

平成28年度
行政評価 外部評価報告書

平成29年3月

島原市行政評価委員会

はじめに

「島原市行政評価委員会」は、市のまちづくりの施策等に対して、市民の視点に立った公平かつ客観的な評価を行い、効率的で効果的な行政活動を促し、市勢振興計画に掲げるまちづくりの目標の達成につなげるとともに、信頼性の高い行政評価システムを構築することを目的に、学識経験者等により平成21年度に設置されたところである。

今年度、島原市は「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の策定から2年目を迎え、人口減少の克服、地域経済の発展、活力ある地域社会の形成に引き続き取り組まれているが、一方で、市町村合併後10年を経過し、合併時の地方交付税、地方債における特例措置の段階的縮減が始まった。5年後には全ての措置が終了となる。また、新庁舎建設など大型事業の実施もあり、財政状況は今後、更に厳しさを増す。こうした中、既存の事業を見直し、喫緊の課題である人口減少対策など優先度の高い案件に資源を重点配分することの重要性がますます高まっている。

こうした観点から、島原市の4事業について、各事務事業評価調書や所管部署との質疑応答により評価を行い、その結果を取りまとめたので、ここに本委員会の意見書として提出する。

地方創生の観点から見れば、更なる地方自治体の自主性・主体性の発揮や創意工夫が求められることは明らかだ。一方で、既存事業にあらためて光を当て、事業の意義や行政と民間との役割分担をもう一度見つめ直し、社会環境の変化に対応しつつ、将来の市のビジョンに基づいた市民や企業との協働による効率的な行政運営が求められている。

島原市においては、本委員会の意見を真摯に受けとめ、政策の立案・実施・評価・改善というマネジメント・サイクルに基づく事業推進を求め、市民の負託に応えられる行政運営の実現に取り組まれることを望むものであり、この報告書が行財政運営の改革、改善に寄与し、「有明海にひらく湧水あふれる火山と歴史の田園都市 島原」の実現に向け、活用されることを期待する。

平成29年3月

島原市行政評価委員会

委員長 山口 純 哉

目 次

| | ページ |
|--------------------------|-----|
| 1. 審議の対象とした事業 | 1 |
| 2. 審議に当たっての視点 | 1 |
| 3. 審議の結果等 | 2 |
| (1) 審議の経過 | 2 |
| (2) 審議の結果 | 2 |
| ①周知広報の改善 | |
| ②事業対象者の絞り込み | |
| ③市がどこまで関与すべきなのか | |
| ④その他 | |
| 4. 個別事務事業に対する意見 | 7 |
| ○平成28年度行政評価対象事業及び評価結果一覧表 | 7 |
| ①しまばらハッピーライフ応援事業 | |
| ②生活困窮者自立支援事業 | |
| ③いきいき健康ポイント事業 | |
| ④市民清掃経費 | |
| (参考) | |
| 1. 島原市行政評価委員会委員名簿 | 12 |
| 2. 島原市行政評価委員会の開催状況 | 13 |

1. 審議の対象とした事業

本委員会の審議対象とする4事業については、市勢振興計画に掲げた5つの都市づくりビジョンと3つの行動方針の実現に向けた主要事業の中から、①幅広い分野から選択②政策的要素を持つ*事業③一定の規模・事業費を有する事業などの観点に基づき、審議時間も考慮の上で抽出、決定した。

*内部管理的事務事業は除く、という意味

| (所管部) | (抽出事業数) |
|--------|---------|
| ○市長公室 | 1 |
| ○市民部 | 1 |
| ○福祉保健部 | 2 |
| | 計 4 |

2. 審議に当たっての視点

- ・市勢振興計画等、上位計画の目標に照らして適切な事業となっているか。
- ・市として事業を実施する必要性が真に認められるか。また、民間等との効果的な連携・役割分担ができていないか。
- ・現場ニーズに即した事業内容となっているか。
- ・評価指標、目標値は適切に設定されているか。
- ・事業の成果が客観的に検証されているか。
- ・事業をさらに効率的かつ効果的に実施する余地がないか。
- ・次年度事業実施に向けた方向性が評価結果を踏まえた確に示されているか。

3. 審議の結果等

(1) 審議の経過

第1回委員会（2月13日）において所管課へのヒアリングを実施するとともに、委員間での論点整理、意見交換等を行い、各事業の評価に関して一定の方向性を得た。また、第2回委員会（2月27日）において取りまとめ等を含む総括審議を行った。

(2) 審議の結果

個別の事務事業に対する本委員会の意見は別紙のとおりである。なお、全体的な視点からの意見は次のとおりである。

① 周知広報の改善

かねてから市の事業については周知広報が足りないとの指摘が相次いでいるところであるが、今年度の対象事業においても指摘が相次いだ。

「しまばらハッピーライフ応援事業」においては当初のPRに比べてその後のPRの充実を求められたのに対し、たとえば「生活困窮者自立支援事業」においては、近年の課題として浮上した子どもの貧困への対応のため、就学援助制度対象者への周知を図るなどのきめ細かな対応や、関係者のネットワークを活用したもっと積極的かつ能動的な対応が必要となろうし、「市民清掃」においては、参加者が減少傾向にあるなか、清掃への参加のみならず、実施日と他の行事が重複しないよう配慮を依頼する周知を行うべきだろう。

このように、単に広報誌やマスメディアなど従来手法を活用した広報のほか、きめ細かな、対象者に直接届き、関係者

にも配慮を促すような広報活動も展開していく必要がある。

② 事業対象者の絞り込み

事業を積極展開するあまり、肝心の事業の焦点がぼやけているのではと考えられる事業があった。

例えば、「しまばらハッピーライフ応援事業」については、国の少子化対策『結婚・妊娠・出産・育児の切れ目ない支援』の趣旨に沿い相談業務等を行っているが、実際の業務の大半は婚活相談、結婚登録を中心とした業務である。今後、子育ての事業を引き続き含める必要があるのか、事業の焦点をどう設定すべきかの議論が必要と感じられる。

また、「いきいき健康ポイント事業」については、事業開始から2年目にして早くも対象を40歳代以上から20歳代以上に拡大して実施している。拡大された20代、30代の参加は平成28年度で5名程度であり、事業自体の焦点がぼやけた印象がある。今後、どの年代層に訴える事業展開とするかを考える上でも対象者を絞るなどの検討が必要ではないか。

③ 市がどこまで関与すべきなのか

以前は行政が関与すべきものではないと一般的に考えられた事業が、社会環境の変化により変わってきている事業があった。

例えば、「いきいき健康ポイント事業」については、自分の健康はまず自分で考えるべきだ、あるいは市が予算をつけてまで実施すべき事業なのか、とする意見があり、その一方、高齢化が招く医療費増嵩を抑制する、あるいは介護予防とい

った観点からの実施の推進を支持する意見が拮抗した。

また、「しまばらハッピーライフ応援事業」の婚活サポートの部分については、人口減少対策、地方創生など社会環境の変化があり、ニーズが高まったことによって市の関与のもと実施されているものであり、委員の間でも必要な事業であるとの認識で概ね一致し、内容の改善や島原に特化した島原らしい取り組み、あるいは長期の取り組みを促す意見が目立った。

このように、社会環境の変化により市の関与すべきラインは異なってくる。この変化を敏感に感じ取り、施策に反映させていく取り組みが求められる。

④ その他

(行政評価制度のあり方に関する議論)

平成21年度に行政評価委員会が発足し、7年が経過したが、昨年度の委員会において、行政評価制度のあり方を問う意見が出されたため、今年度フリートークの形で議論を行った。その中で出された意見としては、まず事務局の運営の面で、開催時期の遅れや1次評価・2次評価のわかりにくさなどの指摘が出され、事務局側で改善していくこととされた。

行政評価あるいは行政評価委員会のあり方については、

- ①時代の変化に伴い、「評価のあり方」が変わりつつある
- ②評価をするにあたり、市の事業あるいは施策の俯瞰的な説明が必要
- ③客観的な立ち位置にいる行政評価委員会の存在意義とその活用

の3点に議論が収斂した。

①については、全国あるいは県下の状況として「評価のあり方」が変わりつつあることが紹介された。評価制度のマンネリ化の問題や様々な審議会等で誰もが評価を行う時代になったことが背景にあらう。本市行政評価委員会においては、発足当初には「古い事業の廃止を提言する」ことが期待されていたが、近年、「新しい事業のより良い方向性を提言する」ことへの期待へ変わりつつあるのではなどの意見が出された。

②については、実際に評価を行うにあたり、個別の事業の説明のみならず、行政評価委員会のこれまでの取り組みの経緯の中での位置づけ、あるいは市の施策・政策といった、より広い視点からの俯瞰的な説明が必要ではないかとするものであった。これについては、前述の論点整理の改善と併せ、事務局側で検討していくこととされた。

③については、①と②の議論を踏まえ、当事者である審議会や委員会では自身に関して後ろ向きな議論が難しい中、計画づくり、戦略づくりに直接携わっていない者が客観的に事業の継続・廃止について語ることは必要ではないか、との意見や、婚活や健康づくりなど新しい事業に行政が関与すべきか否か、といった、本当に迷うところ、意見を借りたいところ、本音の議論が必要な場面で本委員会を活用してほしいなどの意見が出された。

(事業費積算、とりわけ人件費に関する質疑)

事務事業評価票に記載されている事業に係るコストのうち、「②従事職員給与費」の算出方法に疑義が出された。

現在、従事職員給与費については、従事職員数に市の全職員の平均給与を乗じる形で算出しているが、この方法では、実際には当該事務に従事しない管理職等の給与も反映され、また「平均給与」自体に実体がないなどの理由で、実態と乖離した額にしかならないとの指摘であった。この点については、実際に事務に従事した職員の給与が適切に反映されるよう検討を求める。

平成28年度 外部評価対象事業および評価結果

| 所管課 | 区分 | 事業名 | 1次評価 (事業担当部署 の評価) | 2次評価 (財政担当部署 の評価) | 3次評価 (外部評価) | 開始 年度 | H28当初 予算額 (千円) |
|-------|------|----------------------|-------------------------|-------------------------|----------------|----------|----------------------|
| 政策企画課 | 事務事業 | ①しまばらハッピーライフ 応援事業 | 内容・ 事業の 見直し | 内容・ 事業の 見直し | 事務改善 | H26 | 7,283 |
| 福祉課 | 事務事業 | ②生活困窮者自立支援事業 | その他の 見直し | 内容・ 事業の 見直し | 事務改善 | H27 | 7,559 |
| 保険健康課 | 事務事業 | ③いざいぎ健康ポイント事業 | 内容・ 事業の 見直し | 内容・ 事業の 見直し | 事務改善 | H27 | 1,089 |
| 環境課 | 事務事業 | ④市民清掃経費 | 継続実施 | その他の 見直し | 継続 | S50 | 6,379 |

| 担当部/課 | 評価対象事業名 | 平成28年度 事業コスト(千円) | 事業概要 |
|--|---------------------|---------------------|---|
| 市長公室 政策企画課 | しまばらハッピーライフ 応援事業 | 直接事業費 7,283 | <p>○事業概要 相談窓口「ハッピーカフェ」の開設、情報の発信や相談及び支援等を行う「しまばらお世話コーディネーター」の配置、結婚や子育てを支援するボランティア「しまばらお世話し隊」の育成、企業や市民、住民団体等の連携。</p> <p>○事業開始 平成26年度～</p> <p>○成果指標 ①結婚会員登録者数 ②成婚数</p> |
| 行政評価委員会における審議及び意見 | | | |
| <p>【審議】 事務事業としては必要との意見、事業の趣旨から短期間で成果を求めるにはなじまず、一定の継続した取り組みが必要とする意見が優勢であった。その取り組みについては、周知・広報の不足を指摘する意見、県事業の活用を求めるなど財政負担への対策、経費削減に関する意見があったほか、安易な利用とならないよう適切な利用者負担（入会金等）を設定すべきとの意見も出された。民間譲渡の議論もあったが、単なるデータマッチングシステム導入のようではなく、島原に特化した島原ならではの事業を実施できるような検討を求める意見があった。</p> <p>【結論】 評価としては改善を求める意見が多数であったため「事務改善」である。 また、国の動向や市としては結婚・妊娠・出産・育児における様々なライフステージに切れ目なく対応できるよう事業を構成しているが、結婚相談に関する業務が9割を超えるため、思い切って「婚活」に対象を絞り込んでも、との意見があったことを付記する。</p> | | | |

| 担当 部/課 | 評価対象事業名 | 平成28年度 事業コスト(千円) | 事業概要 |
|---|-----------------|---------------------|--|
| 福祉保健部 福祉課 | 生活困窮者自立 支援事業 | 直接事業費 7,559 | <p>○事業概要 島原市社会福祉協議会へ業務委託し生活困窮者自立相談支援を行うとともに、市広報紙等に生活困窮者自立相談を行っている旨の掲載をするなど事業の周知に努め、生活保護受給に至る前の段階での問題解決を目指す。</p> <p>○事業開始 平成27年度～</p> <p>○成果指標 自立支援計画作成者数</p> |
| 行政評価委員会における審議及び意見 | | | |
| <p>【審議】 本事業については、平成28年度までは外部委託で実施され、平成29年度からは市直営で取り組み方針とされているが、委託よりもむしろ直営のほうが効果的だとする意見が優勢であった。ただ、部分的に周知などの分野は委託を継続するなど、きめの細かい検討が必要であろう。</p> <p>昨今、「子どもの貧困」が社会的問題としてクローズアップされている。その他様々な貧困問題は外からは見えにくく、またいわゆる「引きこもり」等の場合、本人からの能動的なアクションは起こしにくいであろう。子どもへの貧困に対しては、就学援助制度対象者への周知を行い、教育や子育て現場でアンテナを張り対応するよう求める意見があった。市で直営となればデータの分析もしやすいなどのメリットを活かし、民生委員など関係者との連携を図りながらの展開を望む。</p> <p>【結論】 周知・広報を中心に事務改善を求める。また、国庫負担事業ということで、もう少し成果の見せ方を工夫すれば、職員の努力も報われ、新しい展開を考えると良いサイクルを回せるようになるのではとの意見もあった。</p> | | | |

| 担当部/課 | 評価対象事業名 | 平成28年度 事業コスト(千円) | 事業概要 |
|---|------------------|---------------------|--|
| 福祉保健部 保険健康課 | いざいぎ健康 ポイント事業 | 直接事業費 1,089 | <p>○事業概要</p> <p>①希望者へ「いざいぎ健康ポイントカード」を配布する</p> <p>②健診の受診、健康教室等への参加、自己目標を実践しポイントを貯める</p> <p>③50ポイント以上貯めた人へ参加賞、その中から抽選で島原市特産品を贈呈する</p> <p>○事業開始 平成27年度～</p> <p>○成果指標</p> <p>①カード提出者のうち自己目標を設定し達成した人の割合</p> <p>②特定健診の受診率</p> |
| 行政評価委員会における審議及び意見 | | | |
| <p>【審議】</p> <p>皆で参加でき健康になれる事業を、予算をかけずに実施しては、あるいは健康はまず自らが考えるべきで市が関与するべきなのか、との観点から廃止の意見も一部みられた。また、当初40歳以上を対象としたものを20歳以上に拡大した点について、事業の趣旨がぼけるのではないかとの意見もあった。</p> <p>一方、肯定的な意見としては、医療費抑制の観点から継続を主張する意見、アンケート集計結果によれば、それなりに健康づくりの動機づけにはなっているのではとの意見が出された。中立的な意見としては、予防介護には様々な切り口があるため、事業の途中であっても様々な手法を取捨選択し進めてほしいというものがあつた。</p> <p>【結論】</p> <p>事務の改善を求める。廃止の意見もあつたため、一度、効果検証の区切りをつけるという意味で終期設定を行うことを求める。効果測定の上、有効と判定された場合は継続して取り組みを進めていただきたい。</p> | | | |

| 担当部/課 | 評価対象事業名 | 平成28年度 事業コスト(千円) | 事業概要 |
|--|---------|---------------------|---|
| 市民部 環境課 | 市民清掃経費 | 直接事業費 6,379 | <p>○事業概要 事業は町内会・自治体が主導（島原市保健環境連合会）して実施。 旧島原地区：町内会が清掃し集積した草木等を市が委託した業者が回収し、指定場所に搬入。 有明地区：自治会が清掃し、発生した草木等を自ら指定場所に搬入する。 市は広報、防災無線を通じ、広く市民に参加を呼びかけ、取り組みをサポートする。</p> <p>○事業開始 昭和50年度～</p> <p>○成果指標 快適な生活環境が実現していると感じる市民の増加</p> |
| 行政評価委員会における審議及び意見 | | | |
| <p>【審議】 市民に定着している事業であり、地域の絆を強めるきっかけとなる、あるいは参加者に達成感があるなどの理由から、継続実施に異論は出ず、肯定的な意見が大勢であった。 改善点として出された意見としては、参加者が年々減少傾向にある中、とりわけ学校行事や市の全体行事との日程重複が問題点として挙げられた。市民清掃の日の午前中は催事開催を避けてほしいなどの呼びかけ、周知が必要である。</p> <p>【結論】 継続実施とする。参加者の増となる対策を講じるように求める。</p> | | | |

(参 考)

1. 島原市行政評価委員会 名簿

(10名)

(五十音順)

| 委員名 | 所属等 | 備考 |
|-------|--------------------|------|
| 阿部洋次郎 | 島原市町内会・自治会連合会 会長 | |
| 上原 憲 | (財)ながさき地域政策研究所事務局長 | |
| 大野 友道 | 九州北部税理士会島原支部 支部長 | 副委員長 |
| 高橋 勝則 | 元島原市収入役 | |
| 満井 清徳 | 島原青年会議所 副理事長 | |
| 満井 敏隆 | 島原商工会議所 会頭 | |
| 本村 三郎 | 元島原市監査委員 | |
| 山口 純哉 | 長崎大学経済学部 准教授 | 委員長 |
| 山崎 幹子 | 島原市男女共同参画推進懇話会 委員 | |
| 吉田 昭信 | 島原雲仙農業協同組合 島原支店長 | |

2. 島原市行政評価委員会の開催状況

(1) 第1回委員会開催

日時：平成29年2月13日（月）13：30～16：00

議題：①平成27年度行政評価委員会外部評価の反映状況について

②評価対象事業について

③評価実施要領、スケジュールについて

④個別事業の審議（4事業）

- ・しまばらハッピーライフ応援事業
- ・生活困窮者自立支援事業
- ・いきいき健康ポイント事業
- ・市民清掃経費

(2) 第2回委員会開催

日時：平成29年2月27日（月）14：00～15：30

議題：①外部評価結果の説明

②外部評価報告書（案）の協議

③行政評価のあり方について