【報告論文】

自治体におけるナッジの政策活用の現状と課題
―自治体ナッジ・ユニット実態調査結果から―

梅田　佳孝（福井市）
y.umeda-fk@ma.city.fukui.lg.jp

＜要約＞
本報告では、近年増加する自治体ナッジ・ユニットに対するアンケート調査を実施し、その活動の実態について「財政力」及び「人事体制」の2面から分析を試みた。その結果、活動予算と活動体制に課題が見られた。これらの課題に対し、「十分な活動予算の確保」と「庁内副業制度の導入」といった、今後の自治体ナッジ・ユニットの発展に向けた提言を行った。

＜キーワード＞
ナッジ、自治体ナッジ・ユニット、行動科学

1.自治体におけるナッジの政策活用の高まり
1.1　日本における自治体ナッジ・ユニットの現状
ナッジ（Nudge）とは、「そっと後押しする」という意味の英語で、行動経済学などの行動科学的知見を応用して人々の行動をより良い方向に促すための政策手法である。2017年にノーベル経済学賞を受賞したリチャード・セイラーは、ナッジを「選択を禁じることも、経済的なインセンティブを大きく変えることもなく、人々の行動を予測可能な形で変える選択アーキテクチャーのあらゆる要素」と定義した。

ナッジが注目され始めて、自治体ナッジ・ユニット[1]の設立数が急増している。2019年2月には、自治体初のナッジ・ユニットである「横浜市行動デザインチーム（YBiT）」が設立されたことを皮切りに、2019年12月時点では4チーム、2024年5月時点では23チームと増加傾向にある[2]。また、行政専門ニュースサイトiJAMPにおいて「ナッジ」の用語で記事検索を行ったところ、2019年頃から掲載記事件数が急増している[3]。

[1] 本稿では、高木,山中,宇山,佐々木 2021 を参考に、自治体ナッジ・ユニットを「ナッジ等の行動科学の知見を活用した政策介入を自ら実施する、もしくは行政組織内部における政策への行動科学の活用を支援するチーム」と定義する
[2] 自治体ナッジシェア『自治体ナッジ・ユニット図鑑』,最終閲覧日 2024 年 7 月 7 日,https://nudge-share.jp
[3] 2018 年に 1 件、2019 年に 14 件、2020 年に 20 件が確認できた

一方、自治体ナッジ・ユニットの活動形態として、自治体の特定部署が公式業務として取り組む「公式型」、有志の職員が主に業務時間外の活動として取り組む「有志型」、事務局の部署が他部署からもメンバーを公募する、又は、有志職員により始まった活動が公式化された「ハイブリッド型」の3つに類型化されるとの研究[4]がある。さらに、現在ではこれらに加え、自治体ナッジ・ユニットを法人化し、自治体の枠を超えて活動する「法人型[5]」も見られる。

1.2 ナッジの政策活用が高まっている社会的背景

1.2.1 社会課題の複雑化・多様化

本節では、以下に2点のナッジの政策活用が高まっている社会的背景を取り上げたい。

まず、昨今の自治体を取り巻く社会情勢の複雑化・多様化である。総務省は2023年12月、「人材育成・確保基本方針策定指針」を公表し、四半世紀ぶりに同指針の改定を行った。同指針においては、「少子高齢化の進展・生産年齢人口の減少」「個人のライフプラン・価値観の多様化」「大規模災害・感染症などの新たなリスクの顕在化」「デジタル社会の進展」等により自治体を取り巻く状況が大きく変化する中にあって、「若年労働力の絶対量の不足」「経営資源が大きく制約される」等が想定され、複雑化・多様化する行政課題に対応するために求められる人材の育成・確保が急務であるとしている。

1.2.2 自治体の厳しい財政事情

次に、自治体の厳しい財政状況である。昨今の少子高齢化や人口減少が自治体に及ぼす影響として、将来に備えた財政健全化への要請がより一層強くなっている。総務省の地方財政審議会では「今後目指すべき地方財政の姿と 2024 年度の地方財政への対応等についての意見」（2023 年 12 月 11 日）を取りまとめている。同書では、人口減少・少子高齢化が進む長い将来を見据え、持続可能な地域社会を築いていくために、地方財政の健全化に不断に取り組む必要があると指摘している。

そのような中、ナッジの特徴の一つとして「費用対効果が高い」ことが挙げられる[6]。例えば、2016 年度に東京都八王子市が大腸がん検診未受診者を対象としてナッジを活用した受診勧奨通知を送付した事例がある（図 1)。この事例では、A グループには「検診を受けてもらえれば、来年も検査キットを送ります」という利得メッセージの通知を、B グループには「受診しないと来年は検査キットが送付されなくなります」という損失メッセージの通知を送付し、それぞれの受診率を比較するという実証実験を行っている。その結果、B グループの受診率は A

[4] 高木, 山中, 宇山, 佐々木 2021
[5] 法人型として、横浜市行動デザインチーム YBiT から発展する形で 2021 年 1 月に NPO 法人化した「Policy Garage」のほか、現在 NPO 法人化を目指している「北海道行動デザインチーム HoBiT」がある
[6] 特定非営利活動法人 Policy Garage2022

グループよりも 7.2 ポイント向上し、受診勧奨のメッセージのわずかな違いが受診率に大きな差を生じさせることを明らかにした。これは、人は損失を嫌う「損失回避傾向」がはたらいたものと理解されており、行動経済学の知見を公共政策へと応用した代表的事例である。

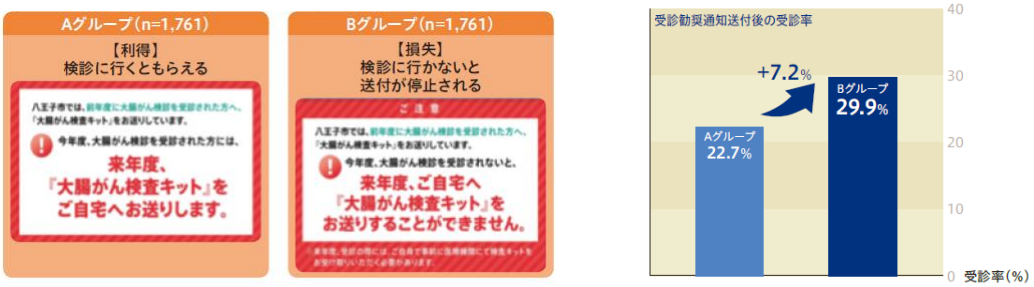

図 1　八王子市における大腸がん検診受診勧奨ナッジ

［出典］厚生労働省『がん検診受診率向上施策ハンドブック（第 2 版）』p.9

2.自治体ナッジ・ユニット実態調査

2.1　実態調査の概要

我が国の自治体ナッジ・ユニットに関する先行研究として、前述[4]の自治体ナッジ・ユニットを 3 類型に分析した報告、及び前述[2]の自治体ナッジ・ユニットの設立年月、メンバー数、形態、活動目的、近年の取組内容などを網羅的にまとめた「自治体ナッジ・ユニット図鑑」がある。本報告では、これらの先行研究や昨今の自治体ナッジ・ユニット数の増加を踏まえつつ、これまで十分に明らかにされてこなかった自治体ナッジ・ユニットの活動の現状について分析を試みる。

具体的には、以下の 2 点を中心に自治体ナッジ・ユニット間の比較を行う。1 点目が活動予算の大小による財政的自由度を示す「財政力」、2 点目が活動メンバーの参画自由度を示す「人事体制」である。これらについて自治体ナッジ・ユニットに対するアンケートを実施した。調査概要と結果は下記の通りである。

［調査対象］

令和 6 年 4 月 1 日時点で存在が確認されている 23 自治体ナッジ・ユニット[7]

［調査方法］

Slack 又はメールにてアンケートを送付

［調査期間］

令和 6 年 5 月

［有効回答］

23 自治体のうち 17 自治体から回答あり（回答率:73.9%）

[7] 横浜市、尼崎市、岡山県、つくば市、北海道、香川県、出水市、八幡浜市、大垣市、堺市、群馬県、宮城県、岡山市、塩尻市、小山市、福井県、墨田区、福井市、千葉市、草加市、江津市、狛江市、松阪市（設立順）

2.2　実態調査の結果

2.2.1　財政力

図 2「活動予算規模」として、2021 年度から 2024 年度までの 4 年間における 1 チーム当たりの平均額を示した。なお、同図からは活動予算が 0 円のチームは除いている。2021 年度は 8 チーム中 3 チームが活動予算を持っており、1 チーム当たりの平均額は約 88,000 円であった。一方、2024 年度は 17 チーム中 9 チームが活動予算を持っており、1 チーム当たりの平均額は約 225,000 円となっている。これを見ると、近年は概ね活動予算が増加されつつあるものの、2024 年度において約半数が予算なしで活動している状況である。

また、活動予算の拠出元として、「公費」又は「自己資金」のいずれかを示したのが図 3 である。13 チームが公費から活動予算を拠出できている一方、メンバー自身の資金を投入して活動しているチームの存在も確認できた。

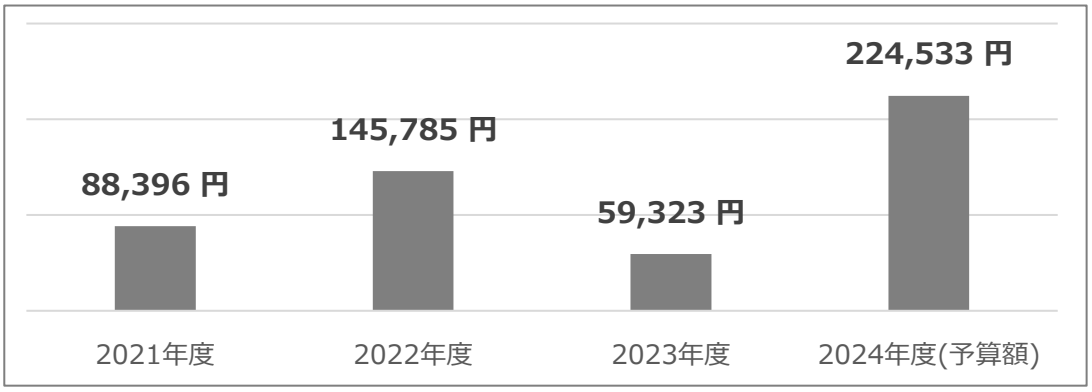

図 2　活動予算規模（2024 年度のみ予算額、それ以外の年度は決算額）

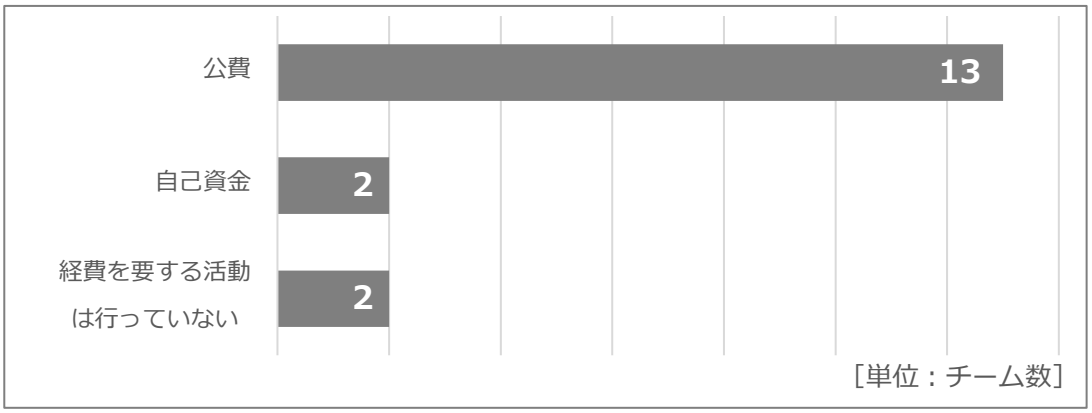

図 3　活動予算の拠出元

2.2.2　人事体制

続いて、ユニットメンバーの「1 か月あたりの平均活動時間」については、「活動時間不明」を除き「2～10 時間」の範囲内で活動しているチーム数が多かった（図 4）。これは、一般職の国家公務員の労働時間として定められている

「週 38 時間 45 分」から換算すると、月間の労働時間に占めるナッジ活動の割合はわずか 1～6%程度に相当する。

さらに、「活動が職務かどうか」については、3 分の 2 のチームは職務として取り組めているものの、3 分の 1 のチームは有志活動として職務外に活動を行っていることが分かった（図 5）。

そして、ナッジ活動時の「『庁内副業制度』等の活用状況」については、活用している自治体は 3 団体と少ない状況であった（図 6）。

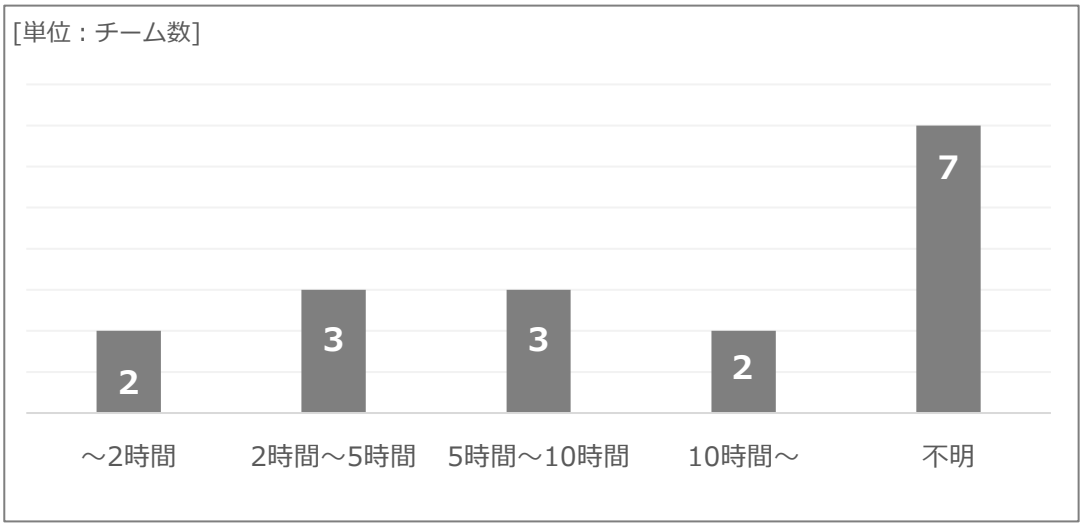

図 4　1 か月あたりの平均活動時間

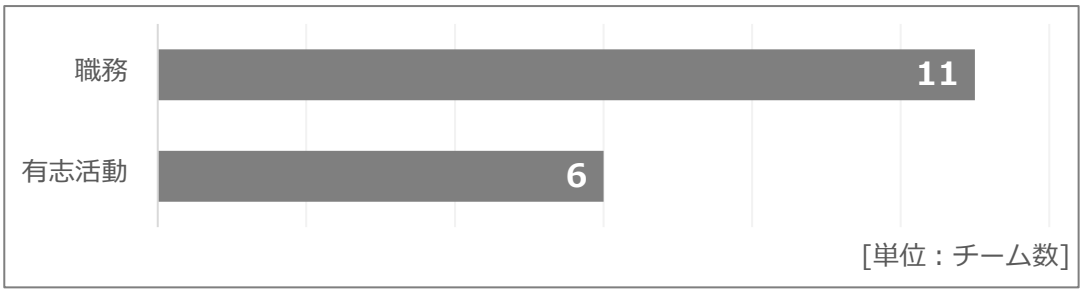

図 5　活動が職務かどうか

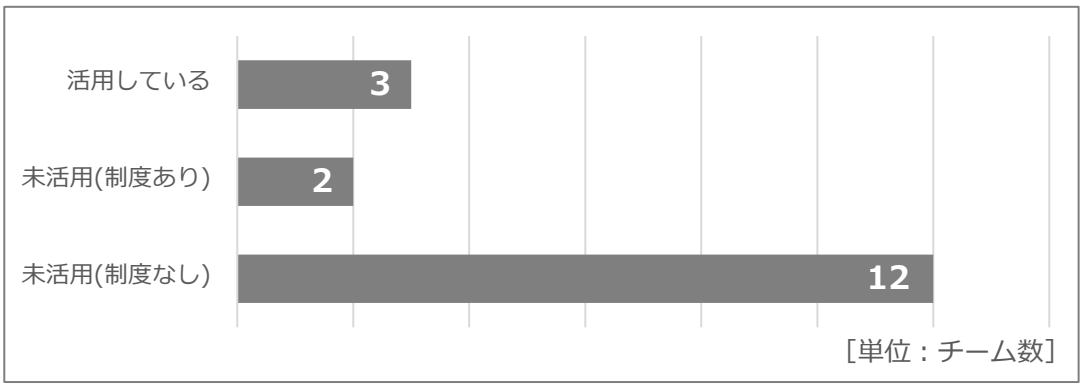

図 6　「庁内副業制度」等の活用状況

3.実態調査から見えてきた課題と今後の展望

3.1　実態調査から見えてきた課題

アンケート調査を通じて明らかとなった課題 2 点を以下に示す。

1 点目の「財政力」について、予算なしで活動している自治体ナッジ・ユニットが多く存在する点が課題として挙げられる。予算を活用しているチームを見ると、書籍購入や研修講師謝礼、アドバイザー報償費などに予算を活用していた。ナッジは行動科学の知見を必要とすることから、有識者からの助言を取り入れることでさらなるナッジ活用の質の向上を図ることが期待される。

2 点目の「人事体制」について、月平均 2～10 時間の範囲内で活動しているチームが多いことから、ナッジ活動に充てることのできる時間が十分に確保されていない、または確保することが困難な状況にあることが課題と考えられる。

3.2　今後の展望

上記の課題を整理すると、「財政力」では活動予算の脆弱性に、「人事体制」では活動を支える体制整備に課題がある実態が明らかとなった。ここで、今後の展望として 2 点提言を行う。

まずは「十分な活動予算の確保」である。先の実態調査が示した通り、活動予算なしの団体が約半数存在することから、ナッジに関する活動予算が十分に確保されていない。ナッジは行動科学を扱う学問がベースとなっていることから、その取扱いには一定の専門性が求められ、自治体職員だけで質の高いナッジを考案することには限界がある。外部の学識者からの協力を得るなどの必要な予算を確保することは、適切な実験手法の採用やナッジ検討時における倫理的側面への配慮などのより高度なナッジ活用の実現に資するものである。

次に「庁内副業制度の導入」である。多くの職員が月 2～10 時間のわずかな範囲でしか活動できなかったり、そもそも職務外の有志活動として行わざるを得なかったりする状況からは、事務分掌等によって定められた業務以外の活動に従事することに対する組織の理解が不十分であると見ることができる。

近年では、担当業務以外の活動への従事を許可する庁内副業制度を整備し、職員の創造的活動を喚起する自治体も見られる[8]。庁内副業制度を活用することで、有志活動から公務活動に移行でき、かつ活動時間もこれまでの月間労働時間に占める割合 1～6%程度から上限 20%へと飛躍的な向上が期待される。

4.まとめ

本報告では、近年増加する自治体ナッジ・ユニットに対するアンケート調査を実施し、その活動の実態について「財政力」及び「人事体制」の 2 点から分析を試みた。その結果浮かび上がった「活動予算の脆弱性」と「活動を支える体制整

8 福井県では、勤務時間の 20%を上限に担当業務以外の県政推進に寄与する政策の企画・提案等に従事することができる「ふくい式 20%ルール」を導入している。

備」の課題に対して提言を行った。まず、「十分な活動予算の確保」では、実態調査によって明らかとなった自治体ナッジ・ユニットの脆弱な予算体制の現状を踏まえ、ナッジのように専門性が求められる取組には学識者からの協力が得られることで、高度なナッジ活用の実現に資することを指摘した。次に、「庁内副業制度の導入」では、活動時間が十分に確保できていない点や公務として活動できていない有志活動の状況を踏まえ、一定時間内の業務外の活動への従事を認める庁内副業制度を活用することによって、公務活動への発展や活動時間の確保に寄与することを指摘した。

自治体ナッジ・ユニットの設立数が急増していることに鑑みれば、今後も当面の間は増加傾向が続くことが予想される。これから新しくナッジ・ユニットを設立する団体においては、本報告にて指摘した内容を参考としていただければ幸いである。また、既にナッジ・ユニットを設立済の団体においても、他団体との比較を通じて自団体の体制を客観的に見つめ直す機会としていただけたら幸甚である。

【参考文献】

高木祐介, 山中慶子, 宇山生朗, 佐々木周作（2021）「地方自治体におけるナッジ活用の促進要因と課題の整理―ナッジ・ユニットの体制構築の視点から―」http://www.abef.jp/conf/2021_archive/common/doc/program/P07.pdf

髙橋勇太, 植竹香織, 津田広和, 大山紘平, 佐々木周作（2020）「日本の地方自治体における政策ナッジの実装：横浜市行動デザインチーム（YBiT）の事例に基づく体制構築と普及戦略に関する提案」RIETI Policy Discussion Paper Series 20-P-026