

平成28年度政策評価に関する統一研修 (地方研修)

客観的かつ具体的な政策効果の把握及びその ための適切な目標・測定指標の設定について 〈演習〉

鳥取大学 地域学部
小野 達也

※1 ここで「政策」とは、いわゆる事業・施策レベルも含む広義の政策。

※2 以下では測定指標、評価指標、業績指標などを「指標」と総称する。

[講義]

- 1 目標と指標の役割
- 2 PDCAサイクルが機能するための条件
 - (1) 政策のロジック
 - (2) 目標と指標の妥当性
 - (3) 目標値の役割

[演習]

- 1 政策のロジックを明らかにする
- 2 目標と指標を設定する
- 3 目標値を設定する
- 4 数値化が難しい場合

1 目標と指標の役割

- 政府・自治体において、業績測定型の評価（Performance Measurement）は幅広く行われている。
 - 政府の政策評価制度における目標管理型政策評価
 - 政府の行政事業レビュー
 - 自治体の事務事業評価
 - 自治体の総合計画の進行管理
 - 地方創生の総合戦略のKPI
 - 各種計画の目標管理

○業績測定(型評価)の定義

- 「サービスやプログラムの結果results(アウトカムoutcomes)と効率efficiencyを定期的に測定すること」(Hatry 1999)
- 「インプット・作業(活動)・アウトプット・アウトカム・効率(生産性)などの一連のデータを定期的に収集し報告すること」(U.S.GAO 1992)
- 「業績(performance)の定期的な測定・評価・対策提言・公表」(上野・上野2007)

○業績測定型評価とは

- すなわち、業績測定の中核的機能は、指標を用いて業績を測定し、PDCAサイクルに資するデータ・情報を提供すること。
- とりわけ、政策の進捗状況や指標値の改善状況を判断する手だてとして多く用いられるのが、目標(値)設定と達成度評価。
 - ∴実績測定においては、掘り下げた分析(正味の効果の量を明らかにするなど)は行わないのが前提。

○指標とは、原則として数値の指標

- 測定とは、「広く自然や社会の現象を記述するため、一定の規則にしたがいその対象の量に数値をわりあてること」(大辞林)
- 「政策効果は、できる限り定量的に把握すること」
(評価法、政策評価に関する基本方針)
- この方針は、自治体にも、広く浸透している。
- では、広く用いられる定量的方法は、評価の質を高め、評価結果の活用に結びついているか？

※数値化が難しい場合については、演習の最後に取り上げる。

○政策評価において、数字のデータ・指標を用いることのメリットとデメリット

①客観的に表現できる

が、悪用の危険あり

②比較や加工ができる

が、おかしな計算をすれば元も子もない

③わかりやすい

が、独り歩きの危険あり

2.PDCAサイクルが機能するための条件

(1)政策のロジック

- 政策のロジックが明確でなければ、何を目指すか(目標)を明らかにできないし、業績測定の基本ツールである指標を設定することもできない。
- ロジックとは、政策の成果が発現するまでの過程。
(図にしたものをロジック・モデルと呼ぶ。)

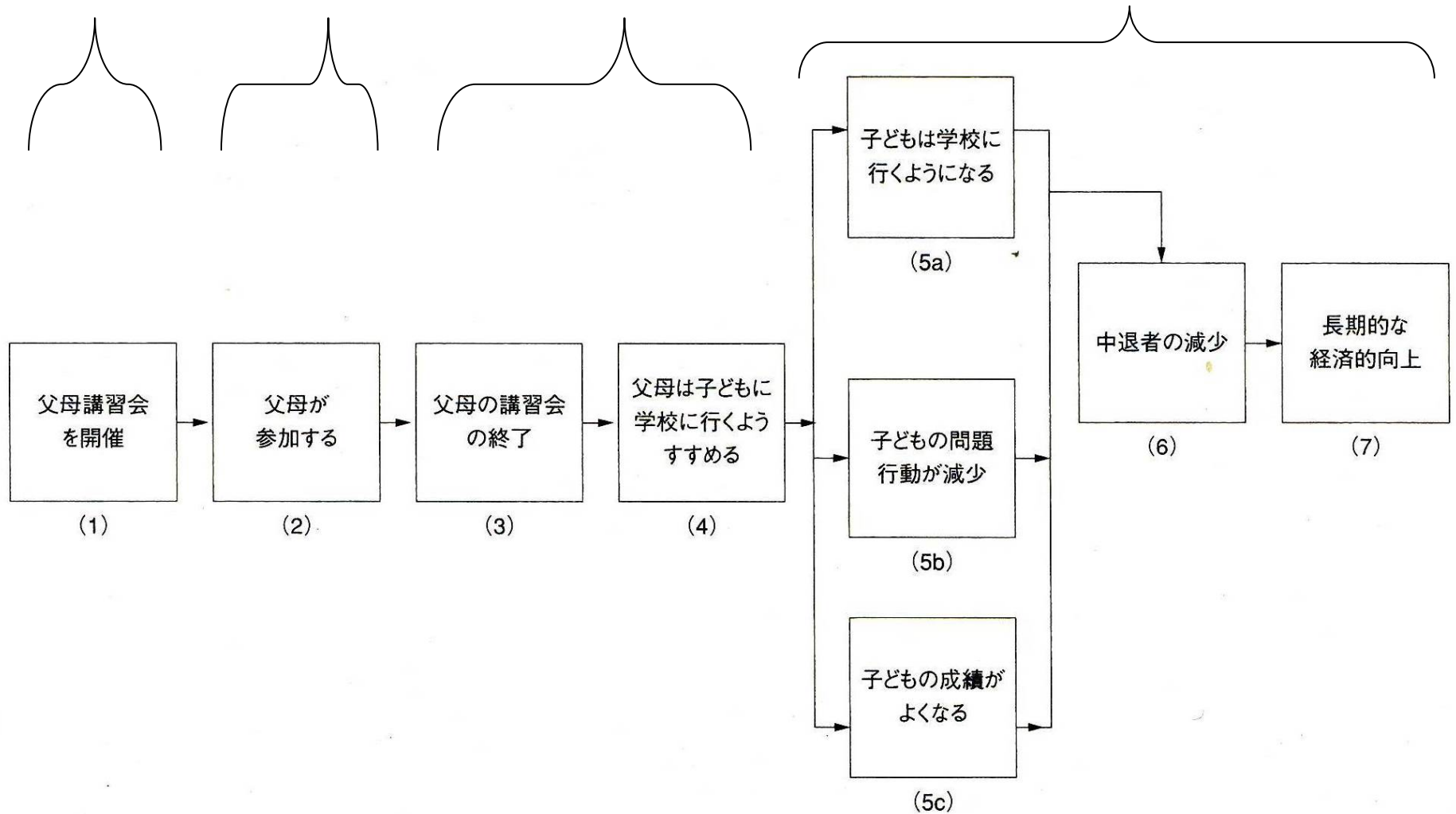
インプット→アウトプット→アウトカム
投入 結果 成果

例：研修事業費→研修会の開催→参加者が・・・

図 ロジック・モデルの例(中退防止プログラム)

活動/アウトプット 直接的アウトカム 中間的アウトカム

最終的アウトカム



2.PDCAサイクルが機能するための条件

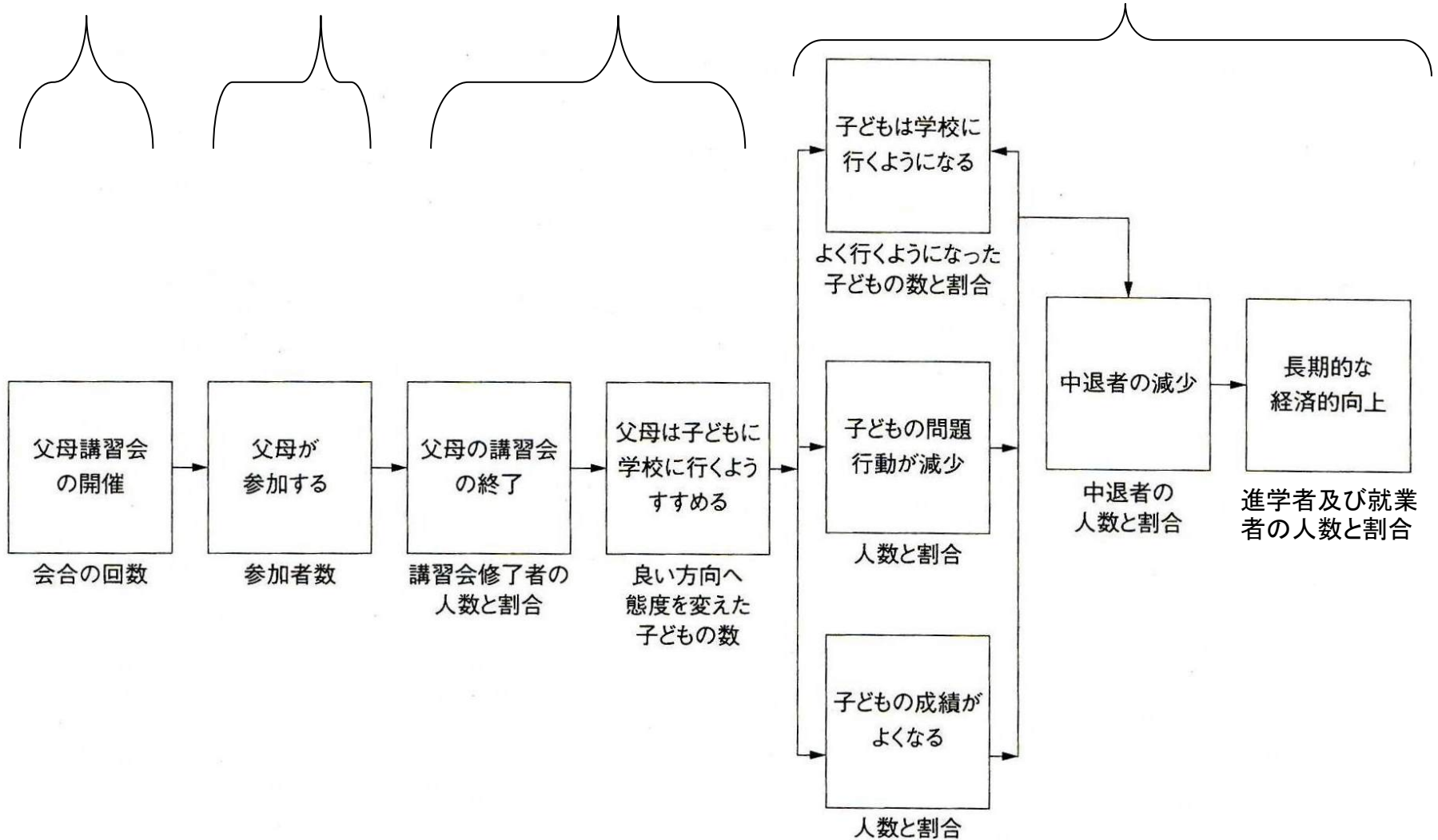
(2) 目標と指標の妥当性

- ロジックが明確であれば、その各段階(ブロック)の達成状況がわかる指標(業績測定の基本ツール)を設定できる。
- また、ロジックが明確であれば、より重要な段階(1つとは限らない)を(PDCAサイクルを回すための)目標(達成すべき目標、目指すべき成果)として選択・設定できる。

図 ロジック・モデル＋指標の例（中退防止プログラム）

活動/アウトプット 直接的アウトカム 中間的アウトカム

最終的アウトカム

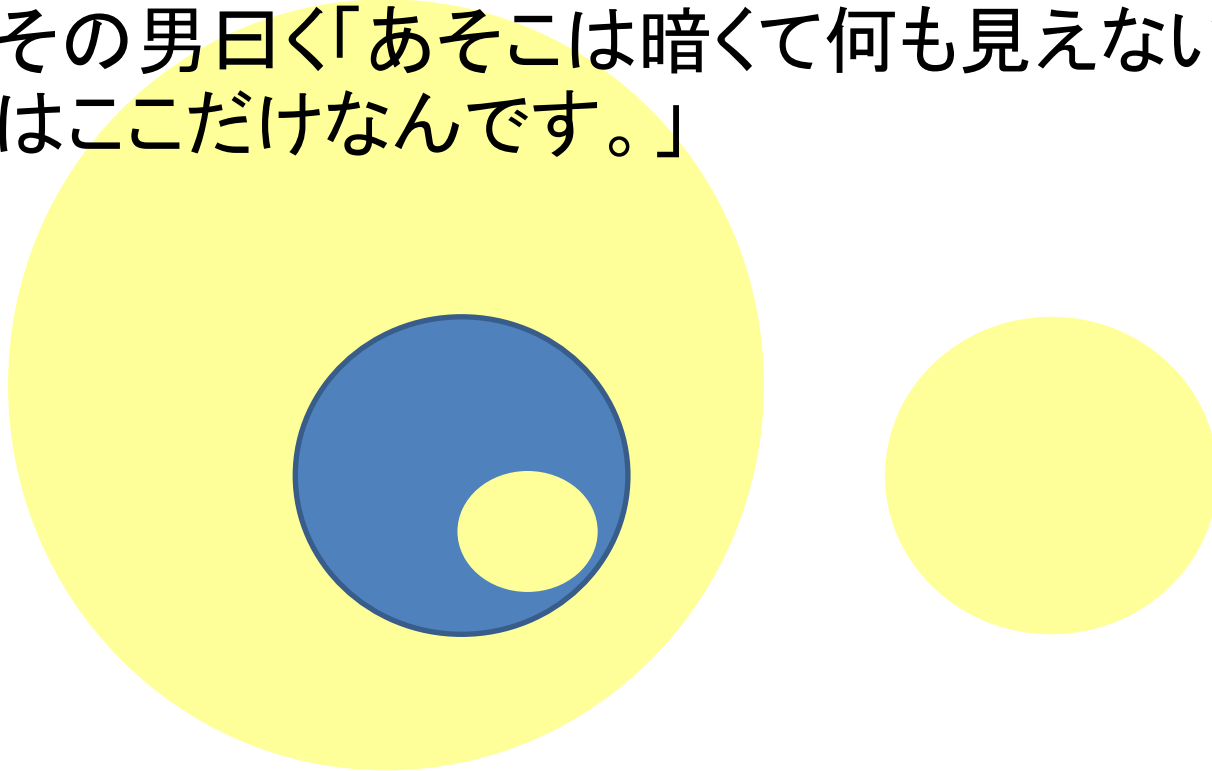


- 目標と指標は妥当なものでなければ、達成状況を的確に判断することができない。
- ここで「妥当性」validity とは、測定すべきものを測定していること。

※目標(そこまで成し遂げようとして設けるもの)≠目的(行動のねらい、方向づけ)

あるたとえ話ー妥当性とは何か

- ある月のない夜、男が街灯の下で何かを探していた。通りがかった人が尋ねると「コンタクトレンズを落としたんです、あの辺りに」と真っ暗な通りの方を指差した。「なぜ、あっちを探さないんですか？」と尋ねると、その男曰く「あそこは暗くて何も見えない。見えるのはここだけなんです。」



2.PDCAサイクルが機能するための条件

(3) 目標値の役割

- 多くの業績測定型評価において、目標とその指標を設定した後、きわめて重要な役割を担うのが目標値。
- 目標値が妥当なものでなければ、その達成度評価に基づくPDCAサイクルが意味を失ってしまう。

演習1. 政策のロジックを明らかにする

次の政策のロジック・モデルを描いてください。

- ①子育て支援施策
- ②観光PR事業
- ③ウォーキング推進施策
- ④学校教育でのICT(eラーニング)活用事業

(メモ)

(メモ)

(メモ)

演習2. 目標と指標を設定する

演習1の①～④の政策について、目標とするブロックを選び、指標を設定してください。

(メモ)

演習3. 目標値を設定する

アウトカム指標の目標値設定に関する考え方として、以下のような考え方は望ましいでしょうか。(○:望ましい, ×:望ましくない, △:○と×の間)

- (1) 到達する可能性が小さいような高い水準は約束すべきでないから、目標値とすべきでない。
- (2) 目標達成の難しさは、政策間・プログラム間で統一する必要はなく、個別に明示すればよい。
- (3) 一度設定した目標値は、短期間で変更すべきでない。
- (4) 目標値は、当該政策を所掌する部局が、保有する情報・データに基づき、責任をもって設定すべきである。

演習4. 数値化が難しい場合

数値の成果指標や目標値の設定が困難な場合、以下のような考え方は望ましいでしょうか。(○:望ましい, ×:望ましくない, △:○と×の間)

- (1) ルール等で設定することが求められている場合、良い指標はなくても何とかして設定するのがよい。
- (2) 設定できない場合は、無理矢理に設定するよりも、空欄にしておくほうがよい。
- (3) 数値による測定や設定が難しい場合、文言の指標設定、文言の目標設定もやむを得ないが、進捗状況の把握や目標達成状況の検証ができなければ意味がない。
- (4) 別の(成果指標や目標値によらない)方法による管理や評価を試みるべきである。

おわりに

- 数値の指標や目標値は手段であって目的ではない。本末転倒でヘンな数字を使えば評価の信用失墜・形骸化をもたらしかねない。(もちろん「出来る限り数値で・・・」が大前提)
- 「数を見せろ」と言われるから「数値目標流行」(某教科書の記述より)では困る！！

参考文献（*印は、鳥取大学HP研究成果リポジトリ、日本評価学会HPからダウンロード可）

(1) 指標の設定について

小野達也(2009)「業績測定型評価のかんどころープログラムのロジックと指標の妥当性ー」『評価クォーター』No.11

小野達也(2015)「評価のものさしを作る」『社会・政策の統計の見方と活用ーデータによる問題解決ー』朝倉書店

(2) 指標・目標値に基づく達成度評価について

小野達也(2010)「業績測定型評価のかんどころ(2)ー目標設定・達成度評価における数・量の取り扱い」『評価クォーター』No.14

* 小野達也(2011)「業績測定型評価における目標設定と達成度評価の妥当性ー行政評価の形骸化を避けるための条件ー」『地域学論集』(鳥取大学地域学部紀要)8巻2号

(3) 府省と都道府県の現状

* 小野達也(2008)「都道府県の評価の10年ー定量評価のこれまでとこれから」『日本評価研究』8巻1号

* 小野達也(2013)「政策評価と実績測定ー府省の実績測定における計量・計数を巡ってー」『日本評価研究』13巻2号

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ー20年を経過した都道府県の取り組みの点検結果からー」『日本評価研究』16巻1号