

平成21年度予算審査特別委員会（総務財政分科会） 西てつし発言分

◆西 委員 民主党・市民連合の西哲史です。通告に基づきまして質問をさせていただきますが、2番目の項目であるコールセンター事業実施にあたってと、3番目の事務事業評価の範囲と深さについての順番を入れかえて質問をさせていただきます。

さて、まず青少年総合対策推進法案への組織的対応についての項目をお聞きしてまいりたいと思います。

政府は今日6日の閣議で、青少年総合対策推進法案を決定したと聞いています。法案では、仕事をしていない若者、いわゆるニートが62万人に上っていることや、いじめや児童虐待のほか、犯罪の低年齢化が進んでいることを受けて、若者の支援を拡充するとしています。

具体的には、これまで保健所や教育委員会、ハローワークなど分野ごとにばらばらだった相談窓口を一本化し、個人にあった支援やサービスを受けやすくするとしています。これから国会での質疑があるわけではありますが、私は本市の議員の中で、青少年と一番近い年齢の1人としてこれらの問題に取り組む立場から、このようなワンストップで青少年問題への対応をしていくのは現状にマッチをしており、非常に画期的だと考えております。この法案はこのワンストップ化のために、地方公共団体にも多くの努力義務を課す法案となっています。

堺市においても、この関連の部署は主に健康福祉局と子ども青少年局が中心になるとは思います。組織的に局をまたぎ、多くの部門にまたがっていくと考えます。そこで、どのように組織的対応をしていくかを検討していくことが重要になると考えますが、当局のご見解をお示しください。

◎佐小 人事課長 青少年総合対策推進法案のご質問でございます。

同法案では基本理念の1つといたしまして、青少年育成は教育、福祉、保健、医療、矯正、更生保護、雇用、その他の関連分野におけます知見を総合して行うことが掲げられております。また、地方公共団体にはこれらの基本理念にのっとり青少年育成施策を策定し、実施する責務が課せられております。法案の示すところによりますと、その内容は全庁にわたるものであるため、今後、子ども青少年局を初めとする関係部局の連携のもと、その趣旨、目的にのっとり、本市の施策及び組織的対応のあり方について検討してまいります。以上でございます。

◆西 委員 再来年度の取り組みになることなく、国会を通過次第、全国における先導

的取り組みが堺市で行えるよう検討を急いでいただけるよう要望するとともに、これから大綱質疑等でも取り上げていくことを表明し、次の項目に移ります。

次に、事務事業評価の範囲と深さについてですが、全庁的にP l a n・D o・C h e c k・A c t i o nのマネジメントサイクルの定着を図るため、平成18年度より事務事業評価に取り組まれており、平成19年度に各課において取り組んだ事務事業点検結果のうち、ルネサンス計画にかかわる部分に関して公開をされているということは大変評価をしております。本年度も行政評価を行っているとの仄聞をさせていただいておりますが、この範囲と深さについてお尋ねをしてみたいと考えます。行政評価とは政策、施策、事務事業からなる政策体系を対象に、その成果や実績などを事前、中間、または事後において有効性、効率性などの観点から評価するものといった定義が多く一般的に見られます。その目的は行政活動を顧客志向、成果思考に転換することにあると考えます。行政の内容は一般に、政策、施策、事務事業の3層構造で区分されるのが行政学の世界では一般的な通説だと考えています。まず大きな行政目標である政策があり、これを達成するためのプログラム、施策があります。そして施策に従って実行する事務事業があります。行政評価も対象とする行政活動のレベルによって、政策評価、施策評価、事務事業評価の3階層に分類をされます。

そこでお尋ねをいたしますが、堺市で行っている行政評価はすべての堺市の事業のうちどこまでの範囲なのかお示してください。また先ほど申し上げた3階層のレベルのうち、どのレベルでの深さでの評価になるのかお示してください。

◎濱田 経営監理室次長 現在、本市で行政評価として取り組んでおりますところの、いわゆる事業評価の範囲でございますが、自由都市・堺ルネサンス計画の重点施策等に位置づけのある約160事業を対象としております。また、今、委員お示しの一般的に言われております行政評価の体系であります政策評価、施策評価、事務事業評価という部分で申し上げますと、一部微妙なところはございますが、今年度実施しております事業評価は、各事業を実施したことによる施策目的の実現でありますとか、達成の効果などを検証するということから、我々おいたしましては、施策レベルでの評価になるというふうに考えてございます。以上でございます。

◆西 委員 一般的な区分である施策評価と、堺市の事務事業評価が基本的には一緒ということでしょうか。

◎濱田 経営監理室次長 そのとおりでございます。以上です。

◆西 委員 堺市の行政評価は施策評価で、範囲もルネサンス計画のみを対象としたものであるとのご答弁でした。1点確認をさせていただきたいと思いますが、昨年12月議会での議論の中でのご答弁で、個々の事務事業評価を18年度、19年度に取り組んだとされていますが、事務事業評価から施策評価へと変化をしたということによろしいのでしょうか。それとも、堺市の言葉の定義が一般的な意味での施策評価と事務事業評価という言葉とちょっと違うことから来ているのか、そこら辺の言葉の整理もあわせてお願いしたいと思いますので、よろしくお願いします。

◎濱田 経営監理室次長 18年度、19年度取り組みました事務事業評価につきましては、各予算事業に基づいた事業を対象といたしまして実施いたしました。本年度実施をしておりますいわゆる事業評価でございますが、そういった中から特に市の重点施策の部分について評価を進めていくということから、一歩進んだ形での行政評価というふうにとらまえ方をいたしまして、一般論で言われております、先ほど申し上げました政策評価、施策評価、事務事業評価という中では、一部施策に反映させるような評価という部分もございますし、内容によりましては、いわゆる事務事業評価のレベルにとどまっておるといふ部分もございますので、いわゆる堺市版の行政評価というふうにとらまえていただきたいと思っております。以上でございます。

◆西 委員 ぜひですね、一般的な言葉の定義と、堺市の事務事業評価という言葉の定義が少しずれていると思っておりますので、そこら辺はご調整をいただきたいと思っております。

さらにですね、事務事業評価から施策評価へ少し変化をしてきているということだったと思っております。範囲が施策へと上の階層へ上がってしまうことは行政評価にとって改善すべき点などのレビューがぼやけてしまう可能性があると考えます。また行政評価システムは政策、施策、事務事業のそれぞれのレベルにおいて評価を行う仕組みを構築することで、完成をすると通説では言われていますし、私もそのように考えています。事務事業評価があつてこそその行政評価だと思っておりますので、早急に事務事業評価の実施を要望しておきます。

次に、範囲についてですが、これも1点確認をさせていただきます。

昨年12月議会での議論のご答弁の中で、19年度におきましては、755事業を対象といたしまして実施いたしましたとされていますが、19年度より範囲が狭まったということによろしいでしょうか。

◎濱田 経営監理室次長 対象といたします事業の数ということでは、おっしゃるとおり少なくなったということですが、先ほども申し上げましたように、今年度取り組んでおります事業評価につきましては、市の重点施策等のめざす方向につきまして、その部分での本市を取り巻く情勢に対応するために取り組んでございます。そのための1つの道具であるというふうに考えてございます。

その中で言えば、我々として、行政評価の手法をですね、対象を絞りこんで集中的にとり行うというふうな認識を持っております。以上でございます。

◆西 委員 狭まったのであれば非常に残念なのですが、行政評価の対象となる施策は今後も自由都市・堺ルネサンス計画に位置づけがあるもののみなのでしょうか。

◎濱田 経営監理室次長 今も申し上げましたが、今年度から取り組んでおります事業評価につきましては、市の重点施策等のめざす方向につきまして、職員として共通認識を持ち、本市を取り巻く社会経済情勢の変化と多様化、高度化する行政需要に対応するための1つの道具であるというふうに考えております。

したがって、事業評価を活用し、市の重点施策等に位置づけのある事業につきまして、各事業の施策に対する効果を検証することが重要であると考えております。したがって、自由都市・堺ルネサンス計画に位置づけのある事業のみに必ずしも限定するものではないと、そういうふうな認識でございます。以上でございます。

◆西 委員 自由都市・堺ルネサンス計画に位置づけのある事業に限定するものではないというご答弁でございましたので、早急に堺市が行っているすべての施策、事務事業に広げていただきますように要望しておきたいと思っております。

次に、お尋ねをいたしますが、この施策評価はどのように活用されるべきとお考えかご見解をお示し願います。

◎濱田 経営監理室次長 事業計画や行政の活動に、いわゆるP D C Aのマネジメントサイクルが組み込まれることによりまして、所管課におきましては組織内部での業務の見直しでありますとか、改善に生かされると、そういうふうに考えております。また、事業の所管課と財政や企画などの施策全体を企画調整する部門とのコミュニケーションツールとして活用することによりまして、新規事業や施策の創出が促進されるというふうに考えております。さらには、行政の仕事の見える化をすることによりまして、事業の計画段階、

あるいは政策の立案段階からの市民とのコミュニケーションを図るとともに、市民の主体的な参画を推進するツールとして活用していくことが必要であると考えております。以上でございます。

◆西 委員 ぜひとも、この行政評価、2つの特に大きな意味があると考えておりました、まずは堺市が何をしてるか見える化を行うことができる、さらには、それぞれの施策、政策が修正をされるための参考資料として提供されて、その結果PDCAサイクルが回されていく、その大きな2つの意味があると考えております。ぜひとも、見える化の推進と政策のPDCAサイクルの有効な実施のために、施策評価や事務事業評価の範囲と深さ、両方向への積極的拡大をお願いしておきたいと考えております。

ところで、昨日も議論をさせていただきましたように、政策の実施にあたっては、成果指標が非常に重要になってくると考えております。そのためには、成果指標を施策評価、事務事業評価等の行政評価に組み込んで、課題をどのように政策や施策が解決し得るかについて明らかにしておくことが重要だと考えます。

実際、平成13年1月15日に政府が定めた政策評価に関する標準的ガイドラインによって挙げられた政策評価の主目的の3つ目には、国民的視点に立った成果重視の行政への転換を図ることとされています。政策の実施に投下した資源、つまりはインプットや、提供したサービスの種類、量、つまりはアウトプットだけではなく、国民に対して実際にどのような成果、アウトカムがもたらされたかを重視した行政運営を推進することで、政策の有効性を高めるとともに、職員の意識改革を進め、手続面を過度に重視するのではなく、国民的視点に立って成果を重視する行政運営に重点を置くことで、国民にとって満足度の高い行政を実現するというものでした。

これは国政の話であります、市政においても同様だと私は考えております。事業評価を有効に機能させるため、行政評価を有効的に機能させるため、ひいては効率的な政策を実現するためには、政策実施及びその評価における成果指標は非常に重要になってくると考えます。成果指標の設定についてどのようにお考えかお示してください。

◎濱田 経営監理室次長 事業の効果を評価するためには、投入する人、もの、金などの資源を数値で測定する、いわゆる投入指標、あるいは市が事業等を実施することにより提供されたものやサービスの量を測定する活動指標、さらには事業等を実施した結果、事業対象である市民や地域の状態がどのように変化したかを測定する成果指標を定量化して設定することが必要であると考えております。すなわち、事業の目的となる対象を明確にして、手段を講じて導かれた結果、すなわちアウトプットを活動指標とし、対象をどうしたいのかという意図、すなわちアウトカムを成果指標として数値化することによりまして、

事業実施の効果を検証していくことが重要だと考えております。

事業評価の実施にあたりましては、適切な成果指標を設定いたしまして、施策目的の実現や達成の効果を検証にも努めてまいりたいと考えております。以上でございます。

◆西 委員 手段を講じた結果におけるアウトカムを成果指標として検証していくことが非常に重要だというお答えでございました。アウトプットが大事なのではなく、アウトカムがもっと大事なのだと私も考えております。

政策を新たに企画していく政策企画担当の方にもお聞きをしたいと考えますが、政策の立案に対してアウトカムの指標についてどのようにお考えか、ぜひお示しいただきたいと思っております。

◎西川 政策企画担当課長 政策等ですね、企画立案行う上におきましては、事前にその目的となります対象、これを明らかにしていくというところが必要、それとその手段でございます施策、これを講じることが必要となってくるんですが、現在もそれらを予算編成の議論等の中で精査されているものというふうに考えておりますが、ただし、今後もより適切な指標の検証、これに努めていく必要があるというふうに考えております。以上でございます。

◆西 委員 アウトカムの重要性については、企画部の方でもご理解をいただいていると考えます。例えて言えば、パトカーが走った距離が重要なのではなくて、パトカーが走ったことによって犯罪件数がどのように減ったかが重要なのかは皆さんおわかりのとおりだと思います。

もう一つ例を言えば、禁煙のパンフレットが何枚受け取られたかが重要なのではなく、禁煙者が何人ふえたかが大事なのだと思います。そのような観点の指標が大事であるということを当局がご認識をいただいていることは、非常に評価をすべきことだと私は考えております。ぜひともアウトカムの数値で、すべての事務事業施策・政策が評価をされ、ホームページなどでも積極的に公開をされていくことを強く要望しておきたいと思っております。

今回の議論でも後ほどアウトカムの指標についても一度述べさせていただきますので、このアウトカムの指標、つまりは成果指標の重要性について総務局からも、財政局からもご答弁をいただいたということをご記憶にとどめておいていただきたいと思います。

次の質問に移らせていただきたいのですが、来年度からの新規事業として、コールセンター事業が平成21年度予算において要求をされています。この事業の概要と予算をお示しくください。

◎藤田 庁舎管理担当課長 コールセンター事業についてご説明申し上げます。

コールセンター事業は市民からの申請手続、施策案内、イベント情報などの定例・反復的な問い合わせに対して、接遇や情報検索などに関し専門的な教育を受けましたオペレーターが想定問答集であるFAQからキーワードをもとに系統的に検索し、お問い合わせに対して迅速かつ丁寧に対応する事業でございます。平成21年度の事業予算はシステム構築運営費を含めまして、6,760万円を要求させていただいております。以上でございます。

◆西 委員 6,760万円という多額の税金を使って事業を実施するということが、このコールセンター事業は長年の懸案であったのだと思います。何か現状の課題があってそれを改善するために施策を実施される予定なのだと私は思います。どんな課題があって、それを解決するために、この約6,700万円もの費用投下が要るのだとご説明をいただけますでしょうか。

私が考えるに、ふわっとしたものはよくわかるのですが、例えば、サプライサイド、つまりは提供者側の論理で言えば、市民の方からの電話が直接それぞれの担当課にはかかるものの、それらの電話の多くは広報やホームページを見たりすればわかる定例的なもので、それらの電話対応に専門の職員の方がかかっている時間及び時間人件費がたくさんかかっているため、想定問答集をつくり、コールセンターに集約した方が専門職員の仕事はかどりと、効率的運用ができることが想定できます。また市民側、つまりはデマンドサイドから言えば、市民が電話を市役所にかけてもたらい回し等が多くあり、市民の市役所に対する満足度が低いままになっているが、コールセンターがある一定までワンストップで引き受けることができれば、市民の方に対してたらい回し的な対応をすることが少なくなり、市民の市役所に対する満足度が上がる等の効果があるのかもしれないと想定できます。

でもこれは、感覚的なものにすぎません。政策を予算を使って行うのですから、しっかりと現状を把握し、それをどこまで改善をするのか、そのために6,700万円を使うのだという計画があつてしかるべきだと考えます。コールセンター事業の導入に対して何を目的として、どのように達成をしていくおつもりなのか、見通しや計画をお示しいただきたいと思います。

◎藤田 庁舎管理担当課長 本事業の目的といたしましては、委員のおっしゃるとおりでございますが、休日及び時間外を含めました対応、さらには良質な接遇などによる市民サービスの向上を図るとともに、職員の事務の効率化を推進することなどでございます。

平成20年10月の調査によりますと、1日に平均いたしまして、電話交換を通じた件数が1,100件、各課への直通電話が4,000件ございます。堺区役所を含む、本庁各課を調査した結果、これらの電話のうち、定例的なお問い合わせが90項目ほどということがわかっております。コールセンターでの業務につきましては、当面はイベント等に関するご案内を中心に考えておりまして、先ほどの調査からこれらに関するお問い合わせは1日平均120件程度と推定しております。

今後の予定といたしまして、21年度前半には必要な各種調査、調整を初めとする設置準備を進めまして、準備が整い次第、コールセンターへの移管を行ってまいります。また22年度以降は、先ほど申し上げましたFAQの充実、拡大や、代表電話の統合、交換電話の統合によりまして、コールセンターでの対応件数をふやし、データの蓄積を行うとともに、職員の電話対応の軽減、それによる業務の効率化や時間外の縮減を進めてまいりたいと考えております。なお5年後には各課への直通電話を1日当たり約600件減らすことを目標に経費の節減と市民サービスの向上を図ってまいります。以上でございます。

◆西 委員 コールセンター事業によって、日々各課に直接かかっている電話のうち、定例的なお問い合わせである1日に120件ほどを減らすことによる各課の業務効率を図るということだったと思います。この指標については、一応のアウトカムの指標としては評価するものであります。

ただ私に言わせれば、アウトカムの指標としては不十分で、サンプル調査でもいいので、一体この定例的なお問い合わせによって、何時間、時間がそれぞれとられていて、そしてその結果、各課の職員さんの時間単価掛けるその所要時間で幾らの金額がそこにとられていて、それが幾らまで削減できるのかを示していくことが、最終的にこの6,700万円のコストが大きいのか、小さいのかを図ることだと思えます。もちろん6,700万円に足りていなくても構いません。そこは市民サービスの向上分なのですから、市民サービスの向上分としてその残額が妥当な金額かどうかを判断をしなければならないのだと思えます。そういった観点からいえば、電話が直接かかっている件数の現状と、この削減目標しか示されなかったのは、少し残念だとも言えます。

先ほど来、議論をさせていただいたように、政策の投下にあたっては、必ず効果指標の設定が必要です。現在、どのような状況にあって、それをどのように改善していくためにこの政策コストは妥当か、また実施内容はその目標実現のために有効かについて、検討されていくべきだと考えています。

そこでお尋ねをいたしますが、コールセンター事業の効果測定について、どのようにお考えかお示してください。

◎椋田 総務部長 コールセンター事業につきましては、年次的に拡大また充実を図ってまいりたいと考えておりますが、投入コストに係る効果の測定につきましては、現在、各職場での電話対応の件数、また今後のコールセンターで受ける手間の件数、また要した時間等ですね、蓄積、分析して、また金額的にも精査し、またご利用の皆様の満足度などに関しても、何らかの形で効果測定を検証できるように、数値化できるように工夫をしてまいりたいというふうに考えております。以上でございます。

○小郷 会長 西委員の質疑の途中でありますが、この際、午後1時まで休憩いたします。

○午前11時58分休憩

○午後1時再開

○小郷 会長 休憩前に引き続き会議を開きます。

質疑を継続いたします。

◆西 委員 先ほど部長からご答弁をいただきまして、コールセンターでの件数や要した時間、並びに利用者の満足度も数値化できるように工夫をしていきますというご答弁であったかと思いますが、数値化できるように工夫をされていくということはですね、現状は数値化はできていないということですから、現段階ではやはり何となくしか現状を把握をされていないということになってしまうのではないかとということが少し残念です。

そもそも、政策を起案するときに、現状がどうだから解決策としてこのような政策を実施するという思考回路、決定回路がなくてはならないと考えています。何となくこんなものがあつたらいいなというぐらいのことで、新しいことをやり始めるということはもはやないと思いますが、このようなことがあつていいのでしょうか。一度システムを構築し、毎年たくさんの予算を使っていくことなのですから、現状をしっかりと把握をしていくべきだと考えますが、現状が数値であらわされていないため、観念的でイメージでしか現状把握されていないのは少し問題だと思います。実際、満足度ももう少し具体的に項目を分けた後にサンプル調査ではかれると思いますし、電話件数や現在の定例的なお問い合わせ電話への総対応時間も常にストップウォッチではかるということをしなくとも、サンプル調査で計測できるはずです。

先ほど、経営監理室次長からも、さらに政策企画担当課長からも、アウトカムの指標の重要性についてご答弁がありました。しかしながら、アウトカムの定量的指標のそれぞれの政策における導入実態は、きのうときょうの議論を通して、実態はまだまだであること

が明らかになりました。実態は現状が数値的に把握されておらず、それを受けたアウトカムの数値的成果指標が全く設定できる状況にないことが見受けられます。

昨日の地域消費喚起事業においても、約4,000万円使うのに、行動指標はあっても、定量的成果指標は現段階では全く存在をしないということでした。また、このコールセンター事業においても、6,000万円を使うのにもかかわらず、電話の件数はあるものの、それを除いて基本的に定量的成果指標が設定できる現状には余りないということだと思います。これでは、何となくいい感じということに多額の税金が使われるのではとの懸念を持たざるを得ません。それぞれの政策を目的に応じ、ブラッシュアップして修正をしていくためにも、また有効に税金を使っていくためにも、定量的指標は重要なはずです。

そこで総務局長にお聞きをしたいと思います。この一連の質疑をお聞きになってわかっていただいたと思いますが、同じ総務局内でも、定量的指標の重要性についてしっかりとした認識をお持ちの経営監理室の取り組みが、さらには財政局の政策企画担当からもご紹介がありました。アウトカムの数値の重要性についての認識が、各政策を実施する現場に伝わっていない現状が明らかになりました。もちろん、総務局外にも伝わっていないことはきのうの事例から明らかです。定量的なアウトカム指標、成果指標をすべての事務事業や政策に使っていく取り組みを総務局長の強力なリーダーシップのもと進めていただきたいと考えますが、ご見解をお願いします。

◎芳賀 総務局長 今、西委員さんの方から、効果指標といいますか、成果指標、こういった考え方を導入すると、これは行政はですね、常々、これまでもインプット、アウトプット、こういった言葉を使っておりますし、費用対効果とか、投資効果とか、こういった形で一定のめどは、めどといいますか、目標を持ってやっています。これは目標管理制度とかも、こういった手法も昔からは取り入れております。

ただ、今おっしゃいましたように、すべてを数値化をして科学的に、あるいは客観的な数値をもってより見える化を図ると、こういった手法がより事業を推進する上での効果があると、こういったご指摘だと思います。各市ではこういった手法を取り入れているというの、聞いている部分もございますので、その辺をよくですね、十分調査・研究して、財政局ともども、これからこういった形についても十分議論をしてみたいというふうに思っております。以上です。

◆西 委員 ありがとうございます。現状の行動指標というのは、これまであったことはもちろん存じてるんですが、今の現状をどう変えるかの成果指標っていうものを、ぜひとも導入していただきたいということですので、よろしくお願いをします。これからも機会を通して議論をさせていただきたいと思いますが、この間、幾つか打ち合わせも含め

て議論をさせていただく中で、定量的指標を決めるための現状を認識する指標の調査がまだまだ不足しているのではないかと考えてます。調査の専門家の育成をしていただいて、国勢調査はやってるのはわかっているんですけども、それ以外の政策のための現状の調査をもっとサポートをしていただく専門的な調査の専門家を育成して、有効的な政策投下のために、ぜひともよろしくお願いをしたいと思っています。

最後にちょっと通告をしてないんですけど、1点だけ、法律的なというか、テクニカルな面だけ確認させていただきたいと思ってるんですが、これから予算を経て、次はまたこの来年度予算、決算をしていくということになると思うんですが、財政当局にぜひちょっと1個だけ、一般論としてお聞きをしたいと思うんですけども、各局にですね、それぞれの項目ごとに緊急や何か臨時的な残業とか、そういうことがあったための人件費が配分されていっていると思いますけれども、それらを物品購入費に流用するということは可能なのでしょうか。款、項、目、節との段階で、どの段階で議決が必要とされるかも含めてお聞かせいただければと思っています。

◎宮前 財政部次長 一般論でございますけど、普通、目内、もしくは項内の流用というのは認められております。項を越える部分、これにつきましては、項越えと我々呼んでおりますけど、人件費のみとなっておりますので、当然、給与から物品に、例えば目でありましたら、まず目で流用することは可能だというふうに思っておりますが、これはあくまでもやはり臨時的、緊急的なものに限るとというのが、我々の基本的な考え方でございます。以上でございます。

◆西 委員 ありがとうございます。以上をもちまして、質問を終わりたいと思います。