

客観指標の 設定マニュアル

平成28年6月改訂



京都市総合企画局
市長公室政策企画調整担当

目 次

はじめに	1
1 なぜ指標や目標値を設定するのか	2
2 ロジックモデルを使った指標の設定	3
3 ロジックモデルを踏まえたうえで、指標と目標値の条件を検討	5
A 目標値の設定根拠は明確ですか。設定の意図等を合理的に説明 できますか	5
B 目標値の性質に照らして明確な目標水準が設定されていますか	
① 既存計画に基づいて、算出する目標値	5
② トレンド（すう勢値）による目標値	6
③ 財政状況や市民ニーズを踏まえて設定する目標値	6
④ 外的要因を踏まえた目標値	7
C 政策・施策・事務事業と指標とのつながりは明確ですか	7
D 経年変化を把握でき、かつ、計測可能なものですか	8
E 京都市に関わりのあるものですか	8
F 設定している目標と他の目標との間で矛盾していませんか	8
G 市民に分かりにくい名称（専門用語）になっていませんか	9
H データの把握に過度のコストや時間を要していませんか	9
4 ロジックモデル及び指標と目標値の設定条件を踏まえた検証例	10
5 データがない場合の指標の設定方法について	12
(付録) ロジックモデルチャートについて	14

はじめに

行政評価を的確に実施するためには、現在評価に用いている指標が、政策・施策の社会的効果や市民からみた行政活動の成果を客観的に示す指標になっているか、指標の評価基準が一面的・画一的でないか、また目標値の設定は、適切に行われているか、などの観点から検証を行うことが必要です。

適切な指標を設定することは、評価そのものの「適正さ、正確さ」にもつながります。

「どのように客観指標を設定すればよいのか」、「目標値の設定はどのように行えばよいのか」という疑問を解決するため、また、現在設定している指標の適正さを再点検していただくために、本マニュアルを活用してください。

**※ マニュアル内に記載している指標例や数値については、
すべて考え方の例として提示するもので、実際とは異なるものがあります。**

1 なぜ指標や目標を設定するのか

言葉やイメージだけの評価では、目的の達成状況や投入した資源に見合う成果が挙げられているのかなどの的確な評価が困難です。

そこで、政策 → 施策 → 事務事業の各段階に応じて、その目的、意図を明確に表現し、成果を把握できる「指標」と「目標値」を「数値」で設定することで、それを補い、効果的・効率的かつ市民の視点に立った市政の実現を図ることを目的としています。

<指標や目標値の設定が京都市政にもたらす効果>

- 京都市全体、部局、課等の進むべき方向や目標が共有できる。
- 政策・施策・事務事業の見直しを考える際の判断の客観性が担保され、重点化や優先順位付けするうえでの判断材料となる。
- 市民や市会に対しての説明責任が果たせる。
- 目標達成までの進行管理を行うことができる。
- 過去の状態や他の自治体との比較ができる。

まずは、今設定している指標を、次の8つのチェック項目と照らし合わせてください。

	A 目標値の設定根拠は明確ですか。設定の意図や理由について、合理的に説明できますか。
	B 目標の性質に照らして、明確な目標水準が設定されていますか。
	C 政策・施策・事務事業と指標とのつながりは明確ですか。
	D 経年変化を把握でき、かつ、計測可能なものですか。
	E 京都市に関わりのあるものですか。
	F 設定している目標と他の目標との間で、矛盾がありませんか。
	G 市民に分かりにくい名称（専門用語）になっていませんか。
	H データの把握に過度のコストや時間を要していませんか。

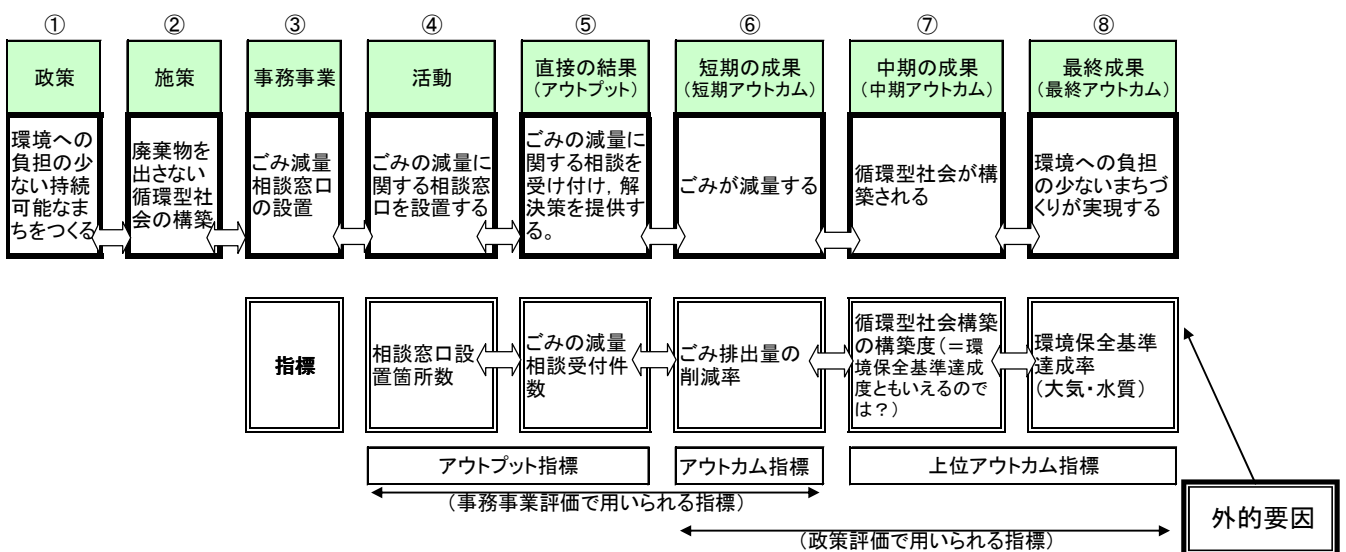
2 ロジックモデルを使った指標の設定

指標を設定する際は、政策 → 施策 → 事務事業の各段階の目標を明らかにし、その目標に対応する適切な指標を設定することが必要です。

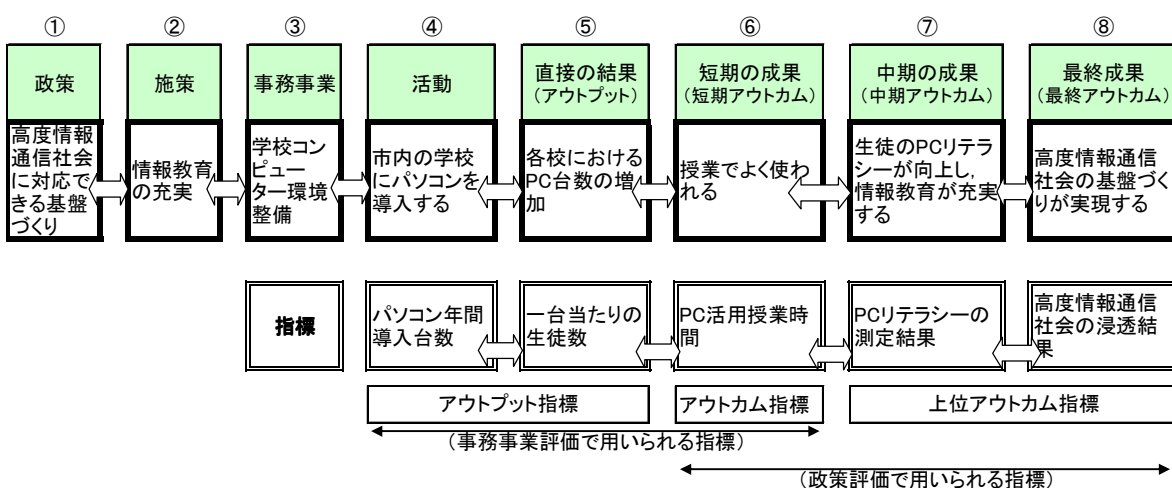
そのためには、行政活動を「資源の投入（インプット）」から「結果（アウトプット）」を経て「成果（アウトカム）」に至る論理的過程（ロジック）で見るのが役立ちます。この道筋を表にしたものが以下の「ロジックモデル」です。

ロジックモデル

例1



例2



主に、図の④、⑤、⑥の指標が事務事業評価、⑥、⑦、⑧の指標が政策評価で用いられる指標となります。特に図の⑤、⑥、⑦、⑧の指標は、政策・施策・事務事業の各段階の指標相互の連動性を考慮して設定することが重要です。

ロジックモデルにおける各ステージ	各ステージの説明
①政策 (PLAN)	<p>京都市が目指すべき基本的方向</p> <p>例) 「環境への負担の少ないまちをつくる」 「高度情報通信社会に対応できる基盤づくり」</p>
②施策	<p>政策をより具体化した行政活動の目標</p> <p>例) 「廃棄物を出さない循環型社会の構築」 「情報教育の充実」</p>
③事務事業	<p>政策, 施策を実現するための実行手段</p> <p>例) 「ごみ減量相談窓口の設置」 「学校コンピューター環境の整備」</p>
④活動 (Do)	<p>事務事業の活動</p> <p>例) 「ごみ減量相談窓口を設置する」 「市内の学校にパソコンを導入する」</p> <p>＜進捗を測る指標：アウトプット指標＞ 「相談窓口設置箇所数」, 「パソコン年間導入台数」</p>
⑤直接の結果 (アウトプット)	<p>事務事業の活動結果</p> <p>例) 「ごみの減量に関する相談を受け付け, 解決策を提供する」 「各校における PC 台数の増加」</p> <p>＜進捗を測る指標：アウトプット指標＞ 「ごみの減量相談受付件数」, 「一台当たりの生徒数」</p>
⑥短期の成果 (短期アウトカム)	<p>事務事業の活動結果による短期的な成果で, 政策, 施策の達成が目標</p> <p>例) 「ごみが減量する」 「(パソコンが) 授業でよく使われる」</p> <p>＜進捗を測る指標：アウトカム指標＞ 「ごみ排出量の削減率」, 「PC 活用授業時間」</p>
⑦中期の成果 (中期アウトカム)	<p>④による中期的な成果で, 政策, 施策達成が目標</p> <p>例) 「循環型社会が構築される」 「生徒の PC リテラシーが向上し, 情報教育が充実する」</p> <p>＜進捗を測る指標：上位アウトカム指標＞ 「循環型社会の構築度 (= 環境保全基準達成度に言い換え可能)」, 「PC リテラシーの測定結果」</p>
⑧最終成果 (最終アウトカム)	<p>④による最終の成果で, 政策, 施策の達成が目標</p> <p>例) 「環境への負担の少ないまちづくりが実現する」 「高度情報通信社会の基盤づくりが実現する」</p> <p>＜進捗を測る指標：上位アウトカム指標＞ 「環境保全基準達成率 (大気・水質)」 「高度情報通信社会の浸透結果」</p>

3 ロジックモデルを踏まえたうえで、指標と目標値の条件を検討

A 目標値の設定根拠は明確ですか。設定の意図や理由を合理的に説明できますか。

京都市の計画等の方針に沿ったものである、法的な根拠がある、社会的な要請があるなど、設定の根拠を明確にするため、次のようなポイントをチェックしてください。

- 政策・施策の役割や位置付けはどうか？
- 政策・施策に関連する時代の潮流や社会経済情勢はどうか？
- 京都市の指標の数値はどのように変化しているか？
- 外的要因の影響度と今後の動きは？
- 参考となる上位計画・既存計画等は？（目標の設定に使えるか？）
- その他の要因は？（市として積極的に取り組むべきか？市民ニーズは？）

B 目標値の性質に照らして、明確な目標水準が設定されていますか。

①既存計画に基づいて、算出する目標値

市や国の既存計画などに基づいて算出された目標値

- 手法 市の既存計画や国等の上位計画に基づき目標値を設定する。
- 適用条件 指標に関連する既存計画に基づいて推進すべき状況にある場合

指標例) 防火水槽及び防火井戸整備数 (基)

施策名: 「京都のまちの特色に配慮した災害に強いまちづくり」

指標説明: 整備した防火水槽及び防火井戸の数

- ・ 前回数値: 年間 16 基 / 累計 33 基 (18 年度)
- ・ 最新数値: 年間 20 基 / 累計 53 基 (19 年度)

- 考え方: 「京都市消防局震災消防水利整備計画」における中期目標 <平成 30 年度までに 225 基設置> という目標値に基づいて、単年度目標値 (※) を設定

☆ 目標値: 中長期目標値 (225 基設置) 達成のために、当該年度に整備を予定する防火水槽及び防火井戸の数を算出

平成 18 年度までに 33 基を設置済み。残る整備数は
 $225 \text{ 基} - 33 \text{ 基} = 192 \text{ 基}$ $192 \text{ 基} / 12 \text{ 年 (19 年度} \sim 30 \text{ 年度)} = 16 \text{ 基}$
よって、単年度目標値 = 年間 16 基又は累計 49 基

(※) 単年度目標を設定せず、中長期目標値で評価する場合も考えられますが、できる限り、中長期目標値から単年度目標を割り出して、評価を行ってください。

②トレンド（すう勢値）による目標値

過去と現況の数値を踏まえて、これまでの状態が続けば、こうなるであろうという目安としての目標値

- 手 法 過去の数値と最新数値の延長により、将来目標値を推測する。
- 適用条件 社会経済情勢や財政状況等の変化が指標に影響しにくい、あるいはこれまでと同様に推移すると予想される場合

指標例) 配食サービスによる年間配食数

施策名:「高齢者とその家族の生活を支えるサービスの充実」

指標説明:京都市社会福祉協議会が実施する、高齢者への配食サービスによる年間配食数

- ・ 前回数値:370,000(18年度) 350,000(17年度)
- ・ 最新数値:390,000(19年度)

○ 考 え 方:配食サービスの伸びは、今後も同様に推移すると予想

☆ 目 標 値:前回数値×前回数値の伸び率(17年度→18年度)
 $=370,000 \times 1.057 = 391,000$

③財政状況や市民ニーズを踏まえて設定する目標値

従来の傾向や既存計画の目標値によらず、財政状況や市民ニーズの変化等を踏まえて設定する目標値

- 手 法
 - ・ 現状が低水準にあるので、平均レベルを目標値とする。
 - ・ 高水準にある場合は、世界一、日本一等の数値を目標値とする。
- 適用条件 一定水準(全国平均等)を目安として市の目標を設定する場合
市の役割の検討を踏まえ、施策の目標を設定する場合

指標例) 消費生活相談解決率(%)

施策名:「消費者が自立し安心してくらせるまちづくり」

指標説明:消費生活相談に寄せられる苦情件数のうち解決に至った割合

- ・ 前回数値:99.9(18年度)
- ・ 最新数値:99.9(19年度)

○考 え 方:全案件の解決のため、100%を目標とする

☆目 標 値:100%

④外的要因を踏まえた目標値

経済情勢や産業構造等の外的要因の大きな変化が予想され、政策・施策への影響が大きい場合など、外的要因の変化を踏まえて算出する目標値

- 手 法 外的要因の変化を予測し、その影響度を把握したうえで、構成事業等の政策・施策目標への寄与度により複合的に目標値を推測する。
- 適用条件 経済情勢や産業構造、財政状況等の外的要因の大きな変化が予想され、政策・施策への影響が大きい場合

また、外的要因の変化により、目標値が固定で、下記の例のような場合も考えられますが、評価基準の変更については、単に目標達成が困難なために目標値を引き下げることのないよう、慎重に行ってください。

指標例) 老人クラブ会員数 (数)

施策名 : 「高齢者や障害のあるひとが積極的に社会参加できる機会の提供」

指標説明 : 京都市が認定している老人クラブに加入している会員数

- ・ 前回数値 : 66,721 (18年度)
- ・ 最新数値 : 65,903 (19年度)

- 考 え 方 : 高齢者の生活形態及びニーズの多様化により会員数は減少傾向にあるため、前年度会員数を100%とした今年度の会員数を評価する。

☆ 目 標 値 : 66,721 (前年度会員数)

C 政策・施策・事務事業と指標とのつながりは明確ですか

指標の設定に当たっては、政策、施策、事務事業の各段階に応じた目標設定が必要です。

このため、それぞれの政策、施策、事務事業と指標とのつながりを検証し、指標間の矢印、また政策・施策との関係の線がうまく繋がらない場合、指標が適切かどうかを改めて検討してください。

D 経年変化を把握でき、かつ、計測可能なものですか

評価結果を、毎年度の予算編成などに活用するためには、経年変化を把握できることが必要です。そこで、指標は長期的（10～20年程度）に使用可能で、原則、毎年調査が実施されているものとしてください。



なお、外的要因による変動幅が大きく、不安定なものは、指標として不適當です。

<長期的に使えない、安定性のない指標の例>

- ・ 大学を卒業して進学する人数 → 毎年絶対数が変動するため不適當
指標として採用するなら「進学率」の方が適當
- ・ 為替レート，物価指数 → 一定期間や一時点の社会経済活動等の状況を示し，かつ変動幅が大きいため不適當

※ 既に設定した政策指標・施策指標を変更する場合は、事前に政策評価担当部局（総合企画局市長公室政策調査担当）と調整してください。

E 京都市に関わりのあるものですか

市民の暮らしの状態，京都市の社会状態を表すもので，京都市に関わりのあるものを選んでください。

F 設定している目標と他の目標との間で、矛盾がありませんか

指標間の目標値で矛盾が生じている場合は、ロジックモデルが不十分である可能性があります。政策・施策・事務事業間の「縦のつながり」、また同じ事務事業や施策内での「横のつながり」で矛盾が生じていないか、再度点検してください。

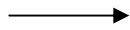
G 市民に分かりにくい名称（専門用語）になっていませんか

業務上、日常的に使用している用語が、市民にも分かりやすい用語だとは限りません。今設定している名称についても見直し、できる限り分かりやすい名称にしてください。

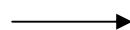
< 指標名を分かりやすく表現した例 >

< 指標名（改善前） >

京都市流入人口



人権侵犯事件受理数



緑被率



< 表現を分かりやすく工夫した例 >

市外から京都市への通勤、通学者の数

京都地方法務局における人権救済制度の利用状況

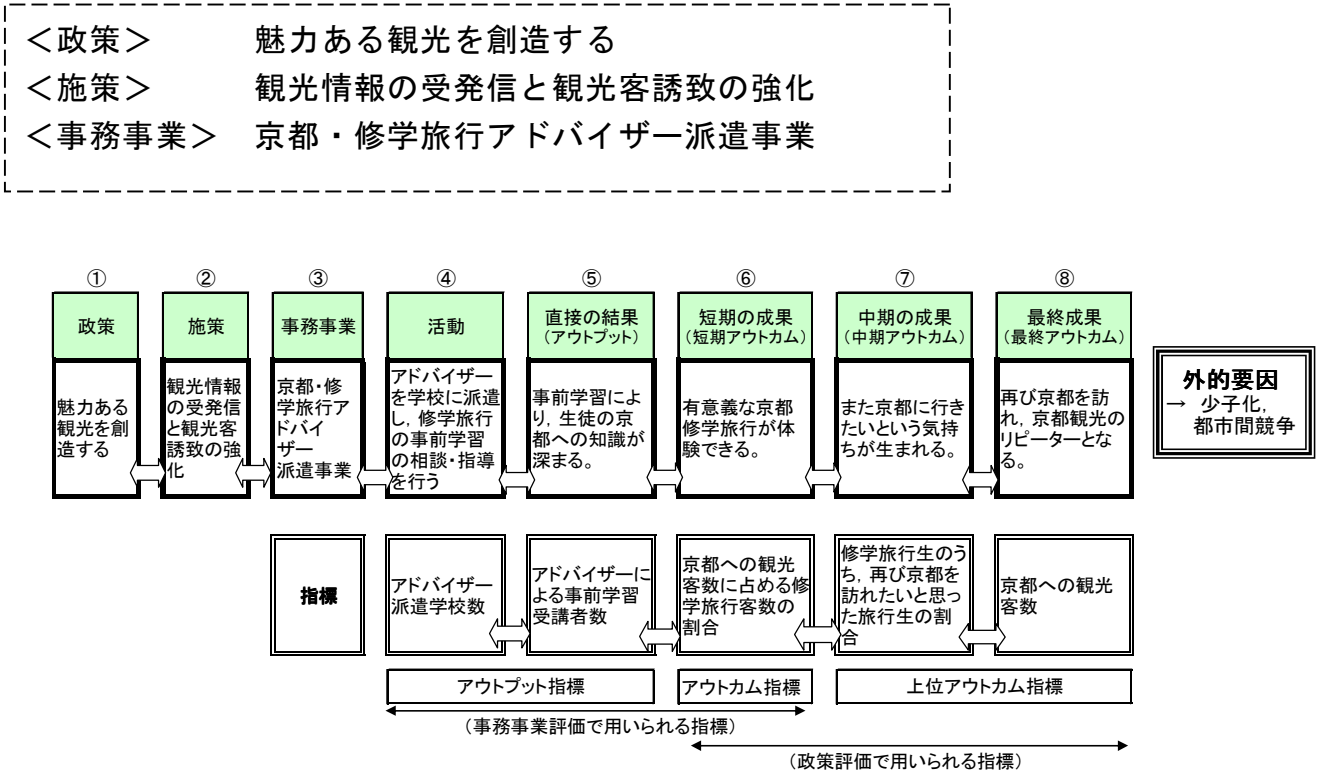
京都市域での緑が占める割合

H データの把握に過度のコストや時間を要していませんか

指標選定の際は、既存データの活用や、日常業務における情報の把握など、費用対効果の観点から、できるだけ指標のデータ収集に過度の経費や時間を要しないものとしてください。

4 ロジックモデル及び指標と目標値の設定条件を踏まえた検証例

以下の政策 → 施策 → 事務事業を例に、ロジックモデルを用いて、成果に至る論理的過程を見ていきます（内容については、考え方の例であり実際とは異なります）。



A 目標値の設定根拠は明確ですか。設定の意図や理由について、合理的に説明できますか。

→ ④アドバイザー派遣学校数：前年の数値

については、近年開始した新たな取組であるため、目標値として、前年の数値で比較するのが望ましいといえます。

⑥京都への観光客数に占める修学旅行客数の割合：過去5年間の最高値

については、生徒の修学旅行の形態も、海外旅行が増加するなど、過去10年で大きく変化し、都市間競争も激しくなっていることを踏まえ、直近である過去5年間の数値で比較の方が望ましいといえます。

⑧ 京都への観光客数：短期：過去5年間の最高値


中長期：平成〇〇年度までに5,000万人

については、本市の既存計画に掲げた数値です。

B 目標値の性質に照らして、明確な目標水準が設定されていますか。

- 上記のEの目標値と目標値の設定根拠とを見比べ、矛盾がないかを検証します。
指標④、⑥、⑧の目標値についてみると、
④、⑥・・・トレンド（すう勢値）による目標値
⑧・・・既存計画により算出する目標値
となっており、矛盾はありません。

C 政策・施策・事務事業と指標とのつながりは明確ですか。

- まず、上記の①から⑧の政策から最終成果まで  が正しくつながっているかどうかを検証します。上記の場合は、問題ありません。

D 経年変化を把握でき、かつ、計測可能ですか。

- 上記の指標についてみると、
④ アドバイザー派遣学校数
把握済（毎年）
⑤ アドバイザーによる事前学習受講者数
④に伴い把握可能であるが、現在は把握していない。
⑥ 京都への観光客数に占める修学旅行客数の割合
把握済（毎年）
⑦ 修学旅行生のうち、再び京都を訪れたいと思った旅行生の割合
現在のところ把握していない
⑧ 京都への観光客数
把握済（毎年）


よって、④から⑧のうち、⑦については、現在のところデータによる把握ができていないため、指標としてふさわしくないといえます。

また、⑤については、現在のところ把握していないため、指標の対象からは除いておきます。

E 京都市に関わりのあるものですか。

- 上記の④、⑥、⑧のいずれの指標も、京都市に関わりがあるといえます。

F 設定している目標値と他の目標値との間で、矛盾がありませんか。

- ロジックモデル「指標」間の  が正しく繋がっているかを検証します。

G 市民に分かりにくい名称（専門用語）になっていませんか。

- 「修学旅行客数」、「観光客数」については、明確です。
「アドバイザー」という表現についても、一般的な表現であるといえます。

H データの把握に過度のコストや時間を要していませんか。

- 既存の統計情報等を参照すれば、把握できる情報ばかりなので大丈夫です。

以上により，問題がなければ，指標と目標値の設定は適切といえます。
また，一から指標や目標値を設定する場合も，同様の方法で設定してください。

5 データがない場合の指標の設定方法について

- (1) 別の指標（代替指標）を用いる。
(2) 事業実施過程でのデータの収集を検討する。

(1) 別の指標（代替指標）を用いる

その1：指標の意味を別の角度で捉え，データ収集可能な別の指標に置き換える。
という方法が考えられます。

その2：寄与度の高い事業のアウトプット指標を用いる。

その1：指標の意味を別の角度で捉え，データ収集可能な別の指標に置き換える

以下に例示します。

指 標	別の角度で捉えると・・・	データ収集可能な代替指標例
1) 仕事と子育ての両立度	支援制度としての育児休業制度の普及	1') 育児休業制度普及率
2) 男女雇用機会均等化達成度	従来女性が多かった職業に男性が就く	2') 男性保育士数 男性看護師数

その2：寄与度の高い事業のアウトプット指標を用いる

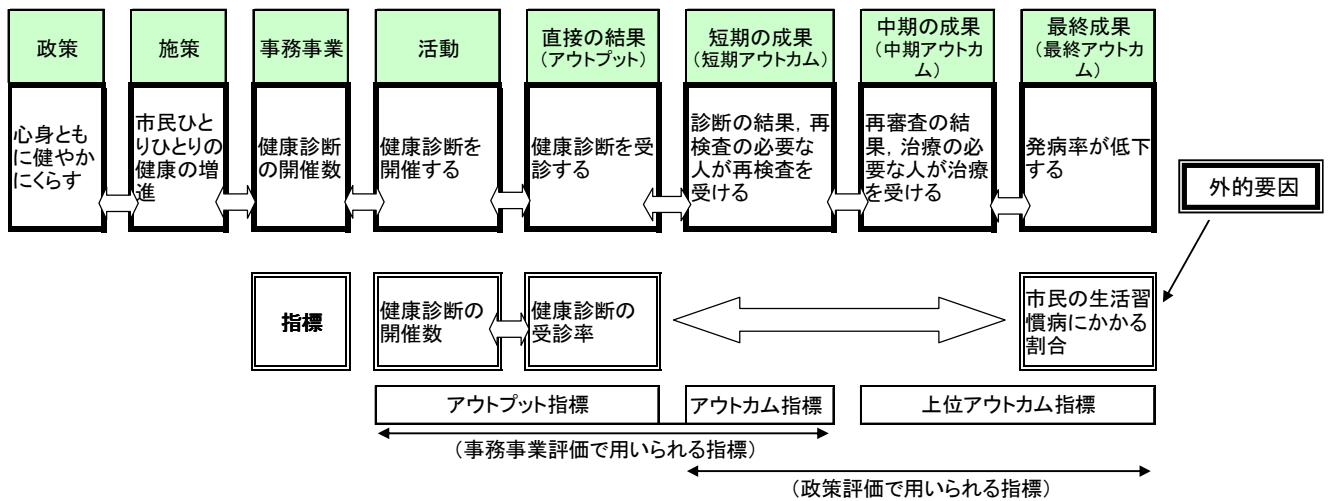
例として，「市民ひとりひとりの健康の増進」という施策（例）の指標をみてみます。

① まず，施策の目的・意図及び目標を確認します。

<目的・意図>市民の健康づくりを支援する。

<目 標>急増する生活習慣病に対応するため，健康診断事業を実施する。

② 上記の目的・意図及び目標から，「市民が生活習慣病にかかる割合（％）」が政策の指標として本来望ましいと思われます。しかし，このようなデータがない場合，以下のようにロジックモデルを用いて構成要素を体系化します。



③ データがあり目標値が設定できる指標のうち、寄与度の大きい事業の数値目標により表現します。 ⇒ 施策の客観指標：健康診断の受診率

(2) 事業実施過程でのデータの収集を検討する。

事業の実施の過程で、簡単なアンケート等により満足度、達成度等を把握することで、目標値の設定できる指標を採用します。

指 標	データ収集方法の例
1) 研修の達成度	研修会終了時に簡単なアンケートを実施
2) 広報の有効度	広報誌の内容に対して、メール・FAX 等で意見を聴取
3) イベントの有効度	イベント参加者に簡単なアンケートを実施

(参考) 指標と目標値の設定のための参考資料

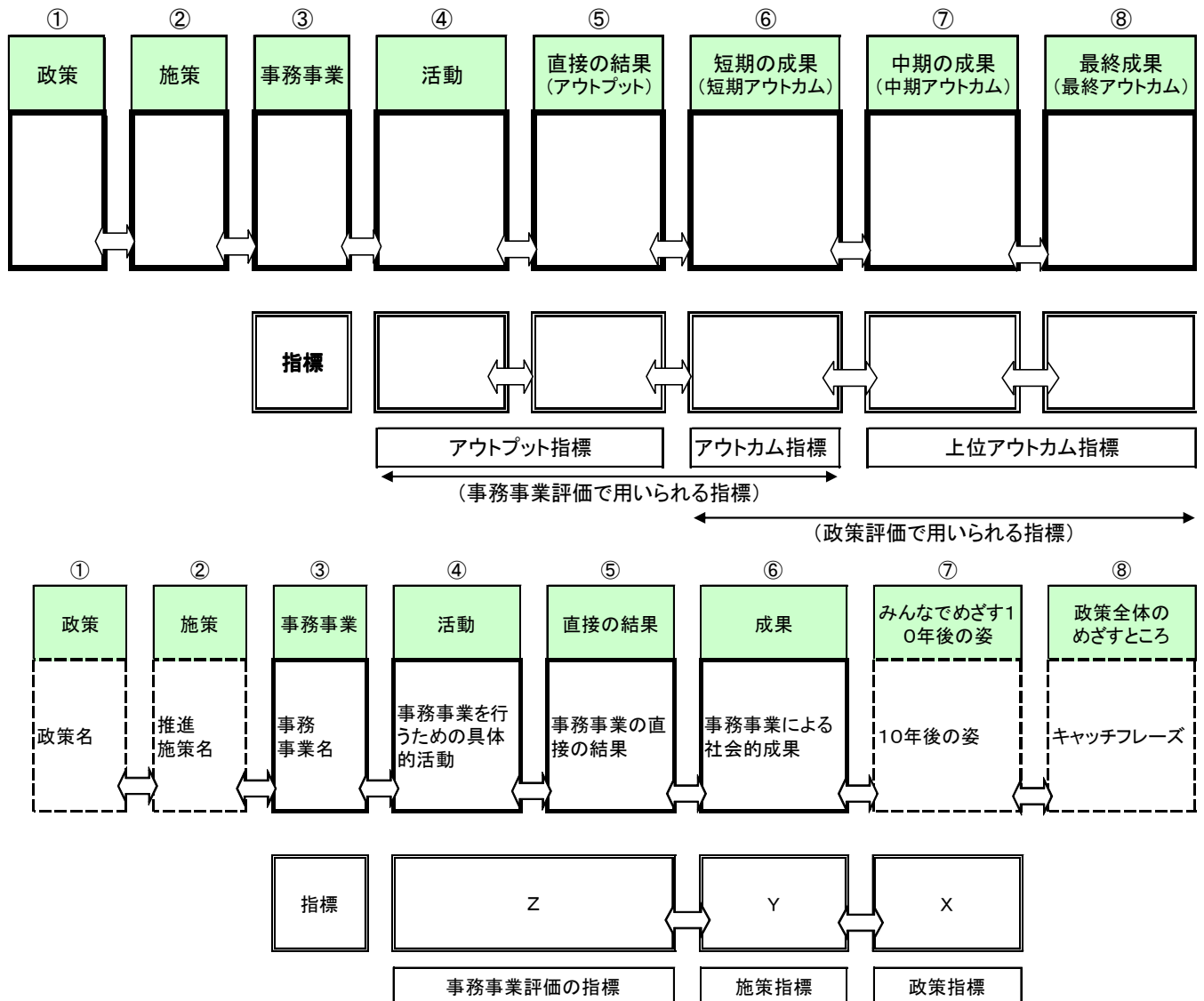
下記のホームページに各種統計データが掲載されていますので、指標や目標値の設定に活用してください。

- ・ 首相官邸 (各種白書等が閲覧できます。)
URL : <http://www.kantei.go.jp/>
- ・ 政府統計の総合窓口 (政府の統計資料が充実しています。)
URL : <https://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/eStatTopPortal.do>

<付録>ロジックモデルチャート

下記のモデルチャートに①から⑧まで、政策・施策・事務事業・活動やその活動の結果及び成果を記入し、その活動や結果の「ものさし」となるのにふさわしい指標を設定してください。

次に、各指標が政策・施策・事務事業と連動しているかどうかをチェックしてください。最後に、適切な目標値が設定できれば、客観指標の設定は完了です。



【要領】

- ①②⑦⑧を京プランのそれぞれの記載から転記します。(京プラン本冊37ページ「政策の体系の見方」参照)
- ⑦⑧を代表する指標で、かつ毎年計測可能なものをXの政策指標として設定します。
- ①②を実現するための実際の業務を踏まえて、③から⑥までを記入します。
④は、事務事業が複数の活動に細分化されない場合は③と同じになります。
- ⑥を反映する指標で、かつ毎年計測可能なものを施策指標として設定します。
- Zの事務事業評価票における目標達成度指標を設定します。