

平成30年度総務省政策評価に関する統一研修(地方研修・福岡)

平成31年1月30日

# 習志野市における協働型プログラム評価の実践

習志野市こども部児童育成課長  
明治大学プログラム評価研究所客員研究員

芹澤 佐知子



# 本日の講義の流れ

1. 千葉県習志野市の紹介
2. 自治体における政策評価とは
3. 協働型プログラム評価の実践
4. ロジックモデル・ベースライン調査・次年度戦略
5. 協働型プログラム評価に取り組むには

# 習志野市の地理的特性



東西 約9km

南北 約6km

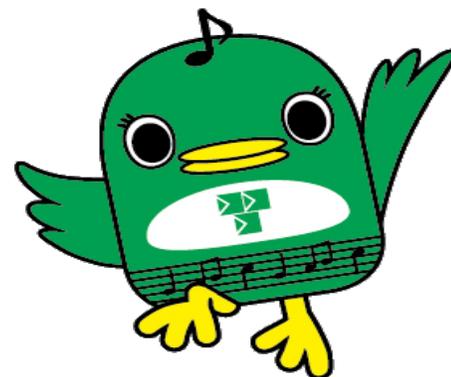
習志野市

総面積  
20.97km<sup>2</sup>

アウトリーチがしやすい



市民一人一人の顔が見える行政が展開できる



ナラシド♪  
市のイメージ  
キャラクター

# 文教住宅都市 習志野

未来のために ～みんながやさしさでつながるまち～ 習志野

人口 約17万1千人 （平成29年9月30日現在）

- 昭和43年 地域担当制（全国に先駆けて）
- 昭和45年 文教住宅都市憲章
- 昭和57年 核兵器廃絶平和都市宣言（県内初）
- 平成3年 女性政策課の設置（県内初）
- 平成16年 健康なまちづくり条例（ヘルスプロモーション）
- 平成19年 新公会計制度への取り組み

# 評価＝新しく生まれた価値を評じあう

- 評価とは、新しい価値を見出し、政策をブラッシュアップして、地域に集う人を幸せにするために行うもの。
- 評価と経営は一体となったもの。計画や目標は絶対ではなく、未熟で不完全だからこそ効果的に改善・改革することが大切。
- 地域の課題解決に挑む関係者が集まり、たゆまない改善・改革に関わり、汗を流すことが自治体における政策評価の本質ではないか。

# 協働型プログラム評価とは？

地域社会をよりよい状態にするには、限られた財源を最大限生かし、市民や関係者と協働で、施策の質を高める必要がある。それに応えるのが「協働型プログラム評価」である。

協働パートナーとともに成果目標（アウトカム）を定め、ロジックや数字を基にして優れた施策を創出し、成果を明らかにする政策評価の手法である。

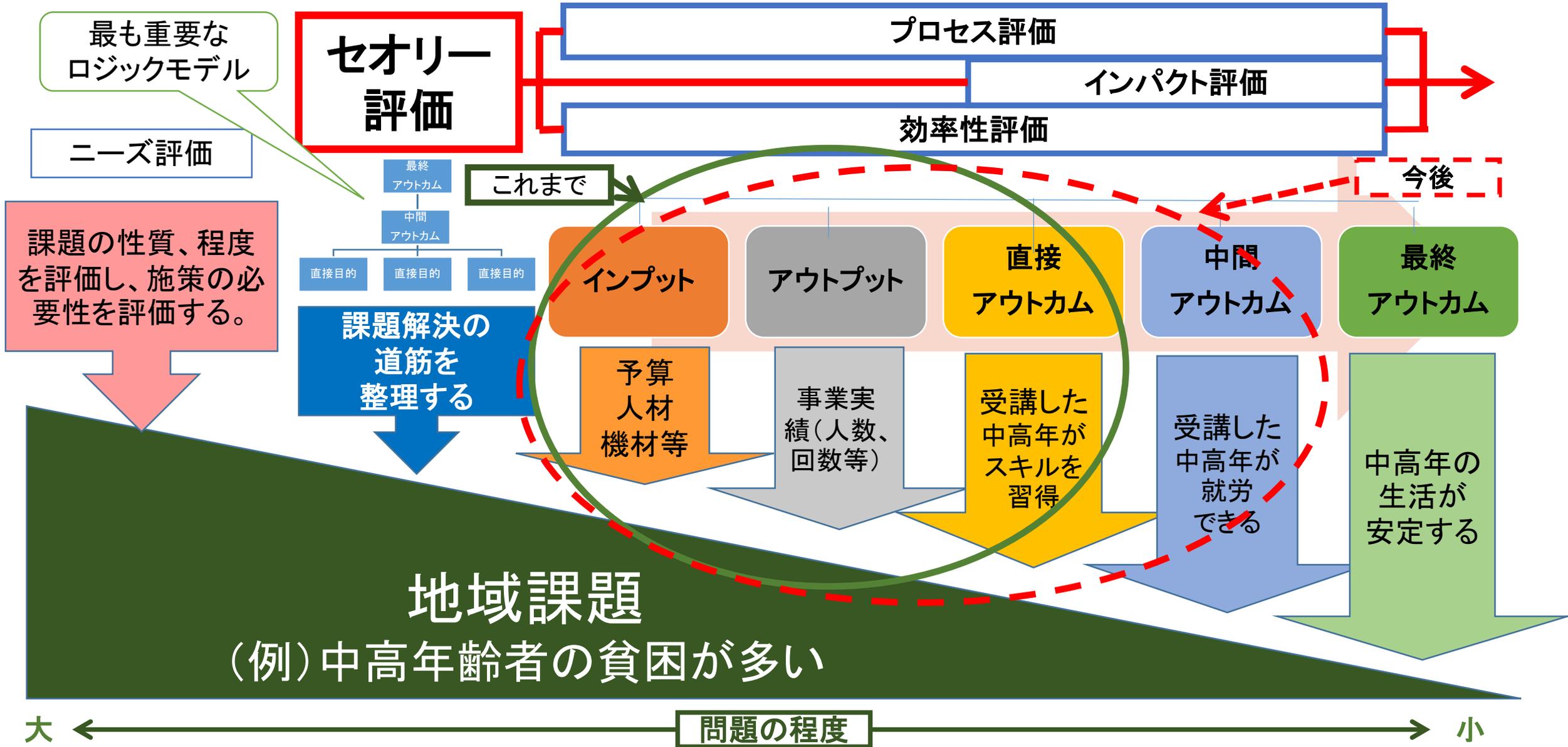
# 協働型プログラム評価の利点

- (1) 社会調査を組み込むことで、公費投入の成果（何がどこまで進んでいて、どこが課題になっていて、どのあたりまで到達しているのか）を客観的に説明できる。
- (2) 協働パートナーと良好な関係を築くことができる。
- (3) 施策担当者の作戦マインドを刺激し、仕事に対するモチベーションが高まり、政策形成能力が高まる。

# プログラム評価の構成

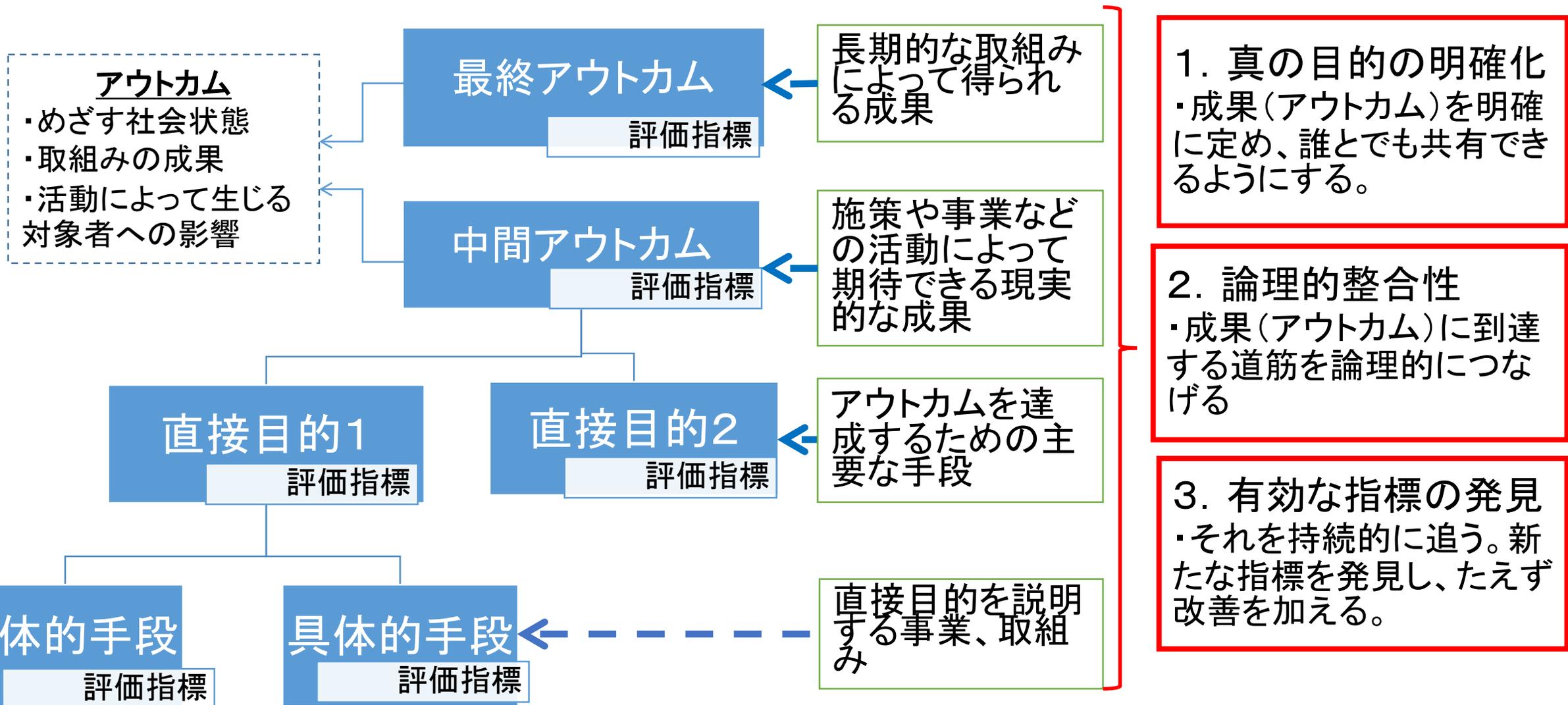
評価の階層	ひと言で言えば...	視点
ニーズ評価	その問題は、行政が取り組むべき施策か？	施策の必要性を評価する。
セオリー評価	このような道筋で成果を出そう	意図したアウトカム(ねらい)を達成するための道筋を論理的に整理したもの(ロジックモデル=戦略書)
プロセス評価	意図したとおりに実施できているのだろうか？	施策が意図したとおりに実施されているか、実施過程で何が起きているか、一定の結果を出しているのか。
インパクト評価	成果を出せたのか？ 効果が上がっているか？	施策による社会状況の改善の有無と、その程度を評価する。
効率性評価(コストパフォーマンス)	費用対効果という面で、効率的なやり方か？	プログラムは効率的に実施されているか。または実施されるのか。

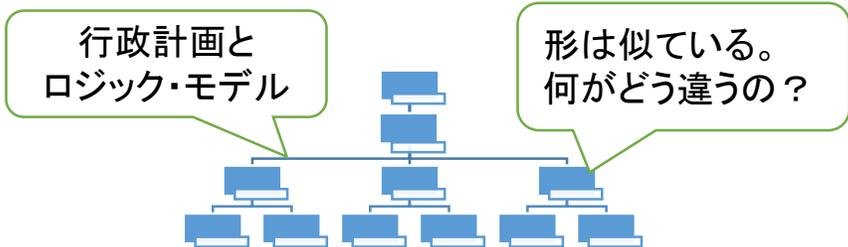
# プログラム評価のしくみと課題解決の構造



# セオリー評価 —このような道筋で結果を出す—

## 目的(アウトカム)と手段との因果関係を表す「ロジック・モデル」





# 一般的な行政計画の施策体系とロジック・モデルとの違い

	基本的な行政計画	ロジック・モデル
1. 性質	<p>●<b>ビジョン指向</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・市政の方針、法令、条例等に基づき、ビジョンや理念を実際の行政活動に翻訳して施策を導く。</li> </ul> <p>●<b>計画指向</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・一旦、策定したら、決めたとおりにやる。頻繁に変えられない。</li> </ul>	<p>●<b>戦略指向</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・アウトカムを掲げて成果を上げ、目的を実現するために記述する。商品価値を定義し、売り上げを達成するマーケティングのようなイメージ。</li> </ul> <p>●<b>改善・改革指向</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・アウトカム実現のために、頻繁に改善・修正・変更する。</li> </ul>
2. 構造	<p>●<b>分類指向</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・実際に行われている事業や取組みをベースに、行政が行う事業の一覧が記述されている。</li> <li>・大分類、中分類、小分類の「入れ子の樹木構造」。</li> </ul>	<p>●<b>アウトカム指向</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・アウトカム達成に必要な活動のセットが記述される。</li> <li>・目的(アウトカム)と手段との論理的構造。下位手段が上位目的の達成に貢献する。</li> </ul>

# ワーク・ライフ・バランスを推進するロジック・モデル

## 中間アウトカム

仕事にやりがいを持ち、家庭生活や地域活動を行う従業員が多い事業所が増える。

## 評価指標

- ・週50時間以上働く労働者の割合
- ・余暇活動、家族と過ごす時間
- ・早期離職
- 女性管理職比率

### 直接目的1

充実した家庭生活や地域・社会活動を送る従業員を大切にせる事業所が増える。

#### 【評価指標】

- ・福利厚生 of 整備状況、利用度
- ・WLBと経營業績

具体的手段(3つ)

### 直接的目的2

仕事にやりがいを持って働く従業員を大切にせる事業所が増える。

#### 【評価指標】

- ・従業員のやりがい

具体的手段(5つ)

### 直接目的3

性別、年齢、国籍、障がいの有無にかかわらず、多様な人材の能力を活かす事業所が多くなる。

#### 【評価指標】

- ・女性の継続就業
- ・外国人、高齢者、障がい者の雇用と経営

具体的手段(5つ)

### 直接目的4

行政等がワーク・ライフ・バランスを推進する人や事業所を大切にせる。

#### 【評価指標】

- ・行政による公的優遇制度の認知度
- ・行政側の姿勢

具体的手段(5つ)

### 直接目的5

市民や地域の関係者がワーク・ライフ・バランスを推進する事業所を支援する。

#### 【評価指標】

\* 次期男女共同参画基本計画前に検討予定

具体的手段(3つ)

# ロジック・モデルの策定＝政策論議をすること

アウトカムをめぐる議論は、ワーク・ライフ・バランスに対する発想の転換を促す。

時点	中間アウトカム	ワーク・ライフ・バランス に対する意識	アウトカムの 対象は誰か
ワークショップ (平成27年1月)	過労働の縮小	過労働は経営側、管理 職側のマネジメントの仕 方の問題だ。	事業所
途中 (平成27年春～夏)	1. 長時間労働がない事業所が増え る(庁内担当者会議)	↓	事業所
	2. 家庭生活や地域・社会活動を大 切にする人や事業所が増える。(男 女共同参画審議会等)		事業所と人
ほぼ完成 (平成27年秋～)	家庭生活や職業生活、地域活動を行 う従業員が多い事業所が増える。(庁 内、男女共同参画審議会)	<u>仕事にやりがい</u> を見出し、 <u>それ以外の時間も充実さ せる</u> のがワーク・ライフ・ バランスだ。	事業所とそこで 働く従業員

# 私の大切な癒し コクワガタの「コックン」

「鎌ヶ谷コックン」

「葉山コックン」



# 施策の効果を高め、実効性を高めるしくみ＝ 協働 (Co-production)

## なぜ協働 (Co-Production) するのか？

1. 市民や関係者は、行政職員が知らないことを知っている。その意見を聞くことで、より効果的なサービスを実現することができる。
2. 市民や関係者に協力してもらうことで、問題の発生を予防し、将来、その処理にかかるコストを抑えることができる。
3. とともに汗を流して実行する協働パートナーとして、アウトカムを達成することに貢献してもらう。



男女共同参画審議会、男女共同参画推進登録  
団体、庁内職員によるワークショップ風景

協働 (Co-Production)で成果を出すには・・・

**担当課と団体がしっかりと  
結びついていることが条件**



ワークショップ、ロジック・モデルの策定で  
当事者意識が刺激され、市とともに実践  
しようという人や団体が現れる。

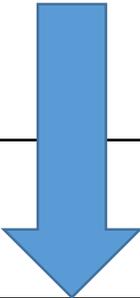
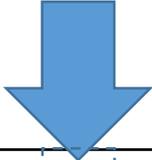
●ワークショップの参加を依頼した方がよい団体

1. 当事者としてその問題に直面しており、市や関係者と協力しあって行動する力がある。
2. 担当課と団体が、日頃から施策の方向について話し合ったり、お互いの事業に協力しあう関係性にある。



# 戦略の質を高める3つの手法

## = プログラム評価 + 協働 (Co-production) + 社会調査

プログラム評価	協働 (Co-production) 協働で生産性を上げる パートナー	社会調査 科学的思考の基、戦略を 分析・評価し、質を上げる。
1. ニーズ評価 「その問題は、行政が取り組むべき施策か？」		
2. セオリー評価 「このような道筋で成果を出そう」	 市民、関係者	
3. プロセス評価 「意図したとおりに実施できているだろうか」		 施策をマネジメントする 科学的根拠
4. インパクト評価 「成果を出せたのか」「効果が上がっているのか？」		
5. 効率性評価 (コストパフォーマンス) 「費用対効果という面で効率的なやり方か」		

## 社会調査（ベースライン調査）

- ・プロセス評価の前段となる調査。施策の実施前・実施後を比較し、施策の成果を明らかにするとともに、施策マネジメントを検討するための基準値を把握する。

# 社会調査（ベースライン調査）

1. 時期 平成28年1～2月
2. 対象 習志野商工会議所会員 及び 非会員（習志野商店会連合会、習志野市工業地域団体連合会等） 約1,300事業所
3. 調査方法 質問紙およびオンライン調査
4. 調査内容  
週50時間以上の長時間勤務をする従業員の割合、余暇や家庭に関わる時間、女性・高齢者・外国人・障がい等のある従業員の割合、従業員に対する経営の考え方、人材活用、行政の対応等

## ベースライン調査の結果（概要）

1. 従業員の余暇確保や福利厚生の実充が企業経営によい結果をもたらすことは理解しているが、実行できているとは言いがたい。
2. 女性活躍の余地が大きい。
3. 女性従業員が4割未満の事業所は半数以上。
4. 女性の登用に前向きな事業所は多い。
5. 半数以上は、行政によるワーク・ライフ・バランス制度を知らない。

平成28年度 男女共同参画週間事業シンポジウム(H28.7.12開催)

# 一人ひとりの活躍のために ～習志野から変えていく 私たちの働き方～

来場者  
229人

第1部 パネルディスカッション 習志野から発信！新しい働き方と輝く人財

第2部 講演 “待ったなし”の働き方改革 働く人が幸福で企業も稼げる経営戦略とは  
講師 佐々木常夫さん（株式会社 佐々木常夫マネージメント・リサーチ代表）



# 協働パートナーを活かしたPR作戦 —市民、関係者をパートナーにする—



また、企業の業績と「男女共同参画」「ワーク・ライフ・バランス」に向けた取り組みとの関係に関し、「余暇時間と企業成績(図2)」や「福利厚生の充実と生産性(図3)」の関係を探ったところ、経営者の方々が、これらの取り組みが企業の業績の向上に役立つと考えながらも、取り組みが進んでいない現状が確認できました。



います。これは大人でも全く同じです。

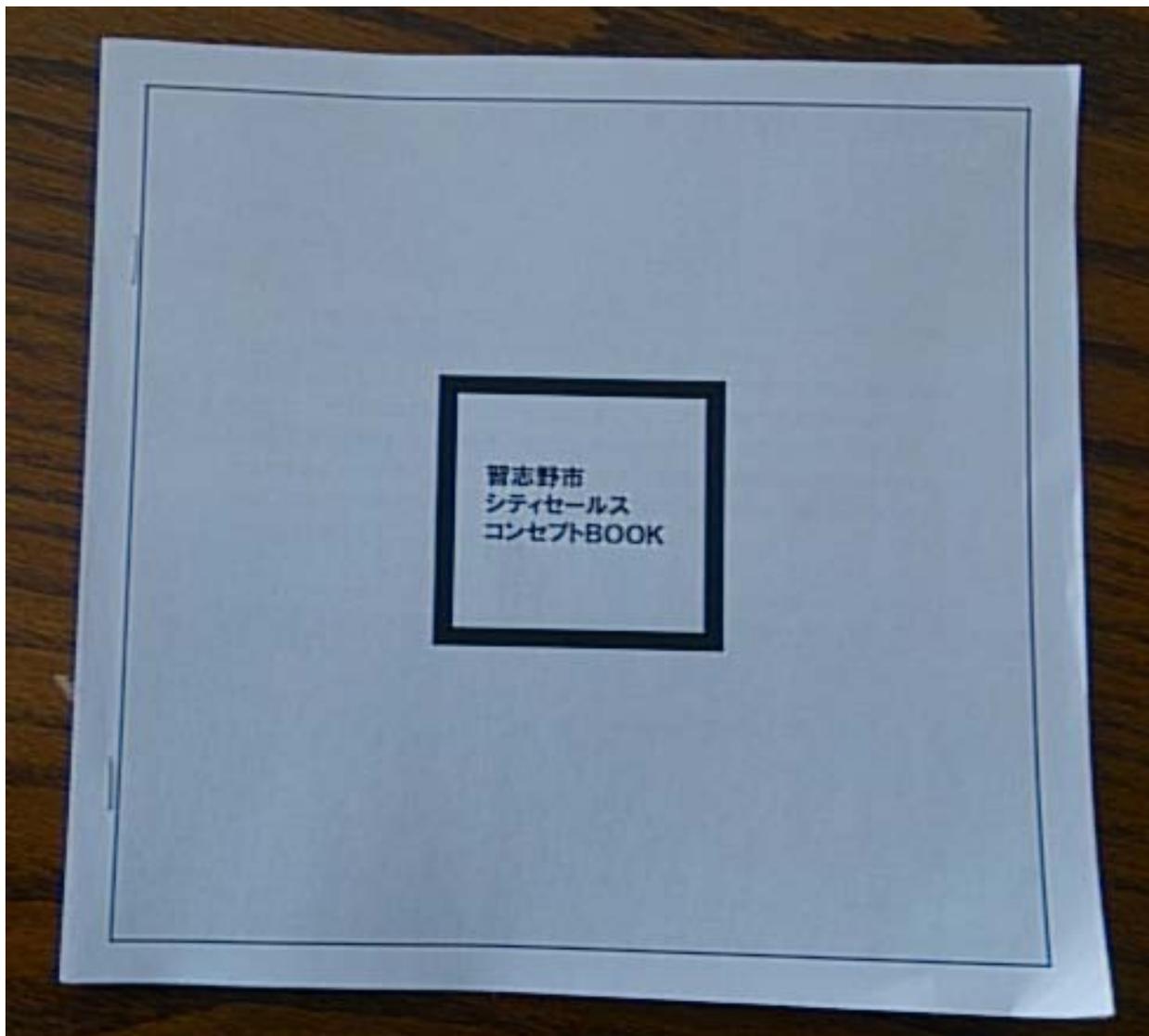
多様な社員がワクワクする魅力的な職場とするためには、時短やワーク・ライフ・バランスなどの量的な議論とともに、社員の工夫を促し、その工夫を多様な面から評価する仕組みを用意するなど、仕事の質に関する改革を進めることが望まれます。これらの「環境整備」や「制度設計」をどのようにしていくのかを市と商工会議所が中心となり、事業者の皆さんと一緒に検討していくプロセスが求められます。

2040年の「習志野市民」から、20年前から少しでもこういう取り組みを行ってこれていけば…とならないように、我々の世代が責任を持って進める必要があるのではないのでしょうか。



▲ 朝倉 峻生さん、東邦大学理学部生命環境科学科 教授  
(習志野商工会議所 情報戦略委員会 委員)  
専門は行政計画、特に環境計画における合意形成。  
習志野市では、男女共同参画審議会会長、まち・ひと・しごと  
創生総合戦略等策定懇話会長、都市計画審議会委員を務める。

# シティセールスもプログラム評価で推進する



2-10

## 戦略策定手法

# 『プログラム評価』

ここでいう「プログラム」とは「作戦」が訳語として最も近い。プログラム評価は「いかに質の高い作戦を策定するか」、「作戦をいかに効果的に遂行するか」に多大な関心を持つ。

明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科 北大路信輝教授  
「政策評価におけるロジック・モデルとプログラム評価の有用性」より

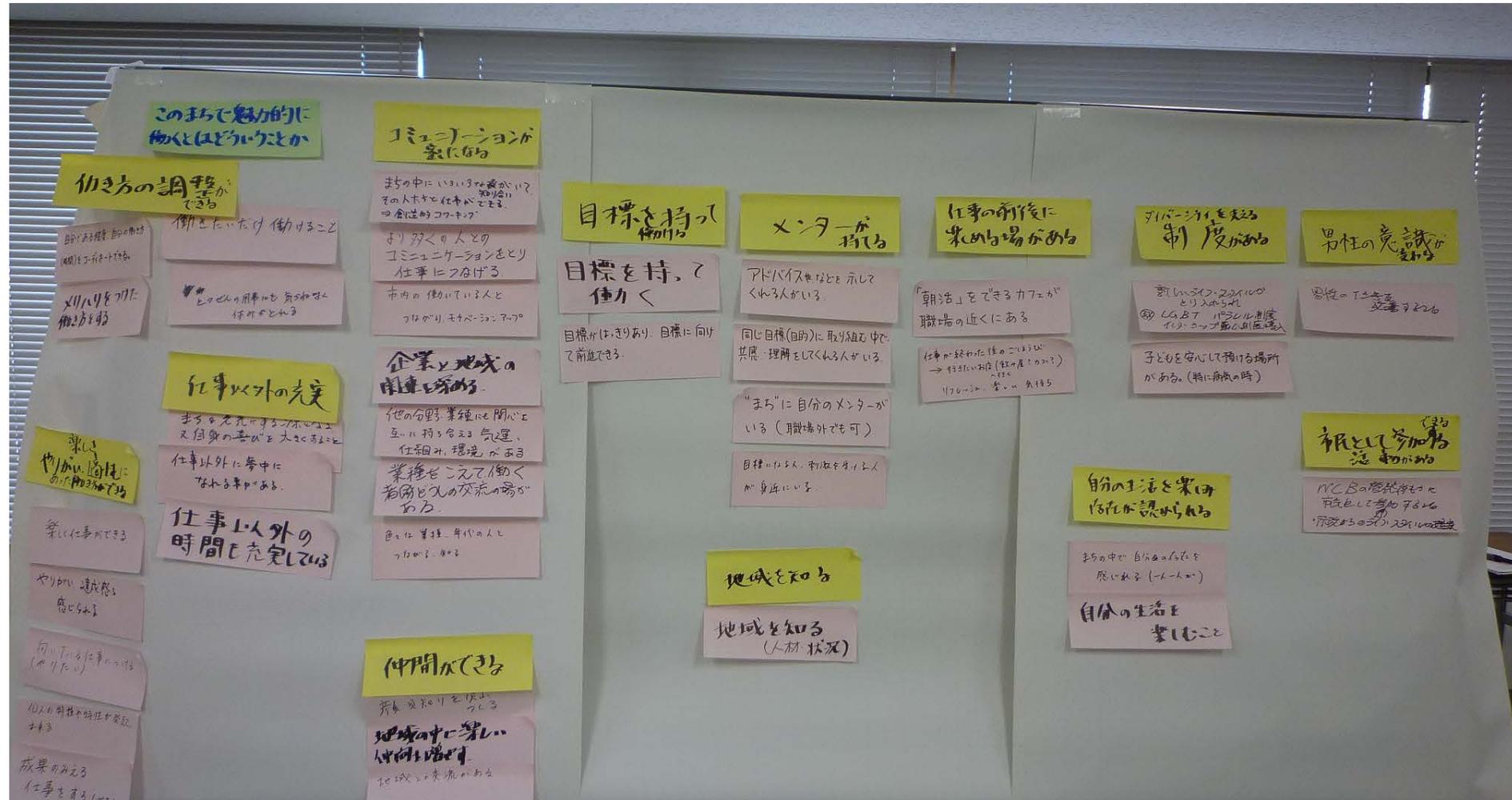
44

# 次年度戦略策定のためのワークショップ



より高い成果を期待できる次年度戦略は市民協働でアイデアを出し合う(平成28年8月開催)

# まちの価値をあげるワークショップ(ブレスト)



プログラム評価の内製化を進める意味で、庁内のファシリテーター養成は必須

# 習志野市におけるプログラム評価の広がり

1. 発達支援施策（平成25年度～）
2. 男女共同参画施策（平成26年度～）
3. 目指すべき保健師像の明確化・現任教育の取り組み（平成27年度～）
4. 習志野市シティセールスコンセプトBOOK（平成28年11月～）

# なぜ出来ないのか？なぜやらないのか？なぜ動けないのか？

- トップが号令をかけていないし・・・。
- 優先順位は低いし・・・。
- 色々な評価法があるし、よくわからないし・・・。
- いずれ異動するし・・・。
- やらなくても、とがめられないし・・・。

## 協働型プログラム評価に取り組むには

- 協働パートナーをつくり、広げるためのストック（信用、信頼、コミュニケーション力）
- あらゆるレベルの疑問、反論に対応し、ロジックモデルの有用性を訴えていく熱意、説明能力
- 外部専門家に頼れないところで踏ん張る課長の覚悟。課長の出番は非常に多い
- 現場の力を活性化し、新しい創造的なアイデアを出し、多様な知の組み合わせによって引き起こされる現象を信じる気持ち、作り出すための種まき
- 「これをやればいい」というエライ人の断定的な意見をうまくかわす
- 人選を変える等・・・



色々な能力、テクニック、工作、蓄積は必要だが・・・

組織行動の暗黙の  
了解事項、既成概念

これらをうまくスルーする

「世の中をこうしたい、だから私はこうする」ではなく、  
「私はこういう人間。だから世の中をこうしたい。」  
—全てのスタート地点は「私」にある—

作りたい社会や事業より、優先順位の高い場所に自分 (being, Mission) がいる。

自分がブレなければ、Vision や Product は変わってもいい。

そもそも自分はブレないのだ。それが自分自身だから。

どこを切っても出てくるDNAだから。

(尾崎えり子)