

プレゼンテーション資料

## 米政府におけるEBPM

# 津田 広和

RIETIコンサルティングフェロー/  
横浜市財政局財政部財政課財政担当課長

2017. 12. 19

# 米政府における**EBPM**

2017年12月19日

津田広和

# 目次

1. オバマ政権のエビデンス・アジェンダ
2. 労働省ケーススタディ
3. Commission on Evidence-Based Policymaking

※本報告の作成には、近藤清太郎(財務省)の協力をいただいております。

# オバマ政権のエビデンス・アジェンダ

## オバマ大統領の就任演説

“The question we ask today is not whether our government is too big or too small, but whether it works – whether it helps families find jobs at a decent wage, care they can afford, a retirement that is dignified. Where the answer is yes, we intend to move forward. Where the answer is no, programs will end.”

## ピーター・オルザグ(オバマ政権初代OMB長官)の公式ブログ

“Wherever possible, we should design new initiatives to build rigorous data about what works and then act on evidence that emerges — expanding the approaches that work best, fine-tuning the ones that get mixed results, and shutting down those that are failing.”



(出所)MATHSTHOUGHTBOOK

# エビデンス・ポートフォリオ

- エビデンス・アジェンダでは、エビデンスが、ポートフォリオとして、バランスよく整うことを重視。統計、統計分析(トレンド等)、インパクト評価(ランダム化比較対照試験(以下RCT)、自然実験等)、業績評価、プロセス(執行)評価、費用便益分析など幅広く、定量的なものだけでなく、定性的なものも含む。
- それぞれのエビデンスの特性や信頼度の差などを踏まえ、目的に応じたエビデンスを適切に選択することが重要。また、それぞれのエビデンスは補完しあう関係にある。
- オバマ政権は、歴代政権に例をみないほど、インパクト評価、中でもゴールドスタンダードとされるRCTを重視。

# エビデンス・ポートフォリオ (**Workforce Innovation and Opportunity Act**の例)

統計  
(失業率、所得等)

統計分析  
(失業率、所得のトレンド等)

プロセス(執行)評価  
(例: 就労支援プログラムの  
実施状況を指標等で評価)



(出所) Education Associate

業績評価  
(例: 就労支援プログラムに業績  
指標を設定し、達成状況を評価)

インパクト評価  
(例: 業種別の就労支援は一般  
的なものより所得等にプラス)

費用便益分析  
(例: Apprenticeship Programはコ  
ストを上回る所得上昇効果)

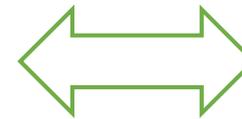
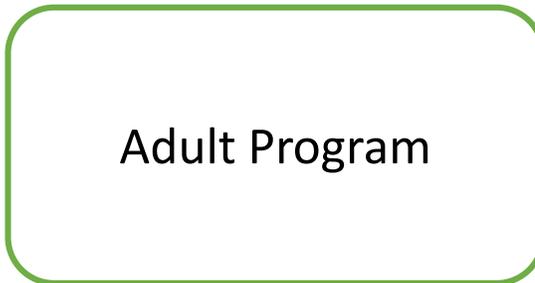
# エビデンス・ポートフォリオ (**Workforce Investment Act**から**WIOA**へ)



(出所)Sesswions.edu



(出所)Education Associate



# OMBによるエビデンス・アジェンダの推進①

- 2009年以降、毎年度の予算要求のガイドラインにおいて、以下を促進。

## ①既存のエビデンスの活用や公開

## ②省庁横断、外部組織との連携

## ③新しいエビデンス構築の支援

- 予算要求の優先順位付けがエビデンスに基づいているか評価
- 予算の特別枠(1億ドル)を設け、新しいエビデンス構築のプロポーザルを受付
- 各省庁が厳格かつ独立したプログラム評価をできるか評価
- エビデンスアジェンダを妨げる法令等の分析

※ エビデンスの中でも、RCTや自然実験を利用したインパクト評価を特に重視。また、2～3件の重要分野に絞り込むよう推奨。

# OMBによるエビデンス・アジェンダの推進②

- 2013年のガイドラインでは、これまでの取組みを踏まえ、革新性の高いエビデンス・アジェンダの具体例を示し、各省庁を予算でのインセンティブ等で誘導。  
(次の章で、労働省の以下の取組みについて紹介。)

## 革新的補助金

- Tiered Grant
- Waiver  
(Performance Partnership Pilot)
- Pay for Success

## エビデンス・インフラ構築

- クリアリングハウス
- エビデンスの共通評価基準
  - 評価計画
  - 人材育成

## 質高・低コスト・短期・繰り返しの実験

- 行動経済学の活用

## 行政データの活用

- 行政データ共有(プライバシー保護)
- サプライヤー・スコアリング

# 目次

1. オバマ政権のエビデンス・アジェンダ
2. 労働省ケーススタディ
3. Commission on Evidence-Based Policymaking

# 労働省ケーススタディ



- レーガン政権時代の大幅予算削減以降、調査・評価部門のリソースは激減。エビデンスの蓄積と活用で大幅な遅れ。
- Government Performance and Result Actに対応するため業績評価を行っていたが、形骸化。ほとんどの部局がオペレーション計画も持たず、組織のマネジメントは機能せず。

- 
- Seth Harris副長官のイニシアティブで、組織戦略再構築。全部局がオペレーション計画作成。原則全プログラムに業績指標を設定し、4半期に一回の副長官ヘッダのマネジメント会合 (Stat Meeting方式) で、全指標の進捗と見直しを議論。
  - Chief Evaluation Office (CEO) を設置。労働省のプログラム評価を横断的に担当。Jean Grossmanをチーフに据え、専門人材を確保。労働省予算の裁量的経費の0.75%を上限に、CEOが評価予算を横断的に采配(2017年度:40百万ドル)。
  - CEOは副長官直属。上記マネジメント会合への参加の他、予算編成、法案作成、プログラムデザイン等の重要意思決定に参画し、エビデンスを反映させる役割。

# 労働省ケーススタディ

Seth Harris (オバマ政権初代労働副長官)

“Organizational culture is an ongoing dialogue between Leaders and others in their organization about ‘how we do things around here.’ Data and evidence are necessary but not sufficient. Continuing dialogue based on the data and evidence is critical.”



(出所) Law NYU

# 労働省ケーススタディ (**Workforce Innovation Fund**)

- エビデンスレベルに応じて補助金を配布することで、既存エビデンスの活用、スケールアップと新規エビデンスの創出を促すもの。労働省では、2012年に、Workforce Innovation Fund (WIF)で導入。

**Highest Tier**: RCT等のエビデンスに基づき成果が認められているプログラムのスケールアップとRCT等による更なるエビデンス創出を狙うもの。(最大12百万ドル)

**Medium Tier**: 過去に何らかの評価で効果を示したもので、より厳密な評価を行うもの。(最大6百万ドル)

**Lowest Tier**: エビデンスはないがしっかりしたロジックモデルがあり、実際に実施したうえで評価を試みるもの。(最大3百万ドル)

- WIFの特徴は、1次審査に通過した提案者に審査メンバーがアプローチし、提案内容への質問や助言などを行い、提案内容の改善を図る点。Highest Tier案件の大半がRCTによる評価を提案。
- 厳格なエビデンスを求めることに対する反発も大きかったが、エビデンスの要求水準を工夫することで、労働省のようにエビデンスの蓄積が浅い省でもスムーズに展開できることを証明。
- WIFは3年で終了したが、労働省の競争的補助金の多くにおいて、Tired Grantのスキームが導入されている。

# 労働省ケーススタディ (Pay for Success)

- 社会的課題(例: 犯罪、ホームレスネス)の解決に民間資金を活用し、成功を条件に、一定のプレミアムを加算した報酬を、投資家に支払うもの。
- 成功か否か、その程度について、支払い条件との兼ね合いで厳格に判断する必要があるため、エビデンス・アジェンダと深い関係。また、政府の財政負担を緩和するとともに、民間の創意工夫で社会サービスにイノベーションを引き起こす期待もあり、世界的に注目を集めている。
- 労働省では、WIFの一つとして、2012年にPFSを公募。NY州とマサチューセッツ州の出獄者向けの就労支援プログラムに対して、12億ドルずつ認定。
- 両州とも、RCTを用いて評価。就労支援プログラムながら、報酬の原資となる財政削減のほとんどは、再犯防止による刑務所費用削減に由来。最終結果は2018年を予定。
- 労働省では、WIOAが州・地方政府にPFS基金の設立を認める等、次の案件の組成を準備中。

# 労働省ケーススタディ(Performance Partnership Pilot(P3))

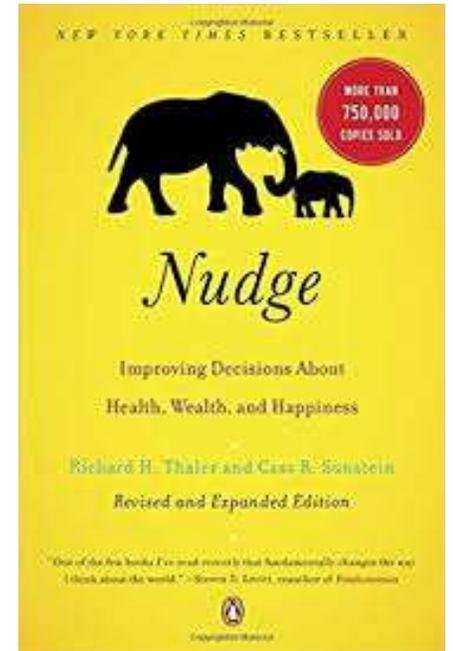
- P3とは、社会とのつながりを絶たれた若者(Disconnected Youth)を救済するため、労働省や教育省等の補助金を組み合わせて活用できるプログラム。採択案件は、5年間の間、一定の連邦規制、行政手続きなどを免除(waiver)される。
  - ※Disconnected Youthに対しては、ブッシュ政権時代から省庁横断的な対策チームを設置。これら若者は、教育や就労、健康、犯罪等の面で複数の課題に直面しており、包括的なアプローチが有効とのエビデンスが蓄積。
- 審査においては、RCTを活用した提案にボーナス・ポイントを付与。また、プログラムごとの評価に加え、教育や就労などの共通指標で全プログラムに統一の評価も行う。
- 労働省は、Mathematicaと連携し、評価の中心的役割を担う。採択案件に対し、評価計画の作成、評価の実施、レポートニングに関するテクニカルサポートを提供。

# 労働省ケーススタディ(行動経済学活用)

- 政府における行動経済学の活用については、英国のキャメロン政権下で設立されたBehavioural Insight Team(BIT、通称ナッジユニット)が先行。
- 米国においては、オバマ政権下でSocial Behavioral Science Team(SBST)をホワイトハウス内に設立し、各省庁と連携し行動経済学の知見を様々な政策で活用。
- BIT、SBSTの特徴として、政策効果の評価については、RCTの活用を原則としている。また、既存の行政データを活用することで、低コスト、短期、繰り返しの評価を可能とする。
- 労働省では、職員の貯蓄年金奨励、労働環境違反通知に対する企業の回答率向上、失業保険受給者への就労支援プログラムへの参加奨励で行動経済学を活用。RCTによる評価で効果を示し、他の分野への拡大を計画中。
- 労働省では、担当部局をCEOがサポート。Mathematica、Ideas42等の外部機関とも連携。



(出所)UChicago



# 労働省ケーススタディ(エビデンス・インフラ)

- CEOは、専門性の高いスタッフと十分な資金を備え、労働省のリーダーや各部局と連携して、労働省の重要意思決定にエビデンスが反映される仕組みを構築。以下は、そのエビデンス・アジェンダを進めるためのインフラである。

ラーニングアジェンダ、  
労働省年間評価計画

共通評価基準  
・労働省評価基準  
(Rigor, Relevance, independence,  
Transparency, Ethics)  
・教育省等との横断的な評価基準

職員トレーニング、  
テクニカル・アシスタント(TA)

クリアリングハウス

## (参考)ラーニング・アジェンダ

- ラーニングアジェンダとは、組織をより効果的に機能させるための問立てをし、それに回答するための最も適切な手法を選択するもの。具体的には：
  - ①組織として最も重要な問の特定
  - ②戦略的優先順位付け
  - ③最も適切な手法の選択
  - ④最も厳格な手法の執行
  - ⑤得られたエビデンスの公表と実践
- 労働省内の部局は、既存のエビデンス・ポートフォリオを踏まえ、CEOと連携しながらラーニング・アジェンダを実践する。
- ラーニングアジェンダは、労働省の戦略などとともに労働省が毎年公表する評価計画の基礎ともなっている。

# (参考) Clearinghouse for Labor Evaluation and Research (CLEAR)

- 労働省関連のエビデンスについて、オンラインで一元的に確認できるクリアリングハウス。実務家や学者、一般人のエビデンスへのアクセスを容易にし、労働政策・プログラムの改善につなげることを目的とする。
- CLEARの対象は、記述統計分析、執行評価、インパクト評価等。CLEARの評価プロトコルに沿って、プログラムのデザイン、評価手法、発見について、特定の様式で公表される。
- インパクト評価の場合、因果推論のレベルに応じて“Causal Evidence Rating”が付与される。
- CLEARの基準は、競争的補助金の審査や、CEOの担当する評価に適用される。

The screenshot shows the CLEAR website interface. At the top, there is a red header with the United States Department of Labor logo and the text "UNITED STATES DEPARTMENT OF LABOR". Below this is the CLEAR logo and the text "Clearinghouse for Labor Evaluation and Research". A navigation bar contains links for "HOME", "TOPIC AREAS", "FLASH REVIEWS", "SEARCH FOR STUDIES", "NEW REVIEWS", and "ABOUT CLEAR", along with a search box. The main content area features a study entry titled "An effectiveness assessment and cost-benefit analysis of Registered Apprenticeship in 10 states (Reed et al. 2012)". To the left of the study entry are buttons for "Find More", "Apprenticeship and On-the-Job Training", and "Review Guidelines". To the right is an "Evidence Rating" box showing "Moderate Causal Evidence". Below the study title is a "Citation" section with the full citation text. A "First Original Publication" button is also visible. At the bottom, there is a "Highlights" section with a bullet point describing the study's objective.

(出所)USDOL

# 労働省ケーススタディ(行政データ活用の主な例)

## 1. 行政データの公開

- 労働省が保有する行政データ・統計データのほとんどについて、外部の研究者等が利用できるように一般に公開。

## 2. 他省庁・外部研究者・州等との行政データの共有

- Bureau of Labor Statistics (BLS) は、50州・4地域との間に、労働市場と経済状況に関するデータの共有について110件の協力協定を締結。2016年度は、研究者等に対してデータ使用を513件認可。また、Bureau of Economic Analysis及びCensus Bureauとの間では8件のデータ共有協定を締結。
- Employment and Training Administration (ETA) は、52の州と地域との間に、賃金データの共有・交換について協定を締結。

## 3. 行政データの利便性向上

- CEO内のData Analysis unitは、労働省のプログラム全般にわたる行政データ・統計データの共有、結び付け、分析を行うため、高い処理能力とプライバシー規定を備えたData Exchange and Analysis Platform (DEAP) を運用。DEAPは現在、内部利用に限定されているが、将来的に、一般にも公開される予定。
- ETAは、WIOAに基づいたプログラムの評価に用いるデータについて、指標の定義・要素・仕様を統一。さらに、他の13の連邦プログラムについても標準の設定を行い、データの使いやすさを大幅に向上。

## 4. プライバシー保護の強化

- BLSとETAは、プライバシー保護についての規定をオンラインで公開。

# 目次

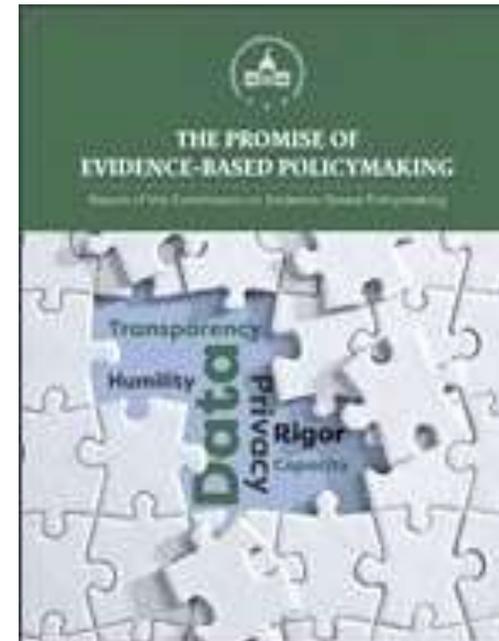
1. オバマ政権のエビデンス・アジェンダ
2. 労働省ケーススタディ
3. Commission on Evidence-Based Policymaking

# Commission on Evidence-Based Policymaking (CEP)

- CEPは、連邦政府のEBPM推進のため、必要な措置を調査・検討し、提言を行うために設置された委員会。
- 2016年4月に、超党派の共同提出による立法措置によって設置され、15ヶ月間のヒアリングや討議ののち、2017年9月に提言レポート「The Promise of Evidence-Based Policymaking」を両議会・大統領に対して提出。



設置法の共同提出者である  
共和党のPaul Ryan議員と民主党のPatty Murray議員  
(出所) American Statistical Association



# The Promise of Evidence-Based Policymaking (概要)

## 【テーマ】

政府が保有するデータ、特にこれまで統計目的に供されてこなかった大量の行政データを、エビデンスのシードとしていかに活用するか

## 【問題意識】

- ・ 行政データをエビデンス構築のためにできる限り活用する一方で、いかにデータに含まれる個人のプライバシーを保護するか
- ・ 政府内に既に存在するベストプラクティスやエビデンス構築の人的・制度的リソースをいかに政府全体に敷衍するか



## 【提言の方向性】

- ・ 現状の政府内でのベストプラクティスを政府全体のスタンダードとする。
- ・ データの利用・機密保護についてのリーダーシップを機構・制度的に担保する。
- ・ 政府内外でのデータ利用にかかる手続きを一元化・標準化する。
- ・ 提言の実現は、既存の政府のリソースの活用と必要な法整備による。

# The Promise of Evidence-Based Policymaking (提言内容①)

## 1. データ活用におけるリーダーシップの担保

- National Secure Data Service (NSDS、国家データ庁)を創設する。
- 各連邦政府機関において、データ活用方針を担当するSenior Agency Official for Data Policy (SAODP)を設置する。
  - SAODPは、エビデンス創出につながるデータ活用という観点からの機関内の調整、各データの機密性の格付けを行う。また、NSDSとの連絡窓口となる。

## 2. 統計的分析に利用できる行政データの拡充

- データの利用目的を制限している個別の法律について妥当性を検証する。
- 州で実施されている連邦政府のプログラムについて、州で取得されたデータを連邦政府と共有するため法整備を行う。
  - 特に、各州に集められている四半期ごと所得データについては、連邦政府で一元的に利用できるようにする。
  - また、州におけるデータ管理に支障がないよう、連邦政府が情報技術上のサポートを行う。
- 新たに国民からデータの取得をする際の審査要件・プロセスを緩和する。

## (参考) National Secure Data Service

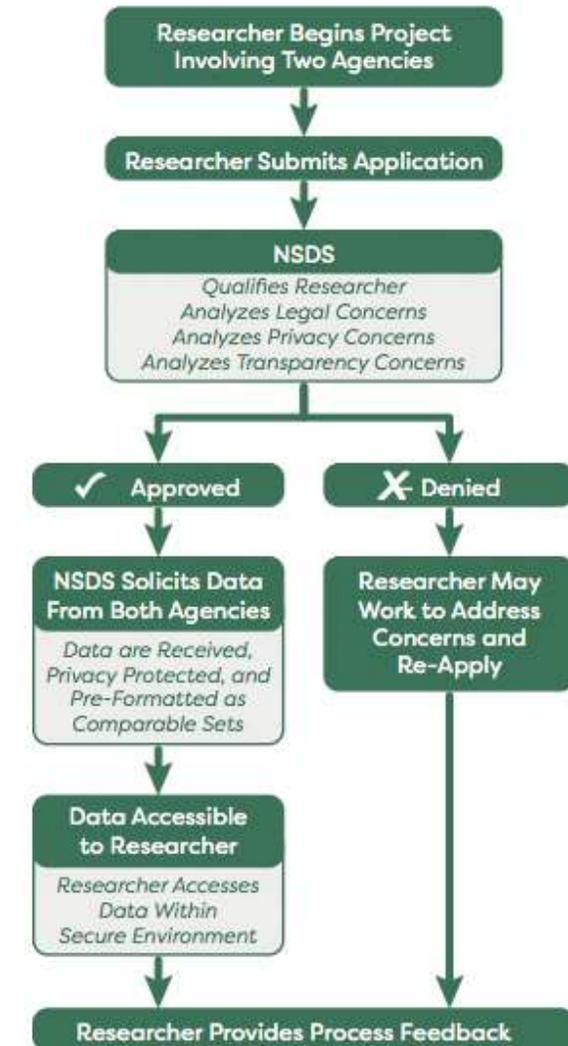
- NSDSは、商務省のもとに設置し、同省内Census Bureauの人的・制度的・経験的リソースを活用するとされている。そのほか、以下のような特徴を持つべきとされている。
  - NSDSの運営は、国民・政府機関・州機関・学界の代表を含む運営委員会による。
  - NSDSはいわゆるClearing Houseのようにデータの一元的保管は行わず、あくまでデータの加工時に一時的にデータを保有するのみ。(一元管理による外部からの攻撃の脆弱性を考慮)
  - 技術・知見を常に最先端のものとするため、民間との協働について他の政府機関より高い柔軟性を持たせる。

# The Promise of Evidence-Based Policymaking (提言内容②)

## 3. 行政データへのアクセスの向上

- ・ 連邦政府が保有するデータセットに関する情報(メタデータ、機密性(sensitivity)等含む)を、外部から検索可能な形で一覧とする取組を進める。
- ・ 外部研究者による非公表データの利用に関する申請受理と承認を、NSDSにおいて一元的に行う。
- ・ 複数の行政データを結び付ける必要があるプロジェクトが申請された場合には、NSDSにおいて統合データの作成と匿名化処理を行う。
- ・ NSDSにおいて、各機関が持つデータについて機密性(sensitivity)の格付けを行う。

NSDSにおいて一元化される  
データ申請・承認プロセス



# The Promise of Evidence-Based Policymaking (提言内容③)

## 4. 行政データのプライバシー保護・透明性確保

- 連邦政府機関が匿名化データを公表する前に、包括的なリスク審査(データ公表による個人の再特定などデータの機密性が損なわれるようなリスクを審査)を義務付ける。
- Transparency Portalをウェブ上に作成し、NSDSが運営する。
  - Portal上には、NSDSがデータ加工を行ったプロジェクトや、Principal Statistical Agencies (PSAs) が扱った案件についての情報(プロジェクト名、概要、使用データセット、分析結果、研究者等)が掲載される。また、データ公開におけるリスク審査の結果とリスク軽減策についても掲載する。
- NSDSは、データ加工(統合・プライバシー保護)について、最先端の技術を率先して適用し、各連邦機関に対して知見を共有することで政府全体の技術レベル・セキュリティの向上に努める。
- NSDSは定期的にプライバシー保護に関する監査を受ける。また、年に一度、議会・大統領・国民に対して機密データの使用についてレポートを提出する。

# まとめ

- オバマ政権では、大統領やOMB、各省庁幹部がエビデンス・アジェンダで強いリーダーシップを発揮。
- エビデンスをポートフォリオととらえ、質の高い複数のエビデンスがバランスよく整うことを重視。その中でも、オバマ政権は、RCTに高い優先順位。
- OMBは、予算等によるインセンティブを活用しながら、戦略的に、既存のエビデンスの公表や活用、新規エビデンスの創出、革新的手法の導入を促進。また、OMBが中心となり、省庁横断の連携を促進し、エビデンス・インフラも整備。
- 労働省は、エビデンスの蓄積・活用で遅れた省庁から、エビデンス・アジェンダのモデル省庁に躍進。副長官やCEOの強いリーダーシップで、組織のあらゆる意思決定にエビデンスが取り込まれる、エビデンス文化を育んだことが最大の勝因。
- エビデンス・アジェンダの次のステップとして、行政のみならず、超党派のCommission on Evidence-Based Policy Making等において、行政データの活用促進が進行中。