

日本におけるEBPMへの意識の高まりと、今後の課題

CONTENTS

政策分析インタビュー

日本におけるEBPMへの意識の高まりと、今後の課題

大橋 弘

東京大学公共政策大学院 院長
大学院経済学研究科 教授

トピック

EBPMの質の向上と具体化
～改革工程表2021～

今井 駿也

前田 佐恵子

政策統括官(経済社会システム担当)付
参事官(総括担当)付

経済財政政策部局の動き

満足度・生活の質に関する調査①

生活の満足度 (Well-being)

～ウィズコロナ・アフターコロナの指標の一つとして～

大和田 佳秀

政策統括官(経済社会システム担当)付
参事官(総括担当)付

満足度・生活の質に関する調査②

労働・通勤時間が及ぼすWLB満足度の変化

前島 健太

政策統括官(経済社会システム担当)付
参事官(総括担当)付

満足度・生活の質に関する調査③

健康状態の満足度と働き方

皆川 亜美

政策統括官(経済社会システム担当)付
参事官(総括担当)付

満足度・生活の質に関する調査④

コロナ下における社会とのつながりと満足度

畠山 優香

政策統括官(経済社会システム担当)付
参事官(総括担当)付

経済財政諮問会議の理念と歩み

経済財政諮問会議の理念と
発足までの経緯 (11)

前川 守

流通科学研究所 副所長(元内閣府審議官)

最近のESRI研究成果より

School Quality and Student Learning

—埼玉県学力・学習状況調査を用いた実証分析—

内海 友子

経済社会総合研究所 客員研究員
創価大学国際教養学部 講師

「マネジメントや組織構造に関する調査」
について

—結果概要—

北川 諒

経済社会総合研究所 研究官

ESRI統計より

2020年度年次推計及び

2021年7-9月期2次QEの概要

櫻井 綾

経済社会総合研究所 国民経済計算部 企画調査課

第20回景気動向指数研究会の
概要について

辻村 龍仁

経済社会総合研究所 景気統計部

政策分析インタビュー

日本におけるEBPMへの意識の高まりと、今後の課題

東京大学公共政策大学院 院長
大学院経済学研究科 教授
大橋 弘

経済・財政一体改革では、効果的な支出により、経済成長を促し、歳入面へもプラスの効果を期待する好循環を求めています。それには、「証拠に基づく政策立案」(EBPM)により、政策の効果を見据えた対応が必要です。

今回は、EBPMの現状と課題について、経済・財政一体改革推進委員会委員である大橋 弘 東京大学公共政策大学院院長にお話を伺いました。

●EBPMを取り巻く状況変化について

——EBPMについて、大橋先生は、長らくその重要性を訴えてこられました。近年、政府部内でEBPMについての重要性が認識されてきたと考えられます。この認識が高まってきたのは、なぜだと考えられますか。

(大橋氏) いくつか理由がありそうに思いますが、足元では、新型コロナウイルス感染状況が日々刻々と変化するなかで、感染状況を的確に把握して政策の打ち手を考える必要性が社会全体に浸透し始めたことが挙げられるのではないのでしょうか。

少し視線を過去に向けると、5年ほど前に起きた統計の誤りが見つかった件も認識が高まるきっかけとして挙げられそうに思います。政策立案の前提としてもつべき現状把握に基礎となるデータに無視しえない問題が見つかりました。こうした状況では、立案されるべき政策にもゆがみが生じるのではないかと。こうした状況を放置すると、政治的な声の大きさと、政策が作られることにもなりかねないのではないかと危機意識が芽生えました。

統計改革が求められる理由として、統計の最大のユーザーと考えられる政策立案の部局がしっかり使うことで政策立案の過程を透明化し、説明責任を高めることを目指すことがあります。統計改革の意義もその点において正当化されてきたのではないかと思います。

思えば、統計改革が叫ばれたのは、この時が初めてでは

ありません。60年ぶりの統計法改正と現在の統計委員会創設のきっかけとなった2006年の統計制度改革検討委員会の最終報告書を見ると、「EBPM」とは言われていませんが、国民に対する説明責任と政策決定過程の透明化の要請のなかで、「証拠に基づく政策立案」が重要との指摘がなされています。2006年の統計改革では、統計作成という供給側のアプローチから改革を目指していましたが、EBPMは政策の企画立案・調整という統計の需要側からの統計改革を目指すものと捉えることもできるのではないのでしょうか。

2006年の最終報告では、社会が求める統計ニーズと現行の統計との間に乖離が生じた最大の原因をわが国の分権型統計機構にあるとしました。各府省がそれぞれ分権的に統計部局を設置する状況が長く続いた結果、政策の企画立案・調整機能と統計整備の緊張関係が崩れ、統計に関わる人材の質が劣化したということです。

現在は、政策立案に量的・質的の両方のエビデンスに対する重要性について、国民・社会からの一定の共感も得られていると思いますので、こうした後押しを現存する分権型統計機構の枠組みを超えて、どのように改革をしていくのか、考える必要があるでしょう。

もちろん、エビデンスは何かというのはかなり難しい話です。まず、「数字」で示すと言ったときに、では、その「数字」はどうやってつくられたのか。手法としてのRCT(ランダム化比較試験)も対象とする時期や地理的な範囲に応じて結論が変わる可能性はあり、エビデンスの鮮度も求められます。そうしたエビデンスを、おおよそ5,000以上ある施策全てに一律に同じレベルを求めるのは議論を尽くす必要があります。エビデンスの重要性に対して合意が取れたことを大きな一歩と評価すべきでしょう。

冒頭で触れた、コロナ禍においてデータのリアルタイム性に対するニーズが高まったことも大きいと思います。これまでの政府統計のように、四半期ごとにデータを見ていたのでは、とても間に合わないわけですね。一部の政策の現場ではデータと対策をものすごい勢いでPDCAを回しています。これはまさにデータに基づく政策立案をアジャイルにやっている例だと考えられます。

更に明らかになったのは、デジタルによるシステムの重要性です。システムの調達や発注が適正にできているのか。特にシステム調達は物品調達とは違って、一度調達すると容易に変更が利かず、システム更改において受注者にホールドアップ(お手上げ)になってしまい、競争的な調

達ができない状況も生じます。まさにデジタル庁ができたのはいいタイミングであり、そうした知見をもって、しっかりデジタル庁でシステム調達を中央・地方政府の区別なく、横串を刺してみてもらうのは重要なことですね。



(大橋教授)

——コロナにより多くの人のデータに関する意識が高まりつつあり、また、リアルタイムデータが重視される。これによりEBPMの重要性はこれからも加速的に変わっていくと考えられますか。

(大橋氏) 加速度的に変えていかないといけないですね。例えば今の給付金事業一つ取り上げても、デジタル化がされていないが故の問題は明らかです。結局、生活者にしても事業者にしても、コロナ禍で困っている人が誰かが分からないから、取りあえずみんなに薄く広く配ろうといったやり方を繰り返す現状になっているわけです。

まず、本当に困っている人を知るためのデータが、交付金の事業において使うことはできない、あるいは使われていないという点が挙げられます。例えば、事業者についていえば、会計帳簿の管理が現場で電子化され、それが繋がれば、リアルタイムに近い形で、困っている事業者を拾い出すことが可能です。そこまでリアルタイムでなくても、税務情報にアクセスできれば、現状よりは困っているだろう人をより高い精度で特定することができるでしょう。こうしたデジタル化ができていれば、コロナ禍で本当に困っている生活者や事業者にも、プッシュ型で迅速にサポートをすることが可能になるのではないのでしょうか。

こうしたプッシュ型支援であれば、広く薄く配布してい

る給付金を特定の方に厚く配ることも可能になりますので、政策目的をより効率的に達成することも可能になります。プッシュ型ができないので、今は給付金や補助金の支払いは、申請する形になっているわけです。しかし給付金が必要な方がすべからず申請しているかどうか、分かりませんよね。そうすると、給付金の存在を知らない人がいるかもしれないので、広報しましょうということになる。デジタル化されていないために、いろいろな無駄なリソースを使うことを余儀なくされるわけです。

個人情報等の配慮が十分になされることが前提になりますが、この機会にデジタル化を進めるべきところはしっかり強力に進められると良いですね。

——デジタル化でうまく歯車がかみ合えば普通にできるはずのことが、なぜできないのだということですね。

(大橋氏) コロナ対策はデジタル化により見える化されることで推進できていると思いますが、他方で、そこまでデジタル化が簡単ではない政策もたくさんあります。そうした政策群については、一定程度、何でその施策をやっている、その施策の目的に対して手段はどうあるべきか。その手段にかなうための予算的当てや、その意義についてどう考えるかといったロジックやデータを揃える必要があります。経済・財政一体改革推進委員会で見える化について議論を進めているお陰もあり、政策に対するこうしたEBPMの意義をしっかり考えようということについても、理解が進んできたと思います。

●経済・財政一体改革委員会の活動の意義について

——2015年に経済財政一体改革推進委員会が発足し、2020年には、EBPMアドバイザーボードが発足しました。これらの意義を、どう考えていらっしゃいますか。これまでの活動の評価についても頂戴できますと幸いです。

(大橋氏) 行政事業レビューや政策評価は各施策一つ一つを対象としており、それぞれ独立に議論が行われています。

対して、経済・財政一体改革推進委員会は複数の施策の横串を刺す取組ができる柔軟なスキームを持っています。例えばインフラについても、各府省が所掌するインフラを並べて、A省ではこんなに取組が進んでいるのに、なぜB省では取組が遅れているのかというような議論が可能なのです。そういう点では、各省の取組をしっかり促す一つのドライバーになっているとともに、府省間双方にも

学びがあるわけです。

また委員としても、EBPMはどのようなところでは使いやすく、使いにくいのかを学ぶ機会になりますし、政策担当部局は委員会を通じて、他の担当部局の取組と比較することができます。そういう意味で、全体の取組の底上げを図る良いスキームであると思います。

また、経済・財政一体改革推進委員会では、それぞれの施策に対してマルかバツかという二元論に陥らず、取組としてどこが良くて何が欠けているのかを指摘するようにしていると思います。そういう意味で、委員会のスキームは人を育てる一つの形にはなり得ると思いますね。全体を幅広く横で見て取組を促すという座敷を持っているのがこの委員会の特徴ではないでしょうか。

——EBPMアドバイザリーボードでは2021年にはエビデンス整備プランを策定し、エビデンスの構築を進める取組を始めました。中には、例えば雇用保険などの業務データ等を用いて示された因果関係によるエビデンスを構築するという動きがある一方で、分野によっては、性質の違う取組があります。どこまでをエビデンスと考えればよいでしょうか。

(大橋氏) エビデンス整備プランの議論を始めるときに予めエビデンスの定義を明確にしていなかったのですが、一部の人から、統計分析や定量化の重要性、因果関係の特定により政策効果をしっかり測ることが重要であるという指摘がありました。これは重要な指摘であり、何と比較して政策を進め、効果があると言えるのかということについて、しっかり意識を置くべきだと思います。

他方で、RCTが一番エビデンスの質が高く、それ以外を許容しないとすると、多くの施策が執行できなくなってしまう。

もちろん一部の施策において、エビデンスを確保するために、若干の予算を用いて、そこで実験するようなことも可能とは思いますが、政策に様々な視点が求められるのか、全ての施策で実験ができるわけではありません。

本来の政策立案は、エビデンスも重要である一方で、エビデンスだけで全て決まるわけでもありません。将来はそうした方向性に戻っていくのではないのでしょうか。そうでなければ、コンピューターにデータを入力して、あとは自動的にやるべき政策が決まるような仕組みにできるようになると思いますが、やはり多くのステークホルダーの納得を得ようとすると、なかなかそうはならないわけですね。

最後は、人間が民主主義の下で判断するし、その中には

ステークホルダーがいて、ステークホルダーとコミュニケーションを取らなければいけません。そうした中で、全く過去の経緯やステークホルダーの思いを無視して、データだけで議論ができるわけでもなく、納得感も得られにくいように思います。

そこにはコミュニケーターとしての政策立案者がいるし、データは重要なだけけれども、データと現実とのギャップを埋めるためのトランスレーターである実践者としての政策立案者がやはり存在していて、この人たちの人材の質というのがエビデンスの質とともに問われてくるということかと思っています。数字だけを見せて、はいエビデンスがこうなので政策はこうなります、という話にはなりません。統計分析ができる人たちも重要ではありますが、彼らだけで政策官庁は成り立たないのです。

その点でエビデンスづくりを統計担当やアカデミックのみに任せてはダメです。知的欲求を満たすためのエビデンスではないのです。政策立案を担当する方々が自らの意思決定に役立つエビデンスを生み出させるよう、グリップを握る必要があります。国益にかなった納得感のある施策を立案・遂行していくため、意思決定者自らがエビデンスに求められる要件づくりに関わるべきです。

究極として、政治の場にもEBPMというのは必要だと思っています。行政側だけではなく、国会の中にEBPMをしっかり受け止める組織が何らかの形で存在し、政策立案者と決定者というそれぞれの立場が、エビデンスを評価しつつ施策の立案・遂行に努めるということが望まれると思います。

——政策立案担当者に求められる質が高まってきているというお話でしたが、具体的に、どのようなことが求められ、どのように人材育成していくのがよいでしょうか。

(大橋氏) 人格や人間性、多面的なものが求められると思いますね。そもそも、人材育成には中長期的な見直しをもつことが原則です。EBPMの観点では、政策立案のために必要な、実態把握のために求められる事実をエビデンスという形で依頼できる人材を育てる必要があります。統計分析の専門家ではなく、統計分析を政策立案に生かすために組織をコーディネートできる人材が求められます。

また、EBPMは働き方改革とも連動しなければいけないと思っています。EBPMが単に仕事を増やしている、屋上屋を架しているということであれば、EBPMは本来目指しているところとは違う方向に進んでいると思います。

そもそも、行政事業レビューも政策評価もEBPMを目指しており、PDCAにより政策の立案に返ってくることを目的としています。しかし、EBPMは政策の事前につくものであり、政策評価は事後に行うものと捉えられている節もあります。そうではなくて、EBPMをやるということは、施策を執行した後に、またEBPMのロジックモデルにたち戻って、何が理由で成功したのか、失敗したのか、うまくいかなければ、うまくいかなかった理由をその中で考えて、次はこうしようと施策をよくするという循環でもあるのです。

5,000以上ある施策の中には、条約で規定されているといった施策もあります。そういった施策にロジックモデルを当てはめると、なぜこれをやっているのかと、一歩引いた視点で議論することが可能になります。そうすると、どうしてこの施策をやっているのか、それは目的にどう関係しているのかを考える癖が付き、政策立案の足腰が普段から鍛えられることになるでしょう。そうした訓練ができていれば、条約が前提とする条件が急に変わるといった事態にも迅速に対応できるでしょう。

このようにロジックモデルは政策立案の能力を、組織として若手を交えて訓練する良い場になると思います。ロジックモデルはきれいにすることが目的ではなく、つくる過程が重要です。部内で議論する過程を通じて、内部のコミュニケーションも活発になります。この過程には正解はないはずで、なぜならば、議論をしている人の質以上の結論を望むべきではないからです。つまり、それぞれの人がそれぞれの考えと腹落ち感のなかで、施策が決まっています。

しかし、そこには学びのサイクルがあり、一回やってみて、もう一回戻ってきたときに学びがあるわけです。それを次の人にしっかり伝えることができれば、学びを組織の中で生かすことができます。つまりロジックモデルを政策立案における人材育成のツールとして活用できる。組織の学びと経験を固定化するツールになるのです。

●経済・財政一体改革に求められる役割

——経済・財政一体改革推進会議、その事務局である内閣府は、今後どのような役割が求められていくと思われますか。

(大橋氏) 政府全体にEBPMの重要性がだんだん染み込んできていますが、これはすぐに広がるわけではなく、施策を担当する人が替わっていく中で継続して行われなが



(中澤参事官)

ら、数代たつてようやく一定の閾値を超えることになると思います。

もっとも組織も生き物ですので、このスキームはずっと続くかどうかは分かりません。そのため、EBPMへの取り組みの中で、内閣府としては、EBPMを行う頭脳やコンサルタントとしての機能と役割が、これまで以上に求められるのではないのでしょうか。

内閣府は、他府省における政策の企画・立案を主導する庁として、中立的な立場からのアドバイスや、あるいはもう少し高い視点で国の経済や財政のあるべき姿を論じられる立場にあるのではないのでしょうか。内閣府としてしっかり各省庁にEBPMの重要性を伝え、取組を促す上で、橋渡しなり、コンサル的な機能を持ち得るべきであり、まさにそれが日本の国のかじ取りにもなると思います。

(聞き手：内閣府政策統括官(経済社会システム担当)

付参事官(総括担当) 中澤 信吾)

(本インタビューは、令和3年12月10日(金)に行いました。所属・役職はインタビュー当時のものです。なお、インタビューの内容は、以下のページからもご覧いただけます。

https://www.esri.cao.go.jp/jp/esri/seisaku_interview/seisaku_interview2012.html)

トピック

EBPMの質の向上と具体化

～改革工程表2021～

政策統括官(経済社会システム担当)付

参事官(総括担当)付

今井 駿也

前田 佐恵子

はじめに

国の重要施策はどこまで進んだのか、諸処の制度はどのように変化しているのか。政策を進めていく中で、これらの姿を現していく必要がある。

毎年6月に閣議決定される「経済財政運営と改革の基本方針」を具体化し、その進捗を管理するため、2018年以降、毎年12月に、「新経済・財政再生計画改革工程表」(以下、改革工程表)を取りまとめている。これは、「経済財政運営と改革の基本方針2018」に盛り込まれたもので、2025年までの「新経済・財政再生計画」を着実に実行するための取組である。

本稿では、最新の改革工程表について紹介する。

新経済・財政再生計画 改革工程表2021

改革工程表は、経済財政諮問会議下の専門調査会である「経済・財政一体改革推進委員会」(以下、推進委員会)でとりまとめられる。策定の過程では、まず推進委員会の下にテーマ別に設置されたワーキング・グループで個別の議論を深めていく。

社会保障、社会資本整備、地方行財政、文教・科学技術といった主要分野それぞれについて政策対応、KPI、政策目標のつながりを明示し、成果への道筋につながっているかどうかを確認する。一例として社会保障をあげると、地域医療構想の実現やかかりつけ医療機能の明確化、後発医薬品の使用促進などを盛り込んでいる。これらの改革達成によって、医療の質の向上と国民負担の軽減の双方を目指している。

その議論の成果を踏まえて、事務局である内閣府と関係省庁が協働して、昨年の改革工程表の評価を行い、改定案を策定していく。

推進委員会では新経済・財政再生計画全体を俯瞰・横断する視点から整理・確認を行う。そのようなプロ

セスを経てまとめられた改革工程表は、経済財政諮問会議に報告される。

図表1 改革工程表の内容(抜粋)

政策目標		社会保障 1. 予防・健康づくりの推進	
社会全体の活力を維持していく基盤として、予防・健康づくりの推進や高齢者の就業・社会参加率の向上等の観点から、2040年までに健康寿命を男女ともに3年以上延伸し、75歳以上とするを旨とする。具体的には、先進事例の横展開やインセンティブの積極活用等を通じて糖尿病等の生活習慣病の予防・重症化予防や認知症の予防等に重点的に取り組む。			
取組を体系的に整理するため、「新経済・財政再生計画」等に記載された取組事項を大括りし、経済、財政、国民生活の質等に着目して設定。			
KPI第2階層	KPI第1階層	工程(取組・所管府省、実施時期)	22 23 24
各取組事項の実施による成果を測定するための指標(アウトカム指標)	各取組事項の進捗状況を測定するための指標(アウトプット指標)	主要分野に該当する各取組事項について記載	
○糖尿病有病者の増加の抑制 【2022年度までに1,000万人以下】	○加入者や企業への予防・健康づくりや健康保険の大切さについて学ぶ場の提供、及び上手な医療のかかり方を広める活動に取り組む、保険者の数 【2025年度までに2,000保険者以上】	2. 糖尿病等の生活習慣病や慢性腎臓病の予防の推進 a. 生活習慣病予防と重症化予防の先進・優良事例の把握を行うとともに、それを踏まえた糖尿病性腎症重症化予防プログラム等に基づき取組を推進。	

岸田内閣では、「『経済あつての財政』との考え方の下、経済をしっかり立て直し、そして財政健全化に取り組む」といった方針が掲げられた。改革工程表2021では、この方針の下、(1)各施策の推進状況の点検・評価、(2)「経済財政運営と改革の基本方針2021」及びその後の政府方針、(3)「経済・財政一体改革エビデンス整備プラン」に基づく検討を踏まえ各施策の改革工程の具体化、が行われた。

また、歳出面の改革としては、多年度にわたる基金事業の効果的な実施を行っていくための取組が加わった。科学技術振興、経済安全保障、重要インフラ整備等の基金事業について、EBPMの手法を取り入れた継続的な政策改善(PDCA)の枠組みを2021年度末までに構築し、その枠組みに基づく評価を2022年度以降に実施する予定である。

エビデンス整備プラン

平成27年6月30日に決定された推進委員会の設置趣旨については、「『新経済・財政再生計画』に沿って、政策効果に基づくメリハリのある予算が実現されるよう地域差等の見える化・分析を重点的に進め、各府省のEBPMの質の向上を図る』とされている。改革工程表は、エビデンスに基づく政策決定に寄与するものであり、特に多年度にわたる事業を中心に、進捗管理を進めていくうえで専門的な知見を盛り込んでいくことが求められた。このため、令和2年10月に推進委員会の下にEBPMアドバイザーボード(以下「アドバイザーボード」)が立ち上げられた。

アドバイザーボードでは、エビデンス構築・整備

のための枠組みについての議論が行われ、改革工程表に示されている施策について、「政策目標」・「KPI」等のつながり（ロジック）の検証、必要なエビデンスの構築等が吟味されている。具体的には、①KPI第1階層・第2階層間等のつながりの検証、そこに必要なエビデンス、②階層構造自体の見直し、③質的・量的な定量化も含めたKPI自体の見直し、④行政機関及び民間が保有するデータを活用し、政策効果をデータで検証する仕組みの構築を通じた各府省のEBPMの質の向上などが念頭に置かれた。

この議論を踏まえ、政策目標やそこに至るKPIの設定、エビデンスの構築に向けた、方法や工程を示したものが、エビデンス整備プランである（令和3年8月）。多くの主要な施策において、令和3年末までにロジックやKPI設定そのものの検証、エビデンスの構築に向けた作業などが示されている。構築されたエビデンス等の成果の一部は改革工程表2021に盛り込まれている。

さらに、エビデンスの構築に時間を要する項目については、継続して取り組むとともに、今般の工程表の改定を踏まえ、整備プランも改定していくこととなっている。というのも、アドバイザリーボードが検討の念頭に置いたエビデンスについては、そのエビデンス強度が項目によっては当面は比較検証、関連研究等によらざるを得ないと考えられるものもあったためだ。中長期的にはより強いエビデンスレベルを目指すこととされている。

こうした取組を通じて、行政機関及び民間が保有するデータを活用し、政策効果をデータで検証する仕組

みの構築と、その仕組みを活用した政府の政策決定基盤の一層の向上を目指している。なお、新経済・財政再生計画の対象期間は2025年度までであることを踏まえ、2024年の改革工程表改定までに反映していくこととなっている。

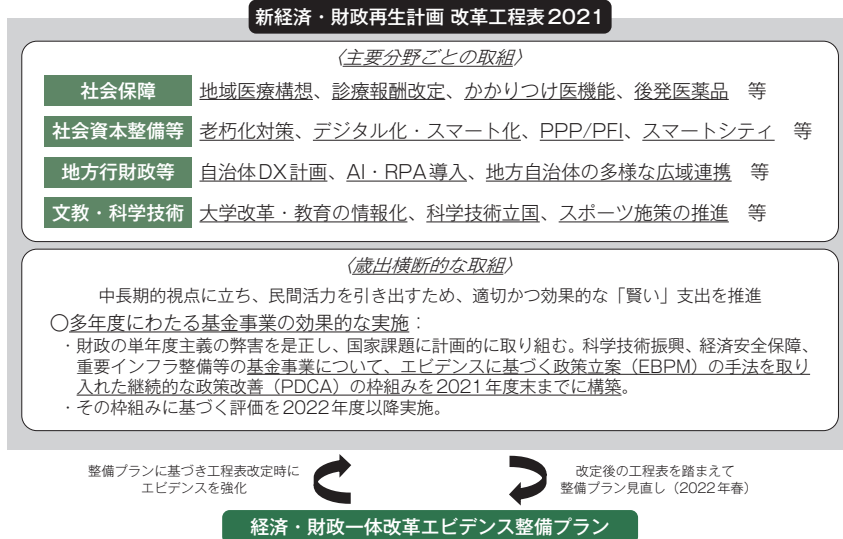
これからの経済・財政一体改革

2021年12月に行われた推進委員会においては、「『成長と分配の好循環』を実現するため、経済・財政一体改革においても、将来の安心確保と可処分所得の拡大、科学技術の活用とそれを支える人材育成、行政分野のデジタル化の徹底、デジタルによる恩恵が受けられる社会の実現、といった諸課題に取り組むことが重要」、「EBPMアドバイザリーボードの協力を得て、改革工程表に盛り込まれた施策による経済財政面（雇用・所得、生産性、歳出・歳入面等）への効果評価を進めるとともに、より適切なKPI設定（アウトカムベースの徹底、エビデンスの構築）、政策現場へのKPIの周知と連携（KPIのインパクトや水準の周知等）を進めるべき」、との議論が呈された。

こうした取組を進めることで、政策現場にとって、各分野の工程・取組と、個々の政策目標、日本全体の経済成長に向けた姿との関係がより明確になり、目標達成に向けたモメンタムが生まれることが今後期待されるだろう。

今井 駿也（いまい しゅんや）
前田 佐恵子（まえだ さえこ）

図表2 改革工程表2021の概要



経済財政政策部局の動き
満足度・生活の質に関する調査①

生活の満足度 (Well-being)
～ウィズコロナ・アフターコロナの指標
の一つとして～

政策統括官(経済社会システム担当)付
参事官(総括担当)付
大和田 佳秀*

はじめに

国際連合やOECDといった国際機関では、幸福度指標の作成を通じた幸福の全体像の研究が進められている。我が国においても、「骨太の方針2017」以降、生活の満足度(Well-being)に注目している。

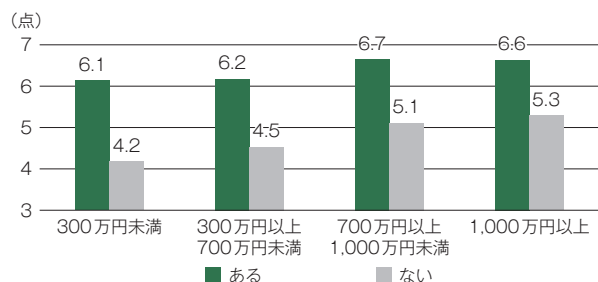
内閣府では、我が国の経済社会の構造を人々の満足度の観点から多角的に把握し、政策運営に活かしていくことを目的に、2019年2月以降、毎年、満足度・生活の質に関する調査(満足度調査)を実施している。また、2020年6月からは、新型コロナウイルス(感染症)の影響下における人々の生活意識・行動の変化の調査(コロナ意識調査)も実施している。

本稿では、2021年に実施した両調査結果から、主観的Well-beingに関する代表的な指標の一つである「生活満足度」に関して得られた示唆の一部を紹介する。

収入、趣味・生きがいと生活満足度(満足度調査結果)

余裕のある生活を送るために、収入を増やしたい、そう考えることはごく自然なことだ。しかし「収入が高い=幸せ」なのだろうか。例えば、趣味・生きがい(生きがい等)の有無である。どの年収階層でも生きがい等がある人の方がいない人よりも満足度が顕著に高い。また、年収が低く生きがい等がある層の方が、年収が高く生きがい等がない層よりも満足度が高い(図表1)。

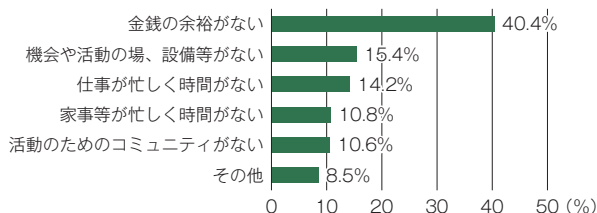
図表1 【年収別】生きがい等の有無と生活満足度



他方で、年収と生きがい等も関係する。年収が低い層は

ど生きがい等がない割合は高い傾向にあり、特に年収300万円未満の層が生きがい等がないとする者の約7割を占める。この理由をみると、「金銭の余裕がない」という理由が4割以上を占める(図表2)。これらのことは「収入が高い=幸せ」とまでは言えないまでも、人々が生活を充実させるためには生きがい等が重要で、生きがい等を持つためには一定の収入も必要であることを示している。

図表2 【年収300万円未満】生きがい等がない理由

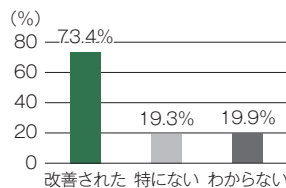


感染症による働き方の変化と生活満足度(コロナ意識調査結果)

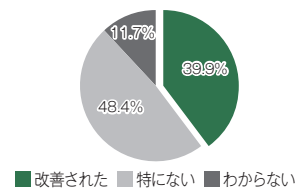
感染症の拡大はマスクの着用や外出の自粛等、人々の生活様式や意識、働き方に変化を与え、特に、テレワークが急激に普及した。テレワークの利用と生活満足度の関係を見てみると、テレワーク実施者の生活満足度は、未実施者よりも高い傾向にある(実施者:5.97、未実施者:5.62)。

企業はテレワーク実施のため業務を改善する余地がある。テレワーク普及のための業務改善が実施されている企業のテレワーク実施率は7割を超えているものの(図表3)、業務改善がなされている企業は全体の4割程度しかない状況である(図表4)。

図表3 企業業務改善状況別テレワーク実施率



図表4 テレワーク普及のための企業業務改善



おわりに

本稿では、生きがい等の有無及びテレワークの実施が人々の生活満足度に与える影響を紹介した。生活満足度はGDPなどの経済統計では把握することできない要素であるが、人々の内面に確かに存在するものであり、人々の心の豊かさ等を図る重要な指標である。

テレワークの急速な拡大等、生活様式が大きく変容したウィズコロナ・アフターコロナの社会において、生活満足度が人々の心の豊かさや充実感などに資する政策立案のための指標の一つとして活用されることを期待したい。

大和田 佳秀(おおわだ よしひで)

*札幌市役所より内閣府に派遣

経済財政政策部局の動き 満足度・生活の質に関する調査②

労働・通勤時間が及ぼす WLB満足度の変化

政策統括官(経済社会システム担当)付
参事官(総括担当)付
前島 健太*

はじめに

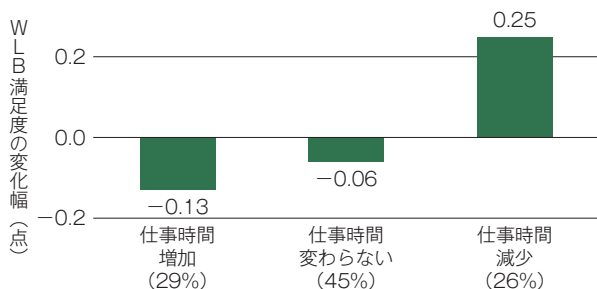
仕事は、人生の大きなウェイトを占める。睡眠時間の次に日本人は仕事に時間を使っている。仕事こそ人生そのものと考え人もいれば、プライベート時間の方が大事と考える人もいて、人によって仕事と生活(WLB)の捉え方は異なる。

本稿では、「満足度・生活の質に関する調査」のうち、仕事と生活(WLB)満足度¹について得られた示唆を紹介したい。本調査は、回答者数約5,000人のうち約2,900人を前年調査からの継続サンプルとする「パネル調査」であることが大きな特徴となっている。そこで、同一回答者が2020年時点から2021年の調査時点でどのように変化したのかを分析できる貴重なデータであると考えられる。

労働時間とWLB満足度変化

まず、労働時間の増減とWLB満足度の関係を確認する。予想される通り、労働時間が増加した人でWLB満足度の変化を平均するとマイナスとなっており、労働時間が減少した人でWLB満足度変化の平均を取るとプラスとなった(図表1)。これは、労働時間の減少時間分が私生活における家族や友人との交流、趣味の時間に充てられることから、WLBを実感し、WLB満足度が上昇した可能性がある。労働時間とWLBの満足度は大きく関連していると考えられる。

図表1 労働時間の変化とWLB満足度変化幅



*山梨県庁より内閣府に派遣

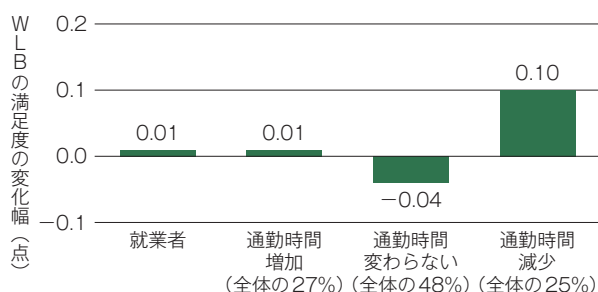
1 調査項目のうち、調査時点で働いている人について、仕事と生活(WLB)について、「全く満足していない」を0点、「非常に満足している」を10点として計測した満足度合い(以下、WLB満足度)に注目して、分析を行った結果である。

2 働いている人のうち、2021年、2020年ともに正規雇用であり、雇用形態が変化していないと考えられる層に絞って分析を行った。

通勤時間とWLB満足度変化

次に、通勤時間とWLB満足度の関係も示す。テレワークの促進等により、通勤時間に変化が起きている。正規雇用者に限って確認したところ²、通勤時間が減少した層は、WLB満足度の上昇幅が大きいようだ(図表2)。通勤そのものによって就業者には一定のストレスがかかる。また、通勤時間の減少は睡眠時間の確保、朝晩の時間をより有意義に過ごすようになると推察されることから、通勤時間の減少はWLB満足度に大きく影響することが考えられる。なお、通勤時間が変わらない層の満足度変化の平均はマイナスとなっており、増加している層ではほとんど変化していないことから、通勤時間がWLB満足度に与える影響は非対称性を有している可能性がある。

図表2 通勤時間の変化とWLB満足度変化幅



おわりに

WLB満足度は、労働時間や通勤時間の変化に大きく影響を受けることがうかがえた。私達のWLB満足度を上昇させるためには、労働時間とともに、通勤時間を減少することが重要そうだ。

労働時間を減少させるには、業務あたり従事する人員を増やすこと、業務をスクラップすること、各業務を効率化すること等の方法が挙げられる。通勤時間を減少させるには、テレワーク(在宅ワーク、自宅から近いコワーキングスペースを使用した業務)等、職場へ通勤をしなくても働くことが出来る環境作りをより一層進めていくことが挙げられる。

「満足度・生活の質に関する調査」は、今回で3回目を迎えた。これからも継続的に調査を行い、労働時間や通勤時間のみならず、どのような要因がWLB満足度に影響を及ぼすのか分析し、本調査結果がエビデンスとなる政策立案等に役立つことを期待したい。

前島 健太(まえじま けんた)

経済財政政策部局の動き 満足度・生活の質に関する調査③

健康状態の満足度と働き方

政策統括官(経済社会システム担当)付
参事官(総括担当)付

皆川 亜美

健康と Well-being

“Health is a state of complete physical, mental and social well-being and not merely the absence of disease or infirmity.”

これは、世界保健機関（WHO）憲章における健康の定義であり、健康とは単に身体的なものを指すものではなく、肉体的、精神的、社会的に全てが良好な状態（well-being）にあることとされている。

2021年3月には、日本経済新聞社が「日本版 Well-being Initiative」を発足するなど、この Well-being という概念が、企業が目指す健康経営¹の在り方のひとつとしても注目されつつある。

内閣府の「第3回満足度調査」（2021年2月実施）では、「健康状態の満足度」²に影響を及ぼす重要項目を尋ねると、「暮らしの時間配分」（48.5%）、「仕事や私生活のストレスの有無」（42.3%）が上位を占めている。

そこで本稿では、感染症拡大によって生じた行動変容が健康状態の満足度に及ぼした影響について、同様に健康状態の満足度を訊ねている、内閣府のコロナ調査（2021年9-10月実施）により分析した結果を紹介する。

健康状態の満足度と暮らしの時間配分

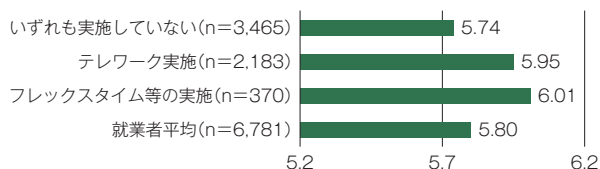
感染症拡大前からの家族と過ごす時間の変化³について見ると、時間が増加すると健康状態の満足度は高く（5.97）なり、減少すると満足度は低く（5.66）なる結果となった。

この時間変化には、労働時間の変化も影響を及ぼしたと考えられるが、感染症拡大前からの労働時間の変化⁴については、増加・減少した場合ともに満足度が低くなる結果

となった。これは、コロナ禍における望まない勤務日制限等で労働時間の減少したことも要因と考えられる。

そこで、労働時間の長短ではなく、就業者の時間配分の自由度に影響を与えたと考えられる働き方の変化に着目すると、テレワークやフレックスタイムなど柔軟な働き方を経験した層の方が健康状態の満足度が高くなる結果となった（図表1）。

図表1 働き方と健康状態の満足度



企業も健康状態の満足度に着目する意義

感染症拡大前からの仕事の生産性の変化⁵についてみると、健康状態について、高い（8～10点）満足度の方は生産性が増加した人が多く、減少した人が少ない。一方で、低い（0～4点）満足度の方は生産性が減少した人が約4割と比較的多い（図表2）。健康状態の満足度の向上は、仕事の生産性の向上及び生産性低下の抑制に寄与すると期待され、企業にもメリットがあると考えられる。

図表2 仕事の生産性の感染症拡大前からの変化

	生産性が増加 (6%以上増加)	生産性が減少 (6%以上減少)
就業者全体 (6,781人)	11.6%	35.2%
高い(8~10点)満足度の人 (24%)	13.5%	29.5%
中程度(5~7点)の満足度の人 (52%)	10.9%	35.2%
低い(0~4点)満足度の人 (24%)	11.1%	40.8%

おわりに

健康状態の満足度の向上には、柔軟な働き方や家族と過ごす時間が重要であり、健康状態の満足度は労働生産性にも影響を及ぼすことが確認された。

このため、コロナ下で生じたテレワーク普及など働き方の変化の動きを後戻りさせずに定着させていくことが、企業の生産性向上の鍵となるのではないかと。

皆川 亜美（みながわ あみ）

1 従業員等の健康管理を経営的な視点で考え、戦略的に実践すること（経済産業省HP「健康経営」より）

https://www.meti.go.jp/policy/mono_info_service/healthcare/kenko_keiei.html（2021年12月2日参照）

2 自身の健康状態について、0点（全く満足していない）～10点（非常に満足している）の11段階で聞いたもの。

3 感染症拡大前（2019年12月）と比べて、家族と過ごす時間はどのように変化したかを「大幅に（51%以上）減少」、「（21～50%）減少」、「やや（6～20%）減少」、「概ね変化無い（5%減少～5%増加）」、「やや（6～20%）増加」、「（21～50%）増加」、「大幅に（51%以上）増加」、「わからない」から回答

4 感染症拡大前（2019年12月）の労働時間を「100」とし、2021年9-10月時点の労働時間を「0」～「200」で回答。

5 感染症拡大前（2019年12月）の仕事の生産性を「100」とし、2021年9-10月時点の生産性を「0」～「200」で回答。本稿では、回答結果から増加率を算出して集計し、5%減少～5%増加は、「概ね変化無い」としている。

経済財政政策部局の動き 満足度・生活の質に関する調査④

コロナ下における社会との つながりと満足度

政策統括官(経済社会システム担当)付
参事官(総括担当)付
畠山 優香*

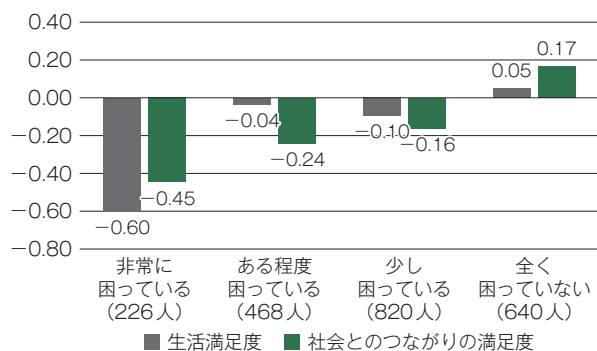
はじめに

新型コロナウイルス感染症拡大防止のため外出等が抑制され、人々の暮らしに大きな影響を与えた。本稿では、外出等自粛に伴う、友人等との交流頻度やSNS¹利用状況の変化と満足度の関係について、内閣府が2021年に実施した「第3回満足度・生活の質に関する調査」より、第2回同調査からの継続サンプルによって得られた示唆の一部を紹介したい。

友人・知人との交流の減少と満足度の関係

2020年調査時点と比較して21年時点で友人等との交流²の頻度が減少した者は37.0%おり、増加した者の22.2%を大きく上回った。また、友人・知人との交流減少に困っていると回答した者³の割合はいずれの年齢層においても半数近く、特に若年層(15-39歳)では57.4%と過半数が困難を感じていた。交流減少に困難を感じている者は、困っていない者と比較して、全体的な生活満足度(総合主観満足度)及び社会とのつながりの満足度⁴が大きく低下していることが分かった(図表1)。

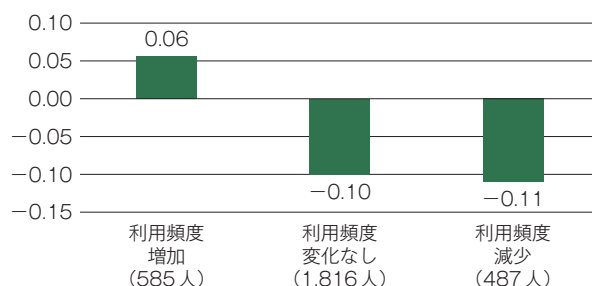
図表1 友人・知人との交流減少と満足度の変化幅



SNSの利用と満足度の関係

実体との交流を補う形としてSNSが注目されているが、同調査では高齢者層(65-89歳)においてSNS利用が高まっていることが分かった。高齢者層では「SNS上の交流者数が減少した者(13.9%)」を「交流者数が増加した者(23.7%)」が上回り、高齢者層においてSNSの利用が拡大していることが窺えた。また、SNS利用頻度が減少した者の割合については年齢層による差はほとんど見られなかったが、頻度が増加した者の割合については、元々SNS利用頻度が高い若年層では15.7%だったのに対し高齢者層では24.3%と、10%pt近く高かった。コロナ下では帰省を自粛する者も多く、離れて暮らす親族とのやり取りの手段としてSNSの利用が増加した可能性などが考えられる。こうした中で、高齢者層においては対面での交流がSNSの利用に置き換わり、結果として頻度が増加したと推察される。SNS利用と満足度の関係について見ると、20年調査時点と比較してSNS利用頻度が増加した者は社会とのつながりの満足度が上昇した一方で、利用頻度が増加しなかった者は同満足度が低下したことが分かった(図表2)。

図表2 SNS利用頻度の変化別
社会とのつながりの満足度の変化幅



おわりに

友人等との交流の減少は、生活満足度と社会とのつながりの満足度の双方を減少させることが分かった。しかし、SNS利用が外出自粛に伴う対面交流の減少を補い、社会とのつながりの満足度の向上に一定程度有用である可能性は示唆された。SNS利用には世代間のばらつきがあることに加え、SNSにも様々な種類があることから、今回の調査結果をもって「SNSの利用がWell-beingの向上につながる」と一概に言うことはできない。人々の満足度の向上につながるコミュニケーションの在り方については、引き続き調査を行い、検証していくことが重要である。

畠山 優香 (はたけやま ひろか)

* 青森県庁より内閣府に派遣

1 ソーシャルネットワーキングサービス (Social Networking Service) の略。Facebook、Twitter、LINEなど。

2 実際に会ったり直接連絡を取り合ったりすることをいう。

3 友人・知人との交流が減ったことについて「非常に困っている」「ある程度困っている」「少し困っている」と回答した者。

4 分野別主観満足度の一つ。ほかにも仕事と生活(ワークライフバランス)、健康状態などがある。

経済財政諮問会議の理念と歩み

経済財政諮問会議の理念
と発足までの経緯 (11)

流通科学研究所 副所長(元内閣府審議官)

前川 守

今回は、前回同様、(14) 2001年(平成13年)1月の発足前後の経緯、の続きから述べる。

④宮澤大蔵(財務)大臣の経済財政諮問会議に関する意見

元首相の宮澤喜一氏は、1998年(平成10年)7月の小渕内閣の成立時に、小渕首相から三顧の礼で大蔵大臣に迎えられ、高橋是清以来の首相経験者の蔵相となった。そのまま中央省庁改革後も初代財務大臣となり、小泉内閣成立の2001年4月まで、2年9か月にわたって務めた。宮澤喜一氏は、元首相(1991年11月～93年8月)であるのみならず、経済企画庁長官(5回)や通産大臣、官房長官も務めており、経済財政諮問会議の大臣議員のポストを多数経験している稀有な者であり、その発言は諮問会議発足の前後において重みを持っていた。

しかしながら、宮澤蔵相は元々が内閣官僚であり(1942年入省)、予算編成は主計局の膨大な人員の緻密な作業によって行えるものという思いが強く、経済財政諮問会議が予算編成の細部まで介入することには疑問を持っていた。一方、経済企画庁長官の経験も長いことから、諮問会議には計量経済モデル等の経済学の知見を基に、大所高所の議論を行うべきとの考えであった。

i) 経済財政諮問会議発足直前の宮澤蔵相の発言概要

[2000年12月8日記者会見]

・(諮問会議の役割を問われ、) 総理大臣が行政をやっていく上で、一番いいように考えられたらいい。まだ出来ていないものだから、私の空想みたいなものを申し上げているが、大所高所のこと、これからの日本経済のやや長期的な見通しみたいなものも議論になる。

[12月19日記者会見、民間議員の選定公表を受けて]

・(民間議員への期待を問われ、) 角度がちがうので、何でも気付きのことを自由に言って下さい、という

ことだろう。皆さん忙しい方だが、本務のつもりでご尽力をお願いしたい。

・(諮問会議が出来て予算編成での大蔵省の役割は違いがあるかと問われ、) 大所高所は議論していただく。ただ、これだけの連中(大蔵省主計局)のこれだけの仕事はなかなか出来ない。諮問会議から注文があれば、持って行く。

[12月20日記者会見]

・経済財政諮問会議はこれからの日本経済を議論するので、財政再建が中心の課題であることは間違いのない。これは当然財政の問題だが、税制、中央・地方の行財政、なにか社会保障の問題でもある。

・これらの問題にバラバラに答えを出したのでは、答えにはならない。全体を一義的に貫く同時決定のような答えでなければ、完全とは言えない。

・そのためにはモデルを作って仕事をするしかない。モデルの仕事をこれまでしていた経済企画庁の経済研究所は内閣府に入るので、そこにモデルを作ってもらおう。

ii) 経済財政諮問会議発足直後の宮澤財務相の発言概要

[2001年1月6日第1回諮問会議での発言]

・財政再建は、財政だけの話ではなく、税制、国と地方の行財政の再配分、社会保障の問題もある。これらを一体としてサイマルテニアスに、整合的に議論をするために、研究所にマクロモデルを組み立ててもらって、どういう選択をするのかというマクロ計算を始めてもらいたい。

[1月6日第1回諮問会議後の記者会見]

・(財務省は諮問会議とどう関わっていくのかと問われ、) 我々のやってきたことの色んな批判から生まれてきているので、大所高所から予算編成、財政政策に方針を与える会議になっていくようにすることが大事だ。我々の役割は大事だと思っているが、あんまり出しゃばらない。

iii) 予算編成の方法に関する民間議員と宮澤財務相の議論

[2001年2月2日第3回経済財政諮問会議]

○民間議員：今後の進め方について、4人で相談したポジションペーパーを「本間議員提出資料」として配布。予算編成については、「経済財政諮問会議が明確な基本指針に基づき、横断的な総合調整機能を発

揮していかなければならない」とし、「従来の概算要求基準等予算編成のプロセス全体を通して基本方針を経済財政諮問会議が調査審議する」ことを提言した。

□宮澤財務相：従来は7月頃に概算要求基準を決定しており、その時に例えば特別枠を設けていた。今年は諮問会議でも幾つかそういう話が出てくるだろうから、諮問会議の進行を見ながら取り入れていく。

[2001年2月27日第4回経済財政諮問会議]

○麻生経済財政相：「今後の進め方について」という内閣府提出資料で、「有識者議員の報告を討議資料として、5、6月を目途に、骨太の方針をまとめる。この方針が各省庁の重点施策の策定、予算作業の基本方針として活用される。また、来年度予算の基本的考え方へ反映される」ことを提言。

○民間議員：有識者議員提出資料において、「概算要求基準等予算編成プロセスの改革」として、「省庁横断的に重点化すべき歳出項目とその規模等を盛り込んだ平成14年度「予算大綱」を5～6月頃に検討・策定」と提言。

□宮澤財務相：規模即ち金額のある予算大綱を5月に出来るということは、ちょっと想像できない。要するに諮問会議で骨太な問題を集約し提起いただいて、それが予算編成をリードしていくことを是非お願いしたい。

iv) その後の展開

2001年の第5、6、7回の諮問会議では、社会保障と社会資本整備分野の議論、またIT不況が浸透してきた緊急経済対策の議論が必要になったこと、さらには4月26日に森総理が退陣し、宮澤財務相等が交代したことから、予算編成における経済財政諮問会議の役割についての議論は進展しなかった。

今から振り返ってみると、この諮問会議発足直後に行われた議論は、従来の縦割りの各省庁と大蔵省による予算編成方式と、政治主導の下で諮問会議という新しい仕組みで、経済界や学界の知見も活用して分野横断的で総合的な予算編成を行おうという民間議員の意気込みとの相克の段階であった。問題提起は行われ、その現実の展開は、小泉純一郎総理、竹中平蔵経済財政政策担当相、塩川正十郎財務相といった新しい陣容で始まることとなる。

⑤「骨太」という用語の登場

経済財政諮問会議の代名詞ともいえる「骨太」という文言が、最初期の会議で登場している。

1月18日の第2回会議で、森総理から「21世紀の日本の根本に関わる課題として、社会保障制度をはじめとする構造的な諸課題を克服する。国民が将来について安心できる社会を形成するための処方箋、すなわち骨太の政策を明確にする。」という発言があった。この段階では、日本経済の構造改革のための中長期的な政策群の指針、というような意味であった。

2月27日の第4回会議では、「骨太」をめぐっての議論があった。諮問会議の今後の進め方について、事務方である内閣府が提出した資料に、「経済、財政に関する基本的考え方」、「社会保障制度」、「社会資本整備」、「国地方の役割分担」、「経済の活性化」の5テーマについて、2～4月に論点の整理、政策の方向性についての選択肢の作成を行い、5、6月を目途に骨太の方針をまとめる。この方針が各省庁の重点施策の策定、予算作業の基本的指針として活用される、となっていた。関連して、民間議員4名連名の提出資料で、横断的に重点化すべき歳出項目とその規模等を盛り込んだ「予算大綱」を5月頃に検討・策定するとなっていた。これに対して宮澤財務大臣は、「重点歳出項目の予算規模すなわち金額まで入れたものは、5月段階では到底できない。そもそもお願いしていることは、皆様方に骨太な問題を集約し提起していただいて、それを予算編成のリードにしていくということですから。」と難色を示した。この議論は、予算大綱という従来に12月に作られていた予算大綱と紛らわしくなるので、5～6月に作るものは「きちっと新しいネーミングにした方が良い」という森総理の意見があり、麻生経済財政政策担当大臣が、「5～6月に予算大綱ではなくて、骨太な方針をまとめることが重要ということが大勢だった」と取りまとめた。

そして、森内閣の最後の諮問会議になることがわかってきた4月18日の第7回会議において、森総理は、以下の発言で締めくくった。「この会議の当面の重要課題は、短期的な経済財政運営とともに、来年度の予算を始め、今後の経済財政に資するため、社会保障、社会資本整備、国と地方の関係、経済活性化などに関する骨太の方針を、6月を目途に策定することであります。」

⑥経済財政諮問会議発足から小泉内閣成立までのその他の状況

i) 諮問会議の情報公開

迅速かつ出来るだけ詳細な情報公開ということは、極めて重要度が高い項目であった。これは、ESR No.25 (2) 経済財政諮問会議の必要性ということで、「行政における総合性・戦略性の確保」等、3つの理由を挙げたが、行政改革会議最終報告 (P5) で、自由かつ公正な社会を形成するにふさわしい21世紀型行政システムとして、追求すべき具体的な仕組みや特性として挙げられた4条件に、「総合性、戦略性の確保」とともに、「透明性の確保」がある (残りの2つは、「機動性の重視」と「効率性、簡素性の追求」)。詳しくは、以下のように記述されている。「行政が公正な政策判断を保つためには、その意思決定を透明かつ明確な責任の所在の下に行うことが必要不可欠である。また、時代環境がめまぐるしく変化する中で、行政のみの無謬性を求めることは、その政策判断の委縮と遅延、先送りを助長することになりかねない。この際、発想を転換し、行政の失敗の可能性を前提に、絶えず政策の評価や転換、さらには官民を問わない政策の自由競争を促す環境を整備するとの視点も必要ではなかろうか。」今から思うと、透明性の確保・情報公開には、政策の自由競争を促すことまでを視野に入れていたのである。

また最終報告では審議会等の公開の指針として、以下のように定められていた (P67)。「会議又は議事録を公開することを原則とし、運営の透明性を確保する。なお、特段の理由により会議及び議事録を非公開とする場合には、その理由を明示するとともに、議事要旨を公開するものとする。議事録及び議事要旨の公開に当たっては、一般の閲覧、複写が可能な一括窓口を設けるとともに、一般のアクセスが可能なデータベースやコンピューター・ネットワークへの掲載に努める。」

これらを踏まえ、経済財政諮問会議の審議の公開は、3段階で行うこととされた。

- イ. 会議終了直後に、経済財政政策担当特命大臣及び担当政策統括官から、記者会見で、審議の概要を公表 (民間議員は発言者名公表せず)。会議資料は会議開始と共に公表。
- ロ. 議事要旨を、会議終了後3作業日以内に公表 (発言者名も公表)。
- ハ. 議事録を、会議から4年間経過後に公表。

また、ロの議事要旨、ハの議事録は、広く閲覧が可能な内閣府ホームページで行われる。

ハにおいて、議事録 (基本的に発言通りに起こしたものの) の公開を4年後としたのは、日銀の金融政策決定会合の10年後に倣ったものである。日銀の考え方は、審議委員が現役のうちに自分の詳細な考え方が議事録公開により明らかになると、金融政策決定会合での自由闊達な議論に支障があるかもしれないということで、審議委員の任期中には議事録を公表しない、というものである。日銀審議委員の任期が5年であり、通例1期で退任するが、まれに2期務める委員がいるため、2期10年後としておけば、審議委員が現役のうちに詳細な発言が公表されることにはならない、ということから10年後とされている。そこで、諮問会議も民間議員の任期の2期すなわち4年経過後とした。ところが、実際には小泉内閣、第2次安倍内閣は5年以上の長期政権となったため、4年後に議事録が公開された時に、発言した民間議員が現役でいるという事態が続出した。しかしながら、以下にも述べる通り諮問会議の議事要旨は発言者名入りで相当詳しく、審議内容は議事要旨で十分わかるため、4年後公表の議事録は余り注目されていない。(日銀は発言者名は議事要旨では明らかにされず議事録で初めて明らかになる。)

この情報公開方式は、審議会等の政府の会議体の審議状況の公開としては相当進歩したものであった。特に、ロの会議終了後3作業日以内に、発言者名入りの議事要旨を公表するというのが、時間的にも内容的にも画期的であった。内容的には、要旨といっても、発言内容は口語体を文章体に直し冗長な部分を整理するぐらいで、ほぼ議事録に近いものが発言者名入りで公表されるので、会議の審議状況は、手に取るようにわかる。時間的には、それまでは次回の会議の時に前回の議事録を委員が確認の上で公表される (個人名を書くかどうかはまちまち) のが通例であった。諮問会議では、速記の全文起こしが速記会社から届き、議事要旨の形に整理し、発言者全員の確認を取った上で、3作業日で公表されるのだから、従来に比べて格段にスピーディーである。

諮問会議がこのように画期的な情報公開方法を取ったことから、これが前例となり、政府の会議体はその後、諮問会議に倣った議事要旨を公表することが多くなり、この点では情報公開の促進に経済財政諮問会議が果たした役割は大きいと言える。

ii) 諮問会議における公務員の陪席

大臣が出席する政府の会議体で、従来の批判点の一つに、大臣が発言に詰まると、後ろの席に控えている役人が紙を渡したり耳元でささやいて、いわば大臣の代わりに発言している、ということが指摘されていた。経済財政諮問会議は、ESR No.28 (7) ① ii) 重要政策に関する会議の基本的考え方、で述べたように、行政における総合性・戦略性を確保するために、少数の関係大臣、関係機関の長、民間有識者を構成員として、官民の知恵を結集して、内閣総理大臣の指導性の確保を図るために設置されたものであるから、議論は大臣自らが行うべきとされ、当時の担当大臣であった額賀経済財政政策担当大臣の意見もあって、公務員の陪席者は厳しく制限された。当初は、各省等の大臣秘書官ですら陪席できないこととした。

このことは、福田官房長官が第1回の諮問会議の席上で、以下のように述べている。「額賀大臣の発案で、今日はお役人が1人もいないんです。実は原案では、お役人が30人ばかり取り囲むことになっていたのです。そういうことを最初からしますと、政治主導ではないという誤解を受けるといけないということで一切排除しました。その上で、議員のご意向に従って、どういってお役人に入っていただくかも議論しようと計画していたのです。」

その後、諮問会議の審議が実際に始まると、陪席者が1人もいないと大臣等の発言内容が各省庁等に正確に伝わらないという問題が発生し、大臣等への助言者としてではなく審議状況の伝達者として、秘書官又は担当局長に限定して陪席できるようになっていった。

iii) 民間議員ペーパー

その後の諮問会議で、「高めの剛速球提案」の象徴となった民間議員4人連名のクレジットの「民間議員ペーパー」が出されるようになったのも、この初期の諮問会議であった。

民間議員ペーパーの走りは、2001年2月2日の第3回会議に提出された「経済財政諮問会議の当面の運営について」と題する資料と言われているが、この資料はクレジットとしては、本間議員提出資料として出された。ただし、「本間議員を中心に、全員でこのポジションペーパーを作りました」と紹介されて、本間議員が説明している。

4人連名のクレジットで出された最初は、上述⑤「骨太」という用語の登場、で触れた2月27日の第4

回会議の資料5であり「有識者議員提出資料」と題されていた。説明者は吉川議員であり、冒頭で「民間4議員連名です。4議員は随分時間を使って十分相談したので、4議員の総意とご理解ください。」と述べて説明している。なお、同時に牛尾議員提出資料も出されている。その後、4人連名の有識者議員提出資料は、4月2日の第6回会議で出されているが、当時立案中の経済対策の具体的内容に関するものであったので、その公表は経済対策決定(4月6日)後とされた。この時は議事要旨についても、規定の3作業日ではなく対策決定後に公表された。

また、この時期には、民間議員1人(牛尾、奥田、本間であり、吉川議員1人の資料はない)やテーマ別分担で決められた2人連名の資料(社会保障であれば奥田・本間、社会資本整備であれば奥田・吉川)も提出された。

このように、小泉内閣成立までの初期の7回の諮問会議では、まだ民間議員1人や2人の資料が多かったが、4名連名の「民間議員ペーパー」も提出されているのである。

iv) 長時間の会議

経済財政諮問会議で特筆すべきことは、議長(総理)を含めて11人の少人数の会議にも係わらず、審議時間が毎回90分とたっぷり取られたことである(初回のみ予定は60分であったが、30分延長されて結果は90分)。通常の20人~30人の審議会では120分が普通であり、しかも総理の出席時間はごく短時間のことが多いのに比べて、特別の配慮がされていた。ほとんど毎回10分程度延長され、総理や関係大臣が国会審議や外交案件で一時席を外すことはあったが、それは例外で基本的には議長・議員は全時間出席している。

少人数の関係大臣と民間の第一線の有識者が、その時々々の経済・財政の重要政策課題について、総理の下でじっくり議論し、政策の方向性を決めていくためには、これぐらいの時間は当然必要と考えられたのだが、その想定通りの審議時間となっている。

その審議内容についても、発言要旨を読み上げて終わりではなく、各大臣間や民間議員との間で繰り返し議論が行われており、制度設計段階で想定されていたような実質的な議論が行われている。

(第1部終わり、以下次号)
前川 守(まえかわ まもる)

最近の ESRI 研究成果より

School Quality and Student Learning

一埼玉県学力・学習状況調査を用いた実証分析

経済社会総合研究所 客員研究員
創価大学国際教養学部 講師

内海 友子

はじめに

学校教育は主に公的資金で支えられている。例えば、日本の初等・中等教育、及び高等教育以外の中等後教育の財源の92%が、公的資金である（OECD, 2020）。政策立案者や学校教育関係者にとっての一つの課題は、様々なニーズがある中で、限られたリソースをどのように配分するかという点である。そこで、学校教育の様々な側面が、どのように児童・生徒の学びに繋がっているのか理解を深めることは、政策形成の面から重要と考える。

本稿では、教育の質が児童・生徒の認知・非認知スキルの習得・向上に、どのように関係しているか実証分析を行った研究「School Quality and Student Learning」(New ESRI Working Paper No.61)の概要を紹介する。

学術的背景

先行研究では、児童・生徒一人あたりの教育支出や教員数といった単なる量的指標の増減は、学力に対して統計的にあまり有意な影響がないと指摘しているものが多い（Hanushek, 2003; Dobbie & Fryer, 2013）。そのような背景から、近年では学校マネジメントやガバナンスといった質的指標に着目する論文が出てきている（Bloom et al., 2015; Fryer, 2017）。しかしこれらは量的指標に比べて測定が難しいことから、学校の様々な側面を包括的に考慮した質的指標を用いた分析を行った文献は比較的少ない。そこで本研究では、質的指標に着目して分析を行った。

データ

本研究では、公立小学校四年生～中学校三年生を対象（さいたま市を除く）に実施されている、埼玉県学

力・学習状況調査の三年間分（2016年～2018年）のパネルデータを用いた。学校の質指標については、学校の取組・教育環境に関して豊富に調査されている学校質問紙を活用し、Fryer（2017）やDobbie & Fryer（2013）を参考に、以下の六分類に基づき作成した：①教員の人的資本、②課題の把握・目標設定、③学校文化¹、④少人数制指導、⑤科目ごとの授業設計・指導方法、⑥授業外の学習指導。学校教育の質は大まかに分けると、教員・学校・学級レベルの3つの側面が考えられる（Mayer, Mullens, & Moore, 2000）。指標①は教員レベルの質向上に向けた学校の取組、②と③は学校レベルでの施策・環境、④・⑤・⑥は学級レベルでの取組を反映した指標である。また、標準化したそれぞれの指標の平均値を、総合指数として作成した。

児童・生徒のアウトカム指標については、児童・生徒質問紙から、国語・算数（数学）のテストスコア（認知スキル）と、自制心・自己効力感・勤勉性・やり抜く力といった四つの非認知スキルを用いた。

このデータを用いた分析の貢献は次の三点である。第一に、データ分析に用いる学校質問紙で、様々な側面の質問がカバーされていることから、学校教育の質を包括的に捉えられることである。第二に、項目反応理論に基づいてデザインされた学力試験の結果を含むパネルデータは日本で初めてであり、異なる時点や年齢を越えて比較できるという点である。第三に、教育の質と認知スキルの関係だけでなく、教育の質と非認知スキルの関係にも着目していることである。非認知スキルは、学校並びに社会に出た後も成功への鍵であると言われており、これらのスキルとの関係についても示唆を得ることは重要であると考えられる。

分析方法・結果

分析では、テストスコア及び非認知スキルのスコアを被説明変数として用い、説明変数の前年度の教育質指標との関係に着目する。欠落変数バイアスなどから生じる内生性の問題を考慮し、児童・生徒個人の固定効果をコントロールして回帰分析を行った。

また、全体のサンプルを用いた分析に加え、学力層によって結果が異なるかを検証するため、最初に受けたテストに基づいた四分層の学力層別のサンプルごとの推計も行った。

主な分析の結果は以下のとおりである。まず、先述の六要素に基づく質指標は、国語と算数（数学）の学

1 学校文化は、学校単位または学年単位で質問されているかによって、二つの指標を作成。学校レベルの文化は、児童・生徒と教師の関係、教員間関係、児童・生徒への支援などに関連。学年レベルの文化は、遅刻の頻度、規律の問題など学習・生活態度に関連。

力向上に対して、程度は小さいものの統計的に有意な正の関係を有していた（図表1）。更に、児童・生徒の学力を四分位の学力層に分けて推計したところ、これらの学校の質の向上は、初めに下位層に属していた児童・生徒の学力向上に寄与する傾向がより明確に見受けられた（図表2）。

非認知スキルについては、小学校では特に規律性の高い²学校が児童の自制心を高める傾向にある（図表3）。一方、中学校においては、教員の人的資本向上への取組、教員と生徒の良好な関係、教職員間の協力的な雰囲気 が保たれている環境、並びに少人数制指導の提供が、生徒の自己効力感を高める上で重要である。

図表1 分析結果：認知スキル

被説明変数	説明変数							
	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]	[8]
人的資本								
課題把握 目標設定								
文化 (学校)								
文化 (学年)								
少人数制 指導								
授業設計 指導方法								
授業外の 学習指導								
総合指数								
国語	0.004** (0.002)	0.009*** (0.002)	0.008*** (0.002)	0.010*** (0.002)	-0.000 (0.001)	0.005*** (0.002)	0.003* (0.002)	0.012*** (0.002)
算数(数学)	0.004** (0.002)	0.006*** (0.001)	0.002 (0.002)	0.014*** (0.002)	0.006*** (0.001)	0.012*** (0.002)	0.012*** (0.002)	0.016*** (0.002)

※国語：N=577,795。算数（数学）：N=571,863。
 ※*は10%、**は5%、***は1%水準で統計的に有意。
 ※（ ）内数値は標準誤差。推計では、児童・生徒の個人固定効果に加え、学年及び年固定効果もコントロール。

図表2 分析結果：認知スキル（学力層別）

被説明変数	説明変数							
	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]	[8]
人的資本								
課題把握 目標設定								
文化 (学校)								
文化 (学年)								
少人数制 指導								
授業設計 指導方法								
授業外の 学習指導								
総合指数								
第1四分位 (下位)	0.012*** (0.004)	0.011*** (0.003)	0.009*** (0.003)	0.016*** (0.003)	-0.007*** (0.002)	0.003 (0.004)	0.008** (0.003)	0.014*** (0.004)
第2四分位	0.010** (0.004)	0.011*** (0.003)	0.012*** (0.003)	0.014*** (0.003)	-0.004* (0.002)	0.005 (0.004)	0.003 (0.003)	0.014*** (0.004)
第3四分位	-0.004 (0.004)	0.008*** (0.001)	0.005 (0.003)	0.008** (0.003)	-0.000 (0.002)	0.005 (0.004)	0.005 (0.003)	0.008** (0.004)
第4四分位 (上位)	0.001 (0.004)	0.009*** (0.004)	0.006 (0.004)	0.011*** (0.004)	-0.001 (0.003)	0.003 (0.004)	0.003 (0.004)	0.009** (0.005)
被説明変数：算数・数学								
第1四分位 (下位)	0.010*** (0.004)	0.005* (0.003)	0.007** (0.003)	0.017*** (0.003)	0.005** (0.002)	0.017*** (0.004)	0.014*** (0.003)	0.021*** (0.004)
第2四分位	0.006* (0.003)	0.005** (0.003)	0.002 (0.003)	0.021*** (0.003)	0.006*** (0.002)	0.014*** (0.003)	0.011*** (0.003)	0.019*** (0.003)
第3四分位	0.010*** (0.004)	0.013*** (0.003)	0.006** (0.003)	0.011*** (0.003)	0.007*** (0.002)	0.013*** (0.004)	0.018*** (0.003)	0.022*** (0.004)
第4四分位 (上位)	-0.001 (0.004)	0.009*** (0.003)	-0.001 (0.004)	0.019*** (0.004)	0.007*** (0.003)	0.016 (0.004)	0.017*** (0.004)	0.019*** (0.004)

※上から順に、N=135,076、N=122,464、N=124,686、N=107,089、
 N=122,919、N=128,047、N=118,081、N=114,938。
 ※*は10%、**は5%、***は1%水準で統計的に有意。
 ※（ ）内数値は標準誤差。推計では、児童・生徒の個人固定効果に加え、学年及び年固定効果もコントロール。

図表3 分析結果：非認知スキル

被説明変数	説明変数							
	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]	[8]
人的資本								
課題把握 目標設定								
文化 (学校)								
文化 (学年)								
少人数制 指導								
授業設計 指導方法								
授業外の 学習指導								
総合指数								
自制心 (2018年小6)	0.011** (0.005)	0.004 (0.004)	0.007 (0.004)	0.015*** (0.004)	0.005 (0.004)	0.011** (0.005)	0.009* (0.004)	0.017*** (0.005)
自制心 (2018年中3)	0.004 (0.006)	-0.001 (0.005)	0.002 (0.006)	0.016*** (0.006)	0.008* (0.005)	0.013** (0.007)	-0.000 (0.005)	0.011* (0.007)
自己効力感 (2017年小6)	0.010 (0.007)	0.001 (0.005)	-0.008 (0.006)	0.009 (0.005)	0.007 (0.005)	0.003 (0.007)	-0.008 (0.006)	0.003 (0.007)
自己効力感 (2017年中3)	0.012** (0.005)	0.004 (0.004)	0.015*** (0.004)	0.011* (0.006)	0.012*** (0.004)	0.006 (0.006)	-0.001 (0.005)	0.017*** (0.006)
勤勉性 (2018年中2)	0.009 (0.007)	-0.002 (0.005)	-0.009 (0.006)	0.008 (0.006)	-0.008 (0.005)	0.002 (0.007)	-0.000 (0.006)	0.000 (0.006)
やり抜く力 (2018年小5)	0.004 (0.006)	-0.002 (0.006)	0.006 (0.006)	0.003 (0.006)	0.010* (0.005)	-0.005 (0.007)	-0.008 (0.006)	0.003 (0.007)

※学年集団ごとに推計。上から順に、N=139,234、N=90,436、
 N=81,594、N=88,466、N=81,890、N=84,740。
 ※*は10%、**は5%、***は1%水準で統計的に有意。
 ※（ ）内数値は標準誤差。推計では、児童・生徒の個人固定効果に加え、学年固定効果もコントロール。

おわりに

以上の結果から得られる政策的含意は、以下の三点である。第一に、教育政策を考える上では、量的指標だけでなく、学校の様々な側面を包括的に捉えた質的指標を構築・考慮することが重要である。第二に、本研究で着目した学校の質指標は、初めに下位層に属していた児童・生徒の学力向上に一層寄与する傾向があることから、これらの質向上は学力格差を縮小する可能性がある一方、教育政策の形成において効果の「異質性」を考慮することが大事であると言える。第三に、非認知スキルについては、スキルの種類ごと、そして年齢層ごとに効果の高い施策が変わってくることから、政策・目的や対象となる年齢層によって、慎重に具体的施策・取組を設計することが重要である。

参考文献

- Bloom, Nicholas, Renata Lemos, Raffaella Sadun, and John Van Reenen. 2015. "Does Management Matter in Schools?" *Economic Journal* 125(584): 647-674.
- Dobbie, Will, and Roland G. Fryer, Jr. 2013. "Getting Beneath the Veil of Effective Schools: Evidence from New York City." *American Economic Journal: Applied Economics* 5(4): 28-60.
- Fryer, Jr, Roland G. 2017. "Management and Student Achievement: Evidence from a Randomized Field Experiment." NBER Working Paper 23437, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Hanushek, Eric A. 2003. "The Failure of Input-Based Schooling Policies." *Economic Journal* 113(485): F64-F69.
- Mayer, Daniel, John E. Mullens, and Mary T. Moore. 2000. "Monitoring School Quality: An Indicators Report." National Center for Education Statistics, Washington, DC.
- OECD. 2020. *Education at a Glance 2020: OECD Indicators*. Paris: OECD Publishing.

内海 友子（うつみ ともこ）

2 学習規律の確保、遅刻、児童・生徒同士のトラブルなど、児童・生徒の学習や生活態度をもとに測定。

最近のESRI研究成果より

「マネジメントや組織構造に関する調査」について
—結果概要—経済社会総合研究所 研究官
北川 諒

はじめに

内閣府経済社会総合研究所では、事業所の業務管理や組織構造などのマネジメントについて把握し、我が国の事業所から見た生産性の決定要因の解明に向けた基礎的な知見を得ることを目的として、平成28年度及び平成30年度に「組織マネジメントに関する調査」（一般統計調査）を実施した。それらに続く形で、令和2年度には「マネジメントや組織構造に関する調査」が、国立大学法人一橋大学が調査主体となり実施された。

本稿では、「マネジメントや組織構造に関する調査」の結果概要¹を紹介する。

調査概要

「組織マネジメントに関する調査」は、米国を始めとして国際的に実施されており、米国では2010年より Management and Organizational Practices Survey (MOPS) が、政府統計である米国製造業年次調査 (Annual Survey of Manufactures) の補完調査として5年おきを目途に実施されることになった。

我が国においても経営の質と生産性との関係には政策的にも関心が強く、生産性向上の決定要因等を分析し、自律的発展のメカニズムの検証を行うため、上述のように内閣府で2度調査が行われており、令和2年度には国立大学法人一橋大学が調査主体となって、「マネジメントや組織構造に関する調査」が実施された。日本標準産業分類の「大分類E-製造業」のうち従業員30人以上の事業所を調査対象範囲として、52,514事業所から業態及び従業者規模を層化基準に40,000事業所を層化無作為抽出²し、令和3年1月25日から3月12日に、ウェブ及び郵送調査が併用された。主な調査項目は、業務管理、権限の所在、情報と意思決定、AI、事業所の人材等である。

本調査では、多くの設問において3時点（2015年、2020年1月、2020年12月）の状況について質問しており、本調査内で異時点間の比較が可能となっている。特にコロナ禍が始まる前（2020年1月）の状況と調査時点直前における状況（2020年12月）への回答の変化から、コロナ禍の影響の捕捉が期待されている。

また、今回の調査により、平成28年度調査に続く形で製造業への2度目の調査が実施できたため、調査の信頼性を確認することができる。平成28年度調査から回答結果には極端なパターンの変化は見当たらず、再現性という点での本調査の信頼性は十分に高いと判断できる。さらに、共通事業所コードを用いて、同じ事業所による平成28年度調査の回答も比較することができる。

ただし、今回の調査は、平成28年度調査と比較して、調査実施主体や調査方法、回収率等に違いがあり、単純な結果の比較には慎重さが求められる。

調査項目別の結果概要

(1) 生産管理について：問1～問5

問1～問5は事業所における生産管理の取組状況に関する設問である。例えば問1は以下の質問を行っている。

「事業所では、生産工程に問題が生じた時、それに応じてどのように対処しましたか（例：製品の品質上の問題や機械の故障など）。2015年当時、2020年1月当時（新型コロナウイルス感染拡大前）及び2020年12月当時について、典型的な対処として最もよく当てはまる回答をそれぞれ1つだけお選びください。」

これに対し、調査時点から最も近い、2020年12月時点では、回答事業所4,377のうち、1,722事業所（39.3%）が、「問題点を解消し、再び起こらないよう対策を採った」を選択し、2,290事業所（52.3%）が、「問題点を解消し、再び起こらないよう対策を採ったうえ、同様の問題を未然に防ぐための継続的な改善プロセスを設けた」を選択しており、過半数の企業が、問題が発生した場合には、積極的・長期的な対応を行っていると回答している。

また、時系列で今回調査の回答を比較すると、発生した問題に対し、積極的、長期的な対応をとった企業の数が増加している。この動きは、2020年1月と2020年12月というコロナ禍においても継続していることが分かる。

1 ESRI Research Note No.61 「マネジメントや組織構造に関する調査」結果について—結果概要—として公表済み。

2 今回は4,377事業所が回答、10.9%の回収率であったのに対し、平成28年度調査の製造業は11,405事業者が回答、31.6%の回収率であった。

表1 生産目標の取り組み（問1）

	2015		2020.1		2020.12	
	回答数	割合(%)	回答数	割合(%)	回答数	割合(%)
全体	4,377	100.0	4,377	100.0	4,377	100.0
問題点を解消したが、それ以上のことは行わなかった。	549	12.5	275	6.3	256	5.9
問題点を解消し、再び起こらないよう対策を採った。	2,107	48.1	1,862	42.5	1,722	39.3
問題点を解消し、再び起こらないよう対策を採ったうえ、同様の問題を未然に防ぐための継続的な改善プロセスを設けた。	1,580	36.1	2,121	48.5	2,290	52.3
何もしなかった。	81	1.9	63	1.4	57	1.3
無回答	60	1.4	56	1.3	52	1.2

また、紙面の都合により紹介しないが、問2の「KPIの採用」、問3・問4の「KPIの確認頻度」、問5の「KPIに関する掲示板の設置数」も、コロナ禍にあって増加傾向を維持した。

(2) 情報と意思決定について：問24～問25

情報と意思決定の関係に関し、次の質問がなされている。「事業活動に、データ分析の結果をどの程度、役立てましたか。全面的に利用している、かなり利用している、ある程度利用している、ほとんど利用していない、まったく利用していない、の中から当てはまるものをそれぞれ1つだけお選びください。」

事業全体の方針決定や製造・検品工程、需要予測等、すべての項目において、「かなり」、「全面的」を回答する割合が増加してきており、データの利用がこの5年間で進み、コロナ禍でもその動きは継続していたことが確認できる。表8は経営判断による事業全体の方針決定における活用状況で利用状況だが、2020年の12月時点で過半数が「かなり」もしくは「全面的に」を選択している。

表2 データ分析と経営判断による事業全体の方針決定(問24)

	2015		2020.1		2020.12	
	回答数	割合(%)	回答数	割合(%)	回答数	割合(%)
全体	4,375	100.0	4,375	100.0	4,376	100.0
まったく	203	4.6	168	3.8	165	3.8
ほとんど	368	8.4	262	6.0	242	5.5
ある程度	1,546	35.3	1,412	32.3	1,397	31.9
かなり	1,012	23.1	1,183	27.0	1,179	26.9
全面的に	908	20.8	1,028	23.5	1,071	24.5
該当なし	224	5.1	208	4.8	206	4.7
無回答	114	2.6	114	2.6	116	2.7

(3) テレワークの実施状況：問28

本調査におけるテレワークに関する質問（問28）は、関連する多くの他の調査と異なり、従業員ではなく、職場側に聞いた設問であること、製造業が対象であることという特徴がある。「貴事業所では、週1回以上定期的にテレワークを実施している従業員は事業所内全体の従業員数の何%になりますか。」と全従業員に対してカテゴリー別の従業員割合を聞いていることもあり、回答結果が小さい数字となっているが、コロナ禍前2020年1月と比較すると、12月にはパートタイマーを除くすべてのカテゴリーで2倍以上の従業員が実施している。さらに事業所は増加傾向が、コロナ禍が収束する可能性のある2022年に向けても続くこととみていることが分かる。テレワークをしている従業員割合の数値は先行調査によって値が異なるが、テレワークの割合が増加したという定性的な結果については本調査でも共通の結果を得ている。

表3 週1回以上テレワークする従業員の割合（問28.1）

	2020.1	2020.12	2022平均
事業所内の管理職	0.99	2.78	3.68
事業所内のIT分野とデータ分野の専門職	0.41	2.01	2.69
事業所内のIT分野とデータ分野以外の専門職	0.65	1.81	2.34
事業所内の管理職・専門職以外のフルタイム従業員	1.94	3.2	3.75
事業所内の管理職・専門職以外のパートタイム従業員	0.51	0.84	1.04
上記の単純合計	4.50	10.64	13.50

おわりに

今回調査は、製造業に対する2回目の調査であり、時系列比較が初めて可能となるとともに、回答時点から1年以内の状況に関する回答結果の比較検証が出来るが、前回調査の2015年のデータと今回調査の想起（もしくは何らかの記録）に基づく2015年のデータには、残念ながら乖離が存在する。今後は、この乖離のパターンや原因をより詳細に分析する必要がある。

とはいえ、本調査は共通事業者コードを用いて他の調査と接合・パネルデータとして分析が可能になっている。マネジメントのみならず、テレワークや生産性といった重要な政策論点について、本調査のデータセットが持つ潜在的な有用性は非常に高いと考えられる。本調査を活用した研究成果の蓄積に期待したい。

北川 諒（きたがわりょう）

ESRI 統計より：国民経済計算

2020年度年次推計及び2021年7-9月期2次QEの概要

経済社会総合研究所 国民経済計算部 企画調査課
櫻井 綾

はじめに

国民経済計算部では、12月8日に、支出系列の2020年度年次推計と併せて2021年7-9月期四半期別GDP速報（2次速報値）（以下、「2次QE」）を公表した。今回は、2020年度年次推計を取り込んだうえでの2次QEの公表という点においては、例年と変わらないが、①新型コロナウイルス感染症が蔓延する中で、2020年の経済活動の変化をどのように捉えるかを改めて検討した点、②季節調整系列について、2020年1-3月期以降、暫定的に異常値処理を行っていたものを見直した点、において例年とは異なる対応となった。

そこで、本稿では、上記2点に焦点を当てて概要をお示ししたい。

2020年度年次推計

～配分比率の検討～

わが国では、GDPは、コモディティ・フロー法（以下「コモ法」）で推計している。コモ法とは、財貨・サービスの品目の国内総供給を推計し、さらにこれらの商品について、流通段階ごとに消費・投資などの需要項目別に金額ベースで把握する手法である。この品目ごとの需要先別の比率を「配分比率」という。ソフトウェアを例にとってみると、ゲームソフトは、企業で使われたり、資本形成となることはないため、100%が家計で使用される、すなわち、配分比率は1.00（=100%）家計消費となる。一方、受注ソフトウェアは、企業が資本形成に用いることはあっても家計が使用することはないため、配分比率は1.00（100%）総固定資本形成となる。そのほか、例えば、食品関係であれば、一部は家計消費として配分され、一部は飲食店で利用される。この飲食店分は中間消費として配分される。こうした配分比率は、産業連関表に基づいて設定され、その後、毎年の第三次年次推計において中間消費と中

間投入をバランスさせることにより改定されたものを第三次年次推計以降の年次推計及び四半期別GDP速報（以下「QE」）の供給側推計値においても用いることになる。すなわち、2020年度年次推計で適用する配分比率は、2018年のものとなる。一方、2020年については、新型コロナウイルス感染症の拡大の影響で品目ごとの配分比率が例年と異なる可能性があると考えられた。こうした中で、経済実態をよりの確に捉える工夫の一つの方法として、今回の年次推計では、統計委員会の審議を経たうえで、一部の品目について「家計調査」（総務省）等の需要側の統計の動向が加味されたQEの情報を用いて家計消費向けの配分比率を見直すこととした。具体的には、

- QEにおける供給側推計値のみで求められる「供給側QE値」と需要側を考慮した公表ベースの「統合後QE値」の前年比を比較し、その差に対する寄与が大きい品目を抽出し、
 - その中で、年次推計では、QE段階よりもより詳細な品目で推計を行うことにより、QEよりも精度が高いと考えられる品目などは対象から除外する。
- この方針の下、「と畜・畜産食料品」、「酒類」の2品目について、家計消費の前年比が、QE値（統合後QE値）の前年比に等しくなるよう、配分比率を見直した。参考までに、こうした対応による2品目の2019年から2020年の消費の伸び率と配分比率の変化について表1に示す。コロナ禍において、外出自粛や時短営業の影響により、外食から自宅での飲食への一定の代替が生じたと考えられることから、ある程度、経済構造の変化を捉えることができたのではないかと考えられる。

表1 配分比率の調整対象とした2品目の2020年家計消費の対前年比伸び率、家計消費の配分比率

	調整前 (前年比)	実績値 (前年比)	配分比率 (調整前→調整後)
と畜・畜産食料品	0.5%	2.4%	0.57→0.58
酒類	▲5.4%	▲0.4%	0.55→0.58

～季節調整における異常値処理の扱い～

2020年1-3月期以降の各四半期においては、データが過去の動向と大きく異なる動きをすることが予見された。こうした中で、季節変動や不規則変動をより適切に推計するために、民需・外需の全ての系列及び医療費等が含まれる政府最終消費支出（個別消費）¹に加法型異常値処理のダミー変数を設定してきた²。季節

調整を適切に行うためには、できる限り長い時系列データが必要となる。そこで、季節調整モデルやダミー変数の見直しは、毎年年度推計を取り込む7-9月期2次QE公表時に行うこととしているが、今回、その機会にこれらのコロナ関係のダミーについても見直しを行った。これは、一つには、上記の異常値処理を行い続けると2020年以降の動きの大部分が異常値として扱われ、本来行うべき季節変動の抽出・調整が行えない面があると考えられたこと、また、系列によっては、通常とは異なる大きな変動が発生しているとは言いがたいものもあったという背景がある。

こうしたコロナ関係のダミーの見直しに際して、有識者の先生方にご検討いただいた³。また、これを踏まえた21年7-9月期2次QE以降に設定するダミーは、「2021年7-9月期四半期GDP速報（2次速報値）に係る利用上の注意について」⁴を参照されたい。

2020年度及び2021年7-9月期の動き

上述の年次推計及び季節調整の見直しを踏まえた2020年度及び2021年7-9月期について、2021年11月に公表した7-9月期1次QE時点との比較を表2及び表3に示す。

2020年度については、例年どおり、決算書の取り込みや年次推計とQEとの基礎統計の違い等により、若干の下方改定になった。例年に比べるとかなり小さな改定となっているが、政府最終消費支出については、決算情報の取り込みにより中間投入分が下方改定されたほか、GO TOトラベル（旅行割引）をQE時点の現物社会給付から家計へのその他の経常移転に位置付けを変更したことも影響して改定幅が比較的大きくなっている。

7-9月期2次QEについては、通常の年次推計の取り込みや「法人企業統計」（財務省）等の取り込みなどに加えて上述の季節調整要因により表3のとおりとなった。また、過去期間についても、季節調整要因により需要項目によっては比較的大きな改定が生じていることにも留意されたい。

表2 2020年度国内総生産（支出側）及び各需要項目（実質成長率、年度）

(2015暦年連鎖価格、単位：%)
※2021年7-9月期第一次速報

	速報値*	第一次年次推計値
国内総生産（GDP）	▲4.4	▲4.5
民間最終消費支出	▲5.8	▲5.5
民間住宅	▲7.2	▲7.8
民間企業設備	▲6.9	▲7.5
民間在庫変動	(▲0.2)	(▲0.2)
政府最終消費支出	3.4	2.5
公的固定資本形成	4.2	5.1
財貨・サービスの輸出	▲10.4	▲10.5
財貨・サービスの輸入	▲6.8	▲6.6

() は、GDPに対する寄与度

表3 2021年7-9月期国内総生産（支出側）及び各需要項目

(2015暦年連鎖価格、単位：%)
(四半期値、実質、季節調整済前期比)
※2021年11月15日公表

	一次速報値（※）	二次速報値
国内総生産（GDP）	▲0.8 【▲3.0】	▲0.9 【▲3.6】
民間最終消費支出	▲1.1	▲1.3
民間住宅	▲2.6	▲1.6
民間企業設備	▲3.8	▲2.3
民間在庫変動	(0.3)	(0.1)
政府最終消費支出	1.1	1.0
公的固定資本形成	▲1.5	▲2.0
財貨・サービスの輸出	▲2.1	▲0.9
財貨・サービスの輸入	▲2.7	▲1.0

() は、GDPに対する寄与度 【 】 は、年率

おわりに

2021年については、2020年と同様、コロナ禍の影響が続いており、GDP推計においても引き続き各種の対応をしていかなければならないと思われる。2021年末に公表予定の年次推計においても、引き続きより精度の高い推計となるよう引き続き検討していきたい。

櫻井 綾（さくらい あや）

1 政府最終消費支出については、2020年4-6月期から設定。

2 リーマンショック時は、QEを公表する毎に過去のGDP成長率が連続的に改定される状況が発生。主因として、季節調整を毎回かけ直す中、経済の大きな変動について異常値処理を行っていなかったという点があったと考えられる。

3 配分比率と季節調整については、第170回統計委員会（令和3年11月24日開催）において審議。
(https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/singi/toukei/kaigi/kaigi.html)

4 https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/reference1/siryou/2021/pdf/announce_20211122.pdf

ESRI 統計より：景気統計

第20回景気動向指数研究会の概要について

経済社会総合研究所 景気統計部

辻村 龍仁

はじめに

2021年11月30日に、第20回景気動向指数研究会（座長：吉川洋 立正大学長。以下、「研究会」）が開催された。研究会では、第16循環の景気の谷について、データによる検証結果を基に議論が行われた。そして、その結論に従い、2020年5月を景気の谷と暫定的に設定することとした。本稿では、景気の山・谷の設定基準および研究会での議論の様子について紹介したい。

ヒストリカルDIによる山・谷候補の検出

景気の山・谷の設定に当たっては、ヒストリカルDIによって候補月を検出し、後述の3つの判断基準をすべて満たしているか確認する必要がある。

ヒストリカルDIとは、景気動向指数（一致指数）の各採用系列について、Bry-Boschan法と呼ばれる統計的手法を用いて山・谷を設定したうえで、それぞれの谷から山に至る期間はすべて上昇（+）、山から谷に至る期間はすべて下降（-）とし、系列数に対して「+」が占める割合を各時点について算出したものである。

図表1は、直近の暫定山（2018年10月）以降のヒストリカルDI（一致指数）の推移である。

景気の谷の候補は、ヒストリカルDI（一致指数）が、景気の山以降初めて50%を上回った月の直前の月

となる。ヒストリカルDIは2020年6月に初めて50%を上回ったことが確認でき、第16循環の景気の谷の候補は2020年5月となる。

3つの判断基準

景気の谷の候補を2020年5月とした上で、従来のルールに沿って、以下の3つの判断基準をすべて満たしているかを確認した。

1. 波及度（Diffusion）

経済活動の拡大の波及度（大半の経済部門に波及しているか）を、ヒストリカルDI（一致指数）の水準で確認する（目安：ヒストリカルDIが100%近傍まで上昇したか）。再び図表1を参照すると、2020年7月には90%まで上昇していることが確認できる。

2. 量的な変化（Depth）

経済活動の拡大の程度を、CI（一致指数）の上昇率で確認する（目安：CI（一致指数）の上昇が過去の参照すべき拡張局面のうち上昇が小さかった例と同等以上か）。

谷候補の2020年5月から、直近の極大点である2021年4月までの上昇率は29.4%であり（図表2）、過去の拡張局面の上昇率に照らしても妥当である（第13循環：12.8%、第12循環：18.4%）。

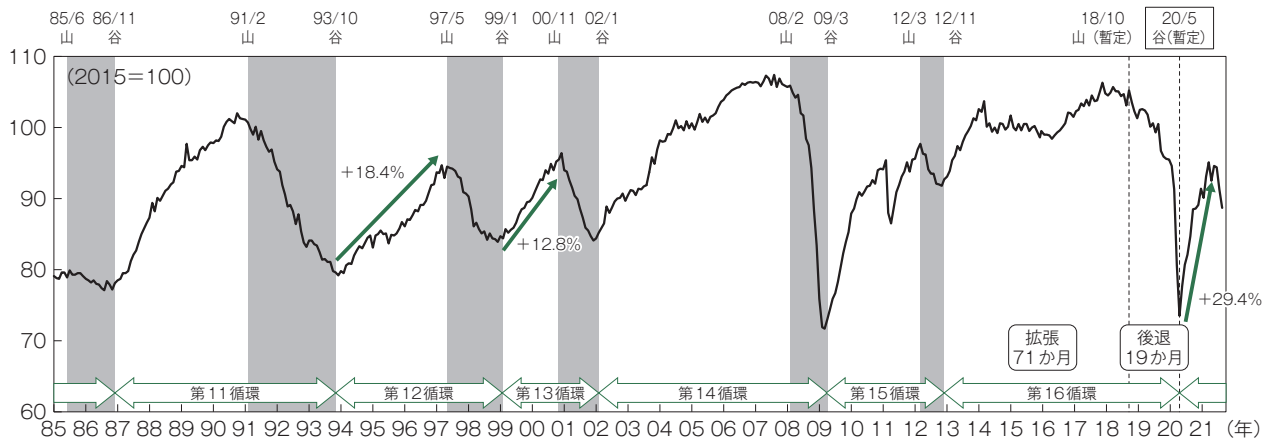
3. 期間（Duration）

拡張・後退局面の期間、1循環の期間の長さが十分であるか確認する（目安：1局面（山から谷、谷から山）が5か月以上、1循環（谷から谷、山から山）が15か月以上経過したか）。2020年5月を暫定谷とする

図表1 ヒストリカルDI（一致指数）の推移

	平成30年（2018年）			平成31年／令和元年（2019年）												令和2年（2020年）								
	10月	11月	12月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	
景気基準日付	暫定山																							
C1 生産指数（鉱工業）	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+	+
C2 鉱工業用生産財出荷指数	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+	+
C3 耐久消費財出荷指数	+	+	+	+	+	+	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+	+	+
C4 労働投入量指数（調査産業計）	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+	+
C5 投資財出荷指数（除輸送機械）	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+	+	+
C6 商業販売額（小売業）（前年同月比）	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+	+	+
C7 商業販売額（卸売業）（前年同月比）	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+	+	+
C8 営業利益（全産業）	+	+	+	+	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+
C9 有効求人倍率（除学卒）	+	+	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
C10 輸出数量指数	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+	+
拡張系列	6	4	3	3	2	2	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	8	9	9
採用系列数	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
ヒストリカルDI（一致指数）	60.0%	40.0%	30.0%	30.0%	20.0%	20.0%	10.0%	10.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	10.0%	80.0%	90.0%	90.0%	

図表2 CI（一致指数）の推移 過去の拡張・後退局面との比較



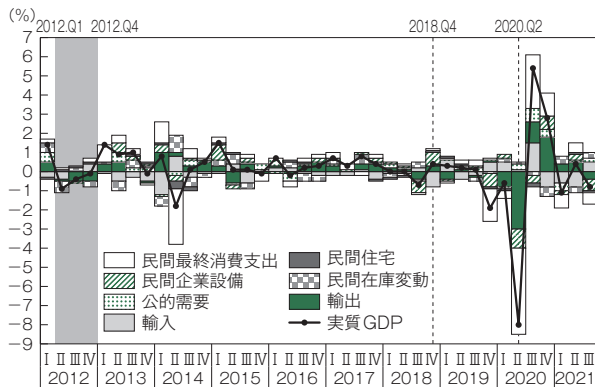
注) シャドー箇所は景気後退局面を示す。

と、2018年10月の暫定山以降の後退局面は19か月となる。また、第15循環の景気の谷は2012年11月であるため、1循環の長さも90か月と十分である(図表2)。

CI（一致指数）以外の指標の動き

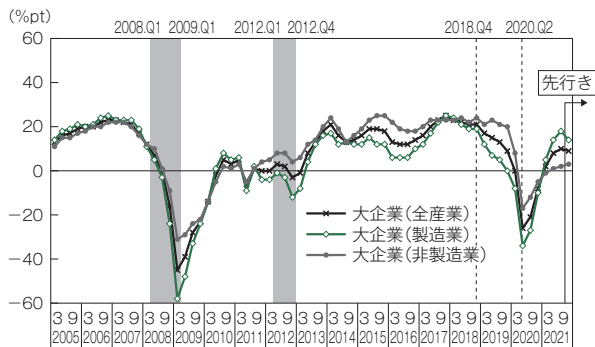
景気の山・谷の暫定設定には、従来、GDPや日銀短観といった参考指標の動きと大きな離れがないか

図表3 参考指標：実質GDP（前期比）



内閣府「国民経済計算」により作成。

図表4 参考指標：日銀短観 業況判断DI



日本銀行「短観」により作成。シャドー箇所は景気後退期を示す。

を確認している。上記2指標を確認すると(図表3、4)、ともに2020年第2四半期に大きく落ち込み、その後上昇したことが確認できる。

以上の議論を経て、研究会は2020年5月を景気の谷として暫定的に設定することが妥当であると全員一致で結論付けた。なお、第16循環の景気の山・谷の確定については、次回以降の研究会において再び議論することを予定している¹。

結び—自由討議について—

研究会後半の自由討議では、委員から、仮にコロナのような経済ショックが景気の拡張局面で起こった場合には、大きな変動にもかかわらず期間が短いという理由で、従来の山・谷判定法では景気後退とみなされない可能性があるが、それでよいのか、との指摘があった。

本稿でも紹介したように、景気基準日付(景気の山・谷)は事前に決められたルールに則って設定されている。このように、都度の裁量的な判断によらず機械的に判定していくことは、長期の分析において判断の頑健性という視点から重要なことである。景気拡張期の経済ショック等に対してどのように判断するかについても、問題意識を持って、整理をしていくことが必要になるのではないだろうか。

辻村 龍仁(つじむらりゅうと)

¹ 季節調整替えに伴う採用系列の週及改訂を踏まえて、再びヒストリカルDIを算出・確認することになる。なお、過去において確定時に、データの追加や季節調整替えにより景気基準日付(景気の山・谷)が改められた例はある。

1月～2月の統計公表予定

1月 5日 (水)	消費動向調査 (12月分)
1月11日 (火)	景気動向指数速報 (11月分)
1月12日 (水)	景気ウォッチャー調査 (12月調査)
1月17日 (月)	機械受注統計調査 (11月分)
1月26日 (水)	景気動向指数改訂状況 (11月分)
1月31日 (月)	消費動向調査 (1月分)
1月中下旬	国民経済計算年次推計 (2020年度フロー編・ストック編)
1月下旬	固定資本ストック速報 (2021年7-9月期速報)
1月末	地方公共団体消費状況等調査 (2021年9月末時点結果)
1月末	民間非営利団体実態調査 (令和2年度)
2月 7日 (月)	景気動向指数速報 (12月分)
2月 8日 (火)	景気ウォッチャー調査 (令和4年1月調査)
2月15日 (火)	四半期別GDP速報 (2021年10-12月期 (1次速報))
2月17日 (木)	機械受注統計調査 (12月分)
2月25日 (金)	景気動向指数改訂状況 (12月分)

経済社会総合研究所の研究成果等公表実績 (令和3年10月～12月)

【12月】

- ・ ESRI Research Note No.61
「『マネジメントや組織構造に関する調査』結果について—結果概要—」
神林 龍、大山 睦、桑原 進、北川 諒

【11月】

- ・ New ESRI Working Paper No.61
「School Quality and Student Learning」
内海 友子
- ・ New ESRI Working Paper No.60
「国民経済計算の2015年 (平成27年) 基準改定に対応した生産側GDP四半期別速報の開
発状況と今後の検討課題について」
吉田 充

Economic & Social Research (ESR) について

Economic & Social Research (ESR) は、内閣府経済財政政策担当部局の施策、経済社会総合研究所の研究成果等に関する情報提供を行う小冊子です。本誌のうち、「研究レポート」につきましては、広く投稿を受け付けております。詳細は投稿要綱 (<https://www.esri.cao.go.jp/jp/esri/esr/kenkyu-report/contribution.html>) をご覧ください。

なお、本誌の掲載論文等は、すべて個人の責任で執筆されており、内閣府や経済社会総合研究所の公式見解を示すものではありません。執筆者の肩書きは執筆時のものです。

内閣府経済社会総合研究所
〒100-8914 東京都千代田区永田町1-6-1
内閣府経済社会総合研究所総務部総務課
TEL 03-6257-1603
ホームページ <https://www.esri.cao.go.jp/>