

## 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—

高木佑介<sup>a</sup> 山中慶子<sup>b</sup> 宇山生朗<sup>c</sup> 佐々木周作<sup>d</sup>

#### 要約

本稿では、横浜市・岡山県・北海道における類型の異なる3つのナッジ・ユニットを分析して、地方自治体におけるナッジ活用の促進要因と課題を分析した。分析の結果、行政内のサポートや研修による能力開発、事例の蓄積、アカデミアとの連携等が促進要因であり、事例・ノウハウの共有、効果検証、職員のナッジへの適切な理解、人事異動等に課題があることが分かった。また、これらの促進要因と課題は、ナッジ・ユニットの体制構築と密接に関連していることも分かった。公式と有志のどちらに比重を置いて体制を構築すべきなのは状況や目的によるが、ナッジ活用について行政計画や事務分掌上で公式の位置づけを示すことで継続性を担保しつつ、有志の強みを生かすためにハイブリッド性を持たせることが方向性の一つとなるだろう。そのために、地方公務員が所属の垣根を越え、専門性を生かして働ける制度づくりが期待される。

JEL 分類番号: D90, H70

キーワード: 政策ナッジ, ナッジ・ユニット, 地方自治体

---

<sup>a</sup> 横浜市行動デザインチーム、info\_ybit@ybit.jp

<sup>b</sup> 岡山県版ナッジ・ユニット nudge@pref.okayama.lg.jp

<sup>c</sup> 北海道行動デザインチーム uyama.ikuro@outlook.jp

<sup>d</sup> 東北学院大学経済学部 准教授 ssasaki.econ@gmail.com

## 1. イントロダクション

### 1.1 背景と研究の目的

市民に最も近い立場で政策を作り、日々実行する地方自治体において、費用対効果の高いナッジに注目が集まっている。地方自治体におけるナッジの活用にあたり、ナッジ・ユニットの設立は必ずしも必須条件ではないが<sup>1</sup>、日本では 2021 年8月末現在で全国に少なくとも8つの地方自治体ナッジ・ユニットが設立されており<sup>2</sup>、能力向上及び事例創出の面で、地方自治体におけるナッジの活用を牽引している。ナッジ・ユニットの体制構築に必要な要素については、Halpern and Sanders(2016)や ideas42(2018)にて整理されており、これらを基に日本の地方自治体における政策ナッジの実装に向けた体制構築と普及戦略について、高橋・植竹・津田・大山・佐々木(2020)が提案をしている。しかし、先行するナッジ・ユニットが具体的にどのような体制を構築しナッジの活用を進めているのか、その過程で何が促進要因になり、どのような課題に直面したのかは、今後全国 1,788 の自治体にナッジを普及していくうえで重要な問いではあるが、現時点で整理した研究はない。本稿では、それぞれに異なる形態を取って発展してきた横浜市・岡山県・北海道の3つの地方自治体ナッジ・ユニットの体制を比較した上で、共通するナッジ活用の促進要因、課題を分析し、後発ナッジ・ユニットの参考となる知見をまとめる。

### 1.2 研究手法

次の3ステップに従って、先行する 3 つのナッジ・ユニットの体制の違いに焦点を当て、地方自治体におけるナッジ活用の促進要因と課題を明らかにしていく。

- ① 各ナッジ・ユニットの種類の違いによるメリットとデメリットの把握
- ② 各地方自治体に共通するナッジ活用の促進要因と課題の整理
- ③ ナッジ・ユニットの体制構築に係る論点の整理

①について、日本のナッジ・ユニットは、横浜市の有志型、岡山県の公式型、北海道のハイブリッド型の3つに分類できる。本稿では、種類の違いによるメリットとデメリットを分析し、今後ナッジ・ユニット設立を検討する自治体の判断材料となる情報を提示する。また、②及び③については、各地方自治体に共通する、組織におけるナッジ活用の促進要因と課題を体制構築の在り方を踏まえて整理し、後発ナッジ・ユニットのナッジ普及戦略のヒントとなる知見を提示する。

## 2 日本の地方自治体におけるナッジ・ユニットの体制とナッジ活用の促進要因及び課題

### 2.1 ナッジ・ユニット分析の視点

Halpern&Sanders(2016)では、ナッジ・ユニット成功の鍵となる6つの要素の頭文字を取

---

<sup>1</sup> 本稿では、ナッジ・ユニットを「ナッジ等の行動科学の手法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。

<sup>2</sup> 横浜市、尼崎市、岡山県、つくば市、北海道、香川県、出水市、堺市の順に8自治体

りAPPLESというフレームワークを提唱している。これらの要素を参考に、横浜市(有志型)、岡山県(公式型)、北海道(ハイブリッド型)の3つの地方自治体ナッジ・ユニットの体制を分析する。

表1 APPLES

特徴	内容	特徴	内容
①Administrative Support	組織(行政)内のサポート	④Location	組織的位置づけ
②Political Support	政治的サポート	⑤Experimentation	実証主義(=EBPM)
③People	専門性や経験、情熱を備えた人材	⑥Scholarship	アカデミアとの連携

## 2.2 有志型:横浜市の体制とナッジ普及要因及び課題

横浜市行動デザインチーム(以下YBiT)は、2019年2月に設立された。横浜市職員18名及び外部のアドバイザーによる有志のチームであり、①ツールキットの開発、②人材育成、③事例創出、④ネットワーキングの4つを軸に活動している。設立から約2年半で、庁内外で約60回の研修・講演等を行い、60件以上の事例創出に取り組んできた。

APPLESで示されている要素のうち、YBiTが短期間で発展した要因として、行政内のサポート、専門性や経験を持った人材、横浜市が進めるEBPMとナッジの連動、効果検証を中心としたアカデミアとの連携の4点が挙げられる。特に人材については、有志の取組であるがゆえに医師、保健師から技術職、事務職まで所属の垣根を越えてモチベーションと専門性の高い職員が集まったことが、多様性を持つチームを創りナッジを普及するうえで大きな推進力となった。

これらの要因に加えて、有志である強みとして意思決定の速さ、ティール組織型の運営といったメリットがあった<sup>3</sup>。加えて市幹部からの期待とサポートがあったことから、APPLESで重要な要素の1つにあげられている「組織内の位置づけ」がないものの庁内での研修や事例創出支援を通じたナッジの普及に取り組むことができていた。一方で、公式の位置づけがないデメリットとして、時間的な制約や業務状況による活動への継続的なコミットメントの難しさ、YBiTからの働きかけによるランダム化比較試験(RCT)等の強固な効果検証を含めた事例創出案件が限られていることが挙げられる。

## 2.3 公式型:岡山県の体制とナッジ普及要因及び課題

岡山県では、ナッジを県の施策・事業等に取り入れることを目指し、県職員による「岡山県版ナッジ・ユニット」を2019年11月に設置した。「岡山県版ナッジ・ユニット」は、有志ではなく、政策推進課の業務として位置づけており、政策推進課の職員5名で構成している。

主な活動内容としては、①庁内等へのナッジに対する理解の浸透、②庁内等における施策・事業等へのナッジ活用の支援、③ナッジを活用した施策・事業の効果検証及び検証結果の発信、

<sup>3</sup> 上司の指示を受けなくてもメンバーが個々に意思決定・行動し、組織の目的に向けて進化する組織を指す。

④他の地方公共団体をはじめとしたナッジ関連部局との連携などである。

ユニット設立以降、2020 年度末までに 46 件の相談を受けており、県庁内のみでなく、市町村からの相談にも対応している。ナッジについて岡山県知事がその効果に強く期待しており、その期待を度々表明していることが、ユニットへのコンスタントな相談の一因となっていると思われる。相談の多くは、目的達成に向けたターゲットの絞り込みや、課題解決に向けたロジック整理などである。ナッジの活用事例としては、既存の通知やチラシの改善などをこれまで行ってきた。

活動の一連の流れとして、「担当課から相談」→「ユニットでナッジ案を検討」→「担当課へ提案」→「担当課で実施」→「ユニットで効果検証」となるが、公式の位置づけであることから、全てを業務時間中に行うことが可能である。さらに、ユニットメンバーはEBPMの推進に関する業務にも従事しており、EBPMの知識をナッジの効果検証等に活用している。このように業務間のシナジーを生み出すことが可能となる点も公式型であることのメリットの一つとして考えられる。一方で、人事異動によるユニットメンバーの変更がデメリットであり、ユニット内で知識・経験・ノウハウをいかに蓄積していくかが課題となっている。また、新任者もナッジについての基礎的な知識の習得から始めるため、活動が軌道に乗るまで、一定の期間が必要となる。

#### 2.4 ハイブリッド型：北海道の体制とナッジ普及要因及び課題

北海道では、道内におけるナッジと EBPM の政策適用促進を目的とし、「北海道行動デザインチーム」を職員有志で 2020 年 3 月に設立した。普及・実証・伴走支援を軸に活動しており、2020 年度には研修・講演を 11 件、設計・調査含む事例創出を 5 件展開した。また、道総合政策部が所管する 2020 年度政策開発推進事業<sup>4</sup>の採択を受け、2020 年 10 月からは業務としても活動を開始している。公式な位置づけを得て、組織への働きかけの強化を図った結果、2021 年度にはナッジの実証を行う予算事業が形成され、加えてナッジの政策適用促進に関する業務が本庁部局の組織体制に組み込まれる予定となった。

有志の機動力を生かし、YBiT・岡山県等の先行するユニットや専門家の助言を得ながら加速的に体制を整え、さらに上述の政策開発推進事業により組織的なサポートや位置づけを得て APPLIES を満たしたことで、事業化や組織体制の構築など更なる発展に繋がった。このように有志と公式の特性を兼ねたことが短期間での普及要因となっている。一方で課題は、現状の公式の事業は単年度の時限付きであり継続性に欠ける点にある。ハイブリッドを維持する戦略として 2021 年度における組織体制への組み込みを狙ったことから、今後は本庁の該当部局と密な連携を図りつつ、新たな形での公式と有志の機能分担を議論していく必要がある。

---

<sup>4</sup> 複雑化する行政課題への対応と、道全体としての政策開発力の向上を図るため、職員から庁内横断的な政策課題に関する企画提案を募集し、企画提案者を含む政策形成チームを設置して磨き上げ、職員の柔軟な発想力や行動力を活かし、ボトムアップ型で実効ある政策開発を単年度で行う事業。

### 3 地方自治体におけるナッジ活用の促進要因と課題

前述の3ユニットを中心に自治体職員間で意見交換し、促進要因と課題を表にまとめた。

表2 ナッジ活用の促進要因と課題

促進要因		課題	
ユニット内部	外的（庁内の）要因	ユニット内部	外的（庁内の）要因
-熱意、専門性、多様性のあるチーム -ツールの活用 -研修 -事例の蓄積、共有 -Quick-win 事例の蓄積による効果の可視化 -アカデミアとの連携 -他自治体との連携	-行政内部の理解とサポート(体制、制度) -行政計画でのナッジへの言及 -EBPMとの連動 -政治的サポート	-事例・ノウハウの共有が限定的 -ユニット側の働きかけによる事例創出が少ない -効果検証、費用対効果の見える化が不十分	-ナッジ及びナッジの対象への適切な理解の不足 -ナッジ活用を受け入れる下地の不足 -ユニットの活動が人事異動に左右される

促進要因・課題ともに共通する項目が多いことが分かった。また、幹部の支援を含む行政内のサポートや研修による能力開発、事例の蓄積、アカデミアとの連携が特に促進要因になっており、これらの要素が組み合わさることでナッジ普及の良い循環が生まれると考えられる。また、Halpern and Sanders(2016)にもあるとおり低コストで素早く取り組める事例から始め効果を示すことや、意識決定のプロセスを押さえ、中間管理職など実際にナッジ活用の意思決定ができる人物の協力を得ることが促進の要因になることが分かった。

一方で、共通する課題として、事例・ノウハウの共有、効果検証、職員のナッジへの適切な理解、人事異動などが挙げられた。これらは、APPLES の1つである行政内のサポートや位置づけと関係していると考えられる。有志のチームからスタートした横浜市、北海道は特に、行政内部におけるユニットの位置づけが明確でないことから、ナッジ活用について必ずしも各部署の理解が得られるわけではなく、それにより効果検証、事例の共有が難しい場合も見られる。また、人材が促進要因に挙げられた一方で、人事異動による人材の流出や時間的制約が課題として挙げられており、ナッジ活用をリードする人材の継続的な活動を支援する仕組みが今後必要である。

### 4 ナッジ・ユニットの体制構築

本稿では、横浜市、岡山県、北海道とタイプの異なるユニットを比較したが、公式、有志のいずれにもメリット、デメリットがあり、目的とリソースを考慮してどちらを軸にするか判断すべきであろう。ideas42(2018)では、ナッジ・ユニットの位置づけを考えるうえで、Access(各部署との繋がりに)、Authority(幹部からの支援)、Agility(素早い判断と実施)の3つを考慮することが必要と述べている。有志型では、このうち Access は職員が各区局に散らばっていて現場と繋がりがあることから、Agility は意思決定の速さから、優位な面があると思われる。一方で Authority は補完する必要がある。逆に公式型では、Authority は十分だが、Access と Agility に気を付けて体制構築をする必要がある。

ナッジ・ユニットの体制の在り方は、前項で整理したナッジ活用の促進要因と課題にも大きく

関連する。課題として挙げられた事例・ノウハウの共有、効果検証、職員のナッジへの適切な理解に加え、継続性を考えるとやはり公式化が1つの鍵になる。一方で人材の多様性、専門性、そして熱意や外部との連携を含めた意思決定の速さの点では有志にもメリットがある。

公式、有志のどちらに比重を置くかはケースバイケースだが、双方のメリットを生かすために、公式な位置づけにより継続性を確保したうえで、有志の取組を生かすハイブリッドな体制が有益な可能性がある。自治体が適切に、そして継続的にナッジを活用するために、まずは行政計画や予算編成方針でナッジ等行動科学の活用の方向性を示すこと、また事務分掌上でのナッジ業務の明記や組織体制の整備などが求められる。そのうえで、人材面や外部との連携等でメリットのある有志の取組を促進・支援することで相乗効果を生み出すことが理想ではないだろうか。

## 5 まとめと提言

本稿では、地方自治体のナッジ・ユニットを有志型(横浜市)、公式型(岡山県)、ハイブリッド型(北海道)の3つの類型に分け長所と短所を整理したうえで、ナッジ活用の促進要因と課題を表2のとおり特定した。ナッジ活用にあたり、能力開発や事例・ノウハウの共有等においてユニットの存在は大きな推進力となる。その類型については、公式、有志のいずれにもメリット、デメリットがあり、目的とリソースを考慮してどちらを軸にするか判断すべきであるが、公式と有志の強みを組み合わせ、ハイブリッド性を持たせることでより理想的な体制の構築が期待できる。

地方自治体における適切なナッジ活用を継続するためには、行動科学を活用する方針を行政計画や事務分掌上で明確に示すことが必要不可欠である。加えて、ナッジ活用を加速させるためには、有志組織の強みを行政内部に取り込むことも有益であり、これには職員が自身の所属を越えてスキルを持ち寄り働ける仕組みを検討していくことが求められる。具体的には庁内副業制度や<sup>5</sup>、いわゆる 20%ルール等<sup>6</sup>、職員の専門性を生かした組織への貢献を可能にする仕組みの構築が、ナッジ活用の質を高めるとともに、活用を加速させる仕組みとして期待される。

### 引用文献

- ideas42, 2018. Behavioral Design Teams A Model for Integrating Behavioral Design in City Government.
- Halpern, D., and Sanders, M. 2016. Nudging by government: Progress, impact, & lessons learned. Behavioral Science & Policy, 2(2), pp. 53-65.
- 高橋勇太、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.

<sup>5</sup> 職員の専門性や熱意を生かし、他部署の業務を支援することを認める制度。

<sup>6</sup> 新規事業立ち上げ等を目指し、職員が勤務時間の一定の割合を担当外の業務に充てることを認める制度。