

ナッジを活用した政策形成

特定非営利活動法人PolicyGarage 代表理事 津田 広和

1 自己紹介&ナッジ実践の歩み

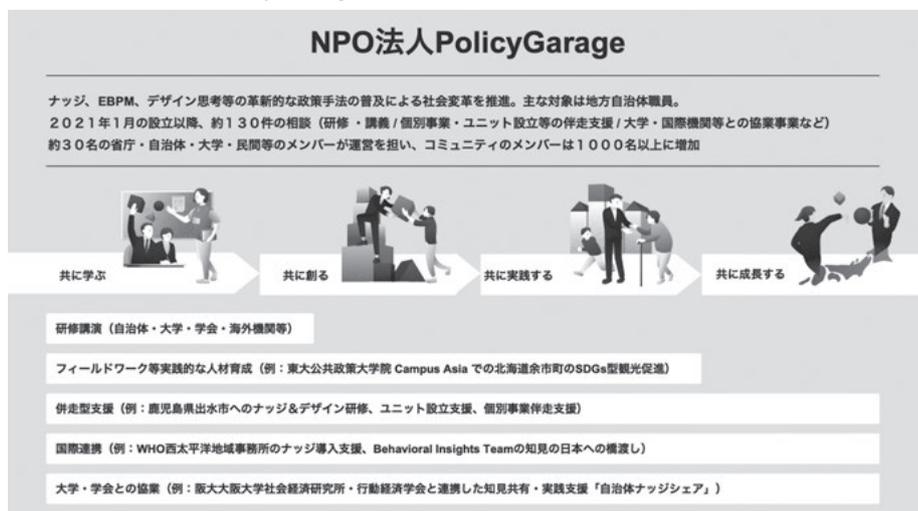
NPO法人PolicyGarageの代表の津田広和です。本稿では2月に市町村アカデミーで行ったナッジの基本や実践方法の講義内容をご紹介します。

私のナッジへの関心はEBPM (Evidence Based Policy Making) から始まりましたので、市町村アカデミーでEBPMを学ばれた皆様にも有益だと思います。私は2016年までシカゴ大学に留学していた際に、米国で進むEBPMに関心を持ち、帰国してから経済産業研究所にてEBPM研究会を立ち上げ、日本にEBPMを実装する活動を行ってきました。2017年から3年間、横浜市役所に財政担当課長として出向し、EBPM推進のために予算枠設定や研修、伴走支援などを行いましたが、EBPMは小難しいし、職員は忙しくて新しいことに取り組む余裕もないので、なかなか広まりません。そこでEBPMに関心のある有志職員で政策イノベーション研究会を立ち上げ、月に一回の研究会を重

ねる中で、ナッジを取り上げたところ、参加者の反響が大きかったため、ナッジを入りにEBPMも学んでもらうアプローチに切り替え、横浜市行動デザインチーム (YBiT) を設立しました。広報でナッジの認知を高め、研修や研究会で人材育成を行い、横浜市の事業でナッジを実践し、その成果を横浜市内外に共有する活動を行いました。この取り組みは、他の自治体にも広がりを見せ、研修や伴走支援、共働プロジェクトなどの依頼が増えてきたため、2021年1月にNPO法人PolicyGarage (以下ポリガレ) (図1) を設立しました。ポリガレに転換した際に変ったのは、デザイン思考やサービスデザインといったデザインアプローチを採用したことです。ナッジをはじめ行動科学は、住民や職員など人間を中心に考えますが、人間への共感からスタートするデザインアプローチと重なる点が多いと考えたためです。

設立から2年で約140件の相談が寄せられ、幅広い活動を展開しています。メンバー同士で学び、共に学んだことを実践し、その成果を共有して成長する循環を繰り返すことで、全国の仲間と一緒に活動を発展させています。基本的なパターンでは、ポリガレの月例研究会や研修で関心を持った仲間が自らナッジを実践し、ポリガレが伴走支援を行います。自治体の方々がオーナーシップを持って取り組む形で進められ、ポリガレの支援は補完的なものにとどまります。

図1 NPO法人PolicyGarageの概要



Copyright 2023 PolicyGarage



津田 広和 (つだ ひろかず)

特定非営利活動法人PolicyGarage代表理事
官公庁勤務。鹿児島県出水市出身

気仙沼市復興支援、横浜市財政担当課長を経験。PolicyGarageでは、主に地方自治体と連携し、ナッジやデザイン思考、EBPM、DX等の手法を活用した人・組織の変革を推進している。2016年シカゴ大学公共政策大学院修了。

主な共著に『自治体職員のためのナッジ入門』『EBPM エビデンスに基づく政策形成の導入と実践』。

運営には約30人のコアメンバーが参加し、研究会のコミュニティには1,100人以上が参加しています。現在、全国に16の自治体ナッジユニットが設立されており、ポリガレはその半分以上に設立や運営の支援を行っています。

実際に私たちが行っている活動の具体例をいくつかご紹介します。まずは大学や高校と連携した若者向けプログラムです。東京大学や北京大学、ソウル大学のジョイントプログラム「キャンパスアジア」の学生を対象に、北海道余市町と連携したオンラインフィールドワークを行いました。余市町では観光公害が問題となっていたため、長期滞在や住民との交流を促進するSDGs型の観光を提案しました。学生たちは、余市町の住民にヒアリングを重ね、課題の原因を分析し、観光客の行動変容を促すアイデアを出し、問題解決に取り組みました。

次の例は自治体向けの伴走支援です。私の地元でもある鹿児島県出水市では、最初にポリガレが出水市の事例を用いたナッジ研修を行い、その後職員がナッジユニットを立ち上げ、出水市の複数の事業でナッジの実践を行いました。ポリガレは伴走支援を行い、出水市の活動の成果はポリガレの研究会などを通じて全国の仲間と共有しました。その後、熊本市向けのナッジ研修を行った際には、出水市のメンバーにも発表していただき、近隣自治体間の連携も促しています。

国際連携も積極的に行っています。例えば、世界最初のナッジユニットBehavioural Insights Teamのオーストラリア支部と連携し、日豪友好基金を活用し、豪州の先進的なナッジの知見を日本の自治体に橋渡しする取り組みを行いました。また、WHO西太平洋地区との連携事業では、WHO職員向けにナッジの研修を実施し、バヌアツの子ども

たちの歯磨き促進ナッジなどを伴走支援しました。

ポリガレで活動する仲間の多くは皆様と同じ自治体職員です。そのうちの2人のメンバーがどのような経緯でポリガレに参加し、どういった活動をしているのか紹介しましょう。

まずは横浜市役所の保健師である高橋勇太さんです。彼は、行政が健康促進の取り組みを行っても、住民の行動変容を促すのは難しいことに悩み、大学院で学び直しました。その後、YBiTとナッジに出会い、自分が担当していた特定保健指導の利用勧奨でナッジを実践し、成功事例を生み出しました。海外のナッジの活用ツールEAST（後述）を翻訳し、横浜市内外で研修や実践の伴走支援も行いました。YBiTをモデルとしたナッジの普及促進や体制構築・運営方法について論文を書き、行動経済学会で発表しました。今ではYBiTの代表かつポリガレの共同代表として、全国を股にかけて活躍しています。

次は岡山市役所の金子万利奈さんです。彼女はYBiTの研究会に参加してナッジに出会い、自治体国際化協会ロンドン事務所に派遣された時に、ナッジの本場英国で1年間英国のナッジ事情を学び、その成果を「世界の「ナッジ」事情～行動変容をそっと後押しするコツ～」¹としてまとめました。帰国後、ポリガレでは前述した日豪友好基金のプロジェクトなどに携わり、岡山市でナッジユニット「岡山市ナッジstudio」を設立して岡山市の仲間とともにナッジの普及や実践を行っています。

私たちは、活動を継続し発展させ続けるコツは楽しむことだと思っています。ナッジやEBPMに関心を持つきっかけは人それぞれだと思いますが、是非ポリガレの活動に参加し、仲間とともに楽しみながら、皆様の目標を実現していただければと思います。

2 ナッジの基本

先述した通り、ポリガレでは、ナッジをはじめとする行動科学、EBPM、デザインという3つのアプローチを重視しています。EBPMとは、課題を定量的・定性的に分析し、その解決策である政策をデザインし、その効果を検証し、データやエビデンスに基づき改善を重ねるものです。行動科学は人間の認知や行動の科学的知見を基に、人の行動の背後にある要因を理解し、望ましい行動変容を実現するためのアプローチです。

政策を作るプロセスで見てみましょう。まずは課題の発見や分析のフェーズです。デザイン思考の観点からは、市民や職員の立場に立ち、観察やインタビューなどによって課題が何かを理解します。加えて、行動科学的な観点から、何が心理的行動的なボトルネックであるかを分析します。

次に、介入策の設計フェーズです。行動科学の観点では、ナッジ等のエビデンスを踏まえ、介入策を作成します。デザイン思考の観点では、最初から完成されたものを目指すのではなく、プロトタイプを作ってフィードバックをもらうことを繰り返し、より良いものを目指します。行政には無謬性神話があり、トライ&エラーは好まれません。プロトタイプを作って様々な職員や住民などからフィードバックをもらうアプローチの方が最終的な成果物はいいものになる確率が高いです。その意味で、デザイン思考はとことん成果にこだわるアプローチとも言えます。ナッジやデザイン思考を用いたアプローチにより、効果的な施策が市民に届けられることが期待されます。

ナッジは、人々の行動を望ましい方向にそっと後押しする環境やデザインの工夫です。いくつか事例を紹介しましょう。オランダの空港では、男

性用便器にハエのマークを描いたところ、利用者がそれを狙って用を足すようになり、掃除コストが大幅に削減されました。公園でポイ捨てを防ぐためにゴミ箱に向けた足跡を描いて目立たせるのもナッジです。千葉県では、男性の育休取得率を引き上げるため、利用しない場合には申請をするよう初期設定（デフォルト）を変更し、9割以上の取得率を達成しました。宿泊客にバスタオルの再利用を促すため、他の宿泊客も再利用していることを強調することで、再利用率が約35%から44%、50%に向上しました。また、八王子市では、がん検診受診者には翌年度に検診キットが無料で送付される、「来年度、キットをご自宅へお送りします」という利得の表現と「来年度、キットをご自宅へお送りできません」という損失の表現で比較したところ、損失表現では受診率が30%程度向上しました。

このようにナッジを用いることで、政策効果が大きく変わる可能性があります。シカゴ大学のリチャード・セイラー教授が提唱し、2017年にノーベル経済学賞も受賞したため、世界的に関心が高まっています。

ナッジはナッジではないアプローチと比較するとわかりやすいです（図2）。ナッジでないものは経済インセンティブ（価格を下げたり上げたりする）、選択肢の排除（禁止する）、単なる啓発（ポスターを貼る）などです。ナッジの例としては、売店で新鮮な野菜やフルーツを目線が届きやすい場所に配置することで、選択率が向上するというものがあります。小学校の食堂でも実践されており、目線に近いところにコーラの代わりに水を置くことで、選択される確率が高まります。さらに、食べやすくカットされた野菜やフルーツを提供することで、選択されやすくなります。また、売れ筋

などのトレンドを示すこともナッジの一例です。ナッジは、環境やデザインのちょっとした工夫で、効果的な政策実施に繋がる重要なアプローチです。

ナッジと伝統的な政策手法の大きな違いは、前提としている人間像が異なる点にあります。伝統的な政策は、人間が合理的であるという前提で作られていますが、実際には人間は合理的でないことが多く、朝と夜の自分の行動が異なることもままあります。ナッジは、現実的な人

図2 ナッジとそうでないもの

ナッジとそうでないもの

- ナッジは、望ましい行動や意思決定をそっと後押しする
- 強制力や金銭的インセンティブに頼らない

例) 健康促進のために、売店における野菜メニューやフルーツの消費を増やしたい場合

ナッジでない	ナッジ
<ul style="list-style-type: none">経済インセンティブ (野菜の価格を下げる)不健康な選択肢を排除 (スナックは置かない)健康な食事の単なる啓発 (野菜をポスターでPR)	<ul style="list-style-type: none">配置を変える (目や手が届きやすい)トレンドを示す (最近売れています！)提供方法を変える (カットされて便利)

Copyright 2023 PolicyGarage

間像を前提にしています。人間は完璧な計算力や無尽蔵の体力を持っていないため、時には本人にとって望ましくない行動をとることもあります。この現実的な人間像を考慮することが、ナッジの重要な要素です。

例えば、私たちの注意力は限られています。特定のことに集中していると、他の重要なことに気づかないことがあります。現代社会では、顧客の注意を競い合っ SNSなどが訴求的なメッセージを大量に届け、アテンションエコノミーとすら言われることがあります。GAF Aをはじめ多くのオンライン企業は行動科学の知見を活用したマーケティングを実践しており、相対的に行政サービスに注意が払われにくい状況になっています。ナッジは人間の注意力の限界を考慮した政策手法です。例えば、先程の八王子市の例でもみたように、人間は損失に極端に敏感であるため、損失を際立たせることで注意を惹きつけることができます。

また、人間は社会的動物であり、周囲の環境や人々の行動に左右されます。先程のホテルのタオルの再利用の例にあったように、他の人々がどうい う行動をしているかをうまく示すことで、望ましい行動を促すことができます。ビュッフェの配置の順番や皿のサイズ、トレーの有無などにより、利用者の選択する食事や残す量は変わります。

加えて、人間は面倒なことを嫌がるので、ちょっとした摩擦によって行動が左右されます。例えば、eコマース業界では、摩擦を減らすことが重視されます。Amazonのワンクリック購入がその一例です。行政においても、手続き上にある数々の摩擦要因を徹底的になくす努力が求められます。

地方自治体の職員の皆様は、住民が意思決定や行動する環境や行動を促す文書などをデザインする機会が少なくありません。ナッジを意識することで効果的な政策を実施できる可能性があります。

さらに、ナッジは費用対効果が高いことも特徴です。ナッジとそれ以外の手法の費用対効果と比較したレポートによると、省エネ促進策の中では、「周りの人もしている」というナッジを利用したメッセージが、電力料金割引などの施策よりも、費用対効果が高いとされています。インフルエンザやコロナのワクチン接種においても、接種者に予約日をメモさせるなどのナッジのほうが費用対効果

は高いとされています。

最後に、私たちはお金や時間の欠乏によって大きな影響を受け、欠乏が欠乏を呼ぶ悪循環に陥ることがありますが、欠乏状態におかれた人ほどナッジが有効です。行政は社会的弱者を支援するに当たり金銭的・時間的なゆとりを作ることが重要です。また、行政職員自身も忙しさにより悪循環に陥ることがあります。デジタルトランスフォーメーションの価値の1つは、時間的なゆとりを作ることにはありますが、まさにナッジが目指すものと重なります。こうしたアプローチを行政が取り入れることで、より効果的で効率的な行政サービスの提供が期待できるでしょう。

3 EASTフレームワーク

ナッジを実際に設計して適用する際には、EASTフレームワークが非常に参考になります。EASTは、簡単 (Easy)、印象的 (Attractive)、社会的 (Social)、そしてタイムリー (Timely) の頭文字を取ったものです (図3)。

まず「簡単 (Easy)」です。人々が行動を起こす際、その行動を簡単にすることが大切です。最も簡単なのは、理想的な選択をデフォルト (何も選択しない場合の選択) にすることであり、必要な行動が取られやすくなります。逆に、自殺など望ましくない行動の場合、その行動を起こすことに摩擦を加えて難しくすることが有効です。さらに、伝えるメッセージは単純化し、要点を明確に伝えることが重要です。

次に「印象的 (Attractive)」です。人々が注意を払うように、ビジュアルを印象的にしたり、行動を取らないことによるコストや損失を際立たせたりすることが効果的です。人間は社会的な生き物であり、感情や人間関係は行動を動機づける重

図3 EASTフレームワーク

ナッジで行動を変えたいならEASTを目指せ

- ✓ 行動変容を促す施策の検討時に活用できるフレームワーク (頭文字をとり、「EAST®」)
- ✓ 英国の行動インサイトチームが、研究と学術文献に基づいて作成
- ✓ 効果的な施策について考える際に使える、シンプルで記憶に残るフレームワーク

簡単に Easy	E-1 デフォルト機能の活用 E-2 面倒な要因の減少 E-3 メッセージの単純化	印象的に Attractive	A-1 関心をひく A-2 インセンティブ設計
社会的に Social	S-1 社会的規範の提示 S-2 ネットワークの力の活用 S-3 周囲へ公言させる	タイムリーに Timely	T-1 介入のタイミング T-2 現在バイアスを考慮 T-3 対処方針を事前に計画

YBITによる日本語概要版: <https://ybit.jp/>

要なインセンティブになります。したがって、感情を刺激するようなメッセージや、人々が好む要素をうまく取り入れることが、ナッジ設計において重要なポイントです。

「社会的 (Social)」な要素は、人々の行動に大きな影響を与えます。他の人がどのような行動をしているかを示すことで、行動を促すことができます。また、信頼や権威がある人物からのメッセージは、より大きな影響力を持ちます。自己の行動を公言 (コミットメント) することで、その行動を続ける確率も高まります。

最後に「タイムリー (Timely)」です。行動を起こすタイミングは非常に重要で、特に忘れやすい行動にはタイムリーなリマインドが必要です。また、行動を起こす短期的な利益を強調することも有効です。一方、遠い未来の利益については、そ

れを実現するための計画を立てることが有効です。

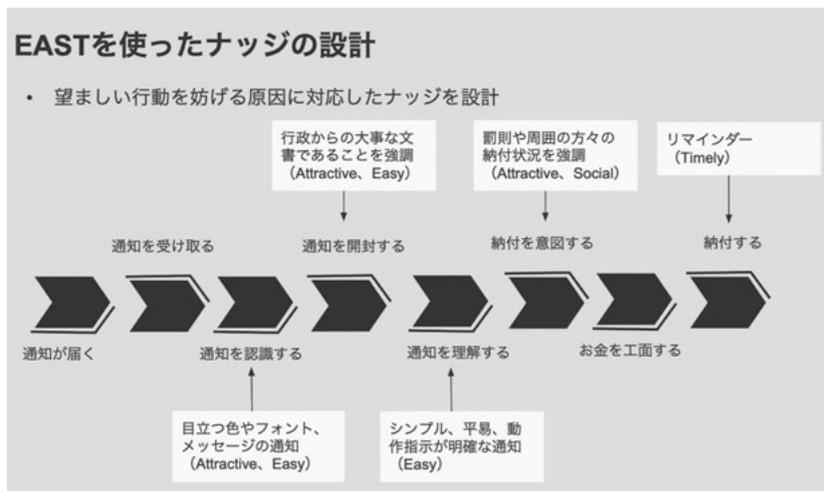
EASTフレームワークを使用してナッジを設計するときは、これらの要素をバランスよく取り入れ、効果的に適用することが重要です。人々の行動を理想的な方向へと導くために、EASTフレームワークを活用してみてください。

4 ナッジの実践ステップ

ナッジの効果を最大限に引き出すための手順を紹介します。そのステップは、①行動の特定、②行動しない原因の分析、③ナッジの設計の3つに分けられます。まずは、ターゲットにする行動を特定し、その行動に至る過程を詳細に記述します。これにより、ターゲットにする行動のボトルネックを明確にします。次に、ボトルネックの原因を摩擦や燃料の観点から分析します。最後に、その分析結果をもとにナッジを設計します (図4)。

具体的な例として、税金滞納問題を挙げてみましょう。この問題では、通知を開封しなかったり、内容が理解しにくかったり、または単純に忘れてしまったりすることが滞納の主な原因です。ナッジを用いることで、これらの問題を解消することができます。例えば、通知を目立つ色にして重要性を強調したり、内容を簡潔にして理解しやすくすることが可能です。また、滞納者に対してリマインダーを設定することも有効です。

図4 EASTを使ったナッジの設計



Copyright 2023 PolicyGarage

図5 横浜市特定保健指導のナッジ

The image shows a nudge message for Yokohama City's health guidance program. On the left, there are two key points: 'ポイント1: 損失回避性に訴える。参照点を「受けていない」から「受ける」へ' (Point 1: Appeal to loss aversion. Shift the reference point from 'not receiving' to 'receiving') and 'ポイント2: 社会的規範の提示。多くの人が実施していることを認識させる' (Point 2:提示 of social norms. Make people recognize that many are participating). The main message area features a coupon for '横浜市国民健康保険特定保健指導利用券' (Yokohama City National Health Insurance Special Health Guidance Coupon). It states: 'この利用券を使わないと、専門家による健康支援プログラムが無料で受けられません。' (If you don't use this coupon, you can't receive health support programs from specialists for free). It also mentions '同封の利用券の有効期限は、約2か月です。' (The validity period of the enclosed coupon is approximately 2 months). At the bottom, it provides contact information: 'お問い合わせは…横浜市けんしん専用ダイヤル 電話 045-664-2606 (日曜、祝日、年末年始を除く) 8:30~17:15'.

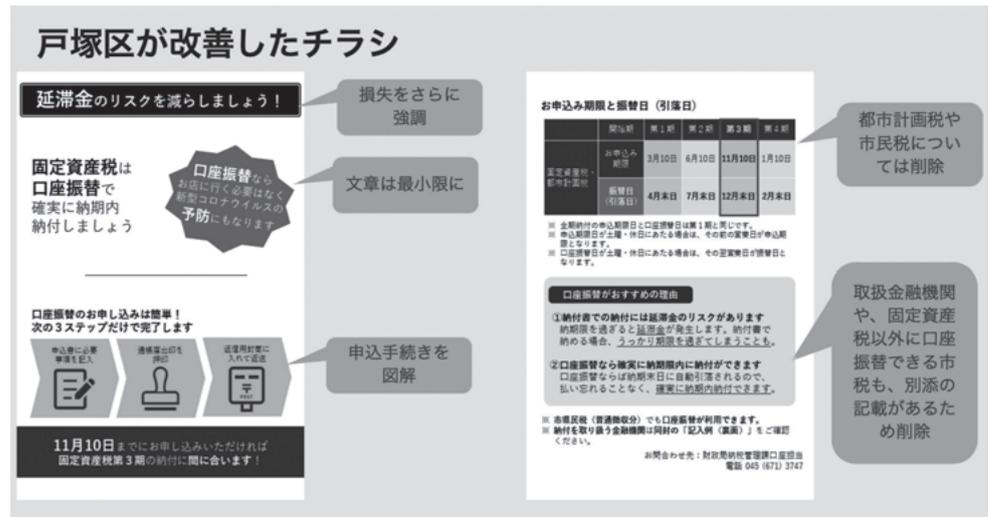
Copyright 2023 PolicyGarage

次に、具体的な事例を2つ紹介します。最初の事例は横浜市の生活習慣改善事業 (特定保健指導) です。この事業は無料で提供されていましたが、利用率が低迷していました。電話で利用しない方々にヒアリングを行ったところ、そもそも通知を開封していないことが原因として特定されました。そこで、EASTフレームワークに基づいて損失回避や社会規範を強調したところ、開封率は大幅に向上しました (図5)。

次の事例は、横浜市での固定資産税納付の口座振替促進です。

新規の納税者に対して口座振替を勧める通知が配布されましたが、その登録率は低かったため、登録が進まない理由を分析し、その結果に基づいて通知を改良しました。この改良には、損失回避や文面の簡素化、手続きステップの図示などが含まれました(図6)。結果として、口座振替の登録率は3倍に増えました(図7)。

図6 横浜市戸塚区の口座振替促進ナッジ



Copyright 2023 PolicyGarage

5 ワークショップ

ワークショップでは、参加者同士でEBPM推進の摩擦や燃料について議論し、効果的なEBPMの普及手段を検討しました。

まず、EBPM推進上の摩擦としてEBPMの重要性の認識不足、新しいことに挑戦する意欲の欠如、必要な学習への抵抗感などが特定されました。また、効果の認識、簡潔で明瞭な例の提示、メリットの強調、将来を見据えた視点などが燃料として挙げられました。

次に、EASTフレームワークを使用して、ナッジ案について議論しました。それぞれの摩擦や燃料に対する解決策として、フォーマットやマニュアルの作成、導入の利点の強調、導入自治体数の明示、6月9日をロジックモデルの日とするなどのアイデアが共有されました。

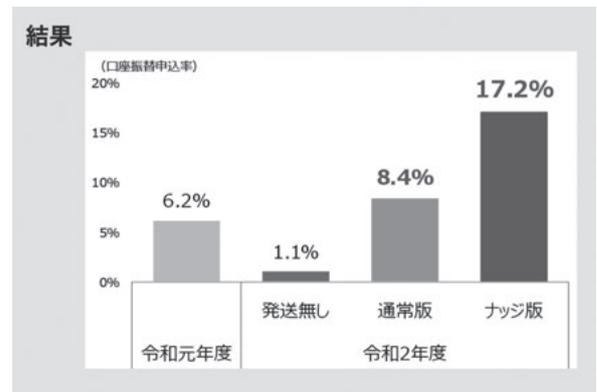
今後、参加者はこの経験を活かして、日々の業務でEBPMを実践する際に、同僚にその魅力を伝え、共に学び、実践することが期待されます。

以上が、ナッジとEBPMの概要とその具体的な取り組みです。参加者の皆様がナッジとEBPMの理解を深め、実践的な知識とスキルを獲得し、それを自分たちの業務に応用できることを心より願っています。

6 さいごに

今回はナッジの基礎から、その実践方法まで、幅広く学びました。この知見によって、市民にとってより良いサービスが提供され、自治体の職員にとっても働きがいのある環境が構築される一助となることを期待しています。

図7 戸塚区のナッジの結果



Copyright 2023 PolicyGarage

EBPMとナッジの理論は、私たちが直面する課題に対する新たな視点を提供します。これらを適切に適用することで、市民や事業者と一緒に課題解決に取り組み、より良い結果を生むための楽しいプロセスを作り出すことが可能です。

学んだ知識を形にするためには、それを継続的に学び、実践することが不可欠です。また、仲間と一緒に取り組むことで、新たなアイデアや解決策を生み出す可能性が広がります。ポリガレでは月例研究会を開催しており、自治体ナッジシェアという知見共有のオンラインプラットフォームも運営しています。また、学んだことを実践する自治体の皆様との様々な連携も行っています。本稿を読んでナッジやEBPMに関心を持たれた皆様からのご連絡をお待ちしております！

1 <https://www.clair.or.jp/j/forum/forum/articles/index-378.html>