



(客観指標マニュアル案)

京都市総合企画局
政策推進室

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 施策評価においては、どのような指標を選定すべきか ～理想的な指標の条件～	2
① 施策の目的を明確に表現できる指標	4
② 市が関与している指標	5
③ 長期的に使える指標	6
④ データ収集が容易な指標	6
⑤ 目標値が設定できる指標	7
指標設定にあたってのその他の重要なポイントQ&A	8
3 目標値はどのように設定すればよいのか	9
① 既存計画により算出する目標値	10
②トレンド（すう勢値）による目標値	11
③行政運営上指向型に設定する目標値	12
④外的要因の予測を踏まえた目標値	13
目標値の設定例	14
○データがないなど、目標値設定フローに基づいて設定できない場合は どうすればよいのか	16
(参考) 指標と目標値設定のための参考資料	18



政策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、施策の社会的効果や成果を表す客観的な成果指標になっているのか、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必要があります。

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のあ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もあります。

1 なぜ指標や目標値を設定するのか

政策や施策の評価は、客観的かつ公平な評価でなければなりません。しかし、言葉やイメージだけで的確な評価を行うことはできません。

そこで、各施策の目的、意図を明確にはっきりと表現し、成果をとらえられるような「指標」と「目標値」を「数値」で設定することにより、過去の数値や他の自治体、民間と比較をしながら、適正な評価を行うことができるのです。

2 施策評価においては、どのような指標を選定すべきか

では、具体的に、施策評価を行ううえで、どのような指標を選定すればよいのでしょうか。以下で、指標の選定方法をフローチャートに沿って紹介します。

施策評価指標の選定フローチャート

<その1> 施策にふさわしい指標の候補をリストアップします。



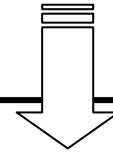
<その2> 次に、条件Aに照らして、<理想的な指標>を探します。

条件Aは「理想的な指標の条件」であり、必要条件ではないので、指標を選定する際の順位付けの参考にします。

☆条件A

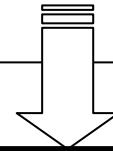
- ① 施策の目的を明確に表現できる指標 (P 4)
- ② 市が関与している指標 (P 5)
- ③ 長期的に使える指標 (P 6)

＜その3＞次に、条件Bに照らして、＜設定にあたっての必要条件＞を満たしているかどうかを確認します。



☆条件B

- ④データ収集が容易な指標（P6）
- ⑤目標値が設定できる指標（P7）



以上の条件A・Bから、指標を3指標以上5指標以内（原則）で設定してください。

以上の＜その1＞から＜その3＞までの流れに沿って、指標を選定していきます。

次に、上記に記した指標の条件＜理想的な指標①～③＞と＜設定にあたっての必要条件④, ⑤＞について説明します。

～理想的な指標の条件～

①施策の目的を明確に表現できる指標

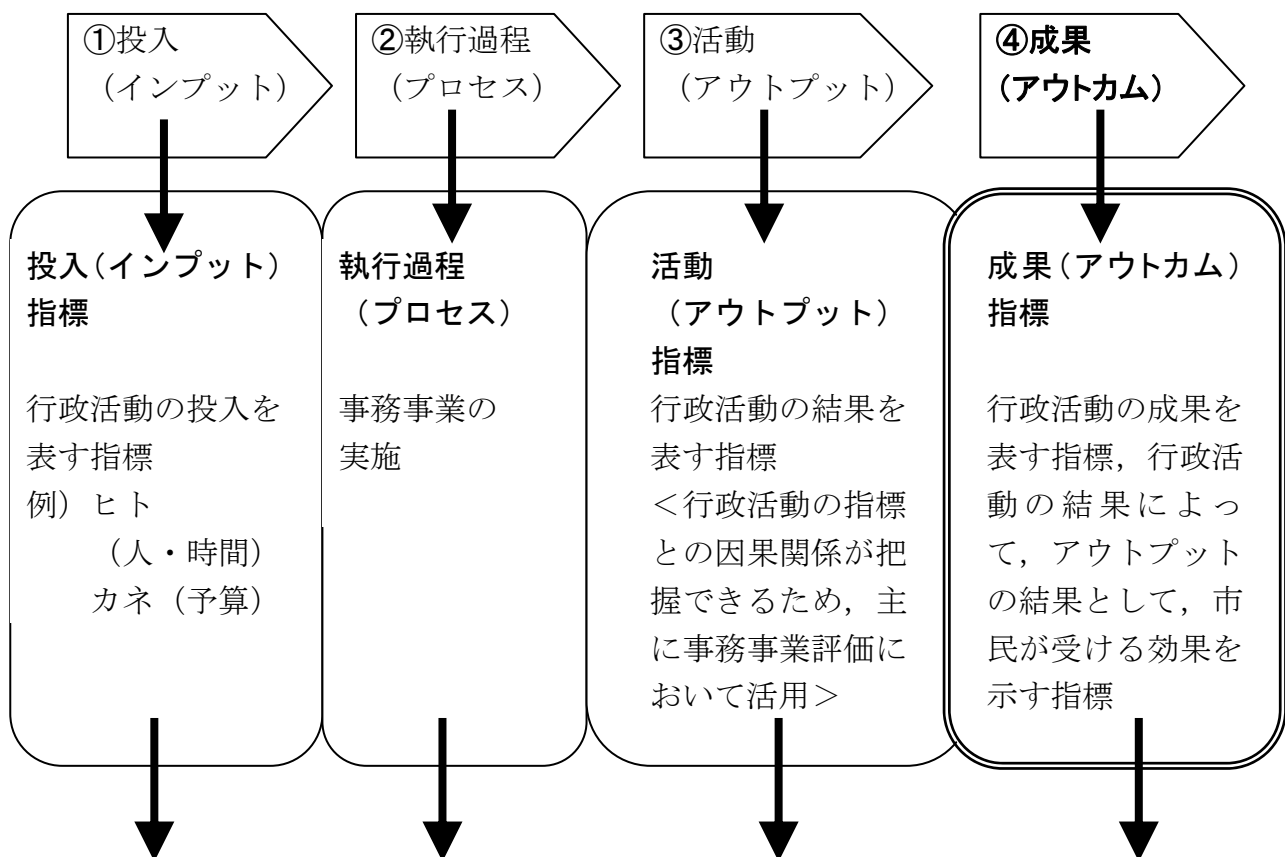
行政活動の指標化にあたっては、行政活動を「投入（インプット）」「結果（アウトプット）」「成果（アウトカム）」に分類して考えることが、役に立ちます。

成果（アウトカム）は、市民からみた行政活動の効果であり、市民にとって「分かりやすい指標」とは、成果（アウトカム）を指標化したものです。施策評価においては、成果（アウトカム）指標を設定するように努めてください。

また、指標名はできるだけ専門用語を使わずに、市民に「分かりやすい」ように表現を工夫してください。

「分かりやすい指標」の設定は、「分かりやすい市政」を実現する広報ツールにもなります。

行政活動の流れのイメージと各指標



指 標 例

<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業費（円） ・ 技術投入時間（時間） 	【事業1】 道路改良の実施	道路改良延長（km）	アクセス時間短縮（分）
<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業費（円） ・ 警察官投入時間（時間） 	【事業2】 防犯パトロールの実施	パトロール回数（回）	犯罪発生件数（件）
<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業費（円） ・ 職員投入時間（時間） 	【事業3】 手話講習会の開催	<ul style="list-style-type: none"> ・ 講習会開催回数（回） ・ 講習会参加人数（人） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 資格取得者数（人） ・ ボランティア登録者数（人）

< 指標名を分かりやすく表現した例 >

指標名（改善前）	表現を分かりやすく工夫した例
京都市流入人口	→ 京都市外に住み、京都市へ通勤、通学している人の数
人権侵犯事件受理件数	→ 人権が侵された事件の受理件数
緑被率	→ 空から見た京都市の土地に緑が占める割合

②市が関与している指標

施策指標については、市政やその他の要因が、どの程度関与しているかを把握してください。

施策指標は、市の行政の関与があるものとしてください。

< 市の行政の関与のある指標例 >

指標名	市の行政の関与	市以外の要因
環境保全基準達成率（水質）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 下水道の整備 ・ 河川浄化施設の整備 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 降雨量 ・ 企業における産業排水処理 等
事業所開業率	<ul style="list-style-type: none"> ・ 開業のための経営相談、融資斡旋等 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 景気 等

③長期的に使える指標

市民の暮らしの状態，京都市の社会状態を表すもので，「長期的に使える」（10～20年程度使える）ものとしてください。

他の要因により変動するもの（不安定なもの）は使わないでください。

ただし，その後の市政運営をとりまく状況の変化（社会経済情勢の変化，上位計画となる国等の施策方針の変更など）により，施策の指標としてふさわしくないと判断された場合は，柔軟に更新することとします。その場合には，政策評価担当部局（総合企画局政策推進室政策企画担当）と調整してください。

<長期的に使えない，安定性のない指標例>

指標の性質	悪い指標例
指標の要素が変わる指標	<ul style="list-style-type: none">・危険箇所整備率（＝整備済み箇所数／危険指定箇所数）⇒毎年指定地が変動するため不適・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 指標として採用するなら「進学率」とすべき
一定期間や一時点の社会経済活動等の状況を示し変動する指標	<ul style="list-style-type: none">・為替レート・物価指数・新車登録台数・住宅建設着工戸数

～指標設定にあたっての必要条件～

④データ収集が容易な指標

既存の統計や調査などによって，データ収集ができる指標で，できれば毎年調査が実施されており，経年変化の分かる指標としてください。



⑤ 目標値が設定できる指標

施策指標については、目標値が設定できることが必要です。

公表を前提として、目標値設定の根拠が整理できることが必要となります。

指標については、②で説明したように、市民の視点からみて、分かりやすい指標としてください。

(参 考) 施策評価の目標値と事務事業評価の目標値との比較

	目標値を設定するうえでの視点
施策評価 の目標値	<p>成果指標（アウトカム指標）などにより、<u>市民の視点から分かりやすい。</u></p> <p>例) 執行：「道路改良の実施」 ↓ 活動指標：「道路改良延長（km）」 ↓ 成果指標：「アクセス時間短縮（分）」</p> 
事務事業評価 の目標値	<p>事業の整備量など活動指標（アウトプット指標）を数値化するため、<u>行政活動と指標との関係が明確</u>であり、事業の進ちよく状況の把握ができる。</p> <p>例) 執行：「講習会の実施」 ↓ 活動指標：「講習会参加人数（人）」 ↓ 成果指標：「資格取得者数（人）」</p> 

※事務事業評価についての指標と目標値設定の詳細な説明については、事務事業評価実施の手引き内の「目標達成度評価に係る指標と目標値の設定マニュアル」（行政改革課のイントラホームページ内に掲載）をご覧ください。



指標設定にあたってその他の重要なポイントQ&A

Q 1 指標はいくつ設定すればよいのか？

A 1 指標の数は、分かりやすさという観点から、多すぎるのは好ましくないため、一施策あたり**原則として3指標以上5指標以内**で設定してください。

Q 2 準指標とは何か？

A 2 施策の成果は様々な形で現れるため、施策全体の状況を表す指標の設定が困難な場合や、その指標だけでは十分に成果を表しているとはいえない場合には、必要に応じて補完するための指標を設定します。その指標を**準指標**（準指標以外の指標を**主指標**という。）といいます。

準指標は、主指標を補完するものであり、準指標だけで構成される施策は認められません。

また、指標名の記載にあたっては、準指標は、指標名の前に「(準)」を記載してください。

Q 3 新しい指標を設定する場合は、どうすればよいのか？

A 3 新たに適切と考えられる指標が設定できる場合（差替を含む）は、政策評価担当部局（総合企画局政策推進室政策企画担当）と調整のうえ設定してください。

指標の変更・差換については、慎重に行わなければいけませんが、政策評価が信頼度の高い制度となるためには、適切な指標の設定が重要な要素となります。施策の目指すところを十分に検討していただき、常に望ましい指標の設定を追求してください。

3 目標値はどのように設定すればよいのか

指標の設定が完了したら、次は目標値の設定です。

以下で、目標値の設定方法をフローチャートに沿って紹介し、その他各条件の説明、設定例についても紹介します。

目標値設定フローチャート

<その1>以下の項目について、目標値設定の考え方を整理します。

☆考え方のポイント

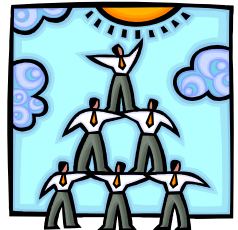
- 施策の役割や位置付けはどうか？
- 施策に関連する時代の潮流や社会経済情勢はどう変化しているか？
- 京都市の指標の数値はどのように変化しているか？
- 市の水準はどうなっているか？
- 外的要因の影響度と今後の動きは？（外的要因に左右されるのか？）
- 参考となる上位計画・既存計画等はあるか？
（目標の設定に使えるか？使うことが妥当か？）
- その他の要因はあるか？
（市として積極的に取り組むべきか？市民ニーズは？重点施策か？）

<その2> 上記で整理した内容を踏まえ、次にどのような種類の目標値にするのかを検討します。

☆ 目標値の種類

- ① 既存計画により算出する目標値（P 1 1）
- ② トレンド（すう勢値）による目標値（P 1 2）
- ③ 行政運営上指向的に設定する目標値（P 1 3）
- ④ 外的要因の予測を踏まえた目標値（P 1 4）

<その3> 目標値設定



では次に、上記<その2>で紹介した目標値の種類を見てみましょう。
ここでは、京都市の平成20年度の政策評価結果から、実際の指標例を基に紹介します。

① 既存計画により算出する目標値

市や国の既存計画に基づいて算出された目標値で、目標値として、一番理想的な類型です。

○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があり、市としてその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: 16 (18年度)
- ・最新数値: 20 (19年度)

○ 考 え 方: 「京都市消防局震災消防水利整備計画」に、<平成30年度までに225基設置>という中長期目標が設定されており、この目標値に基づいて、単年度目標値(※)を設定

☆19年度目標値: 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17年度までに30基設置しており、残る整備数は
 $225 \text{基} - 30 \text{基} = 195 \text{基}$
 $195 \text{基} / 13 \text{年} (18 \text{年度} \sim 30 \text{年度}) = 15 \text{基}$
よって、単年度目標値 = 15基

(※) 目標値については、単年度目標を割り出さず、中長期目標値で評価する場合も考えられますが、できるだけ、単年度目標値を中長期目標値から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、この水準でいくはずである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」

指標の説明：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）

(※数値については、概数で表しています)

○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 × 1.057 = 391,090

③行政運営上指向型に設定する目標値

従来のトレンドや既存計画の目標値によらず、財政状況や市民ニーズ等の要因の変化等を踏まえて意識的に設定する目標値

○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。
世界一、日本一等の数値を目標値として設定

○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外的要因の予測を踏まえた目標値

→ 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、施策への影響が大きい場合、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、構成事業等の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、施策への影響が大きい場合

○施策を構成する事業への取組方針 大きな外的要因の中で、施策の重要度に応じた事業展開が図れるよう、市として取り組む

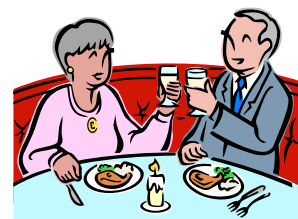
また、外的要因の変化により、目標値が固定で、下記例のような場合も考えられますが、評価基準の変更については、慎重に行わなければなりません。

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：京都市が適正クラブであると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：65,093 (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、全年度会員数を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)

目標値の設定例

例として、「ボランティア登録者数」の指標の目標値を設定します。これは、「ボランティア活動参加への気運を醸成し、活動を推進する」という施策（例）をあらわす指標だとします。

<参考>

- ・指標名：ボランティア登録者数
- ・指標の意味：ボランティア活動の参加状況を示す指標



その1 目標値設定の考え方の整理

○施策の役割・位置付け，社会経済情勢等の変化からみてどうあるべきか？

ボランティア活動の推進のためには，市民のボランティア活動参加意欲を高めることが前提として必要であり，今後公共サービス供給の新しい担い手を育てる意味で，さらに推進すべきである。

⇒ 行政運営上指向的に設定する目標値の可能性

○京都市の指標の数値はどう変化しているか？

平成17年4月（6,500人），18年4月（7,100人），19年4月（7,600人）と数字は着実に伸びており，今後も伸ばすべきである

⇒ トレンドによる目標値設定の可能性

○都市の水準はどうなっているか？

全国データはなく，他の水準と比較できない。

○外的要因の影響度と今後の動きは？

外的要因として次のことが考えられる。

「災害による一時的なボランティア意識の高まり」

⇒ 災害発生により一時的に意識は高まるが，予測ができないため，大きく変化しないであろう。

「経済不況による企業のボランティア活動に対する支援の撤退」

⇒ 経済の好転が予想されるが，支援への影響は少ないであろう。

⇒ 外的要因の予測を踏まえた目標値設定の可能性はない。

○参考となる上位計画・既存計画等はあるか？

参考となる上位計画・既存計画等はない。

⇒既存計画により算出する目標値ではない

その2 目標値の設定基準の検討

その1のチェックにより、「**トレンド型**」で目標値を設定することとする。

○目標値設定基準

「ボランティア保険」の保健加入者数をボランティア活動参加の施策指標とし、過去5年間の伸びと同様に推移するものとして、平成20年度目標値を設定する。

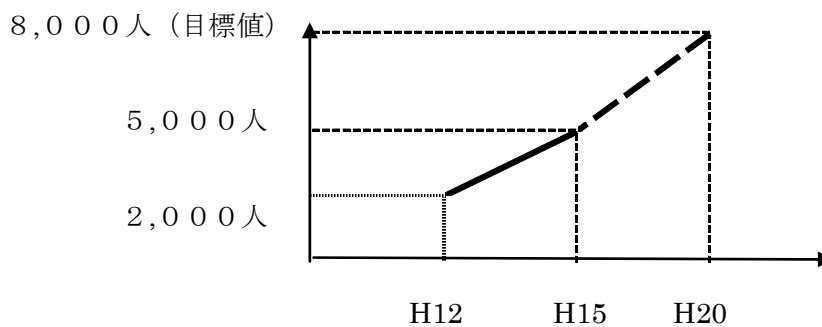
<理由>

ボランティア登録者を正確に把握することは困難であるが、ボランティア活動の際に必ず加入する「ボランティア保険」の登録者数をボランティア活動の参加者数とみることについては、一定の信頼性がある。

過去5年間の数値が着実に伸びており、今後も施策の推進が必要なことから同様の伸び率で目標値を設定する。

その3 目標値の設定

過去5年間の数値から、目標値を設定します。



○データがないなど、目標値設定フローに基づいて設定できない場合はどうすればよいのか。

上記の場合は、次の2つのケースが考えられます。

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

①別の指標（代替指標）を用いる場合

その1：寄与度の高い事業の成果指標（アウトカム指標）を用いる

その2：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1:寄与度の高い事業の成果指標(アウトカム指標)を用いる

例として、「市民の健康づくり活動への支援」という施策（例）の指標をみてみます。

- ① まず、施策の目的・意図および目標を確認します。

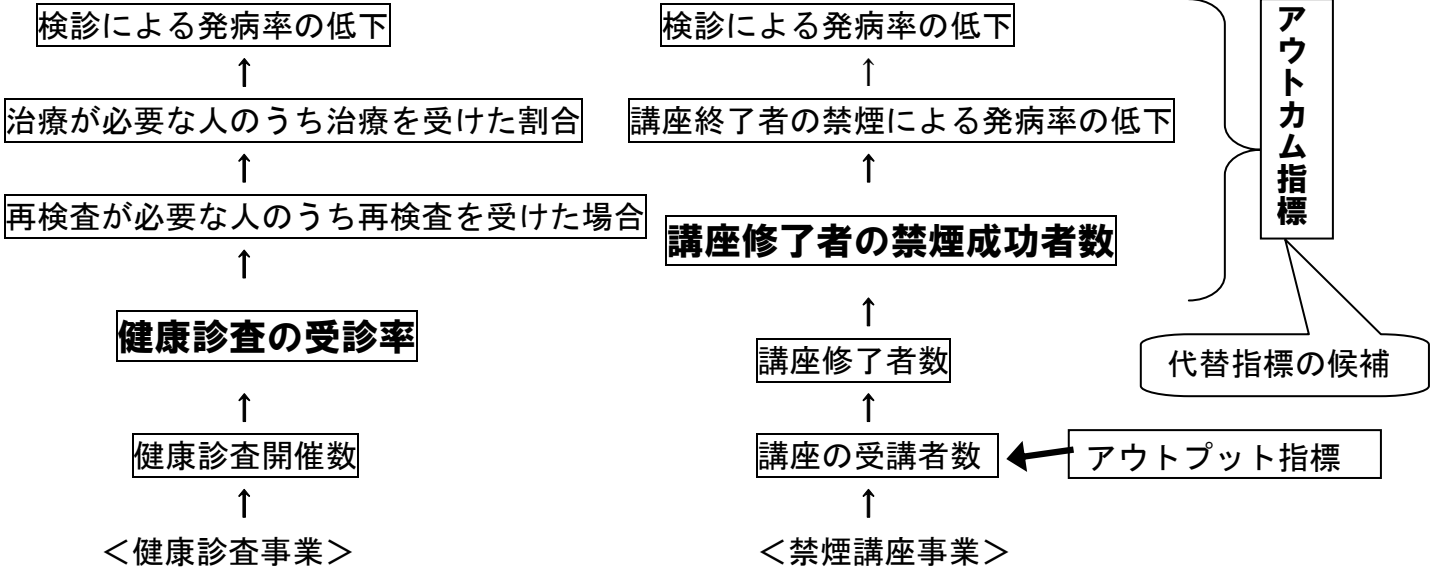
目的・意図:市民の健康づくりを支援する。

目 標:急増する生活習慣病に対応するため、健康検診事業と禁煙講座事業を重点的に実施する。

- ① 条件A（P2参照）より、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（%）」が施策の指標として本来望ましいと思われませんが、このデータがない場合、次のように構成要素を体系化します。

外的要因

施策の客観指標：「市民が生活習慣病にかかる割合（％）」



② 条件B（P3参照）を満足し（データがあり目標値が設定できる）、かつ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：健康診査の受診率 : ○%
禁煙講座による禁煙成功者数 : △人

その2: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) 美術館来館者満足度	サービス・施設に満足した人はリピーターとなる	2´) 美術館リピート率
3) 職業訓練適合度	職業に適合している人は転職しない	3´) 就職後定着率
4) 歩行者空間の快適度	歩きやすくなれば多くの人が通行する	4´) 歩行者通行量
5) 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	5´) 男性保育士数, 男性看護師数
6) 家庭の子育ての社会的支援度	支援サービスを提供するベビーシッター事業者	6´) ベビーシッター協会登録サービス事業者数

→ 代替指標が決まったら、目標値設定フローにて、目標値を設定してください。

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、返信葉書・FAX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

→ データ収集が行えたら、目標値設定フローにて、目標値を設定してください。

(参考) 指標と目標値設定のための参考資料

○ 行政評価関係のウェブサイト集

行政改革課のイントラネットホームページに以下のようなリンク集がありますので、指標や目標値の設定に活用ください。

- ・他都市の行政評価関係のページ
- ・首相官邸（各種白書等が閲覧できます。）
- ・電子政府（中央省庁関連の資料が充実しています。）