

>> 委員長メッセージ

「EBPM推進基本法」を制定し 抜本的かつ包括的な EBPMの活用徹底を

経済・財政・金融・社会保障委員会 (2023年度)

委員長／松江 英夫

(インタビューは3月12日に実施)

経済成長と健全な財政は、豊かで持続可能な社会の実現に向けた車の両輪である。税制に対する国民の視線は今、非常に厳しくなっている。税金の賢い使い方、ワイズ・スペンディングを実現し、経済成長を持続的なものとするために求められているものは何か。松江英夫委員長が語った。



松江 英夫 委員長

デロイトトーマツグループ
デロイトトーマツインスティテュート 代表

1971年生まれ。早稲田大学大学院公共経営研究科修了。デロイトトーマツグループ執行役。中央大学ビジネススクール、事業構想大学院大学客員教授。フジテレビ

系報道番組「Live News α」コメンテーター。国際戦略経営研究会常任理事。2015年9月経済同友会入会。18年度より幹事。16年度経済連携委員会、17・18年度Japan2.0検討PT、19年度米州委員会副委員長、23年度経済・財政・金融・社会保障委員会委員長。

予算の透明性が問われる 今こそEBPMの徹底を

日本経済は現在、本格的な成長に向けた歴史的転換点を迎えようとしています。賃金上昇、物価上昇による好循環をつくっていく努力は民間でも行われていますが、土台となる財政政策が効果的に機能していかなければ、本格的かつ持続的な成長に結び付きません。

本委員会では社会保障費などの歳出について、財政規律のあり方や、限られた財源を効果的に活用するワイズ・スペンディングについて議論してきました。これらを実現する手段として、EBPM^{*1}への注目が高まっています。

「政治とカネの問題」に象徴されるように、政府のお金の流れに対する国民の目線は今、非常に厳しくなっています。政策を実現する予算に関しても、

本当に効果的な使われ方をしているのか、目に見える形で監視・検証できる仕組みが求められているのです。来年度予算が国会で審議され、また6月には「骨太の方針」が示されるこのタイミングでEBPMを徹底し、賢いお金の使い方を実現すべきであるというメッセージを発信したいと考えました。

縦割りや単年度主義など阻害要因を克服し、成果を生み出すサイクルを

行政事業では既に5,000を超える予算事業に対し、EBPMを導入する方向性が示されています。しかし現状、手続きにとどまっており、期待される効果を生むには至っていません。

課題は2点あります。まず、政策の立案、執行、評価・検証、修正とさらなる立案というPDCAサイクルの中で評価・検証から政策を見直し、次のサ

イクルに結び付ける部分が不十分であることが挙げられます。政策の進捗管理は行われている半面、すでに実施した政策の効果についてファクトやデータを収集し、本当に効果的だったのかを検証し、より良い政策につなげていく取り組みが希薄です。

もう1点は、複数の事業で構成される主要な政策プログラムの部分でEBPMが機能していない点です。個別事業では行政事業レビューなどにおいてEBPMの活用が始まっていますが、複数の事業・施策で構成され、中長期的に大規模な成果を目指す政策プログラムという単位では、政策目的達成に向けた定量的な目標(KPI)の設定や、そのためにどのようなデータや情報(エビデンス)が必要かといった、立案段階をはじめとしたEBPMの活用が乏しいのが現状です。

例えば「少子化対策」という大きな枠組みの中で、児童手当交付金の拡充、「こども誰でも通園制度」などさまざまな事業が行われようとしています。しかし、それらが互いにどのように関連し、少子化対策全体として具体的にどのような数値目標を達成するのかという部分が曖昧なままです。

このようにEBPMは現状、個別の手續き論に終始しており、ワイズ・スペンディングに結び付いていません。成果が得られなければ、国民はもとより、EBPMに取り組む政策当事者のモチベーションにもつながらず、不幸なことだと言えます。

この背景には複数の構造的な阻害要因があります。まず、府省庁間に依然縦割りがあって、府省庁横断的な重要プロジェクトよりも府省庁ごとの事業単位の個別最適が優先されがちです。また、予算の単年度主義という時間軸の問題もあり、中長期的な視点で戦略的に政策を改善していくことが難しい状況にあります。

さらに、人材やデータの質的・量的不足も挙げられます。行政には「無謬性神話」があり、間違っはいけない、現行制度は間違っていないと考えがちです。そのため、政策を検証して効果が薄かったという結論はマイナスの評価につながりかねず、政策の見直しをためらってしまうのです。また、個人情報などの利活用には法的制約があると考えてしまい、府省庁間でのデータ共有が進みません。

EBPM推進基本法(仮称)を制定しEBPMの包括的かつ抜本的な推進を

構造的な諸課題を克服し、EBPMを本来の姿で活用するために「EBPM推進基本法(仮称)」を制定し、一連の流れをワンセットで行っていくことが重要です。従来パッチワーク的にEBPMの活用が進められてきましたが、フルセットの法体系として基本方針にして

いくべきでしょう。この基本法の中では、EBPMの活用を本格的に推進すべく、プロセス改革や組織・人材・データといったインフラ面の整備を提言しています。

毎年6月に閣議決定される、いわゆる「骨太方針」は翌年度以降の予算編成の方向性を示すもので、盛り込まれた目玉政策には重点的に予算が付けられます。ここを政策のPDCAサイクルの起点とし、EBPMの概念を本格的に投入した「事前・事後評価プロセス」を導入することを本提言では提案しています。

まず「骨太方針」において、なぜそのテーマを選ぶのか、過去の政策との整合性も踏まえながら意義・目的を明確にし、政策手段と目的をつなぐロジック、優先順位、成果目標(KPI)などを設定します。

その上で、進捗管理だけでなくどの段階で検証を行うのか、検証を行う上でどのようなデータを集める必要があるのかといったプランニングも、「改革工程表」の中に事前に織り込んでおくことが肝要と考えます。

また、組織論としては総理直轄の司令塔機能を新設し、各省庁と連携を図りながら主要な政策プログラムのサイクル全般を統括・推進する実務部隊を組織すべきだと考えます。専門的な観点から検証結果を導き出し、経済財政諮問会議に報告して次のサイクルにつなげるということです。

さらに立法府における機能として、EBPMを監視する独立財政機関(IFI)を参議院内に設け、財政の推計だけでなく政策の費用対効果をチェックする機能も持たせることを提言しています。

EBPM推進のための人材育成「行政サービスID」でデータ基盤を

人材に関しては、客観的な目線でデータを扱えるアナリスト、サイエンティストのボリュームを増やすことが求め

られます。府省庁間での人材交流、府省庁横断的な採用・育成も必要ですし、民間の専門家を一定年数登用することも考えられます。さらに量だけでなく質の充実という観点から、環境整備も不可欠です。EBPMを専門とするジョブ型のキャリアパスも設け、検証の専門家を育てていくべきです。

また、データに関しては、より多角的な情報集積を図る一方で、既に各府省庁が有する情報を共有しやすくする法整備が必要です。その方策として、各種の行政サービスに「行政サービスID」を附番し、それぞれの利用状況や履歴をデータ化することでサービスの利用状況が可視化され、定量的に把握しやすくなることが考えられます。

これらの取り組みを包括的にワンセットで進めることで、EBPMは初めて効果を生み出すはずですが、

米国では2019年にEBPM法制定日本での先行研究への取り組み

米国では2019年にEBPM法が設けられ、司令塔的な機能を持ちながら推進が図られています。着目すべきは、長期の時間軸で設けた政策目標(いわゆる中期計画/Learning Agenda)を掲げ、短期の政策(年度計画/Annual Evaluation Plan)と随時比較対照させながら、政策の検証や優先順位の調整を行っている点です。日本のEBPM推進においても、大いに参考になるはずですが、

また、日本でも先行研究があります。経済同友会が活動を支援している一般社団法人DST^{*2}では、医療費の適正化を念頭に医学的に効果が薄い医療行為であるローバリューケア(LVC)の研究を行っています。医師やアカデミアも交えた検証によると、LVCに該当する医療費は年間1,000億円以上に上ると試算されています。もし仮にこの予算が重要性の高い創薬イノベーションの分野に投じられたとすると、その予算

は倍増することになります。こうした予算の使い方こそがワイズ・スペンディング、賢いお金の使い方ではないでしょうか。

医療費の適正化では、既にリフィル処方箋の活用や病床数の削減・適正化などが進められていますが、想定ほどの効果が生じていない、改善事例が横展開されていないのが現状です。しかしそこで議論を終えるのではなく、EBPMを活用し検証を重ねて修正、徹底を図っていく姿勢こそが大切だと考えます。

民間の「当たり前」の適用が政策サイクルの信頼性を高める

政府を中心に議員やアカデミアなどにも本提言を発信することで、EBPMに基づくワイズ・スペンディングの機運を醸成していきたいと考えています。理想は基本法の制定ですが、内包されるエッセンスをさまざまな形で訴え掛けていきます。

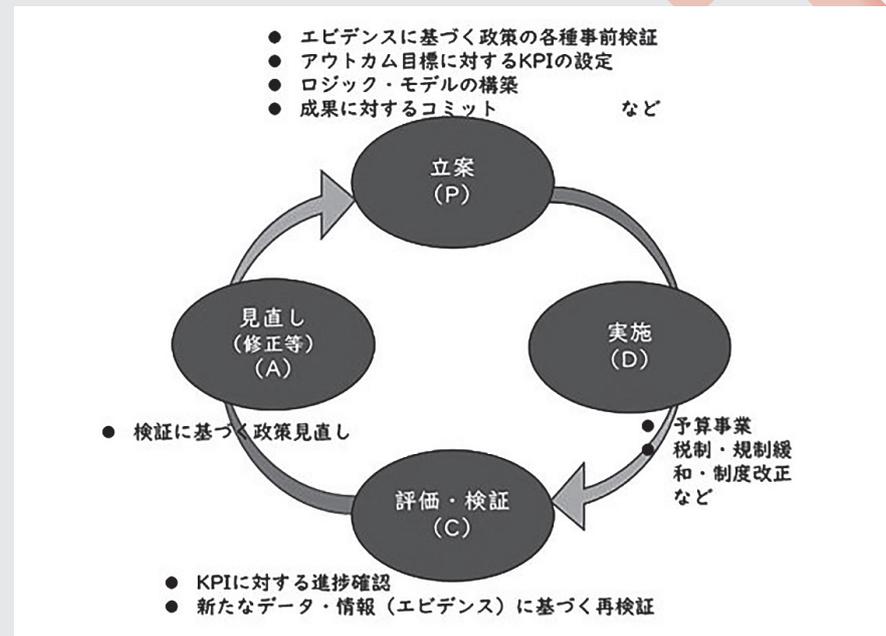
国民の皆さまには、政策・予算には選択肢があることを実感していただきたいとも思います。国家予算やEBPMは専門的で自らの生活に縁遠いものと思われがちですが、民間企業では目的や成果を設定し、戦略を立て、投資対効果を検証して新たな意思決定をするPDCAサイクルを当たり前のこととして実践しています。

この当たり前を政策分野にも取り込むことで政策サイクルの信頼性を高め、どのような選択肢があるのかを「見える化」し、税金を賢く使う方法を考える契機にできればと考えています。

* 1 Evidence-based Policy Making 証拠に基づく政策形成

* 2 Data for Social Transformation

政策のあるべきPDCAとEBPMの概要



提言概要(3月27日発表)

EBPMの徹底に向けた基本法の制定を ～国民に信頼されるワイズ・スペンディング～

2024年の日本経済は、長年続いたデフレから完全に脱却し本格的な成長軌道へと回復していく節目を迎えている。社会保障費など年々財政需要が高まる中、財政制約が本格的な経済成長の足かせとならぬよう、財政支出に対する一定の規律や、限られた財源を効果の高い政策に使うワイズ・スペンディング(賢い支出)のあり方がより重要になる。

そうした中、近年、「EBPM」が注目され、ワイズ・スペンディングを実現するツールとして

期待されている。政府においてもEBPMを活用していく動きが見られるが、部分的な手続きにとどまっており、政策のPDCAサイクルが適切に循環しているとは言えない。

今般、これからの経済・財政運営の方向性が示される「経済財政運営と改革の基本方針2024(骨太方針)」の取りまとめに際して、ワイズ・スペンディングの実現を目指すべく、EBPM活用の本格的な推進に向けた提言を取りまとめた。

提言のポイント

EBPM推進基本法(仮称)の制定 ～EBPMの徹底を促す環境構築～

①「骨太方針」を起点にした政策立案段階におけるEBPMの導入

●「骨太方針」および「予算編成」の政策立案プロセスにEBPMの考え方を本格的に織り込む。

②政府の重要政策(長期かつ複数事業を有する政策プログラム)に対する司令塔機能の強化

●内閣官房／内閣府内にEBPMの司令塔機能を首相直轄の組織として設置する(既存の関係組織を一部再編)。

●政策プログラムの立案・評価・検証のための予算を確保し、必要となる権限や人的リソースを備える。

③国会におけるEBPMの監視機能の構築～独立財政機関(IFI)の設置・活用～

●かねて本会が国会内への設置を提言しているIFIにおいて、EBPMの機能を盛り込む。

④人材育成・人材の有効活用および官民人事交流の促進

●EBPMに必要な人材の質量両面での拡充。府省庁横断的な採用・育成、評価、府省庁間交流／官民間の人材交流の促進。

⑤行政サービスIDによるデータ基盤の構築

●行政サービスの利用状況・履歴をデータ化するため、国・自治体の行政サービスに網羅的にIDを附番する「行政サービスID」を法制度化。

詳しくはコチラ

