

政策評価制度に関する意見

—「はばたけ未来へ！^{みやこ}京プラン（京都市基本計画）」
に対応した政策評価制度の実施に向けて —

京都市政策評価委員会

平成23年4月

1 はじめに

京都市の政策評価制度は、平成16年度から本格実施され、今年で7年目を迎えた。この間、評価結果の客観性・信頼性を高めるため、客観指標の充実や市民生活実感調査の回答率向上の取組等が進められ、また、市民に対する説明責任を果たすため、評価票の改善や評価結果の広報の充実等の工夫が重ねられてきた。さらに、京都市行政活動及び外郭団体の経営の評価に関する条例（以下「行政評価条例」という。）の制定により、恒久的・継続的な評価の仕組みが確立された。こうした不断の取組により、全国的にも先進的な制度として高く評価できるものとなっている。

本京都市政策評価委員会は、政策評価制度の公正な運用と向上を図るため、行政評価条例第11条第1項の規定により設置され、政策評価制度の充実に向けた提案、政策評価の手法についての助言及び提案、自己評価の方法及び実施過程への助言を所掌事務とする審議会として、こうした制度の充実に尽力してきたところである。

この度、「はばたけ未来へ！ 京プラン（京都市基本計画）」（以下「京プラン」という。）が策定され、平成23年度から実施されることとなるため、これに対応する効果的で分かりやすい政策評価制度となるよう、本委員会は鋭意検討を重ねたので、提案する。

この提案を踏まえ、これまでの評価の蓄積を生かした制度の運用について検討を進められたい。

本委員会としても、政策評価制度の更なる改善に向けて、引き続き尽力して参りたい。

2 「京プラン」に対応した政策評価制度の充実について

(1) 平成23年度からの制度の在り方について

ア 基本事項

京都市の政策評価制度は、平成16年度の制度創設当初から、次のような考え方と仕組みを基に実施されてきた。

基本的な考え方（政策評価制度の目的）

- 政策の目的がどの程度達成されているかを評価し、より効果的な市政の運営に役立てる。
- 評価の結果を公表し、市民に対する説明責任を果たす。

基本的な仕組み

- 基本計画の体系（政策－施策）に基づき、政策評価を実施する。
- 市民生活実感評価と客観指標評価との2つによる評価を実施する。

このような考え方と仕組みの下、全国的にも先進的な相当完成度の高い政策評価制度が構築されてきたことから、これらの基本事項は、今後も維持すべきであると考ええる。

イ 「京プラン」への対応について

政策評価における評価の単位については、上記のとおり、これまで基本計画の政策体系に基づき設定し、実施してきたところである。これは、評価結果を政策の企画・立案や市政運営に反映させるとともに、市政の現状やまちづくりの進み具合を市民が理解するのに役立てるうえで、最も効果的と考えられるためである。

そこで、平成23年度からは、「京プラン」の政策体系に基づき、27の政策分野と114の推進施策を評価単位とすることが望ましい。

「行政経営の大綱」に掲げられる市民参加や情報公開、行政評価、財政等については、各分野の政策を推進するための行政運営に関する内容であることから、政策評価の対象とはせず、「京プラン」の実施状況と今後策定される実施計画の進ちょく状況が的確に把握され、政策評価の結果と併せて、分かりやすく周知されることを期待する。

ウ 客観指標の設定について

京都市全体、部局、課等の目指すべき目標の共有、目標達成までの進行管理及び方向性の見直しを合理的に行うためには、京都市政が目標とする最終成果から個々の活動が導かれる道筋を明らかにしておく必要がある。行政評価においても、この道筋に沿って、政策－施策－事務事業の各段階に応じた指標と目標値を設定し、数値を把握することで、より合理的かつ客観的な評価が可能となる。この観点から、次のような見直しを行うべきである。

➤ 政策指標と施策指標の関係

現 行		見直し後
政策指標は施策指標のうち主要なもの	⇔	政策－施策それぞれのレベルに応じた別の指標

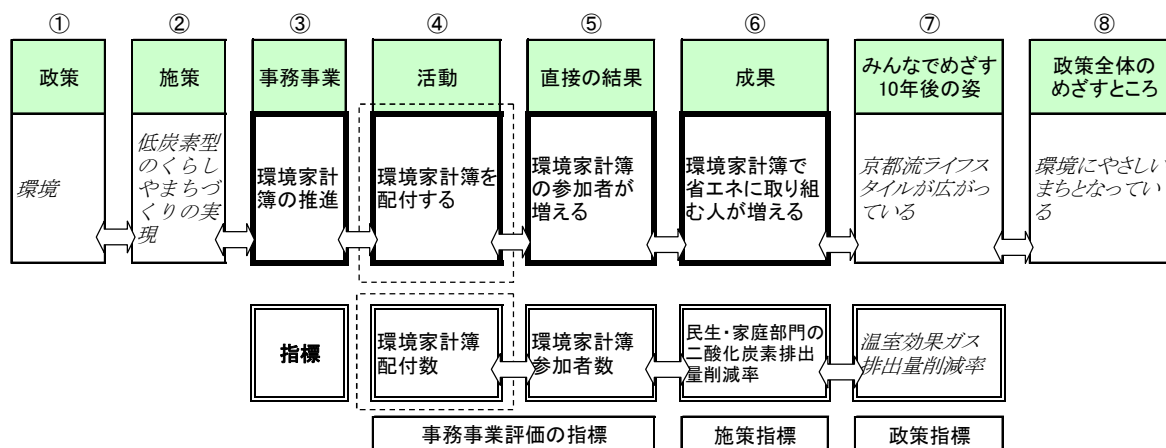
➤ 客観指標の個数

現 行		見直し後
原則 3 以上 5 以下	⇔	1 以上で、当該政策又は施策に応じた適切な個数

なお、政策－施策指標の設定に当たっては、「客観指標のマニュアル」に掲げられるロジックモデル※を積極的に活用するなどして、継続的により良い指標の設定に努められたい。

※ 行政活動の指標化に当たって、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）」までに至る論理的過程（ロジック）を表にしたもの。

➤ ロジックモデルの例



「客観指標のマニュアル」には、ロジックモデルのほか、次のような事項が記載されているので、参照されたい。

➤ 指標のチェック項目

- A 目標値の設定根拠が明確で、設定の意図や理由について合理的に説明できるか。
- 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るか。
- C 政策・施策・事務事業と指標のつながりは明確か。
- D 経年変化を把握でき、かつ計測可能なものか。
- E 京都市にかかわりのあるものか。
- F 設定している目標と他の目標との間で、矛盾がないか。
- G 市民に分かりにくい名称（専門用語）になっていないか。
- H データの把握に過度のコストや時間を要していないか。

なお、同一施策に係る複数の指標の中で当該施策に占めるウェイトの高いものとそうでないものが混在する場合、妥当な評価結果が導き出されるよう、各指標の合計が100パーセントとなるようウェイト付けを行うことが望ましい。他方、恣意的なウェイト付けは評価の信頼性を損ねるおそれがあるため、ウェイトが特に大きいものは50パーセント、特に小さいものは10パーセント以下で均等割りするなど、ウェイト付けの類型化を図る必要がある。ウェイト付けの導入により、従来の準指標は不要となる。

エ 市民生活実感調査について

市民生活実感調査の設問は、従来は1施策につき1問ずつ作成されていた。

しかし、「京プラン」の「政策の体系」中「みんなでめざす10年後の姿」は、市民と行政の協働により政策が実現した状態を示していることから、政策評価のための市民生活実感調査の設問の素材として最適といえる。

また、「みんなでめざす10年後の姿」は、いずれも「共汗型基本計画」である「京プラン」の策定過程で共有された重要な内容を成すことから、基本的には、その一つにつき市民生活実感調査を1問ずつ作成することが適当と考えられる。

ただし、「京プラン」の「みんなでめざす10年後の姿」と施策とは、必ずしも1対1の関係になっていないため、「みんなでめざす1

0年後の姿」に対応しない施策が存在する。そのような施策については、当該施策一つにつき1つの設問を作成することが適当である。

これらのこと及び平成16年度第1回政策評価制度評議会において確認された「設問文の言葉（ワーディング）に関する基準」を踏まえ、市民生活実感調査の設問の作成に関する基本的な考え方を次のとおり取りまとめたので、参考にされたい。

➤ 市民生活実感調査の設問の作成に関する基本的な考え方

- ① 「みんなでめざす10年後の姿」一つにつき1問作成する。
- ② 回答者が第三者的な視点で直感的に判断できる形式に統一する。
- ③ 分かりやすい表現にする。
- ④ 語尾は基本的には「～である。」「～している。」、近年注目され始めた、又は現状改善を目的とする場合は「～になってきている。」とする。
- ⑤ 「京都」の使用は、京都らしさを直感的にイメージしやすい分野や、区域を限定した方が京都での生活実感としてイメージしやすい場合に限ることとする。すべて京都市民の生活実感であるため。
- ⑥ 「誰もが」「あらゆる」「ひとりひとりが」など、100パーセントの達成を求める表現はしない。

3 その他の政策評価制度の改善策について

(1) 評価票の記述内容の充実

政策評価制度の「京プラン」への対応に伴い、評価票の改善案を別紙のとおり示す。以下は、従来と比較した主な変更点である。

ア 特に考慮すべき事情に関する記述

客観指標評価と比較して市民生活実感調査の結果が大きく変動したような場合、これまでは、両者の乖離が大きい場合にどちらかを重視する「重み付け」により総合評価を補正していたが、今後は市民にとってより分かりやすい評価とするため、政策又は施策評価票の「総合評価」欄に特記事項として定性的に記述する。

イ 施策評価票における施策を構成する事務事業の記載

これまでは、施策評価票に前年度の事務事業の評価結果を掲載していたが、事務事業評価制度とのより一層の連携を図る観点から、同年度の事務事業の評価結果を掲載する。

(2) 評価結果の一層の活用

行政評価条例において、評価結果の積極的な活用は、行政評価制度の目的の一つとして掲げられている。

そのため、例えば「未来の京都創造研究事業（仮称）」※の活用により、これまでの市民生活実感調査結果の蓄積を生かしつつ、調査結果の分析力の向上等を図るなどして、評価結果の一層の活用に努められたい。

※ 京都に集積する大学と京都市が協働し、未来の京都づくりに向けた政策を立案するための調査・研究を実施するとともに、若手をはじめとした市政を支える研究者等の発掘、育成とネットワークの形成を図る事業で、平成２３年度から実施が予定されている。

政策評価票(案)

京プランの「政策の体系」に掲げる27の政策分野

政策番号 政策名 1 環境

基本方針

豊かな森林資源、伝統文化、進取の気性と創造の力など、京都の町の特性をさらに高め、京都のまちがもつ「市民力」や「地域力」を総結集し、自然環境を気遣う「環境にやさしいまち」の実現を目指す。

政策分野に掲げる「基本方針」

担当局

共管局

環境政策局

なし

政策の評価

答申の参考指標を手がかりに、原則、インパクト指標（上位アウトカム）指標を1以上設定

1 客観指標評価

	政策指標名	当初値	目標値	N-2年度		N-1年度		N年度	
				実績値	評価	実績値	評価	実績値	評価
1	温室効果ガスの排出削減率 <1990年比>	△6% (H19)	△*%	△*%	b	△*%	b	△*%	b
2	ごみの京都市受入量	57万t (H20)	△*万t	△*万t	b	△*万t	b	△*万t	b
3									
4									
5									
客観指標総合評価					b		b		b

目標に対する達成度を一定の基準によって評価

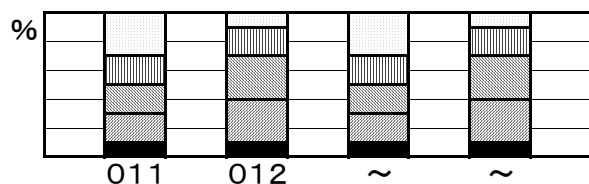
現行と同様に平均で総合評価

2-1 市民生活実感評価

「みんなで目指す10年後の姿」を基に設問

番号	設問	評価		
		n-2年度	n-1年度	n年度
011	子どもたちが自然環境をかけがえのないものとして実感している。	b	b	b
012	「きれいな空気、清らかな川、静かなまち」など、よい環境が保たれている。	b	b	b
013				
市民生活実感調査		b	b	b

現行と同様の基準で評価



a: そう思う
b: どちらかというと思う
c: どちらとも言えない
d: どちらかというと思わない
e: そう思わない

2-2 政策の重要度(27政策における市民の重要度)

n-2年度		n-1年度		n年度	
順位	%	順位	%	順位	%
*	**	*	**	*	**

上記1～2を踏まえて総合評価

3 総合評価

B	政策の目的がかなり達成されている		
総合評価結果の理由を説明 ・従来どおり原因分析も記述 ・総合評価において特に考慮すべき事情がある場合は、定性的に記述		n-2年度	C
		n-1年度	C

今後の方向性の検討

<この政策を構成する施策とその総合評価>

施策番号	施策名 施策概要	評価結果		
		n-2	n-1	n
101	自然環境とくらしを気遣う環境の保全	C	C	B
102	低炭素型のくらしやまちづくりの実現	C	C	B

<今後の方向性>

総合評価結果を踏まえ、当該政策を構成する各施策を点検し、所管局の局運営方針への反映など今後の当該政策分野の進め方を記載（市民等との役割分担についても言及）

施策評価票(案)

京プランの「政策の体系」に掲げる114の推進施策

施策番号 施策名 1-1 自然と環境を気遣う環境の保全

施策の概要

推進施策の内容を簡潔に要約して記載

担当局・部室

共管局・部室

環境政策局環境企画部

なし

主として部長級がマネジメントに活用することを想定し、部室単位まで記載

上位政策

1 環境

施策に関係する
主な分野別計画等

京(みやこ)の環境共生推進計画 (平成18年度～27年度)

施策の評価

関係する分野別計画で設定している指標を手がかりに、原則、アウトカム指標を1以上設定

1 客観指標評価

		N-2年度	N-1年度	N年度評価				指標間の ウェイト (%)
				前回値	最新値	目標値	評価	
1	温室効果ガスの排出削減率 ＜1990年比＞	b	b	7	11	15	b	50
2	ごみの京都市受入量	a	a	75	85	85	a	20
3								10
4								10
5								10
客観指標総合評価		B	B				B	B

・単年度の目標を設定しその達成度を評価
・中長期的な目標に対する進ちょく状況により評価
・年度推移(他の政令市・全国との比較)
などにより現行どおり当該年度の実績を5段階評価

各指標にウェイト付けをし、合計で100%となるようにし、現行の基準で5段階評価。
指標間のウェイトの内訳は、例えば次のような類型化を検討。
・非常に大きい→50% ・普通→30%以下で均等割り ・低い→10%以下で均等割り

2 市民生活実感評価

関係するアンケートが複数ある場合はすべて記載

設 問	子どもたちが、自然環境をかけがえのないものとして実感している。					
	N-2		N-1		N	
	回答者数	回答率%	回答者数	回答率%	回答者数	回答率%
回答						
a: そう思う						
b: どちらかというと思う						
c: どちらとも言えない						
d: どちらかというと思わない						
e: そう思わない						
市民生活実感評価	b		b		b	

N年回答率

a～eの回答率を円グラフで表示

* この評価は、毎年5月に実施している京都市市民生活実感調査のアンケート結果を基にしています。

上記1～2を踏まえて総合評価（部室長が共管等の部室長と協議のうえ案を作成し、所管局長が決定）

3 総合評価

C	施策の目的がそこそこ達成されている		
総合評価結果の理由を説明 ・従来どおり原因分析も記述 ・総合評価において特に考慮すべき事情がある場合は、定性的に記述		n-2年度	C
		n-1年度	C

今後の方向性の検討

<この施策を構成する事務事業>

	事務事業名	担当課	事業費の状況(千円)			N年度事務事業評価結果		
			N-2年度 決算額	N-1年度 決算額	N年度 決算額	目標達成度 評価	効率性 評価	市民 参加度
1	〇〇〇〇〇〇〇〇	〇〇〇〇〇〇〇〇	***,***	***,***	***,***	普通	変わらない	中
2	〇〇〇〇〇〇〇〇	〇〇〇〇〇〇〇〇	***,***	***,***	***,***	普通	変わらない	中
3								
4								
5								
6								
7								
8								
合計			***,***	***,***	***,***			

<今後の方向性>

総合評価結果のほか、各分野別計画の進ちょく状況、施策を構成する事務事業の評価結果等を踏まえ、今後の当該施策分野の進め方を記載（市民等との役割分担についても言及）