

令和５年度第２回京都市政策評価委員会（令和５年１２月１５日開催）議事録

＜日 時＞令和５年１２月１５日（金）午後４時３０分～午後６時

＜場 所＞京都市役所分庁舎 第１会議室

＜出席委員＞※敬称略、五十音順

掛谷 純子（京都女子大学現代社会学部准教授）

田中 成美（市民公募委員）

中井 歩（京都産業大学法学部教授）

中田 英里（公認会計士）

深川 光耀（花園大学社会福祉学部准教授）

＜傍聴者・記者＞ なし

＜議事次第＞１ 京都市の政策評価制度に係るこれまでの取組及び今後の検討に当たっての視点②

２ 政策評価制度に関する意見（案）

＜内 容＞

１ 京都市の政策評価制度に係るこれまでの取組及び今後の検討に当たっての視点②

＜事務局から以下の資料に基づき、説明＞

〔資料１ 京都市の政策評価制度に係るこれまでの取組及び今後の検討に
当たっての視点②〕

中井委員長

４ページ目の京都市公式 SNS の登録状況について、他都市と比較してどうなのでしょう。

事務局

例えば、LINE の登録者数について京都市は 21 万人ですが、政令指定都市の中では福岡市の 186 万人が最多となっており、次に横浜市の 73 万人、浜松市の 42 万人、堺市の 22 万人と続き、京都市は 5 番目に位置しています。政令指定都市の平均は、23 万 8 千人となっています。

中井委員長

人口に対してどのくらいの登録者がいるのか、また年齢構成比はどうなっているのか気になるところです。今年度の第 1 回委員会において、若い方には市民しんぶんが届いてないのではないかという話もありましたが、web 上での行政の発信力は今後可能性のある部分なのかもしれません。行政のデジタル化の観点では、SNS を通じて行政手続きが簡略化されると良いと思います。

福岡市はなぜこれほど LINE の登録者数が多いのですか。

事務局

LINE ヤフー株式会社の国内第二の拠点が福岡市に置かれているということもあり、特に注力

されているものと思われます。福岡市を除く政令指定都市の平均は 15 万人ですので、福岡市の登録者数が圧倒的に多く、平均値を引き上げていることになります。

福岡市の人口 164 万人を超える登録者がいますので、福岡市の周辺からの通勤通学者等も登録している可能性があります。

中井委員長

京都市も周辺自治体から多くの通勤通学者が来ていると思いますが、住民登録をしている人数ではなく、福岡市を生活圏としている人数であると解釈することもできます。

事務局

滋賀県は京都都市圏である一方で、大阪府へ通勤通学される方も多くいます。引き寄せる力というのは、やはり大阪の方が強いと思いますが、文化庁が移転されるなど、芸術の分野では京都市の方が魅力的な部分もあると思います。

深川委員

今回の議論の的は「意思決定できる評価」にしていくところにあると思います。市民に公開することは当然重要ですが、公式 SNS のフォロワー数やオープンデータのダウンロード数を見ると少ないと感じます。市民に公開することの意義をどのように捉えたら良いのでしょうか。

各政策を評価し、これだけ政策が市民生活に寄与しているということを知ってもらうことが重要なのか、オープンデータを活用してもらうことが重要なのか、事務局としてどのようにお考えでしょうか。

事務局

政策の達成状況は市民になかなか馴染みがなかったり、あまり実感が湧かなかったりする分野もあるので、オープンデータに関しては、どちらかと言えば企業のプロジェクトや大学の研究等に活用することに主眼が置かれていると思います。

一方で特に市民に対しては、今後市政状況を表すデータを常に見える状態にしておくことは必要であると考えています。

深川委員

見える化や扱いやすくしておくことが重要になりますが、その状態が達成されているかどうかをデータのダウンロード数で評価するというのも異なる部分があるかと思います。企業や研究等が活用したいデータとなっていれば、もう少しダウンロード数が増えても不思議ではないと思いました。

事務局

オープンデータは、京都市だけでなく国全体で情報公開の仕組みの中で、進めていかなければならない責務として行っている側面もあり、活用されるというところまで視点が向けられて

いないのが現状です。ただ情報公開については、京都府や京都市は全国的にも進んでいると言われています。アカウントビリティについては、政策評価結果を京都市情報館で公開するなどオープンデータと役割分担をしており、今後より充実させる必要があるのはアカウントビリティの向上であると考えております。

政策評価に関するオープンデータのダウンロード数については、京都市オープンデータポータルサイトの中で、検索しなければ見つからないなど政策評価のページにたどり着くのが難しいというサイト上の課題もあると思います。

深川委員

第一義的にはきちんと公開していることが前提で、京都市ではすでに先進的に取り組んでおり、次にアカウントビリティを向上させる段階に来ているということですね。そうであるとすれば、ダウンロード数をどう評価するのかは、考える必要があるかもしれません。

中井委員長

データを公開していてもダウンロード数が少ないということは見られていなかったということになります。総務省の統計データであれば、エクセル形式など加工を容易にできる形で公開されています。認知してもらうという観点では、京都市情報館の中で、元データのリンクを添付するだけでも効果はあると思います。

掛谷副委員長

アカウントビリティを重視すると、18 ページの職員への聞き取り結果において、「AやBの良い評価とすることに目が行き過ぎている」とあるように、結果を良く見せることに固執する可能性もあるのではないのでしょうか。アカウントビリティも重要である一方、評価結果を意思決定に使えるようにしていくとなると、どこに問題点があるのかを洗い出さなければならず、両方を追求すると両方中途半端になってしまうのではないかという懸念があります。

事務局

それは5段階評価の課題だと思います。20年間の評価結果の推移を見ても、各評価の割合は大きく変わっていません。5段階評価の結果を見せるのではなく、データそのものを見せることも一つの方法として考えられます。対外的な見せ方と、内部的な活用の仕方を分けて考える必要があると思います。

深川委員

私の発言の意図も掛谷副委員長のおっしゃったことにあり、ダウンロード数の増加をそこまでするまで追求せず、公開されていて、ある程度市民が見られる状況にあるというところでとどめておくという考えもあると思います。

事務局

全国的にもアカウンタビリティに目を向けすぎていると感じていますが、むしろ国でも議論されているように、政策立案に生かしていくことと、行政内部でいかに情報を見られる状態にしておくかということが重要だと思います。

掛谷副委員長

極端ですが、政策評価の結果を対外的に公表するのは、数年間に一度にしておき、行政内部の意思決定に必要なデータに関しては、毎年度最新数値を把握しておくというのも考えられるのではないのでしょうか。

事務局

他の政令指定都市の中でも、3年や4年ごとに評価を実施している自治体もあります。一方で、行政内部では毎年度の予算編成等において、最新の実績や進捗状況を参考にするので、毎年度把握することが必要です。毎年度把握するのであれば、評価を数年に一度実施するとしても、データは常に京都市情報館等で公開するというのも、一つのアカウンタビリティの方法として考えられます。

中井委員長

人口減少に関して、京都市に限ったことではないですが、住んでいる人と働いている人と関係している人が必ずしも一致しなくなっていると思います。特に京都市は観光都市なので仕方がないことかもしれませんが、観光客が住民登録をしていないので京都市に税金を納めないにもかかわらず、京都市のインフラを使うなどのサービスを受けている場合があります。アカウンタビリティや政策の満足度を向上させるには、当然住民の評価が第一義的に重要ですが、一方で働きたいと思う場所であるか、学びたいと思う場所であるかといった、住民以外の人の評価についても考えていく必要があると思います。

今後はいかに住んでもらうかだけでなく、働いてもらうか、関係してもらうかという視点で都市の魅力が形成されていくとすると、住民だけでなく、関係人口に対するアカウンタビリティについても考える必要があると思います。

事務局

関係人口について、3年程前のデータですが、他都市から京都市への通勤通学者が約22万人で、京都市から他都市への通勤通学者が約10万人いますので、観光客や通勤通学者を含めた関係人口にも目を向ける必要があると思います。

中井委員長

流出人口の倍以上の流入人口がいるということは、それだけ働く場所、学ぶ場所としての魅力が高いことを示しています。

京都市は文化の分野等において、京都市外の方に対し、他都市以上にきめ細やかに対応し、

様々な先行投資もしてきたと思います。だからこそ京都のブランドができたと言えますが、それをどこまで継続できるのか、どう効率化するのかについては考える必要が思います。

事務局

人口減少対策の中で、若年層が京都市内の住宅を購入できない程に住宅価格が上昇しているという課題がありますが、一般的には都市の魅力が向上すれば価格が上がると考えられます。京都市内の大学生の多くが東京や大阪に就職するのが現状なので、学生にとって魅力的な企業を増やしたり、起業しやすい環境を整備したりすることが重要だと思います。

中田委員

京都市では保育所や学童保育の待機児童が連続で0人という状況ですが、そもそも出生数が減少しており、定員割れになっている地域もあります。こういう状況においては課題も変わってくるはずですが、現在の政策評価制度の下では、待機児童0人という目標を掲げており、目標が現実の課題にそぐわない状態になっているのではないかという懸念があります。難しいですが、課題を抽出し、それに合わせて指標を変える仕組みを構築できれば良いと思います。

事務局

御指摘のとおり、増加する方が良い指標であっても、ある時期を境に減少する方が良い場合もあると思いますが、そういった指標や目標値の切り替えができていないことについては、職員への聞き取りにおいても課題として挙げられています。

中田委員

評価をするというより、その結果から課題を抽出することに重点を置く仕組みの方が良いのではないのでしょうか。

事務局

政策立案に当たっては、何が課題なのか詳細なデータを見ていく必要があり、待機児童についても地域ごとに状況が大きく異なりますので、地域別、学区別の状況を把握できるとアプローチの仕方も変わると思います。

中田委員

課題が複雑化しており、一律の指標で全市の平均値を把握するだけで解決できるような社会情勢ではなくなってきているので、年齢別や地域別のデータを基に議論することが重要だと思います。

地域別にどういう世帯が増えているかなどを経年比較していくことで、政策の有効性を評価できるのではないのでしょうか。

事務局

例えば、中心部と周辺部で状況は大きく異なり、推進すべき政策も異なるはずなので、まずは地域別や年齢別のデータベースを作成し、行政内部で詳細なデータを見られる状況にする必要があります。

田中委員

私の周りの 30 代の出産・子育て世代では、京都市に住みたいと思っている人は多いのですが、住宅価格が高いという経済的な理由で住めない場合が多いようです。一方で、単身世帯はマンションの数も多く住みやすいと思います。

また、京都というブランドがあるため、観光や文化についてメディアでも良く取り上げられていると思いますが、政治の部分については、ネガティブな報道が多いように感じます。特に京都市外の人々は、京都市の状況をメディアの情報で判断することが多いので、住みにくそうだなという不安を煽ってしまっているようにも思います。私の周りでも政治がクリーンだからという理由で海外に移住するなど、政治が移住の 1 つの判断材料としている若者は増えていることから、そう思います。

政策評価の目的の一つがアカウンタビリティなのであれば、京都市民に対してはもちろん、京都市民以外の方に向けた広報のような役割も担えるのではないかと思います。

事務局

一つの事例として、福岡市ではジャンルを問わず、福岡市が 1 位のデータを集めて公開しており、福岡市以外の方に向けた広報にもなっています。

中井委員長

守りの情報公開ではなくて、攻めの情報公開をしているとも言えると思います。

田中委員

京都市内在住者は、京都のことが好きであったり、京都愛にあふれている人が多く、あまり悪い話は聞きませんが、京都市外在住者は、どうしても SNS やテレビの情報で判断することになり、市内在住者よりもメディアの影響を大きく受ける印象があります。そのため、京都市民だけではなく、市外に向けての情報公開も重要な視点かと思います。

中井委員長

京都市は歴史的に見るとかなり革新的なことに取り組んでいて、明治維新で、東京奠都により京都の人口が激減した際に、琵琶湖疏水の開削や番組小学校の設立など、多大な投資をしましたが、現在は伝統のイメージが強くなっていると思われます。

学区別等きめ細やかに機動的な政策を展開していくと、まちの魅力が向上し、京都市以外の方が抱く京都市のイメージも変わってくるかもしれません。

事務局

京都市に住んでいない方は、中心部や混雑している観光スポットの状況だけが見えている可能性が高い一方、京都市内でも自然に囲まれた静かな場所もあるので、そういうところも知ってもらう必要があります。住宅価格についても、中心部は上昇していますが、周辺部では価格が抑えられていたり、公共交通機関も一定発達しており、全国的に見れば不便な地域ではないと思うので、こういった情報も発信していく必要があります。

深川委員

政策評価と言いつつ、評価ではなく、変化を掴んでいく時期に差し掛かっているのではないかと思います。例えば、横ばいや下がっている状態を良し悪しで判断するのではなく、変化を見ていくことが重要です。評価の精緻化を進めるということは、ある程度にした方が良いということは賛成するものの、地域別の状況を把握することもある意味の精緻化なので、どこに力点を置くかということだと思います。

ちなみに、地域別に見るというのも結構必要ではないかと思っており、まずは、この政策評価を何のために使うかを考えることが重要です。例えば、まちづくりの分野では、コミュニティカルテという高齢化率やひとり親家庭とか共同住宅の割合など、その地域の指標を学区ごとに集めたようなものがあり、そこではどのようなコミュニティの政策が必要か、まちづくりの取組が必要かということ判断する手法があります。これだけ情報が集まっているのであれば、学区別に可視化されたようなものがあると使いやすいという話にもなりますので、より活用や意思決定に使えるのではないかと思います。

政策レベルの話ではないかもしれませんが、コミュニティやまちづくりの分野における評価の在り方として、政策評価研究グループのような組織を設置し、特に京都市として評価すべき政策や施策を1年程かけて研究し、評価を行う仕組みがあっても良いと思います。

例えば、私の前職の京都市まちづくりアドバイザー制度は、区役所にとっても住民にとっても専門家として中間支援を行っていくという制度で、先駆的に取り組み、おそらく15年程続いていると思います。この制度を参考にして同種の制度をつくった自治体もございます。市としてこの仕組みが良かったかどうかという評価がなされていないように思います。

また、区のまちづくり支援制度、いわゆるカフェ型事業についても、各区役所で10年程実施され、数多くの市民活動を生み出しています。しかし、まちづくり支援制度は、財政上の問題で右京区や南区でなくなっております。有効に機能した部分もあるにも関わらず終わってしまった事業について、地域のまちづくりや市民活動をエンパワーメントできたかという評価は、そこに関わった人も持ち合わせてないままの状態であるように思います。

これは一例ではございますが、このような有効に機能したと捉えられる政策について、調査研究チームのようなものをつくり、きちんと評価していくことも大事ではないかと思いました。

中井委員長

調査研究チームというのは、京都市職員で構成することを想定しているのでしょうか。

深川委員

職員だけでなく、研究者が参画しても良いと思います。従来の数値で評価するものとは別で、職員の負担を増やさないように3年に1回程度の頻度で、特別に調査すべき事項があれば、検証することでどういう効果があったのかを把握できるかと思います。

事務局

事業レベルで調査・研究するということでしょうか。

深川委員

事業レベルになりますが、各区役所では判断できない事業もあると思います。市全体として進めようとしているが、市全体としての評価がないので各区の予算の問題等で判断して終了する事業があります。しかし、検証すると終了すべきではなかった事業も中にはあると思います。

まちづくり助成金についても、ただ交付しただけで活動が終わってしまったという評価もあれば、この助成金があったことによって多くの活動が生まれたという評価もあるなど様々です。

中井委員長

全市的な視点と、各区から見た視点というのには違いがあるように思います。政策評価はどちらかというと、全市的な視点で指標を設定したり、検証したりしていますが、事業レベルで関わっている各区では違う見え方をしているのかもしれません。市のレベルと区のレベルのコミュニケーションを促すような検証や評価ができれば良いと思います。

中田委員がおっしゃるように、今後の政策評価では、目標を達成できたかというより、課題の抽出をどれだけ精緻にできたかを評価する在り方も考えられるのではないのでしょうか。例えば数値の上がり下がりではなく、課題を見つけられたことを評価するなどして、効果検証を促すような仕組みがあっても良いと思います。検証をして、意思決定に繋げること自体を評価するというのは難しいが、それができれば機動的に実行しようとするモチベーションになると思います。全ての指標でやろうとするとなかなか難しいですが、デジタル化の進展により地域ごとの取組やデータが見やすくなってきたということであれば、地域別や世代別のデータを活用することも考えられます。

先ほどのLINEの登録者数を例にすると、こういう風にすれば良いのではと考えて、実行し、結果を評価する。その結果、LINEという選択肢がそもそも間違っていたかもしれないということになるかもしれないが、それも良しとするような評価の仕組みが求められるのではないかと思います。

掛谷副委員長

職員への聞き取り結果において、「データベース化したことによって、事務負担は軽減されたと思うが、機械的になっている。」という意見があったが、これは評価票を作成するところまでしか考えられていないことを示していると思います。本来であれば作成した後に、次に何をするのかという流れであれば、データベース化したことによって、作成の負担が軽減され、次

の一手を考える時間が多くなったなどの肯定的な意見が出るかと思っていました。

事務局

政策評価の過程が作業としてしか見られておらず、結果の活用という部分まで及んでいないということかと思います。

中井委員長

12 ページの行政評価の課題では、「負担が大きい」、「指標設定が難しい」が上位ですが、3 位が「意識改革に結びついてない」となっています。せっかく取得したデータを活用しようとならないところがあるので、意識の部分と、モチベーションの部分が必要なのだと思います。評価結果を基に新たな取組をする部署に予算が措置されると、モチベーションにつながり、意識も大きく変わってくるのではないかと思います。

事務局

職員が事務的な作業に追われて、企画や構想といった部分に注力できていないという課題意識を持っています。自分たちで企画していかなければならないという風に職員の意識を変えていくことは、今後の自治体職員の人材育成という観点でも重要かと思います。

中井委員長

経常的な業務は生成 A I 等の「破壊的技術」を活用し、効率化を図り、企画の時間を確保できるように、さらには企画をした職員が評価されたり、予算を確保できたりする仕組みができれば良いと思います。

中田委員

E B P M については、今まで局として実施してきたことが成果に結びついていないから、やめた方が良いという議論につながることも考えられますが、これまでの取組を自己否定するような意思決定になりますので、相当ハードルが高いように思います。ですので、他者が評価する仕組みも必要で、以前は事務事業評価がその役割を担っていたと思いますが、事務事業評価の対象が縮小されている現在、その役割はどこか別の部分で担保されるのでしょうか。

事務局

事業を終了させるツールがないというのが現状です。財政状況が厳しい中、予算は削減していますが、事業そのものを終了するのではなく、各事業費を少しずつ減らすという形になっています。やめるべきと思っていても、ハレーションを考慮するとやめにくいですが、やめるツールがないと、業務量は減らずに増える一方になりますので、必要ではあると思います。

中井委員長

政策評価制度自体が、施策や事業を終了させるツールとして機能するのではなく、市民や、

市民によって選ばれた市長が、かつては良かったが今となっては終了した方が良い事業を選別するのを支えるツールとして効果検証するという仕組みが望ましいのではないのでしょうか。

中田委員

施策を裏付けるエビデンスが何なのか、明確に繋がっていないものも多いと思うので、難しいですが、それを繋げていく作業がまず必要だと思います。

深川委員

どこで担保するのか難しいと思いますが、現在は精緻化されて経年変化できる状況にあり、形式化できていると思います。

これまでの話を聞きますと、広報の話も出ましたが、毎年度かどうかは別として、活用目標を決めて、広報に活用する年度にする、まちづくりの分野の評価を重点的に行う年度にする、あるいは課題抽出や、変化の大きいものを抽出する年度にするなど年度ごとにテーマを決めて、政策評価委員会、あるいは別のプロジェクトチームで議論する場があっても良いのではないのでしょうか。

全てを1年間で行うと大変ですが、追加的に年度ごとにテーマを絞って実施していく時期にきていると思います。

中井委員長

以前の事務事業評価は7年に1度の周期で、全事業を対象に評価を実施していましたが、事務事業評価サポーターという仕組みがありました。これは大学と連携し、ゼミで事務事業を選んで、データを見ながら事務事業を研究するというものでした。

深川委員がおっしゃったのは、テーマごとに政策の検証と見直しをするということかと思いますが、行政側から検証してほしいテーマを提案してもらうのも良いと思います。

2 令和5年度政策評価に関する意見について

＜事務局から以下の資料に基づき、説明＞

〔資料2 政策評価制度に関する意見（令和5年度政策評価結果を受けて）〕

中井委員長

2ページ目最後の段落に記載の「政策の企画・見直し・改善につながるとともに」の部分については、「政策の効果検証を踏まえて見直しにつなげられるような政策評価の仕組みが望まれる」などのように、情報発信を含めて使える評価にしていくという表現にしてはいかがでしょうか。

中田委員

「関係人口」という言葉をどこかに入れられないのでしょうか。

事務局

条例上には、「市民に対し説明する責務」と記載されているので、例えば「市民に分かりやすい」となっている部分を、「市民をはじめとする皆様」など、市民だけではないという意図が伝わる表現に修正させていただきます。

掛谷副委員長

目標値の設定に関して、増加し続けるのが良い指標ばかりではないという話があったので、その部分を今回の意見書に記載するのか、来年度以降の議論にするのかについて検討しても良いのではないのでしょうか。

中井委員長

具体的な目標値の設定等は、来年度以降の議論になるかと思うので、「今後の京都市の政策評価に係る視点」のところではなく、「適切な客観指標・目標値の設定について」の部分で、人口減少等社会の変化に合わせた指標や目標値を設定するという記載を加えてはいかがでしょうか。

事務局

それでは、頂戴した御指摘を踏まえて修正のうえ、書面による決議とさせていただきます。今年度の2回の委員会において、頂戴した御意見を踏まえ、今後事務局において具体的な見直し案の検討を進め、来年度の委員会において案を提示させていただきます。

本日はこれにて閉会とさせていただきます。長時間にわたりありがとうございました。

以上