

平成 17 年度第 1 回京都市政策評価制度評議会摘録

日時 平成 17 年 4 月 12 日（火） 午後 3 時 00 分～4 時 35 分

場所 京都ロイヤルホテル 2 階 「翠峰の間」

1 開会

2 あいさつ

3 議事

(1) 平成 17 年度の政策評価

【新川会長】

本日の議事として、「平成 17 年度の政策評価」、「市民生活実感調査」という 2 つのテーマが上っている。

当評議会から平成 16 年度の評価結果を受けていろいろ意見を申し上げたという経過もあり、その意見を受けて制度を改善されたということである。今回はその実施方針を示していただけるということなので、まずは議事（1）について事務局から説明をお願いします。

【事務局】

別紙 1 及び資料 1 等により説明（略）

【事務局】

資料 3 により説明（略）

【事務局】

今説明申し上げた以外にも、評議会からの意見で、「政策の評価結果を見ながら施策の評価結果を見られるよう工夫するよう」という指摘があったが、これについては、平成 17 年度の評価結果において改善を図っていきたい。

【河村委員】

基本的によくなったと思う。こちらから出したいくつかの意見を十分反映していると思う。

【山岡委員】

他の都市に比べて、京都市はかなりよくやっているということであるが、どうなのか。

【新川会長】

ここまで体系的にやっているところはほとんどない。事務局のほうで把握しているか。

【事務局】

事務事業評価はかなりの都市で行っているが、政策評価も含め、他に体系的にやっている都市は少ない。

【新川会長】

都道府県、政令指定都市、あるいはそれ以外の大都市も含めて、ここまでやっているところはないと思う。

【木田委員】

目標値というのは、直接各部局から上がってきた数値なのか。

【事務局】

基本的には各局との調整ということでやっている。若干、指標によってばらつきがあるというのも各局が決めたことによる。

【前田委員】

目標値は、京都だけの独自の目標値なのか、他の県等と比較した目標値なのか。

【事務局】

目標値は、各施策とも京都市が持っているそれぞれの目標である。

【前田委員】

達成率が低かったのが高めにするという説明があったが、その目標値自体が低かったのか。

【事務局】

そうである。適正な基準を設けるということ、先ほど説明申し上げたが、昨年の本格実施でも一昨年の試行でもA評価になったということは、少し目標値自体が低いのではないかという判断をし、設定基準を上げてもう少し厳しい評価をしようというものである。

目標値自体、政策評価のためだけというのではなく、例えば、昨年度策定した第2次推進プランは、できるだけ多く目標値を設定しようとする取り組みで設定したものであり、その中の目標値を採用するとか、また、各分野別の計画に上げられている数値について採用するというような形で、目標値を設定している。

【新川会長】

改善点について、いくつか意見をいただいた。

意見1「施策の成果をより客観的に表すアウトカム指標の採用」については、やはり、もっとアウトカム指標に組みかえていってほしい。なかなか最適なアウトカム指標が何かということも私たち自身もよくわからないというところがあるが、やはり努力はしなければいけないと思っているので、今後とも、各局の担当者も含めてアウトカム指標の開発についてはさらに努力をしてほしいと考えている。

また、「指標に応じた適切な評価基準の設定」については、先ほどの意見にもあったように、できるだけ客観的な評価基準というのが設定できるようにしてほしい。既にこの数年の試行も含めて経験があるので、改めてどういう基準で考えたらよいのかということについて、今年は全庁的な何らかの評価基準というのができるとありがたいと思う。

また、「より適切な目標値の設定」については、これまでの総合計画や分野別の計画、施策等々で掲げた目標値があると思う。一方では、そのような目標値が定められていないものがあり、新たに目標設定する場合は、当然、目標値を設定しにくい状況があることは理解できる。

しかし、せっかく目標値を定め、それに基づいて活動しようということだから、やはり、目標値を定める努力ということはぜひやらないといけないと思う。その際に、ただ目標値を決めろと言われても、それぞれの所属ではなかなか決めかねるということがあると思う。政策評価の担当者の側からも、目標値の決め方としてどういうやり方があるのか、これまでの目標値の設定なども参考にしながら、全庁的に少し基準のようなものを出すことで、各局でもより目標値を設定し易いようにならないだろうかと思う。

意見2「評価の対象について」は、全体としてわかりやすくなるということもあり、施策を一括して評価をするということはあると思う。一方で、政策、施策、事務事業の背景ということを考えてみたときに、それぞれの評価の書きぶりとして、本当にわかりやすいかということについては、配慮がほしい。もちろん、重なる部分があり、共通の指標が多いから、一括して評価できるということはあるが、それぞれの施策の持っている特徴というものもあるかもしれない。それをどういうふうに表現するのかというのは課題になると思う。わかりやすさと、一方では施策の体系との関係があり、そもそも評価のための施策の体系になっていないので整理はしにくい。これら説明ができるようにしてほしい。

意見3「政策評価の活用について」、今年の改善点についてはこれで結構であるが、16年度の評価結果を踏まえて、ぜひ17年度は「こういう改善を加えて、そしてその上で17年度の評価をこうしていく」というような観点を全庁的に考えてほしい。これらを情報

として提供してもらえると、この評価が活用されているなということが実感としてもわかるのではないかと考える。

【山岡委員】

細かいことだが、資料1の6ページの2232に「起業家学校等の創業率」というのがあるが、「30」という目標値はインキュベーション施設から出た、創業したものだけを上げているのか。

また、全国の創業実現率（創業者÷創業希望者）とはどういうことか？

【山岡委員】

例えば1円起業というようなことで開業して、成果が上がっていなくても法務局で登記されたものをいうのか、それとも、いわゆるデイ起業でもいいのか、京都市外でもいいのか、それから、いわゆる大学の任意の創業でもいいのかとか、いろいろ定義があると思う。

【新川会長】

16年度だと、京都起業家学校の女性起業家セミナーの修了生のうち、実際創業した方が占める率ということで、「30」という数字が目標値として出ている。

【事務局】

創業の明確な客観的な定義というのではないが、この指標の説明としては、起業家人材を育成するために京都市で行っている京都起業家学校や京おんな塾の修了生のうち、実際に創業した者が占める比率である。

【山岡委員】

起業家学校か？起業家や学校ではなくて、起業家学校という1つの学校か？

【事務局】

そうです。

【新川会長】

難しいが、やはり目標値をつくってもらわないと評価が難しいということもあるので、頑張ってやってほしいと思う。

次に、市民生活実感調査についてである。まずは事務局のほうから、説明をよろしく願います。

(2) 市民生活実感調査について

【事務局】

資料4，資料5により説明（略）

【新川会長】

設問の変更点について，説明をいただいた。何か気づいた点，意見あるいは質問があればお願いします。

【山岡委員】

資料5の設問17は，ゆとり教育に対して疑問を生じたのか，「ゆとりを感じる。」のはやめたのか。

【事務局】

教育委員会との調整の中でそのようにした。

【新川会長】

昔はゆとりがよかった。今はゆとりがなくなってきた。変といえば変である。

【山岡委員】

「～した」と過去形に変えたのもある。過去形とか i n g とか，いろいろ苦労している。

【木田委員】

資料4の1番と2番について，前は，両方とも情報を意識して，「情報が活用しやすい」というのが設問に入っていたが，改正案のほうを読んだら2つともそれが読み取れない。これは何か特別意味があるのか。単にまとめたとは思えない。

【事務局】

指摘の情報化の点についてだが，基本計画策定時，特にITがまだ普及していない段階で，情報化に係るいろいろな施策を別立てし，基本計画に掲げて推進していこうということになったのだが，時間の経過を経て，情報通信や情報化については相当進んだ結果，現在では，下段の施策が上段の施策の目的を実現するための手段という形になってしまっている。このような事情から今指摘のとおり，情報化については一括で評価することを提案している。

【河村委員】

私も今の鈴木課長の話と同意見で，情報というものがインフラとしてある程度整備されてきたので，それをことさら質問に立てなくてもいいというところには賛成である。例えば，資料4の整理番号1番は，情報通信技術が役立っているということのことさら聞かなくても，ある程度ははっきりした手段なのでいいかと思う。

それは整理番号3番でも同じことが言える。「機会を通じて」というのはあくまで手段であって，目的は健康づくりに取り組むということが目的なのでこれでいいと思う。

しかし，整理番号2番については，少しくくりがきついと思う。情報教育を充実させるということと，ボランティア活動で子供の社会性が高まるということでは，どこが主題か

わからない。公共心の育成や奉仕・体験活動というふうにとめるのはしんどいと思う。

そういうふうに見ていくと、一括してしまえるものと、元のまま残しておいたほうがいいだろうというものがあるような気がする。特に気づいたのは、2番の子供への情報教育というところだが、もし情報教育というのを別立てしないのならば、上の施策の設問をそのままの「ボランティア活動などで、子供の社会性が高まっている。」というのでもいいのではないだろうか。

また、例えば整理番号4番も少しとめるのがきついと思う。まとめてしまってもいいのだが、これは環境問題というのは表に出さないで、「公共交通機関を利用する人が増えている」とし、その基礎としてパーク・アンド・ライド等の交通政策があるということなのだろうが、元のニュアンスと若干違ってきており、それでもいいと判断するのかというところが難しい。

踏襲しなければならないということはないので、新たな設問のほうがよりいいとなれば、情報のところを切ってしまうと、一括していいかと思う。

【山岡委員】

情報というものでひとくくりにするような設問はあるのか。各局に分かれているからそのような問題が出てくるのだと思う。各局ではなく、総合企画局で情報化についての一つの大きな設問をつくるというのも手である。

【事務局】

資料2-2の施策比較表を見てほしい。例えば2番では、施策番号1132と2336があり、それぞれの右側に、基本計画の再掲部分ということで、下線を引いている。2番では、2336の下線を引いている3行の部分が1132のウの(ウ)の中に吸収される。4番では、1345と2324があり、TDM施策、ITS等の基本計画の記述部分がほとんど類似している。このようなことを原局と検討し、設問を一括したらどうだろうか考えた。

【河村委員】

ということは、資料2-2の1132の施策と2336の施策を比較すると、昨年の設問では、1132では、どちらかという、この基本計画の再掲のうちのウの(ウ)に対しての設問というよりは、イの「豊かな人間性とたくましさを育む教育の推進」に対応した設問であり、2336の方はこのままの「コンピュータを扱う」に対応した設問なのか。今度の一括評価では、1132の場合は、ウの(ウ)と下をくっつけるということか。これは問題ないが、もとの設問がイに対応するものであったから、そこで無理が生じている。これは1132のどこを市民生活実感調査で問いたいのか、何を評価するのかというだけの問題だと思う。客観指標は同一の「教員のパソコン指導可能率」で問題ないので、施策

のどこを聞くかというところに戻って考えてみたらいいと思う。

【新川会長】

何もかも聞くわけにはいかないのだから、市民生活実感調査の中で明らかにしなければならないものとして何を選ぶかということだと思ふ。1132の趣旨に沿った設問に基本的にはなればいと理解する。市民生活実感調査だけで最終評価をするわけではなく、これはあくまでも重要な参考資料の1つである。

先ほど山岡委員から話があったが、高度情報化については、資料5の11ページ目、Q81の設問が「情報通信技術をだれもが利用しやすい。」という情報化についての大きな質問になっている。これですべての情報化に関する質問を一括して聞いてしまえるというわけではないが、何でも聞けばいいということではないので難しい。

【菅原委員】

今更だが、この市民生活実感調査は、質問一つ一つが施策に対応してつくられているが、なぜでそうなのかな。もっと大きく、政策とリンクするような設問にすれば、今のようない問題はなくなる気がする。人々の生活実感は、項目の一個一個には関わりがあるだろうが、もっと漠然としたものだと思うので、もう少し大きいくくりにしてもいいのではないかなというのが昨年からの疑問である。政策について、その政策がうまくいっているかどうかを直接聞くようにして、更にその政策における施策の情報を提供すれば、聞いていることの不一致もなくなる。個別の施策の評価を見ると、市民生活実感評価と客観指標評価の結果がすごく離れているものがある。何かを変えなければならぬと思うが、合わせられる客観指標が見つけられなければ、市民生活実感調査をもう少し大きなくくりに変えてもいいのではないかな。

【新川会長】

最初から係わっていた立場で少し話をしたい。一つは、市民生活実感調査を政策レベルにするか、施策レベルでやるかについては、当初、議論になった。ただ、政策レベルになると、大きな項目になってしまうので、確かに全体の印象的なものは出るが、日常的に感じている範囲内で、しかも、ある程度具体的に市民がどう感じているのかというのを考えていくときに、やはり施策のレベルで設問をするのが、一番答えも出しやすいし、逆に評価にも役に立つのではないかなということからこういう形になった。また、政策の体系でいうと一番上のレベルで、「一人一人が個人として尊重されていると思いますか、思いませんか」というような聞き方をして、それで果たして評価としてどれくらい役に立つのかという議論もあった。

もう一つ、市民生活実感調査の結果と客観指標による評価の結果とがかなりずれてくるということについては、実はこれも当初議論があった。それは、市民生活実感調査の中で、

市民が感じている中身には、この分野がとっても大事で、そのわりにはやってないというような、そういう印象のものと、それから、実はあまり関心もないけどまあまあうまくいっているのじゃないのというようなものがあり、要するに答える人の関心度とか重要度などから、幾つか違った尺度で、設問に対する回答がされる可能性があるので、もう少し明確に分けて考えないといけないのではという議論があった。やや中途半端と言われればそうかなという反省もあるが、それが市民生活実感評価と客観評価のずれが生じてきている大きな要因にはなっていると思う。

【菅原委員】

よくわかった。特に市民生活実感評価と客観指標評価のずれについてだが、あまりにも2つの評価がかけ離れたままという施策があれば、客観指標は目標値を設定してやっているものの、住民のニーズと違う方向を向いているということになるので、どうしてそうなったと思うかというのを悪い評価をした人に聞くことができればいいと思う。全部は無理だが、2、3年ギャップが続いた施策については、そういうやり方で手法を見直していくのも一つの手であると思う。

【新川会長】

いいアイデアだと思う。我々の方ではなく、むしろそれぞれの担当局で、ずれてきているものについては、その原因についてきちんとフォローをすればいい。どうして自分たちが設定した客観的な指標と、市民の評価がこんなにずれているのかということ、やはり分析をし、説明する多少の責任がそれぞれの局にあるかと思う。このことについては17年度以降、検討してもらえるとありがたい。

それでは、次に、調査方法の変更も含めて、事務局のほうから今年度の方針を説明願う。

【事務局】

別紙2により説明（略）

【新川会長】

設問が変わるということ、それから、調査の方式も少し変更するというので、今年度の方針案について話があった。河村先生、統計的にはどうか。これまでの結果との連続性という問題があるか。

【河村委員】

あくまで3,000という前提が決まっているなら、2つに分けて1,500のほうが、回収率が低くても実数が増えるので分析には問題はない。平成16年度調査で3種類の回答率に4%の差があるのは、それ自体はそれほど気にする差ではないと思う。1,500になるといえるんな分析も可能となる。

昨年度39問あったアンケートCが43%の回答率であったことを見ると、設問数が47に増えても設問が多いことで大変になるということはないと思う。

設問の振り分けについて、全体を奇数番号と偶数番号分に分けて、ある程度薄く広くという設問になると思うが、そのほうがかえっていいかもしれないと思う。単純な振り分けではなく、分けた後で、重なっているものがないかとかいうことに少し配慮すればいいのではないかと思う。

【新川会長】

今、河村先生からは、案2で今年はやってみてはどうかという意見をいただいた。ページ数で言えば、1枚増えるというイメージであり、これぐらいなら大丈夫ではないだろうか。

それから、従来3つに分けていたのは、ひとまとまりのほうが回答しやすいのではないかという気持ちもあって分けたのだが、それでは無作為抽出で選んだ市民の関心からすると逆にゆがみがあったかもしれない。

特にその他、意見がなければ、全体を2組に分けて、1, 500人ずつの方をお願いするというようにする。設問の分け方も、順番に分ける方法でやっていただくことにする。ただ、一つだけ河村先生からあったのは、あまり似た設問が集まる傾向になると、せっかく分けた意味がなくなるということなので、それについては事務局のほうに配慮願う。

市民生活実感調査の質問について、それから調査の方法について、いろいろ意見をいただいたが、その他、何か言い漏らしていることがあったら願います。

【木田委員】

先ほどの菅原委員の発言を聞きながら思ったが、答えがA, B, C, D, Eまであり、A, B, C, Dまでの回答は納得という感じだが、Eというのは具体的に何かがあって、よほどの思いがあり、「そう思わない」ときつく言い切っているのだと思う。そこで、「そう思わない」理由を具体的に聞いて、後で役に立てるということは、調査の目的の範囲を超えるかもしれないが、役に立つのではないか。アンケート票の最後に自由に書く欄というのがあるので、「そう思わない」という回答をした場合は、そこに理由を書いてくださいというコメントがあればいいと思う。

【事務局】

逆にAの場合も考えられる。

【木田委員】

アンケートに答える人の心理から言えば、いいことを言えば自分も楽だし気持ちいいこ

となのだが、「そう思わない」というぐらいまでになると、何か具体的な理由があるのではないかと思う。

【事務局】

施策に生かす上では「そう思わない」の中身を書いてもらえると助かる。

【河村委員】

昨年自由回答欄についてはまとめているのか。

【事務局】

まとめている。各局にも施策の参考にしてもらうよう、その要約したものを配っている。

【新川会長】

少し自由回答欄の回答方法について意見が出ている。自由回答欄での工夫なので、あまり回答自体のゆがみということにはならないと思う。

そのほか、何かあるか。

【菅原委員】

非常に個人的な希望になるが、できればこのアンケートを、郵送とインターネットの両方で回答できればうれしい。あまり近くにポストがない人や勤めている人などは、つい忘れちゃうということもあると思うので、インターネットでもできるというようにしてはどうか。

それとは別に、行政評価のページにかなりの数のアクセスがあるということであれば、アンケートに答えてくださいというのとは別に、意見や提案を聞くアンケートのページがあってもいいかと思う。何度もアクセスできたりするため、発言するために個人情報登録してからでないとできないようにすれば、それも防げると思う。京都市の政策のページでもアンケートにリンクをはっておけば、アクセスする人に偏りがあるかもしれないが、使えることもあるのではないかと思う。

【新川会長】

いい提案だと思う。特にインターネットになれ親しんでいる世代の方にはいいかもしれない。それなりに数も集まるし、自由に誰でも回答できる方式で、京都市ホームページ、あるいは政策評価のページにリンクを張って回答してもらうというやり方はある。

【河村委員】

いい提案だと思う。ただし、インターネットの場合は、アンケート調査票にURLを書いておいて、アクセスパスワードを入れておき、郵送で返信する代わりに、インターネットで回答してもらうということになる。インターネット利用世代というのに偏りがあるので、これはどうしても母数に偏りが出てくるが、技術的なところをクリアしていけば非常におもしろいと思う。両方で得た結果をどう利用するかというのが問題ではある。

【新川会長】

いろいろ意見が出た。多少修正しなければならないところもあるし、原局との検討も必要などところもあるかと思うが、今日の評議会の意見を踏まえ、17年度の評価の作業とアンケート調査を進めてもらえばと思う。これで議事のほうはよろしいか。

それでは、本日の議事については、以上で終わりたいと思う。

事務局から何かあればお願いします。

4 その他・閉会

【事務局】

市民生活実感調査についての日程等をお知らせする。5月12日に調査票を郵送し、5月23日に礼状兼督促状を送付、5月30日をもって調査期間を終了したいと思う。また、今回から、昨年度作成した京都市政策評価制度についてのパンフレットを同封し、市民に制度の理解を深めもらおうと考えている。

【山岡委員】

最後に、市民生活実感調査の文言で少し気になっているところがある。「～というまちになっている」「～という社会になっている」というのが2つあって、恣意的にきちっと精査して使っているのか。精査していないのなら、整合性を持ったほうが良いと思う。

【事務局】

確認する。

【新川会長】

事務局は確認をお願いします。それでは、本日の政策評価制度評議会は以上にさせていただきます。

第1回京都市政策評価制度評議会・出席者

会長 新川達郎(にいかわたつろう) 同志社大学大学院総合政策科学研究科教授

副会長 木田喜代江(きだきよえ) 公認会計士

委員 河村律子(かわむらりつこ) 立命館大学国際関係学部助教授

菅原宏太(すがわらこうた) 公募委員

内藤正明(ないとうまさあき) NPO 法人 KIESS 代表理事

佛教大学社会学部公共政策学科教授

京都大学名誉教授

前田暢子(まえだのぶこ) 公募委員

山岡景一郎(やまおかけいichろう) 経営コンサルタント