

平成28年度 総務委員会 所管事務調査報告書

1 日 程

平成28年8月30日(火)～9月1日(木)

2 視察先及び行程

江別市・石狩市・札幌市

3 調査項目

(1)江別市地域防災計画について(北海道江別市)

視 察 先

江別河川防災ステーション(北海道江別市大川通6)

〔江別市の概要〕

- (1)人 口 119,195人(男:56,614人 女:62,581人)
- (2)世 帯 数 55,924世帯
- (3)面 積 187.38km²
- (4)予 算 額 464億5000万円(平成28年度一般会計当初予算)
- (5)議員定数 27人(現議員数 27人)

訪問日時

平成28年8月30日(火)

調査目的

江別市では、「江別市地域防災計画」(平成27年7月改定)に基づき、総合的な防災体制の整備、強化を図っている。

治水対策においては、石狩川等の大河川に面している地理的特性や、集中豪雨による水害を受けた歴史などに鑑み、国土交通省北海道局と連携して「江別河川防災ステーション」を整備するなど、河川の洪水等による水害の防御、減災に向けた特色ある取組を推し進めている。

防災に係るソフト・ハード両面に関する同市の現在の取組を見聞し、首都直下型地震や外水・内水氾濫等の災害リスクに対する効果的な防災・減災対策について考察を深める。

事業概要

江別市地域防災計画では、市民・行政・関係機関の適切な連携体制を整備し、自助・共助・公助の取組を効果的に実践し、災害時の被害を最小化する「減災」の考え方を基本方針としている。

地域の防災力向上を図るためには、地域で生活する方々の多様な視点を反映した防災対策が重要であることから、幅広い地域人材の意見を計画や防災活動に反

映し、計画の効果的な推進を図っている。

江別河川防災ステーションは、水防資機材の備蓄、水防活動の拠点や災害時の避難場所として活用することを目的とした施設である。また、防災研修の場としての機能を持ち合わせ、河川情報の提供や川の歴史を題材とした展示など、市民の防災意識の向上に活用されている。

委員・会派の所感

江別市は、石狩川が主流となり千歳川、夕張川などの支流河川が市内を流れ、河川に恵まれた本区と地理的な共通点がある。

昭和56年8月、札幌の年間降雨量の約6割にあたる雨がひと月で降る集中豪雨があった。2回もの洪水は江別市にも大きな被害を与え、石狩川流域全体の被害総額は約1,000億円に上った。石狩川下流河川整備により浸水被害は軽減されたことから、本区の治水事業を推進する重要性を確認することができた。また、江別市地域防災計画のもとに進められている、公共施設の耐震化、木造住宅への耐震化推進事業、避難行動要支援者への対応等では、江別市の現実的な課題を伺うことができた。また、業務継続計画（BCP）策定の取組状況も参考となった。

現地視察の現場となった「江別河川防災ステーション」は、まさに石狩川と千歳川に挟まれた場所に立地する。同施設は、水防資器材の備蓄、水防活動の拠点基地や災害時の避難場所として活用するための施設である。防災研修の場や河川情報の提供、川の歴史を題材とした展示など防災意識の向上に活用されているほか、特産品の販売所を設けるなど市民が集う憩いの場としても活用され、当日も多くの来場者で賑わい、気軽に防災展示に触れていた。

区民の生命と財産を守る施策を、より実効性のあるものにする重要性を再確認した視察であった。

江別市では地震・風水害・雪害・林野火災を想定した地域防災計画を策定している。中でも暴風による水害がこれまで最も多く、昭和56年8月の集中豪雨による洪水では未曾有の被害が引き起こされた。この教訓を活かすべく、石狩川では洪水時の流量を計画流量に設定し、堤防整備、河道掘削、洪水調整施設の整備などにより浸水被害の軽減を進めてきている。支流の千歳川においては、6つの遊水池整備が平成31年完成を目処に進められおり、27年度末時点で61%の進捗率である。これらが完成すれば千歳川流域の浸水被害は家屋において9割減、浸水面積において3割減となり、石狩川上流の北村遊水池（平成38年完成予定）が完成すれば浸水家屋・浸水面積ともに10割減となる計画である。

私たちのまち江戸川区も江別市同様、大河川の下流に位置する自治体であり、大規模水害に対する脅威を常に抱えている。対策の推進には国や都との連携が欠かせない一方、今日においては近隣自治体である江東5区との連携のもと、大規模水害時における広域避難を中心とした対策が図られつつある。江別市そして本区においても被害軽減を図るためには、住民一人一人に地域の地理的特性と被害想定を十分に理解してもらい、いざという時に具体的な行動を起こしてもらい、そのための日常的な啓発活動が欠かせない。本視察を通じ、災害への備えは事前の準備こそが全てだと改めて実感させられた。

江別市の「地域防災計画」は、避難行動要支援者（災害発生時の避難等に特に支援を要する方）を意識した方策が充実していると感じた。「避難行動要支援者

避難支援制度」では、避難が必要な際に避難行動要支援者が孤立することを防ぐため、また、避難を伴わない災害時にも地域で支え合えるよう、普段からの声掛けや見守り活動などの体制づくりを実施している。同制度の対象者は、身体障害者手帳（1・2級）、療育手帳A判定に該当する方、在宅で要介護3以上に該当する方となっている。

本区では、これまでも行われていた見守りネットワークの互助体制づくりをさらに強化するため、熟年者や障害者等周囲の支援を必要とする区民を登載した「地域見守り名簿」を作成している。こうしたものを災害時の避難支援に活用するなどし、地域力を活かした防災体制を築いていく必要性を感じた。

江別市の河川防災対策などについて、事前に求めた質問項目に沿って、丁寧な説明を受けた。

本流の石狩川と支流の千歳川など、河川に囲まれた地形などは江戸川区にも共通するもので、河川防災対策の内容などを見聞き非常に身近に感じた。

江別市では、昭和56年8月の集中豪雨による「石狩川洪水」で被害総額約56億円を超える甚大な被害を受けた。この際発生した石狩川と支流の幌向川の堤防決壊を受け、国庫負担で約1,040億円をかけて江別市を含む4市2町の区域に大規模な遊水地を6ヶ所整備する計画とのこと。あわせて、堤防のかさ上げ、アスファルト舗装や河道掘削、曲折した河川の直線化、排水機場の設置などで対応を図っている。

地域防災計画の中で、特徴と思われた「男女共同参画計画の視点」については、特に避難所運営、救援物資のあり方に女性の視点をを用いること重視すること。

高齢者・障がい者などを対象とした災害時要支援者対策では、プライバシーに配慮しながら要支援者名簿登録への啓発を進めているが、登録している住民が3割にとどまるなど課題もあるようである。

時あたかも、視察2日目には、同じ北海道帯広市の札内川と南富良野町の空知川が決壊するなど、台風10号による河川洪水災害に遭遇。緊迫した中での視察となった。

江別市地域防災計画は、災害時の被害を最小化する「減災」の考え方を基本方針とし、市民・市・防災関係機関の適切な役割分担による協働の取組により自助・共助・公助のそれぞれが効果的に推進されることが必要としている。

江別河川防災ステーションは、水防資器材の備蓄、水防活動の拠点基地や災害時の避難場所として活用するための施設である。防災研修の場や河川情報の提供、川の歴史を題材とした展示など防災意識の向上に活用されているほか、市民が集う憩いの場としても活用されている。

災害時の備蓄品については、避難想定者を1万人と予測しているため多くの方が避難所に訪れた際は食糧などが不足してしまうとのこと。今後は、流通備蓄の活用などを検討するとのことであった。

また、市内に防災無線が設置されていないため、災害時の住民等に向けた情報提供については「防災情報提供サービス」を運用し、登録者へ電話・FAX・電子メールを用いて気象状況や避難情報などの防災情報を発信している。これについては、登録者数が伸びないという課題があるとのこと。

台風10号等による北海道内の被害を目の当たりにして感じたことは、江別河川防災ステーションに展示されていた外輪船を、普段は日用品の輸送などに、

災害時は被災者の救助や必要物資の輸送などに活用することが可能ではないかと感じた。

本区同様、江別市の水害対策は治水事業による河川護岸改修や堤防強化などのハード面での基盤整備、自助・共助・公助の取組からなるソフト面での危機管理対策の両面からなされる。

江別市では、古くから河川の流路変更や堤防対策などに取り組み、地理的特性の影響により過去に受けた水害の経験を対策に活かしてきた様子が伺えた。

言うまでも無く治水対策にかかる費用は自治体だけでまかなえるものでないため、国の補助金を活用し治水事業を行ってきたところであるが、昨今の気象状況においては予測が難しい降雨が増えてきたため、万全の整備状況とは言えなくなっている。

地方と都市の違いこそあれ、危機管理として住民に向けた水害発生時等の情報提供の仕組みづくりを一層充実させることが必要となってきた。防災無線などでは、情報の周知・伝達には限界があるため、高齢者・障がい者・子どもなどの情報弱者に対して、それぞれ迅速、正確に伝達する手段のより一層の強化を図らねばならない。要援護者、要支援者に対して日頃から有事の際に、どのように、どこへ、だれが避難や救出をするか、と言う視点での災害救助訓練の実施やマニュアルの作成を徹底していくことが重要と再認識を深めた。

防災ステーションは、日頃より水害対策への意識強化や防災教育などの観点から有益なものであると感じた。施設の有無は地域で判断すべきかと感じる。

(2) 石狩市公共施設等総合管理計画について(北海道石狩市)

視 察 先

石狩市(市役所所在地：北海道石狩市花川北6条1丁目30番地2)

〔石狩市の概要〕

- (1) 人 口 58,992人(男：28,466人 女：30,526人)
- (2) 世 帯 数 27,315世帯
- (3) 面 積 722.42k m²
- (4) 予 算 額 316億700万円(平成28年度一般会計当初予算)
- (5) 議員定数 22人(現議員数 22人)

訪問日時

平成28年8月31日(水)

調査目的

石狩市では、公共施設等の老朽化に伴う維持更新コストの増加や将来的な人口減少等の社会環境の変化に対応していくため、平成26年10月に「公共施設等総合管理計画」を策定した。

現在、本計画に基づき、公共施設等の機能を維持しつつ、効率的・効果的かつ最適な配置を実現することを目的として、公共施設マネジメントの取組を推し進めている。

老朽化が進行する本庁舎及び大型施設の建替えと、年少人口の減少に伴う学校の統廃合・適正配置は、本区においても、今後に向けた重要な課題であり、同市における現在の取組状況、今後の施策展望、解決すべき課題等について見聞し、今後、本区が推進する公共施設マネジメントの在り方について探る。

事業概要

「石狩市公共施設等総合管理計画」は、平成 26 年度から平成 45 年度までの 20 年間に計画期間とし、同計画の主な目標として、以下の項目を掲げている。

施設の複合化・集約化、廃止・統廃合を進め、公共施設全体面積の 20% 縮減を目指すとともに、長寿命化を図り、ライフサイクルコストの削減に取り組むこと

学校施設については、防災拠点としての機能を保持できるよう工夫しながら再編・利活用を進めること

P P P / P F I など、民間事業者のノウハウを活用し、維持管理や運営等を効率的に行うこと

平成 28 年 3 月には、同計画のもとに実施計画を策定し、重点的・優先的に検討すべき対象施設、実施方法及び実施年次を具体的に定め、目標達成に向けた取組を推し進めている。

委員・会派の所感

「公共施設等総合管理計画」は、平成 26 年 4 月に総務省が地方公共団体に対し、速やかな策定を要請したものである。本区も本年度中の策定を目指しており、先進自治体である石狩市の取組を調査した。

同計画の特徴は柔軟性と機動性にあるといえる。その実施計画には、目標を達成するため「必要に応じて都度改定する。」とあり、4 部長からなる P T により常時の見直しが図られ、本年 6 月には第 1 次改訂版を策定している。

石狩市は平成 17 年に石狩市・厚田村・浜益村が合併して新「石狩市」となった。施設の現状と課題では築 30 年以上の施設は 46% に上り、旧 1 市 2 村の地区別では一人当たりの延べ床面積の差も大きいとのこと。旧地区への思いも根強いため、保育園・小学校・中学校の統廃合にあたり、新設での設置を提案するなど、住民の理解を得られるような対策も図られている。また、市内斎場の閉鎖に向け、隣接する札幌市の斎場を利用する際の補助制度を設けるなど、その柔軟な発想からは学ぶべき点も多かった。その他、水道料金改定率の引下げや浄水場を放課後児童会の場として転用するなどの例示も参考になった。担当者の「市民合意を得ることに苦慮している。総論賛成だが各論反対も。」との現場の声は、計画とともに実施の困難さを実感させられる視察であった。

石狩市は昭和 40 年代に札幌市のベッドタウンとして人口が急増、それに伴い公共施設等が整備された。今日ではそれらの約半数が築 30 年以上経過しており、老朽化対策が課題となっている。そのため石狩市では、公共施設等の効果的・効率的なマネジメントを図るため「公共施設等総合管理計画」を策定し運用している。

具体的には計画期間を 20 年とし、その間に集約化や統廃合により総延べ床

面積の20%を削減するというものである。施設の中には合併した旧厚田村・旧浜益村地区に利用率の低いものがあるが、利用率を理由とした単純な除却だけでは住民の理解は得られず、高齢化や人口減少に起因した地域課題を解消していく一環において除却することが望ましいとする話は大いに参考となった。

公共施設等の管理を経済性や効率性だけの観点で行うのでは、その地に住まう人々の理解は進まない。地域の魅力が高まり、住民の地域への愛着が一層育まれる地域づくりの中で推し進められるべきものである。次世代に負担を先送りしない財政を最優先としながら、その地域を市全体の中でどのように位置づけ、どのような街にしてゆくべきか地域住民とともに共有し合う中で図られてゆくものであると強く感じた。

石狩市は、昭和30年後半に札幌市のベッドタウンとして注目されるようになり、大規模住宅地として開発が進んだ。人口増加にあいまって、公共施設及びインフラ施設の建設・整備が行われ、現在では、公共施設等の約半数が既に完成後30年以上を経過し老朽化が進んでいる。

国においては、インフラ長寿命化計画を策定するなど地方に対して公共施設等に求められる安全・機能を今後も確保していくための支援を実施していくこととしている。

本区においても、区役所本庁舎をはじめとする一部の公共施設は、築年数の経過による老朽化が課題となっており、学校統廃合に伴う学校施設の有効活用もまた同様である。これらの問題は、本区の意味だけで進展するものでなく、土地所有者との合意や地域の意向、人口構造の変化などさまざまな要素が絡み合う問題でもあるため、区民の意見を聞きながら進める必要がある。

住民の意向を反映させながら効率的・効果的な公共施設等の最適配置を推進する石狩市の取組は大いに参考となるものであった。

石狩市は11年前に隣接の厚田村と浜益村と合併し、現在の人口は6万人弱である。合併後、10年間活用できる合併特例債や地方交付税増額などの優遇措置も終わり、財政的に厳しい状況に置かれている。

公共施設等総合管理計画は、小中学校や公民館などの統廃合などにより、公共施設の全体面積を20年間で20%縮減するというものである。

計画に対する地域住民の反応は、「総論賛成・各論反対」であるため、市が計画を決め住民に押し付ける手法ではなく、地元住民の合意を丁寧に図りながら進めていくとのこと。今年度から5年間の期間で策定した実施計画は、旧教員住宅や旧職員住宅などの売却や統合しやすいところから始めるというものである。

指定管理者制度を活用することの質問に対しては、市長の思い入れもあり、図書館については直営をまもり、司書を採用、育成し、学校司書として配置するとしている。

石狩市は昭和40年代に札幌市のベッドタウンとして人口が急増し、それにあいまって多くの公共施設等が整備された。現在、公共施設等の約半数が完成後30年以上経過しているものとなり、老朽化が課題となっている。

また、社会保障費の増加や合併特例債の活用可能期間（合併後10年間）が過ぎ地方交付税の優遇措置を終えることなどから、市の財政は厳しい状況に置かれている。

こうした現状や少子高齢化などに起因する人口減少が進んでいる状況に鑑み、公共施設等の機能を維持しつつ、効率的・効果的な公共施設等の最適配置を実現するため、「公共施設等総合管理計画」を策定し運用している。

本区において、老朽化が進行する本庁舎及び大型施設の建替えと、年少人口の減少に伴う学校の統廃合・適正配置は、今後に向けた重要な課題となっている。今後の人口推移などを見据えた中・長期的な視点を持ち、新規建設を進めるのみならず、複合化等による効率的な活用を推進する意識を持ち、住民の利便性を保ちながら将来世代に負担を残さない財政運営に努める必要性を今回の視察で強く感じた。

石狩市では、札幌市のベッドタウンとして開発が進んだことによる人口増加とあいまって、多くの公共施設が建設された。現在ではその多くが築30年～40年程となっており老朽化が顕著になっている。

公共施設の性質上、安全性はもちろん使い勝手やICT化への対応など様々な課題に直面していくことはいずれの地域においても共通している。改修のみならず、維持、更新の際にかかる財政負担を一自治体でまかなうのは困難であるため、公共施設等総合管理計画策定による安全性や機能性の確保は各自治体における喫緊の共通課題である。

少子高齢化の進行が深刻な地域において、公共施設に期待される機能が建設当時と異なってくるのは当然であるため、人口減少社会の現状に照らした分析を行い、子育て支援機能や高齢者対策機能の維持と住民負担との見合いを十分に図らねばならない。

道路や橋梁、上下水道などは生活を支える必要不可欠な都市基盤であるため安全面、機能面を最大限に維持管理する必要があることは言うまでもない。一方、公共施設としての機能が民間の管理において確保できるような施設についても官が担うという概念は財政面から考えても変えていく必要がある。

例えば、高齢者施設、子育て支援施設、文化的施設等には、ハード面の整備にもPFIの活用や積極的な企業誘致などを行い、指定管理者等を活用し民間のノウハウをより一層活用していき、官、役所の役割、機能を最小にしていくことで財政的な負担軽減に貢献することが可能である。

(3) 札幌市オンブズマンについて(北海道札幌市)

視 察 先

札幌市(市役所所在地:北海道札幌市中央区北1条西2丁目)

〔札幌市の概要〕

- (1) 人 口 1,959,061人(男:912,232人 女:1,046,829人)
- (2) 世 帯 数 929,132世帯
- (3) 面 積 約1,121km²
- (4) 予 算 額 9,365億5,000万円(平成28年度一般会計当初予算)
- (5) 議員定数 68人(現議員数67人)

訪問日時

平成28年8月31日(水)

調査目的

札幌市は、より開かれた行政を実現することを目的として、平成 12 年に「札幌市オンブズマン制度」を導入し、市民から寄せられた苦情等への対応を行っている。

住民の価値観が多様化し、様々なニーズに対応していくことが求められている今日、同市のオンブズマンの具体的な制度内容と現在の運営状況等について調査を行い、本区行政において、住民の意向を的確に反映し、より透明性の高い行政運営と共育・協働によるまちづくりを推進していくための一つの方策として、本制度導入の有効性等について考察する。

施策概要

札幌市は、平成 12 年に「札幌市オンブズマン条例」を制定し、平成 13 年 3 月に「札幌市オンブズマン」を設置した。

本制度は、市民の権利利益を擁護し、市政を監視し、市政の改善を図ることにより、開かれた市政を推進するとともに、市民の市政に対する理解と信頼を得て、市民の意向が的確に反映された市政運営に資することを目的としたものである。

札幌市オンブズマンの主な業務は、以下のとおりである。

- 市の業務に関する苦情の申立てを受け、簡易迅速に調査を行うこと
- 市政を監視し、市政に関する事柄を、自ら取り上げて調査（発意調査）を行うこと
- 調査の結果、市の業務に是正すべきことがあれば、是正措置を勧告すること
- 制度の改善を求めるための意見を表明すること
- 勧告、意見表明などの内容を公表すること

なお、その活動内容については、毎年、市長と議会に報告している。

委員・会派の所感

札幌市オンブズマン制度は中立公正で信頼の置ける行政運営を確保するため、条例に基づき平成 13 年 3 月に設置された。議会の同意を得て市長が委嘱する 3 人のオンブズマンは、独立性が確保されており、一定の事由がない限り意に反して解職されることはない。設置以来 15 年にわたり、市民の権利利益を救済し続けている制度であるとともに、市民と行政のパートナーシップを進め市民の声を市政に反映する制度として展開されている。

また、オンブズマンは市政を監視し市政に関する事柄を自ら取り上げて調査する発意調査や、調査の結果市の業務に是正すべきことがあれば是正措置を勧告することができる。過去 15 年間の苦情申立件数は 1,844 件におよび、保健福祉部が 27% と一番多い。苦情処理のうち 81.6% に調査結果を通知しているが、一方で取り下げや管轄外、その他利害なしなどで通知されないものもある。これまでの勧告では、「道路幅員について」や「証明等手数料条例とその運用の不整合な状態の解消について」是正措置がされた。また、調査事例では「区体育館における受動喫煙の被害」について紹介があった。オンブズマンの指摘によって、すべての区体育館や温水プールの建物内が全面禁煙になり改善されたとのことであった。

行政の透明性やコンプライアンスという点でも、信頼される区政に向けて示唆を得る視察であった。

札幌市では市民と市政が一体化した街づくりを推し進めるため、オンブズマン制度を設け、市の業務に関する苦情を公正に調査し中立的に判断、必要に応じて市に対して改善を要求し、改善状況についてフォローアップ調査まで行っている。本区でも区長への手紙等、区民の声や苦情を広く活かしてゆく仕組みはあるが、より客観性を確保した上で市と市民との信頼関係の向上に努めようとしている点は注目に値する。

本区は共育・協働の理念のもと豊かな地域力を主体とした区政展開を図っており、行政と区民との信頼感・一体性は日々育まれてきている。一方で、区民の行政に対する不満や苦情の声も日常的に存在する。こうした声に応える上で最も大切なことは、行政サイドからの考えや論理に決して陥ることなく、常に区民の側に立った答えを導き出してゆくことであり、社会や生活のあり方が多様化している今日においては、そうした取組みが一層強く求められている。

札幌市の先進的な取組をはじめ、住民と行政の一体性を促進する制度の研究を深めてゆくことはもちろん大切であるが、その前段として、各種施策の内容はもちろんのこと、その手続きや窓口での対応のあり方など、職員ひとりひとりが区民本位で日々の業務に励むことができているか、日々、確認・実践していかなければならない。常に区民との信頼関係の最前線にあるのだという高い意識の啓発を不断に行ってゆくことの重要性を、改めて実感したところである。

札幌市のオンブズマン制度は、市民の価値観が多様化し、複雑化する社会状況に対応した透明性の高い行政運営を行うとともに、市民と行政が一体となったまちづくりを進めていくため、札幌市オンブズマン条例に基づき平成13年3月に発足した。同制度は平成19年4月施行された自治基本条例においても、公正で信頼のおける行政運営を確保するための制度として位置づけられている。

オンブズマンは、市議会の同意を得て民間から3名就任している。その役割は、市の業務に関する苦情を公正に調査し中立な立場で判断すること、市政に関する事を自ら取り上げて調査（発意調査）することである。調査にあたっては、専門調査員がオンブズマンを補佐している。

苦情の申し立ての対象となるのは、「札幌市の仕事とその仕事にかかわる職員の行為に関する苦情であること」、「本人に利害関係があること」、「苦情の原因となる事実があった日から原則として1年以内のものであること」に該当する事項である。

札幌市のオンブズマンは議会の議決を得て市長が委嘱し、現在は弁護士や大学教授など3名が就任している。

平成28年度予算では、オンブズマンへの報酬として1人月額55万円（2011年度まで65万円）、専門調査員や相談員への報酬等を加え約3,600万円が計上されている。これに事務局職員の人件費等を加えると運営予算の総額は約6,500万円となっている。

年間約700件から900件余りの相談・苦情などを受け付け、それらの対応や調査などを通じ市民等の市政への参加を促すと同時に市政監視機能・改善機能を果たすことを重視するとしている。

相談や申立ての内容は、福祉分野をはじめ、観光・文化・教育、土木・建築、

環境、税・財産分野など市政の全分野に及び、その苦情処理などを通じ、市民の利益に結びつく改善も図られているとのことである。

しかし、申立人の利害に直接かかわらないいわゆる「税金の使い方」の監視や議会に係ることは対象外とのことであった。

冒頭述べたように「官製オンブズマン」という性質上、全国で報道されているような大型公共事業などの契約・入札、談合問題や、議会の政務活動費など、市民の身近な税金の使い方を監視する役割とは違うようである。

札幌市は、平成12年に「札幌市オンブズマン条例」を制定し、平成13年3月に「札幌市オンブズマン」を設置した。本制度は、市民の権利利益を擁護し、市政を監視し、市政の改善を図ることにより、開かれた市政を推進するとともに、市民の市政に対する理解と信頼を得て、市民の意向が的確に反映された市政運営に資することを目的としたものである。

オンブズマンは議会の同意を得て市長が委嘱し、現在は弁護士や大学教授など3名が就任している。札幌市オンブズマン室にはオンブズマンのほか民間から就任する専門調査員3名がおり、制度運営を補助する事務局に市職員4名と受付担当の相談員2名が配置されている。

本区においても住民の声を区政に活かすため、区長への手紙、住民アンケート、パブリックコメント、住民との懇話会などを活用しているが、どの意見をどのように区政に反映させるかは行政の裁量に委ねられる部分が大きくなっている。

住民の目線に立ち行政を中立・公正の立場から監視することのできる札幌市の先進的な取組は大いに参考となるが、本区において同様の制度運用を開始するかは体制づくりも含め検討が必要である。

札幌市のオンブズマン制度は、直接的な住民自治の体現手段とも公聴ともいえる制度であり、市長選挙公約として採用されてきた経緯がある。民間企業に置き換えて考えれば、さしずめ消費者相談室、顧客満足度調査室的な組織であり、納税者である顧客の行政制度に対する意見や不満足の直接的な窓口機能である。

役所の対応から制度等に至るまで、多様な市民の声を受け法的に適正かを判断し、納税者たる市民へフィードバックするシステムは市民参画社会の構築を実現する一助にはなりうると伺える。住民自治、納税者主義というのは大切な概念であり、行政には法令順守、説明責任が問われるものである以上、法律的側面などから有識者の助言判断を受けることは大変有意義である。多様で多岐にわたる市民ニーズとはやや異なるある種のクレーム対応窓口に陥らないことが重要であろう。

一方、昨今の情報伝達手段の発達進化に合わせる住民自治の意思伝達の方法には一考を要する。直接行政へ接触できる窓口は大切であるが、地方議員や民生委員など様々な形で市民の声を行政へと届ける手段もあるわけで、住民の声を聞く手段については地域の特性や首長の政策方針の影響もあろうかと推察する。

住民が地域の行政や市政に日頃から関心と意見を述べる手段と言う点では評価できる制度である。

(4) 札幌市コールセンターについて（北海道札幌市）

視 察 先

札幌市（市役所所在地：北海道札幌市中央区北1条西2丁目）

訪問日時

平成28年8月31日（水）

調査目的

市民からの問い合わせ対応を、高い顧客対応能力と情報処理のノウハウを持つコールセンター事業者へ業務委託することにより、高い利用者満足度を獲得している札幌市の取組を見聞し、区民の利便性向上と区民の意向を的確に反映した区政運営を進めていくための方策について考察する。

施策概要

平成15年4月に開設した「札幌市コールセンター」は、全国初の市政総合案内のコールセンターとして、市政に関する問い合わせ対応や各種の申請・申込受付などを行っている。

コールセンターでの受付時間は、年中無休で午前8時から午後9時までとなっており、受付対応した履歴は全件記録され、その種類ごと、分野ごと等に分類・管理される仕組みとなっている。各担当部署では、都度、その情報を確認・閲覧ができるようになっており、市民ニーズや利用者属性の分析等の基本情報として活用されている。

また、市民から頻繁に問合せのある簡易な質問等については、FAQによる情報の提供が可能となっており、市民は札幌市のホームページから日常の各種の調べができるようになっている。

コールセンターでは、このFAQが受付対応マニュアルとなり、簡易な質問等については担当部署への確認等を経ずに、コールセンターでの即時回答も可能となっている。

委員・会派の所感

札幌市コールセンターは、平成15年4月にアウトソーシングによって実現された日本初の行政総合案内コールセンターである。年中無休で8時から21時まで電話・FAX・Eメールにより受付され、市役所や区役所の閉庁時にも対応している。問い合わせには多言語（日本語、英語、中国語、韓国語）で対応しており、外国籍市民や外国人観光客も安心して利用できることから観光行政にも一役買っている。同センターの特長は（1）市民サービスの向上（2）情報格差対策（3）役所の業務改善（4）役所の事務効率化、レベルアップが挙げられる。同センターが提供するサービスは多岐にわたり、イベント・事業の申込受付や市の事業・制度などへの意見受付なども含まれる。年度別対応件数は右肩上がりであり、平成27年度実績は156,812件に上るが、市民アンケートでの認知度は26.6%と低いことが課題とのことである。

本年度の運営費予算は約9千5百万円であり、本区において実施するには課題もある。しかしながら、区民サービス向上の視点や業務改善の在り方、約2000種類のQ&Aデータベースを「よくある質問検索サービス」としてホー

ムページへ公開するなど、参考にすべき点も多い視察であった。

札幌市では平成15年度から民間企業への委託により、年中無休/8時～21時まで対応のコールセンターを運営している。稼働実績は年々増えてきており、稼働当初の平成15年は対応件数28,648件であったが、27年度は156,812件と大幅に増加している。あらゆる問い合わせを一つの窓口で受け付けていること、あわせて約2,000種類1万以上のQ&A等によりオペレーターが適切な回答に努めていることは、市民にとって利便性が非常に高い。また、市民から寄せられた問い合わせはデータベース化され、各部署は情報提供方法の改善などに役立っている。住民に分かりやすい、そして正確に迅速に届く情報提供のあり方は、生活の多様化を踏まえ、施策の中身そのものと同様、大きな課題である。市民の実際の声を踏まえた改善のための一つの方策が確立されていることは大きい。

本区においても、紙媒体での情報伝達に限界がある中、ICTを活用した多様化と分かりやすさの改善を図っているところである。しかし、高齢者や外国籍の方などにも区の施策を適切に理解・活用してもらうためにはICT以外に「人」による方策の充実も重要である。生活、世代、国籍等の多様化に対応した行政の情報提供のあり方について費用対効果を十分に考慮しながら検討してゆく必要性を実感した。

札幌市のコールセンターでは、市の制度や手続き、施設案内、イベントの情報提供から申込の受付、交通機関の案内など様々な問い合わせに、電話・FAX・Eメールにて年中無休/8時から21時まで対応している。日本語だけでなく多言語（英語、中国語、韓国語）での問い合わせ対応を行っており、その利便性から市民や観光客から好評を得ている。対応件数はコールセンター業務を開始した平成15年は28,648件であったが、年々増加し平成27年度実績で156,812件となっている。

同制度の運営にかかる費用として、札幌市は平成28年度予算としてシステム管理費を含め約9,500万円を計上している。財政状況によっては、このような費用を負担することが困難である自治体も存在すると思われ、本区においても同様の制度を運用することが適切かは費用対効果を含め検討の要があると考えらる。

札幌市のコールセンターでは市の制度や行政手続き、施設案内、イベントなどの情報提供から申込の受付、そして交通機関の案内に至るまで市民のみならず観光客からの様々な問い合わせに答えている。相談・問い合わせ件数は運用を開始した2003年度の28,648件から2015年度には156,812件に増加している。

運用開始当時は、インターネットなどから情報を得にくい高齢者などを主な対象としていたが、現在は外国人を含むあらゆる方を対象とし、日本語だけでなく英語・中国語・韓国語での対応により問い合わせに答えている。

運営は専門業者へ委託しており、現在の業者は3社目とのこと。価格のみを評価基準として選んだ2社目の反省から、サービス内容や人員配置などを含めた総合評価で選ぶようになり、今年度の予算は約9,500万円とのこと。

「フリーダイヤル」への変更を要望する声もあるが、「話し相手」や「104」（番号案内）代替りの利用が増加してしまう可能性が高く、変更することは否

定していた。

課題としては、意外にも市民の認知度が26.6%と低いことを挙げていた。

平成15年4月に開設した「札幌市コールセンター」は、全国初の市政総合案内のコールセンターとして、市政に関する問い合わせ対応や各種の申請・申込受付などを行っている。受付時間は、年中無休で午前8時から午後9時までとなっており、役所の閉庁時に対応している。運用開始当初は日本語のみの対応であったが、外国籍市民や観光客からの問い合わせに対応するため、現在では英語・中国語・韓国語での対応も行っている。

コールセンターでの問い合わせ対応履歴は全件記録され、担当部署の業務改善や施策づくりに活用されている。また、約2,000種類のQ&Aデータベースは市民が閲覧するのみではなく、職員の業務知識共有にも活用されている。

コールセンターの運営は、電話対応の専門スキルを有した民間業者に委託しており委託料を含めた運営経費は約9,500万円となっている。市民の利便性の観点から相談対応事業は必要不可欠と考えるが、財政面などの理由から同市の取組を本区にそのまま転用することについては課題が残る。今回の視察で見聞した内容を参考に、本区にとって必要なコールセンターとはどのようなものか今後検討していきたい。

市の制度、情報、公共機関の案内など多岐に渡るインフォメーション案内システムであり、観光面のみならずICT弱者や高齢者、障がいのある方などには大変利便性が高く住民志向の制度であると伺えた。大都市であり、国際的な観光都市でもある地域柄、住民のみならずインバウンダー(外国からの訪問者)などにも高い評価を得ていることが十分伺えた。

また、かつての役所批判の典型ともいわれた窓口のたらい回し防止や、即対応する機能なども役所が民間感覚を取り入れた制度であると感じる。いずれの役所でも総合案内などで一定のインフォメーションは実施をされているわけであり、住民(利用者)要望と財政負担はそれぞれの自治体が判断をすることである。

コールセンターは、多くの政令都市で採用されているようであるが、日頃の市政広報活動や地域のボランティアスタッフの充実などにより本制度的な機能を補完できる可能性は十分であると推察する。しかしながら、2020年東京オリンピック・パラリンピックに向け、外国からの訪問者へのインフォメーション機能などの参考にはなると思う。

内容により、区が担うのか都が担うのか研究の余地はあるが活用の可能性はあると感じる。外国からの訪問者はICT、SNSなどのツールは十分に活用しているが、不慣れな高齢者などへはICT化が進んだ今こそコールセンターの必要性が高まってきたのかもしれない。

機能に対する財政負担を鑑み、同様の組織の必要性を議論すれば良いかと感じる。

報告書の作成にあたっては、江別市、石狩市、札幌市の各々から提供を受けた資料を参考にしました。