

EBPMの世界の動向

-Global Commission on Evidenceとアメリカの取組-

2025年2月6日

経済産業研究所
三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社
東京財団政策研究所
小林 庸平

(※) 本資料は発表者の個人的見解であり、所属する機関の意見を代表するものではありません。

本資料は、小林庸平(2024)「アメリカ連邦政府におけるエビデンスに基づく政策形成の実践」RIETI PDPおよび小林庸平(2025)「日本のEBPM(エビデンスに基づく政策形成)はなぜ機能しないのか? -日米比較とEvidence-Support Systemから考察-」『日本評価研究』(近刊)、およびGlobal Commission on Evidenceのレポート各年版に多くを負っています。

はじめに 一問題意識と報告のアウトライン

■日本においてもエビデンスに基づく政策形成(EBPM)が進展している。

- 2017年5月 統計改革推進会議最終とりまとめ
- 2017年8月 EBPM推進委員会発足
- 2018年4月 政策立案総括審議官の設置
- 2022年7月～ EBPM補佐官制度、伴走型支援ネットワーク、政策設計ラボの設置
- 2023年4月～ 行政事業レビューへのEBPMの導入

■本報告の問題意識

- このように日本でもEBPMが進展しているが、政策改善につなげるための課題も多い。
- 本報告では、米国のEBPMおよび、エビデンスに基づく政策形成・実践の世界的な取組であるGlobal Commission on Evidenceのレポートや実践を概観し、日本の課題や今後の方向性について考察する。

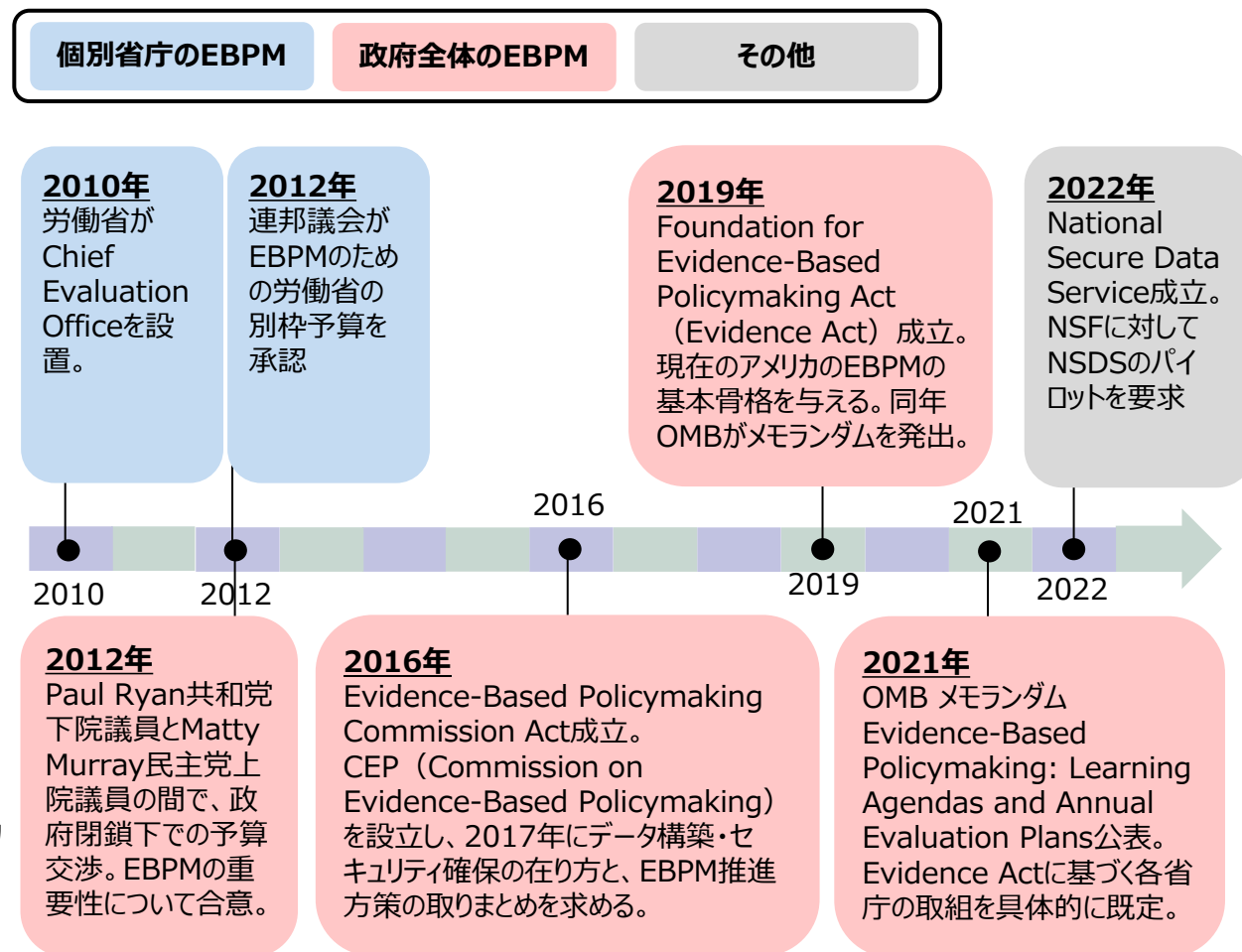
■アウトライン

1. アメリカのEBPM:2010年代の展開と具体的な取組
2. Global Commission on Evidenceの取り組みと機能するEBPMの条件
3. まとめと日本への示唆

1. アメリカのEBPM: 2010年代の展開と具体的な取組

2010年代以降のアメリカのEBPMのタイムライン

- アメリカにおいて、EBPMが本格的に導入された(リニューアルされた)のは2016年のCommission on Evidence-Based Policymaking(CEP)設置以降。
- 2019年にはEvidence Actが成立し、現在の連邦政府におけるEBPMの基盤が確立。



(出所) 小林 (2024) 「アメリカ
連邦政府におけるエビデ
ンスに基づく政策形成の実
際」RIETI PDP

アメリカにおける近年のEBPM本格化のきっかけ



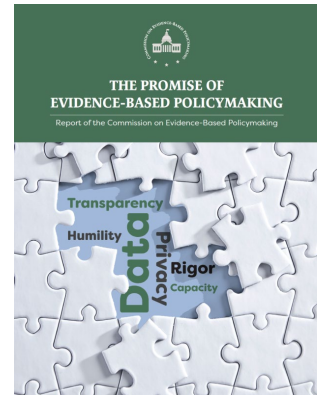
■2012年の予算交渉

- 共和党下院議員のPaul Ryanと、民主党上院議員のPatty Murrayが、政府閉鎖のなかで予算交渉にあたった。
- 予算交渉において彼らは以下の点について合意した。
 - プログラムがどのように運営されているのか、政府を運営する上でどのような戦略が最も効果的なのかと、政府が税金を慎重に使うことをアメリカ国民に保証するためにはどうすればよいのかを知ること。
 - 政府は行政活動や統計調査を通じてたくさんの情報を集めているものの、それらは意思決定者のニーズを常に満たしているわけでは無く、政府のデータをより効果的に使うための戦略を作る必要があること。

■この合意が、2016年のCommission on Evidence-Based Policymakingの設立につながった。

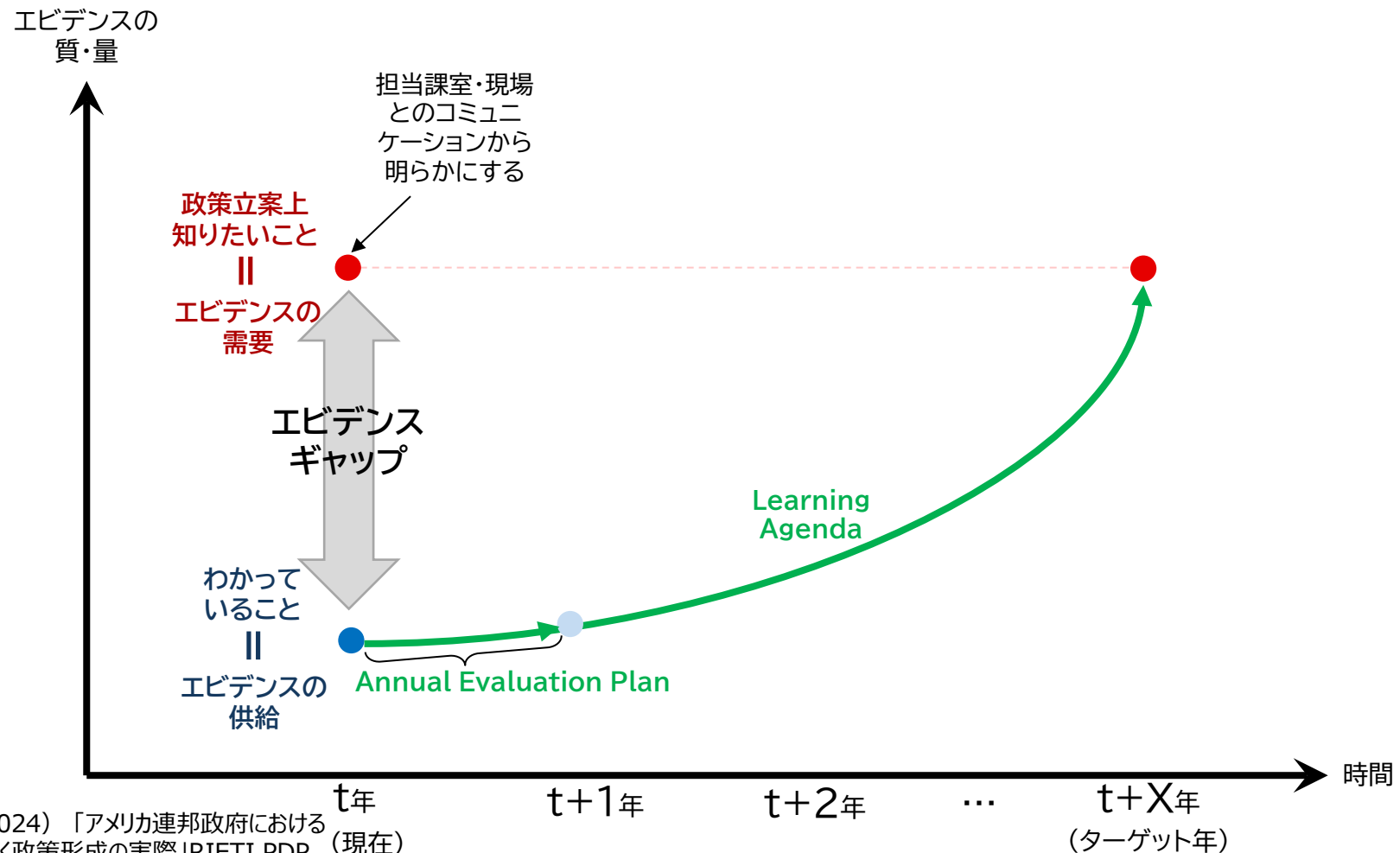
■Commissionの提言を受けて、2019年にEvidence Act (The Foundation for EBPM Act of 2018)が成立

- 各省に対して、Evaluation Officerの任命や、エビデンス構築計画文書の策定・公表、エビデンス構築活動のためのキャパシティアセスメント(調査、評価、統計、その他分析)の要求している。



エビデンス構築計画(Learning AgendaとAnnual Evaluation Plan)のイメージ

- 政策改善に役立つ分析・評価を行うためには、「政策立案上、何が知りたいか」(エビデンスの需要)を明確にする。これは政策担当者とのコミュニケーションを通じて構築される
- そのうえで、エビデンスギャップ解消に向けた計画を将来に向かってつくる。



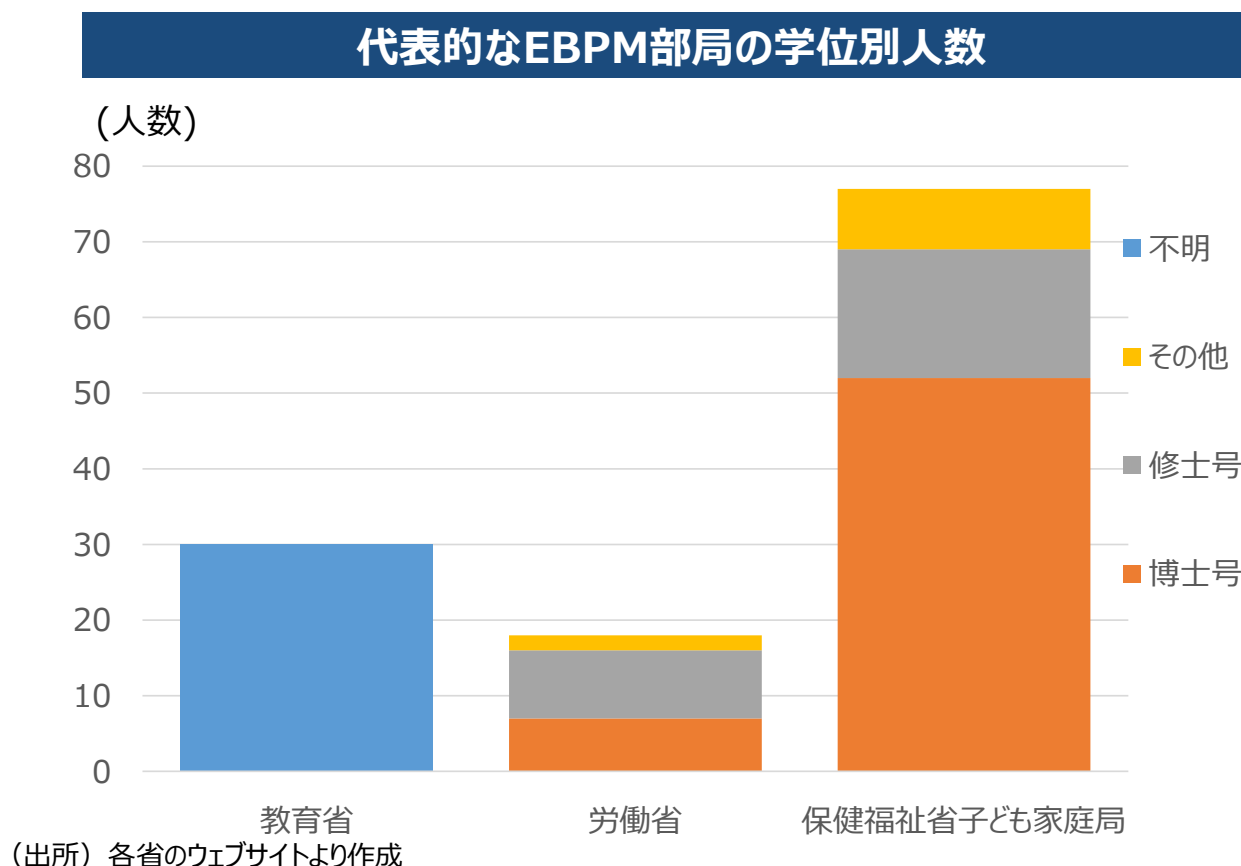
エビデンス構築計画文書の具体例:労働省

- エビデンス法の計画文書(Learning Agenda等)は、労働省の取り組みが参考にされて盛り込まれた。
- 計画文書の策定プロセスは、各庁が取り組みたい課題や問いに優先順位を決めるプロセスになっている。

Priority Learning Area	プロジェクトの例			
	プロジェクト番号・名称	期間	問い	手法
1. 雇用・トレーニングプログラムにおける公平性の確保	4. 障害・雇用公平分析	2022年度から2年間	- 障害を持つ人の雇用・賃金・プログラム参加・アウトカムが、人種によって異なるか。 - 異なる人種に対する障害雇用プログラムにおけるリサーチギャップは何か、不平等改善のための有望な取り組みは何か。	- 記述的・探索的分析 - 既存のデータで対処されていない知識ギャップの探索
2. 女性雇用の障害の削減	10. 連邦政府職員への有給育休	2022年度から2年間	- 有給育休の取得パターンは個人間でどのように異なるか。 - 有給育休によって育休人数はどう変わるか。 - 有給育休によって短期的な雇用維持効果はどのくらいか。	- 記述的分析 - 制度導入前後のアウトカムの変化
3. 新型コロナパンデミックの影響分析	1. 遠隔学習戦略の分析※	2022年度から5年間	- 異なるデジタルスキル・ハイスピードインターネットへのアクセスを持つ人の遠隔学習参加においてどういった教訓を得たか。 - 異なる種類のトレーニングが遠隔学習のフォーマットにどのように適合され得たか。	- 記述的分析 - 行動・実験パイロットテスト
4. 全ての人のための執行活動と保護の改善	23. アルゴリズム公平性	2022年度から2年間	アルゴリズム選択や意思決定システムにおいて公平性を確保するために、どういった基準を持つべきか。	- メタ分析 - 妥当性検証
5. 失業から再雇用への強化	35. RESEA (Reemployment Services Eligibility and Assessment) のエビデンス構築ポートフォリオ	2022年度から5年間	- どういったRESEAプログラムが効果的なのか。それは人種によって変わるのか。 - 失業保険申請者のうち再雇用サービスニーズが高い人を特定する有望な戦略は何か。	- データ分析 - 実施研究 - インパクト分析

こういった人材がエビデンス構築計画の作成等のEBPM業務を担っているのか

- エビデンス構築計画を作成し実行しているのは各省のEBPM部局だが、代表的なEBPM部局は数十人～100人近いスタッフを有しており、半数もしくはそれ以上が分析や評価の専門性を有する博士号取得者。
- これらのスタッフは、10～15年程度継続的に業務に従事することも多い。



IPA(Intergovernmental Personnel Act)に基づく専門家登用

■概要

- Intergovernmental Personnel Act(IPA:政府間人事交流法)は、連邦政府と非連邦政府機関(州や地方政府、大学、非営利団体など)との間で人員の交流を促進する法律。
- IPAに基づいて、連邦政府の職員は一定の条件の下で非連邦政府機関に派遣可能であり、逆に非連邦政府機関の職員も連邦政府の職場で働くことができる。これにより、両者が相互に知識やスキルを共有し、異なる組織間での連携や協力を促進することを目指している。

■EBPMに関する活用状況

- 連邦政府と大学・非営利機関がIPA合意を結び、4年を限度に研究者等が連邦政府で勤務する。勤務はフルタイムでもパートタイムでもOK。
- 招聘にあたっては、その時間と手当を専門家の所属機関に払い戻すことも認められている。(つまり大学教員を招聘する場合、それによって授業負担等を軽減することができる)

■双方のメリット

- 連邦政府:専門家を簡素な手続きでスピーディに招聘可能。
- 研究者:政府内への情報にアクセスして研究が可能、社会実験の設計などにも関与可能。

■経緯

- もとは、オバマ政権によってホワイトハウスに2015年に設置されたSocial and Behavioral Science Team(SBST)。
- 2015年9月、オバマ大統領が「行動科学の知見をアメリカ国民に役に立つように利用する」と題する大統領令を公布。連邦政府機関におけるナッジの社会実装を宣言。
- 個人年金加入の促進などに成果を挙げる。
- その後、より安定的な基盤のもとで活動するため、GSA(General Service Administration:一般調達庁)で活動。

オバマ大統領とSBSTのメンバー



アメリカ国民が求めている行政サービスを実現できるよう、政府を再設計することは、道理にかなっている。

アメリカ国民のニーズに対して、スマートに、素早く、責任を持って対応できる政府を、私たちは欲しているはずだ。

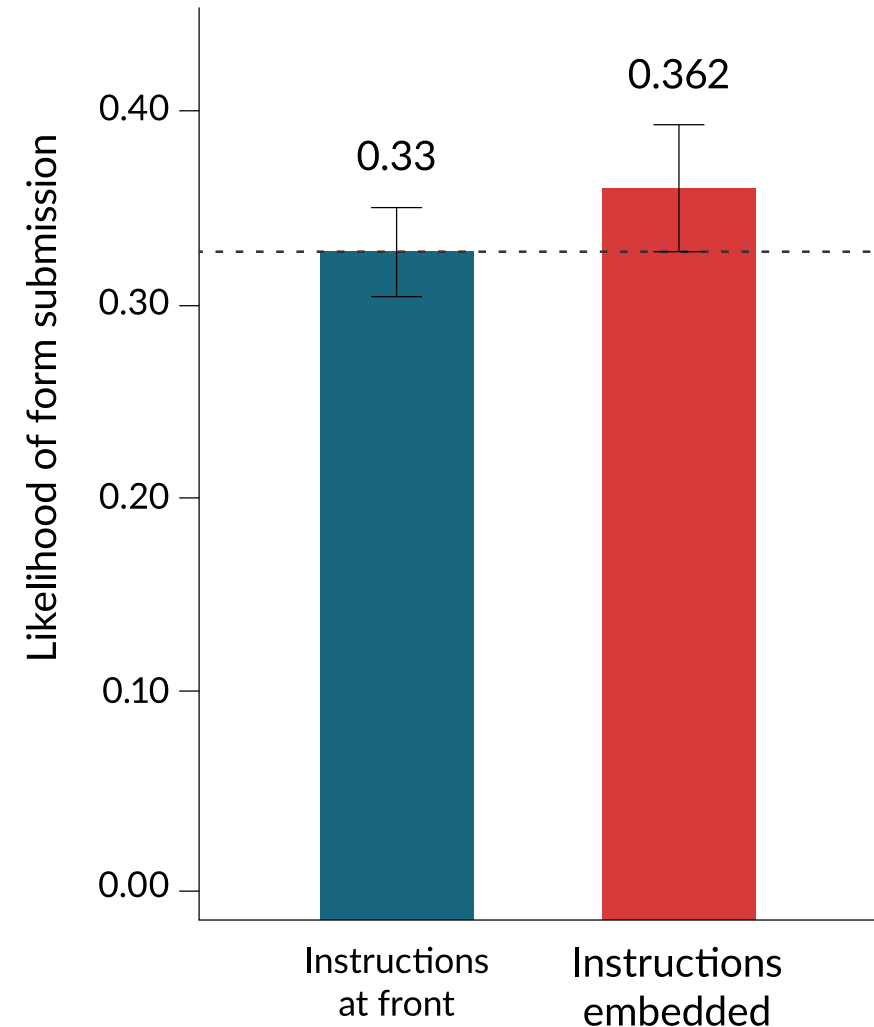
■具体的業務と体制

- OESの主たる業務は、社会科学・行動科学に基づく政策介入の設計と、その厳密な効果検証。
- スタッフは公務員が10名弱、IPAを通じて大学や非営利組織、地方政府組織から多数の研究者等を受け入れている。

■ 具体的プロジェクト:

連邦政府のデジタル入力フォームの改善

- アメリカ市民は、連邦政府の入力フォームに年間115億時間使っていると。入力フォームの複雑さは、登録や入力間違いの原因となり、政策執行に大きな影響を与える。
- そこでOESは、
 - 1ページ目に説明文を記載したフォーム
 - 各ページに説明文を埋め込んだフォームの2種類をつくり、ランダム化比較試験で効果を検証した。
- 結果を示したものが右図。いずれのフォームでも、それを入力して提出する割合は3分の1程度だが、各ページに説明文を埋め込んだ場合、1ページ目に説明文を記載した場合と比較して、3.2%ptほど提出率が高くなる。



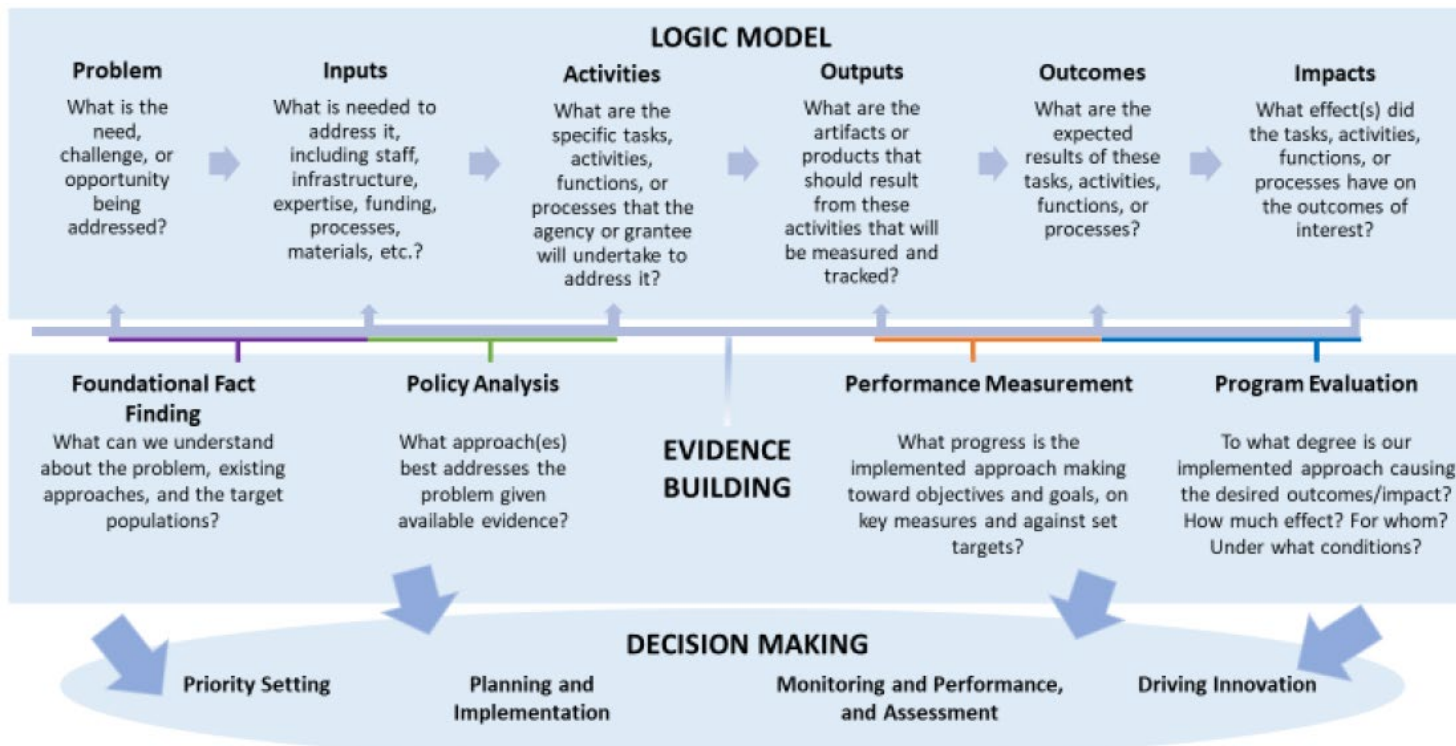
アメリカにおけるエビデンスの定義

■Commission on Evidence-Based Policymakingの定義

- 政府の施策・政策を評価する際に有用たり得る情報

■ホワイトハウスのメモランダムの定義

- 基礎的ファクトファインディング: 指標の集計や探索的研究、記述統計
- 政策分析: 統計調査やプログラム特有のデータを用いた分析など
- 業績測定: 政策や目的、活動等と関連する状況を体系的に追跡するもの
- プログラム評価: 有効性や効率性を明らかにするための体系的な分析

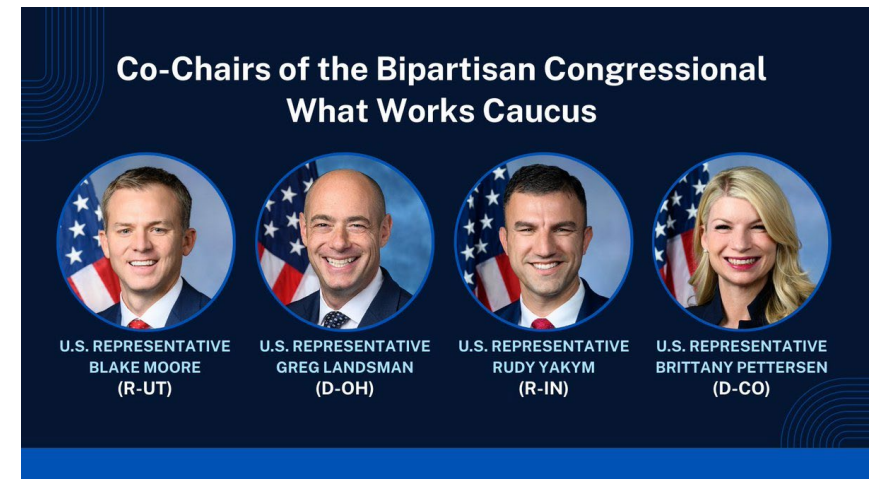


(出所) OMB (2021)
“Evidence-Based
Policymaking: Learning
Agendas and Annual
Evaluation Plans”

EBPMへの動機付け①:超党派合意と法的要請

■超党派合意

- 共和党は税金を効率的に使いたいという志向が伝統的にあり、民主党は厳しい状況におかれたコミュニティの経済的な流動性を改善したいという志向がある。
- 両党が目指すものは異なっているものの、効果的な政策を見極めることへの関心は党派を超えて共通しており、それがCommissionやEvidence Actの超党派の成立につながっている。
- 2023年には、下院で超党派のWhat Works Caucusが設立。



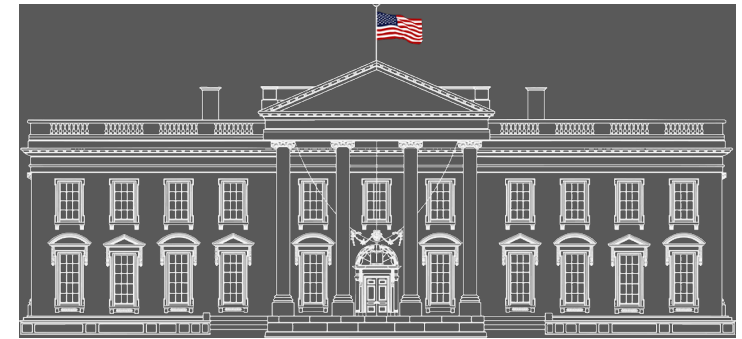
■法的な要請

- こうした点を背景に、さまざまな立法措置のなかでEBPMが要請されている。
- 例えば労働省には、RESEA(Reemployment Services and Eligibility Assessment Grants:再雇用サービス・適格性アセスメント補助金)という再就職支援の仕組みがあるが、法律のなかで、サービスの利用可能性を高めるための研究・評価が要請されている。
- また、保健福祉省が実施するHead Startも、法律によって厳密な評価の実施が行政府に求められている。
- EBPMに対する超党派の合意と法的な要請が、各省におけるEBPM実施の動機付けになっている。

EBPMへの動機付け②: ホワイトハウスの要請

■ 行政府におけるホワイトハウスの権限

- アメリカでは各省の幹部職員は大統領によって政治任用され、多くは上院の承認を得て任命される。
- そのため、予算作成や政策運営の権限がホワイトハウスに集中しており、とりわけホワイトハウスの行政管理予算局 (Office of Management and Budget: OMB) は各省に大きな影響力を有している。OMBはガイダンスという形で各省にEBPMの推進を促している。



■ EBPM推進に関する代表的なガイダンス・メモランダム

- 2013年(オバマ政権)
 - エビデンスや政策イノベーションに関する次のステップを整理した。
- 2019年(トランプ政権)
 - Evidence Actによって求められたエビデンス構築計画の策定方法等について指針を提示。
- 2024年(バイデン政権)
 - 補助金交付において有効性のエビデンスを定義し優先付けすることを要請。

- このように、アメリカの行政府ではホワイトハウスおよびOMBが大きな権限を有しており、それを背景としたガイダンス・メモランダムによって、各省がEBPMに取り組むことが動機づけられている。

2. Global Commission on Evidenceの取り組みと 機能するEBPMの条件

Global Commission on Evidence(GCE)とは何か？

■Global Commission on Evidence(GCE)の概要

- 政策立案者、組織のリーダー、専門家、市民といった意思決定者によるエビデンス活用を強化するため、2021年に設立。

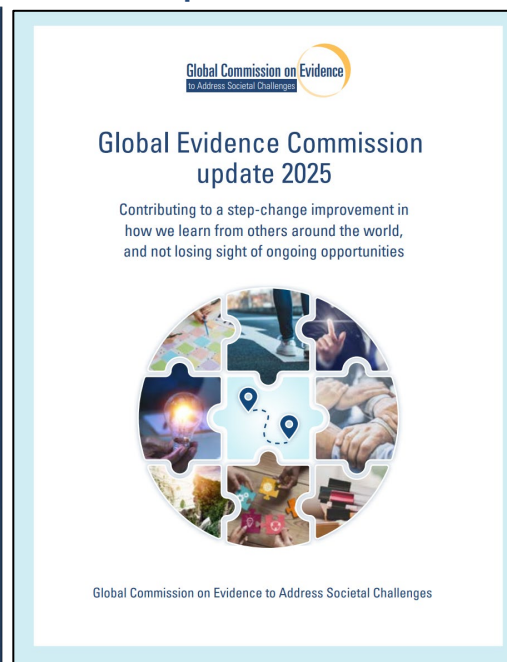
■Evidence Commission Report

- 世界各国のステークホルダーからのインプットを得て、エビデンスを活用した意思決定が実現するための条件をまとめたレポートが2022年に公表。その後、毎年アップデート版が作成。総務省行政評価局の協力を得て、日本語ページも作成。

Full Report



* Update 2025



日本語ページ



Global Commission on Evidence(GCE)とは何か？

■実践活動

- レポート作成にとどまらず、各国においてそれに基づく実践が進められている。
- Implementation Councilには、欧米・アフリカを中心に22カ国・95団体が参加し、レポートに基づく実践・フィードバック・見直しを行っている。



Argentina
Australia
Brazil
Canada
Chile
China
Colombia
Denmark
France
Germany
India
Ireland
Japan
Lebanon
Norway
Pakistan
South Africa
The Netherlands
Uganda
United Kingdom
United States
Zimbabwe

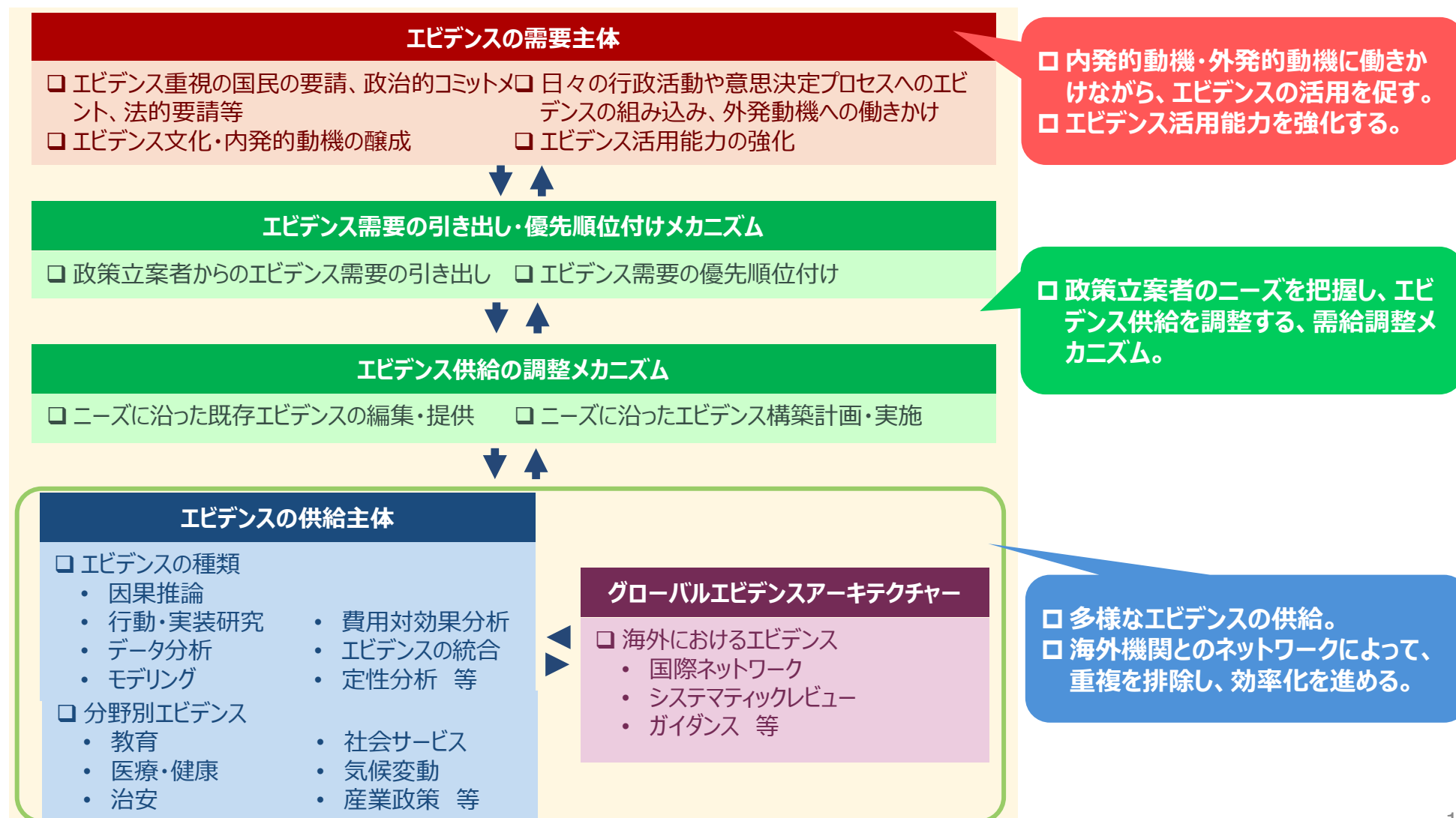
Including:
Africa Evidence Network
Alliance for Living Evidence
Campbell Collaboration
Cochrane
Effective Basic Services (eBASE) Africa
EPPI-Centre
Global SDG Synthesis Coalition
Guidelines International Network
Instituto Veredas
International Federation of Library Associations and Institutions
Oswaldo Cruz Foundation (Fiocruz)
Pan-African Collective for Evidence
Réseau francophone international en conseil scientifique
Sense About Science
UK Health Security Agency
UNICEF

Not counting the countries where regional and global bodies are based



機能するEBPMの条件①: Evidence-Support Systemの構築

■エビデンスの需要、供給、そして需給調整メカニズムを構築する必要がある。



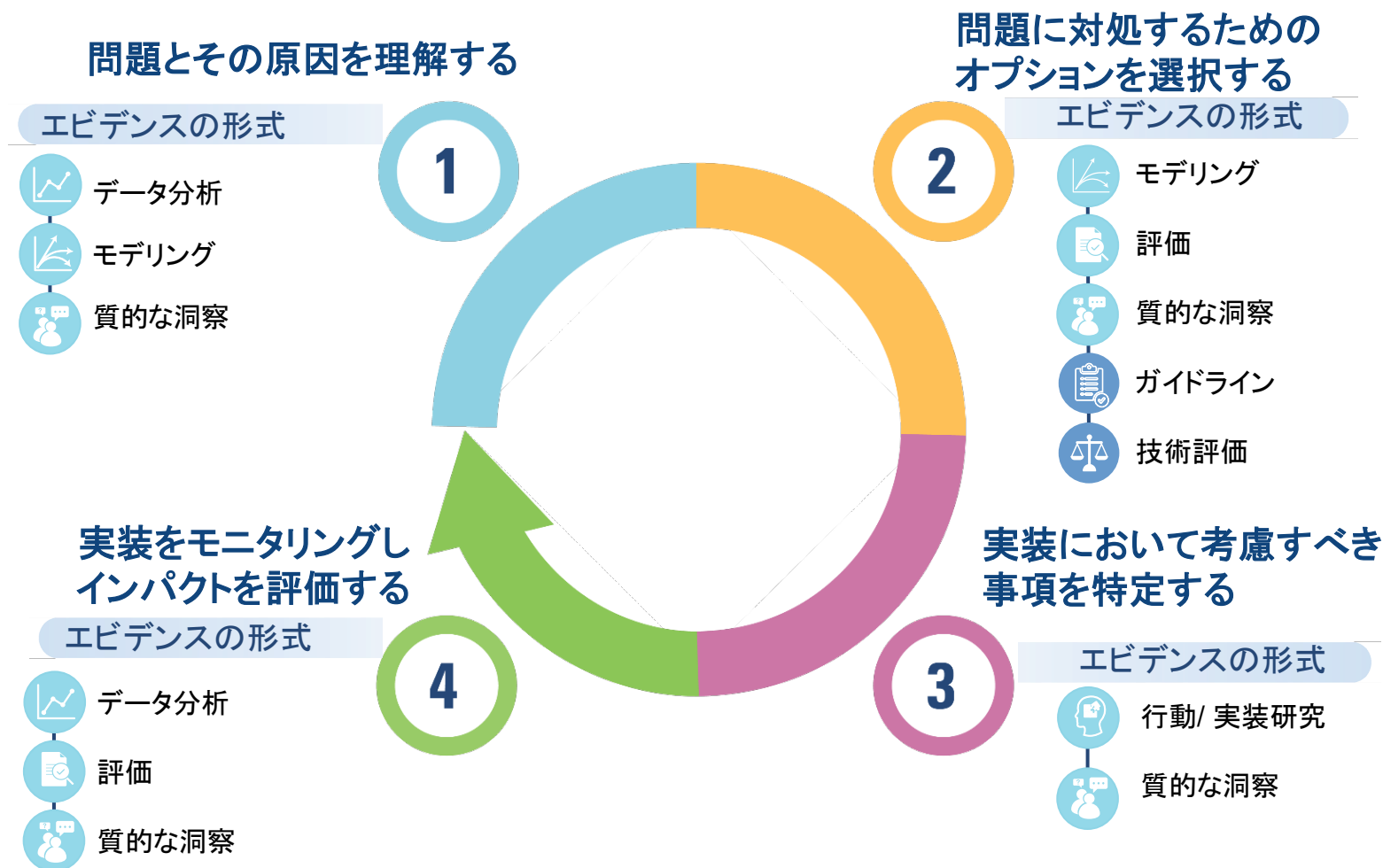
機能するEBPMの条件②:政策立案者の問いに対して適切なエビデンスを提供

■意思決定者(政策立案者)の問いに答える、多様なエビデンスの形式がある。

エビデンスの形式	定義
 データ分析	ローデータの体系的な分析
 モデリング	経済・社会に関するモデルを構築し、政策介入があった場合となかった場合をシミュレーションする
 評価	インパクト評価に基づく効果検証等
 行動/実装研究	介入を組織や社会のなかで体系的に取り入れる方法の研究 (実装研究) 人々の行動変容に関する体系的な研究 (行動研究)
 質的な洞察	インタビュー、フォーカスグループ、自由回答式のアンケート調査、实地観察、参加観察、文書といった定性的な情報に基づいて、個人やグループが問題、政策オプション、実装の障壁・促進要因および指標をどのように捉えるのかを理解するための調査
 エビデンス統合	共通の問い(あるグループに対する政策介入の効果等)に対処している研究を、特定、選定、評価および統合する体系的なプロセス
 技術評価/ 費用効果分析	複数の政策オプションについて、有効性、安全性、経済性等を比較評価
 ガイドライン	特定の問題について、有効性、価値観、選好等を踏まえて、効果的な介入を推奨するステートメント

機能するEBPMの条件②:政策立案者の問いに対して適切なエビデンスを提供

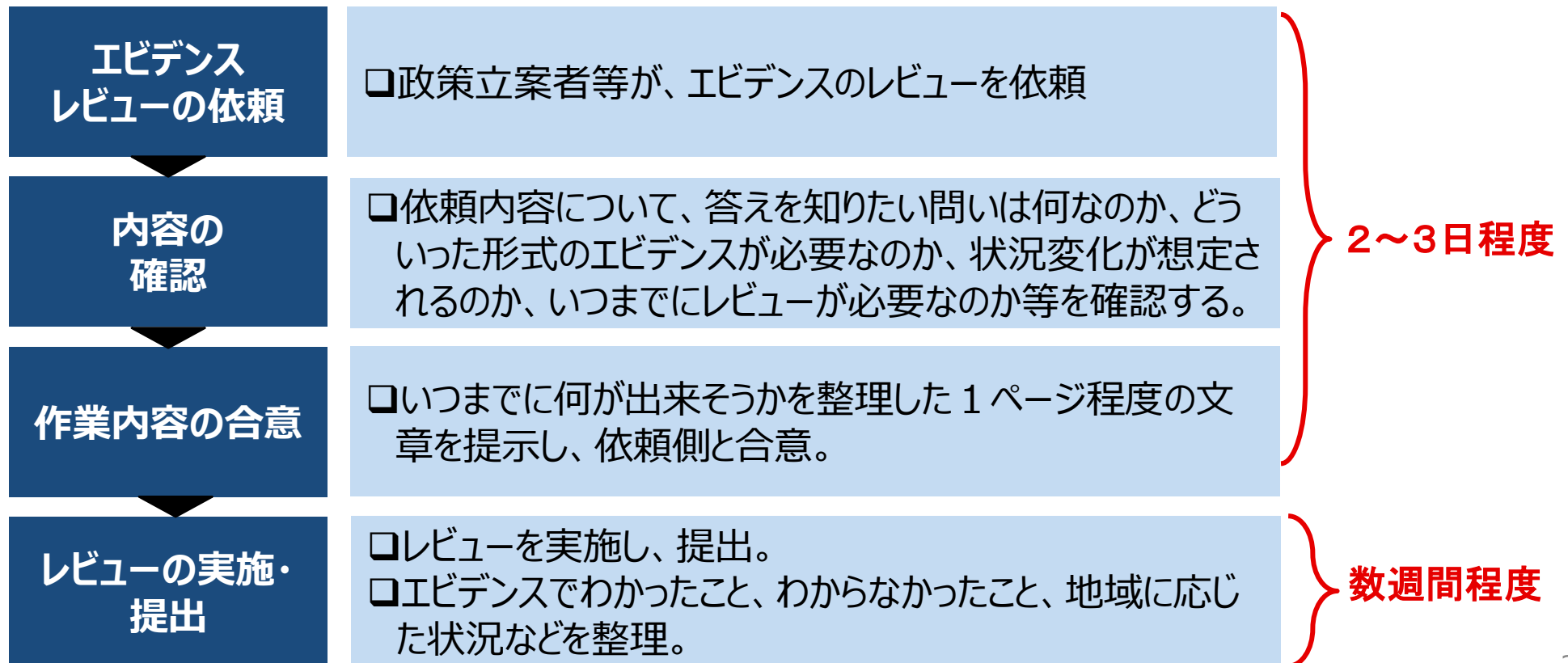
- 政策立案者の問いに対して、意思決定プロセスに応じて、エビデンスの形式を適切に組み合わせて回答する必要がある。



機能するEBPMの条件③:エビデンス供給の速度を意思決定の速度に近づける

■Rapid Evidence Profile/Review

- 利用可能な最良なエビデンスを得る方法はSystematic Review(SR)だとされるが、1つのSRを作成するのに時間やコストを要する。
- Rapid Evidence Profile/ReviewはSRを簡素化する試みで、正確性や網羅性を犠牲にする一方で、スピードや関連性を重視して、スピーディに既存のエビデンスをレビューする。



3. まとめと日本への示唆

まとめと日本への示唆

1) エビデンスの活用・創出に関する動機付け(需要の喚起)

- GCEのEvidence-Support Systemでは、文化の醸成といった内発的動機と、行政活動へのエビデンスの組み込みといった外発的動機によって、エビデンスの活用・創出を喚起することの受容性が指摘されている。
- アメリカでは、議会からの要請やホワイトハウスからのガイダンス・メモランダムによって、各省にEBPMが動機づけられている。
- 日本でも、骨太の方針や総理指示などのなかでEBPMという言葉が頻繁に使われるようになってきたものの、需要の喚起がどの程度なされているかを検証し、EBPMに取り組むことが政策立案者にとってもメリットがあるものにしていく必要があるのではないかな。

2) エビデンスの需給調整メカニズム

- GCEのEvidence-Support Systemでは、政策立案者のニーズを把握し、エビデンス供給を調整する、需給調整メカニズムの重要性が指摘されている。
- アメリカでは、行政内部の専門人材が政策立案者の問いをエビデンス構築計画に落とし込むと共に、外部の研究機関と連携しながら、エビデンスの需給調整を担っている。
- また、OESではIPAを用いて外部から専門家を行政内部に組み込んで、行動科学に基づく介入設計やインパクト評価の実施を行っている。
- 専門職公務員の登用を増やしたり、RIETI EBPMセンターのような機能を政府全体で持つ必要があるのではないかな。

3) 政策形成プロセスごとに、必要となるエビデンスの定義・整理

- GCEレポートでは、政策立案者の問いに対して、意思決定プロセスに応じて、エビデンスの形式を適切に組み合わせて回答する必要性を指摘。
- アメリカのホワイトハウスから発出されたメモランダムでは、ロジックモデルのどの部分にどういったエビデンスが対応するのかを整理している。
- 日本でも、政策形成プロセスのこういった段階においてどんなエビデンスが有用になるのか、実務に即して定義・整理する必要があるのではないか。

4) ツールの進化

- GCEなどでは、Rapid Evidence Profile/Reviewなど、意思決定のスピードにあわせて、スピーディにエビデンスレビューを行う取り組みを実施している。
- それ以外にも、AIを活用して、新しく生み出されるエビデンスを随時取り込んでいくLiving Evidence Synthesisなどの取り組みも始まっている。
- 政策形成に寄与するエビデンス活用・創出を進めるために、こうしたツールの進化に日本も対応していく必要があるのではないか。