

平成 29 年度 札幌市行政評価  
**外部評価報告書（案）**

平成 30 年（2018 年）1 月  
札幌市行政評価委員会

## 《 目 次 》

### 第1章 外部評価の概要

1 評価の目的と対象.....	- 1 -
2 市民参加の取組.....	- 1 -
3 評価対象施策・事業の選定.....	- 1 -
4 活動の経過.....	- 2 -

### 第2章 市民参加の取組（市民参加ワークショップ）

1 取組の概要.....	- 3 -
2 対象テーマの設定.....	- 3 -
3 開催日程.....	- 4 -
4 参加者.....	- 4 -
5 実施方法.....	- 4 -
6 実施結果とその活用.....	- 5 -

### 第3章 外部評価 ～各施策及び関連事業の評価結果

● 総括コメント.....	- 6 -
1 施策「1-2 地域に密着した保健福祉サービスを提供する環境づくり」.....	- 7 -
2 施策「9-10 都市基盤の維持・保全と防災力の強化」.....	- 13 -
● 局別評価対象施策・事業一覧.....	- 16 -
● 行政評価委員会の委員構成.....	- 17 -

### 第4章 参考資料

市民参加の取組（ワークショップ）報告書.....	- 17 -
--------------------------	--------

## 第1章 外部評価の概要

---

### 1 評価の目的と対象

今年度の外部評価では、以下の2点を目的として、札幌市が平成28年度に実施した予算小事業とその上位目的である施策に関する評価を実施した。

- ① 市の行政評価に行政外部の専門的な立場からの視点を取り入れ、その透明性及び客観性を確保するとともに、業務改善の更なる取組につなげること。
- ② 市の施策・事業等に関する評価を一体的に行い、評価結果を市の施策・事業の効率性・有効性の更なる発揮の取組につなげること。

### 2 市民参加の取組

この取組では、行政評価委員会（以下「委員会」という。）における評価対象事項のうち、市民生活への密着性が高い事業など、特に市民目線や市民感覚を踏まえる必要性が高いと判断したテーマについて、市民参加型のワークショップ<sup>※</sup>を実施することとし、その取組結果も踏まえて、委員会としての評価結果をまとめた。

ワークショップの詳細は、巻末参考資料「市民参加の取組（ワークショップ）報告書」のとおり。

※ワークショップ：いろいろな立場、考えの人が集まり、お互いの意見を理解し合いながら、課題や方向性を見出す「参加型の会議」。

### 3 評価対象施策・事業の選定

委員会での議論の熟度を高め、評価を通じた取組課題等の抽出を行うため、委員会の合議により、以下の視点から、2施策18事業を評価対象に選定した。評価対象と選定理由は表1のとおり。

- ① 特定の分野に偏ることなく、多様な分野から政策的なバランスを考慮して施策・事業を選定するため、近年（直近3か年）、行政評価の対象となっていない施策に着目し、優先的に今回の評価対象として検討を行う。
- ② 重点課題・施策の目的を踏まえ、その実現に関わりが深い事業の中から、事業規模や事業数、事業の性質、事業成果の達成状況等を考慮の上、対象事業を選定する。
- ③ より効果的な評価とするために、選定は関連する複数の事業のまとめ（事業群）での評価も可能とする。
- ④ 行政評価委員会と連携した市民参加の取組（ワークショップ）を行うことから、市民生活と関わりの深い事業や市民との協働の要素が大きい事業等、市民目線・市民感覚で議論することが特に有意義と考えられる事業を含む分野（施策）にも配慮して選定する。

【表 1】 評価対象施策・事業と選定理由

評価対象	選定理由
施策：「施策 1－2 地域に密着した保健福祉サービスを提供する環境づくり」 事業：地域の保健福祉課題への取組、認知症施策推進、在宅医療の普及や介護人材の確保促進に関する 13 事業	今後、団塊の世代が後期高齢者となり、介護や支援を必要とする高齢者が増加する超高齢社会を迎え、札幌市の高齢者福祉施策の有効性等について確認する必要があるため。
施策：「施策 9－10 都市基盤の維持・保全と防災力の強化」 事業：公共施設の維持更新、長寿命化に関する 5 事業	今後、多くの公共施設等が更新時期を迎えることから、長寿命化等の取組について確認する必要があるため。 また、今後の人口減少を見据えて、公共施設の維持更新をどのように行っていくのか、事業の持続可能性を確認する必要があるため。

#### 4 活動の経過

委員会は、評価対象事業を選定した後、市が行った自己評価の評価調書等に基づき、事業所管局へのヒアリング（聞き取り調査）を実施し、取組状況を確認した。さらに、市民参加の取組（ワークショップ）の結果から、市民ニーズの傾向を把握した。

ヒアリングにおいて論点となった事項やワークショップで出た市民意見等を基に、事業所管局への確認を経て、委員会の合議により最終的な評価結果をまとめた。

##### ＜行政評価委員会の活動経過＞

平成29年6月13日	第 1 回行政評価委員会（評価対象施策の選定等）
6月30日	第 2 回行政評価委員会（評価対象事業及び市民参加の取組の対象テーマの選定等）
7月 24日	ヒアリング 「施策 1－2 地域に密着した保健福祉サービスを提供する環境づくり」 「施策 9－10 都市基盤の維持・保全と防災力の強化」
8月26日	（参考）第 1 回市民参加ワークショップ（アイデアの抽出）
9月9日	（参考）第 2 回市民参加ワークショップ（アイデア実現に向けた方策の検討）
10月20日	第 3 回行政評価委員会（仮指摘事項等の協議）
11月30日	第 4 回行政評価委員会（仮指摘事項及び所管局意見に基づく指摘事項案の協議、報告書の検討）
12月21日	第 5 回行政評価委員会（外部評価報告書のとりまとめ）

## 第2章 市民参加の取組（市民参加ワークショップ）

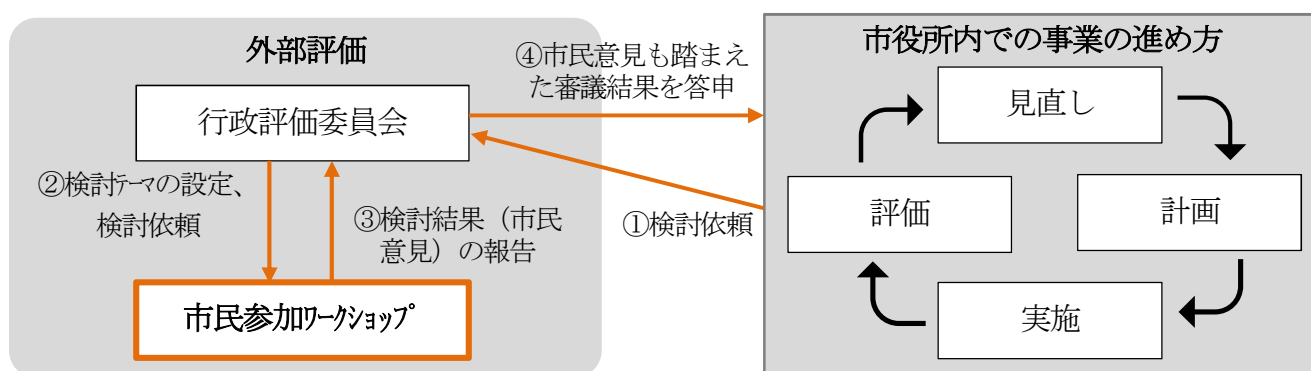
### 1 取組の概要

委員会における評価対象項目のうち、特に市民目線や市民感覚を踏まえる必要性が高いと判断し、委員会が選定したテーマ（下記のとおり）について、市民参加型のワークショップが実施され、市民意見の聴取が行われた。

ワークショップの実施にあたっては、参加者の対象テーマに関連する現在の市の取組について理解を深めた上で、話し合いの時間を長く取り活発な議論を行うことが求められる。その手段として、参加者に事前に対象テーマに関連する市の取組内容について資料を確認していただき、あらかじめ「どのような取組・アイデアがあるか」を検討していただいた上で、ワークショップにご参加いただいた。

ワークショップにおける議論の結果については、委員会として報告を受け、その内容を踏まえて、委員会の提言をまとめている。

【参考：行政評価委員会と市民参加の取組の関係図】



### 2 対象テーマの設定

対象テーマは、委員会の合議により、今年度の評価対象の中から主に以下の視点に照らして、次のとおり設定した。

- ① 委員会で選定した施策・事業の中から、市民生活への密着度が高いテーマなど、委員会として特に市民意見を聞く必要性が高いと判断した項目
- ② 専門的な視点や細かな視点にとらわれず、施策目的の実現のためには事業はどうあるべきか(市民ニーズから見た事業の改善の方向性等) という観点からご意見をいただきやすいもの。

テーマ：「地域で支える介護～私たちにできること～」

(施策「1-2 地域に密着した保健福祉サービスを提供する環境づくり」関係)

設定理由：平成29年7月1日現在、札幌市の高齢化率は25.8%となり、平成37年には30.5%になると予測されている。

このような超高齢社会において、高齢者が住み慣れた地域で暮らし続けていくため、札幌市を含む全国の自治体では、住まい・医療・介護・予防・生活支援を包括的に確保する体制である「地域包括ケアシステム」の構築に取り組んでいる。「地域包括ケアシ

システム」構築のためには、介護・医療などの専門職によるサービスと地域住民同士での  
 支え合い＝互助が両輪となる。

委員会では、「地域住民同士での支え合い＝互助」の取組としてどのようなことが考  
 えられるか、また、行政がどのような支援を行うことが必要かという観点を踏まえ、市  
 民参加ワークショップで検討いただくテーマとして「地域で支える介護～私たちにでき  
 ること～」を設定した。

### 3 開催日程

日時	議論の目的
平成 29 年 8 月 26 日 (土) 13:30～17:15	互助の取組として、「地域においてどのような取組が考 えられるか (アイデアの抽出)」についてご意見をいた だき、整理する。
平成 29 年 9 月 9 日 (土) 13:30～17:15	第 1 回の市民ワークショップで提案いただいたアイデ ア実現に向け、「どのような方策が考えられるか」ご 意見をいただく。

### 4 参加者

参加者の募集にあたっては、無作為抽出の 18 歳以上の市民 3,000 名に参加案内を送付したほか、例  
 年、比較的若い世代の参加が少ないことから、専門学校等の協力を得て、学生の参加を募り、45 名の  
 市民に参加 (いずれかの回に参加いただいた方) いただいた。性別・年代別の内訳は、下表のとおり。

【ワークショップ参加者内訳 (性別・年代別)】

(単位：人)

	年 代							
	10 代	20 代	30 代	40 代	50 代	60 代	70 代	合 計
<b>第 1 回目</b>								
男性	0	3	3	4	5	3	5	23
女性	4	3	2	4	4	2	3	22
合計	4	6	5	8	9	5	8	45
<b>第 2 回目</b>								
男性	0	3	3	3	4	3	5	21
女性	3	3	2	3	4	2	3	20
合計	3	6	5	6	8	5	8	41

### 5 実施方法

ワークショップでは、地域住民同士での支え合いについて意見を出してもらうため、参加者の居住  
 区によってグループ分けを行った。また、メインファシリテーター (全体の司会進行を行うまとめ役)  
 を 1 名、市民議論を円滑に進めるためのテーブルファシリテーター (進行役) を各テーブルに 1 名ず

つ配置した。

なお、初対面の市民同士が意見交換しやすくなるような議論の場づくりや議事の中立性を高めるため、ファシリテーター業務等については、市外部の専門事業者に委託した。

## 6 実施結果とその活用

各テーブルにおける議論の結果からは、市民目線からの多様な意見や提案が導き出された。

前述したとおり、本ワークショップにおけるグループワークは、参加者の居住区ごとに、中央区、北区、東・白石区、厚別・清田区、豊平・南区、西・手稲区の6チームに分かれて行った。各チームからは独自の取組が挙げられる一方で、共通の課題が多く出された。

ワークショップにおける各グループの議論の経過及び結果の詳細については、巻末参考資料「市民参加の取組（ワークショップ）報告書」にまとめられているので参照されたい。

委員会としては、これらの市民意見を踏まえて、指摘の検討を行った。

### 【ワークショップにおける主な市民意見の内容】

分類	内容
戦略的な広報活動	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自分たちも介護の実態を知る必要がある。</li> <li>・地域で高齢者を支えていくためには、「要望・情報の収集」が必要。</li> <li>・支援制度はいろいろあっても利用につながらないことから、介護制度の勉強会などを開く必要がある。行政にはバックアップしてほしい。</li> <li>・行政は、本人・家族がサービスを利用する心構えをどう育てるか。</li> <li>・札幌で行われている活動を知らない人が多い。</li> </ul>
地域でつながる仕組みづくり	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自分たちが「人とのつながり」づくりをする際には、ITを積極的に活用する。</li> <li>・つながりづくりとして、日ごろの挨拶や地域の行事への参加が必要である。</li> <li>・自分たちで地域のつながりを作っていくためには、コーディネートする人が必要である。</li> <li>・安否確認のため、自分たちも困っている高齢者がどこにいるか把握するべき。</li> <li>・ワークショップなどに参加し、地域の人たちと意識を共有するなどして、「自分ごと」にする。</li> <li>・地域の交流拠点として、近隣の既存施設・空きスペースを活用する。</li> <li>・互助のためには、気軽に参加しやすい仕組みづくりが必要。</li> <li>・地域でボランティア活動の取組を行うためには、担い手であるボランティアの確保が必要。大学や専門学校でボランティア募集や、市の広報誌を活用して広報を行う。</li> <li>・地域と企業がつながることで地域コミュニティが活性化し高齢者を支えることにもつながっていくのではないかと。</li> <li>・遠方の親族より、近所の他人の方が助かる場合が多い。</li> <li>・孤独、引きこもりにならないためにも、つながりが重要。</li> <li>・ネットワークが広がれば、孤立、孤独死を防げるかもしれない。</li> <li>・行政は、多世代が交流できるような取組や場所づくりが必要。</li> </ul>

## 第3章 外部評価 ～各施策及び関連事業の評価結果

### ● 総括コメント

個別の評価や指摘事項に共通している課題などについて総括コメントとしてまとめた。

#### (1) 施策「1-2 地域に密着した保健福祉サービスを提供する環境づくり」

##### ～現状把握や原因分析を踏まえた事業展開について～

札幌市では、各事業の実施にあたっては、事業効果を高めるため、セミナーや広報誌等の広報・啓発活動を行っている。しかし、事業所管部局へのヒアリングにおいて、広報等の前提となる現状把握や原因分析が十分になされているとは感じられないものが見受けられた。

どれほど広報を行っても、対象者のニーズに沿ったものでなければ、受け取る側には、意義ある情報とは判断されない。広報の前提として、どのような市民が対象となるのか、そして、対象者が何を求めているのかを的確に分析することが必要である。こうした分析が、効果的な広報につながっていくのではないかと。

また、福祉サービスの分野においては、申請主義が基本であることから、より利用者目線に立って、まずは、職員一人ひとりが、支援を要する市民に行政サービスがきちんと届いているかという意識を持って業務にあたることが重要である。

さらに、自ら支援にたどり着けない市民をなくすためには、地域住民同士の支え合いも必要となる。行政には、こうした支え合いを促す地域のネットワークを包括的かつ有機的に機能させる役割が求められると考える。

なお、市民参加の取組（ワークショップ）においても、実態を踏まえた戦略的な広報活動や地域でつながる仕組みづくりを求める声が多かった。

今後は、これまで以上に現状把握や原因分析を踏まえて事業に取り組んでいくべきである。

#### (2) 施策「9-10 都市基盤の維持・保全と防災力の強化」

##### ～市民との課題認識の共有について～

今回の外部評価は、人口減少という社会構造の大きな変化に適切に対応していくために、公共施設等をどのように持続させていくかという中長期的な視点を持って、事業そのものだけでなく、その目的としている施策をより意識した評価を行った。

人口減少による収収減や施設の老朽化対策を考えると、今の施設の総量を現状のまま維持していくには限界があると思う。

市の市有建築物の配置基本方針においても総量抑制の考え方が示されているが、今後、公共施設等の総量抑制を進めていく上では、市民理解が不可欠となる。しかしながら、市民には、人口減少が将来どのような影響をもたらすのかという課題が、十分に伝わっていない面があるように思慮される。

例えば、人口が減少する中で現在の施設の総量を維持しようとする、市民一人当たりの負担は増えていく、などといった課題を市民に分かりやすく伝えていく必要がある。

今後は、市として課題にどのように取り組んでいくのかといったことをはじめ、施策の方向性を示すためにも、市民と課題認識をより一層共有していくことが何よりも重要である。



# 1 施策「1-2 地域に密着した保健福祉サービスを提供する環境づくり」

※本章に掲載の事業等の情報は、平成28年度事業評価調書から抜粋している。

## (1) 施策の概要

札幌市まちづくり戦略ビジョンに掲げる政策分野「暮らし・コミュニティ」では、人口減少や少子高齢化の進行に伴う高齢単身世帯の増加や、貧困等の様々な要因による社会的孤立の顕在化などに対応するため、地域でのつながりや支え合いによる共助の意識の醸成と、これらを補完する地域社会の仕組みづくりに取り組むこととしている。また、複雑・多様化する地域課題の解決に向けて、まちづくり活動の担い手の育成や活動主体同士の連携などによる地域資源の活用を通じて、地域マネジメントの推進にも取り組むこととしている。

「暮らし・コミュニティ」の施策の一つである「地域に密着した保健福祉サービスを提供する環境づくり」のうち、今年度の外部評価の対象とした事項は、有償ボランティアに関わる1事業、在宅老人福祉に関わる1事業、介護人材の確保促進に関する2事業、介護予防や認知症対策に関わる5事業、在宅医療に関わる1事業、地域の保健福祉課題に関する1事業、高齢者向け住宅に関する1事業、健康寿命延伸に関わる1事業のあわせて13事業で、平成28年度の決算総額で170,200千円である。

### 【a.施策情報】

政策分野	暮らし・コミュニティ				
政策目標	1 互いに支え合う地域福祉が息づく街				
施策	2 地域に密着した保健福祉サービスを提供する環境づくり				
施策の考え	自ら支援にたどり着けない市民の増加に対応するため、支援を必要とする市民を適切に把握する体制を構築する。また、一人一人の状況やライフステージに応じたきめ細やかな支援を行うため、保健・福祉・医療の関係機関の公助による実効性のあるネットワークを強化することで、相談・支援体制の充実を図り、地域で必要な保健福祉サービスが受けられる環境づくりを推進する。				
成果指標	指標		現状値(H26)	目標値(H31)	目標値(H34)
	生活や健康福祉に関して困っていることや相談したいことの相談先がない高齢者の割合		13.6%	11.4%	10%
評価対象事業の 予算・決算額	障がいのある人にとって地域で暮らしやすいまちであると思う人の割合		22.7%	54.0%	60%
	平成28年度予算額	232,266千円	平成28年度決算額	170,200千円	

### 【b.評価対象事業】

事業名	事業の概要	28年度予算	28年度決算
地域支え合い有償ボランティア補助事業	日常生活で支援を必要とする高齢者・障がい者等にボランティアを派遣し、低廉な料金で家事援助等の在宅福祉サービスを提供する。	20,500千円	20,500千円
在宅老人福祉事業	在宅のねたき高齢者に対し、介護の充実、保健衛生の向上を図るため、理容師、美容師が自宅を訪問し理美容サービスを行う。	1,400千円	2,942千円

事業名	事業の概要	28年度予算	28年度決算
介護人材確保促進事業	介護保険サービス事業者が求める人材を適切に確保できるよう、セミナーなどの開催により自らの事業所の魅力をうまく伝え、求職者の心をつかむ手法の習得を支援するとともに、実践の場として合同就職相談説明会などを開催する。	4,000千円	3,997千円
介護職員人材定着化事業	介護従事者の労働環境向上を図り人材定着を促すため、介護サービス事業所の職員・管理者等を対象とした業務知識・雇用管理等の研修及び能力や経験等に応じた賃金体系等の仕組み（キャリアパス制度）の導入支援を実施する。	7,700千円	7,576千円
生活支援体制整備事業	地域のニーズに応じた社会資源の開発、サービス提供主体や担い手の養成・発掘などを行う生活支援コーディネーターと、関係団体などの協議の場を設置し、地域における生活支援の取組を推進する。	11,386千円	11,266千円
地域ケア会議の拡充	個別、地域、区、市の階層的な会議を通じて高齢者の課題解決を行う「地域ケア会議」について、それぞれの会議に専門職を派遣することにより、住民組織や関係機関の課題解決力を高め、機能強化を図ります。	7,500千円	1,759千円
在宅医療・介護連携推進事業	医療と介護の両方を必要とする状態になっても地域で安心して暮らせる体制を構築するため、在宅医療機関と介護サービス事業者などの関係者の連携を推進する。	15,248千円	8,166千円
認知症施策推進事業	認知症になっても本人の意志が尊重され、できる限り住み慣れた地域で暮らし続けることができる社会の実現を目指し、関係者の連携などを進めながら、認知症の早期診断・早期対応のための支援体制を構築する。	47,233千円	16,517千円
認知症に関する市民及び家族介護者支援事業	認知症の方を地域全体で支える体制を整備するため、認知症の方を支えるボランティアの育成や家族介護者等への支援を行う。	22,489千円	16,027千円
地域の保健福祉課題に応じた健康なまちづくりの推進事業	複雑多様化する地域の保健福祉課題に対応するため、区の保健師が、関係機関との連携・協働による支援のネットワーク強化を図るとともに、住民主体の健康づくり、介護予防の取組などを支援する。	5,600千円	3,756千円
高齢者等の在宅医療ネットワーク推進事業	超高齢社会や医療系・介護系施設の不足などに備え、誰もが住み慣れた地域で「もれ」や「きれめ」なく、安心して療養できるよう在宅医療体制を構築する。	28,100千円	20,018千円
高齢者向け住宅支援事業	高齢者が安心して生活できる良質な住宅の確保を目的とし、高齢者向け優良賃貸住宅（高優賃）の家賃減額補助及びサービス付き高齢者向け住宅（サ付き住宅）登録事務を実施する。	60,100千円	57,001千円
健康寿命延伸事業	健康寿命の延伸を図るため、健康阻害要因となっている病気などの分析を進めるとともに、健康や福祉に関するイベントの実施を通じて、分析結果や具体的な予防法などを地域住民に広く周知する。	1,020千円	675千円

事業名	事業の概要	28年度予算	28年度決算
(参考) 介護予防・日常生活支援総合事業  ※ 当事業は、平成29年度から開始している事業であるため、評価対象とせず、ヒアリングのみ実施した。	要支援者の生活支援と全ての高齢者の介護予防を総合的に推進するため、民間事業者や地域の多様な主体を活用してサービスを提供する。	—	—

## (2) ヒアリングの結果

当施策に対して行ったヒアリングの結果によって得られた論点・視点は、以下のとおり。

### ■市民に分かりやすい周知

- ・ これから人材不足になる中で、有償ボランティアは戦力になるが、自分の得意分野がボランティアとどう結びつくか、分かっていない人が多いのではないか。
- ・ 同居のご家族の生の声もあわせて届けることによって、プラスの意味も含めて在宅のイメージを周知しやすくなるのではないか。

### ■現状把握と原因分析

- ・ 申請につながる啓発の視点も大事だと思う。そして、効果的な啓発活動を検討するためにニーズや状況の把握が必要になるのではないか。

## No.1 ボランティア発掘のための効果的な広報

日常生活で支援を必要とする高齢者、心身障がい者等を支えるボランティアの新たな発掘にあたっては、事業の実施主体である札幌市社会福祉協議会が、各種ボランティア研修等において、事業のPRを行っている。また、市としても、広報さっぽろを活用し、ボランティア募集の広報を行っているとのことであった。しかし、近年、協力会員、利用会員ともに減少傾向にある。

高齢者等を支援する人材が不足する中で、有償ボランティアは重要な戦力になると思われるが、市民の中には、自分の得意分野がボランティアとどう結びつくか、分かっていない人が多いのではないかと考えられる。

については、地域支え合い有償ボランティア補助事業に関して、以下の事項に取り組むこと。

No	指摘対象	指摘内容	所管部
1	地域支え合い有償ボランティア補助事業	ボランティア参加を検討している市民にとって、自らの得意分野がボランティアになり得ることをイメージできるような効果的な広報のあり方を検討すること。	保) 総務部

## No2 介護人材不足の解消に向けた取組

市では、介護事業者が必要な人材を適切に確保することができるよう、介護事業者向けのセミナーを実施するほか、合同就職相談説明会を開催するなどして、事業者の人材確保の取組を支援している。また、介護職員等の離職を防ぎ、定着を図るための取組として研修等を実施している。

しかし、介護人材の確保や定着について、主に事業者の努力に委ねるだけでは課題解決に限界があるのではないかと考える。

セミナーや研修等の実施とともに、その一歩先の取組が、介護人材不足の解消のためには必要であり、人材不足の原因分析を通して、市として、より良い支援制度の提供スタイルを作っていくことが大切ではないかと思われる。

また、介護人材不足の原因の一つとして、介護従事者の賃金等の処遇のあり方が考えられ、国の介護保険制度全体の問題ともなっている。市では、これまでも大都市会議等を通して国に要望書を提出するなど、働きかけを行っているところである。

こうした要望活動にあたっては、まずは介護従事者の処遇についての実態把握を行い、それを国に伝えていくことも市の役割であると考えます。

については、介護人材確保促進事業、介護職員人材定着化事業に関して、以下の事項に取り組むこと。

No	指摘対象	指摘内容	所管部
2	介護人材確保促進事業 介護職員人材定着化事業	介護人材不足の原因を分析した上で、単に事業者の努力に期待するのではなく、札幌市として人材不足解消のための取組をより一層推進すること。 また、処遇を含めた介護職の現状分析を基に、介護事業所運営の実態を国に伝え、人材確保に向けた対策を講じるよう働きかけていくこと。	保) 高齢保健福祉部

## No3 認知症に関する戦略的な取組

急激な高齢化を見据えて、市では、高齢者が住み慣れた地域で可能な限り自立して暮らし続けていけるよう、住まい・医療・介護・予防・生活支援を包括的に提供する体制として「地域包括ケアシステム」の構築に取り組んでいる。

地域住民と協働で行う取組として、各区に「生活支援コーディネーター」を置き、町内会やボランティア、民間企業など地域と連携を図り、高齢者に対する地域の支え合い体制づくりを行うほか、認知症サポーター養成や認知症コールセンター開設等の取組を行っているという市の説明があった。

介護保険を含む日本の福祉サービスは、申請主義が基本である。そのため、行政サービスの利用要件を満たしていても、申請がなければ利用につながらないという側面がある。行政サービスを市民に等しく受けてもらうためには、制度を市民によく知ってもらうことが必要であり、自ら支援にたどり着けない市民をなくすためには、市として広報や啓発の取組を行うことが重要であると考えます。

さらには、市が取り組んでいる地域の支え合いの体制を包括的かつ有機的につなげていくことも大切であると考えます。

この点については以下のとおり、市民参加ワークショップにおいても多くの意見が出されている。

- ・ 支援制度はいろいろあっても利用につながらないことから、介護制度の勉強会などを開く必要がある。
- ・ 札幌で行われている活動を知らない人が多い。

- ・ 互助のためには、気軽に参加しやすい仕組みづくりが必要である。
- ・ 安否確認のため、自分たちも困っている高齢者がどこにいるか把握するべき。
- ・ ネットワークが広がれば、孤立、孤独死を防げるかもしれない。

については、認知症に関する市民及び家族介護者支援事業に関して、以下の事項に取り組むこと。

No	指摘対象	指摘内容	所管部
3	認知症に関する市民及び家族介護者支援事業	認知症の心配がある場合の相談先や支援制度についての認識不足により、必要な支援を受けられない市民をなくすため、認知症に関する啓発活動や地域において住民同士がつながる仕組みづくりなど、戦略的な取組をより一層推進していくこと。	保) 高齢保健福祉部

#### No4 在宅医療の市民への周知

市民意識調査から、最期のときを自宅で迎えたいという意向が多かった一方で、同居家族の負担が増えることを懸念して、在宅ではなく入院を選択する市民も多いことが分かった。また、在宅医療を受けていない市民にとって在宅医療の具体的なイメージが湧かないことが課題となっているとの市の説明があった。

在宅医療を進めていくためには、まずは、同居の家族や主たる介護者の負担等についての現状把握が必要と考える。また、在宅医療に対する市民の理解が必要となるが、市民への周知の際には、例えば、同居のご家族の生の声が伝わるような工夫をしていくことが効果的である。

については、高齢者等の在宅医療ネットワーク推進事業に関して、以下の事項に取り組むこと。

No	指摘対象	指摘内容	所管部
4	高齢者等の在宅医療ネットワーク推進事業	在宅医療における介護者の負担について、その現状を把握するとともに、介護者の生の声が伝わるような工夫をすること。	保) 医療政策担当部

#### No5 在宅医療の推進

札幌市は、大都市の中でも入院病床が多く、在宅医療が進みにくい地域だと考えられる。また、寒冷地であることや北海道特有の家族観等も在宅医療が進まない一因であると思われる。在宅医療を推進するためには、札幌の特徴を踏まえた原因分析が必要である。

一方で、今後、回復期のリハビリに係る病床の需要は増えていくことが見込まれており、在宅医療の需要は高まることも予想されるという市の説明があった。

在宅医療のニーズに対応していくため、医療機関とも連携・協力しながら、それに関わる医療従事者の確保等、バランスのとれた医療提供体制を構築していくことが、より一層求められる。

については、高齢者等の在宅医療ネットワーク推進事業に関して、以下の事項に取り組むこと。

No	指摘対象	指摘内容	所管部
5	高齢者等の在宅医療ネットワーク推進事業	寒冷地あるいは大都市としての札幌の特徴を踏まえて、在宅医療が定着していない原因分析を行うとともに、他都市の事例を参考にしながら、在宅医療をより一層推進するための対策を講じること。	保) 医療政策担当部

## No.6 札幌市のモデル化を意識した取組の推進

南区役所では、要介護の原因疾病の分析結果をもとに、疾病予防に資する各種取組を実施し、地域住民とともに、健康寿命の延伸に取り組んでいる。

当事業は、札幌市内で高齢化率の最も高い南区での先駆的な取組であるが、成果指標である主観的健康度は、区民からのアンケートによる意識調査により把握しているものであり、その客観性には限界がある。例えば、医療機関との連携等によって区民の健康度をより客観的に把握できるような仕組みが作られるのであれば、区が取組が札幌市のモデル事業として市民全体に広げていけるレベルにまで成熟できるのではないかと考える。

高齢化率の高い南区は、これからの札幌市の縮図でもあり、南区の課題及び取組は参考となるようなモデルを提示していると考えられる。

客観的な分析を通して、広く市全体に普及させていくことによって札幌市のモデルとしていくことができるのではないかと考える。本庁部局においても区の事業を支援していくことが必要である。

については、健康寿命延伸事業に関して、以下の事項に取り組むこと。

No	指摘対象	指摘内容	所管部
6	健康寿命延伸事業	客観的データに基づいた区民の健康度を把握するなど、当事業が、札幌市のモデルとなることを目指し、取組を進めていくこと。 また、札幌市のモデル化として取り組む際には、本庁部局のバックアップも得ながら進めていくこと。	南) 保健福祉部 保) 保健所

## 2 施策「9-10 都市基盤の維持・保全と防災力の強化」

※本章に掲載の事業等の情報は、平成28年度事業評価調書から抜粋している。

### (1) 施策の概要

札幌市まちづくり戦略ビジョンに掲げる政策分野「戦略を支える都市空間」では、これまで増加を続けてきた札幌の人口が市制施行後、初めて減少に転じることが見込まれる中、社会構造の変化に適切に対応しながら、都市の魅力や活力を維持・向上していくため、都市基盤の効率的かつ計画的な維持・保全や機能の見直し・複合化、耐震化等に取り組むこととしている。

「戦略を支える都市空間」の施策の一つである「都市基盤の維持・保全と防災力の強化」のうち、今年度の外部評価の対象とした事項は、道路、橋りょうの補修に関わる2事業、下水道施設再構築に関わる1事業、市営住宅の維持更新に関わる1事業、市有建築物の保全に関わる1事業のあわせて5事業で、平成28年度の決算総額で24,468,972千円である。

#### 【a.施策情報】

政策分野	戦略を支える都市空間			
政策目標	9 世界都市として魅力と活力あふれる街			
施策	10 都市基盤の維持・保全と防災力の強化			
施策の考え	<p>公共サービス経費の増大を抑制しながら、ニーズに合わせた効果的な市民サービスの提供により市民生活の利便性を確保していくために、将来的な人口規模などを見据えながら、都市基盤の効率的かつ計画的な維持・保全や機能の見直し・複合化などを推進する。</p> <p>また、地震や大雨などの災害に強い都市を構築していくために、施設や道路・上下水道などの維持・保全と併せて、耐震化などを計画的に進めることにより、安全・安心な市民生活が実現する都市を目指す。</p>			
評価対象事業の 予算・決算額	平成28年度予算額	29,146,246千円	平成28年度決算額	24,468,972千円

#### 【b.評価対象事業】

事業名	事業の概要	28年度予算	28年度決算
道路等補修事業	道路利用者の安全・安心を確保するために、道路などの補修を計画的に実施する。	3,188,000千円	2,104,639千円
橋りょう長寿命化修繕事業	橋りょうの計画的かつ効率的な維持管理を行うため、事業費の平準化を図りながら予防保全を基本とした修繕を進めていく「橋梁長寿命化修繕計画」に基づく橋りょうの長寿命化を図る。	5,112,530千円	3,509,541千円
下水道施設再構築事業	都市化に合わせて集中的に整備してきた下水道管路及び処理施設について、今後一斉に老朽化が進行していくため、計画的に改築を進めることで下水道機能を維持し、安全で快適な市民生活を支える。	10,156,459千円	9,655,079千円
市営住宅維持更新事業	市営住宅に住んでいる全ての方が安心して快適に生活できるよう、市営住宅の建て替えや耐震化、バリアフリー化などを進める。	5,149,257千円	4,207,356千円

事業名	事業の概要	28年度予算	28年度決算
市有建築物の総合的な保全の推進	今後一斉に更新時期を迎える市有建築物の長寿命化を図るため、計画的に保全します。また、保全に合わせて新エネ・省エネ技術の導入やバリアフリー改善を実施する。	5,540,000千円	4,992,357千円

## (2) ヒアリングの結果

当施策に対して行ったヒアリングの結果によって得られた論点・視点は、以下のとおり。

なお、今回の評価対象事業ではないが、公共施設等の管理に係る考え方を整理し取りまとめた「札幌市市有建築物及びインフラ施設等の管理に関する基本的な方針」について、ヒアリングを実施した。

### ■人口減少への対応

- 札幌市の人口は、近い将来、少子化を背景として、市制施行以来、初めて減少傾向に転じることが見込まれているが、今後の社会構造の大きな変化に適切に対応する持続可能なまちづくりの未来の絵を描くべきではないか。
- 今後の人口減少に対応する、建築物やインフラ資産といった公共施設等の供給量や費用負担のあり方についてしっかりと考えていかなければ、施設の補修や修繕を計画的に実施していたとしても、単なる問題の先送りに過ぎないのではないか。

### ■市民との課題認識の共有

- これからは市民に課題を示して理解してもらうためのPRが必要なのではないか。その前提として、市民の理解を得るための課題の分析と方向性が用意されるべき。
- 公共施設の維持に関する問題は、非常に重要で困難を伴う大きな課題だという認識を市民にも持ってもらう必要がある。市民にどのように伝えていくかということの踏み込みが足りないのではないか。

## No.1 補修の事業量のあり方

道路・橋りょうについては、路面等の損傷度を定期的に調査し、重要度や状態等を総合的に判断して補修対象を選定し、事業費の平準化を図りながら補修工事を行っているとの説明が市からあった。

しかし、今後、人口減少による税収減や施設の老朽化対策が一層見込まれる中、今の補修に係る事業量を維持していくことは、難しくなるという基本認識を持つべきである。

また、重たいストックを持っているということ、そのストックをどのように利用していくかということについて、市民にも示し理解を求めていく努力が必要となる。こうした課題認識を市民と共有していくべきである。

については、道路等補修事業、橋りょうの長寿命化修繕事業に関して、以下の事項に取り組むこと。

No	指摘対象	指摘内容	所管部
1	道路等補修事業、橋りょうの長寿命化修繕事業	今後の人口減少を見据えて、道路・橋りょうの補修の事業量及び事業費を分析し、市民にどのように示していくかを検討すること。	(建) 土木部



## No.2 長期推計に基づく財源及び受益者負担のあり方

札幌市の下水道事業では、今後の人口減少社会等を見据え、計画的に改築を進めるために「札幌市下水道改築基本方針」を策定し、今後10年間の中期的事業量の見通しを市民に示し、理解を求めているとの説明が市からあった。

下水道使用料を含めた財源の見通しについては、今後5年間の中期財政見通しを定め、市民にも公表しているとのことであったが、数十年先を見越した今後の事業量のあり方については、それに伴う財源とセットで考えていく必要があると考える。財源等の財政的な見通しについても、長期的なものを市民に示していくことが重要である。

例えば、人口が減少する中で、現在の施設の総量を維持しようとする、市民一人当たりの負担は増えていくはずである。これからは、そのような課題を市民と共有して理解してもらうためにも、情報を分かりやすく伝えていなければならぬと考える。

については、下水道施設再構築事業に関して、以下の事項に取り組むこと。

No	指摘対象	指摘内容	所管部
2	下水道施設再構築事業	健全な下水道財政を維持していくために、今後の改築等の事業量の長期的な推計を踏まえた財源及び将来的な受益者負担のあり方について分析し、市民にどのように示していくかを検討すること。	下) 事業推進部

## No.3 市営住宅の供給量のあり方及び民間住宅の活用

市の市有建築物の配置基本方針では、人口減少・少子高齢化社会に対応するため、市営住宅について、総面積の抑制と民間住宅の活用検討という方向性が打ち出されており、その方針を踏まえ、次期の住宅マスタープランの策定を検討しているとの説明が市からあった。

今後の人口減少を見据えて、市営住宅の計画的な維持補修を行い、施設の長寿命化を進めていくためには、予算に限りがある中で、今までどおりの考えに基づく供給量を今後も維持していくことは困難と思われる。市営住宅の供給量のあり方について検討が必要である。

また、市が施設を保有・提供していくことにこだわらず、コスト試算を行ったうえで、例えば、家賃補助制度等により、民間住宅を活用することなどについても検討が必要と考える。

については、市営住宅維持更新事業に関して、以下の事項に取り組むこと。

No	指摘対象	指摘内容	所管部
3	市営住宅維持更新事業	今後の人口減少を見据えて、市営住宅の供給量のあり方について検討すること。 また、市が施設を保有・提供するだけでなく、家賃補助などの民間住宅の活用等について検討すること。	都) 市街地整備部

● 局別評価対象施策・事業一覧

対象局	施策/事業	指摘項目 (No.)
保健福祉局	1-2 地域に密着した保健福祉サービスを提供する環境づくり	
	地域支え合い有償ボランティア補助事業	1
	在宅老人福祉事業	
	介護人材確保促進事業	2
	介護職員人材定着化事業	
	生活支援体制整備事業	
	地域ケア会議の拡充	
	在宅医療・介護連携推進事業	
	認知症施策推進事業	
	認知症に関する市民及び家族介護者支援事業	3
	地域の保健福祉課題に応じた健康なまちづくりの推進事業	
高齢者等の在宅医療ネットワーク推進事業	4,5	
(参考) 介護予防・日常生活支援総合事業		
建設局	9-10 都市基盤の維持・保全と防災力の強化	
	道路等補修事業	1
	橋りょう長寿命化修繕事業	
下水道河川局	9-10 都市基盤の維持・保全と防災力の強化	
	下水道施設再構築事業	2
都市局	1-2 地域に密着した保健福祉サービスを提供する環境づくり	
	高齢者向け住宅支援事業	
	9-10 都市基盤の維持・保全と防災力の強化	
	市営住宅維持更新事業	3
	市有建築物の総合的な保全の推進	
南区	1-2 地域に密着した保健福祉サービスを提供する環境づくり	
	健康寿命延伸事業	6

## ● 行政評価委員会の委員構成

委員長	いしい よしはる 石井 吉春	北海道大学公共政策大学院 教授
副委員長	かにえ あきら 蟹江 章	北海道大学大学院経済学研究科 教授
委員	いしかわ のぶゆき 石川 信行	石川公認会計士事務所 公認会計士
委員	よしだ さとこ 吉田 聡子	(株) 桐光クリエイティブ 代表取締役
委員	かみおか ゆきこ 上岡 由紀子	上野・横山・渡 法律事務所 弁護士

## 第4章 参考資料

---

市民参加の取組（ワークショップ）報告書

# SAPPORO

## 平成 29 年度 札幌市行政評価 外部評価報告書

発行 札幌市 総務局 改革推進室  
〒060 - 8611 札幌市中央区北 1 条西 2 丁目  
電話 011 - 211 - 2061  
URL <http://www.city.sapporo.jp/somu/hyoka/>



案