

第18回 EBPMアドバイザーボード 議事要旨

(開催要領)

1. 開催日時：2024年11月19日（火）15:00～17:00
2. 場 所：現地開催（オンライン併用）
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
委員	赤井 厚雄	株式会社ナウキャスト取締役会長
同	大橋 弘	東京大学大学院経済学研究科教授
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	大屋 雄裕	慶應義塾大学法学部教授
同	土居 丈朗	慶應義塾大学経済学部教授
同	古井 祐司	東京大学未来ビジョン研究センター特任教授
同	松田 晋哉	産業医科大学医学部教授
	南川 明	インフォマインテリジェンス合同会社 シニアコンサルティングディレクター

(議事次第)

1. 開 会
2. 議 事
 - (1) これまでの指摘事項について
 - (2) 意見交換
3. 閉 会

(概要)

○議題のもと、事務局から説明を行った。

○財務省からの主な意見は以下のとおり。

(防衛分野)

- 防衛生産基盤や技術基盤の維持・強化に向けて様々な新しい取組を行っていく中で E B P Mの取組を推進することは、いわゆるワイズ・スペンディング、あるいは予算の説明責任を果たすといった観点から重要であると認識している。金額が非常に大きく、かつ長い時間がかかる取組であることを踏まえると、その重要性は非常に大きいと考えている。(横山主計官)
- 財政当局としての立場から申し上げますと、指標の設定に当たっては最終アウトカム指標が適切に設定されているか、あるいは施策の実施、中間アウトカム指標、また、最終アウトカム指標に至るまでの因果関係が明確であるかどうかといった点が重要かと考えている。こうした点については、これまで委員からも意見があったものと認識している。防衛省の立場からすると、意見を踏まえた指標の設定は必ずしも容易ではなかったのではないかと思うが、可能な限り委員の意見を前向きに受け止めて対応していただきたい。(横山主計官)

(G X)

- 温室効果ガスを国全体として削減していくことが国際公約になっており、その達成を最終目標とすることは十分理解するが、それだけでは政策評価の枠組みとしては不十分ではないか。政策を強化するという意味では、G X施策によってどの程度追加的に温室効果ガスが削減できたかといった点を分析する必要があると考える。例えば支援対象となった企業とそれ以外の企業との間で二酸化炭素の排出量にどの程度の差が生まれ、事業ごとに積み上げることでどうなるのかといった点である。かなり難しいかもしれないが、こうした点を事業ごとに積み上げることが事業見直しに役立つ指標となるのではないか。(寺崎主計官)
- 政策目標に対応するアウトカム指標が十分ではないように思う。例えば企業全体に占めるG X関連事業の割合、世界に占める日本製のG X関連製品の割合、また、日本人のG Xに関する意識変化など、指標に表すのが難しいことは承知しているが、産業構造や社会構造の変化が目標ならば、これらに対応する指標を設定するべきではないか。(寺崎主計官)

(半導体)

- 半導体支援は大企業を含めて支援することになるが、本来、事業・産業の発展については民間資金によることが基本であり、特定分野への産業支援は例外的な措置

であると認識している。その上で半導体については例外的な措置が認められる理由については、4つほど理由があると考えている。

まず1点目は、半導体は用途が多岐にわたり、産業全体にとって例外的に重要な産業であり、経済安全保障の観点からサプライチェーンの強靱化が必要であるということ。

2点目は、経済安全保障の観点から、現実問題としてアメリカ、EU、中国などの諸外国が公的支援を行っており、民間資金だけでは日本に勝ち目がないということ。

3点目は、今後、全世界的に電力需要の増大が見込まれる中で、半導体の高度化はエネルギー効率化という全産業に影響する効果が見込まれるという点。

4点目は、半導体産業は性質上、研究開発投資が非常に大きく、投資回収が軌道に乗るまで民間企業にはリスクを負い切れないという点。

主にこういった点があるからこそ、半導体は例外的に産業支援が認められていると考えている。したがって、最終アウトカム指標はこうした支援の背景を意識したものでなければならないと考えており、単に経済に好影響を与えるかどうかというものだけでは十分ではない。どの程度半導体のサプライチェーンリスクが低減されたか、例えば日本で製造された半導体が世界的に占める割合が増加したかどうか、産業全体のエネルギー効率の向上にどの程度半導体の高度化が貢献できたかといった指標が必要ではないか。（寺崎主計官）

- 個別施策の評価の点では、認定計画で設定したマイルストーンの達成状況を確認した上で事業計画の認定・見直し、支援継続の可否を議論する枠組みを設けるとしている点は、非常に高く評価したい。こうした枠組みは本当に必要だと考える。

一方で、事業計画の見直し、支援継続の可否の判断については、チェックが厳格に行われる実効性ある枠組みとなるのかどうか、しっかりとフォローアップする必要がある点は問題意識として持っていただきたい。（寺崎主計官）

○委員等からの主な意見は以下のとおり。

（共通）

- 3分野とも新しい分野ということもあり、用いるデータが具体的になっていない。これから具体化していくのであればよいが、なるべく早い段階で具体的なデータ、必要なデータ項目を明確化すべき。（古井委員）
- GX、半導体分野において、原発政策は関連施策のバックグラウンドとして考えて置く必要がある。（大屋委員）
- 経済波及効果を投資の誘発と言った需要側効果で測ろうとするのは間違いである。付加価値生産性を高めるような効果があれば、それを測ることは意味があるかもしれない。（星主査）

- 検証方法は、政策を実施しなかった場合にどうなっていたかというカウンターファクチュアル(反実仮想)と現実の結果を比較することで政策の効果を測るのが望ましい。ここで鍵になるのは、カウンターファクチュアル(反実仮想)をどうつくるかである。分野や政策のやり方によっては、きちんとカウンターファクチュアルが作れる場合もある。考えていただきたい。(星主査)
- 外国の事例、過去の政策例など既存のエビデンスを整理することが、実際にデータを集めて、施策について検証する前に必要である。(星主査)

(防衛分野)

- 展示会への出展件数や商談につながった件数といった数字が増えること自体を重視するよりは、それらがどう防衛生産・技術基盤の維持・強化につながっているのかが実態的には重要である。(大橋委員)
- サプライチェーンリスクについて、有事の際の耐性についても、ストレステストを行うなど、客観指標で最終アウトカムを測る取組にする方法もある。(土居委員)
- ストレステストは良い手法だが、非常に大変な作業である。リスクを①発生確率②発生した場合の単位当たり損失③エクスポージャー、に分けて管理していくという、通常のリスク管理の方法も応用できる。(星主査)
- 防衛装備移転を推進する副次的効果として装備品の製造単価の低下があると考えられ、中間アウトカム指標に加えても良いのではないか。(土居委員)
- 政策目標が明確化され、作業は進展していると思われるが、引き続き目標、アウトカム指標はどのようなものが適切か考えていただきたい。(星主査)
- 他省庁との連携の重要性は何度も言われているが、特に経済産業省との連携が重要となるのではないか。サプライチェーンリスクに関する指標等も経済産業省で考えているところがあり、参考になるところがあるのではないか。(星主査)
- 関連施策の一部に具体性の欠ける部分が見られる。関連施策が具体的でないと、最終アウトカム、中間アウトカムが上手く進捗しない場合に、修正すべき点を見つけて対応することに結び付かない。(赤井委員)
- 防衛基盤強化には、既存企業を守るだけでなく、イノベーション・代替技術の開発(新規企業の創出)を促していく取組も重要。そのためには、スタートアップ政策など、経済産業省など他省庁との連携を考えていくべき。(赤井委員)

(GX)

- 産業構造の転換や社会の変革を実現しなければ、カーボンニュートラルの達成がおぼつかないこと、国内だけではなく世界を巻き込んだ取組にすることで、世界のカーボンニュートラルの実現に近づいていくことを念頭に置いてアウトカム指標を考えるとよいのではないか。(大橋委員)

- 全体の取組が上手く進んでいるかをモニターするような、リスクを警告するような指標を置かないと、取組の軌道修正が間に合わない危険性がある。GX経済移行債の新規の発行利回り、セカンダリー市場における取引水準（国債比スプレッド）は20兆円を出し切るまではモニターする必要がある。こうした指標はダッシュボード化して確認するのが良い。（赤井委員）
- GX経済移行債で賄った財源をどう有効活用するかという部分でのEBPMアクションプランと承知している。よって、本来ならばこの部分もGX推進戦略の中でどのような位置づけになるかも意識しながら、アクションプランで個別具体的に指標を設定したほうが良い。（土居委員）
- 現時点で決めるのは難しいと思うが、GX経済移行債を活用した取組がどの程度CO₂排出削減を担うかをもっと強く意識して、アクションプラン、特に最終アウトカム指標を作成いただきたい。（土居委員）
- 中間アウトカム指標の中には、結果的にどの程度の民間投資を誘発したかということについてももっと個別具体的に書くべき。民間投資の誘発によりどの程度CO₂排出削減につながったかという点まで分析するのがベスト。政府が取り組んだだけで、民間の投資に繋がらなかったということでは、GX経済移行債を発行した意味がないため、少なくとも、GX投資によりどれぐらい民間投資が誘発されたかという指標もある方が良い。アウトカム指標だけではなく、分析・検証方法、用いるデータにもこの視点を加える必要がある（土居委員）
- GX経済移行債を完済できるだけのカーボンプライシングからの収入を得ることができるのかという指標も入れるべきである。（土居委員）
- 成果というのは民間投資を誘発したかではなく、民間投資の誘発が、どれだけCO₂の削減につながったのかという効果の方が重要。GX投資が増えたということは経済全体で見ればGXのコストが増えたということ。投資額を目標にすると、非効率的な投資ほど効果が高くなる、成果が上がるということになってしまう。（星主査）

（半導体）

- 政策運営において、途中経過を見て軌道修正をサポートできるような中間指標を用いることが、半導体政策のような時間を要する政策では重要と考える。国際的な競争の中で、我が国の強みをどこに求めていくのか、半導体の出口としてどの程度市場をつかんでおくかなど、様々な戦略の集合体が半導体戦略であり、政策の厚みと広がりがあるもう少しあるとよく、また、指標が達成されない場合にどこに代替案を求めていくのかの検討もできるロジックモデルにしていく必要があるのではないかと。（大橋委員）
- より具体的な施策を記載するため、政策目標を実現するために日本企業だけでできること、海外企業の協力が必要なこと、または大学、研究機関、海外の研究機関が協力することのようにもう少し分けて、見える化すると良い。（南川シニアコンサルティ

ングディレクター)

- 半導体は中心になる重要な部品であるがその周りには電子部品、基盤、電池等が集まって電子機器は作られているため、半導体だけで海外と競争しようとする、日本にとっては非常に大変な戦いになる。日本には電子部品で世界のトップメーカーがいるため、こうしたメーカーの協力を得られるような仕組みづくりをすることが必要。(南川シニアコンサルティングディレクター)
- 日本だけでは半導体人材の育成には時間がかかると思われるため、海外のトップメーカーの協力を得て、日本での人材育成を行うことも非常に重要。(南川シニアコンサルティングディレクター)
- 政府からの支援を受けた民間企業が中期経営計画等を書く目標を指標として取り込みながら、政府として産業全体を見渡した中で中間アウトカム指標、最終アウトカム指標を立てる必要がある。また、支援対象企業のデータをしっかりと把握する必要がある。支援の際には、EBPMに資するデータを提出してもらうようにしなければならない。情報保全の観点も承知しており、個社単位ではなく、複数の支援企業を全体で見たときの目標の達成状況を検証することが大切。(土居委員)