

## 【第1回】EBPMを成功させる「指標」とは？

都市計画事業部 富山大智

地方創生 2.0 の時代、自治体の成果は「量」から「質」へ。本当に効果的な政策を実現するためには、「良い指標」の設定が不可欠です。

本記事では、総合計画・総合戦略における「良い指標」とは何かを、豊富な支援事例を交えながら解説します。指標設定、ひいては計画策定全体の考え方について、皆様のヒントとなれば幸いです。

### 1. 「指標」の種類～成果指標とKPI

行政計画における指標は、大きく「取組指標」と「成果指標」に分けられます。

|             |   |
|-------------|---|
| <b>取組指標</b> | 行政側の活動量を示す指標<br>(例：広報の実施回数、施設の整備数)。           |
| <b>成果指標</b> | 住民視点での効果を測る指標<br>(例：ホームページの閲覧数、施設の来場者数、健康寿命)。 |

さらに、成果指標の中でも\*特に重要なのがKPI（重要業績評価指標）です。「地方創生事業実施のためのガイドライン」では、KPIについて以下の3点が求められています。

1. **客観的な成果**：住民視点かつ、数字で成果が示されること
2. **事業との直接性**：事業と直接の結びつきをもつこと
3. **妥当な水準**：現実的に達成可能な目標であること

KPIは成果指標の中でも、事業の成否をダイレクトに示す、**成果指標の中でも短期的・戦略的に捉えられる重要な指標だと考えられます。**

一方で、成果指標の中には、KGIとも言われる、計画全体の成果を示すような大きなレベルでの指標もあります。このように、成果指標には複数の階層(下表)があることを認識しつつ、計画策定に臨むことが重要です。

※一般的な用語としての「KPI」は取組指標・成果指標のどちらにも用いられますが、本記事では総務省のガイドラインを基に成果指標として扱っています。

成果指標における複数の階層を含めて、指標について最も簡単に整理したものが下表です。上位の階層の指標と、下位の階層の指標とが互いに連動している必要があります。計画レベルの目標を達成するためには、施策レベル、事業レベルでそれぞれどのような成果を出すべきか、逆算的に考えることが重要です。

| 種類   |       | 説明                             | 具体例   |
|------|-------|--------------------------------|---|
| 取組指標 |       | 行政視点での指標。実施回数など。               | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 広報の実施回数</li> <li>・ 施設の整備数</li> </ul>     |
| 成果指標 | 事業レベル | 事業の効果を客観的・住民視点で測るもの。KPIの候補となる。 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ ホームページの閲覧数</li> <li>・ 施設の来場者数</li> </ul> |
|      | 施策レベル | 単一の事業だけでは達成が難しい、複数の事業に結びつく指標。  | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 犯罪の件数</li> <li>・ 健康寿命</li> </ul>         |
|      | 計画レベル | 将来像や、自治体の方向性、ウェルビーイング等と結びつく指標。 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 幸せだと感じる住民の割合</li> </ul>                  |

## 2. 「良い指標」に求められる3つの視点：EBPM、ビジョン、共通認識

指標が「良い指標」であるかどうかは、以下の3つの視点で判断できます。

1. EBPM（根拠に基づく政策立案）を支えることができるか
2. 自治体のビジョン・目指す方向性を的確に捉えているか
3. 庁内で共通認識を形成し、PDCAサイクルを回せるか

これらのポイントについて、本シリーズの全3回に分けて解説していきます。

### 3. EBP Mの土台となる指標：成果を最大化するロジックツリー

EBPM (Evidence-Based Policy Making) とは、データに基づいて政策を立案・実行し、効果を検証する考え方です。良い指標は、EBPMを実践するための土台となります。

重要となるのが、「ロジックツリー」の活用です。これは、最終的な目標（例：住民のウェルビーイング向上）から逆算し、目標達成に必要な要素を段階的に分解していくフレームワークです。

この実際の例として、【事例：ある自治体の総合計画（当社支援事例）】を掲載しています。

この例では、最終目標である「ウェルビーイング」を達成するために、「子育て環境への満足度」や「健康寿命」といった要素が必要であることを明確化しています。さらに、これらの要素を実現するために、具体的な事業（保育事業、産後ケア事業など）を配置しています。

#### 指標による検証の重要性：計画の精度を高める

EBPMの土台として指標が果たす役割は、ロジックツリーの状況をモニタリングするとともに、**その根幹となる仮説（ロジックツリー自体）が本当に正しいのかを検証すること**にあります。これは、効果的な進捗管理に不可欠な視点です。

例えば、「保育所の待機児童数」が0人のまま推移し、「産後ドゥーラ利用件数」が増加したにも関わらず、「子育て環境に満足している人の割合」が期待通りに上昇しない場合、当初のロジックツリーに想定外の要素、あるいは見落としがあった可能性が考えられます。

- **原因の仮説（例）：**
  - 「既に保育所の整備は進んでおり、量の確保は満足度につながっていない」
  - 「産後ケア以外に対策すべき重要な課題がある」

こうした指標に基づいた検証を通じて想定外の要素を特定し、顕在化した課題に迅速に対応していくことこそが、変化の速い現代において、自治体が住民ニーズに的確に応え続けるための鍵となります。

【事例：ある自治体の総合計画（当社支援事例）】

◇タイトル（見出し）のレイヤー

|      |                 |      |                 |     |             |
|------|-----------------|------|-----------------|-----|-------------|
| 基本目標 | 健康で元気な笑顔があふれるまち | 施策1  | 安心して子育てできる環境づくり | 事業1 | 教育・保育事業     |
|      |                 |      |                 | 事業2 | 産後ケア事業      |
|      |                 | 施策2  | 健康長寿社会の実現       | 事業1 | フレイル予防推進事業  |
|      |                 |      |                 | 事業2 | 運動習慣づくり促進事業 |
|      |                 | …他多数 |                 |     |             |

◇目指す姿のレイヤー

|      |                                  |      |               |     |                         |
|------|----------------------------------|------|---------------|-----|-------------------------|
| 基本目標 | 身体・精神・社会の全ての面において健康（ウェルビーイング）である | 施策1  | 子育て環境に満足している  | 事業1 | 保護者が安心して子どもを預けられる       |
|      |                                  |      |               | 事業2 | 不安なく出産・乳児期を過ごすことができる    |
|      |                                  | 施策2  | 長い期間健康で過ごせている | 事業1 | 高齢者が引きこもりにならず、外出している    |
|      |                                  |      |               | 事業2 | 運動習慣がつくことで生活習慣病を予防できている |
|      |                                  | …他多数 |               |     |                         |

◇指標（成果指標）のレイヤー

|      |                                     |      |                  |     |                 |
|------|-------------------------------------|------|------------------|-----|-----------------|
| 基本目標 | 身体的に健康な人の割合／精神的に健康な人の割合／社会的に健康な人の割合 | 施策1  | 子育て環境に満足している人の割合 | 事業1 | 保育所の待機児童数       |
|      |                                     |      |                  | 事業2 | 産後ドゥーラ利用件数      |
|      |                                     | 施策2  | 健康寿命             | 事業1 | 週2回以上外出する高齢者の割合 |
|      |                                     |      |                  | 事業2 | 週1回以上運動している人の割合 |
|      |                                     | …他多数 |                  |     |                 |

---

#### 4. 第1回のまとめ：指標管理から政策創造へ

本記事では、「良い指標」の重要性と、EBPMの視点について解説しました。指標は単なる数値目標ではなく、政策の効果を最大化するための羅針盤です。

次回の記事では、「デジタル田園都市国家構想」「地方創生 2.0」「Well-Being」といった最新トレンドを踏まえ、ポイントの2つ目の「自治体のビジョン・目指す方向性を的確に捉えた指標」を設定するための手法について、解説いたします。

貴自治体におかれまして、本記事が効果的な施策の実行につながる一助となれば幸いです。

## 【第2回】地域を豊かにする「わがまち」の指標の設定

都市計画事業部 富山大智

地方創生 2.0 の時代、自治体の成果は「量」から「質」へ。本当に効果的な政策を実現するためには、「わがまち」ならでの「良い指標」の設定が不可欠です。総合戦略策定から 10 年。K P I 導入は進んだものの、地域の実情に合わない「右にならえ」の指標設定に陥っている自治体も少なくありません。

今回はシリーズの第 2 回として、地域資源を最大限に活かし、地域を豊かにする指標設定について解説します。

眠れる地域の魅力を呼び覚ます、成果指標設定のポイントを掴みましょう。

### 1. 「良い指標」に求められる 3 つの視点：E B P M、ビジョン、共通認識

効果的な形で成果指標と K P I を連動させ、進捗管理に繋げるための視点として、【第 1 回】の記事の中で

- 視点 1. E B P M（根拠に基づく政策立案）を支えることができるか
- 視点 2. 自治体のビジョン・目指す方向性を的確に捉えているか
- 視点 3. 庁内で共通認識を形成し、P D C A サイクルを回せるか

の 3 点をお示ししました。

このうち、**視点 2. のビジョン（あるべき姿）**の視点から指標の質を高めていくために必要なポイントは、

#### （1）地域の資源を活かして独自性のある指標をつくること

#### （2）住民のニーズや価値観を反映すること

の 2 点です。

さらに、この両方のポイントに通ずる概念として、

#### （3）「Well-being」に注目した指標設計・計画策定

が、今、求められています。

今回の記事では、これらのポイントについて解説していきます。

## 2. ビジョン（あるべき姿）の視点から指標の質を高める

### （1）地域の資源を活かした独自性のある指標の設定

「まち・ひと・しごと創生法」公布から10年。国の「デジタル田園都市国家構想」も4年目を迎え、多くの自治体で総合戦略が策定・推進されています。

私たちが支援する自治体からも、「デジタル田園都市国家構想総合戦略」「地方創生2.0」への対応と合わせた総合戦略の見直しにおいて、指標やE B P Mの視点から戦略を再構築したいという声が多数寄せられています。

その中でもポイントとなるのが、**指標に対してどのように地域の個性や魅力を盛り込んでいくか**という点です。

【地方版総合戦略の策定・効果検証のための手引き】前文より

地域の個性や魅力を生かした地域ビジョン（地域が目指すべき理想像）を再構築した上で、地方版総合戦略の策定、改訂に努めていただく必要があります

どれほど、形式面で論理的に正しいロジックツリーを作ったとしても、その地域の資源・特色を活かした計画でなければ、計画の独自性が薄れ、「量産型（金太郎飴型）」の計画となってしまいます。

「量産型（金太郎飴型）」の計画のウィークポイントとして、指標の「やらされ感」につながるという点があります。

反対に、地域のビジョンに結び付いた独自性ある指標・計画を立てることで、「わがまち」の計画だと誇れる指標として策定後の進捗管理につながります。

地域の個性を指標へと具体化するステップは一朝一夕になるものではありませんが、重要なことは指標の検討に当たり対話を重ねていくことです。

**負担を最小限にしながら職員の皆様を広く巻き込み**、地域の実情を踏まえ「今後わがまちではこの指標を向上させていきたい」と思えるものへと作り上げていくことが重要です。

#### 【策定後の総合計画担当課から頂戴した声】

- 策定前は止まっていた行政評価を再スタートさせることができた（茨城県内の自治体）
- 説明会で各課にご説明いただいたことで、職員が意味を理解して評価に取り組めるようになった（埼玉県内の自治体）



## (2) 住民のニーズや価値観を反映した指標の設定

成果指標のセオリーとして、住民（受益者）視点で設定をする必要があることは、第1回の記事においてもご説明しました。

### 【第1回の記事の振り返り：成果指標を受益者視点で設定することの重要性】

例えば、総合計画における健康づくりの指標として、「① 教室の開催回数」を設定していたとします。一見、健康づくりに関して伸ばすべき指標に見えるため成果指標として適切のようにみえますが、実は最終的なゴールである「アウトカム」としては適切ではありません。

成果指標には、その先の、受益者（主に住民）がどのような状態になったかを測ることが求められます。この場合、「② 教室の参加人数」「③ 教室に参加した人のうち、健康習慣がついた人の割合」などが考えられます。

さらに、「②」「③」の指標は確かに住民視点にはなりましたが、その上でこの指標が計画の体系における段階とマッチしているか（ロジックツリー）の視点を持つことも重要です。

この辺りのEBPMに関する詳細な解説は、第1回の記事をご覧ください。

以下では、成果指標を住民視点で設定することが重要であることを踏まえつつ、その手法について説明します。

総合計画の策定過程において、住民視点で地域を見つめ直すための絶好の機会となるのが、アンケート調査とワークショップです。

### ① アンケート調査実施におけるポイント

住民のニーズや価値観を捉えるためのポイントは、「次期計画を見据えつつ」「効果的な分析につながる」よう設問設計を行うことです。これにより、指標の設定をスムーズに行えるとともに、分析の質を高め、会議等における建設的な議論にもつながっていきます。

次期計画を見据える

- 実際の策定においてはスケジュールの観点から期間を取ることが難しく、前回計画策定時の調査票からほとんど変えないケースも散見されます。
  - 調査票の設計段階から、現行計画の指標設定に対する評価・見直しや過年度の施策評価の状況の分析を行うとともに、その内容について対話を重ねながら設計を進めていくことが重要です。
- ⇒ **業務フロー・工程の設計が一番のポイント**であるといえます。

## ②ワークショップにおけるポイント

ワークショップの結果を指標の検討へと反映するためには、**参加者が具体的な将来ビジョンを描くことができるワーク**とすることが重要です。

「そのまちで感じられる幸せとは何かを考える」「施策を進めるための具体的なロードマップを検討する」など、さまざまな切り口から住民のニーズ・価値観を踏まえたビジョンに対するご意見を得ることができます。

### ◇ワークショップの当社支援事例



- 「まちで感じられる幸せとは何か」をテーマとすることで、計画における成果指標に必要な要素の検討に活かしました。
- その結果、例えば「イベントを楽しめる」ことが幸せという意見が出たことを踏まえ、計画に「コンサートなどのイベントで興奮・感動したか」という指標を盛り込みました。
- ワールドカフェ形式で、話し合いやすい雰囲気の中実施しました。



| 計画書 | 項目                                       | 現状値<br>〔令和4年〕 |
|-----|--|---------------|
|     | 文化・芸術・芸能が盛んで誇らしいと思うか<br>(住民意識調査)         | 51.3 (偏)      |
|     | 児童生徒が町の伝統芸能を体験したことがある<br>(郷土芸能体験参加者のべ人数) |               |
|     | コンサートなどのイベントで興奮・感動したか<br>(住民意識調査)        | 49.6 (偏)      |
|     | 文化会館利用者人数<br>(統計みよし)                     | 43,45         |

### （3）近年の社会情勢におけるポイント：「Well-being」の実現

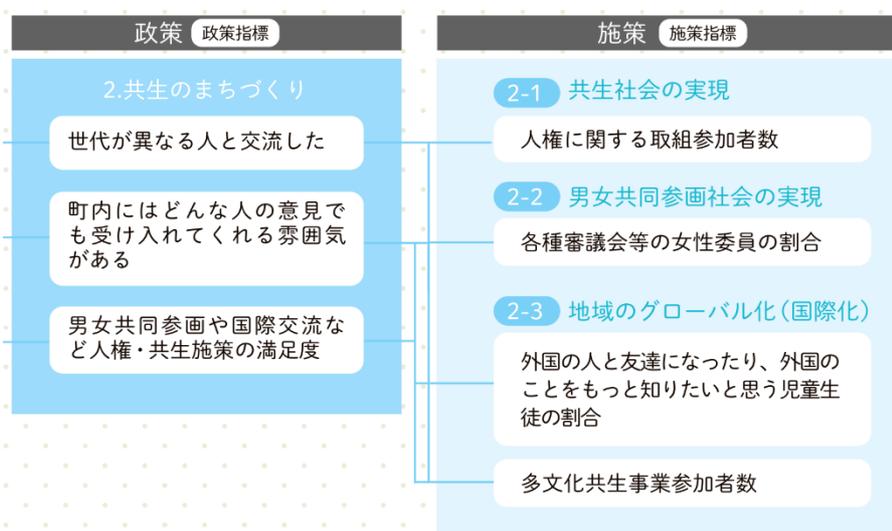
近年、価値観の変化・多様化が指摘されるなかで、**Well-being（幸福度）**が重要な概念として注目されており、「デジタル田園都市国家構想」においても計画が目指すべき成果の考え方として重視されています。

Well-being は、持続的・長期的かつ協調的な「質」の側面に着目した概念です。背景には、右肩上がりの経済成長の終焉や社会課題の発生を経て、「量」から「質」へと価値観が転換していることがあります。

住民視点での「成果」を指標化していく上では、その背景にあるこうした価値観の変化を踏まえることが欠かせません。

Well-Being の向上という時代の要請に応えるためには、一見抽象的な Well-being という概念を具体化させた成果指標を効果的に設定することが重要です。ご支援実績の中では、Well-being の構成要素を細かく分解した上で、「世代が異なる人と交流した割合」「町内にはどんな人の意見でも受け入れてくれる雰囲気があると思う人の割合」といった数値へと具体化し、E B P Mに組み込んだ事例もございます。

#### 【事例：ある自治体の総合計画（当社支援事例）】



このように、Well-being の具体的な指標化を行うことは、住民意識に向き合うことにほかならず、その中で必然的に指標や計画の独自性も確保されていきます。

### 3. 第2回のまとめ：「わがまち」らしい的確な成果仕様の設定

今回の記事では、総合戦略・総合計画における成果指標設定の重要性と、その際に考慮すべきポイントについて解説しました。

特に、

- ・ 地域の個性や魅力を活かすこと
- ・ 住民のニーズや価値観を反映すること
- ・ 「Well-being」に注目した指標設計・計画策定

の3点が今回の記事のポイントとなっています。

丁寧なステップを経て指標を検討していくことが、より良い指標を検討するための唯一の近道だといえます。本シリーズの記事をご参考にいただきながら、貴自治体ならではの「良い指標」を設定し、地域創生を成功に導いていただければ幸いです。

次回の記事では、庁内との丁寧な合意形成を図りながら指標を検討していく具体的な手法について解説します。

貴自治体におかれまして、本記事が効果的な施策の実行につながる一助となれば幸いです。

記事についてのご質問や、策定ご支援に関するご相談等がありましたら、ホームページの「お問い合わせ」からご連絡ください。