

都市自治体による調査研究と政策立案 —データ活用による EBPM の推進—

「都市調査研究交流会」は、都市自治体シンクタンクや都市自治体職員を対象とし、調査研究技法や課題に関する情報交換、交流の場として 2014 年度から開催している。

2021 年 3 月 22 日に開催した第 7 回では、「都市自治体による調査研究と政策立案について」をテーマに、EBPM 推進のための調査・研究手法やデータ活用等について理解を深めるため、基調講演、先進事例紹介及びパネルディスカッションを行った。本稿は、その内容を講演録としてまとめたものである。

プログラム

基調講演	東京都立大学法学部教授 せたがや自治政策研究所所長 大杉覚氏	EBPM の推進と都市自治体シンクタンクの役割
事例紹介①	前橋市政策部 情報政策課主任 神保明彦氏	官民ビックデータを使用した EBPM 推進
事例紹介②	岡崎市総合政策部 企画課係長 鈴木昌幸氏	動的データと静的データ活用による EBPM 推進
パネルディスカッション	コーディネーター：帝京大学法学部教授 井川博氏 パネリスト：大杉覚氏、神保明彦氏、鈴木昌幸氏	

1 基調講演「EBPM の推進と都市自治体シンクタンクの役割」大杉覚氏

(1) はじめに

本日は、都市自治体シンクタンクとして EBPM にどう取り組んでいくのかという点についてお話しさせていただく。今回、都市調査研究グランプリの受賞作が広い意味での「証拠に基づいた政策立案」になっており、EBPM という言葉を使う、使わないはともかくとして、しっかりとした政策をつくっていく上では、証拠に基づいて政策立案を行うことは、不可欠な考え方である。

とはいえ、まだ EBPM という発想そのものが定着しているかというと、難しい状況ではないかと思う。

本交流会出席予定者への事前アンケートにおいても、「EBPM の考え方がまだ定着していない」、「活

用のためのデータがきちんと整備されていない」といった回答もあった。

(2) コロナウイルス感染症への対応と EBPM について

現在、このコロナ禍においてますます EBPM というものが問われるのではないかと考えている。

未知の事態において、客観的・科学的に対応していくことが重要であるということは今さら言うまでもないが、現在に至ってもコロナウイルスの変異など、証拠が不十分な中で対応を模索していかなければならない。

そのような中で、国、自治体においては、これまでの対応を時期ごとにきちんと総括していく必要があると考えている。現在進行中の事態であるため、今起きていることすべてを総括していくことは難し

と思うが、現状についてきちんと記録しておくことが、後の検証のために必要なデータの蓄積となる。

また、医学・疫学・公衆衛生対策以外にも経済的な問題、社会的な問題への対策が現在どういった状況にあるのかということもしっかりと検証していく必要があるほか、コロナ対応とは直接関係無い部署の仕事に対する影響についても、きちんと検証していく必要がある。

コロナの影響でますます財政運営も厳しくなっていく中で、これからの自治体経営をしっかりと考えていくためにはデータ・根拠に基づいた政策立案、自治体経営が問われる。

(3) EBPM の歴史、定義について

もともと EBPM は、EBM（根拠に基づく医療）という医学の世界からきた言葉である。これが、1990 年代ごろから医療政策などに活用され、20 世紀末イギリスのブレア政権下では公共政策全般に使われるようになり、以降各国の行政に取り入れられ世界標準化した。アメリカでは、オバマ政権などで連邦政府に取り入れられたほか、自治体、州レベルなどでも多様に取り入れられていった。その他の国々でも 21 世紀に入って定着してきており、日本でもその頃から紹介されてはいたが定着しないままであった。

EBPM は、Evidence-based policymaking の略で、最近では「証拠に基づく政策立案」と訳されることが多いが、この policymaking について、狭い意味での政策立案だけではなく、決定や実施・評価など各側面に関わってくる。そういう意味では、政策形

成の総体で考えていく必要があると考えている。

公式的な定義があるわけではないが、その時々のエピソード、経験や勘に頼るのではなく、きちんとした証拠・根拠というものに基づいて政策を立案する。あるいはもう少し広く、政策形成全般に関して、そうした考え方を取るというような用いられ方をしている。

(4) EBPM の受容、実践例について

2016 年制定の官民データ活用推進基本法の中で「施策の企画・立案が、官民データ活用により得られた情報を根拠として行われる」ということが挙げられているほか、骨太の方針 2017 の中で、データプラットフォームの整備を通じた EBPM の推進、EBPM 推進委員会設置などが見られるように、国レベルでここ数年本格的に取り組まれるようになってきている。

データ活用の指針・計画などで、EBPM の考え方を明確化する自治体も次々と現れており、横浜市や北九州市などでは国の官民データ活用推進基本法に倣って条例を制定している。

内閣府では 2018 年度概算要求への反映を念頭に置いた事業検証を実施しており、その後事業の成果についても EBPM 推進チームを設置し、きちんとチェックする体制を取っている。

また、EBPM を実行する際には、きちんとしたロジックモデルを作成することが大切である。事業の評価について、通常はある課題に対しての活動実績とその評価にとどまってしまうがちであるが、その活動実績がもたらした成果等について、初期的、

図1 EBPM の必要性

コロナ禍だからこそ問われるEBPM

- 「未知」の事態だからこそ客観的・科学的な対応の必要性
- 「証拠」が不十分ななかでの模索と蓄積の試み（→参考文献6・7）
- コロナ禍に対する自治体の対応に関する「検証」作業の不十分さと三側面合わせた「検証」の必要性（→参考文献8）
 - ① 医学的・疫学的・公衆衛生対策
 - ② ①以外の被害対策
 - ③ 上記以外の一般業務

1

図2 EBPM の定義・考え方

EBPMの定義と考え方

- 一般的に用いられだした定義：
 - ・ 「政策の企画をその場限りのエピソードに頼るのではなく、政策目的を明確化したうえで合理的根拠（エビデンス）に基づくものとする」（内閣府HP）
- 考慮すべき要素：
 - ・ 「政策形成にあたって、科学的に確立された適切な手続きや手法にしがたって提示された客観的な情報を根拠として活用すること」（→参考文献1）
 - ・ 「政策運営において、政策課題の発見から、政策立案と実施、成果の検証までのつながりを、因果関係の明確化やデータによる検証等を行うことによって、根拠をより強く意識するための仕掛け」「『根拠(evidence)』に基づき政策を『運営(manage)』すること」（神奈川県政策研究センター「根拠に基づく政策運営」『かながわ政策研究ジャーナル』No.13、2019.3、18頁）

2

中長期的な評価を行うことまた、その事業に対して投入された予算についてもきちんと見える化していくことが重要である。また、その成果についてできるだけ数値で具体的に示すようにすることが、EBPM の基本的な発想の前段に当たる部分である。この組み立てが、まずきちんとできているかどうか重要であり、何となく良い政策だから、有力者が言っているから、トップが言っているからやらなければならないということではない。

国ではEBPMを進めるに当たって「エビデンスの質」の目安を整理しているが、通常の自治体業務においては、レベル3（比較検証、記述的な研究調査）、レベル4（専門家等の意見の参照）をきちんと行っていくことがまず重要である。ここで言う専門家は、大学の研究者だけではなく、ステークホルダーや住民など事業に関わる人たちことであり、これらの意見に耳を傾け、その上で、比較検証や記述

的な研究調査を行っていくことが重要である。

神奈川県葉山町の「資源ステーション協働プロジェクト」では、単にロジックをつくっておしまいはなく、実際に幾つかのパターンでごみ出しをしてもらい、分別が持続可能な形で続いているかどうかを検証している。

この例は、非常に実感的にも分かりやすいものであり、住民との協働においてもデータを示すことにより納得して住民に協力してもらうことができている。施策について様々な意見がある中で、成果をきちんと検証して公表し、住民に納得してもらえるようにすることが重要である。

(5) EBPM のメリットと課題について

EBPM のメリットとしては、葉山町の例などにもあるように多様な主体と目標を共有して、連携・協働を推進しやすくするということがある。客観的な指標等を用いて、どのような成果を得ようとするのか目標を明確にする必要があり、そのための検証のデータをきちんと示していくことになるので、その施策に関して社会的な合意を獲得し、客観的で科学的な説得性を担保することができる。

ただ、実際にEBPMを導入するときには課題もあり、組織的な対応が必要になってくる。

(6) 持続可能な EBPM と都市自治体シンクタンクの役割について

国レベルで世界で最初にEBPMと銘打った取り組みを導入したイギリスでは、公務員であったグラハム・レスター氏によると、EBPMを進めるうえ

図3 EBPMの実践例（内閣府）

EBPMの実践例：内閣府①

- 内閣府は平成30年度、概算要求への反映を念頭においた事業検証を実施
- 対象事業の選び方として、予算等へ反映できるか、検証コストに見合うか、客観的・定量的な評価が可能かを基準とする、適用しやすい事業から施行
 - スモール・スタートが特徴
- EBPM推進チームによりチェック
 - 組織を挙げた推進体制の整備が重要

図4 エビデンスの質の目安

EBPMの実践例：内閣府④

- 内閣府ではエビデンスの質の目安をレベル設定
 - すべての事業でレベル1、2クラスが求められるわけではない
 - レベル3、4の着実な実施が前提

図-1 内閣府におけるエビデンスの質のレベルに係る目安

高	レベル1	ランダム化比較実験
質	レベル2	a 差の差分分析、傾向スコアマッチング、操作変数法等 b 重回帰分析、コーホート分析
	レベル3	比較検証、記述的な研究調査
	レベル4	専門家等の意見の参照

出典：内閣府「平成30年度内閣府本部 EBPM 取組方針（平成30年4月）」<https://www.cao.go.jp/other/kichou/ebpm/pdf/torikumi.pdf> 4頁より作成

図5 EBPMの実践例（葉山町）

EBPMの実践例：葉山町

- 住民協働を含めた社会実験による政策形成の例



（出典）神奈川県ホームページ、<https://www.pref.kanagawa.jp/documents/44494/2-4kanagawaebpmforumhayama.pdf> より引用

で7つの敵があるという。

このような敵がある中でも、これからの行政の在り方としてEBPMをどう考えるのかということで、「EIPM (Evidence-informed policymaking)」(証拠の情報に基づく政策立案)というような表現がある。証拠が情報として十分周知・付与されているか、データが十分活用されていないことのほうが問題ではないかという考え方である。ほかにも、証拠情報に容易にアクセスできるようになっているか、活用できるような環境が整っているか、証拠情報を活用するインセンティブがあるか、証拠情報の提供者と活用者が円滑に連携しているかといった点も重要になってくる。

政策形成者が、調査研究にアクセスして活用するインセンティブを持ち、活用する能力も持って初めて、EBPM的な政策立案を行うことができ、それが成果に結びつくということになる。自治体シンクタンクが調査研究を一生懸命行っても、報告書として作成して終わりではなくきちんと使う側(政策形成者)に情報が伝わらなければいけない。

この中で都市シンクタンクの役割は、職員個々人にEBPMのマインドをきちんと醸成し同時にスキルを持たせていくこと、EBPMを受容できる職場の風土づくりを行っていくことである。また、EBPMに関しての庁内連携や知的なネットワークをつくっていくことも重要である。

最後にEBPMを本格的に進めていく上で重要なのは、トップがしっかりとEBPMにコミットメントすることである。また、自治体の経営は総合計画が非常に重要なので、総合計画もEBPMに基づい

て策定する。それとともに、人材育成基本方針の中にもEBPMをきちんとビルトインさせ、EBPMが円滑に行える環境として、オープンデータの整備、情報の適切な管理を組織目標化する、人事評価項目に組み込んでいくなどを地道にやっていく必要がある。

2 事例紹介①「官民ビックデータを使用したEBPM推進」神保明彦氏

(1) はじめに

EBPMの定義というのは、非常に幅広い概念であると認識をしている。その中でも、前橋市としては価値提供、新しい価値を創造するといった観点からEBPMの取組みを進めている。本日は前橋市が、なぜこの取組みを進めているのか、具体的に何をどのように進めてきたのかということについてお話しする。

(2) 前橋市について

前橋市は、人口34万人、群馬県の県庁所在地であり、温暖な気候のもと都市と農村が共存した都市で、内外からは住みやすい街として評価をいただいている。

市民性の特徴として、ソーシャルキャピタルがある。ソーシャルキャピタルとは、人と人とのつながりや信頼関係を表す言葉として、これからの都市運営に欠かせない要素と言われている。こうした利他的な市民性が、官民を問わず様々な活動を支えている。

前橋市では、中心商店街の中に空き家や空き店舗が増えており、このような遊休不動産が市の中心にあるということは、それ自体で都市の不経済が発生している。また、安全性、景観を阻害するという意味でも大きなリスクになる。

一昔前の中心市街地の活性化は、商業の問題として捉えられており、魅力的な商店街をつくることとその解として適切だと考えられていたが、現在では、空き家・空き店舗の問題、公共施設の再編の問題など複合的な課題をはらんでおり、一つの問いに対して一つの答えでは、対応できない状況になっている。

また、日本全体で見れば2025年問題、2040年問題も控えている。国の研究会によれば、2040年には、

図6 EBPMの実践における7つの敵

「EBPM、7つの敵」

- 元英公務員グラハム・レスターの経験からの示唆
 - ① 官僚主義の論理(前例踏襲)
 - ② ボトム・ライン(目先の数値を優先しがち)
 - ③ コンセンサス(万人受けをねらって幅広に意見聴取しがち)
 - ④ 政治(合理性よりも可能性のアート)
 - ⑤ 公務員文化(外部情報に対する根強い不信)
 - ⑥ シニシズム(誤りであるとわかっているにもかかわらず同僚の見解・慣例を尊重)
 - ⑦ 時間の欠如(EBPMについて考える余裕すらない!)

自治体は従来の半分の職員で本来担うべき機能を発揮できるような仕組みが必要といわれており、行政があらゆる公共的サービスを提供することはもはや限界である。

こうした状況を踏まえ、前橋市ではこれからのまちづくりのキーワードとして、「地域経営」を掲げている。地域経営とは、市民、企業・団体、行政それぞれが「自分ごと」として地域の課題を捉え、自主的・自律的にまた連携して課題解決に取り組むことである。市役所の役割は、そうした活動を促し、つなげ、支援することにある。

そうした活動を進めていくためには、様々なステークホルダーとの目線合わせ（議論の前提となる現状の共有）と納得感の醸成（進める方向に対する合意形成）が重要であると考えており、そのためには、エビデンス（根拠となるデータ）が不可欠である。

2017 年 11 月には官民ビックデータを活用して地

域課題解決に取り組むため、産官学の協議会を設立した。この協議会において庁内ヒアリングを行った結果 EBPM を阻む壁として、制度・風土・ツールという大きく 3 つの課題が顕在化した。こういった課題を解決しつつ、また現場で働く職員にその価値を感じてもらうためには、やってみるしかないということで実践したのが、本日紹介する空き家実態調査の事例である。

(3) データを活用した空き家実態調査について

現在全国の空き家率は約 13.6% と言われており、前橋市は、全国平均を上回る 15.9% の空き家率である。前橋市をはじめ各自治体では、こうした空き家を適切に管理するために空き家対策計画を策定し、それに基づいて定期的に実態調査を実施している。

この実態調査は、調査員が対象エリアの建物について、目視で空き家か否かを確認する作業であるが、これには予算・時間・判断といった 3 つの課題があ

図 7 EBPM を阻む 3 つの壁

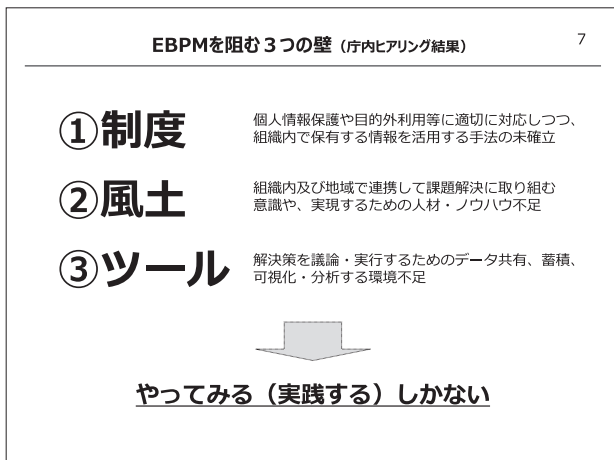


図 8 クローズドデータの活用手続き

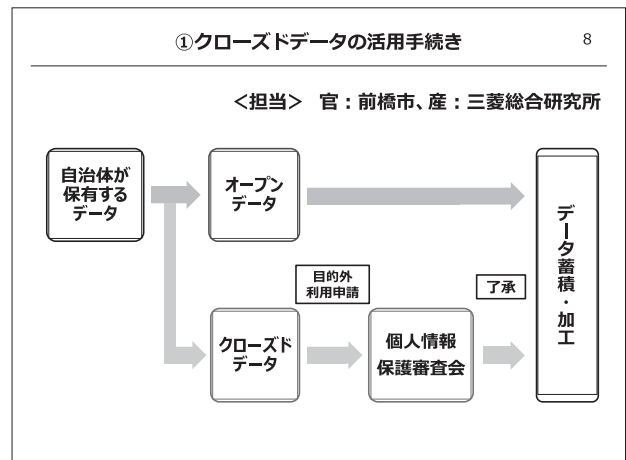


図 9 空き家推計モデル

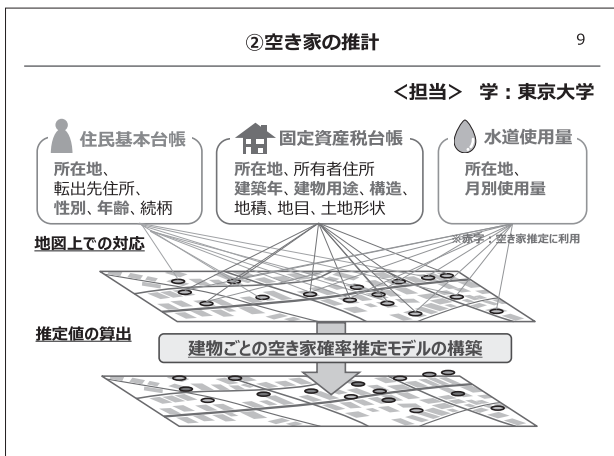
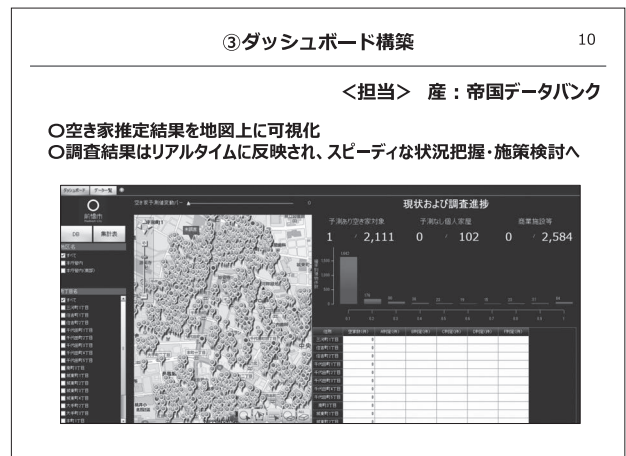


図 10 空き家推計結果の可視化



る。これらの課題に対応するため、市が保有するクロードデータ（特定の目的のためにのみ収集されたデータ）を活用して空き家の状況を推定し、ダッシュボード化して可視化する事業を行った。取組みの成果として、空き家の推計値を現地調査と照らし合わせた結果、空き家と推計されたものの約8割、空き家でないと推計されたものの約7割が現地調査の結果と合致し、比較的精度が高いことが確認された。

今後は、空き家推定の確度を上げ実用化や他の自治体への横展開等に取り組んでまいりたい。

3 事例紹介②「動的データと静的データ活用によるEBPM推進」鈴木昌幸氏

(1) はじめに

本日は、計画行政推進にむけた静的データ（統計データ）の活用や、スマートシティにおける動的データの活用についてご紹介する。

現在、2040年にかけて迫りくる内政上の危機が予見されているが、その一方で科学技術の発展により、データを統計処理して解析する技術やリアルタイムでセンシングデータを収集する技術が飛躍的に向上している。これらを活用して都市経営の効率化や高度化を促進し、経済発展と社会課題を統合的に解決することで、Society5.0による人間中心の社会を構築する方向性が示されている。

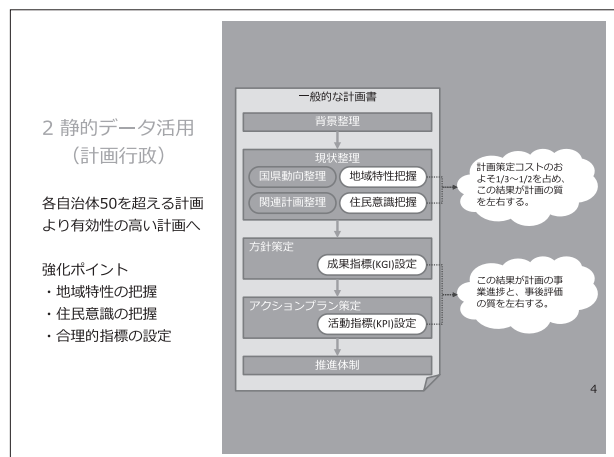
(2) 静的データの活用について

総合計画の改定時期を迎えると、これに紐づく各分野の計画も連動して改定されるが、岡崎市では少なく見積もっても50を超える分野別計画が存在する。また、それらを改定するための予算額（委託料）を合計すると3億円を超える。EBPMの重要性は、各計画書の質が予算額に見合うものであるかという視点に立つと、より鮮明に理解できる。

各計画の改定にあたっては、一般的に「現状整理」のなかで「地域特性の把握」や「住民意識の把握」を行うことが一般的となっている。これらは、各自治体の独自性を明らかにする役割を担っており、計画の質を大きく左右する要素となる。

先日公表した岡崎市の総合計画を例にとると、様々なデータを活用した地域特性分析では、「3世

図11 計画行政における静的データの活用



代同居・近居率」が中核市の中で際立って高いことが判明した。また、AIを活用して中核市要覧の各データとの相関分析を行った結果、「3世代同居・近居率」は「合計特殊出生率」と最も強い相関関係を示した。この事実には、地方創生における東京一極集中是正の観点、子育てにおける祖父母協力の観点、祖父母高齢化における見守りの観点など、自治体経営のヒントが多く存在する。

以上を踏まえ、この方向性を基本構想の議決内容に盛り込み、合わせて分野別計画への反映を行った。

次に住民意識の把握では、これまで定例的に行ってきた市民アンケートについて、回答結果を深掘りした。「住みやすさ」についての回答結果を目的変数として、各政策の重要度や満足度を説明変数とする相関分析や、その寄与度を明らかにする回帰分析を行った。また、自由記入欄の記述をテキストマイニング分析、共起ネットワーク分析し、性別、年齢別、エリア別における傾向を分析し、これらを政策形成に活用している。

(3) 動的データの活用について

岡崎市中心部は、地方再生モデル都市の選定を受け、その一環としてまちなかウォークブルを推進している。ウォークブル推進にあたっては、快適性・安全性などの課題を解決するためのスマート技術を市内に実装しており、ここから取得される動的データをまちづくりへ活かす取組みの一部を紹介する。

a 群衆事故防止について

岡崎市の花火大会は一晩で約50万人の観覧客を

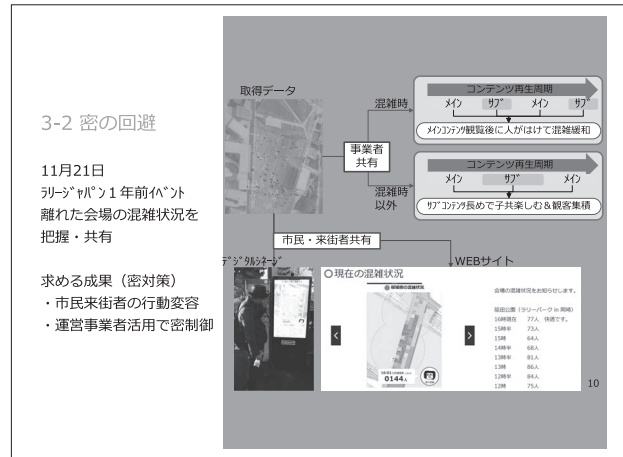
図 12 動的データの活用状況

3 動的データ活用の現状				
No	目的	仕様機器	活用概要	状況
①	群衆事故防止	3D-LiDAR、GPS	混雑要因を解析して警備計画策定に活用	完了
②	リアルタイム市民提供	3D-LiDAR、デジタルサイネージ、Webサイト	市民・来街者への、現地に行かずともリアルタイムの混雑情報が得られる利便性実感	継続取組
③	・バリア影響分析 ・公共投資効果確認	GPS、人流分析カメラ、3D-LiDAR	河川、国道1号線のバリアを超える人流を生み出すための公共投資効果測定	継続取組
④	ストリートブランディング	人流分析カメラ	ストリート別の人流特性を分析し、ブランディングに活用	R3着手
⑤	データ販路開拓	人流分析カメラ	既存マーケットへの付随コンテンツとして、エリアマーケティング業界へ活用打診	継続取組
⑥	密の解消・緩和	3D-LiDAR、映像コンテンツ	混雑状況に合わせ、プロジェクションマッピングのコンテンツ再生周期を調整	完了

本日は、①②⑥についてご説明します。

8

図 13 混雑状況の把握・共有システム



10

集める。全国的には警備員不足で中止に追い込まれる花火大会もあり、効率的な警備体制を構築したいと考えていた。そこで、最も混雑する箇所にセンシング機器（3D - LiDAR）を配置し、花火大会当日の人流をデータで取得・分析した。その結果、これまでは気付かなかったスムーズな人流を阻害する要因を特定し、その解消に資する屋台配置の検討、観覧場所増設の検討、注意看板での喚起など、翌年度の警備計画策定に活用した。

b 密の解消・緩和、リアルタイム市民提供について

大杉先生の基調講演にもあったとおり、コロナ禍だからこそデータが活躍する事例をご紹介します。屋外イベント時の密の予防策として、各会場における混雑状況をセンサーでデータ取得し、デジタルサイネージやWEBサイトから情報発信することで、会場に行かなくてもリアルタイムに混雑状況を確認できる仕組みを構築した。これにより、混雑状況を市民・来街者と共有し、密の予防に協力を促した。

また、予防策を超えて密が発生しそうな場合は、このデータをイベント主催者と共有し、コンテンツプログラムの再生周期を変動させることで、密の解消・制御を行った。

c YouTube のアクセス解析について

YouTube にアップしている海外向けプロモーション動画のアクセス解析により、再生回数10万回の内、9割が海外から視聴されていることを確認した。なかでも、その半分はメキシコからの視聴となっていた。これらを詳細に分析し、海外誘客の戦略を立案するにあたってのヒントとして活用してい

く。

(4) 最後に

公民連携により、様々なエビデンスの取得・解析が容易となってきているが、これをどのように活用するかは自治体職員にかかっている。将来、子や孫に感謝されるような人間中心のスマート社会を構築していけるよう、一歩ずつでも焦らず EBPM に取り組んでいくことが重要と感じている。

4 パネルディスカッション

コーディネーター：井川博氏

パネリスト：大杉寛氏、神保明彦氏、鈴木昌幸氏
(以下敬称略)

○井川：パネルディスカッションは、大きく4つのパートに分けて行いたい。

第1のパートでは、EBPM の特徴などについてお話いただきたい。私が疑問に思っていることは、根拠を示して合理的な政策決定を行うということは、当たり前のことで昔からずっと言われていた。特にここ数年 EBPM と言われているが、従来の考え方との一番の違い、特徴は何かということ。また、EBPM 推進の背景についてどのように考えているのか。併せて、事例紹介をいただいた神保さん、鈴木さんには、実際に EBPM がどのように役立っているかお話しいただきたい。

次に、第2のパートでは、事前アンケートで質問の多かったデータの整備・利活用、個人情報の保護の問題、庁内の体制づくり、意識改革に関してお話しをいただきたい。

第3のパートでは、神保さん、鈴木さんからは実際に事業を行ったときの苦労談、あるいは成功談についてお話しいただきたい。大杉先生には、それらをまとめた形で、成果、課題等についてお話しただけたらと思う。

最後に、第4パートでは、質問への回答と「まとめ」としてパネリストの皆様から一言ずついただきたい。

○大杉：私は、EBPMについてお話しするときに、簡単に言う「論より証拠」というふうに申し上げるが、一口に証拠といっても様々なものがあると思う。一つの証拠で、全てが解決されるということはないため、そこをどう考えるかが、EBPMを考える上で、非常に重要になってくる。

先ほど、井川先生がおっしゃった根拠を示して合理的な政策決定を行うという発想は昔からあるのではないかということだが、これは半世紀以上前からアメリカでは政策科学という形で発達してきたという大きな流れはあると思う。その流れと同時に、特に医療分野の中のEBMという発想を組み合わせた形で実際にイギリスで取り入れられ、日本でも民主党政権での事業仕分けを引き受けた後の自民党の行革の手法として入ってきた。そこから、各自治体などでも、いろいろな形で活用され出してきた。いずれにしても証拠の部分はどう捉えるのかということ、もう一度正面から考えるということが、私は非常に重要な意味を持っていると思う。

○井川：確かに大杉先生が言われたように、EBPMの背景には、サッチャー政権のときに政治が強くなり、ブレア政権時代のそれに対する打ち返し（反省）があるような気がする。

○神保：EBPMが注目されてきたのは、行政においてデータ利活用・分析等を行うことができる世の中になってきたからだと思う。例えば、民間事業者がコロナ前後での駅前の人流データの変化をニュース番組に提供したりしているが、そういったデータを民間から取得し、各自治体が自前で分析できる世の中になってきた。

本日は空き家に関する事例を紹介させていただいたが、この取組みを行う中での気づきとしては、中心市街地のエリア内には空き家だけでなく、空き店舗や空き地もある。今までは空き家の問題、空き店

舗の問題、中心市街地の再開発など担当部署がそれぞれバラバラに事業を行っていたが、それらを全て遊休不動産として考え、長期的にひとつの問題として考えることができた。また、空き家担当の部署の中でも、今までは空き家の数を把握し管理する部分に視点が行きがちだったが、事例のようにデータ化して見ることにより、今後は管理から活用に視点を移していこうというような議論が始まった。今まで無かった考えが生れる、新しい気づきがあるというのがEBPMの一番良いところではないか。

○鈴木：これまでは、行政に限らず経験と勘に依存する仕事は世の中にあふれていた。人的リソースが豊富であればそれで問題ないが、これからは人的リソースが減る一方、様々な技術革新が起きている中で、経験と勘に頼る経営手法は転換期を迎えつつあるように感じる。民間企業のマーケティングを例にとると、ドラッグストアでおむつの隣にビールを置くと、ビールの売り上げが伸びる現象がある。おむつは父親が買いに行くことが多く、そのついでに隣のビールへと手が伸びるという相関があるようだ。これは、カメラやPOSデータ等の解析により得られるもので、「経験や勘」から「データ取得や分析スキル」に転換して結果を残している事例といえる。

また、従来は大量のデータ収集を行うことは一自治体では手が届かなかった。データ解析においても、10年前はExcelで大量のデータを処理すると何度もフリーズしていたが、大きく改善している。これら意識変化と技術進歩の2つが大きな変化だと感じている。

○井川：お話しいただいたように、科学技術・IT技術の進歩が、EBPMが推進されることとなった大きな要素のひとつだと思う。

次に、具体的なデータ活用の事例、調査研究の内容を実際の事業化・政策化につなげるために必要なことなど。また、個人情報保護の関係やEBPMについて庁内の体制、意識改革についてどのように進めていくべきかなどについてお話しいただきたい。

○鈴木：自治体職員が、自ら専門的な分析技術を習得する必要はないと考えている。その部分は民間企業にお任せしつつ、分析データが何を表しているのか、その先が何につながっていくのかを懸命に掘り

下げることが自治体職員の役回りだと思っている。データアナリストは「気づき」を示すだけで、全ての答えを与えてはくれない。現場目線で関係者を集めて「気づき」を「エビデンス」に育てていく必要がある。

そのためには、各担当課の協力が不可欠であり、漠然と EBPM 推進を掲げるのではなく、具体的な事例を示せば前向きな協力関係を築くことができる。もちろん空振りに終わることもあるが、あらゆる先進事例は地道な分析が基礎となっていることを念頭に進めていく必要がある。

○**神保**：事業化につなげるために必要なことは、担当課を最初から巻き込むことだと思う。

EBPM という言葉が新しいので、どうしても企画部門で一から十まで考えてしまいがちだが、最初のヒアリングで担当課の立場になって困りごとを聞いてそれを一緒に解決していく。その解決の手段としてデータ活用があることを提示していくことが大事。

実は、最初、前橋市にある赤城山の観光客数の推計に関して、今までは人力で数え推計していたものを、携帯電話の GPS データを用いて推計することを企画部門で提案した。それにより観光客数の把握だけでなく、人の移動経路や観光客の質も把握でき、新しい観光ルートの提案や観光客の質に合わせたアプローチができると考えていた。ただ、実際に事業を担う担当課には自分事として捉えてもらうことができず、次年度予算の段階になっても何も変わらなかったという大きな反省があった。それも踏まえて、最初から担当課にメリット、意義を理解してもらい、一緒に伴走していくことが重要だと考えるようになった。

個人情報保護の関係について、前橋市では個人情報保護条例に基づく審査会の審査を経て、クローズドデータを利用した。また、匿名化の作業については、内部の職員で行うことは無理だと判断し、市から大学への業務委託という形で行った。その際、契約にセキュリティ条項を入れ、情報セキュリティの確保を行った。

○**井川**：先ほど発表いただいた空き家の事例で、空き家の推定後はどのような政策を行っているのか。

○**神保**：現状では、今までのやり方を別の形で置き

換えてみる試行をしているに留まり、その先にある政策を変えるというところまでは至っていない。

今回、データに置き換えたことで、現地で撮った空き家の写真をダッシュボードの中に格納することができ、現地に行かなくても状況把握ができたり、リアルタイムで状況の変遷も確認することができるようになった。この先にありたい姿として、例えば活用したいという方が出てきたときに、その物件をすぐにその場で見てもらい意向を伺うなど、管理から活用に意識が変わっていけばと考えている。

○**大杉**：まず重要なことは、使える情報とは何かということをしちんと考えていくことである。神保さんの事例紹介の中で、クローズドデータの活用について、個人情報の活用のために手続きを整備したという話をされていたが、個人情報の匿名化が必要なものや、匿名加工が必要でないにも関わらず、実質的にクローズになってしまっている情報がたくさんある。また、担当課の中で埋もれたままになって結果としてクローズになってしまっている情報を活用可能な形にしていくためにはどうしていけば良いか考える必要がある。

ダッシュボードについて、一旦オープンにして見える化した後はきちんといつでも確認できるようにしていく。これもすごく重要なことだと思う。

さらにその上で、鈴木さんのお話で、そう簡単にデータからインプリケーションを引き出すことはできない、様々な関係者が集まって議論する必要があるとおっしゃられていたが、これはまさに、EBPM 以前の問題として非常に重要な点かなと思う。あるデータに関して、ステークホルダーが誰で、どのような人が関わることにより、どういう形でうまく活用していけるのかというところをしっかりと考えていく必要がある。

それに加えて、EBPM の 7 つの敵でお話ししたように、組織内部に敵がいるのではないかな。データをクローズドにしまったり、ダッシュボードで常に掲示していくことを止めてしまったり、マルチなステークホルダーで議論しなかったりというのは、別に行政だけの話ではなく、組織は大体そういうものだが、このようなところをどう変えていけるかが重要だと思う。

○**井川**：実際の取組みを踏まえて苦労した点、うま

くいった点などでしょうか。

○鈴木：データ収集・分析のパートナー選びや、その技術の選定には頭を悩ますことが多い。

パートナー選びでは、気づきを与えてくれるに留まらず、関係者との地道な分析・議論に協力的な民間企業を選びたい。

また、データ収集についても、例えば動的データでは、人流分析カメラ・赤外線センサー・携帯電話GPSデータなどでそれぞれに一長一短の特徴がある。

静的データでは、一般的な行政課題の枠を超えて掘り下げをする場合、より多くの統計データが必要となる。そこで、岡崎市では簡易に多くの静的データを収集するツールを民間企業と共同で試験的に開発した。

これにより、静的データの中で岡崎市が特徴的な順位にあるものを比較的容易に抽出できるようになり、見なければいけないデータ、見なくてよいデータの選別を手軽に行える未来へ一歩近づいたと感じている。

○神保：組織の風向きを変えていくためにはどうすればよいかという話だが、この業務を始めたときに庁内から上がったのは、「何かまた企画部門が物好きなことやってるな」みたいな空気感だった。

それを変えるためには外部から評価してもらうことが一番だと思い、総務省のICT地域活性化大賞や統計データ利活用センターの表彰に応募し、それぞれに評価をいただいた。

そうすることで少しずつ庁内の空気も変わってきて、始めはよくある2割の賛同者、2割の反対者、6割の中間層のような感じであったが、外部から評価を受けることで、中間層の6割が少しずつ変わってくる実感ができた。具体的には、予算編成通知の中でEBPMについて触れられたり、他部署からEBPMについての相談が来るようになった。

○井川：大杉先生には、採用するデータによって結論が異なってくることへの対応、EBPMの課題・弊害についてお話しいただきたい。

○大杉：採用するデータによって結論が異なってくるというのは、これはある意味で自然なことかと思う。同じような位置づけにあるデータのどれを選択するかによって結論が異なってくる場合と、全く違

う観点から見て考えていくため結論が異なってくる場合がある。

最終的な判断は、やはり政治的な意思決定というところにつながっていく面もあるかと思う。そういう意味で言うと、論より証拠と言ってもその証拠の部分で、どうしてもある程度のぶれが出てくる可能性が残されている。

ただし、そうした証拠をもってそこから先、きちんとした対話を通して議論していくことが私は重要だと思う。

結論が異なるから政策がつかれないということではなく、それぞれの証拠の立て方、それに基づく政策の組み立て方があり得るところをきちんと理解して議論していくことが、EBPMの重要なところだと思う。

弊害については、様々な結論があるのであればEBPMなどどうでもよいという話になってしまうと何も進まなかったり、科学的・論理的に考えられたかのような装いのものが、恣意的な判断に使われたりしてしまうのが、一番の問題だと思う。

EBPM自体はあくまでも手法なので、間違った使い方をすれば当然弊害は生まれてくる。そこをきちんと留意していくことが重要だと思う。

○井川：それでは、残りの質問への回答と最後に一言ずつお願いしたい。

○鈴木：いただいた質問への回答として、自治体内部の職員をEBPMに巻き込んでいくきっかけづくりについてだが、地方創生推進交付金の申請が最も効果的と感じている。各担当課で申請書を記載し、またこれをEBPM推進部門が支援する。皆で相談しながらKPI設定等を行うことで、EBPMを重視する社会の動向を理解できる。また、先進性のある事業では、その他の国庫補助制度やモデル事業への申請も同様の効果を発揮する。

その結果、事業が進捗して各担当課から感謝され、また特定財源を獲得して財務部門から感謝され、さらにEBPMが推進される。もし自治体内のEBPM推進手法でお悩みのようであれば、補助制度等の活用をお勧めしたい。

最後に、岡崎市においても本格的なEBPMは始まったばかりだが、スマート自治体が実現される未来の社会では、自治体職員にとって重要な考え方に

なっているように思う。このような場に参加させていただいたことで、未来を志向する力強い仲間がいることを改めて実感した。たくさんの仲間を見つけて様々な議論をしながら、皆さんと共に焦らず着実に EBPM 推進の道を歩んでいきたい。

○**神保**：前橋市では DX（デジタルトランスフォーメーション）推進計画に EBPM の取組みを位置づけ、組織的に進めていこうとしている。

まずは、できるところから始めて可視化をし、ある程度認知が進んだら計画などに落とし込んで中長期的に進めていくというのが良いのではないか。

最後にお伝えしたいことは、皆さんと一緒にやっていきましょうということ。単独の自治体で、その地域の課題を解決できる時代ではないので、横の連携や、特徴を持っている自治体、先進自治体のノウハウを共有し、また、負担を分担し合ったり、価値の創出に向けて一緒に手を取り合っていくことが大切だと考えている。ぜひ皆さんのご知見もお貸しいただければありがたい。

○**大杉**：ここ 20 年来、根拠に基づいた政策形成をということを、自治体職員向けの研修で言い続けてきたが、全然皆さんに引っかかることなく流されてきたので、本日このようなすばらしい報告をいただいて感無量である。

内閣府で行っている活動内容が、自治体にどう波及したかという質問もあったが、報告書がまとめられているものもあるし、各省や自治体で徐々に蓄積ができてきている。これらをきちんと共有していく仕組みをしっかりとつくっていく必要がある。まだまだ EBPM といっても、聞いたこともないという職員のほうが多いかと思う。私の関わっている世田谷でも、EBPM はまだまだこれからという感じであるが、一度大きな自治体や、影響力のあるところがしっかりと取り組めば広がっていくと思うので、そういう体制に早く持っていきたいという。

そのためには、都市センターなどの機関と EBPM の事例などをきちんと共有できるような体制を、ぜひ、一緒につくっていきたい。

○**井川**：政策科学を勉強してきて、合理的な根拠に基づく政策形成は大事だとずっと申し上げてきた。ただ、現場の仕事もしていると、忙しい中でそんな理屈ばかり言うなという抵抗もあると思う。

かつて、行政評価が広がったときに、行政評価の導入が形骸化し、自己目的化しているとの問題も指摘された。EBPM も自己目的化させないことが大事で、そのためには基調講演で大杉先生が言われたように、小さな、できるところから始めて、そこで成果を見せていくということが非常に重要ではないかと考えている。

※登壇者の所属先、肩書等は当時のもの。

※本稿中の図表は講演者の発表資料より抜粋したものである。