

# 外部評価報告書

## (修正案)

2019（令和元）年 11月

## 1. はじめに

伊賀市では、2017（平成29）年6月に「第2次伊賀市総合計画 第2次再生計画」を策定している。ここでは、2017～2020年度までの4年間で取り組む、まちづくりの政策に基づく根幹的な施策や事業を定めている。

伊賀市は、現在、その達成に向けて鋭意取り組みを進めているところであるが、この再生計画は政策・施策をマネジメントする計画と位置づけ、「ムダのない財政運営」と「市民目線・市民感覚による市政」を基軸として、市民、自治組織、市民活動団体、企業、行政などのあらゆる主体が連携・協力して、分権型のまちづくりを推進することとしている。また、総合計画の進行管理も踏まえ、簡素で効率の良いマネジメントサイクルによる進行管理をすることとしている。

当審議会は、伊賀市総合計画審議会条例第2条にあるように「総合計画の進行管理に関すること」「総合計画の評価に関すること」などを所掌事務としており、この度、2019（令和元）年8月2日に市長から諮問を受け、2018（平成30）年度に実施した施策を対象に検証・評価を行った。

検証・評価結果の詳細については、後記のとおりである。

当審議会の答申を通じて、伊賀市の行政運営の向上が図られ、「第2次伊賀市総合計画 第2次再生計画」で描く将来の伊賀市の姿、目標が着実に実現されることを願うものである。

### 伊賀市総合計画審議会 委員(50音順)

会長	岩崎 恭彦	3号委員（三重大学人文学部）
副会長	加納 圭子	1号委員（教育行政評価委員会）
委員	乾 光哉	1号委員（社会福祉法人伊賀市社会福祉協議会）
	今井 和子	2号委員（公募委員）
	大北 薫	5号委員
	小坂 元治	1号委員（一般社団法人伊賀上野観光協会）
	澤野 政子	5号委員
	中島 嘉子	5号委員
	服部 保之	1号委員（公益財団法人伊賀市文化都市協会）
	藤 卷 恵	1号委員（伊賀市地域公共交通活性化再生協議会）
	松山 隆治	1号委員（伊賀市農業委員会）
	森野 廣榮	1号委員（伊賀市環境保全市民会議）

## 2. 検証・評価作業の概要

### (1) 活動報告

2019（令和元）年 8月2日	第1回伊賀市総合計画審議会 （評価対象施策の選定）
2019（令和元）年 10月1日	第2回伊賀市総合計画審議会 （グループA、Cによる内部評価のヒアリング）
2019（令和元）年 10月7日	第2回伊賀市総合計画審議会 （グループBによる内部評価のヒアリング）
2019（令和元）年 10月30日	第3回伊賀市総合計画審議会 （評価結果の調整）
2019（令和元）年 月 日	外部評価報告書を伊賀市に提出

### (2) 対象及び方法

グループ	委員名	分野	対象施策
A	岩崎恭彦（リーダー） 大北 薫 松山隆治 森野廣榮	②「生活・環境」	2-1-3 事故・犯罪防止 （交通安全・消費者保護）
		②「生活・環境」	2-1-2 消防・救急
		③「産業・交流」	3-2-1 農業
B	藤巻 恵（リーダー） 乾 光哉 小坂元治 澤野政子	①「健康・福祉」	1-2-3 高齢者支援
		③「産業・交流」	3-3-1 中心市街地活性化
		⑥「文化・地域づくり」	6-2-3 スポーツ
C	加納圭子（リーダー） 今井和子 中島嘉子 服部保之	⑤「教育・人権」	5-3-1 学校教育
		⑤「教育・人権」	5-4-1 生涯学習
		⑥「文化・地域づくり」	6-2-1 文化・芸術

#### 外部評価の流れ

- ①市担当者より施策の内容および施策評価シートを説明（約10分）
- ②外部評価委員が説明に対して質問や確認、補足説明を要請し、担当者が回答（約15分）
- ③外部評価委員が説明内容に対する所見、助言、提言等（約20分）
- ④外部評価委員の意見をまとめ、グループとして評価（約15分）

### (3) 検証・評価作業の特徴

検証・評価にあたっては、市が47施策ごとに内部評価を行い、作成した「施策評価シート」に基づいて、行政では気が付かない課題、施策・事業の必要性や効果に関する意見、さらには、事業の改善に関する提案や考えを示すことを目的とした。

実際の作業としては、「目標の達成状況と結果分析【CHECK】」「課題と今年度の取組み案【ACTION】」の2つの視点について、施策評価シートに記載されていることだけでなく、質疑応答での意見、事前質問への回答、委員が要望した資料などを総合的に勘案しながら、各委員が各視点の質疑応答後、次に示す4つの区分の評価を行った。

「適切な評価」

「概ね適切な評価」

「やや見直しが必要」

「見直しが必要」

## 3. 検証・評価の結果

### (1) 評価の総括

全47施策のうち、9施策を対象に外部評価を行った。その評価結果は、「概ね適切な評価」が5つ、「やや見直しが必要」が4つとなった。

## (2) 施策別評価結果

### ① 「健康・福祉」

施策の見出し	1-2-3	高齢者支援
協働によるめざす姿	高齢者が、生きがいを感じながら安心して暮らすことができる	
誇れる・選ばれるまちづくりの視点	・市内で 236 ヶ所（2016（平成 28）年 4 月現在）のサロンが開催されていたり、食事サービスや移動支援など地域における自主的な助け合い活動が始まっており、こうした自主的な助け合い活動を充実させることにより、高齢者にとっても住みやすいまちづくりを進めます。 ・多世代家族が多く、代々生活するなかで築かれてきた顔の見える関係による支援をこれからも守り続けます。	

#### 評価内容

##### ●目標の達成状況と結果分析【CHECK】についての意見

- ・ 1号被保険者のうち介護保険認定を受けていない人の割合が増加していることについては、介護保険サービスの高齢者が元気で活動できる施設や取組の充実によるものと理解できた。
- ・ 少子高齢化に伴い、今後は60歳未満の市民の割合が4割となる中で、60歳未満の方の満足度についてのアンケートや周知が必要である。
- ・ 事業が多様に広がっていることに対して、指標が少ない。

##### ●課題と今年度の取組み案【ACTION】についての意見

- ・ 介護保険サービスについてはサロン事業が活発に行われているが、高齢者が健康でコミュニケーションを図りながら、また、地域の高齢者の見守りに繋がるので、今後はさらに市と連携をした具体的な運用施策を望む。
- ・ 課題解決に向けた取組みなどを具体的に示してもらいたい。

##### ●施策評価に対する評価

やや見直しが必要

## ② 「生活・環境」

施策の見出し	2-1-2	消防・救急
協働によるめざす姿	火災や急病などで人命が失われないようにする	
誇れる・選ばれるまちづくりの視点	<ul style="list-style-type: none"> <li>・伊賀市消防団は、あらゆる災害における活動はもとより、団員一人ひとりが応急手当指導員の資格を取得し、地域住民や企業へ応急手当普及啓発活動等に積極的に取り組み、地域防災力の中心的な役割を果たしています。</li> <li>・今後も引き続き、消防団を中核として地域住民の防災に関する意識を高めるとともに住民自治協議会や自主防災組織等との連携した活動により人命尊重のまちづくりをさらにめざしていきます。</li> </ul>	

### 評価内容

#### ●目標の達成状況と結果分析【CHECK】についての意見

- ・質疑応答を通じて 90 分のフルコースの救命講習の受講者のみを指標としてカウントし、45 分の入門コースについては従来カウントしてこなかったことが明らかになった。この点を踏まえて実態に即した指標の見直しをしていただくのが適切かと思う。

#### ●課題と今年度の取組み案【ACTION】についての意見

- ・評価シートの書き方の問題ではあるが、「引き続き～」という記載が多く存在する。同じことに継続して取り組んでいただくことも重要であるが、毎年度の評価から洗い出した課題やそれに対する解決策を年度ごとに具体的・明確に記載していただくこともまた重要であると考えます。
- ・実際の取組み内容に関しては、実直に人命救助に取り組んでおり、頭が下がる思いである。
- ・AED の使い方や着衣泳など、一般市民の知識や技術の習得について進めていただきたい。
- ・AED について、一定の可住面積に対し設置するなど適正配置に取り組まれない。
- ・救命講習で外国人の方を見かけない。対応できるかどうかの問題もあるが、外国人向けの講習も必要ではないか。
- ・外国人の方に対して防災関連（防災の日など）の周知についても行政から行うべきである。

●施策評価に対する評価

概ね適切な評価

施策の見出し	2-1-3	事故・犯罪防止（交通安全・消費者保護）
協働によるめざす姿	犯罪や消費者被害を未然に防ぐ	
誇れる・選ばれるまちづくりの視点	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住民自治協議会では、防犯パトロールや見守りなどを自主的に行っており、人びとのつながりも強いため、犯罪を起こしにくい地域であると言えることから、犯罪や消費者被害さらには交通事故のない安心して暮らせるまちづくりをめざします。</li> </ul>	

評価内容

●目標の達成状況と結果分析【CHECK】についての意見

- ・前回の外部評価では、指標の設定について厳しい意見が多く出た。これを受け、設定には至らなかったものの、サブ指標の設定について検討を行った事実については確認することができた。
- ・まちづくりアンケートにおいて昨年度より満足度が下がっているが、結果分析からは課題の洗い出しや改善策が具体的に見えてこない。
- ・出前講座の目標設定が甘い。39の自治協があるのだから、年間最低でも3～4自治協に対して出前講座を行うべきではないか。
- ・防犯協会の事業内容、負担金の使途についても検証を行うべき。
- ・指標設定については次期計画策定に向け、さらなる検討をお願いしたい。

●課題と今年度の取組み案【ACTION】についての意見

- ・出前講座の実施に向け課題が多い。（自治協からの依頼待ちであり行政からの働きかけに乏しい。働きかけの手段についてもチラシの配布に終始している。）
- ・より有効な改善策についてさらに模索する必要がある。
- ・警察と連携した協議会の新設など、一定の評価のできる具体的な取組み案も確認することができた。
- ・啓発の実施回数を増やすための取組みとして、市民により伝わる方法の検討も必要ではないか。また、高齢者等にきちんと伝わるよう、わかりやすい内容にすることも必要ではないか。

- ・消費者相談員の設置について、報酬額が適切であるか（費用対効果について）検討すべき。
- ・犯罪抑止力としての防犯カメラの設置について検討いただきたい。
- ・横断歩道等の路面表示が摩耗により薄れている。適切に補修されたい。
- ・保育所の園外散歩について、注意喚起や看板の設置だけではなく積極的な対応をお願いしたい。

●施策評価に対する評価

やや見直しが必要

③ 「産業・交流」

施策の見出し	3-2-1	農業
協働によるめざす姿	自然と共存し、人と人がつながる農業を元気にする	
誇れる・選ばれるまちづくりの視点	<ul style="list-style-type: none"> <li>・本市の気候は、寒暖差が大きく水稲など農作物の栽培に適していますが、他の農作物の栽培には適しにくいものの、地域の農業について、集落での話し合いなどにより農業生産活動を継続的に行っていきます。</li> <li>・伊賀米、伊賀牛など、伊賀のブランドの認知度を高めま</li> </ul> す。	

評価内容

●目標の達成状況と結果分析【CHECK】についての意見

- ・異なる制度を利用する集落数の合計値を指標とすること自体の是非について意見が及んだ。（本指標では地域の姿が見えてこない など）
- ・事業数が多く、予算規模も大きい農業に関する施策について、現行の1つの成果指標のみでという評価手法はあまり適切とは言えないのではないか。（高付加価値化や獣害対策等について別途指標を設定するなど、設定の仕方に工夫があるとよいのではないか など）
- ・指標の目標設定が甘いのではないか。
- ・「農業」という施策に複数の事業を束ねすぎではないか。（評価ではなく総合計画の問題かもしれないが）



●課題と今年度の取組み案【ACTION】についての意見

- ・農業をめぐる普遍的な課題に対し、新技術や国の制度などを活用しつつ継続的な事業の見直し、改善が行われていると評価してよいのではないかと。
- ・各事業の具体的な見直しの取組みについては様々に盛り込まれている。
- ・人・農地プランへの取組み支援や各種支払い事業への参加取りまとめの案内などについて充実すべき。
- ・高付加価値化については、各地域の区長に働きかけてもらっているが、区長の中には農業をしていない人もおり、地域ごとに取り組みの温度差がみられる。解消のための行政の取組みに期待する。

●施策評価に対する評価

概ね適切な評価

施策の見出し	3-3-1	中心市街地活性化
協働によるめざす姿	中心市街地の賑わいをつくる	
誇れる・選ばれるまちづくりの視点	<ul style="list-style-type: none"> <li>・歴史や文化で培われてきた城下町である中心市街地の魅力を再確認するとともに、その魅力を市内外に発信し、「住みたいまち」・「訪れたいまち」として中心市街地の賑わいを取り戻します。</li> </ul>	

評価内容

●目標の達成状況と結果分析【CHECK】についての意見

- ・市役所移転による中心市街地活性化のビジョンが全く施策に反映されていないため、中心市街地の空洞化が加速度的に進行している。
- ・旧市役所の利活用に関して、図書館、忍者研究施設、芭蕉記念館、総合福祉センター、上野ふれあいプラザといった中心市街地活性化施策がビジョンの無い状態で放置されている。
- ・成果指標が回遊者数以外はあまり意味の無い指標である。
- ・中心市街地活性化に向けてはポケットパークや南庁舎整備事業などの大きな事業に取り組んでいるところであるが、計画中であるため、成果指標の結果からも市街地活性化は進んでいない現状である。

●課題と今年度の取組み案【ACTION】についての意見

- ・第2期伊賀市中心市街地活性化計画を策定する前に、市として中心市街地活性化ビジョンを明確に示し、スピード感を持って取り組んでもらいたい。
- ・旧市役所の活用では、スピード感が無く、早急に計画を策定すべきであり、旧市役所の今後の方向性が決定されないことには、グランドデザインが描けない。
- ・南庁舎整備事業などの大きな基盤事業だけでなく、空き家対策など賑わいを創出するための検討をされていることには評価できる。

●施策評価に対する評価

やや見直しが必要

⑤「教育・人権」

施策の見出し	5-3-1	学校教育
協働によるめざす姿	子どもたちが、未来に夢や希望を持てる	
誇れる・選ばれるまちづくりの視点	<ul style="list-style-type: none"> <li>・郷土について学ぶ教材を作成し、推進することにより、地域に愛着や誇りを持ち、伊賀の魅力を発信できる子どもの育成をめざします。</li> <li>・地域住民が、地域の学校（園）へ協力したり、参画したいと思えるような魅力ある学校・幼稚園をめざします。</li> </ul>	

評価内容

●目標の達成状況と結果分析【CHECK】についての意見

- ・成果指標の内容が抽象的で実態を反映しているとは考えにくい。
- ・全保護者を対象とする成果指標の取り方については評価できる。
- ・学力向上に取り組む中で「授業改善」「職員研修」「家庭学習」などを課題として把握している状況が理解できた。
- ・学校現場では、家庭環境を含めた多種多様な取り組みが求められているが、取り組みの内容において、姿勢及びその方針について、大きな誤りがないと感じた。
- ・家庭学習においても、教育員会ならびに学校現場からしっかりと関与されていると感じた。

●課題と今年度の取組み案【ACTION】についての意見

- ・【Do】→【Check】と分析をよく図って【Action】が立てられている。
- ・「授業改善」「職員研修」「家庭学習」などの課題を解消するための教育委員会ならびに学校現場の取り組みについて一定の理解が得られた。
- ・教科の学力に偏重せず、学力・人権・キャリアの三本柱が踏襲されており、よいと思う。
- ・教育方針の柱に位置付ける「学力の向上」「人権同和教育の充実」「キャリア教育の推進」に取り組む以前の問題として、「豊かな心を育む」という視点とその施策がとても重要と考える。
- ・学力向上等推進事業において、組織的に取り組むため「小中学校の連携」とあるが、具体的に示されていない。
- ・全体的にやや具体性に欠ける表現が多い。
- ・教師の指導の創意工夫、指導力の未熟さを子どもの資質のせいにしていないか等についても検討してほしい。
- ・若手職員の現状、教職員一人一人の授業力・指導力の低下を克服し、重要度の高い本事業の市民満足度を高める努力を願う。
- ・日本語指導を必要とする外国人児童生徒への十分な対応が必要である。

●施策評価に対する評価

概ね適切な評価

施策の見出し	5-4-1	生涯学習
協働によるめざす姿	生涯を通じ、生きがいを持ち活躍できる	
誇れる・選ばれるまちづくりの視点	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生涯学習センターや公民館等で学習したことを、自主的なサークル活動につなげるとともに、各地区公民館や分館のある地域では、活発にサークル活動が継続して行われることで、毎年文化祭等日頃のサークル活動の成果を披露する場を設けます。</li> <li>・学校や他の団体と連携した図書館利用のイベントなどを企画することにより、知り学ぶ図書館というイメージに加え、調べ・紹介・発信できる新しい図書館文化の構築を図りつつ、図書館利用層の拡大に努めます。</li> <li>・ボランティアグループ等の協力を得て、保育所（園）や学校等での読み聞かせの実施や読書に親しむ環境づくりを行うとともに、学校図書館との連携に努めます。</li> </ul>	

## 評価内容

### ●目標の達成状況と結果分析【CHECK】についての意見

- ・図書館活動推進事業について、前年度から改善点に対し、改善が図られていた。
- ・昨年度指摘のあったサブ指標が設定されていない。本指標だけでは目的の異なる利用（選挙等）も含まれており、正しい評価ができないため非常に残念である。
- ・利用できる立場の参加者のみに目を向けた事業ばかりを実行すると、利用できない人との間に社会的差を生み出してしまう懸念があるが、現実の利用者に即した事業に終始していると感じた。
- ・「今後も市民ニーズにあった講座や事業を企画」と示されているが、市民ニーズが各地域の社会的課題から出たニーズであるか否かの分析が行き届いていないと感じた。

### ●課題と今年度の取組み案【ACTION】についての意見

- ・生涯学習に関する問題点やその改善案を理解されていると感じたが、実践に移すために、庁内において横の繋がりを強化してもらいたい。
- ・図書館活動推進事業における現在の図書館の利用だけでは、子ども向けには利用しにくい現状がある。
- ・中心市街地にあるハイトピア伊賀の生涯学習センターが中心となり、同階にある大研修室を活用して、子どもも大人も一緒に図書を身近に触れ親しめる利用を構想として描いてもらいたい。
- ・図書館と学校との連携について、読み聞かせや図書配送は素晴らしいが、「学校図書館」の運営や充実に関する取り組みも考えるべきではないか。
- ・本を手にとって活字を追うことのすばらしさは十分理解できるが、ITや電子書籍等の普及から活字離れが懸念される昨今、図書館利用のさらなる工夫が必要ではないか。

### ●施策評価に対する評価

やや見直しが必要

## ⑥「文化・地域づくり」

施策の見出し	6-2-1	文化・芸術
協働によるめざす姿	豊かな感性を育む文化・芸術に親しむ	
誇れる・選ばれるまちづくりの視点	<ul style="list-style-type: none"> <li>・松尾芭蕉や横光利一、榊莫山、元永定正など偉大な文化人、芸術家を生み出した本市を誇り、若い世代へも裾野を広げ感性豊かな人づくり・地域づくりへの一役を担います。</li> </ul>	

### 評価内容

#### ●目標の達成状況と結果分析【CHECK】についての意見

- ・市民の意見についてのサブ指標を検討してはどうか。
- ・市民の満足度も参画度も高いが、重要視されているかは疑問である。
- ・文化・芸術振興事業における市民美術展覧会のあり方として、時代と共に出展内容も多様なものに変更し、若い世代も出展しやすくするなど、創意工夫と啓発を徹底してもらいたい。
- ・指標3に関する「入場者数が減ることのないよう～」という**視点**は、伊賀市文化振興ビジョンの基本理念（文化権の保証・社会的課題の解決）に結びつくものではない。

#### ●課題と今年度の取組み案【ACTION】についての意見

- ・文化施設維持管理事業における各施設の維持管理では、休館している施設も含め運営方法について、視野を広げた検討を期待したい。
- ・生涯学習課と連携し、また、高校生だけでなく、小・中学生の参画を広げるなどの工夫をしてもらいたい。
- ・文化・芸術活動の事業やイベントについて、「尋ねて行かないと知ることができない」のではなく、「知らせて」ほしい。
- ・美術展については、会場変更されてからは少し距離を感じている。学校教育においても芸術科目の授業時間数減で、子どもたちにとって興味関心を高める機会がとて少ない。本物に出会えるチャンスを作してほしい。
- ・芭蕉祭・俳句等の取組、他所にはない取組が引き継がれているのは素晴らしいことだ。
- ・全体を通し概ね具体的な新たな取り組み・見直し・改善案が立てられている。

#### ●施策評価に対する評価

概ね適切な評価

施策の見出し	6-2-3	スポーツ
協働によるめざす姿	気軽にスポーツを楽しむことができる	
誇れる・選ばれるまちづくりの視点	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地元サッカーチーム伊賀 FC くノ一や全国高校駅伝常連校の伊賀白鳳高校の技能や知名度を活かすまちづくりを進めます。</li> <li>・市民が主体となった総合型地域スポーツクラブや、スポーツ団体が持つ専門性をスポーツ施設の管理運営に活かすまちづくりを進めます。</li> <li>・伊賀市公共施設最適化計画により、持続可能なスポーツ施設を活かしたまちづくりを進めます。</li> <li>・地域やスポーツ団体等が主体的に開催するスポーツイベントを通して地域の魅力や特性を広く情報発信（アピール）するまちづくりを進めます。</li> </ul>	

## 評価内容

### ●目標の達成状況と結果分析【CHECK】についての意見

- ・指定管理者制度導入に伴い民間活力の導入が図られたとしているが、各施設で利用者の増減に差がある。
- ・指定管理者制度への移行後の効果検証がされていない。
- ・成果指標について、スポーツイベントの参加者数だけでなく、スポーツ施設の修繕状況が分かる指標を加えてもらいたい。

### ●課題と今年度の取組み案【ACTION】についての意見

- ・とこわか国体で利用する施設の整備を充実してもらいたい。
- ・とこわか国体終了後の施設について、ネーミングライツなどを活用するなど民間企業を取り込んだ運営を進めてもらいたい。
- ・2020年度に行われる東京オリンピックへの盛り上がりや2021年度のとこわか国体へ繋げる取り組みが必要である。

### ●施策評価に対する評価

概ね適切な評価

## 4. 今後の課題

### ① 成果指標のあり方

成果指標は、施策に期待される成果の発現の状態を客観的に測るメルクマールである。しかし、成果指標として設定されているものの中には、施策の成果を評価するには十分ではないものが多々見受けられる。

従前から指摘しているとおり、成果指標（アウトカム）ではなく活動指標（アウトプット）となっているもの、既に目標値に達しているもの等については、改めて取組みの進捗状況が的確に反映される指標を設定されたい。また、設定されている成果指標のみでは施策の成果を十分に把握することが難しいものについては、具体的な取組みの効果が把握できるよう複数の指標を設定されたい。

加えて、定量的な成果指標については、目標の達成によりどのような効果があったか、それが施策の推進にどう貢献したのかを併せて記載するなど、施策の成果を具体的に分かりやすく示されたい。

### ② 市民に分かりやすい分析

施策評価は、市民への説明責任を果たすことが重要な目的の一つであるため、分析を行うに当たっては、施策で取り組む内容と施策を構成する事業との関係、施策の方向と成果指標等にも留意し、分析の内容が市民に十分理解できるように記載されたい。

### ③ 課題と取組み案について

施策評価は、施策を企画立案・実施した後、その実績を評価し、次なる企画立案に反映させるPDCAサイクルの一翼を担うものである。このPDCAサイクルの実効性を向上させるためには、施策を推進する上での課題を的確に把握するとともに、その解決に向けた効果的な取組みを示すことが重要である。

同じことに継続して取り組むことも重要であるが、毎年度の評価から洗い出した課題やそれに対する解決策を年度ごとに具体的に明確に記載し、実行していくこともまた重要であろう。

施策を推進する上での課題と取組みについては、施策で取り組む内容や方向等の体系に沿って、成果指標の達成状況、まちづくりアンケート調査結果、社会経済情勢等を踏まえ、十分な現状分析を行った上で、長期的・短期的それぞれの視点から、的確な課題の把握に努めるとともに、その課題を克服し施策を推進するための取組みについても長期的、短期的な視点から具体的に示すことが必要である。

特に、目標値と実績値の乖離が大きい成果指標等については、その原因を分析して課題として明示し、より具体的な取組みを示されたい。