した「作業」とせず、政策立案や予算要求に当たっての「意思決定」の一環として、各府省の幹部・管理職がシートの作成・活用や点検に実質的に関与していただくことが必須である。政立審等は、自府省の幹部・管理職の意識醸成・行動変容に尽力いただきたい。
- なお、政策評価制度についても同趣旨で見直しが行われており、両者を一体として効果的・効率的な対応をお願いしたい。

2. EBPM推進委員会の役割と政策立案総括審議官等に期待すること

- 行政事業レビューを通じて政府の活動にEBPMを導入していくため、①EBPM推進委員会は政府全体の品質管理（各府省に対する方針提示、各府省の状況把握と優良事例横展開等）、②各府省行政事業レビュー推進チームは自府省の個別のレビューシートの品質管理を担う。
- 政立審等は、推進委員会と各府省推進チームの結節点として、推進委員会で示された方針等を府省内で周知・徹底・実践する役割と、政府全体の品質管理の向上に資する取組を推進委員会に共有・提案する役割を果たしていただきたい。特に、

①行政事業レビューが意思決定過程で活用されるよう、見直しの趣旨の次官以下幹部等への周知

②個別のレビューシートの品質管理（目標・指標設定、効果検証等のEBPM的観点）

③優良事例の選定・表彰、人事評価への反映、府省内横展開

④事業の内容等を踏まえた合理的・効率的手法の実践、行革事務局等への提案

などについて、部局長等とのハイレベルでの調整を含め、府省内で主導的な役割を果たしていただき、その状況を推進委員会に報告いただきたい。

※府省内においては、政立審等は、EBPM的観点からの目標・指標設定や効果検証に係る助言等を、会計課長等は、レビュー結果の概算要求への反映や予算執行の観点からの助言等を行うなど、両方で協力して取り組んでいただきたい。

3-1. 行政事業レビューシート作成・点検のポイント (①総論)

- 今回、行政事業レビューで全事業に共通的に導入しようとしているのは、基礎的なレベルでのEBPM。新たなレビューシートは、記載内容を検討する過程が自然と基礎的なEBPMの実践となることを意図して設計している。

多くの事業において実践が困難なRCT（ランダム化比較試験）等のような高度なEBPMや、過度に精緻なロジックモデルの構築・分析を求めるものではない。なお、規模が大きく複雑な政策や、効果発現が長期にわたるような政策については、別途、自主的に、ビッグデータ活用による分析やパネル調査による長期データの収集・分析等の実施を推奨するが、その際、行革事務局等の「伴走型支援ネットワーク」による技術的支援等の活用も検討いただきたい。

- すなわち、新たなレビューシートは、
- どういう問題があり（**政策課題**）
 - それを解決してどういう状態にしたいのか（**目標**）
 - どういう手段で解決しようとしているのか（**アクティビティ**）
 - 目標に向かって進んでいるかをどのように把握するか（**指標**）
 - 進んでいない場合はどのように改善しようとしているのか（**点検・改善**）

といった当たり前の政策立案の内容を表すものとしているので、事業所管部局が普段から考えているであろう内容についてロジカルで説得力のある記述を心掛けていただきたい。ただし、これらは政策意図を再確認あるいは新たに決定する「意思決定」であるので、部下任せにせず、幹部・管理職が記載内容に実質的に関与することが必要。

3-1. 行政事業レビューシート作成・点検のポイント（②指標・目標の設定）

▶ シートの作成時の指標・目標の設定に当たっては、特に以下に留意いただきたい。

① **指標・目標**については「既存のデータ」「よい結果が出るデータ」ではなく、**政策の実質的な成果を測るにふさわしいデータを選定し、その設定理由をロジカルに説明**すること。**必要に応じて新たなデータ取得を意思決定**することとし、特に補助金・交付金等については、交付先から取得すべきデータについて、あらかじめ交付要綱等で明示すること。

② **短期アウトカム**については、いわば「炭鉱のカナリア」として、**原則1、2年後に事業が当初の目論見どおり進展しているかを点検できる指標・目標**を設定すること。

③ 事業の性質上、事前に**定量的目標を設定することが困難な事業**については、無理に定量目標を設定せず、**定性的な目標について外部有識者点検を受けるとともに、事後的な効果検証（できるかぎり定量的に）に注力**すること。（定性的目標設定については補足資料(P12)参照）

※特に令和5年度においては、**重点フォローアップ等の対象となる事業（128）の検討をなるべく早く進め、その成果を早期に全事業（約5,000）に展開していただきたい。**

3-1. 行政事業レビューシート作成・点検のポイント（③事業の性格等に応じた対応）

- 一方で、行政事業レビューの対象となる約5,000の事業の活動内容（アクティビティ）・規模・期間等は様々であることから、シートの記入や点検において画一的な対応を求めるものではない。実施要領等においても、本来注力すべきところに注力できるよう、シートの記載や点検プロセスを合理的で効率的なものとすることを可能とした。各府省において、合理的・効率的なやり方を検討・実践いただきたい。必要があれば、その方法を行革事務局又はEBPM推進委員会で了解し、後押しすることも検討するので、具体的な相談・提案をいただきたい。

<各府省における品質管理のメリハリの付け方の参考例>

参考1：各府省における行政事業レビュー全体のメリハリのある品質管理プロセスの参考事例

- 政策評価と行政事業レビューの一体化及び外部有識者会議の統合、スケジュールの見直し（デジタル庁）
- 政策評価と行政事業レビューを一体化し、政策評価は3～5年に1回の頻度で実施、毎年のフォローアップはレビューで実施（法務省）

参考2：メリハリのある個別事業の品質管理の参考例（実施要領等参照）

- 合理的な品質管理が可能と考えられる事業
 - 政策実現経路が単純な事業については、無理に段階的なアウトカムを設定する必要はない。（ただし、十分精査した上で判断する必要）
 - 独立行政法人評価等の別途のスキームで分析・評価・改善が行われている事業についてはその結果の活用を検討する。
 - 過去の外部有識者で特段の指摘がなかった事業等について、効率的な点検を検討する。
 - 対象事業を政策・施策単位でまとめて外部有識者に点検を求める。
- 重点的な品質管理が必要と考えられる事業
 - 予算額等に鑑み重要と考えられる事業
 - 終期が定められていない事業（特に、10年以上継続している事業）
 - 新規事業や、直近で見直し時期が到来した事業
 - 対外的に注目されている事業（国会、会計検査、政策評価等）

3-1. 行政事業レビューシート作成・点検のポイント（④効果の把握・検証）

- 成果目標に照らした政策効果の把握とそれに基づく改善の検討がEBPMの中核。毎年度の点検のほか、特に目標年度（の翌年度）における政策効果の把握と見直しを徹底していただきたい。
- ただし、政策の効果の測り方は、政策の内容、性質等によって異なり、一律に「こうであればよい」というものはない上に、具体的手法やどの程度精緻なものとする必要があるのかについての相場観が確立していないことが課題と認識。
- このため、行革事務局において、総務省行政評価局等と連携して、活動内容（アクティビティ）に応じた指標の設定方法や効果の測定方法について、実用的なカタログを整理していく予定（※）。その際、効果測定については、過度に学術的なものではなく、現場で対応可能あるいは伴走型支援ネットワーク等を活用いただければ対応可能なレベルのものを推奨していくこととしたい。

※昨年11月の秋のレビューの際に、①情報発信、②研修・人材育成、③窓口・相談、④補助金等交付を題材に「アクティビティの特徴に応じた政策効果の測定のポイント（試案）」を公表。さらに充実を図る予定。

3-2. 基金シートの作成・点検のポイント（①見直しの趣旨）

- 基金については、中長期的視点の下で柔軟な執行が可能となるという利点がある一方で、執行管理の困難さも指摘。このため、平成25年度以降、毎年度、行政事業レビューの枠組みの下、所管府省において基金の執行状況等に関する「基金シート」を作成・公表するとともに、これを用いて執行状況等を点検する仕組みを導入。
- こうした中、近年、各種の国家課題に計画的に取り組むため、基金の活用が拡大してきていることを踏まえ、**今般の行政事業レビューの抜本見直しの中で、基金の点検をさらに強化。**

① 利点を活かした事業の効果の最大化

- ・基金シートにもEBPMを導入して、**基金事業の効果の「見える化」「最大化」**を進める。

② 執行管理の困難さへの対応

- ・基金シートの点検項目（**資金規模、事業の終期設定、管理費等**）を充実させ、各府省における自己点検を強化するとともに**外部有識者点検を導入。**

- 各府省においては、新たな「基金シート」を活用し、次ページの視点を踏まえ、点検を強化していただきたい。

特に、

- ・**造成後間もない基金や新規造成する基金**については、今後の効果の発現経路を明確にし、事業見込みと執行実績の差異などを踏まえつつ、**執行の工夫等により効果の最大化**を図っていただき、
- ・**長期間継続してきた基金**については、経済・社会状況の変化を踏まえ、**継続する必要があるか、余剰資金は生じていないか**等について、厳格に点検する

よう努めていただきたい。

※行革事務局による点検も強化するとともに、本年秋のレビューでは、基金特有の課題に着目し、課題ごとに代表的な基金を選定して議論する予定。

3-2. 基金シートの作成・点検のポイント（②各項目ごとの留意事項）

基金シートの作成・点検に当たっては、特に以下に留意いただきたい。

1. 現状・課題、事業のこれまでの成果

- ・ 国民に分かりやすく、データ等を用いて、具体的に説明されているか。

2. 終了予定時期

- ・ 今後の事業見込みを踏まえ、事業の終了予定時期を設定できないか。できない場合、その理由の説明は合理的・具体的なものとなっているか。
- ・ 特に、基金法人において、補助金等の支出が終了した後、補助事業者からの成果報告や補助金で取得した財産の処分に関する事業者からの申請・手続き対応のような事後的な事務処理のみとなっている事業について、具体的な終了予定時期を設定できないか。（できるだけ早期に事業を終了するため、所管府省・基金法人間の事務分担等の見直しを行えないか。）

3. 成果目標等

- ・ 想定する政策効果の発現経路（＝短期・中期・長期の成果目標のつながり）について、分かりやすく、筋道の通った説明がなされているか。
- ・ 成果目標（アウトカム）は、政策効果を実質的に確認しつつ、必要な改善を図るために適切か。（単に、取りやすい（既存の）データ、よい結果が出やすいデータを用いてはいないか。）
- ・ 短期アウトカムは、事業が想定どおりの効果を発現しはじめているか否かについて早期（原則1、2年後）に確認できるものとなっているか。

3-2. 基金シートの作成・点検のポイント (②各項目ごとの留意事項―続き―)

4. 収入・支出等

- ・ 管理費（基金法人・事務局機能の外部委託先等の管理費）は事務の規模等に対応した適切な水準となっているか。
- ・ 事業見込みと執行実績に乖離が生じていないか。乖離がある場合、その理由は合理的か。

5. 保有割合等

- ・ 保有割合の計算方法は、過去の実績・今後の具体的な需要等を基にした合理的なものとなっているか。また、第三者が検証しやすいよう具体的・詳細に記載しているか。
- ・ 保有割合が1を上回っている事業について、国庫返納の有無とその理由が明確に説明されているか。特に国庫返納を行わない場合、事業の性格・実態（不確実な事故等の発生に応じて資金を交付する事業であり、一定の資金を確保しておく必要がある等）などを踏まえて具体的・合理的に説明されているか。

6. 基金所管部局における点検・改善結果、行政事業レビュー推進チームの所見に至る過程及び所見

- ・ 事業効果を最大化するための執行の改善、事業の終了時期の設定、資金の効率的活用のための管理費の適切な水準設定、余剰資金の国庫返納等について、検討過程と結果について具体的・明確に説明されているか。
- ・ 特に、目標年度における効果測定に関する評価欄は、政策効果についての的確な把握・分析がなされているか。

4. 今後のスケジュール（令和5年度における取組）

1. 新レビューシート、新基金シートの作成（令和5年9月まで）

- ①令和4年度試行版作成事業（128）については、各府省において、昨年12月に行革事務局が提示した「改善に向けた視点」を踏まえ、早期に改善を検討。
- ②うち29テーマの重点フォローアップ対象事業については、各府省と行革事務局・総務省行政評価局が協働してシートを作成。
→①・②をいわば「練習問題」として取り組み、その過程で得られた知見を他事業のレビューシート作成にも反映。
- ③上記による128事業の改善事例、成果については、令和5年9月に各府省からEBPM推進委員会に報告いただくとともに、行革事務局において政府全体のとりまとめ・公表・横展開を実施。
- ④基金シートについては、事前に行革事務局において点検を実施するとともに、各府省において外部有識者の点検を受けたうえで令和5年9月に公表。

2. 優良事例の選定・表彰・横展開（令和5年9月に状況報告）

実施要領に基づき、府省内の優良事例の選定・表彰・横展開を図っていただき、令和5年9月のEBPM推進委員会に取組状況、事例の内容等を報告いただきたい。こうした取組を通じて、行政の「無謬性」にとらわれない対応が高く評価される組織文化の構築・定着に尽力いただきたい。

※政策効果の的確な把握、積極的な事業見直しや、それらを可能とする事業立案時の指標・目標設定等について、優良事例の選定・表彰や関係職員の人事評価への反映、府省内での横展開等を行っていただきたい。

※優良事例の選定は、外部有識者の所見に頼らず、推進チームがレビューを実施していく中で得られた知見を活用して行うなど、余計な負担が生じないように留意されたい。

3. レビューシート作成単位の必要に応じた見直し（令和6年3月まで）

今般、レビューシート作成単位を予算編成過程で議論される単位に一致させる見直しを行っていただいたが、見直し後のシートの下で予算要求等の作業を進め、さらに改善を要すると考えられる点については、令和5年9月又は令和6年3月までに思い切った単位の見直しをお願いしたい。

【補足資料】定性的目標設定について（P5関連）

- 定量的な成果指標の設定について、既存のデータを流用するなど拙速に無理な指標を定めるのではなく、**事業の効果把握をするうえで適切な成果指標をしっかりと検討して設定いただくことが重要**。加えて、**定性的なものとする場合でも政策効果の把握とそれに基づく見直しは必要**。
- レビューシート作成要領では、事業には様々な性質のものがあることを踏まえ、次の旨を記載している。

「支出先の裁量が大きいなどの理由から、個別具体の定量的な成果目標があらかじめ設定できない場合も、政策実現経路を同じくするアクティビティをまとめるなどして定量的に評価することに努める。それができない場合には、まずは定性的な指標を設定しつつ、事後的に定量的な評価を行うことに努める」

- なお、**定性的な指標を設定した場合、原則外部有識者点検対象**になるが、**令和6年度に定量的な指標を置くことを前提として、その旨をレビューシートに記載した上で、定性的な指標を置く場合は、外部有識者点検対象とすることを必須とするものではないが、令和6年度（令和7年度予算要求）以降は予算要求時における設定が必要**であり、検討した上で後年度に設定するというものがないよう留意されたい。ただし、**新規要求事業**については、その必要性を予算編成過程で議論するということを踏まえ、**令和5年度（令和6年度予算要求）時点からしっかりと検討した指標を設定することが必要**。

政策評価制度の見直しについて

令和5年4月13日

総務省行政評価局

1. 今回の制度見直しの趣旨

問題意識

- ・ 「政策評価」は、本来は政策立案過程で自然に行われるもの。
- ・ しかし、現実には**意思決定過程から遊離した「作業」**になっていないか。

見直しの 基本的 考え方

- ・ 「評価のための評価」はやめ、「**意思決定に使える評価**」に変える。
- ・ このため、政策や意思決定方法に応じて作り方・使い方を変えられるよう、従来の**画一的・統一的な制度運用を改め、各府省の設計の自由度を高める**。

※ **政策評価をより精緻に行うことが目的ではない。**

政策評価の営みの過程で生み出される新しいデータや情報に触れ、これまで気付けなかったことに気付くことなどによって、政策の進捗を前向きに捉え、政策の効果上げるための創意工夫について議論を深め、**政策の質を上げることが目的**である。

2. 制度見直しのコンセプト

使える評価
とは？

意思決定過程で「使える評価」であるか否かは、
意思決定者にとって有益な情報を生み出せているか否かで判断する。

コンセプト

①

政策効果の
把握・分析
機能の強化

政策の効果の発現状況を測定し、成功要因やボトルネック等について分析する。次の立案や改善に有益と考えられる情報を整理する。

②

意思決定過程での活用
の促進

政策評価から産出された情報を意思決定で使い、現実の意思決定のニーズに照らして評価方法等の見直し・改善についてフィードバックを行うことで、①の改善につなげる。

データ等を活用した政策効果の把握・分析は、知的に高度な営みであり、若手職員にとっても、仕事の意義を見出し、働く意欲につながる「働き方改革」にも寄与する。

3. 政策効果の把握・分析機能の強化

- ①**政策構造認識**（目的と手段をつなぐ論理構造の把握、効果測定 of 指標設定）
↓
- ②**政策効果把握**（政策効果に関するデータ取得（定性的な情報でも意思決定に役立てば可））
↓
- ③**データ等分析・課題抽出**（得られたデータや情報等の分析）
↓
- ④**改善策立案**（課題解決のための改善策の立案）

政策効果の 把握・分析 の基礎

「行革事務局説明資料」に記載の「**行政事業レビューシート作成・点検のポイント**」の考え方を実践することが、政策効果の把握・分析の基礎的な条件を整えることにつながるため、各府省において政策評価を設計する際の参考にしていただきたい。

評価書に記載する事項については、見直しの趣旨を踏まえて柔軟に捉えるので行政評価局に積極的に御相談いただきたい。

応用編の 分析手法の 確立に 向けて

様々な分析手法が開発されているもののまだ発展途上であると認識。学術研究が目的ではなく、実務の**現場で実施可能な実用的な手法**を見出していく。まずは普及することを優先し、分析に要するコスト（時間・費用等）を加味し、「**実務ではこのやり方で十分**」という分析の手法や水準についての考え方を総務省において整理し、**技術的なガイドラインとして提示**する。

4. 意思決定過程での活用の促進

「評価書」という形式にとらわれず、行政事業レビューや審議会等での議論等を含む**多様な評価関連作業から生み出される政策効果の把握・分析結果等を活用**して、意思決定の質を高めていくことが目的。

このため、各府省における意思決定過程での活用を促進観点から、**評価関連作業を総合的に捉えて、相互の役割分担を整理**すること等により、効果的な運用を図る。

今後の 進め方

各府省の意思決定の特性に応じた方法を、それぞれで見出していただくとともに、一律のやり方を示すことはしないが、行政評価局が**各府省の取組実例を整理**して各府省における取組の参考に供する。（これまでのところ、消費者庁、デジタル庁、総務省、法務省、文部科学省、防衛省等が制度見直しを踏まえた新たな取組を検討中と認識。）

制度見直し の内容

次期**基本計画期間中全体を「試行期間」と位置づけ**。
各府省の実情に応じた実験的な取組を後押しするため、**期中の軌道修正も容易化**。

政府統一様式によらない評価が可能に。各省の**実情に応じたカスタマイズを推奨**。

意思決定に有益な情報を生み出す機能としては、政策評価とレビューは同じ。
作業が重複している場合は、**レビューシートを評価書として代替することも可能**。
白書等の他の分析作業の成果をそのまま活かすことも積極的に認めていくので、行政評価局に御相談いただきたい。

5. 制度官庁の責務・役割の明確化

評価法施行直後から「政策評価」の定着を優先するために、画一的・統一的な制度運用に重きを置いてきたが、今後は本来の制度趣旨に立ち返り、**形式ではなく実質を重視**し、各府省の意思決定に有益な情報を生み出すための**前向きな挑戦を後押し**していく。

分析手法 の実践的 ノウハウ

昨年8月から、行政評価局に「効果検証タスクフォース」を設置し、様々な分析手法を活用しながら政策効果の把握・分析を実践中。従来から行っている「実証的共同研究」も含め、**実務上の課題（特に分析の難しさや想定どおりに効果を把握できなかった事例）を整理**している。

各府省における**個別の分析作業で直面する悩み**を共有いただければ、政策評価審議会等での**検討の上、制度官庁として「実務ではこれでよい」という水準にコミット**していく。

（「悩み」の実例：

- ・学術的な要求水準を満たすことは難しいが実務ではどこまで簡易に行うことが可能か、
- ・定量的な分析はコスト面から難しいが定性的な手法を組み合わせる分析がよいのか、
- ・学術的に必要なデータと実務上政策改善に必要なデータは異なるがデータ取得の設計に当たって何に気を付けるべきか など）

意思決定 過程での 活用事例

取組の自由度が高まることから、各府省での積極的な取組がどこまで制度上許容されるかの疑義が生じやすくなると想定している。

参考となる各府省の取組を紹介するとともに、**見直しの趣旨に合致していれば柔軟に多様なやり方を認め、制度官庁としても責任を負う方針**であるので行政評価局に相談いただきたい。