第４回日本版ナッジ・ユニット連絡会議　議事概要

〇日時：平成 30 年８月２日（火）午後３時～５時
〇場所：経済産業省別館 312 各省庁共用会議室
〇参加者
　府省等：環境省、内閣官房行政改革推進本部事務局、内閣府、消費者庁、総務省、
　　　　　文部科学省、厚生労働省、経済産業省、資源エネルギー庁、国土交通省、
　　　　　会計検査院
　環境省ナッジ事業者：４コンソーシアム
　環境省ブロックチェーン事業者：２コンソーシアム
　地方公共団体：東京都、山口県
　有識者等（詳細は名簿参照）

議事次第に沿って各資料の説明をした後に自由討議を行った。参加者からの発言及びそれに対する対応は以下の通り。

<u>議題１　行動科学の知見を活用した取組が我が国に政策として又は民間に自立的に普及するための出口戦略について</u>（資料１～７）

<u>〇環境省　池本室長補佐</u>
（以下の点を中心に各資料の説明をした）
・資料２について、「国（環境省、他府省等）としての出口戦略」、「環境省ナッジ事業者としての出口戦略」、「日本版ナッジ・ユニット BEST としての出口戦略」の３つの主体の立場からの出口戦略（ここでは、ナッジ等の行動科学に基づく取組が民間に又は政策として社会実装されるためのもの）について議論することが了承された。

・資料３に関連して、本年６月に豪州で開催された行動科学に関する国際会議（Behavioural Exchange 2018）において、OECD の調査結果によれば、行動科学を公共政策に活用する機関は欧州・北米・豪州を中心に 200 以上あり、その８割は政府関連機関であること、また、日本版ナッジ・ユニット BEST の取組が国際的に認知されており、数多ある世界の政府関連機関の中から招待を受け、講演したこと等を説明した。

・資料４について、行動科学の知見を活用した政策手法は、規制的手法・財政的手法・情報的手法といった伝統的な政策手法と補完し合うものであり、それらに取って代わるという位置付けではないということを、ジグソーパズルのピースに例えて説明した。この考え方は、国際的にも同様である。また、取組を国内外に広めて我が国のプレゼンスを高めていくこと、これまで築いた全球的なネットワークを維持・発展することを議論に加えた。

・参考資料４を用いて、環境省ナッジ事業や日本版ナッジ・ユニット BEST の取組に対する国内外における認知、プレゼンスについて補足説明した。まず、国内においては、本年６月

15日に閣議決定された「未来投資戦略2018」や「経済財政運営と改革の基本方針2018」にナッジに関する記述が盛り込まれた。また、国際的には、同じく本年６月15日に決定されたG20エネルギー大臣会合のコミュニケにおいて、環境省ナッジ事業に関する発表等を踏まえて省エネルギーにおける行動変容（Behaviour Change）の重要性に関する記述が盛り込まれるとともに、我が国で開催される来年のG20への橋渡しの関連イベントが本年９月にパリで開催されることになり、日本版ナッジ・ユニットBESTが講演の招待を受けた。

○早稲田大学　大聖特任研究教授

資料５の運輸部門で吉川補佐が説明されたが、省エネ法のエネルギー使用者への直接規制の対象が保有車両トラックで200台以上とあるが､ほとんどの業者が零細で200台以下である。いずれはそうしたところも対象にするやり方をぜひお願いしたい。

現在、運輸部門で一番実質的なナッジ効果を上げているのが国土交通省と環境省が一緒に行っているエコドライブの活動だと思っている。運輸事業者のドライバーに対する教育のメソドロジーがほぼ確立しており、それを実施すると燃費が1割程度改善される。継続して実施することが重要であり、運輸事業者にとっては燃費が良くなることは燃料コストが下がることに繋がるため、非常に良い効果がある。また、事故が半分くらいに減るという例がある。統計的にも４割位減っている。このように副次効果がある。そういったことをこれからも推進していただきたいと考えているが、一般ドライバーがエコドライブを実施しないという課題がある。色々なアンケートを取ったが、実効性は上がっていない。2030年度に向けた課題として一般ドライバーへのエコドライブの普及がある。きちんと記録を取り、実際の改善の効果を確認しながらやっていくことが重要。また、運輸事業では、労使関係も良くなるようで、エコということで皆が取り組むようである。

→○環境省　池本室長補佐

エコドライブについては、独自のスマートフォンのアプリを用いた実証が実施できる段階に到達しており、昨年度実施したパイロット実証においては、行動の面では、急ブレーキや急発進が抑制され、燃費の面では１割程度改善する傾向が見られた。国際的に類を見ない取組であったため、昨年度は小規模に実施したため統計的な有意差は検出されなかったが、１割というのは大きな値であり、一定の効果が見られるであろうことから、今年度は2,000人規模に拡大して行動で実証を行い、エコドライブナッジの効果を統計的に示したいと考えている。大聖先生のご指摘通り、我が国のエコドライブの取組は国内にとどまらず世界各国から関心をもたれており、豪州首相内閣省のナッジ・ユニットBETAをはじめ、エコドライブナッジを紹介したりしている。また、他の国との政策対話においてもエコドライブへの関心が高かった。環境省ナッジ事業の取組で成果を出して、成果を広げていきたいと考えている。

○環境省　池本室長補佐

今回は環境省、資源エネルギー庁、消費者庁が取組について紹介したが、行動科学に着目した取組が他の府省等にも広がってきている。例えば国土交通省においては、コンパクトシテ

ィ化を検討するに当たり、ナッジの活用が有効ではないかとの意見が有識者より出ており、例えば様々なタッチポイントとして、首長、ディベロッパー、商業施設、そして実際に住んでいる市民等があり、それぞれに対して働きかけの工夫の仕方があると考えられる。その他、本日参加している府省等の中で行動科学に着目した取組をしているところはあるか。

→○関係府省等

（伝統的な政策手法を実施する中でナッジを組合せること等、行動科学の活用に関する検討状況について情報提供があった）

○横浜国立大学　本藤教授

大変興味深く聞かせていただいた。資料４のスライド２の「環境省としての出口戦略」において紹介されている中で可能性があるものとして家庭エコ診断との組合せがある。家庭エコ診断は幅広くかつ深くいろんな対策を紹介できるため、価値がある。一方で診断を受けていただけない。例えばいかに診断を受けていただくかにナッジを使うか、言い方は悪いが人々を誘い込むことにナッジを使うこと等ができないかと感じた。ナッジ自体は複雑な行動を対象にするものではないと私は考えている。家庭エコ診断の対象は非常に幅広い。例えば買い替え行動等は説明が必要であり、その家庭にどこがポイントかを理解していただけなければ難しいが、家庭エコ診断の説明を聞いてもらう土俵に上げるためにナッジを活用するのは良いのではないかと感じた。

→○環境省　池本室長補佐

制度間の調和という観点で家庭エコ診断を紹介した。薄く広くというナッジから始めて、関心を持った人に対して、診断士との対面によるより deep な省エネ診断をする家庭エコ診断に橋渡しすることが考えられる。または、ナッジと家庭エコ診断をうまく調和させて、一般家庭にとって負担になり得る対面に簡易な診断にナッジを組み合わせて省エネ効果を高めたりできないかと考えている。

○環境省　池本室長補佐

参考資料４で紹介した国民運動に行動科学の知見をどう反映させていくかという観点で、例えば宅配を一回で受け取っていただくにはどうしたら良いか。例えば、資料４の６、７頁において参考として添付した英国のナッジ・ユニットの徴税に関する取組は、ナッジという手法が国会や市民、マスコミの賛同を得た端緒となった事例である。７頁の督促状の中で、10人中９人は期限内に支払っているという社会規範のメッセージを使っており、「あなたのお住いの地域では」といった、対象者にとって身近な人・ものと比較するといっそう収納率が増えている。このように、社会規範に訴えかける方法が候補として考えられるが、宅配を一回で受け取る割合は徴税の事例程には高くないようであり、これだけの割合の人が一回で受け取っているという表現をすると、反対に受け取っていない人も一定数いるから受け取らなくても良いかと、意図したものとは逆の効果にメッセージを受け取る人も出てきて、実際には難しい側面もある。続く８頁に参考で載せている、大竹先生が解説されたケネディスクールのイリス・ボネットによるジェンダーに関する仕組みをいかにデザインするかという本にお

いても、企業の取締役会における女性の割合を向上させるために社会規範に訴えかけることが紹介されているが、なかなかうまくいっていない事例も多いようである。私から話を振らせていただきたいが、資源エネルギー庁の吉川補佐が説明した注意喚起文書の案１の円グラフでは、あなたがいるクラスは全体の 14%という表現は、大勢を占める残りの 86%はより上のクラスにいるという社会規範のメッセージも意識されているのか。

→〇資源エネルギー庁　吉川課長補佐

ご指摘の通り、B クラスが 14%で残りのクラスは 86%になるが、あなたのクラスは 14%しかいないということに加え、今後行政指導を受ける可能性もあるということを示すことで省エネ取組の改善を促していくということを意図して、そういった表記にしている。

→〇環境省　池本室長補佐

こちらは既に発送された文章ということで、結果を踏まえて内容を改善していくこともあるのか。

→〇資源エネルギー庁　吉川課長補佐

注意喚起文書は６月下旬に既に発出していて、その後の取組状況を現地調査や報告徴収等で確認していく。それによって、案１と案２の違いで効果に差異が表れるかを検証する。また、それ以外の良い文書案があれば今後試していくことも考えたい。

〇三菱総合研究所 小宮山理事長

各省庁が一生懸命やっていることは分かるが、そこにナッジがどう使用できるかに関して自分のやっていることの延長で考えていると感じる。国としての出口戦略を考える場合には、どこにナッジを活用できるポテンシャルがあるかを考えるべき。例えば私は省エネではエコドライブの話が良かったと感じる。日本の弱点として中小ビルの対策が非常に弱い。このような大きなビルでも建て替えるとだいたいエネルギー消費が半分になる。中小のビルはおそらく 1/3 や 1/4 の削減になり、快適になるのではないか。中小をナッジでどう動かすかが考えるべきことであり、そういう領域を探していくことが行動科学をうまく取り入れるということであると考える。また、誰をナッジするのか。今、省エネ、再生可能エネルギーや自然共生となると、日本の常識が間違っている。世界で 10 年前であれば再生可能エネルギーはいいけどまだ高いからこれからだという議論があったが、去年のデータでは世界平均でコストが一番安いのは風力であり 1kWh 当たりで４セント、次が太陽光で５セント、ガスが６セント、石炭が８セント、原発が 15 セント。これが新しく発電所を建設した際の世界平均のコストである。このコストを壁に貼っとくべきではないか。例えば 10 年前の太陽光は 25 セント位であった。最近では新築住宅には太陽光発電を義務化しているところが相当出てきており、極めて合理的である。太陽光のパネルは本当に安い。後は設置の問題であり、新築住宅であれば最初から設計されるものであり、コストがかからない。国しかできないことは法律である。法律でやることもあるし、予算でやることもあることもあるがここまでが重用である。ナッジを効かせる領域はどこなのか、どこにポテンシャルがあるのか。国としてどこにポテンシャルが大きいのかは、私どもはバックキャスティングと呼んでいるが、こういう社会にもっ

ていくために何をすべきか、その中でナッジにふさわしい領域はどこなのか。きっと法律でないといけない領域がたくさんあるため、まず法律をつくるべき義務を果たし、その上でナッジの方が良い領域というのはたくさんあると考えられる。そこが私は中小の領域や、家庭の領域であるとか、なかなか法規制をかけられていない領域である。

<u>〇PHP 総研主席研究員・立教大学　亀井特任教授</u>
小宮山先生からご指摘があったのは、どこにポテンシャルがあり、どこをやるべきなのかという、いわばどの分野を進めるかという「アクセル」のグランドデザインの話であったが、もう一つ重要なのは「ブレーキ」のグランドデザインではないだろうか。

ナッジについては、進めるべき分野とそうでない分野がある。これまでも倫理の議論はされていたと承知しているが、それは研究に関するものが中心であり、いわば、ミクロの倫理の話ばかりだったと思う。そもそも、ナッジを巡ってはマクロの倫理とミクロの倫理があるのではないだろうか。

サンスティーンは「選択しない選択」をはじめとする数々の著作を出しているが、そのタイトルも含め、彼の考えに大なり小なりの違和感を覚えるのは、それぞれが主体的選択ができる、「選択できる社会」でありたいという規範が前提としてあるからではないだろうか。すでにデザインされたものがあり、純粋な選択というものはありえない現代社会かもしれないが、主体的選択を保証する分野とそうでなくてもいい分野について、つまり、ナッジを進める分野と進めてはならない分野の仕分けをしていくことが必要であるし、何らかの社会的合意を図っていく努力が求められるのであろう。

これだけの有識者が集まるこの会議体（ナッジ・ユニット）の出口戦略の一つとしては、こうした大きな議論に向き合っていかねばならない。こうした仕分けの考え方や具体的な分野について、とくに進むべきではない分野について、具体的な議論を重ねていく必要があるのではないだろうか。

<u>〇住環境計画研究所　中上代表取締役会長</u>
世の中の８割強の人がエネルギーに興味がないのではないかと思えるほどに、エネルギーに無関心となっている。このような状況はドイツでも同様だと聞いた。中小ビルの省エネが進まないのはエネルギーに対する無関心さの影響でもあり、技術的な面は他でも議論されていることを考えれば、入居者が省エネのビルを選択するかしないかという部分がナッジの役割だと思われる。私も住宅の規制については三省庁と共に作業させていただいており、2020 年には完全に義務化に移行できる。しかしその中で問題なのが、大工工務店や不動産事業者等を巻き込まなくては義務化が難しいが、大変協力いただいている。にも関わらず、建築基準法のように命に係わることのない省エネ基準を建築規制に盛り込むというのは、全く新たな政策の立て方をしなくてはいけない。アメリカでも同様の理由から苦労しているようだ。省エネ基準への対応によって増えた工費を家賃に転嫁できないことから、ユーザーが工費を払ってくれるなら省エネビルを建てられるにも関わらず、なくなく既存の水準のビルを建てて

しまったという話もある。やはり消費者側と一体となっていかなければならないが、むしろ、ナッジの場合はそこに大きな商機がある。例えば一般家庭で、暖房代として支払う額が年間３万円から４万円程である。省エネの改修を行うとなると数十万円から百万円を超える金額がかかってしまうが、これは材料だけではなく、壁を張ったり敷居を交換したりというような付帯的な工事が発生し、総事業費が高くなる。断熱材そのものは非常に安くできるが、工事となると、付加的な工事を加算してしまうので、経済的には全く成り立たない。ここは、いくら叩いても動かない。やはり、最初に作るところから規制しないといけない。ここで議論するときにはそのように仕分けして考えないといけない。また、我が国はそもそもビル関係の基礎的なデータがほとんど揃っていない。「どんなビルがどれだけ建っているか」というデータがないため、個別事例として省エネ効果を数値上出すことは可能だが、省エネビルが普及した場合全国でどう変わり、どれくらい効果があるのかは現状見えない状況となっている。大型のビルはエンジニアリングが入り、競争も入るので、どんどん省エネ化になる。一方、中小ビルについては、データベースをきちんと揃え、実態をクリアにした上で、議論していく必要がある。

〇日本自動車工業会　茂木主査
昨今の異常気象から地球温暖化を国民が自覚し始めている状況をチャンスと捉え、例えば国が家庭一人当たりの CO2 排出量の目標を作り、各家庭に「あなたの家はこれだけ CO2 を排出しており、全世帯が同じように消費をすると地球の温度は将来３度、４度上がります」といった表現により問題喚起し、さらに国の目標を示して国民をやる気にさせることも重要ではないか。また、電力自由化に伴い消費量が多いほど電気料金が割安になるようなサービスが始まったが、これは本来逆であるべきで、省エネを行って消費量の少ない家庭の料金が安くなるのであれば削減する意欲が沸くのではないか。こうした民間企業の考え方では電力を多く消費する顧客を歓迎してしまう。ここにナッジが解決できる課題があるのではないかと思う。

議題２　その他

〇京都大学　依田教授
本日いただいた資料のうち、環境省の未定稿の「行動科学を活用した分野別事例紹介」の素案についてコメントがある。まず、こうした取組は素晴らしくてありがたいため、どんどん作っていっていただいて、今後は海外だけでなく国内のものも出てくると思う。初めの段階でお願いしたいのはエビデンスのクオリティに関わる問題である。ざっと拝見した限り RCT をされたエビデンスのようだが、中にはそうでないものも一部あり、また、どちらか分からないものもある。RCT か観察データでエビデンスを取ったのかが分かれば判断の一助になると考える。また、ナッジにしてもインセンティブにしても、実際に行われれば効果はあり、逆に言えば効果のあるものだけが拾われてくる。問題は、時間効果において、短期の介入か、長期の介入か、また、介入を取り除いた上で効果が残っているかどうかであり、長期の効果があれば、政策的には重要となる。しかし実際には、ほとんどの研究は短期でしか行っていなく、もし長期の効果を研究していれば、それをデータベースに掲載することで、後々の価

値が高まるのでお願いしたい。

→〇環境省　池本室長補佐

今回は説明の時間がなかったが、簡単に説明すると、国際的に様々な主体が行動科学を活用した事例集を公表しており、その中でOECDの報告書は日本語版が出版されている。こうした事例の中で、Evidence-based policymakingさらにはEvidence-based practiceという概念により、各府省等や地方公共団体がいかに政策・施策を実践していくかが重要であると考えている。そのための参考になる事例をまとめているところであり、色々な主体がナッジをすることが考えられるものの、国の行政機関や地方公共団体が取り入れられるか、定量的な効果測定をきちんとやっているかといった観点で、事例を整理している。まだまだクオリティが高くないが、こういう形で色々と紹介していきたい。

〇三菱UFJリサーチ＆コンサルティング　小林主任研究員

以前イギリスのBITの取組がどうやって広がったのかという話を聞いたが、BITはかなり戦略的に取り組んでいる。彼らは、small、cheap、non-political、huge paybackという風に言っており、小さなことだがコストが安く政治的に揉めないけれども大きなペイバックがあるものに戦略的に着目したと言っている。BITが設立された際、２年間で自分たちの使ったコストの10倍のパフォーマンスが得られなければシャットダウンするという約束で始めているため、環境省からご紹介頂いた納税にフォーカスした。多分省エネもおそらくペイバックが大きいところと小さいところがあるので、やりやすくてペイバックが大きいところをきちんと戦略的に狙っていくことが大事なのではないか。

資料２に関して、日本版ナッジ・ユニットとしての出口戦略のところで、実際ここでも各省庁の方が集まっているし、ナッジとEBMPは非常に相性の良い分野だと思っている。実際BITもDepartment for Work and Pensionsという厚生労働省のような組織のエビデンス作りやナッジの支援をしていたり、経済産業省に相当する組織に対するナッジの支援をしていたりするので、実際はかなり政府横断的にナッジ×EBPMを支援する機関としてBITが位置付けられている。そういったことを検討していく必要があるかと思う。実際各省庁でEBPMが広がっているが、リソースがない、分析できる人がいない、というところにネックがあるように思うので、出口戦略としても考えていくことは重要かと思った。

〇大阪大学 大竹教授

出口戦略について、本会議のようにここで定期的に連絡会議という形をとるのも一つだが、ノウハウを他の省庁と常に共有していくという意味では、恒常的な部門として、専門家がいつもいてアドバイスをする、色々な省庁の経験も共有する、という部署を作っていくというのは出口になると思う。それがこの連絡会議の発展的なあり方かと思う。

また、出口の例で資料３にマーキュリー社の消費情報提供サービスがお客様の満足度を高める効果があったとのことだが、それだけでは不十分だと思う。これは、もともと料金を気にしている人が集まってきているので、その人達には効果があると思う。

ナッジには、特定の目的を達成したいという気持ちをもっている人の行動を促進するものと、そのような理想的な目的を持っていない人に理想を持たせて行動させるというものがある。マーキュリー社の例は、前者には効果的なナッジである。しかし、現状維持バイアスや料金を気にしないためスイッチしない人がたくさんいる。どのようなタイプの人であっても行動変容を引き起こさせるためには、ナッジとして有効であったものをデフォルトとして組み込むことを義務付けるという形で、規制していくことが必要になる。電力の節電行動において、近隣の似たタイプの人との比較や標準との比較の通知ということが有効であることがわかった場合、節電をしたいという世帯をターゲットとした電力会社はそのような通知をすることになる。しかし、節電に関心がないという世帯や電力会社を変えることが面倒だと思っている世帯には効果がない。この場合には、すべての電力会社に有効なナッジの手法を義務付けることをしないと大きな効果は得られない。有効なナッジを公的な資金で発見していくという場合、その成果はそのナッジを使ったビジネスを振興させるという形の外部性という形が一つであるが、表示義務とそのデザインという形での規制という形も重要である。有効なナッジを公的な通達文書のデザインのあり方にも使っていくことも出口戦略として有効である。

ここで規制という意味は、法律として規定されるものだけではなく、省令や通達レベルのものも含む。今まで、内容さえ正しければ国民に伝わるものであるという考えで様々な書類が作られてきたものが行政の書類では多いように思う。ナッジの考え方が浸透すれば、国民に伝わりやすい表現や行動に繋がりやすい表現を行政が共有するか、そのような観点から行政をチェックする組織を作っていくことが望まれる。

<u>〇総務省 小倉総務大臣政務官</u>

個人的な意見になるが、あくまでもナッジや EBPM は、手段として用いて政策をより効果的・効率的に行うためのものであり、目的を決めるものではないと思っている。例えば、小林先生が言うようにコンフリクトがないかという観点で言うと、省エネにしても、徴税率を上げるにしても、きちんと国民的な理解がある上で法律により定められているものである。そういう意味では、法律で定めるべきものは定め、決まった目的について、どういうやり方がよりスマートかという点については、ナッジや EBPM を用いることをしっかりと検討していく必要があるのだろう。ナッジや EBPM を万能視するのも危険かと思う。RCT であっても何にしても、結果がはっきりと出ないものも沢山あるので、あらゆる政策がナッジや EBPM によってはっきりと一義的に決まるということは考えられないということも共通認識として持っておく必要があると思う。

その上で、個人的な意見ではあるが、ナッジと EBPM は非常に親和性が高いと思う。政府においても EBPM の推進委員会ができ、それぞれの省庁に EBPM の担当官がより高位な形で置かれるようになっているので、これからこういうフラットな形で連絡会議を行うのも一つの手段だと思うが、EBPM のそれぞれの会議体や担当官との連携ももっとやらなければいけないと思う。

最後にもう一つ、EBPM もそうだが、やらなければいけないということは分かっているが、知見も時間も人材もないということが大きなネックになっている。EBPM もナッジも事前のデザインが非常に重要だと思う。そういう意味では、こういう有識者の方々が定期的に集まって議論をする場も重要だと思うが、実際にどういう設計をしたらいいか分からないという悩みを持っている政策担当者が気軽にナッジについて、あるいは EBPM について、どういうアーキテクチャが正しいかということを相談できるような窓口というものを政府の中で、行政改革推進本部等かもしれないが、設けた方がより良いのではないかと考えている。

〇環境省 武部環境大臣政務官

本来ナッジを何に導入するかという議論にもなるが、罰則でやるのか、インセンティブでやるのか、あるいは複数の手法を協調させていくのか、というのは非常に難しいところはあるが、国会議員や行政が、こうすべきであると示すことは非常に大事なことだと思った。個人的な印象だが、その上で、政府としてナッジをする場合には、全体利益になる環境・健康等についてはやっていくべきなのではないかと思う。個別でも実施できるものについては、個別に民間で実施することも考えられるが、そこに倫理的な観点が出てくると思う。政策として実施する上では、我々もきちんと見える化をして透明性や説明責任を担保するとともに、関心のない人ややる気のない人にどう関心を持ってもらうかということも考えていかないとならないという印象を持った。

（了）