

## 都市計画行政分野における目標管理型事後評価に関する批判的検討

- まちづくり交付金を対象とした長期的検証 -

Analysis of target management evaluation systems in urban planning

- Long-term re-evaluation of Community Renovation Grants -

片山茜\*・菊池雅彦\*\*・岡野圭吾\*\*\*・谷口守\*\*\*\*  
Akane Katayama\*, Masahiko Kikuchi\*\*, Keigo Okano\*\*\* and Mamoru Taniguchi\*\*\*\*

Since the 2000s, “target management evaluation systems” have been introduced into the Japanese public sector, including the urban planning field. Although these evaluation systems are short-term, some studies in other fields have indicated some long-term problems of evaluation systems. To assess difficulties of this evaluation system in urban planning field, this study examines issues by re-evaluating past evaluations from a long-term perspective. Using past evaluation of Community Renovation Grants as a case study, we measured long-term evaluation indicators. The results demonstrated that long-term evaluation outcomes showed no similar tendency to those of short-term evaluation systems, and demonstrated that long-term planning management is necessary.

**Keywords:** Community Renovation Grants, long-term evaluation, target management evaluation system

まちづくり交付金, 長期的評価, 目標管理型事後評価

### 1. はじめに

近年, 我が国では人口減少の局面を迎え, 限られた資源を効果的・効率的に行政運営に用いることが重要視されている<sup>1)</sup>。その方策の1つとして, 評価を行政分野に導入することにより, 施策や計画などの効果を測定することが試みられている<sup>1)</sup>。

行政分野における評価の取り組みは, 2000 年前後から試みられるようになり, 例えば, 1996 年には, 三重県が行なった事務事業評価<sup>2)</sup>も大きく注目された。2002 年には, 政策評価法が施行され, 中央省庁における政策評価が導入されるに至った<sup>3)</sup>。ここでは PDCA サイクルが強調され, 企画立案 (Plan) に基づいて施策を実施し (Do), その結果を評価 (Check) し, 次の企画立案へ反映 (Action) することが重視されるようになった。中央省庁の施策の評価においては, 目標管理型の評価が重視されており<sup>4)</sup>, あらかじめ目標を設定し, その達成度を測定して事後評価を行う形式 (以下, 目標管理型事後評価と定義) をとっている。その後も, 2013 年の日本再興戦略<sup>5)</sup>において, 各政策において KPI(Key Performance Indicator)と呼ばれる目標値を定め, 進捗管理を行う方針が示された。目標管理型事後評価は中央省庁だけでなく, 自治体においても実施されている。2017 年度自治体経営改革に関する実態調査<sup>6)</sup>によると, 自治体が施策の効果を把握する手法として最も用いられている手法が成果指標による前後比較であることが明らかになっており, 多くの自治体が目標管理型事後評価に取り組んでいることが窺える。

一方で, 近年では, 目標管理型事後評価の課題についても指摘されるようになってきている。例えば 2018 年に出版された, Jerry Z. M<sup>7)</sup>の書籍においては, 医学分野や教育分野において, 目標管理型事後評価による課題が生じてい

ることが紹介されており, 特に測定期間を意識した指標設定がなされてしまうことで, 短期主義が促進されてしまうといった問題が提起されている。都市計画行政分野においても目標管理型事後評価が根付いているが, 短期的な事後評価が実施され, このような問題が生じている可能性がある。とりわけ都市計画行政が実施する事業はストック効果を有する場合があることから, 長期的な観点が重要であるため, 事後評価の課題を明らかにし, 今後の評価のあり方を検討していく必要があると考えられる。ここで, 上記の背景から, 計画期間内の評価を短期的な評価, 計画期間終了後現在までの評価を長期的な評価と定義する。なお, 都市計画行政分野の評価という点, 事業実施の際に主に投資効果の観点から実施されている事業評価などその対象は多岐にわたるが, 本研究では, 近年, 他分野で課題が指摘されている目標管理型事後評価に焦点を当てて, その課題と対応策を明らかにすることを目的とする。

### 2. 研究の位置づけ

#### (1) 既存研究の整理

行政分野における評価の研究として, 政策評価の導入背景と課題について整理した山谷(2002)<sup>8)</sup>の研究や米国における都市機能評価の事例を調査した鈴木(2002)<sup>9)</sup>の研究, 三重県における行政評価システムの発展過程と展望について整理した梅田(2001)<sup>10)</sup>の研究など, 国内外の先進事例を対象として日本への行政評価の導入を意図した研究が数多く見られる。また, 評価の実施が公共サービス水準に与える影響を分析した横山(2006)<sup>11)</sup>の研究や, 伊丹市を対象に評価結果を予算編成に用いる効果を会計的に分析した松尾(2006)<sup>12)</sup>の研究など, サービス効率や会計的な観点から評価の正の効果を明らかにした研究が存在する。

\* 正会員 国土交通省九州地方整備局長崎河川国道事務所 (Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism)

\*\* 正会員 国土交通省都市局市街地整備課 (Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism)

\*\*\* 学生会員 筑波大学大学院システム情報工学研究科 (University of Tsukuba)

\*\*\*\* 正会員 筑波大学システム情報系 (University of Tsukuba)

一方で、評価の問題点を指摘した研究として、背景に述べた Jerry.Z.M.(2018)<sup>7)</sup>の文献が存在する。ここでは、短期主義が促進されることや目標とずれた指標が設定されることが課題としてあげられているが、主に米国での事例が紹介されており、日本国内の都市計画行政分野に関する事例は整理されていない。また、宮木ら(2012)<sup>13)</sup>の研究においては、まちづくり交付金の事後評価において用いられた指標の現状値と目標値の乖離度合いから、自治体の自己評価システムの課題について指摘している。

このように、一部の研究では目標管理型事後評価の課題が指摘されている。一方で、多くの研究が政策評価の導入時期や導入直後に実施されており、Jerry. Z. M.<sup>7)</sup>の文献において短期主義の促進が課題としてあげられていたが、これまで実施された目標管理型事後評価の事例を長期的な観点から検証し、実態や課題を把握した研究は見られない。

以上により、本研究では、これまでに実施された短期的な目標管理型事後評価に関して、長期的な事後評価が可能であるかという点を明らかにするとともに、実際に長期的な事後評価を実施し、短期的な目標管理型事後評価の結果と比較を行うことによりその課題を把握し、今後の長期的な計画マネジメントのあり方や目標管理型事後評価の改善についての情報を提示することを目的とする。

## (2) 本研究の内容

本研究では、これまで実施された短期的な事後評価の事例として、都市再生特別措置法の都市再生整備計画及びそれに基づくまちづくり交付金事業制度（以下、「まちづくり交付金制度」という）を対象に、長期的な事後評価を試みる。まちづくり交付金制度を対象としたのは、長期にわたる計測が必要なため、都市計画行政分野における最も早い評価導入事例を対象にすることが適切と考えたためである。

そこで、まず、3章において使用するデータを整理し、4章において、都市計画行政分野の法律を用いて目標管理型事後評価が導入された事例を整理することにより、まちづくり交付金制度が、最も早い導入事例であり分析対象として適切であることを確認する。その上で、5章において、まちづくり交付金制度を対象に長期的な事後評価が可能であるかという点を確認するために、計画の評価指標について継続的に指標値を計測することが可能かを検証する。6章においては、前章で整理した評価指標を用いて長期にわたる指標値の計測を実施することにより、長期的な事後評価を行うとともに短期との比較を行い、事後評価の課題を明確化する。最後に7章で成果と課題を取りまとめる。

## (3) 本研究の特長

本研究は上記の位置付けと内容から、以下の特長を有する。

1) 都市計画行政分野の法律を用いて、目標管理型事後評価がいつからどこに導入されたかという点を客観的に示した上で対象事例を分析した信頼性のある研究である。

2) 短期的に行われることが一般的である目標管理型事後評価について初めて長期的な事業評価の可能性を確認するとともに長期にわたるデータを用いて事後評価を行った新規性のある研究である。

3) 近年、重要性が増しており、多くの自治体においても取り組まれている評価方法の課題を実証的に明らかにしたことと今後の長期的な計画マネジメントのあり方や目標管理型事後評価の改善を検討する際の情報となる有用性のある研究である。

## 3. 使用データの概要

### (1) 都市計画行政分野の法律及び計画策定の手引き等

都市計画行政では、法律で計画策定や評価を規定していることから、法律を整理することで評価を実施している事例を整理できると考え、制定法律の条文を全て確認することにより、網羅的に目標管理型事後評価を導入した事例を整理する。本研究では、都市計画行政分野の法律を、「国土交通省都市局所管の法律と内閣府地方創生推進事務局が所管している法律」として定義し、関連資料(14),(15),(16),(17)から収集する。これは、都市計画分野の法律を所管するのは国土交通省の都市局が主であるが、中心市街地活性化など分野横断的な法律は内閣府地方創生推進事務局が所管しているためである。

また、各自治体は法律のもと計画を策定しており、その各計画の目標指標、評価方法を整理するために、国が自治体向けに提供している計画策定の手引きを用いて整理する。

### (2) まちづくり交付金制度事後評価結果

本研究では、まちづくり交付金制度を分析対象とし、5章、6章の分析を行う。この制度は、市町村が都市再生整備計画を作成し、この計画に基づく実施事業に交付金が交付されるものである。また、本計画には、重点的に整備が必要な地区、まちづくりの目標、達成状況を評価する指標（以下、「評価指標」という）及びその指標値（従前値、目標値）、実施事業等が記載される。計画期間は概ね3~5年であり、計画期間終了時、市町村は、事後評価として、評価指標の達成状況を指標値（評価値）により評価する。この制度は、計画に基づきハード・ソフト含めて様々な事業が総合的に実施されること、一つ一つの事業ではなく計画全体の目標・評価指標の達成状況について目標管理型事後評価を行うPDCAサイクルの考え方が導入されていること、等の特徴がある。2004年に制度が創設され、初めての事後評価が2006年に実施されている。

本研究では、この最も早い事例である、2006年に地方公共団体が実施した事後評価（以下、「2006年事後評価」という）を事例として取り上げる。これにより、本分析では短期的な評価は計画期間である3~5年、長期的な評価は、分析時点(2018年)までの12年間となる。網羅性に配慮し2006年事後評価の実施地区の全地区（26市町村29地区）とし、この評価における実施事業、評価指標、指標値（従

前値、目標値、評価値)を用いて分析を行う。これらに関するデータは、一般財団法人都市みらい推進機構<sup>18)</sup>が公表しているまちづくり交付金事後評価結果を用いた。

なお、まちづくり交付金制度は、2010 年より社会資本整備総合交付金に統合され、都市再生整備計画事業となっているが、制度の仕組みは同じである。

### (3) 長期的な事後評価のための各種統計データ

長期的な事後評価を実施するため、指標値の継続的な計測に必要なデータとして、国、都道府県の統計データ、自治体 HP に掲載されている地区人口、施設利用者数等の資料を収集した。

## 4. 都市計画行政分野における目標管理型事後評価事例の把握

本章では、長期的な事業評価を実施するにあたり、最も古い事例を明らかにするため、都市計画分野の法律と関連する制度、計画の手引きを用いて目標管理型事後評価の事例を把握し、まちづくり交付金制度を分析対象にする妥当性を確認する。

### (1) 事例の抽出方法

下記の手順によって、都市計画行政分野の法律を整理し、いつから目標管理型事後評価が導入されたか明らかにする。

- ①都市計画行政分野の法律を収集し、日本の公共分野に評価が取り入れられ始めた時期であり、行政評価制度導入の提言がなされた 1997 年 12 月以降に公布された法律を抽出する。ここで、他の法律に付随する法律は除外する。
- ②抽出された法律から目標管理型評価の事例を抽出するため、キーワードとして「目標」「評価」のどちらか一方を本文中に含む法律を抽出する。
- ③上記で機械的に抽出した法律から、「目標」「評価」の単語が使われている文を、前後の文脈も含め網羅的に確認し、『目標指標を設定し、事業後に評価を行う』という趣旨に該当するものを抽出し、分析の信頼性を高める。また、本研究では地方自治体における評価を対象としており、評価主体が地方自治体でない法律も、分析対象から除外している。上記の手順により抽出された法律を『目標・評価を含む法律』として整理する。
- ④『目標・評価を含む法律』に関連して創設された制度や計画について調べ、計画策定の手引きや自治体において作成された計画を確認することで、目標管理型事後評価の有無について詳細に調査し、年表に整理を行う。

### (2) 抽出結果

(1)に示した手順により、都市計画行政分野の法律を整理した結果を表-1 に示す。表-1 より、目標管理型事後評価を最初に取り入れた事例は 2004 年に創設されたまちづくり交付金制度であることが確認できた。これを対象として分析を行うことで、より長期的な視点からの課題の把握を試みる。また、他の計画においても目標管理型事後評価が実

表-1 都市計画行政分野における評価導入事例の整理

年	目標・評価を含む法律一覧	法律の概要	目標管理型事後評価
1998	中心市街地活性化法	活性化に向けた基本計画の作成	無
2000	都計法・建基法改正	線引き選択制、準都市計画区域制度	無
2002	都計法・建基法改正	提案制度、地区計画追加	無
2002	構造改革特別区域法	経済社会の構造改革を図る構造改革特別区域認定	無
2004	都市再生特別措置法改正	都市再生整備計画の作成及びまちづくり交付金制度の創生	有
2005	地域再生法	地域経済の活性化を図る地域再生計画の作成	有
2006	中心市街地活性化法改正	基本計画の認定開始	有
	歴史まちづくり法	歴史的風致維持向上計画の認定	無
2011	都市再生特別措置法改正	特定都市再生緊急整備地域制度、都市利便増進協定制度の創設	無
2011	東日本大震災復興特別区域法	被災地が復興交付金事業計画等を作成	無
2011	総合特別区域法	総合特別区域計画の作成・認定	有
2012	エコまち法	低炭素まちづくり計画の作成	有
2013	大規模災害からの復興に関する法律	復興計画の作成等	無
2014	都市再生特別措置法改正	立地適正化計画の作成	有
2014	まち・ひと・しごと創生法	まち・ひと・しごと創生総合戦略の作成	有

施されていることから、まちづくり交付金制度を事例として課題の把握を行うことで、その他の事例においても、参考となる情報が得られることが想定される。

## 5. 長期計測可能な評価指標の確認

本章では、長期的な事後評価の可能性を確認するため、計画の評価指標について継続的に指標値を計測することが可能かを検証する。

### (1) 分析方法

- ① 2006 年事後評価を対象とし、全実施地区の実施事業と評価指標を抽出する。
- ② 次に、この評価指標について、継続的に指標値が計測可能かを検証する。指標値の計測は、既存の統計資料等を活用する場合と市町村が独自にデータを調査収集する場合がある。このため抽出した各地区の評価指標について、国・都道府県の統計データや自治体 HP を用いて、評価期間以外にも継続的に指標値のデータが取得できるか確認を行う。なお、評価が地区単位で行われているため、指標値は町字単位以下で取れるか否か確認した。これにより継続的に指標値が計測できた評価指標を「長期計測可能な評価指標」と定義する。なお、自治体ごとの個別指標については HP に公表されていないものの内部では計測しているといったことも考えられる。しかし、まちづくり交付金が結果の公表を前提とした制度であるため、結果が公表されているかどうかという視点も含めるため、自治体 HP からの情報収集を行うこととした。
- ③ 上記の手順により、地区毎に抽出した実施事業と評価指標及び長期計測可能な評価指標を表に整理する。
- ④ さらに、これらの評価指標を分析するために 2017 年に策定された都市再生整備計画事業指標活用マニュアル<sup>19)</sup>(以下、「2017 年指標活用マニュアル」という)における人口・世帯や集客等といった 11 の指標分野に沿って分類し、どの指標分野にも該当しない指標をその他として

表-2 2006 年事後評価実施地区の実施事業・評価指標

都道府県	市区町村	地区	実施した事業	評価指標 (赤字は長期計測可能な指標)
北海道	ニセコ町	綺羅街道地区	駅前広場、街路灯整備、中庭整備改修・機能強化、公衆無線LAN設置、事業活用調査	観光入込客数、綺羅街道入込客数、循環バス乗車率向上
北海道	砂川市	砂川駅周辺地区	地域交流センター、自由通路、多目的広場整備事業、まちづくり活動推進事業	居住人口、地域交流センター利用者数、土地の有効利用率
宮城県	登米市	上屋浦地区	公営住宅整備、駅前コミュニティ道路整備、多目的広場整備、駅前広場整備	地区内居住人口、多目的広場利用者数
埼玉県	駒西町	藤と紫陽花が彩るにぎわい交流地区	土地区画整理、総合公園整備、紫陽花苗蒔栽、紫陽花ロード整備、藤棚事業	イベント来場者、公共施設の利用者、地区内の居住人口
千葉県	成田市	久住駅前地区	公園整備、駅前駐輪場整備、中学校グラウンド整備、シルバー人材センター整備	コミュニティ広場面積、団地入居世帯数、駅周辺駐輪台数
千葉県	市原市	山本能満地区	市営住宅建て替え、歩道整備、道路照明設置、情報掲示板設置、児童遊園・集会場設置	コミュニティ活動の拠点整備、小学校通学路整備、交通事故防止
東京都	練馬区	練馬高野台駅周辺地区	道路整備、自転車誘導員業務委託	来街者数、中高層建築物数、店舗数
山梨県	笛吹市	春日居町駅周辺地区	道路改良工事、高質空間形成施設、駐車場・駐輪場整備、広場整備	駅乗降者数、足湯施設利用者数
神奈川県	横浜市	戸塚区倉田地区	駅前広場広場改良、コミュニティハウス整備、自転車駐車場整備	バス降車帯以外での降車、コミュニティハウスの利用者数
神奈川県	横浜市	上飯田地区	歩道、道路、多目的広場、集会所整備、住戸改善、バリアフリー住宅普及啓発	バリアフリーの関心度、区域外とのネットワーク整備率、地域交流の場となる集会所の利用頻度
新潟県	三条市	栄地区	地域生活基盤施設、災害対応マニュアル作成事業、ハザードマップ作成、自主防災組織支援、小型動力ポンプ付積載車配備	自主防災組織率、災害関連情報受信可能性、防災自主点検率、小型動力ポンプ付積載車による排水能力
新潟県	三条市	下田地区	地域生活基盤施設、災害対応マニュアル作成、ハザードマップ作成、コミュニティFM放送区域拡大、小型動力ポンプ付積載車配備、自主防災組織支援	自主防災組織率、災害関連情報受信可能性、防災自主点検率、小型動力ポンプ付積載車による排水能力
愛知県	安城市	安城北西地区	土地区画整理、公園、緑地、広場、駐車場整備、新設小学校関連	生活環境の改善、居住人口の増加、緑地の確保
三重県	名張市	中央西地区	事業活用調査、基本構想策定、まちづくり活動推進、専門家の派遣、公園整備、地域生活基盤施設（案内版）整備、高質空間形成施設整備	居住者、企業誘致、住宅の建築数
滋賀県	大津市	石山駅周辺地区	道路拡幅、地下道壁面改修、道路整備、JR石山駅駅前広場整備、交通結節点改良、道路基本構想策定案、景観形成地区実施計画策定	J R石山駅乗降者数、利用者満足度、石山周辺への観光客数
京都府	南丹市	安井地区	道路改良、橋梁補修、公園、駐車場、緑地整備、パンフレット作成、ホームページ作成・管理、モデル住宅見学会、街路灯整備、公益住宅整備	小学校的児童数、モデル住宅見学者数、美山木の家販売（建築）実績、ホームページアクセス数
大阪府	河内長野市	三日月町駅周辺地区	耐震性貯水槽設置、道路高質化、エレベーター設置、市街地再開発、ボランティア育成の啓発、関連街路、駅前広場改修、情報版整備、ストリートファニチャー整備、交流センター整備、デッキ、プール整備等	地区への来訪者数、バス利用者数、交通環境に対する満足度、まちの賑わいに対する満足度
兵庫県	篠山市	福住地区	公営住宅整備、まちづくり協議会立上げ、景観啓発パンフレット作成、情報案内版	景観形成事業利用率、来訪者数、高齢化率
兵庫県	丹波市	国領地区	道路整備、駐車場整備、公営住宅整備	活性化事業実行委員会の開催、地区独自事業の展開、屋内運動場の開放、区内平均年齢低下度、緊急車両通行支障区間の解消
兵庫県	多可町	下野間地区	団地建設	消防団活動の出席率、40才未満の計画区域人口、計画区域人口、計画区域内町営住宅の平均床面積
兵庫県	佐用町	上上月地区	公営住宅整備、道路整備、地域創造支援事業 ※合併によりまちづくり活動推進事業が廃止⇒指標：活動参加数の増加 に影響	居住人口、地区水洗化世帯率、通学路における歩道設置率、活動参加数の増加
兵庫県	佐用町	幕山地区	地域生活基盤施設、公営住宅整備、地域創造支援 ※合併によりまちづくり活動推進事業が廃止⇒指標：活動参加数の増加 に影響	40歳未満人口、活動参加人数の増加
兵庫県	宝塚市	西谷地区	道路整備、農業振興施設整備、地域交流センター整備	まちづくり活動参加者数、来訪者数
徳島県	三好市	池田地区	公園整備、公衆便所改築、道路整備、駅前観光情報版整備、側溝整備	観光客入込客数、阿波踊り観光客数、総合体育館利用者数
徳島県	那賀町	木沢坂州地区	地域防災施設、公営住宅、広場等整備、災害時に強い街づくり推進、老朽建築物解体・小学校耐震診断、公営住宅及び体育館安全対策	避難施設の収容人数、災害時における避難勧告対象世帯率、災害時における孤独世帯率、住民の防災意識率
高知県	室戸市	高岡地区	公園整備、地域産物展示施設、情報版整備、遊歩道整備	施設利用人数、来市観光客数
佐賀県	江北町	山口地区	道路整備、自動車駐車場等整備、高質空間形成施設整備、まちづくり活動推進	駅南地区の定住者数、駅南広場の交通混雑状況、駐輪場利用自転車状況、公共施設の利用者数
熊本県	熊本市	池田上岩迫地区	公営住宅整備、公園（多世代交流広場）	住民のまちづくり活動関心度、生活道路のバリアフリー化
大分県	佐伯市	蒲江地区	観光交流センター、湾岸散策路、散策路整備、公園整備、緑地・広場整備	地区交通量、満足度、来訪者数、住民のまちづくり参加数、環境改善活動へのボランティア参加者団体数、参加者数

出典：2006年度 まちづくり交付金完了地区の事後評価結果よりデータを収集し、作成。

事業の変更が指標値に影響を及ぼしたと記載がある場合、※にて示した。

具体的な地点名は省略した。（例：「市道1814号線整備」⇒「道路整備」と表記）

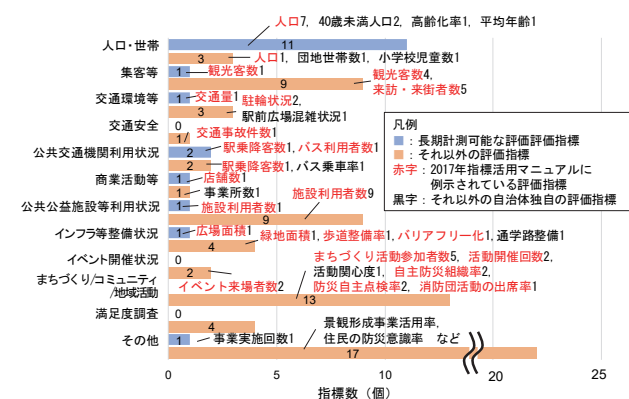


図-2 2006 年事後評価実施地区の評価指標の分類結果

計 12 項目に整理し、グラフを作成し考察を行う。あわせて、評価指標が他地域でも採用されているかを確認するため、2017 年指標活用マニュアルに例示されている評価指標についても分けて整理する。

## (2) 分析結果

上記の手順により、地区毎に抽出した実施事業と評価指標を整理した結果を表-2 に示す。これにより、各地区とも総合的な実施事業を様々な評価指標で評価している一方で、継続的に指標値を取得できる評価指標は限定され、多くの評価指標は長期的に評価ができないことが読み取れる。

この表-2 の評価指標を 12 項目に分類し、長期計測可能な評価指標とそれ以外に分けて、あわせて 2017 年指標活用マニュアルに例示された評価指標であるかを整理した結果を図-2 に示す。ここから、以下のことが読み取れる。

- 1) 各実施地区で「長期計測可能な評価指標」は人口等の一部評価指標に限定されていた。多くの評価指標が、短期的な事後評価期間中の指標値しか取得できず、長期的な事後評価ができないということが明らかになった。
- 2) この「長期計測可能な評価指標」が多いのは、基礎情報である「人口・世帯」である。また、評価指標として多く用いられている「集客」、「公共公益施設等利用状況」、「まちづくり/コミュニティ/地域活動」、「その他」の評価指標は、ほとんどが「長期計測可能な評価指標」にな



っており、市町村においてデータを継続的に収集・公表できていない傾向があることが読み取れる。

- 3) さらに、現在の2017年指標活用マニュアルに例示されている「観光客数」、「交通量」、「施設利用者数」、「まちづくり活動参加者数」などの多くの評価指標が、「長期計測可能な評価指標」になっていないことが明らかになった。ここから、本分析で明らかにした課題については、現在の評価指標設定においても引き続き課題となっている可能性があるといえる。

## 6. 長期的な事後評価の指標値の計測

本章では、前章で整理した評価指標について長期的な事後評価を行うとともに短期との比較を行い、短期的な事後評価の課題を明らかにする。そのため、本章における分析対象は、26地区のうち表2で長期計測可能な指標が得られた15地区の19指標となる。

### (1) 分析方法

- ① 短期的な事後評価において、評価は達成度により測定されている。そこで、まず2006年事後評価実施地区において、評価値の達成度を整理する。なお、達成度は○△×の3段階で評価し、評価値が目標値を上回った場合（従前値 $\leq$ 目標値 $\leq$ 評価値）は○、評価値が目標値を上回らなかったものの従前値より評価値を上回る場合（従前値 $<$ 評価値 $<$ 目標値）は△、評価値が従前値よりも下回った場合（評価値 $\leq$ 従前値 $\leq$ 目標値）は×として各評価指標に達成度を割り付けている。なお、結果として従前値 $\geq$ 目標値に該当するケースはなかった。
- ② 各地区において、前章で整理した「長期計測可能な評価指標」を用いて、指標値を計測し、この計測値と2006年事後評価の指標値と比較するグラフを作成し考察を行う。ここで、短期的な達成度と長期的な評価値の関連を見るため、複数の指標を達成度ごとにグラフに示す。そのため、縦軸は絶対数を示し、その単位はグラフ中の指標の末尾に指標ごとに示した。

### (2) 分析結果

2006年事後評価と長期的な事後評価の指標値を図示した。当時の事後評価において達成度が○であった地区の結果を図-3、図-4、図-5、図-6に、達成度△および×であった地区の結果を図-7、図-8に示す。なお、図-3には長期的に見ても指標値が維持されているか右肩上がりの指標を図示し、図-4には一定の時期まで指標値が右肩上がりとなり、その後下降傾向となった指標、図-5、図-6には計画期間終了後に指標値が下降した指標を図示した。また、図-7には、計画終了後に指標値の維持または上昇が見られた指標を、図-8には、悪化傾向のある指標を図示した。

- 1) 図-3では、2006年事後評価において高い達成度を得て、その後も指標値が上昇傾向にある事例が見られる。神奈川県横浜市戸塚区倉田地区では、コミュニティハウスの建

設というハード事業が、愛知県安城市安城北西地区では、土地区画整理事業等が実施されている。ハード整備の効果が長期的に継続している事例となっている。

- 2) 図-4では、評価期間後も一定程度の指標値の改善が見られ、その後下降傾向に入った事例が見られる。兵庫県多

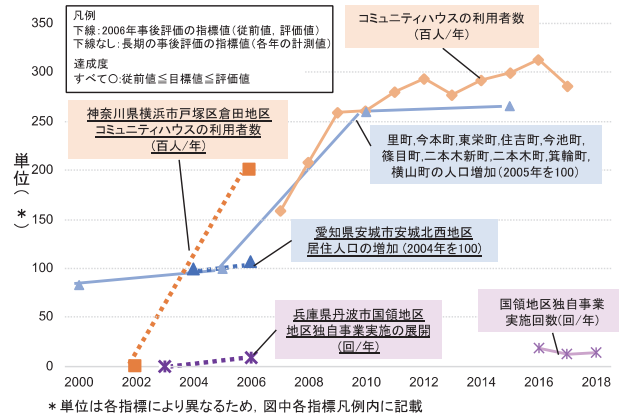


図-3 2006 年事後評価と長期的な事後評価との比較①

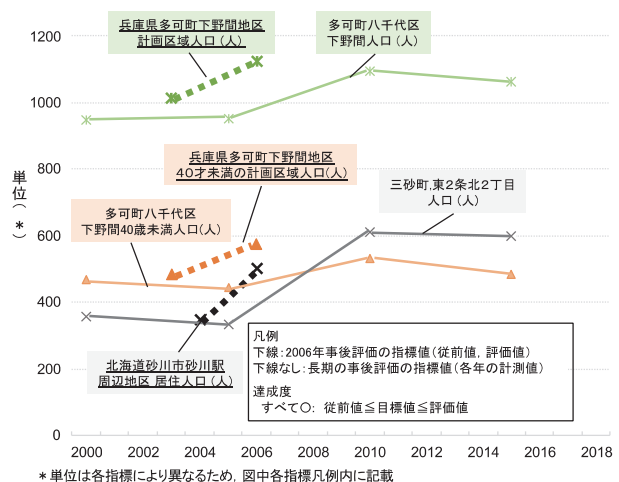


図-4 2006 年事後評価と長期的な事後評価との比較②

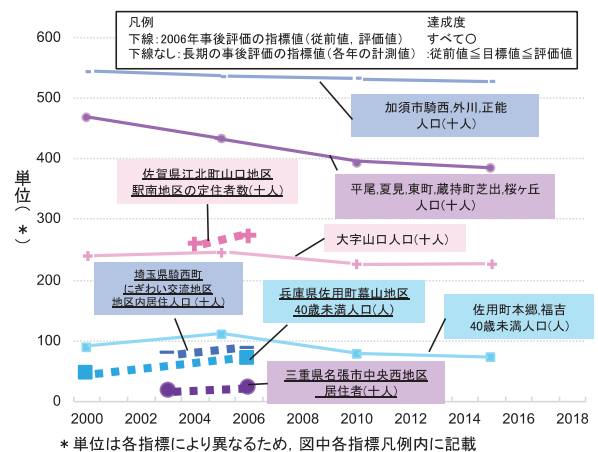


図-5 2006 年事後評価と長期的な事後評価との比較③

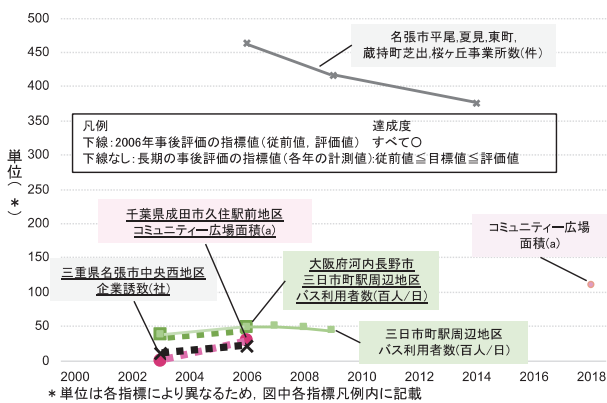


図-6 2006 年事後評価と長期的な事後評価との比較④

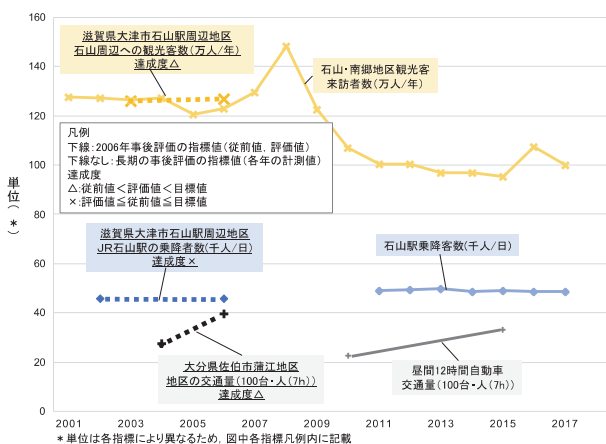


図-7 2006 年事後評価と長期的な事後評価との比較⑤

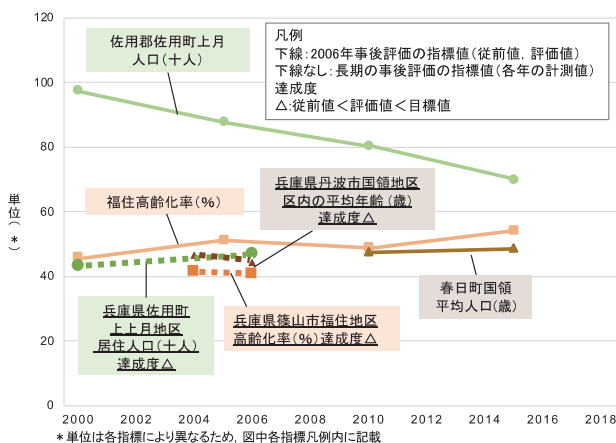


図-8 2006 年事後評価と長期的な事後評価との比較⑥

町町においては、主に公営住宅の整備がなされ、北海道砂川市では交流センターの整備や多目的広場の整備が実施されており、それぞれ異なるタイプの事業形態であるものの、評価期間後も一定程度の指標値の改善が見られ、その後下降傾向に入ったという指標値の推移の傾向が類似している。

3) 図-5、図-6 では、事後評価実施時点において達成度が高かった地区においても、評価後に指標値が減少している事例が示されている。図-5 には人口関連の評価指標、図-6 にはその他の評価指標を示した。図-5 における佐賀県江北町山口地区や兵庫県佐用町幕山地区では、公営住宅の整備や道路整備などストック効果を有すると考えられる事業を実施しているにもかかわらず、評価期間の直後に指標値が下降している様子が見て取れる。

4) また、図-6 におけるコミュニティ広場面積のように、そもそも整備を実施すれば面積が当然増えるような指標を測っている事例が存在することが明らかとなった。

5) 図-7、図-8 では、達成度△および×の地区を図示している。図-7 における滋賀県大津市石山駅周辺地区では、道路拡幅事業や駅前広場整備事業等を実施しているが、観光客数、乗降客数の評価指標のように、当初の達成度が高くなかったとしても、数年後に指標値が上昇または維持される事例も存在していることが明らかとなった。図-8 における、兵庫県丹波市国領地区、兵庫県篠山市福住地区では、まちづくり交付金評価期間では、目標値を上回らなかったうえに、長期的に見ても事業実施前の値に戻っていることが確認された。

上記のように、2006 年事後評価について長期的な事後評価を実施した結果、一定の傾向は認められず、地区ごと、評価指標ごとに異なる動きが見られた。地域の公営住宅や道路整備が当初は効果があったように見えるものの、長期的には目標とした人口の維持につながっていない事例、逆に、当初の達成度は低いながらも長期的には効果があつたと見える事例等があり、ここから短期的な事後評価とこれによる PDCA サイクルの実施のみでは、施策の効果を十分に把握することができないことが確認でき、より正確に事業の評価を行うためには長期の計画マネジメントを行う必要性があることが示唆された。

また、指標値が右肩上がりであった倉田地区が位置する横浜市や安城北西地区が位置する安城市では継続して人口が増加しており、人口増減率が指標値の変動に影響を与えているようにも見える。他にも、滋賀県大津市石山駅周辺地区における観光客数の指標値については事業において実施したハード整備による指標の増減だけでなく、訪日外国人観光客の増減やテレビ放映の影響など、社会のトレンドの影響を受けている可能性があり、評価指標については、より適正に施策の評価を計測できる評価指標を採用すること、また目的とする指標の他に相互に関連のある指標についても把握していく必要があることが示唆された。

上記のように短期的な評価結果の数値だけを見ても長期的な事業の整備効果を予測することは難しく、今後の評価のあり方を検討すると、より精度高く、長期的に事業の評価を行っていくためには、指標に与える外部要因を把握できる評価者の評価分野に関する高い専門性や外部要因を説明できる測定項目の追加等が必要になってくると考えられる。一方で、地方自治体における技術職員の不足や、評価疲れの実態を考慮すると必ずしも長期的な計画マネジメントは各自自治体にとつ

て容易でないと考えられる。そこで、短期の達成度に基づいた成果主義という現在の評価のあり方自体を再考していく必要があると考えられる。

## 7. おわりに

### (1) 成果

本研究の主な成果は以下のとおりである。

- 1) 短期的に行われることが一般的である目標管理型事後評価について、まちづくり交付金制度の 2006 年事後評価を事例に確認したところ、継続的に指標値が計測可能な評価指標は、人口等の一部評価指標に限定され、多くの評価指標の指標値が継続的に計測できない実態が明らかとなった。集客等の分類に該当する地区単位での観光客数や施設利用者数、インフラ等整備状況の分類の中のバリアフリーに関する指標、満足度に分類される指標は、現在もガイドラインで指標例として例示されているが、継続的に計測することが困難であることが課題であるといえ、計測に必要な統計データ等の提供方策や指標設定に関する方針の再検討が必要であることが示唆された。
- 2) さらに目標管理型事後評価を長期的に実施することにより、例えば幕山地区のように公営施設整備を行い地区人口が増えたものの、その後また減少に転じるなど短期的な達成度が高いと評価されても、長期的に指標値が下降するなどの事例も見られ、指標の有効性に疑問が持たれた。一方で、安城北地区のように土地区画整理により地区人口が増え、継続的に人口が増加しており、達成度が長期的にも機能している例も見られる。ここから、短期的な評価結果と長期的な評価結果は必ずしも一致しないこと、一つの評価指標では十分に効果を把握できないことが明らかになった。

以上により、都市計画行政の事後評価においては、継続的に事後評価を行い、PDCA サイクルを実施しながら、必要な方策を検討していく長期の計画マネジメントが必要であることを確認することができた。また、これに向けた目標管理型事後評価の改善策としては、評価指標の設定に当たっては長期的に計測可能な評価指標を採用すること、施策を適切に評価できる評価指標を採用すること、社会的トレンドの影響を受けている可能性が高い事例についても評価を行うために、目的とする指標の他に相互に関連のある指標についても多面的に把握するため多様な評価指標を採用すること、等の取り組みが必要であることを確認することができた。一方で、このような取り組みが困難である場合には、短期の成果主義を前提とした評価の枠組みを再考する必要があることが示唆された。

### (2) 課題

今後の課題と研究の発展可能性としては、以下の点が挙げられる。

- 1) 本研究は 2006 年の事後評価事例を対象に実施したが、2017 年指標活用ガイドラインでは評価指標のフォローアッ

プに向けて既存統計資料の活用を推奨していることから、最近の評価指標は継続的に指標値が計測できるよう改善されている可能もあり、さらに検証が必要である。

- 2) 本研究での長期的な事後評価の分析期間は 10～13 年程度であり、限られた評価指標で実施していることから、より長期に多様な評価指標で検証することで、新たな課題を明らかにできるほか、長期の計画マネジメントの評価の検討につながると考えられる。

### 謝辞:

本論文を作成するにあたって、JSPS 科学研究費(20H02265)の助成を得た。記して謝意を表する。

### 【参考文献】

- 1) 総務省:統計改革推進会議最終取りまとめ [https://www.kantei.go.jp/jp/singi/toukeikaikaku/pdf/saishu\\_honbun.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/toukeikaikaku/pdf/saishu_honbun.pdf) 最終閲覧 2020.4
- 2) 三重県:事務事業評価システムの概要について <http://www.pref.mie.lg.jp/GYOUSEI/hyouka/plan/jimu00k/gaiyou.htm> 最終閲覧 2020.4
- 3) 総務省:政策評価入門 [http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000359623.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000359623.pdf) 最終閲覧 2020.4
- 4) 梶基晃(2015)政策評価制度の現状と課題—見直し決議から 10 年、その検証を踏まえて—立法と調査, no. 360, pp. 153-167.
- 5) 大西淳也・福元湧(2016)KPI についての論点の整理, 財務総研ディスカッション・ペーパー, 16A-04,通巻 293 号, pp.1-25.
- 6) MURC:平成 29 年度自治体経営改革に関する実態調査 [https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2018/06/seiken\\_180606.pdf](https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2018/06/seiken_180606.pdf) 最終閲覧 2020.4
- 7) Jerry Z. M. (2018) The tyranny of metrics, Princeton Press
- 8) 山谷清志(2002)わが国の政策評価, 日本評価研究, vol. 2, no. 2, pp. 3-15
- 9) 鈴木弘二 (2002) 合衆国における都市機能評価の取り組みについて, 建設マネジメント技術, vol. 292, pp.13-21.
- 10) 梅田次郎 (2001)業績測定型・三重県事務事業評価システムの発展過程と展望, 日本評価研究, vol.1, no.2, pp.69-77.
- 11) 横山麻季子(2006)評価による行政サービスの向上, 日本評価研究, vol.6, no. 2, pp. 59-71
- 12) 松尾貴巳(2006)地方公共団体における業績評価システムの導入研究—予算編成における行政評価システムの意義とその効果についての実証分析—, 会計検査研究, vol. 33, pp. 121-135
- 13) 宮木祐任・谷口守(2012)自己評価制度導入のもとでの自治体の政策評価実態—まちづくり交付金における評価指標数値の設定とその乖離—, 土木学会論文集 D3, vol. 68, no.5, pp. 1 45-1 54.
- 14) 都市計画法・建築基準法制定 100 周年記念事業実行委員会都市計画法制定 100 周年記念論集, 公益財団法人都市計画協会
- 15) 国土交通省:都市政策のこれまでの歩み <https://www.mlit.go.jp/common/000017310.pdf> 最終閲覧 2020.4
- 16) 内閣府:地方創生関連法令・閣議決定等 [https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/kakugi\\_index.html](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/kakugi_index.html) 最終閲覧 2020.4
- 17) 衆議院:制定法法律情報 [http://www.shugiin.go.jp/Internet/itdb\\_housei.nsf/html/housei/menu.htm](http://www.shugiin.go.jp/Internet/itdb_housei.nsf/html/housei/menu.htm) 最終閲覧 2020.4
- 18) 一般財団法人都市みらい推進機構:まちづくり交付金平成18年度完了地区事後評価結果について <http://www.machikou-net.org/public/jigohyoka/h18jigohyoka.htm> 最終閲覧 2020.8
- 19) 国土交通省都市局:都市再生整備計画事業 指標活用マニュアル(平成 29 年 3 月) <http://www.mlit.go.jp/common/001180674.pdf> 最終閲覧 2020.4