

第1回 第6次市役所事務機構研究会 議事概要

日 時：2017年10月11日（水） 18：00～20：00

場 所：日本都市センター研究室内会議室

出席者：横道清孝 座長（政策研究大学院大学）、出雲明子 委員（東海大学）、伊藤正次 委員（首都大学東京）、稲継裕昭 委員（早稲田大学）、鈴木潔 委員（専修大学）、松井望 委員（首都大学東京）、橘田誠 委員（横浜市）、志水秀明 委員（姫路市）

石川研究室長、池田副室長、釘持研究員、瀧澤研究員、三浦研究員、三好研究員（日本都市センター）

議事要旨

- ・ 座長、委員及び事務局の紹介
- ・ 研究会の進め方について
- ・ 自治体の事例報告
- ・ 調査研究に関する議論

1. 研究会の進め方について

- ・ 3か年の調査研究事業とする。
- ・ 2017年度は3回程度研究会を開催し、主にアンケート調査項目について議論を進める。2018年度は、アンケート調査を実施するとともに、アンケート結果を中心に中間報告書に取りまとめる。2019年度は、重要テーマについて重点的に議論を進めるとともに、現地ヒアリング調査を実施し、最終報告書を取りまとめる。

2. 自治体の事例報告

(1) 横浜市の取組みについて

- ・ 横浜市では、横浜国際港都建設法（1950年）を基に、まちづくりが始まった。飛鳥田市政時代に6大事業を打ち出した基本構想が策定され、細郷市政の「よこはま21世紀プラン」、高秀市政の「ゆめはま2010プラン」、中田市政の長期ビジョンへとつながっている。林市政において、中期計画の計画期間を市長の任期に合わせて4年に改めている。現在の4か年計画では、①あらゆる人が力を発揮できるまちづくり、②横浜の経済的発展とエネルギー循環都市の実現、③魅力と活力あふれる都市の再生、④未来を支える強靱な都市づくりという4つの戦略を掲げている。
- ・ 人口推計では、2019年をピークに人口が減少することが見込まれている。特に高齢化が急速に進み、2025年に7,000床の病床が不足することが予測されており、病床数の確保や地域包括ケアシステムの再構築が課題となっている。

- ・ 人口の転出入の特徴を見ると、2000年頃をピークに、横浜市から東京23区への転出超過が進んでいる傾向がある。また、高度経済成長時代に良質な戸建て住宅の供給が進んだ南部地域では、高齢化と人口減少が進んでいる一方、北部地域は現在も人口が増加している。
- ・ 上下水道や道路、橋梁等の都市インフラの7割が、2030年までに供用から40年を迎えることになり、その対応が大きな課題になっている。
- ・ 行政運営については、不断の行政改革を推進しており、事務事業の見直しの徹底、内部管理事務の効率化、効率的・効果的な組織体制の整備等を通じて、年間100億円程度の事業見直し効果額をあげている。
- ・ 区役所の機能強化を進めており、「横浜市区役所事務分掌条例」において、区役所を地域の総合行政機関、地域協働の総合支援拠点と位置づけている。また、区役所が地域の課題やニーズに対応するための「個性ある区づくり推進費」の制度化、より快適な窓口サービスの提供、地区担当職員の配置等の地域支援体制の充実を行っている。
- ・ 横浜市の事務機構は、昭和30年代には総務、財政、民生、衛生、清掃、経済、建設、港湾、建築、消防の各局で編成されていた。飛鳥田市政において、企画調整室や市民局、公害対策局、緑政局などがつくられた。細郷市政においては、企画部門と財政部門を一体化させた企画財政局に再編され、平成6年に再び企画局と財政局に分けられた。中田市政時代になると、企画局を再編して都市経営局が設置されたほか、局長級の本部長を置く時限設置の「本部」が設置された。平成18、23、27年に局の再編が行われている。平成27年には、国際関連事業、発展途上国への技術協力等を所掌する国際局と、医療部門を再編して医療局が設置された。

(2) 質疑応答

- ・ (質疑) 消防を含めて安全管理局を設置した経緯はどのようなものか。
(応答) 従来、総務局に危機管理部門が置かれ、それとは別に消防局が消防業務を担っていたが、中田市政時代に、市民の安全を守る危機管理の部局を整備するという観点から、両者を合わせて安全管理局が設置された。現在は、消防局と総務局の危機管理部門に戻しているが、危機管理部門と消防局が円滑に調整するしくみを構築している。
- ・ (質疑) 計画期間を4年にすると、長期的な視点が欠けてしまう恐れはないか。また、個別計画との整合性は図られているか。
(応答) 将来戦略を併せて策定しており、この将来戦略の実現に向けた政策を4か年計画に盛り込むことで、長期的な視点をもちつつ、4年で取り組むべきことを明確にしている。また、個別計画との整合性についても意識しているが、行政分野ごとにさまざまな計画が策定されており、総合計画とどのように整合させるかは課題である。

- ・（質疑）区の自主性を高めると、区民の民意をどのように区役所が吸い上げるのが課題となる。この点について、どのような取組みを行っているか。

（応答）現在、大きく2つの方向性で取組みを進めている。第一に、連合自治会単位（おおむね中学校区）で、各種団体や企業によるプラットフォームをつくり、区職員も参加して地域課題の解決に向けて連携を進めることである。第二に、個性ある区づくり推進費の使途を議会がチェックするしくみとして「区づくり推進横浜市議員会議」を設けている。
- ・（質疑）自治法改正で制度化された指定都市都道府県調整会議を開催しているか。また、具体的にどのようなイシューについて調整を行っているのか。

（応答）3月に開催し、知事と市長が直接議論した。内容としては、二重行政や権限移譲について話し合わせ、パスポートの発給事務の移譲等が合意された。
- ・（質疑）区役所への分権化について、今後の人口減少を見据えて本庁に集約したり、区よりも広域的な単位でサービスを提供したりといった方向性は検討されているか。

（応答）区内で完結できる事務についてはほぼ区役所に移管されているが、業務の性質によっては、スケールメリットを生かすために局に集約することも考えられるため、現在検討を行っている。

3. 調査研究に関する議論

(1) これまでの市役所事務機構研究会の調査内容について

- ・ 第1次研究会では、高度経済成長や都市問題の発生という時代背景のなかで、事務機構整備の合理的な基準の設定を目的として調査研究を行った。①民主化の原則、②総合化の原則、③能率化の原則が謳われており、こうした視点は以降の研究会でも踏襲されている。
- ・ 第2次研究会では、オイルショックを経て安定成長期に突入したなかで、行政の肥大化した体質を「ぜい肉落とし」するための新しい基準を設定することを目的としており、組織の動態化や事務の外部委託等が新たに提起されている。
- ・ 第3次研究会では、「地方の時代」が意識されており、市民公共の行政、開かれた行政、都市の個性といった点が強調されている。また、第3次研究会では、事務機構の「標準モデル」を提示するのではなく、事務機構をめぐる理念や機構編成の考え方について重点的に議論がなされている。具体的な項目としては、従来の「機械化」から一歩進んで「情報システム」の導入が調査されているほか、個別の政策分野に関する調査も行われている。
- ・ 第4次研究会では、地方分権改革の議論を踏まえた行政組織の抜本的な改革が議論されている。具体的には、コンティンジェンシー理論を念頭に、各自治体が外的環境を見極め、創意工夫によって組織の動態化を図ることが提言されている。また、阪神・淡路大震災を受けて、「危機管理」を調査項目として加えるとともに、「協働」が意識された内容となっている。

- ・ 直近の第5次研究会では、地方分権改革や平成の合併が市役所事務機構にどのような影響を与えたか、ということがコンセプトになっている。また、地方分権改革や平成の合併への評価、組織編制に対する考え方等について、首長アンケートを実施していることも特徴である。
- ・ その後の市役所事務機構をめぐる背景として、①地方分権改革の進展、②超高齢・人口減少社会の到来、③都市自治体行政の役割の変化、④近年の行政改革手法の検証の必要性を挙げることができる。第6次研究会では、以上の点を議論したうえで、①自治体の政策形成過程の多元化、②総合的・計画的な行政の実現、③自治体行政組織・職員のあり方、④公共サービス提供主体の多様化、⑤技術革新への対応といった点について、調査を進めてはどうか。

(2) 意見交換

- ・ 市役所事務機構をめぐる背景として、東日本大震災を挙げることができる。今後も大規模災害の発生が予想されるなかで、市民の安全・安心を守ることが自治体の極めて重要な責務であると考えられるため、論点に加えてはどうか。
- ・ ICT や AI といった技術革新が進むなかで、これらを用いることで事務の効率化が可能であるという議論が今後高まっていくのではないか。従来とは異なる意味で、市役所事務機構の「標準化」を議論することはあり得る。
- ・ 総合計画は、もともと開発計画から始まったもので、人口や経済の右肩上がりを前提としている。縮小の時代に入り、総合計画の意義が問われているのではないか。
- ・ 近年では、さまざまな計画が乱立してしまっている。集約できるものは集約すべきだし、計画の策定によって職員が疲弊しているのであれば、計画をシンプルにし、あるいは総合計画の策定をやめるということも一つのやり方としてあり得る。
- ・ ルーティン業務だけでなく、相談業務等の高度な専門性を要する業務を担っている非常勤職員が増えており、非常勤職員が部署のなかで一番のベテランという逆転現象も起きている。非常勤職員のマネジメントも重要な論点ではないか。
- ・ 団塊の世代の大量退職に伴い、20～30代の大量採用が行われたため、一方では退職職員の再任用が、他方では若手職員の処遇や人材育成が課題となっている。中堅層が薄くなっているため、ノウハウや技術の継承という課題もある。これらの課題に対して、人事管理全体としてどのように対応していくかが論点となる。
- ・ 女性の働き方やダイバーシティも論点となる。採用・昇進に加えて、労働時間の問題など、さまざまな仕組みについて検証する必要がある。
- ・ これまでの市役所事務機構研究ではあまり言及されていないが、コンプライアンスの維持も課題である。組織内統制という観点から、組織管理、人事管理、政策管理のあり方を検証してみてもよいのではないか。

(文責：日本都市センター)