

平成21年度第2回京都市政策評価委員会 摘録

日 時：平成22年3月5日（金）午前10時～正午

場 所：職員会館かもがわ 3階 大多目的室

出席者：京都市政策評価委員会委員

新川委員長，河村副委員長，大島委員，窪田委員，小林委員，細田委員，
横井委員

事務局

大田京都創生推進部長（他の公務のため途中退席），林政策企画課長，白井
企画調査係長，川本主任

1 開会

2 議事

(1) 来年度の改善方針（案）

新川委員長

それでは，議事(1)来年度の改善方針（案）について，事務局から説明をお願い
する。

事務局

資料1（来年度の改善方針（案））により説明

新川委員長

来年度の改善方針（案）の事務局の説明について，御意見，御質問があればお願
いする。

細田委員

客観指標評価と市民生活実感評価の乖離について，少しお話したい。3段階の乖
離がある8施策のうち，高齢者や障害のあるひとの社会参加，安心してらせるし
くみづくり，道路網や交通網の整備といった施策については，客観指標評価は高い
ものの，市民生活実感評価は低い。

一方，芸術文化に関する施策では，客観指標評価は低いものの，市民生活実感評
価は高くなっている。自分なりに分析してみると，市民が実感しやすい，市民生活
に密接に関連する施策では，市民生活実感評価は低め，厳しめに出る。その反面，

市民にとって、抽象的な分野である芸術文化といった施策については、市民生活実感が高めに出る傾向に、はっきり分かれているのが興味深い。

客観指標評価と市民生活実感評価に差があるのは、これはこれでよいが、設問の設定の仕方は難しいと実感した次第である。

新川委員長

市民生活実感調査についての御意見をいただいた。実感調査という名前にふさわしくなるよう、設問の仕方も工夫をしなければならない面もあるが、おっしゃるように、文化芸術に関連する施策では、市民の方にどういう実感をもってもらったらよいのかというのはなかなか難しい問題である。このあたり、現在のアンケート方式がよいかどうかも含めて、御意見をいただきたい。

大島委員

今の乖離について、例えば、施策2-1-2-3「多彩な芸術文化交流の推進」では、「京都芸術センターの利用者数」など、3つの客観指標が設定されている。ただ、市民の実感から芸術文化というと、特定の施設利用者数よりも、年に何回、美術館に行ったとか、芸術文化に日常的に触れる機会があるかで、判断するのではないか。現状では、客観指標と市民生活実感の設問が別の方向を向いているように感じた。

新川委員長

別の方向を向いているのは、行政の目線で重視している点と市民の目線で重視するところが異なることを示している。それはそれで意味のあることだが、その結果生じた“ずれ”をどう受け止めるのかは、市政の中の政策課題として、とても重要なことである。

大島委員

評価の活用のお話になるが、この評価票には貴重なデータが入っているので、この素材を大学の研究者などが活用できるようにしてはどうか。

横井委員

評価票のデータをデータベース化し、大学の研究者などが自由に使えるようにしてはどうかという趣旨の意見が私も委員として参加している市の財政改革有識者会議であった。評価票にはよいデータがあるので、いろいろな傾向に分けて、研究してもらえればと思っている。

大島委員

研究コンペなどをしてもらえれば、話題づくりにもなる。

窪田委員

データベース化しておけば、その自治体の政策手法なども分析できるので、科学的・統計的な研究をしている方にとっては情報の宝庫になるだろう。

新川委員長

各大学のゼミと連携して評価をしている取組やデータベース化について、事務局から補足説明があれば願います。

事務局

市内に37の大学がある「大学のまち・京都」の強みを生かして、平成17年度から事務事業評価委員会の下部機関として、「サポーター制度」を実施している。

106の施策ごとに各事務事業評価の仕組みや評価の仕方について、各大学、例えば福祉の関係では、福祉のゼミの先生をチームリーダーに、ゼミ生と市の公募職員を一つのチームにして、活動していただいている。そこで得られた知見などを事務事業評価委員会に報告してもらい改善に取り組んでいる。

また、データベースについては、政策評価の客観指標全てのデータを公開しているがPR不足などもあり、外部でデータが活用される場所までには至っていないのが現状である。

大島委員

京都の政策系の大学生などが自主的にプチ学会的に発表をする場があったと思うが、そういう場に政策評価のデータなどを活用するよう、PRしてはどうか。

新川委員長

毎年12月に大学コンソーシアム京都の主催で、政策系の大学の集まりがある。そういうところに、お題を提案する方法もあるかもしれない。

窪田委員

その集まりでは、各大学の学生や院生が自由に政策研究についての成果を発表しているが、発表の内容を見ていると京都市政に関することでも市の既存の政策、施策がどうかという視点が抜け落ちている。私のゼミ生が発表する場合、例えば、京都府の南丹市の観光施策を提案する場合は、南丹市の施策や事業評価表を事前に分析するように指導をしている。

京都市の政策、施策について発表する場合は、政策評価に貴重なデータが記載されていることを大学コンソーシアム京都の方に情報提供ができれば、政策評価データの活用という方向に誘導することは可能ではあると思う。

横井委員

データベース化については、現在、ホームページに掲載されているPDFのデータだと自由に加工ができないので、データの開示の方法を考えてもらいたい。

事務局

PDFのデータでは、横井委員が御指摘のように扱いにくい面がある。現在、最先端研究知シンクタンク（仮称）の検討を進めているところでもあり、市民や学生が元データを活用することができるように、少し時間がかかるかもしれないが、研究させていただきたい。

窪田委員

来年度の改善方針について、確認したい。改善方針の方向性としてはこれでよいと思う。ただ、中期的な視点で、改善方針をもう少し発展させていく必要があるのではないかと考えている。

現在の評価は、各政策、施策が良い又は悪いという、いわば裁判の判決のような位置付けにとどまっている感がある。市民の関心はむしろ評価を受けて、何故そうなったのかという原因分析とこれからどうするのかといったことにあると思う。施策評価と事務事業評価のリンクを強めていく必要があるのではないかということは常々、考えているところである。

新川委員長

原因分析・今後の方向性についての記述では、客観指標評価と市民生活実感評価のみならず、事務事業評価結果のことも踏まえて記載しているものもあるが、記載内容の濃い薄いがある。どういう仕方がいいのか次年度の在り方も含めて、今後、検討していくことになるかと思う。

個人的には、市政全般の動きや、個別具体的な事務事業の進み方、市民との関わり、トータルな視点をきちんと入れて、分析し、評価をしてもらえればよいのではないかと考えている。なかなか示しにくいかもしれないが、各局が評価票を作成する際には、そういうことを盛り込むようにしてもらえればよいのではないか。

(2) 市民生活実感調査（案）

新川委員長

次に議事2「市民生活実感調査（案）」について、事務局から説明をお願いする。

事務局

資料2（市民生活実感調査（案））により説明

新川委員長

市民生活実感評価については、経年変化を見ることや今年の結果がよかったこともあり、同じ方法で実施したいということである。先ほど、市民生活実感評価の設問について、細田委員から御意見をいただいた。このあたりも含めて、御意見、御提案があればお願いする。

大島委員

この調査は郵送で日を決めてしなければならないものか。より多くの市民から回答を得るために、例えば、アンケートを区役所の窓口においてみてはどうか。

事務局

経験則で申し上げますと、平成18年から「窓口サービス評価・実践制度」を導入し、窓口対応について、市民の方に5点満点で評価をしていただいている。導入の際、他都市の状況なども調査したが、アンケートを窓口においておくだけでは、なかなか回答が得られず、個々にお渡しして、初めて回収率が上がるということがあった。

また、統計的な面で、窓口を訪れる方のみを対象にすると回答に偏りが生じる恐れがある。

窪田委員

区役所などにアンケート用紙を置くと、特定の意見が多数寄せられることが想定される。より多くの方から意見をもらえる利点はあるものの、そういう危険性もあるという判断があって、現在のような郵送方式になっているのではないか。

大島委員

意見を求めるよりは、統計として処理するために回収率を上げたいということが背景にあるのではないか。

窪田委員

もともとの考えとして、アンケートで千人程度の回答があれば、市民の平均的な意見といえるので、そこから逆算した結果、3千人にアンケートを送付するという事ではないか。

河村副委員長

窪田委員が御指摘のように、後々、調査結果のデータを利用する場合、どのような調査方法で回答が得られたのかがはっきりしていないといけない。今の市民生活実感調査は、外国籍を含む市民の方、3千人を無作為抽出して、調査票を送付しており、サンプリングがきちんとされていることは保証できるようになっている。

また、多様な意見を集める場合、窓口でのアンケートの配布や、インターネットで書き込みをしてもらう方法もある。ただ、指標として評価に利用するのであれば、現在のような方法が望ましい。

細田委員

結果としての地域性や年代に偏りはないのか。

新川委員長

性別、年齢、住所などの基本属性の偏りは意外と少ない。

横井委員

市民生活実感の結果や回答者の属性は市のホームページで公表されている。京都市がきちっとした市民生活実感評価をしているからこそ、客観指標評価との総合評価にも価値がある。アンケート調査の恐さは、恣意的に多数意見を集めることができる点にある。

先日、文部科学省の国立大学を対象とした事業仕分けでは、ある事業の仕分けに対して、賛成が2、3パーセント、反対が95パーセントという事例があった。一般的な国民感覚からすると、それだけの反対があるのは考えられないので、おそらく、関係者の意見ばかり集めたものではないかと推測できる。調査の客観性を保つのは非常に重要であるし、調査の目的にあわせた適切な方法を取ることが望ましい。

河村副委員長

ところで、市民生活実感評価の庁内の活用について、その後の状況はどうか。

事務局

昨年から調査結果のデータを市のイントラネット上に掲載して、各局等が分析で

きるようにしているが、まだ、活用例として、お示しできるようなものがなかなかない。ただ、子育ての関連で、保護者などを対象とした需要調査を所管局が行った際に、市民生活実感評価のデータも参考にしたということは聞いている。

河村副委員長

調査結果のデータを示すだけでは、なかなか利用には繋がらない。それぞれの所管部署の実情に応じた使い方を提案するような、もう一步、踏み込んだアプローチをして、少しずつでも、より活用される方向に持っていければよいのではと思う。

新川委員長

客観指標データや市民生活実感評価データは庁内では自由に加工して使えるよという議論が前々からあったが、事務局側で検討されていることがあれば、補足をお願いする。

事務局

平成21年度の調査分から、エクセルのピボットテーブルを活用したデータの分析ができるように、データの提供をし始めたところである。市でも各局が計画を作る際にそれぞれ独自に調査を行っているが、その際のベースとなる調査を共用化できれば、コストの削減にも繋がるので、そのあたりのルール化も含めて、制度設計ができればと考えている。

先ほどのデータベース化と同じで、我々も使う側の需要を掴んだうえで、売り込みや設計をしなければならぬ。色々な調査をして、その後、その得られたデータが埋もれてしまうこともあるので、データの地道な蓄積の在り方を考えていきたいという思いは持っている。

新川委員長

調査にもコストがかかっている。なかなか難しいが、データを有意義に使えるように考えていく必要はあると思う。

横井委員

次期基本計画の関係で、1年前に実施した市民を対象にしたアンケート結果が市のホームページに掲載されている。アンケートの特徴としては、交通・道路などのハード施策よりも、子育て支援や教育分野への投資を重視する人が増加している。こういうアンケート結果と、今の市民生活実感調査の結果をどう関連させていくのかも今後、考えておく必要があるのではないかと感じている。

小林委員

市民生活実感調査の広報について一つ提案したい。市民しんぶんの5月号にアンケートへの協力を求める記事を掲載するということだが、連載コーナーのようなものを設けて、政策評価の結果などを受け、今年はこの取組をしますというような各局長のコメントを掲載してはどうか。そうすれば、評価への市民の関心もより高まるのではないか。

窪田委員

局単位で出す方法もあるし、市長が評価を踏まえた思いを語るということもあると思う。ハードルは高いだろうが、よいアイデアだと思う。

横井委員

市民しんぶんには区版もあるが、全市版とどちらがより多く読まれてるのか。

事務局

毎月1日に全市版、15日に各区版を発行している。掲載記事が重複しないよう、全市的な催しや情報は全市版に、各区の地域情報は区版に掲載しており、特段どちらかに読者層が偏っているわけではないと認識している。

横井委員

町内会長として、市民しんぶんを昨年1年間配布するなどして実感したことだが、市政協力委員の仕組みなど、京都独自の市民と市が協力するネットワークができています。こういう仕組みを今後も大切にしていければよいのではないかと。

新川委員長

そういう他都市にはない京都独自の仕組みが、意外と市民には知られていない実情がある。そのあたりを市民がどう評価しているかも今後、市民生活実感調査の中で考えた方がよいかもしれない。

調査方法や設問などは前年度と同じということで、特に御意見はなかったと思うが、市民生活実感評価のデータの利用方法や市民への周知については、工夫の余地があると思われるので、今後、検討をしてもらいたい。

(3) 議事3 「次期京都市基本計画に対応した政策評価制度の検討の方向性（案）」

新川委員長

議事3 「次期京都市基本計画に対応した政策評価制度の検討の方向性（案）」に

ついて、事務局から説明をお願いします。

事務局

資料3（「次期京都市基本計画」に対応した政策評価制度の検討の方向性（案））により説明。

新川委員長

政策評価制度の基本的な考え方や仕組みについては、そう変わりがないと考えている。ただ、次期基本計画に対応した評価の仕方を考えていかななくてはならない。

新しい計画の特徴としては、市民、各種団体、企業などと連携する「共汗型計画」であること、組織と政策体系を原則一致させることなどにより、従来にない新しいPDCAの運用ができるのではないかと考えている。

ある種のイノベーションというか大きく前進をするチャンスであり、このあたりを含めてご意見をいただきたい。

大島委員

次期基本計画審議会のまちづくり部会に参加し、議論を重ねている。行政が与えるだけの時代からの転換となる節目を迎えているという実感がある。指標の設定にしても、市民、NPOなどとの連携といったことも考慮することになると思う。今の指標には、施設の利用者数、ホームページへのアクセス件数などが設定されているが、共汗の視点から指標を設定してもよいのではないか。

また、昨年、地下鉄の増客対策として、交通局と楽洛まちぶら会が連携し、地下鉄駅構内の壁にクリスマスにちなんだ映像を流す「駅のデコ」と銘打ったイベント兼社会実験を行った。これは、駅ナカビジネスの一環として、駅の床だけではなく壁面も活用できないかという実験で、映像コンペなどのイベントのほか、新しい広告媒体としての可能性について検証できた。このように行政とNPOが連携した取組も、評価の対象に加えればよいのではないかと思う。公益的な活動に取り組むNPOも評価の対象にしてはどうか。

次期基本計画では「地域主権」を前提にしており、これは都市間競争も自ずと視野に入れなければいけない。今後、政策評価の目的は市政運営への反映にとどまらず、京都全体の価値を向上させる手段として、活用していくことになるのではないか。

新川委員長

政策評価制度を作った当初は、そこまで、期待される制度になるという想定はしていなかった。ありがとうございました。

窪田委員

次期基本計画の関係で、京都の未来像を示して、そこに至る政策、施策を示していく。その方法として評価を使うのは重要である。

他方で、従来型の総合計画の位置付けも当然、継承されていくことになると思うが、説明を聞いた感じでは、未来像の実現に向け、部局単位で着々と進めていくニュアンスを色濃く感じた。大島委員がおっしゃるような都市間競争を勝ち抜くためには、評価を通じて、時宜に応じた計画に変えていく視点が必要になると思う。

また、市民からすれば、社会経済情勢の変化を踏まえ、一度作った計画がどのように見直されるのかといった点に興味があると思う。当初の計画では想定していなかったような事態（新型インフルエンザなど）が発生して、継続的な対応が必要な場合は、既存の計画の体系とどう整合するのか、どう評価をするのかといった点が問題になる。

それから、資料3（4）の内容を見ると、進ちょく管理的なニュアンスを強く感じるが、広い意味で評価に期待されるのは、計画の目的や政策－施策－事務事業、そして業務に至る構成が妥当なのかを確認することであろう。目的はよいが得られた成果がそれでよいのかといった課題認識を常に持ちながら、改定していく計画でなければならない。そういうことを担うところと、この政策評価委員会との連携の在り方も課題になると思う。

新川委員長

変化あるいは新しい状況にどう対応する計画であるのか。また、それに対応できるような評価をどうするのかということ。もう一つ、計画の中でどう評価をするのか。新しい計画と評価制度の関係をどうしたらよいのかという趣旨での御意見だったと思う。事務局でこの点について、補足があればお願いします。

事務局

大きな変化の時代であるからこそ、計画の中では、変えなければならないこと、変えてはいけないことをはっきりと筋を通しておく必要があると考えている。変化を受けて、今後、どう対応していくのかを判断する材料の一つとして、評価の重要性も、より高まるものと認識している。

基本計画の策定後にどう改定していくのかについては、まだ議論の途上である。どの程度の周期で点検をするのがよいのかについては、いろいろ議論が必要になるだろうと考えている。

他都市では、北九州市が概ね5年に1度、計画を見直すこととして、それにあわせて5年ぐらいの成果（参考指標）を掲げている例がある。また、政策－施策－事務事業というように、上位の項目から下位の項目へと見直していく視点は重要であ

ろうと認識している。

また、次期基本計画では、施策が一つのキーポイントになるのではないかと考えている。施策と事務事業の連携を図るなかで、その評価の在り方を考えていくことも必要になると思う。

政策評価を実施している他の指定都市の事例で、福岡市では、基本計画に掲げる政策指標の進ちょく管理に評価を使っている。

また、浜松市では、施策と事務事業の評価を合体させ、施策の評価結果を踏まえ、それぞれの事務事業の見直しに繋げるような仕組みを取っている。そういう事例も参考にしながら、政策や施策のレベルに応じた評価の目的をはっきりさせ、評価をしていくべきではないかということを庁内で議論しているところである。

横井委員

次期基本計画の分野別の政策や施策のイメージがいまいちよくわからない。全体の未来像があって、それを環境、産業といった25分野でいわば横串しに受け持つような形に見えるが、政策の焦点をきちっと出せるのかという疑問がある。

また、政策や施策の指標を設定するのは非常に難しいだろうという実感を持った。正直なところ、次期基本計画の全体像を見てみないと、具体的な意見を出すのは難しい。他都市では、大阪市が行政評価の中で、局経営方針に係る評価を行っている。それが実際に機能しているかどうかは承知していないが、そういうことも参考にしながら京都版の政策評価を考えていただきたい。

結論としては、今、次期基本計画の審議会で議論されていることがどう形にまとまっていくのか、期待している。また、全体像が出た段階で、説明をお願いしたい。

新川委員長

横井委員から計画の考え方、また、計画の全体像がよく見えないという御意見があったが、このあたり事務局から補足があれば願います。

それと、もう一つのポイントは行財政運営の評価をどう考えていくのかという点で大阪市の例示があったが、京都市としてはどうするのか、事務局の方で意見があれば、あわせて願います。

事務局

次期基本計画の未来像と分野別方針の関係については、従来型の計画では未来像がなく、分野別方針が政策の体系に沿って編まれていくというものだった。

今回、検討している未来像は、分野別方針の上に乗っかるというよりも、各政策分野を横断する型で、特に今後、京都が力を入れること、例えば、低炭素社会の構築といったことを、いわば特出しするものである。今、まさに審議会で御議論をし

ていただいているところで、第一次案が出る5月頃には、もう少し詳細に御説明できるのではないかと考えている。

2点目の行政の運営についての評価では、評価という一つ的手段ではなくて、行政全体をきちっと見渡すようなことをすべきではなかろうかという御意見をいただいた。現在の制度では、組織運営に係るシステム（局運営方針、人事評価システムなど）と政策評価、事務事業評価などの評価が連携できていないという課題がある。行政経営システムとしてあるべき姿について、行政評価調査会議（政策評価、事務事業評価、公共事業評価の正副委員長で構成）の場などを通じて、今後、議論をしていただければと考えている。

新川委員長

まだ検討中であるものの、重要な課題として認識していただいているということだろうと思う。他に御意見はないか。

河村副委員長

次期基本計画審議会の活性化部会に参加している。部会長が民間の方で、また、委員にも民間の方や学生の方などが入っておられ、毎回、活発な議論が行われている。行政評価のことも前々回に審議を行ったが、行政評価を行っていることが、一般に知られていないと感じた。

また、今まで各分野、例えば、観光、産業といった個別の議論が行われており、次期基本計画の全体像を十分把握するところまでには至っていないと思う。

ところで、指標の設定について確認だが、10年後の目標に焦点を当てて、政策目標を設定するという理解でよいのか。

事務局

10年後のあるべき姿として、例えば、温室効果ガスを25%削減するといったことが想定される。どの程度、指標を設定するかは調整が必要になるが、現在、作業を進めている。

河村副委員長

今の政策評価の個々の指標についてもそうだが、目標値の設定というのは非常に難しい。100%を目指すべき指標はある意味簡単である。例えば、校内LANの設置ならば、目標値は100%ということになるだろう。

一方、温室効果ガスの削減もそうすることは望ましいが、実現するにはかなりの困難を伴う。後に評価をすることも考慮して、目標値の設定を考えておかなければならない。

横井委員

現状でも、施策の指標を出すのに苦労しているのに、政策の指標を設定できるのかを危惧する。民間企業から見れば、まず指標の設定という発想になりがちだが、現実問題として民間の利益目標と公共の目標は違う。例えば、少子化対策と高齢化対策という、ある意味相反する政策をどう両立させていくのか、そういうことについての理解をしたうえで議論を進めていく必要がある。

窪田委員

新しい評価の在り方は、総合計画の中での進ちよく管理にとどまってはならないが、従来、アウトプットで進ちよく管理をしていたものをアウトカムで進ちよく管理をするという話になっているように思う。

一般的な政策評価への期待は、計画そのものが妥当かどうかを検証することに尽きる。昨年から宝塚市の教育振興基本計画（仮称）の策定に携わっており、計画を作成し、評価を組み込むことを検討しているところである。計画に携わった者であれば、計画に掲げられている指標や目標値を掲げた経緯を把握しているが、市民からすれば、なぜそういうことになっているのか、よくわからないのが実感であり、できた計画の達成度の評価だけを示してもぴんと来ないのではないか。

結論としては、計画に掲げる政策－施策が妥当かどうかを常に問える評価でなければならぬと思う。

小林委員

誰のための次期基本計画なのかが原点になるのではないか。常に当事者の視点ありきで、評価をする仕組みがあれば、わかりやすいかと思う。

新川委員長

河村副委員長、横井委員から、新しい政策評価の政策目標をどう考えるか。本当に使えるもの、意味のあるもの、そして、わかりやすいものについての御意見をいただいた。更に、政策目標を数値で設定する際の妥当なレベルとは何かについても、御意見をいただいた。

また、窪田委員からは、評価は計画の枠内で管理をするものにとどまってはならない。点検、そして改善に繋げるからこそ評価であるという御意見があった。このあたり、評価をどうするか、難しいところであるが、この審議会として、評価をする側としての提案を考えて行きたい。

小林委員からは、当事者、つまり、市民の視点が最終の帰着点になるという御意見をいただいた。いろいろな目標を設定するときでも、市民生活がベースにならないと

いけない。これまで、市民の実感を把握するため、市民生活実感調査をやってきたが、分野によっては見直す必要があるかもしれない。

また、施策でも、一般の市民の実感、それ以外の当事者の見方は違うので、個別の施策については、主にその対象になりうる、または、対象となっている方の評価も大事ではないかという意見が前々からあったが、そのあたりについても今後どうすれば一番よいかを議論していきたい。

他に御意見がなければ、今日いろいろいただいた御意見に基づき、次年度についての意見を取りまとめたいと思う。

次年度に向けた評価の改善についての意見を今月中に取りまとめて、例年どおり市に提出することとしたいが、今日いただいた主な御意見を踏まえ、事務局で原案を作成して、個別の表現については、私にお任せいただきたい。

(異議なし)

ありがとうございます。では、これで司会進行を事務局にお返しする。

事務局

今後、政策評価委員会から頂戴する「政策評価制度に関する意見」などに基づき、平成22年度の政策評価、そして、次期基本計画に対応した政策評価制度の検討を進めて参りたい。

なお、本日の御議論いただいた以外のことでも、御意見、御質問があれば、随時、事務局まで御連絡いただきたい。

3 閉会