

米国シンクタンク産業の動向とプログラム評価：

Think Tank Industry in US and Program Evaluation: Recent Trend

上野真城子

Makiko Ueno

アジア都市コミュニティ研究センター

Urban Community Research Center for Asia (UCRCA)

<要約>

<キーワード> 政策産業、政策研究・分析・評価、シンクタンク

1. 問題意識

政策分析評価研究は国の政策形成の基盤である。米国はシンクタンクを中核として政策形成はこの10年特に強靱なものとなっている。この背景に政策産業と市場が、確固とした経済セクターを築いているということを示唆するものである。この政策研究者は公共政策系大学院に限らず、政府内での政策分析機関と政府外の民間独立NPOシンクタンクの繁栄によって雇用の場を確実に拡大し社会的経済的地位を確保している。この産業強化をけん引するのは、米国のデモクラシーというものへの社会の理念に基づくことは言うまでもないが、米国の政策評価産業の発展という観点からはいくつかの要因がある。1970年代以降この産業と市場はプログラム評価を中心として、政策予測、分析、評価の手法、モデル開発等を着実に積み重ねた。政府内の組織機構、政府外の、非政府、民間非営利、営利組織シンクタンク、大学研究機関等は、政府の研究評価資金と、個人、企業、財団等の膨大なフィランソロピー資金によって支えられてきた。(これについては昨年度評価学会の「米国の事業費の1パーセント政策評価保留の歴史的意味」参照されたい。)[産業の資金の近年の動向]公共財としての政策研究と評価は近年、**evidence based policy** 志向のなかで、シンクタンクと政策研究機関の再度の興隆を促し政策分析・評価には大きな研究資金が流れ込んでいる。[プログラム評価プロジェクトの解析]政策形成を、より科学的、客観的情報と、事実裏打ちされた評価と分析をもとに議論し決定するというプロセスの定着によって、政策評価を有効なものとするための評価プロジェクトは、その人的財政的時間的な体制とそのマネジメントを巧緻化させている。

1960年代の終わりまでには、根源的な社会問題の解決には、より深い理解と研究が必要であり、より多くの資金がより賢い政策を目指す知的資源の開発に投資されなければならないという認識が高まった。ASPEに始まったこの1%政策評価保留は他省庁に波及し、この時代の要請にこたえるものとして、歴史的意義を持つものとなったのである。1%政策評価保留をその資金の1部を構築したものとして鳥瞰するのが図2の政策産業創出のメカニズム:事業費の1%の評価保留資金による政策情報と政策人材の輩出である。ミクロの公共政策プログラムから政策研究プロジェクトが立てられ、いわば「公共事業」として、政府外の組織機構にプロジェクトが契約発注され、政策研究・予測・分析・評価という成果(生産物)が生み出された。

こうした評価研究は、プログラムの改善、改良、廃止等の、政治決定の基礎データとなり、また市民の政策判断の基盤となる情報を提供することになったのである。

3. 政策評価プロジェクト事例

[テキストを入力]

ではこの産業の規模はどの程度のものであるかを考えてみたい。しかしこの規模の測定の基準はない。非営利独立シンクタンクの年間収支からみると、最大級は、Rand の訳 280 億円、Heritage の 80 億円、Brookings Institute の 94 億円、Urban Institute の 73 億円などをトップとして、トップシンクタンクと言われるものは年間 10 億から 30 億円の年間収支である (Gutbrod)。これらのシンクタンクは

これらは年間収支規模、スタッフの数、また政策形成および政治決定の影響において政策産業を代表するといえるものであり、Gutbrod はこれらが産業の 8 割を占めると考えられるとしている。すなわち営利シンクタンクと大学など高等研究機関を除いて、政策産業は、\$1,000 million, 雇用者 7,000 人を含む市場といえる。決して大きいとはいえないが、情報知識産業の核心として、民主主義制度の根幹の政策をつくる産業として、かつ高学歴を有する、政策研究人材の雇用の場としての意味は、この産業への投資は極めて価値があったといえる。

4. 政策産業の政策能力：推計、評価、分析のツールの開発と適用

政策産業の繁栄は、政策研究・分析・評価が、政策の強化向上につながるというシンクタンクと研究機関の地道な研究努力による。それは政策を、より科学的、客観的、事実に裏打ちされた評価と分析を、手法の開発とともに積み重ねてきたことである。それは純粋学問とは異なって、社会問題の解決に社会科学を適用する、合理性と目的性を持つものであり、それは民主主義の主体である市民を説得しうるものでなければならない。

公共政策研究者にとっての重要な継続的課題は、長期にわたる問題を常に取組み、必要な時にその課題に対する研究分析を提起できることである。教育、社会保障と医療制度、税制、貧困、犯罪正義、移民といった、国内政策の常なる課題は、一つのシンクタンクがカバーできるものではないが、それらのどれかに継続的に取り組んでいるのが、米国のシンクタンクである。

UI では特に、データと情報を得、それらを有効に用いる、分析技術ツールの開発を行っている。それらのツール：モデルによって、より適切な推測予測と、政策の費用コストの算定が可能となり、同じゴールにいたる、他の道筋、代替案の比較検討が可能となるのである。このモデルは常に検証され、公開されている。現在多くのミクロ経済分析に用いられるモデルは長年 UI が研究開発してきたものである。シンクタンクは、その独立性、非党派性、UI でいえば、厳密な分析能力をともなった政策研究に徹することで、信頼性を確保してきた。こうした努力が政策産業の繁栄を支えたのである。

5. まとめ：政策産業育成の提言

日本の政策評価法は政策の執行組織の強化にとって重要な一歩であるといえるが、政策を強化し、社会の政策能力を高めるためには限界がある。とくに、政策評価を行政組織内部の活動とするのは、行政組織自体にとっても実りある成果を期待できない。また外部に委託契約する政策評価研究への資金が準備されていないことは、政策評価産業を政府外に育成する契機をつくることが出来ない。

1%政策評価保留は、政策研究・分析・評価プロジェクトを政府外に発注する資金の流れを作り、政府外に政策研究・分析・評価の能力、政策キャパシティーを育てる政策産業を生み出した。この産業の雇用する研究者の豊かさは、米国社会の知的活力の根源となっている。このいわば公共投資は、結果的に政策の効率と費用効果を高める

[テキストを入力]

ことに役立った。この経験に鑑みて、日本でも1%政策評価保留資金条項を作り、政策評価を産業の育成・振興の契機とすることを望みたい。

[テキストを入力]

図 2. 事業費の1%の評価保留資金による政策情報と政策人材の輩出

公共策機能領域	<政策プロジェクト>	<流通機構>	<組織・人材資源>
<ul style="list-style-type: none"> ● 政策領域・機能 財政・予算・税制 国家軍事・防衛・安全保障 国際関係、外交・援助 科学、宇宙開発・技術 エネルギー・自然資源・環境 農業 通商・住宅金融・クレジット 運輸交通 コミュニティー・地域開発 教育 健康医療制度 所得保障・福祉 社会保障・年金 雇用労働 社会サービス 人権・女性・家族 司法行政・行政機関 分権自治 	<ul style="list-style-type: none"> ● 生産物 政策研究・開発プロジェクト プロジェクト課題選択 研究枠組 研究仕様の作成 プロジェクト・コスト <p style="text-align: center;">政策研究・分析・評価</p> <ul style="list-style-type: none"> 政策理念 政策データ・調査・情報 マクロ・ミクロ分析・予測 統計処理・分析 評価・業績測定 政策費用コスト予測 理論・手法開発 	<ul style="list-style-type: none"> ● 発注者 省庁企画・評価機関 政策担当官 企画官・評価官 財団・産業・企業 <ul style="list-style-type: none"> ● 購入・入札 公開原則 プロジェクト・コスト <ul style="list-style-type: none"> ● 契約形態 省庁・民間 公共・NPO 財団・NPO 	<ul style="list-style-type: none"> ● サービス・プロバイダー 生産者 政策研究評価機関 独立NPO 機関 営利・非営利シンクタンク <ul style="list-style-type: none"> ● 専門人材 研究起業者 エグゼクティブ 政策アナリスト 研究者 研究管理マネージャー IT スペシャリスト 統計専門家 情報管理者 広報・教育・メディア担当 研究契約担当者 経理・会計・監査

表 1. トップ 20 シンクタンクの分析: 2012 American Enterprise Institute, Atlantic Council, Brookings Institution, Center for American Progress, Cato Institute, Center on Budget and Policy Priorities, Carnegie Endowment for International Peace, Center For Global Development, German Marshall Fund of the United States, Heritage Foundation, International Crisis Group, National Bureau of Economic Research, New America Foundation, Peterson Institute for International Economics, Rand Corporation, Urban Institute, Wilson Center, World Resources Institute

Name/Abbreviation (Founded)	Expenditure 2012	Employee 2012
AEI (1938)	\$32m	201
Atlantic Council (1961)	\$8m	66
Brookings (1916)	\$94m	554
CAP (2003)	\$34m	355
CATO (1977)	\$22m	200
CBPP (1981)	\$29m	189
CEIP (1910)	\$30m	135
CGDev (2001)	\$10m	85
CSIS (1962)	\$33m	319

[テキストを入力]

GMFUS	(2000)	\$38m	98
Heritage	(1973)	\$80m	504
ICG	(1995)	\$20m	55
NBER	(1920)	\$38m	658
New America	(1999)	\$15m	143
Peterson	(1981)	\$12m	69
Pew	(1948)	\$28m	150
RAND	(1948)	\$279m	2,001
Urban Institute	(1968)	\$73m	408
WilsonCenter	(1924)	\$19m	131
WRI	(1982)	\$44m	329
Sum		\$940m	6,650

By Hans Gutbrod, How did leading US Think Tanks fare in 2012? Analysis by numbers.

<http://onthinktanks.org/2013/09/12>

表2. アーバン・インスティテュート 政策評価プロジェクト

プロジェクト・タイトル (Evaluation Project Title)	発注機関 (Sponsoring Agency)	契約金額 (Contract/ Funded Amount)	研究期間 (Performance Period)
1. CAR プログラム評価 (Children at Risk Program)	司法省 (Dept. of Justice)	約 1.2 億円 (\$1 million)	6 年 (1992-98)
2. 司法監督プログラム評価 (Judicial Oversight Demonstration Program)	司法省 (Dept. of Justice)	約 1 億 3600 万円 (\$1.1 million)	3 年 (1999-02)
3. キルギスタン・モニタリング・キャパシティー・プログラム (Kyrgyzstan Monitor Capacity)	世界銀行 (The World Bank)	約 1800 万円 (\$150,000)	5 ヶ月 (2000)
4. ミクロ分析モデリング助成 (Micro-Analytic Modeling Support Service)	健康ヒューマンサービス省 (Dept. of Health and Human Service)	約 5.1 億円 (\$4.3 million)	6 年 (1997-03)
5. 短期政策評価 (Short-term Policy Assessment)	健康ヒューマンサービス省 (Dept. of Health and Human Service)	約 5 億円 (\$4.25 million)	5 年 (1995-00)
6. プログラム・パフォーマンス・指標開発 (Program Performance Indicator)	住宅都市開発省 (Dept. of Housing and Urban Development)	約 4.5 億円 (\$3.7 million)	5 年 (1997-02)
7. メディケイド医療改革 デモンストレーション・プログラム評価 (Evaluation Medicaid Health Reform Demonstration)	健康ヒューマンサービス省 (Dept. of Health and Human Service)	約 8 億円 (\$6.6 million)	7 年 (1995-02)
8. 新連邦主義の検証 (Assessing the New Federalism)	多元, 主要 18 民間財団 13 Private Foundations	約 76 億円 (\$63 million)	9 年 (1995-04)

[テキストを入力]

9. 健康医療パスポートプログラム評価 (Health Passport Evaluation)	西部地域知事連合会 (Western Governors' Asn)	約 4300 万円 (\$360,000)	4 年 (1998-02)
10. 芸術関連組織データベース (National Arts Organ Database)	国立芸術機構 (National Endowment for Arts)	約 3800 万円 (\$ 320,000)	4 年 (1998-02)
11. 教師の労働市場動向 (Teacher Labor Market)	教育省 (Dept. of Education)	約 1800 万円 (\$ 150,000)	3 年 (2001-04)
12. 経済関連応用研究 (Economic & Related Applied Research)	労働省 (Dept. of Labor)	約 2.1 億円 (\$1.7 million)	3 年 (1997-02)
13. 議会規定義務プログラム評価 「州児童健康保険プログラム」 (Congressionally Mandated Evaluation of the State Children's Health Insurance Program) (参考資料 1)	健康ヒューマンサービ ス省(HHS), 政策企画 評価局(Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation、ASPE)	約 1.8 億円 (\$1.5 million)	2.5 年 (2001-03)
14. HOPE IV. 居住者インパクト評価 (HOPE Impact Evaluation of Original Resident)	住宅都市開発省(HUD), 政策開発調査局	約 2.6 億円 (\$2.2 million)	5 年 (2000-05)
15. 住宅公平法の政策分析及び問題 測定 (Measurement of Equal Housing Opportunity)	住宅都市開発省 (HUD), 議会規定義務、特別予 算(Congressionally Mandated Special Appropriation)	第 1: 約 2.6 億円 (\$2.2 million) 第 2: 約 18 億円 (\$15 million)	2 年 (1987-89) 3 年 (2000-03)
16. CDBG 支出の都市近隣地区への インパクト評価研究 (The Impact of CDBG Spending on Urban Neighborhoods)	住宅都市開発省 (HUD)、政策開発調査 局(Office of Policy Development and Research)	約 3600 万円 (\$300,000)	1 年 (2002)
17. コミュニティー・ディベロップ メント・ブロック・グラント・プログ ラム評価 (Community Development Block Grant) (参考資料 2)	住宅都市開発省 (Dept. of Housing and Urban Development), 政策開発 調査局 (Office of Policy Development and Research)	約 1.2 億円 (\$ 1 million)	2 年 (1993-95)
18. 全国ホームレス・援助者調査分 析 (Analysis of the National Survey of Homeless Assistance Providers)	住宅都市開発 (HUD), 政策開発調査局(Office of Policy Development and Research)	約 8000 万円 (\$660,000)	3 年 (1996-00)
19. ホームレス・ケア事業継続の評 価 (Assessing Continuums of Case for Homeless People)	住宅都市開発 (HUD), 政策開発調査局(Office of Policy Development and Research)	約 6000 万円 (\$500,000)	1 年 (2000-01)
20. ホームレス・食事サービス制度	農林食料栄養サービス	約 8400 万円	2 年

[テキストを入力]

評価(Evaluation of the Prepared Meal Provision for the Homeless)	省 (Dept. of Agriculture, Food and Nutrition Services)	(\$690,000)	(1986-88)
21. フード・スタンプ制度変化評価 (Evaluation of Food Stamp Changes)	農林食料栄養サービス省 (Dept. of Agriculture)	約 1.4 億円 (\$1.2 million)	2 年 (1983-85)
22. 全国「福祉から就労グラント」評価(The National Evaluation of the Welfare to Work Grant Program)	健康ヒューマン・サービス省(HHS)ASPE	約 2.3 億円 (\$1.9 million)	4 年 (1998-02)
23. 「約束する近隣住区」評価 (Promise Neighborhoods)	教育省 (Dept. of Education)	約 1.9 億円 (\$ 1.9million)	5 年 (2013-18)
24. DC Housing Needs	地方自治体(DC Gove.)	(\$160,000)	1 年
25. DC Housing Evaluation	地方自治体(DC Gove.)	(\$750,000)	1.5 年

参考文献

Hans Gutbrod, How did leading US Think tanks fare in 2012? Analysis by numbers. <http://onthinktanks.org/2012/09/12/>

James G. Abert edit., Program Evaluation at HEW: Research Versus Reality, Marcel Dekker. Inc. NY 1979

Makiko Ueno & Rudolf G. Penner (2004). An Institution Model for Reforming Japan: Capacity to Budget. NIRA Research Output. Vol.17, No.1

William Gorham (1998) "The Urban Institute 30 Years of Service" *Annual Report:1968-1998*

Carol H. Weiss (1992) *Organizations for Policy Analysis: Helping Government Think*. Sage Publications.