

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)

平成 23 年 11 月

大阪府環境審議会環境総合計画部会

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) 新計画における進行管理	
2. 新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 点検・評価の時期	
② 点検・評価の体制	
③ 点検・評価の方法	
④ 点検・評価結果の反映	
おわりに	10
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	11
2. 審議経過	12
3. 新計画における進行管理のスケジュール	13
4. 毎年度サイクルと複数年毎のサイクルの点検・評価内容	14

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、大阪府庁内での検討、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「新計画」という。）が大阪府において策定された。

新計画においては、計画期間を 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、新計画はこれまでの計画の推進体制と進行管理のあり方を一部見直し、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。

一方で、新計画を効果的に推進するためには、進行管理の方法を具体的に定めるなどにより、進行管理を充実させる必要がある。

このような背景から、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、本件の検討を進めてきた。本報告は、これまで 2 回にわたる部会での審議結果を踏まえてとりまとめたものである。

1. 計画の進行管理

(1) これまでの進行管理

これまでの旧計画（大阪21世紀の環境総合計画（平成14年3月策定））では、以下のようなPDCAサイクルによる進行管理を行っ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、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、PDCAサイクルのCHECK（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PDCA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。

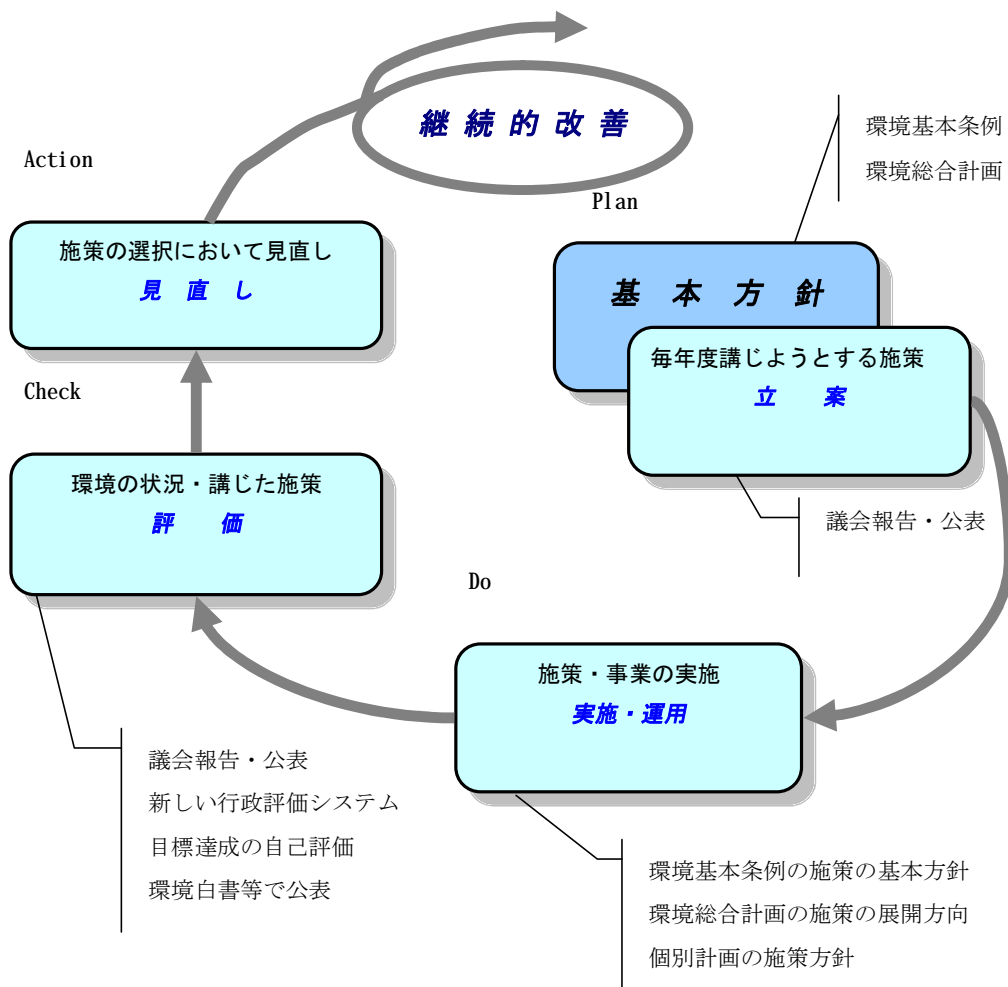


図1. 旧計画の進行管理・点検システムの概念図

(2) 新計画における進行管理

新計画においては、計画の効果的な推進を行うため、次の図のとおり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により、急速な社会経済情勢の変化に柔軟に対応するとともに、施策のより効率的・効果的な実施を図るため中間段階での点検・見直しを実施することとなっている。また、複数年毎のサイクルによる進行管理では、施策評価レポートを作成の上、広く府民の意見を募集し、今後の進め方について検討することとなっている。

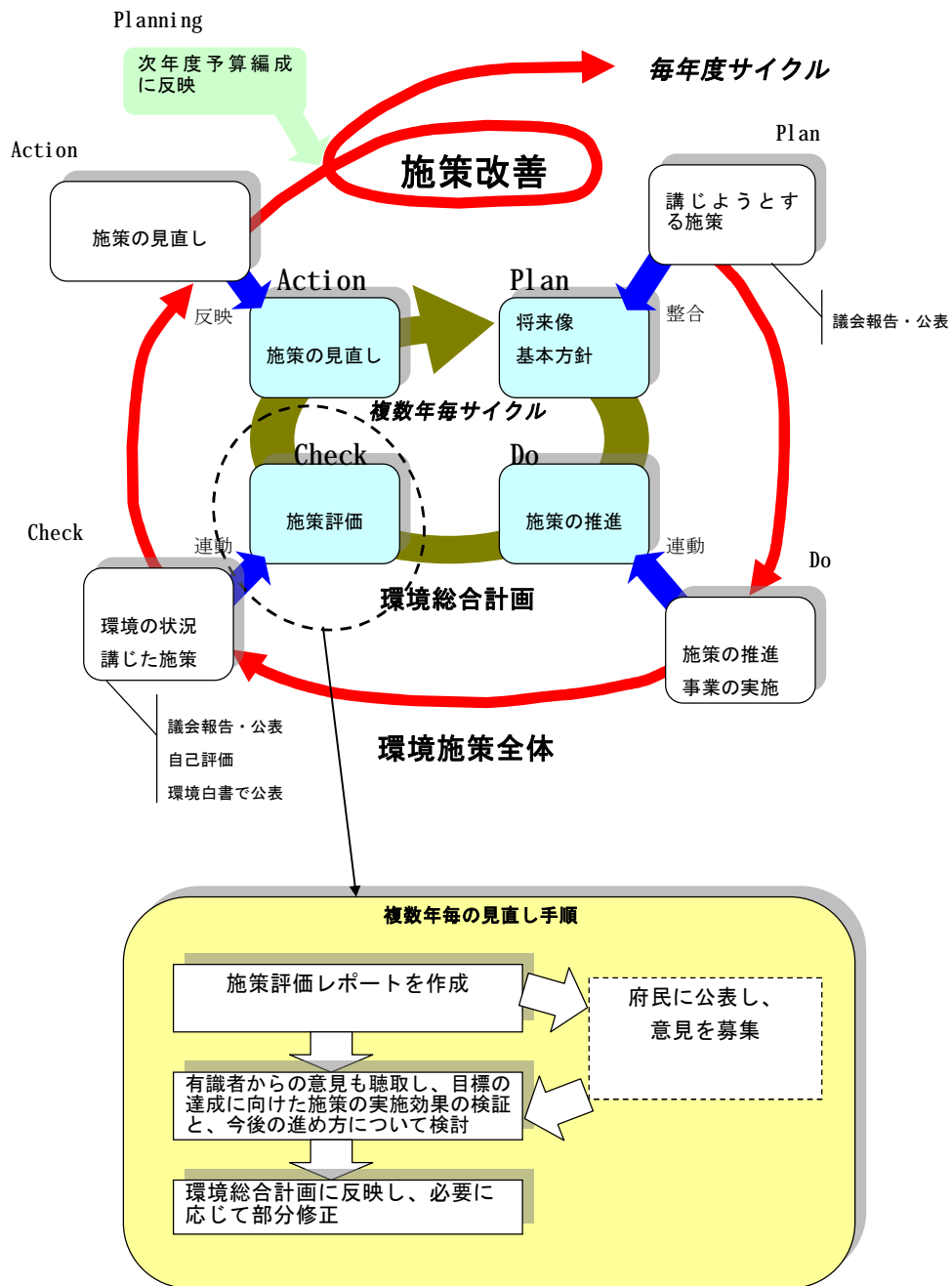


図2. 環境施策の進行管理に関するPDCAサイクルの概念図

2. 新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、旧計画においても実施しており、基本的にはこれまでの進行管理の方法（PDCAサイクル等）を継承しつつ、進行管理体制の充実や「想定される成果」（アウトプット目標）の設定による目標の明確化など、施策・事業が効果的に推進できるよう進行管理方法を一部見直す必要がある。

また、毎年度、重点的に進行管理する分野[※]を予め設定し、その分野について、より詳細に進行管理を行うことが望ましい。

※重点的に進行管理する分野

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。

① 進行管理体制の充実

計画の進行管理は、行政において自己点検を行うことが基本であるが、専門的な知見を踏まえた外部の視点から進行管理を行うことも重要であるため、部会においても進行管理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

毎年度サイクルの進行管理については、基本的には、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PDCAサイクルにより進行管理を行う必要がある。

<PLAN>

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。

<DO>

講じようとする施策に示された施策・事業を実施する。

<CHECK>

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行政において予め自己点検を行った上で、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、議会に報告するとともに環境白書等により公表する。

また、部会において、講じた施策に基づき進行管理を行い、その後に開催される審議会に、部会における進行管理の状況等を報告し、意見を聴取する。部会や審議会での意見聴取の結果等は、それぞれのホームページ等で公表する。

さらに、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方法を検討する。

<ACTION>

部会における進行管理結果等に基づき、適宜施策や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進行管理等の参考にする。

b) 重点的に進行管理する分野の進行管理

重点的に進行管理を行う分野については、部会の場で、講じた施策など該当分野の進捗状況を所管室課の担当者から詳細に説明し、それに対する質疑・応答を行う等によって、進行管理を行う必要がある。なお、重点的に進行管理する分野の進行管理の結果は、適宜、施策や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点検・評価時の参考とするべきである。

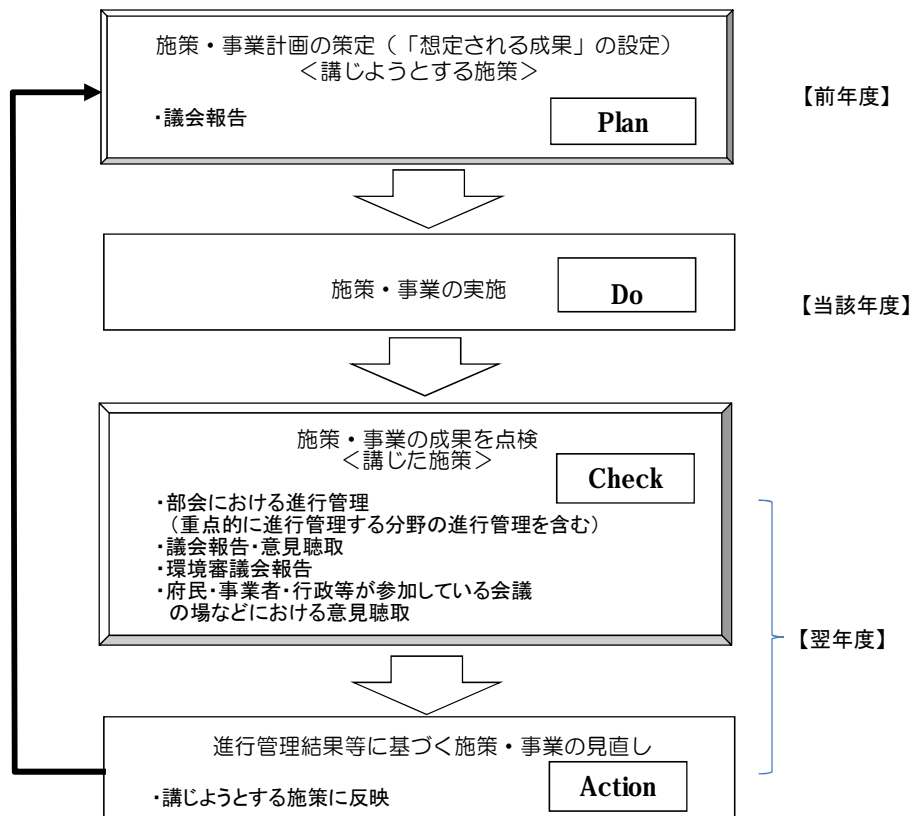


図3. 毎年度サイクルの流れ

(2) 複数年毎(3~4年)のサイクル

「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・事業のより効率的、効果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、施策の効果性、効率性を追求します。
 - ・ 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。
- 評価資料を公表し、広く府民の皆様のご意見を頂き、施策・事業の見直し等に反映させる。

① 点検・評価の時期

計画の期間は10年間として2020年の目標を掲げているところであるが、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、中間段階での点検・評価を行うこととし、期間内に2回程度中間段階（2014年、2017年頃を想定）の点検・評価を実施する必要がある。

② 点検・評価の体制

計画の進捗状況の点検・評価は、行政において自己点検・評価を行うことが基本であるが、専門的な知見を踏まえた外部の視点から点検・評価を行うことも重要であるため、部会においても点検・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、点検・評価資料を公表し、意見を募集するなど府民参加の下に環境行政を推進することが重要である。

③ 点検・評価の方法

毎年度のサイクルでは想定される成果（アウトプット）を中心にした進捗管理であるのに対して、複数年（概ね3～4年を目途）毎のサイクルでは、府民生活等に対して「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、できる限り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、点検・評価に当たっては施策評価レポートを作成して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、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進捗状況>

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・評価に当たっては、予め可能な範囲で中間的な目標を設定し、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、他の定性的な指標を使用するなどにより点検・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」、「資源循環」、「生物多様性」、「健康」に「快適」を加えた5つの分野を中心に、複数年毎のサイクルの点検・評価時に、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作成し、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。2020年の目標（アウトカム）の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、施策評価レポートに記載する。なお、施策評価レポートは、府民意見を募集することを考慮し、施策の評価結果を簡潔にわかりやすく示したものとする。

さらに、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なども踏まえて点検・評価を行う。

イ) 工程表による点検・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、計画の中間段階で点検・評価を行う。今後、施策を推進していく中で、進行管理が効果的に行えるように、工程表の詳細な内容を検討していく。

④ 点検・評価結果の反映

施策評価レポートによる点検・評価については、結果に基づき、施策・事業の見直し等を行う必要がある場合には、より効果的な施策・事業に転換すべきである。

工程表による点検・評価については、予定どおりに施策・事業が進んでいない場合に、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によっては、目標を含め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、その結果を審議会に具申するべきである。

点検・評価結果は、審議会へ報告し、意見聴取するとともに、ホームページにおいて公表することが重要である。

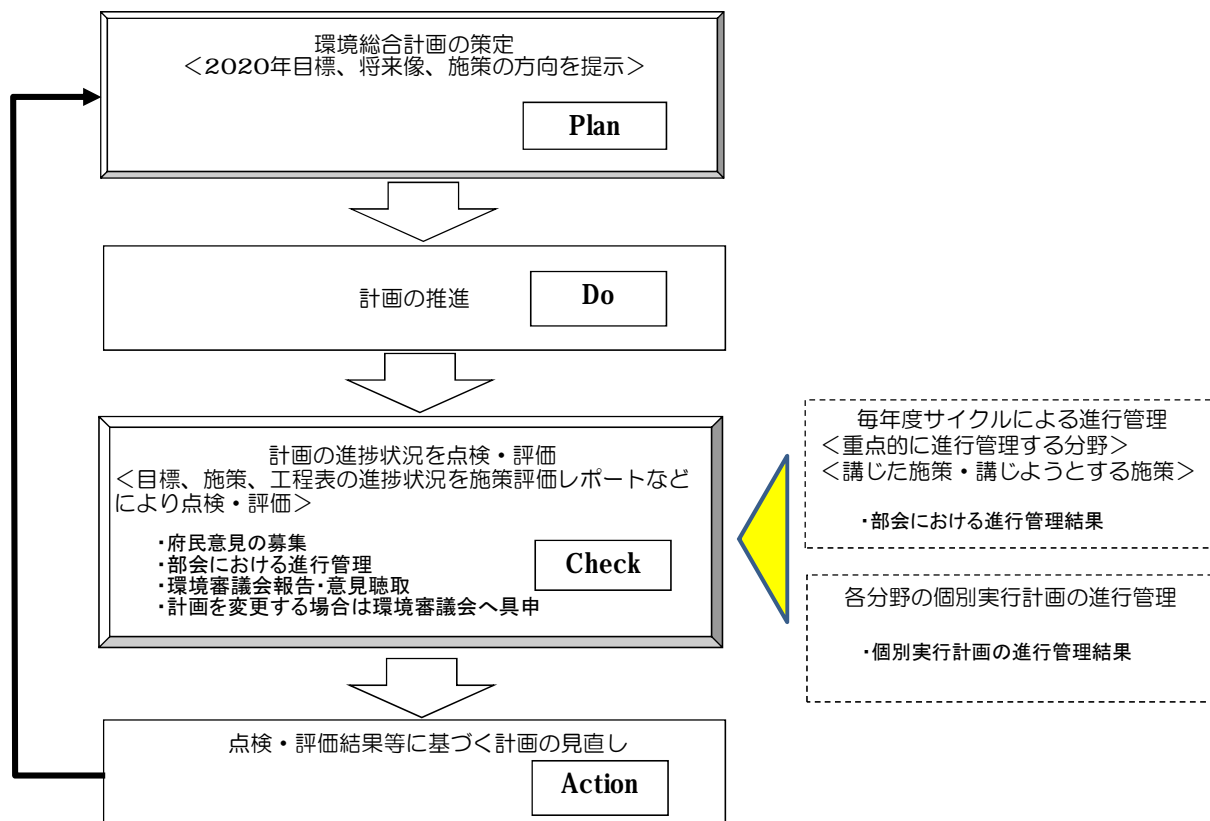


図4. 複数年毎のサイクルの流れ

おわりに

新計画の進行管理においては、旧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進行管理
- ・ 予め重点的に進行管理する分野を設定し、部会においてヒアリングするなどにより、より詳細に進行管理
- ・ 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、広く府民から意見聴取

<複数年毎のサイクル>

- ・ 進行管理を徹底するため、新たに複数年毎(3~4年)のPDCAサイクルによる点検・評価を導入し、中間段階での点検・評価が可能なように、
 - 可能な範囲で中間的な目標を設定
 - 工程表の詳細な内容を検討

これまでの部会の議論の中で、多くの意見があり、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行政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。

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）

参考資料 3. 新計画における進行管理のスケジュール

表. 新環境総合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	重点分野	
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	最終評価
2021年度 (H33年度)	H32講じた H34講じよう		

参考資料 4. 毎年度サイクルと複数年毎のサイクルの点検・評価内容

表. 毎年度サイクルと複数年毎のサイクルの点検・評価内容

	毎年度サイクル (毎年度の進行管理)	複数年毎のサイクル (2020年まで2回程度点検・評価)
位置づけ	施策・事業の進行管理	計画の点検・評価
方法	<ul style="list-style-type: none"> ・講じた施策・講じようとする施策による進行管理 ・重点的に進行管理する分野による進行管理 	<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確認し、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(可能な限り中間的な目標を設定) ・施策の進捗状況 ・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
進行管理結果の反映	<ul style="list-style-type: none"> ・施策・事業の見直し ・「講じようとする施策」への反映 	<ul style="list-style-type: none"> ・施策の見直し ・必要に応じて計画の見直し
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・3年に1度重点的に進行管理する分野の施策・事業の達成状況を詳細に進行管理 	<ul style="list-style-type: none"> ・各分野の個別計画の進捗状況と重点的に進行管理する分野の進行管理結果を参考に、施策評価レポートを作成