

平成28年度

小樽市行政評価（施策評価）報告書

平成28年11月2日

小樽市行政評価市民会議

報告にあたって

行政評価の取組については、「行政運営の効率化」等を目的に、これまで多くの自治体で様々な手法により進められており、小樽市においても、平成24年度から予算事業を主な対象として、行政による自己評価での「事業評価」が実施されています。

そのような中、平成26年4月に「小樽市自治基本条例」が施行され、市のまちづくりを市民との協働により進めることが基本的なルールとして定められました。市民参加の推進については、「市は、まちづくりに関する政策の立案、実施及び評価の各段階において市民の意見が反映されるよう努めます（第8条）」とされ、また、行政評価については、「市は、行政評価の結果を市民に分かりやすく公表するとともに、その結果及び市民の意見を踏まえ必要な施策の見直しに努めます（第22条）」とされています。

こうした背景や根拠に基づき、平成28年度から新たに試行される施策評価において、その評価の過程に市民参加の場面が導入されることとなりました。これにより本行政評価市民会議が設置され、我々10名が委嘱を受けて2か年にわたり委員を務めることとなりました。

行政評価に一般市民が参加するというのは、本市では初めての試みであり、また、未だ確立した方式というものがない中で、いわば手探りの状態で始まったわけですが、初年度である本年度は、施策評価制度の内容や検討すべき「施策」についての市の所管部局の説明や質疑応答に時間をかけたこともあり、対象施策を二つに絞らざるを得ませんでした。そこで、各委員からの希望の多かった「除排雪」と「観光」を本年度の対象施策とし、市民会議として意見や提案を取りまとめるために、委員一同、精力的に取り組んできました。

各委員から出た意見等については後述していますが、それぞれの施策に対しての取組の方向性や、構成事業についての様々な意見等のほか、我々市民が実際に施策を点検するための資料や手法に対する意見もありました。

本報告に当たっては、各施策の方向性等についてもさることながら、これら評価方法自体についても、次年度以降の施策評価の実施に向けて、市において検討すべき課題であるものと考えます。

最後に、この市民会議が、これからも、市民と行政との対話を通じ、双方が市のまちづくりに対する認識を新たにし、市民にあっては市政への積極的な参加の意識、行政にあっては市民ニーズに合った業務改善への意識を醸成する場となるとともに、市民会議による意見・提案が市の今後の施策展開、ひいては“将来に向けたまちづくり”の参考となるよう期待するとともに、来年度に向けてさらに深い議論の場となるよう努めて参ります。

平成28年11月2日

小樽市行政評価市民会議 委員一同

目次

第1章 平成28年度行政評価市民会議の実施概要	3ページ
(1) 行政評価市民会議における対象施策の選定、意見等の取りまとめ手順	
(2) 開催経過	
第2章 行政評価市民会議による意見・提案の内容	5ページ
1 各施策に対する意見等	
<u>施策名：除排雪</u>	5ページ
(1) 施策の概要	
(2) 市民会議による意見・提案	
<u>施策名：観光</u>	8ページ
(1) 施策の概要	
(2) 市民会議による意見・提案	
2 全般的な意見等	11ページ
(1) 各施策に共通する意見等	
(2) 行政評価（施策評価）や市民会議の進め方等に対する意見等	
◇ 小樽市行政評価市民会議の委員構成	12ページ

第1章 平成28年度行政評価市民会議の実施概要

(1) 行政評価市民会議における対象施策の選定、意見等の取りまとめ手順

① 対象施策の選定について

平成28年度は、当該市民会議設置の初年度のため、試行として、3施策の実施を目標とし、第6次小樽市総合計画に位置付けられた33施策のうち、各委員からの事前の希望調査（第3希望まで調査）の結果と第1回市民会議での協議により、希望の多かった3施策を選定した。

なお、会議を進める中で、開催回数や会議時間に不足が生じることとなったため、選定した3施策のうち、各委員の希望状況を勘案の上、「除排雪」と「観光」の2施策について実施した。

（対象施策の希望状況）

対象施策	希望状況
除排雪	希望委員数：4名（うち第1希望2名、第2希望2名）
観光	希望委員数：4名（うち第1希望2名、第3希望2名）
学校教育	希望委員数：3名（うち第1希望2名、第3希望1名）

② 意見等の取りまとめの実施手順

市が自己評価としての一次評価を行った施策評価調書等に基づき、市の所管部局から施策や一次評価内容についての説明をいただき、各施策の取組状況や市が考える課題や今後の方向性などを確認した。

当該説明内容について、各委員と市の所管部局との質疑応答を経て、下記の“点検の視点”や“意見・提案のポイント”に基づき、各委員からの意見や提案の取りまとめを行った。

【点検の視点】

『施策の目指すべき姿や施策の内容（取組の方向性）に沿った進捗がなされているか』、『市が一次評価として考える課題や今後の方向性の内容が、市民の視点から見てズレがないか』などの視点から、主に以下の項目に着目して点検した。

- ・ 施策ごとに設定している成果指標の内容・目標値は妥当か？
- ・ 施策の達成状況は妥当か？
- ・ 施策の目的を達成するために実施している構成事業の今後の方向性は妥当か？

- ・ 施策の課題等の抽出・把握は妥当か？
- ・ 施策の今後の方向性（一次評価）は妥当か？ など

【意見・提案のポイント】

点検の結果、市民生活全般の向上などを図るために、全市的に（限られた個人や団体、地域ではなく）施策の取組内容等に見直しが必要であると考えられる場合には、主に以下の項目に着目して、各委員から意見や提案を求めた。

- ・ 成果指標の内容・目標値等に係る意見、新たな成果指標等の提案
- ・ 構成事業に係る意見、見直しや新規事業の提案
- ・ 課題や今後の方向性に対する意見
- ・ その他、施策評価や市民会議の運用に関する意見 など

(2) 開催経過

- 平成 28 年 7 月 5 日 第 1 回行政評価市民会議
・ 対象施策の選定
- 平成 28 年 7 月 27 日 第 2 回行政評価市民会議
・ 施策「除排雪」に対する意見等の取りまとめ
- 平成 28 年 9 月 6 日 第 3 回行政評価市民会議
・ 施策「観光」に対する意見等の取りまとめ
・ 施策評価・市民会議の進め方等に対する意見等の取りまとめ
・ 「報告書」の構成等についての協議
- 平成 28 年 10 月 14 日 第 4 回行政評価市民会議
・ 「報告書」の内容についての協議、決定
- 平成 28 年 11 月 2 日 第 5 回行政評価市民会議
・ 市長へ「報告書」手交

第2章 行政評価市民会議による意見・提案の内容

1 各施策に対する意見等

施策名：除排雪

(1) 施策の概要

総合計画・まちづくり5つのテーマ		安全で快適な住みよいまち（生活基盤）			
施策の目指すべき姿と展開方向	<p>(目指すべき姿) 北国の厳しい自然環境の中で、安全で快適な市民生活の確保を目指します。</p> <p>(展開方向) 国や北海道との除雪体制の連携を強化するとともに、市民との協働を進めながら、地域総合除雪体制の充実に努めます。</p>				
施策の内容	(1) 効率的な雪対策の充実 (2) 市民との協働による雪対策の推進 (3) 雪たい積場等の拡充				
成果指標とその達成度、施策目標の達成状況	指標名(単位)	目標値	H27実績	達成度(%)	目標の達成状況 A：達成している B：順調に進んでいる C：遅れが見られる D：かなり遅れが見られる
	ロードヒーティング更新率(%)	76.0	44.2	58.2	
	砂まきボランティア登録数(件)	180	197	109.4	
B					
施策を構成する事業とその今後の方向性	施策の内容	事業名	事業概要		今後の方向性
	(1)	除雪事業	冬期間の快適な市民生活の確保を目的に、地域総合除雪による効率的な除雪を実施。国道、道道の道路管理者との連携を強化し、安全な道路交通網を確保		継続
	(1)	ロードヒーティング維持管理事業	冬期間の安全かつ円滑な交通の確保を目的にロードヒーティングの適切な維持管理を推進		継続
	(1)	ロードヒーティング更新事業	冬期間の安全かつ円滑な交通の確保を目的にバス路線などに設置されているロードヒーティング施設を計画的に更新		継続
	(1)	除排雪機械更新事業	安定的な除雪体制の確保を目的に、除排雪機械を計画的に増強、更新		継続
	(2)	ロードヒーティング助成事業	冬期間の安全かつ円滑な通行の確保を目的に市道の歩道にロードヒーティング設置工事を行う団体などを支援		継続
	(2)	貸出ダンプ事業	町会等の自主的な排雪に対し市が無償でダンプトラックを派遣し、運搬処理を実施		見直し(改善(効率化等))
	(2)	砂まきボランティア推進事業	砂散布や融雪後の路面清掃活動などを市民と協働で実施		継続
(3)	雪対策の調査・研究	除排雪作業の効率化や雪たい積場等の処理能力向上を目的に、他都市の事例等の調査・情報収集のほか、雪関連資料の調査を実施		継続	

<p>一次評価における現状での課題等</p>	<p>効率的な雪対策の充実については、平成 27 年度にガタガタ路面の解消、第 2 種路線の出動基準の引き下げ及び除雪拠点の増設を実施したところであるが、その効果について引き続き検証を行っている。</p> <p>また、市民との協働による雪対策の充実については、砂まきボランティア登録数が目標値に達しているが、最近では登録数が減少傾向にあり、さらなる登録件数の増加に向けた取組が必要と考えられる。貸出ダンプ事業についても、町会等の除雪費用の軽減を図ることを目的としており、本施策において効果的な事業であるが、利用団体や排雪量の増加により、今後、制度の効率的な運用を図る必要があるため、制度の周知やパトロールの強化をする必要がある。一方、ロードヒーティング助成については、平成元年から行われてきた事業であるが、平成 19 年度から助成実績がない状況である。</p> <p>雪たい積場等の拡充については、平成 27 年度に新光 5 丁目雪堆積場を新たに開設し一定の成果があったが、排雪費の低減や市民の利便性向上のため市民利用可能な雪堆積場の拡充が必要と考えられる。</p> <p>安全で快適な市民生活の確保を目指し、平成 21 年に平成 31 年までのロードヒーティング更新計画を策定し、平成 25 年までは計画通り事業を進めてきたが、平成 26 年度以降は国の交付金の減少などから伸び悩みの傾向を見せている。</p>
<p>一次評価における施策の今後の方向性</p>	<p>冬期間の快適な市民生活を確保するため、過年度の検証や新たな取組の検討を進めながら、きめ細かな除排雪を実施していく。</p> <p>また、砂まきボランティアは、市民との協働による雪対策を推進するうえで必要な施策であり、除雪懇談会や広報誌を通じて、さらに登録数の増加を目指して周知活動を行っていく。貸出ダンプ事業については、事業費が年々増加しているが、市民と行政の協働排雪作業は今後も必要であり市民の利便性を維持しながら効率的な運用方法等について検討していく必要がある。一方、ロードヒーティング助成事業については、市民ニーズが変化しているなかで、将来的には制度の改正や休廃止等を検討していく必要がある。</p> <p>雪堆積場の拡充については、新たな雪堆積場や道路沿線の雪を押し小規模な雪押し場の確保に努める。</p> <p>ロードヒーティング更新計画については緊急性、重要度を配慮し時点修正を加えながら、交付金以外の新たな制度での検討も含め事業を進める。また、今後については、事業進捗状況等を踏まえ平成 32 年度以降の第 2 次更新計画の策定を進める。</p>

(2) 市民会議による意見・提案

大勢の意見

きめ細かな除排雪の実施に向け、色々な創意工夫や見直しなど、市が努力をしていることは理解できたが、そうした取組内容や現状についての市民への説明を工夫して丁寧に行うべきである。

その他の意見

- バス通りの中でも非常に狭い路線について、除雪後常にすり鉢状になっており、歩行にも危険を伴うので、より細かく目配りをすべきである。
- 国及び北海道との連携を図りながら、観光客などにも恥ずかしくないよう、優先順位が高いところは中心的に行うなど、“観光都市小樽”ということを念頭に除排雪を検討すべきである。
- 他の地方の除雪のアイデアなども調査・研究してはいかがか。
- 除雪の人手として、若者の協力・参加を得られるよう、工夫して声かけなどしてはどうか。
- 実際に行っている予算の効率的な使い方、見直しの内容などについて、評価調書に反映されるよう、工夫をすべきである。
- 市役所の職員はどこの市にも負けないという気持ちで、独自の政策、地方自治を押し進めていただきたい。
- 市は、「きめ細かな除排雪」の内容を具体的に明確に説明すべきである。

施策名：観光

(1) 施策の概要

総合計画・まちづくり5つのテーマ		人・もの・情報が交流する活力あるにぎわいのまち（産業振興）			
施策の目指すべき姿と展開方向	<p>(目指すべき姿) 恵まれた自然や特有の都市景観をはじめ、ガラスなどの伝統的工芸や新鮮な海の幸など小樽が持つ多様な資源を活用し、四季を通じて何度でもゆっくりと時間をかけてまちの魅力を味わってもらえる「観光まちづくり」を目指します。</p> <p>(展開方向) 観光資源の発掘や観光拠点の整備、多彩なイベントの創出、観光客のニーズに対応した情報やメニューの提供など観光客の回遊性を高めることにより、時間消費型観光への移行を進め、基幹産業としての発展に努めます。</p> <p>また、国内外への情報発信や観光プロモーションを推進するとともに、ホスピタリティの向上など受入れ体制の充実を図り、リピーターを含む観光客の誘致に努めます。</p>				
施策の内容	(1) 時間消費型観光への移行 (2) 受入れ体制の整備・充実 (3) 観光客誘致の推進				
成果指標とその達成度、施策目標の達成状況	指標名(単位)	目標値	H27実績	達成度(%)	目標の達成状況 A：達成している B：順調に進んでいる C：遅れが見られる D：かなり遅れが見られる
	観光入込客数(万人)	740.5800	794.9300	107.3	
	宿泊率(%)	11.00	8.81	80.1	
	B				
施策を構成する事業とその今後の方向性	施策の内容	事業名	事業概要		今後の方向性
	(1)	観光資源の整備・観光拠点の振興	朝里川温泉給湯施設の維持管理や朝里川温泉組合に対する支援。「小樽の森」事業の実現化に向けた施策の検討		継続
	(1)	観光施設維持・管理事業	朝里ダム記念館、旭展望台、毛無山展望所、鯨御殿の維持管理や海水浴場への支援などを実施		継続
	(1)	観光イベント支援事業	おたる潮まつり、小樽雪あかりの路のほか、地域魅力度を向上させる新たな観光イベント事業に対する支援		継続
	(1)	夜の魅力づくり推進事業	歴史的建造物のライトアップなどにより夜の魅力づくりを推進		継続
	(1)	回遊・散策ルート企画推進事業	おたる案内人が推薦する散策コースの提供により新たな観光ルートを開拓		継続
	(1)	広域観光事業	後志や道央圏と連携した広域的な観光ルートの作成、誘致宣伝活動などを推進		継続
	(2)	観光情報提供事業	観光案内所、国際インフォメーションセンターの運営。観光案内板等の整備。観光駐車場の管理・運営		継続
	(2)	観光ホスピタリティの向上	観光協会・観光ボランティア団体と連携し、観光客へのおもてなしの心の醸成を図る		継続
	(2)	小樽観光大学校支援事業	おたる案内人検定制度の普及により、小樽観光のひとづくりを推進		継続
(3)	観光PR情報提供事業	国内外の観光客誘致を目的に観光ポスターや観光マップを作成		継続	

施策を構成する事業とその今後の方向性	施策の内容	事業名	事業概要	今後の方向性
	(3)	観光客誘致対策事業	物産展と連携した国内外へのプロモーション活動などにより、観光客を誘致	継続
	(3)	小樽ふれあい観光大使事業	小樽を愛する方々を「小樽ふれあい観光大使」に任命し、小樽の魅力を全国に発信	継続
	(3)	小樽フィルムコミッション運営事業	歴史的建造物や産業遺構など映像となり得る「街並み・景色」を活用し、撮影などを誘致	継続
	(3)	小樽ショートフィルムセッション開催事業	まだ広く知られていない小樽の魅力を発掘するため、ショートフィルムセッションを開催	継続
	(3)	東アジア圏観光客誘致推進事業	東アジア圏諸国へのメディアやインターネットなどを活用した PR 活動やプロモーション活動の実施	継続
一次評価における現状での課題等	<p>観光入込客数は平成 27 年度で 795 万人と堅調に推移しており、時間消費型観光への移行に向けた各種の取組により、滞在時間は平成 20 年度と 25 年度の動態調査比較で平均 0.5 時間の増となっている。今後は夜の観光拠点や新たな周遊ルートの開発等、滞在時間の延長、観光消費活性に向けた取組が必要である。</p> <p>受入れ体制の整備・充実に向けた取組として、観光案内所や通訳スタッフの増強、外国語マップの言語増（タイ語）、移動式 Wi-Fi の導入等により国内外観光客の利便性向上を図った。また、観光ガイド「おたる案内人」は有資格者が 830 名を数え、ホスピタリティ意識の向上が図られた。今後も言語バリアフリー、ホスピタリティの向上に向けた取組が必要である。</p> <p>観光客誘致を推進する取組として、海外ではタイ、インドネシアなど、東南アジアをターゲットにしたプロモーションが誘客効果を上げている。今後もマレーシアなど本道との直行便就航国や北海道新幹線開業効果を生かした国内客（教育旅行者を含む。）に対する誘致の取組強化が必要である。</p>			
一次評価における施策の今後の方向性	<p>今後も誘客強化のため、観光客誘致対策事業・観光施設維持管理事業・観光イベント支援事業・小樽フィルムコミッション運営事業・観光 PR 情報提供事業などの事業を進める。</p> <p>また、本市観光振興室と小樽観光協会が共同の執務室で業務を行いながら、役割分担等を見直し、他の関連団体等との合意形成を築くための環境整備を進め、将来の「小樽版 DMO※」形成を検討する。具体的には「観光地づくりの調査・計画」「DMO 推進」「観光人材育成」「文化財等の観光資源化」「インバウンド（訪日外国人旅行者）対応促進」「夜の観光活性化」などの事業展開により、「観光地経営」の視点に立った観光地域づくりの実現に向け、官民が連携して観光振興の推進に努める。</p> <p>※ DMO：Destination Management/Marketing Organization の略。「観光地経営」の視点に立った観光地域づくりの舵取り役、多様な関係者が連携した組織体などと解釈されている。</p>			

(2) 市民会議による意見・提案

大勢の意見

- 宿泊施設の不足や夜の魅力づくりは、今後の観光において大きな課題である。
- 観光事業従事者のみならず、市民一人ひとりに対しても、観光都市としての接客・おもてなしや魅力発信に対する意識の向上を図る必要がある。
- 街の印象や魅力の向上に関わる他の施策とも連携して、トータルで観光都市にふさわしいまちづくりに努める必要がある。

その他の意見

- 少しずつリピーターも来ており、運河などの一般的な観光名所だけでなく、まだあまり知られていない、地元の市民目線での隠れた魅力（穴場）を発信していくことも、これから必要である。
- 観光施策の展開に当たっては、市街地の景観や緑化、文教施設の展示物の老朽改善や見せ方の工夫など、トータルで街の魅力を上げていく必要があるのではないかと。
- これからは、運河周辺の見えるものだけではやがて飽きられるので、地理的な広がりや体験型・参加型の事業も増やしていくべきである。
- 海外・道外に比べ、道内からの観光入込客数の伸びが小さい。若い人からすれば、海鮮料理をもっと安く提供したり、小樽限定の商品があればよいと思う。
- 観光都市小樽が順調に伸びているかどうかは、評価調書を見ただけでは分からず、観光セクションだけの事業だけでは評価しきれない。成果指標の作り方や施策そのものの考え方を関連する他の施策とクロスして見ていかないと分かりづらい。
- 公園などの公衆トイレが非常に汚れており、観光客の印象を悪くしかねないので、注意を払うべきである。
- お祭りなど大きなイベントは費用がかかるが、収益はどうなっているのか、評価調書では分からない。費用対効果の把握が大事である。
- 銭函地区での空きアパートをコンドミニアムにすると、札幌と小樽市街の間点という利便性があることから、市として後押しできないだろうか。
- （法整備などを見極めた上で）空き家を活用した民泊を広げていけば、宿泊を増やせるのではないかと。
- 市だけの評価ではなく、市民が評価したほうが、より良くなるのではないかと。

2 全般的な意見等

<p>各施策に共通する意見等</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 施策評価調書に記載されている成果指標だけでは、施策全般が順調に進んでいるのかどうか判断するのが難しい。 ○ 施策を構成する事業の今後の方向性について、ほとんどの事業が「継続」となっているが、実際に行っている工夫や見直しを反映した内容とすべきであり、調書を読んで分かるように記載すべきである。
<p>行政評価（施策評価）や市民会議の進め方等に対する意見等</p>	<p style="border: 1px solid black; padding: 2px;">施策評価の進め方等に関するもの</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 市民から見ると、施策によっては、別の施策とも関連が深いものもあると考えられることから、個別の施策評価調書だけでは、市政全般における当該施策の進捗状況を評価することは難しい。施策の位置付け・内容そのものや成果指標の設定内容のほか、関連する複数の施策をクロスして総合的に評価するなどといった評価手法についても、見直しの検討や研究をすべきである。 <p style="border: 1px solid black; padding: 2px;">市民会議の進め方等に関するもの</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 個々の施策を掘り下げるのか、33施策全体を通して市政全般の進捗度を評価するのかなど、『そもそも行政評価はどうあるべきか』を議論したほうがよいと思ったが、実際にやってみて、今回のような手法も一つの方法かとも思う。 ○ どの施策でも、ある程度のルールや仕組みの中で、できること・できないことがあるという知識を得た上で、意見を述べたほうが良いとも思うが、どうしたらできるようになるかについての学習にもなることから、今回のような進め方でよいと思う。 ○ 市民会議としても、評価の判定結果を示す方法について検討すべきではないか。

◇ 小樽市行政評価市民会議の委員構成

議長	いし ぐろ まさと 石 黒 匡 人	国立大学法人小樽商科大学 商学部企業法学科 教授
副議長	の むら ゆう じ 野 村 祐 治	市民公募
委員	いけ だ こと 池 田 と も 子	市民公募
委員	いし づか たくみ 石 塚 巧	市民公募
委員	いの うえ あいり 井 上 あ い り	市民公募
委員	き むら か よ こと 木 村 佳 代 子	市民公募
委員	こ ばやし つね と 小 林 恒 人	市民公募
委員	なつ い ひさ こと 夏 井 寿 子	市民公募
委員	なり た ゆ か 成 田 由 佳	市民公募
委員	やま だ き よ し 山 田 喜 代 志	市民公募

(計10名。委員は氏名の五十音順)