

新環境総合計画の効果的な推進と進行管理のあり方について

(答申)

平成 23 年 11 月

大阪府環境審議会

目 次

はじめに	1
1. 計画の進行管理	2
(1) これまでの進行管理	
(2) 計画における進行管理	
2. 計画における具体的な進行管理の方法	4
(1) 毎年度のサイクル	4
① 進行管理体制の充実	
② 進行管理の方法	
(2) 複数年毎(3～4年)のサイクル	6
① 進行管理の時期	
② 進行管理の体制	
③ 進行管理の方法	
④ 点検・評価結果の反映	
おわりに	10
<資 料>	
1. 計画における進行管理のスケジュール (イメージ)	11
2. 毎年度のサイクルと複数年毎のサイクルの点検・評価内容	12
<参考資料>	
1. 大阪府環境審議会環境総合計画部会委員名簿	13
2. 審議経過	14
3. 新環境総合計画の効果的な推進と進行管理のあり方について (諮問) (写)	15

はじめに

大阪府環境審議会（以下「審議会」という。）では、平成 22 年 5 月に「環境基本条例に基づく環境総合計画について」の答申を大阪府に対して行った。答申に基づき、大阪府における検討、府民等からの意見募集の結果を踏まえて、平成 23 年 3 月に「大阪 21 世紀の新環境総合計画」（以下「計画」という。）が大阪府において策定された。

計画では、期間を 2020 年度までの 10 年間とし、「府民の参加・行動」のもと、「低炭素・省エネルギー社会の構築（低炭素）」、「資源循環型社会の構築（循環）」、「全てのいのちが共生する社会の構築（生物多様性）」、「健康で安心して暮らせる社会の構築（健康）」の 4 つの分野で施策を推進し、「魅力と活力ある快適な地域づくり（快適）」を行うこととしている。また、計画は前計画（大阪 21 世紀の環境総合計画（平成 14 年 3 月策定））の推進体制と進行管理のあり方を見直し、中間段階で計画の点検・評価を行うなど社会情勢の変化に柔軟に対応できるものとなっている。

この計画を効果的に推進するためには、計画に基づく進行管理を充実させる必要がある。

このような背景の下、本審議会では、平成 23 年 6 月 27 日に知事から、「新環境総合計画の効果的な推進と進行管理のあり方について」諮問を受けたため、「環境総合計画部会」（以下「部会」という。）を設置し、これまで 2 回の部会における審議結果を踏まえて、このたび部会報告がとりまとめられた。本審議会において、部会報告について審議したところ、報告のとおりとすることが適当との結論を得たので、ここに答申するものである。

1. 計画の進行管理

(1) これまでの進行管理

前計画では、以下のようなP D C Aサイクルによる進行管理が行われてきたところである。

知事は、年度当初に、その年度において「豊かな環境の保全及び創造に関して講じようとする施策」(以下「講じようとする施策」という。)を、また、施策や事業の実施後に「環境の状況」並びに「豊かな環境の保全及び創造に関して講じた施策」(以下「講じた施策」という。)をそれぞれとりまとめ、府議会に報告するとともに公表してきた。

また、環境の状況並びに講じた施策については、P D C AサイクルのC H E C K (評価) の位置づけとして審議会にも報告され、意見聴取が行われてきた。

講じようとする施策、環境の状況、講じた施策、審議会の意見を含むP D C Aサイクルによる進行管理の状況については、環境白書の中に掲載し、公表してきた。

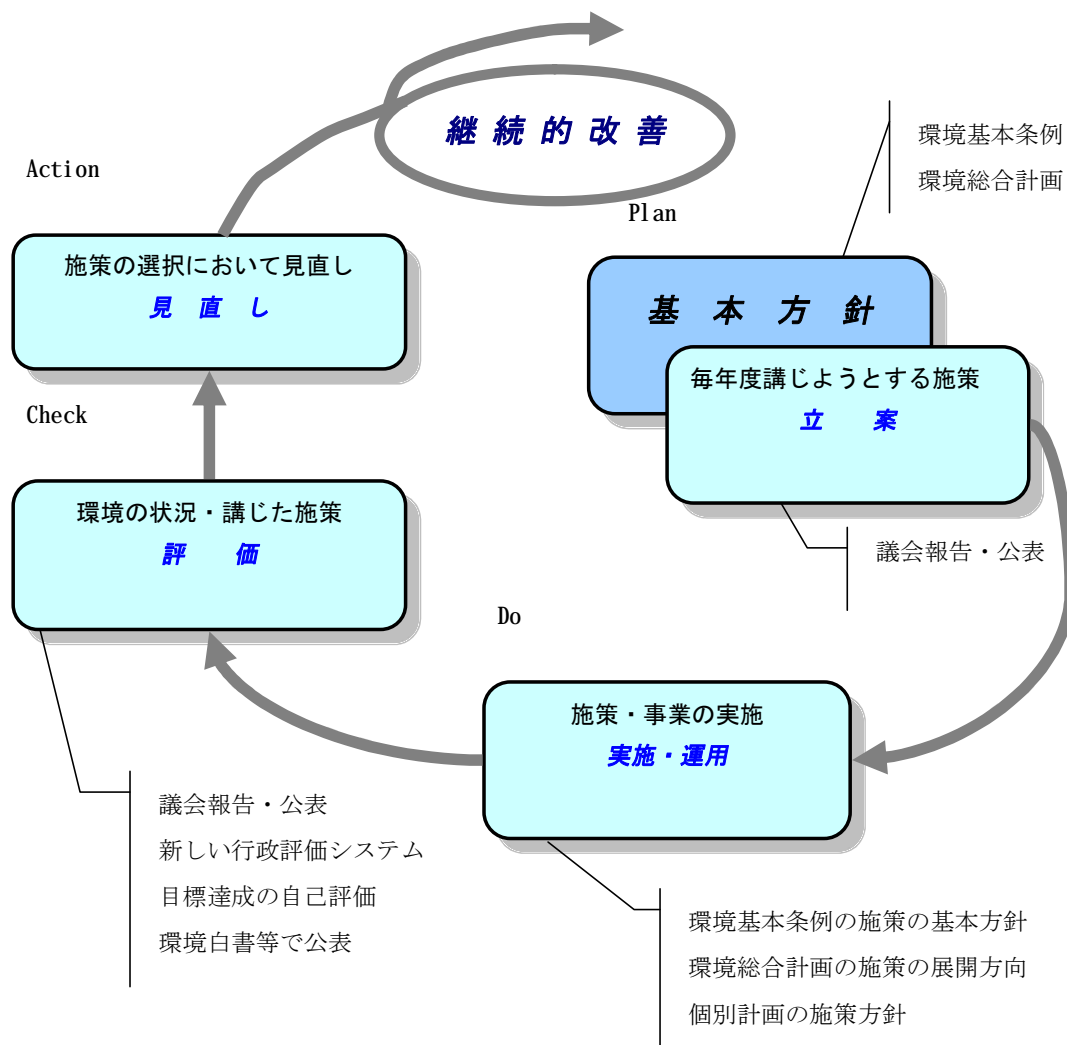


図 1. 前計画の進行管理システムの概念図

(2) 計画における進行管理

計画においては、計画を効果的に推進するため、次の図のように毎年度のサイクルによる進行管理を行うことと併せて、複数年毎（概ね3～4年）のサイクルによる進行管理を行うこととなっている。複数年毎のサイクルによる進行管理では、急速な社会経済情勢の変化に柔軟に対応するため、施策評価レポートに基づき計画を点検・評価するとともに、広く府民から意見を募集し、今後の進め方について検討することとなっている。

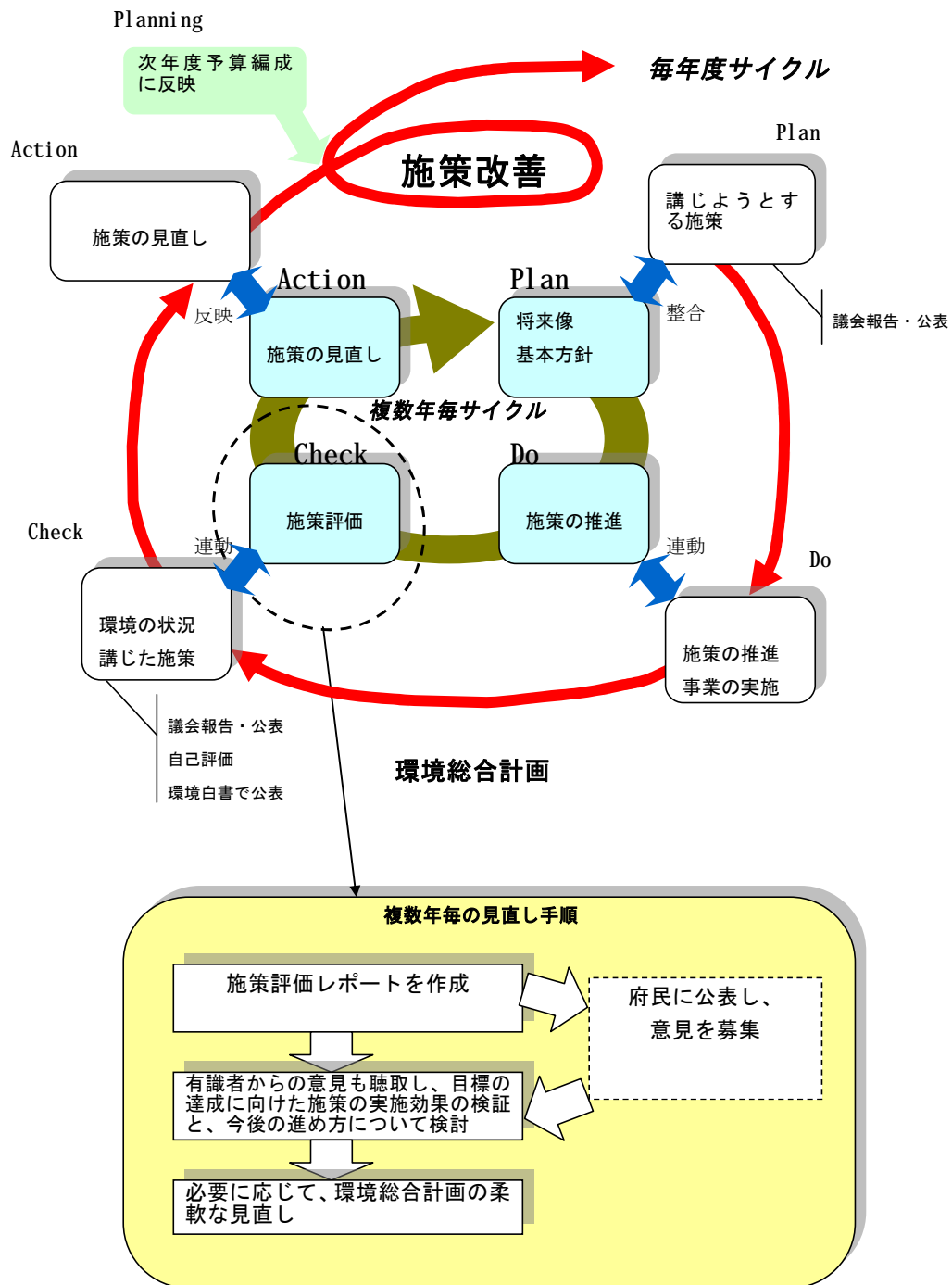


図2. 環境施策の進行管理に関するPDCAサイクルの概念図

2. 計画における具体的な進行管理の方法

(1) 毎年度のサイクル

毎年度のサイクルについては、施策・事業に関する進行管理を行うことを目的として、基本的には前計画における進行管理の方法（P D C Aサイクル等）を継承しつつ、進行管理体制の充実や重点的に点検・評価する分野の設定など、施策・事業が効果的に推進できるよう進行管理方法を改善する必要がある。

① 進行管理体制の充実

毎年度のサイクルの進行管理における施策・事業の点検・評価については、大阪府において自己点検・評価を行った上で、部会で専門的な知見を踏まえた外部の視点から点検・評価を行うことが望ましい。

② 進行管理の方法

a) 講じた施策・講じようとする施策による進行管理

毎年度のサイクルの進行管理については、講じた施策としてとりまとめられる施策・事業の進捗状況等を基に、次のP D C Aサイクルにより進行管理を行う必要がある。

< P L A N >

大阪府は、毎年度、翌年度に講じようとする施策をとりまとめ、議会に報告するとともに公表する。とりまとめに当たっては、施策・事業実施のための目標を明確化するため、施策・事業毎に「想定される成果」（アウトプット）を記載する。

< D O >

大阪府は、講じようとする施策に基づき施策・事業を実施する。

<CHECK>

大阪府は、講じようとする施策に基づき実施された施策・事業について、「想定される成果」が得られたかなどを予め自己点検・評価を行った上で、講じた施策をとりまとめる。併せて、大阪府の環境の状況を把握するため、環境の状況を整理してとりまとめる。これら環境の状況と講じた施策については、議会に報告し、環境白書等により公表するとともに、府民・事業者・行政等が参加している会議の場などを活用して、広く府民からの意見を聴取する。

また、部会は、講じた施策に基づき施策・事業の点検・評価を行い、その後に開催される審議会に、点検・評価の状況等を報告する。大阪府は、部会での点検・評価の内容や審議会での意見等をホームページ等で公表する。

<ACTION>

大阪府は、部会における点検・評価等に基づき、適宜、施策・事業の見直し等を行い、翌年度の講じようとする施策に反映させる。

また、審議会における意見等は、翌年度の部会における点検・評価等の参考にする。

b) 重点的な点検・評価

毎年度のサイクルの進行管理は、講じた施策による全分野を対象とした点検・評価に加えて、毎年度、重点的に点検・評価する分野[※])を別途設定し、その分野について、より詳細な点検・評価を行うことが望ましい。

具体的には、部会の場で、該当分野の担当者が講じた施策などを活用して進捗状況を詳細に説明し、それに対する質疑・応答を行う等によって、点検・評価を行うことが望ましい。なお、重点的に点検・評価した結果は、適宜、施策・事業の見直しや翌年度の講じようとする施策等に反映させるとともに、複数年毎のサイクルの進行管理時の参考とするべきである。

※重点的に点検・評価する分野

計画の柱である「低炭素」、「循環」、「生物多様性」、「健康」に「快適」を加えた5つの分野を中心に毎年度1又は2分野を選定し、原則として複数年毎のサイクルの期間中に全ての分野が最低限1回は重点分野となるようにする。

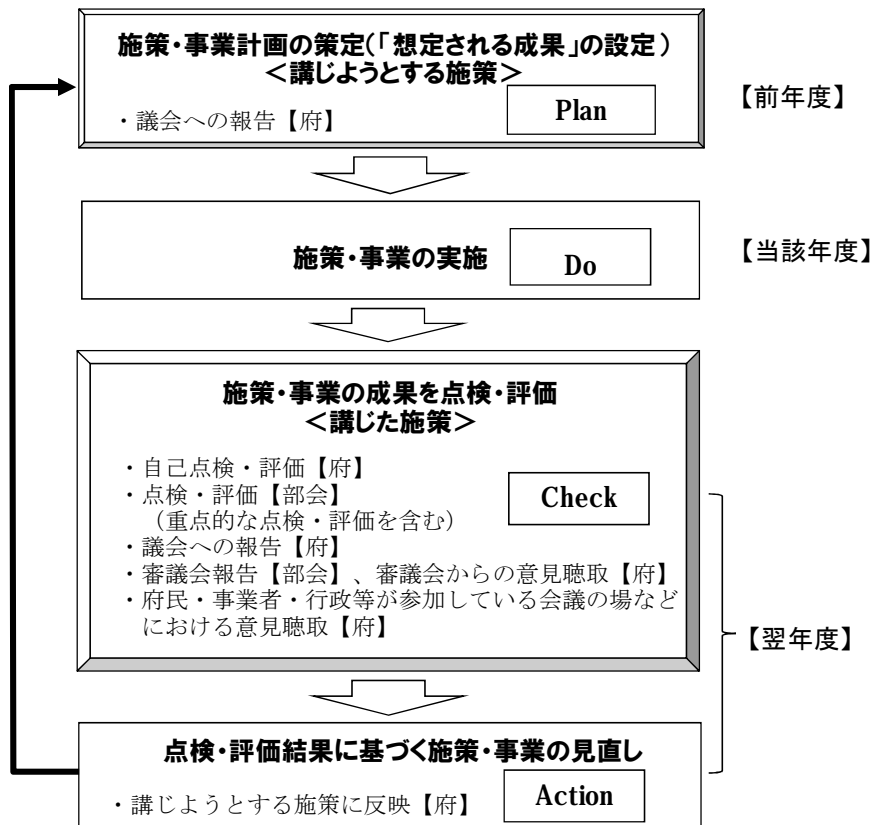


図3. 毎年度のサイクルの流れ

(2) 複数年毎(3～4年)のサイクル

複数年毎(3～4年)のサイクルについては、計画全体に関する進行管理を行うことを目的として、「計画の効果的な推進」に記載されているとおり、次のことを実施する必要がある。

- 施策・事業の実施に要したコストと得られた効果の検証を行う。
 - ・ 複数年毎のサイクルについては、急速な社会経済情勢の変化に柔軟に対応するとともに、施策・事業のより効果的、効率的な実施を図るため、複数年毎(概ね3～4年を目途)に計画に掲げた施策の方向や主な施策等の実施効果の検証を行い、有識者等からの意見も聴取し、必要に応じて計画の修正を行う。
- 評価を行う際は、可能な限り得られた効果を数値化し、施策・事業の効果性、効率性を追求する。
 - ・ 評価を行う際は、施策・事業推進に係る費用と得られる効果について、客観的に評価が出来るよう、数値化に努める。また、環境施策等には多様な効果があり全てを数値化することが困難であることから、定性的効果についても併記する。
- 施策評価レポートを公表して、府民から意見を募集し、施策・事業の見直し等に反映させる。

① 進行管理の時期

計画は、期間を 10 年間としているが、環境の状況の変化、科学的知見の蓄積、さらには地方自治体が果たすべき役割の変化等の社会的な動向に柔軟に対応するため、期間内に 2 回程度の中間段階（2014 年、2017 年頃を想定）における点検・評価を実施する必要がある。また、最終年である 2020 年を目途に、中間評価を参考にして、最終の点検・評価を実施する必要がある。

② 進行管理の体制

複数年毎のサイクルの進行管理における計画の点検・評価については、大阪府において自己点検・評価を行った上で、部会で専門的な知見を踏まえた外部の視点から点検・評価を行うことが望ましい。

また、広く府民の意見を聴くため、大阪府において点検・評価した資料を公表し、意見を募集するなど府民参加のもとに計画の推進を図ることが重要である。

③ 進行管理の方法

毎年度のサイクルの進行管理は、想定される成果（アウトプット）を中心にした点検・評価であることに対して、複数年（概ね 3～4 年を目途）毎のサイクルの進行管理は、府民生活等において「どのような『成果』を挙げることができたのか」を重視するため、2020 年の目標（アウトカム）を中心に点検・評価を行う必要がある。

また、部会における点検・評価にあたっては、大阪府が作成する施策評価レポートをもとに行うことが重要である。加えて、計画に示された工程表の進捗状況についても点検・評価をすべきである。

なお、部会において点検・評価を行う際には、大阪府における府民意見の聴取結果などを含めて総合的に部会で議論を行うことが望ましい。

具体的には、以下のとおり点検・評価を行う必要がある。

<計画に掲げる目標の点検・評価>

計画では、「府民がつくる、暮らしやすい環境・エネルギー先進都市」を実現するため各分野に 2020 年の目標（アウトカム）を記載している。この目標が、2020 年に向けて、順調に進んでいるかを中間段階で点検・評価する。点検・評価にあたっては、予め可能な範囲で中間目標を設定し、進捗状況を管理する。なお、数年毎の集計のため実績データが存在しない場合は、直近のデータで代用するか、定性的な点検・評価を行う。

＜施策の点検・評価＞

ア) 施策評価レポートによる点検・評価

点検・評価に当たっては、計画の柱である「低炭素」、「循環」、「生物多様性」、「健康」に「快適」を加えた5つの分野を中心として、2020年の目標（アウトカム）毎に、関連する施策・事業を対象とした施策評価レポートを大阪府において作成する。その上で、部会において、施策評価レポートを基にして、目標の達成に向けた施策・事業の検証と今後の進め方について検討を行う。また、要した費用もとりまとめ点検・評価に活用する。

なお、施策評価レポートは、以下の点を踏まえて作成する。

- a) 2020年の目標（アウトカム）が設定されていない分野については、中間段階での進捗状況が客観的に把握できる指標を設ける。
- b) 各分野で個別実行計画を策定している場合は、その計画の進捗状況も踏まえて作成する。
- c) 府民意見を募集することを考慮し、施策・事業の評価結果を簡潔にわかりやすく示したものとする。

イ) 工程表の点検・評価

計画では、各分野の2020年の目標（アウトカム）を達成するために講じる施策・事業の工程表を記載しており、工程表どおりに施策や事業が進んでいるかを、計画の中間段階で、部会において点検・評価する。

なお、今後、点検・評価が効果的に行えるように、大阪府において工程表の詳細な内容を示す。

④ 点検・評価結果の反映

施策評価レポートによる点検・評価の結果、施策・事業の見直し等を行う必要がある場合には、大阪府において、より効果的な施策・事業への転換を検討すべきである。

工程表の点検・評価の結果、予定どおりに施策・事業が進んでいない場合には、大阪府において、その原因を究明し、工程表の見直しも含めて今後の進め方を検討する必要がある。

また、技術の向上及び社会情勢の変化などを踏まえながら、点検・評価結果に基づき、必要に応じて、計画を柔軟に見直すことが重要である。

計画を見直す場合には、部会において、見直しの内容を検討した上で、その結果を部会から審議会に具申するべきである。

部会における点検・評価の結果は、部会から審議会に報告するとともに、大阪府においてホームページ等で公表することが重要である。

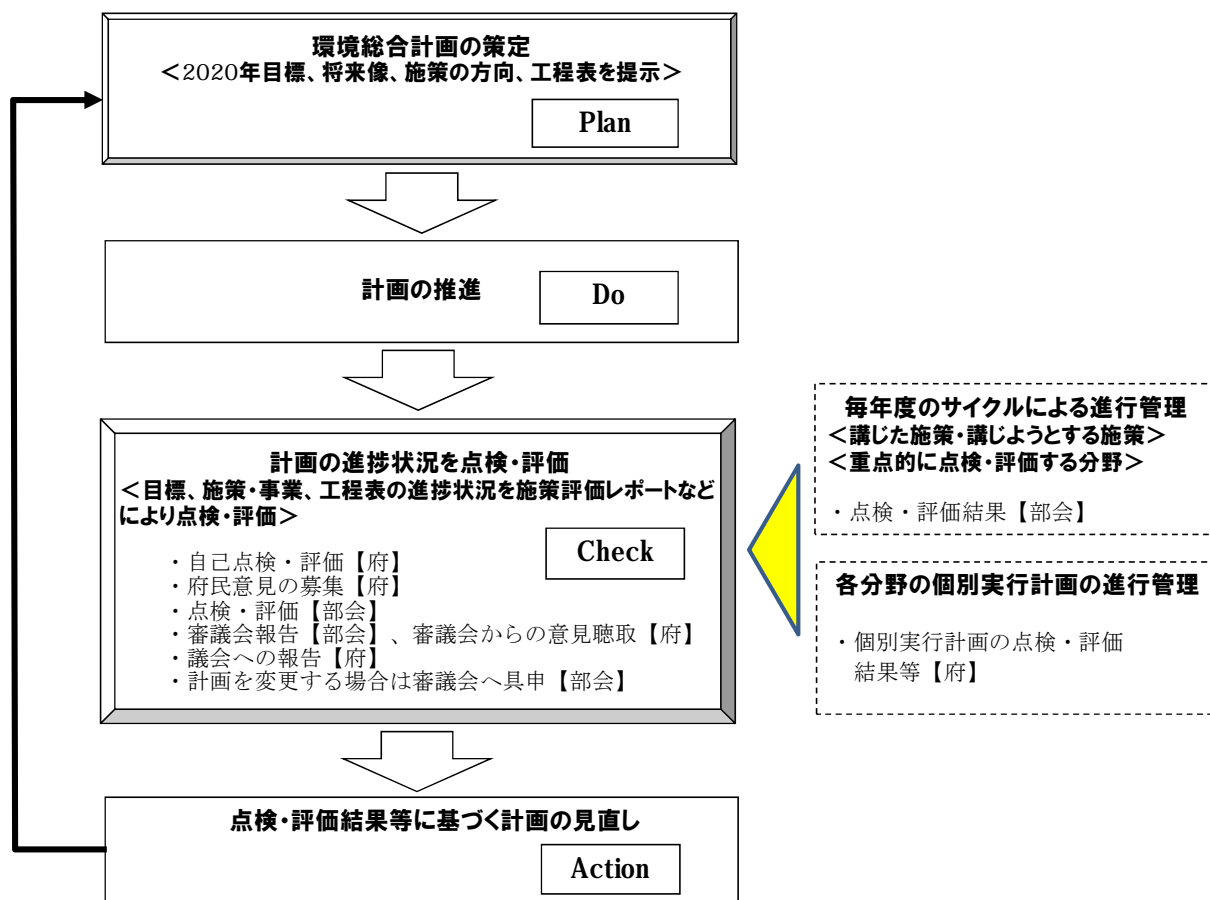


図4. 複数年毎のサイクルの流れ

おわりに

計画の進行管理においては、前計画時にはなかった次の事項を新たに提言した。

<毎年度のサイクル>

- ・ 部会を設置して外部の視点から点検・評価を実施すること。
- ・ 講じた施策に基づく全分野を対象とした点検・評価に加えて、重点的に点検・評価する分野を設定し、部会においてヒアリングするなど、より詳細に点検・評価を実施すること。
- ・ 府民・事業者・行政等が参加している会議の場などを活用して、広く府民から意見を聴取すること。

<複数年毎のサイクル>

- ・ 中間段階での点検・評価が可能となるように、できる限り中間目標を設定するとともに、工程表の詳細な内容を示すこと。

これまでの部会における意見の中で、今回の報告では反映できていないものもあるが、今後の施策・事業を進め進行管理を実施していく中で、これらの意見についても検討していく必要がある。

また、個別具体的な手法については、今後、部会の意見を参考に大阪府で検討していくべきである。

ここでとりまとめられる計画の効果的な推進と進行管理のあり方については、今後の進行管理の過程において、改善すべき点等が出てきた場合には柔軟に見直すことが重要である。

資料 1. 計画における進行管理のスケジュール（イメージ）

	毎年度のサイクル		複数年毎のサイクル
	講じた・講じよう	重点的な点検・評価 ^{注)}	
2012年度（H24年度）	H23講じた H25講じよう	低炭素 循環	
2013年度（H25年度）	H24講じた H26講じよう	生物多様性 健康	
2014年度（H26年度）	H25講じた H27講じよう	快適	中間評価
2015年度（H27年度）	H26講じた H28講じよう	低炭素 循環	
2016年度（H28年度）	H27講じた H29講じよう	生物多様性 健康	
2017年度（H29年度）	H28講じた H30講じよう	快適	中間評価
2018年度（H30年度）	H29講じた H31講じよう	低炭素 循環	
2019年度（H31年度）	H30講じた H32講じよう	生物多様性 健康	
2020年度（H32年度）	H31講じた H33講じよう	快適	
2021年度（H33年度）	H32講じた		最終評価

注) 毎年度のサイクルの進行管理において、講じた施策による全分野を対象とした点検・評価に加えて、計画の柱である「低炭素」、「循環」、「生物多様性」、「健康」に「快適」を加えた5つの分野を中心に毎年度1又は2分野を重点的に点検・評価する分野として選定し、その分野について、より詳細な点検・評価を行う。

資料 2. 毎年度のサイクルと複数年毎のサイクルの点検・評価内容

	毎年度のサイクル (毎年度の点検・評価)	複数年毎のサイクル (2020年まで1~3回程度点検・評価)
位置づけ	施策・事業の点検・評価	計画の点検・評価
方法	<ul style="list-style-type: none"> ・講じた施策による点検・評価 ・該当分野の担当者からのプレゼンテーションによる重点的な点検・評価 	<ul style="list-style-type: none"> ・施策評価レポートによる点検・評価 ・工程表の詳細な内容を示すことによる進捗状況の点検・評価
内容	<ul style="list-style-type: none"> ・「想定される成果」(アウトプット目標)の達成状況 ・施策・事業の進捗状況 	<ul style="list-style-type: none"> ・計画に掲げる目標の達成状況(可能な限り中間目標を設定) ・施策・事業の進捗状況 ・工程表の進捗状況
府民意見の反映	府民・事業者・行政等が参加している会議の場などを活用した意見聴取	府民意見の募集
点検・評価結果の反映	<ul style="list-style-type: none"> ・より効果的な施策・事業への見直し ・「講じようとする施策」への反映 ・部会による点検・評価結果のホームページ等での公表 	<ul style="list-style-type: none"> ・より効果的な施策・事業への見直し ・必要に応じて、計画の柔軟な見直し ・部会による点検・評価結果のホームページ等での公表

参考資料 1. 大阪府環境審議会環境総合計画部会委員名簿

氏 名	役 職	備考
石井 実	大阪府立大学大学院教授（昆虫生態学）	部会長 代 理
花嶋 温子	大阪産業大学講師（廃棄物学）	
坂東 博	大阪府立大学大学院教授（大気）	
槇村 久子	京都女子大学教授（景観）	部会長
以上 環境審議会委員 計 4 名		
大橋 明美	生活協同組合おおさかパルコープ組合員（消費者）	
高村 ゆかり	名古屋大学大学院教授（地球温暖化（法律））	
逸見 祐司	NPO 法人 大阪府民循環型社会推進機構（市民活動）	
以上 環境審議会専門委員 計 3 名		
合 計 7 名		

参考資料 2. 審議経過

	開催日	審議内容
第 1 回	平成 23 年 9 月 12 日	新環境総合計画の効果的な推進と進行管理のあり方について（骨子案）
第 2 回	平成 23 年 11 月 2 日	新環境総合計画の効果的な推進と進行管理のあり方について（報告案）