

市役所事務機構調査（第1～5次）の概要

区分	第1次市役所事務機構調査（1964～1966年）	第2次市役所事務機構調査（1977～1978年）	
	座長：荻田 保 地方職員共済組合本部理事長	座長：荻田 保 地方財務協会会長	
特徴	高度成長と行政機能の拡大への対応 事務機構の合理的基準の設定	石油危機後の安定成長への対応 肥大化した体質の“ぜい肉おとし”のための基準設定	
背景	(1) <u>行政内容の増加</u> (2) 都市化の進行 (3) 市域の拡大（合併後の新市の建設、行政の複雑化への対応） (4) <u>都市改造、拠点都市建設</u> (5) 行政執行についての民意の尊重 (6) 行政の総合化、計画化 (7) トップ・マネジメントの強化 (8) 事務の機械化 (9) 経営管理の近代化（民間の経営手法を踏まえた能率の改善） (10) <u>職員数および人件費の増加</u> (11) 人事管理の重要性（人事管理の円滑化、職員の老令化への対応）	(1) 組織機構の <u>肥大化</u> (2) <u>安定成長下</u> の行政経営 (3) 組織機構の <u>硬直性</u> (4) 事務処理の機械化 (5) <u>社会福祉充実への要請</u> (6) 市民の意識・要求への対応	
問題認識	(1) 部課組織が、複雑に過ぎたり、あるいは <u>合理性</u> のないものがある (2) 職員数が総体として多かたり、1部課への配置に合理性のないものがある (3) <u>民主化</u> が徹底しないような機構をもったものがある (4) 市の行政事務の執行に <u>総合性</u> の欠けているものがある (5) 事務処理の体制が適当でないものがある (6) 人事管理の面から見て適当でない部課組織や職員配置がある (7) 庁舎のレイアウトが事務処理の能率をあげるためにも、市民の便宜のためにも適当でないものがある	(1) 拡大した組織機構の <u>簡素化</u> の困難さ (2) 組織機構における業務繁閑の不均衡 (3) 組織機構の <u>弾力性・流動性</u> の欠如 (4) 組織機構における管理の不徹底 (5) 組織機構における <u>公務倫理</u> 徹底の困難	
検討の視点	(1) <u>民主化</u> の原則 (2) <u>総合化</u> の原則 (3) <u>能率化</u> の原則	<u>民主化</u> (1) 住民対応体制の適合性の原則 (2) 情報処理の円滑性の原則 <u>総合化</u> (3) 意思決定の合理性の原則 (4) 事務処理の総合性の原則 (5) 行政の計画性の原則 <u>能率化</u> (6) 組織機構の簡素化の原則 (7) 事務機構の効率性の原則 (8) 事務機構の弾力性・流動性の原則	
主な調査項目	政策形成	○行政内部 ・総合調整機能の強化（トップマネジメント・企画調整部門の強化） ・決裁および調整制度の改善（稟議制度の改善、専決権限の委譲） ・専決代決制度の改善（助役、行政委員会、職員の先決範囲） ・審議会等の活用（設置目的、活用のあり方、事務の所掌） ○住民との関わり ・広報・広聴の充実（広報・広聴の内容、機構のあり方）	○行政内部 ・意思決定機能の強化と整備（決定の構造、政策形成過程、決定のための補完機能） ・企画調整部門の充実（企画調整型、企画財政型、開発振興型） ・決裁および合議制度の改善（稟議制度の改善、職務・権限の明確化） ・専決・代決制度の改善（専決不許事項、専決、代決の範囲） ・審議会等の活用（設置目的、活用のあり方、事務の所掌） ○住民との関わり ・広報・広聴の充実（役割の増大、方法、機構のあり方）
	政策管理		
	組織管理	○行政組織 ・事務機構編成の原則と標準（部課組織、適正定員） ・出先機関の整理（支所・出張所） ○人事・職員 ・人事管理の適正化（管理組織の確立、諸規程の整備、任用、能率向上）	○行政組織 ・ <u>組織の動態化と弾力的運用</u> （すぐやる課、課・係制の廃止、PT、コーディネーター） ・管理機構のあり方（スタッフの役割、管理機構の柔構造化、都市施設の管理運営） ・ <u>住民対応の組織</u> （住民と行政ルート、新しい連絡組織） ・出先機関の整理と機能の変化（支所・出張所、総合施設化） ・事務機構の編成のモデル（部課組織のモデル、職員数のモデル） ○人事・職員 ・人事管理と公務能率の向上（管理組織の確立、諸規程の整備、任用、能率向上）
	事務処理	・窓口事務の統合（窓口統合、統合すべき届出・申請証明等、住民台帳合理化調査会） ・事務処理の標準化（標準化の必要性、帳票管理、事務用品規格化） ・事務の外部への委託（事務委託の現状、民間業者への委託、町内会への委託） ・事務の機械化（機械化の実績と効果、機械化の基準）	・ <u>事務事業の見直しと機構改革</u> （点検の実施状況、方法・体制・対象、結果の実施） ・窓口事務機構の改善（窓口統合、住民基本台帳、印鑑登録証明事務の改善） ・事務処理の能率化（事務処理の標準化、帳票管理、事務の集中化） ・事務の外部への委託（事務委託の状況、コスト比較、課題） ・ <u>事務の共同処理</u> （共同処理の方式・状況） ・事務処理の機械化（電子計算機の運用管理、統合情報システム化）
その他	・徴収事務の合理化 ・市庁舎のレイアウト	・徴収事務の改善 ・市庁舎のレイアウト	
成果	『市役所事務機構の合理化』日本都市センター、1966年 『市役所事務機構の合理化（資料編）』日本都市センター、1965年	『新しい市役所事務機構』日本都市センター、1978年	

市役所事務機構調査（第1～5次）の概要

区分	第3次市役所事務機構調査（1986～1987年）	第4次市役所事務機構調査（1996～1999年）	
	座長：河中 二講 成蹊大学教授	座長：遠藤 文夫 札幌学院大学大学院教授	
特徴	「地方の時代」における都市の個性づくり 「政策」の重要性、「都市経営」の視点の強調	地方分権を踏まえた行政組織の抜本的な改革の模索	
背景	背景 (1) 大都市及びその周辺都市、地方の中心都市への人口・産業の集中 (2) 重厚長大産業立地都市における企業設備の大幅な縮小・人員整理 都市の共通課題 (1) <u>市民主体のまちづくり</u> (2) 都市基盤の整備 (3) 都市行政に文化の香りを (4) 豊かな老後を送れる都市づくり (5) <u>快適な都市環境づくり</u>	(1) これまでの政治・行政制度の制度疲労が指摘され、社会・経済に関わる政府規制の緩和・縮小等が要請されるとともに、地方自治の強化と政府間関係の再構築を目的とする地方分権の推進がクローズアップされている (2) 阪神・淡路大震災を契機として、国・自治体を問わず危機管理の重要性が再認識されるとともに、あらためてボランティアをはじめとする市民セクターの役割が明確に認識されることとなった (3) 経済成長によるパイの拡大と分配という量的拡大を通しての諸問題の克服ではなく、各分野での質を高め、日本の社会・経済を成熟させていくという視点が位置づけられるようになっている	
問題認識	(1) 都市政策と政府間関係 ① 新たな政策課題に対する都市の権能の不足 ② 国・府県・市の「たて割り行政」に対する政府間関係の視点からの検討 (2) 市長と行政事務組織 ① 執政とその実施（自治行政）を補助する専門的事務組織の重要性 ② 政治指導的首長と管理的専門的事務組織との結節点に立つ助役の重要性 (3) 都市財政と自治行政組織 ① 国の省庁と財政当局による決定が都市の施策を拘束する体制 ② 地方行政から脱却した積極的な「自治予算」を企画編成する必要性	(1) 都市自治体の自己決定権の拡大への組織的対応 (2) 市民との関係の形成・充実 (3) 行政情報化の進展への対応 (4) 組織のスリム化 (5) 新しい行政管理・組織理論や手法の採用	
検討の視点	(1) 都市再生の課題 ○ 政策の形成・実施における <u>関連分野との相互影響を統合</u> する視野が必要 (2) 市民の都市自治像 ① <u>市民公共の行政</u> 市民の公共的社会生活・活動を護り、公正と自由と平等を確保 ② <u>開かれた行政</u> 市民生活の必要を充たすべく施策をたて、市民の評価と支持を獲得 ③ <u>都市の個性</u> 都市が置かれている環境を活かし、地域に対し積極的に役割を果たす	(1) <u>民主化</u> の視点 アカウントビリティの強化を含む“市民と行政”との協働関係の構築と成熟 (2) <u>総合化・計画化</u> の視点 政策評価システムの強化を含む“政策管理体制”の一層の整備 (3) <u>効率化・質の高度化</u> の視点 効率的で質の高い“行政体制や行政基盤”の強化	
主な調査項目	政策形成	○行政内部 ・ 首長と意思決定の態勢（二元的代表制の意義、民意の吸収、職員機構の掌握） ・ 職場組織と意思決定機能（裁定型の決定様式、主管課中心主義、大部屋主義、根回し） ・ 意思決定の方式と組織（庁議、事業執行部門中心主義への転換、権限の下位委譲） ・ 審議会・委員会（動向、組織的対応） ○住民との関わり ・ 住民ニーズのフィードバック・システム（市民参加、内部組織管理、職員参加） ・ 住民と行政のコミュニケーション（広報広聴の媒体、専任組織、情報管理の充実） ・ 地域社会と組織的対応（開かれた組織、市民会議方式） ・ 行政への苦情処理とオンブズマン	○行政内部 ・ トップマネジメントとその補佐機能（階級制・庁議、決定支援、専決・代決） ・ 政策過程への職員参加（システム（PT、 <u>提案制度</u> 等）、執行・評価過程への参加） ○住民との関わり ・ 参加と協働（市民参加、 <u>市民活動</u> 、 <u>パートナーシップ</u> ） ・ アカウントビリティ（情報公開・行政手続・広聴広報・監査・オンブズマン） ・ <u>コミュニティ</u> （コミュニティ振興事業、施設の自主管理、町内会と行政）
	政策管理	・ <u>計画と予算</u> （計画行政の推進、実施計画の策定・公表、計画の予算化） ・ <u>業務実績の評価</u> （業務実績評価の実際、実施計画の採点）	・ 計画管理の推進（総合計画、企画部門と事業部門、計画と予算、 <u>進行管理</u> ） ・ 予算システムの再編（業績評価と予算の連動）
	組織管理	○行政組織 ・ 組織運営の考え方（地球環境対応型、問題解決型、マトリックス行動、ネットワーク型） ・ 組織の動態化（PT方式、課・係制の廃止、部課相互間の応援体制） ・ 組織管理（分化と統合への組織的取組みの必要性） ・ 施設のネットワーク（市民施設、支所・出張所） ○人事・職員 ・ 人事管理の考え方（能力開発・評価、専門職制度、人事交流） ・ 非常勤職員と行政（非常勤の増加、選任・委嘱のあり方、活用方式） ・ 職員の労働安全衛生対策（体制整備、産業医・カウンセラーの設置、条例・規則） ・ 行政組織と職員定数の指標（都市規模と組織規模、組織編制と職務把握の方向、定数管理）	○行政組織 ・ 組織の活性化（ <u>目標管理</u> 、政策形成能力の向上） ・ 組織機構の改革（ダイナミックな組織の実現、スリム化・ラインの短縮、グループ制、マトリックス組織、コーディネーター制、スタッフ職、役職定年制） ・ 都市内分権（区役所、支所・出張所） ○人事・職員 ・ 職員の能力開発（職員の能力・資質、能力開発、研修） ・ 人事管理システム（能力重視型人事管理システム、人材確保、人材活用） ・ 定員管理（定員適正化計画、 <u>スクラップ・アンド・ビルド</u> 、行政運営プロセスの改善）
	事務処理	・ 事務事業の見直し（単独事業、単独補助金、使用料・手数料、病院の経営） ・ <u>公共施設の管理運営システム</u> （管理運営の方式、民間委託の状況、課題） ・ 行政の民間委託（民間委託の方式、事務内容、経費、課題） ・ 行政の広域化（広域行政圏、事業の種類、課題） ・ <u>情報システム</u> （EDP・OA、推進体制、要員配置、処理方式、経営情報、地域情報）	・ 事務処理の効率化・高度化（事務の簡素化、事務の集中・分散、文書管理、窓口事務の総合化、事務改善） ・ 事務の外部化（民間委託、第3セクター） ・ <u>自治体間協力・調整</u> （積極的、簡素・効率的な広域行政、 <u>ソフト事業の拡大</u> ） ・ 情報管理の推進（電子計算機、OA機器、LAN、情報化推進計画、個人情報保護）
	その他	・ <u>新しい行政施策への組織的対応</u> （文化行政、まちづくり・アメニティ、コミュニティ、地域の活性化、地域医療、ニューメディア、リサイクル、高齢化社会と自治体、ナショナルトラスト、地域福祉とボランティア活動、自治体と国際関係）	・ <u>自治体法務</u> とその体制整備（法務組織の改善、法務職員の育成） ・ <u>危機管理</u> の視点とシステム（防災体制の整備、広域応援、財政支援）
成果	『新しい市役所事務機構の方向』日本都市センター、1987年 『新しい市役所事務機構（現状分析編）報告書』日本都市センター、1986年	『分権型社会の都市行政と組織改革』日本都市センター、1999年 『都市における新しい行政のあり方等に関する調査』日本都市センター、1997年	

市役所事務機構調査（第1～5次）の概要

区分	第5次市役所事務機構調査（2008～2009年）	第6次市役所事務機構調査（2017年～） [案]
	座長：村松 岐夫 学習院大学教授	座長：横道 清孝 政策研究大学院大学理事・副学長・教授
特徴	地方分権改革、市町村合併が事務機構に与えた影響の分析	
背景	<p>(1) <u>地方分権改革・三位一体改革</u></p> <p>(2) <u>市町村合併</u></p> <p>(3) 自治体の自立的な行政改革における多数の<u>新しい改革手法</u>の導入（<u>NPM</u>、<u>ガバナンス論</u>等）</p>	<p>(1) <u>地方分権改革</u>の進展 （第二次分権改革⇒地域主権改革⇒手挙げ方式・提案募集方式）</p> <p>(2) <u>超高齢・人口減少社会</u>の到来 （行政ニーズの拡大への対応、「集約とネットワーク」化など）</p> <p>(3) 都市自治体行政の<u>役割の変化</u> （住民に寄り添う行政、コーディネーターとしての行政、地域課題への総合的な対応）</p> <p>(4) 近年における<u>行政改革手法の検証</u>の必要性 （職員数削減・民間化推進の評価、公共サービス提供主体の多様化など）</p>
問題認識	地方分権改革、平成の合併等を経て、現在過渡期にある <u>都市自治体の動態の記録・分析</u> に重点を置く	<p>(1) 地域の自己決定がますます重要となるなかで、行政内部の意思決定過程のみならず、議会と行政の関係や住民参加の状況も含め、自治体における政策形成と合意形成のあり方を俯瞰的に捉える必要がある。</p> <p>(2) 公共的課題がますます複雑化・高度化を見せるなかで、福祉と都市計画・公共交通、高齢者福祉と子ども政策など、分野横断的な政策の展開が極めて重要となっており、計画と実施の両面において、総合的・計画的な行政を推進するための事務機構のあり方を展望する必要がある。</p> <p>(3) 職員数削減が進められるなかで、行政サービスの質の維持・向上が課題になっており、職員研修、職員の社会人採用、専門職の任期付職員や非常勤職員の活用、職員の再任用等を通じた体制整備のあり方等を検討する必要がある。</p> <p>(4) 全国の自治体において、多様な手法を用いた協働や公民連携、地域運営組織などの地域コミュニティと行政の連携に向けた取組みが模索されており、こうした状況を把握したうえで、今後の自治体行政の役割を改めて展望する必要がある。</p> <p>(5) ICTの発達やネット社会の到来にいかに対応していくのかが、重要な課題となっている。</p>
検討の視点		
主な調査項目	<p>○行政内部</p> <ul style="list-style-type: none"> 選挙における公約等（経歴、マニフェスト、実行のための対応など） 政策決定制度（庁議等、総合調整の実態、総合調整組織の独立性） 専決代決制度（権限の範囲、財務に関する専決、副市長への委任事務） 審議会（設置状況、公開、統廃合、課題） <p>○住民との関わり</p> <ul style="list-style-type: none"> 広報公聴（担当課、広報媒体の利用状況、公聴手段の利用状況、要望の取扱い） 情報公開（条例・要綱等の交付時期、担当組織・職員数、請求実績、手数料、課題） 行政手続と相談・苦情処理（条例の規定の有無、総合的窓口、オンブズマン制度） 市民活動・市民協働（担当課、活発な分野、総合的窓口、地域住民組織など） 	<ul style="list-style-type: none"> 市長のリーダーシップ、副市長等の役割、企画部局の強化 政策形成過程における<u>議会の関与</u>、<u>議会と行政の関係</u>（議会改革の進展がもたらした変化） 政策形成過程における住民参加、<u>地域への分権化</u>（住民参加・協働のしくみの多様化・体制整備、都市内分権（住民自治組織への分権化）） 自治体間の<u>広域的な連携・調整</u>（広域連携による自治体間の政策連携・水平的調整、都道府県による垂直的調整）
	<p>○企画立案（企画立案組織、新しい政策課題への対応、<u>政策課題をめぐる調整</u>）</p> <p>○総合計画（策定状況、庁内体制、市民参加の状況、重点、進行管理など）</p> <p>○予算編成（枠配分、総合計画との調整、実施計画のローリング、<u>議会との調整</u>など）</p> <p>○<u>評価システム</u>（行政評価の状況、事業計画・予算内容への反映）</p>	<ul style="list-style-type: none"> <u>行政計画間の整合性の確保</u>、体系化（計画の種類・策定プロセス、総合計画の体系、総合計画と各行政計画の整合性の確保、計画間の調整のしくみ） <u>地域レベルでの分野横断型の計画策定</u>（地域的な計画の策定状況、住民自治組織の関わり、地域的な計画と全市の計画の間の調整） 庁内の総合調整、部局間の連携（総合調整のしくみと課題、部局間の連携・調整のしくみ、分野横断型の部局の設置）
	<p>○行政組織</p> <ul style="list-style-type: none"> 機構改革（職員数・組織数、事務事業の見直し、<u>改革の推進組織</u>など） 組織のフラット化・動態化（課・係制の廃止とその影響、PTの編成、スタッフ職） 出先機関（支所・出張所、出先機関の状況、サービス内容、職員体制） <p>○人事・職員</p> <ul style="list-style-type: none"> 人事・定員管理（定員管理、定員適正化計画、<u>中途採用</u>、<u>専門職種</u>、高齢化対策、大量退職後の対策など） 研修（執行体制、方針、計画、階層別研修、派遣研修） 	<ul style="list-style-type: none"> 機構改革の状況と課題（機構改革の取組みの変化の把握） 人事管理の状況と課題（<u>専門的な職員</u>の採用・配置、<u>社会人採用</u>、<u>任期付職員</u>、<u>非常勤職員</u>、<u>再任用職員</u>等の状況と人事管理） 窓口業務の改革（窓口総合化、コンビニ交付等、支所・出張所等の役割の変化） 人材育成（地域、住民、企業等との接点の増加、人材の育成、研修のあり方）
	<p>○窓口業務（総合化、サービス内容、財政問題との関連）</p> <p>○事務処理の効率化・標準化（集中処理、文書管理、文書保存、事務改善の取組み）</p> <p>○事務の民間委託（委託の状況、委託費・指定管理費、委託の基準、効果、問題点）</p> <p>○第3セクター（法人数、関与の形態、設立の効果、問題点、清算事例）</p> <p>○広域行政・事務の共同処理（共同処理の状況、方針など）</p> <p>○<u>IT化、情報化</u>（推進計画、担当部署、IT化の効果・課題、ネットワークの維持管理、HP）</p> <p>○<u>個人情報・情報管理</u>（条例・要綱、開示請求、情報流出防止、電磁的記録の管理）</p>	<ul style="list-style-type: none"> <u>公民連携</u>の状況（住民団体、地域コミュニティ、大学、企業等との連携・協働、公民連携の基準、ルール設定、チェック体制） <u>多機関連携</u>の状況（市町村、各種団体等の広域連携による公共サービス提供、都道府県等との連携による公共サービス提供） <u>マイナンバー制度への対応</u>（事務の効率化・質の向上、個人情報保護、情報管理体制の充実） <u>ICT</u>の利活用（ビッグデータ、オープンデータ、IoT、AI等の活用の可能性）
	その他	<ul style="list-style-type: none"> <u>地方分権改革</u>（評価、課題、変化など） <u>市町村合併</u>（評価、影響など） <u>監査システム</u>（監査制度の運用状況、機能強化策、工事等の検査組織、外部監査） 危機管理（地域防災計画、マニュアル、職員の居住地域） 法務（担当部門、訴訟の状況、代執行の状況、刑事告発の状況） <u>少子化・高齢化・過疎化対応</u>（各課題への組織対応の状況）
成果	『分権改革は都市行政機構を変えたか』第一法規、2009年 『分権型社会の都市行政と組織改革に関する調査研究』日本都市センター、2008年	中間報告書（2018年度） 最終報告書（2019年度）