

**平成29年度文部科学省における  
基本的な政策の立案・評価に関する調査研究  
（事業等の企画、立案及び実施の質の向上  
に資する成果把握の手法に関する調査研究）  
報告書**



三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社



## 目次

I.	本調査研究の目的・方針.....	1
1.	背景・目的.....	1
2.	基本的な方針.....	1
3.	検討体制.....	2
(1)	検討委員会.....	2
(2)	ヒアリング調査.....	3
II.	ガイドブック（案）の概要.....	5
1.	ガイドブック（案）の基本方針.....	5
(1)	問題意識（論点）.....	5
(2)	対象事業.....	5
(3)	ガイドブック（案）の形式.....	5
2.	ガイドブック（案）の構成.....	7
(1)	全体構成.....	7
(2)	各項目の構成.....	8
III.	ガイドブック（案）.....	9
1.	はじめに.....	9
(1)	ガイドブック（案）の背景・目的.....	9
(2)	ガイドブック（案）の構成.....	9
2.	事業の企画・立案.....	10
(1)	事業を通して何を実現したいのか.....	10
(2)	事業の必要性はあるか.....	13
(3)	政策及び施策との整合性は図られているか.....	15
(4)	どの程度の期間の事業で達成するのか.....	18
(5)	事業の成果をどのように測るか.....	20
3.	事業の実施.....	22
(1)	どのように事業目標を実現等するか.....	22
(2)	事業の目的等を共有できているか.....	24
(3)	立案者と実施者とが適切に協働できているか.....	25
4.	事業の成果把握.....	26
(1)	必要なデータを適切に収集・分析する体制が整備されているか.....	26
(2)	成果報告書に必要な事項が記載されているか.....	28
(3)	成果把握の結果を次の事業の企画・立案等に反映できているか.....	30
IV.	ガイドブック（案）の活用に向けて.....	33

1.	活用を促進するメカニズム .....	33
(1)	参考とした先行研究 .....	33
(2)	6種類のメカニズムの概要 .....	36
2.	メカニズムを機能させる取組みの具体例 .....	42
V.	ガイドブック（案）以外の論点 .....	45
1.	複数年度計画・予算 .....	45
2.	予算調整でのエビデンス等の活用 .....	45
3.	評価の単位 .....	46
4.	人事ローテーション .....	46
5.	基本方針の共有 .....	46
6.	各課の連携（より大きな目的への対応） .....	46
7.	事業対象の集中化 .....	46
VI.	参考資料編 .....	1
1.	ガイドブック（案）作成に当たっての参考情報 .....	1
(1)	問い形式のチェックリスト .....	1
(2)	評価の対象 .....	2
2.	事業プロセスに関する参考情報 .....	5
3.	事業の各段階において参考となるツール .....	6
(1)	現状・課題を整理するためのツール .....	6
(2)	将来像を整理するツール .....	10
(3)	事業（手段）を検討するためのツール .....	11
(4)	事業のPDCAサイクルを運用するためのツール .....	16
(5)	データやエビデンスを収集・分析・活用するためのツール .....	19

# 1. 本調査研究の目的・方針

## 1. 背景・目的

政策目標の実現等に向けて、事業等を効果的に企画・立案し実施するためには、あらかじめ事業等を実施することによりどのような成果を創出するのかという各事業ごとの目標を設定するとともに、目標が実現できたか（＝成果）を把握する手法を設定した上で、事業後に成果を把握・評価し、次の企画、立案に反映することが求められる。

そのためには、事業等の目標と手段との関連性を適確に整理するとともに、事業等の実施によってどういう便益を社会にもたらそうとしているのかについて示すことが必要である。また、直接国が実施する事業に加えて、委託等により間接的に実施する事業等も多いため、受託者等にも個々の取組について目標を設定させ、成果を把握させることが必要である。

これまでもこうしたことは各事業等で検討、実施されてきたが、個別の事業等でそれぞれ検討・対応してきたため、目標の設定や成果把握の手法などが共有されていない状況である。

したがって、政府全体での EBPM（Evidence-Based Policy Making: 合理的な根拠に基づく政策立案）の推進の動向も踏まえ、事業等を企画、立案及び実施し、その成果を把握・評価するに当たって取り組むことが望ましい事項について、事業等の具体的なプロセスごとに明らかにするとともに、その具体的な手法に係る留意事項等について整理する。

## 2. 基本的な方針

上記の背景及び目的を踏まえて、本調査研究では、事業実施後の成果把握を見据えた事業の企画・立案、実施及び評価（事業の継続を判断するための評価を含む。）に必要とされる検討事項及び検討過程を体系化する。

### 3. 検討体制

本調査研究は、公募を経て、三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社が委託を受け、実施した。報告書の作成に当たり、検討委員会を設置し助言を得るとともに、現在実施している一部の事業の関係者に対してヒアリング調査を実施した。

#### (1) 検討委員会

報告書作成に当たって、学問的知見、行政の実務経験、民間企業からの視点等から助言を得るため、検討委員会を設置し、検討を進めた。本検討委員会の委員構成及び開催概要は、それぞれ以下の通りである。

##### ①委員構成

本検討会は、以下の3人の委員により構成した。

図表 委員構成

委員	所属及び肩書（検討会開催時点）
伊藤 健吾 委員	Genuine Startups 株式会社 代表取締役
太田 信介 委員	一般社団法人地域環境資源センター 相談役
林 隆之 委員	独立行政法人大学改革支援・学位授与機構研究開発部教授 ※文部科学省政策評価に関する有識者会議委員 ※文部科学省研究開発評価推進検討会座長

##### ②開催概要

本検討会は、以下2回開催した。

図表 検討会の開催概要

回数	議題	日程
第1回	○本調査研究の概要及び主な論点 ○各委員によるプレゼン ○自由討議	平成30年 1月11日(木) 13:00~15:00
第2回	○ガイドブックの骨子案 ○太田委員によるプレゼン ○自由討議	平成30年 2月9日(金) 10:00~12:00

## (2) ヒアリング調査

本調査研究においては、比較的实施することが多い「モデル・実証事業」及び「拠点整備・強化事業」に分類される事業から、それぞれ1件ずつ事業を抽出し、事業の企画・立案の経緯、実施状況、効果把握の結果及びそれらを行う上での課題や工夫等を、事業担当者及び関係者からヒアリングした。ヒアリング調査の実施概要は以下の通りである。

図表 ヒアリング調査の実施概要

実施期間	主な調査項目
平成30年2月～3月	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 事業概要</li><li>・ 事業の成果把握の方法</li><li>・ データ等の活用実態</li><li>・ 予算査定等に基づく事業に関する問題意識</li></ul>





## II. ガイドブック（案）の概要

### 1. ガイドブック（案）の基本方針

まずガイドブック（案）を策定するに当たっての基本方針を以下にまとめる。

#### （1）問題意識（論点）

既存事業の実施状況から明らかになっている課題を整理し、ガイドブック（案）で特に重視して取り扱う論点を以下のように整理した。これら以外にも、検討会での議論やヒアリング調査等を進める中で明らかになった論点については、可能な限りガイドブック（案）に盛り込むこととした。

ただし、事業担当者や担当課のみで対応が困難な論点については、本調査研究で策定するガイドブック（案）の趣旨に沿わないため、今後の課題として報告書に整理している。

#### 図表 ガイドブック（案）で重視して取り扱う論点（当初想定していた論点）

- 各事業類型（モデル・実証事業、拠点整備・強化事業）や新規・既存事業における目標設定の在り方
- 成果把握に必要な指標及び定性的な情報の在り方（コストを含む）
- 事業の見直しや廃止・縮小の在り方
- 参考として活用できる具体的な思考方法又はツール（ロジックモデル等）の抽出
- 事業の実施要項、仕様書及び報告書への落とし込み
- 事業立案者と事業実施者との対話の在り方（事業目標や事業改善方針の共有）

#### （2）対象事業

事業単位のみならず、政策や施策単位でも、その企画・立案、実施及び成果把握上の課題は存在しているが、本調査研究では、事業単位を基本として、その質の向上に資するガイドブック（案）を策定することとした。なおガイドブック（案）では事業単位に着目しているが、その上位政策や施策との整合性の観点等も考慮することとしている。

また事業の企画・立案、実施及び成果把握のためのガイドブック（案）を策定するに当たって、対象とする事業の種類を想定した。具体的には、比較的实施件数が多い「モデル・実証事業」及び「拠点整備・強化事業」を対象とすることとした。なお、政策分野は限定せず検討を進めた。

#### （3）ガイドブック（案）の形式

ガイドブック（案）の形式についても、検討会での議論等を踏まえて、ガイドブックの活用場面や方法を想定し、検討した。

その結果、検討が必要な事項やその検討方法等を詳細にルール化するもの（to do リス

ト)ではなく、各事業担当者や担当課の検討に資するもの (to think リスト) が望ましいということになった。そのため、ガイドブック (案) は、事業担当者や担当課での検討が十分であるか自問するための問いを提示し、その際に参考となる考え方やツール等を併せて紹介するという形式にしている。なお具体的な構成は、次節の「2. ガイドブックの構成」を参照されたい。

## 2. ガイドブック（案）の構成

### （1）全体構成

ガイドブック（案）は事業を行う中で、各段階における検討が十分であるか自問する際に参照してもらうことを想定している。そのため、事業プロセスに沿って、各段階で検討すべき問いやその参考となる考え方やツール等をまとめるという構成にしている。

ガイドブック（案）では、事業プロセスは、事業の企画・立案段階、事業の実施段階、事業の成果把握段階（事業の継続を判断するための評価を含む。）という3段階で整理した。その上で各段階において、検討すべき問いをまとめた。

なお他の段階に比べて、事業の企画・立案段階の問いが多いが、これは事業の実施や成果把握に関する論点についても、事業の企画・立案段階においてあらかじめ検討しておくことが望ましいためである。

図表 ガイドブック（案）の全体構成

- |  |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"><li>1. はじめに</li><li>2. 事業の企画・立案<ol style="list-style-type: none"><li>（1）事業を通して何を実現したいのか</li><li>（2）事業の必要性はあるか</li><li>（3）政策及び施策との整合性は図られているか</li><li>（4）どの程度の期間の事業で達成するのか</li><li>（5）事業の成果をどのように測るか</li></ol></li><li>3. 事業の実施<ol style="list-style-type: none"><li>（1）どのように事業目標を実現等するか</li><li>（2）事業の目的等を共有できているか</li><li>（3）立案者と実施者とが適切に協働できているか</li></ol></li><li>4. 事業の成果把握<ol style="list-style-type: none"><li>（1）必要なデータを適切に収集・分析する体制が整備されているか</li><li>（2）成果報告書に必要な事項が記載されているか</li><li>（3）成果把握の結果を次の事業の企画・立案等に反映できているか</li></ol></li></ol> |
|--|

## (2) 各項目の構成

ガイドブック（案）の各項目の構成例は以下の通りである。「2. 事業の企画・立案」における「(1) 事業を通して何を実現したいのか」という問いを例としている。

冒頭に「①問い」として検討すべき問いを提示しており、次に「②趣旨」としてその問いが重要である理由を記載している。最後に「③参考ツール」として、問いを考える上で参考となる考え方等を紹介している。なお参考ツールの詳細は、参考資料編に掲載している。

図表 各項目の構成

2. 事業の企画・立案

① 問い

② 趣旨

③ 参考ツール

④ 問い

⑤ 趣旨

⑥ 参考ツール

⑦ 問い

⑧ 趣旨

⑨ 参考ツール

⑩ 問い

⑪ 趣旨

⑫ 参考ツール

⑬ 問い

⑭ 趣旨

⑮ 参考ツール

⑯ 問い

⑰ 趣旨

⑱ 参考ツール

⑲ 問い

⑳ 趣旨

㉑ 参考ツール

㉒ 問い

㉓ 趣旨

㉔ 参考ツール

㉕ 問い

㉖ 趣旨

㉗ 参考ツール

㉘ 問い

㉙ 趣旨

㉚ 参考ツール

㉛ 問い

㉜ 趣旨

㉝ 参考ツール

㉞ 問い

㉟ 趣旨

㊱ 参考ツール

㊲ 問い

㊳ 趣旨

㊴ 参考ツール

㊵ 問い

㊶ 趣旨

㊷ 参考ツール

㊸ 問い

㊹ 趣旨

㊺ 参考ツール

㊻ 問い

㊼ 趣旨

㊽ 参考ツール

㊾ 問い

㊿ 趣旨

1

2

3

4

5

6

7

8

9

10

11

12

13

14

15

16

17

18

19

20

21

22

23

24

25

26

27

28

29

30

31

32

33

34

35

36

37

38

39

40

41

42

43

44

45

46

47

48

49

50

51

52

53

54

55

56

57

58

59

60

61

62

63

64

65

66

67

68

69

70

71

72

73

74

75

76

77

78

79

80

81

82

83

84

85

86

87

88

89

90

91

92

93

94

95

96

97

98

99

100

### III. ガイドブック（案）

#### 1. はじめに

##### （１）ガイドブック（案）の背景・目的

グローバル化の進展やステークホルダーの多様化により、社会課題が複雑化しており、その変化が速まっている一方、政策を実行するための資源（財源、人的資源等）が限られており、その結果、事業の質を高めていくことがこれまで以上に重要になっています。しかしながら、事業の企画・立案等に係る知見は属人的な面があり、それらの知見が必ずしも省内や課内に広く共有されているわけではありません。そこで、そうした知見の共有に向けた一助となることを目的として、本ガイドブック（案）を策定することとなりました。

事業の企画・立案等の方法は一律に定められるべきものではなく、政策分野やその対象課題等によってその在り方は様々です。そのため本ガイドブック（案）では、企画・立案等の方法を標準化するのではなく、事業を検討する際の基本的な論点を整理するとともに、その留意点や参考ツール等をまとめることで、事業の質向上及び事業成果の最大化、また、国民に対する政策の説得力の向上に資することを目指しています。

##### （２）ガイドブック（案）の構成

本ガイドブック（案）では、事業プロセスを、「事業の企画・立案」、「事業の実施」、「事業の成果把握」という 3 つの段階に区分しています。その上で、各段階における論点（問い）を以下の通り整理しています。

なお、ガイドブック（案）の本編で紹介する参考ツール等の概要については、参考資料編に掲載しています。

段階	問い
事業の企画・立案	(1) 事業を通して何を実現したいのか (2) 事業の必要性はあるか (3) 政策及び施策との整合性は図られているか (4) どの程度の期間の事業で達成するのか (5) 事業の成果をどのように測るか
事業の実施	(1) どのように事業目標を実現等するか (2) 事業の目的等を共有できているか (3) 立案者と実施者とが適切に協働できているか
事業の成果把握	(1) 必要なデータを適切に収集・分析する体制が整備されているか (2) 成果報告書に必要な事項が記載されているか (3) 成果把握の結果を次の事業の企画・立案等に反映できているか

## 2. 事業の企画・立案

### (1) 事業を通して何を実現したいのか

#### ① 問い

事業を通して何を実現したいのか

#### ② 趣旨

##### 1) 目的・目標の明確化

事業を通して実現する目的・目標が、その実現手段や進捗・成果把握方法等を検討する上での土台となるため、これらを明確化することが重要です。

事業の目的・目標は、抽象的に設定するのではなく、できる限り具体的に想定し、中長期的な視点を踏まえつつ、それらの妥当性や実現可能性等と比較衡量して設定することが重要です。

#### 【個別の問い（留意事項）】

##### ○対象者や関係者を具体的に想定しているか

・対象者や関係者を具体的に想定することで、目的・目標の実現に対するニーズやその実現可能性を検証することが可能となります。その際、事業の実施者にも留意することが重要です。例えば、教育分野では教員が事業の実施者となることが多いですが、事業の実施において実施者が重要な役割を果たすことになるため、対象者である生徒だけでなく、実施者である教員の考えや責務等を考慮することが必要になります。

##### ○中長期的な視点を考慮しているか

・現状の課題が継続的に問題であるとは限らず、外部要因の変化によって課題が解消されること等が想定されます。そのため、対象領域の中長期的な変化も考慮して、目的・目標を設定することが重要です。

##### 2) 現状・課題の把握

事業の目的・目標を設定するためには、事業の対象領域の現状や課題を適確に把握することが重要です。その際、以下のような点を改めて確認することで、現状・課題の把握の精度を高めることができます。

#### 【個別の問い（留意事項）】

##### ○本質的な課題を特定できているか

・対象領域における個々の課題はそれぞれ独立でなく、相互に影響しています。一課題一事業ではなく、対象課題に関する様々な要素を併せて検討し、本質的な課題を特定することが大切です。

##### ○既存又は特定の解決策を前提としていないか

・既存又は特定の解決策を前提としてしまうと、それ以外のより効果的な解決策を検討することが困難となります。課題から改めて検討することで、より効果的な解決策を発見する可能性が高まります。

### ③参考ツール

#### ■現状・課題の把握（参考資料編 P.6～9 参照）

対象領域の現状や課題を把握する際に参考となるツールとして、以下のようなものがあります。これらのツールでは、一つの課題のみに焦点を当てるのではなく、関連する複数の課題の関係性を整理し、介入すべき重要な課題を特定する一助となります。

また、問題分析系図、KJ法、SWOT分析は、各課題の関係性について一方向の構造を想定していますが、因果ループ図やシステム思考は、各課題が複雑に影響し、循環することを想定しています。そのため対象領域の状況に合わせて、これらのツールを使い分けることとなります。

問題分析系図	課題やその原因・結果の因果関係を整理する方法
KJ法	様々な要素を類型し、整理する方法
SWOT分析	組織の内的要因と外的要因からその現状を整理する方法
因果ループ図	各課題の循環構造を考慮し、それぞれの因果関係を整理する方法
システム思考	対象をシステムとして捉え、その対応策を検討する方法

#### ■将来像の整理（参考資料編 P.10 参照）

明確な課題がある場合には、その解消が目的・目標となります。しかし、必ずしもそうした課題の解消から検討するだけでなく、あるべき将来像からバックキャストして検討することも重要です。

将来像について整理するためのツールとして、ロードマップやエコシステムがあります。エコシステムについては、様々な観点から目的・目標とする状態が実現可能かつ持続可能となるような仕組みを検討することが重要となります。特定の課題の解消が目的である事業においても、こうした点について検討することが必要です。

#### ■データやエビデンスの活用（参考資料編 P.19～24 参照）

現状や課題を正確に把握するためには、データやエビデンスを活用することが有効です。

定性データ・定量データ、データ・エビデンス等、様々な種類がありますが、機能が異なるため、それらを活用する目的に照らして、適切なものを選ぶことが重要です。

定性データ	当該事業の課題の構造や効果が発生した要因を把握する際に用いるもの
定量データ	当該事業の課題の規模や効果の大きさを把握する際に用いるもの

データ（現状把握）	（定量データと同様）
エビデンス（因果関係）	政策的介入（事業）とその効果の因果関係を把握する際に用いるもの

EBPM において念頭に置かれる「エビデンス」について、一律の定義はないものの、原因と結果の因果関係に重点が置かれていることに留意が必要です。



## (2) 事業の必要性はあるか

### ① 問い

事業の必要性はあるか

### ② 趣旨

#### 1) 目的・目標の妥当性

限られた資源（財源、人的資源等）の中で様々な社会課題に対応するためには、想定している目的・目標を実現する必要性に加えて、それらが他の社会課題に比べて優先度が高いことを検証し、かつ客観的に示すことが重要となります。

#### 【個別の問い（留意事項）】

○目的・目標を実現することが必要であるか、優先度は他の社会課題に比べて高いか

・対象者や関係者のニーズがあり、社会的に必要であるかどうかを改めて検証することが重要です。さらにそれが他の社会課題に比べて優先度が高いことを確認することも重要です。

○上記を客観的に示しているか

・目的・目標を実現する必要性や優先度の高さを様々な関係者に対して説明し、理解してもらうことが求められるため、上記で確認した必要性や優先度の高さをデータやエビデンスを用いて客観的に示すことが重要となります。

#### 2) 手段の妥当性

目的・目標の妥当性が認められても、その実現手段（事業）が適切であるかについても検証することが必要です。例えば、政策的介入を講じなくとも、民間企業等によって当該課題が解決されることが考えられます。さらに、政策的介入が必要な場合であっても、地方公共団体等が実施する方が有効であることも想定されます。また、国が実施すべき場合であっても、他の達成手段（法令改正、税制改正等）の方が有効であるかもしれません。こうしたあらゆる可能性について改めて確認し、当該事業の妥当性を示すこととなります。

#### 【個別の問い（留意事項）】

○目的・目標の実現に対して政府による介入が必要であるか

・政府による介入がなくても、目的・目標が実現される場合があります。さらにはその方が有効であることも想定されます。そのため政策的介入が必要な理由について改めて確認することが重要です。

○当該事業は他の手段に比べて有効であるか

・当該事業以外に、有効な手段があることも想定されます。複数の手段を検討し、有効な手段を選ぶことが重要です。

### ③参考ツール

#### ■各関係者との対話

事業の必要性を検討するに当たって、各関係者との対話が有用です。対話の対象者によって得られる効果が異なるため、目的に応じて使い分けることが重要です。例えば、以下のような使い分けが想定されます。なお、対話の際には、関連するデータやエビデンスを確認することも求められます。

課内・局内での対話	・当該社会課題を解決する必要性・優先度 ・事業の妥当性
有識者との対話	・当該社会課題の深刻度 ・事業の妥当性
対象者（受益者）との対話	・当該社会課題を解決する必要性 ・事業の妥当性
実施者との対話	・当該社会課題の現状及び課題を解決する必要性 ・事業の妥当性

#### ■政策手段の類型（参考資料編 P.14～15 参照）

手段の妥当性を確認する際には、改めて取りうる政策手段を洗い出し、代替手段と比較することが考えられます。政策手段は様々ありますが、例えば、以下のような政策手段の類型が想定されます。

税	新たな税の導入、税率の変更、既存の税の廃止等
規制	新たな規制の導入、基準の変更、既存の規制の廃止等
補助金・交付金	新たなメニュー、補助率の変更等
サービスの提供	新たなサービス、既存サービスの拡充等
組織の予算	予算の増額、他の予算への移替え等
情報	政府による格付けや認証、表示や書式の標準化等
個人・法人の権利構造	契約上の権利・義務等の変更や新設
経済活動への介入	競争の促進、集中の促進等
教育と相談	奨励やインセンティブ付与による意識向上、技術支援等
資金調達と外部委託	新たな市場の創設、民営化等
行政改革・政治改革	組織改編、情報システムの改善等

出典：Eugene Bardach (2012) "A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path to More Effective Problem Solving (4<sup>th</sup> edition)"より作成

#### ■ロジックモデル及びセオリー・オブ・チェンジ（参考資料編 P.11～13 参照）

当該事業の有効性を検証するに当たり、事業が成果を発現するまでの流れに関する仮説を整理するためのツールとして、ロジックモデルやセオリー・オブ・チェンジがあります。これらを用いて仮説を視覚的に整理することで、論理的な飛躍等を確認しやすくなるとともに、関係者にそのロジックを示しやすくなります。またデータやエビデンスを活用する

際にも、構造的に整理しておくことが有効です。

### (3) 政策及び施策との整合性は図られているか

#### ① 問い

政策及び施策との整合性は図られているか

#### ② 趣旨

##### 1) 上位政策・施策との整合性（縦の整合性）

事業は、上位の政策や施策の一部として実施するものですが、社会課題やその解決手段を細分化する中で、個々の事業が政策や施策の目的・目標に整合しなくなることも想定されます。そのため、事業を具体化する段階において、改めて上位の政策や施策、基本計画との整合性を確認することが重要です。

##### 【個別の問い（留意事項）】

##### ○事業は上位の政策や施策、基本計画の実現等に貢献しているか

・事業は、政策や施策、基本計画が対象とする課題や目的・目標の一部に対応するものであるにもかかわらず、その実現が上位の政策等と整合していない例が多く見受けられます。上位の政策等から事業を企画・立案することが重要です。

##### ○事業と政策等の対応関係や役割分担は明確であるか

・上位の政策等との整合性を確認する際に、事業と政策等との対応関係や役割分担について明確にすることも重要です。事業でどこまでの範囲を対象とするかについては、成果把握において指標を設定する際にも影響します。

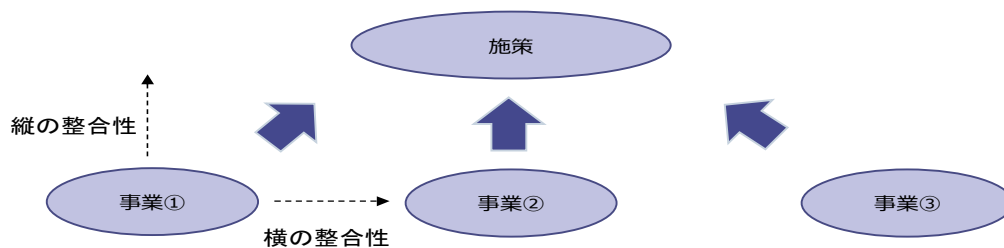
##### 2) 他の事業との整合性（横の整合性）

上位の政策や施策との整合性に加えて、同一政策・施策に属する他の事業との整合性についても確認する必要があります。事業は政策・施策目標を達成するための手段として捉えられますが、同一の目的・目標に対して、事業が重複していたり、もしくは不足があったりすることが想定されます。

##### 【個別の問い（留意事項）】

##### ○事業は他の事業と整合しているか

・同一の目的・目標を実現等するに当たり、事業が重複していたり、不足していたりすることが想定されます。そのため、他の事業との整合性や役割分担を検討することが重要です。



### ③参考ツール

#### ■ロジックモデル（参考資料編 P.11～12 参照）

ロジックモデルの形式には様々なものがありますが、政策や施策との整合性を確認する上では、個別の事業単位ではなく、上位の階層も含めたロジックモデルを活用することが考えられます。具体的には、以下に示すような階層的戦略目標設定型のロジックモデルが想定されます。



出典：大西淳也・日置瞬（2016）「ロジック・モデルについての論点の整理」

#### ■事業目標と施策目標

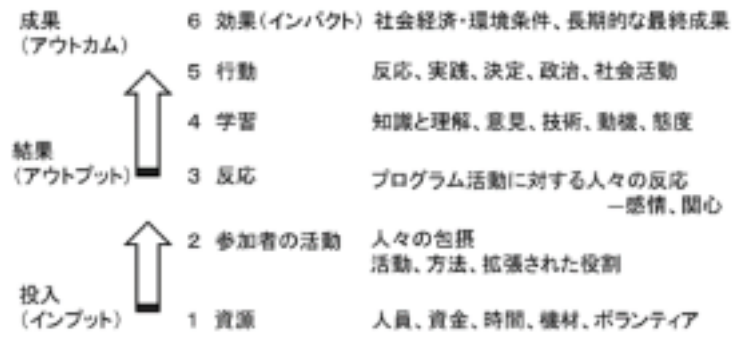
事業目標の実現等は、政策や施策目標の実現等に貢献するものですが、どこまでを事業の対象範囲とするか、事業と施策との対応関係や役割分担について整理することが重要です。段階的に成果を設定する際の考え方として、以下の区分が参考になります。

#### Innovation Network のガイドラインにおけるアウトカムの区分

短期的アウトカム 次のような、社会変化に向かう最初のステップである。	中間アウトカム 短期的アウトカムなしでは生じないものであり、たいていは以下のようなものである。	長期的アウトカム 短期的および中間アウトカムなしで生じないものであり、以下のようなものとなりうる。
<ul style="list-style-type: none"> <li>新しい知識</li> <li>意見／価値の変化</li> <li>技能の増加</li> <li>動機の変化</li> <li>態度の変化</li> <li>希望の変化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>行動の変化</li> <li>政策の変化</li> <li>習慣の変化</li> <li>社会的行動の変化</li> <li>意思決定の変化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>人間の状態の変化</li> <li>市民の状態の変化</li> <li>経済状態の変化</li> <li>環境条件の変化</li> </ul>

出典：Innovation Network, Inc. ”Logic Model Workbook”（茂木康俊 訳（2017）「政策評価・行政評価のためのロジックモデル・ワークブック」）

### Bennet によるプログラムの有効性の階層



出典：大西淳也・日置瞬（2016）「ロジック・モデルについての論点の整理」

#### (4) どの程度の期間の事業で達成するのか

##### ① 問い

どの程度の期間の事業で達成するのか

##### ② 趣旨

###### 1) 事業目標の達成までの道筋

最終的な事業目標は必ずしも単年度で達成できるわけではなく、複数年度を要することが多いです。そのため、中長期的にどういったプロセスを経て最終的に事業目標を達成するのか、その道筋を明確化しておくことが重要となります。その際、最終的な事業目標からバックキャストして、そのプロセスを整理し、各段階で達成すべき目標（マイル・ストーン）を設定することが有効です。

###### 【個別の問い（留意事項）】

○事業目標を実現等するまでの各段階における目標（マイル・ストーン）は明確になっているか

- ・最終的に実現等するまでの段階を想定し、各段階において実現等すべき目標を設定しておくことが重要です。

○各段階及び全体を達成する期間は明確になっているか

- ・事業目標を実現等するための道筋とともに、その期間についても明確化することが必要です。事業の成果を評価する際に、期間の設定が効果的です。

###### 2) 見直しの時期や判断の観点・基準

社会の変化が激しく、予測不可能であるため、当初の中長期計画が必ずしも適切であり続けるとは限らず、社会の状況や事業の実施状況を踏まえて見直すことが必要となります。しかし、事業の実施段階では、その継続が前提となりがちであり、見直しが十分に実施されない恐れがあります。

そのため、事業を見直す時期や見直し判断をする際の観点・基準をあらかじめ設定しておくことが有効です。事業の継続、拡大、廃止等を判断するための観点・基準を事前に定めておくことで、事業の結果判明後に甘い見直し判断をするリスクを避けることができます。特に参考資料編に示すように、「勢い」や「プロジェクトチームの入れ込み」等といった理由から、廃止の判断をすることは困難であるため、あらかじめ観点・基準を設定しておくことが重要となります。

###### 【個別の問い（留意事項）】

○事業を見直す時期は定められているか。

○事業を見直す判断の観点・基準は明確になっているか

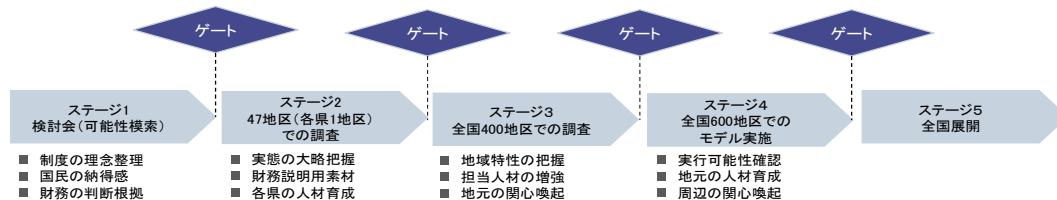
・事業計画を状況に合わせて見直すことが重要ですが、事業の実施段階では、事業の継続が前提とされがちです。そのため、あらかじめ見直しの時期や判断の観点・基準を明確にしておく必要があります。

### ③参考ツール

#### ■ステージゲート法（参考資料編 P.17～18 参照）

事業を見直す時期や見直す判断の観点・基準を検討する際に、製造業における研究開発から事業化までのプロセスを管理する手法である、ステージゲート法が参考になります。

下記は、農水管理事業に対して、ステージゲート法の考え方を応用した例です。小規模での制度の有効性を確認しながら、制度の対象を徐々に拡大しています。なおこの事例では、制度の検証と併せて当該制度を運用するための人材育成を行っています。



出典：本調査研究検討会における太田委員提出資料を基に作成

#### ■モデル事業の段階的活用

上記と同様の発想ですが、試行錯誤及び検証を行いながら事業を発展させるに当たっては、以下のようにモデル事業を段階的に活用することが有効です。

①モデル開発事業	調査研究や小規模なモデル事業を通じて、優れたモデルを創出。
②モデル事業 パイロット事業	優れたモデルについて、その展開可能性等を検証。また、展開に当たっての条件等を分析。
③開発されたモデル 事業の普及啓発事業	有効性が確認されたモデルを全国に展開するために普及啓発。

#### ■階層型助成モデル

モデル事業の段階的な活用と、補助金等の予算措置を連動させる手法として、階層型助成モデル（Tiered Evidence Grant Model）があります。有効性に関するエビデンスがない事業に対しては、小規模な補助金を提供しその検証を行い、有効性が確認されたものについて、大規模な補助金を提供しその拡大を図るものです。



出典：GAO（2016）”Tiered-Evidence Grants: Opportunities Exist to Share Lessons from Early Implementation and Inform Future Federal Efforts”



## (5) 事業の成果をどのように測るか

### ① 問い

事業の成果をどのように測るか

### ② 趣旨

#### 1) 成果を評価する尺度・基準（成果指標）の明確化

事前の検討なく事後に成果を評価する場合には、客観性等の観点から適切な評価が困難になる恐れがあります。また、事業の目的・目標に対応する効果は得られなかったが、副次的な効果が得られた場合について、どのように評価するかという問題もあります。さらに、ある効果が認められた際に、その統計的な有意性のみでなく、それが十分な成果であるかをどのように判断するかも問題になります。事後にこれらを検討する場合、事業の結果に引きずられ、恣意性が入り、評価上望ましくない恐れがあります。

加えて、あらかじめ成果指標を設定することで、データ収集・分析等の準備を整えることが可能になりますが、事後にデータを収集する場合、事業の成果を適確に把握するためのデータを得ることができない恐れがあります。データ収集・分析等の準備を事前にすることで、データ収集・分析等の負担を軽減することも期待できます。

#### 【個別の問い（留意事項）】

##### ○成果を評価する尺度・基準は明確か

・事後に尺度・基準を設定する場合、事業の結果に引きずられ、恣意性が入った評価をする危険があります。

##### ○事業の目的・目標の実現を評価する上で適切か

・事前に成果指標を設定する場合、それが事業の効果を評価する上で適切であるかを事業の実施を通して確認し、必要に応じて、追加修正することができます。もし、適切でない場合には、本来事業が効果を上げていても、それを把握できない恐れがあります。

##### ○成果指標を測定する上で必要なデータ、その収集・分析方法は明確であるか

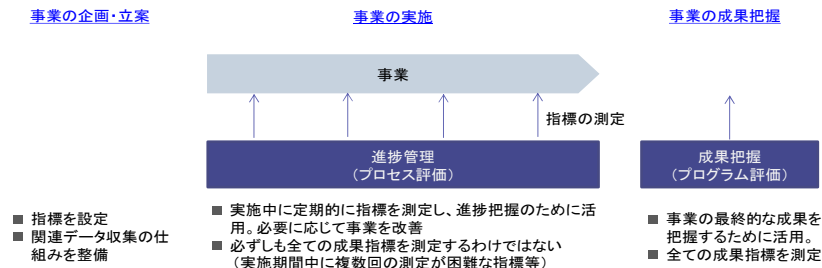
・成果指標を把握するためのデータ、その収集・分析方法を検討し、そのための準備を事業実施前に行っておくことが重要です。事前にデータ収集・分析等の仕組みを整えることで、事業実施後に成果を把握する際の負担を軽減することができます。また、実施者が介在する事業では、実施者を通じてデータを収集することになるため、事業の開始時点に必要なデータや収集・分析方法等を立案者と実施者とがあらかじめ共有し、実施者が必要な準備を整えることができるようにすることが重要です。

#### 2) 進捗管理での活用

成果を把握することは、事業の実施後の評価だけでなく、実施中に進捗を管理し、必要に応じて、事業内容等を改善するために重要です。実施期間中に全ての成果指標を把握で



きるわけではないため、実施期間中に把握する指標と、実施後に把握する指標を整理することも一案です。



【個別の問い（留意事項）】

- 進捗管理と成果把握の指標は設定されているか
- 進捗管理の指標と、成果把握の指標はそれぞれ設定することも一案です。進捗管理のためには、事業実施期間中にその指標を把握することが必要となりますが、全ての指標について実施期間中に把握することは困難です。成果を把握するための指標については、基本的には事業実施後に把握し、事前に設定した目的・目標との比較分析が必要です。
- 進捗管理の指標は、事業期間中に収集できるか
- 進捗管理のための指標は、その結果に応じて実施方法等を改善することに活用するため、事業実施期間中に把握できることが必要です。

③参考ツール（参考資料編 P.21～22 参照）

■成果指標やその測定方法

成果指標やその測定方法が適切かどうかを確認するに当たって、英国会計検査院等が作成した 8 つの基準が参考になります。

Relevant	成果指標が実現を目指す将来像と直結している
Avoid perverse incentive	成果指標がインセンティブを歪めていない
Attributable	測定される活動の説明責任の所在が明らかになっている
Well-defined	成果指標やデータが明確に定義されている
Timely	進捗を確認するために十分頻繁にデータが収集される
Reliable	使用目的に対して正確であり、関連する変化を反映している
Comparable	過去や類似のプログラムの成果指標と比較できる
Verifiable	成果指標の測定プロセスを検証することができる

出典：National Audit Office 等（2001）“Choosing the Right FABRIC: A Framework for Performance Information”

■成果の把握方法

事業の成果を把握する方法として、大きく①業績測定と②プログラム評価の 2 種類があります。成果を確認するだけでなく、事業の改善に向けて、なぜその効果が生まれているのか、どうすれば効果が向上するのかについて把握するためには、プログラム評価が有効となりますが、業績測定に比べて負担が大きいことが一般的です。事業の規模や重要性等を踏まえて、成果の把握方法を選定することが求められます。

### 3. 事業の実施

#### (1) どのように事業目標を実現等するか

##### ① 問い

どのように事業目標を実現等するか

##### ② 趣旨

###### 1) 具体的な行動計画

事業の企画・立案段階で作成するロジックモデルは、インプットが、アクティビティやアウトプットを通じてアウトカムが生じるまでの道筋を、if・thenの関係(もし～ならば～)という形で因果関係を整理したものであり、それを実現させるための具体策が必ずしも明確になっているとは限りません。

特に、事業目標の実現等が課題になるものとして、例えば、関係者の意識・行動変容があります。事業の関係者を特定し、各関係者のどういった意識・行動変容が望ましいかを明確化し、それぞれに対して有効な働きかけを検討することになります。

またロジックモデルでは、インプット、アクティビティ、アウトプット、アウトカムといった要素に着目しますが、前提条件や外部要因等といった要素も事業目標の実現等を左右します。ロジックモデルの型によってはこれらを明記する項目がない場合があるため、これらの要素についても改めて確認することが重要となります。

##### 【個別の問い(留意事項)】

○ロジックモデルを実現するための具体策は明確になっているか。特に関係者の意識・行動変容を促す仕掛けは明確になっているか

- ・ロジックモデルは、アウトカムが生じるまでの道筋を if・then の形で因果関係を整理したものです。それを実現させるための具体策が必ずしも明確になっているとは限りません。特に、関係者の意識・行動変容を促す仕掛けづくりが課題となります。

○前提条件や外部要因等といった要素についても確認できているか

- ・ロジックモデルの型によっては、前提条件や外部要因等を明記する項目がない場合があります。しかし、これらの要素は事業の成功を左右するため、改めて確認することが重要です。

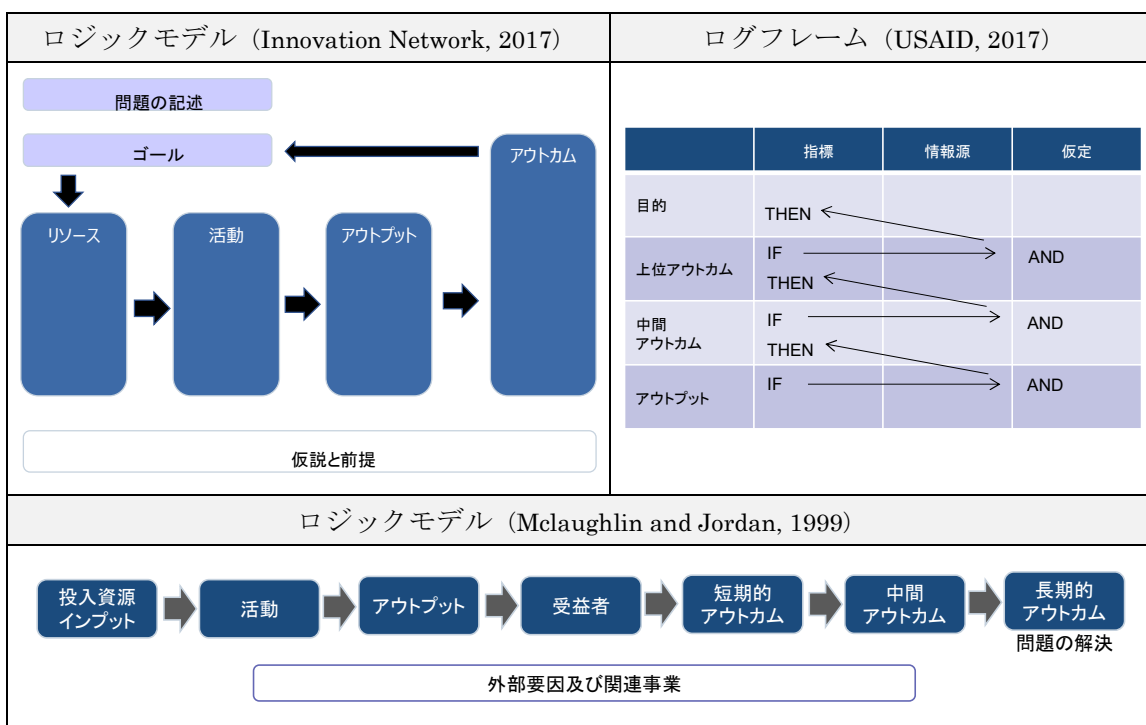
### ③参考ツール

#### ■関係者の俯瞰図

ロジックモデルを実現する上で重要となる、関係者の意識・行動変容を促す仕掛けを検討するに当たって、各関係者を俯瞰的に図示し、それぞれに期待する意識・行動変容、また、その変容を促すインセンティブ構造等を整理することが有効です。

#### ■前提条件や外部要因等の再確認（参考資料編 P.11～13 参照）

ロジックモデルの型によっては、インプット、アクティビティ、アウトプット、アウトカム以外の関連要素が表現されていない場合があります。以下のロジックモデルやログフレームでは、問題、前提（仮定）、仮説、外部要因、関連事業を記載する項目も設けられています。これらを参考に、問題、前提（仮定）、仮説、外部要因、関連事業等といった要素についても、確認することが考えられます。



出典：Innovation Network, Inc. "Logic Model Workbook" (茂木康俊 訳 (2017) 「政策評価・行政評価のためのロジックモデル・ワークブック」)、USAID (2017) "How – To Note: Developing a Project Logic Model (and its Associated Theory Of Change)", Mclaughlin and Jordan (1999) "Logic models Logic models: a tool for telling your programs performance story"より作成

## (2) 事業の目的等を共有できているか

### ① 問い

事業の目的等を共有できているか

### ② 趣旨

#### 1) 実施者との目的・目標の擦り合わせ

事業全体の目的・目標と、各実施者（個別事業）の目的・目標や取組とが一致しておらず、個別事業の成功が事業全体の成功につながっていない場合があります。そのため、事業開始前後で、両者の擦り合わせを図ることが求められます。

その際、事業全体の目的・目標に実施者の目的・目標や取組を適合させるという発想だけでは、各実施者の独自性を生かせない恐れがあるため、各実施者との対話を通じて、バランスを取ることも重要です。

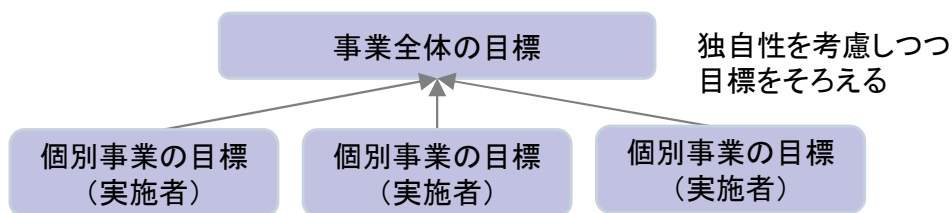
#### 【個別の問い（留意事項）】

##### ○目的・目標を共有するための場を設定しているか

・事業全体の目的・目標と、各実施者の目的・目標や取組は必ずしも一致しているわけではありません。両者の擦り合わせに向けて、目的・目標を共有するための場を設定することが重要です。

##### ○事業全体と各実施者（個別事業）の目的・目標が整合しているか

・各実施者（個別事業）の目的・目標が、事業全体の目的・目標に資する構造になっていない場合も想定されます。一方で、事業全体と各実施者の取組との整合性を図る一方で、各実施者の独自性を考慮することも重要です。



### ③ 参考ツール

#### ■ 実施者との対話

事業目的・目標の共有や擦り合わせに当たっては、立案者と実施者との対話が有効です。さらに、事業の企画・立案段階から、ステークホルダーとの対話を通じて、事業目的・目標に対する理解を促すことが望ましいです。

#### ■ 共通指標と独自指標

事業の目的・目標を擦り合わせる際に、各実施者（個別事業）の独自性を考慮するためには、事業全体及び他の個別事業と整合する共通指標とは別に、実施者ごとの独自指標を成果指標として設定するという方法も想定されます。

### (3) 立案者と実施者とが適切に協働できているか

#### ① 問い

立案者と実施者とが適切に協働できているか

#### ② 趣旨

##### 1) 実施者の進捗管理の仕組み

事業目標の実現等に向けて実施者と協働していく上では、実施者の活動状況を定期的に把握することが必要です。そのためには、立案者や実施者の負担が過度にならないよう留意しつつ、必要なデータを収集・分析する仕組みを事前に整えておくことが重要です。

実施者に対して報告を求めるデータやその時期・様式等をあらかじめ明確に定め、公募要領等で明記することが効果的です。こうすることで、実施者への依頼の根拠を明らかにするだけでなく、実施者が報告のための準備をあらかじめ整えることができるようになります。

##### 【個別の問い（留意事項）】

##### ○実施者の活動状況を定期的に把握する仕組みが整っているか

- ・事業の実施段階では、事業目標の達成に向けて、実施者の活動状況を定期的に把握し、必要に応じて、助言等を実施することで、活動を支援又は修正していくことになります。そのため、実施者から活動状況の報告を受ける仕組みを整備しておくことが重要です。

##### ○実施者に求めるデータ等の事項が明らかになっており、事前に示しているか

- ・進捗管理の目的では、一定の頻度で報告を求めることになるため、報告は実施者にとって負担となります。そのため、報告内容や時期・様式等をあらかじめ明確にし、実施者に事前に示すことで必要な準備を整えられるようにすることが重要です。

#### ③ 参考ツール

##### ■ 公募要領や説明会、対面での打ち合わせ等

実施者に求める事項を伝える際には、電話やメールだけでなく、公募要領や説明会、対面での打ち合わせ等が有効です。進捗や成果の定期的な報告にとっても有効です。ただし、効率的な報告の形式や方法については、実施者との協議を通じて、最適なものを選択することが望ましいと考えられます。

##### ■ 報告書・報告データの統一化

実施者からの報告を効率化するためには、立案者が把握すべき事項が盛り込まれた報告書及び報告データの様式をあらかじめ作成し、統一しておくことが有効です。特に複数の実施者が存在する事業では、それぞれの報告が異なる様式であると、その集約だけでも立案者にとっては負担となります。また、成果を適確に把握するという意味でも、各実施者の成果指標の統合や比較の際には、データの形式をそろえておくことが重要です。

## 4. 事業の成果把握

### (1) 必要なデータを適切に収集・分析する体制が整備されているか

#### ① 問い

必要なデータを適切に収集・分析する体制が整備されているか

#### ② 趣旨

##### 1) 分析手法に応じたデータ

分析手法に応じて必要なデータが異なるため、分析手法に適したデータを収集することが重要です。例えば、前後比較により事業の成果を把握する場合、事業実施前のデータを収集しておくことが有効です。

さらに実際の分析では、データのクリーニングや形式の統一等も必要となります。具体的な分析手法を想定して、データの収集段階から形式等を整えておくことで、分析の負担を軽減することが可能です。反対に、事業者ごとにデータの定義や形式が異なる場合、事後的にそれらを整合させたり、除外したりする等といった作業が発生します。

#### 【個別の問い（留意事項）】

##### ○収集したデータは分析手法に適しているか

・分析手法に応じて必要なデータが異なります。データが不足している場合、当該分析手法を採用できない恐れがあります。

##### ○収集したデータの形式等を適確に整備されているか

・実際の分析に向けては、データのクリーニングや統一化等の作業が必要となります。あらかじめデータの定義や形式等を定めておくことで、分析の負担を軽減できます。

##### 2) 分析手法に応じた体制

精緻な分析手法は、分析の負担が大きくなります。そのため、必ずしも事業担当者だけで分析するのではなく、外部の研究者や専門機関等と連携することが必要となります。

外部の研究者や専門機関等と連携する際には、評価に係る費用が高くなるため、事業の重要性や成果把握の目的等を踏まえて、適切な体制を選択することになります。なお、外部の研究者や専門機関等と連携する場合、分析手法の選択やデータ収集の準備等についても協力を得られるよう、企画・立案段階から意見交換することが重要です。

#### 【個別の問い（留意事項）】

##### ○分析手法に合った体制が整えられているか

・成果把握に向けて、外部の研究者や専門機関等と連携することも必要です。分析手法に合った体制を整えることが重要となります。

○事業の重要性や成果把握の目的等を踏まえて、分析手法が選択されているか

- ・分析手法に応じてその負担も変わるため、事業の重要性や成果把握の目的等に合わせて適切な分析手法を選択することになります。

### ③参考ツール

#### ■分析のタイプに応じたデータ

様々な成果把握のための分析手法がありますが、比較に着目してタイプ分けした場合、それぞれ下記に示すデータが必要になります。

分析のタイプ		事後のデータ	事前のデータ	比較対象群のデータ
データ	比較なし	○	—	—
	前後比較	○	○	—
	他者比較	○	—	○
	前後・他者比較の組合せ	○	○	○

※客観的データに基づく評価の場合、成果指標を統計データ等によって把握。主観的データに基づく評価の場合、成果指標をアンケート等によって把握。また、前後比較しない場合であっても、事後に事前からの変化を直接聴取するという事も考えられる。

#### ■データの適正

データの適正を確認する際に以下の観点が挙げられます。分析を行う際に改めてこれらの観点について確認することが重要です。

データの一貫性	データの定義や形式は、各実施者や地域等において一貫しており、比較可能であるか。
サンプルサイズ	データのサンプル数は、分析対象や分析手法に応じて十分であるか。クロス集計等の場合、各類型について十分なサンプル数があるか。
データの形式	定性データ（テキストデータ）を類型化する等、分析可能なデータ形式に加工しているか。
データの種類	名義尺度、順序尺度、間隔尺度、比例尺度などといったデータの種類が考慮されており、種類に合った分析手法が採用されているか。

#### ■比例原則

評価原則の一つとして、比例原則（Proportionality）があります。対象事業や評価の目的、利用可能な資源等に応じて評価方法が選択されるべきという考え方です。分析手法や体制についても、こうした原則に沿って検討することになります。



## （２）成果報告書に必要な事項が記載されているか

### ① 問い

成果報告書に必要な事項が記載されているか

### ② 趣旨

#### 1) 個別事業と事業全体の対応関係

事業全体の成果は、必ずしも個別事業の成果を集約したものとは限りません。そのため、事業全体の目標・成果と、個別事業の目標・成果をそれぞれ明確にすることが重要です。例えば、モデル事業であれば、個別事業の成果を集約したものでなく、当該事業が想定しているモデルの有効性や普遍性、汎用性等を検証した結果が事業全体の成果となります。

#### 【個別の問い（留意事項）】

○個別事業／事業全体の成果がそれぞれ明確に区分されているか

・個別事業及び事業全体の目標に照らして、それぞれの成果を整理して明記することになります。この際、それぞれの目標が明確であることが前提となります。

#### 2) 過大推計・過小推計等のリスク

事業成果を把握するための分析手法やデータ等には一定の制約があるため、分析結果をそのまま採用すると、過大推計や過小推計等によって、誤解をしてしまう恐れがあります。そのため、分析結果を解釈する上での前提条件や留意点等についても明記しておくことが重要です。

#### 【個別の問い（留意事項）】

○成果把握結果の前提条件や留意点等が明らかになっているか

・分析手法やデータ等には一定の制約があるため、これらが明確になっていない場合、過大推計や過小推計等のミスリーディングとなってしまう恐れがあります。

○過大推計や過小推計等のリスクが考慮されているか

・過大推計や過小推計等を避けるために、前提条件や留意点等を明確にすることも重要ですが、過大推計や過小推計等のリスクを検証しておくことも有効です。

### ③ 参考ツール

■ロジックモデル（参考資料編 P.11～12 参照）



上位政策・施策との整合性の確認と同様に、階層的戦略目標設定型のロジックモデルに基づき、事業全体の目標と個別事業の目標との対応関係を検討することが有効です。



出典：大西淳也・日置瞬（2016）「ロジック・モデルについての論点の整理」（再掲）

### ■ 過大推計・過小推計のリスク

分析の前提条件や留意点等を明確化することに加えて、具体的な過大推計や過小推計のリスクについて確認しておくことも重要です。例えば、過大推計については、下表のようなリスクの種類があることが指摘されています。

Deadweight	事業が実施されなかったとしても発生していたアウトカムが含まれている。
Displacement	事業が実施されなかった他の地域で負の効果が発生していた。 (例：ある地域で行った事業は犯罪減少に効果があったが、隣の地域で犯罪が増えていた。)
Attribution	アウトカムに対する事業の貢献はごく一部である。
Drop-off	アウトカムは時間の経過とともに小さくなる。

出典：UK Cabinet Office（2009）“A guide to Social Return on Investment”、慶應義塾大学 SFC 研究所（2014）『「SROI」実施ガイドライン』等

一方、過小推計については、スピルオーバー効果等といった波及効果を捉えられていない等のリスクが想定されます。

### (3) 成果把握の結果を次の事業の企画・立案等に反映できているか

#### ① 問い

成果把握の結果を次の事業の企画・立案等に反映できているか

#### ① 趣旨・理由

##### 1) 成果把握の目的

成果把握の目的は、事業の改善、新たな知識の獲得、説明責任（アカウンタビリティ）の確保等であるとされています。特に事業の改善といった目的に基づけば、成果把握の結果を次の事業の企画・立案等に反映することで事業の質を高めていくことが重要です。

#### 【個別の問い（留意事項）】

##### ○ 成果把握の目的を認識しているか

- ・ 成果把握の目的として、事業の改善、新たな知識の獲得、説明責任の確保等があることを認識することが重要です。

##### ○ 成果結果を反映する方針が明確になっているか

- ・ 成果把握の結果を次の事業の企画・立案等に反映するためには、あらかじめ反映方針を明確にしていることが重要です。事業の実施段階では、事業の継続が前提となりがちです。

##### 2) 目的に応じた分析

成果把握の目的に応じて、適切な分析手法が異なります。事業の改善という目的であれば、事業の成果だけでなく、その成功・失敗要因を把握することも必要になります。成果を把握する場合と、成功・失敗要因を把握する場合とでは、分析手法やデータが異なることもあるため、成果把握の目的に応じた分析を行い、適確に次の事業の企画・立案等に反映することが重要です。

#### 【個別の問い（留意事項）】

##### ○ 成果把握の目的が明確になっているか

- ・ 成果把握の目的に応じて、適切な分析手法が異なります。分析手法のリソース等の実現性も考慮しながら、目的を明確することが必要です。

##### ○ 成果把握の目的に照らして適切なデータや分析手法を採用しているか

- ・ 成果把握の目的に照らして、適切なデータや分析手法を採用しているかを確認することが必要です。データや分析手法が適切でない場合、目的に沿った情報を得ることができない恐れがあります。

## ②参考ツール

### ■要因分析（業績測定とプログラム評価）（参考資料編 P.21 参照）

事業の成果を把握することを重視する場合は、事業の介入対象群と非介入群の比較等が想定されますが、成功・失敗の要因を分析する場合は、事業の対象者群について、比較的成果の高い層と低い層とを比較すること等が有効です。

<p>業績測定 (Performance Measurement)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・アウトカム等を定期的に観測することで事業の進捗状況や効果等を把握する。目標管理型の政策評価は、業績測定に該当する。</li> <li>・外部要因も含めた、アウトプット・アウトカムの状況を把握する。因果メカニズムは明らかにならない。</li> <li>・内部の職員によって実施され、一定の頻度でタイムリーに常に最新の結果を得られる。</li> </ul>
<p>プログラム評価 (Program Evaluation)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・アウトカム等について体系的に評価する。特に介入と効果の因果関係について信頼性の高い量的・質的な分析を行う。EBPM で想定されている効果測定は、プログラム評価を指す場合が多い。</li> <li>・当該事業のみの効果を把握する。また、なぜ・どのように事業が効果をもたらしているのかを明らかにする。</li> <li>・外部の専門家によって実施され、タイムリーにいつでも最新の結果を得られるわけではない。</li> </ul>

出典：Hartry（1997）及び Necomer（1997）を参考に作成

### ■エビデンス以外の観点（参考資料編 P.24 参照）

エビデンスのみであるべき事業が決定されるわけではなく、エビデンス以外の様々な観点も含めて意思決定することになります。例えば、Alliance for Useful Evidence のガイドラインでは、「研究及び評価」に加えて、「実施者の経験及び判断」、「関係者の嗜好や価値観」、「背景、組織の当事者、状況」を併せて考慮する必要があるとしています。



出典：Alliance for Useful Evidence(2016) Using Research Evidence : A Practice Guide



## IV. ガイドブック（案）の活用に向けて

ここでは、ガイドブック（案）の活用に向けて、系統的レビューの手法を用いて実施された先行研究で示されている政策の意思決定における各種メカニズムを概観した上で、ガイドブック（案）の活用を図るための具体的な取組例を整理した。

### 1. 活用を促進するメカニズム

#### （1）参考とした先行研究

効果測定等の EBPM を普及・推進するに当たって、事業実施後の成果把握を見据えた事業の企画立案・実施・評価の参考となるガイドブック（案）が各段階で効果的に活用されるには、政策決定とエビデンスとの関係性を理解する必要がある。

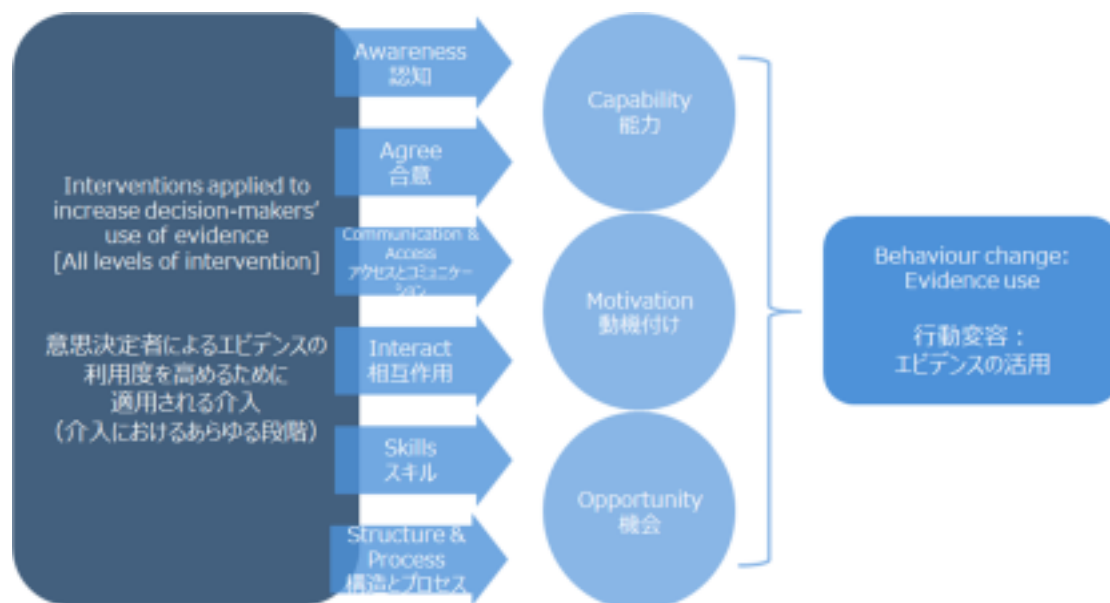
エビデンスが政策に与える経路として、手段的活用（政策や実践における決定にエビデンスが直接影響を与える場合）と概念的活用（政策立案者や実施者の知識・理解・態度に複雑かつ間接的に影響する場合）の 2 パターンがあるとされる<sup>1</sup>。旧来は手段的活用だけが着目され、良質なエビデンスを創出さえすれば自然と政策立案者や意思決定者がエビデンスを活用する（EBPM が推進される）との前提に立った議論がなされていたが、近年、多くの研究により、そのような単線的な構造で整理できるものではなく、概念的活用も（場合によっては手段的活用以上に）強い影響力を有するとの指摘がなされている。

エビデンスの手段的活用と概念的活用の 2 パターンの経路を包含するモデルを検討した先行研究として、Langer 他（2016）では、EBPM の促進要因である 6 種類のメカニズムが、政策担当者の行動変容を促す 3 種類の間接アウトカムに作用し、最終的に行動変容としてエビデンスの活用が進むとの論理構造で整理している。なお、同研究は、EBPM に関連する既往の文献レビューを対象として、系統的レビューの手法を用いて実施された 2 次研究であり、収集した 36 件の文献レビューから抽出した 23 件から得られた示唆を統合したものである。

---

<sup>1</sup> 出典：ナトリーら（2015）「研究活用の政策学 社会研究とエビデンス」明石書店  
原出典：Nutley et al. ” Using Evidence : How research can inform public services”

図表 EBPMに関する政策担当者の行動変容のメカニズムの概要



出典:Laurenz Langer, Janice Tripney, David Gough (2016)“The Science of Using Science Researching the Use of Research Evidence in Decision-Making”を基に三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング訳

図表 行動変容を促す3種類の間接アウトカム

中間アウトカムの名称	概要
Capability 能力	関連する活動に参加する個々の心理的・身体的能力のこと。必要不可欠な知識やスキルの所有を含む。
Motivation 動機付け	行動を活性化させる、脳のあらゆるプロセスのこと。ゴールに向かう行動や意識的な意思決定だけでなく、慣習的なプロセス、感情的反応、分析的な意思決定も含む。
Opportunity 機会	個人にとって外的なものであり、ある行動を可能にする、または引き起こすような要因のこと。

出典:Laurenz Langer, Janice Tripney, David Gough (2016)“The Science of Using Science Researching the Use of Research Evidence in Decision-Making”を基に三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング訳

図表 行動変容を促す 6 種類のメカニズム

メカニズムの名称	概要
Awareness 認知	EBPM に対する認識や前向きな姿勢を形成する。 政策立案者が EBPM の概念に価値を感じることの重要性に着目したメカニズム。
Agree 合意	政策上の問いやそれに応えるためのエビデンスについて、共通理解や合意を得る。 政策上の問いと、目的に合致したエビデンスを選定することに対する共通理解や合意の重要性に着目したメカニズム。
Communication & Access アクセスとコミュニケーション	エビデンスに関するコミュニケーションを図り、アクセスを改善する。 政策立案者がエビデンスに関して効果的なコミュニケーションが得られたり、エビデンスへのアクセスが便利になったりするものの重要性に着目したメカニズム。
Interact 相互作用	政策立案者と研究者の交流を促す。 信頼関係や協働の構築、異なる種類の社会的影響の発露といった目的で、政策立案者と研究者が交流する重要性に着目したメカニズム。
Skills スキル	政策立案者がエビデンスを入手したり理解したりする能力を支援する。 政策立案者がエビデンスの入手先を探し、検討し、統合するのに必要なスキルを得たり、その結果を政治的要求など他の情報と統合したりするスキルの重要性に着目したメカニズム。
Structure & Process 構造とプロセス	政策立案における構造やプロセスに影響を与える。 政策立案者の心理的・社会的な、あるいは環境としての構造やプロセス（例：メンタルモデル、専門職の規範、監修、組織的・構造的なルール）の重要性に着目したメカニズム。

出典:Laurenz Langer, Janice Tripney, David Gough (2016)“The Science of Using Science Researching the Use of Research Evidence in Decision-Making”を基に三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング訳

## (2) 6種類のメカニズムの概要

Langer 他 (2016) では、政策担当者の EBPM に向けた行動変容を促す際に必要な要素として、6種類のメカニズムごとに EBPM を推進するために効果的な介入方法を、先行研究のレビューから抽出している。

図表 メカニズム別 介入内容 (例)

メカニズムの名称	介入：大分類	介入の名称	EBPM の潜在的利用可能性
Awareness 認知	エビデンスを活用する社会的・専門的規範を構築	マーケティング	エビデンスを活用する社会的・専門的規範に向けたマーケティング活動
		インセンティブ	エビデンスを活用する本質的なモチベーションを構築
		合図と呼び水の特典	エビデンス活用に対する初期の規範を引き起こし、強化
	エビデンスの活用に対する反事実的状況を提供	反撃のマーケティング	エビデンスにアクセスしない否定的な影響の可能性を提示
		社会集团的技法	エビデンスの活用について、体制に挑戦し議論を促進
		モデリングやシミュレーション	EBPM と EBPM でない政策決定の効果についてモデリング
	エンゲージメント	利用者／コミュニティの従事	需要を喚起するため、既存の EBPM の実践を強化、効果的な実践技法を援用
エビデンスの活用に対するアドボカシー	意識向上運動	EBPM の見える化と信頼性の向上	
Agree 合意	合意形成の技法	デルファイ・パネル、ノミナル・グループ法等	適切なエビデンスと付随する疑問に対する合意を得るための構造化され、透明性のある方法を提供
		リーダーシップと共同計画	適切なエビデンスと付随する疑問に対する様々な意見について参加と包摂を促進
		フィードバックのメカニズム	適切なエビデンスと付随する疑問を表現し、(既存の) 概念に挑戦するためのチャンネルを提供
	共同学習	専門家の相互教育	様々な専門的視点や認識からの共同学習



		実践コミュニティ	適切なエビデンスに関する専門的規範と基準の構築を目指す実践コミュニティを構築
		学会	エビデンスの適用可能性について議論し、適切なエビデンスの専門的基準についての合意を得るために既存の学会を強化
	エンゲージメント	利用者／コミュニティの従事	現存の EIDM (Evidence-informed decision-making) の実践を強化し、政策立案者の視点と政策に関する事項を、エビデンスの創造に組み込むための公式経路を提供するため、効果的な従事方法を適用
Communication & Access アクセスとコミュニケーション	コミュニケーションの技法	調整とターゲティング	エビデンスに関するコミュニケーションを政策立案者の専門的ニーズ及び個人的選好に合わせるため、定期的に調整とターゲティングを適用
		調整（損／得）	研究成果に関するコミュニケーションを、政策立案や意思決定等の特徴に整合
		調整（規範と個性）	エビデンスに関するコミュニケーションや EIDM を、政策立案者の既存の規範や特性に適合
		不確実性の説明	研究結果のあいまいさを低減するために不確実性を説明するための技法を適用
		対話	研究成果の関連性と利用可能性を高めるため、エビデンスに関するコミュニケーションの実践を強化
	宣伝・普及の技法	聴衆のセグメンテーション	EIDM の推進／研究のメッセージを政策立案者に合せて調整
		オンライン及びソーシャル・メディア	エビデンス及び EIDM に関するコミュニケーションの到達範囲と利便性を高めるため、オンライン／ソーシャル・メディアを適用
		ブランディング	EIDM のコンセプトに対する、信頼性、見える化、感情的つながりを向上
		リマインダー	研究成果に関するコミュニケーション、エビデンスへのアクセス等を強化するため、リマインダーを適用

	戦略的コミュニケーション	タイミング	意思決定者の時間軸の中で、エビデンスに関するコミュニケーションのタイミングを有効化するため、現存のタイミングに関する技法を強化
		情報デザイン	エビデンスの視覚的アピールとともに、利用しやすさを向上
		マーケティング	エビデンスの活用に関する社会的・専門的な規範及び基準のマーケティング
		意識向上活動	EIDM の見える化と信頼性の向上
		多要素のコミュニケーション戦略	エビデンスのコミュニケーションと、エビデンスを活用する実践的機會やスキルを統合するため、既存の研究コミュニケーションを強化
		科学コミュニケーション	政策立案者の EIDM の取り込みを目指し、既存の科学コミュニケーションを強化
	アクセスの選択肢	オンラインのリポジトリ（倉庫）	機能性に加えて、使いやすさと視覚的アピールを強調する IT デザインの原則を適用して、既存のリポジトリを強化
		アプリケーション	より便利で個別に最適化されたアクセス方法とツールを作成
Interact 相互作用	相互的介入における要素	社会的影響	他の意思決定者の行動に関する情報を提供することで、エビデンスの活用を醸成するための社会的影響の利用を強化
		コラボレーション	意思決定者による研究者との協働の利点と需要について聴取し、正式に承認
		関係性と信頼	変化の理論と交流の目的について聴取し、正式に承認
		オンラインの交流	費用対効果の高い交流の到達範囲と利便性を向上させるために、オンライン・モバイル技術を適用
	専門的規範・標準を構築するための交流	実践コミュニティ	EIDM の実践に向けた交渉や標準化に焦点を当てすぎず、既存の実践コミュニティを強化
		共同実践開発	エビデンスの使用実践を開発するための公式な仕組みを提供するため、既存の交流を強化
		モニタリング	専門的規範や行動基準に関する教育目的に焦点を当て過ぎず、既存のメンタ

			ーシップを強化
		専門家の相互教育	共通の専門的規範と基準を構築することを目指して、様々な専門的視点と認識から、EIDMに関する共同研究を公式に実行
	ネットワークの構築	公式なネットワーク	EIDMに関心を持つ政策立案者と研究者を組織する機関の役割や在り方を聴取
		オンラインのネットワーク	EIDMに関心を持つ政策立案者と研究者のグループを強化し、オンライン技術を用いた公式な機関に組織化
		ネットワーク分析	現存の専門家のネットワークと交流し、エビデンスの活用を紹介することを目指し、政策立案者のネットワークをマッピング
Skills スキル	能力開発のカスタマイズ	ターゲティング	個々の政策立案者の組織的・制度的なバックグラウンドとニーズに合わせるため、既存の能力開発を調整
		個人ごとに最適化	政策立案者の個性・嗜好・進捗に合わせるため EIDM の能力開発を調整
		学習分析	EIDM の訓練に現実のデータを用い、最も関連性の高いコンテンツ／スキルに特化し反復訓練
	成人学習	成人教育法の原則	成人学習の確立された理論と EIDM の能力開発を統合
		実践コミュニティ	個々の EIDM 能力でなく、組織の EIDM 能力をめざし、実践コミュニティを再配置
		モニタリング	エビデンスに基づき効果的なメンタリング・プログラムの介入デザイン
		監督	獲得した EIDM スキルの適用を支援するための監督技術の公式な統合を通じた介入の強化
		一時的配置換え	個人と組織の能力交換を組み合わせるための介入の強化
	デジタル教育	オンライン学習	EIDM の能力開発の利便性と利用範囲を向上するために既存の実践を強化
		アプリケーション	EIDM の能力開発のアピールと利便性の向上

Structure & Process 構造とプロセス	学習成果	様々な階層の能力	組織内で開発された EIDM スキルを発展させることで、組織能力を育成するために既存の実践を強化
		認知的成熟／クリティカル・シンキング	これらのスキルを組み込んだ思考パターン／プロセスの開発に向けて、EIDM スキルの指導を強化
		エビデンスのリテラシー	共通スキルセットとして、包括的かつ利用可能な EIDM のコンセプトを開発
	個々の意思決定者	認知バイアスの削減	意思決定における行動変化とエビデンス活用に対する認知バイアスを軽減
		ナッジ	意思決定者がエビデンスを活用するようにナッジ（行動経済学を用いて誘導（そっと背中を押す／肘をつつく）） 例：エビデンスの活用を優先するよう、選択の構造を再構築
		規範と個性	専門的行為及びアイデンティティと関連づけて、エビデンスを活用することを意思決定の原則化
		首尾一貫した行動のフレームワーク	EIDM の介入のデザインに関する情報を得るため、確立された行動のフレームワークを援用
	組織レベルでの意思決定（変化と準備）	組織学習	意思決定者がエビデンスによって情報を得られる環境を整えるための組織能力の開発を支援する既存の取組を強化
		組織規範／文化	エビデンスの活用に向けた組織的な実践、ビジョン、評判を構築
		リーダーシップとマネジメント	EIDM を支持すると思われる上記の組織的特性に合った変化に資するリーダーシップとマネジメントスタイルを適用するための既存の取組を強化
		ナレッジ・マネジメント	正式で戦術的な知識を、体系的に収集し、蓄積し、流通させるための組織を支援するための既存の取組を強化
		ファシリテーション	EIDM に対して具体的な支援を定期的に提供（例：フィードバック、財務・キャリア上のインセンティブ等）
	組織的・制度的問題	複雑思考	定期的な評価、交流、実践と政策の採用によって特徴づけられるシステムレ

			ベルでの EIDM のモデルを提供
		国立機関及びクリアリングハウス	制度や法的枠組みを通じて EIDM を強制及びインセンティブを付与
		機械学習及びモデリング	ビッグデータやバイオメトリック情報を含む様々なエビデンスに基づいて、政策立案・意思決定に対して助言を与える機械技術を受けて、エビデンス及びその統合の性質を変更

出典：Laurenz Langer, Janice Tripney, David Gough (2016) ”The Science of Using Science Researching the Use of Research Evidence in Decision-Making”  
を基に三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング作成

## 2. メカニズムを機能させる取組みの具体例

本調査研究におけるガイドブック（案）は、6種類のメカニズムのうち、認知、合意、スキル、構造とプロセスに寄与する可能性があると考えられる。

諸外国では EBPM の推進の一環として様々な取組みが行われているが、ここでは一例として、英国 Cabinet Office（2018）<sup>2</sup>に示されている取組みのうち、それぞれのメカニズムを機能させていると考えられるものを示す。

なお、ガイドブック（案）と同様に、Cabinet Office（2018）の各種取組みも、実態としては単一というより複数のメカニズムを同時に機能させていると考えられるが、ここでは便宜上、特に強く作用していると想定されるメカニズムにより取組みの分類を試みている。

図表 メカニズムを機能させる取組みの具体例

メカニズム	取組み例
Awareness 認知	<ul style="list-style-type: none"> <li>○What Works Team の設置               <ul style="list-style-type: none"> <li>・内閣府内に専門部署を設置し、情報提供・研修・相談対応など各種機能を担っている。</li> </ul> </li> <li>○デジタルメディアの活用               <ul style="list-style-type: none"> <li>・What Works Network に所属する機関の Twitter アカウントのフォロワー数を合計すると、約 226,000 人に上る。</li> </ul> </li> </ul>
Agree 合意	<ul style="list-style-type: none"> <li>○Evidence Audits の実施               <ul style="list-style-type: none"> <li>・各省レベルで実施される取組で、What Works Team とその省の担当官、他省からのボランティアで監査チームを組成する。</li> <li>・リーダーシップ行動、専門的ネットワーク、コミュニケーション経路、業務上の調整を通じて政策決定にエビデンスが活用されているかを把握する。</li> </ul> </li> </ul>
Communication & Access アクセスとコミュニケーション	<ul style="list-style-type: none"> <li>○Toolkit の提供               <ul style="list-style-type: none"> <li>・学校教育、犯罪予防、児童福祉、well-being、地域経済振興の各領域では、「橋渡し機関」である What Works Centre がエビデンスを比較・参照できるオンラインツールを提供している。</li> <li>・学校教育領域では、教育効果、エビデンスの確からしさ、コストの3点から教育実践を2次研究として統合・整理している。</li> </ul> </li> </ul>
Interact 相互作用	<ul style="list-style-type: none"> <li>○Trial Advice Panel の設置               <ul style="list-style-type: none"> <li>・政府や大学から 50 人の実証の専門家が登録されており、主に評価デザイン設計時に政策立案者の求めに応じ、ボランティアとして技術協力する。マッチングは What Works Team が担う。</li> </ul> </li> <li>○Area of Research Interest の表明               <ul style="list-style-type: none"> <li>・各省が、中長期的に研究者による研究が期待される領域を示すことで政策ニーズを研究者に伝え、当該領域の振興を図る。省によっては研究費を直接的・間接的に投じるケースもある。</li> </ul> </li> </ul>
Skills スキル	<ul style="list-style-type: none"> <li>○階層別研修の実施               <ul style="list-style-type: none"> <li>・What Works Team が主体となり、幹部候補職員や新卒採用職員向けの研修を企画・運営している。</li> <li>・厳密に因果関係を分析するための手法を学ぶほか、オンラインで利用可能な資料も作成・提供している。</li> </ul> </li> </ul>

<sup>2</sup> Cabinet Office（2018）”The What Works Network：Five Years On”

Structure & Process 構造とプロセス	○大規模実証への資金拠出 ・モデル事業等の小規模実証でポジティブな効果が確認された場合、 より大規模な実証研究が実施できるように資金提供される。
-----------------------------------	--

参考：UK Cabinet Office (2018) "The What Works Network : Five Years On"





## V. ガイドブック（案）以外の論点

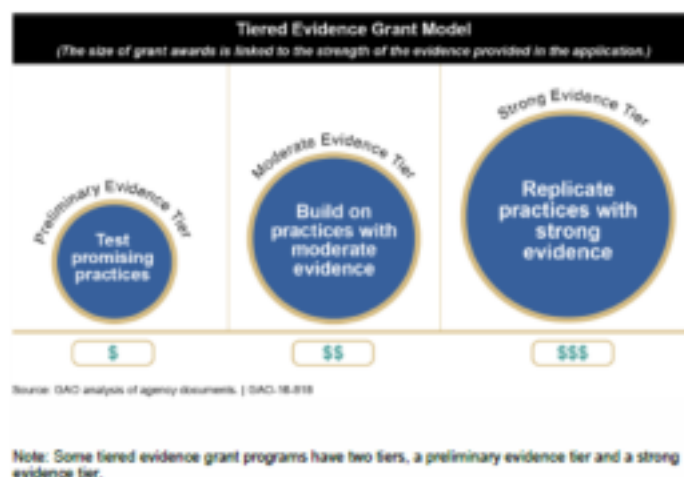
事業の担当者及び担当課では対応が困難であり、今回のガイドブック（案）には反映していないが、検討会での議論やヒアリング調査で挙げられた論点として以下がある。これらの論点についても、事業の企画・立案、実施及び成果把握の質を高めていく上で、今後対応について検討することが重要であると考えられる。

### 1. 複数年度計画・予算

事業の目的を達成するには一定の期間を要するため、制度上は単年度予算であるが、単年度の計画だけでなく、中長期的な計画を策定することも必要である。

この点に関しては、階層化資金拠出モデルを活用するということも考えられる。階層型資金拠出モデルは、事業が拡大する過程にあわせて、各段階における事業効果の確からしさに応じて助成を増額させていくという仕組みである。

図表 階層化資金拠出モデルのイメージ



出典：GAO（2016）”Tiered-Evidence Grants: Opportunities Exist to Share Lessons from Early Implementation and Inform Future Federal Efforts”

### 2. 予算調整でのエビデンス等の活用

評価結果が予算編成過程の中で活用されなければ、精緻に評価しようとするインセンティブが働かない可能性がある。さらに評価結果によっては予算縮小のリスクがある場合には、ディスインセンティブになることも想定される。

予算編成過程におけるエビデンス等の活用の義務付けについては、制度改正に関わる議論となるため、本ガイドブック（案）では取り扱っていないが、省内における予算調整に関する検討においては、観点の一つとして、評価結果やエビデンス等を位置づけることも考えられる。

### 3. 評価の単位

単に個別事業の成果を統合したものが施策（プログラム）の成果というわけではない。個別事業の成果が把握されていたとしても、上位の施策等の単位での成果が検証されていない場合がある。個々の事業は成果を上げていても、施策としては成果が出ていなかったり、逆効果であったりすることも考えられる。

### 4. 人事ローテーション

事業の継続性に照らして考えれば、事業を遂行する上で担当者が変わることは望ましくない。例えばベンチャー・キャピタルでは、投資担当者は途中で変わるべきでないという考え方がある。つまり、人事ローテーションがある場合、誰もがよいと評価する起業家に投資し、あまりリスクを取らない傾向があるからである。

そういった例と政策実施機関との間で異なる背景もあるが、プログラム・マネージャーのように、責任と権限をもって継続的に事業にかかわる職の必要性についても検討の価値があると考えられる。

### 5. 基本方針の共有

スタートアップ企業では、20～30人程度の規模を超えると、創業者の思想が全員には伝承されず、創業時の思いとは異なる事業を実施するようになると言われている。こうした問題に対しては、組織としてのミッション・ビジョン・バリューを明文化し共有することが有効である。事業の引き継ぎの際に、事業を継続して運営するための手続き面だけでなく、事業の企画・立案の背景や思いの部分についても明文化し伝承することが重要であると考えられる。

### 6. 各課の連携（より大きな目的への対応）

各課が縦割りの構造になっており、それぞれの領域を確保したいというインセンティブが働いている傾向があり、各課が連携してより大きな目的に対応することの阻害要因となっていることが想定される。各課それぞれが独自に事業を企画・立案しようとする、目的の範囲が狭くなりがちである。事業が対象とする政策課題は独立ではなく、複数の課題がそれぞれ影響していることが多いため、「一課題一事業」という発想が適切でない場合もある。

### 7. 事業対象の集中化

事業の対象者を少数に限定して、効果を高めることも考えられる。例えば助成事業において、1件あたりの助成を少額化し助成対象を幅広くすることで、失敗リスクを抑えることがあるが、効果が薄まってしまう恐れがある。限られた対象に集中的に助成し、その成果

を生み出すことに注力することも重要である。対象を集中化することで失敗するリスクもあるが、事業の目的が明確になっていればそのリスクを許容できると考えられる。



## VI. 参考資料編

### 1. ガイドブック（案）作成に当たっての参考情報

#### （1）問い形式のチェックリスト

ガイドブック（案）の形式に関する検討に当たり、検討会での議論やヒアリング調査に加えて、以下のような問いを参考にした。本ガイドブック（案）は、事業担当者の検討を支援することを目指しているため、特定の基準を満たすかを確認する形式ではなく、検討すべき観点のみを示す問い形式（オープン・クエスチョン）とした。

#### ①ハイルマイヤーの問い（Heilmeier Catechism）

ハイルマイヤーの問いは、国防高等研究計画局（Defense Advanced Research Projects Agency : DARPA）の研究開発プロジェクトの各段階において、プログラム・マネージャーが回答することになっているものである。1975年から1977年において局長であった Dr. George H. Heilmeier により考案された。

図表 DARPA ハイルマイヤーの問い（Heilmeier Catechism）

問い	概要
What are you trying to do? Articulate your objectives using absolutely no jargon.	【明確な目的】何をしようとしているのか？専門用語を一切使わずに説明せよ。
How is it done today, and what are the limits of current practice?	【現在の方法と限界】現在はそれをどのように実現していて、現行の方法の限界はどこにあるのか？
What is new in your approach and why do you think it will be successful?	【新しさと成功理由】提案している方法の何が新しく、なぜそれが成功すると思うのか？
Who cares?	【受益者】誰のためになるか？
If you are successful, what difference will it make? What impact will success have? How will it be measured?	【インパクト】成功した場合、どのような違いを生み出せるのか？どのようなインパクトがあるか？インパクトをどうやって測定するか？
What are the risks and the payoffs?	【リスクとリターン】リスクとリターンは何か？
How much will it cost?	【コスト】その方法にかかるコストはどれくらいか？
How long will it take?	【時間】実現するのにどれくらいの時間がかかるのか？
What are the midterm and final “exams” to check for success? How will progress be measured?	【評価方法】中間評価と最終評価はどのように行うのか？何をもちて成功とみなすのか？

出典：DARPA ウェブサイト (<https://www.darpa.mil/work-with-us/heilmeier-catechism>)、科学技術振興機構研究開発センター（2014）「米国 DARPA（国防高等研究計画局）の概要」(<https://www.jst.go.jp/crds/pdf/2014/FU/US20140901.pdf>) を基に作成

## ②ドラッカーの5つの問い (The Five Most Important Questions)

ドラッカーの5つの問いは、経営者が検討すべき事項を問い形式でまとめられたものである。個別の事業というよりも、組織全体の経営が対象になっている。

図表 ドラッカーの5つの問い (The Five Most Important Questions)

問い	概要
What Is Our Mission?	我々の使命は何か？
Who Is Our Customer?	我々の顧客は誰か？
What Does the Customer Value?	顧客にとっての価値は何か？
What Are Our Results?	我々の成果は何か？
What Is Our Plan?	我々の計画は何か？

出典：Drucker, P. F. (2011) “The five most important questions you will ever ask about your organization” (Vol. 90) John Wiley & Sons.

### (2) 評価の対象

本ガイドブック(案)は、事業の企画立案・実施・成果把握の全過程を対象範囲としている。各段階における検討事項を整理するに当たって、評価の対象(観点)に関する既存の類型を参考にした。

### ①プログラム評価の5つの階層

プログラム評価の5つの階層は、プログラムを複数の観点から評価する方法として、ロッシらが提唱したものであり、ニーズ評価、セオリー評価、プロセス評価、インパクト評価、効率性評価(費用便益分析)の5つに分類している。

本ガイドブック(案)が想定する事業プロセスに照らすと、ニーズ評価及びセオリー評価は、事業の企画・立案段階に、プロセス評価は実施段階に、インパクト評価は評価段階に対応すると考えられる。また、効率性評価(費用便益分析)は、企画・立案段階に推計することも、成果把握段階に実績を測定することも想定される。

図表 プログラム評価の5つの階層

区分	概要
ニーズ評価	プログラムが改善しようとしている社会状況、プログラムに対するニーズに関する評価。課題の規模や深刻度等を把握し、本当に対策が必要であるかを検証。
セオリー評価	プログラムの概念化や設計、仮説、ロジックモデルの整合性等に関する評価。評価可能性 (evaluability assessment) の検証も含む。
プロセス評価	プログラムの運営、実施、サービス提供に関する評価。計画や目標値に対する進捗についてモニタリング。
プログラム評価	プログラムが改善を目指す社会状況への影響 (プログラムの効果) に関する評価。
効率性評価 (費用便益分析)	プログラムの効率性 (費用対効果) に関する評価。便益や効果の金銭価値化したものが、プログラムの費用を正当化するかを検証。事前に一定の仮定をおいて予測する場合と、事後に測定する場合とがある。

出典 : Rossi, P. H., Lipsey, M. W., & Freeman, H. E. (2003). Evaluation: A systematic approach. Sage publications.

## ②DAC 評価 5 項目

開発援助分野の評価では、経済協力開発機構／開発援助委員会 (Organisation for Economic Co-operation and Development - Development Assistance Committee : OECD-DAC) が提唱した DAC 評価 5 項目が用いられている。

DAC 評価 5 項目は、妥当性、有効性、インパクト、効率性、持続性の 5 つからなる。プログラム評価の 5 階層と比較すると、持続性の観点が含まれていることが特徴的である。

図表 DAC 評価 5 項目

観点	概要
妥当性 (relevance)	プロジェクトの目標は、受益者のニーズと合致しているか、問題や課題の解決策としてプロジェクトのアプローチは適切か、相手国の政策や日本の援助政策との整合性はあるかなどの正当性や必要性を問う。
有効性 (effectiveness)	主にプロジェクトの実施によって、プロジェクトの目標が達成され、受益者や対象社会に便益がもたらされているかなどを問う。
インパクト (impact)	プロジェクトの実施によってもたらされる、正・負の変化を問う。直接・間接の効果、予測した・しなかった効果を含む。
効率性 (efficiency)	主にプロジェクトの投入と成果の関係に着目し、投入した資源が効果的に活用されているかなどを問う。
持続性 (sustainability)	プロジェクトで生まれた効果が、協力終了後も持続しているかを問う。

出典 : 独立行政法人国際協力機構ウェブページ (<https://www.jica.go.jp/activities/evaluation/about.html>)

### ③会計検査の観点（3E）

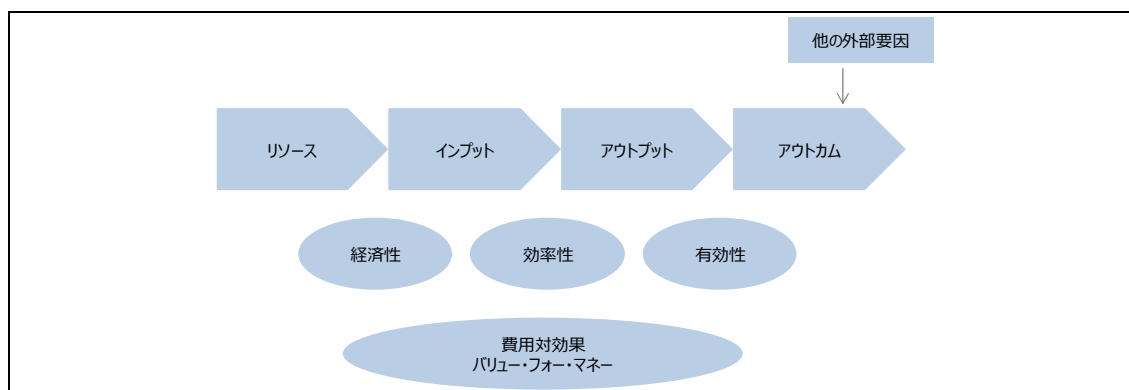
会計検査では、正確性、合規性、経済性、効率性、有効性といった 5 つの観点が用いられている。これらの観点のうち、経済性、効率性、有効性の 3 つについては、総称して 3E と呼ばれることもある。これらの 3E の関係性を整理すると下図の通りとなる。

図表 会計検査の観点

観点	概要
正確性（Accuracy）	決算の表示が予算執行等の財務の状況を正確に表現しているか
合規性（Regularity）	会計経理が予算、法律、政令等に従って適正に処理されているか
経済性（Economy）	事務・事業の遂行及び予算の執行が、より少ない費用で実施できないか
効率性（Efficiency）	業務の実施に際し、同じ費用でより大きな成果が得られないか、あるいは費用との対比で最大限の成果を得ているか
有効性（Effectiveness）	事務・事業の遂行及び予算の執行の結果が、初期の目的を達成しているか、また、効果を上げているか

出典：会計検査院ウェブページ（<http://www.jbaudit.go.jp/effort/operation/viewpoint.html>）

図表 3E の対応関係



出典：HM Treasury, Cabinet Office, National Audit Office, Audit Commission, Office for National Statistics (2013) “Choosing the Right FABRIC A Framework for Performance Information”



## 2. 事業プロセスに関する参考情報

本ガイドブック（案）は、事業の各段階において検討すべき論点やその留意事項等を取りまとめる形で作成した。そこで事業プロセスを整理するに当たって、バーダックによる政策立案の 8 段階を参考にした。政策立案過程を、①問題定義、②証拠収集、③政策代替案の設計、④評価基準の選定、⑤結果の予測、⑥政策代替案の比較分析、⑦政策の決定、⑧発表、という 8 つの段階に類型している。

なおガイドブック（案）では、実施段階や成果把握段階も対象としているため、大きく事業の企画・立案、実施、成果把握という 3 段階に区分することとした。

図表 政策立案の 8 段階

段階	概要
問題定義 (Define the Problem)	政策立案を開始するための重要なステップである。問題が何かを定義することによって、プロジェクトに必要な作業が決まり、証拠を収集する際にある程度の方向性が示される。
証拠収集 (Assemble Some Evidence)	政策立案の時間は、①考えること、②データを収集することの 2 つに使われる。①がより重要であるが、②も重要であり、多くの時間を要するため、限られた時間の中で効率的に実施しなければならない。
政策代替案の設計 (Construct the Alternatives)	政策オプションとは、行動の選択肢、問題の解決・軽減を目的とする介入戦略を意味する。問題に合った政策オプションを複数組み立てる。
評価基準の選定 (Select the Criteria)	上記の政策オプションを評価する際の基準を設定する。分析とは異なり、価値判断を含むものとなる。
結果の予測 (Project the Outcomes)	上記の政策オプションそれぞれについて、立案者及び利害関係者が重視する政策の成果（影響）を予測する。
政策代替案の比較分析 (Confront the Trade-offs)	ある政策オプションが、あらゆる評価基準から見て他よりも優れていることがほとんどないことに留意する。
政策の決定 (Decide)	政策オプション間でのトレードオフを明確にし、最も優れた政策オプションを選択する。
発表 (Tell Your Story)	政策オプションの実施に向けて、その有効性等を他者に説得する。

出典：Eugene Bardach (2012) “A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path to More Effective Problem Solving(4<sup>th</sup> edition)”

### 3. 事業の各段階において参考となるツール

事業の各段階における検討事項や留意事項等を整理するに当たって参考とした概念や分析手法等といったツールを紹介する。これらのツールは、各段階における問いについて検討するに当たって参考になると考えられる。

#### (1) 現状・課題を整理するためのツール

事業の企画・立案に当たって、その対象の現状や課題を把握することが必要となる。現状や課題を分析し整理するに当たって、以下のようなツールが参考になると考えられる。

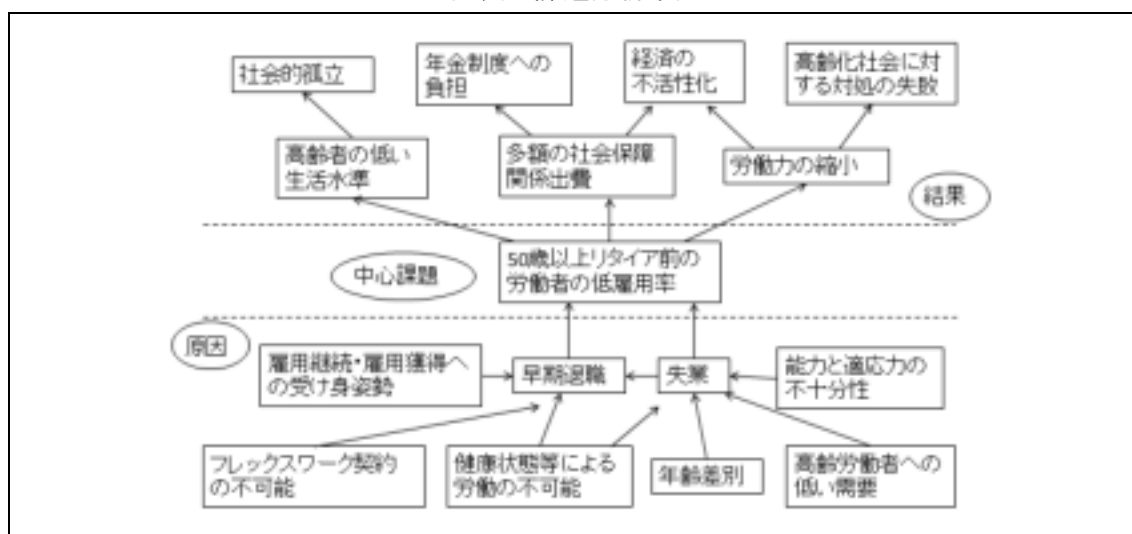
##### ①問題分析系図 (Problem Tree)

課題やその原因・結果との因果関係を整理する方法として、問題分析系図 (Problem Tree) がある。問題分析系図では、中心課題を中心に据え、その両側に中心課題が発生している原因や、中心課題によって発生している結果を記入し、さらにそれぞれの因果関係を矢印で表現する。こうして問題の構造を整理した上で、どの部分に介入するのが効果的であるか検討する。

問題分析系図を使用するにあたり、中心課題を設定する際に、解決策を前提としないよう留意することが必要であるとされている。例えば、「街に警察官が少ない」といった形で課題を設定すると、その解決策は「警察官を増やす」というものに定まってしまう、その他の解決策に関するアイデアが生まれづらくなってしまう。

なお、開発援助プロジェクトで用いられる、計画・実行・評価の一連を管理する PCM 手法 (Project Cycle Management) では、同様の形式で目的分析を行う。つまり中心目的を設定し、手段と目的という形で構造を整理し、プロジェクトを計画する。

図表 課題分析系図

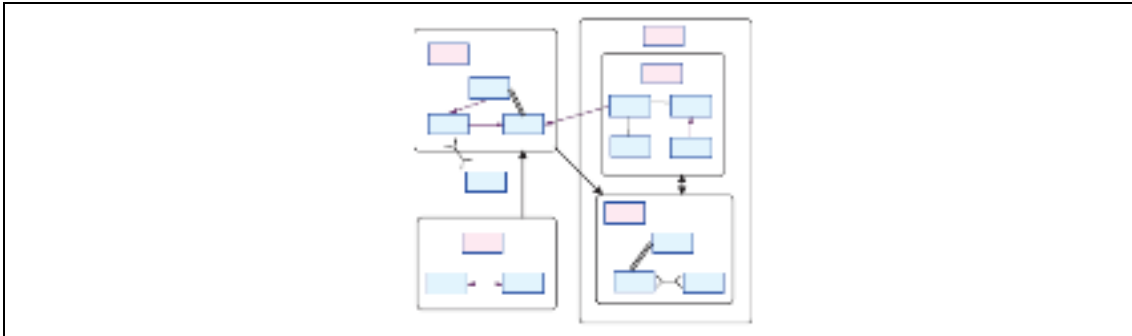


出典：篠窪容子 (2012) 「政策分析の基本的手法—E. Bardach の 8 ステップを基礎として—」  
Vesely(2008)内の Dolezelova(2007)より篠窪 (2012) 作成

## ②KJ 法

上記の問題分析系図と同じような考え方であるが、より汎用性が高い方法として KJ 法がある。文化人類学者の川喜田二郎によって考案された分類方法であり、イニシャルをとって KJ 法と呼ばれるようになった。文化人類学だけでなく、幅広い分野において用いられている。

図表 KJ 法のイメージ



出典：国際協力機構国際協力総合研修所（2007）「事業マネジメントハンドブック」

## ③SWOT 分析

SWOT 分析は、組織の内的要因と外部要因からその現状を把握するものである。さらに、現状を把握するだけでなく、それに基づき進むべき方向性を検討するためにも活用できるツールである。

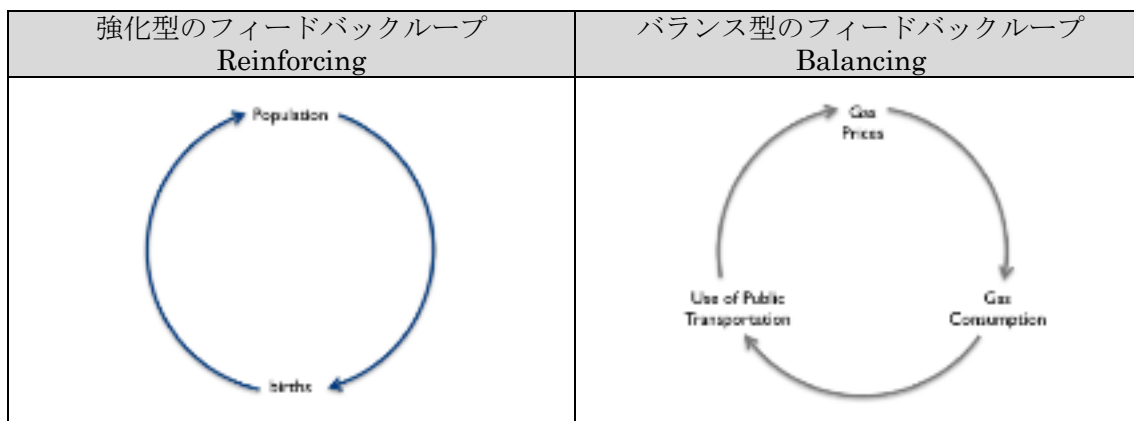
図表 SWOT 分析のイメージ

		外部要因	
		【機会 (Opportunity)】	【脅威 (Threat)】
内部要因	【強み (Strength)】	<ul style="list-style-type: none"> <li>大規模事業開発への今後の積極的対応</li> <li>地方自治体に流れる巨額のバスケット資金</li> <li>セクター間協働による ASDP プロセス推進に対する政府・ドナーの強い評価</li> <li>プロジェクトに対する関係者の姿勢の成熟化</li> <li>急速な議論の進展からアドホックに生じる技術支援ニーズ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>機動的な政府のドナー不信</li> <li>依然として残るプロジェクトへの批判的姿勢への対応の遅れ</li> <li>「日本人タイプ」への反感</li> <li>政府の ASDP 実施能力、関係者調整能力の低さ</li> <li>急速な議論の進展からアドホックに生じる技術支援ニーズ</li> </ul>
	【弱み (Weakness)】	<ul style="list-style-type: none"> <li>バスケットドナーであることによる交渉力</li> <li>課題、都市経済の絶対優位</li> <li>現場を持っている、知っている</li> <li>農民への直接的補給（灌漑開作）</li> <li>地方行政への直接的な能力向上支援</li> <li>セクター間協働の柔軟性</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「脆弱性」に関する主体、対話の継続（ハイレベルでの議論を促す）</li> <li>農民への直接補給、地方行政能力の向上を明確にした灌漑-耕作分野協力の継続的実施</li> <li>個別案件の、政府・ドナー対話メカニズムに対する現場情報のフィードバック能力の強化</li> </ul>
	【強み (Strength)】	<ul style="list-style-type: none"> <li>バスケットドナーの中で、唯一のプロジェクト継続・推進源として確立</li> <li>個別案件の自立発展性の不足</li> <li>ASDP 制度（活動費、補給、開拓、評価等）へのアライメントに対する制約（日本側の情報伝達）</li> <li>案件採択に基する協働のあり</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>バスケット資金をプロジェクト活動に活用する仕組みづくりを促した自立発展性確保（「脆弱性」の実現）</li> <li>個別案件での一部アライメントの試行的実施（報告、評価制度等から開始）</li> <li>一括プロジェクト費へのバスケット投入検討、TA フォール制度への対応</li> <li>事業開発制度の透明化（プログラム採択、案件採択年2回実施等）の導入</li> </ul>

出典：国際協力機構国際協力総合研修所（2007）「事業マネジメントハンドブック」  
[http://open\\_icareport.jica.go.jp/360/360/360\\_000\\_11882206.html](http://open_icareport.jica.go.jp/360/360/360_000_11882206.html)



図表 フィードバックループ



出典：USAID（2017）“How – To Note: Developing a Project Logic Model (and its Associated Theory Of Change)”

### ⑤システム思考

因果ループ図の土台となっている考え方として、システム思考がある。システム思考は、問題を細分化して対応策を検討するのではなく、対象のシステムを捉え、全体の動きを見据えることで対応策を導き出す思考方法である。問題が事象として表出する背景には、構造があることを想定している。

システム思考は、問題分析において陥りがちな、下記のような状況を回避するに当たって有効であるとされている。

図表 問題分析において陥りがちな状況

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○現在の対応が目前の差し迫った問題への一時的な対応にすぎず、全体的視野を見失っていないか？</li> <li>○改善や問題解決が良い結果を導き出しても、それが短期的にすぎず、長期的にはむしろ逆効果にならないか？</li> <li>○解決のアプローチが直線的で、かつ一度に大きな問題を片付けようとしていないか？</li> <li>○測定可能な（量的な）データに偏って判断され、測定しにくい（質的な）データの重要性が軽視（調べられていない、調べても取り上げられない）されていないか？</li> </ul> |
|---|

出典：国際協力機構国際協力総合研修所（2007）「事業マネジメントハンドブック」  
[http://open\\_jicareport.jica.go.jp/360/360/360\\_000\\_11882206.html](http://open_jicareport.jica.go.jp/360/360/360_000_11882206.html)

## (2) 将来像を整理するツール

前項では、現状や課題を整理するためのツールを紹介したが、本項では将来像を検討するためのツールを紹介する。事業を企画・立案する際には、現状の改善や課題の解決から出発するだけでなく、あるべき将来像から出発するという発想も必要である。

### ①ロードマップ

あるべき将来像から、それを実現するための方策やその道筋を検討する方法として、ロードマップがある。ただしロードマップは、将来像を提示するという目的の一方で、目標管理や工程表を整理するという目的が重視されて用いられている場合もある。

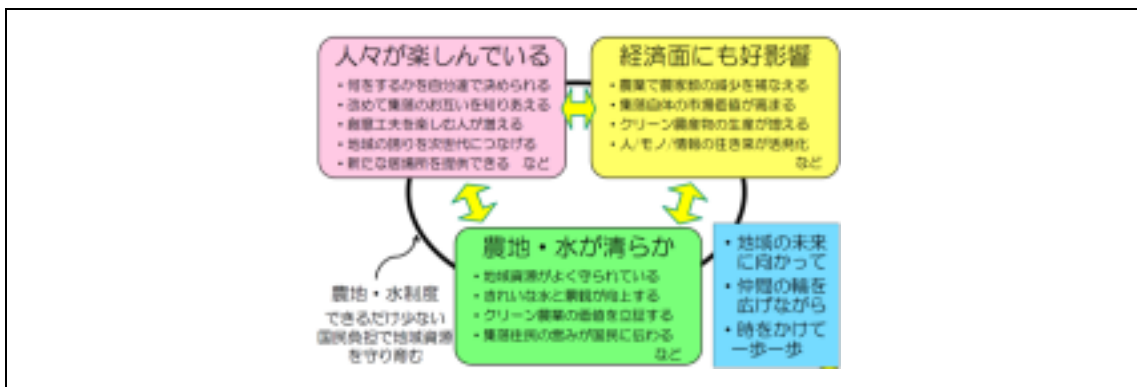
### ②エコシステム

あるべき将来像を設定する際に、それが持続可能なエコシステムとして機能していることも重要であるため、特定の状態だけを検討するのではなく、様々な要素の状態を併せて検討することが重要である。

例えば、農業用水の維持管理のあるべき将来像を設定する際に、環境の側面だけでは、それが持続しない恐れがあり、維持管理の担い手となる周辺住民や、費用を確保するための経済構造についても併せて検討する必要がある。例えば、環境、社会（人々）、経済といった3つの側面から、あるべき将来像を想定するということが考えられる。

ここで示した観点はあくまで一例であり、各事業の特性等に応じて、適切な観点を設定することが必要である。

図表 目指す将来像の整理フレームワークの例



出典：本調査研究検討会における太田委員提出資料

### (3) 事業(手段)を検討するためのツール

ここでは、現状・課題分析、あるべき将来像の検討を前提として、それらを実現するための手段である事業を検討するためのツールを紹介する。

#### ①ロジックモデル

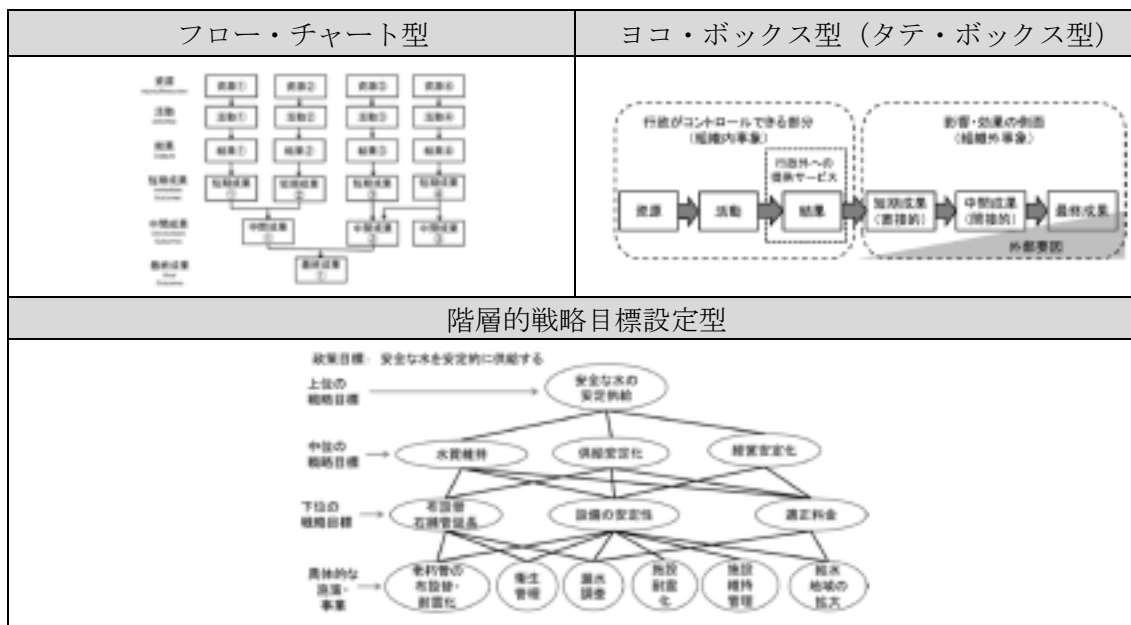
ロジックモデルは、プログラムによって効果が発現するメカニズムについて、「もし〜ならば」という形で、インプット、アクティビティ、アウトプット、アウトカムといった各要素の因果関係を整理し、体系的に可視化するものである。

ロジックモデルの様式について一律の基準はないが、大西・日置(2016)<sup>3</sup>は、代表例として、少なくともフロー・チャート型のロジックモデル、ヨコ・ボックス型のロジックモデル、タテ・ボックス型のロジックモデルの3つがあるとしている。その他の例として、階層的戦略目標設定型のロジックモデルを挙げている。

フロー・チャート型のロジックモデルは、インプットやアクティビティといった要素について、項目ごとにボックスを設定し、それぞれの因果関係を整理している。ヨコ・ボックス型のロジックモデルは、各要素について、全項目を一つのボックスとしてまとめ、要素間の関係性が一覧しやすいようになっている。なお、これを縦書きにしたものがタテ・ボックス型のロジックモデルである。

階層的戦略目標設定型のロジックモデルは、政策目標に対して、上位の戦略目標、中位の戦略目標、下位の戦略目標といった形で階層的に整理している。

図表 各ロジックモデルの例



出典：大西淳也・日置瞬(2016)「ロジック・モデルについての論点の整理」

<sup>3</sup> 大西淳也・日置瞬(2016)「ロジック・モデルについての論点の整理」

なお、ロジックモデル又は成果指標の設定において、アウトカムを段階的に検討する際の参考として、Innovation Network のロジックモデルのガイドブックでは、初期アウトカム、中間アウトカム、最終アウトカムを以下のように区分している。

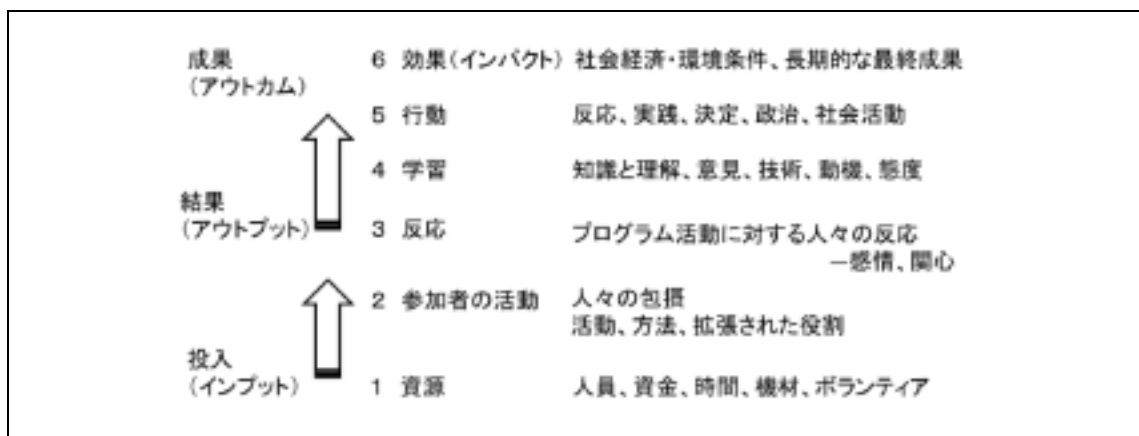
図表 段階的なアウトカムの考え方

短期的アウトカム 次のような、社会変化に向かう最初のステップである。	中間アウトカム 短期的アウトカムなしでは生じないものであり、たいていは以下のようなものである。	長期的アウトカム 短期的および中間アウトカムなしで生じないものであり、以下のようなものとなりうる。
<ul style="list-style-type: none"> <li>・新しい知識</li> <li>・意見／価値の変化</li> <li>・技能の増加</li> <li>・動機の変化</li> <li>・態度の変化</li> <li>・希望の変化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行動の変化</li> <li>・政策の変化</li> <li>・習慣の変化</li> <li>・社会的行動の変化</li> <li>・意思決定の変化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人間の状態の変化</li> <li>・市民の状態の変化</li> <li>・経済状態の変化</li> <li>・環境条件の変化</li> </ul>

出典：Innovation Network, Inc. ” Logic Model Workbook”（茂木康俊 訳（2017）「政策評価・行政評価のためのロジックモデル・ワークブック」）

また、Bennett のプログラム有効性の階層についても、段階的なアウトカムを設定する際に参考になると考えられる。

図表 Bennett のプログラム有効性の階層



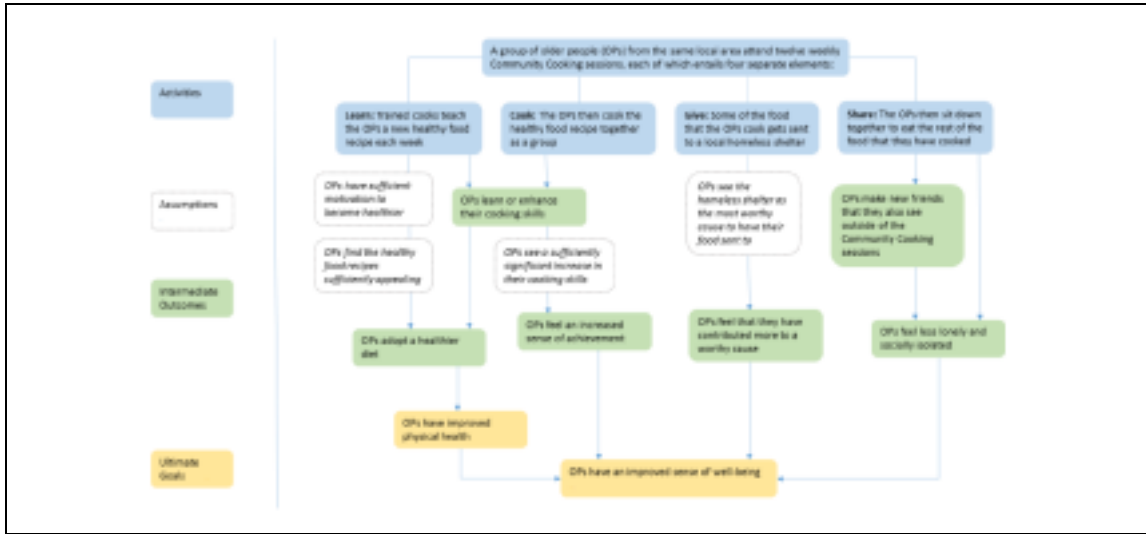
出典：大西淳也・日置瞬（2016）「ロジック・モデルについての論点の整理」

## ②セオリー・オブ・チェンジ

ロジックモデルと類似した手法として、セオリー・オブ・チェンジがある。セオリー・オブ・チェンジは、解決すべき課題について、その構造や原因（変化が起きる背景にある理論）を重視して、戦略を整理する手法である。ロジックモデルと同様に、特定の様式が定まっているわけではないが、一例として、Nesta のセオリー・オブ・チェンジのガイドブックに掲載された例を示す。



図表 セオリー・オブ・チェンジの例



出典：Nesta（2011）“Guidance for Developing a Theory of Change for Your Programme”  
 (https://www.nesta.org.uk/sites/default/files/theory\_of\_change\_guidance\_for\_applicants\_.pdf)

③プロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM）

プロジェクト・デザイン・マトリックスは、開発援助分野のプロジェクトの立案に用いられる手法である。ロジックモデルの深化には、開発援助分野が密接に関わっているとされており、ロジックモデルと類似した構造となっている。

図表 プロジェクト・デザイン・マトリックスの例

途上国のバス会社のサービス改善を援助するプロジェクト

プロジェクトの要約	指標	指標データ入手手段	外部条件
上位（全体）目標 バスのサービスの改善	バス延着件数が〇年までに10%以下に減少する	バス会社の運行台数	会社の経営が安定する
プロジェクト目標 バスの事故件数の減少	年間事故件数が〇年までに〇%減少する	警察交通課の事故記録	道路の混雑が現在より悪化しない
成果（アウトプット） ①運転手に対する苦情を現在の1日20件から1日5件以下にする ②バスの稼働状況を現在の60%から80%まで上げる	①バス会社の苦情記録 ②バス運行台数	①訓練された運転手がバス会社で勤務し続ける ②道路の状況が現在より悪化しない	
活動（アクティビティ） ・運転手の訓練 ・バスの補充計画の立案 ・バス〇台の購入手続きとる ・整備器具とパーツの購入手続きをとる ・整備要員を訓練する ・定期点検システムを決定する	投入（インプット） 援助国：プロジェクト・マネージャー 36人/月 専門家 120人/月 バス購入 〇台 〇円 整備工場用機材 〇円 途上国：研修施設 人件費(カウンターパート) 運営経費	購入機材がタイムリーに調達される(通関、輸送、調達手続きなど) 前提条件：バス会社組合がプロジェクトに反対しない	

(出典) 山谷(1994, p.13)より。なお、山谷は、国際開発高等教育機関(1993)『PCM 開発援助のためのプロジェクト・サイクル・マネジメント(第2刷)』p.49を修正のうえ引用している。

#### ④政策オプションの一例

事業戦略を表現するツールではないが、事業を企画・立案するに当たって、取りうる政策手段の一例を以下に示す。効果的な事業を企画・立案するためには、改めて採用しうる手段のオプションを検討し、それらを比較分析して最適な手段を採用することが望ましい。

図表 政策オプションの一例

政策手段	具体例
税	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新しく税賦課する／・既存の税を廃止する／・税率を変更する／</li> <li>・課税ベースを変更する／・徴税機構を改善する／・外部性に課税する</li> </ul>
規制	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新たな規制制度を導入する、または既存の規制を廃止する／</li> <li>・新たな基準を策定する、または既存の基準を廃止する／</li> <li>・既存の基準を強化あるいは緩和する／・何かを全面的に禁止する／</li> <li>・基準策定のために、科学的・技術的基盤を強化する／・抜け穴を閉じる、または広げる／・執行担当官を増員、訓練、監督強化する／</li> <li>・違反者を補足するために執行のターゲットを改善する、抑止力を向上させる、あるいは資源利用の効率性を高める／・制裁を強化あるいは緩和する／・訴訟手続を厳格化あるいは簡素化する／</li> <li>・報告・監査手続を変更する／・従業員や市民の苦情処理システムを追加、除去、または改善する</li> </ul>
補助金・交付金	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新しいメニューを追加する／・既存のメニューを廃止する／</li> <li>・補助額を変更する／・補助率を変更する／・算定式を導入、廃止、または変更する／・受給資格要件を変更する／・執行を緩める／</li> <li>・執行を厳格化する</li> </ul>
サービスの提供	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新しいサービスを追加する／・既存のサービスを拡充する／</li> <li>・現在サービスを活用していない人々・組織へ対象を広げる／</li> <li>・現存のサービスを、特定の対象者向けにカスタマイズする／</li> <li>・サービスを利用するためのバウチャーを支給し、利用者がサービス提供者を選べるようにする／・複数の既存のサービス提供システムをつなげ、サービスの相乗効果を活用したり、利用者の利便性を高めたりする／</li> <li>・以下の方法によってサービスの利用に当たっての負担を軽減する オンライン化する／利用枠・利用資格の適合判断を電子化する／書式を簡素化する／サービス提供場所を集約する／電話での予約を受け付ける／問い合わせや苦情相談をしやすくする／支払方法を改善する</li> </ul>
組織の予算	<ul style="list-style-type: none"> <li>・予算を大幅に増やす／・予算を小幅に増やす／・予算を昨年のレベルに維持する／・予算を小幅に減らす／・予算を大幅に減らす—組織廃止の端緒となるまで／・1つの予算を他の予算に移し替える</li> </ul>
情報	<ul style="list-style-type: none"> <li>・情報開示を求める／・政府による格付けや認証を行う／・表示や書式を標準化する／・情報を簡素化する／・情報提供に補助金を支給する／・情報の普及に補助金を支給する</li> </ul>
個人・法人の権利構造	<ul style="list-style-type: none"> <li>・以下を変更又は設定する 契約上の権利・義務／財産権／債務／家族法／憲法上の権利／労働法／会社法／刑法／訴訟と裁判以外の紛争解決制度</li> </ul>
経済活動への介入	<ul style="list-style-type: none"> <li>・競争を促進する／・集中を促進する／・価格と賃金（そして利益）をコントロールする／・価格と賃金（そして利益）のコントロールを解除する</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>る／・生産レベルをコントロールする／・生産レベルのコントロールを解除する／・政策減税を増やす、または減らす／</li> <li>・公的雇用を提供する／公的雇用を削減する</li> </ul>
教育と相談	<ul style="list-style-type: none"> <li>・危険性を警告する／奨励や刺激によって意識を高める／技術支援を行う／・技能や能力を向上させる／・価値を変える／・訓練、認証付与、免許付与によるサービス提供者の専門化</li> </ul>
資金調達と外部委託	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新しい（官制）市場を作る／・既存の（官制）市場を廃止する／</li> <li>・払い戻し率を変える／・払い戻しの基準を変える（例：原価加算式、単価価格式、重量変動制、能力給またはペナルティ）／</li> <li>・政府保有資産を貸し出す／・使用量の体系を変える／・入札システムを変更する／・契約履行方法を変える／・ローンを提供する／</li> <li>・ローンを保証する／・ローンに補助する／・公的企業を立ち上げる／</li> <li>・公的企業を解体する／・既存の公的企業を民営化する／・保険の条件を修正する／・調達方法を変える</li> </ul>
行政改革・政治改革	<ul style="list-style-type: none"> <li>※組織改編、幹部人事の変更、情報システムの改善、賃金や俸給の向上など多岐にわたる</li> </ul>

出典：Eugene Bardach (2012) "A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path to More Effective Problem Solving (4<sup>th</sup> edition) "より作成

#### (4) 事業のPDCAサイクルを運用するためのツール

ここでは、事業のPDCAサイクルを運用するためのツールを紹介する。データやエビデンスを活用し、効果的な事業を企画・立案することが望ましいが、変化が激しく不確実性が高い社会において、確実に有効な事業を立案することは難しい。また、必ずしも当該事業に沿った十分なデータやエビデンスを得られるとは限らない。

そうした中では、事業を実施する中で、事業の効果検証を行い、試行錯誤を繰り返して事業を改善していくアプローチが有用であると考えられる。

##### ①モデル事業（階層化資金拠出モデル）

事業の効果を検証するに当たっては、モデル事業を用いる方法がある。モデル事業を展開していく上では、以下のような3段階が想定される。①モデル開発事業では、想定されるモデルを検証することで、有効なモデルを選出する。次に、②モデル事業（パイロット事業）では、有効とされたモデルが他地域に展開できる可能性を検証する。最後に、③モデル事業の普及啓発事業では、有効性と展開可能性が確認されたモデルを全国に展開する。なお、各段階に応じて、アウトカム、アウトプット等が異なり、それぞれロジックモデルを検討することになる。

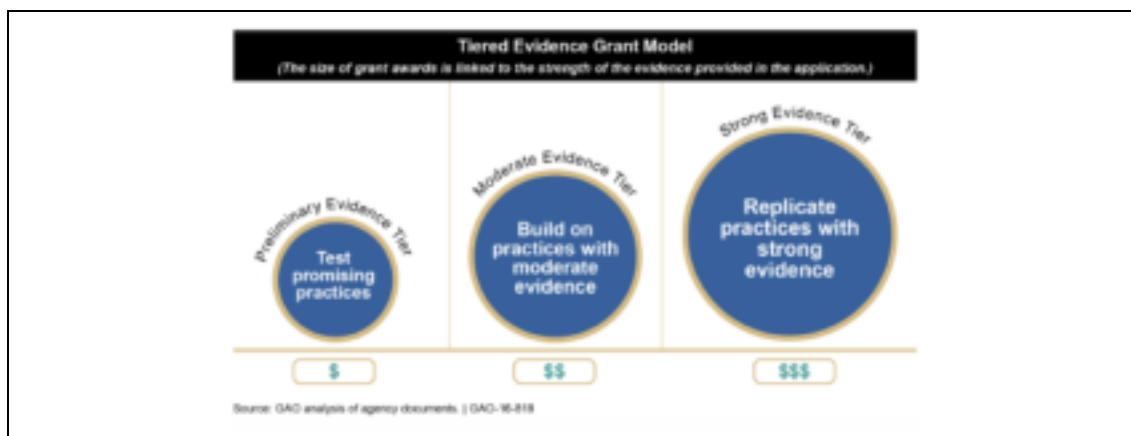
図表 標準的なモデル事業の展開の段階

段階	概要
①モデル開発事業	調査研究や小規模なモデル事業を通じて、優れたモデルを創出する。
②モデル事業 (パイロット事業)	優れたモデルについて、その展開可能性等を検証する。また展開の条件等を把握する。
③開発されたモデル事業 の普及啓発事業	有効性が確認されたモデルを全国に展開するために普及啓発する。

また、段階的なモデル事業の展開と同様の考え方であるが、階層化資金拠出モデル(Tiered Evidence Grant Model)がある。これは、対象事業の有効性に関するエビデンスの質に応じて、競争的資金を拠出するものである。エビデンスがあまりない革新的な事業については、小規模な資金を拠出し、当該事業を小規模で実施する中で、効果検証を行い、エビデンスを獲得する。そうして、より確かなエビデンスが得られた段階で、大規模な資金を拠出し、当該事業のスケールアップを図る。

なお、米国行政予算管理局 (Office of Management and Budget : OMB) は、2013年7月の省庁宛メモ「Next Steps in the Evidence and Innovation Agenda」の中でエビデンスの階層化資金拠出モデルを推奨している。

図表 階層化資金拠出モデルのイメージ



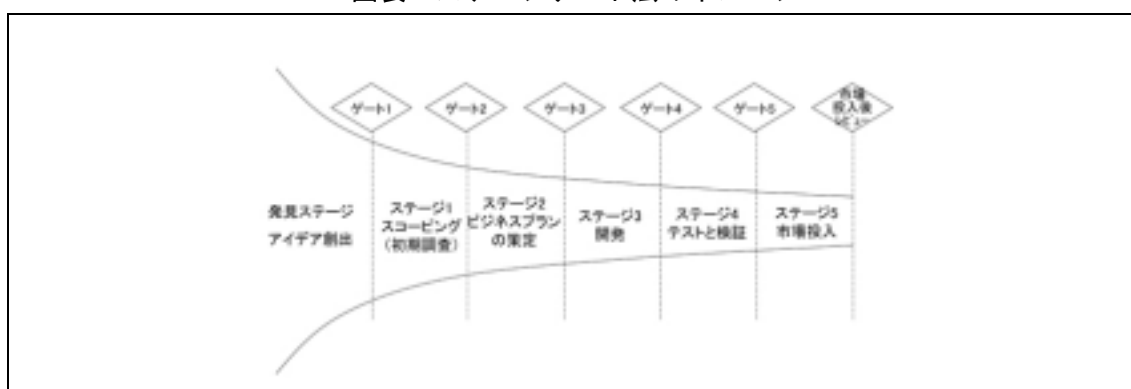
出典：GAO（2016）“Tiered-Evidence Grants: Opportunities Exist to Share Lessons from Early Implementation and Inform Future Federal Efforts”

## ②ステージゲート法

製造業の製品開発プロジェクトを管理するためのツールとして、ステージゲート法がある。事業の実施に当たっても参考になると考えられる。

ステージゲート法では、製品開発プロジェクト過程を、発見・アイデア創出、ステージ1（スコーピング（初期調査））、ステージ2（ビジネスプランの策定）、ステージ3（開発）、ステージ4（テストと検証）、ステージ5（市場投入）といった段階に区分する。さらに、各ステージの間にゲートを設定する。各ゲートでは、あらかじめ設定された評価・決定基準に沿って次の段階に進展させるかどうかの意思決定（ゴー、キル、保留、差戻し）を行う。ステージゲート法では、市場投入までが対象となっているが、市場投入後まで含めて中長期的な視点を持つことが重要とされており、そのためにはライフサイクル・マネジメントと組み合わせることが有効とされている。

図表 ステージゲート法のイメージ



出典：ロバート・クーパー（浪江一公訳）「ステージゲート法 製造業のためのイノベーション・マネジメント」『英治出版』

なお、民間の研究開発プロジェクトにおいて、廃止が困難である理由として、以下の7つが指摘されている。

図表 廃止が難しい7つの理由

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>①勢い（既に投資をしており、今さら止められない）</li><li>②「ノー」というのが困難（不愉快な意思決定をしたくない）</li><li>③政治的理由</li><li>④プロジェクトチームが入れ込み過ぎている</li><li>⑤既に計画に織り込み済み（製品ロードマップや事業計画に掲載されている）</li><li>⑥不完全で信頼できないデータ</li><li>⑦プロジェクトを中止する方法がない（ゴーやキルの基準がない）</li></ul> |
|---|

出典：ロバート・クーパー（浪江一公訳）「ステージゲート法 製造業のためのイノベーション・マネジメント」『英治出版』

## (5) データやエビデンスを収集・分析・活用するためのツール

ここでは、事業の企画立案・実施・成果把握の各段階において、データやエビデンスを収集・分析し活用するためのツールをいくつか紹介する。

### ① 定量データと定性データ

事業プロセスの中で活用することが想定される定量データや定性データとして、以下が挙げられる。定量データとしては、事業が対象とする課題の規模や、事業による効果の大きさ等を把握する際に用いることが想定される。一方、定性データとしては、事業対象とする課題の構造や、事業による効果が発生した要因等を把握する際に用いることが想定される。

このように定量データと定性データでは、活用目的が異なるため、それぞれの特徴を生かし組み合わせ活用することが望ましい。

図表 主なデータ収集方法とデータの種類

データ収集方法		定量	定性
既存資料（文献、統計、モニタリング資料等）		○	○
評価ワークショップ（関係者の討議）		—	○
質問紙 （アンケート）	選択肢式	○	—
	自由回答式	—	○
インタビュー		—	○
フォーカスグループ・ディスカッション （同質な人々の見解を、議論を通して把握）		—	○
直接観察	チェックリストを用いた観察	○	—
	視察、状況把握	—	○
計測（標準化された方法、機器等による測定）		○	—
テスト		○	—

出典：源由里子編著（2016）『参加型評価—改善と 変革のための評価の実践』晃洋書房

### ② エビデンスの種類

EBPM において、念頭に置かれているエビデンスについては、一律に定義が定められているわけではないが、一般的にエビデンスについては、以下のような定義づけがなされている。多くの定義では、原因と結果の因果関係に重点が置かれている。ただし、Commission of Evidence-Based Policymaking（2017）の定義では、統計的処理がなされていることが重視されており、これは行政データの活用等が当該委員会の主な議題となっていたこと等が背景にあると考えられる。

図表 エビデンスの定義

定義	出典
「統計的な目的」を持った「統計的な活動」により産出される情報で、行政の施策や政策を評価する際に有用となりうるもの。	Commission of Evidence-Based Policymaking(2017)
以下のようなエビデンスの段階が示されている。 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ Strong Evidence : ランダム化比較試験</li> <li>・ Moderate Evidence : 準実験的研究及びマッチドケースコントロール研究</li> <li>・ Promising Evidence : 相関研究や事前事後比較分析</li> <li>・ Demonstrates a Rationale : 研究や評価に基づくロジックモデルが示された論理的根拠</li> </ul>	Department of Education(2016)
事前評価において、不確実性はしばしばエビデンスや新規の介入で期待されるインパクトの理解が不足していることに起因する。調査、既存の評価によるエビデンス、パイロットスタディ、what works によるエビデンスは、この不確実性を減じることに役立つ。	The Green Book(2018)
通常、因果関係にかかる命題で実証的検討を経たもの。「因果関係にかかる命題」において、政策介入を「原因＝インプット」とし、政策目標を「結果＝アウトカム」とするとき、政策決定の「根拠」として用いられる (エビデンスでないもの：有識者の意見、実務家の意見、あらゆる「専門家」の意見)	津富(2004)
特定の判断や問題の原因を表す推論や意見の根拠を支持するために提供される、観察結果や事実、あるいは整理された情報	Upshur(2010)

データとエビデンスの相違については、現状把握のエビデンスと効果把握（因果関係）のエビデンスとに区分できるとされており、現状把握のエビデンスがデータに対応すると考えられる。

図表 エビデンスの区分

区分	概要
現状把握のエビデンス (データ)	社会的課題の規模や現状の施策状況などを把握するためのエビデンス（データ）。 当該課題の量的な影響度や社会的な重要性。
効果把握(因果関係)のエビデンス	社会的課題を解決するためには政策的な対応を図ることになるが、そうした政策の効果を把握するためのエビデンス。 アクティビティのアウトプットやアウトカムへの影響。

出典：三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング (2016)「エビデンスで変わる政策形成～イギリスにおける『エビデンスに基づく政策』の動向、ランダム化比較試験による実証、及び日本への示唆～」より作成。



### ③成果把握の考え方

成果把握の方法として、大きく①業績測定（Performance Measurement）と②プログラム評価（Program Evaluation）の2つが想定される。両者は補完関係にあることが指摘されているが、評価の基本方針が大きく異なっており、どちらで評価を実施するかを検討する必要がある。なお、政策評価等ではまず業績測定が求められることが多く、プログラム評価は一般的に業績測定に比べて評価コストがかかる傾向がある。

業績を確認するだけでなく、事業の改善に向けて、なぜその効果が生まれているのか、どうすれば効果が向上するのかを把握するためには、プログラム評価が有用である。

図表 成果把握の方法

方法	概要
業績測定 (Performance Measurement)	アウトカム等を定期的に観測することで事業の進捗状況や効果等を把握する。目標管理型の政策評価は、業績測定に該当する。外部要因も含めた、アウトプット・アウトカムの状況を把握する。因果メカニズムは明らかにならない。内部の職員によって実施され、一定の頻度でタイムリーに常に最新の結果を得られる。
プログラム評価 (Program Evaluation)	アウトカム等について体系的に評価する。特に介入と効果の因果関係について信頼性の高い量的・質的な分析を行う。EBPMで想定されている効果測定は、プログラム評価を指す場合が多い。当該事業のみの効果を把握する。また、なぜ・どのように事業が効果をもたらしているのかを明らかにする。外部の専門家によって実施され、タイムリーにいつでも最新の結果を得られるわけではない。

出典：Hartry（1997）及びNecomer（1997）を参考に作成

### ④業績測定の方法

業績測定においては、成果を把握するための指標を設定し、その指標を測定することになる。この際、指標の設定だけでなく、関連データの収集方法、指標を測定するための方法や仕組み等についても併せて検討することが重要である。

こうした成果指標やその測定方法に関する基準として、英国会計検査院（NAO）は以下を提示している。この基準に照らして、想定している成果指標やその測定方法が適切であるかを確認することが有用であると考えられる。

図表 成果指標及びその測定方法に関する 8 つの基準

基準	概要
Relevant	成果指標が実現を目指す将来像と直結している。事業成果と直接関係がない成果指標となっていないか。
Avoid perverse incentive	成果指標が望まれない又は無駄な行動を推奨しないようになっている。インセンティブを歪めていないか。
Attributable	成果指標によって測定される活動は、どこに説明責任があるかが明らかになっている。
Well-defined	データが一貫的に収集され、成果指標を簡単に把握・活用できるように明確に定義されている。
Timely	進捗を確認するために十分頻繁にデータが収集される。
Reliable	成果指標がその使用目的に対して正確であり、関連する変化を反映している。
Comparable	成果指標が過去や類似のプログラムの成果指標と比較できる。
Verifiable	成果指標が測定されるプロセスを検証できるよう、関連する書類等が整備されている。

出典：HM Treasury, Cabinet Office, National Audit Office, Audit Commission, Office For National Statistics (2001) “Choosing the Right FABRIC: A Framework for Performance Information”

指標や業績測定が適切に運用されない状況について、以下の 3 つの形態があることが指摘されている。なおゲーミングとは、被評価者が自身にとって都合のよい指標を用いたり、様々な手段を用いて目標を達成できたことにしたり、評価者を欺こうとする行為のことである。

図表 行動を歪める形態（ゲーミングの問題）

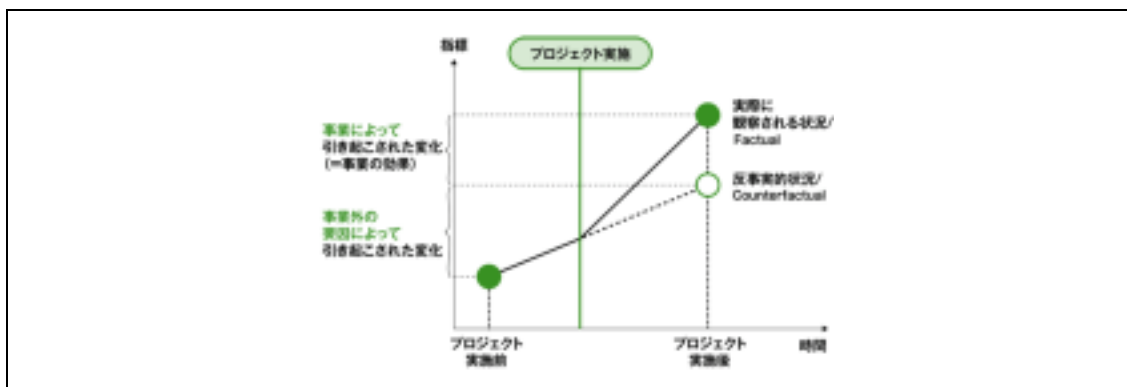
形態	概要
ラチェット効果 (ratchet effect)	目標を設定する者は、今期の結果に一定量を上積みした分を翌期の目標に定める傾向があり、そのため、目標を課された者が、翌期に高い目標を設定されないよう、生産性の限界をかなり下回る程度まで当期の業績を抑えてしまうこと。例えば、将来の達成がほぼ確実で、失敗し得ないような業績目標とすることである。
スレシヨールド効果 (threshold effect)	均一の業績目標をすべての部門に当てはめることで、その中で傑出しようとする誘因を全く与えず、逆に最も業績の良い者に目標の要求する程度まで業績の質や量を下げることが促してしまうこと。例えば、注文から 10 分以内に食事を提供することを目標に掲げたレストランで、更に迅速に食事を提供することがなくなってしまうことである。
歪曲アウトプット (output distortion)	業績（アウトプット）を歪曲、あるいは報告される結果を改ざんすること。例えば、目標が達成できているように統計データをねつ造することである。

出典：児玉博昭（2011）“英国における政策評価システムの検証とわが国への示唆 —政策達成目標明示制度導入の是非—”，白鷗法学，第 18 卷 1 号（通巻第 37 号），2011 年 5 月，pp.269-349. 原出典：Hood, Christopher (2006) ” Gaming in Targetworld: The Targets Approach to Managing British Public Services”, Public Administration Review, 66(4): pp.515-521.

### ⑤プログラム評価の方法

プログラム評価では、介入とその効果の因果関係が重視されている。エビデンスの信頼性が高いとされている分析手法では、下図のように反事実的状況（仮に政策的介入がなかった場合）が考慮し、それとの比較において効果を捉えようとしている。

図表 反事実的状況：Counterfactual のイメージ



出典：JICA ウェブサイト (<https://www.jica.go.jp/activities/evaluation/impact.html>)

実際に用いられている効果測定のための分析手法としては以下がある。上位の手法ほど、エビデンスのレベルが高いとされている一方、分析に当たってのコストが高いとされている。またこれらの分析手法は、実験の有無に応じて、実験的手法、準実験的手法、その他の統計分析に分類することができる。準実験的手法については、RCTのような実験は実施しないものの、自然発生した状況や統計的分析手法を活用することで、実験に準じた分析を行うものである。

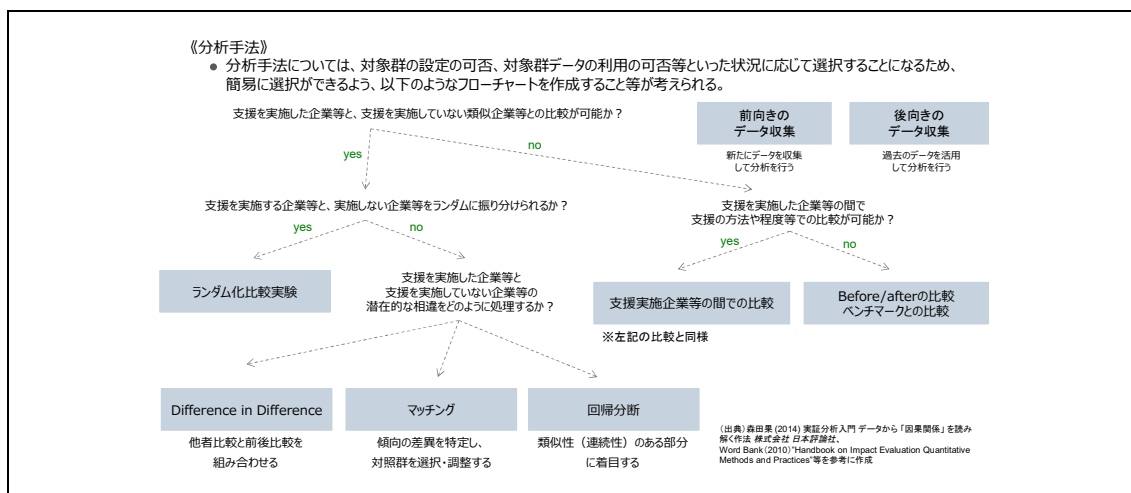
図表 プログラム評価等で用いられる分析手法

類型	名称	概要
実験的手法	ランダム化比較試験 (RCT)	支援対象群とコントロール群を無作為に振り分け、支援策の効果と比較検証する
準実験的手法	RD デザイン	支援対象を選定する基準の閾値前後における支援対象群とコントロール群に着目し、支援策の効果と比較検証する
	Difference in Difference	支援対象群とコントロール群の比較と、それぞれの前後比較を組み合わせて、支援策の効果を検証する
	傾向スコアマッチング	支援対象群と類似しているコントロール群を抽出し、それらとの比較により支援策の効果を検証する
その他の統計分析	回帰分析	支援策による効果に関する変数を被説明変数とする回帰分析によって、支援策の効果を検証する
	前後比較	支援策が提供される前後での比較によって、支援策の効果を検証する

上記の分析手法について、特に実験的手法や準実験的手法を実施する際には、研究者等の専門家の協力を得ることが重要である。しかしながら、分析手法を選択したり、専門家と連携する上では、こうした分析手法について理解をしておくことが必要である。

分析手法を選択する際には、反事実的状況（非対照群）に関するデータ利用の可否等といった様々な観点から検討することになる。そうした検討にあたって、以下のようなフロー・チャートが参考になると考えられる。

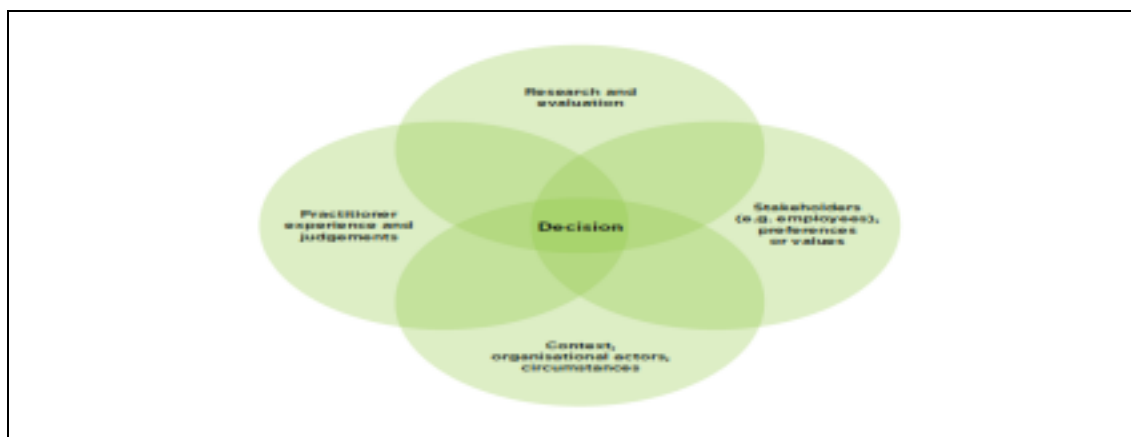
図表 分析手法を選択する際のフロー・チャート



### ⑥エビデンスを活用する際の観点

エビデンスのみであるべき事業が定まるわけではなく、エビデンス以外の様々な観点も含めて意思決定することになる。例えば、Alliance for Useful Evidence のガイドラインでは、「研究及び評価」に加えて、「実施者の経験及び判断」、「関係者の嗜好や価値観」、「背景、組織の当事者、状況」を併せて考慮する必要があるとしている。

図表 エビデンスと併せて考慮すべき観点



出典：Alliance for Useful Evidence(2016) Using Research Evidence : A Practice Guide