

## 第1回千葉市新基本計画審議会政策評価部会 議事要旨

1 日 時 平成28年6月8日（水）18時30分～20時00分

2 場 所 千葉中央コミュニティセンター 8階「千鳥・海鷗」

3 参加者 ≪委員≫12名

芦沢哲蔵委員、伊藤佳世子委員、入江康文委員、岩崎久美子委員、岡本眞一委員、  
金谷善治委員、黒岩亮子委員、河野功委員、遠山孝行委員、轟朝幸委員、松寄洋子  
委員、山田治徳委員（五十音順）

≪事務局≫6名

金親総合政策局長、稲生総合政策部長、藤代政策企画課長、  
柿沼政策企画課課長補佐、藤牧主査、中山主事、梶浦主事

### 4 議 題

- (1) 会長及び副会長の選任について
- (2) 審議会の公開及び議事録の取り扱いについて
- (3) 新基本計画に関する政策評価（中間評価）について（諮問）
- (4) 部会の設置及び部会委員の選任について
- (5) 新基本計画に関する政策評価（中間評価）について
- (6) その他

### 5 議事の概要

- (1) 会長及び副会長の選任について

委員の互選により、会長に芦沢哲蔵委員、副会長に河野功委員が選任された。

- (2) 審議会の公開及び議事録の取り扱いについて

会議の公開及び議事録の公表について、事務局から説明し、了承された

- (3) 新基本計画に関する政策評価（中間評価）について（諮問）

諮問理由について事務局から説明を行った。

- (4) 部会の設置及び部会委員の選任について

- ・部会の設置について了承された。
- ・会長の指名により、部会長に山田治徳委員が選任された
- ・部会長の指名により、副部会長に轟朝幸委員が選任された。

- (5) 新基本計画に関する政策評価（中間評価）について

新基本計画に関する政策評価（中間評価）の原案について、事務局から説明し、委員が意見交換した。

- (6) その他

審議会の開催スケジュール及び今後の審議の進め方について、事務局から説明した。

## 6 会議経過

～ここから、会議録～

### ① 開会

政策企画課長       ただ今より、千葉市新基本計画審議会を開催する。はじめに、市長より挨拶申し上げます。

市長               今回は大変お忙しい中、本市新基本計画の政策評価の審議委員をお引き受けいただき、お礼申し上げます。新基本計画に関し、今回初めて評価を行うが、政策評価の基準の作り方の面で、行政は民間に比べて不慣れであると常々感じている。今回も、P D C Aサイクルの有効性を確認しづらい項目や、市の努力による効果と、社会経済情勢の変化による効果とを切り分けることが困難な項目、逆に言えば市の努力が評価されにくい項目を設定している点もあり、改めて成果指標の設定を考えるべき項目が多数あったと受け止めている。皆様にはこの政策の進捗状況を見て様々なご意見をいただくとともに、新基本計画という大きなレベルで指標をどう設定していくべきかを含め、様々にご議論、ご審議をいただきたい。

                    今後は皆様方の議論を受け止め、新基本計画の今後のP D C Aサイクルの中にも意見を盛り込んでいきたい。また、新基本計画だけでなく、市の様々な計画の進捗管理の中にそのエッセンスを転用させていただきたいとも考えているため、それぞれの専門分野からの忌憚のないご意見を重ねてお願い申し上げます。

### ② 議題

(1) 会長及び副会長の選任について

会長 芦沢哲蔵委員 を選任⇒ (挨拶)

副会長 河野功委員 を選任⇒ (挨拶)

(2) 審議会の公開及び議事録の取扱いについて

(事務局) 会議の公開、議事録の公表について説明。 ⇒ (異議なし)

(3) 新基本計画に関する政策評価(中間評価)について(諮問)

(事務局) 諮問理由について説明。

(4) 部会の設置及び部会委員の選任について

(事務局) 審議会設置条例及び運営要綱(案)について説明。 ⇒ 発言なし。

(芦沢会長) 部会の設置を決定。

(事務局) 部会の委員の選任について説明。

(芦沢会長) 委員 1 2 名を部会員に選任。

部会長 山田治徳委員を選任⇒ (挨拶)

副部会長 轟朝幸委員を指名⇒ (挨拶)

(5) 新基本計画に関する政策評価 (中間評価) について

(事務局) 政策評価制度・原案の概要、課題認識について説明。

#### 【意見交換】

金谷委員 別紙1の5ページ目の「イ 総合的な評価」の部分に、「総合的に勘案して評価を確定する」とあるが、この部会で評価を確定するのか、既に庁内で確定したものについて審議をするのか。既に原案に「A～E」の評価が書いてあるが、「総合的な評価を確定する」という部分について、誰が確定するのか。この部会として今回確定するという意味なのか。

総合政策部長 この部会で評価をしていただくこととなる。現在、市として内部評価を終え、原案を作成したところである。その中の社会経済情勢等に関する現状分析等を含め、その内容に関係する点、例えば、見直しの方向性や分析の考え方などについて、今の記載で良いかご意見いただきたい。最終的に原案に対しても、現在のものでも良いのか部会で審議をいただくという意味である。

金谷委員 別紙1の15ページ、16ページに挙げている表を部会で整理し直す方向で考えられているのか、あるいはこれとは別の総合評価を改めて委員が議論し合っ出すことを期待しているのか。

総合政策部長 「政策評価シート 総括票 (原案)」の「施策の柱1-1」という部分でご説明すると、下の真ん中の部分、「生活実感・行動指標」、「客観指標」を政策評価のルールに基づいて得点化し、上部の評価区分「D」として評価している。指標だけでなく、「評価の理由・説明」、「今後の取組みの方向性」、さらに特筆すべきことがあれば社会経済情勢等の変化も含めて記述したうえで、この原案を作っている。その「評価の理由・説明」や、「今後の取組みの方向性」についての考え方、分析の仕方などの妥当性を中心にご議論いただきたい。

政策企画課長 補足すると、「確定」という表現を用いてはいるが、最終的な「確定」は、行政が行うものと考えている。ただ、社会経済情勢等について内部で検証してはいるが、さらに加味すべき点があれば皆様の視点からご意見いただき、答申の中に反映していただきたい。その答申を踏まえて、最終的には行政が中間評価を確定する。

岡本委員 指標の数値で不明な点がある。例えば、別紙1の6ページ、「政策評価成果指標一覧」の「緑と水辺の保全・活用」の「NO. 1 市内の花や緑は豊かだと感じる」について、平成23年度末現状値「61.4」は何を表すのか。アンケート回答者のうち「61.4%」が「市内の花や緑は豊かだと感じた」という意味で良いか。

政策企画課長 お考えの通り、市民1万人アンケートの中で、回答者の中の61.4%がそのように感じた、という数値である。

岡本委員 回答は、「感じる」「感じない」の2択か。

政策企画課長 「そう思う」「どちらかといえばそう思う」「どちらかといえばそう思わない」「そう思わない」の4択と無回答、という形式である。うち「そう思う」「どちらかといえばそう思う」と回答した方の割合が、現状値の数値である。

岡本委員 別紙2のグラフについて、縦軸の左側に「-2」から「5」まで数値が入っている。例えば、「1-2 緑と花のあふれる都市空間を創る」では、下が「0.2」、上が「1.67」となっているが、これはアンケートの数字をどのように加工して出たものなのか。

政策企画課長 客観指標と、生活実感・行動指標の数値のギャップが大きい「1-3 環境に配慮した低炭素・循環型社会をつくる」の総括票を用いて、説明したい。

まず、総括票の中段に「生活実感・行動指標」という括りがあり、その中で平成23年度末の現状値、今後の目標値、平成26年度現状値が示されている。この数値を別紙1の4ページ「ア 成果指標の達成状況」に照らして「達成状況」欄が決まってくる。

例えば、指標「NO. 14 日頃、省エネルギーに取り組んでいる」では、23年度末現状値が「67」に対して、26年度末現状値が「56.3」となっている。この場合、現状値が23年度末現状値未満となっているため、達成区分は「×」、配点は「-1」となる。このように「生活実感・行動指標」と「客観指標」の達成状況・点数を算出したものが総括票の記載になる。

次に、別紙2のグラフについて、「1-3」では縦棒の上部に記載のある「4.14」が「客観指標」の得点、下部の「0.50」が「生活実感・行動指標」の得点であり、その点差が広がっている。各得点の出し方について、「生活実感・行動指標」の「0.50」は、「1-3」の総括票の「生活実感・行動指標」の各得点「-1点、1点、3点、-1点」を足し上げ、これを項目数4で割った数(=「0.5」)として表示されている。「客観指標」についても同様に平均値を求めると、先述の「4.14」となる。このように、同じ施策の柱に対する指標にも関わらず、「生活実感・行動指標」と「客観指標」の得点の間に大きな差が生じてしまっている。

岡本委員 アンケートの中で施策の柱や施策について直接市民から回答してもらう項目はあ

るのか。

政策企画課長

直接的な項目はなく、それぞれの柱に対応すると考えた質問項目を当て込んでいる。

岡本委員

つまり、それぞれの施策の柱の評価は、市民の実感ではなく、行政が用意した項目と計算方式に基づき算出された評価だと考えて良いのか。

政策企画課長

概ねその通りである。

入江委員

この部会では、評価の仕方を検討するのか、達成状況を審議するのか。その点がわからない。先ほどの説明にあった、アンケートの仕方が妥当かも議論するのか。算出された点数の妥当性と、どちらを審議すればいいのか。

総合政策部長

基本的には、内部評価について、特に「評価の理由・説明」に記載のある内部での分析や、「今後の取組みの方向性」に記載した今後の見直しの考え方に対して、ご意見いただきたいと考えている。それに加え、次回政策評価に向け、政策評価制度や仕組みで見直すべき点があればご指摘いただき、制度の見直しに反映させていきたい。まずは、内部評価の妥当性についてご意見をいただければと考える。

岡本委員

入江委員の質問にも関連すると思うが、予算の時期や、補助金の関係もあり、大規模アンケート調査に基づく政策評価は、アンケート様式まで決まった段階から検討されるものである。そして、アンケート調査の成否は、アンケート票の設計と、どこに配布するかで決まってくる。今回の場合、別添の「指標設定に関して」に記載のある課題は、アンケート票の設計段階でこのような委員会等が開かれていれば、ほとんど解消されていたはずである。例えば、「指標と指標を構成する事業の間に因果関係を明確にすることが非常に難しい」と記載されているが、失敗したアンケートの結果をどう分析しても、因果関係を明確にすることはできない。これに対応するためには、アンケートでどういった質問を用意しておくかが重要となる。施策の柱について市民の方に直接回答をしてもらうことが、政策の成否を判断するポイントとなるのだが、今回はそれを行っていない。アンケートへの回答への配点も、行政が用意した数字を元に行っている。算出された結果が市民の感覚とどの程度乖離があるかも評価できない。それが現状である。ただ、これだけ大規模な調査であれば、不備はありながらもかなりの情報が得られているはずだ。この情報を最大限生かして、これからの施策にどのように反映していくのか検討することが、我々委員に課せられた義務ではないか。

アンケートの良し悪しは、配った枚数ではなく、回答が母集団と相似のデータを描いているか、市民の全ての階層を反映している回答が回収できたかという部分に現れる。市民の意見を正しく反映しているのであれば、1万配布し3千回収された場合、その3千の回答者が、男女別、年代層別、地域別に市民すべての階層を反映

できていなければならない。特に、市内の特定の地域に対して大きな事業が行われ、その事業の効果が市全体にプラスとなっているかどうか調べる場合、その地域からの回答が多くなれば、その結果は市民全体の意見と違うものになってしまうはずだ。その意味でも、これだけ大規模なアンケート調査を行うのであれば、もう少し事前に検討されてしかるべきではなかったのか。

また、行政担当者の多くがアンケートの調査項目の連続性を重視しているが、連続性を優先し、良い結果を得ている調査はあまりない。1万人アンケートも、前回と同じ質問を用意したとのことだが、それによりどれだけ施策効果に経年変化があったかといった点についてのコメントはなかった。その意味から、現状のアンケートで何を知りたいのかを優先し、その中で過去との継続性を見る必要のある項目については最小限のアンケート質問項目に留めるべきである。優先順位が逆転しているのではないか。次回アンケートの際は、より良い結果が得られるよう、是非工夫していただきたい。

入江委員

今話を聞いて良くわかったが、アンケート内容ではなく、既に行われたアンケートの結果を見て、正しかったかどうか検討をされているようだ。しかし、アンケートの内容はここには書いていない。あくまで自分の感覚だが、アンケートの内容が正しかったか、今後も同じ質問をしていくのかどうかは非常に大事なことである。アンケートの内容によっては回答が誘導されてしまうものもあるはずだ。もう少し勉強して参りたい。

金谷委員

評価の仕方の話になるが、現在は様々な項目を機械的に加算・集計する形になっている。市民として、市は学校や公共施設の耐震や、待機児童解消についてよくやっていると思うのだが、機械的に加算してしまうとその頑張りが埋もれてしまうように感じる。現在の評価をこの形のまま世間に出すと、一般市民が見た時に、市が一所懸命やっている部分と、評価というものがどう関係するのかわからない、という事態になってしまうのではないか。もちろん、集計しなければ評価がまとまらない部分もあると思う。しかし、市として一所懸命やっている事柄をもっと前面に出せるよう評価のバランスをとらなければ、結果がとてもわかりづらくなってしまっているのではないか。

政策企画課長

皆様方からのご指摘は、我々も反省をしながら考えてきたところである。我々が一生懸命取り組んできた部分は、事業の積み上げとして「客観指標」に現れてはいるが、様々なご指摘を頂戴した、アンケートにもとづく「生活実感・行動指標」には表れていない。アンケートに関して継続性ということを重要視しすぎたのかもしれない。継続するにしても、組み立てをきちんと考えながら実施しなければならなかったと非常に強く感じている。今頂いたご意見のような視点で今後ともご議論をい

ただき、次回以降この場に出てくる所管の局部長に対してはそれぞれの事業の今後の方向性をどうすべきである、といった意見をいただければ、今後に反映させたい。

岩崎委員

現在の指標は、現状値をベースラインとして目標値を定め、それを達成したかどうかを判断するかたちで設計されている。しかし、本来であれば、ベースラインに何らかの政策介入をすることによって相応の効果がある、という前提で目標値が定められるべきものである。個票の「指標を構成する事業」がここで言う政策介入と考えられるが、非常に羅列的である。教育分野の例を挙げれば、「不登校学校児童の学校復帰率」を指標とした場合、その目標値のために、なんらかの事業を実行し、そのための予算投入によって、どのような改善が見られるか、その費用対効果の予測から目標値が立てられるべきである。そうすれば、その政策介入の是非を判断できるが、現状では様々な事業が羅列されているため、どの事業が評価に値するかわからない。従って、単純に現状値から目標値までの到達度によって示されている現在の評価指標をここで議論するよりは、今後の評価指標として、政策介入の効果を測定しうるものを精緻に設計するための議論がより肝要と考える。このことをあえて質問ということにすれば、どういったものが政策介入なのか、それぞれの事業について選別が可能かをお聞きしたい。

政策企画課長

正直、現時点でそこまで精緻な設計となっていない。本来であれば、この事業、資源を投入することで、どのように効果が出るか数式的に表せることが理想と考えている。その部分で今は逆に、上位概念が先にあり、概念の実現に効果のある事業はどれか、と考えていった作りになっている部分もあるだろう。次回までに、所管部局がどのような考え方で事業を構成し、効果が出ると考えているのか示していきたい。

岡本委員

岩崎委員から、羅列的に項目が並んでおり、どの事業が重要かわからない、と意見があったが、これに対する回答は施策の柱についての市民評価がなければ出てこないのではないかと。施策の柱について市民の評価があれば、どの項目で高い点を取れば市民が施策の柱を好意的に評価するかがわかる。今回の場合、残念ながらその評価データがないため、いくら所管に催促をしても、委員の皆様の意図するような結果は全く出てこないと考える。むしろ、これからどうすればいいかに知恵を絞っていった方がよいのではないかと。

山田部会長

まだこの他にご意見、ご質問等もあるかと思うが、時間の関係もあるので、事務局にご照会いただくなり、別紙配布されたコメント表にご意見をいただければと考える。

折角なので、今後の審議にあたり、委員の皆様から一言ずついただきたい。

芦沢会長

データを使って客観的に定量的に政策を評価することは非常に素晴らしいこと

だ。ただ、数字では表しにくい定性的な面を書くこともあってよい。例えば非常に困難な事業が進んでいる場合はそのような点を評価すべきである。アンケート等について、今、委員の皆様から色々と意見が出ているが、それらを踏まえた文章をまとめていくということになる。総括票での、「現状の分析」や「今後の取組みの方向性」の内容を詰めていくことが重要で、指標による評価だけでなく、今後の政策について、建設的に創り上げていくことが、特に重要である。

アンケートの質問内容については、別添資料にもあるように、様々な問題がある。また、千葉市全体の印象を質問しても、人によってイメージする範囲に違いがあり、事業効果を把握しにくい面がある。したがって、ある事業の効果を知るには、その近くの方に絞ってアンケートを集計するという事も考えられる。

目標値をどの様な考えで設定していくかは中々難しい。ここでは、挑戦度の高い設定値や甘い設定値等、色々あるようなので、達成度だけを議論しても意味がない場合もありうるため、目標値にとらわれない評価があってもよいのではないか。

施策の柱ごとの達成状況を表すための指標の加工過程が複雑で分かりにくく、また各段階でデータの精度が落ちていく。指標の達成率の柱ごとの平均値によって各柱を評価するという事も考えうる。

伊藤委員 内部評価で「B、C、D」が多いとのことだが、アンケート等で施策の内容の良し悪しの判断がしづらく、曖昧な評価が多かったのではないだろうか。全国的に課題となっている部分に重点的な介入をした場合と、対象者が少数であってもしっかり目を配り、良い取組みを行った場合とを並べて機械的・同様に評価するのは非常に難しいとも感じている。難しい部分もあるが、行政の頑張りを少しでも正しく評価していければと思っている。

入江委員 千葉市が他の都市と違う点が大きく2つある。実は千葉市民は糖尿病が多く、県内でも多い方である。2つ目は、市の方にも申し上げたが、千葉市民の健康寿命は20政令市のうち、6位となっている。特徴的なのは、男性が2位にも関わらず、女性が14位であることだ。そのため、評価シート「方向性2」でも出てくるが、医師会として千葉市の健康寿命を伸ばすにはどうしたらいいのか目標を立て取組んでいこうと考えている。内部評価の原案について、保健福祉局が示している方向性とその内容は、必ずしも我々医師会の取組みを反映していない。その点だけ申し上げたい。

岩崎委員 私は、ここ数年、千葉市教育委員会の事務点検、評価の仕事に従事してきた。今回の原案の評価シートでは教育分野の指標に「×」の評価が非常に多い。しかし実情からすると、「放課後子ども教室の参加率」や「市内の学校は地域に開かれている」という指標を見ても、教育委員会の努力や、現場の方やボランティアに期待をする

だけでは、目標値の達成が難しいと感じられ、人的配置・予算措置の必要があるものも多い。達成できないものを「×」として表すのではなく、この場での評価の審議が将来的な予算措置や政策的な配慮に役立てられるのであれば、議論する意義もあろう。また、市民ニーズと市民満足度をもう少し丁寧にとったほうが良いのでは

岡本委員

比較的厳しいコメントを申し上げたが、私は千葉市の環境政策についても手伝いをしており、この場での厳しい意見は後で自分の身にも影響すると感じている。

また、「光化学オキシダント」の環境基準の達成率は「0%」となっているのだが、市の権限でできる対策はほとんどない。そのような項目が、環境以外にも全ての施策の柱に見られるため、市として最大限の努力を行っただけで、市民の満足度を上げるためにどれだけ努力したのかを、きちんと市民に伝えることも重要な課題ではないか。

(ここで、松寄委員ご退出)

金谷委員

批判的な意見を言う部分もあったが、非常によくやっけていただいているというのが第一印象である。岡本委員から意見のあった市民アンケートの質問についてだが、10年計画に基づいているので、「こうありたい」という市民の気持ちが出ているのではないか。

例えば、「水辺に親しみを感じる」などの質問項目と、実際に各部署で行っている個別の事業との間には大きな距離があると考えます。今後、質問の仕方を工夫する必要があるとの意見もあるが、おそらく、その距離は変わらないのではないかと感じます。市民の感覚から「水辺に親しみを感じる」という実感について構成要素を考えると、様々だと感じます。例えば、私が孫を水辺に連れていった場合、砂浜に水道が殆どないから足を洗うのに苦労する、あるいは食べる場所がない、などがポイントになってくる。しかし、それと市が「3年位前にヨットハーバー浚渫工事を行った」という話とでは距離がある。おそらく、どちらの話も一緒くたになって「市民の実感」というものに現れるのではないかと感じます。

2点目として、数字の結果より中身をしっかりと分析する必要があるのではないかと感じます。市民からすると、「水辺に親しみを感じる」ということは非常に重要なポイントである。それを、事業を行った結果がこうなるから、アンケートでそれに関する質問だけをする、という形では、市民感覚から外れてしまうと考えます。市民は全体的に上から取組みを見て、アンケートに回答したのだと思う。そのため、非常に難しい話ですが、この場ではなぜ現状こうなっているのかを分析し、評価することが、今後どのように次のステップに進むかを検討するうえで一番大事なのではないかと感じます。

遠山委員

意見と言っても、正直どういう意見を言っているのかよくわからない部分がある。また、アンケートの設問がわからなければ、「生活実感・行動指標」とどのように

ながっているか見えないため、きちんと見せていただきたい。また、「施策の柱」や総括票、個票それぞれに番号が振られているため、一見してわかりづらい。今回個票は、施策の柱の方向性ごとに分けられ、抽出された形で提示されているため、もう少し良く見てから意見を申し上げたい。

河野委員

伊藤委員のおっしゃるように、行政職員が一生懸命取り組んでいる中、内部評価で「C」「D」がかなり多いということが気になっている。数值的、機械的な合算から出た結果ではあるのだが、アンケートの回答だけで評価するのではなく、実態を見て評価することも必要ではないか。ただ、客観的に評価する方法を検討することは、難しいかもしれない。

もう1点、事務局からも課題として挙がっているが、目標の設定の仕方が必ずしも一定ではない。チャレンジ的な設定をしているという話もあり、それはそれで良いと思うが、個人的にかなり無理のある目標設定もあるように見える。どう取り扱うか、意見交換できればと考える。

黒岩委員

私が淑徳大学に在職中に初めて関わった行政の仕事が、千葉市の「新基本計画」の策定である。「市民参加」「市民の底力」という部分が土台になり、5つの施策の柱を支えているという作りが非常に印象的で、市民参加のまちづくりの大切さを教えていただいた。現在、所属大学のある川崎市で、学生や地域住民と一緒にまちづくりイベントの実行や、NPOや地域の方と一緒に地域包括ケアシステムに関する計画やビジョンを創り上げているところである。福祉分野では、「地域福祉計画」も含めて計画づくりが盛んになっており、地域包括ケアも夢のようなビジョンはあるが、それをどのように実際に事業として落とし込んで評価するのか、どう課題を改善していくのか、という点がポイントとなっている。今日はこの政策評価を通じ、私自身にとっても大きな学びがあった。

一方、先程皆様からご意見があったように、アンケートや決められた項目だけで、本当に市民の力や意見を吸い取れるかということ、そうではないと感じる。特に、福祉分野においては、福祉を必要とする方はアンケートに答えていない傾向がある。その方々にどうやって効果的な計画・事業を実行し、どう評価するのかは、本当に難しい部分である。地域の方や福祉分野の方によく話を聞き、評価につなげていければと考えている。

轟副部長

委員の皆様のおっしゃる通りと考える。「A～E」という内部評価の結果に引きずられてはいけない。その点にこだわらず、施策がどの程度、満足度・アウトカムにつながるかという部分についてきちんと検討・評価し、足りない部分を答申に書き込んでいくことが重要と考える。さらに目標値の問題や、統計学的な話などのテクニカルな問題もしっかり踏まえたうえで、書き込んでいくことが重要だと思ってい

る。今後、中身についてしっかり議論していければ良いと考える。

(6) その他

(事務局) 審議会の開催スケジュールおよび今後の審議の進め方について説明。

③閉会

総合政策局長      本日は長時間にわたるご審議、お礼申し上げます。冒頭市長が申したとおり、まさに我々の悩みどころをご指摘いただいたと考えている。本部会でのご審議は「新基本計画」の政策評価だけでなく、他の分野の評価に関しても大変参考になるものとする。今後の審議の中でも、是非忌憚のないご意見をいただきたい。