

第10回 EBPMアドバイザーボード 議事要旨

(開催要領)

1. 開催日時：2023年11月1日（水）15:00～17:05
2. 場 所：オンライン開催
3. 出席委員等

主査	星 岳雄	東京大学大学院経済学研究科教授
同	柳川 範之	東京大学大学院経済学研究科教授
委員	赤井 厚雄	株式会社ナウキャスト取締役会長
同	井伊 雅子	一橋大学国際・公共政策大学院教授
同	中室 牧子	慶應義塾大学総合政策学部教授
同	西内 啓	株式会社データビークル取締役副社長
オブザーバー	中空 麻奈	BNPパリパ証券株式会社 グローバルマーケット統括本部副会長
同	鈴木 準	株式会社大和総研執行役員
同	土居 文朗	慶應義塾大学経済学部教授
	松田 茂樹	中京大学現代社会学部教授
	柴田 悠	京都大学大学院人間・環境学研究科教授
	深井 太洋	筑波大学人社会系助教
	村山 裕三	同志社大学名誉教授
	大類 雄司	株式会社格付投資情報センター執行役員 ESG評価本部・ESG評価研究所・ ストラクチャードファイナンス本部担当
	小西 祥文	慶應義塾大学経済学部教授

(概要)

<こどもに関するヒアリング>

○神田政務官 こども分野の質疑に入る前に1点伺う。先ほどの説明で、防衛とGXは、
どういった分野にKPIを設定するのかある程度説明いただいたが、こども政策について
は、今後、年内に「こども大綱」をつくっていくという状況で、具体的にどういった分野
にKPIを設けるかに関する具体的な話があまりなかった。現時点で話せることがあまり
ないということであれば、今後、どういったタイミングでKPIを設けるかを示し、PD
CAを構築して、EBPMを行っていくかに関するもう少し具体的な内容や、今後のスケ
ジュール感について伺いたい。

○こども家庭庁（長官官房参事官（総合政策担当）） 先ほどの説明の中で、「こども大
綱」は年内を目途に策定すると申し上げた。年内に示す「こども大綱」の中でKPIを示

すので、逆に言うと、それまでの間は示すことができるものはない。その話は、内閣府の事務局ともこれまでも話しているし、それも踏まえた上で、どういう形で改革工程表をつくっていくのかは、内閣府の事務局とよく相談をしたいと思っている。

○神田政務官 それを前提に質疑に入ると理解した。

○柴田教授 最終的なK P Iの案としては、希望出生率と出生率の差ではないか。なぜ出生率に着目するかというと、今回、予算が倍増する中で、財政への負担が考えられるので、財政への負担もなく、なるべく財政にポジティブな形で出生率の上昇と、財政健全化や経済成長と両立する形でやっていくためには、短期的にもこれらが両立していく必要がある。短期的にも両立を目指すという意味でのK P Iとして、出生率が、少子化に対しても経済成長に対してもポジティブなものとして挙げられるのではないかと考える。

出生率に至る中間的なK P Iとして、保育定員率、男性の家事育児時間、若者世代の所得を挙げる。

まず、保育定員率だが、これまでの出生率のエビデンスによれば、保育が最も効果的であるということが分かっている。これまでの100万人の保育定員増によっても、出生率が0.1上がったという推定結果が最近出ている。今後、1、2歳の保育定員が増えていく可能性もあり、最大限増えたとすると40万人ぐらい増える。40万人、フルタイムの保育定員が仮に増えた場合には、これも0.1ぐらい出生率の上昇が見込めるのではないかと推計している。そういった点から、まず保育が考えられる。ただ、保育士の確保のための処遇改善・配置改善も必要でそれにも予算が必要となる。

中間的なK P Iの2つ目としては、男性の家事育児時間。これはまず、保育でも0.1程度の出生率の上昇が限度であるということと、これから1.2兆円拡充される児童手当は、これも様々な研究を見ると、せいぜい0.1上がるか上がらないかだと考えられる。教育費に関しては、対象者が限定的であるため、あまり効果は見込めないのではないかと推計している。働き方改革など、他の改革も必要で、デジタル化、テレワーク、労働時間短縮、働き方の柔軟化が必要であると考えられる。

10月27日に私が日経新聞で発表した記事にも詳しく書いてあるが、今後の少子化緩和のための最終的な分岐点は、数年以内に訪れるだろうというA I予測も発表されている。その分岐のために必要なのは、共働きの増加だ。そういった点から、男性稼ぎ主モデルから共働き・共育モデルへ移行することが重要と思う。今年度の経済財政諮問会議の有識者議員提出資料にあったように、男性家事育児時間が増えれば、出生率が0.1程度上がるのではないかと推計も出されているので、参考になるかと思う。

最後に、若者世代の所得も重要であるという点について、これも経済財政諮問会議での有識者議員提出資料において、出生率が0.2程度上がる可能性があるということも示されている。こういった点が、今後集中的に注目すべき中間的なK P Iになるのではないかと推察される。

そして、希望出生率と出生率の差が最終的なKPIになるのではないかと考える。

(以下、柴田教授から寄せられたチャット欄のコメント)

①最終KPI案：「希望出生率と出生率の差」

- ・予算が倍増されるなかで、その予算が経済財政に短期的にもプラスに働くように設計しないと、長期的に財政が逼迫し、結果的に、予算縮小などによって未来の子どもたちの成育環境が悪化する。なので、短期的な経済財政的な視点がまずは重要。
- ・よって、「少子化を緩和し、経済成長にもプラスになる」という両立が大事。その両立に資するKPIに、焦点を当てるべき。
- ・すると、メインのKPIは「希望出生率と出生率の差」である。若者人口は減るので「出生数」は自動的に減る。そのため、「出生数」よりも「出生率」のほうがKPIの要素としては純度が高い。

②中間KPI案：「保育定員率」

- ・これまでの国内外のエビデンスによれば、「出生率」を最もロバストに高めるのは、「保育定員の拡充」である。
- ・2005～2020年の保育定員100万人増（年間予算3兆円増）によって、出生率は「0.1」上がった（宇南山卓2023「保育所等の整備が出生率に与える影響」）。
- ・「こども誰でも通園制度」によって、ようやく、北欧（出生率1.7前後）のように「1歳から無条件に預けることができる」状況に近づく（保育利用率が低いフィンランドを除く）。親の育児負担が減り、出生率改善が見込まれる。
- ・深井先生の論文（2017年）を参照して、柴田が独自に試算すると、仮に1～2歳の全員がフルタイム保育に通うと、40万人の定員増によって、出生率「0.1上昇」が見込まれる（予算0.4兆円増）（「第3回こども政策の強化に関する関係府省会議」柴田提出資料）。
- ・ただし保育士が不足しているので、例えば、「賃金25%改善（全産業平均に）」で年1.0兆円、「配置改善（先進諸国並みに）」で年0.7兆円、合計で年1.7兆円が追加でかかる（同柴田提出資料）。

③中間KPI案：「男性の家事育児時間」

- ・保育は最大限に拡充しても、出生率は「0.1上昇」が限度。
- ・児童手当拡充も、加速化プランの1.2兆円拡充では、出生率は「0.1上昇」が限度（同柴田提出資料）。
- ・高等教育の学費軽減は、対象者が限定的なので、効果はほぼ見込めない。
- ・合計で「0.2上昇」が限度。
- ・よって「働き方の柔軟化」が必要。デジタル化、テレワーク、労働時間短縮。
- ・今後数年以内が、「人口減少緩和」のための「最終的な分岐点」（日経新聞2023年10月27日「経済教室」柴田執筆記事）。

- ・育児負担を女性ばかりに押しつける「男性稼ぎ主モデル」は、もはや若年女性から拒否されている。
- ・若年未婚女性の価値観が、この10年で逆転した。「再就職志向」から「両立志向」へ。「結婚出産して再就職する」から「両立できないので結婚しない」がトップに（社人研「独身者調査」2021）。
- ・「男性稼ぎ主モデル」から「共働き・共育てモデル」に移行すべき。骨太の方針2023にある「共働き・共育ての推進」は重要。
- ・主に「男性全体の働き方」を効率化・柔軟化し、労働時間や勤務間インターバルなどについての適正化も進めて「労働時間を減らす」必要がある。
- ・KPI案：「男性の労働時間」「男性の家事育児時間」「（女性のキャリア継続の指標として）幼い子どもがいる女性の正規雇用率」など。
- ・「男性の家事育児時間」の増加により、出生率「0.1上昇」が見込まれる（令和5年「第5回経済財政諮問会議」有識者提出参考資料）。

④中間KPI案：「若年世代の所得」

- ・「2%賃上げ継続」と「分配強化」により、出生率「0.2上昇」が見込まれる（令和5年「第5回経済財政諮問会議」有識者提出参考資料）。

○松田教授 私から5点、申し上げる。

1点目は、考え方として、こども分野のE B P MとP D C Aの2つを見ていくことが、これから指標をつくる時に大切かと思っている。

1つは、目標として設定した数値目標が達成できたか、できなかったか。できなかった場合になぜかを考え、次に見直すこと。

もう1つは、指標を達成した結果、例えば出生率、あるいは貧困率といった最終的な目的変数とポジティブな関係になったのか、そうでなかったのか。それはなぜか。

この2つが大事ではないかと思う。

その上で、以下4点コメントする。

2点目だが、今回、「こども大綱」は、3つの既存の法律を受け継いで1つにしている。ということは、少子化だけではなく貧困対策、こども・若者の成長の応援といった3つの視点があるので、それぞれ目標、指標を設定されると思う。ただ、その際には、今回がリセットされて全く新しくなるわけではなく、既に過去にあった少子化対策や大綱の数値目標が達成できたのかどうか。また、達成した結果、出生率や他の面にポジティブな影響があったと理解できるかどうか。その辺りを踏まえて、新しい「こども大綱」の指標なども検討する必要があるのではないか。

新しく法律ができる度に数値目標がリセットされていては、こうしたE B P Mは蓄積されないと思うので、過去のものを受け継ぎ、前に進むということも大事ではないかというのが2点目である。

それに関連し3点目だが、本日の資料にもあるが、「経済財政運営と改革の基本方針」の中にも少子化対策、こども政策のこうしたものを実施するということが記述されている。これは、「こども大綱」の中に全て入るのかもしれないが、もし入らないものなどがあれば、PDCAなどを見ていった方がいいというのが3点目の意見である。

4点目だが、こどもまんなかの実現に向けたEBPM、これは非常に大事なものであると思う。これはまさに今回のテーマにも関係するものだが、こども分野に関してのEBPMの蓄積は、少なくとも政府においてはまだ少ないと見られる。そのため、一気に全部無理だと思うので、これからどうやっていくかについて、仕組みや体制をどうつくり、いつまでにデータを整備し、エビデンスを出していくか、そうした工程表のようなものを示しただくというのが大事ではないかと思う。

最後に5点目だが、少子化対策について研究者の目線から言うと、批判はあるかもしれないけれども、政府は少子化対策を相当拡充してきたと思う。しかしながら、出生率は残念ながら回復していない。これをどう認識しているか。政策が効いたのか、効かなかったのか、あるいは十分でないのか。その辺りの回答案というものは、持っておいたほうがいい。もちろん、私なりの回答案はあるけれども、政府としての回答案をお持ちになったほうがいいと思う。

○深井助教

基本的な意見に関しては柴田教授、松田教授の意見に賛成である。

私からは1点、こども政策や少子化対策に関して、指標等を作成する際に考えないといけないことについて強調させていただきたい点があるので、それについて話させていただく。

少子化対策や子育て、こどもに対する政策は、今日やったら明日効果が出るというものではなく、ある程度のライフサイクルを見て考えないといけないものだと思う。例えば、少子化対策を今やったとしても、もう人生設計した人たちの出生行動がそんなにすぐ変わるわけではないので、恐らく効果が出るのは10年後、20年後であり、今、中学生、高校生ぐらいの子たちの世代だということが指摘されている。そのため、指標等を作成するときに、そうした長期的なライフサイクル的なところでどういう効果がありそうかということを入れておかないと、無理な指標をつくる、あるいは効果がないとみなされてしまう可能性があるので、そうしたダイナミックな視点を、数値目標や指標等に入れていただくのがいいのではないかと考えている。

○赤井委員 EBPMアドバイザリーボード、秋の陣の初回ということで、冒頭に神田政務官からお話いただき、重要なポイントがあったので、それに触れたいと思う。

EBPMの中で何が期待されるかということ、要は政策を評価するだけではなく、途中でピボットも可能だという視点が非常に重要。これは例えば、このアドバイザリーボードの

中では、アジャイルな政策変更というような言い方の中で捉えられるものだが、まさにそういうことである。

そういう意味では、このこどもに関する政策の資料2-1について、冒頭の説明の中で、計画を立て、大綱ができるとあった。これはいいと思うが、概ね5年後をめどに見直すというのは、やはりEBPMに組み込むのであればややもったいないという感じがする。最終見直しは5年後であるとしても、定期的にその進行を確認し、チェックしながら、今やっている施策が本当に効いているのか、効果が発現するのかということについて、手段は目的に従属するというので、場合によってはそこを見直していくというような仕組みを中にビルトインしていくべきではないか。

大綱について、その中にEBPMの考え方が含まれているというのは、これはある意味前大臣の置き土産であり、こういったものを組み込んでいただいた中で最終的に大綱が出来上がってくる。このEBPMアドバイザリーボードとのコミュニケーションも留意していただきながら、よいものに仕上げていければと思う。

1つポイントだが、こども政策をEBPMで見ていく場合、混乱しやすいのは、この中に福祉政策的な側面と人口政策的な側面が混在しているということ。前者は比較的評価が難しいと言われている。後者は、数字で表しやすい。どちらかというところ、もともとこども政策の打ち出しとしては、前者が表に出るのだが、実質的には後者というようなことがあるので、ここをまず見て、何が少子化に効いているのかということが重要である。ただし、こどもをアンハッピーにする形で、こどもが増えてもしようがないわけだから、前者もあるわけだが、順番からすると、後をまず見ていくという形で、モニタリングの枠組みを組んでいくことが重要なのではないかと思う。

○中室委員 先ほど、こども家庭庁から説明があったように、総花的でなく、優先順位を決めるというのは非常にいいと思うのだが、その優先順位のつけ方にどういうロジックがあるかを明確にさせていただくということも大変大事かと思う。要は、ニーズが高いところに優先順位を高くしていくのか、あるいは長期で見たときの効果が最も高くなるように優先順位をつけていくのかということは、教育政策の分野では非常に重要だと思う。

例えば、現場のニーズが強いため、近年は教員の数を増やすという政策に非常に偏りがちだが、その結果何が起こったかというところ、教員採用試験の倍率は、今、東京都では小学校が1.1倍となっており、質の高い教員が全然採れる環境にない。そのため、質を犠牲にして量を増やすという政策をとってきたわけだが、果たしてこうしたことが本当にこどもたちのためになっているのかという問題もあるため、現場や保護者のニーズとこどもたちの成果をしっかりとバランスを取って考えていかないといけない部分もあるのではないかと考えている。

2つ目に、先ほど松田教授から指摘があったEBPMのロードマップという点については、非常に大事だと思う。1つ情報提供として、デジタル庁のほうで教育データ利活用ロ

ードマップという、教育データをどのように整備していくかというロードマップを描いている。これはEBPMのロードマップをつくるのであれば、非常に深く関係してくると思う。というのも、データの整備がしっかりとできていないからエビデンスが創出されないというのは、我が国のEBPMを遅らせている一番の要因だと私は思うので、そこをしっかり連携していただくということが、非常に大事な点ではないかと思う。

○星主査 中室委員がおっしゃった優先順位を決めるというのは非常に重要なことだ。今、中室委員がおっしゃったことに加えて、優先順位を決めるとき、エビデンスの状況も、考慮に入れるべきだ。エビデンスが確立している政策とそうではない政策があるので、他の効果などが同じであれば、エビデンスが確立している政策からまずやってみるというのは重要だ。

それから、イギリスのチャイルド・トラスト・ファンドの仕組みはすごく有用でないかと思うが、あまりうまくいかなかったという評価もあるようだ。日本でそういったチャイルド・トラスト・ファンドをつくるという話があるのか。あるいはないとしてもその辺のエビデンスはチェックしておくべきだと思うが、どのような状態になっているか。

○西内委員 こどもまんなか社会の素晴らしい理念は大変よく分かり、定量的なKPIを整備していくというのは、大変大事だと思った一方で、柴田教授もおっしゃられたように、少子化対策部分も、日本の今後を考える上で重要な領域である。手間をかけてもなかなかうまくいきそうにないから、あまり入れたくないというのも、もしかしたらあるのかもしれないが、そこもしっかり改革工程表に反映していただければと思う。

特に、松田教授が最後におっしゃっていたところだが、ここまで少子化対策に取り組んだのに出生率が十分に改善していないということであれば、恐らく効率の悪いところにお金をかけてしまっていたか、もしくはかけるべき予算が全然足りていなかったかということに疑ったほうがよく。ここまでやってきた政策の効果や効率という部分について、改めて検証や推計を行うことも、EBPM上大変重要になってくるのではないか。その上で、恐らくコストパフォーマンスが一番高そうなところに対して、メリハリをつけて取り組んでいく方がいいというのは、少子化対策側だけではなく、こどものウェルビーイングでも恐らく大事になってくると思うので、検討いただきたい。

○井伊委員 深井助教が長期的な効果を測る必要があるのではないかとおっしゃっていて、それと似た視点ではないかと思うが、少子化対策と同時に、生まれてきた子どもたちの育つ環境について気になっている。日本は、こどもの自殺率が増えており、周りとは少し違っているだけで発達障害や学習障害とされ、何かと多様性を認めない社会というのが今、大学で教えていてもかなり深刻だと思っている。そういった視点もどこかで入れていただければと思う。

○こども家庭庁（長官官房参事官（総合政策担当）） 井伊委員や深井助教がおっしゃっていた、少子化対策だけではなく、生まれてきたこどもの育つ環境や中長期を視野に入れるべきという点は、我々もとても大事だと思っている。というのも、「こども大綱」の中間整理をまとめいただいたこども家庭審議会の部会長代理をお願いしている松田教授からも話があったとおり、少子化大綱だけではなく、子供・若者育成支援推進大綱、子供の貧困対策に関する大綱の3つを1つにするのが「こども大綱」である。何人かの先生方はかなり少子化対策に重きを置いた発言をされたが、少子化対策だけの大綱ではないということは、よく御理解いただきたいと思う。

そういう意味においては、恐縮ながら、例えば柴田教授がおっしゃった保育定員率というのは、恐らく「こども大綱」にとっては各論の一つになるし、出生率については、これまでも担当大臣が国会でも答弁しているが、結婚も出産も子育ても個人の希望が大事であって、政府が目標を設定することはなじまない、適切ではない、というのが政府のスタンスである。

松田教授がおっしゃった、これまでの大綱の数値設定やその評価については、こども家庭庁ができる前の内閣府時代に、検討会で中間評価なども出されており、それを踏まえて「こども大綱」を検討しているところ。星主査のおっしゃったエビデンスがあるところからという点について、こども家庭審議会の部会でも議論があり、こども政策はなかなかエビデンスがないところもある中でエビデンスをつくっていくことが大事だということも審議会の中間整理には入っている。

赤井委員のおっしゃったアジャイルな政策変更というのはそのとおりで、そのためにこどもまんなか実行計画をつくることとしている。これまでは、毎年毎年実行計画をつくるという枠組みはなく、5年間の大綱を1回つくったら5年後までそのままだったものを、これからは毎年実行計画を見直すようにする。逆に言うと、「こども大綱」は5年間ぐらいを見通した大きな方針を定めるものだというところを御理解いただきたい。

中室委員がおっしゃった優先順位のつけ方のロジックは、とても大事だと思っており、目指すべきこどもまんなか社会の姿から見て、どのような優先順位づけ、アウトカム目標を設定するかということを考えていきたいと思っている。

星主査がおっしゃったイギリスの仕組みは、私は恐縮ながら不勉強で存じ上げないので調べられる範囲で調べたいと思う。

○鈴木委員 冒頭で神田政務官がおっしゃったことを、私も全く同じように感じた。KPIについて何ら年末まで示せないというのはいかがなものかと思われ、年末に決めるために、今、どんな議論がされているのかということについて、どこかの段階で紹介いただきたいと考える。

お話を伺っていると、「こども大綱」や実行計画などで設定される目標に紐づいた参考指標というのが、この一体改革のKPIにもなるというイメージを持った。こども政策推

進会議やこども家庭審議会などでの議論への期待としては、予算を使う施策については、費用対効果を検証しながら進めるということを十分に意識した指標の開発や提案が求められる。P D C Aにしろ、E B P Mにしろ、施策の優先順位の調整にしろ、それらをこの委員会で見ていくということになるのかと思う。こどもたちのため、あるいは少子化克服のためにやった方がよいことは恐らく無限にあるため、こども政策のP D C AやE B P Mは、費用対効果が大きなポイントになると考える。

それから、少子化対策の財源については、こども未来戦略方針で、徹底した歳出改革と既定予算の最大限の活用ということが掲げられたと承知している。これまで経済・財政一体改革の成果は、経済再生と財政の持続性確保に充当するということが基本的な考えとされてきたわけだが、そういう意味では一体改革の成果の使い道が増えたと理解している。そうだとすれば、これは一体改革全体の話になるので内閣府へのお願いということになるが、特に社会保障分野の歳出改革を、従来よりもさらに強化しないと財源は出てこないという認識が必要だと思う。また、財源の考え方やP D C Aの回し方に関しては、こども政策と社会保障改革をそれぞれ独立的に扱うのではなく、議論のタイミングなどを可能な限りシンクロさせる必要があると思う。

○赤井委員 目標とするものがどちらかということと人口政策というより、福祉政策に属する分野であるとなると、冒頭、私が申し上げたように非常に効果の測定が難しい分野である。中室委員がおっしゃったように、デジタル庁がデータを一生懸命蓄積されているので、こういったものと同時に、文科省が行っている1人1台端末を活用して児童・生徒の心の健康観察を進めるべきではないか。これは新しくデータを取り、個々人の心の健康の状況を、デジタルで測っていくということで、この分野の研究は進んでいる。そういった研究成果も取り入れて、データを収集して評価していくということが重要かと思う。

○中空委員 今の発言を受けて不安になってしまったものがある。何かというと、資料にあるこどもまんなか社会については、何がK P Iとなるのかという点である。先ほど出生率を入れるのは、あまり適当でないとおっしゃった。それはそのとおりだと思っており、出生率は上がると言っても上がらないというのが正直なところなので、難しいとは思っている。では、具体的にどんなことをK P Iとしてイメージされているかについて、雰囲気だけでも教えていただきたい。

テレビなどを見ていると、こども分野については分かりやすいので、こどものことだけ特集されやすい。そうすると、今年については特に異次元で政策を行うと言っているのととても期待している。3兆円は大した金額ではない、もっとお金を投下すべきだということを行っている人がたくさんいるが、3兆円という額は多いし、松田教授もおっしゃっていたように、本当に色々なことを国はやっていると思う。しかし、それが伝わっていない、そして、K P Iもよく分からないとなってくると、何をもちょう良くなったという方向

性を見ることができるのか。我々委員として、こういうことが行われているからこども・子育ての項目は取り組まれていると外に向けて発言していけるのか、余計不安になったので、どのようなことをイメージされているか、決まってないので言えないと思うが、イメージだけでも少しシェアしていただきたい。

○柳川主査 詳細な説明や活発な議論で大分よく分かってきた気もするが、少し議論が錯綜しているかとも思う。1つは、EBPMのしっかりとした部分としてエビデンスを集め、方向性やあるべき姿を分析していくことと、政策のKPIを決めて、実際の予算をどう使い、どのような効果が出ているかを評価していく部分とは、少し分析の粒度と時間軸が違うという点があると思う。

エビデンスに関して、これから必要なものを集め、かなり画一的なものも含めて分析をし、高度なものにしていくということも重要だが、この経済・財政一体改革としては、予算が目的に沿って使われているか、それが正しい成果を生んでいるかということを経験する、あるいは検証する義務を負っているので、この経済・財政一体改革推進委員会の中のEBPMアドバイザリーボードとしては、その面もしっかりとやっていただく必要がある。全く何もKPIを出せないというのでは困る。

また、「こども大綱」で考えているのは、必ずしも少子化対策ではない。少子化対策だけがこどもにとって大事なことであるわけではないというのは、とても大事なポイントだと思う。そのため、こども家庭庁の方で色々な議論をしていただくことは、とても重要なことだと思うし、それを全部排除するものでも全くないと思う。

ただ、経済・財政一体改革推進委員会としては、予算の倍増が全て少子化対策だけとは言わないが、少子化トレンドの反転に向けてしっかり予算をつけると総理が提示されたので、少子化対策にどういう形で結びついていくのか、そのための改革工程をどうしていくのかということは、しっかり示していただく必要があると思う。そのため、少し大胆に言えば、一体改革推進委員会でこども家庭庁が行っていることを全てチェックするのは難しいので、ここは少子化対策にどれだけしっかりとしたKPIが設定でき、そのための工程化をどこまで行えるかに焦点を絞りたい。

先ほど、鈴木委員からも話があったように、財政がこれだけ厳しい折に予算が倍増されているのであれば、それがどういう形で使われているのかを伺いたい。もちろん、少子化にいきなり効くというようなことが、すぐに出てくるというのはなかなか難しいということは、委員の方々も、あるいは世の中の方々も皆認識されていることだと思う。しかし、そのために予算がどういう形で使われ、トライアルも含め、どう対策として立てられて、それがどういう結果を生んできたかということは、全体として、改革工程表にしっかり織り込んでいくことが必要だと思う。

先般の社会保障ワーキング・グループでは、歳出改革をしっかりやってほしいとかなり議論させていただいたが、少子化対策は歳出改革だけの問題では済まない。予算が倍増さ

れる部分に関しては、どういう形での政策を考え、それにどういうK P Iを設定し、どういう形で具体的に少子化に効くかというロジックをはっきりさせることで、政策が目指しているところをどこまで実現させていくかという点についてしっかり見せていただければと思っている。

○こども家庭庁（長官官房参事官（総合政策担当）） 赤井委員がおっしゃるとおり、なかなか効果の測定が難しいというところはあると思う。中空委員がおっしゃった、K P Iとしてどんなことをイメージしているかについては、まだ決めているわけではないが、その候補となり得るような例としては、こどもや若者の自己肯定感や自己有用感や、自分自身に満足をしていると回答したこども・若者の割合などであり、「こども大綱」とはそういうものである。そういう観点から考えたときには、鈴木委員のおっしゃるとおりであって、「こども大綱」の中では、目標というよりは施策の進捗状況を追う指標とされたものが、改革工程表の中ではK P Iになるものとして近いのではないかと思う。「こども大綱」の参考指標に掲げられる施策の進捗状況の指標は、恐らく各省庁が今行っている政策の中で政策評価として目標に立てられるようなものではないかと推測する。

経済・財政一体改革としてふさわしいものが改革工程表の中にも載っていくのではないかと推測するが、鈴木委員と柳川主査のおっしゃった少子化トレンドの反転に向けた方策は「こども未来戦略方針」を踏まえて進められるものであり、内閣官房が担当していることなので、内閣官房とよく御相談いただきたい。こども家庭庁もできる協力はしたいと思う。

○柳川主査 こども家庭庁は、そこには責任を持たないということによろしいか。

○こども家庭庁（長官官房参事官（総合政策担当）） 「こども未来戦略方針」全体は、内閣官房の全世代型社会保障構築本部事務局がまとめている。その中で、こども家庭庁のほか、厚生労働省、文部科学省、国土交通省の施策が加速化プランに入っている。我々も積極的に参画するが、内閣官房ともよく御相談いただきたいと思う。

○柳川主査 こども家庭庁の方もしっかりと協力いただけるということによろしいか。

○こども家庭庁（長官官房参事官（総合政策担当）） もちろんである。

<防衛に関するヒアリング>

○村山名誉教授 先ほど説明があったように、国家安全保障戦略を含む新しい安保三文書ができ、その後、防衛生産・技術基盤に関する法律ができた。そういった中で、基本方針も出来上がったため、今、全く新しい局面を迎えているというのが防衛産業基盤に関する

ところ。このときに進捗状況を定量的に管理する、把握するというのは非常に重要になるため、この委員会の持つ機能は非常に重要だと考えている。

その上で、4つの分野について私のポイントを説明したいと思う。まず、民生分野では、育成されにくい軍事専用技術、特有技術の育成・発掘については、資料によると具体的には砲弾や軍事車両、軍用車両のことを指していると思う。この先に来るのは継戦能力をいかに高めるかということである。したがって、数値を設定する際、ここにお金を入れたことによって継戦能力がいかに高まるかという指標を設定していただければと思う。より具体的には、例えば砲弾の数がどの程度在庫で増えたかなど、軍用車両の構成が挙げられる。古いものでもメンテナンスをすると使えるものはあるため、そういうところを含めて継戦能力をいかに高められたかといった指標が必要だと思う。

一方で、我々が以前意見を述べた民生技術の取り込みに関する指標が挙がっていない。これは是非入れていただきたいと思う。これを入れるのは簡単で、今まで防衛に関係のなかった企業との商談数や、契約数、契約金額などを入れていただければ確認できると思う。

2点目は、防衛装備移転について、これも比較的容易に数値を設定できると思う。これは海外の政府、企業との商談数、契約の成立数、契約金額などの数値を設定していただければ良いと思う。ただ、これは完成品ベースで、より難しいのは部品レベルである。日本が強い部品レベルの装備移転をどう数値で管理するか、確認するかというのが一つの大きな課題だと思っている。

3点目は、各種リスクへの対応である。これは色々なリスクがあるため、サプライチェーンに限って話をさせていただく。今回の法律により、防衛省でサプライチェーンの状況をチェックできるシステムができた。ここは是非進めていただきたいところ。

具体的に言うと、懸念国への依存度の把握である。これは供給が断たれる可能性がある国で、そこにどの程度、日本の防衛分野が依存しているのかをはっきりと把握しておく必要があると思う。これは恐らく品目別になり、最初から完璧なものではないと思うが、努力して上手く進むような指標を設定いただきたいと思う。

最後に、装備品等の早期装備化については、研究開発に関わる一番難しいところである。資料にもあったが、防衛省で、マイルストーンをつくり、それをクリアしていくという今までの従来型の方式が変わって、新しいアジャイル型の研究開発もやっていくため、古い方式から新しい方式への切り替えが、どの程度進んだかを検証するために具体的なプロジェクトの数といったものを押さえられる指標を設定いただければ、可視化できると思う。

この分野でより重要なのは、研究開発が実際の装備に活かされているかどうかについての指標である。資料にあるが、従来の安全保障技術研究推進制度と、橋渡し研究というのがある。今回、日本版のDARPAができ、かなりの資金が投入される。実際の部隊の装備に役立てさせるために研究するため、実際の部隊の装備に役立っているかどうかをチェックできる指標をそろえておく必要があると思う。これがないと、研究開発だけやってそれで終わりとなったら、ほとんど目的を達してないことになるので、是非とも指標が必要

なところだと思う。

それから、最後の課題にあった日本の防衛産業の高コスト構造について、これが日本の防衛産業の大きな弱みになっている。この高コスト構造をいかに改善させるかという指標も同時に設定していただければ、非常に大きなポイントになるのではないかと思う。

○井伊委員 各種リスクへの対応について、防衛省の仕事は、仕事の進め方や契約に要する手続きなど、決まり事が多く、参入障壁がとても高いと思う。そうなると、新しい企業を参入させることももちろん大切だが、関係している企業を離脱させないということも重要だと思う。かなり大企業でも離脱しているところがあるというようなニュースをしばらく前に聞いた。

先ほどもサイバーセキュリティーの観点からの説明で指摘があったが、中小企業のサイバーセキュリティーを厳しくする必要があると思う。特にサプライチェーンの末端の中小企業のサイバーセキュリティーに関して、防衛省が金銭的な負担をすることになるのかについて伺いたい。

2点目は、この防衛装備移転について、何度聞いてもなかなか理解しにくいのが、過去の武器輸出三原則から緩和されてこういう議論になっていると思う。何に該当すれば輸出できるかということについて検討されていると思うが、曖昧な言葉の定義では、該当か非該当というのが議論の中心になってしまい、結局は輸出できない、実装するにしても時間がかかってしまうことになってしまい、輸出する日本の企業や装備品がほしい国の双方にとってよろしくない事態が起きると思う。定義が明確になっているかどうか伺いたい。

先ほど、村山名誉教授から指摘があった高コスト構造というの、韓国などを見ていると、まさに官民一体となって武器の海外輸出をしており、そういう中で技術も磨かれ、コストが安くなってきていると思うので、そういうことを目指すのかどうか、方針も伺いたい。

3点目について、民生分野で育成されにくい技術の育成・発掘は色々な方法があると思うが、国がやるべき分野と民間に任せる分野を分けて考えているかどうかを伺いたい。この分野について、基礎科学などのサイエンスに近い分野は、大学などのアカデミアが行い、製品化やスケール化というのは、民間が中心になって育成・発掘するほうが効率的だと思うが、どのような議論や整理になっているのか伺いたい。

○西内委員 全体的にとってもポジティブに捉えており、こういった社会情勢の中、これまであまり数値化されなかった防衛分野について、領域やKPIを整理し、改革工程表に載せていくことはとてもチャレンジングで、労力のかかる大きな仕事ではないかと思った。

1点だけ、新たな研究機関の創設については、日本の歴史としてもとても大きな転換点ではないかと思うが、従来、一般の民間企業や大学では、論文や特許件数といったところで数値的に評価することが多い中、防衛の世界では、少しそぐわないかと思う。研究分野

について、研究プロジェクト数といったインプット側は数値目標が立てられても、アウトプット側はどのようにするかということが全くイメージつかないので、現時点でのアイデアや、米国のDARPAの参考事例があれば教えていただきたい。

○土居委員 防衛に関して、これから取り組むべき改革工程表の中でP D C Aサイクルをしっかりと回していく必要があり、特に高コスト構造の是正が、P D C Aサイクルを最も回しやすいものの一つだと思うので、ここに注力することは大事だと思う。

自衛隊はシビリアンコントロールだが、防衛装備品の調達コストについても、もっとシビリアンコントロールを徹底させるべきだと思う。防衛省の会計課長はよく頑張っているが、制服組からのリクエストをなかなか抗しきれないところがあるため、もっと防衛省内だけではなく、内閣府や政府全体で高コスト構造を是正できるような仕組みをつくるのが大事だと思う。

そのためには、エビデンスを残していかなければならない。防衛力整備計画において調達しようとしていた防衛装備品を、もともと幾らで調達しようとしていたか。結局、防衛装備品をいくらでしか調達できなかったということになった時、コストが増嵩した理由が何かということを経時的に検証できるような体制を整えることが必要だと思う。

秘密にしなければならないことが多いから、例えば防衛省の会計課長が情報を記録として残しておき、事後検証可能な形にして、年度決算が締まった後に検証するというようなことが必要だと思う。特に、インフレや為替レートが、今、特に円安になっていることにより、ますますコストが上振れしやすい状況になっているため、その事後検証可能な体制づくりが必要だと思う。

また、民生分野で育成しにくい技術という話があったが、アカデミアの協力をもっと促していくしかないと思う。私も学界の一員だが、学界には防衛省からお金をもらうというのは何事だと、白い目で見られる雰囲気依然在として残っている。残念ながら、アカデミア内部から殻を打ち破ることはなかなか難しく、同調圧力もある。そういう中で、政府側から、どういう形でならアカデミアの協力が得られるかということ、民生分野でも活用できるような技術から突破し、改革していく必要があると思う。それをしっかりと検証できるようにP D C Aサイクルを回していくということが大事だと思う。

○赤井委員 防衛の分野について、当初の議論を始めた時と比べると分かりやすくなってきたと思う。当初は、抑止力をどう測定するかなどについての議論もあったが、論点を整理していただいた結果、非常にすっきりしてきた。

この政策について、E B P Mの観点からどう評価していくかということ、資料の内容からも派生してくるが、3つあると思っている。1つは、バーチャルで良いが、従来の産業区分、産業連関表上の区分にこだわらない、防衛分野という一つの産業としてくり直したとき、その成長が当然G D Pにも関係してくるが、どういう形で把握できる

かということである。

また、先ほど継戦能力という話が村山名誉教授からあったが、そういったことも含めて必要な装備の調達で穴がないかどうか、そこが埋まっているか、という経済安全保障上の観点もある。

さらに、民生分野では育成されにくい技術については、防衛の研究をしている最中に技術や科学的な発見が行われるということがある。それが結果的に、後に民生分野で大きなビジネスになっていくというケースは、シリコンバレーなどを見ているとある。個別の分野になると守秘義務などがあるので申し上げないが、その中でいわゆるユニコーンになっている会社は随分ある。

また、装備品等の早期装備化については、特に重要で、技術を発掘・育成した後に、民生分野に正しく波及できるような枠組みをどうつくっていくのか。途中で情報が漏れることになると、防衛力自体に対してマイナスになるわけだが、技術自体が民間にどう移転できるかというところの枠組みや整備について、民生分野では育成されにくい技術については、どちらかといえば資金の話になるが、ここでは規制や制度の話になると整理できるのではないか。

○鈴木委員 資料にある4点についてKPIの設定を検討しているという話だったが、前回の会議で、防衛力整備計画にある43兆円のうち、この会議の対象となる施策の額はどのぐらいかという趣旨の質疑があり、その際、4～5兆円ぐらいだという回答だった。この資料にある4点でその4～5兆円がどれぐらいカバーされているのか説明いただきたい。

また、意見だが、現状の改革工程表では、必要な施策を関係省庁間で検討するとされているところ、本日の資料に先端技術の研究開発に関する関係府省横断の仕組みについて記載されている。従って、この仕組みが上手く回っている状況を測定できるようなKPIの設定が望まれると思う。経済・財政一体改革推進委員会は、財政にも軸足を置いているが、防衛力整備計画で確保される研究開発・防衛生産基盤の強化のための歳出は1.4兆円ぐらいある。直近の中期防から大分増やされていると思うが、これについて費用対効果を含めた進捗を評価・測定できるようなKPIを設定していただくことが望まれる。

○防衛装備庁（装備政策部、技術戦略部） 村山名誉教授から、防衛装備移転についての話があったが、我々も今、成立数など、何を対外公表できるかを検討している。相手国との関係もあるので、商談となるとなかなか厳しいかもしれないが、少なくとも成立したものについては公表できるのではないかと考えている。それは部品も含めてできるのではないかと、今、検討をしている。

また、各種リスクのサプライチェーンについては、防衛生産基盤強化法の下で、企業側については努力義務という形ではあるが、調査をするという枠組みができたため、そこはしっかりやっていきたいと思っている。

続いて、井伊委員からいただいた各種リスクへの対応について、参入障壁があっても離脱させないことが重要であるということだが、まさに同じ認識を持っている。各種リスクの中には、撤退リスクも含めさせていただいており、それは事業承継をしっかり支援していくという形を取らせていただく。

また、中小企業やサイバーセキュリティーについて、中小企業がしっかりと取り組むときに、防衛省が金銭的な負担ができるかという質問だったかと思うが、それは可能で、まさにそのためにこの法律があると言える。もともと大きなプライム企業との間では直接の契約関係がある。防衛省は新たに、防衛事業を行う企業に対し、普通の民間企業よりも、より高いサイバーセキュリティーの基準を、移行期間はあるものの、令和5年度から求めている。そのための設備投資が必要であるということであれば、プライム企業の場合は契約金額にそれを含めることができる。

ただ、プライム企業に何か部品を納めているサプライヤー、特に中小企業が多いと思うが、そうしたところは防衛省と契約関係がなかったため、費用を直接お支払いすることができなかった。この法律が成立し、そうした企業とも直接契約を結んで、その対価としてお支払いする。例えば、その企業がサイバーセキュリティーを強化するというのであれば、計画を提出していただき、内容について確認した上で、認定し、契約を結ぶということまで至れば、費用をお支払いできる。サイバーセキュリティーに限らず、事業承継、製造工程効率化、サプライチェーンのリスクヘッジでも同様である。

装備移転については、武器輸出三原則の時代から今、装備移転三原則という時代に来ているが、参考資料に運用指針をつけている。防衛装備の海外移転において、我が国の安全保障に資する場合という部分に、米国からのライセンス生産品に係る部品の提供、国際共同開発・生産、そして、救難、輸送、警戒、監視、掃海に係る防衛装備の移転などが現行、認め得る案件とされている。

今、報道されていると思うが、与党ワーキングチームでこれを今後どうしていくべきかの議論が行われているところである。

土居委員からいただいた歳出改革やコスト構造について、今回、新たにこども・防衛・GXのKPIを設定するという事で議論させていただいているが、この議論が始まる前から改革工程表の公共調達のところはKPIを設定しているので、しっかりやっていく。

赤井委員からいただいた従来の産業連関表にこだわらないという点について、防衛産業というと確かに産業連関表はないので、あくまでも防衛省と直接的または間接的にサプライヤーとして契約関係がある方々、防衛のお仕事をやっている方々を我々、防衛産業と呼んでいる。その防衛産業全体をしっかり把握するために、サプライチェーン調査もしっかりやっていく。また、企業から意見を伺うと、利益率が低いというご意見もある。一般市場で入手できるものについては、市場価格で購入するが、例えば戦車やミサイルなどは防衛省でしか買わず市場価格は存在しない。そういう場合は原価計算ということで、利益やコストを積み上げ式に計算している。

従来は、利益率をある意味、一律に黒字製造業1,000社の平均値に、ある係数を掛けて計算していた。つまり、ある意味、市場の平均値を一律に割り当てていた。しかし、それだけでは防衛装備品は製造するのに3年～5年かかる間にコストが膨れ上がり、例えば8%、利益率をもらっているつもりでも、後で振り返ると、2、3%になっているといった意見があった。

このため、今回の戦略三文書でも明記をさせていただいているが、新たな利益率の算定方式を導入させていただいた。企業のクオリティー、コスト、デリバリー、つまり納期、これらの取組を評価し、企業ごとに利益率を変えることに加え、そもそも長い年数が経つことが、インフレなどのため、結局は利益を圧迫するという意見だった。このため、財政当局とも調整し、最終的には、例えば5年かかる装備品であればコスト変動調整率5%といった形で新たに付加することとした。3年の装備品であれば3%、1年であれば1%、そういった形である種のインフレといったもののリスクヘッジをする枠組みを設けさせていただき、そういったものも含めてしっかり防衛産業を支えていく。

継戦能力について、村山名誉教授と赤井委員に指摘をいただいたが、継戦能力については非常に重要だが、対外的に弾の数、どれぐらい持っているか、どれぐらいの期間戦えるかというのは言えない。戦略三文書全体に言えることだが、国家安全保障会議の下でしっかりとフォローアップをしていくということになっているので、対外公表できない部分はNSC（国家安全保障会議）の下でしっかりとフォローアップしていきたいと考えている。

装備品等の早期装備化、民生分野では育成されにくい技術等の育成・発掘に関しては、ご指摘をいただいたとおり、現在は必ずしも防衛技術が最先端を行っているというものではなく、特に先端技術分野においては、民生技術をいかに上手に活用していくかということが非常に重要となっている。そういった技術を取り込むという観点で、安全保障技術研究推進制度といった制度も活用している。

この制度については、大学やこれまで防衛省とやり取りのなかった企業、スタートアップやベンチャー企業などにも多く参加をしていただけるように周知を続けており、引き続き新たな技術、高い技術を積極的に取り入れていくために、新しく参加いただける方にアプローチすることを意識して取り組んでいきたいと考えている。

アウトプット側の数値目標については、研究開発から装備品へのつながりという観点で申し上げると、例えば、材料の研究など一つの研究がそのまま装備品に採用されないものもあることから指標とするというのは難しいところもあると考えているが、資料でもお示したように、研究開発をなるべく早く装備品に活かすため、早期装備化の取組については、意識して数を増やしていきたいと考えている。

<GXに関するヒアリング>

○大類執行役員 私から3点申し上げる。1点目は、GXはKPIの設定等を含め、考え方は相当整理できていると拝見するが、GX投資額の定義をもう少し明確にしたほうがい

いのではないかという点である。アウトプット指標、アウトカム指標などについて色々な議論が前回もあったが、まずその点について申し上げたい。

2点目が、K P Iについて、投資額のみならず、技術開発動向等を踏まえた排出削減効果や投資収益分析に基づく経済効果といった指標も適切に織り込んだ上で、K P Iを設定し、政策全体の実効性を高めるべきではないかという点である。

3点目は、2点目に付随する議論だが、資料にあった成長志向型カーボンプライシングという仕組みについて、G X投資額の定義に伴い産業の範囲が決まってくると思うが、この産業の範囲と成長志向型カーボンプライシングに関する政策展開がうまくかみ合うような形で見える化を図る必要があると思う。この見える化について、K P Iとなり得るものかどうかといった点も含めて検討いただけないかという点である。

それぞれについて簡単に申し上げる。まず、第一のG X投資額の概念について、この10年間で国債20兆円を含む150兆円という数字が示されているが、ざっくり申し上げて例えば今、グリーンボンドやトランジションボンドという点で議論になる、我が国の社債市場の規模（発行残高）は概ね90兆円である。年間、足元の発行規模は12兆円から15兆円程度だが、そのうち、S D G s債と言われているものは5兆円程度、うち2兆円はソーシャルと言われているG H Gと直接関係ないボンドであるので、金額としては年間3兆円程度とそこまで大きいものではない。とりわけ、トランジションボンドと言われているものは昨年で4000億円、今年で2000億円弱程度の規模感である。

今の説明では資金調達 측면からこのG X投資の事業の投資規模をえるということで投資額を考えているが、社債の他融資という面で考えると、銀行の融資残高が570兆円ほどあるが、仮に銀行がトランジションファイナンスを融資で提供しようとした場合、どうかというような議論を銀行団ともしているが、大きな投資額になると、大口融資規制等の関係もあるため、大手金融機関から提供できる金額は10兆円内外ではないかといった声もある。

その意味で考えると、このG X投資が日本のトランジションの展開に極めて重要な意味を持っており、そういったものに対する投資をするという観点では重要だが、さらに裾野の広い分野の事業を拾うという意味では、どういったものがこの投資に含まれるのかという点を明確にした方がいいと考えている。G X投資対象事業を支えるファイナンスの対象を明確化し、活性化させると同時に測定できる基準を明らかにすることが望ましい。

それに伴い、第二に各産業分野において計測される排出削減効果や経済効果等は今、G X実現に向けた専門家ワーキング・グループで議論されていると認識しているが、こういったものが測定されているのであれば、それを交えることにより、投資が極めて実効的に使われているものであるかという説明力が高められ、K P Iとして有効に機能する。両方をしっかりと見ることによって、日本の経済に関するK P Iとして適切に機能するのではないかと考える。この点も明確化した上で長期的な政府のコミットメントと政策効果測定を明らかにすべきものと考えている。

最後に、第三の点だが、GX投資を通じてより幅広い産業に対して、GX投資の効果を及ぼそうという政策だと理解している。一方で、成長志向型カーボンプライシングの仕組みについては、有償オークション等を経た上で、発電事業者に2033年から、2028年には化石燃料賦課金制度を導入した上で輸入事業者に賦課するといったことが資料にある。この発電事業者より輸入事業者に賦課した結果として各産業界に展開していくということで、最終的には受益者負担、各サプライチェーンに基づく産業負担及び消費者負担が発生すると思うが、冒頭でGX投資を誘発させる効果としての受益があつて、その負担がそういった分野に発生するというバランスについて見える化をする必要があるのではないかと考えている。GX債の償還に関する時間軸も含めて見える化すべき。

○小西教授 私は前回、かなり詳細なコメントを提出しているため、今回のコメントとやや重複するところがあるが、新たに配布されたGX関連の資料を拝見した上で、もう一度強調したほうが良い点について絞ってコメントする。改革工程表2023に向けた4つの改善案を提案したい。

まず1点目は、KPIの設定の見直しをしっかりとやっていただきたい。

2点目は、GX関連施策の各分野に関して、PDCA、EBPMがどのように行われるか明記されていないため、可能であれば、そのための予算やデータの開示をどのように行うかも含めて記載があるとより良いと思う。

3点目は、新規技術の投資収益評価を行っていただきたいと思っているが、その際になるべく適切な炭素価格をベースに評価していただきたいという点である。

そして、4点目がGX政策の柱の成長志向型のカーボンプライシングについて、排出量取引と炭素賦課金が施策としてあるが、この評価が抜けていると思うので、そちらも入れるといいと思う。

これらの点それぞれについて、改革工程表2022をどのように改善していけばいいかという形で説明する。

まず改善案の1点目について、現行の工程表の問題点を明示しておく。客観的なKPI指標が記載されておらず、明示されている唯一の指標が残念ながらインプット指標になってしまっている。また、せっかく投資分野ごとに分かれているのに、その分野ごとの効果がやはり明確になっていない。そして、その効果に関する時間軸が分からない形になっている点が挙げられる。

そこで、まずは投資分野別の二酸化炭素排出量の削減効果の目標や想定される範囲がどの程度かという指標があるといいと思う。また、先ほどの大類執行役員の話にもあったが、費用対効果や投資収益指標のようなものがあるのもいいと思う。

また、不利益・生産性ロスといった若干非金銭的なものも含まれてくるということがこのGX政策だと思うので、そちらも考慮するといいと思うし、どの時点で効果が出てくるものかということも重要と思っている。

そして、これも若干大類執行役員と重複するが、GX投資戦略は、私の理解では20兆円分の公的資金を投入し、それにより130兆円の国内外の民間投資を呼び込むという戦略だと理解している。もしそうであれば、最終的な金額を目標とするというよりは、ある意味、レバレッジ効果のようなものを見ているのか、その点が重要になってくると思う。そうであるとすれば、より良い指標があると思うので、それを目標にすればいいと思う。例えば、総額を目標とすると、民間投資が足りないからといって公的資金を追加投入することになると本末転倒だと思う。

改善案の2点目だが、工程表の右側の施策分布に関しては新たに配布されたGX関連資料を拝見し、とてもよく練られているという印象を持っている。その点に関しては当然評価しているが、もったいないと感じるのは、こども分野、防衛分野と比べると、GX分野はもう少し客観的に評価できる部分が多いと思うが、その評価軸が明確に示されていない点である。10の施策が挙げられているが、それぞれ、排出削減効果はどの程度見込む予定か。費用対効果はどの程度か。そして、投資額はどの程度を考えているのか。そういった推計があるとPDCAサイクルを回しやすいと思うし、どの分野により予算をつけていくべきか考えていくことができると思う。その際の注意点だが、EBPM関係の予算と検証可能なデータの開示が鍵になると思うので、その辺りも考慮していただきたいという点と、GX分野はどうしてもエビデンスが自然科学や工学分野に偏り過ぎる部分があると思うので、そちらに偏らないようなエビデンスを出す注意をしていただきたい。

改善案の3点目は、投資先の技術の評価に関して、適切な炭素価格を用いるべきではないかという提案だ。これは全ての分野に関わることだが、例として、水素・アンモニア混焼に関することを挙げると、国内外から本当に脱炭素に寄与するのか、化石燃料エネルギーの延命になってしまっているのではないのかという、必ずしも小さくない批判があると思っている。そうであるからこそ、必要な脱炭素投資であるというエビデンスが重要になってくる。そのときに最も適切な評価指標の一つが、例えば十分に高い炭素価格を設定し、混焼段階だけでなく生産段階から含めてそれを課したときに十分な採算性が見込めるのかということが重要になってくると思う。それがあれば海外からの投資も呼び込みやすくなると思う。

改善案の4点目は、私の理解ではGX政策の柱が2本あり、一つはGX移行債による投資支援、もう一つがカーボンプライシングと理解しているが、現時点で工程表を見ると、カーボンプライシングに関する評価項目が抜けていると思うので、最後の4項目にあるといいと思う。その際、排出量取引制度が2026年度から本格稼働と書かれているが、資料を拝見する限りでは、今までの日本型の排出量取引制度になってしまっていると思った。それでは、海外からの評価は望めないと思う。

○赤井委員 まず、今回のテーマに関しては、GX経済移行債にやや絞ったお話を申し上げます。これは認証を取ってしっかりとしたものとして発行するという点まではいいが、実

はそれだけでは不十分だと申し上げる。

20兆円は国債で発行するのだろう。国債で発行すると、20兆円は非常に小さい発行額のマイナーな国債となるので、流動性が低いと考えるのが多くの資本市場参加者の見方だと思う。この調達コストでまず考えなければいけないことがある。そして、発行後にそのお金をどこにどう使うかという点が波及効果ということだが、前半について述べると、通常は流動性が低いということは、通常の国債よりも高い利回りを払わされるということが市場のロジックだと思う。それがマネタリー・リターンとなるが、そこからできるだけ利率を低くし、低いコストで発行しようとするためには、インパクトをどう市場参加者に認めてもらうかということだと思う。インパクトを認めてもらうためには第三者機関の評価だけでは不十分で、それだけで買う投資家というのは世の中に存在しない。これは前提条件であっても、これで全てが通るというわけではない。その使い方はどこに回っていくのかというところについて、市場と対話することが重要になっている。

資料にはCO₂の多排出産業を何とかするということが書かれており、そういう意味では、一体どの産業にどれだけお金を持っていき、何をしてもらい、結果としてマクロでどういう変化をもたらすのかというところが見えていかなければいけない。先ほど小西教授の発言の中で、政策目標2050年カーボンニュートラルになるとあり、この150兆円の内訳が60兆円、80兆円、10兆円と分かれているが、まだざっくりしており、10年という期間でこの大きな分け方となっている。

どのようなマクロの全体像があり、その中で大きなところからそれぞれの施策をどう把握していき、そこで何をしてもらうのか。結果的にそれが起こっているかどうか。お金を流したとしても効果があったか、なかったかというところを検証するという中身を入れていかなければいけない。改革工程表では3年になっているが、その後、10年間、ないしは場合によっては、それよりも少し長い多年度のスパンでKPIを設定していく中で、手前3年がここに入っていくという形にしていけないと、ちぐはぐなことになる。

そういう面からすると、産業としては鉄鋼業や、水素、蓄電池等の産業があるが、それはどちらかという経済産業省で比較的手が届くところだが、これは二酸化炭素排出を減らすという分野だ。もう一つは、二酸化炭素を吸着するという分野があり、本来のグリーンに関する分野であって、ここが必ずしも入っていないという意味では、経済産業省だけではなく、国土交通省や林野庁、農林水産省と協議しながら、一体どこにお金を流していくことが最終的なKPIの第2階層の最終目的に近づいていくのか。そこが見えてくると市場の見方もよりフレンドリーになってくると思うので、その視野を広げて、80兆円、60兆円、10兆円の中身の対象となる産業を見ていく必要があると思う。

○中空委員　こどもや防衛に比べてGXは、分かりやすくダイレクトにGDPに資するものだと思う。そういう意味で、私は成長力に資する競争力を磨くという意味で期待している。GXは新しい分野であるため、EBPMやPDCAを回しやすいということも確かだ

と思っている。それぞれのロードマップが色々とできてきており、好ましく、頼もしいと思うが、これを見て、ピンとこない部分は、勝ち筋はどれかを絞り切れてないという点だと思っている。このままでは、どれで勝てるのかがよく見えない。そのため、これで勝っていくのだなということが分かると様々な経済対策に影響するのではないかと考えており、これをどのように選んでいくかが重要だと思っている。

2つ目は、赤井委員もおっしゃっていたが、全体像が少し見えていないと思う。一つ一つ、鉄鋼業や水素、アンモニアと取り組んでいて、例えばEVに取り組むにしても、ここで電気が必要だとか、そのときにどの動力、どういう電源が必要かということによって、お互いリンクすることが多い。そういう意味で、全体像がもう少し必要だと感じた。

競争力をつけるために集めたものをどう使うかであるが、個別プロジェクトや個別企業にどうやって働きかけていくかというよりも、もう少し大胆な手があってもいいと思う。個別企業にお金を落とすという発想はとても嫌らしく、かつ、難しくも思うが、それを行うことで勝ち筋が決まっていくと思うので、それを誰がどうやって見るのかということも考えていかなければいけないと思う。

最後に、GX経済移行債は海外投資家にもっと使ってもらいたいと思う。経済移行債とトランジションに入った瞬間にアジア勢は割と好ましく思うのだが、欧米勢は割と好きではないということは見えてしまっている。

もう一つあるのが、恐らく日本として原子力は入れたいと思っていると思うが、これが入ると多くの海外投資家はアレルギーが出てしまう。それを経てもそうやって出していくと決めたからには、説明力がしっかりとしていないといけないと思う。この2つに関しては、どのように持っていくか。どうやって発表し、モニタリングし、説明力を高めていくかということにつながるので、そこをしっかりとやっていただきたいと思う。

○土居委員 GX経済移行債の役割に期待したいと思いつつも、これが入ったことにより、単純に2050年のカーボンニュートラルに向けて最大限効果的に脱炭素化を進められればいいというだけでは済まなくなってしまっており、帳尻を合わせなければいけないという意味で非常に難しい問題だと思っている。つまり、方程式が1本増えてしまったという感じだ。

最大限、GX投資で効果を発揮すると、脱炭素化がより進む、ないしは早期に進むということはめでたいが、そうすればそうするほどGX経済移行債の返済原資に困ってしまうということが起こってしまう。つまり、普通の国債と違う。減税なり財政支出を増やし、それで経済成長を促し、そして、経済成長が促されれば、課税ベースが増え、税収が増える。それにより将来の国債が返済できるというのは、一般財源債としての国債だが、GX経済移行債は今のところカーボンプライシングで財源を賄うということになっている。すると、程々に炭素が残っていてももらわないと返済原資に困ってしまうということがある。もちろん効率的・効果的に早期に脱炭素化を進めてほしいとは思っているが、そうはいっ

ても皆が皆、全部が成功するというわけでもないと思うので、2028年から化石燃料賦課金を導入する点や排出量取引でその収入を得る点をにらみながら、どうやって脱炭素化のスケジュールをコントロールしていくかを考えていかなければいけない。その鍵となるのは、炭素価格である。

いつぐらいまでにどのぐらいの炭素価格になるかということ进行分析できるような体制をつくっていく必要があり、それはもちろん環境経済学者、小西教授も含めてもう既に蓄積があり、様々な研究所で様々な経済と環境のリンケージを組み込んだモデルや、計量モデルも用意されている。それらもE B P Mを発揮するときうまく活用し、何年頃には炭素価格がいくらぐらいになっていて、それはもちろんG X投資をしたことが功を奏し、いくらぐらいになっているというようなことがありながら、その炭素価格で収入を得て、G X経済移行債の償還に充てていくというところまでも組み込んで、2050年にこういう形で到達するという絵姿を早期に分析できる体制を、まずはこの1、2年で構築していく必要がある。それは同時並行として化石燃料賦課金の仕組みをどのように、相当具体的なところを含めて制度設計していくかということについて、取り始めるのは2028年からだが、できればこの1、2年で、制度設計を早期に行って予見可能性を高め、シグナル効果として関係当事者の方々に示していくことを通じて脱炭素化も促していく。そのような賦課金は課されたくないから、よりG X投資を進めて脱炭素化を進めていきたいという事業者がいてもよく、また、そうであれば、ある程度は賦課金を課されてもやむを得ないという、そういう事業者もいていい。そのどちらでもいいと思うが、それら両方、どの程度のボリュームであるのかについて、エビデンスで裏づけながら進めていくことが必要だと思う。

○星主査 大類執行役員と小西教授のおっしゃった意見に全く同意であるので、その辺りをしっかりやっていただきたい。

特に成長志向型カーボンプライシングに関する評価プランがないことは問題なので、是非そこは入れていただきたい。このG X分野は他の分野と比べるとエビデンスがかなり蓄積されているし、最近、新しいデータやエビデンスも多く出てきているので、エビデンス整備プランをしっかり作り、実行してもらいたい。

カーボンプライシングの導入のタイムラインということで、化石燃料賦課金の導入が2028年度、発電事業者に排出権を有償オークションするのが2033年度というのはあまりにもゆっくりし過ぎているのではないかと思う。排出量取引制度の本格稼働は2026年度とあるが、小西教授がおっしゃるように、これは中身をざっと見ただけでも様々な問題があるという感じがする。このタイムラインだと危機感が表れてないのではないか、もう少し危機感を持つべきではないかと思う人は世界的に多いのではないかと思うし、土居委員のおっしゃった財政上の問題も考えると非常に心配になる。

○井伊委員 もう既に何名かの委員が指摘したが、優先順位がないことが気になった。G

X投資ではどういう順番で何をグリーン化していくのか、すぐにグリーン化できない産業の技術課題は何か、課題解決にはどのような研究開発が必要なのか、そういった体系立った具体的なロードマップが必要だと思う。省庁ごとにロードマップがあるようだが、全体を統制するのは誰か、現状ではよく分からない点が気になる。

一元的にまとめて進捗管理をし、うまくいかなかったり、有効性が得られなかったらロードマップを変更していく人や組織を明確にする必要があると思う。そうでなければ、結局20兆円もばらまきで終わってしまうと少し心配になった。

○鈴木委員 GXに関して現状の工程表では、かつての政府の長期計画でありがちだったインプット指標のみがKPIになっているため、改善が必要である。アウトプット、アウトカムを期限とともに明示してもらわないと工程表にならず、事後的な検証ができないと思う。

また、日本は莫大な数の中小・零細企業が重層的に存在しているため、日本のGX投資を考えていく場合、産業構造上、直ちにカーボンゼロにするのが難しい企業が相当多数である。この点で段階的に低炭素化を進めていくトランジション戦略が現実的で実効性があるということで、実際、日本は欧州のようなタクソノミー方式ではなく、産業別、セクター別のロードマップ方式を採用していると理解している。ただ、グリーンかブラウンかというゼロ・イチではない、グラデーションのあるロードマップ方式は柔軟性があることは良いのだが、柔軟なだけに、枠組みとしての政策のPDCAをしっかりと確立しておかなければ、脱炭素化も産業競争力強化も進まないということになりかねないという点に留意が必要である。

最後に、現状の工程表はGX投資の拡大という観点で輪郭が区切られているが、何名かの委員もおっしゃっていたように、資源配分にあたっては価格の機能を考えることが不可欠だと思う。その意味でカーボントレード市場の役割が重要であるが、すでに言及があったように、例えばJ-クレジットやGXリーグは完全な国内完結型であるので、仕組みとして海外との相互運用が可能なものとしていかなければうまくいかないだろうと思う。

○内閣官房（GX実行推進室） 最初に、先ほど冒頭御説明させていただいたとおり、カーボンプライシングを入れていく点について、土居委員がおっしゃるある種の財源効果という点に加えて、時間軸をどう使いながらプライシングを上げていくかという点が大変大事だと思っているが、このEBPMの指標で設けていなかった点は早速改善を検討したい。

本日の参考資料にあるGXリーグについては、EUのETS・排出量取引制度と同じぐらいのCO₂カバー率で今年度から始めるが、段階的にステップアップしていくということをしっかり検討していきたい。

星主査からご指摘があったが、事実関係としてEUのETSは優れている点があり、我々も良いところは取り込んでいきたい。他方、世界的に見ても、最も排出量が多い産業

である鉄鋼業について、EUは今、実際の排出量を上回る無償枠を7年、8年にわたって渡しているという状態で、バランスシート上もそれは資産としてストックが積み上がっているという状況にある。つまり、制度を入れているというが、実際の効果としては無償枠を超過配布している現状であり、例えば、100を実際排出しているとする、110の無償枠を配布し、実質10は支援的になっている。各国戦略的にやってきているので、その辺りも踏まえて排出削減の効果的なやり方と産業や経済への影響も考えてやっていかなければいけないという点は、我々の悩みである。

中空委員や赤井委員からご指摘いただいた全体像についても取り組んでいく。現在、専門家会合も繰り返し行いながら、まず分野別でアプローチすべく、本日は例として3つだけ資料に入れているが、全部で22分野策定中であり、ブラッシュアップの作業を深めていく。

井伊委員からご指摘いただいた点についても併せて申し上げれば、この内閣官房GX推進室は財務省、環境省、国交省、農水省、厚労省、外務省が集まって構成されており、航空機や船舶、農業など、幅広い分野で策定している。昨年末に策定した一案を、GX推進法で策定された制度も踏まえて、どうブラッシュアップできるか。つまり投資計画を前倒しできるか、国・役所側だけで策定しても意味がないので、それを主要各社や金融機関、さらには専門家の方々と議論を詰めながら、また、世界で色々な政策が矢継ぎ早に打ち出されているので、その動向も踏まえてブラッシュアップする作業を今、行っている。年末にできるところまで進め、必要に応じて、年明けも行い、できるところから精緻化していきたい。

その中で、ご指摘のKPIについて、分野によってどこまで精緻化できるか分からないが、排出削減効果、投資額などは、併せて設定していきたい。排出削減効果と産業競争力強化・経済成長の両立に向けて、両方に効果の高いものに焦点を当てていきたいと思っている。お時間内に全てのご指摘へのお答えができず、誠に恐縮ですが、私からは以上です。

○事務局 本日いただいた意見を踏まえ、今後、年末に向けて改革工程表の改定に取り組むたいと思うので、今後ともよろしく願います。

○星主査 3経費の分野について、EBPMを徹底させるために工程表を策定し、それと同時にエビデンス整備プランもつくっていくという段階に入ってきている。他の分野では、あらかじめロジックモデルが構築されており、そのKPIも設定されていたので、その検証を通じて、政策目標を達成するために有効な手段に関するエビデンスの構築に取り組むという手順を取ったわけだが、この3分野では、これからKPIとロジックモデルを固めていく。

ただ、KPIやロジックモデルが完全に固まっていないというのは、実はいいことなのではないかと思う。つまり、政策目標と手段の関係について、もう少し柔軟に徹底した議

論ができて、その上でエビデンス整備プランをつくっていくとすることができる。特にこども政策については、じっくりKPIを定めていくということだから、その利点を十分生かして効果的でしっかりとしたエビデンス整備プランや工程表をつくっていただきたい。

○柳川主査 今日取り上げた3分野は、財政的に大きな支出を行っており、世の中に大きな影響を与えようという財政的な取組なので、我々としては、どういう成果が出てきたのか、あるいは出てくるのかというところを見ていくことが大きなミッションだと思っている。そのため、こども政策については前半コメントしたので繰り返さないが、防衛については、比較的ミッションは明確だが、エビデンスを集めるのが難しい中で、どういうKPIを設定していくかということが我々の大きな課題だと思う。GXについては、比較的エビデンスは取りやすいが、それをどういう政策プロセスとして管理できるかというのが、かなり大きな話であるだけに難しいところかと思う。

そのため、EBPMアドバイザーボードとして、2点申し上げる。1点目は、エビデンスをしっかりと集め、しっかりと分析を行い、EBPMとしての政策評価に結びつけていくということ。それと同時に、政策プロセスをしっかりと管理していかなければいけないという意味では、分析に堪えるようなエビデンスとは違うのかもしれないが、KPIをしっかりと設定してもらい、アウトカムとして何が実現でき、何が進んでいるのかというところをしっかりと国民に見せていくということが必要だと思う。今後、改革工程表を作成していく際、そういうものに適切なKPIを設定し、より良いEBPMに結びつけるようなプロセス管理をしていければと思っている。色々な意見が出たので大分各府省庁には負担をかけるかと思うが、是非良いものをつくりたいと思うので、協力をお願いする。