

博士 学位論文

# 自治体評価における実用重視評価の可能性

---

-評価結果の報告方法と評価への参加に着目して-

京都府立大学大学院 公共政策学研究科  
公共政策学専攻 博士後期課程  
817721001 池田 葉月

## 目次

序章 .....	1
第 1 節 本研究の目的 .....	1
第 2 節 本研究の対象 .....	2
第 3 節 研究の背景 .....	10
(1) 政策を評価することの必要性 .....	10
(2) 筆者の問題意識 .....	12
第 4 節 本研究の意義 .....	14
第 1 章 自治体評価の制度と課題 .....	17
第 1 節 自治体評価の制度と課題 .....	17
(1) 評価制度の概要と特徴 .....	17
(2) 自治体評価の課題 .....	19
第 2 節 評価の利用について .....	21
(1) 政策評価論における議論 .....	21
(2) 評価結果の利用と政策過程 .....	24
(3) 自治体評価における政策の改善への評価結果の利用 .....	26
第 3 節 評価結果の利用を考える上での留意点 .....	28
第 2 章 自治体評価の負担感とイメージの関係-兵庫県宝塚市の行政職員に対するアンケートから- .....	30
第 1 節 背景 .....	30
第 2 節 負担感に関する先行研究 .....	31
(1) 政策の評価に関わる行政職員の負担感 .....	32
(2) 負担感に関する先行研究の現状と疑問 .....	36
(3) 負担感に関する研究と心理学 .....	37
第 3 節 調査のデザイン .....	39
第 4 節 分析結果 .....	40
(1) 宝塚市の行政評価のイメージ .....	40
(2) 行政評価に関する業務の負担感 .....	45
(3) 行政評価のイメージと負担感の関係 .....	46

第 5 節 今後の課題と可能性 .....	50
第 3 章 地方自治体における評価結果の報告の現状と改善の可能性 .....	52
第 1 節 行政職員と評価結果の関係 .....	52
(1) 本章で使用する用語と本章の対象について .....	52
(2) 行政職員と評価結果の関係 .....	56
第 2 節 評価結果の報告に関する先行研究 .....	59
(1) 自治体評価における評価結果の報告に関する先行研究 .....	60
(2) 評価結果を効果的に報告することの必要性・重要性 .....	61
(3) 評価結果を効果的に報告するための具体的な方法 .....	63
第 3 節 地方自治体における評価結果の公表方法 .....	69
(1) 調査のデザイン .....	69
(2) 調査結果 .....	71
第 4 節 地方自治体の外部評価における評価結果の効果的な公表方法の可能性 .....	73
第 5 節 評価結果の報告方法を工夫する上での課題 .....	75
第 4 章 業績測定を中心とする評価制度への実用重視評価の導入可能性 .....	77
第 1 節 本章の背景 .....	77
第 2 節 業績測定と実用重視評価 .....	78
(1) 業績測定 .....	79
(2) 実用重視評価 .....	80
第 3 節 業績測定を中心とする評価制度への実用重視評価の適用可能性 .....	84
第 4 節 評価結果の報告 .....	87
(1) 評価の過程において評価結果を報告する主体と利用する主体の関係 .....	88
(2) 実用重視評価における評価結果の報告 .....	90
(3) 業績測定を中心とする評価制度における評価結果の報告方法 .....	92
第 5 節 評価の過程への想定利用者の参加 .....	93
(1) 実用重視評価における想定利用者と評価の過程への参加 .....	93
(2) 業績測定を中心とする評価制度における想定利用者と評価の過程への参加 .....	97
第 6 節 小括 .....	101

第 5 章 自治体評価における業績スタットの可能性 .....	103
第 1 節 背景 .....	103
第 2 節 業績スタットに関する先行研究の状況 .....	104
第 3 節 アメリカ合衆国の地方政府における業績スタット .....	106
(1) 業績スタットの歴史と展開 .....	106
(2) 業績スタットを実施する上での重要な点 .....	109
(3) 業績スタットを実施する上で注意すべき点 .....	113
第 4 節 業績スタットの効果と自治体評価における可能性 .....	115
(1) 業績スタットの効果 .....	115
(2) 自治体評価における業績スタットの可能性 .....	119
第 5 節 今後の課題 .....	123
第 6 章 日本における業績スタット .....	124
第 1 節 業績スタットの概要 .....	124
第 2 節 日本における業績スタットの 4 つの事例 .....	126
(1) さいたま市のさいたまシティスタット、いわつきスタット .....	128
(2) 東京都豊島区のシティスタット .....	132
(3) 富山県氷見市の HimiStat .....	134
第 3 節 考察 .....	136
第 4 節 事例の検討を踏まえた業績スタットの可能性 .....	140
第 7 章 評価結果の効果的な報告の自治体評価における実践 .....	142
第 1 節 背景 .....	142
第 2 節 京都府宇治田原町：行政評価ヤングレビュー会議 .....	144
(1) 宇治田原町の評価制度とヤングレビュー .....	144
(2) ヤングレビューの報告書 .....	145
第 3 節 京都府南丹市：定住促進関連事業の実用重視評価によるプログラム評価 .....	150
(1) 南丹市の評価制度 .....	150
(2) 集落の教科書作成の評価を実施した背景と目的 .....	150
(3) 報告書 .....	152

第4節 今後の課題.....	153
終章.....	156
第1節 本研究の総括と業績測定を中心とする評価制度のその他の課題.....	156
第2節 評価への参加と評価結果の報告方法の重要性の関係.....	159
参考文献、参考ホームページ.....	167
資料	

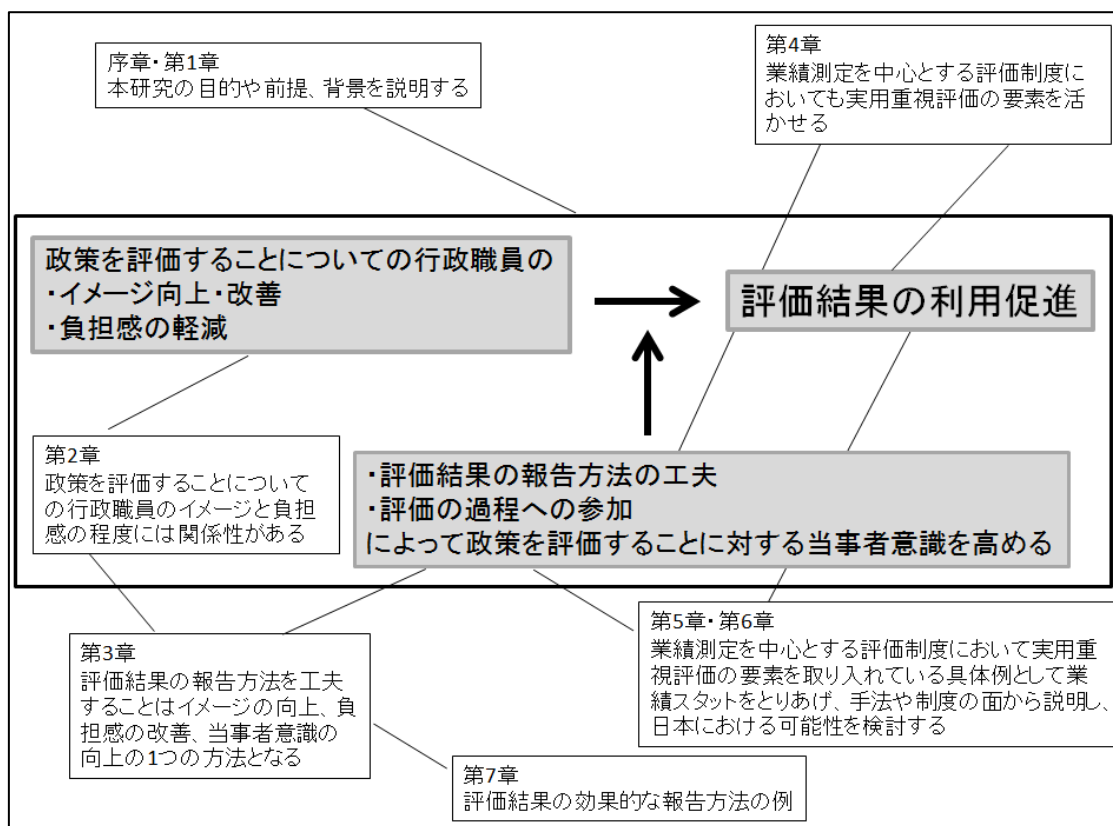
# 序章

## 第1節 本研究の目的

本章では、本研究全体に共通することや前提となること、研究の背景を説明する。まず、本研究の目的を説明し、全体像を示す。次に、本研究が対象とするものと使用する用語を説明する。また、研究の背景として、地方自治体において政策を評価することの必要性を改めて確認し、そこから筆者の問題意識と本研究の意義、オリジナリティを説明する。

本研究では、業績測定を中心とする評価制度において評価結果の利用を促進するためには、政策を評価することについての行政職員のイメージ向上や負担感軽減が重要であることを述べる。政策評価論において評価結果の利用促進は課題の1つであるとされており、その改善に関する研究は長年取り組まれてきた。それらの先行研究においては評価結果の利用を促進する方法や要素に関する議論が主になされている。しかし本研究は、具体的な方法や要素の前に考えるべきことがあるのではないかという問題意識に基づいている。つまり、政策を評価することについての行政職員の認識や捉え方、イメージ、政策の評価に取り組む姿勢、評価結果として何をどのように受け取るかといったことを考慮することなく、評価結果の利用を促進するためにはどうすればよいかということを考えても実際の利用にはつながりにくいのではないかということである。そこで本研究では行政職員を想定利用者とし、評価結果の利用を促進するためには政策を評価することについての行政職員のイメージを向上させることと負担感を軽減することが重要であり、そのためには実用重視評価 (Utilization-Focused Evaluation) の要素を活かして評価結果の報告方法を工夫することと、評価の過程に行政職員を参加させることによって評価に対する当事者意識を高めることが1つの方法となり得ることを述べる。また、その事例の1つとしてアメリカ合衆国の地方政府で実施されており、その成果がアメリカ合衆国以外の国でも注目されている業績スタット (PerformanceStat) をとりあげる。本研究の構成と展開を図示したものが図序-1である。

図序-1 本研究の構成と展開



(出所)筆者作成

## 第2節 本研究の対象

本節では本研究が対象とするものと使用する用語について説明する。なお、本節では本研究全体に共通するものを中心に説明し、必要に応じて各章においても説明する。本研究では行政が実施している取組み全般を指して政策としており、「政策－施策－事務事業」という階層の最上位を指しているわけではない。評価対象の単位として区別する際には施策、事務事業とする。本研究では、評価とは満たすべき基準を満たしているかどうかを確認し、その結果に応じてよりよい方向に改善したりさらに推進したりすることという意味で使用する。つまり政策の進捗状況が順調ではない原因を明らかにし、改善の方策を立案することに重点を置いている。ただし評価には、政策の改善のための評価以外にも様々なものがある。第1に、評価研究であり、これは政策がもたらした社会への影響であるインパクトを探り、問題の原因を考えるための基礎資料として客観的なデータを収集し、分析するという一連の作業である（山谷 1997、p.47；山谷 2012、p.22）。第2に、明らかにしたイ

ンパクトを用いてコスト・パフォーマンス評価を行い、拡大や縮小、廃止などの意思決定の材料を提供するという評価である。これは政策がもたらした社会への影響であるインパクトを貨幣価値に換算した社会便益と政策の実施にかかった費用を貨幣価値に換算した社会費用の差を計算するというものである（龍・佐々木 2010、pp.105-106）。また、社会便益と社会費用から行政機関が成果をあげたかどうかを明らかにし、政策実施担当者である行政職員の責任を立証することを特に目的とする判決型政策評価という分類もある（窪田 2005、pp.20-22）。第 3 に、同じ活動をより少ないコストでできないかを重要な課題として活動の効率性や生産性を評価し、組織のマネジメントを行うというものもある（山谷 2012、p.22）。また、評価対象の政策がどのような分野のものであるかという観点からその分野に最適な評価手法や評価制度を検討する分野別評価の研究も盛んである。しかし本研究では、教育や保健福祉、環境、公共事業、開発援助などの特定の分野の政策ではなく、1つの評価制度の下で分野に関わりなく全ての政策を対象とする評価を扱う。

本研究では、地方自治体の企画課などの企画系の内部管理部署が事務局となって全庁的に制度化している政策の評価制度を対象としており、それを自治体評価とする。行政評価、事務事業評価、施策評価などを用いている場合は、個別の評価制度を指している。府省ではなく地方自治体の評価制度を対象とするのは、地方自治体にとって政策の評価を行うことは義務付けられているものではないため、制度設計を自由に考えることができる。つまり、どのような評価手法を用いるのか、誰が評価するのか、評価結果をどの程度どのように利用するのかなどを自由に考えることができる。そのため、どのような評価制度にすることがより効果的なのかを研究することの重要性は高いと言える。また、地方分権改革に伴って活動や責任の範囲が拡大され、地方自治体も政策形成の主体として大きな役割を期待されるようになっている。さらに、最近では地方創生においても各地域の特徴を活かして自律的かつ持続的な社会を創ることが目指されるなど、地方自治体も政策を作ることが求められている。このようなことから、実施した政策を評価することは現在の政策の改善や今後のよりよい政策形成につなげ、アカウンタビリティ（説明責任）を果たすことは重要である<sup>1</sup>。自治とは自らの判断に基づいて行動し、その結果に関する情報を得て誤りを修正できる力であるとされており（村松 1998、p.165）、実施した政策を評価して改善していくことは地方自治体にとって重要であると言える。

---

<sup>1</sup> 評価論ではアカウンタビリティという用語を用いるが、行政の実務においては同じ意味で説明責任という用語を用いる場合が多い。そのため、本研究では「アカウンタビリティ（説明責任）」と表記する。



自治体評価のうち、自己評価と外部評価を組み合わせて実施している、または外部評価のみを実施している制度を対象としている。企画課などの企画系の内部管理部署が事務局となって制度化し、全庁的に実施しているものを対象としているため、自己評価とは個別計画の進行管理や、個別計画の策定・更新時に担当課が実施している評価ではなく、全ての部署を対象として共通の評価表を用いて実施するものを指している。施策・事業の担当課で評価対象の政策を担当している職員自身が行う評価を自己評価、管理職や幹部職員、事務局の職員が自己評価に対して行う評価を内部評価とする。また、外部評価とは学識経験者や地域の団体の代表者、市民などの行政外部の主体で構成される組織による評価を指しており、一般的に外部評価委員会や行政評価委員会と呼ばれるものである。

また、地方自治体の評価制度の中でも外部評価を含む制度を対象とするのは、外部評価を取り入れることが評価制度を適切に機能させるためには必要だからである（窪田 2018、pp.2-3）。自己評価に対しては、客観性に欠ける、甘い評価になりがちであるという批判があり、その批判は一定の説得力を持つ（窪田 2018、p.3）。そのため、自己評価のみの制度ではなく自己評価と外部評価を組み合わせて実施している制度と、外部評価のみを実施している制度を対象とする。外部評価のみを実施している場合は自己評価の段階が存在しないことになるが、多くの場合は評価対象を説明する資料を作成したり評価表に類似する資料を作成したりしており、自己評価に類似する作業は存在している。外部評価のみの場合は全ての政策を対象にすることは時間やコストの点から困難であるため、評価の対象となる政策の数は異なるが、実施している作業としては共通点も多いと言える。

本研究は評価結果の利用という課題をとりあげており、評価の利用に関する議論においては過程の利用と結果の利用を区別する場合もある。過程の利用という概念が用いられるのは政策を評価するという行為自体に価値を認める場合であり、エンパワメント評価がその典型例である<sup>2</sup>。しかし本研究では、第4節で述べるように、政策過程に含まれる段階の1つであり、評価は政策形成のためのツールであると位置付けているため、結果の利用を対象とする。また評価結果の利用とは、評価結果に基づいて政策の有効性や費用対効果がより高まるように改善することや、必要性がなくなっていることが明らかになった政策を終了することを意味している。

---

<sup>2</sup> エンパワメント評価とは、改善と自己決定を促進することを目的として利害関係者に計画策定とその実行、自己評価を評価するためのツールを提供し、計画と管理体制の一部として評価を組み込むという評価理論である（フェッターマン 2014、pp.13-16）。教育や福祉、医療、国際開発などの分野で用いられることが多い。

評価結果の想定利用者を行政職員としているが、これは施策・事業の担当課の職員を指しており、区別する際には事務局の職員、施策・事業の担当課の職員とする。評価結果の想定利用者としては行政職員以外にも議員や市民など様々な主体が考えられる。本研究で行政職員を対象とするのは、行政職員は評価の対象となっている政策について多くの情報を持っており、よく知っているため（大森 1987、p.313）、評価結果を利用して政策を改善することに取り組みやすい立場にあるからである<sup>3</sup>。また、事務事業の現場にはデータが豊富にあり、分析や判断をしやすいという環境も他の想定利用者とは異なると言える（松崎 2019、p.57）。実用重視評価において想定利用者とは評価の過程または結果から学習したことを仕事に活かす意思と権限、能力を持った個人または団体のことであるとされており（International Development Research Center 2012, p.1 ; Patton 2008, p.37）、想定利用者の概念を重視する実用重視評価における考え方も合致する。

政策を評価することについての行政職員のイメージに着目するのは、評価結果の利用と並んで課題の1つとされている負担感とも関連する重要な要素だからである。負担感とは政策を評価することについて行政職員が持っている否定的な認識であり、イメージをプラス・マイナスで表すとマイナスであり、感情などの主観的な要素に基づくイメージを持っているほど負担感が大きいという傾向が見られる（池田 2019b）。また、評価制度がよりよいものとなっていかどうかということには評価に取り組む者の考え方や姿勢が大きな影響を及ぼすとも指摘されており（西出 2019、p.1）、重要な要素の1つであると言える。行政組織には評価を忌避する傾向があり、慣れとルーティン化によって評価に関する業務を作業としては遂行していても自己評価に基づく自己改革に自主的には取り組まないという傾向も指摘されている（大森 1987、p.310; 金井 2010、pp.220-223; 山谷 1997、p.29）。これは評価した結果、所期の目標を達成したことが判明したとしてもそれは当然のことであると考えられ、達成できなかったことが判明すれば、責任が問われるという心配が生じることによるものである（大森 1987、p.310）。そのため、評価結果は計画の不備、執行上の無駄や非効率、担当者の怠慢や無能さを点検し批判するために使われるものになるのではないかと捉えられ、問題点を発見し、改善していく上で有効な情報であると捉えられることは少ないとされている（大森 1987、p.310）。しかし、本研究が対象としている自

---

<sup>3</sup> 大森（1987）は出版されてから時間が経過している。しかし、特定の地方自治体に限定せずその業務や職員の実態を扱った研究は少ないこと、比較的新しい類似の文献である金井（2010）からも共通する部分はあると考えられること、評価に関する部分については筆者が複数の地方自治体の外部評価委員会を継続的に傍聴してきた経験から概ね同様の傾向が現在も見られると判断して使用している。

治体評価は業績測定を中心とする評価制度であり、自己評価を中心とする制度であるため行政職員が果たす役割が大きい。外部評価については、社会など組織の外部に対して自己評価の客観性や正確性を担保することが一般的には最初に挙げられる目的である。しかし、外部評価は一般的に自己評価に基づいて実施されており、自己評価の妥当性を確認することや改善に向けた外部の視点からの意見やアイデアを得ることも目的とされている。また、自治体評価における外部評価は外部の評価専門家に完全に委託して実施される場合は少なく、行政職員も一定の関わりを持っている場合が多い。施策・事業の担当課の職員の関わり方や程度は制度によって異なるが、事務局の職員の関わりは大きく、事務局を通して施策・事業の担当課にも評価結果がフィードバックされることが期待されている。さらに、地方自治体自身が外部評価の目的として挙げているもののうち最も多いのは評価の客観性・公平性の確保（472 団体、94.8%）だが、専門的知見の活用（314 団体、63.1%）や住民のニーズの把握（304 団体、61.0%）、職員の意識改革（288 団体、57.8%）、内部評価の妥当性の検証（289 団体、58.0%）も目的とされている。このことから、社会に対して客観性を担保するだけでなく、行政内部においても外部評価の結果を利用していくことが想定されていると言える（総務省自治行政局市町村課行政経営支援室 2017、p.3）<sup>4</sup>。そのため、外部評価も含めて行政職員がどのような認識で評価に取り組むかということは重要な要素の 1 つであると言える。

本研究では実用重視評価の要素を活かして評価の過程に想定利用者である行政職員を関わらせ、評価結果の報告方法を工夫することによって行政職員の当事者意識を高めている事例の 1 つとして業績スタットをとりあげる。行政機関の長や幹部職員と評価対象の政策に関係する全ての責任者が出席して定期的かつ頻繁に会議を開催し、データに基づいて議論し、政策の改善と目標の達成を目指すリーダーシップとマネジメントのための戦略である（Behn 2008b, pp.206-207 ; Behn 2014, p.27）。業績スタットはデータに基づく議論を行い、その過程で明らかになった問題への対応策を議論し、それが確実に実行されるようにしているという点が特徴である。それによって評価結果の利用と政策の改善の実現可能性を高めている。このように業績スタットにおいて用いられている手法は業績測定である

---

<sup>4</sup> 本研究では総務省自治行政局市町村課行政経営支援室による地方公共団体における行政評価の取組状況等に関する調査の結果を使用している。この調査は全ての地方自治体を対象として 2002 年から 3 年に 1 回実施されているものである。総務省のホームページで地方自治体の規模別に調査結果をまとめたものと都道府県と政令指定都市、市区町村（都道府県別）の単位で個表が公表されている。また、本研究で用いている数値は評価制度を導入していると回答した 1099 の自治体のうち各項目に該当する地方自治体の割合である。都道府県、指定都市、市区町村の区別はしておらず、全団体の合計である。

ため、業績測定を中心とする評価制度である自治体評価においても役立つと考えられる。

業績スタットは、業績測定を中心とする評価制度をより有効に機能させるものの1つであると考えられるが、業績測定に関連するもの、あるいはその一部として他にもベンチマーキングやロジックモデルなども注目されるものである。ベンチマーキングとは、改善が必要な領域に現実的な目標を設定し、改善のための最適な手法を選択するために優れた組織と比較するという手法である (GAO, T-GGD, and AIMD 1995, p.9)。ある地域のビジョンを具体化するために設定された指標や目標を指す場合もある (古川・北大路 2002, p.59)。ベンチマーキングは 1980 年代にアメリカ合衆国の株式会社であるゼロックスで初めて導入され、民間企業で盛んに用いられていた (GAO, T-GGD, and AIMD 1995, pp.10-11)。ベンチマーキングは業績測定と組み合わせて用いるのが最適であるとされており (GAO, AIMD, and GGD 1995, p.4)、業績測定の代表的なテキストにおいても得られたデータを分析する際の方法の1つとしてベンチマークと比較することが挙げられている (ハトリー 2004, pp.137-149)。行政では 1987 年に導入したオレゴン州の例が有名である。オレゴン州ではオレゴンシャインII というビジョンを設定し、それに基づいて 3 つの目標と 92 の指標を設定した。この指標がベンチマークと呼ばれており、行政の業績をわかりやすい指標の形で市民に対して公表した点などが注目されている (上山 1998, pp.40-44)。

日本の地方自治体におけるベンチマーキングの事例としては自治体財政健全化法に基づく財政健全化政策、自治体ベンチマークシステム比ベジョーズ、全国都市改善改革実践事例発表会、龍ヶ崎モデル、都市行政評価ネットワーク会議、関西ベンチマーキング・コンソーシアム、三重県モデルなどが挙げられている (後藤 2013, p.30)。これらの中では都市行政評価ネットワーク会議による取組みが参加した地方自治体の数も多く、他の事例よりも発展していると言える。しかし、数年で終了しているものや現状がわからないものも含まれており、広く普及したとは言えない。また、最近では地方創生との関連でとりあげている研究も存在するが (熊倉 2015)、ベンチマーキングを扱う研究は少なくなっていると言える。

ロジックモデルとは政策を実施するために必要な資源と活動、アウトプット、実現を目指す変化や結果の関係がどのような構造になっているかを説明し、共有するための体系的で視覚的な方法である (Kellogg Foundation 2004, p.1)。ロジックモデルはアメリカ合衆国連邦政府の国際開発庁が 1960 年代後半に作成したものが最初だが、頻繁に利用されるようになったのは結果重視のマネジメントと業績の測定が強調されるようになった 1990

年代後半以降であるとされている (McLaughlin and Jordan 2010, p.55)。ロジックモデルの目的は関連する一連の事柄のロードマップを利害関係者に提供することであり、視覚化されることで、人材や資金がどの程度投入され、それらは目標の達成や政策の改善に寄与できるのかを理解しやすくなる (Kellogg Foundation 2004, pp.3-5)。

日本では 2003 年に農林水産省の農林水産政策情報センターがケロッグ財団のロジックモデル策定ガイドを翻訳するなど早くから関心が持たれており、府省は引き続き高い関心を持っていると考えられる (財務省総合政策研究所 2016 ; 農林水産省 2017a ; 農林水産省 2017b ; 文部科学省 2016 など)。しかし、地方自治体の評価制度において指標設定のためにロジックモデルを実際にきちんと描くことを求めるのはハードルが高く、少数の成功事例を除けば過去に導入していても数年で終了しており、継続的に取り組んでいる例は少ないとされている (小野 2016, p.12 ; 児山 2016, p.14)。最近の研究でも、どのようにして導入すべきかを検討しているものもあるが (佐藤 2017)、現在では、評価研修において指標の設定に関する内容を扱う場合にその考え方を説明し、実際に作成してみるという形で扱われることが多いと言える (小野 2018 ; 茂木 2016 など)。

詳細は第 5 章で述べるが、業績スタットはアメリカ合衆国の地方政府で顕著な成果をあげており、現在も継続して実施されている。また、業績スタットはデータの示し方や評価の過程への行政職員の参加などにおいて想定利用者について考慮しており、評価から評価に基づく政策の改善までつながっているという点がベンチマーキングやロジックモデルとは異なる点であり、政策の改善のための評価を考える上では重要な特徴である。さらに日本では、業績スタットは業績測定を中心とする評価制度の改善策としてだけでなく、オープンデータや EBPM (Evidence Based Policy Making : 証拠に基づく政策立案)、これからの行政や政府のあり方などとの関連でも注目されている (ケトル 2011 ; ニューサム 2016)。しかし、日本で業績スタットを総合的かつ詳細に紹介している先行研究は少ない。そのため、まったく同じ形で導入するかどうかは別として、知っておくことは重要である。また、行政においても情報をわかりやすく示すという取組みはこれまでもなされている。例えばイラストや図を使って概要を説明するポンチ絵などはよく使用されるし、地方自治体では広報誌など市民への情報発信に力を入れている場合も多い。そのような中で、業績スタットをとりあげ、データの示し方や評価結果の伝え方に着目するのは、業績測定を中心とする評価制度を効果的に運用していく上で役立つと考えられるからである。つまり、業績測定においては指標を用いて測定し、測定した結果得られたデータの分析に基づいて

成功または失敗の原因や改善策を検討することが中心となるため、データを効果的に説明することの重要性は高いと言える。また、従来の工夫はデータを説明するという点において特に工夫しているわけではないし、政策の評価に関する部分ではそのような工夫は取り入れられていないことが多い。そのため、業績スタットにおいてどのように工夫されているのかを知ることは意味があると言える。

業績測定を中心とする評価制度をより有効なものにしていくための方法としては、他にも行政職員を対象とする研修や外部評価において市民の意見を取り入れることなど重要な論点はある。しかし、本研究では、評価結果を利用しやすい立場にあり、他の主体に比べてその能力と権限も備えているとされる行政職員を想定利用者とし、自己評価の改善を重視している。そのため、業績測定を中心とする制度であり、行政職員を評価結果の想定利用者として評価結果の利用とそれによる目標の達成や政策の改善を目指している業績スタットをとりあげる。本節で説明した用語とその意味をまとめたものが表序-1である。

**表序-1 本研究で使用する用語とその意味**

用語	意味
政策	行政が実施している取組み全般。
施策、事務事業	評価対象の単位として区別する際に使用する。
評価	満たすべき基準を満たしているかどうかを確認し、その結果に応じてよりよい方向に改善したりさらに推進したりすること。
自治体評価	地方自治体の企画課などの官房総務系の内部管理部署が事務局となって全庁的に制度化している政策の評価制度。
行政評価、事務事業評価、 施策評価	実際の評価制度の名称。
自己評価	全ての部署を対象として共通の評価表を用いて実施するも評価のうち、施策・事業の担当課で評価対象の政策を担当している職員自身が行う評価。
内部評価	管理職や幹部職員、事務局の職員が自己評価に対して行う評価。

表序-1 続き

用語	意味
外部評価	学識経験者や地域の団体の代表者、市民などの行政外部の主体で構成される組織が自己評価・内部評価を踏まえて行う評価。あるいは自己評価・内部評価は実施していない場合に単発で実施する評価。
評価結果の利用	評価結果に基づいて政策の有効性や費用対効果がより高まるように改善することや、必要性がなくなっていることが明らかになった政策を終了すること。

(出所)筆者作成

### 第3節 研究の背景

本節では、政策を評価することの必要性について政策評価論、政府の失敗、政策過程との関係という3つの観点から確認する。その上で、筆者の問題意識を説明する。

#### (1) 政策を評価することの必要性

政策評価論では、アカウンタビリティ（説明責任）の確保、マネジメントへの貢献、専門分野への知的貢献のために評価が必要であるとされている（山谷 1997、pp.67-76；山谷 2012、pp.21-24）。第1に、アカウンタビリティ（説明責任）とは人や組織、政策がよい状態にあるか、満たすべき基準を満たしているかを判定し、社会に直接報告することを求める責任である。この責任を果たすために政策を評価し、目的の達成状況や、効果、有効性を明らかにする。第2に、マネジメントへの貢献とは政策の進捗状況や効果の発現状況、これらを阻害する外部要因などを明らかにし、内容や運営の方法といった側面から政策を改善するために評価を行うということである。第3に、専門分野への知的貢献とは政策を評価することによって得られた情報を各分野で検討されている課題を考える材料として提供するために評価を行うということである。

政府の失敗や政策の失敗を発見あるいは抑止することで政策の質を改善するために評価が必要であるという考え方もある。公共部門では市場部門のような競争原理が働かず、政府の失敗が生じる。そのため、必要性の乏しい政策や非合理的で有効性の低い政策、時間や人員、資金の使い方が非効率的な政策、利害関係者の合意を過度に重んじる政

策、創意工夫に欠け先進事例の模倣に終始している政策などが生み出されがちであり、かつ終了されにくいという傾向がある。このような状況を発見あるいは抑止するために必要性と有効性、費用対効果といった観点から評価し、政策を改善していくことが必要であるというのが政府の失敗からの考え方である（窪田 2018、p.2）。また、政府の失敗と類似のものとして政策の失敗がある。政策の失敗とは資源の浪費が生じることであり、評価することで資源の浪費を減らすことができ、それが政策の質向上につながるとされている（長峯 2014、p.90）。

政策の実施過程に関しては、評価ではないが共通する部分もある管理の必要性が従来から述べられていた。行政における管理機能とは、行政が社会の変化に適切に対応していくために、自己点検と再調整を継続的に行い、目的達成や役割遂行につなげていく機能である（大森 1987、p.249；西尾 1995、p.43）。具体的には、必要性が低下している、あるいは有効性や費用対効果に問題がある領域や部門に対して配分する資源を縮減する圧力を効果的にかけるとともに、利用可能な資源を最大限有効に配分する仕組みと手法を開発して運用していくことが必要とされている（大森 1987、p.255）。また、管理が適切に行われているかどうかは政策の有効性に影響を及ぼすため、管理のための制度や手法についても常に見直し、改善していく必要があるとされている（大森 1987、p.249）。このように、管理の必要性については従来から指摘されており、特に現場の管理者は進行管理を行ってきた。進行管理とは計画どおりに進捗しているかどうかをチェックし、遅れがあればその原因に対処することであり、過程の評価にあたるとも言える（真山 1998、pp.55-56）。しかし、管理機能に期待されていることは問題なく実施することであり、必要性や有効性、費用対効果といった視点はない。つまり、従来の行政組織には評価という視点がほとんどなかったと言える。そのため、評価制度を導入することで行政職員は政策の目的を改めて確認する機会を持つことになり、自らの業務の成果に目を向けることを求められるようになったとされている（真山 2005、p.6）。

政策の実施を担当している行政機関は政策の問題点や対応の必要性を最も早く認識することができる立場にある（西尾 1995、p.43）。また、課題設定の発議は様々な主体が行うことができるし、実際に行われているが、課題への対応策を考え、実施することに適しているのはその政策に精通している行政機関である（西尾 1995、p.43）。そのため、行政職員が自己評価に取り組むことは政策の改善に必要であり、有効であると考えられる。この発見した課題への対応という点については政策形成過程へのフィードバックに関連してそ



の重要性が述べられている。

政策形成に必要なことの1つは、これまでの知識や経験を踏まえることである。そのためには政策過程に学習機能を組み込むという役割を果たす評価が有効であり、学習という機能を働かせるために行われるのが評価結果のフィードバックである（真山 2001、p.54・p.82）。評価は政策過程の最後の段階であり、実施された政策の有効性や費用対効果に関する情報をその政策の見直しや新たな政策形成の過程などにフィードバックする役割を果たすとされている（中村 2006、p.57）。また、評価結果を実践の場に確実にフィードバックすることは評価者の重要な役割の1つであり、様々な媒体を利用してわかりやすくフィードバックを行うことで評価結果に影響力を持たせることができるとされている（ワイス 2014、p.428）。つまり、よりよい政策形成のためには適切なフィードバックが不可欠であると言える。

## **(2) 筆者の問題意識**

本節の(1)で述べたように、政策を評価することの必要性は様々な観点から指摘されている。しかし、評価に積極的に取り組んでいる地方自治体ばかりではないし、課題も多数指摘されており、その内容にもあまり変化がない。このような背景を踏まえ、以下では筆者の問題意識と本研究の位置付けを説明する。

行政に限らず様々な組織や分野において、また個人の単位であっても実施していることを振り返って評価し、見直していくことの必要性や重要性は常に一定の関心を集めているテーマである。また、研究書だけでなく自己啓発系の文献なども多数存在しており、関心も高いと考えられる。政策の評価についても同様に必要かつ重要なことであるとされており、この点に対する反対は少ない。しかし、評価制度は当然備えているべきものとしてスムーズに導入・運用され、評価結果が利用されるわけではないのではないかと筆者は考えている。評価の課題の1つである評価結果の利用促進は、制度や手法に関係なく長年にわたって課題として指摘されている。研究の歴史も長く、利用のタイプや、利用を促進するための方法や要素に関する研究などが挙げられる。しかし、同じく課題の1つである評価についての行政職員の負担感や評価についての否定的な認識から、具体的な方法などを検討する他に、政策を評価することについて行政職員がどのように考えているのかということも重要なのではないかと考えられる。そのため、政策を評価することについての行政職員のイメージや認識を知ることや、想定利用者である行政職員への評価結果の報告方法を

工夫することには意味があると考えられる。つまり、利用の分類や方法、影響などの重要性も高いが、その前の段階について考えることも有効ではないかということである。どれほど完成度の高い制度を設計したとしても、そこに携わる人や組織が理解・納得してついでなければ制度は機能しない。逆にそこを改善するだけでも有効に機能するようになる部分もある。

政策を評価することは当然のことであると多くの行政職員、特に施策・事業の担当課の職員が認識し、積極的あるいは前向きな姿勢で取り組んでいるならば、行政職員の負担感がそれほど問題になることはないと考えられるし、評価制度が効果的に運用されている地方自治体ももっと多いと考えられる。つまり、地方自治体の規模を考慮しなければ、評価制度の導入率は61.4%だが、地方自治体の規模の大きさと評価の導入率の高さには図序-2のように関連性が見られ、規模が小さくなるほど導入率は低下していく。また、町村の導入率は非常に低く、導入状況には偏りがあると言える。過去に実施していたが廃止したという団体も85団体(4.8%)存在し、この団体数は増加傾向にある(総務省自治行政局市町村課行政経営支援室 2017、p.2)。また、負担感に関連する課題では評価に関する事務の効率化(874団体、79.5%)、評価結果の利用に関連する課題では予算編成等への利用(784団体、71.3%)、長期的な方針・計画との連携(564団体、51.3%)などを挙げている地方自治体が多い(総務省自治行政局市町村課行政経営支援室 2017、p.7)。これらのことから、評価制度は少なくとも当然に導入・運用されていくものではないと考えられる。

図序-2 評価制度の導入状況と地方自治体の規模の関係

主体	人口要件	導入団体数	導入率(%)	多い→高い
都道府県	—	47	100.0	
政令指定都市	50万人以上	19	95.0	
中核市	20万人以上	80	95.2	
市区	5万人以上	593	83.5	
町村	5万人未満	360	38.9	

(出所)総務省自治行政局市町村課行政経営支援室 2017、pp.1-2;総務省 HP(地方公共団体の区分)より筆者作成

多少の負担感はどのような業務にもあると考えられる、負担感をゼロにすることはできないし、ゼロにする必要があるとは筆者も考えていない。しかし、制度の設計や運用が適当ではないために業務の量が増加している、評価に関する知識や技術が不十分であるために業務に時間がかかったり、評価にマイナスのイメージを持っていたりするなど必要以上に負担感が高まっているような場合は軽減する必要があるし、軽減することで状況はある程度改善される。そのための方法としては様々なものが考えられるが、本研究では行政職員を想定利用者とし、評価結果の利用を促進するためには政策を評価することについての行政職員のイメージを向上させることと負担感を軽減することが重要であり、そのためには実用重視評価の要素を活かして評価結果の報告方法を工夫することと評価の過程に関わらせることによって当事者意識を高めることが1つの方法となり得ることを述べる。

#### 第4節 本研究の意義

本節では本研究の意義を公共政策学の観点から政策の評価について研究していること、実用重視型業績測定の可能性、業績スタットをとりあげることの3点に分けて説明する。

第1に、政策を評価することについて公共政策学の観点から研究していることである。政策を評価することは字句の意味通りには政策の価値を判断することであり、ある政策の価値や値打ちを計量可能な形で評価できるのであれば望ましいと政策評価論では考えられてきた。また、評価とは事実の特定と価値判断を組み合わせたものであり、どちらかが欠けていればそれは評価ではないという考え方が強調される場合もある(佐々木 2010)。しかし、そのための制度を設計して運用していく上では困難も多かったことから、評価によって政策の必要性を明らかにすること、および政策が所期のねらいどおりに機能しているかを明らかにすることを志向し、その制度化が進められてきた(窪田 2016、p.47)。

本研究では公共政策学の観点から政策を評価することを捉えているが、公共政策学では政策評価論について以下のように考えられている。公共政策学は社会の変化に伴う様々な社会問題への対応の必要性から登場した学問分野であり、民主主義政策過程のアウトプットである公共政策の質を高める方法と、そのための手段を考えることがその社会的役割である(足立 2005、p.13)。足立は公共政策学の研究領域を個別的政策および政策分野についての主要な研究領域、分野横断的な政策研究、他の様々なディシプリンの中で開発されてきた政策関連知の3つに分類している(足立 2005、pp.3-6; 足立 2009、pp.12-17)。政策評価論は、政策分析と政策デザイン、政策を評価するための一般理論や手法の研究を

行うものとして公共政策学の3つの研究領域のうち、分野横断的な政策研究に分類されている。この研究領域では個別分野の政策実務へ寄与することを目的として政策に関する一般理論やモデル、手法が研究されており、公共政策学原論を構成している（足立 2005、p.5）。この分類について窪田は、政策評価論が取り組んできた政策を評価するための理論と手法の研究が公共政策学の原論として重要なポジションを与えられ期待を寄せられていると述べている（窪田 2008、p.63）。本研究ではこのような公共政策学の立場から、政策を評価することは政策の必要性や有効性、費用対効果を確認することによってよりよい政策形成につなげるためのツールであると位置付けている。

第2に、業績測定を中心とする評価制度にも実用重視評価の要素を取り入れられることを示していることである。業績測定という評価手法は、評価制度の中心となるものではなく体系的評価に含まれる1つの要素であり、その過程で実施するモニタリングのためのものであるという考え方も有力である。また、その場合には体系的評価との違いが強調される（山谷 2012 など）。しかし、業績測定の第一人者であるハトリー（Harry Hatry）も分析や報告の段階まで考えており、その際のポイントなども示している（ハトリー 2004）。また、業績測定を中心とする評価制度として考えた場合、単なるモニタリングではないし、単なるモニタリングで終わらせないための制度設計と運用が求められる。

実用重視評価は体系的評価に適用されるものと考えられることが多い。しかし、第4章で詳述するように、パットン自身も特定の評価手法に限定はしていない。そのため、業績測定を中心とする評価制度に実用重視評価の要素を取り入れることは可能であり、業績測定や業績マネジメントに関する先行研究から、業績測定を中心とする評価制度はもともとその要素を備えていると捉えることもできる。このような点から、本研究では業績測定を中心とする評価制度においても実用重視評価の要素を活かすことができることを述べる。

第3に、業績スタットをとりあげていることである。第1節で述べたように、業績スタットをとりあげるのは、データの示し方を工夫していることと行政職員によるデータの基づく議論という業績スタットの特徴が業績測定を中心とする評価制度の改善に役立つと考えられるからである。また、第5章で詳述するが、日本の先行研究では業績スタットの有名な事例のポイントは整理されているが、業績スタットがどのようなものかという総合的な説明は少ない。そのため、本研究では業績スタットがどのようなものであるかを総合的に説明し、地方自治体の評価制度にどのように役立つのかを示す。

本研究では文献調査の他にアンケート、インタビュー、地方自治体のホームページの悉

皆調査を実施している。アンケートは兵庫県宝塚市の行政職員を対象として実施しており、評価についての行政職員の負担感と評価に関する業務の実態、評価についてのイメージ、評価結果をどの程度確認するか、どのような表現方法や媒体で確認したいかを調査した。特に評価のイメージについての調査は筆者が考案したものである。なお、アンケートの調査票は資料として添付しており（資料1から資料4）、調査結果の詳細をまとめた報告書は宝塚市のホームページで確認することができる。インタビューはさいたま市で実施し、業績スタットを導入した背景や実際の制度について調査した。また、アメリカ合衆国地方政府の業績スタットについては動画が公開されている場合があり、公開されている場合にはそれらを視聴した。地方自治体のホームページの悉皆調査では近畿地方の2府5県と227の市町村を対象として自治体評価の実施状況と評価結果の公表方法を調査した。また、地方自治体の外部評価については複数の外部評価委員会を継続的に傍聴し、実態の理解に努めてきた。

本章で説明してきた前提や背景、定義などにに基づき、本研究は次のような構成で展開していく。本研究は序章と終章を含めて9章で構成されている。序章と第1章では本研究の前提となることを説明する。第2章と第3章では、本研究で特に注目する課題である政策を評価することについての行政職員の負担感とイメージについて説明する。第4章では業績測定を中心とする評価制度においても実用重視評価の要素を取り入れることができることを説明し、課題改善の方向性を示す。第5章と第6章では、具体例として業績スタットをとりあげ、アメリカ合衆国地方政府における業績スタットを説明するとともに、日本で業績スタットに注目している地方自治体の現状を説明する。第7章では筆者が関わった評価結果の効果的な報告方法の一例を紹介するとともに、どのような工夫が考えられるか、また注意すべき点は何かなどを説明する。終章では本研究の内容を振り返るとともに、業績測定を中心とする評価制度の課題として本研究でとりあげた課題である評価結果の利用以外のものについて述べる。また、それらについて確認した上で、評価結果の報告方法は近年注目が高まっている多様な主体の評価への参加との関係でも重要であることを述べるとともに、その事例を示す。これらの章を通して、評価結果の利用を促進するためには政策を評価することについての行政職員のイメージを向上させることと負担感を軽減することが重要であり、そのためには実用重視評価の要素を活かして評価の過程に関わらせることと評価結果の報告方法を工夫することによって当事者意識を高めることが1つの方法となり得ることを述べる。

## 第1章 自治体評価の制度と課題

### 第1節 自治体評価の制度と課題

本研究では地方自治体が制度化している評価である自治体評価を対象とし、自治体評価における評価結果の利用促進について考える。そのため、本章では地方自治体の評価制度がどのような特徴と課題を持っているものなのかを説明する。地方自治体では、1990年代後半から評価制度の導入が始まり、2000年代に入ると導入が急速に進んでいった。この背景には改革派首長や熱心な行革担当職員などのキーパーソンが注目して取り組み始めたこと、不正経理問題の発覚によって行政不信が高まっていたこと、財政難から行財政改革の必要性が高まったこと、その手段として業績の測定と評価を推奨するNPM（New Public Management）が注目されていたことなどが挙げられる。以下では、このような背景で導入されていった地方自治体の評価制度の現状と課題、評価手法について説明する。また、それらの課題のうち本研究でとりあげる評価結果の利用について説明する。評価結果の利用は長年研究されてきた課題の1つだが、政策評価論においてどのような議論がなされてきたか、政策過程との関連ではどのように捉えられているのか、地方自治体において評価結果を利用するとは何を意味しており、現状はどのようなになっているのかを説明する。それによって、本研究が対象としている自治体評価と評価結果の利用という課題に関する基礎的な情報を整理する。

本節では、自治体評価の制度とその特徴を説明し、評価結果の質、アカウンタビリティ（説明責任）、評価人材の3つの観点から課題を説明する。

#### (1) 評価制度の概要と特徴

総務省自治行政局市町村課行政経営支援室の調査結果（2016年10月1日現在）に基づき、評価制度の概要を説明する（総務省自治行政局市町村課行政経営支援室 2017）。評価制度を導入しているのは1099団体（61.4%）であり、要綱に基づいて導入・運用している地方自治体が564団体（51.3%）と最も多い。評価を行う主体で分類すると自己評価と外部評価に分類できるが、自己評価のみを実施しているのが576団体（52.4%）、自己評価と外部評価を組み合わせ実施しているのが510団体（46.4%）、外部評価のみを実施しているのが13団体（1.2%）となっている。外部評価では自己評価の評価対象となっている政策の一部を評価対象にしている場合が多い（361団体、72.5%）。

評価手法は業績測定を中心とする簡易な体系的評価である（窪田・池田 2015、p.4）。これは必要性評価とセオリー評価、プロセス評価を簡略化した形で実施し、インパクト評価の代わりに業績測定でアウトカムを評価するという手法である。計画における施策や予算の単位である事務事業を単位として評価表と呼ばれるシートを作成して行う。体系的評価との違いは成果把握の手法であり、単純な業績測定との違いは必要性評価とセオリー評価、プロセス評価の要素が含まれていることである。業績測定とは事前に設定した指標を用いて測定した実績と目標値を比較してその達成状況を評価する手法である（ハトリー 2004、p.3）。この評価手法が採用された背景としてはイギリスやニュージーランド、アメリカ合衆国などで NPM の考え方や取組みが行政に導入され、注目されていたということが大きい（田中 2014、pp.24-25；本田 2006、p.9）。NPM では事後的な結果や成果が重視されるため、業績の事後的な評価が必ず実施される。ここで手法として用いられていた業績測定が評価においても中心的な手法として採用された。業績測定は比較的簡易な手法であるため行政職員自身で評価を行うことができ、同時に多数の政策を評価の対象とすることができるという点が優れている。しかし、得られる情報の正確性や客観性という点では他の手法に劣る。なお、手法については第 4 章で詳述する。

評価制度の特徴は以下のようにまとめられる（田中 2014、pp.31-34）。第 1 に、評価を実施するための仕組みを全庁的な制度として構築し、継続的に運用している。そのため、特定の分野や部門だけを評価の対象にしたり、分野や部門によって評価手法を変えたりすることは例外的である。第 2 に、評価対象として最も多いのは事務事業であり、1,052 団体（95.7%）が評価対象としている。また、ほとんど全ての事務事業を評価対象にしている場合が多い。事務事業は予算の単位である場合が多いため、機動的なフィードバックが可能になるというメリットがある。ただし、施策を対象とする地方自治体も増加してきている。施策を評価対象の 1 つの単位とすることで、個別の事務事業として適切かというだけでなく、施策を構成する事務事業に過不足はないか、施策と事務事業の関係は適切かといった視点を取り入れることができる。第 3 に、中心的な手法は業績測定であり、近年の成果志向を反映してアウトカム指標を重視するようになってきている。第 4 に、行政職員自身が評価を実施する自己評価が中心である。外部評価を導入する地方自治体も増加してきているが、評価人材が少ないという課題もある。第 5 に、評価表と呼ばれるシートを作成して評価を行っている。一般的に 1 つの事務事業あるいは施策につき A4 で 1 枚から 3 枚程度の評価表を作成するため、評価表の作成が自治体評価に関する業務全体に占める割

合は大きい。

また、国際的に見た場合の特徴としては PDCA (Plan-Do-Check-Action) という考え方を多用する傾向がある、客観性にこだわりすぎる傾向がある、C(check)から A(action)につなげるためのフィードバックとして何をするのかが不明確である、測定や記述が中心になっていて分析がない場合が多いなどが挙げられている (山谷 2016、pp.1-2)。

## (2) 自治体評価の課題

地方自治体の評価制度の課題としては様々な点が指摘されており、地方自治体自身が認識している課題として多いのは評価に関する事務の効率化 (874 団体、79.5%)、評価指標の設定 (863 団体、78.5%)、予算編成等への活用 (784 団体、71.3%) である (総務省自治行政局市町村課行政経営支援室 2017、p.7)<sup>5</sup>。以下では評価結果の質、アカウンタビリティ (説明責任)、評価人材の 3 つの観点から先行研究において述べられている課題を説明する。

第 1 に、評価結果の質の問題である、この問題には指標や目標値の質、評価対象としての適切さという問題が関係している。まず、指標や目標値の質についてである。地方自治体の評価制度は業績測定を中心的な評価手法として採用しているため、指標や目標値の重要性は高い。指標の質が低ければその業績を測定しても得られるデータは正確性や客観性に問題があるなど不適切なものになってしまう。このように指標や目標値に問題がある場合、そこから得られるデータも不適切なものになってしまう。不適切なデータに基づく評価結果は政策を改善するためのエビデンスにはならないため、評価結果が利用されないということにつながる。よりよい指標と目標値を設定するための方法としては例えば、評価表に各指標の意味や算出方法、評価基準などを詳しく説明する部分を設けたり、京都市のように「客観指標の設定マニュアル」を作成したりするなどが考えられる。

次に評価対象としての適切さについてである。これは評価対象の数が多い、必要性や有効性、費用対効果などを考えるための単位として不適切であるなどの理由から評価対象として適切ではないが、そのまま評価されている場合があるということである。自治体評価では事務事業を単位としてそのほとんど全てを評価対象としている場合が多いため、評価対象の数が多くなる結果、浅い評価になり、質も低くなる (田中 2014、p.68)。これは評

---

<sup>5</sup> 本研究では評価結果を使うことについては「活用」ではなく「利用」を用いている。ただし、総務省自治行政局市町村課行政経営支援室の調査では「活用」とされているため、ここでは「活用」としている。



評価対象が細分化されすぎている、あるいは十分に細分化されていない状態で評価対象となっている場合、義務的な業務で裁量の余地がほとんどない政策や1年では効果が出ない政策などが評価対象になっている場合など該当する。細分化されすぎていると数が多くなる、違いがわかりにくいものが複数あるなどの問題が生じる。また十分に細分化されていないと、本来は別々に評価するべきものをまとめて評価することになるため、評価が浅くなったり質が低下したりする。また、どちらの場合も適切な指標の設定など評価することが難しくなる。業務の量が多いことや難易度が高いことは負担感につながりやすい。また、評価結果の質が低いことは利用されない理由の1つであり、費用や時間、労力などかけたコストは大きいとその結果は利用されないという状況は評価を実施することの費用対効果に対する疑問も生じさせる。義務的な業務で裁量の余地がほとんどない政策や1年では効果が出ない政策を毎年の評価対象にし、他の政策と同じ評価を行うことはこれらの政策にとって最適な方法ではなく業務量の増加などにつながるため、負担感が高まる。このような政策については、義務的な業務で裁量の余地がほとんどない政策については毎年評価するが、必要性の評価のみを行い、1年では効果が出ない政策で企画立案に自主性のあるものについては効果が現れる頃に有効性を評価するという方法も提案されている（窪田 2018、pp.3-6）<sup>6</sup>。このように、評価対象となる政策の性質によって適切な評価のタイミングや方法を変えることも可能である。

第2に、アカウントビリティ（説明責任）の問題である。アカウントビリティ（説明責任）を果たすことは重要であり、目的の1つとしている地方自治体は多い。しかし、必要性や有効性、費用対効果などの規準に基づいて十分に検証されてきたのか、説明を受ける側の評価への関心は必ずしも高くないのではないかとといった疑問も指摘されている<sup>7</sup>。また、アカウントビリティ（説明責任）を確保するための作業が増え続けることにより、評価に関する業務に割く時間や労力が過剰になり、本来の業務のパフォーマンスが低下して成果が出ないというジレンマに陥っているという指摘もある（山谷 2006、p.210）。さらに、第1の問題と関連して、質の低い評価結果では説明を行っても責任を十分に果たしたとは

---

<sup>6</sup> ケトル（Donald Kettl）のように、問題の定型度によってルーティンな問題と非ルーティンな問題に分けて適切な対応策を考えるという考え方もある（ケトル 2011、pp.98-106）。

<sup>7</sup> 例えば住民等から意見を取り入れる仕組みは495団体（45.0%）が設けている（総務省自治行政局市町村課行政経営支援室 2017、p.4）。しかし、それを利用して意見を述べる人はほとんどおらず、評価結果がマスコミにとりあげられるということも非常に少ない。例えば京都市では評価制度について市民が意見を申し出ることができるようになっているが、評価制度の創設当初を除いて0件が続いている（京都市 2018b、p.35）。

言えない。

第3に、評価人材の不足という問題である（窪田 2016、p.49；田中 2014、p.68）。評価人材については質と量の両方の面で自己評価、外部評価ともに不足している。自己評価を行う行政職員については評価する上で必要な知識や技能が不足しており、評価に関する業務に時間がかかる、評価結果の正確性や客観性が低下するなどの問題が生じる。また、日本の公務員は他国に比べて量的にも少ないとされている（前田 2014 など）。外部評価を行う人材については、まず、政策を評価する上で必要な知識や技能を持った専門家という適任者が少ない。そのため、適任者ではない者が外部評価者となっている場合も多い。しかし彼らは適切な教育訓練を受けていないため、評価結果の質が低下するという問題にもつながる。

## 第2節 評価の利用について

本研究では自治体評価の課題のうち、評価結果の利用促進をとりあげる。本節では、まず評価結果の利用について政策評価論においてどのような研究がなされてきたか、政策過程との関係ではどのように考えられるかを説明する。それらを踏まえて、本研究が対象としている自治体評価では評価結果の利用とは何を指しており、現状はどのようになっているのかを説明する。

### (1) 政策評価論における議論

評価を実施するのは、その結果を何らかの目的に利用するためであり、誰がどのように評価結果を利用するのかということは重要な観点である。また、評価の利用を研究する意義の1つは評価がもたらす直接的あるいは間接的な帰結についての理解を深め、評価に関する実務の改善につなげることにあるとされている（田辺 2019a、p.1）。以下では、政策評価論において評価結果の利用についてどのように考えられてきたかを整理する。

評価結果の利用に対する関心が高まった背景には、1960年代以降、様々な社会政策が実施されていたが、それらが実際に想定されていたような効果をもたらしたのかという疑問が提起されていたことが挙げられる。そのため、アメリカ合衆国では本格的に体系的評価が本格的に実施されるようになったが、評価者などの関係者が期待したほどには利用されなかった。そのため、1970年代以降、評価結果の利用に対する関心が急速に高まった。その後、評価結果の利用に関する理論的・実証的研究が蓄積される中で、利用のタイプや

利用の予測因子などが明らかにされた（田辺 2019a, p.1）<sup>8</sup>。評価結果の利用に関する研究は多数存在するが、その中でも主要なものはパットン（Michael Patton）の実用重視評価（Utilization-Focused Evaluation）である。実用重視評価は、実施した政策を評価する必要があるという社会からの指摘や要求に対応して評価を実施しているにも関わらず評価結果が利用されないという問題を背景として考え出されたものであり、評価の有用性は評価結果が実際にどの程度利用されるかによって決まるとされている（Patton 2008, p.37）。

このような背景から、評価結果の利用については体系的評価を前提とした研究も多いが、本研究が対象としている業績測定を中心とする評価制度に共通する部分や利用できる部分もある。また、業績測定を評価手法として用いる評価制度における評価結果の利用に関する研究は行政学の分野でなされており、業績測定を実施した結果得られたデータや情報が利用されている程度や利用の予測因子に関する研究や実証研究がなされている（田辺 2019, p.6）。しかし、それらの研究においては評価の利用に関する理論は引用されておらず、利用の定義や類型に関する議論も不十分であるとされている（田辺 2019, p.6）<sup>9</sup>。

評価結果の利用には以下のような 3 つの類型があるとされている（Patton 2008, pp.102-104）。第 1 は道具的利用（instrumental use）である（Patton 2008, p.102）。評価の結果得られた情報を直接的に意思決定に利用する、あるいは問題の解決に直接的に寄与する。評価結果は次の行動とつながっており、その意味において評価結果は行動のツールである。第 2 は概念的利用（conceptual use）である（Patton 2008, p.103）。重要な立場にある人々が政策についてどのように考えるかということに評価が影響を与える。彼らは評価結果を重要なものであると捉えて真剣に考えるが、具体的な行動や決定がもたらされるわけではない。第 3 は象徴的利用（symbolic use）である（Patton 2008, p.104）。評価の過程や結果にとって象徴または修辭的な支持である。この場合、過程と結果を実際に真剣に捉える意思はない。しかし、調査や評価の結果が政治的な対話においてますます重要なものになっているに伴い、象徴的利用はより一般的に行われているものになっている。

---

<sup>8</sup> 2000 年代になると評価の影響という概念も提起された。評価の影響とは、評価の利用の概念を拡張し、評価の様々なインパクトを包括的に捉える考え方である（田辺 2019, p.1；益田 2019）。

<sup>9</sup> 業績測定を中心とする評価制度における評価結果の利用に関する、政策評価論の最新の研究としては公共図書館を事例とした実証分析が挙げられる（田辺 2019）。しかし、図書館という領域は業績測定による評価に長年取り組んでおり、統計の整備も進んでいる（田辺 2019, p.4）。また、日本では図書館法において公共図書館の評価は努力義務とされており、詳細な自己評価を独自に実施する図書館も存在する（田辺 2019, p.4）。そのため若干特殊な領域であると考えられる。

評価結果の利用はこのように類型化できるが、実際の利用の方法については政策の改善という道具的利用のような直接的な利用よりも間接的な利用の方が一般的であるとされている（ワイス 2014、p.419）。このような利用は外部からは見えにくく、効果も小さい場合が多いため、評価者は満足できないかもしれないが、重要な利用方法である（ワイス 2014、p.419）。間接的な利用については、具体的には以下の4つが挙げられている（ワイス 2014、pp.418-419）。第1は既存の認識に対する確信を強めることである。これは評価の結果指摘される問題点は既に認識されている場合も多いことによる。第2は変革を実現するために迷っている人や反対している人を説得して支持を集める材料として利用される場合である。第3は現象や評価対象への関係者の理解を促進し、啓発するという利用方法である。啓発を通じて、評価の結果得られた知見が学問に取り入れられ、一般的な知識となることが最終的な目標である。第4は政策を改革する際の指針として利用されるという場合である。ただし、これは他の3つに比べると珍しいとされている。

評価結果の利用についてはこのようなパターンがあるとされているが、利用されない理由についても研究されており、組織の特徴と、評価を実施する側と評価される側の認識のずれ、政治的制約の3点に整理できる（ワイス 2014、pp.409-415）。第1は組織の特徴である。組織は現状を満足できる適度な状態であると考え、既存の価値観や仕事の進め方に疑問を持たない傾向がある。特に行政組織は市場部門にあるような競争にさらされていないため、この傾向は強くなりやすいと考えられる。また、組織の外部との関係において、外部の人や組織に新しい取組みが受け入れられるか、社会における支配的な価値観や関心に反するのではないかということが懸念される。

第2は評価を実施する側と評価される側の認識のずれである。評価者の一番の関心は評価対象の政策が目的を実現できているかどうかといことにあるが、評価される側もその点について同じように考えているわけではなく、組織として存続することが大きな関心の1つである。また、評価者にとって政策はある状況への介入だが、行政職員にとっては心理的・政治的な存在理由、信念の拠り所、仕事、稼ぐ手段、成功へのステップとして認識されている場合もある。さらに、時間軸の違いも重要な点である。評価者は評価結果がただちに利用され、変化が生じることを期待する。しかし、評価結果が組織に認識されて支持を獲得し、それに基づいて資源が配分され、物事が動くまでには時間がかかる場合もある。また、評価結果は評価対象の政策に関わる人や組織にすぐに、また完全に受け入れられ、実行されることを評価者は期待している。しかし、このような考え方は複数の仕事の中で

の優先順位、組織や個人の価値観、変革の実現可能性や必要なコスト、政治的支援の必要性などを軽視していると言える。

第 3 は政治的制約である。評価対象の政策は政治的過程に基づく力によって形成され、維持されており、賛成して支援してくれる人だけでなく反対する人や妨害しようとする人もいる。そのため、政策の責任者にとって評価は助けになるものよりも脅威となるものである場合も多い。また、政府の要職に就いている人は評価対象の政策の将来を決定する権限を持っているが、同時に彼らは政治にも関係している。また、現場よりも上の地位にいる人は現場の職員よりも様々な政策に関わっているため、1つの政策に対する愛着や執着、こだわりが弱い。また、組織外部からの期待や反応にも敏感であるため、望ましくない評価結果が出ている政策を守ろうとすることは少ないとされている。

## (2) 評価結果の利用と政策過程

以下では政策過程と政策形成との関連で、政策を評価することについてどのように捉えられているか、また評価した結果をどのように利用すべきであると考えられているかを説明する。

政策過程において政策を評価するという段階は政策過程の最後の段階として位置付けられる。使用された資源の量、実施された活動の内容、達成されたこと、実績値を関連する基準などと比較した結果などの情報をもたらし、そこから実施された政策の必要性や有効性、費用対効果を評価し、必要に応じてその政策を見直し、新たな政策立案等にフィードバックするという役割を果たす（中村 2006、p.57 ; Wholey 1989, p.286）<sup>10</sup>。事業の企画・立案において必要なことはこれまでの知識や経験を踏まえることであり（真山 2001、p.82）、評価することで知識や経験となるものをもたらすことができる。それらを企画立案の段階で活かすことをフィードバックという。

フィードバックは政治や行政の制度を維持し、発展させていくための重要な機能である。政策過程においても、より適切な政策やより効果的な政策、新たな政策を企画立案していく上で不可欠なものであるとされている（森脇 2010、p.163・p.172）。フィードバックを行うことによって過去や現在を教訓とし、政策や政策過程を徐々に進歩させることができ

---

<sup>10</sup> 政策過程の説明では最終段階に位置付けられるが、事前評価も重要なものの1つであり、府省では規制の事前評価が制度化されているし、公共事業の事前評価は地方自治体でも実施されている。しかし、本研究では特定の分野に限定した評価ではなく全庁的に実施する評価を対象としていることと、事後的に実施する評価を対象としていることから、事前評価については触れない。

る（真山 2001、p.46）。このように、適切なフィードバックはよりよい政策形成に不可欠なものであると言える。

つまり、政策形成の過程とは評価結果を出発点とし、政策のよしあしの原因や理由の探求、修正案等の対応策の立案と利害関係者間の合意形成と続く長い分析過程、政治過程である（窪田 2005、p.29）。そのため、失敗したあるいは成功した原因や理由、また政策に修正を加える必要があるなら、それをどのように行うべきなのかといったことに関する情報が政策形成においては重要である（窪田 2005、p.29）。

また、評価結果が政策過程において利用されるためには、以下のような条件が必要であるとされている（Polivika and Stryker 1989, p.301）<sup>11</sup>。第1に、重要な意思決定者に近い部署が事務局となって評価が組織的に実施されていることである。例えば長に近い部署、政策立案の役割を公式的に担っている部署などが挙げられる（Polivika and Stryker 1989, p.294）。それによって、重要な意思決定者にとって優先度の高いものが評価対象として選定されやすくなるとされている（Polivika and Stryker 1989, p.295）。第2に、評価対象の選定や調査のデザインに重要な意思決定者が積極的に関わっていることである。積極的な関わりによって、評価結果の持つ影響力が高まるとされている（Polivika and Stryker 1989, p.295）。第3に、予算編成の過程が評価の結果得られたデータを含む情報に基づく比較的合理的な意思決定の手続きを伴う構造を持っていることである。第4に、重要な課題に対応できるように評価制度が設計されていることである。具体的には客観性や正確性の高い情報をもたらすことができることや、課題の解決にタイムリーに貢献できることなどが求められる。第5に、評価者が政策過程や予算編成の過程において明確に発言できることである。ただし、評価者は必ずしも安定した環境で評価を実施できるわけではないため、政治的なニュアンスや心理的なニュアンスにも敏感でなければならないとされている（Polivika and Stryker 1989, p.299）。第6に、意思決定者が評価結果ではない要素に基づいて頻繁に政策選択を行うという事実があるからといって評価者は墮落してはならないということである。これは政治的・財政的な状況との関係で、政策の変更や評価の結果とそれに基づく提言は最初は拒否されることもあるが、新規の政策または修正された政策において事後的に利用される場合もあるためである。このような条件が満たされ、評価結果

---

<sup>11</sup> これらの条件は、政策過程においてより効果的な評価を行うためのフロリダ州における取組みを対象とした研究から導き出されたものである。そのため、これらの条件が絶対的なものでどの州にもあてはまるわけではないが、他の州にとっても十分参考になるものであろうと述べられている（Polivika and Stryker 1989, p.293）。

が一貫して利用されているのであれば、評価結果は政策形成や予算編成の過程において政治や経済などに関するその他の情報と同等またはそれ以上の役割を果たすものとして中心に位置付けられるものとなるだろうとされている（Polivika and Stryker 1989, p.292）。

### **(3) 自治体評価における政策の改善への評価結果の利用**

(1) と (2) では政策評価論や政策過程、政策形成の理論においてどのように述べられているかを整理した。以下では、自治体評価において政策の改善への評価結果の利用とは何を意味しているのか、実際にどのようになされているのかということの具体像を示す。

総務省自治行政局市町村課行政経営支援室による調査では、評価結果の利用方法は当該年度の事業の執行、定員管理要求・査定、次年度の重点施策や重点方針、継続中の事務事業の見直し、総合計画等の進行管理、トップの政策方針の 6 種類に分類されている（総務省自治行政局市町村課行政経営支援室 2017、p.6）。多いのは継続中の事務事業の見直し（1,033 団体、94.0%）、当該年度の事業の執行（931 団体、84.7%）、次年度の重点施策や重点方針（901 団体、82.0%）である。また、評価結果を利用する主体としては首長や行政職員、議員などの政策に関する意思決定者、市民が挙げられている（田中 2014、p.37）。

近畿地方の 2 府 5 県とその市町村で 2014 年度から 2018 年度に内部評価と外部評価を実施している地方自治体と外部評価のみを実施している地方自治体を対象として評価結果の利用状況を公表しているかどうか、また公表している場合はその内容を調査した。調査を実施したのは 2019 年 7 月であり、各地方自治体のホームページを確認するという方法で調査した。外部評価の結果を対象としているのは、本研究が内部評価と外部評価を組み合わせ実施している評価制度と外部評価のみを実施している評価制度を対象としているからである。また、外部評価であれば評価結果にどのように対応しているかをまとめて公表している場合もあるが、自己評価については評価結果への対応をまとめているかどうか分からない場合、まとめていても公表していない場合が多いためである。

調査の対象とした 2014 年度から 2018 年度の間に運用されており、ホームページで評価結果が公表されていた評価制度は 54 であった。また、その中で評価結果の利用状況や対応状況をまとめて公表しているのは 12 であった。

公表されている利用状況の内容は、取組みの方向性・方針、実際の対応状況、予算への反映状況、その他に分類できる。それぞれ該当する制度の数は取組みの方向性・方針が 9、実際の対応状況が 8、予算への反映状況が 2、その他が 1 であった。取組みの方向性・方

針とは、現状維持や見直し、終了などを意味しており、選択肢が用意されている場合が多い。実際の対応状況とは、外部評価における指摘や提案に対してどのようにどの程度対応しているのか、対応する予定なのかを説明しているものであり、文章で説明されている場合が多い。予算への反映状況とは、実際に予算額がどの程度変化したのかを示しているものであり、どれだけ削減できたかという視点からまとめられている場合が多い。これらをまとめたものが表 1-1 である。

また、取組みの方向性・方針と実際の対応状況を分類すると、評価結果を利用して政策を改善するというのは、見直しの具体的な内容を決める、具体的な内容に加えて見直し時期を定める、具体的な内容までは示せないが見直しの時期を定めるというパターンに分類することができる。ただし、全ての評価結果に対応できるわけではないため、対応することが困難または不可能という場合もある。これらをまとめたものが表 1-2 である。

自治体評価において評価結果が利用されない理由については、評価制度の設計と運用において問題が多いからであるとされている（西出 2016、pp.19-20）。以下はその具体的な内容である。第 1 に、評価結果の利用に関するルールの問題である。評価結果をどのように利用するのかということに関する基本的なルールが存在しない、またそのようなルールは作ること自体も、作った後に組織において同意を得ることも難しい。これには、技術的限界から評価結果の客観性や正当性が広く認められていないためということも関係している（真山 2005、pp.5-6）。第 2 に、評価基準や目標値の問題である。公共サービスには評価の基準を特定すること難しい、目標の単一化や数値化に馴染まないという特有の問題がある。第 3 に、目標達成に関する責任の問題である。目標値がどの程度の重みを持つものであり、達成の責任は誰が負っているのかが曖昧であるため、目標の達成に向けた緊張感やインセンティブが生じない。第 4 に、地方自治体の統治構造上の問題である。地方自治体には国の政策誘導的な性質を持つ政策が多く、そのような取組みは裁量の範囲が少ない。また、地方自治体独自の政策であっても財力や事業の規模に一定の限界がある。第 5 に、レントシーキングの問題である。効果が曖昧な場合や低い場合でも政治的に廃止できない、担当者や担当部署が存続させたいと考えており、自己評価において、その存在を否定するような評価結果を導き出すとは考えにくいということも考えられる。

このように、地方自治体では評価結果の利用状況をまとめている場合もあるが、数は少なく、外部評価を実施していなければ利用状況は外部からは確認できない場合が多い。また、評価結果が利用されない理由としては評価制度や評価手法の問題の他、地方自治体に



特有の事情もあるとされている。

表 1-1 外部評価結果の利用に関する情報の公表状況

利用状況を公表している制度の数／外部評価制度の数=12/54				
内訳	取組みの方向性・方針	実際の対応状況	予算への反映状況	その他
	9	8	2	1

(注 1)1 つの地方自治体が複数の制度を運用している場合があるため、団体数ではなく制度の数でカウントしている。

(注 2)1 つの制度が複数の項目に該当する場合もある。

(出所)筆者作成

表 1-2 外部評価結果を踏まえた取組みの方向性・方針の具体的な内容

取組みの方向性・方針	具体的な内容
見直しの具体的な内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 拡充・重点化する</li> <li>・ 手段等を改善する               <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 外部評価における指摘や提案の全部または一部を取り入れて実施する</li> <li>・ 外部評価における指摘や提案と同等の効果を持つ別の方法で対応する</li> </ul> </li> <li>・ 効率化する</li> <li>・ 簡素化・縮小する</li> <li>・ 他の政策と統合して実施する</li> </ul>
見直す時期を定める	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 当該年度（n 年度）に対応する</li> <li>・ n+1 年度運営方針に反映させるまたは n+1 年度に対応する予定</li> <li>・ n+1 年度には対応できないが、今後引き続き検討する</li> <li>・ 継続するが終了の時期を設定する</li> </ul>
外部評価の結果に対応することが困難または不可能	

(出所)筆者作成

### 第 3 節 評価結果の利用を考える上での留意点

評価結果が利用されるためには評価結果の客観性や正確性などの質が利用できるレベルのものでなければならない。また、そのような評価結果を得るための評価制度のあり方や

評価手法を考えることも重要な課題である。客観性が低い評価結果や不正確な評価結果を利用して政策は改善されず、社会に負の影響を及ぼすことも考えられる。また、そのような質の低い情報に基づいて政策を形成・実施している行政に対する信頼は低下する。

評価結果の中には客観性や正確性が低いものが含まれている場合もあるが、利用できるものについては確実に利用してよりよい政策形成につなげていくことが重要である。完璧な評価結果ではないからという理由で利用せず、進化への工夫を停止させてしまうと状況は何も変わらなくなってしまう（西出 2019、p.1）。また、どのように利用したかということを確認に表現することは難しい場合もあると考えられる。しかし、利用していくことによってどのような情報であれば利用できるのか、あるいは利用しやすいのか、また政策形成に活かしていくためにはどのような情報が必要なのかといったこともわかってくると考えられる。このことは行政職員の評価能力の向上や評価制度の改善につながると考えられる。また、実際に利用できるのかどうかを検討し、利用できるならどのように利用するのか、利用したのかを整理しておくことによって評価を実施してもその結果がどのように利用されているのかわからないことによる徒労感は軽減される。この徒労感は主に施策・事業の担当課の職員について言われることが多いが、外部評価委員についても同様のことが言える。

このようなことも含めて、本章で述べてきたことから評価結果の利用は、よりよい政策の実現を目指す上で必要なことであると言える。

## 第2章 自治体評価の負担感とイメージの関係-兵庫県宝塚市の行政職員に対するアンケートから-

### 第1節 背景

本研究では、政策を評価することについて行政職員が持っているイメージと負担感の関係と評価結果の報告方法という2点に特に注目している。本章では、政策の評価に関わる行政職員が評価についてどのようなイメージを持っているのかということは負担感の大きさに影響を及ぼすという課題をとりあげる。

自治体評価の課題の1つであるとされている負担感に影響を及ぼしている要素としては、業務量の多さや評価に類似する業務が複数存在すること、評価結果が利用されないことなどが指摘されている。本章では社会心理学における態度研究に着目し、負担感に影響する新たな要素の1つとして自治体評価について行政職員が持っているイメージが関係していると仮定した。その上で、自治体評価に対するプラス・マイナスのイメージと、そのイメージを表す漢字1文字、その漢字を選択した理由を尋ねるというアンケートを実施した。その結果、イメージがプラスであるかマイナスであるかに関わらず、挙げられた漢字は「改」や「難」が最も多く、自治体評価は改善のために実施するもの、難しいものと認識している職員が全体としては多く見られた。また、これらの漢字を選択した理由から、政策を評価することについてのマイナスのイメージを持っており、そのイメージが感情などの主観的な要素に基づいているほど負担感が大きいことが明らかになった。

政策の評価について、行政では、評価に関する業務は負担であるからできるだけ簡易な方法がよいが正確で役立つ評価結果も欲しいと考えられている、負担感や評価疲れが訴えられているなど、あまりよいイメージではないのではないかと考えられる。イメージとは、自治体評価に対する行政職員の認識であり、感情に関するものと自治体評価の機能に関するものの両方の要素を含む。また負担感とは、業務の量が多いことや業務の実施に時間がかかること、必要性が理解できないことや評価結果が利用されないことから生じる徒労感などから行政職員が感じている負担である。独立行政法人の評価や大学評価など地方自治体や府省の行政における政策の評価以外の分野でも課題の1つとしてとりあげられることが多く、様々な分野の評価において指摘されている。詳細は次節で述べるが、評価についての行政職員の負担感は行政の現場においてのみ訴えられているものではなく、研究者も

関心を持って取り組んできたテーマの1つである<sup>12</sup>。しかし、依然として課題の1つとされているという状況であり、その実態や原因、発生のメカニズムなどを解明すること、測定することなどは難易度が高いと言える。そこで筆者は負担感の実態により迫る方法の1つとして、政策を評価することのイメージを漢字1文字で表現するという新たな調査方法を試みた。このような調査方法は従来とは大きく異なるものではある。しかし、あるものを漢字1文字で表現するという方法は、例えば公益財団法人日本漢字能力検定協会による「今年の漢字」や「今、あなたに贈りたい漢字コンテスト」、産経新聞社と立命館大学白川静記念東洋文字文化研究所による「創作漢字コンテスト」などにも見られる。「今年の漢字」は1年の世相を表す漢字1文字を全国から募集し、最も多かったものを清水寺で発表するというものであり、1995年から実施されている。「今、あなたに贈りたい漢字コンテスト」は家族や友人などに日頃は言えない素直な気持ちを漢字1文字で表して贈るというものであり、2013年から実施されている。「創作漢字コンテスト」は現代の日本の世相や生活を表す漢字や、将来への夢が膨らむような漢字1文字を創作するというものであり、2010年から実施されている。このように、研究においてはとられてこなかった方法ではあるが、社会においては例もある。また、これらは毎年多数の応募があることや、「今年の漢字」は年末に新聞やテレビでとりあげられていること、「今、あなたに贈りたい漢字コンテスト」は道徳の教科書においてとりあげられていることなどから一定の認知度もあると考えられる。

本章では、負担感に関する先行研究の現状と課題を整理し、社会心理学における態度研究が役立つ可能性を示す。その上で、自治体評価についての行政職員のイメージと負担感の程度に関連性が見られることを兵庫県宝塚市において筆者が実施したアンケートから明らかにする。なお、自治体評価は地方自治体で実施されている政策の評価、行政評価は宝塚市の制度名を指す用語として使用している。

## 第2節 負担感に関する先行研究

本節では、負担感について起源、用語の種類と意味、発生のメカニズム、自治体評価制度の休止・廃止との関係、改善策という観点から先行研究を整理した上で、そこから考え

---

<sup>12</sup> 例えば、本章で参考文献の1つとして挙げている京都府立大学京都政策研究センター・京都府総務部自治振興課（2015）は京都府立大学の京都政策研究センター（現 京都地域未来創造センター）が京都府と協働で実施した調査研究である。この調査研究は行政職員の負担感が評価制度の持続可能性を低下させたり、効果的な運用を妨げたりしているのではないかという問題意識に基づいて実施されたものである。

られる疑問を指摘する。また、課題を改善する1つの可能性として社会心理学の態度研究を取りあげる。態度研究において、人が物や人に対して持っているイメージは行動にどのように影響するとされているのかを説明し、それが負担感に関する研究とどのように関係するのかを述べる。

## (1) 政策の評価に関わる行政職員の負担感

### ①起源

行政における政策の評価に関しては、三重県の事務事業評価の担当者の1人であった中嶋が課題の1つとして、作業量が膨大であることに加え、一時期に集中することから負担感が生じていることを1999年に指摘しているものが最初であると考えられる(中嶋 1999、pp.3-4)。その後は2007年から指摘されることが増加し、2013年頃までに最もよく指摘されている<sup>13</sup>。

府省や地方自治体における政策の評価以外の分野には、公共部門における評価全般、ODA 評価、非営利組織における評価、独立行政法人における評価、研究開発の評価、大学評価、図書館の評価、教育の分野における評価、公会計などが挙げられる。これらの分野でも2010年前後に最もよく指摘されており、特によく指摘されているのは独立行政法人の評価と大学評価の分野である。

### ②用語の種類と意味

負担感を表す用語は複数存在しており、直接的に表しているものと関連するものに分けられる。直接的に表しているものには評価疲れ、負担、職員負担、作業負担、負担感、やらされ感、調書の重複、徒労感がある。関連するものには評価不安、形骸化、制度疲労、経年劣化、実施コスト、評価の費用対効果がある。これらの用語は明確に使い分けられているわけではないが、最もよく使用されているのは「評価疲れ」であり、次いで「負担」や「職員負担」、「作業負担」、「負担感」など負担を表すものがよく使用されている。

分野に関係なく明確な定義は存在せず、様々な用語がほとんど同じ意味で用いられている。多くの場合、業務の量が多いことが大変である、あるいは時間をかけて評価に取り組むが、その評価結果が利用されないことにより徒労感が生じているという意味で用いられ

---

<sup>13</sup> 研究においてだけでなく、自治体の外部評価の資料や議事録からも負担感が話題になっていることがわかる(例えば京都市 2008a、塩尻市企画政策部企画課 2015、千葉市 2016、豊中市 2010、北海道総務部行政改革局行政改革課 2015、宮城県行政評価委員会政策評価部会 2014など)。

ている。ただし、業務の量が多いというのは、政策の評価に関する業務そのものを指している場合と、類似・重複する業務と合わさって業務量が増加していることを意味している場合があるが、前者を指している場合が多い。誰の業務量が多いのかということについては、事務局の職員と施策・事業の担当課の職員に分けられ、役職によっても異なると考えられるが、区別されていない場合が多い<sup>14</sup>。

負担感の具体的な内容は以下のように整理されている（池田 2015；京都府立大学京都政策研究センター・京都府総務部自治振興課 2015；茂木 2015）。施策・事業の担当課にとっては、評価表の作成は本来の業務ではなく上乗せされたものであると認識されていること、指標の設定が困難なこと、作成しなければならない書類が多いことなどが負担となっている。また、事務局の職員にとっては少数の職員で毎年度多くの評価表をとりまとめることや1つの評価表について施策・事業の担当課との間で評価表の確認と修正を繰り返すことなどが負担となっている。また、両方に共通するものには評価結果が利用されているのかどうかかわからないことによる徒労感や評価を実施しても目に見える成果が現れないことがある。

分類については、肉体的負担と精神的負担（京都府立大学京都政策研究センター・京都府総務部自治振興課 2015）、身体的負担と精神的負担（岩渕 2013）、やらされ感と負担感（佐藤 2008）などがある。ただし相互に関連しているものもあるため、明確に区別して分類することは難しい場合もある。

### ③負担感発生メカニズム

負担感が生じるメカニズムを示しているものには佐藤（2008）と茂木（2015）、渡邊（2013）がある。佐藤によれば、政策を評価することの必要性とその認識が十分に浸透していないことから生じるやらされ感と負担感の2つが合わさって疲労感（評価疲れ）が生じる（佐藤 2008、pp.87-90）。渡邊によれば、地方自治体の第一線職員の職務遂行における特徴から考えて、職員にとって評価が有効なものではないことからやらされ感や負担感が生じる。茂木によれば、評価制度の運用を阻害する要素の1つとして過剰な評価不安が挙げられ、それが評価制度の有効性を低下させていることから労力の割に役に立っていないという不

---

<sup>14</sup> 例えば京都市（2008a）では、評価表を作成する職員にとっては評価結果が利用されないこと、上層部にとっては上級の役職になるほど確認しなければならない事業の数が増えることから評価疲れが生じているという政策評価を担当する政策企画室の職員の発言が確認できる。

満を生じさせ、負担感につながっている（茂木 2015、p.5）<sup>15</sup>。これらの3つの先行研究から、負担感を考える際には政策の評価に関する正確な知識と評価結果の利用が重要な要素であることがわかる。

#### ④自治体評価制度の休止・廃止と負担感との関係

先行研究では、自治体評価の負担感の評価制度の休止・廃止にもつながっていると指摘されている（茂木 2015、p.7）。以下では自治体評価の休止・廃止と負担感との関係を示す。自治体評価は三重県が1996年に事務事業評価を導入してから22年が経過しているが、休止・廃止する地方自治体も増加している（窪田・池田 2015；総務省自治行政局市町村課行政経営支援室 2017；茂木 2015）。総務省の調査によれば、休止・廃止している地方自治体は1,722の市区町村（政令指定都市は除く）のうち51団体（3.0%）であり、政令指定都市を除く市では710団体のうち46団体（6.5%）である（総務省自治行政局市町村課行政経営支援室 2017、p.1）。また、政令指定都市を除く市を対象として導入状況等を調査した最近の研究である茂木（2015）と比較すると、総務省の調査結果との差が大きいことがわかる。茂木の調査によれば、回答を得られた514団体中41団体（8.0%）が「かつて実施していたが、休止または廃止している」と回答している（茂木 2015、p.6）。

休止・廃止の理由のうち負担に関するものは以下のようにになっている。政令指定都市を除く51の市区町村では「事務量に対して効果が少ないから」（7団体、13.7%）、「職員の事務負担が大きいから」（5団体、9.8%）となっている（総務省自治行政局市町村課行政経営支援室 2014、p.3）。これらを合計すると12団体（23.5%）と最も多くなる。また、茂木（2015）によれば、政令指定都市を除く市では「職員の事務負担が重いから」が18団体（43.9%）となっている（茂木 2015、p.7）。

以上より、負担感自治体評価の休止・廃止とも関係していると言える。一方で、文献上で指摘されることは減少傾向にある。しかし、このような状況を踏まえると、指摘は減少しているが改善されてきたわけではなく、依然として課題の1つであると考えられる。

---

<sup>15</sup> 評価不安とは、評価の場面において業績によって否定的な結果が生じ得ることに対する懸念に伴う感情や認知、行動に関する一連の反応を表す概念である（Donaldson, Gooler, and Scriven 2002 : p.262）。茂木（2015）は日本においても評価不安が生じており、負担感の一因となっていると位置付けている（茂木 2015、p.5）。しかし、評価不安は評価結果が利用されていることが前提となっている概念であると考えられ、評価結果が利用されていないとされている状況では評価不安の存在には疑問が生じる。つまり、評価結果が利用されないことがわかっているのであれば、よくない評価結果が出たとしてもそれに対して不安を感じることはないと考えられる。

## ⑤改善策

負担感の改善策には政策の評価に関する業務の合理化と、政策の評価に関する正確な知識を持つことの2つがある。政策評価論において負担感の改善策として挙げられることが多いのは業務の合理化の1つである簡素化・縮小である。その他の分野では改善策として業務の簡素化・縮小が挙げられている場合もあるが、具体的な改善策が検討されたり提案されたりしていることは少ない。

1つ目の業務の合理化には、評価の簡素化・縮小と類似・重複する業務との調整の2種類がある。評価の簡素化・縮小とは、評価表の簡素化や1年度あたりの評価対象数の削減などだが、必ずしも有効な改善策ではないとされている（佐藤 2008、p.87；田中 2014、p.72）。この改善策は評価の費用対効果の向上をねらっているが、むしろ評価の質が低下し、評価の実施による効果も低減する可能性があるため、費用対効果が向上するとは限らないと指摘されている。

一方、個別計画の進捗管理や決算に関する業務など政策の評価に類似・重複する業務が存在することも確認されている（池田 2015；京都府立大学京都政策研究センター・京都府総務部自治振興課 2015；佐藤 2008、pp.88-90；政策評価各府省連絡会議 2013、p.4）。この点については評価制度をより効果的に運用することや評価結果の利用促進などとの関連で指摘されていることもあるが、負担感の軽減にもつながると考えられる。よって何らかの方法でそれらと政策の評価に関する業務を調整して簡素化・縮小を図ることは、業務全体の効率性を高めることにもなるため有効であると言える<sup>16</sup>。

また、評価そのものの重複という課題もある。評価そのものの重複とは、1つの政策が複数の評価制度において評価対象となっていることである。例えば、研究開発型独立行政法人に関して複数の評価が錯綜していることによって評価作業の過度の負担が生じ、本来の業務が圧迫されているという指摘もある（橋本 2017、pp.95-100；山谷 2017、pp.93-94）。また、府省が実施する施策レベルでの事後評価である目標管理型評価では、異なる評価制度間での連携を確保し、事務負担を軽減することの必要性が改善点の1つとして挙げられている（総務省 2012、pp.1-4）。

2つ目の改善策は政策の評価に関する正確な知識を持つことである。政策の評価に取り組む上ではキャパシティ・ビルディングやエンパワメントが重要であるとされている（山

---

<sup>16</sup> 例えば長野県東御市では、行政評価を基軸として実施計画、予算編成、決算説明を連動させることによって、一体性と一貫性のある行政運営を行えるようにすることで評価疲れを解消しようとしている。他にも、決算附属書類を事務事業評価表としても利用している場合などもある。



谷 2015)。また、評価の基礎を理解している人が経験を積みながら、各評価手法の長所と短所、測定や分析の効用の違いを理解して携わることが望ましいとされている(山谷 2015、p.94；長峯 2014、p.111)。

このように、政策を評価するためには手法や制度に関する知識や理解が重要であるとされており、効果的に実施するためのポイントの1つとして指摘されている場合もある(古川 2008、p.150；古川・北大路 2004、pp.316-318)。これらの先行研究では正確な知識の不足が負担感につながると直接的に述べられているわけではない。しかし、上述した産業・組織心理学における仕事に関するストレスの説明から、仕事をする上で自分の仕事や役割を理解していることは重要な要素である。つまり政策の評価においても、政策の評価に関する正確な知識を持っていることは負担感と関係していると考えられる。さらに、正確な知識が不十分な状態で導入したことによる弊害を指摘している先行研究では、1990年代半ばから地方自治体では評価制度が盛んに導入されていったが、ブームのように導入されていったため、副作用も生じたと指摘されている(山谷 2009、pp.49-50)。1つはブームが終わると担当者にとっては手間ばかりかかる難行苦行となったこと、もう1つは理論的妥当性や技術的可能性を深く考えず準備不足の状態を導入したため、評価手法の経年劣化や評価制度の制度疲労を招いたことである。これらの先行研究より、政策を評価するためには評価の理論や特徴、限界などを理解していることが重要であり、それは負担感とも関係していると言える。正確な知識を持たせる方法としては評価研修が挙げられることが一般的であり、評価制度を効果的に運用していくためには必要かつ重要なものであるとされている(田中 2014、pp.292-293；古川 2008、p.150；古川・北大路 2004、pp.316-318)。ただし、評価研修に関する研究は少なく、実際には評価研修の実施時期については導入時の研修が特に重視されている、施策・事業の担当課ではなく事務局の職員を対象としたものが多い、効果的な評価研修を継続的に実施するためには困難も多いなどさらなる研究が求められる分野であると言える(池田 2019a)。

## (2) 負担感に関する先行研究の現状と疑問

政策評価論における負担感の研究は、負担感に影響するものとして業務の内容や量の多さに注目したものが中心であり、認識や理解度に注目しているものは少ない(池田 2017；池田 2018a；京都府立大学京都政策研究センター・京都府総務部自治振興課 2015；総務省自治行政局市町村課行政経営支援室 2017；佐藤 2008；茂木 2015)。これらの研究か

ら業務の内容や量による負担感についてはある程度明らかになったと考えられる。

一方で、以下のような疑問も指摘できる。第1に、自治体評価に関する業務に負担を感じるかどうかを尋ねると、感じるという回答が多いが、多すぎるのではないかということである。また、本当にそこまで負担なのか、何がなぜ負担なのかということは明確ではない部分もある。つまり、負担かどうかを尋ねると大半の人が負担であると回答しており、何が負担かを選択肢で尋ねても負担ではないという結果になるものはほとんどない（池田2015）<sup>17</sup>。

第2に、負担感に影響している要素には、業務の内容と量だけでなく自治体評価に対する認識や理解度も含まれていると考えられ、池田（2018a）はその点に着目しているが、その調査結果には若干の疑問も生じる。池田（2018a）では、政策の評価をどのようなものとして捉えているか、評価の目的や制度を理解しているかを調査した。この調査では評価制度の目的や機能、それらに対する様々な認識を選択肢として設定し、回答してもらうという方法で試みた。その結果、偏見や誤解などはないことが明らかになった。この結果から考えられることとしては、どうあるべきかは理解していても、どの程度そう思っているのか、どの程度理解しているのかなどは回答に反映されていないのではないかとということである。

これらの疑問については、肯定的検証方略という調査方法が影響している可能性もある（工藤2010、p.18）。ある仮説を確かめるためにする質問は、その仮説が正しければ肯定的な回答が返ってくるような質問であり、そのような検証方法を肯定的検証方略と言う。これはアンケートとして一般的な方法であり、選択肢による回答は統計的な処理を行うためにも必要だが、この方法にはどちらかという肯定的な回答を導きやすいという欠点もある。このことから、選択肢から回答するのではなく、回答者自身が考えて記述するという方法に変更することが考えられる。さらに本研究では、評価制度の目的や機能を尋ねるといった直接的な質問ではなく、イメージがプラスかマイナスか、そのイメージを漢字1文字で表現するなどの間接的な質問をするという方法を試みた。

### (3) 負担感に関する研究と心理学

自治体評価の負担感に関する研究と心理学の関係については産業・組織心理学の研究を

---

<sup>17</sup> この点に関連して、評価表の作成は負担を感じる理由の1つとして挙げられることが多いが、評価表の作成に類似する業務であり、それ以上に負担感が大きいと考えられるような業務であっても必要性について理解し、納得できていれば負担ではないと認識されている例もある。

参考にしたものがある（池田 2018a；佐藤 2008）。佐藤（2008）は動機付け理論と職務特性理論を用いてやりがいと達成感を実感できる創造型政策評価を提案している。また、池田（2018a）は職務とストレスの関係の研究を参考にして業務の内容や量から生じる負担感を説明している。

本研究では、ある物や人、事柄に対して人が持つイメージという概念に注目しており、これには社会心理学が関係している。本研究のテーマである自治体評価のイメージと負担感の関係に関連するのは、態度に関する研究や印象に関する研究である。一般的にイメージという言葉で表されるものを心理学では印象と言う。印象は主に性質を表す形容詞や名詞で表現され、物や人に対する感情や感覚を示す。印象に関する研究では、人の行動は状況の意味に対する意識によって規定されることが前提とされている。つまり、ある特定の印象を意識するという認知の作用によって、その後の行動が規定されるということである（神宮 1996、p.6）<sup>18</sup>。ただし、印象の研究は感情に関することが中心であるため、感情と認識を合わせてイメージとしており、イメージと行動の関係に着目している本研究は態度に関する研究の方が近いと言える。

人間の行動の背景には対象への感情や信念、価値観などがあり、それらに基づいて意思決定を行っている。つまり、行動に至るまでの意思決定には心理的状态が介在しており、それによって行動が変化したり方向付けられたりする（唐沢 2010、p.138；竹村 2005、pp.68-69）。態度も人間の行動の背景にあるものの 1 つであり、意思決定に影響を及ぼす感情や信念、価値観を指している。態度は感情と認知、行動の 3 つの成分から構成されており、どのような認知・感情・行動のカテゴリーが選択されるかによって態度が決定される（唐沢 2010、p.139；竹村 2005、pp.71-73）。感情的成分とは感情や感覚などの情緒的な要素であり、態度の中心的な構成要素である。また、認知的成分とは対象の性質や特徴に関する知識であり、経験や学習によって獲得される。行動的成分とは対象に対してある行動をとりたい、またはとりたくないという傾向であり、目に見える具体的な動きや決定として現れる（唐沢 2010、p.139）。

本研究では、態度を構成する 3 つの成分のうち、特に感情的成分と認知的成分がどのよ

---

<sup>18</sup> 印象を測定方法としては SD（semantic differential：意味微分）法が一般的である（神宮 1996、pp.42-44）。SD 法では、ある対象について 30 個前後の形容詞対（意味尺度）を用意し、それぞれあてはまると思うものを選択してもらう。意味とは、評価対象を刺激として、それに対する評定結果としての反応との刺激と反応の関係を媒介する過程のことである。つまり、意味が刺激と反応の関係を媒介しており、それによって対象に対する意識である反応が規定される。微分とはある対象に対する意味は何らかのまとまりをもっていることから、複数の視点を設定してまとまりを細分化し、分析するということである。

うなものであるかについてアンケートを用いて調査する。それによって、自治体評価のイメージと負担感の程度が関係していることと、自治体評価に関する業務に負担を感じるという態度を構成する要素を明らかにする。それによって、先行研究で述べられている負担感に影響を及ぼす要素に職員が自治体評価に対して持っているイメージを加えることができる。社会心理学は社会における人や集団の行動に関する法則性や問題を扱う分野である（池田 2010、p.3；亀田・村田 2000、p.3）。また、態度研究は表面に現れている人の行動や態度の背景にある心理的状态を要素に分けて研究する分野である。このことから、負担感の研究に態度研究からアプローチすることは負担感に影響を及ぼす要素や負担感が生じるメカニズムを検討する上で有効であると考えられる。

### 第3節 調査のデザイン

本節ではアンケートのデザインを説明する。アンケートは2018年4月20日（金）と6月19日（火）に宝塚市役所で実施された事務事業評価と施策評価の研修において行った。研修は施策・事業の担当課で行政評価に関わっている職員が集まる機会であることから、調査に適した機会であると言える。対象者は1回目が施策・事業の担当課で事務事業評価に関わっている課長級と係長級の職員、2回目が施策・事業の担当課で施策評価に関わっている室長級の職員である。

これらの2回のアンケートは同じ質問票を使用している。質問は合計8問であり、問1から問5は研修の前、問6から問8は研修の後に実施した。本章では研修実施前の調査結果のうち、主に問4の結果を用いる。

問1では部署と役職を、問2では行政評価に関する業務の経験を尋ねる。行政評価に関する業務については「a.評価表の作成、b.外部評価委員会での説明・質疑応答、c.行政評価の主管部署、d.その他」という4つの選択肢からあてはまるものを選択し、その業務が現在何年目かを尋ねる。問3では行政における評価に限らず一般的な言葉として、評価という言葉のイメージを尋ねる。問3-1で評価という言葉のイメージがプラスかマイナスかを5段階で尋ね、問3-2でその理由を記述させる。問4では宝塚市の行政評価のイメージを尋ねる。問4-1で宝塚市の行政評価のイメージがプラスかマイナスかを5段階で尋ね、問4-2で行政評価のイメージを表す漢字1字を挙げさせ、問4-3でその漢字を選択した理由を記述させる。問4では、その漢字を選択した理由から行政評価をどのようなものとして捉えているかを判断する。問5は回答者が関わっている仕事の中で、行政評価に関する業

務はどのような位置づけにあると考えるかについて 5 段階で尋ね、その理由を記述させる。この問は、回答者が持っているイメージと負担感の関係を検討するために設けた。これにより、部分的かつ間接的ではあるが、イメージが態度や行動にどのような影響を与えているかを明らかにできると考えられる。

2 回のアンケートにおける回答者数は以下のとおりである。1 回目の調査では、質問票を 100 枚配布し、回収率は 79.0%、有効回答数は 75 であった。2 回目の調査では、質問票を 45 枚配布し、回収率は 82.2%、無効な回答は 0 であった。本章では、これらのうち施策・事業の担当課に所属しており、行政評価に関する業務の経験があり、役職がわかる回答者を分析の対象とする。1 回目のアンケートは事務事業評価に関わっている職員が主な対象者である。その内訳は室長級が 2 人、課長級が 18 人、係長級が 21 人、係員級が 1 人であり、合計 42 人である。2 回目のアンケートは施策評価に関わっている室長級の職員が主な対象者であり、その内訳は室長級が 28 人、課長級が 2 人であり、合計 30 人である。調査を実施したのは宝塚市のみだが、行政評価制度は業績測定を中心とするものであり、自治体評価として一般的なものであると言える（田中 2014；古川 2008）。また、所属している部署で分類する方法もあるが、宝塚市では役職によって関わっている評価制度が異なるため、役職の違いという観点から分析する。

## 第 4 節 分析結果

本節では、アンケートの結果に基づき、宝塚市の職員が市の行政評価にどのようなイメージを持っているのかを述べる。その上で自治体評価について行政職員がもっているイメージと、評価に関する業務に対して持っている負担感がどのように関係しているのかを検討する。

### (1) 宝塚市の行政評価のイメージ

アンケートでは、宝塚市の行政評価のイメージがプラスかマイナスかを 5 段階で尋ね、そのイメージを表す漢字と理由を記述してもらった。プラス・マイナスのイメージとそれを表す漢字を役職別に整理したものが表 2-1 である。以下では、この表に基づいて調査結果を説明し、理由も踏まえて分析を行う。

表 2-1 宝塚市の行政評価のイメージ

イメージ	役職	回答者数	漢字
①マイナス ②どちらかという とマイナス	係員級	1	活
	係長級	9	無・省・改・煩・外・足・ 分・嫌・駄
	課長級	5	務・要・未・苦・辛
	室長級	6	改・感・負・省・果・何
③どちらとも 言えない	係員級	0	—
	係長級	8	数・析・省・難・改・形・衡
	課長級	12	無・難・重・型・調・細・ 直・光・目
	室長級	18	改・難・質・判・惑・核・ 迷・忍・無・観・外・評・ 見・良
④どちらか というプラス ⑤プラス	係員級	0	—
	係長級	4	正・改・益・白
	課長級	3	改・起
	室長級	6	改・難・判・適・直

単位：人、N=72

(出所)筆者作成

係員級の職員は1人であり、イメージは「②どちらかというとマイナス」であった。係長級の職員は21人中「①マイナス、②どちらかというとマイナス」が9人、「③どちらとも言えない」が8人、「④どちらかというとプラス、⑤プラス」が4人であった。課長級の職員は20人中「①マイナス、②どちらかというとマイナス」が5人、「③どちらとも言えない」が12人、「④どちらかというとプラス、⑤プラス」が3人であった。室長級の職員は30人中「①マイナス、②どちらかというとマイナス」が6人、「③どちらとも言えない」が18人、「④どちらかというとプラス、⑤プラス」が6人であった。

課長級以下の職員では、全ての役職で「①マイナス、②どちらかというとマイナス」の方が「④どちらかというとプラス、⑤プラス」よりも多い。室長級は「③どちらとも言えない」が特に多い。また、役職が上位になるほど「①マイナス、②どちらかというとマイナス」という回答は減少し、「③どちらとも言えない」と「④どちらかというとプラス、⑤プラス」という回答は増加していくという傾向が見られる。

課長級以下の職員では「③どちらとも言えない」が20人と最も多い。全体としては「②どちらかというとマイナス」から「④どちらかというとプラス」の選択肢間の差は小さく、どちらかというとマイナスのイメージである。

室長級の職員では、「③どちらとも言えない」が18人と最も多く、プラスのイメージを持っている回答者数とマイナスのイメージを持っている回答者数は同じである。

課長級以下の職員の回答で、宝塚市の行政評価のイメージを表す漢字として挙げられたものとその人数は以下のとおりである。2人以上が回答した漢字と回答者数を多い順に挙げると「改」が7人、「難」が6人、「省」が2人、「無」が2人である。ただし、漢字は異なっている場合でも、その漢字を挙げた理由は類似している場合もある。

挙げられた理由は①評価の機能に関するもの、②負担感に関するもの、③評価するということの難しさに関するものに分類できる。行政評価の機能に関するものは、改善や分析、情報の公開、効率化、行政評価と重複する業務の存在に注目している。行政評価の機能について大きく誤解しているものや偏った理解に基づくものはなかった。しかし、無駄を省く、歳出を削減するという面に注目している場合はマイナスのイメージにつながる傾向がある。また、改善という機能に注目している回答は多いが、イメージがプラスかマイナスかについては様々である。よりよくしていくことと前向きに捉えている場合はプラスのイメージとなる。しかし、不十分な点を探したり指摘されたりして問題点を直していくことと捉えている場合、あるいは常に改善を求められていると感じている場合はマイナスのイメージとなる。

負担感に関するものには、業務の量の多さや煩雑さから負担感が大きいと感じているものと、評価結果が利用されていないため何のために評価しているのかわからないという徒労感を感じているもの、面倒だ、やりたくない、必要性がわからないなどの感情的なものが含まれる。負担感にはマイナスのイメージにつながる場合がほとんどだが、マイナスでもプラスでもないという回答もある。これは、負担感はあるが、行政評価の必要性や重要性も理解していることから、マイナスではないということであると考えられる。

評価するということの難しさには、評価の基準や指標が難しい、設定した基準や指標を用いてどのように評価するか、評価結果をどのように解釈するかが難しいなどが含まれる。このような点に注目している場合、イメージはマイナスでもプラスでもない場合がほとんどだが、その漢字を挙げた理由にはどちらかというとなんかの傾向が見られる。

室長級の職員で宝塚市の行政評価のイメージを表す漢字として挙げられたものとその人数は以下のとおりである。2人以上が回答した漢字と回答者数を多い順に挙げると「改」が4人、「難」が3人、「質」が2人、「判」が2人である。ただし、漢字は異なっている場合でも、その漢字を挙げた理由は類似している場合もある。

挙げられた理由は、①評価の機能に関するもの、②評価するということの難しさに関するものに分類できる。行政評価の機能に関するものは、外部評価による客観性の確保、実施した政策の成果や適切さの判断、改善、振返りという点に注目している。課長級以下の職員と同様に行政評価の機能について大きく誤解しているものや偏った理解に基づくものはなかったが、どのような機能に注目しているかという点は異なっている。具体的には、改善という機能に注目している室長級の職員は少なく、外部評価による客観性の確保、実施した政策の成果や適切さの判断という機能に注目している職員が多い。これは、役職によって評価対象の規模が異なること、また室長級の職員は自己評価に加えて外部評価にも関わっていることなど評価制度や評価に関する業務への関わり方の違いによるものであると考えられる。評価するということの難しさには、評価の基準や指標が難しい、正しく評価できているか、適切に記述できているかという点に自信が持てないなどが含まれる。課長級以下の職員と同様にこのような点に注目している場合、イメージはマイナスでもプラスでもない場合がほとんどだが、その漢字を挙げた理由にはどちらかというとなマイナスの傾向が見られる。負担感に関するものもあるが、全体で2人であり、課長級以下の職員と比べると業務の量や煩雑さよりも評価することの難しさから負担を感じている職員が多い。

「宝塚市の行政評価に対するイメージを漢字1字で表現してください」という問について、挙げられた漢字だけに着目し、2人以上が回答した漢字を挙げると、以下のようになる。「改・難・無」は全ての役職、「省・外」は室長級と係長級、「直」は室長級と課長級で2人以上が回答しており、「質・判・負」は室長級の中でそれぞれ2人以上が回答している。係員級以外の役職では「改」が最も多く、「難」が次に多い。全体としては、2人以上が回答した漢字は多くない。しかし、挙げられた漢字だけを見ると、宝塚市では、行政評価は改善のためのものだが難しいものであると認識している職員が比較的多いと言える。また、室長級の回答では、他の役職では挙げられていない漢字であり、かつ、室長級の中では2人以上が挙げているという漢字があり、これは他の役職では見られなかった。

次に、プラス・マイナスのイメージと、イメージを表す漢字としてそれを選択した理由を合わせて考えると、以下のように説明できる。係員級は1人であり、イメージは「②どちらかというとなマイナス」と回答しており、漢字は「活」である。その理由は行政評価に関する業務が難しいことである。

係長級では、「①マイナス、②どちらかというとなマイナス」のイメージを表す漢字としては「無・省・改・煩・外・足・分・嫌・駄」が挙げられている。これらの漢字は、行政評



価を行う必要性や目的がわからない、評価表を作成することで見たくない面も見える、評価結果が利用されていないという理由から挙げられている。また、「嫌だ、無駄だ」などの感情的な理由もある。「③どちらとも言えない」のイメージを表す漢字としては「数・析・省・難・改・形・衡」が挙げられている。これらの漢字を選択した理由からは、数字や分析など主に行政評価の機能に着目していることがわかる。「④どちらかというプラス、⑤プラス」のイメージを表す漢字としては「正・改・益・白」が挙げられている。これらの漢字は、行政評価は今後のために行うものであるという理由から挙げられている。

課長級では、「①マイナス、②どちらかというマイナス」のイメージを表す漢字としては「務・要・未・苦・辛」が挙げられている。これらの漢字は、評価結果が利用されていない、あるいは適切に利用されていない、重要ではあるがイメージはマイナスであるという理由から挙げられている。「③どちらとも言えない」のイメージを表す漢字としては「無・難・重・型・調・細・直・光・目」が挙げられている。これらの漢字は、行政評価の機能に着目した理由もあるが、類似の業務が存在していて行政評価と重複している、評価表の作成が手間である、行政評価の目的がわかりにくいなどマイナスのイメージに近い理由が多い。「④どちらかというプラス、⑤プラス」のイメージを表す漢字としては「改・起」が挙げられている。これらの漢字は、行政評価はよりよい状態を目指していくためのものであるという理由から選択されている。

室長級では、「①マイナス、②どちらかというマイナス」のイメージを表す漢字としては「改・感・負・省・果・何」が挙げられている。これらの漢字は、成果の検証や振り返りに対してマイナスのイメージを持っている、評価結果が利用されていない、施策評価と事務事業評価の関連性がわかりにくいという理由から挙げられている。「③どちらとも言えない」のイメージを表す漢字としては「改・難・質・判・惑・核・迷・忍・無・観・外・評・見・良」という漢字が挙げられている。これらの漢字を挙げた理由は、主に指標の設定や適切な評価など、行政評価に関する業務を行っていく上での難しさに着目している。「④どちらかというプラス、⑤プラス」のイメージを表す漢字としては「改・難・判・適・直」という漢字が挙げられている。これらの漢字は主に、行政評価は改善のために行うものであるという理由から選択されている。

このように、プラス・マイナスのイメージと、イメージを表す漢字としてそれを選択した理由を合わせて考えると、その共通点と相違点は以下のように説明できる。役職に関係なく共通しているのは以下の2点である。第1に、行政評価の機能として認識されている

のは主に政策の改善であり、他に見直しや振返り、無駄や歳出の削減などがある。第2に、同じ観点に着目している場合や同じ漢字を挙げている場合でも、イメージがプラスかマイナスかということや、その理由は様々である。つまり、評価に対する認識は同じだが、その認識がどれくらい肯定的か否定的かという程度は異なることを意味している。このことから、同じように評価に取り組んでいて認識は共通していてもイメージは人によって異なり、それが負担感の程度の差と関連しているのではないかと考えられる。

役職によって異なるのは、以下の4点である。第1に、役職が上位になるほど、プラス・マイナスのイメージでは「③どちらとも言えない」と回答していても、その理由についてはマイナスのイメージに近いという回答が増加する傾向が見られる。第2に、施策評価を担当している室長級の回答には事務事業評価との関連性に言及するものがあつた。しかし、課長級以下の回答で施策評価との関連性に言及しているという逆の回答はない。第3に、行政評価に関する業務と類似・重複する業務の存在に言及しているのは課長級と室長級のみである。第4に、マイナスのイメージに見られる感情的な理由は課長級以下の回答には見られるが、室長級の回答には見られない。このような違いは業務の内容の違いによって生じると考えられる。つまり、上位の役職になるほど担当する業務が増加し、全体を見るようになる、あるいは見ざるを得なくなるため、行政評価の目的や必要性、重要性などがわかりやすい。しかし、担当している事務事業の評価表だけを作成している課長級以下の職員にとってはそれがわかりにくいということではないかと考えられる。

## (2) 行政評価に関する業務の負担感

回答者が関わっている仕事の中で、行政評価に関する業務はどのような位置付けにあると考えるかということとその理由を尋ねることによって、回答者が持っている行政評価のイメージと負担感の関係を検討した。位置付けについては様々な回答があり得るが、本調査では特に負担感との関係に注目しているため、負担感の程度を5段階で尋ねた。

課長級以下の職員の回答では、回答者の仕事の中で行政評価に関する業務は負担であると認識されている。「①負担である、②どちらかという負担である」という回答の理由から、負担の要因として挙げられていることは①業務量の多さ、②業務にかかる時間の長さ、③業務の煩雑さ、④評価の手法と評価対象の性質が合っていないこと、⑤評価の目的や必要性、重要性がわからないことに分類できる。業務量の多さについては、行政評価に関する業務以外の業務量が既に多いため、さらに業務量が増えて負担であるという場合と、評

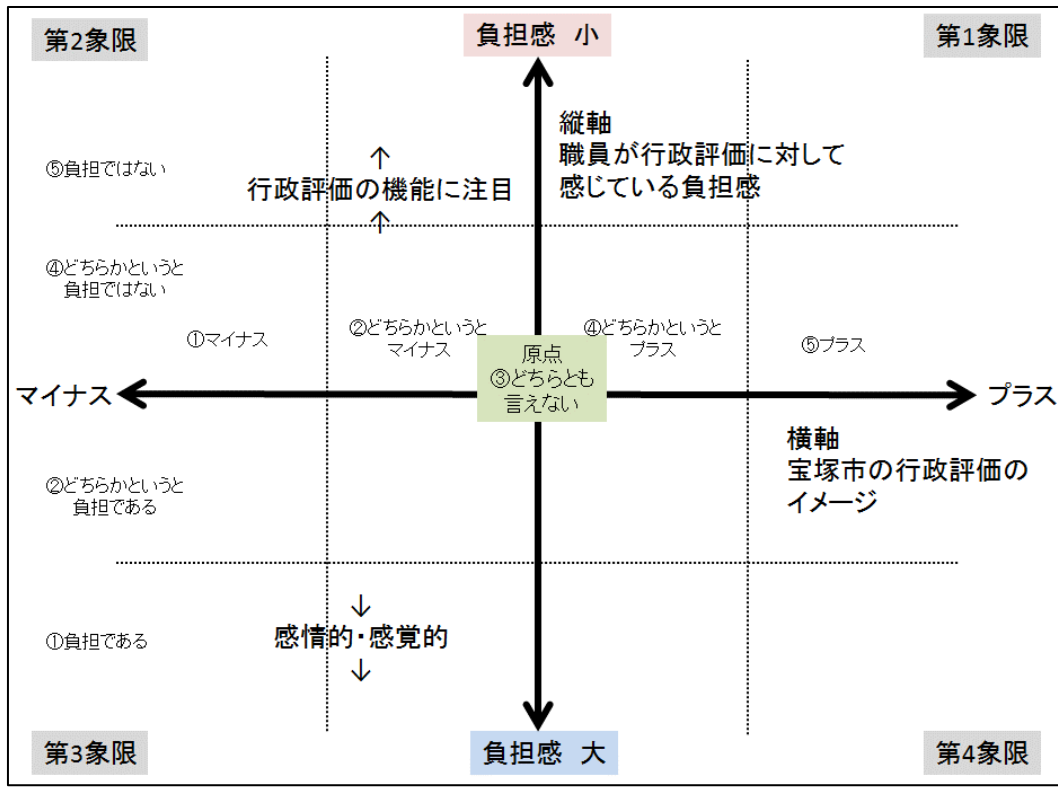
評価対象の数が多いため負担であるという場合、行政評価と重複している業務があると認識している場合がある。業務にかかる時間の長さについては、業務量が多いため時間がかかるとする場合と、評価することに慣れていない、あるいは必要な知識や技能が不十分であるため時間がかかるという場合がある。これは、業務の煩雑さについても同様のことが言える。「③どちらとも言えない」の理由は「①負担である、②どちらかという負担である」の理由と同じである。これは、負担ではないとは言えないが、負担であるとまでは感じていないということであると考えられる。「④どちらかという負担ではない、⑤負担ではない」の理由は①必要なことだから、②評価対象の数が少ないからに分類できる。「④どちらかという負担ではない、⑤負担ではない」という回答は少ないが、必要性を十分認識している職員もいることがわかる。

室長級の職員は15人が「②どちらかという負担である」と回答している。「①負担である、②どちらかという負担である、③どちらとも言えない」の理由は、施策評価の難しさ、評価結果の利用、類似・重複する業務の存在に関するものの3つに分類できる。第1に、施策評価の難しさに関するものには、評価対象が施策であるため、含まれる事務事業の数が多く適切に評価することが難しいから、業務量が多く負担であるからという理由が含まれる。第2に、評価結果の利用に関するものには、評価結果が利用されていないことによって徒労感が生じるから、評価が自己目的化しているからという理由が含まれる。第3に、類似・重複する業務の存在に関するものには、評価に関する業務は行政評価以外にも複数あり、行政評価に類似・重複するものもあるため混乱するから、事務量が増えるからという理由が含まれる。また、課長級以下の職員と同様に、「③どちらとも言えない」の理由は「①負担である、②どちらかという負担である」の理由と類似している。「④どちらかという負担ではない、⑤負担ではない」という回答は少ないが、その理由は、改善やよりよい結果につながるからというものである。

### (3) 行政評価のイメージと負担感の関係

本章では、宝塚市の行政評価のイメージを表す漢字を、役職別に図2-1のような座標上に示す。

図 2-1 分析の枠組み



(出所)筆者作成

この座標は、縦軸に行政評価のどのような点に注目しているのかを設定している。上へ行くほど行政評価の機能に基づくイメージとなり、下へ行くほど感情などの主観的な要素に基づくイメージとなる。負担感が関連しているイメージは感情的・感覚的な側面が強いいため、主観的なものに分類する。よって下へ行くほど負担感が大きく、上へ行くほど負担感はい小さい。また、横軸は宝塚市の行政評価のイメージを設定しており、左へ行くほどマイナス、右へ行くほどプラスとなる。原点は「③どちらとも言えない」である。また、色分けは問 5-1 で尋ねた行政評価に関する業務の負担感の程度を表しており、青は「①負担である・②どちらかという負担である」、緑は「③どちらとも言えない」、赤は「④どちらかという負担ではない・⑤負担ではない」と回答したことを意味している。以下では(1)と(2)の結果に基づき、各象限について説明する。

第1象限のイメージはプラスであり、行政評価の機能に基づいている。この象限に位置付けられる回答は、行政評価の目的や機能を概ね正しく理解しており、4つの象限の中で最も前向きに取り組んでいると言える。ただし、あまり右上に行きすぎると、過度な期待

を持っている、あるいは理想視しているという可能性も考えられる。

第2象限のイメージはマイナスであり、行政評価の機能に基づいている。この象限に位置付けられる回答は、行政評価の必要性や重要性はわかっているが、よいイメージを持っておらず、やりたくない、嫌だという感情的・感覚的な側面も強い。また、左へ行くほど行政改革や歳出削減のためのものという理解が多く見られる。

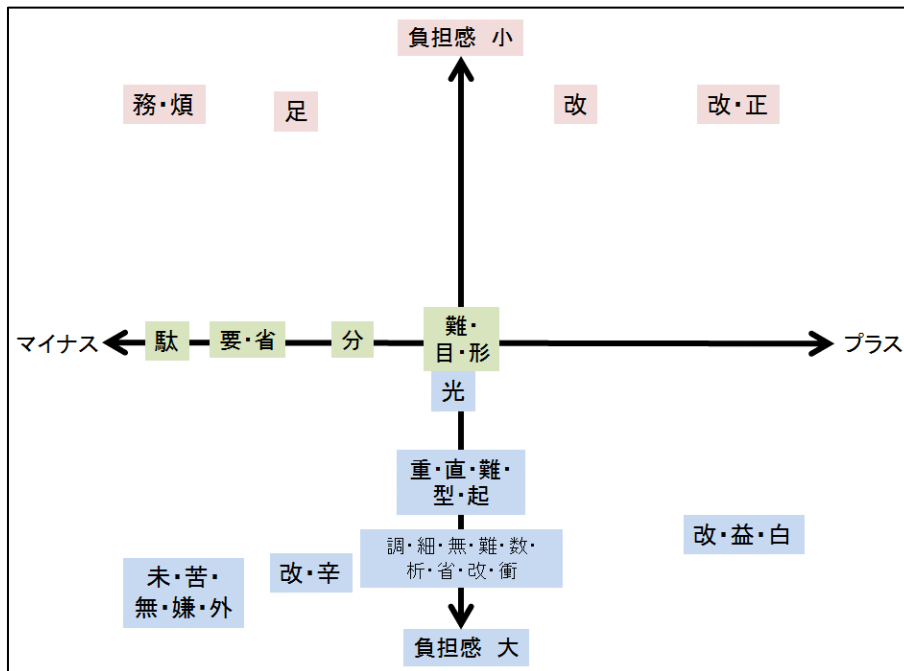
第3象限のイメージはマイナスであり、主観的な要素に基づいている。この象限に位置付けられる回答は、行政評価に対して不満や負担を感じている場合が多く、感情的・感覚的な側面が4つの象限の中で最も強い。

第4象限のイメージはプラスであり、主観的な要素に基づいている。この象限に位置付けられる回答は、行政評価に対して悪いイメージは持っておらず、行政評価の機能にはあまり注目していない。また、行政評価に対して高い期待感を持っているという傾向が4つの象限の中で最も強い。ただし、現在は評価対象が少ないからマイナスのイメージではないという人、理由はないがプラスのイメージであると回答した人なども該当する。

(1) と (2) で述べた宝塚市の行政評価に対するプラス・マイナスのイメージとそれを表す漢字、負担感の程度の間を1つの座標上に示したものが図2-2と図2-3である。課長級以下の職員が持っている宝塚市の行政評価のイメージと負担感の関係を示したものが図2-2である。イメージについてはマイナスのイメージを持っている職員の方が多い。負担感の程度については理由も踏まえて考えると、プラス・マイナスについて「③どちらとも言えない」と回答している場合でもマイナスのイメージを持っている場合と同様に負担感が大きいという回答が多い。

室長級の職員が持っている宝塚市の行政評価のイメージと負担感の関係を示したものが図2-3である。イメージについては「③どちらとも言えない」が多い。負担感についてはイメージがプラスであるかマイナスであるかに関わらず大きいと認識されている。これは、業務量の多さや感情的・感覚的な理由よりも、評価することの難しさから負担を感じている回答の方が多いことが反映されていると考えられる。

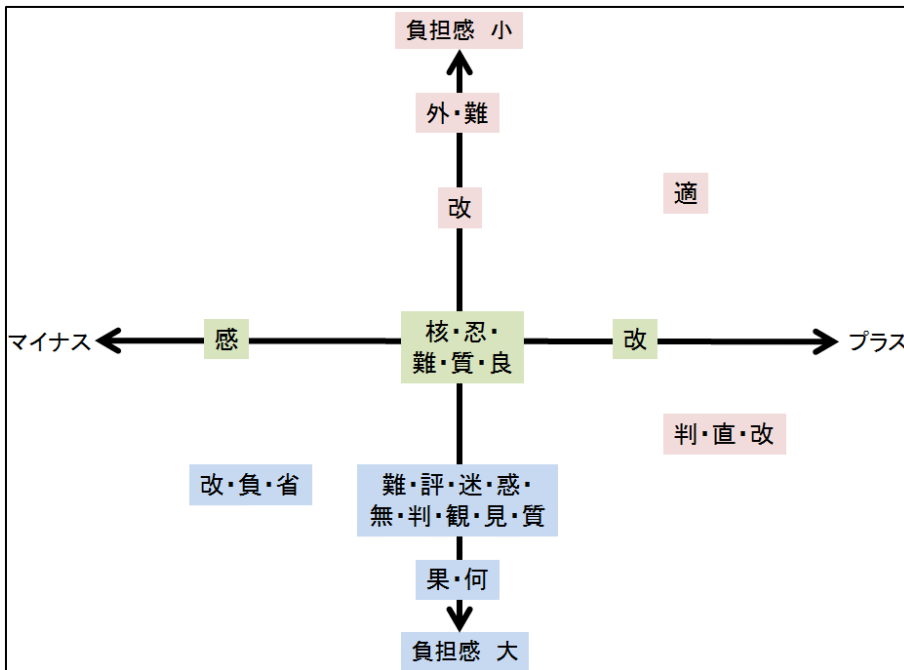
図 2-2 行政評価のイメージと負担感の関係(課長級・係長級・係員級)



単位:人、N=42

(出所)筆者作成

図 2-3 行政評価のイメージと負担感の関係(室長級)



単位:人、N=28

(出所)筆者作成

## 第5節 今後の課題と可能性

本節では、本章の課題と可能性について述べる。今回実施したアンケートは、間接的な尋ね方をしており、態度研究の観点を取り入れた構成になっていることが特徴である。しかし、組織によって全く異なる結果が出る可能性があり、今回の結果は宝塚市という1つの地方自治体におけるある1時点の調査結果である点には注意が必要である。また、1団体でしか実施していない現段階ではサンプル数も少ないため、結果を一般化することは難しい。分析の段階においても、自治体評価のどのような側面に着目しているのかを判断する基準の客観性が不十分であるという課題もある。

一方で、以下のような可能性もある。本研究では態度研究の考え方を取り入れ、態度の中心的な構成要素である感情と負担感の関連を明らかにした。このことから、負担感軽減のためには、業務量の削減や知識の強化、技能の向上という側面だけでなく、職員の感情や認知に働きかけることも一定の有効性を有しているのではないかと考えられる。

また、どのような認識や理解で評価に取り組んでいるのかを明らかにし、社会心理学の態度研究の観点からアプローチすることで、評価制度の改善やより効果的な評価の実施につながられると考えられる。第2章で述べた態度を構成する成分である感情的成分、認知的成分、行動的成分を自治体評価にあてはめると以下のように説明できる。1つ目の感情的成分とは、感情や感覚などの情緒的な要素であり、態度の中心的な構成要素である。自治体評価に関する業務にあてはめると、やらされている、面倒だ、無駄だ、嫌だなどがあてはまる。2つ目の認知的成分とは、対象の性質や特徴に関する知識であり、経験や学習によって獲得される。自治体評価に関する業務にあてはめると、自治体評価を上位の者や他者からの指摘や批判、本来の仕事ではなく上乘せされた仕事として捉えていることなどが該当する。また、目的や必要性、重要性が理解されていない、歳出削減のためという認識に偏っている、制度や手法に関する知識なども該当する。3つ目の行動的成分とは、対象に対してある行動をとりたい、またはとりたくないなどの傾向であり、目に見える具体的な動きや決定として現れる。自治体評価に関する業務にあてはめると、できればやりたくない、やるならできるだけ簡単な方法で効果のあるものがよい、評価表の作成が目的化してしまい評価結果が利用されない、外部評価委員会で投げやりな対応をするなどがあてはまる。つまり、態度研究の理論を用いれば、これらの3つの要素が合わさって自治体評価に対する様々な態度が形成されており、負担感はその中の感情的成分と特に関連していると言える。このように、態度を構成する感情と認知、行動の3つの成分がどのようなも

のであり、そのうちどれが特に問題なのかを特定できれば、評価の制度や手法の改善策を考える上でも役立つと考えられる。



## 第3章 地方自治体における評価結果の報告の現状と改善の可能性

### 第1節 行政職員と評価結果の関係

本研究では政策の評価について行政職員が持っているイメージと負担感の関係と、評価結果の報告方法という2点に特に注目している。本章では、評価結果をどのように報告するかということは評価結果の利用に影響を及ぼすということについて述べる。

日本では、評価結果の報告方法を考えることの必要性や重要性、具体的な方法などに言及している先行研究は少なく、特に報告方法を中心的に扱っている先行研究はない。しかし、諸外国の先行研究では重視されている点の1つであり、評価結果の報告方法を中心的に研究している研究者も存在する。評価結果をどのように報告するかということによって報告する相手の関心や理解の程度には差が生じ、それは評価についてのイメージと負担感にも影響すると考えられる。

評価結果が利用されない理由の1つは、評価結果を報告する相手に合わせた最適な方法が選択されていないことであるとされている(Hutchinson 2017)。つまり、評価結果を受け取った人がそれを利用して次の行動につなげることを促進するためには、関心を持ってもらえるようにすることや、理解しやすいようにすること、受け入れやすいようにすることなどの配慮や工夫が必要だということである。評価結果をどのような方法で報告することが最適かということは報告する相手によって異なるが、どのような相手に報告する場合であっても何らかの配慮や工夫は必要であると言える。

本章では、まず自治体評価における評価結果の報告方法は特に工夫されていない場合が多いという現状を確認する。その上で報告方法を工夫することの必要性や重要性について先行研究で述べられていること、具体的な方法や事例を整理し、自治体評価ではどのような改善の可能性があるのかについて述べる。

本節では、まず本章で使用する用語の説明をする。次に、行政職員は評価結果をどのように受け取っており、受け取る側の行政職員はどのような形の情報を求めているのかについて説明する。

#### (1) 本章で使用する用語と本章の対象について

本研究では、政策を評価した結果得られる情報という意味で評価結果という用語を使用する。これはAやB、継続や廃止などの最終的な結果のみを指しているわけではなく、評

価する過程で得られる情報も含まれている。政策を評価する過程でもたらされる情報と最終的な評価結果を区別する考え方もある。例えば田中啓は地方自治体において行政評価や事務事業評価などの名称で実施されている評価の過程でもたらされる情報と最終的な評価結果を合わせて評価情報としている（田中 2014、p.6）。これは A や B、継続や廃止などの評価の判定を示す記号などと、指標の測定から得られたデータ、他自治体の事例、改善に向けた提案やアイデアなどを区別していると考えられる。しかし、明確には説明されていないことに加え、両者の区別は必ずしも容易ではないと考えられる。また、評価情報という用語が用いられている先行研究は少ない。地方自治体のホームページなどで公表されているものを見ると、自己評価の結果である評価表や評価表の見方の説明、評価の制度や手法の説明、評価結果をまとめた報告書などがあるが、その中でも評価の過程でもたらされた情報と最終的な結果は特に区別されておらず、まとめて評価結果とされているのが一般的である（池田 2018b）。そのため、本研究では両者を含むものとして評価結果という用語を用いる。また、評価結果に対してより多くの人に関心を持ち、利用が促進されるような形で評価結果という情報を提供することを評価結果を効果的に報告すると表現する。効果的とは、評価結果を報告する相手に関心を持てる、理解しやすい、前向きに受け取れるなど相手に合わせた状態を意味している。また、評価結果を行政の外部に対して説明し、閲覧できる状態にすることを日本では「公表する、公開する」と表現しているが、英語では一般的に **report** であり、報告する相手に合わせて工夫することを特に意識している場合には **communicate** を用いる。そのため、本研究ではこれらの意味を包括するものとして「報告する」と表記する。

次に本研究の対象について説明する。本研究では、地方自治体における政策の評価のうち自己評価と外部評価の両方を実施している地方自治体と外部評価のみを実施している地方自治体を対象とする。また、評価結果としては外部評価の報告書を対象とする。これは、外部評価の実施後に公表されているものは報告書だけではない場合もあるが、報告書は評価結果を報告する中心的なものだからである。さらに、自己評価では行政職員が評価表を作成しているが、自己評価のみの場合は評価表以外のもので評価結果を報告していることは少ない。また、評価表は外部に委託してシステム化している場合も多い。その場合、評価表のレイアウトを自由に設定・変更することはできない、変更することはできるが自由なタイミングで変更することはできない、用意された選択肢の中から選んで変更するため完全に自由にデザインすることはできない、カスタマイズすればするほど費用が高くなる

などの難点がある<sup>19</sup>。このように、自己評価の場合は評価表の様式を必ずしも自由に変更できるわけではないため、変更の自由度が高い外部評価の報告書を対象とする。また、外部評価では1年度あたりの評価対象の数が限定されている場合が多いことから<sup>20</sup>、報告の方法を工夫することにも比較的取り組みやすいと考えられる。

また、外部評価を対象とする理由は以下のとおりである。本研究では、行政職員を想定利用者として評価結果をどのように報告することが効果的かという点を検討している。評価結果を報告するのは主に市民や社会に対するアカウンタビリティ（説明責任）を果たすためであり、報告する対象は主に市民が想定されている。特に外部評価については、社会など組織の外部に対して自己評価の客観性や正確性を担保することが一般的には最初に挙げられる目的である。しかし、外部評価は一般的に自己評価に基づいて実施されており、自己評価の妥当性を確認することや改善に向けた外部の視点からの意見やアイデアを得ることも目的とされている。また、自治体評価における外部評価は外部の評価専門家に完全に委託して実施される場合は少なく、行政職員も一定の関わりを持っている場合が多い。施策・事業の担当課の職員の関わり方や程度は制度によって異なるが、事務局の職員の関わりは大きく、事務局を通して施策・事業の担当課にも評価結果がフィードバックされることが期待されている。さらに、地方自治体自身が外部評価の目的として挙げているもののうち最も多いのは評価の客観性・公平性の確保（472 団体、94.8%）だが、専門的知見の活用（314 団体、63.1%）や住民のニーズの把握（304 団体、61.0%）、職員の意識改革（288 団体、57.8%）、内部評価の妥当性の検証（289 団体、58.0%）も目的とされている。このことから、社会に対して自己評価の客観性や正確性を担保するだけでなく、行政内部においても外部評価の結果を利用していくことが想定されていると言える（総務省自治行政局市町村課行政経営支援室 2017、p.3）。

日本の評価制度では、外部評価の結果、妥当でないとされた自己評価を修正したりそこから学んだ評価の考え方などを次年度以降の自己評価に活かしたりしていくのは行政職員である。また、外部評価を通じて得た意見やアイデアを利用して政策を改善したり、別の政策によって不十分な部分を補ったりすることは行政職員以外の主体でも可能ではある

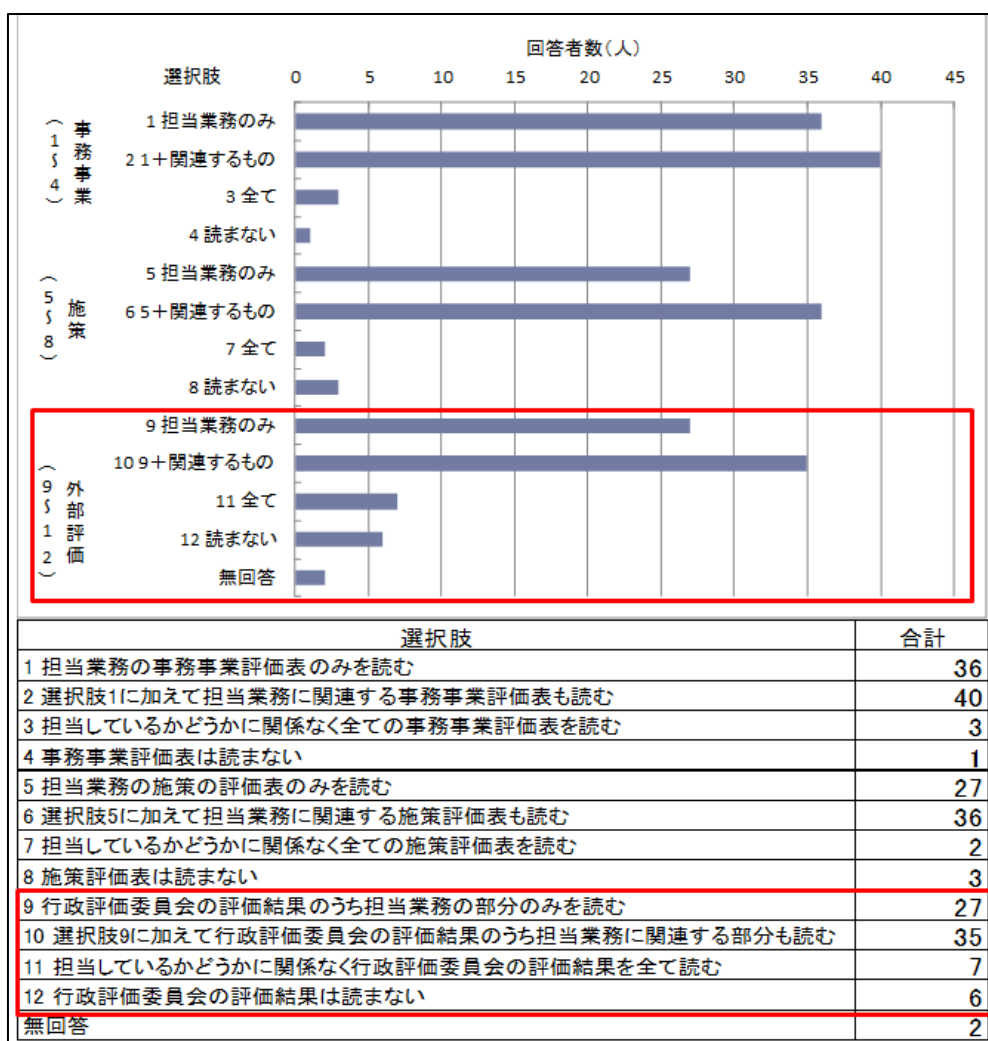
---

<sup>19</sup> システム化することにはよい点もある。例えば、評価表の様式を1から検討して形にしていくという作業の手間を省くことができる。また、予算や会計のシステムと連動させることも可能であり、そのようにすれば各書類に共通の項目は自動的に入力されるなどの利点がある。

<sup>20</sup> 予算額など何らかの基準を設けて全ての政策を対象にしている場合や、全ての政策を対象にしても数年かけて全ての政策が外部評価を受けるというサイクルになっている場合などが挙げられる。

が、権限や能力などの観点から行政職員は実行しやすい立場にあることが多いと考えられる。そのため、外部評価の報告書は行政職員も読むべきである。しかし筆者が兵庫県宝塚市で実施したアンケートでは、外部評価の報告書は事務事業評価表や施策評価表に比べると「読まない」という回答が多く、読んでいても「担当業務の部分のみを読む」、「担当業務に加えて関連する部分も読む」という回答がそれぞれ 50%前後を占める（図 3-1）<sup>21</sup>。宝塚市のみ調査結果であるため全国的に同じ傾向であるとは言えないが、このような結果からは外部評価の報告書を読んで結果を確認している行政職員は多くないことがわかる。そのため、外部評価の結果を行政職員にどのように報告するかという点は重要であり、本研究では評価結果を報告する相手、評価結果の想定利用者を行政職員としている。

図 3-1 評価結果をどの程度確認するか



<sup>21</sup> このアンケートのデザインについては本節の（2）で説明する。

単位：人、N=60

(注 1)この間は複数回答である。

(注 2)選択肢が長い場合グラフの縦軸では省略しているが、選択肢の番号は縦軸と下の表で対応している。

(注 3)赤い枠で囲まれている部分が本節(1)で参照している回答である。

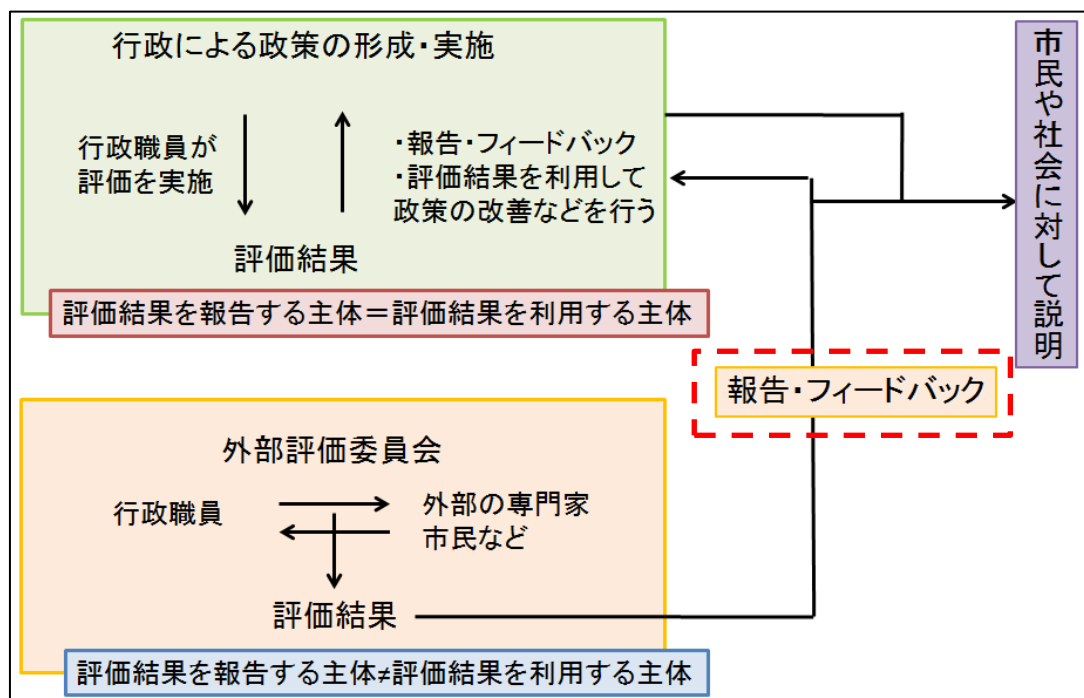
(出所)筆者作成

## (2) 行政職員と評価結果の関係

本研究では自己評価と外部評価を組み合わせて実施している地方自治体と外部評価のみを実施している地方自治体を対象としているが、以下ではそれらの地方自治体において評価結果を報告する主体と評価結果を利用する主体の関係がどのようになっているのかを説明する。自己評価と外部評価を組み合わせて実施している場合は、まず自己評価を行い、それを踏まえて外部評価を行うという流れになる。外部評価のみを実施している場合は自己評価の段階が存在しないことになるが、多くの場合は評価対象の政策を説明する資料を作成したり評価表のような書類を作成したりしており、自己評価に類似する作業は存在している。また、外部評価の場に施策・事業の担当課の職員が出席するかどうか、また出席している場合であっても評価の過程にどの程度どのように関わるかという点は様々である。施策・事業の担当課の職員が外部評価の場に出席している場合には、評価対象の政策について説明した後、外部評価委員との間での質疑応答に対応するというのが一般的である。しかし、評価対象の政策の説明をするだけ、あるいは説明は事務局が行って質疑応答のみ行うという場合もあるし、出席していない場合もある。

外部評価を実施している地方自治体では、外部評価に関する業務を担当している部署が事務局として報告書を作成し、ホームページなどで公表している場合が多い。よって施策・事業の担当課は、外部評価の場と報告書の両方、または報告書のみから評価結果を受け取ることになる。この流れをまとめたものが図 3-2 であり、本研究では特に赤い点線で囲まれた部分、つまり外部評価委員会から行政職員への評価結果の報告・フィードバックの部分を対象とする。

図 3-2 評価結果を報告する主体と利用する主体の関係



(出所)筆者作成

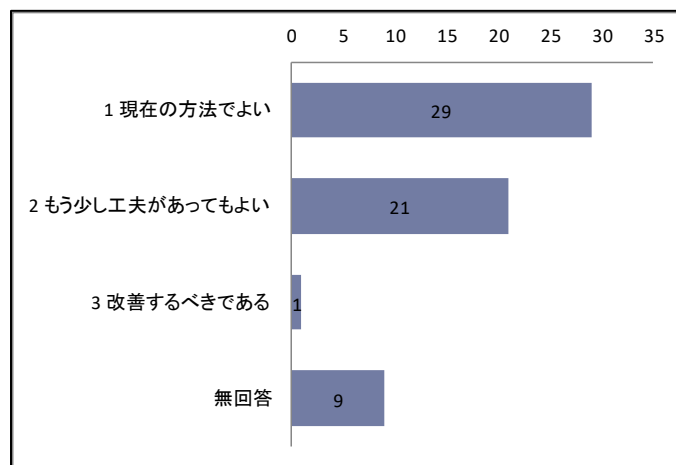
一方で、評価結果を受け取る側の行政職員は報告書にわかりやすさなどの工夫を求めているのか、工夫されていなかったとしても行政職員であれば関心を持つべきであるし理解できるのではないかという疑問も生じる。以下では、筆者が2019年4月に宝塚市で実施したアンケートの結果を用いてこれらの点について説明する。

このアンケートは宝塚市の研修において実施したものであり、評価についてのイメージと負担感、評価結果の公表方法について尋ねた。回答者は施策・事業の担当課において事務事業評価または施策評価に関わっている主に課長級と室長級の職員である。宝塚市以外の地方自治体では実施できていないため一例ではあるが、以下ではそのうち有効な回答であった60人の回答を用いて評価結果の公表方法について行政職員がどのように考えているかを説明する。評価結果の公表方法については①事務事業の評価表と施策の評価表、外部評価の結果についてそれぞれどの程度確認するか、②宝塚市の現在の公表方法についてどのように考えるか、③回答者自身が評価結果を知りたいと思ったとき、どのようなもので確認したいかという3つの問を設定したが、以下では②と③の結果を示す。②の現在の公表方法については「現在の方法でよい、もう少し工夫があってもよい、改善するべきである」の3個の選択肢から回答してもらうとともに、その理由を記述してもらった。その

結果は「現在の方法でよい」が29人、「もう少し工夫があってもよい」が21人、「改善すべきである」が1人、無回答が9人であった（図3-3）。また、理由と合わせて考えると、現在の公表方法については、特に問題はないため現在の方法でよいと考えている職員が最も多いという結果であった。しかし、理由は特に記述されていないが何らかの工夫は必要である、市民に関心を持ってもらえるような工夫、またわかりやすくするための工夫が必要であると考えている職員も一定数存在する。具体的な方法に言及するような回答はなかったが、市民に説明する上で何らかの工夫が必要であると認識は見られる。また少ないが、市民だけでなく行政職員も含めて関心をもてるような工夫が必要であるという認識も見られた。一方、評価結果を見ようと思わない、見たことがないという回答も少ないが存在しており、行政職員に評価結果を報告する上でも何らかの工夫は必要であると考えられる。

③の回答者自身が希望する評価結果の公表方法については7個の選択肢からあてはまるものを全て選択してもらったが、「まずは1～2ページで簡潔にまとめられたものを読み、その後必要に応じて詳しいものを読みたい」が46人、「図表や色を活用するなど視覚的な面で工夫されたものを読みたい」が36人、「必要な情報をどこから得られるのかをわかりやすく示したものがほしい」が35人であった（図3-4）。この結果から、評価結果の公表方法として求められているのは、視覚的な面での工夫を取り入れるとともに、簡潔にまとめられたものと詳細なものを選択できるようになっており、それらについて必要な情報の場所がわかるようになっているものであると言える。

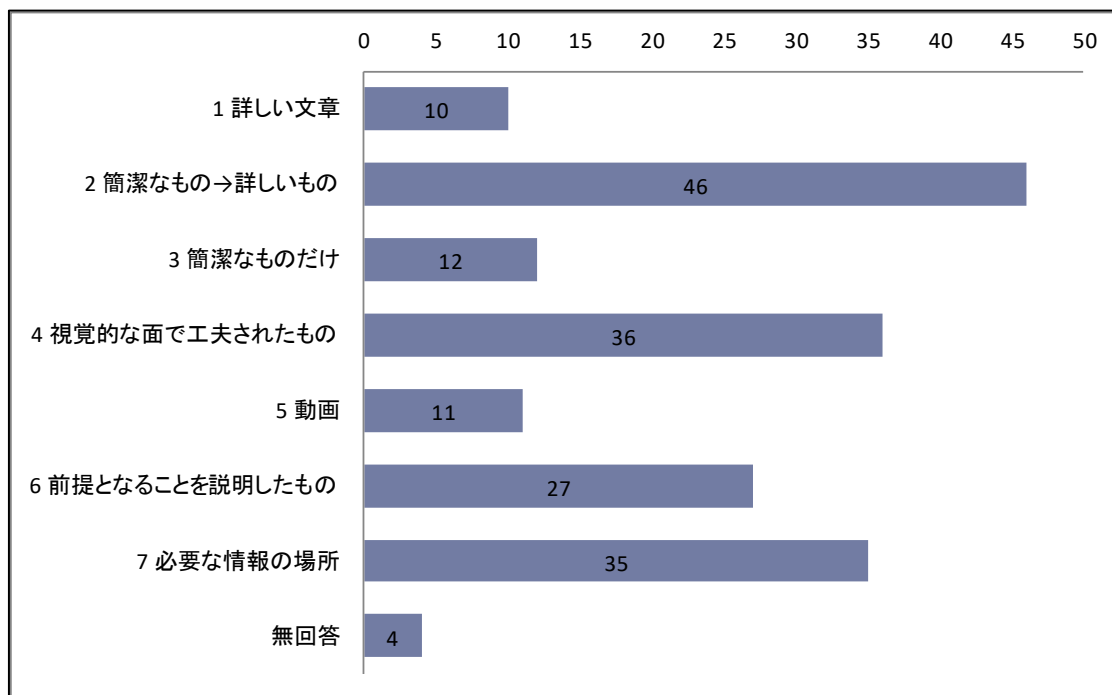
図3-3 評価結果の現在の報告方法に対する考え



単位：人、N=60

(出所)筆者作成

図 3-4 どのようなもので評価結果を確認したいか



単位：人、N=60

(出所)筆者作成

このように、地方自治体の評価制度において行政職員は評価結果を利用しやすい、あるいは利用すべき立場にあることから、行政職員に評価結果として何をどのように報告するかという点も考えるべき点であると言える。また調査結果から、行政職員自身も現在の公表方法については何らかの課題や工夫の必要性を認識していると言える。

## 第 2 節 評価結果の報告に関する先行研究

本節では、まず自治体評価に関して評価結果の報告についてどのようなことが述べられているのかを整理し、次に評価結果を効果的に報告することの必要性・重要性とその具体的な方法について先行研究で述べられている内容を整理する。参考にする先行研究は業績測定、業績マネジメントに関するもの、ハッチンソン (Kylie Hutchinson) による具体的な手法の研究である。日本の地方自治体で制度化されている評価の手法は、事前に設定した指標とその目標の達成状況から評価する業績測定である。そのため業績測定と、業績測定を中心とする評価制度に類似する業績マネジメントに関する先行研究をとりあげる。また、ハッチンソンの研究は主に外部の評価専門化による専門的な評価を想定しているが、



評価結果の効果的な報告に利用できる様々な手法を具体的に紹介している研究は少なく、ハッチンソンはその主要な研究者である<sup>22</sup>。また、業績測定を中心とする評価制度においても適用可能であると考えられるため、参照する。

## (1) 自治体評価における評価結果の報告に関する先行研究

日本では評価結果の公表方法に関する先行研究は少ないが、政策の評価に関する情報の有用性や公表方法の工夫の必要性は指摘されている。評価制度の運用においては評価表の作成は大きな割合を占めているため、評価表の重要性は高く、そこから得られる情報も豊富である。もちろん評価表は評価のためのツールであるから、その設計や作成にかかる労力が大きいことについては批判もあるが、政策に関する議論を行う上で評価表は非常に有用な材料となり得るとされている（田中 2014、p.278・p.285）。また、市民にわかりやすく評価結果を報告することも効果的な評価制度のためのポイントの1つとされている。そのため、全ての評価表を単純に公表するだけでなく、政策体系や目標、計画、予算、達成度などの情報を編集・加工して1年度分の業績として報告するべきであるという考え方もある（古川 2008、p.148）。

総務省の調査によれば、評価結果の報告については以下のような結果となっている（総務省自治行政局市町村課行政経営支援室 2017、p.8）。全国的な傾向を見ると、2016年10月1日現在で、行政評価を実施している1,099団体のうち政策を対象とした評価の結果は178団体（58.6%）、施策を対象とした評価の結果は501団体（74.8%）、事務事業を評価対象とした評価の結果は762団体（73.1%）が全てまたは一部の評価結果を公表している。公表していない298団体の主な理由は「内部的な評価であるため」が157団体（57.1%）、「主に職員の意識改革が目的であるため」が81団体（29.5%）、「公表に係る事務負担が大きい」が39団体（14.2%）である。この傾向は、本章の対象である近畿地方の2府5県においても同様である。

このように日本の先行研究では、評価結果を報告することの重要性や有用性は認識されているが、少ない。また、評価結果を外部に対して公表しているかどうかについては調査されているが、その方法については調査されていない。

---

<sup>22</sup> ハッチンソン（Kylie Hutchinson）はカナダで活動している評価の専門家である。評価者として活動するだけでなく、研修やテキストなどにおいて評価の理論を実践で利用できるような形で伝えることにも力を入れている（Hutchinson 2017）。

## (2) 評価結果を効果的に報告することの必要性・重要性

業績測定の第一人者であるハトリーは、その最も代表的なテキストである『政策評価入門』において評価結果の報告方法と内容を考慮することの重要性を指摘しており、報告書に含めるべき情報やその提示方法について述べている（ハトリー 2004、pp.168-178）。ハトリーによれば、報告の際には内容の重要度を判断し、その重要度に応じた最適な方法で提示する必要がある。それによって評価結果に対する魅力や親しみやすさが高まり、影響力を持たせることができる。また、多様な主体に評価結果を報告することで評価に基づく提言の実現可能性が高まるが、報告を行う相手によって最適な方法や媒体を選択することが重要である。例えば、組織内部で利用する場合はできるだけ詳細である方がよいが、同じ組織内部であっても管理職に報告する場合には要点を簡潔に報告する必要がある。また、一般の市民に報告する場合には主要な情報を選択し、わかりやすく報告する必要がある。

また、公共部門と非営利部門における業績マネジメントに関する最近の詳細な解説書においても、業績測定から得られるデータの示し方について基本から応用まで様々な方法が紹介されている（Poister, Aristigueta, and Hall 2015, pp.155-174）。ここでも、データや、データに基づく評価結果に関心を持たせ、相手に応じた最適な方法でわかりやすく報告することの重要性が強調されている。

評価結果の効果的な報告方法について研究しているハッチンソンは、評価結果の報告書は文章中心の非常に長いものになることが多いが、そのような報告書は読まれずに放置され、評価の結果明らかになった事実や教訓、提言は理解されることがないため、政策の改善にもつながらないと指摘している（Hutchinson 2017, p.11）。ハッチンソンは評価結果を効果的に報告するという観点から、文章中心の典型的な評価結果の報告書によく見られる7つの欠点を指摘している（Hutchinson 2017, pp.45-50）。それらの欠点は、報告書の概要版や要約が長すぎる、専門用語が多すぎる、重要な情報を見つけにくい、情報が多すぎる、情報を説明したり報告したりするタイミングが不適切である、文章のみで構成されている、報告書をどのようにデザインするかということを考えていないというものである。しかしこれらの欠点は克服できるものであり、その簡単な方法がデータをわかりやすくまとめた表やグラフ、関連する複数の情報を一目で把握できるダッシュボード(dashboard)、アイコン、絵や写真などを活用するという視覚的な面における工夫であると述べている。

また、これらの欠点や著者がこれまでに実施してきた評価や評価に関する研修などから、効果的な報告のための4つの原則を挙げている。1点目は評価結果を報告し、理解しても

らう必要がある相手を明確にすることである (Hutchinson 2017, pp.19-25)。これは、相手によって求めている情報は異なり、画一的な報告ではそのニーズに対応できないためである。2 点目は評価結果を報告するための計画を立てることである (Hutchinson 2017, pp.25-26)。計画を立てる際に考えるべき要素は評価対象の利害関係者や評価結果の想定利用者は誰か、その相手に報告する方法として最適なものは何か、評価結果を報告するタイミングとしていつが最適か、そのために必要な予算はどれくらいか、複数存在する評価結果を報告すべき相手の中での優先順位である。3 点目は報告したい要素に段階を設定して層状にすること (layering) である (Hutchinson 2017, pp.26-31)<sup>23</sup>。これは同時に複数の報告書を用意して想定利用者が状況に応じて情報の詳細さを選択できるようにするとともに、詳細な情報へと誘導することを意図している。4 点目は報告する情報を整理することである (Hutchinson 2017, pp.31-33)。評価結果を受け取る側が最も興味を持っているのは提言や結論であり、評価者が重視しがちなデータ収集の方法に対する関心は低い。つまり、評価者と評価結果を受け取る側では物事の考え方が異なるため、評価結果を受け取る側の視点から報告する情報の内容や順序を考えるべきであるということである。また、これらの原則とともに 1 枚の図はしばしば 1,000 語の言葉に値し、文章は図表などの視覚的な要素と組み合わせることによって影響力が高まるということが強調されている (ハトリー 2004、p.171 ; Hutchinson 2017, p.42)。

この点についてはハトリーも、評価結果として何を報告するかということだけでなく、どのように報告するかということも同じように重要であると指摘しており (ハトリー 2004、p.168)、業績マネジメントの制度においても報告する情報の内容や性質と報告する相手に応じて方法を考えることが重要であるとしている (Poister, Aristigueta, and Hall 2015, pp.155-158)。また、業績測定の結果を外部に公表することの目的の 1 つはデータが意味していることと、その限界について理解してもらうことであるとされている (ハトリー 2004、pp.178-179)。

さらに、評価がうまくいかなかった事例とそこから得た教訓をまとめている文献においても、想定利用者を意識して評価結果を報告することの重要性が指摘されている (Preskill 2019, pp.31-33)。評価結果を報告する際に一番に想定されるのは評価対象の政策の担当者である場合が多い。また、想定利用者について考えていないわけではないが、それほど明

---

<sup>23</sup> 層状にすること (layering) というのはハッチンソンの独自の表現である。詳細さの異なるものが複数用意された状態をハンバーガーに例えて説明している (Hutchinson 2017, p.26)。

確には意識されていない場合もある。しかし、評価結果を誰に報告するのか、誰がその報告書を読む可能性があるのかを明確に意識していない場合、報告書で用いる言葉の選択や報告の方法にもそれほど注意を払わないことになる。その結果、評価者が想定していなかったような解釈をされたり、評価者が考えているよりも否定的な、あるいは肯定的な印象を与えたりする場合がある。プレスキル (Hallie Preskill) は学校評価を実施した際に、学校の教職員のみを想定して報告書を作成して提出し、最終的にその報告書は学校の外部に対しても公表された<sup>24</sup>。その結果、プレスキルにはそのような意図はなかったが、報告書を読んだ保護者は非常に否定的な結果であると解釈しており、適切に評価できていないのではないかという苦情の電話がかかってきたという事例を紹介している。この事例では、評価対象の政策と直接的な関わりを持っている想定利用者について考えることはもちろん重要だが<sup>25</sup>、観衆 (audience) まで含めて意識するべきであるとされている。観衆は情報を受け取ることについて想定利用者よりも消極的で受動的な人や団体である。そのため、評価結果に関心を持つかどうか、またどの程度関心を持つかということはわからないが、観衆としてどのような人や団体が存在するのかを意識していなかったことはこの事例において評価がうまくいかなかった原因の1つであるとされている。また、報告書を渡したり公表したりするだけでなく説明する場を設けることも理解や納得につなげるためには必要であるとされている。これらのことから、評価結果が利用されるためには相手に合わせてどのように報告するのかを考える必要性、重要性は高いと言える。

### (3) 評価結果を効果的に報告するための具体的な方法

数字に不慣れな人にも効果的に報告する方法としてスコアカード (score card) やマッピング (mapping)、ダッシュボードなどがあり、日本の行政では例は少ないが、民間企業や諸外国の行政では利用されている (Poister, Aristigueta, and Hall 2015, pp.166-174)。以下では、これらの方法について事例を示しながら説明する。

スコアカードとは、指標の数値の現状と目標達成度を示した表であり、過去と比べてどのように変化したかを矢印で表すなどの工夫をしているものもある。スコアカードのポイントは現状と目標を並べて示し、達成状況を瞬時に把握できる点にある。図 3-5 がその例であり、アメリカ合衆国のある地方政府の警察のものである。犯罪を減らすという目標に

<sup>24</sup> プレスキル (Hallie Preskill) は主にアメリカ合衆国で活動している評価の専門家である。様々な分野で外部の評価専門家として活動するとともに教育や調査などにも従事してきた (Preskill 2019, p.30)。

<sup>25</sup> ここでは想定利用者 (intended user) と利害関係者 (stakeholder) は同じものとして扱われている。

関連する 8 個の指標について、それぞれ、前回からの変化、現在の測定値、目標、達成状況、目標値との差を示している。

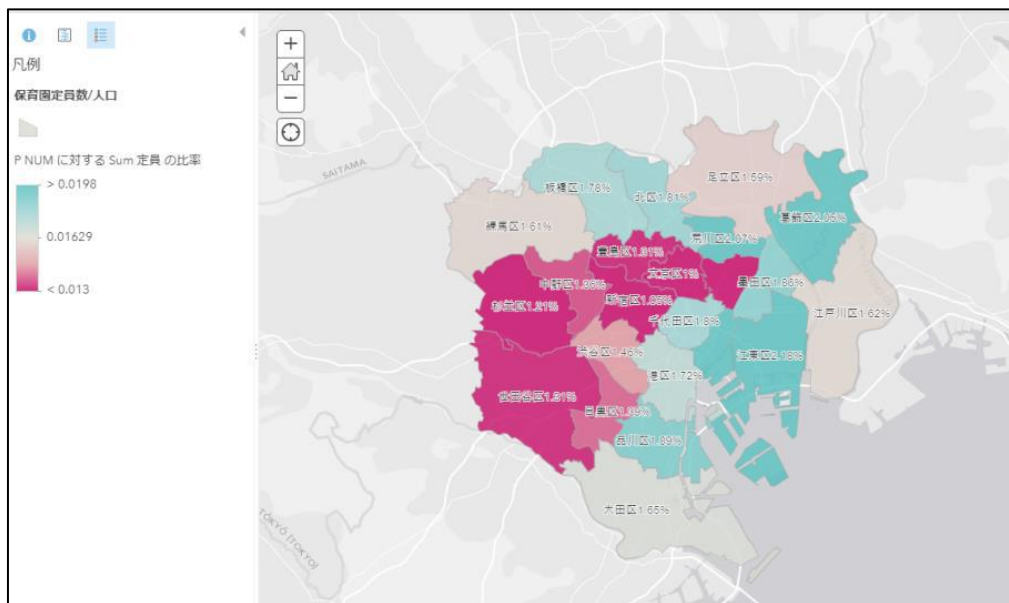
図 3-5 スコアカードの例

目標: 犯罪を減らす					
前回からの変化 (↑:改善/↓:悪化)	指標	現在の測定値 (単位: 件)	目標 (単位: 件)	達成状況 (Yes/No)	目標値との差 (%)
↑	殺人	9.30	9.20	No	1.09
↓	強姦	10.00	16.70	Yes	-40.12
↓	強盗	243.00	253.00	Yes	-3.95
↑	悪質な暴行	334.00	326.00	No	2.45
↑	不法侵入	858.00	519.00	No	65.32
↑	窃盗	1,701.00	1,436.00	No	18.45
↑	自動車の盗難	548.00	438.00	No	24.94
↑	犯罪の件数	3,702.00	3,110.00	No	19.03

(出所)Poister, Aristigueta, and Hall 2015, p.170 より筆者作成

マッピングとは地図上に色や記号で現状を示すものであり、データの空間的な変動や分布状況を表す場合に適している。また、地図を使って視覚化することで、表やグラフで数字だけ見ているだけでは気付かなかった知見を得られる場合もある（藤・渡部 2019、p.168）。を図 3-6 がその例であり、東京 23 区の人口に対する保育園定員数の割合を色で示しており、赤色になるほど人口に対する保育園の定員が他の地域よりも少ないことを意味している。

図 3-6 マッピングの例



(出所)<https://arcg.is/0PruW4>

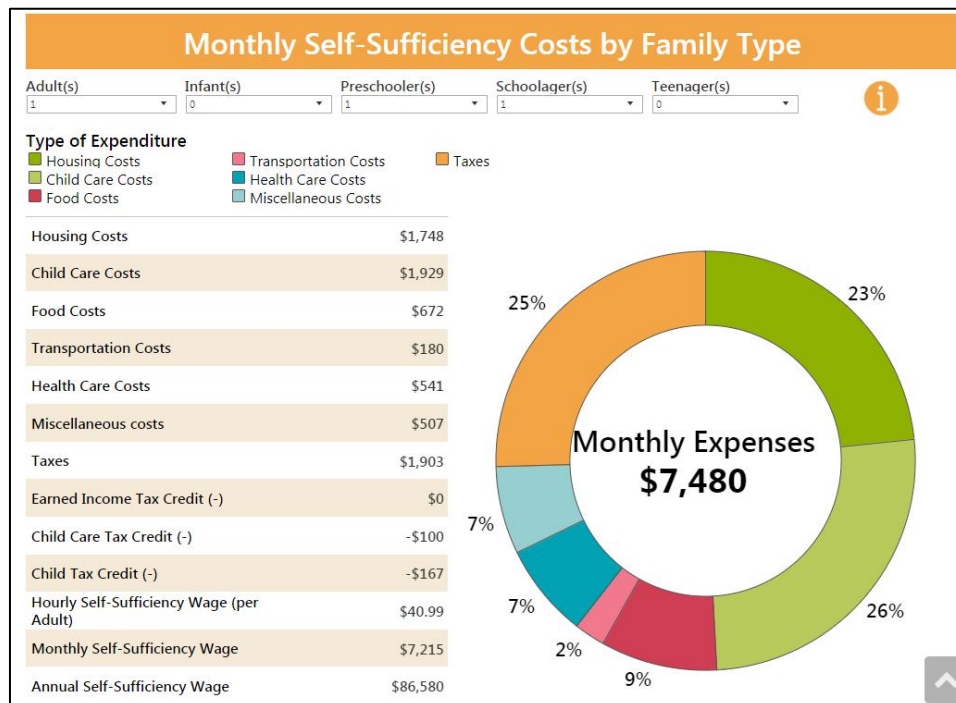
ダッシュボードは、もともとは自動車や飛行機の走行・操縦に必要な計器類を搭載したボードのことであり、そこから転じて関連する複数のデータをまとめて見せるものという意味で使用されている (Ganapati 2011, p.6)。ダッシュボードを用いることによって直観的にわかりやすく情報を表示することができる。また、情報を追加したりさらに深く分析したりする機能を備えている場合も多い。デザインは様々だが、関連する複数の情報を 1カ所にまとめて示すことができるため一目で理解できるという特徴がある。図 3-7 と図 3-8 がその例であり、目標に対して設定されている各指標の現在の測定値と目標に対する達成状況を示すという点ではスコアカードとも共通するが、視覚的な面をより重視したものとなっている。図 3-7 はアメリカ合衆国連邦政府の特許庁のものであり、申請された特許の審査にかかる時間を短縮するという目標に対して設定されている 8 個の指標の実績値を同時に確認できるようになっている。図 3-8 はアメリカ合衆国のモンゴメリー郡において健康や福祉に関するサービスを提供している部署 (Department of Health and Human Services) が作成しているものである。左側の表は経済的に自立して生活している世帯において 1 か月にかかる費用にはどのようなものがあり、それはどれくらいの金額なのかを示しており、右側の円グラフは費用のタイプ別に割合を示している。世帯の構成と人数を入力できるようになっており、入力された数字によって表とグラフの数字が変化する。

図 3-7 ダッシュボードの例 1



(出所)Ganapati 2011 より筆者作成

図 3-8 ダッシュボードの例 2



(出所)<https://www.montgomerycountymd.gov/HHS-Program/OCA/CommunityAction/interactiveSelfSufficiency.html>

ハッチンソンは文章中心で分量も多い従来の報告書の代替案として、視覚的な面での工夫以外にもプレゼンテーション、図表や色を活用した要約、デジタル機器やインターネットを活用する方法など様々なものを挙げている。これらの中で視覚的な面での工夫は比較的簡単に取り入れることができるものであるとされており、具体的にはインフォグラフィックス (infographics)、ダッシュボード、マッピング、グラフィックレコーディング (graphic recording)、漫画が挙げられている (Hutchinson 2017, pp.69-77)。インフォグラフィックスとは文章と写真やイラスト、データを視覚的に表現したものを組み合わせたものである。外観はポスターやスライドに類似しているが、主にデータを説明するためのものであり、その説明にストーリー性を持たせていることが大きな違いである。図 3-9 がその例であり、博多港における外貿コンテナの取扱量が増加しており、アジアへの物流拠点へと成長してきていることを表している。

図 3-9 インフォグラフィックスの例

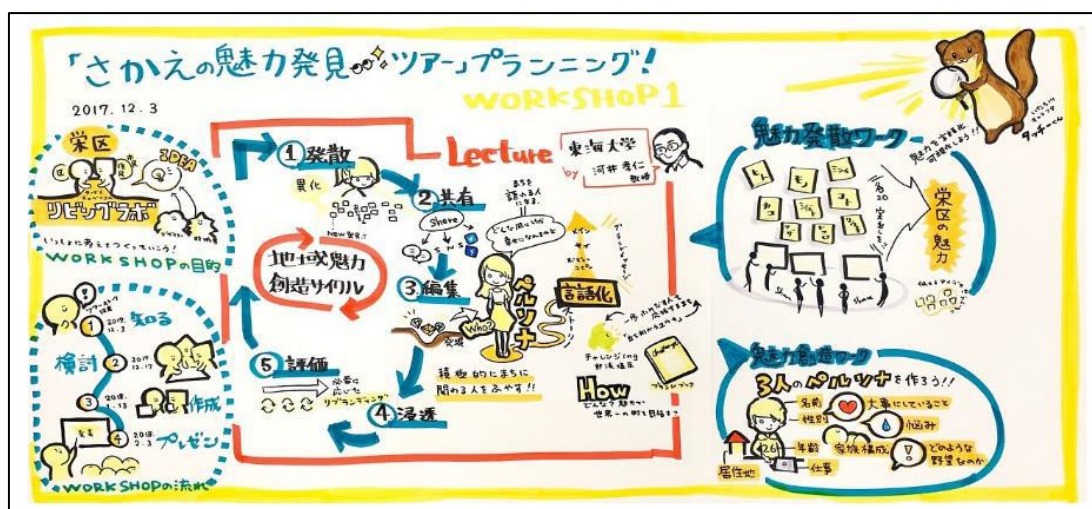


(出所)<https://infogra.me/ja/infographics/15861>



グラフィックレコーディングとは言葉と図やイラストを組み合わせ、議論した内容を概念図で表現し、視覚的に記録するという方法である。図 3-10 がその例であり、横浜市栄区の魅力を発掘して活用し、地域を活性化するためのツアーを企画・発信するというワークショップで作成されたものである。

図 3-10 グラフィックレコーディングの例



(出所)<https://graphic-recording.tumblr.com/post/168500921578/sakae>

ただし、ここに挙げられているものは必ずしも簡単に作成できるわけではなく、インフォグラフィックスについては、その作成を仕事に行っている人や企業も存在する。しかし、オンライン上のテンプレートやソフトウェアを利用して比較的簡単に作成できる場合もある。

業績測定や業績マネジメントの研究では、データをどのように報告するかという視点のものが多く、これは業績測定という手法の特性によるものであると考えられる。つまり、業績測定は事前に設定した指標を用いてアウトプットやアウトカムを定期的に測定するものであるため、測定の結果得られるものは数値的なデータである。そのため、そのデータをどのように報告すれば効果的かという視点となる。

また、ハッチンソンは比較的取り入れやすいものから難易度の高いものまで多様な手法を提案しているが、文章で報告するという従来の典型的な報告書を否定しているわけではない。様々な手法を紹介しているが、全面的にそのような手法に変更していくべきであると考えているわけではなく文章中心の報告書の代替的なものとして位置付けている。また、

全面的に新しいものに作り変えるのではなく部分的にこれらの工夫を取り入れるだけでも高い効果を得られる場合もあると述べている（Hutchinson 2017, p.84）。つまり、新たな手法を取り入れることによって評価結果をより効果的に報告することに加え、簡潔でわかりやすい情報からより詳しい情報へと導くことを意図している。

### 第3節 地方自治体における評価結果の公表方法

本節では、内部評価と外部評価組み合わせて実施している地方自治体と外部評価のみを実施している地方自治体において評価結果がどのように公表されているのかを地方自治体のホームページの悉皆調査から明らかにする。以下ではまず調査のデザインを説明し、次に調査結果を説明する。

#### (1) 調査のデザイン

本章では、地方自治体における外部評価の評価結果の公表方法の現状を明らかにするために、2013年度から2017年度の間の実施した政策に対して2014年度から2018年度の間外部評価を実施している地方自治体でその結果をどのように公表しているかを調査した。調査の範囲は、三重県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県の近畿地方の7府県と227市町村（125市87町15村）のうち、総務省による調査において外部評価を実施していると回答した66団体である。ただし、66団体のうち、2014年度から2018年度の間外部評価を実施しており、ホームページで外部評価の結果を公表している地方自治体に限定されるため、総数は46団体であり、制度の数は48となる<sup>26</sup>。48の制度の年度別の内訳は2014年度が6、2015年度が2、2016年度が5、2017年度が5、2018年度が30である（表3-1）。

各地方自治体のホームページを調査し、外部評価を実施している委員会の名称、最新の情報が公表された時期、報告書の有無を調査した。報告書が公表されている場合は、ページ数と記載項目、評価結果を示す際に色や図表を使っているか、報告書の読み方を説明しているか、長い報告書の場合は分割して公表しているか、報告書の概要版を公表しているか、報告書以外のものを公表しているかについても調査した。色や図表を使うことによって文章だけの場合よりも重要な点や強調したい点が伝わりやすくなり、理解を助けるとい

---

<sup>26</sup> 1つの地方自治体で複数の制度が運用されている場合があるため、団体と制度の数は一致しない。

う役割が期待できる。報告書の読み方とは、その報告書がどのようなもので、どのページを見ればどのような情報を得られるのかということや、報告書に掲載されている図表の意味や見方などを説明したものである。説明があれば、このような文書に不慣れな場合でも報告書を読む上での前提を理解できる。報告書を分割して公表するとは、例えば章ごとなどの単位でファイルを分割して公表するということである。分割されていれば、全体の中から必要な部分を探し出さなくても求めている情報にたどり着ける。報告書の概要版とは、報告書の要点をまとめたものであり、例えば最終的な評価結果の一覧などである。概要版があれば、短時間で情報を得たい場合や、報告書本体を読む前に全体像を把握したい場合などに役立つ。また、関心や知識の程度、必要性に合わせて選択することもできる。報告書の記載項目については、評価対象の説明、制度・評価方法の説明、自己評価・内部評価の結果、報告書・評価表の見方、評価結果の総括・概要、各評価対象の評価結果、委員会の意見・提案、評価結果を踏まえた今後の課題・方向性の整理、制度の改善案、委員会の概要という項目に分類した。色や図表については、評価結果を示すために使用されている場合のみ該当するものとしてカウントする。例えば、報告書の章のタイトルのみに色が使用されている場合などは色を使用しているとはみなさない。また、外部評価委員の名簿や評価表などについても図表としては扱わない。

なお、1つの地方自治体が複数の評価制度を持っており、それぞれに外部評価を実施している場合があり、本研究では評価結果の公表方法に注目しているため、団体や制度の数ではなく報告書の数でカウントした。また、対象年度を2014年度から2018年度の間としたのは、2018年度に実施した外部評価の報告書に限定すると、外部評価を実施しており、報告書を公表している団体の数が非常に少なくなるためである。これは、外部評価を実施していても数年で休止や廃止を選択する場合も少なくないことや報告書の公表時期にもばらつきがあることなどが影響していると考えられる。外部評価に関する情報は公表されているが、2014年度よりも前の情報から更新されていない、外部評価に関する情報がない場合は分析の対象外とする。調査は2019年1月上旬に実施した<sup>27</sup>。また、本章では近畿2府5県に調査対象を限定しているが、その行政評価制度は全国的に見ても平均的なものであり、そこでの調査結果は全国的に見ても同様であると推定できる。

---

<sup>27</sup> 2019年7月に再度確認し、一部情報を更新した。

表 3-1 本章で対象とする評価制度の数

	2014年度	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度	合計
三重県	0	1	0	1	3	5
滋賀県	1	0	1	0	1	3
京都府	1	0	2	0	6	9
大阪府	3	1	2	3	9	18
兵庫県	1	0	0	1	6	8
奈良県	0	0	0	0	2	2
和歌山県	0	0	0	0	3	3
合計	6	2	5	5	30	48

(注 1)1 つの地方自治体が複数の制度を運用している場合があるため、団体数ではなく制度の数でカウントしている。

(出所)筆者作成

## (2) 調査結果

本節では、外部評価における評価結果の公表方法に関する調査結果を述べる。まず、外部評価における評価結果の中心である報告書がどのように公表されているかを整理し、次にその報告書から得られる情報の内容について整理する。

外部評価の報告書を公開しているかどうかについては、48 の評価制度のうち 35 で報告書が公表されていた。さらに、報告書が公表されている場合は、評価結果を効果的に報告するためにどのような工夫がされているかを調べた。公表されている報告書のページ数の平均は 34.8 ページであった。評価結果を示す際に色を使っているのは 6、図を使っているのは 4、表を使っているのは 8 であった。報告書の読み方を説明しているのは 4、長い報告書の場合に全体版だけでなく分割して公表しているのは 2、報告書の概要版を公表しているのは 3、報告書以外のものを公表しているのは 12 であった。報告書以外のものとその内訳は、外部評価の場で配布した資料が 10、議事録が 4、市民へのアンケートの結果が 3、評価を実施している様子を録画した動画が 2、評価結果の利用状況が 4 となっている。評価結果の利用状況については報告書に含まれている場合もあるが、ここでは外部評価に関連する資料の 1 つとして単体で公表されている場合のみをカウントしている。

さらに、報告書にどのような情報が含まれているかを調べるために、報告書の記載項目を分類した。その結果は、外部評価の対象について説明しているのが 13、制度や評価方法について説明しているのが 22、自己評価・内部評価の結果を掲載しているのが 4、報告書や評価表の見方を説明しているのが 2、評価結果の総括・概要を記述しているのが 22、外

部評価の各対象について詳細な評価結果を掲載しているのが 20、委員会の意見や提案をまとめているのが 16、評価結果を踏まえた今後の課題・方向性を整理しているのが 8、評価制度の改善案を提示しているのが 2、委員会の構成員や開催日などの概要を掲載しているのが 18、その他が 4 であった。これらの結果をまとめたものが表 3-2 である。

表 3-2 外部評価における評価結果の報告方法の現状

報告書の形式面に関すること(N=48)		報告書から得られる情報(N=35)		
公表している	35	評価対象について	13	
公表していない	13	制度・評価方法の説明	22	
ページ数の平均	34.8ページ	自己評価・内部評価の結果	4	
視覚的な面での工夫	色	6	報告書・評価表の見方	2
	図	4	評価結果の総括・概要	22
	表	8	各評価対象の評価結果	20
	その他	0	委員会の意見・提案	16
報告書の読み方の説明	あり	4	評価結果を踏まえた今後の課題・方向性の整理	8
	なし	44	制度の改善案	2
報告書の分割	あり	2	委員会の概要	18
	なし	46	その他	4
報告書の概要版	あり	3		
	なし	45		
	ページ数の平均	1.3ページ		
報告書以外のもの	あり	13		
	なし	35		

(注 1)1 つの地方自治体が複数の制度を運用している場合があるため、団体数ではなく制度の数でカウントしている。

(注 2)1 つの制度が複数の項目にあてはまる場合もある。

(出所)筆者作成

このように評価結果を報告するための視覚的な工夫は少ないが、間接的な工夫は見られた。間接的な工夫とは、評価結果を説明する部分とは異なる部分で視覚的な要素を取り入れることである。例えば、報告書の各章のタイトルに色を使って目立たせる、キャラクターを使って評価制度を説明する、市内の動物園とコラボレーションして動物の写真を載せるといったものである。これらの工夫にも全体の雰囲気や和らげるという効果は期待できるが、評価結果を効果的に報告するという観点からは間接的なものであると言える。

評価結果に限定せず評価制度に関する情報なども含めると、総合計画に基づく政策体系の図や PDCA サイクルの図が用いられている場合が多い。調査の対象とした地方自治体の中でも、例えば京都市は先行研究で述べられているポイントが該当する部分もある。京都

市では政策評価制度への理解と関心を深めてもらうために『よく分かる！京都市の政策評価制度』という冊子を作成している。これはイラストや図を積極的に活用して京都市の政策評価制度や評価の方法、評価表の見方を説明したものである。評価結果として公表されているものは2011年度から2015年度までの評価結果は『平成〇年度政策評価結果』と『一目で分かる平成〇年度政策評価結果の概要』の2種類であり、2016年度の評価結果からは『政策重要度と生活実感のマトリックス（前年度からの動向）』が加えられ、2017年度の評価結果からは『グラフで分かる平成〇年度政策評価結果』が加えられている。また、2008年度と2009年度は「成功狸」というキャラクターを活用している<sup>28</sup>。2008年度は京都国際マンガミュージアムの協力を得て『まるわかり！京都市の政策評価』という冊子を作成して漫画で評価結果を説明している。2009年度はクイズ形式で評価結果について学べるようにしている。このように、京都市の評価結果の公表方法は、視覚的な要素が積極的に取り入れられており、ハッチンソンが挙げている効果的な報告のための4原則を概ね満たしていると言える。また4つの原則の中でも特に、報告する要素に段階を設定して層状にするという3つ目の原則については十分に実現されていると言える。なお、京都市がこのような方法で評価結果を公表しており、徐々に充実してきているのは外部評価委員会からの指摘や提案に基づくものである。

地方自治体が評価を実施している背景や目的などから考えると、評価結果を報告する相手として想定されているのは市民、行政職員、議員などであると考えられる。しかし、現在の公表方法からは誰をターゲットにしているのかが明確ではなく、相手に応じて工夫して効果的に報告するという点についてはあまり考えられていないと言える。

#### 第4節 地方自治体の外部評価における評価結果の効果的な公表方法の可能性

本節では、まず外部評価の評価結果が効果的に公表されていないことに影響を与える要素について検討する。その上で、先行研究を踏まえて自治体評価における方向性や可能性を示す。

外部評価の評価結果の公表方法に影響を与える要素としては、自治体評価の事務局で業務を担当する行政職員の負担感、外部評価結果の報告書作成が標準作業手続き化されていること、外部評価委員の考えなどが考えられる。第1に、負担感は自治体評価の課題の1

---

<sup>28</sup> 「成功狸」（せいこうり）とは、京都市が京都国際マンガミュージアムの協力を得て2008年に作成した冊子に登場する狸のキャラクターである（京都市 2008b）。

つとされており、評価結果を効果的に報告するために公表方法を工夫するという業務が加わることは自治体評価の事務局職員にとって負担が増すことになる（京都府立大学京都政策研究センター・京都府総務部自治振興課 2015、pp.15-16）。そのため、従来の報告書に新たな要素が加えられたり、新たに別の形の報告書を作成されたりすることが少ないと考えられる。第2に、外部評価報告書の作成はマニュアル化されており、あらかじめ決められた手順である標準作業手続きに従って処理されているとも考えられる。この場合は、決められた手順に従って作成するだけであるため追加的な工夫はされない場合が多いと考えられる。第3に、報告書は外部評価委員会と事務局の間での協議や調整を経て作成されるものであるから、報告書に対する委員の考え方や好みなども影響すると考えられる。実際に京都市の政策評価制度においてはそのような影響が見られる。ただし、委員は任期が終了すると交代するため、ある時点までは効果的に報告するために工夫されていても、委員が交代すると従来のものに戻ったり、別の方向に変化したりする可能性もある。

現状は、外部評価の評価結果の公表方法としては文章中心の報告書が一般的である。しかし、先行研究と宝塚市における調査結果から、評価結果を想定利用者に報告するために必要なことは視覚的な要素を取り入れることと、情報の詳細さや難易度に段階を設けて見る側が選択できるようにすることであると言える。よって改善の方向性としては、まず、文章中心であっても色や図表を現状よりも多く用いて評価結果を示すことが考えられる。さらに、概要版を作成する、文章中心のものだけでなく色や図表を積極的に取り入れたものを作成するなどの方法で情報の詳細さや難易度に段階を設けるとともに、それらに参照ページ数を記載するなどして互換性を持たせることなどが考えられる。そうすることで、より多くの人々が評価結果を見ることやその利用が促進されることにつながると考えられる。また、自己評価については評価表の見方が説明されている場合もあるが、外部評価の報告書についてもどこに何が書いてあるのか、また評価結果を報告するものとして複数のもので報告する場合には、それぞれからどのような情報が得られるのかを説明するものを作成することも考えられる。

公務員向けに図解を活用した資料の作成方法を解説したものなども存在し、作成方法が解説されているだけでなく実例も豊富に紹介されている（田中 2015）。また、日本では最近、データビジュアライゼーション（data visualization）が注目されており、その解説書

や実際の活用事例を紹介した文献もある（小林ほか 2019；藤・渡部 2019）<sup>29</sup>。データビジュアライゼーションとは、文字と数字で表現されているデータを図表を用いて視覚化することである（藤・渡部 2019、p.2）<sup>30</sup>。データを視覚化することによって解釈や理解を促進し、意思決定や行動につなげることを目的とするものである（藤・渡部 2019、pp.10-11）。つまり、データは単に事象を記録したもの、情報は受け取った人の考えに影響を及ぼしたり行動を促したりするものであり、両者は異なる（岡本 2016、p.237）。これは指標を測定した結果得られたデータを分析・解釈して報告・公表するという業績測定を中心とする評価制度においても役立つ考え方であると言える。評価結果を効果的に報告するための報告書を実際に作成していく際にはこのように参考にできるものも存在している。

## 第5節 評価結果の報告方法を工夫する上での課題

本章では、行政職員を想定利用者として自己評価と外部評価の両方、または外部評価のみを実施している地方自治体を対象とし、評価結果の公表方法が文章中心で分量が多い報告書であるという現状を確認した。その上で諸外国の先行研究を整理し、効果的に報告する方法には様々なものがあるが、比較的簡単に導入できる視覚的な面での工夫について自治体評価においてどのような可能性があるかを述べた。本節では、これらに関連する3つの課題を述べる。

第1は内部評価の質と行政職員の評価能力の担保である。外部評価を実施する場合に用いる基本的な情報は内部評価から得られるものである。そのため内部評価の質が重要となり、その中でも自己評価の結果の中心的な情報源である評価表の質とその評価表を作成する行政職員の評価能力は特に重要である。この点については高千穂（2008）において政策の評価に関する基礎的な知識が不十分であることは評価表における説明のわかりにくさにつながる要因の1つであると指摘されている（高千穂 2008、pp.121-122）。つまり、形式的な面で工夫されていても情報としては利用できないということは避けなければならない。

第2は効果的な報告方法を実行する上での課題である。まず、従来の報告書に加えて新たなものを作成する場合、負担感の問題から事務局が積極的に取り組まないことも考えら

---

<sup>29</sup> データビジュアライゼーションという概念は、日本では最近関心が高まってきているが、欧米では1980年代から提唱されており、1つの研究領域として浸透している（藤・渡部 2019、p.6）。

<sup>30</sup> 視覚化の類義語として可視化があるが、両者は異なるものである。可視化は見えないものを見えるようにすることであり、視覚化は見えるようにすることに加えて内容や意味を理解しやすくすることである（藤・渡部 2019、p.2）。



れる。また、視覚的な要素を取り入れたものなど効果的に報告するために工夫されたものを作成する場合、誰もが必要な技術やセンスを持ち合わせているわけではないということも考慮しなければならない。ただし、1回作成すればそれをテンプレートとして用いることができるため、2度目以降の負担感や難易度はそれほど問題にはならないとされている(Hutchinson 2017, p.59)。また、こだわろうと思えばどこまでもこだわることができるため、作成自体が目的化することも避ける必要がある。

第3は効果検証が実施されていないことである。ハッチンソンなどの実践報告や実例の紹介などはあるが、情報を効果的な形で報告した結果、利用されたのかどうかという検証も今後の課題の1つである。ただし、日本では実践例が少ないため、外部評価者が提案したり実際に作成してみせたりすることも必要であると言える。例えば筆者は宇治田原町や南丹市で実践している<sup>31</sup>。宇治田原町ではスコアカードをモデルとして、評価対象の政策に関連する写真やアイコンを加えたものを作成するとともに、文章中心の報告書と互換性を持たせるようにした。また南丹市では、視覚的な要素を豊富に取り入れ、文章の量は最小限にした概要版を作成した。これは従来の概要版や要約とは区別されるものであり、**one-pager** や **two-pagers** と呼ばれるものである。このように実物を示すことによって、必要性や有効性が認識されることが期待できると考えられる。

---

<sup>31</sup> 宇治田原町への評価結果の報告については2019年2月8日に洛タイ新報の6面に掲載されている。

## 第4章 業績測定を中心とする評価制度への実用重視評価の導入可能性

### 第1節 本章の背景

本章では、業績測定を中心とする評価制度においても実用重視評価 (Utilization-Focused Evaluation) の要素を活かすことは可能であることを述べる。実用重視評価で主に想定されているのは、外部の評価専門家が行う体系的評価であると考えられ、業績測定を中心とする評価制度とは評価主体や評価手法が異なる。しかし、本研究が対象としている自治体評価は簡易な体系的評価と言える評価表を作成していること、外部評価を実施している場合もあることから、体系的評価に含まれる段階の1つとして位置付けられる場合の業績測定とは異なると言える。

本研究では実用重視評価の要素として、想定利用者である行政職員に評価結果をどのように報告するかということと、評価の過程に行政職員を参加させることの2点を取りあげている。この2点に着目する理由は以下のとおりである。まず、想定利用者である行政職員を評価の過程に参加させることについては、想定利用者の参加が実用重視評価の大きな特徴であり、特に重視されている点だからである。業績測定は自己評価の手法であるため参加とは結び付きにくい面もあるが、業績測定を中心とする評価制度においては外部評価や市民へのアンケートなどが併用されている場合もあり、必ずしも自己評価のみで完結するものではない。そのため、業績測定を中心とする評価制度における評価の過程への想定利用者の参加も可能であると言える。次に、本研究では想定利用者の評価の過程への参加を2つ目の要素として挙げており、想定利用者への評価結果の報告を1つ目の要素としている。このような順序で挙げているのは、何らかの方法で参加させればそれでよいということではなく、パットン (Michael Patton) も述べているように評価結果の利用促進のためには参加した評価の過程で何をどのように経験するのが重要だからである (Patton 2008, pp.37-38)。第2章では政策を評価することについて持っているイメージと負担感の程度が関係していることを述べたが、このイメージは評価に関する業務における行政職員の経験から形成されている。その経験とは、例えば作成された評価表からどのような情報をどのように得るか、自己評価の結果について事務局や外部評価委員会などから何をどのように指摘されるかといったことである。これはつまり、評価結果や評価に関する情報をどのように受け取っているかということであるから、参加の前段階として想定利用者へ評価結果をどのように報告するのかを考えることが重要であるといえる。さらに、このこと

は負担感との関係でも重要であると言える。

よって本章では、この2点について業績測定と業績マネジメントの先行研究で述べられていることは実用重視評価の理論と共通する部分が見られることから、業績測定を中心とする評価制度においても実用重視評価の要素を活かすことができることを述べる。

## 第2節 業績測定と実用重視評価

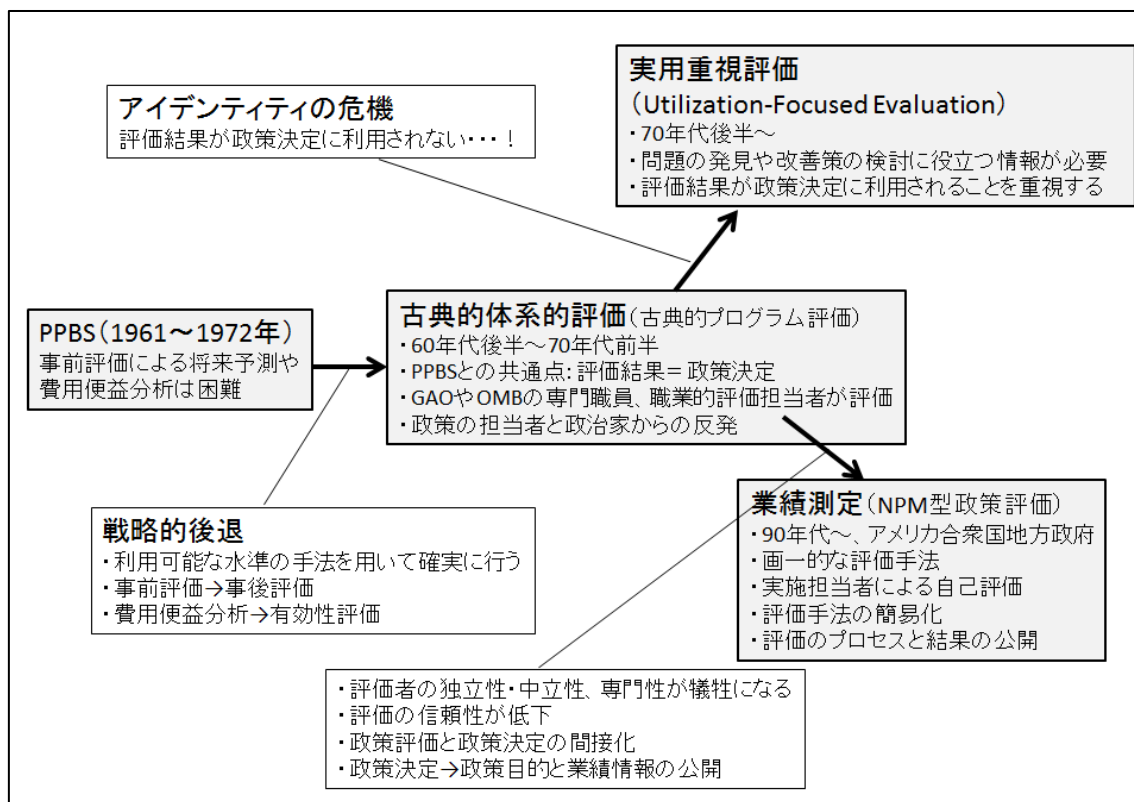
本章では、業績測定を中心とする評価制度においても実用重視評価の要素を活かすことは可能であり、想定利用者への評価結果の報告方法を工夫した上で評価の過程に参加させることが1つの方法となり得ることを説明する。そのため、本節では本章の中心的な要素である業績測定という評価手法と実用重視評価を説明する。

業績測定も実用重視評価もアメリカ合衆国で開発された評価手法であり、古典的体系的評価の問題に対応する形で開発されたものである（窪田 1998、pp.49-52）<sup>32</sup>。古典的体系的評価は事前評価によって将来予測を行う PPBS（Planning Programming and Budgeting System）の基本的な部分を受け継いでいたため、評価結果と政策決定を直結させることを目指した。しかし、評価結果から決定を導き出すことよりも問題点や改善方法に関する情報の方が必要であるという批判や反発を招くとともに、評価を実施しても評価結果が利用されないという問題が生じた。この問題への対応策として地方政府では業績測定が用いられるようになり、90年代に特に関心が高まった。また、職業的評価者である外部の評価専門家は同じ問題への対応策として実用重視評価を開発した。業績測定は体系的評価に比べると評価結果の客観性や正確性が低下するというのが主な欠点の1つである。しかし、技術的な専門性の高さや評価にかかる時間と費用などの問題から一度に評価できる政策の数が限られてしまうという体系的評価の欠点を克服した手法でもある。このような評価手法の展開をまとめたものが図4-1である。

---

<sup>32</sup> 窪田（1998）では古典的プログラム評価となっている。しかし、体系的評価とプログラム評価は同じ意味で用いられており、本研究ではプログラム評価ではなく体系的評価で統一しているため、古典的体系的評価としている。

図 4-1 評価手法の展開



(出所)窪田 1998、pp.49-52 より筆者作成

## (1) 業績測定

業績測定とは、事前に設定した指標を用いて業績を測定するという評価手法である。業績測定を中心とする評価制度には評価対象の政策のアウトカムや効率を定期的に測定するだけでなく、評価と対策の提言、公表という段階まで含まれている（上野宏・上野真城子 2008、p.62；ハトリー 2004、p.3）。業績測定による評価は以下のように実施する（上野宏・上野真城子 2008；ハトリー 2004）。まず評価対象の政策の目標と成果、コストなどその他評価に必要な情報を特定する。また、指標を設定し、その測定方法を決める。次に、設定した指標を用いて定期的に業績を測定する。この測定は複数回行うことが推奨されている。そして測定結果を分析し、それに基づいて評価し、提言を考える。またそれらを報告し、公表する。日本では地方自治体で事務事業評価や施策評価、行政評価として、府省で実績評価方式として制度化されており、主要な評価手法として用いられている（上野宏・上野真城子 2008、p.76；田中 2014、p.171）。また、アメリカ合衆国では GPRA（Government Performance and Results Act：政府業績結果法）によって制度化されてい

る<sup>33</sup>。

業績測定は他の評価手法に比べると簡易な手法であるため、行政職員自身が制度化し、運用していくことができる。また、必要な時間や費用も他の評価手法よりも少ないため、一度に多くの政策を対象にすることができる。この2点の特徴は業績測定の優れた点であり、多くの行政機関に普及している理由の1つでもある。しかし、外部要因の影響を除去できない、測定した業績自体がアウトカムの原因を説明するものではない、直接的に測定できないアウトカムもある、指標の測定にはコストがかかる場合もあるなどの限界もある（ハトリー 2004、pp.5-6；龍・佐々木 2010、pp.183-185）。これらの欠点を補うためには研修や外部評価の実施、また必要に応じて体系的評価などのより詳細な評価を実施するなどの方法が有効であるとされている。

## (2) 実用重視評価

日本では *Utilization-Focused Evaluation* の第3版の日本語抄訳版である『実用重視の事業評価入門』が2001年に出版されているが、パットンはその後さらに改訂しており、2008年に第4版が出版されている。以下では最新版である第4版に基づいて説明する。実用重視評価の概要は以下のように説明されている（Patton 2008, p.37）。実用重視評価は、評価のよしあしは有用性と実際の利用から判断されるべきであるという前提に基づいている。したがって、評価者は評価を実施する際の進行役を務めるべきであり、想定利用者による想定された利用につなげるために初めから終わりまでどのように実施するかを注意深く考えて評価の過程を考えることが評価結果の利用に影響を与える。実用重視評価の本質は、人々は評価の過程をどのように経験し、評価から得た情報をどのように利用するかということに対する継続的な調査とその結果への対応である。つまり、評価結果の受け手となる可能性のある者と潜在的な利用という一般的かつ抽象的な考え方から、実際の主たる想定利用者と具体的かつ明確な利用への明示的な参加という現実的かつ具体的な考え方に移行することが求められている。また、これまでの研究とパットンの経験から評価の過程に積極的に参加していれば政策や評価結果について彼らはしっかりと理解して当事者意識を持つようになり、評価結果を利用するようになる。積極的に参加させることによって、評価者は彼らに利用の基礎、評価の各ステップにおける想定された利用の強化など

---

<sup>33</sup> GPRA は 2010 年に改正され、GPRAMA（GPRA Modernization Act：GPRA 近代化法）となっている。

に関する訓練を行うことができる (Patton 2008, p.38)。このように、評価の有用性を考慮することによって評価結果の利用が促進される。ただし、評価の実行可能性や評価結果の正確性、妥当性にも注意しなければならない (Patton 2008, p.37)。

パットンは実用重視評価の過程を 17 のステップとしてまとめ、チェックリストを作成している (Patton 2013)<sup>34</sup>。このチェックリストでは各ステップについてその前提となる考え方、実施すべきこと、評価を進める上での課題がまとめられている。その内容は評価の準備 (ステップ 1 から 11)、評価の実施 (ステップ 12 から 13)、評価実施後の提言とフォローアップ (ステップ 14 から 16)、メタ評価 (ステップ 17) の 4 段階に分けられる。以下では、この 4 段階と評価者に求められる役割・能力の 5 点から実用重視評価の進め方を説明する。

第 1 段階は評価の準備 (ステップ 1 から 11) であり、組織と評価者の準備 (ステップ 1 から 4) と想定利用者と想定された利用の特定 (ステップ 5 から 8)、評価する際に用いる方法の決定 (ステップ 9~11) に分けられる。組織と評価者の準備 (ステップ 1 から 4) では評価対象の政策の改善に役立つ評価を実施するための準備を行う。まず評価対象の政策と組織が実用重視評価を実施する準備ができているかどうかを確認し (ステップ 1)、評価者の準備状況と能力を確認して強化する (ステップ 2)。次に想定利用者を特定して組織化し (ステップ 3)、彼らとともに現状を分析する (ステップ 4)。

想定利用者と想定された利用の特定 (ステップ 5 から 8) では想定利用者による想定された利用のための準備を行う。まず、評価結果の利用につなげるために評価の優先的な目的を確立して想定利用者を明確にする (ステップ 5)。また、必要に応じて評価の過程の利用を考える (ステップ 6)。次に、評価における優先的な観点や項目を特定し (ステップ 7)、評価するために必要な観点や項目が含まれているかどうかを確認する (ステップ 8)。

評価する際に用いる方法の決定 (ステップ 9 から 11) では用いるモデルや理論を決定し、それらに対する想定利用者の理解を深める。想定されたアウトカムがどのようなにもたらされるかを説明するモデルや理論 (ステップ 9)、信頼できる情報をもたらす、想定された利用者による想定された利用を支援する方法 (ステップ 10) を決定する。また、それらに対する想定利用者の理解を深める (ステップ 11)。具体的には実施担当者などの利害関係者と頻繁に会議を行い、評価の実施に伴う様々な決定を共同で行う。また、作業の進め方や

---

<sup>34</sup> このチェックリストは Patton (2008) にも掲載されているが、最新のもののはウエストミシガン大学のホームページで公開されている (Patton, 2013)。URL は以下のとおり。  
[http://www.wmich.edu/sites/default/files/attachments/u350/2014/UFE\\_checklist\\_2013.pdf](http://www.wmich.edu/sites/default/files/attachments/u350/2014/UFE_checklist_2013.pdf)

手順は定型化されておらず、共同作業を行う相手のニーズに合わせる。このように、評価結果を導出する過程の決定に想定利用者が直接参加することで、想定利用者は結果に対して当事者意識を持つようになる。

第2段階は評価の実施（ステップ12から13）である。評価結果の利用をシミュレーションし、もたらされる評価結果が想定利用者にとって有意義な学習や経験となるかどうかを検討し（ステップ12）、データを収集する（ステップ13）。

第3段階は評価実施後の提言とフォローアップ（ステップ14から16）である。データを整理して想定利用者に提供し（ステップ14）、評価によって影響を与えるために利用を促進し、評価による重要な発見を報告する準備をする（ステップ15）。さらに、想定利用者に対してフォローアップを実施することで利用を促進する（ステップ16）。実用重視評価では提言も評価者の役割の1つであるとともに、提言はクライマックスではなく評価結果の利用を促進するための機能の1つであると捉える。提言の実現可能性を高めるためにはデータ収集と整理の段階から想定利用者による利用を想定する必要がある。また、複数の選択肢を用意するなど提言に弾力性を与える工夫を行うとともに、提言後も想定利用者を追跡調査して利用を促進あるいは強化する必要がある。

第4段階はメタ評価（ステップ17）であり、利用のメタ評価を実施することでアカウントビリティ（説明責任）を果たし、学習と改善を促進する。

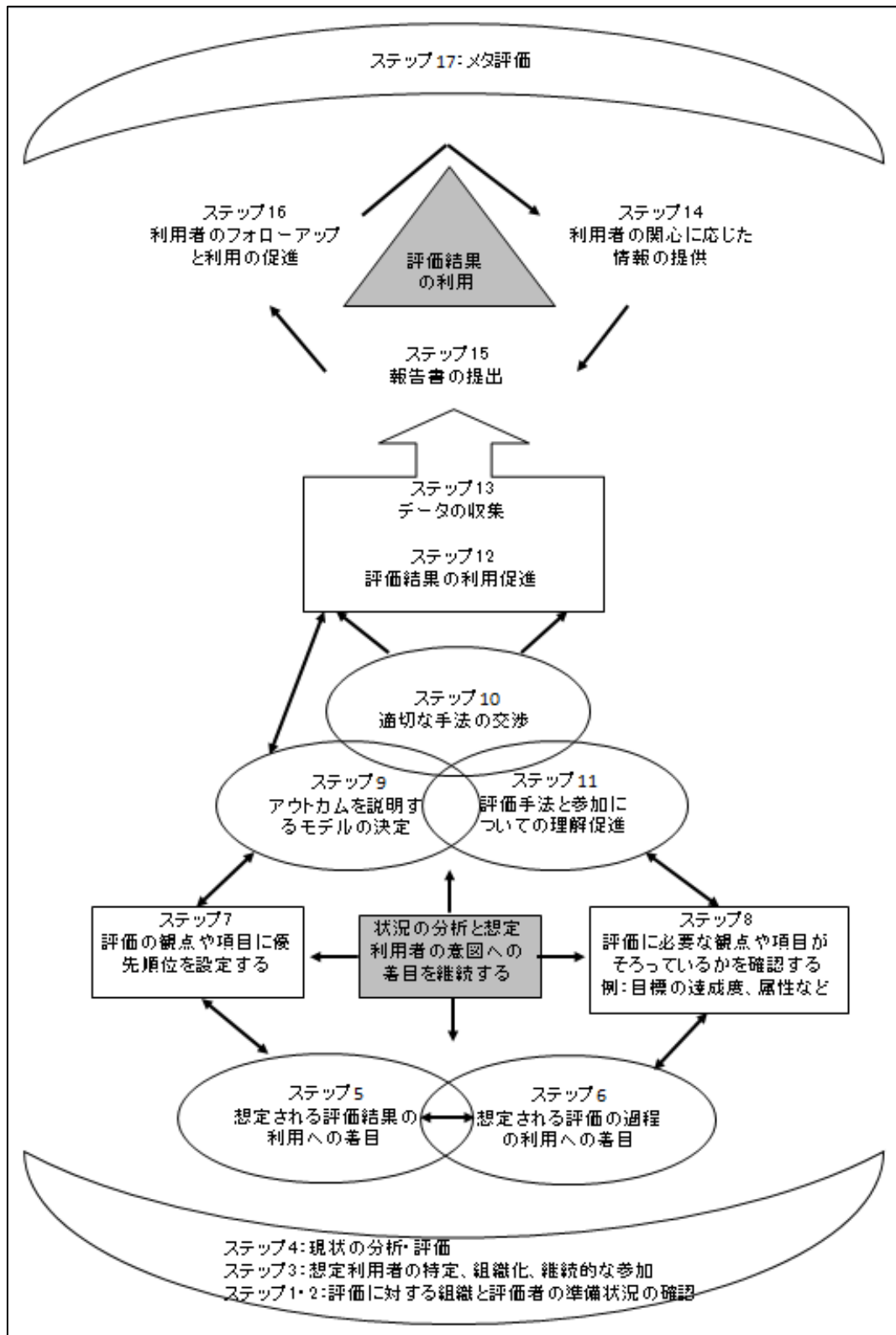
実用重視評価のステップは段階的かつ連続的に説明されている。しかし、実際に進めていく中では、複雑かつダイナミックで相互に作用する様々な要素と段階の関係として展開される。チェックリストにおける各ステップと、実践における複雑で非直線的な力学の相互作用と相互依存性を示し、複雑かつダイナミックで適応性のあるシステムとして実用重視評価の過程を描いているのが図4-2である（Patton 2013, p.18）。

評価者の立場からは、実用重視評価の過程は「能動（active）－反応（reactive）－相互作用（interactive）－適応（adaptive）」と説明され、図4-3のように一連のサイクルで表される（Patton 2008, pp.207-211）<sup>35</sup>。このような姿勢は、最初に主たる想定利用者を明らかにする段階から評価の項目や観点に合わせて手法を選択し、結果を分析して報告する段階まで評価者と想定利用者の相互作用によって特徴付けられる。つまり、全ての段階は評価者と想定利用者の共同作業によって進められる（Patton 2008, p.209）。

---

<sup>35</sup> 第3版までは「能動（active）－反応（reactive）－適応（adaptive）」であり、第4版から「相互作用（interactive）」が加えられている。

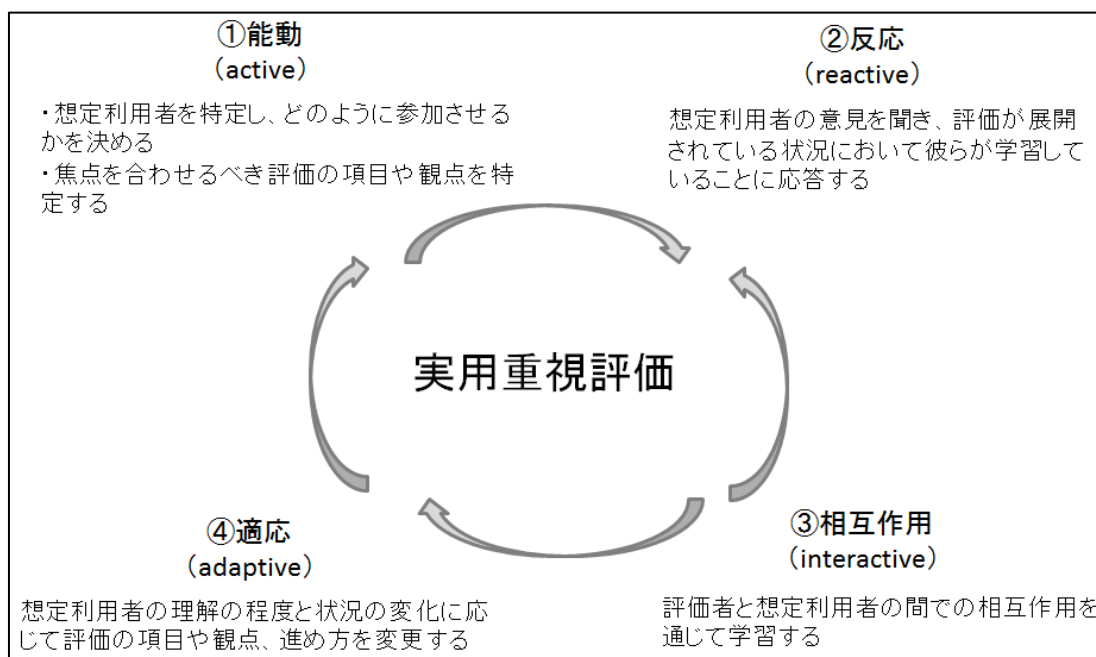
図 4-2 実用重視評価の 17 のステップ



(出所)Patton 2013, p.19 より筆者作成



図 4-3 評価者から見た実用重視評価における評価の過程



(出所)Patton 2008, pp.207-209 より筆者作成

また、実用重視評価では評価者に求められる役割や能力も特徴的である。ここで想定されている評価者とは外部の第三者が務める職業的評価担当者のことである。実用重視評価は想定された利用に焦点を合わせ、想定利用者との共同作業で進めていくものであり、評価者はその過程を主導する役割を担う。そのため、評価者は政策が社会に及ぼす影響を把握するための多様な手法を理解し、それらを高いレベルで使いこなすことが求められる。さらに教師のように人を導く立場の人物としての能力と人格的魅力も求められる（窪田 2005、p.32）。

このように、実用重視評価では想定利用者の状況やニーズに合わせた情報を提供することがポイントであり、想定利用者が評価結果をどのように利用するかを踏まえて評価の過程に参加させれば、評価に対する彼らの当事者意識を高めることができ、それによって評価結果の利用が促進される。

### 第 3 節 業績測定を中心とする評価制度への実用重視評価の適用可能性

本節では、実用重視評価は特定の評価手法や評価制度のみを想定しているわけではないことと、本研究の対象である業績測定を中心とする評価制度はモニタリングを行うだけの

ものではないことから、実用重視評価派業績測定を中心とする評価制度にも適用可能性があることを説明する。前節で説明した実用重視評価の進め方から、実用重視評価は主に体系的評価を想定していると考えられる（ワイス 2014、pp.428-429；Patton 2008；Patton 2013 など）。しかし、体系的評価のみを想定しているとは述べられておらず、想定利用者による想定された利用という実用重視評価の原則はどのような文脈の評価にも適用可能であるとも述べられている（Patton and Campbell-Patton 2017, p.29）。例えば、形成的評価か総括的評価か、定量的データと定性的データのどちらを扱うか、過程とアウトカム、インパクトのいずれに焦点を合わせるかに関わらず対応可能であるとされている（Patton 2008, pp.37-38）。つまり、アカウントビリティ（説明責任）を果たすこと、プログラムの改善、戦略の分析、メリットや価値の総括的評価、モニタリング、知識の創出など評価の様々な目的に適用することができる（Patton and Campbell-Patton 2017, p.29）。また、評価主体の観点からは、地方レベルから州、国、国際的レベルまで適用可能であり、どのような評価であっても政策の展開や実施を変化させるものとなるとされている（Patton and Campbell-Patton 2017, p.29）。

このように、想定利用者による想定された利用という実用重視評価の原則は様々な評価に適用可能であるとされている。ここで挙げられている様々な評価のうち、例えば形成的評価と総括的評価は一般的な評価の分類の1つであり、その違いは大きい<sup>36</sup>。つまり、形成的評価は実施状況をモニタリングし、実施中の政策の形成に貢献することでアカウントビリティ（説明責任）を果たすことに貢献するための評価である（佐々木 2010、p.50；山谷 2012、p.96）。そのため、実施途中の情報が必要となり、評価主体としては外部の評価者よりも内部の行政職員の方が適している（山谷 2012、p.96）。総括的評価は事後的に検証して本質や値打ち、意義を明らかにすることでアカウントビリティ（説明責任）を追究するための評価である（佐々木 2010、p.50；山谷 2012、p.96）。この評価結果を踏まえて現在の政策を継続するか廃止するか、拡大するか縮小するか、また次期の事業を実施するかななどの意思決定を行う（佐々木 2010、p.50）。また、形成的評価か総括的評価かという違いに限らず、評価の目的によって最適な評価制度や評価手法は異なる（山谷 2012、p.24）。さらに評価主体の違いは、評価のために割くことができる人員や時間、費用、また評価の実施に必要な専門性の程度などの違いをもたらす。そのため、評価主体は採用され

---

<sup>36</sup> ただし、形成的評価と総括的評価は背反関係にあるわけではなく両立し得るものであるから、あくまでも概念的な区別であり、対立する概念ではないとも説明されている（田中 2014、p.97）。

る評価制度や評価手法を規定する要素の1つとなる。さらに、目的に応じて別の評価組織を立ち上げることが理想であるとされているなど（山谷 2012、p.24）、何を目的として評価するか、評価することによって何をどうしたいのかという点は政策の評価において非常に重視される点の1つである。これらのことから、実用重視評価は特定の評価制度や評価手法のみを対象にしているわけではないと考えられる。

本研究は自治体評価を対象としており、その評価制度は業績測定を中心的な手法としているが、評価表の項目などから簡易な体系的評価であると考えられ、モニタリングを行うだけのものではないと言える（窪田・池田 2015）。簡易な体系的評価とは行政計画上の施策や予算の単位である事務事業を対象として必要性評価とセオリー評価、プロセス評価を簡略化して行い、インパクト評価の代わりに業績測定によってアウトカムを評価しようとする評価手法である（窪田・池田 2015、p.4）。ただし、簡易な体系的評価における評価者は一般の行政職員であり、評価の専門家や各政策の分野の専門家ではないため、体系的評価と同等程度のレベルを期待することはできない（窪田 2016、p.49）。体系的評価との違いは評価者の専門性の高さとアウトカムを把握するための手法であり、体系的評価では社会調査の手法や、教育学や心理学の手法など専門性の高い手法を応用する（窪田 2016、p.49；窪田・池田 2015、p.4）。

簡略化された必要性評価とセオリー評価、プロセス評価を実施しているかどうかは評価表から確認できる。評価表は独自のものを使用している場合もあるが、記載項目は類似している場合が多い。総務省の調査では目的（目標）、予算額・決算額、成果指標・実績、活動指標・実績、事業所管部局による自己評価結果、行政内部での二次評価結果、行政以外の主体による評価結果、評価結果を踏まえた改善点、予算要求への反映状況、資金の流れという10個の項目に分類されている（総務省自治行政局市町村課行政経営支援室 2017、p.5）。他に指標の説明や数値の算出式、ロジックモデル、市民へのアンケートの結果などが記載されている場合もある。これらのうち、必要性評価とセオリー評価は目的（目標）が該当し、目的や目標を確認することによって必要性や企画立案内容のよしあしを評価しており、96.1%（1,056 団体）の地方自治体がこの項目を設けている。プロセス評価は活動指標・実績が該当し、活動の内容やその実績から企画立案されたとおりに正確に実施されたかどうかを評価しており、80.6%（886 団体）の地方自治体がこの項目を設けている。インパクト評価の代わりとしての業績測定は成果指標・実績が該当し、成果として想定されるものに設定した指標の実績から想定していたとおりの効果が得られたかを評価してお

り、88.8%（976 団体）の地方自治体がこの項目を設けている。

さらに、業績測定や業績マネジメントの先行研究においても、行政職員を想定利用者として捉え、評価を彼らにとって取り組みやすいもの、積極的に取り組めるものにする事で業績測定を中心とする制度をより効果的に機能させることができると述べられている。この点については第 4 節と第 5 節で詳述する。業績マネジメントは業績測定を 1 つの要素として含むが人事なども含めて組織全体を戦略的に運営していくためのものであり、府省や地方自治体で制度化されている政策の評価とは異なるものだが、その先行研究を参考にするのは、中心的な手法が業績測定であるからである。また、政策の改善やサービスの質向上、アカウンタビリティ（説明責任）など目指していることは政策の評価制度と共通する部分が多いことも理由の 1 つである。

このように、実用重視評価の提唱者であるパットンは体系的評価を対象としているとは述べておらず、様々な評価に対応できるとしている。また、本研究が対象としている自治体評価の制度は業績測定を中心とするものではあるが、体系的評価の要素も備えている。さらに、次節以降で詳述するが、業績測定や業績マネジメントに関する先行研究においても実用重視評価と共通する考え方が見られる。したがって、実用重視評価は特定の評価手法のみを想定しているわけではなく、業績測定を中心とする評価制度にも適用可能性があると言える。また、これらのことから、実用重視評価を適用するとは実用重視評価の要素を業績測定に新たに取り入れる、あるいは既に備えているが活かしていない要素を活かすということであると言える。

#### **第 4 節 評価結果の報告**

実用重視評価では想定利用者による想定された利用を促進することで評価結果が利用されるようになるため、想定利用者を経験の過程に関わらせることが重要であるとされている。想定利用者を経験の過程に参加させる上で考慮すべきことは複数あるが、評価結果をどのように報告するかということは想定利用者の理解やその後の利用にも影響すると考えられるため、評価の過程においても最終的な報告においても重要な要素の 1 つであると言える。本節では、まず評価の過程において評価結果を報告する主体と利用する主体の関係を評価制度のパターン別に説明する。次に実用重視評価において想定利用者への評価結果の報告について述べられていることを整理する。また、業績測定を中心とする評価制度や業績マネジメントの先行研究においても行政職員に評価結果をどのように報告するかを考

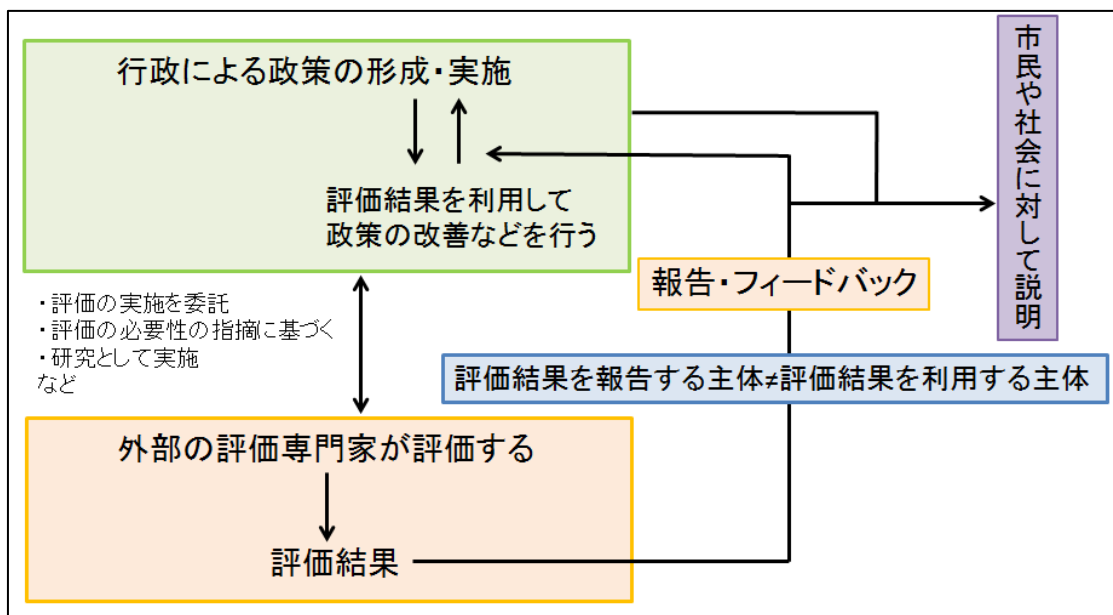
える必要があるとされていることを説明する。

### (1) 評価の過程において評価結果を報告する主体と利用する主体の関係

評価制度によって評価結果を報告する主体と利用する主体の関係が異なることを説明する。以下では、外部の評価専門家が実施する体系的評価と業績測定を中心とする評価制度で外部評価を実施していない場合と実施している場合の3つの評価制度について説明する。

外部の評価専門家が実施する体系的評価における評価結果を報告する主体と利用する主体の関係を示したものが図4-4である。これは行政が外部の評価専門家に評価の実施を委託した場合、別の個人や組織から評価の必要性が指摘された場合、外部の評価専門家が研究として実施する場合などが該当する。この場合、評価を実施するのは行政外部の評価専門家であり、評価結果を利用するのは行政職員やサービスの提供に関わっている団体、など評価者とは別の個人や組織である。

図 4-4 評価結果を報告する主体と利用する主体の関係 1

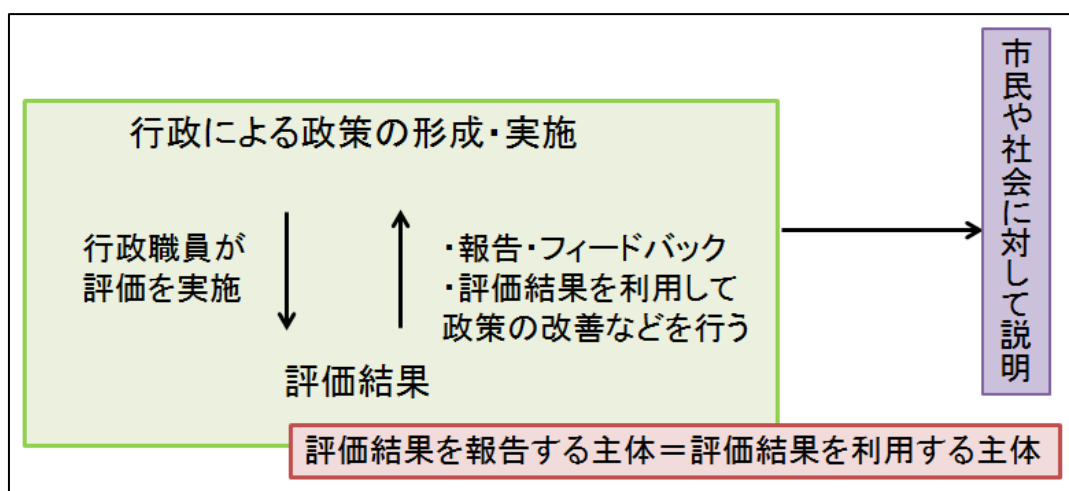


(出所)筆者作成

業績測定を中心とする評価で外部評価を実施していない場合における評価結果を報告する主体と利用する主体の関係を示したものが図4-5である。これは日本の自治体評価で外部評価を実施しておらず自己評価のみを実施している場合などが該当する。この場合、組

組織内部で完結する制度であり、評価を実施する主体もその評価結果を利用する主体も行政職員となる。また、この場合のフィードバックとは評価を担当している事務局から施策・事業の担当課へ説明する、施策・事業の担当課内で上司から部下に説明するなどが該当する。

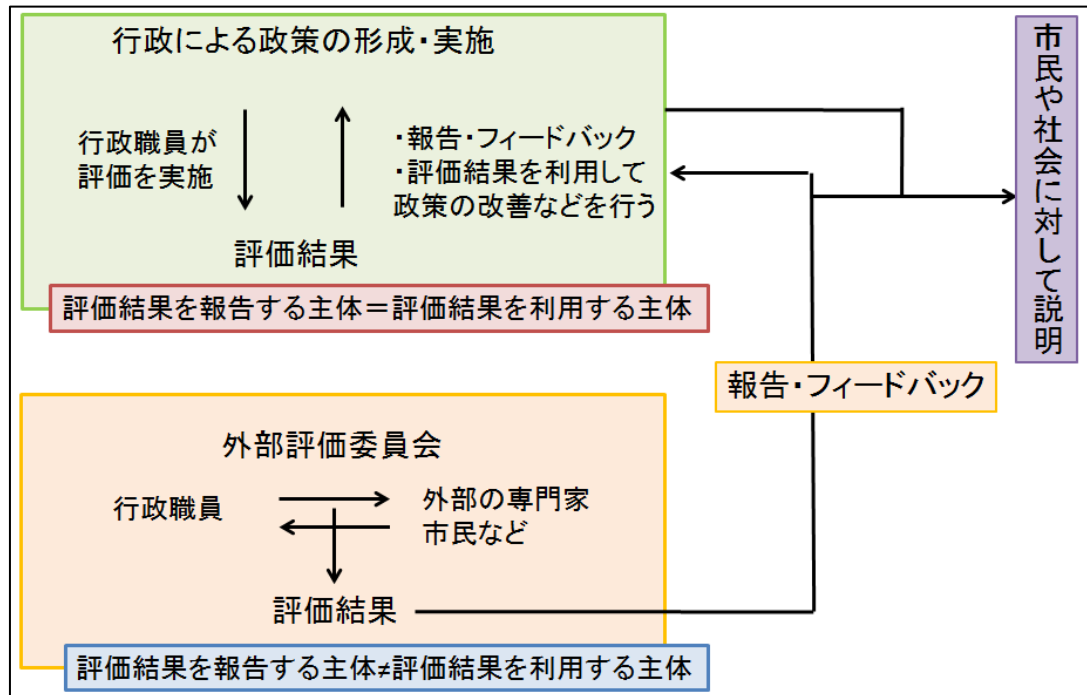
図 4-5 評価結果を報告する主体と利用する主体の関係 2



(出所)筆者作成

業績測定を中心とする評価制度で外部評価を実施している場合における評価結果を報告する主体と利用する主体の関係を示したものが図 4-6 である。これは日本の自治体評価で自己評価と組み合わせて外部評価を実施している場合などが該当する。この場合、組織内部で完結する部分と組織外部の主体が関わる部分が混在する制度となっている。また、外部評価では組織外部の主体が評価を実施するが、事務局や施策・事業の担当課の職員も評価の場における政策の説明などで関わっている場合が多く、完全に組織外部で実施されているわけではない。これが外部の評価専門家による体系的評価とは異なる点である。自己評価の結果の報告については外部評価を実施していない場合と同じだが、外部評価の結果は外部評価の実施者から行政職員に報告される。なお、本研究では外部評価のみを実施している場合も対象としているが、その場合も主体の関係を示す図としては図 4-6 が近い。それは、外部評価のみの場合は自己評価の部分がないことになるが、外部評価を実施するための準備の過程は自己評価の作業に近いものだからである。

図 4-6 評価結果を報告する主体と利用する主体の関係 3



(出所)筆者作成

## (2) 実用重視評価における評価結果の報告

実用重視評価において、評価結果を想定利用者に報告することについてどのように述べられているのかを説明する。実用重視評価では、想定利用者が評価の過程に参加し、政策や評価結果について理解することによって評価結果や政策に対する当事者意識が高まり、評価結果の利用が促進されると考えられている (Patton 2008, pp.37-38)。また、実用重視評価によるアプローチの本質は、人々が評価から得た情報をどのように利用し、評価の過程をどのように経験するのかということであるとも述べられている (Patton 2008, p.37)。これらのことから、想定利用者を評価の過程に参加させてそこから評価結果の利用につなげるためには、想定利用者が評価結果を理解し、受け入れられるように報告する必要があると言える。

実用重視評価においては、利用は最終段階でなされるものではなく、評価の過程全体を通じて全ての段階でなされるものと考えられている。そのため、評価結果の最終的な報告に重点を置く研究は多いが、実用重視評価では評価結果の利用を促進する要素の1つにすぎないとされている。しかし、評価を実施している途中の情報や未確定の情報よりも最終的な評価結果の方が影響力や重要性は高いと考えられるため、その報告をどのよう

に行うのかということの重要性、人々の関心も高いと考えられる。また、パットンも報告書に含むべき項目や報告する際の原則などを具体的に述べているため、以下では実用重視評価における評価結果の報告について述べる（Patton 2008, pp.507-518）<sup>37</sup>。

実用重視評価における報告の原則は6つある。第1に、計画的に取り組み、報告の目的を明らかにしてその目的に合うように報告することである（Patton 2008, pp.509-511）。計画的に取り組むとは、利用を実現するために評価結果が意味することについての理解を共有しておくということである。報告書を作成することは評価のアウトプットであり、評価結果の利用を促進するための手段である。そのため、評価結果の利用というアウトカムを実現するためにはこの原則が重要になる。第2に、想定利用者を意識し、彼らにとっての優先順位に従って報告することである（Patton 2008, pp.511-512）。報告の方法や報告書の様式、項目、報告の過程は想定利用者による想定された利用と連動するものでなければならない。第3に、情報を体系立てて報告し、理解を促進することである（Patton 2008, p.512）。この原則では情報を視覚化して報告することの重要性が強調されており、表やグラフは関心を高め、情報をすばやく説明することができ、文章よりも影響力が高いと述べられている。第4に、主要な利害関係者を驚かせないようにすることである（Patton 2008, pp.512-514）<sup>38</sup>。この原則は報告書を最終的に仕上げる前に草案の段階で想定利用者と共に共有しておくことの重要性を強調している。これは評価の依頼者を喜ばせるために評価結果をごまかすという意味ではなく、情報の優先度を考える機会を設けるということである。単発の情報提供や最終的な報告書のみが公表されることは利害関係者を驚かせたり、関心を持たれなかったりすることにつながるため、形式的なフィードバックが最も効果的であるとされている。第5に、ネガティブな情報も受入れ、そこから学習できるよう想定利用者に準備させることである（Patton 2008, pp.514-516）。評価対象の政策に関わっている職員がネガティブな評価結果を恐れていると評価の影響力を弱める。しかし、よかったか悪かったかという判定よりも評価結果からの学習と利用に重点を置くようにすることで評価者は職員の受容力を高めることができる。第6に、評価結果を広く報告することと評価

---

<sup>37</sup> 第3章で紹介したハッチンソンも相手の理解度や関心に合わせた伝え方を選択する必要があることを強調している（Hutchinson 2017）。Hutchinson は評価結果を効果的に伝える手法を研究しており、特に最終的な結果をどのように報告するかという部分に関心がある。また、実用重視評価だけに注目しているわけではなく、外部の専門家が行う体系的評価全般を対象としている。しかし、パットンによる評価の研修を多数受講するなどしており、著書の *A Shot Primer on Innovative Evaluation Reporting* においてもパットンの影響を強く受けていると述べている。

<sup>38</sup> 利害関係者とは潜在的な評価の利用者であり、評価結果に対して何らかの利害や既得権益を持っている主体を指す（Patton 2008, p.61）。



結果の利用を促進することを区別することである (Patton 2008, pp.516-518)。評価結果を広く報告することは影響力を拡大させる上で重要である。しかし、それは長期的に実現されていくことであり、評価者にはコントロールできない。そのため、実用重視評価では評価結果の利用促進に重点が置かれている。

これらの原則は評価結果の最終的な報告をどのように行うべきかということに関するものであり、最終的な報告よりも前の段階で情報をどのように報告するべきなのかということについてはパットンも述べていない。しかし、これらの原則は評価を実施する過程においても役立つものであると考えられ、第5章と第6章でとりあげる業績スタットは評価の過程の1つである会議の場で情報を報告する方法を工夫することで評価結果の利用につながるとされている。

### **(3) 業績測定を中心とする評価制度における評価結果の報告方法**

実用重視評価では、評価を実施する過程を想定利用者がどのように経験するかという点が特に重視されており、それは主に想定利用者を具体的にどのように参加させるかということである。しかし、参加においては評価者との共同作業として何をどのようにするのかということだけでなく、想定利用者に評価結果をどのように報告するかということでもあることを(2)で確認した。以下では、業績測定を中心とする評価制度と業績マネジメントに関する先行研究において行政職員にどのように評価結果を報告するかということの重要性についてどのように述べられているかを説明する。

まず、想定利用者は彼らが必要としている情報を受け取っているかという点を考え、次に、それらの情報を効果的に報告することができるかを確認する必要がある (Survey of CDLR members 2010, p.68)。提供される情報が効果的に報告されなければ業績に関するデータは収集されるだけで終わってしまい、改善などの結果をもたらさない。効果的に報告することができる状態であると言えるためには、情報を受け取った側がデータに含まれるメッセージや情報にアクセスして理解していることが求められ、そのためには報告書を配布するだけでは不十分である (National Performance Management Advisory Commission 2010, p.40)。また、情報を提供することによってどのように改善していくかという議論のきっかけを提供できる。そのため、管理職や結果の改善、政策立案に取り組む行政職員を評価の過程に参加させること、想定利用者に情報を与え続けて関心を維持し、高めることが重要であるとされている (National Performance Management Advisory

Commission 2010, p.40)。つまり、情報提供のゴールは行政職員が結果を改善することについてエンパワメントされた状態であるとされている（National Performance Management Advisory Commission 2010, p.41）。

これらの先行研究より、評価結果を受け取る相手にとって適切な形で報告しなければ利用にはつながりにくい。特に、業績測定という手法の特性上、数量的なデータをどのように報告するかが重要な点であると言える。

## 第5節 評価の過程への想定利用者の参加

本節では、実用重視評価の重要な要素の1つである想定利用者の評価の過程への参加について述べる。まず、実用重視評価では想定利用者とはどのような主体であり、どのような利用が想定されているのかを説明する。次に、業績測定を中心とする評価制度や業績マネジメントに関する先行研究においても想定利用者について考え、評価の過程に参加させることでより効果的に制度を運用していけるとされていることを説明する。

### (1) 実用重視評価における想定利用者と評価の過程への参加

実用重視評価の本質は、想定利用者を実際の過程に参加させることによって彼らが求めている情報や利用できる情報を提供し、評価結果の利用を促進することである。そのためにはまず誰が想定利用者であり、彼らは評価結果をどのように利用するのかを特定することが重要であり、パットンの *Utilization-Focused Evaluation* においてもそれに関連する内容が一定の割合を占めている。以下では実用重視評価における想定利用者と、想定利用者の評価の過程への参加について説明する。想定利用者とは、評価結果の受け手となる可能性がある者であり、特に評価の過程または結果から学習したことを仕事に活かす意思と権限、能力を持った個人または団体を指す（International Development Research Center 2012, p.1 ; Patton 2008, p.37）<sup>39</sup>。彼らは評価から影響を受ける立場にあり、また、評価の実施に関する意思決定を行い、評価の過程または結果を利用して意思決定や行動に情報を与える権限を持っている。また、対人関係に関する高いスキルや評価の経験、調査に関する知識などがあればより望ましいとされている（Ramirez and Brodhead 2013, p.26）。さらに、積極的に関わろうとする意思や批判的な意見や教訓であっても前向きに受け入れ

<sup>39</sup> 想定利用者よりも評価対象の政策との関係性が弱く、評価結果に関心は持っていないが積極的に評価に関わることはないというような受動的な主体は聴衆（audience）と呼ばれ、想定利用者とは区別される（International Development Research Center 2012, p.2）。

ようとする姿勢などもあれば望ましいとされている (Ramirez and Brodhead 2013, p.27)。評価者は彼らを最初に特定しておく必要があり、特に評価が彼らの価値観やニーズに対応できるように評価者は利用者との円滑な相互作用と関わりを維持する必要がある (International Development Research Center 2012, p.1)。

このような想定利用者は評価を理解し、積極的に参加することで当事者意識を持つようになり、評価の過程や結果を利用するようになる (Patton and Horton 2009, p.1)。この想定利用者は以下のような点を検討することで特定することができる (International Development Research Center 2012, p.2 ; Patton and Horton 2009, p.2)。まず、評価結果や評価の過程、評価への参加の影響を強く受ける可能性がある、あるいは評価が実施されることに強い関心を持っている個人や組織を検討する。さらに、その中でも評価対象の政策に関する意思決定を行い、変化をもたらすことができる立場にある個人や組織を検討する。また、想定利用者を特定して関わらせる上でどのような課題や障害に直面するか、特定された想定利用者は評価にどのように関わることができるか、想定利用者ではないが評価結果に関心を持っている個人や組織は存在するかといった点を考慮することも必要である。

このようにして特定した想定利用者はどのように評価結果を利用するのか、また具体的にどのような個人や組織なのかをまとめたものが表 4-1 である (Zaveri and Solomon 2012, pp.16-17)。評価の目的によって利用の方法や利用者は異なる。評価の目的は総合的な判断、評価対象の政策の改善、知識の創出、新たな組織や政策の創出、アカウンタビリティ (説明責任)、モニタリングに分けられている。これらの目的を達成するために実施することが想定される主な利用であり、そのための能力や権限を備えた人が想定利用者となる。

このように、想定利用者としては様々な主体が存在するが、その構成は評価対象や組織の性質によって異なる。想定利用者が多い場合、相当なサポートやコミュニケーション、想定利用者の能力の定期的なモニタリングが必要になるが、それらを実行していくことは現実的ではない。そのため、想定利用者は人数という量的な面よりも必要なスキルを備えているかどうかという質的な面の方が重要であるとされている (Ramirez and Brodhead 2013, p.29)。

表 4-1 評価の目的別の想定される利用方法と想定利用者の例

評価の目的	想定される主な利用	典型的な主たる利用者
総合的な判断を行う (総括的評価)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・プログラムの総合的な価値を判断する</li> <li>・プログラムを継続する価値があるかどうかを決定する</li> </ul>	意思決定に責任を負う人 <ul style="list-style-type: none"> <li>・資金提供者／団体</li> <li>・管理者、監督者</li> <li>・実施方法を決定した人</li> </ul>
評価対象の政策を改善し、関係者の学習につなげる (形成的評価)	評価対象の政策の実施内容やその方法を改善する	評価対象の政策の日々のマネジメントに関わっている行政職員
知識をもたらす	別の政策から評価結果を横断的に検討し、有効性のパターンを明らかにする	<ul style="list-style-type: none"> <li>・政策の企画や立案に関わる人（デザイナー）</li> <li>・計画を策定する人</li> <li>・モデルを構築する人</li> <li>・理論家</li> <li>・研究者</li> </ul>
組織または政策を新しく創り出す	突発的な状況に対応する	変化が速い環境において制度に変化をもたらす個人や組織 例：社会起業家
アカウンタビリティ（説明責任）を果たす	達成状況を説明する	資源の利用に責任を負っている人 例：行政機関、資金提供者
モニタリングを行う	マネジメントの観点からの関心が求められる重要な分野についての情報を提供する	<ul style="list-style-type: none"> <li>・組織内部におけるアカウンタビリティを果たす責任を負っている人</li> <li>・情報システムのマネジメントに責任を負っている人</li> </ul> 例：評価対象の政策の責任者

(出所)Zaveri and Solomon 2012, pp.16-17 より筆者作成

評価結果の想定利用者が評価の過程に参加するとは、具体的には以下のようなものを指す (Patton and Horton 2009, pp.4-5)。評価の枠組みを決定する前の段階では評価者が評価対象の政策の担当者との話し合い、評価を実施する目的や評価対象の政策の目的などを明らかにして共有する。これはインタビューほど計画的な調査ではなく、評価者と担当者が実際に顔を合わせて話をするという程度のもを指している。その後は評価対象の政策に関わっている職員を参加者としてワークショップを実施し、改善に向けて評価対象の政策の強みと弱みを明らかにする、担当者や管理職、その他の関係者などにインタビューを行うなどの方法で参加する<sup>40</sup>。同じ主体が他の地域や国でも評価対象の政策を実施している場合に、評価者とともに現地調査に行くという方法もある<sup>41</sup>。この現地調査では、単に訪問するだけでなく、1 か所訪問するごとにデブリーフィングを必ず行うことが重要である。また、データの収集と分析を評価者とともに行うというより直接的な方法もある。報告や提言などの最終段階に近づいてきた時点での参加方法としてはデータパーティー (data party) がある (Hutchinson 2017, p.23・p.93)。データパーティーとは、評価対象の政策の関係者など評価結果を受け取る側の人々が評価による発見を振り返り、その情報を基に交流する機会であり、報告書がある程度完成した段階で実施される。データパーティーでは、各自にとってそのデータが意味していること、各自の期待と評価結果との差、データや評価結果の中で各自にとって目立つことや驚いたこと、現状とその原因、求められている対応、評価者が示している提言の実現可能性、評価結果と提言を意思決定者に報告する際の最適な方法などについて考える。このような機会を持つことによって、評価者は最適な結論や提言のための意見やアイデアを得ることができる。また、評価結果の受け手にとっては自らデータを分析したり解釈したりする機会となり、そのような過程を経ることで結論や提言を受け入れやすくなる。このように、参加の方法や程度は様々であり、想定利用者と想定される利用方法によって異なる。また、参加という用語を使用しているが、必ずしも評価者と想定利用者が共同で取り組むということの意味しているわけではない。重要なのは、想定利用者が置かれている状況や求めている情報を明らかにし、それを適切な方法で提供することである。

---

<sup>40</sup> サービスの対象者などの当事者団体に調査に協力してもらったり、調査の実施を委託したりすることなども該当すると考えられる (北川 2018, pp.159-176)。

<sup>41</sup> このような状況は行政組織では考えにくいだが、国際的に事業を展開している非営利組織などではあり得る。Patton and Horton (2009) では竹や籐の保護や管理に取り組む団体や貧困層の救済に取り組む団体などが例として挙げられている。

## (2) 業績測定を中心とする評価制度における想定利用者と評価の過程への参加

想定利用者という用語は実用重視評価において用いられるものである。しかし、業績測定を中心とする評価制度にも想定利用者という考え方は存在することを説明する。想定利用者としては様々な主体が考えられるが、本研究では行政職員としている。行政職員を想定利用者とするのは、業績測定を中心とする評価制度は自己評価を中心とするものであり、行政職員が中心的に関わるものであるからである。また行政職員は、評価の制度や手法、評価対象の政策について既に一定の知識を持っているため評価結果を理解しやすい。さらに、評価結果を利用して評価対象の政策を見直すなど次の行動につなげやすい立場にある。つまり、実用重視評価における想定利用者の説明でも述べられているように、評価の過程または結果から学習したことを仕事に活かす権限と能力を持っている主体であると言える。以下では、業績測定と業績マネジメントに関する先行研究において行政職員を評価の過程により積極的に関わらせることによって評価結果に対する当事者意識を高めることができるということについてどのように述べられているかを説明する。なお、業績測定や業績マネジメントに関する研究では行政、特に地方政府における様々な役職の名称が使用されている。役職の名称や位置付けは組織によって異なるため、共通の名称を用いることは難しいが、先行研究では「長とその側近→管理職→現場の職員・直接の担当者」という3つの段階が想定されていると考えられる<sup>42</sup>。以下ではこの3段階を想定して説明する。

業績測定に関する先行研究では、事業などの小規模な単位で目的の実現について議論することで現場の職員と管理職の評価の過程への参加が促進される（Hildebrand 2007, p.33）。このように、長とその側近、管理職、現場の職員・直接の担当者の中で業績と計画を照らし合わせて議論する場を設けることは、データの解釈と業績に関する問題への注目を高め、指標や目標の見直し、業務の改善に役立つ（Edwards and Thomas 2005, pp.373-374）。つまり、このような目標と現状の比較による分析を通して業績を高めるというアプローチにおいて重要なことは、長とその側近、管理職、現場の職員・直接の担当者の中で業績情報について議論する機会を設け、業績の改善につなげるためにはどうすればよいかを議論することである（National Performance Management Advisory

---

<sup>42</sup> 管理職は特に幅広い概念であり、名称も多様であるが、主にマネージャー（manager）と呼ばれる役職を指している。長と現場の職員の間位置し、管理や監督を行う権限を持っているという意味で用いられている場合が多い。また、アメリカ合衆国の行政組織における人事制度については連邦政府の公務員制度に関する研究は存在する（坂本 2006 など）。しかし、地方政府の公務員制度全体に関するものはほとんどない。

Commission 2010, pp.27-31)。また、継続的に実施することが重要であり、それによって業務を改善する手段としての測定の必要性や重要性を行政職員が認識するようになる (Hildebrand 2007, p.33)。

また、業績マネジメントに関する先行研究では、業績マネジメントの制度設計を考える上では、職員はシステムに対して当事者意識を持っているか、結果とその利用について認識しているか、制度のデザインに関与しているかという点を確認すべきであるとされている (Survey of CDLR members 2010, pp.66-70)。このように、職員に当事者意識を持たせ、業績の測定とその結果に基づく業務の改善の検討が日々の業務と関連するものとして認識させることは効果的な業績マネジメントに必要なことの 1 つであるとされている (Survey of CDLR members 2010, pp.59-60)。

これらの先行研究より、評価制度や評価の取組みに対する行政職員の当事者意識を高めることが重要であり、そのための方法の 1 つが、評価の過程に長とその側近、管理職、現場の職員・直接の担当者の 3 者を関わらせることであると言える。

業績測定を中心とする評価制度において、行政職員を想定利用者として参加させている具体例としては京都市の政策評価制度が挙げられる。京都市の政策評価制度では政策と施策の評価において客観指標に基づく評価と市民生活実感調査の結果に基づく評価の 2 つを踏まえて総合評価がなされている。京都市では 2018 年度に市民生活実感調査に施策・事業の担当課が自由に質問を追加できるようにすることで求められている情報を提供できるようにした (図 4-7) <sup>43</sup>。2018 年度は京の花文化の継承・普及と花関連産業の新興を担当する産業観光局農林振興室農業振興整備課が事業の改善のための情報を得ることを目的として 10 個の質問を追加している。なお、2019 年度の調査では質問を加えることはしていない。市民生活実感調査は、政策の改善を目的として京都市のまちづくりについての市民の実感を調査するものであり、無作為抽出された 20 歳以上の京都市民 3,000 人を対象として実施されている<sup>44</sup>。つまり、評価対象の政策と施策に関連する市民生活実感調査の結果が評価のためのデータの 1 つとなっている。そこで、この調査から施策・事業の担当課が政策の改善のために必要な情報を得られるような質問追加できるようにすることで、想定利用者である行政職員が評価の過程に参加することを実現した。それによって、想定利用者は求めている情報を得ることができるため、評価に対する当事者意識が高まり、評価結

<sup>43</sup> この取組みは京都府立大学公共政策学部の 2016 年度公共政策実習 I 窪田ゼミの提言に基づいている。

<sup>44</sup> 2019 年度からは、無作為抽出する人数が 4,000 人に増加している。

果の利用につながると考えられる。

図 4-7 市民生活実感調査に追加された質問のページ

**【京の花に関するアンケート】**

京都市では花と緑のある心豊かな市民生活の実現に向けて「京の花」文化の継承・普及とともに花関連産業全体の振興を図っています。花を飾る、贈る、供えるといった花の魅力発信について今後の参考にさせていただきたいため、以下のアンケートに御協力をお願い致します。

設問1 過去1年間の花(切り花、鉢花)の購入について、当てはまるもの全てに○を付けてください。

a. 自宅用に購入した	b. 贈り物用に購入した	c. 購入しなかった
-------------	--------------	------------

◆設問1で、「a. 自宅用に購入した」を選択された方に、お聞きします。

2 過去1年間で、花の購入頻度について、1つ選び○を付けてください。

a. 年に1~3回程度	b. 月に1~3回程度	c. 週に1回以上	d. ほぼ毎日
-------------	-------------	-----------	---------

3 花を購入された目的について、当てはまるもの全てに○を付けてください。

a. 自宅の空間を飾るため	b. 生け花やフラワーアレンジメントなどの趣味・習い事	
c. 祭事(お祭り)や節句(ひな祭り等)のお飾り(具体的に)		)
d. 神棚・仏壇などのお供え	e. ガーデニング	f. その他( )

4 花を飾る場所について、当てはまるもの全てに○を付けてください。

a. 玄関(屋内)	b. 玄関(屋外)	c. リビング	d. 食卓(ダイニング)
e. 神棚・仏壇	f. 床の間	g. トイレ	h. その他( )

5 花を購入された場所について、当てはまるもの全てに○を付けてください。

a. お花屋さん	b. 園芸専門店	c. スーパー	d. ホームセンター
e. 百貨店	f. インターネット	g. その他( )	

6 花の価格について、いくら位の値段で購入されることが多いか、1つ選び○を付けてください。

a. 500円以下	b. 501円~1,000円	c. 1,001円~3,000円
d. 3,001円~5,000円	e. 5,001円~10,000円	f. 10,001円以上

◆設問1で、「b. 贈り物用に購入した」を選択された方に、お聞きします。

7 過去1年間で、花の購入頻度について、1つ選び○を付けてください。

a. 年に1~3回程度	b. 月に1~3回程度	c. 週に1回以上	d. ほぼ毎日
-------------	-------------	-----------	---------

8 花を購入された機会について、当てはまるもの全てに○を付けてください。

a. 母の日	b. 父の日	c. 誕生日	d. 結婚記念日	e. バレンタインデー
f. 入学祝い	g. 卒業祝い	h. お見舞い	i. その他( )	

9 花を購入された場所について、当てはまるもの全てに○を付けてください。

a. お花屋さん	b. 園芸専門店	c. スーパー	d. ホームセンター
e. 百貨店	f. インターネット	g. その他( )	

10 花の価格について、いくら位の値段で購入されることが多いか、1つ選び○を付けてください。

a. 1,000円以下	b. 1,001円~3,000円	c. 3,001円~5,000円
d. 5,001円~10,000円	e. 10,001円~30,000円	f. 30,001円以上

9

(出所)京都市 2018、p.9



また、外部評価も、想定利用者である行政職員を評価の過程に参加させることで当事者意識を高める方法の1つになり得ると考えられる。総務省の調査では289団体（58.0%）が職員の意識改革を外部評価の目的の1つとして挙げている（総務省自治行政局市町村課行政経営支援室 2017、p.3）。外部評価の場に施策・事業の担当課の職員が出席しているかどうか、また出席していてもどの程度どのように関わるかは制度によって異なる。また、実用重視評価の基本である想定利用者が求めている情報を特定して得られるようにするという側面は弱い。しかし、外部評価の場で施策・事業の担当課に政策の説明や質疑応答などの役割がある場合には、外部評価委員との問答を通じて課題を認識することや、学習すること、新たなアイデアを得ることなどによって当事者意識が高まると考えられる。また、積極的な役割はない場合でも外部の評価者による議論を見て情報を得ることで当事者意識が高まると考えられる。外部評価については、自己評価に不足している客観性や信頼性を確保するという機能が第1に挙げられることも多い。しかし、多様な観点からの意見やアイデアによって行政職員に気づきや学習の機会を与えるという機能も重要であり、地方自治体の外部評価においては、委員会の構成員の属性が多様であることから考えてもこの機能が持つ意義は大きいとされている（田中 2014、pp.118-119）。

例えば筆者が2013年8月7日に傍聴した大阪府高槻市の事業公開評価会では評価対象の政策の担当課以外の職員も傍聴できるようになっていた。事業公開評価会では事務事業を評価対象の単位として、1つあたり40分程度で評価を行う。まず担当課の職員が事務事業の概要を10分程度で説明し、その後25分程度で評価者と職員の間で質疑応答を行い、評価者が意見を述べる。最後に5分程度でコーディネーターが各評価者の意見を整理するという流れで進められ、形式としては事業仕分けに類似している。評価者を務めているのは学識経験者や弁護士、公認会計士、公募の市民である（高槻市 2013、p.5）。このような評価では評価対象となる政策は一部のものであるため、評価に関わる職員も限られている。実際に傍聴に来ていた行政職員は少なかったが、このように傍聴の機会を設けることで学習の機会にはなると言える。説明や質疑応答を実際にする場合と傍聴するだけの場合では関わる程度が異なるため、どちらの方法でも同等の効果が得られるわけではない。しかし、外部評価は一般的に主な目的とされる客観性の確保だけでなく、実用重視評価の要素を活かす場とすることで想定利用者である行政職員にとっても有意義なものになると考えられる。実用重視評価の理論で述べられているように、評価結果の利用を促進する上で重要なことの1つは評価についての想定利用者の当事者意識を高めることであるから、外

部評価に想定利用者である行政職員が参加することはその方法の1つとなり得る。

図 4-8 高槻市の事業公開評価会の様子



(注 1)手前が施策・事業の担当課の職員、奥が外部評価委員、傍聴者と向かい合う位置に座っているのがコーディネーターと事務局の職員である。

(出所)<http://www.city.takatsuki.osaka.jp/kakuka/sougou/miraisosei/gyomuannai/hyoukakai/1372234006857.html>

## 第 6 節 小括

実用重視評価は、その進め方や評価者に必要なスキルの説明などから外部の評価専門家による体系的評価を主に想定していると考えられ、実際にそのように理解されている場合も多い(ワイス 2014、pp.428-429 ; Patton 2008 ; Patton 2013 など)。しかし、実用重視評価の提唱者であるパットン自身も特定の評価手法に限定しているわけではなく、様々な評価に適用できると述べている (Patton and Campbell-Patton 2017, p.29)。本研究は業績測定を中心とする評価制度を対象としているが、業績測定や業績マネジメントに関する先行研究においても想定利用者の参加や評価結果の報告方法の重要性について述べられており、それらは実用重視評価において述べられていることと共通していることを確認した。これらのことから、業績測定を中心とする評価制度において実用重視評価の要素を活かすというのは、まったく新しい要素を取り入れるというよりは、既に備えているが活かしていない要素を活かすと考えることもできる。よって、業績測定を中心とする評価制度

においても実用重視評価の要素を活かすことができ、それは想定利用者である行政職員にとって理解しやすく利用しやすい形で評価結果を報告し、データや情報を提供することと、評価の過程に想定利用者を参加させるという 2 点において可能であることを述べた。

第 2 節で述べたように、他の評価手法に比べると業績測定は評価に必要な時間や費用が少なく、高い専門性は必要ない。そのため、一度に多数の政策を評価の対象にし、行政職員自身が評価することが可能である。よって財政難による行財政改革の必要性の高まり、行財政改革の手段として業績の測定と評価を推奨する NPM (New Public Management) への注目などから評価制度を導入していった地方自治体にとって、評価手法の中で業績測定は現実的な選択肢であったと言える。どのような評価手法にも長所と短所の両方があり、業績測定にも政策がもたらした効果と副次的効果または弊害を区別できないなど得られる情報の客観性や正確性が十分ではない場合があるという短所がある。それは体系的評価との比較で強調される点でもあり、体系的評価に比べるとその点は確かに劣る点である。また、業績測定という評価手法は簡易な評価手法であるとされているが、実際には最も重要な部分である指標の設定に関して困難や課題が指摘されることも多く、誰もが十分なレベルで使いこなせるわけではない<sup>45</sup>。そのため、本研究では業績測定という評価手法を中心とする評価制度を対象としているが、それが最もよい評価手法や評価制度であるとか、それだけで十分であるということではない。しかし、本研究の対象である地方自治体に限らず、公共部門の評価制度においてはよく用いられる手法であるから、より効果的に機能させる方法を考えていくことは重要であると言える。

第 5 章と第 6 章では、評価結果の報告方法を工夫するとともに、行政職員を評価の過程に参加させ、当事者意識を高めている具体例としてアメリカ合衆国の業績スタット (PerformanceStat) をとりあげる。

---

<sup>45</sup> つまり、ここで簡易であると言われているのは絶対的な意味においてではなく相対的な意味においてであると考えられる。

## 第5章 自治体評価における業績スタットの可能性

### 第1節 背景

本章と次章では、業績測定を中心とする評価制度において実用重視評価（Utilization-Focused Evaluation）の要素を活かしている事例として業績スタット（PerformanceStat）をとりあげる。業績スタットはアメリカ合衆国地方政府で普及しており、データの示し方や評価結果の報告方法の工夫と、評価の過程への参加により、行政職員の評価に対する当事者意識を高めている事例であると言える。本章では業績スタットの詳細を総合的に説明し、自治体評価における可能性を検討する。次章では日本の地方自治体で業績スタットとして実施されている取組みを紹介し、業績スタットの特徴があてはまるかどうかを検証する。

本章では、業績スタットの詳細を説明し、業績スタットは評価結果の利用促進に役立ち、自治体評価においても可能性があることを述べる<sup>46</sup>。第2節では、業績スタットに関する先行研究を整理し、日本の先行研究には総合的な説明が少ないことを述べる。アメリカ合衆国の地方政府における業績スタットの中心的な研究者はベーンであり、業績スタットを理解するためには、ベーン（Robert Behn）の研究が不可欠である<sup>47</sup>。しかし、日本ではベーンの研究に基づいて業績スタットを紹介している先行研究は少ない。そのため、第3節ではベーンによる業績スタットの研究を中心にアメリカ合衆国の地方政府における業績スタットを説明する。第4節では、評価の過程における議論と、責任者の積極的な参加という2つの観点から自治体評価における可能性を検討する。

アメリカ合衆国の地方政府では、業績マネジメント（performance management）の手法の1つである業績スタットが業績改善や歳出削減において高い成果をあげており、注目されている。業績スタットという用語はベーンの造語であり、起源であるニューヨーク市警のコムスタット（CompStat : Computerized Statistics）に基づく取組みを全て含む最も広範なものである（Behn 2008a, p.2）。ベーンは行政機関の長や幹部職員と評価対象の政策に関係する全ての責任者が出席して定期的かつ頻繁に会議を開催し、データに基づいて議論し、政策の改善と目標の達成を目指すリーダーシップとマネジメントのための戦略

<sup>46</sup> 現地での調査は実施していないが、例えば州レベルの取組みで成果をあげたものとして有名なワシントン州の取組みなど YouTube で会議の様子が公開されている場合もあるため、実際の様子を確認できる。

<sup>47</sup> ベーン（Robert Behn）はハーバード大学ケネディスクールで公共政策を教える上級講師（senior lecturer）である。公共部門の業績を改善するためのリーダーシップなどについて研究している。

と定義している (Behn 2008b, pp.206-207 ; Behn 2014, p.27)。定期的に、かつ比較的短期的なスパンで改善策を検討する会議を実施することや、設定した目標や改善に取り組む問題の責任者が目標達成や政策の改善に向けてリーダーシップを発揮できるようにすること、データに基づいて政策の改善策などについて議論することなどが主な特徴である。アメリカ合衆国の地方政府で広く用いられており、歳出削減やサービスの質向上、政策の改善などにおける効果が注目されている。

研究においては、公共部門における業績管理や予算編成に関する文献で有効な手法の 1 つとしてとりあげられている場合や (Baxandall and Euchner 2007, pp.237-260 ; Nathan 2008, pp.170-172 ; Poister, Aristigueta, and Hall 2015)、これからの政府のあり方を考える文献において注目すべき手法の 1 つとしてとりあげられている場合などがある (ケトル 2011, pp.222-223 ; ニューサム 2016, pp.145-150)。日本では、業績スタットは府省の評価制度を改善するものとして注目されている (新日本有限責任監査法人 2015 ; 総務省行政評価局 2010)。また、社会的にはデータの活用による確かな根拠に基づく政策立案という考え方や、数値目標とアウトカム指標を原則とした KPI (Key Performance Indicator : 重要業績指標) で検証し改善する仕組みである PDCA サイクルの確立 (内閣府地方創生推進室 2015, p.6 ; まち・ひと・しごと創生本部 2017, p.15) など成果や業績を重視することが求められており、このような状況への有効な対応策の 1 つとして業績スタットは参考になる取組みであると考えられる。

## 第 2 節 業績スタットに関する先行研究の状況

本節では、アメリカ合衆国と日本における業績スタットに関する先行研究の状況を説明し、これまでにどのような研究がなされており、業績スタットはどのように捉えられてきたのかを示す。

アメリカ合衆国では業績スタットの研究が盛んに行われており、業績も多い。特に、ベーンとパヌンツィオは業績スタットの歴史や特徴、実施方法などを詳細に説明している (Behn 2014 ; Panunzio 2009) <sup>48</sup>。ベーンが 2014 に出版した *The PerformanceStat Potential* では、最初の取組みであるコムスタットに基づく様々な取組みの共通点を明らかにして業績スタットとして定義し、その重要性和機能を理論的に説明しており、業績ス

---

<sup>48</sup> パヌンツィオ (Sergio Panunzio) は公共事業を中心に 1980 年代後半から行政で働いてきた人物であり、専門としている分野は公共政策、行政組織、政府間関係、マネジメントなどである。

タットについて最も体系的かつ包括的にまとめられている。また、パヌンツィオが 2009 年に出版した *Performance Measurement System for the Public Works Manager* では、公共部門において業績スタットを活用して業績測定の制度を構築するためにどうすればよいかについて実務家を対象に具体的かつ簡潔に説明されている。論文は警察に関するものと警察以外の行政分野に関するものがあり、主に、事例の紹介を中心として業績スタットがどのようなものかを説明しているもの、効果的に実施するための条件や必要な要素を挙げているものに分けられる。連邦政府の取組みについては GAO (General Accountability Office : 米国会計検査院) の報告書が中心であり、その他にはシンクタンクの報告書がある (Hatry and Davies 2011 ; Metzenbaum 2009 など)。

日本では 2000 年代初頭に主に警察の分野で注目されていたが (警視庁 2002 ; 酒井 2005 ; 島田 2003)、その後は特にとりあげられていない。しかし、2010 年には神奈川県警が神奈川版コムスタット、2016 年には京都府警が予測型犯罪防止システムを導入するなどの事例も見られる (京都府 2018、p.8 ; 京都府議会 HP ; 産経新聞 2016.11.3 ; セキュリティ産業新聞)。

警察以外の行政の分野では、アメリカ合衆国連邦政府において 2010 年に GPRAMA (GMRA Modernization Act : 政府業績成果現代化法) が制定され、行政機関に業績スタットの一種であるデータ主導型業績レビュー (Data-Driven Performance Review) の実施が義務付けられて以降、注目が高まっている (新日本有限責任監査法人 2015、pp.212-213 ; 総務省行政評価局 2010、pp.22-36 ; 総務省行政評価局 2013、pp.80-83 ; 田中 2014、pp.166-167・pp.301-307 ; 南島 2016)。これらの先行研究では、主に府省の政策評価制度の改善の参考になるものとして注目されている。内容としては、ボルティモア市やメリーランド州、ワシントン州という著名な事例におけるある 1 回の会議の流れを紹介するというものがほとんどである。具体的には、業績スタットは、評価結果に基づく課題の改善や業績情報の利用を促進するもの (新日本有限責任監査法人 2015 ; 南島 2016)、業績情報の利用による問題改善の促進を通じて評価の実効性を高めるもの (総務省行政評価局 2010)、目標・指標の設定方法と評価情報の利用等の質をさらに向上させるためのもの (総務省行政評価局 2013)、代表的な評価制度の類型の 1 つ (田中 2014、pp.301-307) として捉えられている。このように、日本における業績スタットの先行研究では、事例のポイントは整理されているが、業績スタットがどのようなものかという総合的な説明は少ない。そのため、業績スタットは実施主体によって名称が様々だが、名称が異なる場合で

も同じものなのかどうか、また、そこで挙げられているポイントはその事例に特有のものなのか一般的なものなのかがわからない。さらに、業績スタットは評価制度の改善策の1つとして注目されているが、どのように関係しており、どのように役立つのかということは明確には述べられていない。しかし、業績スタットのどのような点が評価制度にどのように役立つのかを考える上では、業績スタットのプラス面だけでなくマイナス面も含めて全体像を理解することが必要であると考えられる。

### 第3節 アメリカ合衆国の地方政府における業績スタット

本節では、アメリカ合衆国の地方政府における業績スタットの詳細を説明する。歴史と展開、実施する上で重要な点、効果、注意すべき点という4つの観点から説明する。実施する上で重要な点や注意すべき点、今後の展望については日本の先行研究では不足しているため、これらも含めて説明することで業績スタットの正確な理解につなげたい。

#### (1) 業績スタットの歴史と展開

業績スタットの起源はニューヨーク市警が実施したコムスタットである。コムスタットは、ブラットン (William Bratton) がニューヨーク市警本部長を務めていた1994年に確立され、副本部長を務めていたメイプル (Jack Maple) が推進した (Serpas, 2004, p.2)。その後、ニューヨーク市の犯罪発生率が大幅に低下したという顕著な効果が注目され、各地の警察に普及していった。警察以外の行政分野では2000年にボルティモア市、2005年にワシントン州が導入して成果をあげたことをきっかけとして地方政府と州政府にも普及し、2010年にはアメリカ合衆国連邦政府も GPRAMA で各行政機関に義務付けた。このような勢いのある普及の過程は「業績スタットの大流行」(CompStat Craze) や「業績スタットに対する熱狂」(Stat Fever) とも言われる (Behn 2014, pp.2-4・pp.10-11)。業績スタットが注目され始めた初期に導入した地方政府は高い犯罪発生率、常習的欠勤とそれによる業務の停滞、財政赤字などできるだけ早期に改善する必要がある問題を抱えている場合が多いという傾向があった。また、急速に関心が高まって流行のように導入が進んでいった背景には、比較的短期間で改善の効果が現れるということもあったとされている (Behn 2014, pp.37-38 ; Redburn, Shea, Buss, and Quintanilla 2008, pp.3-4 ; Serpas 2004, p.8・pp.24-25)。

普及状況については、アメリカ合衆国における研究でも詳細に調査したものはなく、特

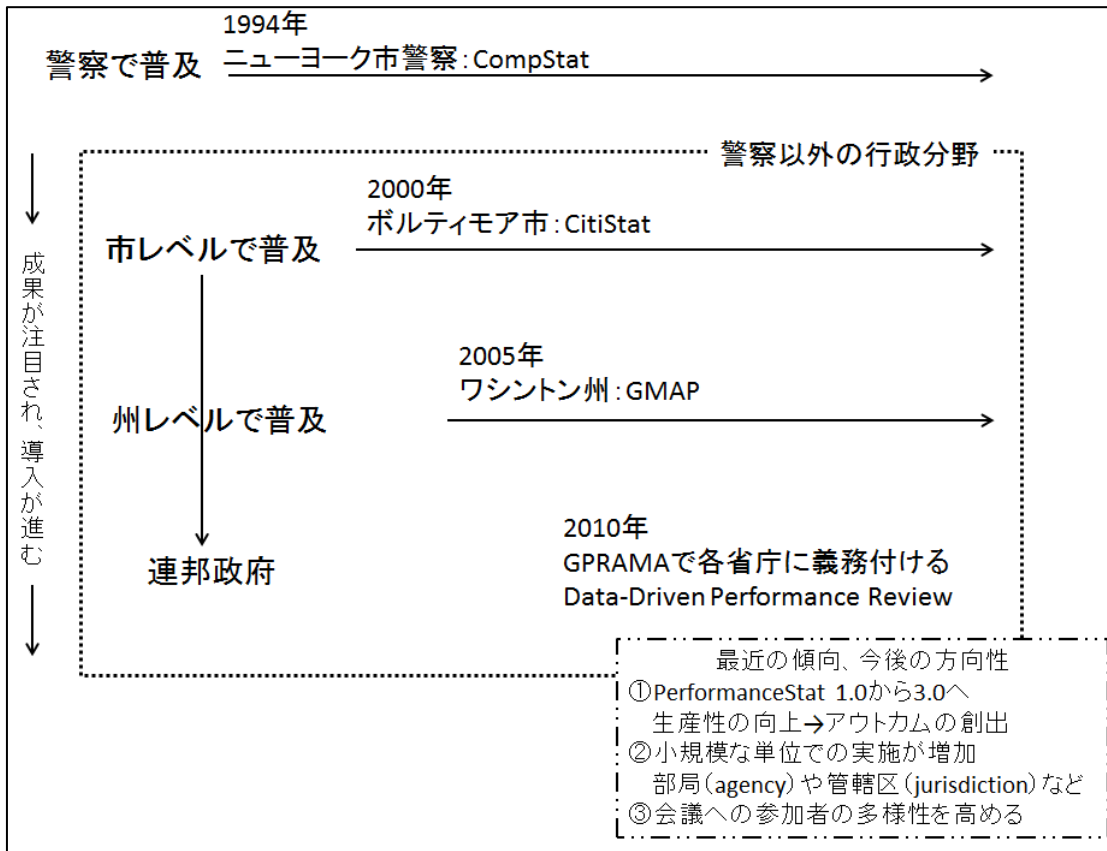
に日本の先行研究ではボルティモア市などの有名な事例のみが紹介されることが多い。普及状況に関する研究が少ない原因としては、アメリカ合衆国の地方政府は数が多いため悉皆調査は困難であること、実施していても情報が十分に公表されていない場合もあること、首長の交代などにより数年で廃止される場合もあり、状況が変化しやすいこと、また、廃止されると公表されていた情報が得られなくなる場合もあることなどが考えられる。しかし、業績スタットの全体像を理解する上では普及状況についても知っておくべきであるから、先行研究から把握できる範囲で整理すると以下のように説明できる（Behn 2014, pp.2-9；Citizens Planning & Housing Association 2016, pp.2-3；Poister, Aristiguetaet, and Hall 2015, p.378）。アメリカ合衆国国内では市レベルの警察、警察以外の行政分野では市・州・郡などの地方政府全体、地方政府の部局、連邦政府の省庁や部局で実施されている。市レベルの地方政府が中心だが、その中でも最近では、AgencyStat や JurisdictionStat という部局単位のものが増加してきており、より小規模な単位で実施されるようになってきているとされている（Behn 2014, pp.4-6）。このような展開と普及状況を実施主体別にまとめ、現在の実施状況を示したものが図 5-1 と表 5-1 である。

また、業績スタットはアメリカ合衆国以外の国でも実施されている（Poister, Aristiguetaet, and Hall 2015, p.378）。オーストラリアでは州の警察で普及している。カナダでは市の警察、警察以外の行政分野ではブリティッシュコロンビア州プリンスジョージがカウンティスタット（CountyStat）を実施している。イギリスではロンドンの自治区の1つであるバーネットがファーストスタット（FirstStat）、スコットランドがシティスタット（CitiStat）を実施している。オランダではロッテルダムがマススタット（MassStat）を実施している。

また、取組みの内容や成果によって1.0から3.0までの3段階に分類する考え方もあり、数字が大きくなるにつれてより高度化していくことを表している（Behn 2014, pp.293-294）。1.0は仕事の効率性を高めることを目指す段階であり、2.0は政策の手法や実施過程を見直し、より効果的に政策の目的を実現することを目指す段階である。3.0はアウトカムの創出を目指す段階であり、1.0に留まらず3.0を目指していくべきであるとされている。また、3.0を目指すとともに、行政職員だけでなく多様な人々とともに測定した業績に基づいて議論することで透明性とアカウンタビリティ（説明責任）を向上させ、市役所と市民の間にフィードバックループを構築することも期待されている（Citizens Planning & Housing Association 2016, pp.9-10）。



図 5-1 業績スタットの普及過程



(出所)Behn, 2014, pp.4-5; Behn, 2014: pp.293-294; CPHA, 2016: pp.9-10 より筆者作成

表 5-1 アメリカ合衆国地方政府における業績スタットの普及状況

区分		名称	最近実施された年	備考	
州	ワシントン	GMAP (Government, Management, Accountability and Performance)	2012		
市	サンフランシスコ	SFStat	2006	Proposition C Compliance: Street, Sidewalk, and Park Maintenance Standardsとして継続されている可能性がある	
	エームズベリー	AmesStat	2008		
	アトランタ	ATLStat	2009	2013年度から2015年度はFocus on Resoultts(FOR)として実施されている	
	ブルックハイブン	ServiceStat	2010		
	パームベイ	PalmStat	2010		
	モービル	CitiSmart	2012	動画あり <a href="https://www.youtube.com/watch?v=CDyXYtcdfMI">https://www.youtube.com/watch?v=CDyXYtcdfMI</a>	
	スプリングフィールド	CitiStat	2013		
	ハートフォード	HartStat	2014		
	フィラデルフィア	PhillyStat	2015		
	プロヴィデンス	ProvStat	2015		
	シラキュース	SyraStat	2016		
	フォートローダーデール	FL2Stat	2016		
	ボルティモア	CitiStat	2017		
	ブリッジポート	CitiStat	2017		
	バッファロー	CitiStat	2018		
	コロンバス	ColumbusStat	2018		
	ルイビル	LouieStat	2018		
	ミネアポリス	Results_Minneapolis	2018		
	ニューオーリンズ	NOLASat	2018	オープンデータ関連の取組みに変化しているが、継続している	
	ワシントンDC	CapStat/DC Stat	2018	動画あり <a href="https://www.youtube.com/watch?v=MjiddNmXJUQ">https://www.youtube.com/watch?v=MjiddNmXJUQ</a>	
ノースヘムステッド	TownStat	2019			
ロックフォード	RockStat	2019			
ザマヴィル	SomerStat	-	実施状況は不明		
セントルイス	CitiView	-	情報なし		
行政機関・部署	ニューヨーク市	Department of Transportation	DOTMOVE	2001	
		HIV/AIDS Services Administration	HASASat	2005	
		Department of Parks and Recreation	ParkStat	2008	
	ペンシルヴァニア州	Department of Social Service	PA ChildStat	2011	
	ロサンゼルス郡	Department of Public Social Service	DPSSTATS	2012	
	メリーランド州	StateStat	2014	健康に関する分野の政策を対象として実施している	
		Medicade	MAPStat	2014	
	ニューヨーク市	Department of Probation	STARS (Statistical Tracking, Analysis and Reporting System)	2016	
		Administration for Children's Service	ChildStat	2017	
		Housing Authority	APTS (Authority Productivity Tracking System)	2018	
	リッチモンド市	RichmondWorks	2019	職業訓練のプログラムを対象として実施している	
	ニューヨーク市	Human Resources Administration	JobStat	2019	
Homecare		VendorStat	2019		
Off-Track Betting Corporation(公社)		BET-STAT	-	情報なし	
Department of Correction		TEAMS (Total Efficiency Accountability Management System)	-	実施状況は不明	
郡 (county) 群区 (township)	カイヤホガ郡	CountyStat	2011		
	スノーホームシュ郡	SnoStat	2013		
	キング郡	KingStat	2017		
	モンゴメリー群	CoutyStat	2018		
	プリンスジョージ郡	CoutyStat	2019		
	ユニオン郡区	CitiStat	-	情報なし	

(出所)Behn 2014, pp-2-17;Citizens Planning & Housing Association 2016;Hatry and Davies 2011, p.7;Poister, Aristigueta, and Hall 2015, p.378 より筆者が作成し、各地方政府のホームページより実施状況等の情報を追加

## (2) 業績スタットを実施する上での重要な点

警察では、業績スタットの原則は4つにまとめられている。4つの原則とはニューヨーク市警で提唱されたものであり、それは、①タイムリーで正確なデータや情報を収集する、

②状況に応じて資源を迅速に配分する、③効果的な改善策を考える、④厳格なフォローアップを実施するというものである。警察では、これらの4原則は非常に有名であり、どの警察の取り組みであってもこれらの原則に忠実であるとされている (Behn 2014, pp.1-3・pp.14-16)。しかし警察以外の行政分野では、この4原則が同じように定着しているわけではなく、共通の原則として定着しているものはない。そのため、特徴として挙げられていることは、基本的には4原則に関連するものだが文言や数は様々であり、業績スタット全般に見られるのか、ある事例に固有なのかが明確ではないものが多数挙げられている<sup>49</sup>。

ベーンは多数の事例を検討した結果、定義に沿っていないものが多いことに気づき、①目的が不明確である、②設定した目標や改善に取り組む問題の責任者が特定されておらずリーダーシップが欠如していること、③会議が不規則に開催されること<sup>50</sup>、④会議を運営する権限を与えられている職員がいないこと、⑤データの分析に専念する職員がいないこと、⑥フォローアップがないこと、⑦会議やフォローアップにおいて厳しさと寛容さのバランスがとれていないことという7つの大きな問題点を指摘している (Behn 2008a)。これらの問題点は業績スタットとして備えているべき重要な点であるから、以下ではその問題点の逆を業績スタットの主要な特徴として捉えるとともに、ボルティモア市の事例を示しつつ地方政府における業績スタットの特徴を説明する。ボルティモア市を例として用いるのは、警察以外の行政分野で最初に実施した例であり、多くの都市はボルティモア市へ視察に行き参考になっているからである。

第1に、目的が明確であることである。ボルティモア市が業績スタットを導入した目的は仕事の効率化と財政赤字の改善である。その背景には、常習的欠勤者が多く、一部の職員に仕事が集中するためサービスの提供に時間がかかることや多額の時間外勤務手当が財政を圧迫する要因の1つとなっていたことがある (Behn 2007, pp.8-9; Perez and Rushing 2007, p.1)。

第2に、設定した目標や改善に取り組む問題の責任者が明確で、責任者のリーダーシップが発揮されていることである。ボルティモア市では部署や目標ごとに責任者が指名されている。その責任者が会議の場で幹部職員などの管理職からの質問に回答し、改善策の提案と実行の責任者となる。(Perez and Rushing 2007, p.3)。

<sup>49</sup> 例えば Behn (2006) は、主な特徴は5つだが、細分化すると20の特徴があると述べている。

<sup>50</sup> 会議とは業績スタットのための会議であり、データの報告、問題点や改善策の検討などを行うものを指す。業績スタットの重要な特徴の1つであり、特別な名称がある事例は少なく、meetingと表記されることが多い。

第3に、定期的かつ短期的なスパンで会議が開催されることである。ボルティモア市では2週間に1回の頻度で開催される (Perez and Rushing 2007, p.3)。ただし、取組みの効果が出るまでに時間がかかる場合や、顕著な効果は出ていなくても進捗状況は順調であると考えられる場合などは会議の間隔を長くすることもある。つまり、単純に頻繁に実施すればよい、あるいは全ての政策について同じ間隔で会議を実施しなければならないというわけではなく、状況に応じて次の会議までの間隔を調整することは可能である。

第4に、事務局として会議を運営する役割を担う者が指名されていることである。ボルティモア市では市長部局の幹部職員が会議を運営し、各部署の職員に対して質問する役割を担っており、市長や副市長が議長を務めることもある (Perez and Rushing 2007, p.3)。また、会議全体の責任者は市長である。

第2から第4の点は会議に関するものだが、業績スタットではこの会議が重視されている。実際に集まって会議を実施するのではなく書面のやりとりで済ませることも可能であり、導入後しばらくたつと書面のやりとりで済ませている場合もあるとされている。しかし、取り組むべき問題や目標の担当課の職員と幹部職員などの管理職が実際に集まって進捗状況がよくない理由やそれへの対応策について議論することで実際の改善につながりやすいとされている。会議の場では取り組むべき問題や目標の担当課の職員と幹部職員などの管理職が向かい合うように座席が配置されているのが特徴であり、細部は様々であるが、向かい合うという基本的な部分は地方政府だけでなく連邦政府のデータ主導型業績レビューにおいても引き継がれている (GAO 2013, p.13)。図5-2はボルティモア市のシティスタット、図5-3はワシントン州のGMAP (Government Management, Accountability and Performance) における実際の会議の様子である。ボルティモア市のシティスタットでは演壇に担当課の職員が立ち、向かい側の机に管理職が着席している。ワシントン州のGMAPでは口の字型に机を配置し、南側に担当課の職員、北側に管理職が着席している。ボルティモア市はシティスタット専用の部屋を作ったことで有名だが、専用の部屋を新たに作る場合は少ない。また、専用の部屋ではなくても演壇を設けるスタイルを採用している場合はあり、机の配置は口の字型以外にもコの字型なども見られる。一般的に会議は、前回の会議を振り返る、担当課から説明して管理職と質疑応答を行う、実績値が特に高いまたは低い地域や指標について議論する、改善策等についてブレインストーミングを行う、会議で明らかにしたことと取り組むべきことを確認するという流れで進められる (Hatry and Davies 2011, p.24)。また、1回の会議の時間は2時間程度である (Hatry and Davies

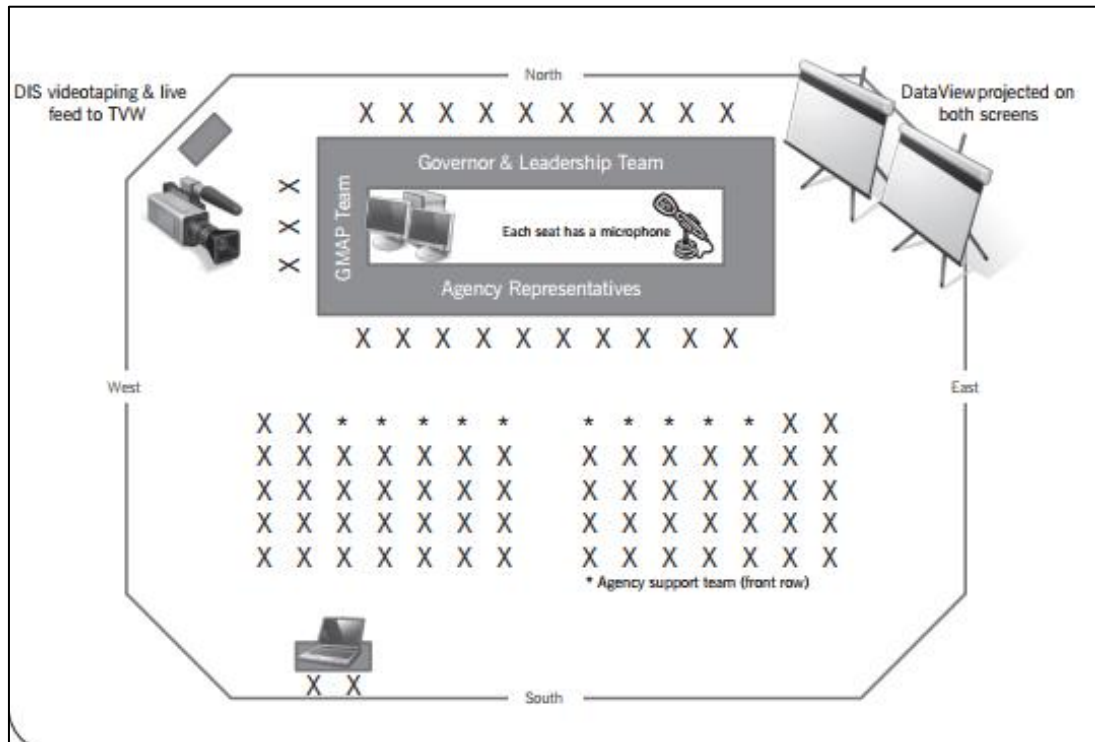
2011, p.24)。

図 5-2 ボルティモア市のシティスタットにおける会議の様子



(出所)Perez and Rushing 2007

図 5-3 ワシントン州の GMAP における会議の様子



(出所)Hatry and Davies 2011, p.28

第5に、データの分析に専念する職員がいることである。ボルティモア市ではシティスタットに関する業務に専念する部署が存在し、その職員がデータの分析を担当している（Perez and Rushing 2007, p.3）。事務局は各部署の幅広い問題に関する業績を評価し、傾向を明らかにしようとする。また、図5-2と図5-3のように、会議の場では大きなスクリーンに映された図表や地図などを用いてデータをわかりやすくかつ効果的に示すよう工夫する。

第6に、フォローアップを制度化し、組織的に実施することである。ボルティモア市では2週間後に実施される次の会議で確実にフォローアップを行い、改善策が実行され、正しい方向に向かっているかどうかを確認する（Perez and Rushing 2007, p.3）。

第7に、会議やフォローアップにおいては、問題点を指摘するだけでなく、目標達成に向けて順調に進捗している点や特に高い成果をあげている点については認め、厳しさと寛容さのバランスがとれた対応をすることである。ボルティモア市では、データに基づいて業績不振の原因や改善策を厳しく追及する一方で、改善策の検討に力を入れ、より高い成果をあげるためのモチベーション向上も支援する（Behn 2007, pp.8-9）。また、市長が重視している政策の部署には達成すべき具体的な目標を指示するが、枠組みだけを示す場合や自由に目標を設定させる場合もある（Behn 2007, pp.8-9）。

このような特徴は効果的に運用していくために必要であり、重要なことである。しかし一方で、より本質的な部分で重要なことがあるともベーンは述べている（Behn 2008b, p.216）。業績スタットを導入して運用していく上では、ベーンが挙げている7つの問題を回避したり防止したりすることだけでなく、業績スタットを組織に定着させることによって問題の改善に責任を負っていることを行政職員が明確に認識できるようになることが重要である。それによって改善に向けた取組みが促進され、業績に基づくマネジメントによって政策を改善し、目標を達成することによってアカウンタビリティ（説明責任）を果たすことができるとされている（Behn 2008b, p.210）。

### **(3) 業績スタットを実施する上で注意すべき点**

業績スタットは成果の高さなどメリットや優れた点が強調されることが多いが、注意すべき点を軽視しすぎているという指摘もある（Henry 2006, pp.125-126）。以下では、①他の事例の単純な模倣は失敗する可能性が高いこと、②議論やフォローアップの重視という特徴がマイナスに作用する可能性があること、③財政面の成果に過度に注目する傾向があ

ること、④警察に比べて警察以外の行政分野には固有の難しさがあることの4点から業績スタットの問題点を説明する。

第1は、他の事例の単純な模倣は失敗する可能性が高いことである(Behn 2008b, p.207)。行政機関の長などが、自分が視察した業績スタットの制度や最も目立つ特徴をそのままの形で導入することは頻繁に見られる。しかし、自分の組織にとっての必要性や組織が置かれている状況、組織の文化などを考慮する必要がある。

第2は、議論やフォローアップの重視という特徴がマイナスに作用する可能性があることである(Bens 2005, p.80)。会議の場での議論やフォローアップを重視して厳格に実施することは政策の改善や目標の達成に資するものとされている。しかし、それらが職員に恐怖を与えており、その恐怖が推進力になっている場合、最初はどううまくいっても職員が抵抗し始め、業績スタットを継続することは難しくなる。また、よりよい方法やより速い方法を提案しなければならないというプレッシャーは適切な評価やベストプラクティスの調査などを妨げる場合もある。

第3は、財政的な面の効果が過度に注目される傾向があることである(Bens 2005, p.80)。つまり、政策の質の改善や職員の満足度の向上など他にも注目すべき点は多い。また、最初に多額のコスト削減を実現しても、その多くは将来的に追加的なコストとして戻ってくる可能性があるため、長期的な費用便益分析も考慮する必要があるという指摘もある。

第4は、警察に比べて警察以外の行政分野には固有の難しさがあることである(Behn 2014, pp.31-34)。警察には犯罪を減少させるという明確な目的があるため、目標の設定も比較的容易である。また、警察では業績スタットを導入しているかどうかに関わらず日々収集されているデータや、それらの過去のデータなど基礎的なデータを豊富に持っており、利用可能な状態にある。また、これらのデータには比較的短期間で変化が現れる場合が多いため、早期にフィードバックを得ることができる。また、マッピングなどの比較的簡易な分析ツールによって業績や取組みの進捗状況がよくない部分を明らかにできる。さらに、組織の文化という点でも異なる。例えば、警察では点呼を実施している。点呼は組織全体にメッセージを伝える方法の1つであり、業績スタットの定着に貢献しているとされている。また、警察の長は全員が受持地域の巡査としてスタートしており、第一線職員の考えることや行動、組織の文化をよく理解している。そのため、会議の場で部下がごまかしたり隠蔽したりしているのを見抜くことができるとされている。

本節で述べたように、業績スタットは警察における業績マネジメントのツールとして始

まったものだが、警察以外の行政でも注目され、普及している。また、業績測定を中心とする制度だが、測定した業績に基づいて改善策を検討し、それが確実に実行されるようにすることによって測定とその結果の確認だけで終わってしまわないように工夫している。これらのことから、業績スタットは自治体評価などの業績測定を中心とする評価制度においても評価結果の利用を促進し、政策の改善を促進することに役立つのではないかと考えられる。

#### 第4節 業績スタットの効果と自治体評価における可能性

前節で述べたように、業績スタットへの関心は高く、アメリカ合衆国地方政府では急速に普及していった。一方、日本では評価よりもオープンデータや確かな根拠に基づく政策立案との関連で一定の関心を集めてはいるが、普及はしていない。本節では、まず業績スタットにはどのような効果があるのかを述べる。次に、業績測定を中心とする評価制度である自治体評価における可能性について評価の過程における議論と、責任者の積極的な関与という2つの観点から検討する。

##### (1) 業績スタットの効果

業績スタットの効果に関する研究はアメリカ合衆国でも少ない。効果について言及される場合は、ほとんどが財政面に関することであり、特に導入初期の歳出削減効果が注目されている。以下では、財政面における効果と、政策の改善による問題の解決、業績測定や業績測定によって得られるデータに対する関心の高まり、という3つの観点から説明する。

第1は財政面における効果であり、削減額で表されることが多い(Bens 2005, pp.78-79)。ただし、効果に関する研究は少なく、特に導入初期の効果が注目されることが多い。内訳も含めて削減額が示されているボルティモア市は13,215,410ドル、シラキュース市は6,270,286ドルを導入1年目に削減したとされている。その内訳を見ると主に無駄の削減によるものであり、低い業績を改善した結果ではないという点に注意が必要だという指摘もある(Bens 2005, p.79)。その内訳を示したものが表5-2である。また、ここで実現された費用削減は予算要求におけるヒアリングでも実現可能であるから、業績スタットの導入によって変化した点として注目すべきなのは、政策の現状を確認して改善するための会議を頻繁に実施するようになったことと、改善策が確実に実行されるようになったことであるとも指摘されている(Bens 2005, p.79)。



表 5-2 業績スタットの導入初年度に削減した金額とその内訳の例

	項目	削減額(ドル)
ボルティモア市 (2000年度)	常習的欠勤の減少	1,232,211
	プログラムの直接的な実施の削減	1,025,000
	時間外勤務の削減	6,000,000
	実施コストの削減	1,310,664
	歳入の増加	3,647,535
	合計	13,215,410
シラキュース市 (2001年度)	州と連邦政府の補助金	2,300,000
	時間外勤務の削減	1,000,000
	労働者災害補償の削減	176,000
	職員数を増やさない	515,302
	公用車を新しくしない	500,000
	国税庁からの罰金の減少	100,000
	滞納されている水道料金の徴収	320,000
	より効率的な駐車場の管理	958,984
	遊休資本の勘定	400,000
	合計	6,270,286

(出所)Bens 2005, pp.78-79 より筆者作成

第2は、政策の改善による問題の解決であり、これは会議の場を設けることの有効性と共に述べられることが多い。業績スタットの会議は戦略的な思考力を発展させ、効果的な問題解決のための論拠を得ることに役立つとされている (Thornburgh, Kingsley, and Rando 2010, p.4)。例えばワシントン D.C.では、都市に中古車ディーラーが販売のために車を展示する駐車場が大量に存在することが問題となっていた。そのため、業績スタットの会議を行って、これらの車売り場で何が行われているのかを順番に明らかにしていった。その結果採用された解決策は、警察官による厳重な取締りを行い、売り場ではなく倉庫のようになっているとわかった駐車場を一掃するなどの方法で対処することとなった。また、行政の異なる部門や機関の協力を妨げる縄張り意識を軽減させ、組織間における共同作業を促進する機会としても会議は有効であるとされている (Citizens Planning & Housing Association 2016, p.3 ; Thornburgh, Kingsley, and Rando 2010, p.4)。例えばサマヴィル市では交通や駐車に関する部署 (Department of Traffic and Parking) が警察とともに実施している会議で車輪固定器具を付けるべき駐車違反車が累積していることを示すリストを提示した結果、警察はそのリストとレーダーシステムを活用して常習的な交通違反者のナンバープレートを特定することができた。駐車違反車のリストとレーダーシステムの間連携はなかったが、一緒に会議を実施することで常習的な違反者を特定して効率的に取

り締まることができるようになった。また、シラキューズ市では特に仕事の進め方や実施方法が改善されたことで、有効性や費用対効果が高まったとされており、その具体例は表 5-3 のとおりである (Driscoll 2009, pp.28-29)。

表 5-3 シラキューズ市における業績スタットの効果

問題の状況	解決策・どのように改善したか
不在地主や、土地の管理に関する規則違反が増加している。	不在地主を追跡し、より先を見越して規則違反に対処することで、多くの家や住人を保護することができ、目標の 70%を達成した。
駐車違反者が多く、車輪固定器具を付ける作業が追い付かない。	最初の年に追加的に 80 万ドル以上を投入して取り組んだ結果、駐車違反が減少し、駐車券からの収入が増加した。
ゴミ収集のルートが 30 年間見直されておらず、30 年前とは状況が変化しているため、非効率が生じている。	効率的な収集ルートに関する研究を行った。この研究は収集に必要な時間と燃料を減らし、作業車両の損傷を軽減することに役立ち、税金の節約につながるだろう。
開発を進める上で事業者は様々な問題に直面するが、対処に時間がかかる。	市の各部署の代表者と事業者が新しいプロジェクトを開始する前に会議を行う。この方法によって、市は開発事業者とともに計画を見直すことができ、プロジェクトを進める上で対処すべき問題や必要な手続きについて事業者に事前に伝えることができる。また、事業者ごとに担当者を任命することで問題や疑問が生じた場合に事業者を適切な部署に誘導することができるようになった。

表 5-3 続き

問題の状況	解決策・どのように改善したか
計画などの承認に時間がかかり、承認の進捗状況も確認できない。	ハードコピーの計画をデジタル方式でスキャンし、関連する全ての部署にメールで送ることができるようにした。庁内のメールを使うことで、かかる時間を削減した。また、プロセスが電子化されたため、職員はプロジェクトを誰が承認しており、誰が承認していないかという進捗状況を確認できるようになった。
イベントを実施すると、警備や電気技術者、公園の清掃、ゴミ収集などに費用がかかる。特にイベントが多い季節は多額の費用がかかる。	入場料を徴収する仕組みを作った。
中心街の交差点は混雑しているが、道路標識がなく、観光客や中心街に慣れていない人にとっては不便である。	道路標識を設置することでわかりやすくなり、環境汚染と渋滞の緩和にもつながった。
入札の実施回数の制限が長年見直されておらず、効率的な業務の遂行を妨げている。	制限を緩和し、小規模なプロジェクトや少額の調達の場合には手続きを簡略化することで、各部署により大きな裁量を認めた。
公用車を新しくしないことで歳出を削減することはできるが、いずれ更新は必要になるため、適切に管理できるようにする必要がある。	ソフトウェアを導入し、古い車両を修理して使い続けることと、新しいものに買い替えることの費用と便益を適切に評価できるようにした。

(出所)Driscoll 2009, pp.28-29 より筆者作成

第 3 に、公共部門では 1930 年代から業績測定に取り組んできたが公共部門有効な管理ツールとして業績測定に対する関心がより高まったことである (Bens 2005, p.79)。その結果、市長が市政の運営により関与するようになった、市民が政府の政策に関するよりよい情報をより頻繁に入手できるようになった、公共部門における仕事のよりよい方法を見つけることの必要性に職員が気付いた、政府の政策に関する様々な要素を測定する能力が

向上したなどの効果があったとされている。また、連邦政府と州、市のそれぞれが業績を測定、整理し、異なるレベルの行政間で共有することで適切に管理できるようになり、協力して政策の改善に取り組めるようになったとされている（Henderson 2003, p.28）。データの収集に加えて収集したデータのマッピングも定着し、それが業績スタットにも役立つとされている（Henderson 2003, p.29）。例えば、季節や月、年度を越えて行政の取り組みの進捗状況をモニタリングできるようになるとともに結果が視覚化された。また、湿地や塩気のある水がある場所、売春や薬物の売買が行われている場所などに関する地理的な情報の利用が促進され、それに基づいて有効な対策を考え、その対策の効力をアセスメントすることが可能になった。

## (2) 自治体評価における業績スタットの可能性

政策評価論では、評価結果が利用されていないことが課題の1つとして長年指摘されており、業績スタットは、予算編成や組織管理への評価結果の利用によって政策評価の実効性を高めるものや実施過程における評価結果の利用を促進する方法の1つとして注目されている（総務省行政評価局 2010、pp.22-29；高崎 2017、pp.14-20）。日本では、国も地方自治体も業績スタットに関心を持っているが、実際に導入しているとされているのは地方自治体であり、さいたま市のさいたまシティスタット、さいたま市岩槻区のいわつきスタット、東京都豊島区のシティスタット、富山県氷見市の HimiStat がその例である（岩槻区 HP；さいたま市, 2015a；豊島区 2016；氷見市 2015）。以下では、自治体評価のポイントとされていることと業績スタットの共通点を挙げ、業績スタットの可能性を示す。また、自治体評価にどのように取り入れることができるのかについても検討する。

業績スタットのポイントとされていることは多数存在する。しかし、行政機関の長や幹部職員と評価対象の政策に関係する全ての責任者が出席して定期的かつ頻繁に会議を開催し、データに基づいて議論し、政策の改善と目標の達成を目指すという定義からも、評価の過程における議論と、責任者の積極的な参加は特に重視されている点であると考えられる。

第1に、業績スタットでは、会議の場と会議のための準備段階において議論を行うことが重視されている。会議の場では担当部署の職員の説明を踏まえて幹部職員が質問を行い、目標達成に向けて順調に進捗していない政策についてその原因や改善策をその場で検討する。また、前回の会議における議論を踏まえたフォローアップが必ず行われ、その場にお

いても、順調に進んでいるか、進んでいないならばどうすればよいかといったことが議論される。さらに、業績スタットを導入すると、会議の準備段階においても、担当部署の職員同士で評価結果や業績情報を用いて議論を行うようになるとされている。これは、会議が1回きりではなく複数回行われることやフォローアップが重視されていることが影響していると考えられる。このように、評価や改善策の実施過程において議論を中心的な要素として位置付けることで、評価から得た情報を利用し、政策の改善に取り組むことを促進していると言える。また、この議論の過程においてデータや評価結果の示し方を工夫することも重視されている。工夫することによって前向きに受け止めることやデータや評価結果の理解を促進することにつながり、評価結果の利用にもつながる。

評価の過程における議論に言及している先行研究は、創造的政策評価（Creative Policy Evaluation : CPE）や聞取り型の評価手法を中心にした評価制度（窪田 2014、pp.18-24 ; 佐藤 2008、pp.63-100）が挙げられる。創造型政策評価とは、地方自治体の職員が創造性を発揮して地域の課題を解決するための政策の開発と想像を伴う評価であり、事務事業評価と比較すると以下のような特徴がある（佐藤 2008、pp.66-70）。主な目的は問題の解決とそれによる政策の質の向上であり、データを積極的に活用して事業担当部署の主導で議論を中心とした意思疎通を行う。創造型政策評価は、現在実施されている評価には、評価表の作成が目的化している、評価表が事務局からの照会文書として認識されているなどの課題があることを背景として提案された評価手法である。そのため、評価の過程における議論のノウハウや展開方策を示すことで、職員間での政策に関する議論の必要性に対する認識を改め、評価結果を利用してよりよい政策が形成されることを目指している。また、創造型政策評価の場合、評価対象は事務事業評価よりも少なくなるが、重点的に深い評価を行なうことができる。評価のタイミングや頻度については、必要に応じて適宜実施するという形をとる。

聞取り型の評価手法を中心にした評価制度とは自治体評価の最近の変化として挙げられているものの1つであり、指標と目標値を必須とはせず、職員に対する聞取りから施策や事業のロジックモデルを把握し、それに基づく業務とそのアウトプットを明らかにし、そこから有効性等の成果を推定するものである（窪田 2014、p.24）。窪田（2014）は京都府京丹後市の行政評価における外部評価を事例として挙げている。京丹後市では、1つの施策に対して外部評価を2回実施しており、1回目と2回目の間に、行政評価委員会がまとめた外部評価結果案に対して担当部署が補足説明・意見書を作成して提出し、それをうい

て2回目を行っている(窪田 2014、p.22)。この外部評価委員会では担当の行政職員と外部評価委員会の間では活発なやりとりが行われており、これが議論にあたると言える<sup>51</sup>。また、1つの施策に対して外部評価を2回行うことによってフォローアップの役割も果たしていると考えられる。ただし、聞き取り型の評価手法は評価者と担当者とのやりとりによって評価に必要な情報を収集することが中心である。業績スタットにおける議論にも情報収集としての機能はあるが、より重視されているのは問題の原因や改善策に関する議論である。

第2に、業績スタットでは、組織のトップや幹部職員、目標や部署ごとに指名された責任者が評価と改善策の実施過程に積極的にに関わり、リーダーシップを発揮することが重視されている。責任者に求められる役割については様々なものが挙げられているが、特に改善策の議論やその実行に積極的にに関わり、リーダーシップを発揮することが重視されている(Behn 2008b, p.208 ; Behn 2014, p.18・pp.28-29 ; Perez and Rushing 2007, p.2)。幹部職員は改善策の検討やフォローアップにおいてリーダーシップを発揮し、各部署の職員は改善策の実施においてリーダーシップを発揮することが求められている。つまり、データの収集や評価結果の提示だけで自動的にそれらが利用されるわけではないため、責任者を明確化して評価結果の利用とそれによる政策の改善に取り組ませることが重視されている。また、このような形でリーダーシップを発揮させることによって政策が改善され、アカウンタビリティ(説明責任)が果たされるという点も強調されている(Behn 2008b, p.16 ; Behn 2014, p.19 ; Serpas 2004)。彼らは議論やデータや評価結果の工夫を実行していく上で重要な役割を果たしている。また、うまく運用していけるかどうか、どの程度効果を出せるかということは業績スタットについての行政職員のイメージにも影響すると考えられる。

リーダーシップの重要性については以下のような点が指摘されている(田中 2014、pp.256-258・pp.297-298 ; 古川 2008、pp.146-147)。田中(2014)は、自治体評価を有効に機能させるための原則の1つとして長の強力な支持を得ることと、長と幹部職員などの管理職が評価結果を率先して利用することを挙げている。1点目は評価制度の導入時に重要なことであり、成功事例とされている取組みにおいては長が強く支持している場合が多いとされている。また、2点目は本格的に実施する段階で重要なことであり、他の職員

---

<sup>51</sup> そのため、聞き取りではなく問答とした方がより適切かもしれないとも述べられている(窪田 2014、p.26)。

に真剣に取り組ませ、評価制度の形骸化を防止することに加え、長と幹部職員などの管理職が自らの責任を果たすためにも重要であるとされている。古川（2008）は、自治体評価がうまくいかない原因の1つとして長の無理解や誤解、過剰な期待、管理職の抵抗を挙げており、その解決策の中で長と管理職の重要性を指摘している。つまり、長が正確に理解して評価に対する意欲を示すことが組織の合意を形成する上で必要であり、その合意形成において重要な役割を果たすのが管理職であるということである。

このように、業績スタットは日本でも注目されており、自治体評価の先行研究において挙げられている運用上のポイントや業績測定の新しい形とも一致している。また、一部の自治体評価にはその特徴が見られる。評価手法については、業績スタットにおいて用いられている評価手法は業績測定である。つまり、事前に設定した目標と指標を用いて、その達成度を評価するという基本の部分は業績測定であり、そこに評価の過程における議論と責任者の積極的な関与などの要素を加えたものであると言える。そのため、制度と手法の観点からは、業績スタットの導入は可能であると考えられる。

導入する方法としては、①新しい制度を創設する、②評価制度や行財政改革のための制度など既存の制度を利用する、③個別の計画の進行管理に取り入れる、④計画に規定されている政策の一部の評価に取り入れるという選択肢が考えられる。第1に新しい制度を創設するというのは、業績スタットを実施するための新しい制度を作るということであり、評価制度などが既に存在していたとしても別の新しい制度を作るということである。第2に既存の制度を利用するというのは、評価制度や行財政改革のための制度など業績スタットに機能が類似している既存の制度を改変して業績スタットを実施するということである。第3に、行政は計画に基づいて政策を実施しており、それらの計画についても毎年度、あるいは計画更新のタイミングなどに実施した内容とその進捗状況、有効性などを評価している。そのため、計画の単位で導入することも可能である。第4に、計画に規定されている政策の一部の評価に取り入れるというのは、重点的に取り組む政策として選定されているものや不確実性が高いもの、地方自治体の独自の政策として実施しているものなどを対象としてそれらにのみ業績スタットを適用するということである。このように、全ての政策を対象とするのではなく一部の政策に対して実施するという方法もある。業績スタットにおいても優先的に改善したいと考えている政策などある程度限定し、最初は小規模なものとして実施し始めるのがよいとされている（高崎 2017、p.20）。

## 第5節 今後の課題

本章では、主にベーンの研究に基づいてアメリカ合衆国地方政府の業績スタットを説明し、自治体評価における適用可能性について考察した。業績スタットは評価結果の利用促進のためにデータの提示方法や評価結果の報告方法を工夫していることと、目標達成や改善に取り組む問題の責任者や事務局の担当者を積極的に参加させて議論を行っていることが重要な要素である。これらの取り組みを通じて評価結果の利用が促進され、改善策の実施と政策の改善の確実性が高まるとして注目されている。このような点から、評価結果の利用という長年研究されてきた課題の解決策の1つとして期待できることに加え、データの利用という最近の関心にも応えていると言える。例えばEBPM（Evidence Based Policy Making：確かな根拠に基づく政策立案）やオープンデータとの関連でもデータの利用は重視されており、総務省情報流通行政局は地方自治体を対象として『地方公共団体におけるデータ利活用ガイドブック Ver.2.0』を作成している。また、評価との関係では総務省による2016年度以降の政策評価に関する統一研修（地方研修）においても演題の1つとしてデータに関するものが必ず含まれている。このように、政策を評価することとデータの活用は関連付けられることが多い。業績スタットはデータを収集してそれらを政策形成につなげていくこととの関係でも参考になるものであると言える。

一方で、業績スタットの効果に関する研究は少ない。ある評価制度がどのような効果をどの程度もたらしたのかというテーマは関心を集めるものではあるが、その研究には困難も多い。しかし、業績スタットに限らず考えていくべきことではある。

次章では、日本の地方自治体における業績スタットをとりあげる。日本では特にオープンデータとの関連で注目されており、次章では日本の取り組みがどのようなものなのか、また、なぜそのような違いが生じているのかを検討する。



## 第6章 日本における業績スタット

### 第1節 業績スタットの概要

前章では、アメリカ合衆国で注目されている業績スタット (PerformanceStat) の歴史と展開、実施する上での重要な点、効果を説明し、地方自治体の評価制度にとってどのような意味を持っているかを考察した。業績スタットは日本でも注目されており、さいたま市と東京都豊島区、富山県氷見市など導入例もあるとされているが、それを調査したり紹介したりしている先行研究は少ない。本章では、日本の地方自治体で導入されている業績スタットとアメリカ合衆国における業績スタットとの違いを文献と筆者が実施したインタビュー、各地方自治体のホームページから明らかにし、そのような違いが生じた理由を考察する。日本の地方自治体においても「スタット」という単語が含まれる取組みは存在するが、それらはアメリカ合衆国における業績スタットとは異なるものになっている、あるいは継続的な実施にはつながっていない。このことをインタビューと各地方自治体が公表している情報から明らかにする。その上で、そのような違いが生じた理由やアメリカ合衆国の地方政府で見られたように普及していかない理由について考察する。なお、インタビューとホームページの調査は2017年8月から9月にかけて実施した。

業績スタットとは、業績マネジメント (performance management) の手法の1つであり、行政機関の長や幹部職員と評価対象の政策に関係する全ての責任者が出席して定期的かつ頻繁に会議を開催し、データに基づいて議論し、政策の改善と目標の達成を目指すリーダーシップと管理のための戦略と定義されている (Behn 2008b, pp.206-207、Behn 2014, p.27)。公共部門における業績管理や予算編成に関する文献で有効な手法の1つとしてとりあげられている場合や (Baxandall and Euchner 2007, pp.237-260 ; Nathan 2008, pp.170-172 ; Poister, Aristigueta, and Hall 2015)、これからの政府のあり方を考える文献において注目すべき手法の1つとしてとりあげられている場合などがある (ケトル 2011, pp.222-223 ; ニューサム 2016, pp.145-150)。その成果の高さが注目されており、アメリカ合衆国の警察や地方政府で特に普及している。また、アメリカ合衆国以外にもイギリスやオランダ、カナダ、オーストラリアの地方政府や警察でも実施されている。日本でも、警察の分野では2000年代初頭から注目されており、アメリカ合衆国でGPRAMA (GPRA Modernization Act : 政府業績成果現代化法) が制定された後は警察以外の行政においても注目が高まっている。日本における警察以外の行政での導入例としてはさいたま市や氷

見市が挙げられることが多いが、その他の事例は先行研究ではとりあげられていない。

業績スタットの概要は以下のとおりである。業績スタットとは、業績測定を中心とするリーダーシップとマネジメントのための戦略である (Behn 2014, pp.39-42)。起源となっているのは 1994 年に導入されたニューヨーク市警のコムスタット (CompStat : Computerized Statistics) であり、業績スタットはコムスタットに基づく取組みを全て含む最も広範なものである (Behn 2008a, p.2)。アメリカ合衆国では盛んに研究されており、業績も多いが、主要な研究者は、公共部門の業績を改善するためのリーダーシップについて主に研究しているベーン (Robert Behn) である。先行研究の多くはベーンの研究に基づいており、ベーンは業績スタットの研究の基礎を構築したと言える。日本では、最初は警察やまちづくりの分野で注目され、その後は政策評価論においても評価の実効性を高めるものや、業績測定の改善策の 1 つとして注目されるようになった (警察庁 2002 ; 酒井 2005 ; 島田 2003 ; 地方自治体国際化協会 2010 ; 総務省行政評価局 2010 ; 総務省行政評価局 2013 ; 利満 2009 ; 南島 2016 ; 南島 2018)。また、このような中で、業績スタットは日本でも導入されているとは言われてきたが (高木 2016)、それを調査したり紹介したりしているものは少ない。

業績スタットは①目的が明確である、②設定した目標や改善に取り組む問題の責任者が明確で責任者のリーダーシップが発揮されている、③定期的かつ短期的なスパンで会議が開催される、④事務局として会議を運営する役割を担う者が指名されている、⑤データの分析に専念する職員がいる、⑥フォローアップを制度化して組織的に実施する、⑦会議やフォローアップの場では厳しさと寛容さのバランスがとれた対応をするという 7 点が重要な特徴である (Behn 2006 ; Behn 2007 ; Behn 2008a ; Behn 2008b ; Perez and Rushing 2007)。これらの 7 つの特徴のうち、業績スタットに固有の特徴であり、公開されている情報から確認できるものとして②・③・⑤・⑥の 4 つについて各事例にあてはまるかどうかを第 2 節で検討する<sup>52</sup>。以下では、それぞれの特徴について説明し、各事例においてどのように確認するかを述べる。

②の設定した目標や改善に取り組む問題の責任者の明確化と改善策の実施におけるリーダーシップの発揮については、業績スタットでは部署や目標ごとに責任者を指名すること

---

<sup>52</sup> ①の目的が明確であることは全ての政策に共通して重要なことである。④の会議の運営者の役割については、同じ目的の会議であっても地方自治体や出席者によって異なるものであり、業績スタットが強調するように積極的に関わることがよいとは必ずしも言えない。⑦の会議での対応については実際に見なければ確認できないし、判断基準が明確ではない。これらの事情も踏まえて本研究では 4 つに絞る。

によって責任者を明確化する。また、その責任者が中心となって目標の達成や政策の改善に取り組む。目標や部署の責任者だけでなく、会議の運営や会議全体の責任者など会議における役割分担を明確化しておくことも重要であるとされている。この点については先行研究とインタビューによって確認する。③の会議の頻度と間隔については、業績スタットでは例えば2週間に1回や1か月に1回など、比較的短い間隔で会議を行うことが重視されている。短い間隔で会議を行うことによって、目標の達成や政策の改善に向けた取組みが確実に実行され、成果をあげることが期待されている。この点については会議の開催案内や公表されている議事録や資料から確認する。⑤のデータの分析に専念する職員については、アメリカ合衆国地方政府では、データ分析に専念する職員が存在する場合もある。一方、日本ではセキュリティの強化や電子化の推進に関して特別な役職を設置する場合はあるが、データの活用に関して特別な役職を設置することは一般的ではない(松崎 2017、pp.200-201)。しかし、業績スタットにおいてデータの収集と分析、その提示方法を工夫することは重要な要素の1つである。業績スタットは業績測定を中心とする手法であり、数値目標を設定することが重視されているため、事前に設定した指標を用いてデータが収集される。その収集したデータを用いて問題点や傾向、外部要因などを分析し、改善策を検討する。また、会議の場ではスクリーンに映された図表や地図などを用いてデータをわかりやすくかつ効果的に示すよう工夫する。そのため、データの提示方法を工夫しているかどうかを判断基準とし、先行研究や公表されている資料などから確認する。⑥のフォローアップについては、改善策の実施過程におけるフォローアップに力を入れることである。フォローアップによって、改善策が実行され、正しい方向に向かっているかどうかを確認し、より高い成果をあげることにつながる。この点についてはフォローアップを実施していることがわかる資料が公表されているかどうかによって確認する。第2節では、これらの4つの特徴を備えているかどうかを検討する。

## 第2節 日本における業績スタットの4つの事例

日本でもニューヨーク市警のコムスタットやボルティモア市のシティスタットなどの有名な事例は知られており、2000年代初頭に主に警察の分野で注目されていた(警察庁 2002; 酒井 2005; 島田 2003)。2002年には、『警察白書』の第1章「我が国の治安回復に向けて」の第3節「今後の警察の取組み」で科学技術を活用した新たな取組みとしてGIS (Geographic Information System : 地理情報システム) の活用を挙げており、その

中でニューヨーク市警のコムスタットによる犯罪情報分析の活用と千葉県警察の警察官ロケータ・システムがとりあげられている。また、同時期にニューヨーク市警のコムスタットをとりあげている論文も存在する（酒井 2005；島田 2003）。その後は特にとりあげられていないが、2010年には神奈川県警が神奈川版コムスタット、2016年には京都府警が予測型犯罪防止システムを導入するなどの取組みも見られる（京都府 2018、p.8；京都府議会 HP；産経新聞 2016.11.3；セキュリティ産業新聞）。警察以外の行政の分野では、アメリカ合衆国連邦政府において2010年にGPRAMAが制定され、行政機関に業績スタットの一種であるデータ主導型業績レビュー（Data-Driven Performance Review）の実施が義務付けられて以降、注目が高まっている（新日本有限責任監査法人 2015、pp.212-213；総務省行政評価局 2010、pp.22-36；総務省行政評価局 2013、pp.80-83；田中 2014、pp.166-167・pp.301-307；南島 2016；南島 2018）。

このように、日本でも最初に注目したのは警察であり、導入事例も複数あると考えられるが、本章では地方自治体の警察以外の行政で実施されている業績スタットを対象とする。先行研究と筆者の調査から、警察以外の行政ではさいたま市と東京都豊島区、富山県氷見市が導入していると考えられる（高木 2016；三浦・玉村・長瀬 2014, p.14）。本章ではこれらの地方自治体のホームページからの情報収集とインタビュー、メールでの調査の結果を踏まえ、①設定した目標や改善に取り組む問題の責任者の明確化と改善策の実施における積極的な関与、②定期的かつ頻繁な会議の実施、③データの収集・分析の重視とその提示方法の工夫、④フォローアップの重視という業績スタットの特徴がそれらの取組みにあてはまるかどうかを検証した。その結果、日本における取組みのうち業績スタットであると言えるのは氷見市の HimiStat のみであり、その他はオープンデータやオープンガバメントに近いことを明らかにした。オープンデータとは、「公共データを広く公開することにより、国民生活の向上、企業活動の活性化等を通じ、我が国の社会経済の発展に寄与する観点から、機械判読に適したデータ形式を、営利目的も含めた二次利用が可能な利用ルールで公開する」取組みである（データカタログサイト DATA GO.JP）。本章でとりあげる事例は、データの活用による政策の改善よりもデータの公表に重点を置いていることから、オープンデータに近いと考えられる。本章でとりあげる事例とその特徴をまとめたものが表 6-1 である。

表 6-1 日本における業績スタット

地方自治体	名称	概要	特徴			
			定期的かつ頻繁な会議の実施	責任者の明確化と改善への積極的な関与	データの収集・分析の重視とその提示方法の工夫	フォローアップの重視
さいたま市	さいたまシティスタット	各種統計や施策、事業の進行状況を収集して定期的に更新し、庁内で共有。また、データを分析し、市民ニーズや課題の把握、解決の方向性を検討する(さいたま市 2015b, p.30)。	×	×	×	×
	いわつきスタット	岩槻区役所と区に関連する多様なデータを蓄積し、いつでも、どこでも、誰でも活用できるように区のホームページ上で提供する(岩槻区ホームページより)。	×	×	×	×
東京都豊島区	シティスタット	庁内で分散して管理されている区民の声やCRMシステムに保管されているデータ等と業務システムに蓄積されたデータを統合管理し、分析するツール。また、庁内の統計・業務データを行政経営に活用する仕組みや体制を検討する(豊島区 2016, pp.25-26)。	×	×	×	×
氷見市	HimiStat	『氷見市まち・ひと・しごと創生総合戦略』に掲げる目標を達成するためのマネジメントシステム。様々な指標について、月に1回、年に1回の周期で検証を行う。戦略の進捗状況を確認し、進んでいない場合は関係者と対話して継続的な改善に取り組む。ただし、試行はしたが本格実施には至っていない(氷見市 2015, p.9)。	○ 1か月に1回実施 (氷見市 2015, p.9)	○ データを「収集・分析する仕組みを構築するために、『基本目標の成果指標(氷見市の15の観点)』や『KPI(54の施策)』に関する業務フローを把握し、集計に関する考え(方法、頻度、実行者、数値責任者等)を整理する(玉村・宮本・長瀬 2016, p.10)	○ 「関係者との対話を行い、持続的な改善に取り組む」 (氷見市 2015, p.9)	
京丹後市	行政評価 (その中の外部評価)	行財政運営と財政規模のスリム化、歳出抑制を実現するためのもの。事務事業と施策を対象とし内部評価と外部評価を組み合わせた行政評価を実施している(京丹後市ホームページより)。	○ 1年間に6回実施	○ 担当部局の責任者が行政評価委員会に出席し、ヒアリングや補足説明に対応する。また、積極的な自己評価や歳出抑制のアイデアの提案などが求められている(京丹後市ホームページより)。	×	○ 委員会ではヒアリングをして外部評価案を作った後、それを施策・事業の所管部局に示す。次の委員会の最初に前回の補足や再説明や意見を求める(京丹後市ホームページより)。

(注 1)○は業績スタットの特徴があてはまる、×はあてはまらないことを意味する。

(出所)筆者作成

## (1) さいたま市のさいたまシティスタット、いわつきスタット

さいたま市は政令指定都市の1つであり、東日本における交通の要衝となっている。さいたま市の取り組みには2種類ある。1つはさいたま市によるさいたまシティスタットであり、もう1つはさいたま市の行政区の1つである岩槻区によるいわつきスタットである。以下では、市のホームページから得られる情報と2017年8月に筆者が実施したインタビューから得た情報を用いて説明する。

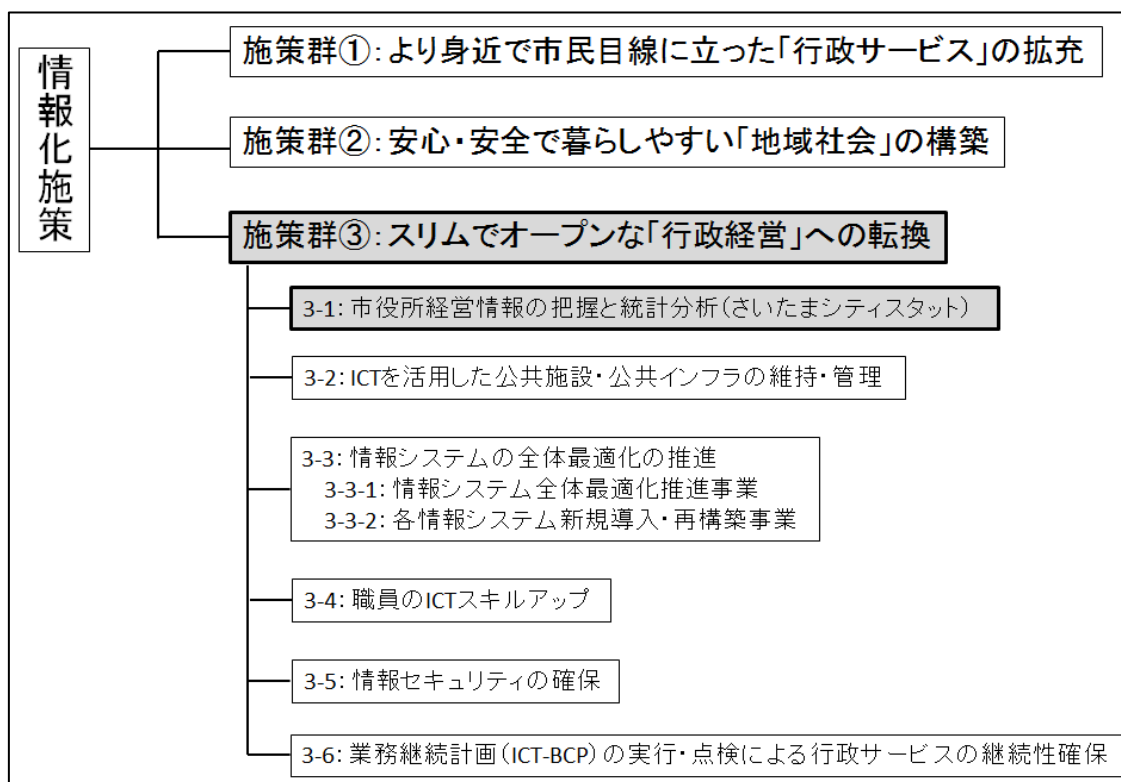
### ①さいたまシティスタット

さいたま市では都市経営戦略本部都市経営戦略部が担当している。市長が高い関心を持っていたことから2014年に検討を開始し、外部に委託して構築したさいたまシティスタット基盤というシステムを2017年3月から運用している。このシステムでは、時間外労働時間、保育状況、義務教育状況、課税状況・税収、市民意識調査の結果などの情報が提供されており、ダッシュボードやマッピングで表現されている。ただし個人情報除かれており、外部には公開していない。

さいたまシティスタットは『第4次さいたま市情報化計画』(2015年度から2020年度)

に基づく取組みである。さいたま市はオープンガバメントの実現を目指しており、業務横断的な視点に基づいて全庁的に取り組む重要施策として位置付けている。そのために①より身近で市民目線に立った「行政サービス」の拡充、②安心・安全で暮らしやすい「地域社会」の構築、③スリムでオープンな「行政経営」の転換の3つの施策群がある（さいたま市 2015a、p.28）。施策群③の中の施策の1つとして市役所経営情報の把握と統計分析を行うさいたまシティスタットが位置付けられている（図 6-1）。詳細は『さいたま市情報化アクション・プラン 2015』（2015年度から2020年度）で定めている（さいたま市 2015b、p.3）。この計画はオープンガバメント推進のための重点施策を設定しており、その1つがさいたまシティスタットであり、市役所経営情報の把握と統計分析を行うとされている。目的は①各種統計や施策、事業の進行状況を収集し、定期的に更新するとともに、庁内にて共有を図ることと、②データの分析を行い、市民ニーズや課題の把握、解決の方向性についての検討を行うことである（さいたま市 2015b、p.30）。

図 6-1 さいたま市の情報化施策の体系



(出所)さいたま市 2015b、p.3 より筆者作成

上記の説明からわかるように①設定した目標や改善に取り組む問題の責任者の明確化と改善策の実施における積極的な関与、②定期的かつ頻繁な会議の実施、③データの収集・分析の重視とその提示方法の工夫、④フォローアップの重視という特徴のいずれにも該当しないため、業績スタットではない。

以下ではインタビューの結果も踏まえ、さいたま市では市長が意欲的であったにも関わらず業績スタットの導入には至らず、本来とは異なるものになった理由を考察する。さいたま市が業績スタットを導入したのは2014年に市長がボルティモア市へ視察に行き、さいたま市でも実施したいと考えたことが最大の理由である。市のホームページで市長がメッセージを発信するページである「市長の部屋」においても、2014年8月21日にボルティモア市を訪問し、シティスタットが職員の意識改革や業務のスピードアップ、行政コストの削減に役立っていることから、さいたま市でも取り組めることがあれば参考にしたいと書かれている。さらに、2015年4月1日には、2015年度の方針の中で、さいたまシティスタットを構築してタイムリーかつスピーディーに対応できる市政を推進すると述べている。また、「世界最先端 IT 国家創造宣言」や「経済財政運営と改革の基本方針 2017」、「統計改革推進会議最終取りまとめ」などにおいて EBPM (Evidence Based Policy Making : 確かな根拠に基づく政策立案) が注目されていること、2016年12月14日に施行された官民データ活用推進基本法などの国の動向も背景にあるとのことである。

さらに、インタビューの結果から、さいたまシティスタットの課題は個人情報の取扱いに関する点、データ分析に必要な技術の不足、さいたま市にとって最適な形の模索という3点に整理できる。第1の課題は個人情報の取扱いに関する点である。生のデータは価値の高いものだが、同時に個人情報そのものでもあり、市役所内でも担当部署以外はその部署が所管している個人情報を自由に使うことはできないため、詳細な分析ができない場合もある。第2の課題はデータ分析に必要な技術の不足である。この点については2017年度から研修を実施している。現在は基礎研修だが、今年度中には実践演習も実施する予定である。しかし、個人の能力に加え、データを重視するという組織文化の醸成も必要とされている。第3の課題はさいたま市にとって最適な形の模索である。市長は業績スタットによって市役所全体の生産性を向上させることに強い関心を示しているが、市役所における生産性とは何なのかという点が曖昧であり、実施は難しいと職員が考えているのが現状である。また、できるだけ早く解決すべき明確な問題があるなら、その解決のために業績スタットを導入すればよいし、市役所の業務量や内容の多様性を考えるとその方が適し

していると担当者も考えている。しかし、さいたま市はそのような状況ではないし、人口などの将来の見通しはむしろ良好であるため、業績スタットを原形のまま導入することは考えにくいとのことであった。

このような現状から、業績スタットとは別のものになった理由としては Behn (2008a) が指摘している 7 つの間違いのうち、目的の曖昧さと、リーダーシップの不十分さ、データ分析に専念する職員の不在が特にあてはまる。第 1 の目的の曖昧さは、市長が考える生産性がどのようなものなのかが十分に明確化されておらず、他の職員に適切に伝わっていないということによるものであると考えられる。また、市が置かれている状況からは業績スタットの必要性を認識しにくかったことも影響していると考えられる。第 2 のリーダーシップの不十分さは、市長自身は意欲的だったが、業績スタットにおいて重要な役割を果たす幹部職員などの市長に近い職員や事務局となる部署の職員の理解や協力が十分に得られなかったことによるものであると考えられる。第 3 のデータ分析に専念する職員の不在は、職員個人の技術不足とデータ活用に対する組織の認識によるものであると考えられる。

この事例においては、市長以外の職員は積極的ではないことに加え、個人情報への取扱いに関することなどさいたま市の取組みだけでは解決できない問題も存在する。そのため、現段階では困難な点の多い取組みであると考えられる。

## ②いわつきスタット

岩槻区はさいたま市の行政区の 1 つであり、市の最東部に位置している。もともとは岩槻市であり、2005 年にさいたま市と合併した。いわつきスタットは区長による独自の取組みであり、岩槻区役所と岩槻区に関連する多様なデータを蓄積し、行政機関のみでなく、いつでも・どこでも・誰でも活用できる岩槻区版の統計データや資料を提供するものである。岩槻区総務課が担当しており、2016 年 3 月に区のホームページで公開された。課ごとに様々なデータをエクセルで公開している。例えば、福祉課は岩槻区の被生活保護世帯数・人員数や、岩槻区の民生委員・児童委員数など、課税課は岩槻区の軽自動車税課税台数など、コミュニティ課は岩槻区の自治会数や、自治会加入世帯数及び加入率、岩槻区の天然記念物などを公開している。

いわつきスタットの目的は以下の 2 点である。第 1 の目的は各種統計データから、区の特徴や今後の将来予測について検証することであり、これまでに高齢化率や人口の増加について検証を行っている。第 2 の目的は行政が区の情報を発信し、区民が自分の区を知る



ために使ってもらふことである。それによって地域に対する愛着を持ってもらうことを期待している。また、活用方法の1つとして、例えば2017年8月の市報では夏休みの自由研究に活用できると宣伝されている（岩槻区 2017b、p.2）。

区政における取組みに対する姿勢や具体的な目標をまとめた区長マニフェストにおいても言及されており、「平成28年度 さいたま市岩槻区 区長マニフェスト評価書」によれば、現状は以下のとおりである（岩槻区 2017a、p.4）。2016年度は区役所に関する各種統計データのホームページ掲載件数が55件、新規に掲載したデータ等のホームページ掲載件数が47件となった。これに対して区長は「3（目標どおりだった）」と評価しており、一般評価では59%、有識者評価では50%が「(ア) 十分、(イ) おおむね十分」と評価している。

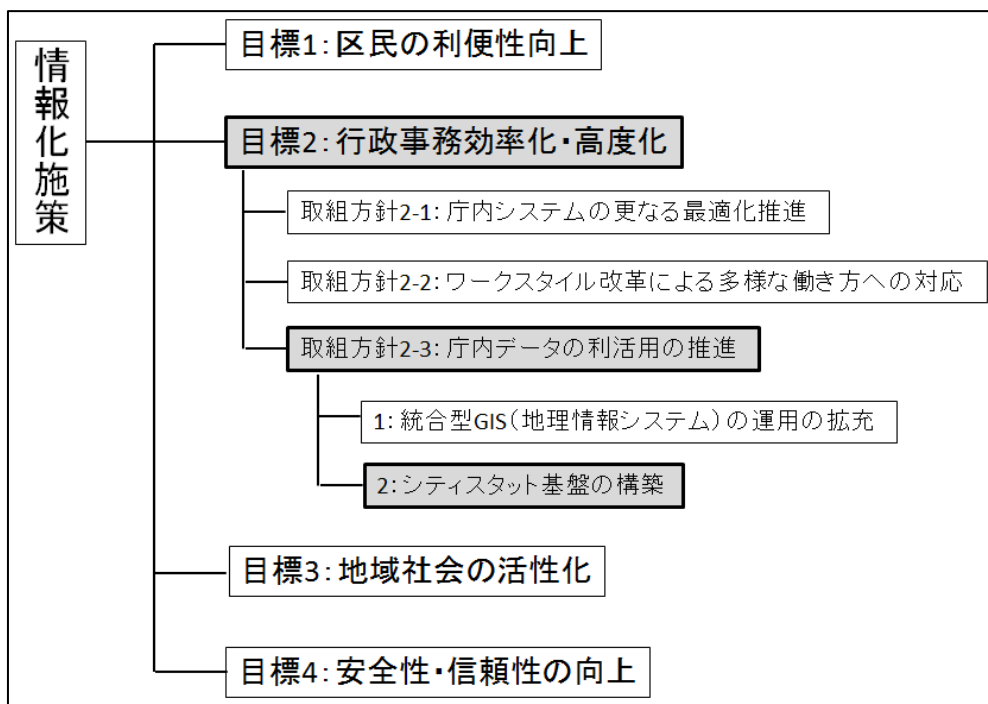
上記の説明からわかるように、①設定した目標や改善に取り組む問題の責任者の明確化と改善策の実施における積極的な関与、②定期的かつ頻繁な会議の実施、③データの収集・分析の重視とその提示方法の工夫、④フォローアップの重視という特徴のいずれにも該当しないため、業績スタットではない。また、業績マネジメントではなく情報発信のために実施されており、オープンデータに近いと考えられる。オープンデータはデータの公開状態によって5段階に分けられるが、エクセルでの公開は5段階のうち下から2番目である（Linked Data）。これは、PDFなど人が理解するための公開文書としてウェブ上で閲覧できるように情報を公開しているという第1段階に加え、コンピュータで処理可能な状態のデータを公開しているという段階である。第1段階との違いは編集可能な状態であることだが、機械での判読が可能な状態ではない。そのため、オープンデータの取組みとしても十分ではなく、オープンデータにそれほど力を入れているわけでもないと考えられる。また、区長マニフェストの評価もアウトプットによるものであり、どの程度活用されているのかというアウトカムについては不明である。

## (2) 東京都豊島区のシティスタット

豊島区は東京23区の西北部に位置する特別区の1つである。豊島区のシティスタットは行政経営にデータを活用するための仕組みや体制のことである（豊島区 2016、p.25）。政策経営部情報管理課が担当している。2016年度から2018年度にシステム導入を検討し、2019年度にシステムの調達・開発を実施し、2020年度から運用を開始する予定である（豊島区 2016、p.25）。

シティスタットは『豊島区第3次行政情報化実施計画』（2016年度から2020年度）に基づく取組みである（豊島区 2016、pp.34-35）。区民の利便性向上（目標1）、行政事務の効率化・高度化（目標2）、地域社会の活性化（目標3）、安全性・信頼性の向上（目標4）という4つの目標のうち目標2に関係する。また、その目標2における3つの取組方針である庁内システムの更なる最適化推進（2-1）、ワークスタイル変革による多様な働き方への対応（2-2）、庁内データの利活用の推進（2-3）のうち2-3に位置付けられている（図6-2）。取組方針2-3の実施内容は統合型GISの運用の拡充とシティスタット基盤の構築である。その目的は庁内システムにおいて保有しているデータを行政経営に活用することである。具体的には、庁内で分散して管理されている区民の声やCRMシステム（Customer Relationship Management System：顧客管理システム）に保管されているデータ等と業務システムに蓄積されたデータの統合管理や、分析ツールの導入、庁内の統計・業務データを行政経営に活用する仕組みや体制の検討とされている（豊島区 2016、p. 26）。これらの取組みによって区民の意見をタイムリーに収集し、行政評価や政策策定の精度を向上させることを期待している（豊島区 2016、p.27）。

図 6-2 豊島区の情報化施策の体系



(出所)豊島区 2016、pp.34-35 より筆者作成

上記の説明からわかるように、①設定した目標や改善に取り組む問題の責任者の明確化と改善策の実施における積極的な関与、②定期的かつ頻繁な会議の実施、③データの収集・分析の重視とその提示方法の工夫、④フォローアップの重視という特徴のいずれにも該当しないため、業績スタットではない。また、『豊島区第3次行政情報化実施計画』は各分野の実実施計画で計画化した情報化施策の実現を促進するために重点的に実施する事業を明確化したものであり、目的は情報化施策と施策の進め方を明確化することである（豊島区2016、p.1）。つまり、この計画は情報の活用よりも情報化そのものや情報化のための基盤整備に重点を置いている。また、名称はシティスタットだが、情報化のための基盤整備に力点が置かれていることから、ボルティモア市のシティスタットと311を一体のものとして理解している可能性もある。311とは非緊急時用の電話サービスであり、市民が市に対して様々な要望を伝えるためのものである。現在は市のホームページからも利用できるようになっている。ボルティモア市はデータを収集する方法の1つとして311を実施しているが、シティスタットと311は一体のものではない（Horton 2010, p.24）。豊島区はデータの収集や統合、管理などを行うものとしてシティスタットを捉えていると考えられることから、311の方が近いと言える。つまり、豊島区のシティスタットが業績スタットではない理由はシティスタットと311を同一のものとして理解しているからではないかと考えられる。

なお、この事例は現時点では未実施である。しかし、さいたまシティスタットと同様に個人情報に関する問題やデータの扱いに関する職員の技術不足などが課題となる可能性が高いと考えられる。

### (3) 富山県氷見市のHimiStat

氷見市は富山県の西北に位置しており、漁業が盛んである。HimiStatとは『氷見市まち・ひと・しごと創生総合戦略』（2015年度から2019年度）に掲げる目標を推進するための進捗状況管理のツールであり（氷見市2015、p.9）、当時の市長であった本川祐治郎氏が導入した。ボルティモア市のシティスタットを参考にしており、氷見市版のシティスタットであるとされている。地方創生に関する様々な指標について月に1回、年に1回の周期で検証して総合戦略の進捗状況を確認し、進んでいない場合は関係者と対話して継続的な改善に取り組む。担当は総務部総務課であり、2016年度に試行し、2017年度から本格実施の予定であった。しかし、本格実施には至っておらず、今後実施する予定もないと

のことである。以下では市のホームページから得られる情報と担当者からメールで得た情報を用いて説明する。ただし、担当者からの要請により、既に公表されている情報のみを用いる。

HimiStat の目的は未来志向の地方自治体経営システムを構築することである（氷見市 2015、p.9；玉村・宮本・長瀬 2016、pp.10-11）。そのために、月単位ではデータに基づいて地方創生に関する政策の継続的な改善に取り組む。また、年単位では測定したデータを用いて白書を作成するとともに、戦略の達成状況を検証して基本目標や施策の検証・見直し等を行うとされている。

上記の説明からわかるように、HimiStat には業績スタットの 4 つの特徴が全てあてはまるため、業績スタットであると言える。第 1 の特徴である設定した目標や改善に取り組む問題の責任者の明確化と改善策の実施における積極的な関与については、入手した資料からあてはまると考えられるが、詳細は明らかにできない。第 2 の特徴である定期的かつ頻繁な会議の実施については、1 か月に 1 回の頻度で会議を実施している（氷見市 2015、p.9）。第 3 の特徴であるデータの収集・分析の重視とその提示方法の工夫については、データを「収集・分析する仕組みを構築するために、『基本目標の成果指標（氷見市の 15 の観点）』や『KPI（54 の施策）』に関する業務フローを把握し、集計に関する考え方（方法、頻度、実行者、数値責任者等）を整理」とされている（玉村・宮本・長瀬 2016、p.10）。第 4 の特徴であるフォローアップの重視については、関係者との対話を行い、持続的な改善に取り組むことがフォローアップに該当し、1 か月に 1 回の頻度でその機会を設けていることから重視していると言える（氷見市 2015、p.9）。

これらの事例からわかるように、日本では名称にスタットという言葉が含まれていても業績スタットであると言えるものは実施されていない。そのような中で HimiStat は、唯一業績スタットであると言えるものであるが、試行段階に留まり、本格実施には至らなかった。以下ではその理由を考察する。氷見市が業績スタットを導入する上でキーパーソンとなっていたのは当時の市長の本川氏と総務部参事の内片素子氏である。本川氏は様々な地域づくりに関わってきたプロのファシリテーターである。その経験も踏まえ、若手から管理職までの全職員を対象として実践を交えた様々な研修を実施し、職員の意識改革とスキルアップに力を入れていた（ガバナンス編集部 2013、pp.74-76）。また、仕事を進める上では、職員が提案した案件に対して個別にコーチングを行うなど民間企業と同様の対応を求めるといった方法をとっていた（ガバナンス編集部 2013、p.76）。これらのことから、

業績スタットのようにデータと議論を重視する業績管理手法にも関心を持っていたと考えられる。また、内片氏は氷見市が地方創生推進のために民間の各分野から起用した7人の人材の1人である。民間企業や非営利組織での人材育成や組織開発、マーケティングの経験を活かし、組織における人材育成のエキスパートとして『まち・ひと・しごと創生総合戦略』の遂行のために業績スタットを導入する支援を行っていた（氷見市 2016）。

このように、本川前市長は地方創生の推進に力を入れており、その進捗管理の方法の1つとして業績スタットを導入することを考えていたが、2017年4月に選挙で落選し、市長が交代した。当時の担当者によれば、本格実施に至らなかった主な理由は人手不足のため業務の負担が大きいためとのことである。以下は推測となるが、方針の異なる市長への交代と幹部職員が反対していたことも理由の1つとして考えられる。市長交代後に機構改革が実施され、「秘書・市民とともに創る未来政策課総合戦略・HimiStat 担当」から「企画政策課政策推進担当」に改称されており、市長の交代は理由の1つであると考えられる（氷見市 2017）。機構改革において組織の名称を見直したのは従来の名称が長くてわかりにくいからとされているが（氷見市 2017）、全く異なる名称になっていることから、方針が異なると考えられる。また、業績スタットの実施においては幹部職員が重要な役割を果たすため、幹部職員が本川氏に賛同して、その意義を理解し、熱心に取り組んでいたのであれば、市長が交代しても継続された可能性はある。しかし、市長の交代後に本格実施に至らなかったのは、幹部職員が実は反対していた、あるいは消極的であった可能性も考えられる。そのため、本格実施に至らなかった主な理由は行政職員の人手不足と負担感以外に、市長の交代や幹部職員による賛同や協力の不足もあると考えられる。

### 第3節 考察

アメリカ合衆国では、ニューヨーク市警が1994年に導入したコムスタットが顕著な成果をあげたことから各地の警察で普及し、その後、警察以外の行政において地方政府、州政府、連邦政府へと普及していった。その普及の過程は非常に勢いがあったことから、業績スタットの大流行（CompStat Craze）や業績スタットに対する熱狂（Stat Fever）と表現されることもある（Behn 2014, pp.2-4・pp.10-11）。また、警察における普及の過程では、ニューヨーク市警で確立された4原則が都市の規模や国に関係なく忠実に取り入れられていたことが1つの特徴であるとされている（Behn 2014, pp.1-4）。警察以外の行政では、業績スタットの定義に十分に沿っていないものや外れているものもあると指摘され

ているが (Behn 2008a)、前節でとりあげた日本の地方自治体における取組みほど異なるものにはなっていない。しかし、前節における事例の検討から、日本では警察以外の行政で実施されている取組みは、業績スタットではなくオープンデータに近いことが明らかになった。また、HimiStat は業績スタットの特徴があてはまる唯一の例だが、試行段階で終わってしまい、本格実施には至らなかった。

本節では、日本の業績スタットが本来とは異なるものになっており、それほど普及していないことについて、データの活用に関する国の動向と地方自治体のこれまでの取組みとの関係という 2 点から考察する。

日本における業績スタットの特徴の 1 つとして、さいたま市や豊島区のように、データの収集や活用、情報化に対する関心に基づいていることが挙げられる。この点については、さいたま市の担当者も述べていたように、国の動向も影響していると考えられる。データの活用に関する国の動向としては以下の 3 点が挙げられる。第 1 に、総務省は情報通信政策 (ICT 政策) において ICT (Information and Communication Technology : 情報通信技術) の活用を推進しており、その中にオープンデータ戦略を位置付けている。オープンデータは地域の課題を解決する手段の 1 つであり、地方自治体にとっては行政の信頼性と透明性の向上、効率化や官民協働の促進などの意義があるとされている (内閣官房情報通信技術 (IT) 総合戦略室 2018、pp.9-10)。

第 2 に、2016 年に官民データ活用基本法が制定された。この法律は官民データの活用に関する政策を推進することで安心・安全に暮らせる社会と快適な生活環境の実現に寄与することを目的とするものであり、官民データ活用推進基本計画の策定や基本的施策、官民データ活用推進戦略会議について定めている。基本計画の策定は、都道府県は義務、市町村は努力義務だが、国の計画に即して計画を策定することが第 9 条で求められている。また、第 11 条では国と地方自治体が保有するデータを国民がインターネット等を通じて容易に利用できるようにすることが義務付けられた。また、2017 年に閣議決定された『世界最先端 IT 国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画』では官民データ活用推進基本計画の施策の 1 つとしてオープンデータの促進とデータの円滑な流通の促進が挙げられている (閣議決定 2017.5.30、pp.44-52)<sup>53</sup>。この計画の中で地方自治体は、保有している様々な分野でオープンデータ化を推進することが求められており、2020 年度までに地方自

---

<sup>53</sup> 「世界最先端 IT 国家創造宣言」は 2015 年に採択された後、2016 年に一部が変更され、2017 年に『世界最先端 IT 国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画』となった。

治体のオープンデータ取組率を 100%にすることが目標として掲げられている。また、統計等データなどの客観的な証拠は確かな根拠に基づく政策立案の基盤となることから、データの活用と確かな根拠に基づく政策立案はセットで扱われている。『世界最先端 IT 国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画』では、官民データの活用推進に関する施策の基本的な方針の 1 つとして、確かな根拠に基づく政策立案の推進が挙げられている（閣議決定, 2017, p.24）。また、「経済財政運営と改革の基本方針 2017」と「統計改革推進会議最終取りまとめ」においても確かな根拠に基づく政策立案の推進に向けて国以外の機関もオープンデータに取り組み、各分野において標準化された包括的なデータプラットフォームを構築することが必要であるとされている（閣議決定 2017.6.9、p.30；統計改革審議会 2017、p.4）。

第 3 に、『科学技術基本計画』でも、データや ICT の活用、確かな根拠に基づく政策立案に取り組むことで、行政の信頼性や効率性の向上、国民参加・官民協働の推進、経済の活性化などを実現することが目指されている。（閣議決定 2016、pp.10-13）また、これらの取組みを実施することで、最終的には超スマート社会（Society5.0）の実現が目指されている<sup>54</sup>。

このように、国レベルの政策や計画においてデータや ICT の活用、それによる確かな根拠に基づく政策立案などが重視されている。また、官民データ活用基本法のように地方自治体に対して具体的な取組みを求めるものもある。業績スタットにおけるデータの収集と活用という側面が特に注目されたことには、このような背景があったことが影響しているのではないかと考えられる。ただし、これらの取組みにおける視点は、ある目標を達成するためにデータを活用する、データを活用して政策を改善するというよりも様々なデータを公表することによってそれを何らかの用途に活用されることを促進するという側面の方が強い。そのため、業績スタットに注目していても実際の内容はオープンデータに近いものになったのではないかと考えられる。

また、地方自治体において情報化が注目される背景としては他にも、インターネットなどによって情報の伝達移動がオープン化した結果、様々な社会現象が相互関連性を強め、情報が横断的に共有されようになったことが挙げられている（宮脇 2017、pp.3-4）。情報

---

<sup>54</sup> 超スマート社会（Society5.0）とは、「ICT を最大限に活用し、サイバー空間とフィジカル空間（現実世界）とを融合させた取組により、人々に豊かさをもたらす」社会のことである（閣議決定 2016、p.11）。また、Society5.0 には、「狩猟社会、農耕社会、工業社会、情報社会に続くような新たな社会を生み出す変革を科学技術イノベーションが先導していく」という意味が込められている（閣議決定 2016、p.11）。

化は、ガバナンス構造を構築する中核的要因となり、分野ごとに細分化された縦割り構図を越えた情報共有や、地域や住民との情報共有を促進する（宮脇 2017、p.3；若生 2017、p.206）。また、公的組織のオープン化を進め、応答性を高めるとともに、政府にとっても利用しやすい情報にする e ガバナンスという概念も注目されている（レーン 2017、pp.29-30）。このようなことから、データの活用や情報化は現代の行政にとって取り組むべき課題の 1 つであり、業績スタットもその方法の 1 つとして捉えられたと考えられる<sup>55</sup>。

次に、地方自治体のこれまでの取組みとの関係について述べる。業績スタットの大きな特徴は、設定した目標や改善に取り組む問題の責任者や関わっている職員が目標達成に向けた改善のために幹部職員と議論することと、改善策の実施に責任者を積極的に関与させることで政策の改善を促進することである。自治体評価に関する先行研究でも、評価の過程における議論の重要性や幹部職員が関与することの重要性については述べられている

（窪田 2014、pp.18-24；佐藤 2008、pp.63-100；田中 2014、pp.256-258；古川 2008、pp.146-147）。しかし実際には、業績測定による評価を実施していても、その結果を踏まえて組織内で改善策を議論する場を設けている地方自治体や、結果を踏まえてどのように対応したのか、その対応策は成果をあげているのかというフォローアップを実施している地方自治体は少ない。また、そのような場におけるリーダーシップの発揮についても必要性は指摘されているが、具体的な取組みや研究は少ない。議論については、職場における議論を活性化させることで地域の課題を解決するための政策の開発と創造を行うことを目指す現場主導の創造的政策評価という具体的な方法も考案されているが、実施例は少ない（佐藤 2008、pp.66-100）。このように、個別の要素についてその重要性などは認識されていても、既存の評価制度や行財政改革の取組み、各種計画の進行管理などがある中で業績スタットを導入する方法や程度が明確ではなかったと考えられる。また、既に類似の制度が存在する中でその必要性を認識しにくかったということもあると考えられる。

このように、地方自治体では、政策の形成や評価の過程でデータを活用することが強調されるようになったり具体的な取組みが求められるようになったりしたのは比較的最近であることなども影響し、一定の関心はあるが普及してないと考えられる。また、類似の制

---

<sup>55</sup> ただし、情報技術や情報化の影響は最近注目され始めたことではない。例えばトフラーは、人類はこれまで第 1 の波である農業革命と第 2 の波である産業革命を経験してきており、今後は第 3 の波である情報革命によって情報化社会となると述べた（トフラー 1982）。また、インターネットと政治に関わる研究領域は成長産業の 1 つであり、世界中で様々な著書や論文が発表され続けているとされている（Brainard and Siplon 2000；岡本 2017、p.1）。



度が存在する中でそれらとの関係を十分に整理できなかつたということも考えられる。しかし、主要先進国の関心は評価の実施を求める段階から評価結果の利用によって業績を高める方法を考えるという段階に移っているとされており（高崎 2017、p.3）、業績スタットはその1つの方法として有効であると考えられる。

#### 第4節 事例の検討を踏まえた業績スタットの可能性

業績スタットは業績測定を中心とするものであり、日本の評価制度は、府省の行政事業レビューや目標管理型の政策評価、地方自治体評価など業績測定を中心的な手法として用いている場合が多い。そのため、制度や手法の面では適用可能であると考えられる。しかし実際には、第2節で述べたようにアメリカ合衆国で実施されているような業績スタットが導入され、継続的に実施されている例はない。しかし、業績スタットに近いものも見られる。

業績スタットに近い例は、京都府京丹後市が2010年度から2016年度まで実施していた行政評価における外部評価である。以下ではホームページから得られる情報に基づいてその概要と特徴を説明する<sup>56</sup>。京丹後市は行政改革と歳出抑制を目的とし、2007年度から内部評価と外部評価を組み合わせた行政評価を実施している。業績スタットの4つの特徴を行政評価委員会にあてはめると以下のように説明できる。第1の特徴である設定した目標や改善に取り組む問題の責任者の明確化と改善策の実施における積極的な関与については、担当部局の責任者が委員会に出席し、ヒアリングや補足説明に対応する。また、積極的な自己評価や歳出抑制のアイデアの提案などが求められている。第2の特徴である定期的かつ頻繁な会議の実施については、行政評価委員会を1年間に6回開催している。第3の特徴であるデータの収集・分析の重視とその提示方法の工夫については、京丹後市は指標を設定しない評価制度であるため該当しない。しかし、京丹後市の評価調書は施策や事業とその成果の概要をつかみやすいものとされており（京丹後市行政評価委員会 2015、p.1）、必ずしも数量的なデータ重視ではなくても、情報をわかりやすく示すという工夫はあり得るし、実際になされているということである。第4の特徴であるフォローアップの重視については、委員会でヒアリングをして外部評価案を作った後、それを施策・事業の担当課に示している。それを踏まえて次回の委員会の最初に前回の補足や再説明や

<sup>56</sup> 主に市のホームページで公表されている情報に基づいているが、筆者は2015年に委員会を傍聴したこともある。ただし、2017年度以降は休止している。

意見を求めることがフォローアップにあたる。

このように、京丹後市の行政評価委員会は意図的ではないが業績スタットに近いと言える<sup>57</sup>。他の事例とは異なり、京丹後市では成立している理由としては以下の2点が考えられる。第1に、目的が明確で必要性が高いからである。京丹後市では、目的が行政改革と歳出削減と明確であり、合併地方自治体であったことから、職員もその必要性を十分に認識していたと考えられる。第2に、自己評価ではなく外部評価だからである。つまり、同じ内容であっても、組織内の他の行政職員から評価されるのではなく、組織外の学識経験者や地域の団体の代表者などから評価されると受け止め方が異なると考えられる。また、行政職員だけでは気付かなかった視点やアイデアを得ることもできる。つまり、受け入れやすかったり、選択肢の1つとして検討しようと考えたりする場合もあるのではないかと考えられるただし、評価者から行政職員に評価結果をどのように報告するかということは利用に影響すると考えられるため、重要である。

さらに、関連する事例として兵庫県宝塚市の施策評価における外部評価も挙げられる。業績測定による自己評価とともに外部評価を行う行政評価委員会を1年間に6回開催しており、外部評価の結果を踏まえた対応について報告する場も設けられている。宝塚市では、毎回の委員会で報告しているわけではなく、次年度の最初の委員会で前年度の評価結果を踏まえた対応を報告している。そのため、京丹後市ほどタイムリーなフォローアップにはなっていないが、フォローアップを実施している例の1つであると言える。

よって、日本の地方自治体では、データの活用に関する国の動向や政策形成過程の特徴から、業績スタットに注目していても別の取組みになっている、あるいは本格実施には至っていないという現状だが、近いものは存在すると言える。また、その事例は自己評価と組み合わせて実施されている外部評価であるという点が業績スタットとは異なる特徴である。また、業績スタットを組織に定着させることによって職員は問題の改善に責任を負っていることを明確に認識し、前向きに認めるようになるため、改善に向けた取組みが促進されることが最も重要なことである (Behn 2008b, p.210・p.216)。そのため、業績スタットを実施するにあたっては、表面的な特徴だけでなく、このような点を意識することも重要であると考えられる。

---

<sup>57</sup> 窪田 (2014) では、業績測定から進化して聞取りを手法として用いる地方自治体評価の例としてとりあげられている (窪田 2014, pp.20-24)。また、聞取りは地方自治体評価の手法として定着しつつあるとされている (窪田 2014, pp.24-25)。

## 第7章 評価結果の効果的な報告の自治体評価における実践

### 第1節 背景

第3章で述べたように、日本の地方自治体では評価結果を効果的に報告するための工夫はなされていない場合が多い。しかし、先行研究で挙げられている方法の中には視覚的要素など比較的容易に取り入れることができるものもあり、業績スタットのように評価の過程や最終的な報告においてグラフやマッピング、ダッシュボードなどを活用していくことも可能である。

第4章と第6章で述べたように自治体評価における評価結果の報告方法の工夫や評価の過程への行政職員の参加については外部評価に取り入れる余地があると考えられる。また、第4章で述べたように想定利用者を何らかの方法で評価の過程に参加させればそれだけでよいということではなく、パットン（Michael Patton）も述べているように評価結果の利用促進のためには参加した評価の過程で何をどのように経験するのが重要である（Patton 2008, pp.37-38）。第2章では政策を評価することについて持っているイメージと負担感の程度が関係していることを述べたが、このイメージは評価に関する業務における行政職員の経験から形成されている。その経験とは、例えば作成された評価表からどのような情報をどのように得るか、自己評価の結果について事務局や外部評価委員会などから何をどのように指摘されるかといったことである。これはつまり、評価結果や評価に関する情報をどのように受け取っているかということであるから、参加の前段階として想定利用者へ評価結果をどのように報告するのかを考えることが重要であるといえる。さらにこのことは負担感との関係でも重要であると言える。そのため本章では、筆者が関わった評価において作成した2つの事例を紹介する。

評価結果の効果的な報告については、外部評価委員が委員会の場合や報告書などで取り入れることを提案することも1つの方法だが、視覚的な要素を取り入れるなどの工夫がなされた報告書は現状では一般的ではなく例も少ない。そのため、関心を持ってもらうという点や行政職員自身でも作成できそうだと認識してもらうという点において、実際に作成してみせることも有効であると考えられる。

第3章での調査結果より、近畿地方の2府5県とその市町村において外部評価の報告書を公開している35の制度のうち、評価結果を効果的に報告するためになされている工夫は以下のとおりであった。評価結果を示す際に色を使っているのは6、図を使っているの

は4、表を使っているのは8であった。報告書の読み方を説明しているのは4、長い報告書の場合に全体版だけでなく分割して公表しているのは2、報告書の概要版を公表しているのは3という結果であり、間接的な工夫は見られる場合もあるが、比較的取り入れやすいとされている視覚的な要素についても少ないというのが現状であった。間接的な工夫とは、評価結果を説明する部分とは異なる部分で視覚的な要素を取り入れることである。例えば、報告書の各章のタイトルに色を使って目立たせる、キャラクターを使って評価制度を説明する、市内の動物園とコラボレーションして動物の写真を載せるといったものである。これらの工夫にも全体の雰囲気や和らげるという効果は期待できるが、評価結果を効果的に報告するという観点からは間接的なものであると言える。

第3章では、現状でも工夫が全く見られないわけではないことや、図解やデータビジュアライゼーション (data visualization) への関心の高まりなどから導入の可能性はあるということを説明したが、本章では筆者が関わった評価において作成した2つの事例を紹介する。1つ目の事例は京都府宇治田原町における行政評価ヤングレビュー会議において作成したものである。これは指標を用いて測定した数値的データをどのように説明するかという点を重視したものである。2つ目の事例は京都府南丹市のまちづくり活動支援交付金を利用して実施した定住促進関連事業の実用重視評価によるプログラム評価において作成したものである。これは文章を中心にしつつわかりやすく簡潔に説明するという点を重視したものである。従来の典型的な報告書である文章中心の長いものの代替案や工夫には様々な選択肢があり、その中には動画、データキューブ (data cube) やクーティーキャッチャー (cootie catcher) などの折り紙細工、お菓子の包み紙に評価結果を表示する、詩や劇、ダンスで表現するなど報告書とは全く異なるものも含まれている (Hutchinson 2017, pp.81-83) <sup>58</sup>。しかし、本章では報告書という形をとる場合にどのような工夫ができるかという観点から、2つの事例をとりあげ、先行研究をどのように取り入れたかを示しながら説明する。全く別の方法ではなく報告書の工夫について考えるのは、現状では報告書が一般的な方法であり、誰でも比較的容易に作成できるものであると考えられるからである。

---

<sup>58</sup> データキューブ (data cube) は紙で作った立体の各面に評価結果を記入するものである。例えば、正五角柱のサイコロ状のものなどがあり、ハッチンソンの *A Short Primer on Innovative Evaluation Reporting* からコピーする、あるいはハッチンソンが運営しているサイトである Community Solutions から様式をダウンロードして作製することができる。クーティーキャッチャー (cootie catcher) は子どもが遊びに使うもので、中に指を入れて動かせるようになっている。日本語に直訳するとシラミ取り器だが、日本語では「パクパク」や「パクンチョ」などと呼ばれており、占いをしたり、顔を書いて遊んだりする。

なお、本章では報告書の一部を図として掲載しているが、報告書そのものも資料として添付する（資料 5、資料 6）。

## 第 2 節 京都府宇治田原町：行政評価ヤングレビュー会議

本節では京都府宇治田原町で実施した地方創生に関する政策の外部評価において、筆者が作成した報告書を効果的な評価結果の報告方法の 1 つとして紹介する。以下では行政評価ヤングレビュー会議の概要を説明し、報告書のポイントを先行研究と照らし合わせつつ説明する。

宇治田原町は京都府の東南部に位置する人口 9,270 人の町である（2019 年 9 月 1 日現在）。面積は 58.16km<sup>2</sup>であり、山地が大部分を占める。緑茶発祥の地として緑茶の生産・販売や観光に力を入れている。

### (1) 宇治田原町の評価制度とヤングレビュー

宇治田原町は、評価表は公表していないが内部評価として事務事業評価を実施している。事務事業評価に対する外部評価は行政改革大綱で以前から検討事項となっていたが、実現には至っておらず、2018 年度はその試行としてヤングレビューを実施した（宇治田原町 2018、p.6）。外部評価の名称は宇治田原町行政評価ヤングレビュー会議であり（以下、ヤングレビューとする）、連携協力包括協定を締結している京都府立大学の公共政策学部窪田好男研究室の学部生 8 人が委員を務め、窪田好男教授と筆者がコーディネーターを務めた。ヤングレビューは京都府舞鶴市の市民レビューをモデルとして 2017 年度に窪田研究室が考案したものであり、市民レビューとの違いは委員が若者だけで構成されているという点である。市民レビューでは議論の中で得られた意見やアイデアを行政職員が政策に反映させて改善につなげることを重視している（木下 2018、pp.246-249）。そのため、コーディネーターによる司会の下で改善の視点から委員が活発に議論や意見交換を行うことを通じて評価を行う。また、事業仕分けのように評価する側の委員と評価される側の行政を対立関係にしないことも重視しており、行政職員も同席しているが、基本的にコーディネーターと委員で進める。今回の評価対象は地方創生推進交付金を利用して実施している事業であり<sup>59</sup>、第 1 回は事業の単位で有効性と費用対効果の評価と改善策の検討を行い、第 2

<sup>59</sup> 本来、事務事業評価の外部評価と地方創生の総合戦略に求められている外部評価は異なるものであるが、宇治田原町は同じものとして扱っている。

回は施策の単位で有効性の評価と改善策の検討を行った。図 7-1 が実際の様子である。

図 7-1 ヤングレビュー当日の様子



(出所)窪田研究室が撮影

## (2) ヤングレビューの報告書

ヤングレビューでは報告書の作成も学生が行っており、学部生は舞鶴市の市民レビューの報告書を参考に同様の報告書を作成した。この報告書は評価結果のポイントを示す概要版と、議事録の形で評価結果の詳細を述べる部分から構成されている。一般的な報告書に比べると関連する写真が豊富に掲載されているが、中心は文章である（以下、報告書 2 とする）。この報告書に加えて、筆者は第 3 章で整理した先行研究を踏まえ、評価情報を効果的に報告して利用につなげるための報告書を作成した（以下、報告書 1 とする）。報告書 1 のポイントは①情報の詳細さに段階を設けていること、②2 種類の報告書に互換性を持たせていること、③報告書から得られる情報と読み方を説明していること、④色や図表などの視覚的要素を活用していること、⑤数量的データを効果的に説明する工夫をしていることである。報告書 1 のイメージについては図 7-2・図 7-3・図 7-4 を参照されたい。

第 1 に、評価情報の詳細さに段階を設けることについては、まず情報の詳細さが異なる 2 種類の報告書を作成することによって段階を設けている。また、図 7-2 の赤い枠で囲まれた部分のように、報告書 1 の中でも評価結果の一覧と施策ごとの評価結果の両方を掲載

している。これにより、どのような情報をどの程度知りたいかに応じて選択することができる。また、施策ごとに評価結果の詳細を示している部分を1ページに収めていることも、関心がそれほど高くない人や時間のない人にも最低限の情報を伝えるという点で重要である。報告書1はなるべく簡潔にするとともに数値によるデータを示すことを重視しているが、有効性と費用対効果の評価結果については、その結論に至った経緯や理由、その中で議論された改善策も重要な情報である。それについては報告書2が対応しているため、報告書1で概要を知ってもらったり関心を持ってもらったりして、報告書2につなげるということも意図している。報告書2を読むという段階には至らなかったとしても、評価の理由と改善策も重要な情報であり、最終的な評価結果を数字やアルファベットなどで示すだけではその数字を見て一喜一憂するだけで終わりがちであるため、報告書1でもその要点は必ず記載している。

第2に、2種類の報告書に互換性を持たせることについては、参照ページ数を記載してより詳しい情報、あるいはより簡単な情報を得るためには報告書1・2のそれぞれどこを見ればよいかを示しているということである(図7-2)。これにより、事業や施策の単位で簡単な情報から詳細な情報まで辿っていくことができる。また、必要に応じて選択することもできる。

第3に、報告書から得られる情報とその読み方の説明とは、内部評価の結果である評価表を公表する際に作成されている場合がある評価表の見方を説明しているものの外部評価版である。ここでは、この報告書はどのように見ればよいか、またどこを見ればどのような情報を得られるかを説明している(図7-3)。

1点目と2点目はハッチンソン(Kylie Hutchinson)が評価結果を効果的に報告するためのポイントとして4つ挙げているものの中の1つにあたるものである。つまり、報告する要素に段階を設定して層状にすることによって評価結果を受け取る側が状況に応じて情報の詳細さを選択できるようにするとともに、詳細な情報へと誘導することを意図している(Hutchinson 2017, pp.26-31)。評価結果を報告するという観点からは1点目と2点目に比べると間接的ではあるが、3点目もこのポイントに関連するものであると言える。

第4に、色や図表などの視覚的要素の活用とは、評価する際の重要な判断材料である指標から得られる数値的データを効果的に説明するために色や図表を積極的に活用しているということである(図7-2・図7-4)。報告書1を作成するにあたって参考にしたものはスコアカードであり、特に第3章の図3-5で示したタイプのものをモデルにしている。まず、

有効性と費用対効果の評価結果は、評価結果の一覧と各事務事業の評価結果についてはブロックの数で、各施策の評価結果については湯呑の数で表している。ブロックを用いたのは5段階評価のうちどの程度だったのかということと他の事業や施策の評価結果との差を視覚的に認識しやすくするためである。湯呑を用いたのは、宇治田原町は緑茶発祥の地であり、それを観光推進の柱の1つとしているためである。よって、他の地方自治体で作成する場合には別のものを用いることを想定している。このようなアイコンを用いて表現することで必要以上に難しい印象や堅い印象を与えることを防止し、関心を持ってもらいやすくすることを意図している。また、全てを数字で記載するよりもメリハリを付けることができる。この点についてはハッチンソンが提案しているほど凝ったものを取り入れているわけではないが、基本的な視覚的要素は取り入れている。また、この報告書1では業績マネジメントにおいても注目されている点である、数字に不慣れな人にも業績測定による評価の結果を効果的に報告するという観点に重点を置いている (Poister, Aristigueta, and Hall 2015, pp.166-174)。

第5に、数量的データを効果的に説明するための工夫とは、達成度と目標値との差、前年度の実績値との差を記載していることである (図7-4)。自治体評価の評価表や報告書では、指標の測定結果を示す際に目標値と実績値のみを示す場合が多いが、報告書1では目標達成度と目標値との差、前年度の実績値との差も記載している<sup>60</sup>。業績測定に関する先行研究において述べられているように、収集したデータは単に事象を記録したものであるため、必ずしもそのままの状態では役に立たない (岡本 2016, p.237 ; 田中 2014, p.232 ; ハトリ 2004, p.119)。そのため、分析を行って実績値が望ましいものであるかどうかを判断する必要がある (田中 2014, p.233 ; ハトリ 2004, p.137)。そのための方法の1つが実績値と目標値を比較することであることから、報告書1では目標達成度と目標値との差、前年度の実績値との差を記載している (田中 2014, pp.234-236 ; ハトリ 2004, pp.137-139・pp.146-149)。目標値と実績値がわかれば、データの利用者が自ら計算することは可能だが、これらの情報を一覧にして示すことによって数字の持つ意味が明確になる。つまり、データから情報に変換することによって評価結果を受け取った人の理解を促進し、考えに影響を及ぼしたり行動を促したりすることができる。また、

---

<sup>60</sup> 目標値と実績値だけにすることは経年変化を示す上では便利である。達成度と目標値の差、前年度の実績値との差も含めて経年変化を示そうとすると、今回のデザインでは数字の羅列のようになってしまうため、グラフで表示するなどの工夫が必要である。また、この報告書1では1つの施策について1ページでまとめることを重視したため、複数のデータの経年変化を示すこととの両立は困難であった。



報告書1では計算結果の数字をそのまま表記しているが、数量的データを果的に説明するという観点からは、第3章で言及したデータビジュアライゼーションの考え方や手法も重要であると言える（小林ほか 2019；藤・渡部 2019 など）。

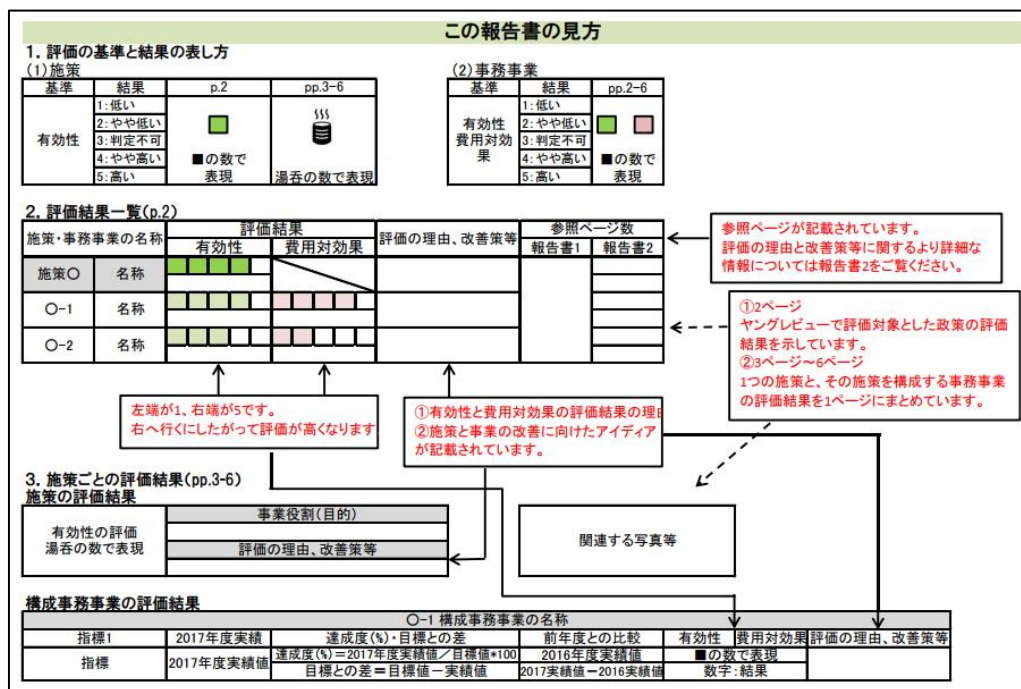
このように宇治田原町での実践においては、情報の詳細さに段階を設けてそれらに互換性を持たせていること、報告書から得られる情報と読み方を説明していること、色や図表などの視覚的要素を活用して評価結果を報告していることが従来の報告書との大きな違いである。また、評価の主要な基準となっている指標の測定から得られた数量的データを効果的に報告する工夫をしていることも特徴である。

図 7-2 評価結果の概要と参照ページ数を示すページ

施策・事務事業の名称		評価結果		評価の理由、改善策等	参照ページ数	
		有効性	費用対効果		報告書1	報告書2
施策1	今だけ、ここだけ、貴方だけ観光推進事業	4 やや高い	4 やや高い	目的は十分に評価できる ・今後はポータルサイトの改善や観光地までの道中・周辺の魅力向上が必要	3	16・18-20
	1-1 末山・くつわ池自然公園事業費	4 やや高い	4 やや高い	・実施内容との関係性については判断が難しい部分もある ・町外の利用者が多いことから、観光推進には有効であると評価する		2・5
	1-2 観光まちづくり推進事業費	4 やや高い	4 やや高い	・ポータルサイトは、アクセシビリティや宿泊情報などの面で改善が必要である ・SNSの利用も有効ではないか		2・6
	1-3 お茶の京都交流拠点整備推進事業	5 高い	5 高い	・ハード整備に一定の費用がかかるのは仕方ない面もあり、必要性は認める ただし、今後は付加価値を高めるための工夫が必要である		3・6-7
1-4 お茶の京都推進事業費	4 やや高い	2 やや低い	・指標の意味がわかりにくい ・費用がかかりすぎているのではないか	3・7-8		
施策2	移住IMO創造事業	4 やや高い	4 やや高い	・宇治田原町の認知度を向上させることの重要性は認める しかしターゲットの限定や宇治田原町への移住のメリットの発信も必要である	4	16・21-23
	2-1 空き家等総合対策事業費	5 高い	4 やや高い	・社会的にも重要な問題である 適切な手順を踏んでいると言える		3・8
	2-2 「ハートのまち」PR事業費	4 やや高い	4 やや高い	・町の魅力を内外に発信できている ・移住希望者の相談件数をさらに伸ばしていくことが有効ではないか		3・9
	2-3 まちの Mascot「茶ッピー」活用事業費	2 やや低い	2 やや低い	・茶ッピーが何を表しているキャラクターなのか分からない点が最大の問題 ・茶ッピーに対する理解度・認知度を向上させるための工夫が必要である		3・9-10
2-4 町内企業就業推進事業費	4 やや高い	4 やや高い	・移住促進のためには、仕事があることは重要である ・町外でも説明会を開催する、開催回数を増やすなども必要ではないか	3・10		
施策3	企業サテライトオフィスの誘致から広がる持続可能な地域づくり事業	2 やや低い	2 やや低い	・施策と事務事業の関連性が低い 実際の誘致に向けてはターゲットの限定や利用可能な場所の提示などが必要	5	17・23-25
	3-1 コミュニティバス運行支援事業費	5 高い	2 やや低い	・公共交通の確保という点からは有効性が高いと言える ・利用者数増加の要因は副次的なものであるため、有料化の検討なども必要		4・10-11
	3-2 公共交通利用推進事業費	4 やや高い	3 判定不可	・子どもたちが交通について考えるよい機会にはなっている ・今後は、利用者の声を拾って改善に活かしていくような取組みも必要である		4・11
	3-3 町内雇用促進助成事業費	4 やや高い	2 やや低い	・職住近接という現代のニーズともある程度一致する しかし費用が高いため、助成金以外の方法も考えた方がよい		4・11-12
	3-4 寺子屋「うじたわら学び塾」運営事業費	4 やや高い	4 やや高い	・目的やコンセプトは評価できる 調査だけでは実施内容がわからないという点は改善が必要である		4・12
3-5 奥山田化石ふれあい広場推進事業	3 判定不可	3 判定不可	・まだ実施されていないため、判定不可 ・誘客面での工夫が重要であり、体験型の取組みがよいのではないか	4・12-13		
施策4	「やんたん未来プラン」にぎわいづくり施設整備事業	4 やや高い	4 やや高い	・今後に対する期待も込められており、施設の有効性に対する評価は高い ただし、体験やイベント、物販を今後どのように展開していくかが非常に重要	6	4・13-14・17・25-27
	4-1 お茶の京都交流拠点整備促進事業	4 やや高い	3 判定不可	・今後への期待を込めて有効性はやや高いと評価する ただし、今後、何をどのように実施していくかが重要である		

(出所)筆者作成

図 7-3 報告書 2 の読み方を説明するページ



(出所)筆者作成

図 7-4 ある施策の評価結果を説明するページ

**施策2 移住IMO創造事業**

**施策の評価結果**

有効性	事業役割(目的)	評価の理由、改善策等
有効性:4 やや高い	・京都府と連携し、移住促進体制(IMO)を構築する ・大学生等と連携したチームを設置し、町内の高校生や大学生を対象とした就業支援、定住支援事業、お茶を活かした移住促進策を実施する	・宇治田原町の認知度を向上させることの重要性は認める ・しかしターゲットの限定や宇治田原町への移住のメリットの発信なども必要

**構成事務事業の評価結果**

2-1 空家等総合対策事業費					
指標1	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較	有効性	費用対効果
空家バンク登録件数	8件	80.0 -2件	1件 +7件	■	■
特定空家等候補物件の除却支援件数	記載なし	目標未設定	記載なし	5 高い	4 やや高い
2-2 「ハートのまち」PR事業費					
指標1	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較	有効性	費用対効果
移住希望者相談件数	12件	120.0 +2件	記載なし	■	■
移住者数	27人	67.5 -13人	記載なし	4 やや高い	4 やや高い
2-3 まちの Mascot「茶ッビー」活用事業費					
指標1	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較	有効性	費用対効果
茶ッビーグッズ販売実績	25,000円	25.0 -75,000円	88,000円 -63,000円	■	■
「ゆるキャラグランプリ」の順位	452位	88.5 -52位	416位 -36位	2 やや低い	2 やや低い
2-4 町内企業就業推進事業費					
指標1	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較	有効性	費用対効果
就業支援説明会等への参加者数	44人	88.0 -6人	33人 +11人	■	■
本事業への参加者の町内企業への採用実績	5人	100.0 ±0人	3人 +2人	4 やや高い	4 やや高い

(出所)筆者作成

### 第3節 京都府南丹市:定住促進関連事業の実用重視評価によるプログラム評価

本節では京都府南丹市で実施した定住促進関連事業の実用重視評価によるプログラム評価（以下、集落の教科書作成の評価とする）において、筆者が作成した報告書を効果的な評価結果の報告方法の1つとして紹介する。以下では、集落の教科書作成の評価の概要を説明し、報告書のポイントを先行研究と照らし合わせつつ説明する。

南丹市は京都府の中央部に位置する人口31,690人の市である(2019年9月1日現在)。面積は616.4km<sup>2</sup>であり、山地が大部分を占める。園部町、八木町、日吉町、美山町が2006年に合併してできた市である。主要な地域資源としては、豊かな自然や交通環境、付加価値の高い農業、高度医療、多くの高等教育機関が立地する学生のまち、かやぶき民家群などの観光資源などが挙げられる。

#### (1) 南丹市の評価制度

南丹市は、効率的で効果的な事務事業に向けて改善を行い、総合計画の目標達成に向けて取り組むことを目的として行政評価を実施していたが、2015年度から休止している。自己評価として事務事業評価と事業貢献度評価を実施し、外部評価として施策の単位で評価を実施していた。事務事業評価は各事業内容の把握と点検を行い、成果の視点から評価することで、何を優先して進めるべきかを判断する材料を提供するものである。事業貢献度評価は施策の目標達成に向けて各事業がどの程度貢献しているかを評価するものである。外部評価では22施策の中から3分の1程度を抽出して内部評価の結果について第三者の視点から審議と再評価を行うものである。具体的には目的と実績・成果を評価する行政評価の視点と運営と資源配分を効率化する財政削減の視点から評価する。また、内部評価と外部評価の結果に基づいて施策の優先度を決定し、今後の施策の実施や予算編成などに反映していく施策優先度評価も実施していた。

#### (2) 集落の教科書作成の評価を実施した背景と目的

2015年度以降は自己評価も外部評価も実施していないという状況であったが、筆者が所属している京都府立大学大学院公共政策学研究所の窪田好男研究室（以下、窪田研究室とする）は市民提案型まちづくり活動支援交付金の大学枠を利用して定住促進関連事業の1つである集落の教科書の作成について評価を実施した。市民提案型まちづくり活動支援交付金とは、市民参加と協働のまちづくりを推進し、市民が誇りを持てる個性的で魅力ある

地域社会を実現することを目的とし、市民団体等が提案する新たなまちづくり活動に必要な経費を補助するものである（南丹市市民提案型まちづくり活動支援交付金交付要綱第1条）。この交付金を利用し、自治体評価の専門家から構成される当研究室と南丹市の定住促進関連事業担当者が合同で、実用重視評価という手法を用いて定住促進関連事業の評価を実施するという取組みを行った。この評価では、事業のねらいを明らかにし、そのねらいが実現しているかを調査し、調査結果に基づいて評価した。また、評価のプロセスと結果を市民に開かれた報告会で発信した。

この評価を実施した背景は、以下のとおりである。南丹市は『地域創生総合戦略』に基づいて地方創生に熱心に取り組んでおり、それらの政策については自己評価と地域創生会議による外部評価を実施している。しかし、その評価手法は重要業績指標（Key Performance Indicator : KPI）を用いた業績測定であるため、得られる情報の内容や正確性には限界がある。また、南丹市の地域課題や特徴のある政策、それに取り組む行政職員の姿が市民に十分に知られていないという課題もある。

そこで、窪田研究室では以下の3点を目的として評価を実施した。第1に、より正確で客観的な評価結果を得ることである。実用重視評価によるプログラム評価を実施することでKPIを用いた業績測定という既存の評価手法では得ることができなかった情報を得ることができる。第2に、南丹市の地域課題や特徴的な事業とその成果に対する市民の理解を深め、広げることである。南丹市の地域課題や地域特性、それに取り組む南丹市の特徴のある政策、政策を担当する職員や関係する人々の熱意や努力、政策のねらいが実現しているかの探求といった点について関心を持ってもらえるように、またわかりやすく説明することを目指した。そのために、評価のプロセスと結果を市民にもわかりやすく面白い報告書と動画にまとめ、市民報告会等で発信した。第3に、関係者の政策能力および評価能力を向上させることである。定住促進関連事業の担当課の職員やその関係者にも評価の過程に関わってもらうことで、政策を評価することに関する考え方や理論を説明したり、評価対象の事業についてより理解を深めたりすることを目指して実施した。

評価の対象とした集落の教科書とは、集落の生活様態や慣例、地域資源など移住希望者等が求める情報をわかりやすくまとめた冊子である。南丹市への人の流れを増幅させるという基本目標と定住・移住促進に向けた情報発信と支援という施策の下で定住促進に向けた情報発信のための事業を実施しており、その中で取り組んでいることの1つが集落の教科書の作成である。この事業の中では他に、リーフレットや幟、散策コースの看板を作製

し、設置するという地域情報ツールの整備も実施している<sup>61</sup>。

### (3) 報告書

この集落の教科書の作成について評価を行い、報告書と動画をそれぞれ2種類作成した。以下では、報告書について説明する<sup>62</sup>。報告書は、文章中心で分量も多い従来型のものと、A4サイズで2ページにまとめたものを作成した。1つ目の報告書は従来からある典型的なものであり、構成や項目は評価の過程で実施することとその具体的な内容や手順について説明している『評価論理』の第8章「具体的な評価の手続き ステップ・バイ・ステップ」を参考にした（佐々木 2010、pp.97-123）<sup>63</sup>。以下では2つ目の報告書についてその特徴を先行研究と照らし合わせつつ説明する。

この報告書は *two-pagers* と呼ばれているものをモデルとしている（Hutchinson 2017, pp.59-60）。*two-pagers* とは文章中心の報告書の1種であり、分量が多い報告書の要約や概要版として作成されることが多い。様式やデザインは自由度が高く、必ずしも手の込んだものである必要はない。ただし、要約や概要版であっても文字ばかりのものではなく、イメージとしてはニュースレターや、学会などのポスター発表で使用するようなポスターに近いものであり、簡潔でわかりやすい内容と分量であることが重要であるとされている。具体的には以下のような点を意識して作成するとよいとされている。まず、分量は1ページから2ページでまとめ、評価結果を報告する相手にとって理解しやすい構成を考える。また、関心を持ってもらえるような見出しを使って文章を分割する。例えば評価の項目で分割するのは1つの方法である。見出しについては大胆かつカラフルなフォント、図表についてはコールアウト（*callout*）を用いて重要な点に確実に関心を持ってもらえるよう誘導するとよい<sup>64</sup>。また、1ページから2ページに納める必要があるが、余白は十分にとることも重要である。

筆者が作成した報告書のポイントは①文章中心だが簡潔であることと、②報告書を構成している項目とその切れ目を明確にしていることである。第1に、文章中心だが簡潔であることについては、分量と視覚的要素で工夫している。まず分量についてはA4サイズで

<sup>61</sup> この部分の説明は地方創生交付金事業評価調書を参照した。

<sup>62</sup> 動画については、行政職員よりも市民を対象として想定しており、筆者が中心的に作成したものではないため、本章ではとりあげない。

<sup>63</sup> この報告書はA4サイズで12ページあり、字数は約13,000字である。表やグラフも含まれているが、基本的には全て文章である。

<sup>64</sup> コールアウト（*callout*）とは、図表などに注意を向けさせるための記号や引き出し線である。

2 ページ目にまとめ、1 ページ目は評価対象である集落の教科書の説明、2 ページ目は評価結果という構成になっている。以下に図 7-5 として見開きの状態にしたものを掲載している。また、視覚的要素についてはグラフと色、イラスト、写真を用いている。

第 2 に、報告書を構成している項目とその切れ目を明確にしていることについては、枠線と見出しを用いてどのような内容がどこまで書かれているのかが一目でわかるようにしている。また、2 ページ目は見出し部分に評価結果の結論も示しており、見出しとオレンジ色の文字だけを追っていても最低限の内容はわかるようになっている

このように南丹市での実践においては、two-pagers を作成する際のポイントとしてハッテンソンが述べていることに従って作成している。また、従来型の報告書と two-pagers、動画の 3 つを作成することで情報の詳細さに段階も設けられている。

図 7-5 集落の教科書作成の評価について作成した two-pagers のイメージ

**1. 集落の教科書について**

京都府立大学公共政策学部  
教授・上級評議員 塚田好男  
博士後期課程2年生 池田深月

**集落の教科書とは**

移住を検討している人や移住を決めた人に対して、その地域で暮らす上で必要なルールを説明し、移住者の獲得と定住促進を目指す情報発信ツール

★ポイント1: 「良いこともそうでないこともちゃんと伝える」  
→ 田舎で暮らすとはどういうことなのかを正確に伝え、移住者と地域の間のミスマッチを防止する

★ポイント2: ルールの強さを表すアイコン  
→ どの程度遵守すべきか、必ず覚えておくべきものはどれかを判断できる  
読みやすくなり、理解が促進される

**集落の教科書が必要とされる背景**

①人口減少  
・南丹市の転出者は一貫して増加傾向にあり、2014年には転出超過になった

②移住者がなかなか増加しない  
・地域の良い点や魅力を発信していても移住者の増加にはつながっていない  
・移住者と地域の間のミスマッチによる移住の失敗事例も存在する

一方・・・  
・若い世代の田舎回帰の意識は高まっている  
・3大都市圏に居住している20代の人々と人口5万人未満の市町村における60～70代の人々とはともに田舎暮らしや地方への移住に対する関心が高い

**作成のプロセス**

①集落の教科書作成に対する地域での合意形成  
→ 住民が主体的に取り組み、移住者に選択してもらえる地域を自分たちで作っていくことが重要

②地域のキーパーソンや住民へのインタビュー  
→ どのようなルールがあるのかを明らかにする  
地域との信頼関係を構築しておくことが重要

③編集  
→ どのルールを掲載するか、どのような表現やデザインにするかなどを検討する  
疑問や反対の意見が出ることもあるが、根拠強く説明して全員が納得することが重要

④完成!  
→ ルールに変更があれば教科書も随時変更していく

**2. 評価結果**

**評価の枠組み**

実用重視評価 (Utilization-Focused Evaluation) の手法を用いて評価し、評価結果を報告書と動画で発信する

①評価対象事業を選定  
定住促進関連事業の中から集落の教科書の作成を選定

②インタビュー  
・事業担当者: 事業の概要や目的を調査する  
・作成に取り組んだ地域のキーパーソン: 作成のプロセスや苦労した点、実感している効果などを調査する  
・移住体験中の方: 移住を考えたいきっかけや集落の教科書に対する考えなどを調査する  
・他地域での事例 (石川県七尾市): 一般化可能性(外的妥当性)を検討する

③文章中心の報告書、ビジュアル面も重視した報告書、動画によって評価結果を発信

**目的の実現・・・実現している**

目的: 移住者と地域の間でミスマッチが生じることを防止するとともに移住者を獲得し、定住を促進すること

効果①多くの人に同じように伝えることができる  
・口頭で説明すると人によって内容や説明の程度に差が生じる  
・文書の形にまとめたものがあれば聞くだけでなく見て理解でき、何度も確認できる

効果②移住者が増加した  
・中世木地域には10組程度の移住者が来た  
・集落の教科書をインターネット上で見て、世木地域で現在移住体験中の人もいる  
・KPIとして設定されている空き家活用件数と移住相談件数も増加している

**副次的効果・・・あり  
弊害・・・なし**

副次的効果: 自分の集落と他の集落のルールの違いや、自分の集落のルールの重要性を改めて確認できる

※七尾市で確認できたその他の副次的効果  
①作成した集落の教科書や作成のプロセスで得たり学んだりしたことは地域おこし協力隊としての今後の活動にも役立つと感じている  
②石川県や移住者向けのサイトからも取材を受けており、七尾市に対する市外からの注目が高まっている

※予想される弊害  
①「良いことではない」点を示すことで移住者が来なくなってしまう  
②口頭で伝えられてきたルールを文章化することによって必要以上にとられてしまう  
③適切に文章化できず、不正確なルールが広まってしまう

**一般化可能性(外的妥当性)・・・あり**

普及状況  
①南丹市内: 日吉町世木地域、美山町北村、美山町宮島地区、園部町摩気地域  
②南丹市外: 宮城県丸森町、石川県七尾市、亀岡市保津町、香川県財田町

→ 南丹市外でもある程度普及しており、一般化可能性(外的妥当性)はあると言えるが、高いとは言えない  
作成には相当の時間と労力を要すること、予算とのバランスは阻害要因となっている可能性がある

(出所)筆者作成

## 第 4 節 今後の課題

本節では報告書を作成する際の課題と報告書を作成した後の段階について述べる。ヤン

グレビューの報告書1の作成にはエクセル、集落の教科書作成の評価報告書の作成にはパワーポイントを使用しており、特殊なソフトや高度な技術を使用していない点は重要な点の1つである<sup>65</sup>。どれだけ工夫されていて、効果的な報告書であったとしても、特殊なソフトや高度な技術が必要とされる場合、担当者が交代すると再現性が低下してしまう。また、コストが高くなる可能性もある。そのため、評価結果の想定利用者にとっての使い勝手だけでなく、作成する側にも配慮した作成方法やデザインを考える必要がある。また、デザインなどに凝るあまり、報告書の作成が目的化してしまうことも避けなければならない。

報告書を作成した後も重要であり、どのように渡すか、説明するかという点も考える必要がある。宇治田原町では2019年2月6日に町役場で町長と事務局である企画財政課に報告書を手渡し、評価結果のポイントを説明したり、ヤングレビューを実施した感想を述べたりする機会を設け、町長と意見交換を行った。南丹市では2019年3月27日に市役所で市民報告会を実施し、7人の市民と4人の行政職員が参加した<sup>66</sup>。ここでは、作成した報告書と動画を用いて評価の過程と結果を説明し、質疑応答を行った。また、集落の教科書への関心や関わり、政策の評価への関心などについてアンケートも実施した。このように、説明を行う機会を設けるとともに、公表していつでも見られるようにしておくことも必要である。ヤングレビューの報告書1について、宇治田原町はホームページなどでは公表していないが、京都府立京都学・歴彩館では閲覧可能な状態になっている。また、報告書を提出した際の様子は2019年2月8日の洛タイ新報の第6面に掲載されている。集落の教科書作成の評価報告書については「南丹市定住促進サイト～nancla（なんくら）」で公開される予定である。

ハッチンソンは評価結果の最終的な報告を行う際にどのような方法をとるかが重要であることと、そのための計画を立てることも必要であることを述べているが、評価結果の報告や説明に関連して、報告書や評価結果に基づく提言を完成させる前の段階でデータパーティ(data party)を実施することの重要性も強調している(Hutchinson 2017, p.23・p.93)。データパーティーとは、評価対象の政策の関係者など評価結果を受け取る側の人々が評価による発見を振り返り、その情報を基に交流する機会であり、報告書がある程度完成した段階で実施される。データパーティーでは、各自にとってそのデータが意味していること、

<sup>65</sup> ヤングレビューの報告書1は計算をする上で便利であるためエクセルを使用した。集落の教科書作成の評価報告書では図やイラストを自由に配置できるという点を重視してパワーポイントを使用した。

<sup>66</sup> 開催については南丹市の広報紙の1つである「お知らせなんたん」第316号のp.8で案内した。

各自の期待と評価結果との差、データや評価結果の中で各自にとって目立つことや驚いたこと、現状とその原因、求められている対応、評価者が示している提言の実現可能性、評価結果と提言を意思決定者に報告する際の最適な方法などについて考える。このような機会を持つことによって、評価者は最適な結論や提言のための意見やアイデアを得ることができる。また、評価結果の受け手にとっては自らデータを分析したり解釈したりする機会となり、そのような過程を経ることで結論や提言を受け入れやすくなる。

データパーティーは最終的な報告の場ではないが、評価結果やそれに基づく提言を評価対象の政策に関係する人々に説明することの重要性を示していると言える。そのため、どのような報告書を作成するかということとともに、その報告書を使ってどのように説明するかということも同様に重要であると言える。

本研究では行政職員を想定利用者としており、本章でとりあげた報告書も行政職員による評価結果の利用を促進することを意図して作成されている。しかし、想定利用者は行政職員以外にも存在するため、市民など他の主体を想定利用者とする場合にはどのような違いを出すべきなのかという点も重要である。本研究ではその違いを具体的に指摘してはいないが、施策・事業の担当課の行政職員以外を想定利用者とする場合には少なくとも宇治田原町での例のようにデータを列挙することは向いていないと考えられるし、使用する用語についても専門用語を説明なしに多用しないなどの工夫が必要であると考えられる。また、同じ行政職員という立場であっても求めている情報や評価に対する関心、データを理解する力などは異なるため、どのような方法が適しているかということも異なると考えられる。ただし、本研究で参照しているハッチンソンの研究においても外部の評価者から行政職員に報告するという場合が想定されている。そのため、色やイラスト、図表を積極的に活用することや、報告書の分量を少なくすることは行政職員ではなく市民などに向けた工夫であると理解される場合もあるが、行政職員に報告する場合にも必要なことであると言える。しかし、行政職員以外の想定利用者に評価結果を報告する際にはどのような工夫が必要なのか、また、それぞれの想定利用者に報告する際のポイントは何なのかということも重要な課題であり、今後取り組んでいくべき点であると言える。



## 終章

### 第1節 本研究の総括と業績測定を中心とする評価制度のその他の課題

本章では本研究の内容を振り返るとともに、業績測定を中心とする評価制度におけるその他の課題について述べる。本研究では評価結果の利用という課題をとりあげ、その改善のためには評価結果の報告方法を工夫し、想定利用者である行政職員を評価の過程に参加させることで当事者意識を高めるという方法に着目した。しかし、業績測定を中心とする評価制度を有効に機能させ、評価結果の利用を促進していくためには他にも考慮すべき課題がある。それらについて確認した上で、評価結果の報告方法は近年注目が高まっている多様な主体の評価への参加との関係でも重要であることを述べる。

本節では本研究の内容を振り返るとともに、業績測定を中心とする評価制度を有効に機能させる上で重要なその他の課題について述べる。

本研究は、政策の評価は当然に実施されるものであるという前提に基づいて評価結果の利用について考えても実際の利用にはつながりにくいのではないかという問題意識に基づき、業績測定を中心とする評価制度において評価結果の利用を促進するためには政策を評価することについての行政職員のイメージ向上や負担感軽減が重要であるという点に着目してきた。その具体的な方法の1つとして実用重視評価(Utilization-Focused Evaluation)の要素を活かして評価結果の報告方法を工夫することと評価の過程に参加させることによって当事者意識を高めることが1つの方法となり得ることを述べた。また、その事例の1つとしてアメリカ合衆国の地方政府で実施されている業績スタット(PerformanceStat)をとりあげた。

政策評価論において評価結果の利用は課題の1つであるとされており、その改善に関する研究は長年取り組まれている。それらの先行研究においては評価結果の利用を促進する方法や要素に関する議論が主になされている。しかし本研究は、具体的な方法や要素の前に政策を評価することについての行政職員のイメージや負担感について考えることも重要ではないかという問題意識に基づいて展開してきた。つまり、政策を評価することについての行政職員の認識や捉え方、イメージ、政策の評価に取り組む姿勢、評価結果をどのように受け取るかといったことを考慮せずに評価結果の利用を促進するためにはどうすればよいかということを考えても実際の利用にはつながりにくいのではないかということである。そこで本研究では行政職員を想定利用者とし、評価結果の利用を促進するためには政

策を評価することについての行政職員のイメージを向上させることと負担感を軽減することが重要であり、そのためには実用重視評価の要素を活かして評価結果の報告方法を工夫することと評価の過程行政職員を関わらせることによって当事者意識を高めることが1つの方法となり得ることを述べた。また、評価結果の報告方法を工夫するとともに評価の過程に行政職員を参加させている事例の1つとしてアメリカ合衆国の地方政府で実施されている業績スタットをとりあげ、想定利用者としての行政職員の当事者意識を高めることに役立つことを述べた。また、評価の過程に参加させる上では評価結果の報告方法が重要になることから、「評価結果の報告方法」について具体例を提示した。

本研究では評価結果の利用促進という課題をとりあげ、その課題に影響を及ぼす要素として評価結果の報告方法と評価の過程への参加に着目した。しかし、業績測定を中心とする評価制度を有効に機能させ、政策の改善につなげるためには他にも考えるべき課題がある。以下では指標に関する課題、評価研修の必要性、外部評価の実施の3点について述べる。

第1に、指標に関する課題である。業績測定を中心とする評価制度では簡易なセオリー評価やプロセス評価も含まれているが、指標を用いて実績値を測定し、目標の達成度を評価するという部分が果たす役割は大きい。そのため、適切な指標が設定されているかどうかということは重要である。指標を用いて測定したデータをどのように報告するかということは本研究でも述べてきたとおり重要な点だが、それは適切な指標が設定されていることが前提となる。しかし、指標の設定については78.5%（863団体）が課題であると認識しており、これは評価に関する事務の効率化（79.5%、874団体）に次いで2番目に多い（総務省自治行政局市町村課行政経営支援室 2017、p.7）<sup>67</sup>。また、先行研究や外部評価の場においても指標の質が低いという指摘がなされることは多い。

さらに、指標に問題があることがわかって変更されたり追加されたりすることが少ないという点も課題である。同じ指標を継続的に使用することには経年変化がわかるという大きなメリットがあるが、明らかに適切ではないとわかったものを使い続けても利用できないデータがもたらされることになり、適切な評価ができない。指標の変更や追加が少ないことには評価のために導入しているシステム上の問題による場合もあるが、指標を変更したり追加したりしてもよいということが単に認識されていない場合もあるため、そのよ

---

<sup>67</sup> 筆者が実施した調査においても、評価研修に求める内容として指標の設定方法や、最適な指標は設定できても測定が困難な場合や数値で表すことが困難な場合の対処方法を知りたいという要望は多い（池田 2015、p.11）。

うな場合には研修や説明会などの場で周知することも有効である。ただし、指標の変更や追加の状況やその理由も重要であるから、それらについても事務局が管理し、公表する必要がある<sup>68</sup>。

第2に、評価研修の必要性についてである。評価研修は評価の理論や手法に関する理解を深めることや制度を周知させること、行政職員の心理的な抵抗感を緩和することに有効であり、体系的に実施することが必要であるとされている(古川 2008、p.150; 田中 2014、p.290)。評価研修は行政以外にも様々な主体が実施しているが、主に事務局の職員を対象としたものになっており、施策・事業の担当課の職員を対象とした研修を継続的に実施することが必要であると言える(池田 2019a、pp.87-89)<sup>69</sup>。評価研修は第1の課題として挙げた指標の問題にも関連することだが、指標の問題に限らず自治体評価全体の質向上のために必要であり、重要なものであると言える。

第3に、外部評価の実施である。本研究では自己評価と外部評価を組み合わせ実施している地方自治体と外部評価のみを実施している地方自治体を対象としている。外部評価は自己評価を補完するものとして重要な役割を果たしており、先行研究においてその必要性やメリットも示されているが(小島 2010 など)、導入率は47.3%(520団体)と高くない(総務省自治行政局市町村課行政経営支援室 2017、p.3)。しかし、外部評価には自己評価の補完としての役割だけでなく、第4章と第5章で述べたように評価結果の報告方法の工夫や評価の過程への行政職員の参加という実用重視評価の要素を活かすことができる場でもある。そのため、評価結果の利用促進という課題改善の1つの方法になり得るものとしても重要であると言える。また、外部評価の実施方法は従来型の審議会や事業仕分けだけではない。例えば、京都府舞鶴市の市民レビューのような方法もある。これは、無作為抽出された市民と市内の団体からの参加者から構成される市民審査員がコーディネーターの司会の下で評価対象の政策について意見や考えを述べたりアイデアを提案したりするものである(木下 2018、pp.246-249)。行政職員は評価対象の政策の説明を最初に行う以外は基本的に参加者が話し合う様子を横で傍聴しており、そこから改善に向けたアイデアや意見を取り入れている。この方法は、参加者による自由な発言と行政職員の負担

---

<sup>68</sup> 例えば、京都市は追加・見直しを行った指標についてどのように変更したのかということと、その内容をまとめており、外部評価委員会の会議資料の一部として2016年度から公表している。

<sup>69</sup> 実際に事務局の職員を対象とすると明示されているわけではないが、研修の内容や時間の長さを考えると実質的には施策・事業の担当課の職員には参加しにくいものになっていると言える。施策・事業の担当課の職員を対象として継続的に研修を実施している例としては兵庫県宝塚市が挙げられる。

感軽減に重点を置いていると言える。このように、選択肢は複数ある。また、自己評価も含めて義務的な業務で裁量の余地がほとんどない政策や1年では効果が出ない政策を毎年の評価対象にし、他の政策と同じ評価を行うことはこれらの政策にとって最適な方法ではなく業務量の増加などにつながるため、負担感が高まる。このような政策については義務的な業務で裁量の余地がほとんどない政策については毎年評価するが、必要性の評価のみを行い、1年では効果が出ない政策で企画立案に自主性のあるものについては効果が現れる頃に有効性を評価するという方法もある（窪田 2018、pp.3-6）。これは評価制度を有効に機能させていくために今後検討していくべき重要な課題の1つであると言える。

## 第2節 評価への参加と評価結果の報告方法の重要性の関係

本研究では行政職員を想定利用者として、彼らに評価結果を効果的に報告することと評価の過程に参加させることによって評価に対する当事者意識を高め、評価結果の利用促進につなげるということを検討してきた。しかし、想定利用者になり得る主体は行政職員以外にも存在しており、様々な報告方法を検討することは重要である。本節では、まず評価結果に限らず行政が情報を公表したり発信したりすることについてどの程度関心を持っており、実際にどのような方法がとられているのかについて述べる。その上で、評価結果もそのような公表や発信の方法を参考にしたり、広報などの既存の媒体で評価結果を発信したりすることもでき、近年注目が高まっている評価への参加との関係でも評価結果の報告方法は重要であることを述べる。

政策を評価することによって得られる情報は政策に関する議論を行う上で評価表は非常に有用な材料となり得るとされている（田中 2014、p.278・p.285）。評価結果は政策形成に利用され、よりよい社会の実現につなげられていくことが重要であり、そのためにはより多くの主体に利用される必要がある。本研究では想定利用者を行政職員に限定したが、多様な主体による評価結果の利用を促進するためには、複数の方法で報告したり発信したりしていくことが必要であり、第3章でも述べたように多様な方法がある。評価結果に対する市民の関心は高いとは言えず、説明や報告の方法も工夫する必要性は認識されにくいかもしれないが、評価結果に限定しなければ、行政から市民に情報をどのように報告したり伝えたりしていくのかということに対する関心は高い。

地方自治体における情報の報告や伝達、発信などに関する議論は、広報や各地方自治体のホームページ、シティプロモーション、観光などの分野では盛んである。これらの分野

では、どのような情報をどのような媒体や見せ方で発信していくのか、どのような先進事例があるのかといったことに対する関心が高い（川越市 2014；岸本 2003；行政管理研究センター 2011 など）。例えば広報紙は、タブロイド判から冊子に変更して図表や写真などを豊富に使用した広報紙を作成する地方自治体が増加しており、内容についても、いつ何をとりあげるかというスケジュールを1年単位で立てるといったような戦略的な広報を行っている場合もある。また、公益社団法人日本広報協会が1964年から実施している広報コンクールもあり、多くの地方自治体が参加している。シティプロモーションや観光についても専用のポータルサイトを作成し、情報の発信に力を入れている地方自治体も多い。

また、見える化（可視化）や視覚化への関心も高く、見える化（可視化）に関する議論の中でも情報をどのように示すかということが重視されている。見える化（可視化）とは現状や問題点をわかりやすく示し、職場のメンバーで共有できるようにすることであり、製造業の現場で用いられているTQM（Total Quality Management：総合的品質管理）がもとになっている。それがビジネスなどの他の場面でも有効であることが注目され、行政においてもその必要性が指摘されている。坂根によれば、見える化（可視化）は行政にとっても企業にとっても業績や取組みの改善のための第1歩であり、財政の制約が厳しい地方自治体においても、部分最適論に振り回されずに全体最適を実現するために見える化を徹底すべきであるとされている（坂根 2018）。行政改革の分野では以前から注目されており、2015年6月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2015」では、地方財政の見える化を進めることが明記された（ガバナンス編集部 2010；北大路 2009；閣議決定 2015.6.30）。行政における見える化（可視化）による業務改善の事例については、恩給の支給に関する業務の改善をとりあげた先行研究がある（吉牟田 2015）。また、見える化（可視化）は働き方改革の分野でも注目されており、民間企業の事例紹介も行われている（静岡県藤枝市 2012；矢代 2009；労政時報 2013；労政時報 2015 など）。見える化（可視化）の中でも、行政の情報をわかりやすく報告するという観点ではさいたま市が注目されており、さいたま市自身も見える化を推進するための手引きを作成している（ガバナンス編集部 2011；さいたま市 2011）。また第3章で述べたように、公務員向けに図解を活用した資料の作成方法を解説したものなども存在し、作成方法が解説されているだけでなく事例も豊富に紹介されている（田中 2015）。また、日本では最近、データビジュアライゼーション（data visualization）が注目されており、その解説書や実際の活用事例を紹介した文献もある（小林ほか 2019；藤・渡部 2019）。

公表された情報の利用については、行政が情報を公表すれば利用したいと考える市民などが利用し、それによって社会の課題が解決されるという考え方も注目されている（ニューサム 2016）。この考え方においては、行政は市民等が情報を利用できる状態にするだけでよく、そうすれば意欲とスキルを持った個人や団体がそれらを使ってアプリを開発するなどの形で課題解決が進んでいくとされている。これは、インターネットを通じて誰もが容易に情報を利用できるようにすることで、課題の解決や行政の高度化・効率化、透明性・信頼性の向上を目指すというオープンデータの考え方とも共通するものである。

もちろん、あらゆる情報の公表や伝達において工夫を凝らさなければならぬわけではないが、方法を工夫することによって、より利用されるものや有用性が高まるものもあると考えられる。また、難しい、自分には直接的に関係がないなどの理由から関心を持つ人が少ない情報もあり、そのような情報については詳細まで公表することの必要性に対して疑問も生じる。しかし、関心を持つ人の多さに関わらずできるだけ詳細な情報を公表することにも意味があり、詳細な情報を公表することは行政の真摯な姿勢や決意を示すことになり、それが行政に対する信頼を高めることにつながるとされている（内藤 2015、pp.103-104）。つまり、知りたいと思ったときに調べられるようになっており、各自の関心の度合いに応じた情報を得られるようにしておくことが重要であると言える。評価結果もこのような公表や伝達、発信の方法を参考にして新たな方法で報告したり、広報などの既存の媒体で評価結果を報告したりすることもできる。

評価結果を市民等に効果的に報告することを考える上で参考になる例は存在しており、分野は異なるが、行政がまったく工夫していないわけではない。以下では、データをわかりやすく説明するための工夫をしているものと、進捗状況の示し方を工夫しているものを取りあげる。第1に、データをわかりやすく説明するための工夫をしている例としては京都市の京都市政報告書と統計調査の集計結果の紹介が挙げられる。京都市政報告書は図8-1と図8-2のように市政の変化を数字で表現し、まちづくりの進捗状況やかかるコストが見える化（可視化）したものである。写真やイラスト、グラフを多く使用し、実施した内容と成果、今後の方向性をわかりやすく説明している。統計調査の集計結果の紹介は各種統計調査の結果等を分析し、わかりやすく説明するための読み物を作成するという取組みである。様々なテーマについて文章だけでなく写真やグラフ、表を活用してデータとそ

の意味、そこから読み取れることなどを説明している<sup>70</sup>。

図 8-1 京都市政報告書のイメージ 1



(出所)京都市ホームページ

図 8-1 京都市政報告書のイメージ 2



(出所)京都市ホームページ

<sup>70</sup> 例えば祇園祭り、市内の子どもの数、姉妹都市の紹介、新設住宅着工の動向など直近に実施された調査の結果や季節に応じたテーマをとりあげている。

第2に、進捗状況の示し方を工夫している例としては京都府の『京都府戦略的地震防災対策推進プラン』や文部科学省が作成している国立大学法人・大学共同利用機関法人の中期目標期間評価結果の法人別・項目別評定一覧などが挙げられる。これらの例は図8-3と図8-4のように、進捗状況を色分けして示すという方法をとっている点が特徴である。それによってどのように変化してきていて現在どのような状態にあるのかということが視覚的に理解できるようになっている。このような表示方法が効果的であるとされるのは、見た人が瞬時に理解できるからである。詳細は別の方法で示す必要があるが、最も重要な部分や理解してほしい部分についてはこのような方法が有効であると言える<sup>71</sup>。

図8-3 京都府戦略的地震防災対策推進プランの進捗状況を示したもの

資料 1-2

完了・定着化 ■ 実施 ■ 検討 ■ 未着手 ■ (進捗度カラー表示)

推進事業	担当部署等	実績	進捗状況					
			27	28	29	30	31	
<b>1 地震等に強い京都のまちづくりを進める</b>								
<b>1-1 地域と連携したまちづくりを進める</b>								
<b>1-1-1 危険地域の指定等を進める</b>								
1	○土砂災害警戒区域等の区域指定の完了を目指す	●建設交通部	指定箇所数 H27年度1,568箇所 H28年度1,002箇所 H29年度 293箇所 H30年度 0箇所 ・累計指定数16,739箇所(最終見込みの98%)	■	■	■	■	
2	○津波災害による危険地域の指定等を進める ・津波浸水想定図を作成する ・津波被害想定を実施する ・津波災害警戒区域の指定を行う	●危機管理部	平成27年度:津波浸水想定を実施 平成28年度:津波災害警戒区域を指定、津波被害想定を実施 平成29年度:「日本海における最大クラスの地震・津波による被害想定」を公表、津波避難計画策定指針を策定して避難体制の整備を推進	■	■	■	■	
3	○府民の生命又は身体に危害を及ぼす災害の原因となるおそれがある森林を要適正管理森林として指定する	●農林水産部	平成27～29年度 第一～六次指定を実施 平成30年度 第七次指定を実施	■	■	■	■	
<b>1-1-2 ハザード情報の一元化を進める</b>								
4	○災害危険(マルチハザード)情報の整備・公表を行う ・各種ハザード情報を重ね合わせて表示させる機能を付加する	●危機管理部、政策企画部	マルチハザード情報提供システムをH28.4から公開し、最新データに順次更新	■	■	■	■	

(出所)京都府 2019、p.1

<sup>71</sup> この表示方法は他の分野でも活用されており、イギリスの栄養成分表示制度が有名である。食品の容器包装の正面など店の売り場に並べたときに消費者の目に入りやすい部分に、過剰摂取が心配される栄養素の情報を信号形式で表示されている。これによって注意すべき栄養素の数とそれぞれの程度が瞬時にわかるようになっており、健康を意識して食品を選択することを消費者に促している。



図 8-4 中期目標の進捗状況を示したもの

		【教育研究等の質の向上における凡例】				【業務運営・財務内容等における凡例】					
		…中期目標の達成状況が非常に優れている	…中期目標の達成状況が良好である	…中期目標の達成状況がおおむね良好である	…中期目標の達成状況が不十分である	…中期目標の達成のためには重大な改善事項がある	…中期目標の達成状況が非常に優れている	…中期目標の達成状況が良好である	…中期目標の達成状況がおおむね良好である	…中期目標の達成状況が不十分である	…中期目標の達成のためには重大な改善事項がある
法人番号	法人名	教育研究等の質の向上の状況				業務運営・財務内容等の状況					
		教 育	研 究	社 会 貢 献 等	共 同 研 究 ・ 利 用	改 善 率 化	業 務 運 営 の 効 率	財 務 内 容 の 改 善	情 報 公 開 等	施 設 整 備 等	法 令 遵 守 等
01	北海道大学				—						
02	北海道教育大学				—						
03	室蘭工業大学				—						
04	小樽商科大学				—						
05	帯広畜産大学				—						
06	旭川医科大学				—						
07	北見工業大学				—						

(出所)文部科学省 2017、p.29

政策評価論では近年、参加型評価などの評価への参加が注目されており、地方自治体でも取り入れている例もある。参加型評価とは評価の専門家とそれ以外の関係者が協働で行う評価であり、関係者とはサービスを受ける人々など評価対象の政策に何らかのかかわりを持つ人々を指している(源 2016、p.3)。評価の過程に参加することで多様な関係者の間でコミュニケーションがなされ、それによって関係者や組織の行動変容やエンパワメントが生じ、政策の改善と社会の変革が実現されるという特徴を持つものである(源 2016、pp.i-ii)。また、参加型評価そのものではない場合でも、外部評価に公募の委員だけでなく無作為抽出の市民を参加させるという方法がとられることも増えてきている。

様々な主体が評価に関わることで多様な意見やアイデアが得られる。しかし、政策を評価することや評価対象の政策についての知識が少ない人や不慣れな人も関わることになるため、評価結果などの情報をどのように説明し、報告するかということの重要性も高くなる。第3章で述べたように、評価結果の報告方法には様々なものがある。従来の報告方法は文章中心で分量も多い報告書である場合が多く、それが一般的な方法である。そのため、何らかの工夫をすとしても文章中心のものを基準に考える傾向がある。しかし、市民に説明したり報告したりすることを考える場合、市民は評価の過程に直接的に参加する人と参加しない人に分けられる。直接的に参加する人は政策を評価することや評価対象の

政策について知識は少なくともある程度の関心を持っている場合が多いと考えられるが、そのような市民に比べると直接的に参加しない市民は関心が低い人も多いと考えられる。そのため、インフォグラフィックス (infographics) のようにイラストや図でデータを説明するものや動画など従来のものとは大きく異なる方法についても考えていく必要があると言える。

このような新しい方法は、日本の行政では例は少ないが、民間企業や諸外国の行政では活用例も多いとされている。また、アメリカ合衆国のビジネスコンサルティングであるフォレスター (Forrester) によれば、1枚の図は1,000語に値するが、1分の動画は180万語に値するとも言われており、図やイラストだけでなく動画も高い可能性を持っていると言える。日本の行政では観光や移住、シティプロモーションなどの分野で宣伝のための動画は多数作製されているが、ある政策や制度などを説明するための動画は少ない。説明のための動画は解説動画 (Explainer Video) と呼ばれており、注目も高まっているとされている (Hutchinson 2017, p.78 ; 宣伝会議 Advertimes ; simpleshow)。解説動画は複雑な結果や概念などの文章では伝わりにくい内容を短時間の動画で説明する手法であり、想定使用者の関心を引き付けて維持するという点で優れている。特に欧米でインターネット時代のプレゼンテーションのための新しいツールとして注目されており、営業や販売促進、教育など様々な分野で活用されている。解説動画にはCGや実写を使ったものもあるが、切り抜いた白黒のイラストを順番に配置していくものがシンプルで一般的である。動画を作製する際には専門家や企業に依頼することもできるが、オンライン上の無料サイトやテンプレートを利用すれば自分で作製することも可能である。ただし、報告の分量を少なくすることや視覚的な要素を充実させることだけが望ましい方向性であるわけではない。例えば分量が多くて難解な報告書であれば読む人は少ないと考えられるが、多少分量が多くても想定利用者にとって関心を持てるものでわかりやすければ、読む人もいると考えられる。その例としては京都府立大学公共政策学科3回生窪田ゼミが2014年度に作成した『京都市政策評価のぐるり 2014』が挙げられる<sup>72</sup>。この冊子は京都市の政策評価制度と2014年度に実施した評価の結果を紹介しているものであり、主な読者としては市民が想定されている。文章中心ではあるが、写真や色を活用している、評価がどのように実施されているのかを事務局の職員へのインタビューも交えて説明している、評価結果がよかった政策

---

<sup>72</sup> この冊子は印刷したものもあるが、pdfをホームページからダウンロードすることもできる。URLは<https://hyouka2014.wixsite.com/kyouto-gururi>である。

とよくなかった政策を1つずつとりあげ、それらの評価結果を説明するだけでなく担当課の職員へのインタビューを行って解説しているなどの点が特徴である。分量としては全体で19ページあるが、雑誌風の読み物に仕上げられている。

本研究では、政策形成などの次の行動につなげやすい立場にあり、業績測定を中心とする評価制度である自治体評価においては、行政職員による自己評価が果たす役割が大きいことから評価結果の想定利用者として特に行政職員に注目した。しかし、政策に関わっている主体は行政だけではない。例えば地方創生においては、多様な関係者と連携し、行政だけに閉じない体制の下で地方創生を多面的に推進し、経済・社会のニーズや環境に応じた政策を実施することが重要であるとされている（閣議決定 2018.12.21、pp.14-15）。このように、多様な主体と行政が連携して積極的に参加してもらい、活発に意見やアイデアを出したり議論したりする中で得た意見やアイデア、その他の情報などを政策形成に活かすことが求められている。つまり、多様な主体とともに政策の形成、実施、評価を行い、PDCA サイクルを回していくことが必要とされている。このようなことから、評価結果に限らず政策に関する情報を効果的に説明したり報告したりすることはよりよい政策形成のためにも重要であると考えられる。

## 謝辞

本研究は筆者が京都府立大学大学院公共政策学研究科公共政策学専攻博士後期課程に在籍中の研究成果をまとめたものである。指導教員の窪田好男教授には終始丁寧なご指導をいただき、また様々な現場を見る機会や実践の機会を提供していただいた。ここに深謝の意を表す。

本研究の第2章に関する研究を進める上では、福祉社会学科の石田正浩准教授と森下正修准教授に心理学やアンケートのデザインについてご指導いただいた。ここに深謝の意を表す。

同志社大学大学院総合政策科学研究科の山谷清教授には筆者が大学院に入学して以来、地域政策論特講において地方自治や政策評価など多くのことをご指導いただいた。ここに深謝の意を表す。

また、負担感や評価のイメージに関するアンケートに協力していただいた宝塚市、日本における業績スタットの事例についてインタビューに応じていただいたさいたま市、資料を提供していただいた氷見市の行政職員の皆様に感謝の意を表す。

## 参考文献、参考ホームページ

- 足立幸男（2005）『政策学的思考とは何か - 公共政策学言論の試み - 』、勁草書房
- 足立幸男（2009）『公共政策学とは何か』、ミネルヴァ書房
- 池田謙一（2010）「人の心は社会とどうつながりあうのか」、池田謙一・唐沢穰・工藤恵理子・村本由紀子『社会心理学』、有斐閣、1-10
- 池田葉月（2015）「宝塚市行政評価制度に関する業務と研修についての調査 - ワークを含む研修の効果についての認識と行政評価に関する業務の実態 - 」
- 池田葉月（2017）「宝塚市職員の行政評価に対する意識調査 報告書」
- 池田葉月（2018a）「自治体職員の政策評価に対する認識と負担感との関係 - 宝塚市におけるアンケート調査から - 」、『福祉社会研究』、(18) : 59-73
- 池田葉月（2018b）「地方自治体における評価情報の公表方法 - 近畿地方 2 府 5 県の都道府県・市町村の調査から - 」、『第 14 回京都から発信する政策研究交流大会 発表論文集』、152-155
- 池田葉月（2019a）「評価研修におけるワークの難しさと座学の重要性 - 評価の改善によるよい政策の実現を目指して - 」、『福祉社会研究』、(19) : 85-98
- 池田葉月（2019b）「自治体評価の負担感とイメージの関係 - 兵庫県宝塚市におけるアンケート調査から - 」、『日本評価研究』、19 (3) : 15-25
- 岩槻区（2017a）「平成 28 年度さいたま市岩槻区 区長マニフェスト評価書」
- 岩槻区（2017b）「市報さいたま岩槻区版 2017 年 8 月 1 日号」
- 岩淵公二（2013）「制度と体制の諸相 - 岩手県の評価 - 」、『日本評価研究』、12 (3) : 3-13
- 上野宏・上野真城子（2008）「パフォーマンス・メジャーメント」、三好皓一『評価論を学ぶ人のために』、世界思想社、61-78
- 上山信一（1998）『「行政評価」の時代 - 経営と顧客の視点から - 』、NTT 出版
- 上山信一（1999）『「行政経営」の時代 - 評価から実践へ - 』、NTT 出版
- 宇治田原町（2018）『宇治田原町第 6 次行政改革大綱』
- 大住荘四郎（2002）『パブリック・マネジメント - 戦略行政への理論と実践 - 』、日本評論社
- 大住荘四郎（2010）『行政マネジメント』、ミネルヴァ書房
- 大森彌（1987）『自治体行政学入門』、良書普及会
- 岡本哲和（2016）「政治と情報」、森本哲郎『現代日本の政治 - 持続と変化 - 』、法律文化

社

- 岡本哲和 (2017) 『日本のネット選挙 - 黎明期から 18 歳選挙権時代まで - 』、法律文化社
- 小野達也 (2016) 「自治体における業績測定型評価の現状と課題 - 20 年を経過した都道府県の取り組みの点検から - 」、『日本評価研究』、16 (1) : 1-13
- 小野達也 (2018) 「ロジックモデルを用いた評価指標の設定 - 業績測定の実効性の向上に向けて - 」、『評価クォーターリー』、(46) : 45-59
- 閣議決定 (2015.6.30) 「経済財政運営と改革の基本方針 2015 - 経済再生なくして財政健全化なし - 」
- 閣議決定 (2016.1.22) 『科学技術基本計画』
- 閣議決定 (2017.5.30) 『世界最先端 IT 国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画』
- 閣議決定 (2017.6.9) 「経済財政運営と改革の基本方針 2017」
- 閣議決定 (2018.12.21) 「まち・ひと・しごと創生総合戦略 (2018 改訂版)」
- 金井利之 (2010) 『実践自治体行政学 自治基本条例・総合計画・行政改革・行政評価』、第一法規
- 亀田達也・村田光二 (2000) 『複雑さに挑む社会心理学 [改訂版]』、有斐閣
- 唐沢穰 (2010) 「態度と態度変化」、池田謙一・唐沢穰・工藤恵理子・村本由紀子 『社会心理学』、有斐閣、137-158
- 川越市 (2014) 「メディアを活用した効果的な広報戦略」
- ガバナンス編集部 (2010) 「特別対談企画 (3) 大井川和彦×上山信一 『見える化』と『気づき』で行政改革の推進を」、『ガバナンス』、(106) : 92-95
- ガバナンス編集部 (2011) 「市民目線で行政情報をわかりやすく 『見える化』 - さいたま市 - 」、『ガバナンス』、(122) : 47-49
- ガバナンス編集部 (2013) 「平成につぼんの首長 自治の自画像 (第 80 回) 富山県氷見市長 本川祐治郎」 『ガバナンス』、(151) : 74-77
- 岸本哲也 (2003) 「政策の透明性の増加はなにをもたらすか」、『公共政策研究』、(3) : 12-21
- 北大路信郷 (2009) 「改善改革運動 - PDCA の見える化 - 」、『住民行政の窓』、(336) : 1-17
- 北川雄也 (2018) 『障害者福祉の政策学 - 評価とマネジメント - 』、晃洋書房
- 木下尚子 (2018) 『株式会社舞鶴市役所』の行財政改革、『地方財政』、57 (2) : 226-256
- 京丹後市 (2015) 『平成 27 年度 京丹後市廃外部評価報告書』
- 京都市 (2008a) 「平成 20 年度 (2008 年度) 第 2 回京都市政策評価委員会摘録」

京都市 (2008b) 「まるわかり！京都市の政策評価結果」

京都市 (2015) 「知らなきゃ損！！こんなに進んだ京都のまちづくり 京都市政報告書」

京都市 (2018a) 「京都市市民生活実感調査票【日本語：調査票 A】」

京都市 (2018b) 「平成 30 年度 京都市政策評価委員会 会議資料」

京都市 (2019) 「数字でわかる『京都市政報告書』」

京都府 (2018) 「平成 30 年度予算案 (平成 29 年度 2 月補正予算含む) 主要事項説明資料」

京都府 (2019) 「資料 1-2 第二次戦略的地震防災対策推進プラン 事業別進捗状況一覧」

京都府立大学京都政策研究センター・京都府総務部自治振興課 (2015) 「行政評価の推進に関する課題についての研究 - 職員負担に着目して - 」

行政管理研究センター (2011) 「地方公共団体、諸外国等における情報提供施策等に関する調査研究」

工藤恵理子 (2010) 「人や社会をとらえる心の仕組み」、池田謙一・唐沢穰・工藤恵理子・村本由紀子『社会心理学』、有斐閣、13-41

窪田好男 (1998) 「NPM 型評価と政府の失敗 - 地方行革との関連で - 」、『会計検査研究』、(18) : 47-62

窪田好男 (2005) 『日本型政策評価としての事務事業評価』、日本評論社

窪田好男 (2008) 「公共政策学・政策評価論・日本型政策評価」、『日本評価研究』、8 (1) : 59-71

窪田好男 (2014) 「自治体評価の深化と進化 - 業績測定から聞き取りへ - 」、『評価クォータリー』、(28) : 14-28

窪田好男 (2016) 「政策評価と民意」、『公共政策研究』、(16) : 46-58

窪田好男 (2018) 「新しい行政評価制度の提案とその背景」、京都府立大学公共政策学部公共政策学科 窪田研究室・玉井研究室『平成 29 年度南丹市行政評価・行政改革調査研究報告書』、2-6

窪田好男・池田葉月 (2015) 「自治体評価制度の主要手法は業績測定ではない - 近畿地方の全府県・市町村の調査から - 」、『福祉社会研究』、(16) : 1-18

熊倉浩靖 (2015) 「業務改善と地方創生のツール市町村行政評価ベンチマーク」、『評価クォータリー』、(35) : 2-20

警察庁 (2002) 『平成 14 年版 警察白書』

ケトル, D (2011) 『なぜ政府は動けないのか - アメリカの失敗と次世代型政府の構想 - 』、

勁草書房

小島卓弥 (2010) 『自治体の外部評価 - 事業を見直すための行政評価の活用策 - 』、学陽書房

小林寿・東健二郎・河原弘宜・朝日孝輔・布川悠介・荻原和樹・中根秀樹・大野圭一朗・本田直樹・小野恵子・松岡和彦 (2019) 『プロ直伝 伝わるデータ・ビジュアル術 - Excel だけでは作れないデータ可視化レシピ - 』、技術評論社

見山正史 (2016) 「自治体行政におけるロジックモデルの作成・活用」、『評価クォーターリー』、(38) : 2-23

後藤好邦 (2013) 「ベンチマーキングを活用した効果的な評価手法に関する考察 - 自治体ベンチマーキングシステム比ベジューズの事例より - 」、『日本評価学会』、12 (3) : 27-45

さいたま市 (2011) 『「見える化」推進の手引 [改訂版]』

さいたま市 (2015a) 『第4次さいたま市情報化計画』

さいたま市 (2015b) 『さいたま市情報化アクション・プラン 2015』

酒井吉廣 (2005) 「NY 発 ニューヨークを全米一安全な街に変えた警察システム『コンプスタット』とは何か」、『サピオ』、17 (10) : 32-34

坂根正弘 (2018) 「行政も企業経営も見える化が第一歩」、『評価クォーターリー』、(45) : 1

坂本勝 (2006) 『公務員制度の研究 - 日米英幹部の代表性と政策役割 - 』、法律文化社

佐々木亮 (2003) 「特集にあたって」、『日本評価研究』、3 (2) : 1-5

佐々木亮 (2010) 『評価論理 - 評価額の基礎 - 』、多賀出版

佐藤徹 (2008) 『創造型政策評価 - 自治体における職場議論の活性化とやりがい・達成感の実現 - 』、公人社

佐藤徹 (2017) 「自治体行政へのロジックモデルの導入」、『評価クォーターリー』、(42) : 2-17

産経新聞 (2016.11.3) 「京都府警 近未来型捜査システム まるで映画!? 犯罪予測し防ぐ」、朝刊 27 面

財務省総合政策研究所 (2016) 「ロジック・モデルについての論点整理」

塩尻市企画政策部企画課・財政課 (2015) 「行政経営システム 行政評価～実施計画～予算編成」

静岡県藤枝市 (2012) 「藤枝市仕事『見える化』アクション - 仕事の仕方見直しプロジェクトチームからの提言 - 」、『住民行政の窓』、(375) : 44-54

島田貴仁 (2003) 「クライム・マッピング - 地理的犯罪分析の現状と方向性 (7) ニューヨ

- ーク市警のコムスタット・プロセスに学ぶ - 」、『捜査研究』、52 (12) : 54-60
- 新日本有限責任監査法人 (2015) 『『アメリカの政府業績成果現代化法 (GPRAMA) 等の運用から見た我が国の政策評価及び会計検査』に関する調査研究』
- 自治体国際化協会 (2010) 「米国における地域の治安維持活動」、Clair Report No.348
- 神宮英夫 (1996) 『印象測定心理学』、川島書店
- 政策評価各府省連絡会議 (2013) 「目標管理型の政策評価の実施に関するガイドライン」
- 総務省 (2012) 「目標管理型の政策評価の改善方策の概要」
- 総務省行政評価局 (2010) 「政策評価の実効性向上のための方策に関する調査研究 - 報告書 - 」
- 総務省行政評価局 (2013) 「カナダ・米国における実績評価の動向及びその運用実態に関する調査研究報告書」
- 総務省自治行政局市町村課行政経営支援室 (2014) 「地方公共団体における行政評価の取組状況等に関する調査結果」
- 総務省自治行政局市町村課行政経営支援室 (2017) 「地方公共団体における行政評価の取組状況等に関する調査結果」
- 総務省情報流通行政局地域通信振興課地方情報化推進室 (2019) 『地方公共団体におけるデータ利活用ガイドブック Ver.2.0』
- 田尾雅夫 (2010) 『公共経営論』、木鐸社
- 高木麻美 (2016) 「スタット・モデルの背景にあるデータ活用型行政経営の進展」、『日本評価学会 春季第 13 回全国大会発表要旨集録』、197-200
- 高崎正有 (2017) 『『使われる』政策評価 データに基づく行政経営に向けて』
- 高千穂安長 (2008) 「自治体の評価能力向上研究 - 「分かりやすい」評価説明のために - 」、『日本評価研究』、8 (1) : 115-123
- 高槻市 (2013) 「平成 25 年度 事業公開評価会 - たかつき行財政改革プロジェクト - 」
- 竹村和久 (2005) 「態度と態度変化」、唐沢かおり 『朝倉心理学講座 7 社会心理学』、朝倉書店、67-88
- 田中富雄 (2015) 『一目で伝わる！公務員の図解で見せる資料の作り方』、学陽書房
- 田中啓 (2014) 『自治体評価の戦略』、東洋経済新報社
- 田中啓 (2018) 「公共部門の評価における『制度化のパラドックス』、『評価クォーターリー』、(46) : 2-14



- 田辺国昭 (2018) 「もっと広くそして多くの主体を」、『評価クォーターリー』、(47) : 1
- 田辺智子 (2019a) 「評価の『利用』と『影響』を考える」、『日本評価研究』、19 (2) : 1
- 田辺智子 (2019b) 「業績測定の利用と影響 - 公共図書館を事例とした実証分析 -」、『日本評価研究』、19 (2) : 3-18
- 玉村雅敏・宮本祐輔・長瀬光市 (2016) 「毎月の PDCA で持続的な皆瀬の実施するシステム構築 - 氷見市の地方創生を実現する HimiStat の挑戦 -」、『地方行政』、(10612) : 10-12
- 千葉市 (2016) 「千葉市新基本計画審議会 (第 5 回政策評価部会) 議事要旨」
- 統計改革推進会議 (2017) 「統計改革推進会議最終取りまとめ」
- 豊島区 (2016) 『豊島区第 3 次行政情報化実施計画』
- 利満慎一 (2009) 「ボルチモア市の政策支援 GIS への取り組み」
- トフラー, A (1982) 『第三の波』、中央公論社
- 豊中市 (2010) 「豊中市 第 1 回行政評価制度検討委員会の議事要旨」
- 内閣官房情報通信技術 (IT) 総合戦略室 (2017) 「官民データ活用推進基本計画について」
- 内閣官房情報通信技術 (IT) 総合戦略室 (2018) 「オープンデータをはじめよう - 地方公共団体のための最初の手引書 - 」
- 内閣府地方創生推進室 (2015) 『地方版総合戦略策定のための手引き』
- 内藤伸浩 (2015) 『人口減少時代の公共施設改革』、時事通信出版局
- 中嶋年規 (1999) 「事務事業評価システム、新たな展開へ」、『地方行政』、(9228) : 2-6
- 中村昭雄 (2006) 「政策評価とアカウンタビリティ」、本田弘『現代日本の行政と地方自治』、法律文化社、57-79
- 長尾眞文 (2003) 「実用重視評価の理論と課題」、『日本評価研究』、3 (2) : 57-69
- 長峯純一 (2014) 『費用対効果』、ミネルヴァ書房
- 南島和久 (2016) 「米国の GPRAMA にみる制度改革への視座 - 日本への示唆と業績マネジメント -」、『評価クォーターリー』、(38) : 45-60
- 南島和久 (2018) 「自治体における評価制度見直しの視点 - 成果指標を中心に -」、『評価クォーターリー』、(45) : 29-29
- 西尾勝 (1995) 「省庁の所掌事務と調査研究企画」、西尾勝・村松岐夫『<講座 行政学> 第 4 巻 政策と管理』、有斐閣、39-76
- 西出順郎 (2016) 「自治体評価を振り返る - 『活かさず殺さず』の 20 年」、『日本評価研究』、16 (1) : 17-30

- 西出順郎 (2019) 「政策評価と不完全性」、『評価クォーターリー』、(50) : 1
- ニューサム, G (2016) 『未来政府』、東洋経済新報社
- 農林水産省 (2017a) 「ロジックモデルの深化 (案)」
- 農林水産省 (2017b) 「ロジックモデルの検証事例集」
- 橋本圭多 (2017) 「独立行政法人評価と研究評価、開発評価の整合性」、『日本評価学会春季第 14 回大会発表要旨録集「評価の新しい国際潮流」』、95-100
- ハトリー, H (2004) 『政策評価入門』、東洋経済新報社
- 氷見市 (2015) 『氷見市まち・ひと・しごと創生総合戦略』
- 氷見市 (2016) 「News Release 160525」
- 氷見市 (2017) 「臨時記者会見 - News Release - 平成 29 年 4 月 24 日」
- フェッターマン, D (2014) 「エンパワーメント評価の本質 - 評価原則のレンズを通して概観する -」、フェッターマン, D・ワンダーズマン, A 『エンパワーメント評価の原則と実践 - 教育、福祉、医療、起業、コミュニティ介入プログラムの改善と活性化に向けて - 』、風間書房、1-36
- 藤俊久仁・渡部良一 (2019) 『データビジュアライゼーションの教科書』、秀和システム
- 古川俊一 (2008) 「自治体評価」、三好皓一 『評価論を学ぶ人のために』、世界思想社、134-150
- 古川俊一・北大路信郷 (2002) 『<新版> 公共部門の理論と実際 - 政府から非営利部門まで - 』、日本加除出版
- 北海道総務部行政改革局行政改革課 (2015) 「政策評価制度の見直しの方向性について (案)」
- 本田弘 (2006) 「現代行政の改革動向」、『現代日本の行政と地方自治』、法律文化社、1-32
- 前田健太郎 (2014) 『市民を雇わない国家 - 日本が公務員の少ない国へと至った道 - 』、東京大学出版会
- 益田直子 (2019) 「評価活動は、何を、どのように、私たちにもたらしうるのか? - 『評価の利用・影響』に関する理論研究及び実証研究を振り返る」、『日本評価研究』、19 (2) : 19-34
- 松崎太亮 (2017) 『シビックテックイノベーション - 行動する市民エンジニアが社会を変える - 』、インプレス R&D
- 松崎太亮 (2019) 「Data 分析・活用の実際」、『評価クォーターリー』、(50) : 40-58
- 真山達志 (1998) 「政策過程のやさしい基礎知識」、佐々木信夫 『政策開発 - 調査・立案・

調整の能力』、ぎょうせい、33-62

真山達志 (2001) 『政策形成の本質 - 現代自治体の政策形成能力 - 』、成文堂

真山達志 (2005) 「自治体行政改革の新展開 - ローカル・ガバナンスの視点から - 」、『マッセ OSAKA 研究紀要』、(8) : pp.3-11

三浦雅夫・玉村雅敏・長瀬光市 (2014) 「CitiStat による業績マネジメントシステムの構築 - リーダーシップ戦略を支える業績マネジメントの浸透と成果 - 」、『地方行政』、(10677) : 14-19

源由理子 (2016) 『参加型評価』、晃洋書房

宮城県行政評価委員会政策評価部会 (2014) 「平成 26 年度第 1 回 宮城県行政評価委員会 政策評価部会 議事録」

宮脇淳 (2017) 「自治体経営の進化とリスク」、『自治体経営リスクと政策再生』、東洋経済新報社、2-4

村松岐夫 (1998) 『地方自治 現代政治学叢書 15』、東京大学出版会

茂木康俊 (2015) 「行政評価ブーム後の自治体における政策評価制度の変化と課題 - 『評価不安』概念を手がかりにした全国調査に基づく『評価疲れ』の検討 - 」、『地方自治研究』、30 (2) : 1-17

茂木康俊 (2016) 「ロジックモデルを用いた政策評価における指標設定方法 - 自治体レンタサイクル事業を事例として - 」、『評価クォーターリー』、(36) : 19-35

森脇俊雅 (2010) 『政策過程』、ミネルヴァ書房

文部科学省 (2016) 「ロジック・モデルの作成ワークショップ」

文部科学省 (2017) 「国立大学法人・大学共同利用機関法人の第 2 期中期目標期間の業務の実績時関する評価結果 (概要)」

山本清 (2013) 『アカウントビリティを考える - どうして説明責任になったのか - 』、NTT 出版

山谷清志 (1997) 『政策評価の理論とその展開 - 政府のアカウントビリティ - 』、晃洋書房

山谷清志 (2006) 『政策評価の実践とその課題 - アカウントビリティのジレンマ - 』、萌書房

山谷清志 (2009) 「公共部門評価における NPM の影響」『日本評価研究』、9 (3) : 1-2

山谷清志 (2012) 『政策評価』、ミネルヴァ書房

山谷清志 (2015) 「評価に関わる関係者のキャパシティ・ビルディングとエンパワーメン

- ト)、『日本評価学会 春季第 12 回全国大会発表要旨録集「新開発協力大綱下での評価」』、91-97
- 山谷清志 (2016) 「自治体改革と評価」、『日本評価研究』、16 (1) : 1-2
- 山谷清志 (2017) 「研究開発型独立行政法人の評価 - 宇宙航空研究開発機構の事例 - 」、『日本評価学会春季第 14 回大会発表要旨録集「評価の新しい国際潮流」』、93-94
- 吉牟田剛 (2015) 「人口減少社会に向けた行政改革について - 『見える化』による恩給支給の業務改革の紹介 - 」、『季刊行政管理研究』、(152) : 39-51
- レーン, J (2017) 『テキストブック 政府経営論』、勁草書房
- 龍慶昭・佐々木亮 (2010) 『<増補改訂版>「政策評価」の理論と技法』、多賀出版
- 労政時報 (2013) 「野村総合研究所：深夜・休日労働等の実態データを系統的に『見える化』し、目標設定を明確化」『労政時報』、(3837) : 13-25
- 労政時報 (2015) 「JTB グループ 意識調査やダイバーシティ INDEX により、働き方の『見える化』を実施」、『労政時報』、(3934) : 45-53
- ワイス, C (2014) 『入門 評価学』、日本評論社
- 若生幸也 (2017) 「情報化を基盤とした事務事業の進化」、『自治体経営リスクと政策再生』東洋経済新報社、192-246
- 渡邊智裕 (2013) 「事務事業評価の有効性に関する考察 - 地方自治体職員の職務遂行の視点から - 」、『日本評価研究』、12 (3) : 77-89
- Baxandall, P., and Euchner, C.C. (2007) . Can Baltimore SitiStat Work For Other Communities? In Callahan, K. (Eds.), *Elements of Effective Governance : Measurement, Accountability and Participation*. Boca Raton : Taylor & Francis Group, 237-260.
- Behn, R. D. (2006) . The Varieties of CitiStat. *Public Administration Review*, 66(3), 332-340.
- Behn, R. D. (2007) . *What All Mayors Would Like to Know About Baltimore's CitiStat Performance Strategy*. Washington, D.C. : IBM Center for The Business of Government.
- Behn, R. D. (2008a) . The Seven Big Errors of PerformanceStat. *RAPPAPORT Institute for Greater Boston*, 1-8.

- Behn, R. D. (2008b) . Designing Performancestat. *Public Performance & Management Review*, 32(2), 206-235.
- Behn, R. D. (2014) . *The PerformanceStat Potential*. Washington, D.C. : Brookings Institution Press.
- Bens, C. (2005) . CitiStat : Performance Measurement with Attitude. *National Civic Review*, (94)2, 78-80.
- Broadhead D. and Ramirez R. (2011) . *Projects assuming responsibility over evaluation : Test-Driving Utilization Focused Evaluation*.
- Citizens Planning & Housing Association (2016) . *Baltimore CitiStat 2.0: Suggestions for Baltimore's Next Mayor*.
- Donaldson, S.I., Gooler, L.E. and Scriven, M. (2002) . Strategies for Managing Evaluation Anxiety : Toward a Psychology of Program Evaluation, *American Journal of Evaluation*, 23(3), 261-273.
- Driscoll, M. J. (2009) . *City of Syracuse SyraStat : A Culture of Accountability*. Syracuse, New York : Mayo's Office Media Center.
- Edwards D. and Thomas J. C. (2005) . Developing a Municipal Performance-Measurement System - Reflections on the Atlanta Dashbord : *Public Administration Review*, 65(3), 369-376.
- Ganapati, S. (2011) . *Use of Dashboards in Government*. Washington, D.C. : IBM Center for The Business of Government.
- GAO (2013) . *Data-Driven Performance Reviews Show Promise But Agencies Should Explore How to Involve Other Relevant Agencies*.
- GAO, AIMD, and GGD (1995) . *Goal Setting and Performance*.
- GAO, T-GGD, and AIMD (1995) . *Critical Actions for Measuring Performance*.
- Hatry, H. and Davies, E. (2011) . *A Guide to Data-Driven Performance Reviews*. Washington, D.C. : IBM Center for The Business of Government.
- Henderson, L. J. (2003) . *The Baltimore CitiStat Program : Performance and Accountability*. IBM Endowment for The Business of Government.
- Henry, V. E. (2006) . Managing Crime and Quality of Life Using Compstat: Specific Issues in Implementation and Practice. *Resource Material Series*, (68), 117-132.

- Hildebrand R. (2007) . *Measuring and Managing Performance in Local Government : A Literature Review*. Local Government Institute School of Public Administration University of Victoria.
- Horton, J. (2010) . An Examination of the Applicability of the CitiStat Performance Management System to Municipal Fire Departments. Faculty of the Graduate School of The University of Texas at Arlington in Partial Fulfillment.
- Hutchinson, K.S. (2017) . *A Short Primer on Innovative Evaluation Reporting*. National Library of Canada Cataloguing in Publication.
- International Development Research Center (2012) . *Identifying the Intended User(s) and Use(s) of an Evaluation*.
- INTRAC for civil society (2017) *Utilization-Focused Evaluation*. M&E Training & Consultancy.
- McLaughlin, J. and Jordan, G (2010) . Using Logic Models. In Wholey J., Hatry H., and Newcomer K. (Eds.) , *Handbook of Practical Program Evaluation*. San Francisco, California : Jossey-Bass, 55-80.
- Metzenbaum, S. H. (2009) . *Performance Management Recommendations for the New Administration*. Washington, D.C. : IBM Center for The Business of Government.
- Nathan, R. P. (2008) . The Role of Performance Management in American Federalism. In Redburn, F. S., Shea, R. J., and Buss, T. F. (Eds.), *Performance Management and Budgeting : How Governments Can Learn From Experience*. New York : M.E.Sharpe, Inc, 170-177.
- National Performance Management Advisory Commission (2010) *A Performance Management Framework for State and Local Government : From Measurement and Reporting to Management and Improving*.
- Office of Management and Budget (2015) . *Circular No.A-11 Preparation, Submission, and Execution of the Budget*.
- Panunzio, S. P. (2009) . *Performance Measurement System for the Public Works Manager*. Bloomington, Indiana : Author House.
- Perez, T. and Rushing, R. (2007) . *The CitiStat Model : How Data-Driven Government Can Increase Efficiency & Effectiveness*. Washington, D.C. : Center for American

Progress.

- Patton, M.Q. (2008) *Utilization-Focused Evaluation 4th Edition*. Thousand Oaks, California : SAGE Publication.
- Patton, M. Q. (2013) . *Utilization-Focused Evaluation (U-FE) Checklist*.
- Patton, M. Q. and Campbell-Patton C.E. (2017) *Principle-Focused Evaluation*.
- Patton M. Q. and Horton D. (2009) . *ILAC Brief 22 Utilization-focused evaluation for agricultural innovation*. International Learning and Change.
- Poister, T. H., Aristigueta, M. P., and Hall, J. L. (2015) . *Managing and Measuring Performance in Public and Nonprofit Organizations : An Integrated Approach 2nd Edition*, CA : Jossey-Bass.
- Polivika, L. and Stryker, L.T. (1989) . Program Evaluation and the Policy Process in State Government. In Chelimsky, E. (Eds) , *Program Evaluation : Patterns and Directions* . Washington D.C. : The American Society for Public Administration, 292-302.
- Preskill, H. (2019) . That Alien Feeling : Engaging All Stakeholders in the Univers. In Hutchinson, K. (Eds) , *Evaluation Failures 22 tales of mistakes made and lessons learned*. Thousand Oaks, California : SAGE Publication, 29-34.
- Ramirez R. and Broadhead D. (2013) . *Utilization Focused Evaluation : A primer for evaluators*. Penang Malaysia : Southbound Sdn. Bhd.
- Redburn, F. S., Shea, R. J., Buss, T. F. and Quintanilla, E. (2008) . Performance-Based Management : How Governments Can Learn from Experience. In Redburn, F. S., Shea, R. J., and Buss, T. F. (Eds.), *Performance Management and Budgeting : How Governments Can Learn From Experience*. New York : M.E.Sharpe, Inc, 3-18.
- Serpas, R. W. (2004) . Beyond CompStat : Accountability Driven Leadership in a Statewide Agency The Washington State Patrol - Effectiveness through Efficiencies. *The Police Chief*, 70(1), 1-27.
- Survey of CDLR members (2010) . *Report on performance management at local level*. Council of Europe.
- Thornburgh, D. B., Kingsley, C., and Rando, M. (2010) . *Smart Cities : PerformanceStat at 15*. Penn Fels Institute of Government.

Wholey, J.S. (1989) The Role of Evaluation and the Evaluator in Improving Public Programs. In Chelimsky, E. (Eds) , *Program Evaluation : Patterns and Directions* . Washington D.C. : The American Society for Public Administration, 286-291.

Zaveri S. and Solomon C. (2012) . *Lessons from Test-Driving Utilization Focused Evaluation in Asia*.

#### 朝日新聞 DIGITAL

食べ物のパッケージに「信号機」 イギリスの店頭で (最終閲覧日 : 2019 年 9 月 27 日)

<https://www.asahi.com/articles/SDI201805118413.html>

#### 岩槻区

いわつきスタット (最終閲覧日 : 2019 年 8 月 29 日)

<http://www.city.saitama.jp/iwatsuki/001/002/009/index.html>

#### infogra.me

アジアへの物流拠点・博多港！グングン成長中！！ - 外貿コンテナ取扱量 -

(最終閲覧日 : 2019 年 9 月 14 日)

<https://infogra.me/ja/infographics/15861>

#### 宇治田原町

宇治田原町行政評価ヤングレビュー会議 (11 月 5 日開催) (最終閲覧日 : 2019 年 7 月 31 日)

<http://www.town.ujitawara.kyoto.jp/sp/0000002024.html>

宇治田原町行政評価ヤングレビュー会議・第 2 回 (11 月 25 日開催)

(最終閲覧日 : 2019 年 7 月 31 日)

<http://www.town.ujitawara.kyoto.jp/0000002039.html>

まちの概要 (最終閲覧日 : 2019 年 7 月 31 日)

[http://www.town.ujitawara.kyoto.jp/soshiki/18-1-0-0-0\\_3.html](http://www.town.ujitawara.kyoto.jp/soshiki/18-1-0-0-0_3.html)

#### Enjoy Graphic Recording

横浜市栄区「さかえの魅力発見ツアー」第 1 回ワークショップ

(最終閲覧日 : 2019 年 9 月 14 日)

<https://graphic-recording.tumblr.com/post/168500921578/sakae>

#### おりがみきっず

おりがみでパクパク (パクンチョ) を作って遊ぼう！ (最終閲覧日 : 2019 年 7 月 31 日)



<https://xn--t8je7mqb.jp/162.html>

官民データ活用推進基本法（最終閲覧日：2019年8月29日）

[http://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws\\_search/lsg0500/detail?lawId=428AC1000000103](http://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=428AC1000000103)

京丹後市

行政評価について（最終閲覧日：2019年8月29日）

<http://www.city.kyotango.lg.jp/shisei/shisei/gyokaku/jimujigyohyoka/gaibuhyoka.html>

京都市

京都市市民生活実感調査（平成30年度）（最終閲覧日：2019年8月25日）

<https://www.city.kyoto.lg.jp/sogo/page/0000236741.html>

京都市市民生活実感調査（令和元年度）（最終閲覧日：2019年8月25日）

<https://www.city.kyoto.lg.jp/sogo/page/0000252161.html>

【広報資料】数字でわかる「京都市政報告書」（令和元年7月発行）

（最終閲覧日：2019年8月28日）

<https://www.city.kyoto.lg.jp/sogo/page/0000254188.html>

知らなきゃ 損！！こんなに進んだ京都のまちづくり（～京都市政報告書～平成27年6月発行）（最終閲覧日：2019年8月28日）

<https://www.city.kyoto.lg.jp/sogo/page/0000182503.html>

成功狸と知恵比べ?! 京都市の政策評価に関するクイズ（最終閲覧日：2019年7月24日）

<https://www.city.kyoto.lg.jp/sogo/page/0000050605.html>

政策評価委員会（最終閲覧日：2019年8月28日）

<https://www.city.kyoto.lg.jp/menu5/category/69-17-2-4-0-0-0-0-0-0.html>

政策評価結果（最終閲覧日：2019年8月19日）

<https://www.city.kyoto.lg.jp/menu5/category/69-17-2-5-0-0-0-0-0-0.html>

政策評価結果（平成30年度）（最終閲覧日：2019年7月24日）

<https://www.city.kyoto.lg.jp/sogo/page/0000241752.html>

政策評価の概要（最終閲覧日：2019年8月19日）

<https://www.city.kyoto.lg.jp/sogo/page/0000035589.html>

統計解析シリーズ～統計調査の集計結果の紹介等～（最終閲覧日：2019年8月28日）

<http://www2.city.kyoto.lg.jp/sogo/toukei/Publish/Analysis/index.html>

「はばたけ未来へ！京プラン」実施計画第2ステージ「政策編・年次計画」取組内容

No.63002 京の花文化の継承と花関連産業の振興（最終閲覧日：2019年8月25日）

<https://www.city.kyoto.lg.jp/sogo/page/0000198567.html>

京都市政策評価のぐるり 2014（最終閲覧日：2019年9月23日）

<https://hyouka2014.wixsite.com/kyouto-gururi>

京都府

京都府戦略的地震防災対策推進部会の開催結果について（最終閲覧日：2019年8月28日）

<http://www.pref.kyoto.jp/shingikai/shobo-01/suishinbukai20190419.html>

京都府議会

委員会活動 警察常任委員会 管外調査（最終閲覧日：2019年8月29日）

<http://www.pref.kyoto.jp/gikai/html/joho/22jounin7-keisatu.html>

警察庁

平成14年警察白書 第1章第3節 今後の警察の取組み（最終閲覧日：2019年8月29日）

<https://www.npa.go.jp/hakusyoh14/h140103.html>

公益財団法人日本漢字能力検定協会

今、あなたに贈りたい漢字コンテスト（最終閲覧日：2019年9月13日）

<https://www.kanken.or.jp/project/edification/kanjicontest.html>

今年の漢字（最終閲覧日：2019年9月13日）

[https://www.kanken.or.jp/project/edification/years\\_kanji.html](https://www.kanken.or.jp/project/edification/years_kanji.html)

第7回 今、あなたに贈りたい漢字コンテスト（最終閲覧日：2019年9月13日）

<https://www.kanken.or.jp/kanjicontest2019/>

公益社団法人日本広報協会

広報コンクール（最終閲覧日：2019年8月28日）

<https://www.koho.or.jp/contest/>

さいたま市

市長の部屋 市民の皆様へ（平成26年年8月21日）（最終閲覧日：2019年8月29日）

<http://www.city.saitama.jp/006/003/001/006/p037679.html>

市長の部屋 市民の皆様へ（平成27年4月1日）（最終閲覧日：2019年8月29日）

<http://www.city.saitama.jp/006/003/001/007/p041109.html>

simpleshows（最終閲覧日：2019年9月21日）

<https://simpleshow.com/jp/>

セキュリティ産業新聞

嬉しいコムスタット導入（最終閲覧日：2019年8月29日）

[http://secu354.co.jp/contents/rensai/kaze/kaze\\_sorekara-6-03.htm](http://secu354.co.jp/contents/rensai/kaze/kaze_sorekara-6-03.htm)

宣伝会議 AdverTimes

動画の普及が後押しする“プレゼン革命” - 解説動画（ExplainerVideo）

（最終閲覧日：2019年9月21日）

<https://www.advertimes.com/20150114/article178865/>

創作漢字 100年後まで残る漢字を作ってみませんか

開催概要（最終閲覧日：2019年9月13日）

<https://sousaku-kanji.com/about.html>

総務省

オープンデータ戦略の推進（最終閲覧日：2019年8月28日）

[http://www.soumu.go.jp/menu\\_seisaku/ictseisaku/ictriyou/opendata/index.html](http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/ictseisaku/ictriyou/opendata/index.html)

オープンデータとは（最終閲覧日：2019年8月29日）

[http://www.soumu.go.jp/menu\\_seisaku/ictseisaku/ictriyou/opendata/opendata01.html](http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/ictseisaku/ictriyou/opendata/opendata01.html)

情報通信（ICT政策）（最終閲覧日：2019年8月29日）

[http://www.soumu.go.jp/menu\\_seisaku/ictseisaku/index.html](http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/ictseisaku/index.html)

地方公共団体の行政改革等（最終閲覧日：2019年8月22日）

<http://www.soumu.go.jp/iken/main.html>

地方公共団体の区分（最終閲覧日：2019年8月22日）

[http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/jichi\\_gyousei/bunken/chihou-koukyoudantai\\_kubun.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/bunken/chihou-koukyoudantai_kubun.html)

平成27年度政策評価に関する統一研修（地方研修）の概要（最終閲覧日：2019年9月23日）

[http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/hyouka/seisaku\\_n/102256.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/seisaku_n/102256.html)

平成28年度政策評価に関する統一研修（地方研修）の概要（最終閲覧日：2019年9月23日）

[http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/hyouka/seisaku\\_n/107479.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/seisaku_n/107479.html)

平成29年度政策評価に関する統一研修（地方研修）の概要（最終閲覧日：2019年9月23日）

[http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/hyouka/seisaku\\_n/107479\\_00001.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/seisaku_n/107479_00001.html)

平成30年度政策評価に関する統一研修（地方研修）の概要（最終閲覧日：2019年9月23日）

[http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/hyouka/seisaku\\_n/h30chiho.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/seisaku_n/h30chiho.html)

データカタログサイト DATA GO.JP (最終閲覧日：2019年8月29日)

<http://www.data.go.jp/>

データのじかん

なぜ分析ツールの UI を「ダッシュボード」と呼ぶのか? (最終閲覧日：2019年9月14日)

<https://data.wingarc.com/bi-dashboard-5881>

高槻市

事業公開評価会 (平成 25 年度) (最終閲覧日：2019年9月23日)

<http://www.city.takatsuki.osaka.jp/kakuka/sougou/miraisosei/gyomuannai/hyokakai/1372234006857.html>

宝塚市

行政評価について (最終閲覧日：2019年8月28日)

<http://www.city.takarazuka.hyogo.jp/shisei/gyozaisei/1001250.html>

東御市

行政評価とは (最終閲覧日：2019年7月27日)

<https://www.city.tomi.nagano.jp/category/matidukuri/101655.html>

南丹市

位置・地勢・交通 (最終閲覧日：2019年7月31日)

[http://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/106/001/001/index\\_2052.html](http://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/106/001/001/index_2052.html)

沿革 (最終閲覧日：2019年7月31日)

[http://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/106/001/001/index\\_2053.html](http://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/106/001/001/index_2053.html)

お知らせなんたん第 316 号 (平成 31 年 3 月 8 日発行) (最終閲覧日：2019年7月31日)

[http://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/113/002/000/index\\_46398.html](http://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/113/002/000/index_46398.html)

お知らせなんたんへの記事掲載の申し込みについて (最終閲覧日：2019年9月21日)

[http://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/113/002/000/index\\_30733.html](http://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/113/002/000/index_30733.html)

行政評価推進委員会 (最終閲覧日：2019年7月31日)

<https://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/106/005/006/index.html>

市民提案型まちづくり活動支援交付金制度 (最終閲覧日：2019年7月31日)

<https://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/115/007/index.html>

人口・世帯数集計表 (最終閲覧日：2019年7月31日)

<http://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/106/001/003/index.html>

地域資源（最終閲覧日：2019年7月31日）

[http://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/106/001/001/index\\_2054.html](http://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/106/001/001/index_2054.html)

南丹市市民提案型まちづくり活動支援交付金要綱（最終閲覧日：2019年7月31日）

[http://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/115/002/000/index\\_14732.html](http://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/115/002/000/index_14732.html)

南丹市人口ビジョン及び南丹市地域創生戦略について（最終閲覧日：2019年7月31日）

[https://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/106/002/001/index\\_23414.html](https://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/106/002/001/index_23414.html)

南丹市地域創生会議（最終閲覧日：2019年7月31日）

[https://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/106/003/017/index\\_42318.html](https://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/106/003/017/index_42318.html)

平成26年度における行政評価の取り組みについて（最終閲覧日：2019年7月31日）

[https://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/106/005/008/index\\_19655.html](https://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/106/005/008/index_19655.html)

平成26年度 行政評価結果の公表（外部評価・施策優先度評価）について

（最終閲覧日：2019年7月31日）

[https://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/106/005/005/index\\_20552.html](https://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/106/005/005/index_20552.html)

平成26年度 行政評価結果の公表（事務事業評価・事業貢献度評価）について

（最終閲覧日：2019年7月31日）

[https://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/106/005/005/index\\_20546.html](https://www.city.nantan.kyoto.jp/www/shisei/106/005/005/index_20546.html)

南丹市定住促進サイト～nancla（なんくら）（最終閲覧日：2019年7月31日）

<http://www.nancla.jp/>

NIRA 総合研究開発機構

都市行政評価ネットワーク会議について（最終閲覧日：2019年8月22日）

<http://www.nira.or.jp/past/newsj/info/toshinet/02.html>

NIRA 型ベンチマーク・モデルとは（最終閲覧日：2019年8月22日）

<http://www.nira.or.jp/past/newsj/info/toshinet/01.html>

舞鶴市

舞鶴版・地方創生についての市民レビュー（最終閲覧日：2019年7月31日）

[https://www.city.maizuru.kyoto.jp/soshiki/17-1-0-0-0\\_5.html](https://www.city.maizuru.kyoto.jp/soshiki/17-1-0-0-0_5.html)

みんなで育てる地域のチカラ 地方創生

まち・ひと・しごと創生「長期ビジョン」「総合戦略」「基本方針」

（最終閲覧日：2019年8月22日）

[https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/mahishi\\_index.html](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/mahishi_index.html)

#### 文部科学省

国立大学法人・大学共同利用機関法人の第2期中期目標期間の業務の実績に関する評価  
結果の概要（最終閲覧日：2019年8月28日）

[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/koutou/houjin/detail/1386173.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/houjin/detail/1386173.htm)

#### expertfile

SERGIO PANUNZIO（最終閲覧日：2019年9月23日）

<https://expertfile.com/experts/sergio.panunzio>

#### ArcGIS Online

東京23区人口に対するの保育園定員数の割合（最終閲覧日：2019年9月14日）

<https://arcg.is/0PruW4>

#### City of Baltimore

311 Services（最終閲覧日：2019年8月29日）

<https://balt311.baltimorecity.gov/citizen/servicetypes>

#### Community Solutions（最終閲覧日：2019年9月16日）

<https://communitysolutions.ca/web/>

#### CountyStat Performance Management and Data Analysis

Department of Health and Human Services（最終閲覧日：2019年7月24日）

<https://www.montgomerycountymd.gov/HHS-Program/OCA/CommunityAction/interactiveSelfSufficiency.html>

#### HARVARD Kennedy School

MORE Robert Behn（最終閲覧日：2019年8月29日）

<https://www.hks.harvard.edu/faculty/robert-behn>

#### Linked Data（最終閲覧日：2019年8月29日）

<http://www.w3.org/DesignIssues/LinkedData.html>

#### Washington State Government

GMAP（Government Management Accountability and Performance）

（最終閲覧日：2019年8月29日）

<https://www.youtube.com/playlist?list=PLB420DFDBDA4DD268>

YAHOO! FINANCE

A Minute of Video Is Worth 1.8 Million Words, According to Forrester Research

(最終閲覧日：2019年9月22日)

<https://finance.yahoo.com/news/minute-video-worth-1-8-130000033.html>

参考ホームページのうち、第1章第2節と第3章第3節の悉皆調査で参照した各地方自治体のものについては多数にのぼるため省略する。

## 資料

資料 1 アンケートの調査票：研修 アンケート(2015 年 4 月 24 日実施)

資料 2 アンケートの調査票：行政評価に対する意識調査(2017 年 4 月 14 日実施)

資料 3 アンケートの調査票：評価のイメージについての調査(2018 年 4 月 20 日・6 月 19 日実施)

資料 4 アンケートの調査票：評価のイメージと結果の公表方法に関する調査(2019 年 4 月 23 日実施)

資料 5：京都府宇治田原町：行政評価ヤングレビュー会議の報告書 1

資料 6：京都府南丹市：集落の教科書作成についての評価報告書(two-pagers)



平成 27 年 4 月 24 日  
宝塚市 事務事業評価のレベルアップに向けて－講義とワークで高める評価カー

**事務事業評価のレベルアップに向けて－講義とワークで高める評価カー  
研修 アンケート**

このアンケートは、効果的な研修やより良い評価制度の研究に役立てることを目的とするものです。ご回答いただきました内容は、今後の研究にのみ使用させていただきます。ご協力よろしくお願ひ申し上げます。

京都府立大学大学院 公共政策学研究所  
窪田好男・池田葉月

1. 所属している部署と役職を教えてください。

部署 \_\_\_\_\_

役職 \_\_\_\_\_

2. 行政評価に関する研修についてお尋ねします。

(1) 本日の研修を 5 段階で評価してください。

①とても良かった ②良かった ③普通 ④あまり良くなかった ⑤良くなかった

(2) 今までにワークを含む研修を受講したことがありますか。①の場合はその内容と受講した場所も記入してください。

①ある

内容：

場所：

②ない

(3) ワークを含む研修と講義のみの研修ではどちらの方が効果があると思いますか。

①ワークを含む研修 ②講義のみの研修 ③どちらも同じ

(4) 行政評価に関する研修はワークを含む方がよいと思いますか。

①ワークを含む方がよい ②講義のみでよい

(5)本日のワークの感想を教えてください。

(6)行政評価に関する研修について、実施方法や内容などへの要望があれば記入してください。

(7)今までに受講したことがある研修の中で、特に印象に残っているものについて、そのテーマと内容、実施方法などについて教えてください。

テーマ：

内容：

実施方法：

裏へ→

→表より

3. 行政評価に関する業務についてお尋ねします。

(1)1つの事業の評価表を作成するのにかかる平均的な時間を教えてください。

\_\_\_\_\_分

(2)評価表を作成する上で負担だと感じていることはありますか。

①ある →(3)へ

②評価表の作成は負担ではない →(4)へ

(3)評価表を作成する上で負担だと感じていることは何ですか。当てはまるものをすべて選択してください。③または⑤を選択した場合は具体的な内容を記入してください。

①作成しなければならない評価表の数が多い

②評価表の記載事項が多い

③何をどのように書けばよいかよくわからない項目がある

(具体的に：

④指標の設定

⑤その他( )

(4)現在の宝塚市の評価表の様式を変更するとしたら、どのように変更してほしいですか。

④を選択した場合は具体的にどのように変更してほしいかを記入してください。

①記載事項を減らす

②指標を設定せず、事務事業評価表に業務や予算の用途を詳細に記し、そこから成果を推定するという方法で評価を行う

③何をどのように書けばよいかもっとわかりやすく示す

④その他( )

(5)行政評価に関する業務を行う上で負担を感じますか。

①感じる →(6)へ

②感じない →(7)へ

(6) 具体的に何が負担ですか。当てはまるものをすべて選択してください。⑥を選択した場合は、具体的に何が負担であるかを記入してください。

- ① 評価表の作成時に行政評価の主管部署との間で修正や確認の作業を繰り返さなければならないこと
- ② 評価表の作成以外に外部評価委員会やヒアリングの実施などによる事務量の多さ
- ③ 行政評価に関する業務が本来の業務に上乗せされていることによる事務量の多さ
- ④ 評価の難しさ
- ⑤ 類似の書類を複数作成しなければならないことによる徒労感
- ⑥ その他( )

(7) あなたの部署で業務が特に忙しい時期はいつですか。複数ある場合はすべて記入してください。また、具体的にどのような業務で忙しいのかも記入してください。

	時期	業務内容
解答例	4月下旬から5月中旬	評価表の作成
1		
2		
3		
4		
5		

(8) 評価表の作成に類似・重複していると思う業務はありますか。

- ① ある →(9)へ
- ② ない →終了です

(9) 以下の3つの書類のうち、評価表に類似・重複していると思うものはどれですか。当てはまるものをすべて選択してください。①から③以外にもある場合は④を選択し、具体的に何が類似・重複しているのか記入してください。

- ① 予算要求に関する書類
- ② 決算に関する書類
- ③ 計画の進捗管理に関する書類
- ④ その他( )

ご協力ありがとうございました。

## 行政評価に対する意識調査

このアンケートは、宝塚市の職員が行政評価についてどのように考えているのかを調査し、よりよい評価の手法や制度の研究に役立てることを目的とするものです。ご回答いただきました内容は、今後の研究にのみ使用させていただきます。ご協力よろしくお願い申し上げます。

2017年4月14日

京都府立大学大学院 公共政策学研究科 窪田好男研究室

所属している部署と役職をお尋ねします。

所属： \_\_\_\_\_ 部 \_\_\_\_\_ 室 \_\_\_\_\_ 課

役職： \_\_\_\_\_

## 質問

## 1. 政策評価について

(1)以下の質問について「a.そう思う」から「e.そう思わない」の5段階で回答してください。

質問	選択肢					
	そう思う	どちらかという そう思う	どちらとも 言えない	どちらかという そう思わない	そう思わない	
(1)	①政策評価は計画の策定・進行管理に関する業務と類似・重複している	a	b	c	d	e
	②政策評価は決算に関する業務と類似・重複している	a	b	c	d	e
	③政策評価は予算編成に関する業務と類似・重複している	a	b	c	d	e
	④評価表の様式は理解しやすく、何をどのように書けばよいかがよくわかる	a	b	c	d	e
	⑤政策評価はよりよい政策を立案・実施するためにどうすればよいかを考える作業である	a	b	c	d	e
	⑥政策評価は正確性が最も重要である	a	b	c	d	e
	⑦政策評価は歳出削減のためのものである	a	b	c	d	e
	⑧政策評価は行政が批判されるものである	a	b	c	d	e
	⑨政策評価は政策を廃止するためのものである	a	b	c	d	e
	⑩政策評価に関する業務の中心は評価表の作成である	a	b	c	d	e
	⑪作成した評価表やそこに書かれた評価結果は活用されている	a	b	c	d	e
	⑫外部評価は市民や知識経験者などの外部の視点に基づき意見や提案、評価を受けるものである	a	b	c	d	e
(2)	①政策評価は必要であり、さらに積極的に取り組むべきだ	a	b	c	d	e
	②政策評価は必要であり、現状のままでよい	a	b	c	d	e
	③政策評価は必要だが、簡素化・縮小すべきだ	a	b	c	d	e
	④政策評価は必要ない	a	b	c	d	e
(3)	②政策評価は主に企画や財政、行財政改革に関する部署が取り組むものであり、施策・事業の企画・立案や実施に取り組む担当課にとっては上乗せされたものである	a	b	c	d	e

(2)評価結果をどの程度確認しますか。あてはまるものをすべて選択してください。また、⑥を選択した場合は、⑥-1、⑥-2、⑥-3の中からもあてはまるものを選択し、⑦を選択した場合はカッコ内に具体的に記入してください。

- ①評価表は確認しない
- ②関心のある政策の評価表を確認する
- ③自分が所属している部署の評価表を確認する
- ④部署に関係なく自分が担当している業務に関連する評価表を確認する
- ⑤全ての評価表を確認する
- ⑥行政評価委員会の評価結果を確認する
  - ⑥-1.毎年確認する
  - ⑥-2.自分が関係している政策が評価対象になった年だけ確認する
  - ⑥-3.関心のある政策が評価対象となっている年だけ確認する
- ⑦宝塚市以外の自治体の評価結果も確認する {自治体名 }

## 2. 宝塚市の行政評価について

宝塚市では施策を対象とする行政評価と事務事業を対象とする事務事業評価を実施しています。以下では宝塚市の行政評価についてお尋ねします。

(1)宝塚市のホームページで説明されている行政評価の目的としてあてはまるものをすべて選択してください。⑦を選択した場合はカッコ内に具体的に記入してください。

- ①アカウントビリティ（説明責任）を果たすこと
- ②政策を改善し、より効率的かつ効果的に実施すること
- ③専門知識を蓄積すること
- ④総合計画の進捗管理
- ⑤職員の意識改革
- ⑥歳出削減

(2)宝塚市の行政評価における評価の視点としてあてはまるものをすべて選択してください。⑦を選択した場合はカッコ内に具体的に記入してください。

- ①施策の進行状況の把握
- ②施策を構成する事務事業の構成の適正性
- ③施策推進のための市民との役割分担の妥当性
- ④市民の満足度
- ⑤歳出削減
- ⑥行政がアカウントビリティ（説明責任）を果たしているか
- ⑦施策に係る業務が法律に違反していないか
- ⑧施策に係る業務に従事する職員の能力

(3)宝塚市の外部評価について以下の中から正しいと思うものを 1つ 選択してください。

- ①外部評価は実施されていない
- ②毎年全ての施策を評価している
- ③2年で全ての施策を評価している
- ④3年で全ての施策を評価している
- ⑤4年で全ての施策を評価している

## 評価のイメージについての調査

このアンケートは、宝塚市の職員が施策評価や事務事業評価（以下、行政評価）に対してどのようなイメージを持っているのか、また、どのように考えているのかを調査するものです。それによって、よりよい評価の手法や制度の研究に役立てることを目的としています。ご回答いただきました内容は、今後の研究にのみ使用させていただきます。ご協力よろしくお願い申し上げます。

2018年4月20日

京都府立大学大学院 公共政策学研究科 窪田好男研究室

実施担当者：博士後期課程2回生 池田葉月

メールアドレス：k817721001@kpu.ac.jp

-----  
問1 部署と役職をお尋ねします。

部署： \_\_\_\_\_ 部 \_\_\_\_\_ 室 \_\_\_\_\_ 課

役職：①室長級      ②課長級      ③係長級      ④係員      ⑤その他（ \_\_\_\_\_ ）

問2 行政評価に関する業務の経験についてお尋ねします。行政評価に関する業務に関わったことはありますか。②を選択した場合はa～dからあてはまるものをすべて選択し、その業務が現在何年目かを記入してください。

①ない

②ある

a. 評価表の作成に（ \_\_\_\_\_ 年）関わっている

b. 行政評価委員会での説明・質疑応答に（ \_\_\_\_\_ 年）関わっている

c. 行政評価の事務局として（ \_\_\_\_\_ 年）関わっている、または過去に（ \_\_\_\_\_ 年）関わった

d. その他（ \_\_\_\_\_ ）に（ \_\_\_\_\_ 年）関わっている

問 3 行政における評価に限らず一般的な言葉として、評価という言葉に対するイメージをお尋ねします。

問 3-1 評価に対するイメージをプラスかマイナスのいずれかで表すとどうなりますか。①～⑤の中からあてはまるものを1つ選択してください。

- ①マイナス            ②どちらかというとマイナス            ③どちらとも言えない  
④どちらかというとプラス            ⑤プラス

問 3-2 その理由を記述してください。

理由
----

問 4 宝塚市の行政評価に対するイメージをお尋ねします。

問 4-1 行政評価に対するイメージをプラスかマイナスのいずれかで表してください。①～⑤の中からあてはまるものを1つ選択してください。

- ①マイナス            ②どちらかというとマイナス            ③どちらとも言えない  
④どちらかというとプラス            ⑤プラス

問 4-2 行政評価に対するイメージを漢字1文字で表現してください。

漢字
----

問 4-3 その漢字を選択した理由を記述してください。

理由
----

問 5 あなたが関わっている仕事の中で、行政評価に関する業務はどのような位置づけにあると考えますか。①～⑥の中からあてはまるものを1つ選択し、その理由を記述してください。

- ①負担である            ②どちらかというと負担である            ③どちらとも言えない  
④どちらかというと負担ではない            ⑤負担ではない

理由
----

ページをめくらず、そのままお待ちください。



問6 行政における評価に限らず一般的な言葉として、評価という言葉に対するイメージを改めてお尋ねします。

問6-1 研修を受講して、評価に対するイメージは変化しましたか。①～⑤の中からあてはまるものを1つ選択してください。

- ①マイナスに変化した                      ②どちらかというとマイナスに変化した                      ③変化していない  
④どちらかというとプラスに変化した                      ⑤プラスに変化した

問6-2 その理由を記述してください。

理由

問7 宝塚市の行政評価に対するイメージを改めてお尋ねします。

問7-1 研修を受講して、行政評価に対するイメージは変化しましたか。①～⑤の中からあてはまるものを1つ選択してください。

- ①マイナスに変化した                      ②どちらかというとマイナスに変化した                      ③変化していない  
④どちらかというとプラスに変化した                      ⑤プラスに変化した

問7-2 行政評価に対するイメージを改めて漢字1文字で表現してください。先ほどと同じ漢字の場合は回答い  
ただかなくてもかまいません。

漢字

問7-3 その漢字を選択した理由を記述してください。

理由

問8 本日の研修の感想や改善してほしい点などを自由に記述してください。

ご協力ありがとうございました。

## 評価のイメージと結果の公表方法に関する調査

このアンケートは、宝塚市の職員が施策評価や事務事業評価（以下、行政評価）を実施した結果をどの程度確認しているのか、また、どのようなものであれば評価結果をより効果的に伝えることができるのかを調査するものです。それによって、よりよい評価の手法や制度の研究に役立てることを目的としています。ご回答いただきました内容は、今後の研究にのみ使用させていただきます。ご協力よろしくお願い申し上げます。

2019年4月23日

京都府立大学大学院 公共政策学研究科 窪田好男研究室

実施担当者：博士後期課程3回生 池田葉月

メールアドレス：k817721001@kpu.ac.jp

問1 部署と役職をお尋ねします。

部署： \_\_\_\_\_ 部 \_\_\_\_\_ 室 \_\_\_\_\_ 課

役職：1 室長級      2 課長級      3 係長級      4 係員      5 その他（      ）

問2 宝塚市の行政評価に対するイメージをお尋ねします。

問2-1 行政評価に対するイメージをプラスかマイナスのいずれかで表してください。

1～5の中からあてはまるものを1つ選択してください。

- 1 マイナス      2 どちらかというマイナス      3 どちらとも言えない  
4 どちらかというプラス      5 プラス

問2-2 行政評価に対するイメージを漢字1文字で表現し、その理由を記述してください。

漢字	理由

問3 あなたが関わっている仕事の中で、行政評価に関する業務はどのような位置づけにあると考えますか。

1～5の中からあてはまるものを1つ選択し、その理由を記述してください。

- 1 負担である      2 どちらかという負担である      3 どちらとも言えない  
4 どちらかという負担ではない      5 負担ではない

理由





# 平成30年度 宇治田原町行政評価ヤングレビュー会議

## 報告書1 評価結果と改善に向けたアイデア

京都府立大学公共政策学部 窪田好男研究室  
平成31年2月

## この報告書の見方

### 1. 評価の基準と結果の表し方

#### (1) 施策

基準	結果	p.2	pp.3-6
有効性	1: 低い	■の数で表現	湯呑の数で表現
	2: やや低い		
	3: 判定不可		
	4: やや高い		
	5: 高い		

#### (2) 事務事業

基準	結果	pp.2-6
有効性 費用対効果	1: 低い	■の数で表現
	2: やや低い	
	3: 判定不可	
	4: やや高い	
	5: 高い	

### 2. 評価結果一覧(p.2)

施策・事務事業の名称	評価結果		評価の理由、改善策等	参照ページ数	
	有効性	費用対効果		報告書1	報告書2
施策○	名称				
○-1	名称				
○-2	名称				

参照ページが記載されています。  
評価の理由と改善策等に関するより詳細な情報については報告書2をご覧ください。

①2ページ  
ヤングレビューで評価対象とした政策の評価結果を示しています。  
②3ページ～6ページ  
1つの施策と、その施策を構成する事務事業の評価結果を1ページにまとめています。

左端が1、右端が5です。  
右へ行くにしたがって評価が高くなります。

①有効性と費用対効果の評価結果の理由  
②施策と事業の改善に向けたアイデアが記載されています。

### 3. 施策ごとの評価結果(pp.3-6)

#### 施策の評価結果

有効性の評価 湯呑の数で表現	事業役割(目的)
	評価の理由、改善策等

関連する写真等

#### 構成事務事業の評価結果



○-1 構成事務事業の名称						
指標1	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較	有効性	費用対効果	評価の理由、改善策等
指標	2017年度実績値	達成度(%) = 2017年度実績値 / 目標値 * 100 目標との差 = 目標値 - 実績値	2016年度実績値 2017実績値 - 2016実績値	■の数で表現 数字: 結果		

評価結果一覧

施策・事務事業の名称		評価結果		評価の理由、改善策等	参照ページ数	
		有効性	費用対効果		報告書1	報告書2
施策1	今だけ、ここだけ、貴方だけ観光推進事業	4 やや高い	5 高い	<ul style="list-style-type: none"> <li>目的は十分に評価できる</li> <li>今後はポータルサイトの改善や観光地までの道中・周辺の魅力向上が必要</li> <li>実施内容との関係性については判断が難しい部分もある</li> <li>町外の利用者が多いことから、観光推進には有効であると評価する</li> <li>ポータルサイトは、アクセシビリティや宿泊情報などの面で改善が必要である</li> <li>SNSの利用も有効ではないか</li> <li>ハード整備に一定の費用がかかるのは仕方ない面もあり、必要性は認める</li> <li>ただし、今後は付加価値を高めるための工夫が必要である</li> <li>指標の意味がわかりにくい</li> <li>費用がかかりすぎているのではないか</li> </ul>	3	16・18-20
1-1	末山・くつわ池自然公園事業費	4 やや高い	4 やや高い			2・5
1-2	観光まちづくり推進事業費	4 やや高い	4 やや高い			2・6
1-3	お茶の京都交流拠点整備推進事業	5 高い	5 高い			3・6-7
1-4	お茶の京都推進事業費	4 やや高い	2 やや低い			3・7-8
施策2	移住IMO創造事業	4 やや高い	5 高い	<ul style="list-style-type: none"> <li>宇治田原町の認知度を向上させることの重要性は認める</li> <li>しかしターゲットの限定や宇治田原町への移住のメリットの発信も必要である</li> <li>社会的にも重要な問題である</li> <li>適切な手順を踏んでいると言える</li> <li>町の魅力を内外に発信できている</li> <li>移住希望者の相談件数をさらに伸ばしていくことが有効ではないか</li> <li>茶ッピーが何を表しているキャラクターなのか分からない点が最大の問題</li> <li>茶ッピーに対する理解度・認知度を向上させるための工夫が必要である</li> <li>移住促進のためには、仕事があることは重要である</li> <li>町外でも説明会を開催する、開催回数を増やすなども必要ではないか</li> </ul>	4	16・21-23
2-1	空き家等総合対策事業費	5 高い	4 やや高い			3・8
2-2	「ハートのまち」PR事業費	4 やや高い	4 やや高い			3・9
2-3	まちのマスコット「茶ッピー」活用事業費	2 やや低い	2 やや低い			3・9-10
2-4	町内企業就業推進事業費	4 やや高い	4 やや高い			3・10
施策3	企業サテライトオフィスの誘致から広がる持続可能な地域づくり事業	2 やや低い	5 高い	<ul style="list-style-type: none"> <li>施策と事務事業の関連性が低い</li> <li>実際の誘致に向けてはターゲットの限定や利用可能な場所の提示などが必要</li> <li>公共交通の確保という点からは有効性が高いと言える</li> <li>利用者数増加の要因は副次的なものであるため、有料化の検討なども必要</li> <li>子どもたちが交通について考えるよい機会にはなっている</li> <li>今後は、利用者の声を拾って改善に活かしていくような取組みも必要である</li> <li>職住近接という現代のニーズともある程度一致する</li> <li>しかし費用が高いため、助成金以外の方法も考えた方がよい</li> <li>目的やコンセプトは評価できる</li> <li>調査だけでは実施内容がわからないという点は改善が必要である</li> <li>まだ実施されていないため、判定不可</li> <li>誘客面での工夫が重要であり、体験型の取組みがよいのではないか</li> </ul>	5	17・23-25
3-1	コミュニティバス運行支援事業費	5 高い	2 やや低い			4・10-11
3-2	公共交通利用推進事業費	4 やや高い	3 判定不可			4・11
3-3	町内雇用促進助成事業費	4 やや高い	2 やや低い			4・11-12
3-4	寺子屋「うじたわら学び塾」運営事業費	4 やや高い	4 やや高い			4・12
3-5	奥山田化石ふれあい広場推進事業	3 判定不可	3 判定不可			4・12-13
施策4	「やんたん未来プラン」にぎわいづくり施設整備事業	4 やや高い	5 高い	<ul style="list-style-type: none"> <li>今後に対する期待も込められており、施設の有効性に対する評価は高い</li> <li>ただし、体験やイベント、物販を今後どのように展開していくかが非常に重要</li> <li>今後への期待を込めて有効性はやや高いと評価する</li> <li>ただし、今後、何をどのように実施していくかが重要である</li> </ul>	6	4・13-14・17・25-27
4-1	お茶の京都交流拠点整備促進事業	4 やや高い	3 判定不可			













## 施策1 今だけ、ここだけ、貴方だけ観光推進事業

### 施策の評価結果

 有効性: 4 やや高い 	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <th colspan="2" style="text-align: center;">事業役割(目的)</th> </tr> <tr> <td colspan="2">                     ・「お茶の京都基本構想」に基づく「お茶の京都マスタープラン」を策定する                      ・戦略的な交流拠点づくり                      ・地域資源のネットワーク化による質の高い周遊ルートの構築                      ・お茶をテーマとした広域観光・地域活性化に係るDMO事業                 </td> </tr> <tr> <th colspan="2" style="text-align: center;">評価の理由、改善策等</th> </tr> <tr> <td colspan="2">                     ・目的は十分に評価できる                      ・今後はポータルサイトの改善や観光地までの道中・周辺の魅力向上が必要                 </td> </tr> </table>	事業役割(目的)		・「お茶の京都基本構想」に基づく「お茶の京都マスタープラン」を策定する ・戦略的な交流拠点づくり ・地域資源のネットワーク化による質の高い周遊ルートの構築 ・お茶をテーマとした広域観光・地域活性化に係るDMO事業		評価の理由、改善策等		・目的は十分に評価できる ・今後はポータルサイトの改善や観光地までの道中・周辺の魅力向上が必要	
事業役割(目的)									
・「お茶の京都基本構想」に基づく「お茶の京都マスタープラン」を策定する ・戦略的な交流拠点づくり ・地域資源のネットワーク化による質の高い周遊ルートの構築 ・お茶をテーマとした広域観光・地域活性化に係るDMO事業									
評価の理由、改善策等									
・目的は十分に評価できる ・今後はポータルサイトの改善や観光地までの道中・周辺の魅力向上が必要									





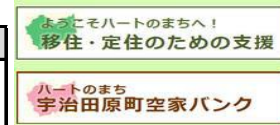
### 構成事務事業の評価結果

1-1 末山・くつわ池自然公園事業費						
指標1	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較	有効性	費用対効果	評価の理由、改善策等
公園利用者数	10,613人	91.7 -957人	10,350人 +263人	 4 やや高い	 4 やや高い	・公園の整備と観光推進の関係性は判断が難しい。しかし、町外の利用者が多いため観光推進に有効であると評価する
1-2 観光まちづくり推進事業費						
指標1	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較	有効性	費用対効果	評価の理由、改善策等
観光入込客数	150,558人	101.0 +1,558人	136,434人 +141,124人	 4 やや高い	 4 やや高い	・ポータルサイトは、アクセシビリティや宿泊情報などの面で改善が必要である ・ポータルサイトの閲覧者数という指標も設定してはどうか ・SNSの利用も有効ではないか
指標2	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較	有効性	費用対効果	評価の理由、改善策等
観光消費額	117,039,000円	88.7 -14,961,000円	120,270,000円 -3,231,000円	 4 やや高い	 4 やや高い	
1-3 お茶の京都交流拠点整備推進事業費						
指標1	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較	有効性	費用対効果	評価の理由、改善策等
永谷宗円生家への入込数	2,880人	115.2 +380人	2,020人 +860人	 5 高い	 5 高い	・ハード整備であるため、一定の費用がかかるのは仕方ない面もあり、必要性は認める ・ただし、今後は付加価値を高めるための工夫が必要である
指標2	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較	有効性	費用対効果	評価の理由、改善策等
茶畑展望台への来客数	0人	目標未設定	記載なし	 5 高い	 5 高い	
1-4 お茶の京都推進事業費						
指標1	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較	有効性	費用対効果	評価の理由、改善策等
関係団体の事業への関わり	8団体	400.0 +6団体	記載なし	 4 やや高い	 2 やや低い	・指標の意味がわかりにくい ・費用がかかりすぎているのではないか

## 施策2 移住IMO創造事業

### 施策の評価結果

 有効性: 4 やや高い 	事業役割(目的)	
	・京都府と連携し、移住促進体制(IMO)を構築する ・大学生等と連携したチームを設置し、町内の高校生や大学生を対象とした就業支援、定住支援事業、お茶を活かした移住促進策を実施する	
	評価の理由、改善策等	
・宇治田原町の認知度を向上させることの重要性は認める ・しかしターゲットの限定や宇治田原町への移住のメリットの発信なども必要		





### 構成事務事業の評価結果

2-1 空家等総合対策事業費						
指標1	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較			評価の理由、改善策等
空家バンク登録件数	8件	80.0 -2件	1件 +7件	有効性	費用対効果	
指標2	2017年度実績	達成度・目標との差	前年度との比較			
特定空家等候補物件の除却支援件数	記載なし	目標未設定	記載なし	5 高い	4 やや高い	
2-2 「ハートのまち」JPR事業費						
指標1	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較			評価の理由、改善策等
移住希望者相談件数	12件	120.0 +2件	記載なし	有効性	費用対効果	
指標2	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較			
移住者数	27人	67.5 -13人	記載なし	4 やや高い	4 やや高い	
2-3 まちの Mascot 「茶ッピー」活用事業費						
指標1	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較			評価の理由、改善策等
茶ッピーグッズ販売実績	25,000円	25.0 -75,000円	88,000円 -63,000円	有効性	費用対効果	
指標2	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較			
「ゆるキャラグランプリ」の順位	452位	88.5 -52位	416位 -36位	2 やや低い	2 やや低い	
2-4 町内企業就業推進事業費						
指標1	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較			評価の理由、改善策等
就業支援説明会等への参加者数	44人	88.0 -6人	33人 +11人	有効性	費用対効果	
指標2	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較			
本事業への参加者の町内企業への採用実績	5人	100.0 ±0人	3人 +2人	4 やや高い	4 やや高い	



## 施策3 企業サテライトオフィスの誘致から広がる持続可能な地域づくり事業

### 施策の評価結果

 有効性: 2 やや低い  	事業役割(目的)
	・人材育成と働く場の創出に関する事業を総合的に展開する ・過疎地域の住民が安心して地域に住み続けることができるモデルケースとして府内全体に波及させる
	評価の理由、改善策等
	・施策と事務事業の関連性が低い ・実際の誘致に向けては、ターゲットの限定や利用可能な場所の提示などが必要




### 構成事務事業の評価結果

3-1 コミュニティバス運行支援事業費						
指標1	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較	有効性	費用対効果	評価の理由、改善策等
コミュニティバスの利用人数	16,226人	目標未設定	10,131人 +6,095人	5 高い	2 やや低い	・公共交通の確保という点からは有効性が高いと言える ・しかし、利用者数の増加は副次的な理由によるものであるため、有料化の検討なども必要である
3-2 公共交通利用促進事業費						
指標1	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較	有効性	費用対効果	評価の理由、改善策等
公共交通会議の開催	3回	100.0 ±0回	4回 -1回	4 やや高い	3 判定不可	・子どもたちが交通について考えるよい機会にはなっている ・今後は、利用者の声を拾って改善に活かしていくような取り組みも必要である ・公共交通の利用者数という指標も必要である
指標2 利用促進事業の実施(参加者数)	83人	166.0 +33人	記載なし			
3-3 町内雇用促進助成事業費						
指標1	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較	有効性	費用対効果	評価の理由、改善策等
新規雇用者数	7人	140.0 +2人	6人 +1人	4 やや高い	2 やや低い	・職住近接という現代のニーズともある程度一致する ・しかし費用が高いため、助成金以外の方法も考えた方がよい
3-4 寺子屋「うじたわら学び塾」運営事業費						
指標1	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較	有効性	費用対効果	評価の理由、改善策等
学び塾への参加延べ人数(夏の学校と冬の学校)	530人	88.3 -70人	613人 -83人	4 やや高い	4 やや高い	・目的やコンセプトは評価できる ・調書だけでは実施内容がわからないという点は改善が必要である ・実施方法や実施内容が重要である
指標2 学び塾の参加実人数(夏の学校)	703人	545.0 +574人	127人 +576人			
3-5 奥山田化石ふれあい広場整備事業費						
指標1	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較	有効性	費用対効果	評価の理由、改善策等
ふれあい広場への来客数	0人	0.0 -250人	記載なし	3 判定不可	3 判定不可	・まだ実施されていないため、判定不可 ・誘客面での工夫が重要であり、体験型の取り組みが必要である

## 施策4 「やんたん未来プラン」にぎわいづくり施設整備事業

### 施策の評価結果

有効性: 4 やや高い 	事業役割(目的)
	評価の理由、改善策等
	・学びと交流、情報発信の拠点を整備し、宇治田原町への来訪者を増加させる ・今後に対する期待も込められており、施設の有効性に対する評価は高い ・ただし、体験やイベント、物販を今後どのように展開していくかが非常に重要



### 構成事務事業の評価結果

4-1 お茶の京都交流拠点整備推進事業費					
指標1	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較	評価の理由、改善策等	
永谷宗円生家への入込数	2,880人	115.2 +380人	2,020人 +860人	有効性	費用対効果
指標2	2017年度実績	達成度(%)・目標との差	前年度との比較	・今後への期待を込めて有効性はやや高いと評価する ・ただし、今後何をどのように実施していくかが重要である ・費用対効果については現時点では判定できない	
茶畑展望台への来客数	0人	目標未設定	記載なし		



# 定住促進関連事業の実用重視評価によるプログラム評価

京都府立大学公共政策学部  
教授・上級評価士 窪田好男  
博士後期課程2回生 池田葉月

## 1. 集落の教科書について

### 集落の教科書とは

移住を検討している人や移住を決めた人に対して、**その地域で暮らす上で必要なルールを説明し**、移住者の獲得と定住促進を目指す情報発信ツール

#### ☆ポイント1:「良いこともそうでないこともちゃんと伝える」

→田舎で暮らすとはどういうことなのかを正確に伝え、移住者と地域とのミスマッチを防止する

#### ☆ポイント2: ルールの濃さを表すアイコン

→どの程度遵守すべきか、必ず覚えておくべきものはどれかを判断できる  
読みやすくなり、理解が促進される



### 集落の教科書が必要とされる背景

#### ①人口減少

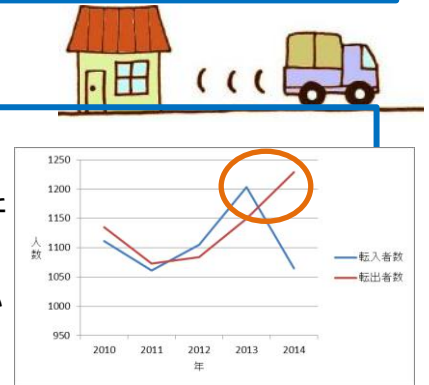
・南丹市の転出者は一貫して増加傾向にあり、2014年には転出超過になった

#### ②移住者がなかなか増加しない

・地域の良い点や魅力を発信していても移住者の増加にはつながっていない  
・移住者と地域とのミスマッチによる移住の失敗事例も存在する

一方で...

・若い世代の田園回帰の意識は高まっている  
・3大都市圏に居住している20代の人々と人口5万人未満の市町村における60~70代の人々とともに田舎暮らしや地方への移住に対する関心が高い



(南丹市人口ビジョンより作成)

(国土交通省による調査)

### 作成のプロセス

#### ①集落の教科書作成に対する地域での合意形成

→住民が主体的に取り組み、移住者に選択してもらえる地域を自分たちで作っていくことが重要

#### ②地域のキーパーソンや住民へのインタビュー

→どのようなルールがあるのかを明らかにする  
地域との信頼関係を構築しておくことが重要

#### ③編集

→どのルールを掲載するか、どのような表現やデザインにするかなどを検討する  
疑問や反対の意見が出ることもあるが、根気強く説明して全員が納得することが重要

#### ④完成!

→ルールに変更があれば教科書も随時変更していく

まちづくりに取り組むNPOや地域おこし協力隊が  
・調査のコーディネート  
・会議でのファシリテーション  
・編集に必要なスキル  
などをサポート

## 2. 評価結果

### 評価の枠組み

**実用重視評価 (Utilization-Focused Evaluation)** の手法を用いて評価し、評価結果を**報告書と動画**で発信する

- ① 評価対象事業を選定  
定住促進関連事業の中から集落の教科書の作成を選定
- ② インタビュー
  - ・ 事業担当者: 事業の概要や目的を調査する
  - ・ 作成に取り組んだ地域のキーパーソン: 作成のプロセスや苦労した点、実感している効果などを調査する
  - ・ 移住体験中の方: 移住を考えたきっかけや集落の教科書に対する考えなどを調査する
  - ・ 他地域での事例(石川県七尾市): 一般化可能性(外的妥当性)を検討する
- ③ 文章中心の報告書、ビジュアル面も重視した報告書、動画によって評価結果を発信



### 目的の実現……実現している

目的: 移住者と地域の間でミスマッチが生じることを防止するとともに移住者を獲得し、定住を促進すること

#### 効果① 多くの人に同じように伝えることができる

- ・ 口頭で説明すると人によって内容や説明の程度に差が生じる
- ・ 文書の形にまとめたものがあれば聞くだけでなく見て理解でき、何度も確認できる

#### 効果② 移住者が増加した

- ・ 中世木地域には10組程度の移住者が来た
- ・ 集落の教科書をインターネット上で見て、世木地域で現在移住体験中の人もいる
- ・ KPIとして設定されている空き家活用件数と移住相談件数も増加している

### 副次的効果……あり 弊害……なし

**副次的効果: 自分の集落と他の集落のルールの違いや、自分の集落のルールの意義を改めて確認できる**

※七尾市で確認できたその他の副次的効果

- ① 作成した集落の教科書や作成のプロセスで得たり学んだりしたことは地域おこし協力隊としての今後の活動にも役立つと感じている
- ② 石川県や移住者向けのサイトからも取材を受けており、七尾市に対する市外からの注目が高まっている

※予想される弊害

- ① 「良いことではない」点を示すことで移住者が来なくなってしまう
- ② 口頭で伝えられてきたルールを文章化することによって必要以上にとらわれてしまう
- ③ 適切に文章化できず、不正確なルールが広まってしまう



### 一般化可能性(外的妥当性)……あり

普及状況

- ① 南丹市内: 日吉町世木地域、美山町北村、美山町宮島地区、園部町摩気地域
- ② 南丹市外: 宮城県丸森町、石川県七尾市、亀岡市保津町、香川県財田町

→南丹市外でもある程度普及しており、一般化可能性(外的妥当性)はあると言えるが、高いとは言えない  
作成には相当の時間と労力を要すること、予算とのバランスは阻害要因となっている可能性がある

# 参加型評価・実用重視評価による少子化対策推進事業のプログラム評価

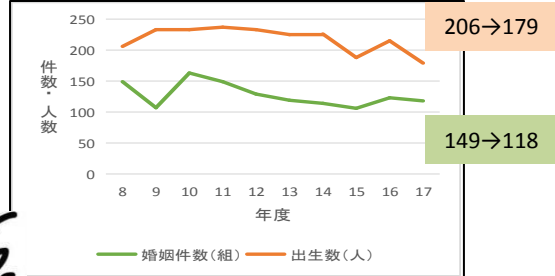
京都府立大学公共政策学部  
 教授・上級評価士 窪田好男  
 博士後期課程3回生 池田葉月  
 博士前期課程1回生 巻野友彦

## 1. 少子化対策推進事業について

### 状況

- ・婚姻数の減少、未婚化・晩婚化、少子化
- ・結婚相手に選ばれる存在としては問題のある男女
- ・出会いの機会の欠如

南丹市の婚姻数・出生数は減少傾向



### インプット

- ・予算: 1,350,000/年  
(地域少子化対策強化推進交付金、補助率1/2)
- ・NPO法人テダスに委託

- 婚活イベントに参加しても……
- ・何を話せばよいかわからない
  - ・マッチングできない
  - ・マッチングできてもその後の関係が続かない

### 優良事例の横展開支援事業

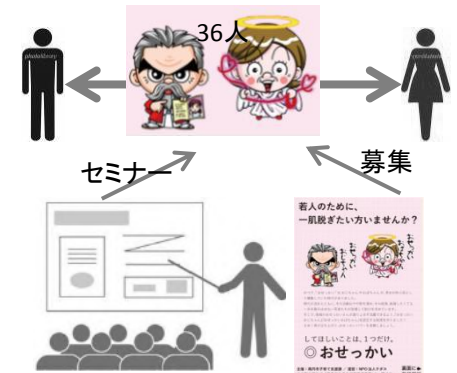
#### アウトプット1: 独身男女への結婚支援

- ・イベント  
→婚活パーティ1回+婚活アフターパーティ1回
- ・男性向け事前セミナー(5回:連続)  
→心構え、思考力、企画力、自然を知る、思いを伝える
- ・女性向け事前セミナー(1回~2回:単発)  
→自分に合ったメイク方法、コミュニケーションスキル
- ・テダスによる随時のメンタリング

- ・女性との交際や暮らしに必要な心構え
- ・幸せな家庭のイメージを描く
- ・デートや結婚後に必要な企画力

- ・おせっかいさんや独身女性の前で理想の家庭像について発表
- ・婚活パーティでの実践+企画の実行

#### 結婚相手として選ばれる存在へ



#### アウトプット2: おせっかいさんによる支援

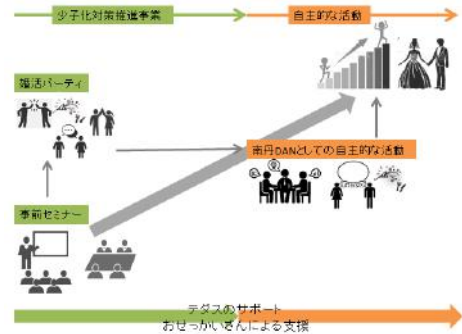
- ・結婚を希望する独身男女の紹介
- ・婚活イベントの広報

#### アウトプット3: おせっかい講演会

- ・おせっかいさんのレベルアップ
- ・新規登録者の募集

### アウトカム

- ・婚姻数の増加
- ・出生数の増加
- ・事前セミナーで学んだことを活かして地域の力になる



## 2. 評価結果

57.0%  
29.7%  
24.9%



いずれは結婚したい  
交際相手と知り合えれば結婚を希望する  
出会いの場・婚活イベントの提供を  
行政に期待する



48.4%  
37.0%  
29.6%

京都府少子化要因事態調査(2014年度)  
南丹地域(亀岡市・南丹市・京丹波町)の結果

- ・民間事業者は人口の多い都市部に集中する傾向
- ・京都府にある大手5社の店舗数は5(参考:大阪府は11、東京都は75)

2017年度

大阪府による調査(2017年9月)

実施内容	回数・人数	費用	成果
事前セミナー	男性向け:5回	659,000円	1回あたり109,833円
	女性向け:1回		
	延べ参加人数:48人		
婚活イベント	男性:18人	395,000円	1人あたり11,286円
	女性:17人		
婚活応援協力者ネットワーク活動		152,000円	

2018年度

実施内容	回数・人数	費用	成果
事前セミナー	男性向け:4回	540,000円	1回あたり108,000円
	女性向け:1回		
	延べ参加人数:27人		
婚活イベント	男性:24人	475,200円	1人あたり10,800円
	女性:20人		
婚活応援協力者ネットワーク活動		5,9400円	

事前セミナー参加者に見られた変化

- ・人前でプレゼンできるようになった
- ・他者と協力して物事に取り組めるようになった
- ・社交性が高まった
- ・マッチング率:2回目の参加者>1回目の参加者



成婚:3組  
南丹市に定住

南丹DANによる活動

- ・事前セミナー修了者による自主的な活動
- ・独自の婚活イベントを開催(ハイキング+BBQ)
- ・婚活アフターパーティをテラスと共催
- ※南丹DANとは男性向け事前セミナーの修了者による自主的な活動団体。現在9人が所属。

- ・兵庫県上郡町で婚活イベントに関わった職員  
→婚活イベントの参加者にはコミュニケーションや発表などが苦手な人が多く、丁寧なサポートの必要性を実感した

- ・内閣府の事例集でとりあげられているものとの共通点  
→事前セミナーの実施、丁寧な個別サポート、婚活パーティを実践の場として位置付ける  
※新発田市・胎内市・聖籠町定住自立圏結婚支援事業  
※KOIBANA会員等に対するマリッジデザイン構築支援事業

必要性……あり

- ・ニーズがある
- ・民間事業者が少ない

有効性

- ・結婚相手として選ばれる可能性を高める取組みを実施
- ・事前セミナーの参加者に変化が見られた
- ・3組が成婚し、市内に定住

課題

- ・セミナーの受講者数が定員を下回っている
- ・セミナーへの参加と婚活パーティでの連絡先交換成立数、交際開始、成婚の関連性はより高められる余地がある

正の外部性(副次的効果)……あり  
負の外部性(弊害)……なし

- ・南丹DANの活動は、受託事業が終了しても活動を継続していける可能性を示している
- ・特定の価値観を押し付けるなどの問題は生じていない

外的妥当性(一般化可能性)……あり

- 結婚支援のポイント
- ・婚活イベント前のセミナーの充実  
→テラスでは特に男性向けセミナーを重視。5回でワンセットであり、パーティは学んだことの実践の場。
  - ・メンタリングなどの丁寧かつ長期的な個別のサポート