

地方行政研究会（2022年4月26日）

市役所事務機構の効率化と合理化
——第6次市役所事務機構研究会によるアンケート調査を中心に——

伊藤 正次（東京都立大学）

はじめに — 調査の概要と本報告の目的

- ・市役所事務機構に関するアンケート（首長アンケート、一般アンケート）
 - ・実施主体：（公財）日本都市センター
 - ・第6次市役所事務機構研究会
 - ・調査機関：2018年6月11日～7月13日
 - ・回収状況
 - 首長アンケート：309／全国814市区長（回収率37.9%）
 - 一般アンケート：341／全国814市区（回収率41.6%）
 - ・調査結果：「都市自治体におけるガバナンスに関する調査研究—第6次市役所事務機構研究会中間報告書」（2019年）
 - ・成果物：（公財）日本都市センター『人口減少時代の都市行政機構（第6次市役所事務機構研究会報告書）』（2020年）（報告者は「第2章 地方分権改革の評価と展望」、「第6章 市役所事務機構の効率化と合理化」を執筆）
- 上記第6章の内容を中心に、コロナ禍による自治体行政組織を取り巻く環境の変化を踏まえて報告

1 2010年代における市役所事務機構の変化

- ・2000年代：地方分権改革、平成の大合併、三位一体改革、集中改革プラン等→民間委託、外部化、職員定数削減、事業見直し：第5次調査（2007年）に反映
 - ・2010年代以降の変化
 - ①事務機構本体の改革：2000年代に導入した組織のフラット化やグループ制の見直し
 - ②業務・権限の集中・分散の多様化 ex. 指定都市における都市内分権の見直し（横浜市の課税事務等）
 - ③事務の共同処理と広域連携：定住自立圏、連携中枢都市圏等
- 第6次調査と第5次調査の比較、自治体へのヒアリング調査から検討

2 機構改革と組織のフラット化

(1)機構改革の動向

- ・機構改革の推進組織：企画部門、総務部門の順、第5次調査と変化なし
- ・機構改革の内容：第5次調査に比べ、第6次調査では「部課新設」が増えているが、実際の部課の新設・廃止件数は減少→機構改革の規模は縮小
- ・機構改革の契機：「合併に伴う組織の再編成」の回答は第5次調査から激減
- ・機構改革の分野：第6次調査では「教育・文化・スポーツ」、「児童福祉・子育て」、「都市基盤の整備・維持管理」の順／第5次調査では「都市基盤整備・公共事業」、「教育・文化・スポーツ」、「福祉」の順→公共事業見直しから対人サービスに関する機構改革にシフト
- ・2010年代：機構改革の規模はやや縮小、対人サービス分野の機構改革の比重が高まる

(2)組織のフラット化

- ・課制の廃止：「現在は採用されておらず、今後も考えていない」回答が増加、「現在は採用していないが、今後検討する」という回答は激減
 - ・係制の廃止：第5次調査では係制の廃止を45.4%が適用→第6次調査では「現在は採用しておらず、今後も考えていない」(49.3%)等
- 係制の廃止を伴うフラット化は、2010年代においては有力な改革メニューとは見なされなくなった：人事処遇・責任体制の戸惑いや上位職員の業務負担増＝一時的な流行？

(3)西予市におけるオフィス改革の取組み

- ・2015年以降、チームアドレス制（一部フリーアドレス制をアレンジ）を導入：課長は固定席、座席は課の職員数の7割程度に限定、会議スペースや住民対応窓口、集中して業務を行う個席等を移動しながら業務→ペーパーレス化や業務の効率化、職員間のコミュニケーションの増加
- ・組織のフラット化ではなく、オフィス改革という執務空間の再編＝アーキテクチャによる改革
- ・WiFi、ノートパソコン等の情報インフラの整備：情報管理部門と企画部門の連携の重要性

3 組織・業務の集中と分散

(1)事務処理の集中化

- ・各部局に共通する事務について、集中的に処理する専門部署を設けるか（集中）、各部局の庶務部門が処理するか（分散）

- ・ 図表 6-1
- ・ 文書の受付発送、車両管理、契約、公金の収納、工事検査：一点集中（化）で変化なし
- ・ 物品の購入配布、印刷製本、用地の買収、登記事務：各課対応（分散化）で変化なし
- ・ ホームページの管理：集中→分散化
- ・ 文書の保存：各課対応→一点集中化／公文書管理法、公文書管理条例の影響？
- ・ 第6次調査からは、「旅費関係事務」の集約化傾向は観察されない

(2) 出先機関の動向

- ・ 出先機関の設置状況と現況数に変化なし
 - ・ 出先機関が実施する行政サービス：支所の約9割、出張所の8割程度が分掌していた住基、戸籍、印鑑登録等は、それぞれ6割台、4割台に低下
 - ・ 出先機関の職員体制：大幅に減少、支所長の職位も部長級→課長級
 - ・ 今後のあり方：現状維持志向
- 2000年代末以降、出先機関から本庁に事務・人員を吸い上げる形で事務機構の合理化を進める傾向？
- ・ 出先機関の他施設との複合化志向
- 2010年代：出先機関を対象とした都市内分権は一般的なトレンドにはならず

(3) 港区の総合支所制度

- ・ 2006年に「区役所・支所改革」：5つの総合支所を設置
- ・ 本庁の支援部長が総合支所長を兼務：管轄区域に基づく総合支所の組織編制と本庁の行政分野別組織編制を支援部長・総合支所長兼任制によって結節
- ・ 本庁と総合支所の役割分担を不断に見直し、地域自治を担う機関としての総合支所

4 事務の共同処理と広域連携

(1) 広域的な事務処理の動向

- ・ 広域的な事務処理の原則：「事務の特性や周辺市町村との関係に応じて、個別に対応」（62.1%）
- ・ 現在活用されている共同処理の仕組み：一部事務組合、広域連合の順（＝第5次調査）
- ・ 最近の動向：「対象事務は変わらない」（58.9%）、増加傾向（34.0%）
- ・ 増えつつある事務：「広域観光振興のためのイベント」、「ごみ・し尿処理、保健、消防等の典型的な広域事務」、「広域情報ネットワークづくり・広域情報の提供」
- ・ 現在の方針：「現状維持」が多数
- ・ しかし、共同処理の拡大に向けた対応：「連携中枢都市圏や定住自立圏に関する取組みを進める」（51.6%）

(2) 掛川市における窓口業務の法人化の検討

- ・ 2016 年の地方独立行政法人法改正→申請等関係事務処理法人の設立
- ・ 2018 年度に総務省「業務改革モデルプロジェクト」を受託→「掛川・袋井地区戸籍住民基本台帳事務協議会」を活用、近隣 4 市町と検討→法人化のメリット
- ・ 課題：法人設立のイニシャルコスト、ランニングコスト、一部の審査・決定に関する事務は業務範囲外（ex. 弁護士等第三者による戸籍謄本・除籍謄本等の請求に係る交付または交付の拒否の決定≠申請等関係事務）

5 総括と展望

(1)総括

- ・ 2000 年代に比べて 2010 年代における市役所事務機構改革の規模は縮小、フラット化の見直し
- ・ 組織・業務の集中・分散は現状維持傾向、出先機関の分掌事務・人員体制は縮小
- ・ 広域的な事務処理は現状維持傾向、新たな広域連携の模索も
- ・ 2000 年代の量的縮減への反動？ 2010 年代は改革疲れ？

(2)コロナ禍に伴う変化

- ・ 2020 年代：医療・保健人材の逼迫、リモートワークの拡大、標準化、デジタル化・DX
- ・ 窓口業務：デジタル化による省力化、申請等関係事務処理法人は？
- ・ 執務空間：フリーアドレス化、感染予防
- ・ 広域連携：都道府県・保健所設置市間の連携、都道府県を越えた広域連携

参考文献

参考資料のほか、

伊藤正次「『新常態』における地方行政体制の展望」『自治日報』第 4061 号（2020 年 7 月 17 日）

伊藤正次「ポストコロナ・DX 時代の自治体職場空間論」『自治日報』第 4146 号（2022 年 3 月 8 日）