第４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８月２９日（月）１８時００分～２０時００分

２　場　所　　千葉市総合保健医療センター　５階　大会議室

３　参加者　　≪委員≫７名

芦沢哲蔵委員、岡本眞一委員、金谷善治委員、黒岩亮子委員、河野功委員、松嵜洋子委員、山田治徳委員（五十音順）

≪事務局≫８名

金親総合政策局長、大曽根中央区長、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）　前回の振り返りについて

（２）　区基本計画について

（３）　政策評価制度全般について

（４）　その他

５　議事の概要

（１）　前回の振り返りについて

まちづくりの方向性２、３に関して、論点メモをもとに前回の振り返りを行った。

（２）　区基本計画について

区基本計画について、協議を行った。

（３）　政策評価制度全般について

政策評価制度全般について、協議を行った。

（４）　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

～以下、会議録～

（１）　前回の振り返りについて

（事務局）「資料１　新基本計画審議会第３回政策評価部会　論点メモ（案）」を説明。

【意見交換】

方向性２について

（発言なし）

方向性３について

黒　岩　委　員　　（【共生社会】について）

前回の議論では発達障害などを中心に議論を行ったが、共生社会と言った場合、障害の有無に関わらず、生きづらさを抱える人全般が支援の対象となる。この場面

での議論ではなかったが、こどもの貧困や生活困窮者、外国に連なる方々についての話題も記載する必要があると感じた。男女共同参画等もそうだが、これまでの議論に照らし合わせて、記載をしていただきたい。

政策企画課長　現在は、あくまで第３回の論点メモということで、こうした記載となっている。答申には反映させたいと考えるが、追記の有無についてはまた検討し、改めて皆様にご確認いただきたいと考えている。

なお、第２回の論点メモ（案）について、前回部会議後、メール等でご意見をいただいている部分もあるため、その件についても改めて内部で修正を検討している。

（２） 区基本計画について

（事務局）「別冊１　政策評価シート（総括票）」を用いて説明。

【意見交換】

岡 本 委 員　市は、予算要求権の無いなかで区の評価制度はどうあるべきか、という点を検討事項と考えているようだが、区の権限や予算、政策の進捗を示す資料が提示されていないため、外部委員として評価・検討ができないと言わざるを得ない。

政策企画課長　市としても、予算要求権がないという各区の実情と区基本計画に掲げられた基本方針との不整合があることなどから、区基本計画に対する政策評価の取り扱いに苦慮しており、総括票にて課題認識をお示ししたところである。ご指摘を踏まえ、追加資料等の提示が可能かどうか含めて検討させていただきたい。

岡 本 委 員　外部評価の場で求められているものは、基本計画策定時の区計画部会の際の議論に近いと考える。確かに区に予算請求権は無いが、市全体の施策に加え、わずかな裁量の中であっても各区独自に努力している部分がある。その努力が、どの程度成果に結びついたかを見ていく必要がある。また、アンケートを行っているのであれば、無理に客観指標を設定するより、区の基本方針にどれだけ近づくことができたかを区民に評価してもらうことも重要である。今から追加資料を提出することは不可能と考えるため、この場では次回の政策評価に向け区民の評価と相関の高い指標は何か、区それぞれの客観指標の差がどんな部分に出るのか、という部分を今後考えられるよう、方向付けの議論をできればと考える。

政策企画部長　現在の区基本計画に対する政策評価の仕組みは、区の予算要求権、独自性などを鑑みた上で作られたものだが、正しく評価ができるつくりになっていなかったことは市として反省すべき点と考えている。今後は、どこの区民の皆様も共通して区政に求めることに関する指標と、区の独自性を適切に表す指標の２つを組み合わせることなどを検討しながら、制度改善を図っていきたい。

金 谷 委 員　現在、区の指標として設定されているものは、区基本計画内の基本方針とかけ離れてしまっており、岡本委員と同じく、今の状態で区基本計画に対する評価を行うことは難しいと考える。そのため、現在の評価原案の区の部分については、区の政策評価としてではなく、各区の権限の範囲で行った事業等の進捗状況を伝えるための資料といった形で、補足的に取扱ってはどうか。

中 央 区 長　　千葉市の区役所は窓口機能を主としており、施策推進に対する権限が小さいなかで、区基本計画を策定し、苦慮しながら指標を設定した経緯がある。しかし、計画に記載はなくとも、区基本計画と同様の主旨で行っている事業もあるため、次回の政策評価に向け、区民の皆様が区政に期待していることを反映する、区がどのような取組みを進めているかを伝えるなど、これまでと異なる観点も含めながら、新たな指標の設定を検討していきたい。

芦 沢 委 員　　提示されている市の内部評価原案をそのまま評価することが当部会の役割の一つとするなら、現在提示されている区の評価原案に対して的確な外部評価を行うことは、必要データが不足していること等から、やはり難しい。ただ、現在の市全体の指標の中から、各区の基本方針に合致するような指標を選び区単位でクロス集計すれば、ある程度の評価を行うことは可能と考える。しかし評価原案の修正については今後の時間的余裕との関係が生じる。次回の政策評価に関する今後の見直しについては、これまでの各委員の意見を踏まえて検討を進めていただきたい。

政策企画課長　　ご指摘があった区単位での集計の必要性は市としても認識しており、生活実感・行動指標についてはそのような集計が可能である。しかし、どれを区の指標と位置付けるか内部で議論をしていない以上、現段階で評価原案を修正したものを提示することはできない。また、アンケートの見直しに関してご指摘もいただいているため、生活実感・行動指標については、どのように市民と区民の意識を把握するべきか検討しながら、アンケートの構成と一緒に見直しを行っていきたい。

また、金谷委員より区基本計画の政策評価の取り扱いについてのご提案もいただいた。現状の制度の中では市として区基本計画の評価はせざるを得ないが、部会の意見として答申等で区に関する取り扱いをご提案いただいた場合は、それを受けて対応したいと考えている。

山 田 委 員　　区とその他の政策評価原案には、大きなレベルの差があるように感じた。区に政策評価制度の主旨がきちんと浸透しているかが危惧される。そうした意味で、他の委員からも「補足的な取扱い」という発言も出たのではないか。

市より、区には予算要求権が無いとの説明があったが、予算執行権は有しているため、ＰＤＣＡサイクルは必要である。区として基本計画を作成している以上、評価原案の出来ばえに関わらず、評価すべきと考える。

総合政策局長　　区の基本方針と評価指標の相関性が見られないという状況は、山田委員がおっしゃるとおり、政策評価制度の主旨が伝わっていなかったことの表れと考える。また、当時、既存データの利用を念頭に置きながら、苦慮しつつ指標設定を行ったことが、こうした事態につながっている。今後は基本方針と関連のある指標をきちんと定め、区の活動を適切に評価できるよう、制度の組み立てを検討していきたい。

（３） 政策評価制度全般について

「資料２　政策評価制度全般についてのご意見」に基づき審議

事務局より「①制度設計」について、説明。

芦 沢 委 員　（資料２①の３点目について）

予算についてのこの様な仕分けはなかなか難しいのではないか。例えば、道路の改良については、事故減少・渋滞緩和、場合によっては子育てしやすいまちづくりなどにもつながってくる。そうしたつながりが複数ある中で、これだけの金額を使ったからある指標にこれだけ効果が出た、という形を細かく示すことは極めて困難と考える。

政策企画課長　これは委員の方から頂いた意見だが、市としては、一つの大きな目的のもとに複数事業が連なっている場合の話と捉えている。目的に対する成果と事業費を示し、効果の薄い事業や取組みの費用の再配分を可能にするため、できるだけ細かく費用を記載すべき、というご指摘と考えた。

もちろん、芦沢委員のご意見のとおり、実際にこうしたやり方はとても難しいと感じているため、今後の制度見直しの際、可否を含めて検討する必要がある。

金 谷 委 員　（資料２①の２点目について）

この意見のとおりと考える。現在のやり方では網羅的になりすぎてしまい、市民からすれば、市がどこに力を入れ、どこを課題と捉えているのか見えてこない。重視する指標について示す部分を別途設け、きちんと評価するという二重構造にした方が、市にも市民にとってもわかりやすくて良いのではないか。

総合政策部長　指標の取り扱いに軽重をつけるのか、評価の際に市が課題と捉えている施策を浮き立たせるような見せ方にするのか等も含め、今後検討の必要があると考える。

岡 本 委 員　政策を誰が評価するのか、という点を最初に議論しておくべきと考える。現在の政策評価部会は、行政の用意した枠組みである政策評価原案をもとに行われている。市民アンケートを行っているのであれば、行政の考えた指標が市民の意識とマッチしているかどうかわかるような形にすることが望ましいし、最初の段階でアンケートに対する市民の回答のそのものの数値も併せて、検討材料として提示していただきたかった。なお、アンケートの質問文は回答に大きな影響を与えるため、今後アンケートを見直す際には、どのような評価を行うのかを念頭に置き、質問文などを作成していくことが重要と考える。「施策の柱」を政策目標としているのであれば、その目標が達成されたかどうかという質問が最も重要な質問になるだろう。その質問があれば、行政側の用意した指標のうち、どれが市民の評価と関連が高いのか明らかになり、今後の政策推進のための貴重な情報を得ることができる。制度設計の見直しの際には、こうした観点も含めていただきたい。

政策企画課長　制度見直しに際して、市民１万人アンケートの設計見直しから行っていくべき、というご指摘は第１回の部会でもいただいており、これまでの市に欠けていた視点と痛感している。同じ質問に対しての推移を見ていく、というスタンスからもう一歩先に進む時期が来ているとも感じるため、今後検討していきたい。

山 田 委 員　指標の話も出てきたところだが、指標設定の際に重要となるのが、「何」を「どのような状態」にしたいのか、という市の意図を明確にすることである。あくまで一つの事例だが、東京都などでは政策評価を試行する際に、都政モニターに対してどのような指標を重視すべきかアンケートを行ったことがある。市民アンケートなど

により、どの指標を重視すべきか、どの施策を重視するのかを明確にすることで、制度の実効性を高めることができるのではないか。

金 谷 委 員　市民１万人アンケートの内容を見直す際、市の施策に寄り過ぎた質問にして欲しくないと感じている。市の行いたいことと、市民が求めることには必ずかい離が生じるが、その隔たりがお互いの緊張感を高めることにつながり、その隔たりが何なのかを知ることが新しい取組みの第一歩となる。行政は市民ニーズをきちんと把握しそれに対応する必要があるが、市民の要望全てが正しいわけでもない。それぞれの考え方の違いがどこにあるかをきちんと見ることができるようやり方を見直しながら、今後も継続して実施していただきたい。

黒 岩 委 員　政策評価原案の市の分析の部分には、「周知不足」という記載が多かった。確かにその可能性もあるが、市の行いたい施策の方向性と市民のニーズがそもそも合致していなかったという場合も考えられる。客観指標と生活実感・行動指標の得点にかい離が出た部分については、そのズレが何によるものなのかをきちんと検証し、指標を改めることだけでなく、取組み内容を変更することも視野に入れて今後の検討をしていただきたい。

総合政策部長　市民１万人アンケートについては、やり方や規模などを見直しながら今後も継続していきたいと考えている。市の意図を明確にし、市民の意見をくみ取れるようなアンケートにすることで、両者の考え方の差が見えてくるのではないかと感じた。実際に行うのは難しい部分もあるかもしれないが、こうした視点を持ちながら、検討を進めていきたい。

事務局より「②評価区分」について、説明。

芦 沢 委 員　市が行った各柱ごとの評価の手順は、指標の達成状況をカテゴリー化（「◎～×」）し、それを点数化（5 点～－1 点）し、それの各柱ごとの平均値を出して、評価区分（Ａ～Ｅ）を設定している。この手順は複雑すぎ、かつＡ～Ｅの意味が不明確で、評価結果が分かりにくい。また、段階を踏むごとに、実態との誤差を拡大させている懸念がある。

私の考える改善案が【別添１】のコメント表の No.8 に示されているが、このような方法（各柱での各指標の改善度別の割合）で評価を行えば、Ａ～Ｄまでの意味が明確になり、目標設定の高め・低め（挑戦的か手堅いか）に大きく左右されない点でメリットがある。また、目標設定の高め・低めについては、同じくコメント表の No.19 の図で示しているとおり、各施策の柱ごとに大きな開きがあるため、これにより評価点が影響を受けている面があると思われる。

以上の点で、現在の評価方法は実態と評価結果に乖離が有り得ると感じられるので、次回の評価に向けて評価方法を再検討していく必要がある。

政策企画課長　ご指摘については、その通りであると考えているものの、指標の捉え方や目標値の設定について考え方が統一されていない現状では、いただいたご意見をそのまま採用するかどうか、すぐにお答えすることは難しい。様々な課題がある中で、今後修正を検討していき、次のステップに進む際の参考とさせていただきたい。

岡 本 委 員　今の芦沢委員の指摘は大変重要で、達成状況を議論する前提条件として、目標値の設定が施策の方向性や市民の感覚と整合しているかということが十分に検討され

ていることが求められる。

具体的には、方向性１の個票（別冊２、p1）でいえば、「緑と水辺の保全・活用」という施策に対して、「市内の緑や花は豊かだと感じる」というアンケート項目を設定しているが、ここに掲げる「目標値設定の考え方」が市民感覚にマッチしているか、十分に吟味しておかなければならない。ただし、厳密に取り組むとなると各段階で何度もアンケート調査を行う必要があり現実的ではない。このため限られたアンケート調査の中で、市が設定した施策目標がどれだけ実現できていて、予算が有効活用されているのかを捉えるためには、質問票の設計を行う段階で十分な検討が必要である。

今後、制度の見直しをする中で、先進都県の事例や経験ある有識者の意見等を聞き取りながら、工夫されることを期待したい。

金 谷 委 員　まず、市の企画部門としては全体を評価しようと非常に努力していると感じている。しかし、評価区分のレベル（Ａ～Ｅ）、または評価区分を方向性毎にまとめたレベルになってしまうと、誤差が大きくなるのは避けられないうえ、市民の感覚からも離れていってしまう。このため、今のままの形で「Ａ～Ｅ」を市民に公開すると、通知表のように「Ａ～Ｅ」の部分にのみ意識が集中してしまい、待機児童対策等の市が非常に努力している取組みでさえも埋もれてしまうのではないかと心配している。次回以降、より良い制度に見直していくのかもしれないが、今回の見せ方もこのままで良いのか疑問を感じる。

政策企画課長　我々としては現在の制度を平成 24 年度にパブリックコメントを経たうえで策定・公表しており、手続き上、この制度に基づいて評価を行わざるを得ない。今回はその上でＰＤＣＡをどう機能させていくかということに尽きると考えている。

各委員のご指摘のとおり、これまでの取組みを正当に評価できているか疑問があり、各所管部署も忸怩たる思いを抱えているが、市民から行政を預かっている立場から既存の制度を一方的に覆せるとは考えていない。いただいた意見については、部会からの意見として答申等に残すことを検討していただければ幸いである。

事務局より「③指標・目標値」について、説明。

芦 沢 委 員　指標の目標値設定をより根拠や意味のあるものに改良する案を、別添１の No.19 でいくつか示した。政令市の平均との比較、同規模都市との比較、また過去からの減少（上昇）の傾向を踏まえた上での設定等がありうる。

総合政策局長　ご指摘いただいた中でも、政令市間の比較データは各所管部署が保有していることが多いため、今後の再検討の中で重要な視点のひとつとなると考える。

総合政策部長　政策評価制度は、「市あるいは職員がどれだけ成果をだしてきたか」、また「市民ニーズをとらえた施策を実施してきたか」を適切に評価できる仕組みとなっているかが基本的な考え方だと考えている。

総合政策局長　別添１の No.15 及び No.17 でも部会長からご指摘いただいているが、現在の目標値を設定した当時、設定の考え方が各所管部局等と合致していたかという点は疑問である。現状では主として把握が容易な数値を客観指標として採用しているが、庁内での意識合わせを行いながら、市民感覚と上手くかみ合うように見直してまいりたい。

事務局より「④アンケート」について、説明。

黒 岩 委 員　２点申し上げる。１点目は他の委員からも指摘があるところであるがアンケートの表現についてである。「感じる」という表現の質問が散見されるが、意識を尋ねることは非常に難しいので、「～した」などの行動ベースの質問に変更することも検討していただきたい。

２点目は１万人アンケートについてである。対象人数をどうするかという問題はあるが、市民の全般的傾向を確認する意味では意義はある。加えて、特に福祉分野においては当事者の声を拾うことが重要であるので、地区別・男女別・年齢別のクロス分析に加えて、障害を持つ方や子育て世帯などの属性に焦点を絞った分析も必要なのではないか。

政策企画課長　主観指標をどう捉えるかという点について、従来からある１万人アンケートを基本に考えてきたが、ご指摘のとおり、全体的なトレンドを捉えることはできるものの、ポイントを絞っても有効に使えるデータが採れているかというと疑問がある。また、市が行っている各分野での調査でより詳細な情報を集めているが、政策評価というスケールと合致するとは言いがたい。

いずれにしても、国の調査や市が行っている他の調査等を取り込んでいけるか、先々は検討していくことが必要。

岡 本 委 員　資料２において、①～⑤まで分類して、個別の意見が並んでいるが、この構成そのものが次の失敗を予感させる。すなわち、政策評価制度の構築においては、制度設計（①）を行う際に、どのような分析（⑤）を行うことを目的として、アンケート（④）でどのような基礎情報を集めるのか、またアンケートの中でどのような指標（③）を設定するのかということが、すべて一連の流れの中で決まるものである。一旦アンケートを実施してしまったら、調査をやり直すことは事実上困難であり、事前に十分な検討を行って上で必要な情報を網羅できるように調査票を設計することが重要。

政策企画課長　①～⑤までの分類が本来は一連の流れの中で決定されるべきものであることは認識しているが、今回の部会の中では、見直す上での課題を洗い出すことに注力せざるを得ないという考えから、このような資料構成とさせていただいている。

ご指摘を踏まえて、同じ轍を踏まないように継続性を持って取り組んでまいる。

岡 本 委 員　厳しい言い方をしてしまったかもしれないが、少なくとも「④アンケート」と「⑤分析」は順序が逆のほうが良い。アンケートは性質上、質問の項目が増えるほど回答数が低下し、精度が落ちていってしまう。アンケートを行う前に何を分析したいのかということについての十分な検討があってはじめて、その後のアンケート設計の技術的な段階に入っていくことができる。

また、１万人アンケートの標本数には形式的な意味はあるのかもしれないが、統計上の意味はさほどない。男女別、年齢別、区別等のクロス集計をかけても母集団が推定できる最低限の数が確保できていればよい。

芦 沢 委 員　直近の１万人アンケートでは調査票を１万人に配布して回答数が約 3,800 人と聞いている。この場合、ある選択肢を 50%の人が選択した場合の誤差は(99%確率で)±2 ポイント、10%の人が選択した場合の誤差は±1 ポイント強であり、少数者の選

択率における誤差割合が大きくなる。クロス集計をかけていくと更に誤差は大きくなる。以上を踏まえて調査人数を設定していく必要がある。

山田部会長　①から⑤までの分類については、事務局の説明のとおり、様々ある意見をお話しいただくという中で、グルーピングを行う必要があったと考えている。しかし、「④アンケート」と「⑤分析など」は一体のものとして分類したほうがよかったのかもしれない。いずれにしても、議論を進める上での便宜的な処理であるので、ご了承いただきたい。

事務局より「⑤分析など」について、説明。

河野委員　金谷委員からの「Ａ～Ｅ」をそのまま出すのは誤解を生む恐れがあるという指摘に対しては、事務局から既存の制度を覆すことはできないとの回答であった。しかしながら、現在の制度のもとでも評価原案の「評価の理由・説明」や「今後の方向性」の記載内容を見直すことで、市民から見ても評価内容が誤解のないものとなるよう、まちづくりが進んでいくことが実感できるような表現にしてもらいたい。

芦沢委員　別添１の No.19 で指摘しているように、目標値設定の高さがまちまちであることが評価を左右している可能性があるので、目標値の挑戦度合(基準値に対する目標値の伸率)も併せて示すと良いのではないか。

政策企画課長　評価原案の記載内容についてご指摘をいただいた。行政側としても、これから取組みが進んでいくものもあるので、表現を見直しさせていただきたい。

岡本委員　阻害要因の分析に関しては、今回の制度には目標値の設定をはじめとして多岐にわたる問題があることから難しい面もあるが、他団体との相対的な比較や経年の比較を行うことができる指標に関しては追加の検討が可能と考えられる。また、追加の分析が難しいものは職員の意欲低下を招くことがないよう、文言表現の中で対応ができるのではないか。

政策企画課長　ご指摘は各所管等へ周知を図ってまいる。また、誤解を招かないようにということが肝要であるので、適切に対応する。

山田部会長　政策評価シートの記載について、全体的に目標の達成状況の記述が中心となっている点が気になる。今回は中間評価であるので、機械的に結果を評価するということよりは、表現は悪いかもしれないが、あいまいな部分があってもよい。市の施策に対して影響を与える要因は多岐にわたっており、すべてをコントロールすることは事実上不可能であるので、説明責任を果たすことが重要。また、「説明責任」の一態様として「弁明する責任」もある。この点はぜひとも各所管部署にお伝えいただきたい。

松嵜委員　これまで各委員からも指摘があったとおり、分析を行うことは重要で、その際にクロス集計を行うことは重要である。

しかしながら、資料２にあるような、政策投入の効果を測る際に一部地域に絞ってアンケート調査等を行うことについては、慎重に検討を行う必要があり、なぜ一部地域に絞ったのかという理由を説明していかなければならない。

政策企画課長　ご指摘のとおり、施策の実施にあたっては、対象とする者または場所があり、投入した費用に対する効果を測ることは必要と認識している。例えば、ある地域に施設整備を検討している場合には他のケースとの比較検討を行うなど、様々な分析を

行っていかなければならず、その中でどのように説明していくのかは今後の課題であると考えている。

（4）その他

（事務局）今後の審議の進め方等について説明。

－閉会－