

平成 23 年度 大阪市行政評価
局経営方針・区取組方針に係る
評価結果について

平成 23 年 9 月
大阪市市政改革室

はじめに

大阪市では、平成 23 年度より各所属ごとに施策の選択と集中の全体像を示す運営方針を毎年度策定し、この方針に基づく取組の達成状況等について点検・評価を行い、その結果を次年度の局・区運営方針や予算編成に反映させる運営方針評価を実施することとしている。

今年度は昨年度までの経営方針評価の流れを受けつつも、より効果的・効率的なPDCAサイクル*を構築することをめざして、新たに市政改革会議のもとに運営方針評価分科会を設置して外部評価を実施するなど、評価システムの改善に取り組んだところであり、今年度実施した評価の概要は以下のとおりである。

○各所属による自己評価(4月～5月)

各所属が前年度局経営方針・区取組方針に基づく戦略と具体的取組、それぞれ実施結果を戦略単位で一体的に点検・評価することにより実施した。

○市政改革室による内部評価(5月～6月)

市政改革室が各所属から提出された評価結果の妥当性や次年度方針策定に向けた改善内容について、全市的な観点から2次的に点検・評価した。

○市政改革会議運営方針評価分科会による外部評価(7月～9月)

運営方針評価分科会では、局経営方針の内部評価結果を踏まえて、自己評価結果を対象に全局にヒアリングを実施した。このヒアリングでは、こうすればもっとサービスや効率性向上につながるなど、外部から見て気づく考え方や意見をいただくことを目的として、外部委員と各所属職員間で対話することを通じて評価を行った。

今後、これらの評価を通じてわかった課題に対する改善手法を検討し、必要に応じて次年度運営方針や予算編成に適切に反映することで、より効果的・効率的なPDCAサイクルが構築できるよう取り組む。

* PDCA サイクル: Plan(計画)、Do(実施)、Check(評価)、Action(改善)の頭文字をとったもので、行政政策の事業評価に当たって計画から見直しまでを一貫して行い、それを次の計画に活かそうという考え方。

第1 各所属による自己評価結果について

1 自己評価の実施概要

自己評価は、年度当初の4月から5月にかけて、22年度の局経営方針・区取組方針に掲げた取組の実績を踏まえ、目標は達成できたか、達成できなかったとすればその原因は何か、課題は何か等について、各所属自ら戦略単位で点検・評価し、今後の取組の方向性を明らかにするとともに、戦略・具体的取組の改善につなげることを目的に実施したものである。

2 自己評価結果の概要について

(1) 具体的取組の進捗状況

具体的取組の業績目標の達成状況については、局経営方針については(1)「目標を上回る成果をあげたもの」が全体の12%、「(2)概ね達成」が79%、「(3)達成できなかったもの」が8%と、9割以上が達成できているとの評価になっている。また、区取組方針については、「(1)目標を上回る成果をあげたもの」が全体の13%、「(2)概ね達成」が77%、「(3)達成できなかったもの」が10%と、局経営方針と同様に9割が達成できているとの評価になっている。

	(1)目標上回る達成	(2)概ね達成	(3)未達成
局経営方針	83 取組 (13%)	528 取組 (79%)	55 取組 (8%)
区取組方針	110 取組 (13%)	661 取組 (77%)	84 取組 (10%)

(2) 戦略の進捗状況

戦略の達成目標の達成状況については、局経営方針について「A 期待を上回る成果があったもの」が全体の7%、「B 期待どおりの成果があったもの」が88%、「C 期待する成果は得られなかったもの」が5%と、9割以上が期待する成果があったとしている。また、区取組方針については、「A 期待を上回る成果があったもの」が全体の5%、「B 期待どおりの成果があったもの」が87%、「C 期待する成果は得られなかったもの」が8%と、局経営方針と同様に9割以上が期待する成果があったとしている。

	A 期待を上回る 成果	B 期待どおりの 成果	C 期待する成果 が得られず	D その他※
局経営方針	18 戦略 (7%)	225 戦略 (88%)	14 戦略 (5%)	0 戦略 (0%)
区取組方針	19 戦略 (5%)	324 戦略 (87%)	30 戦略 (8%)	1 戦略 (0%)

※環境変化等により、戦略の必要性が薄れたなど

(3) 今後の対応方向

具体的取組と戦略の目標達成状況について一体的評価を行ったうえでの今後の対応方向については、局経営方針について「ア より効果的・効率的に実施するもの」が全体の 93%、「イ 業績・成果いずれもなく取組を見直すもの」が 2%等となっている。また、区取組方針については、「ア より効果的・効率的に実施するもの」が全体の 87%、「イ 業績・成果いずれもなく取組を見直すもの」が 8%等となっている。

	アより効果的・効率的に実施する	イ業績・成果いずれもなく取組を見直す	ウ業績があるのに成果がなく取組の見直しが必要	エ業績がないのに成果があり見直しが必要	オその他※
局経営方針	238 戦略 (93%)	6 戦略 (2%)	7 戦略 (3%)	6 戦略 (2%)	0 戦略 (0%)
区取組方針	326 戦略 (87%)	31 戦略 (8%)	10 戦略 (3%)	6 戦略 (2%)	1 戦略 (0%)

※環境変化等により、戦略・取組の抜本的な見直すなど

3 各所属の自己評価結果について

各所属で実施した自己評価結果については、次に掲載している。

<http://www.city.osaka.lg.jp/shiseikaikakushitsu/page/0000134812.html>

第2 市政改革室による内部評価結果について

1 内部評価の実施概要

内部評価は、各所属から提出のあった自己評価シートについて5月から6月にかけて、市政改革室が各局・区の自己評価結果の妥当性や次年度方針策定に向けた改善内容について、PDCAサイクルを推進する観点から点検・評価し、必要な見直しにつなげることを目的に実施した。

内部評価では「Ⅰ 運営方針の策定に関するもの」と「Ⅱ 自己評価に関するもの」に分けて、戦略・取組ごとに指摘事項を作成し、局経営方針・区取組方針あわせて計 374 の指摘を行った。

2 内部評価結果の概要について

(1) 運営方針の策定に関する指摘について

指摘事項の分類のうち、達成目標・業績目標の設定に関するものが 134 件(局 47 件・区 87 件)となり、全体の 98%を占める結果となった。

これは目標設定のあり方については、従前より客観的な評価を行ううえでの必須事項として、各所属に対し設定を促してきたところであるが、特に達成目標(アウトカム指標)については、どのような成果をあげるのかを具体的に示せていないものもあり、引き続き検討・工夫を促す必要があるためである。

特に区役所については、今年度からこういった内部評価の取組に着手したところであり、従前から取り組んできた局に比して改善の余地が大きいことから重点的に指摘を行った結果、局の約 2 倍の 87 件の指摘となった。

Ⅰ 運営方針の策定に関する指摘事項の内訳

	目標像・使命に関するもの	現状分析や現状認識に関するもの	経営課題・戦略・具体的取組の関係に関するもの	経営課題・戦略・具体的取組に関するもの	達成目標・業績目標の設定に関するもの	施策や事業のあり方に関するもの	その他	計
局経営方針	0 (0%)	0 (0%)	1 (2%)	1 (2%)	47 (96%)	0 (0%)	0 (0%)	49
区取組方針	0 (0%)	0 (0%)	1 (1%)	0 (0%)	87 (99%)	0 (0%)	0 (0%)	88
計	0 (0%)	0 (0%)	2 (1%)	1 (1%)	134 (98%)	0 (0%)	0 (0%)	137

(2) 自己評価に関する指摘について

指摘事項の分類のうち、戦略の一体的評価に関するものが145件(局36件・区109件)となり、全体の61%を占める結果となった。これは、戦略レベルでの成果測定が適切に行われず、具体的取組レベルの業績をもって評価しているものが多く見られたためである。市民志向の施策遂行のためにも、戦略単位で各具体的取組のアウトプットがどのように成果(アウトカム)の達成に寄与しているか一体的に評価を行うことにより、成果を測定することが必須であることから、これに重点を置いて指摘を行った結果である。

その他、業績目標(アウトプット指標)に対する成果や達成状況に関するものについても53件(局20件・区33件)の指摘を行い、目標の達成状況の客観的な根拠の記載を促した。

また、業績目標(アウトプット指標)に対する原因や課題の分析に関するものについても32件(局25件・区7件)の指摘を行い、目標が達成できていない場合の原因や課題の分析、達成していてもさらなる成果を上げるための課題の洗い出しを促した。

Ⅱ 自己評価に関する指摘事項の内訳

	成果や達成状況に関するもの	原因や課題の分析に関するもの	戦略ごとの一体的評価に関するもの	課題への対応に関するもの	その他	計
局経営方針	20 (24%)	25 (29%)	36 (42%)	4 (5%)	0 (0%)	85
区取組方針	33 (22%)	7 (4%)	109 (72%)	3 (2%)	0 (0%)	152
計	53 (22%)	32 (14%)	145 (61%)	7 (3%)	0 (0%)	237

3 各所属に対する内部評価結果について

各所属に対する内部評価結果については、次に掲載している。

<http://www.city.osaka.lg.jp/shiseikaikakushitsu/page/0000134412.html>

第3 市政改革会議運営方針評価分科会による外部評価結果について

1 外部評価の実施概要

外部評価は、自己評価、内部評価の結果をもとに、評価の妥当性に止まらず、こうすればもっとサービスや効率性向上につながるなど、外部から見て気づく考え方や意見をいただき、次年度の運営方針の策定や予算編成に活かすことを目的に実施した。

評価対象は 22 年度局経営方針の自己評価結果及び 23 年度局運営方針とし、局業務を6つの施策分野に分類し、専門委員6名が2人1組で以下の表のとおり班を編成し、7月から8月にかけて全局のヒアリングを実施し、局ごとに意見のとりまとめを行った。

なお、区役所の外部評価については、各区で開催される区政会議で意見を求めることとしたことから、運営方針評価分科会による評価は実施しなかった。

◆ヒアリング体制

分野	保健福祉・教育 (3所属)	安全・環境 (4所属)	地域・情報 (3所属)	都市基盤 (5所属)	まちづくり・都市活動 (4所属)	内部管理 (7所属)
対象所属	健康福祉局 こども青少年局 教育委員会 事務局	危機管理室 消防局 病院局 環境局	市民局 情報公開室 選挙管理委員会 事務局	建設局 港湾局 交通局 水道局 中央卸売市場	計画調整局 都市整備局 経済局 ゆとりとみどり 振興局	政策企画室 市政改革室 総務局 財政局 契約管財局 会計室 監査・人事制度 事務総括局
担当委員	○川島委員 水谷委員	○徳久委員 川島委員	○水谷委員 徳久委員	○松島委員 小高委員	○長尾委員 松島委員	○小高委員 長尾委員

※担当委員の「○」は各分野の代表委員

2 外部評価結果の概要について

(1) 運営方針評価分科会における意見

運営方針評価分科会において外部委員からいただいた意見を総括すると次のとおり。

① 運営方針評価の意義を全職員が改めて認識すべき

(ア) 運営方針評価の意義が全職員に浸透していない。PDCAサイクルをしっかりと意識することで、今後の行政にしっかりと役立てるべき。

また、本来アウトカムは市民の意識や市民を取り巻く環境の変化などの状態であり、アウトカムの評価は、市が事業を実施することが市民にとってはどんな成果があったのかを職員に気付かせる機会である。こうした観点からも自己評価の意義を徹底すべき。

② 全市的方針と経営課題の関係性を明確にすべき

- (ア) 運営方針のアウトカム指標やアウトプット指標が全市的方針でめざしている目標にどう貢献しているのか、現在の様式からは分からないが、その関係性を評価することが重要ではないか。そのためにも全市的方針との関連を経営課題の設定根拠として、運営方針の様式の一番左に示すべき。

③ アウトカム指標の設定は市民の視点で行うことを徹底すべき

- (ア) 一般的に単年度事業を積み上げて、戦略の成果(アウトカム)を設定・評価しがちであるが、これでは市役所側の取組結果の検証に過ぎず、市民主体の評価になっていない。
- (イ) アウトカム指標が局横断的な取組の成果として設定されている場合、局ごとの取組の成果に対する有効性がわかりにくい。市民は、局ごとの取組成果には関心がなく、市総体として市民にとって何が変わりどのような成果があったのかに関心があるので、今後、政策体系を意識し、市民の視点から見てわかりやすい、市民にアピールできるアウトカム指標を設定するよう工夫すべき。

(2) 全局ヒアリングの際の意見

全局のヒアリングを通じて、外部委員からいただいた意見を分野ごとに総括すると次のとおり。

I 運営方針の策定に関するもの

① 中長期的な展望に基づく戦略や市の魅力を活かした戦略を構築すべき

- (ア) 行政評価は毎年度実施されるため、戦略(アウトカム指標)が比較的短期間(概ね3~5年)で成果が見えやすいものを中心に構成される傾向にある。大阪市が関西圏の中核都市として大きな機能を発揮していくためには、5~10年程度の中長期的な展望に基づいた戦略がもっとあってよい。また、他都市でも見られるような大阪市の個性の見えない戦略よりも、むしろ大阪市の魅力を活かした特徴のある戦略の構築が望まれる。【都市基盤、まちづくり・都市活動分野】

② 総括的な局は全市的な観点も取り入れた戦略を構築すべき

- (ア) 各局・区で実施される事業を総括する局は、戦略の構築に当たっては、自らの局で実施するものだけでなく、各局・区で実施されるものも含めた全市的な観点から戦略を構築すべき。【地域・情報分野】

③ 地域の様々な主体の参画を促進するような戦略を構築すべき

- (ア) 地域との連携や市民協働が必要な取組では、「なにわルネッサンス 2011」の基本理念に沿って、NPOや企業など様々な主体の参画を促進するような戦略を構築する必要がある。また、取組の成果としてそういった地域活動の担い手の参画が進んでいるのかなど活動状況の変化を評価することが大切であり、今後、目標設定のあり方についても検討すべき。【保健福祉・教育分野】

④ アウトカム指標とアウトプット指標の関係性を再検討すべき

- (ア) 当該年度の具体的取組(アウトプット)に取り組んだ結果、成果として表れるものがアウトカムであるが、アウトカム指標を国が示した方針に基づき設定していたり、局横断性の強い飛躍したアウトカムが設定されていることから、アウトプット指標がアウトカム指標にどのように寄与しているのか関係性がわかりにくくなっているものがあつた。【保健福祉・教育分野】
- (イ) 設定されたアウトプット指標のアウトカム指標に対する有効性を判断する根拠として、それぞれの数値目標の設定根拠を明らかにすべき。【安全・環境分野】

⑤ 具体的なアウトカム指標・アウトプット指標の設定について再検討すべき

- (ア) 戦略の内容と関連性の乏しいアウトカム指標が設定されているものが見受けられた。【地域・情報分野】
- (イ) アウトカム指標について、経済成長につながるものだけでなく、日常的な事業運営が市民の利便性の向上につながるなど、公的な意義につながっている場合もあるはずであり、そういった意義を踏まえて指標を設定すべき。【都市基盤分野】
- (ウ) アウトカム指標とアウトプット指標が同内容であったり、「マニュアル作成」「計画策定」などの実務がアウトカム指標に設定されているため、アウトプットの実施によって、得られる成果(アウトカム)という関係で整理されていない戦略が見受けられた。業務の性質によっては定量的な目標設定が難しい場合もあるが、そういった場合には事業目的に照らしどのような状態をめざすのかを、定性的であっても具体的に設定すべき。【安全・環境分野】
- (エ) 業績目標(アウトプット指標)に具体的な内容が盛り込まれておらず、目標の達成状況や評価結果の根拠が曖昧なものや、ほとんどの業績目標(アウトプット指標)を達成しても、必ずしもアウトカムにつながっていないのではないかとと思われるものがあつた。より大きな成果につなげるためには、現状分析に基づき戦略的に目標を設定すべき。【安全・環境分野】
- (オ) 定型的な業務で特にアウトカム指標の設定が難しい一部の例外を除けば、内部管理関係部局であっても戦略的に取組を進めるべきと思われる。また、その取組の成果を市民に分かりやすく示すためにも今後、アウトカム指標の設定についてもっと工夫すべき。【内部管理分野】

Ⅱ 自己評価に関するもの

- ① PDCAサイクルの推進のため、課題抽出と改善策の検討を徹底すべき
- (ア) 戦略の自己評価をB評価(期待どおりの成果が得られている)としているものが多いが、次に向けた実効性のある戦略(改善策)があれば、C評価(期待する成果が得られていない)であっても、決して悪いものではない。課題抽出と改善策の検討を積極的に行うためにも無難な目標設定やその評価を避けるよう意識を変えるべき。【保健福祉・教育分野】

3 各所属に対する外部評価結果について

各所属に対する外部評価の結果については、別冊「外部評価結果」のとおり。

第4 評価結果を受けた今後の方向性について

1 各所属における対応

各所属に対する内部・外部評価の結果のうち、運営方針の策定段階から対応すべき意見については、今年度9月から着手予定の次年度運営方針の策定に際してできるものから順次反映し、これらの対応状況を、各所属において対応方針としてとりまとめる。

また、評価段階で対応すべき意見については、次年度評価において順次対応していくこととし、同様に対応の方向性を対応方針としてとりまとめる。

この対応方針については、次年度運営方針とともに公表することとする。

2 事務局における対応

事務局においても、次年度運営方針の策定方法に係る各所属向け説明会を開催して、次の項目について、いただいた意見に対する対応を積極的に行うよう各所属を啓発していく。

なお、各項目の【 】に第3 2「外部評価結果の概要について」との対応を示している。

I 運営方針の策定に関する意見について

- ① 運営方針評価やPDCAサイクルの意義について、説明会などあらゆる機会を通じて各所属に伝えるとともに、各所属内においても関係全職員に意義を浸透させるよう促す。また、各所属に対して、運営方針の策定・評価の一連の作業を、一部の職員ではなく当該取組の関係全職員の参加・対話(ダイアログ)のもとに進めるよう、策定・評価のプロセスの改善を促す。【(1)①(ア)】
- ② 運営方針の様式を改め、全市的方针や分野別計画に基づき、戦略や具体的取組を設定しているものについては、運営方針において経営課題欄の下に目標の設定根拠を明示し、全市的方针等との関係が分かるように工夫する。【(1)②(ア)】
- ③ アウトカム指標の設定に当たっては、行政として何を成しとげたかではなく、市民から見て何がどう変わったのかという観点から設定するよう、職員の意識改革を促す。また、局横断的な経営課題については、関係する局や区を記載し、相互に連携を取りながら戦略の構築やアウトカム指標の設定・評価を行うことができるよう、運営方針や評価シートの様式を改める。【(1)③(ア)(イ)】
- ④ まちづくりや経済戦略など中長期的な展望を見通した方がより発展が期待できる分野では、5～10年程度の中長期的な観点を踏まえた上で、3～5年程度の比較的短期的な期間で取り組む戦略を構築するよう促す。【(2) I ①(ア)】
- ⑤ 各局・区で実施される事業を総括する局に対して、戦略の構築にあたって各局・区で実施されるものも含めた全市的な観点から戦略を構築するよう促す。【(2) I ②(ア)】
- ⑥ 地域との連携や市民協働が必要な経営課題については、「なにわルネッサンス 2011」の地域から市政を変えるという基本理念に沿って、地域の多様な主体の参画を促進する観

点からの戦略を構築するとともに、アウトカム指標の設定に当たっても、市民参画の状況を測ることができるような指標を設定するよう促す。【(2) I ③(ア)】

- ⑦ 国の方針に基づく指標をそのままアウトカム指標の設定することにより、これに対するアウトプット指標の有効性がわかりにくくなっているものについては、アウトカム指標の設定に当たって、国の方針に基づく指標ではなく市独自の段階的な目標を設定するとともに、市独自の戦略に基づいた方策を盛り込むよう促す。【(2) I ④(ア)】
- ⑧ 具体的な取組項目の設定に当たっては、戦略に対する有効性を意識して設定するとともに、アウトプット指標の設定に当たっても、設定根拠を明らかにすることにより、アウトカム指標に対する有効性を明確に説明できるようにするよう促す。【(2) I ④(イ)】
- ⑨ アウトカム指標の設定に当たって、戦略との具体的な関連が明確になるよう指標設定の意義を改めて徹底する。【(2) I ⑤(ア)(イ)】
- ⑩ 業務の性質により定性的な目標設定を設定する場合でも、めざす成果の進捗状況が判定できるような具体的な記載にするよう促す。【(2) I ⑤(ウ)】
- ⑪ アウトプット指標の設定に当たっても、目標の達成状況や評価の妥当性が明確になるよう具体的な指標とするよう徹底する。【(2) I ⑤(エ)】
- ⑫ 定型的な業務であってもめざす成果を明確にし、戦略的なアウトカム指標を設定するよう促す。【(2) I ⑤(オ)】

II 自己評価に関する意見について

- ① 戦略の進捗状況に関する自己評価結果がC評価(期待する成果が得られていない)であっても、徹底した課題分析に基づき改善策を講じていれば、決してマイナスの評価につながるものではなく、そういったPDCAサイクルの推進こそが重要であることを改めて所属に啓発する。【(2) II ①(ア)】

平成 23 年度 大阪市市政改革会議運営方針分科会 開催状況

第1回 7月 7日 外部評価の進め方等について

< 7月 ~ 8月 全局を対象にヒアリングを実施 >

第2回 9月 1日 局経営方針・区取組方針に係る評価結果(案)について

大阪市市政改革会議 運営方針評価分科会 委員名簿

(敬称略)

座長 おおすみそうしろう
大住 莊四郎 関東学院大学 経済学部 教授

座長代理 ながお けんきち
長尾 謙吉 大阪市立大学大学院 経済学研究科・経済学部教授

専門委員 おだかくにこ
小高 久仁子 関西学院大学専門職大学院 経営戦略研究科 准教授

専門委員 かわしま ゆりこ
川島 ゆり子 花園大学 社会福祉学部 准教授

専門委員 とくひさ きょうこ
徳久 恭子 立命館大学 法学部 准教授

専門委員 まつしま かくや
松島 格也 京都大学大学院 工学研究科 准教授

専門委員 みずたに あや
水谷 綾 社会福祉法人 大阪ボランティア協会 事務局長