
地方独立行政法人制度を活用した窓口業務改革

(市民課窓口業務の業務フロー見直し及び地方独立行政法人化への検討)

報告書

平成 31 年 2 月

掛川市

【目次】

I. 事業の概要等	1
1. 検討の背景	1
2. 本事業の目的	1
3. 本事業の内容	2
4. 庁内推進体制、役割分担等	5
II. 各種調査の実施及び効果の検証	6
1. 調査の対象とした市民課窓口業務とその区分	6
2. 調査と検証にあたって	6
3. 調査スケジュール	7
4. 実施した調査の概要	8
III. 調査結果と分析・検討	11
1. 業務量調査の結果	11
2. 各業務に要するコスト試算の結果	18
3. 業務の効率化	19
4. 地方独立行政法人化に向けた業務範囲の検討	24
5. 広域での地方独立行政法人化の検討	40
6. 地方独立行政法人化のための必要事項の整理	41
IV. 今後の方向性	46
1. 地方独立行政法人に期待すること	46
2. 市民課窓口業務の地方独立行政法人化の課題	47
3. 本市での取り組みに向けての検討	48

I. 事業の概要等

1. 検討の背景

本市では、将来にわたって持続することが可能なまちづくりを目指し、健全な都市経営を行うために、積極的な行財政改革を行い、公共施設マネジメントも推進している。また、生活に必要なサービスを効率的・効果的に受けられるようにするため、マイナンバーカードを用いた住民票や印鑑登録証明書のコンビニ交付サービス等のICTを活用した行政サービスの提供も積極的に推進している。特に、平成28年度から2年間、市民からの問い合わせ対応の労力を軽減するため、全国の自治体に先駆け、人工知能を活用した問い合わせサービスの実証を行った。重層化したホームページの情報が市民に伝わらない現状を打開するため、チャットボットを活用し、対話から必要なページへ導き伝えることに取り組んだ。実証では、職員の労力は最小限に留めたにも関わらず、利用者の9割の方が利便性を感じ、継続を望む結果となり、実装に向け、検討を進めているところである。これらの取組は行ってきたが、窓口業務のさらなる効率的・効果的なサービス提供については、これからの課題として認識していた。

本事業は平成30年4月に施行された地方独立行政法人法の改正に伴い新設された「申請等関係事務処理法人」の設立を念頭に置いた、窓口業務改革を行うものである。また各業務フローの作成において、申請等関係事務処理法人が担う事務、市が担う事務を整理することにより、全国の申請等関係事務処理法人設立を目指す自治体にとって有用な情報として提供したいという思いから本検討を行った。

2. 本事業の目的

人口減少等の社会構造の変化やニーズの多様化、行財政改革による職員の減少により、職員1人当たりの業務量が増大している。現状のサービスを維持するためには、今まで以上の業務効率化が必要である。

本市の業務効率化は、証明発行窓口や上下水道料金徴収を民間委託することや、公共施設の指定管理等、出来ることから順次、推進しつつある。しかし、現状では、証明発行業務において公権力の行使は職員が行わなければならない、委託しているにも関わらず、職員の負担が軽減されていない。

そのため、地方独立行政法人制度の活用を検討し、業務効率化を進め、職員の減少により危機的な状況であるノウハウの減少を防ぎ、安定的な窓口としての質の向上を目指したい。

当事業は、窓口部門である市民課及び働き方改革推進部門である企画政策課が協力して進めた。併せて広域での地方独立行政法人の設立も視野に入れて、周辺市町とも検討を行った。また、本市以外でも利用できるような汎用的なツールを使用することを心がけた。

3. 本事業の内容

(1) 業務フローの見直し内容等

業務フローの見直しは、窓口業務の改善意識を業務担当部門で醸成することができると共に、改善ノウハウも当部門に定着させるため、窓口部門が中心となり、企画政策課が協力しつつ実施した。

具体的には、以下の工程にて進めた。

- ① 現状把握：現状業務を調査し、業務フロー及び作業時間の計測を実施する。
- ② 現状分析：現状から非効率な点、改善のボトルネック等を課題として洗い出す。
- ③ 手法の検討：現状分析から洗い出した課題について解決の手法を検討する。
(解決手法：不要な作業の排除、業務フローの変更、I C Tによる効率化等を検討)
 - ・新業務フローから地方独立行政法人へ担わせる業務及び作業について整理する。
 - ・新業務フローを利用し、周辺市町と共同化に向け、協議を行う。
- ④ 実施・効果測定：あるべき姿の新業務フローに業務を変更し、効率化を図る。

(2) 市民課窓口業務見直しにおける課題と検討の方向性

① 現状

現状の窓口業務は、平成 17 年の市町合併を機に市民が手続きに訪れた際、出来るだけ手間を減らすように設計していた。しかし、組織機構の変更やマイナンバー関連手続き等の様々な要因に伴い、都度見直しをするものの該当部分しか行っておらず、全体最適化が行われていないため、本庁と支所、各課同士の連携において非効率な運用を行っている。

これにより、短時間で手続きが終わらないことや、たらい回しになってしまうこともあり、時間が無い中手続きに来られた方や、幼い子どもを抱えながら手続きに来られた方等とトラブルになることがあった。

また、証明発行業務（住民票、印鑑登録証明書、戸籍証明書、税務証明等）は、平成 26 年度より民間事業者に委託しているが、公権力の行使に係る業務（審査・決定）が職員側に残っていることにより、負担軽減は進んでいない。

② 課題

■業務フローの未整備による属人的な窓口運営

市民課窓口業務は、マニュアルを整備しているものの、業務フローを整備しておらず、過去 10 年余り継ぎ接ぎで継承している。職員の定期的な人事ローテーションにより、俯瞰して整理することもままならず、窓口業務のノウハウが蓄積されていない。

そのため、各職員のスキルのみ reliant ことになり、安定的な窓口運営が出来ておらず、常に不安と隣り合わせである。

■窓口運営業務におけるあるべき姿の検討不足

周辺市町にて事務研究会を開催し、密に情報交換を行っているが、事務の流れを説明する共通のツールが無く、大幅な改善や共同化の検討が進みにくい状態である。

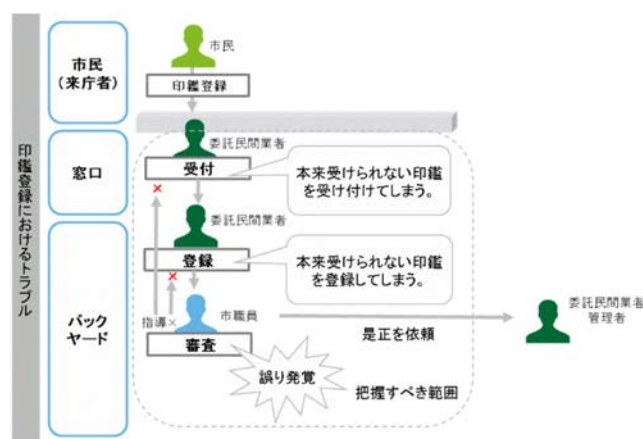
■民間委託の効果が得られない（人数・コスト面）

民間委託をしているにも関わらず、審査・決定業務は職員が行わなければならないため、各職員が把握すべき作業は減っておらず、職員の負担は減っていない。

■人員不足による正規職員の負担感増加

民間委託によって対応する職員の配置人数を削減したため、現場としては、今まで以上に負担が増えたと感じている。特に、窓口で最初に受け付けた委託事業者の社員が、申請書を提出した市民からの要望を取り違えたことに審査・決定時には気がつかず、証明書交付時に市民の希望していない証明書が交付されてしまう等のトラブルになるケースが多い。職員が委託事業者に直接指示することはできないために、結果的に職員側で受付時の業務から把握することを余儀なくされている。

図表 1 印鑑登録におけるトラブル事例



■業務委託企業の不足による業者変更の困難性

業務を委託できる民間事業者は、大都市では数も多く選択する余地もあるが、地方都市では、選択肢も少ない。また、深刻な人手不足である現在において、受付をする社員も選べる状況ではない。そのため、民間に委託しているものの、不安定な業務執行となっている。

③ 検討の方向性

■業務の平準化（整理）

配置人員の業務が平準化され、有効に機能するように業務フローを分析し、効率的な業務フローに変更する。

そのためには、

- ・基本雛形の作成・窓口業務担当者の記入
- ・個別ヒアリングによる微調整
- ・ボトルネックの把握
- ・問題点の洗い出し・課題の抽出
- ・効率化検討

を行い、業務を可視化し効率的な業務フローを実現できるようにする。

■地方独立行政法人化に向けた業務範囲の検討

窓口業務のノウハウを蓄積し、安定的に窓口業務を行うため、地方独立行政法人での実施を前提とした業務の整理を行う。

そのためには、

- ・委託事業者の業務と職員の審査・決定を含めた業務フローの分析
 - ・地方独立行政法人での実施を前提とした業務フローの作成
- を行い、地方独立行政法人にて実施できる範囲を業務フローにて明らかにする。

■職員の業務スキルアップ

地方独立行政法人を設立したことを想定し、窓口業務を行う人材のあり方について検討する。

そのためには、

- ・現場へのヒアリングの実施
- ・スキルの把握・あるべき姿の検討

を行い、地方独立行政法人において必要な職員のスキルを明らかにする。

■広域での地方独立行政法人化の検討

周辺市町との業務共同化の可能性と地方独立行政法人で実施可能な項目について検討を行う。

そのためには、

- ・各市町へのヒアリングの実施
- ・各市町の窓口業務の把握・課題の共有
- ・共通化できる業務範囲の検討

を行い、広域での地方独立行政法人化の可能性を探る。

4. 庁内推進体制、役割分担等

業務効率化を目指した働き方改革の一環として、平成29年度に設置した「働き方改革推進本部」にワーキンググループ（以下、「WG」）を設置し、本事業を推進する。

(1) 庁内組織

① プロジェクトリーダー

- ・働き方改革推進本部（本部長：市長）

② プロジェクトチーム及びメンバー

WGは窓口業務改革実行推進を目的とし、下部に市民課及び各支所の窓口業務担当者で構成される市民窓口検討チームを置く。適宜、働き方改革推進本部へ報告・情報共有を行う。

- ・働き方改革推進WG（事務局：企画政策課）
- ・市民窓口検討チーム（企画政策課、市民課、IT政策課）

役割：プロジェクトの実行主体。情報収集（ヒアリング）、資料収集。

市民課等の窓口業務について現状を把握し、業務上の課題を整理。

業務フロー図の作成等。

(2) 外部連携組織

掛川・袋井地区戸籍住民基本台帳事務協議会

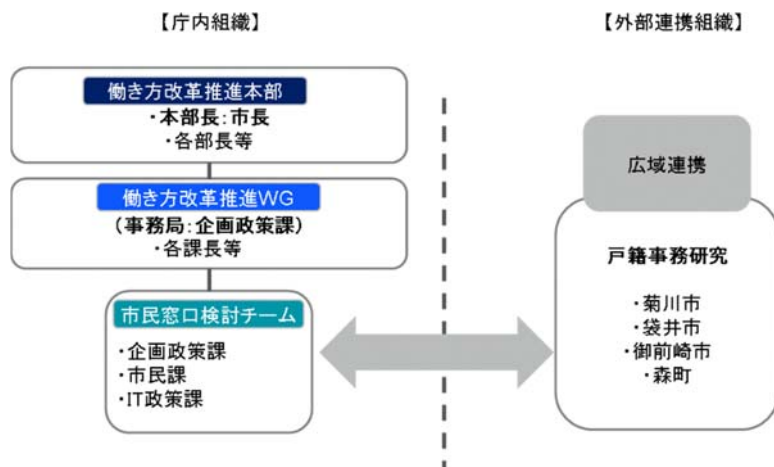
（掛川市、菊川市、袋井市、御前崎市、森町）

本協議会は、4市1町により戸籍及び住民基本台帳に関する法令並びに事務の取扱等について研究し、事務の統一及び向上並びに相互連絡の緊密化を図り、事務の円滑な運営に資することを目的として既に設立されている。本協議会を利用し、共通化可能な業務範囲のヒアリング、検討を行う。

役割：各市町における窓口業務の現状を把握し、課題を共有する。

共通化が可能な業務範囲の検討を行う。

図表2 事業推進体制図



II. 各種調査の実施及び効果の検証

1. 調査の対象とした市民課窓口業務とその区分

調査の対象は、本市で実施している市民課窓口 32 業務であり、交付業務及び異動業務の区分は図表 3 のとおりである。

2. 調査と検証にあたって

本事業は、本市が現在実施している市民課窓口業務を地方独立行政法人に移行する（以下「地方独立行政法人化」という。）場合、どのようなメリットや課題があるのかを調査・検証することを目的とする。

なお、本報告書においては、市民課窓口業務を大きく 2 つに区分・整理して検討している。1 つは、住民票の写しの交付等の各種証明発行業務、もう 1 つは、転入や転出等の異動業務である。このように区分した理由は、本市では交付業務の一部において民間委託を実施しているが、異動業務は民間委託を実施しておらず、検証結果に差異が生じることが想定されるためである。

図表 3 市民課窓口業務一覧

区分	業務対象区分	業務名	業務No.
交付	住基	住民票の写しの交付(本人)	K-J-J
	住基	住民票の写しの交付(広域)	K-J-JK
	住基	個人番号カード交付	K-J-CD
	住基	住基の間覧	K-J-E
	戸籍	戸籍謄抄本の交付	K-K-T
	戸籍	戸籍の附票の交付	K-K-F
	印鑑登録	印鑑登録証明書(本人申請)の交付	K-I-S
	税務	税務証明書の交付	K-Z-K
	犯歴	身上照会の交付	K-H-S
	犯歴	捜査関係事項照会の交付	K-H-SK
	臨時運行	臨時運行許可証の交付	K-U-R
	旅券	旅券の申請	K-R-S
	旅券	旅券の交付	K-R-K
	火葬	火葬許可証	死亡に含む
異動	印鑑登録	印鑑登録(本人申請)	I-I-T
	印鑑登録	印鑑登録(本人以外申請)	I-I-TG
	住基	転入	I-J-I
	住基	転入(個人番号カードあり)	I-J-ICD
	住基	転出	I-J-O
	住基	転出(個人番号カードあり)	I-J-OCD
	住基	転居	I-J-K
	住基	転居(個人番号カードあり)	I-J-KCD
	住基	世帯変更	I-J-F
	住基戸籍	出生	I-JK-B
	住基戸籍	死亡	I-JK-D
	住基戸籍	婚姻・離婚	I-JK-W
	住基戸籍	婚姻・離婚(個人番号カードあり)	I-JK-WCD
	住基戸籍	縁組・離縁	I-JK-E
	住基戸籍	入籍・転籍	I-JK-N
	住基戸籍	DV支援措置	I-JK-DV
	犯歴	犯歴	I-H-H
	犯歴	犯歴(照会)	I-H-S
	在外選挙人	在外選挙人	I-Z-G

3. 調査スケジュール

調査期間：平成30年8月27日から平成31年2月28日まで

なお、プロジェクト工程は、図表4の要約スケジュールを参照されたい。

図表4 要約スケジュール

	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月
1. 業務の整理と可視化フェーズ							
現状把握（パイロット業務における業務棚卸）							
現状把握（業務棚卸の全業務展開）							
現状業務フローチャートの作成							
2. 業務量調査とコスト試算フェーズ							
業務量調査							
各業務のコスト試算							
3. 地方独立行政法人化検討フェーズ							
地方独立行政法人法、総務省令、関係法令の整理と理解							
窓口業務改革に関する実務検討会							
地方独立行政法人実施を前提とした業務フロー							
窓口業務の地方独立行政法人化の可否の検討							
本市における窓口業務の効率化（民間委託の極大化）							
民間委託と地方独立行政法人との実施業務の差異分析							
地方独立行政法人化することによる地方自治体の軽減コストの試算							
地方独立行政法人での可能業務の該当業務フロー							
4. 業務共通事項検討フェーズ							
職員の業務スキルアップ							
広域での地方独立行政法人化の検討							
5. その他付随事項検討フェーズ							
地方独立行政法人のための必要事項の整理							
6. 報告書作成フェーズ							
報告書の作成							

4. 実施した調査の概要

(1) 業務の整理と可視化

市民課窓口業務の業務効率化や地方独立行政法人化を検討するに当たり、現状の窓口業務について業務分析を行った。

具体的には、市民課窓口 32 業務を対象に、職員へのヒアリング及び現場への視察を実施し、処理内容や処理の順序について把握した。

この調査を通じて、各業務の棚卸しを行い、業務棚卸表（図表 6）として取りまとめた。

なお、当該「処理内容」の決定に際しては、地方独立行政法人化に向けた業務の検討を見据えた単位とすることに留意し、現状の業務処理実施担当者を図表 5 に示す 3 つに区分するとともに民間委託分を含め業務の実施割合を調査した。

さらに、市民サービスへの影響を分析するため、「窓口」「待合」「帰宅」といった実際に住民が手続きに来庁した際の住民の位置情報を調査した。

図表 5 業務担当者（配置区分）

担当	作業内容	担当者（配置）
窓口係	窓口・来庁者対面对応	窓口係（窓口作業）
	上記以外	窓口係（バックヤード作業）
管理係	バックヤード作業のみ	管理係

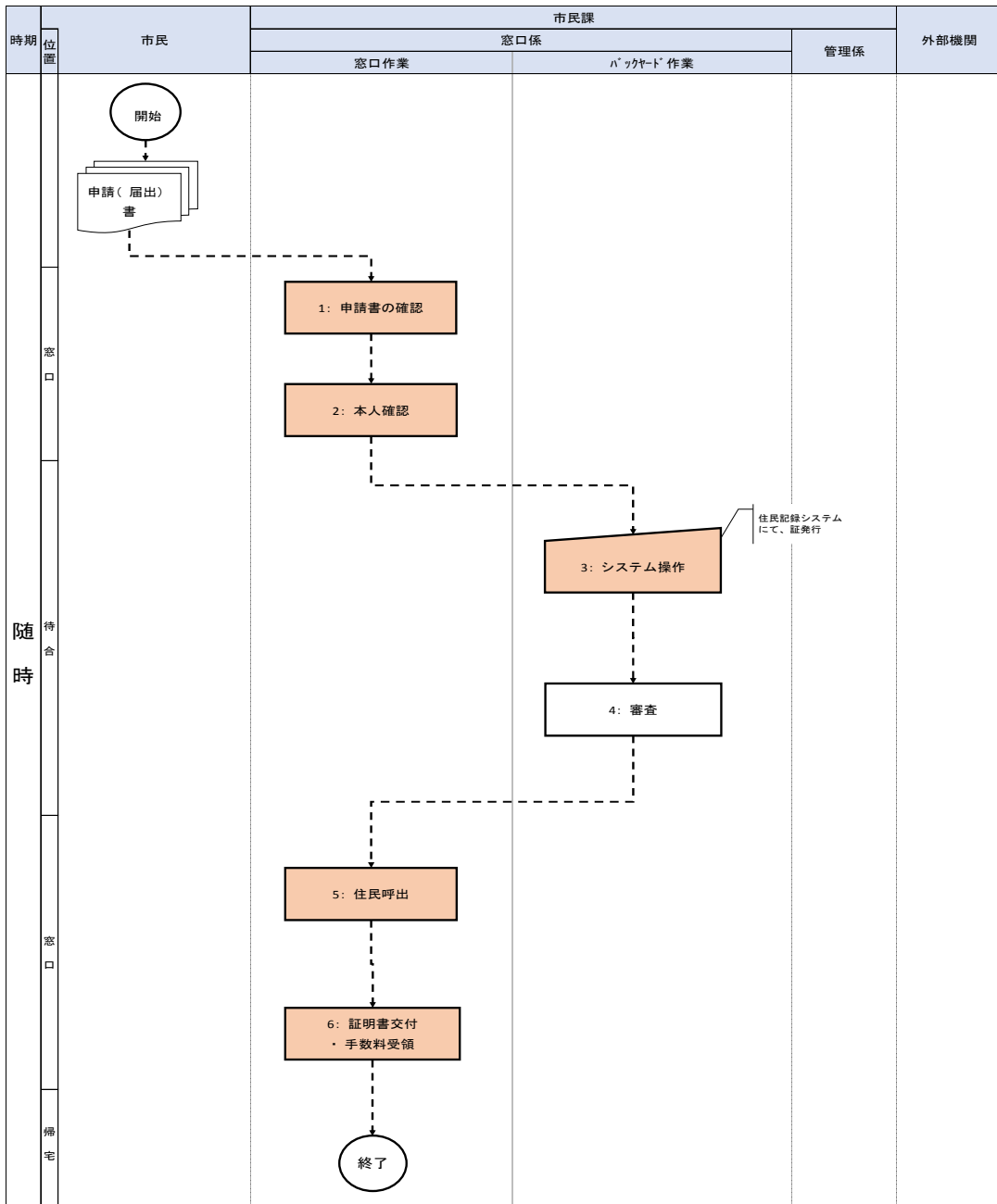
図表 6 業務棚卸表（抜粋）

業務 No.	業務一覧表との整合性チェック	業務名	処理 No.	処理内容	担当者（配置）	担当者（属性）			住民の位置	
						合計チェック	正規職員	非常勤職員		民間委託
K-J-J	TRUE	住民票の写しの交付（本人）	1	申請書の確認	窓口係（窓口作業）	TRUE			100%	窓口
	TRUE	住民票の写しの交付（本人）	2	本人確認	窓口係（窓口作業）	TRUE			100%	窓口
	TRUE	住民票の写しの交付（本人）	3	システム操作	窓口係（バックヤード作業）	TRUE			100%	待合
	TRUE	住民票の写しの交付（本人）	4	審査	窓口係（バックヤード作業）	TRUE	50%	50%		待合
	TRUE	住民票の写しの交付（本人）	5	住民呼出	窓口係（窓口作業）	TRUE			100%	窓口
	TRUE	住民票の写しの交付（本人）	6	証明書交付・手数料受領	窓口係（窓口作業）	TRUE			100%	窓口

当該業務棚卸表をもとに、各業務について業務フロー（図表 7）を作成し、業務の流れを分析しやすようにした。

図表7 業務フロー（抜粋）¹

業務：（K-J-J）住民票の写しの交付（本人）



¹ 色付きの業務は既に民間委託を行っている処理内容を表している。

(2) 各業務における業務量調査

(1)で取りまとめた業務棚卸表をもとに、業務効率化と市民サービス向上の観点から各業務の年間取扱件数（図表 8）及び各業務に要する平均時間（図表 9）について調査及び分析を実施した。

この結果を業務棚卸表（図表 6・9）に整理することで、市民課窓口業務においてどの業務にどの程度の時間を要し、かつ住民待合時間が多い業務はどこかを把握した。

図表 8 業務年間取扱件数一覧表（抜粋）

業務名	年間取扱件数 (本庁窓口)	業務No.	備考
住民票の写しの交付（本人）	37,895	K-J-J	
住民票の写しの交付（広域）	56	K-J-JK	
個人番号カード交付	1,095	K-J-CD	
住基の閲覧	373	K-J-E	
戸籍謄抄本の交付	28,954	K-K-T	
戸籍の附票の交付	3,550	K-K-F	
印鑑登録証明書の交付	21,744	K-I-S	
税務証明の交付	6,447	K-Z-K	
身上照会の交付	330	K-H-S	
捜査関係事項照会の交付	596	K-H-SK	
臨時運行許可証の交付	627	K-U-R	

図表 9 業務棚卸表（平均処理時間記入後）（抜粋）

業務 No.	業務一覧表との照合性 チェック	業務名	処理 No.	処理内容	担当者 (配置)	担当者(属性)			住民の 位置	平均処理 時間 (分)	
						合計 チェック	正規職員	非常勤職員			民間委託
K-J-J	TRUE	住民票の写しの交付（本人）	1	申請書の確認	窓口係（窓口作業）	TRUE			100%	窓口	2
	TRUE	住民票の写しの交付（本人）	2	本人確認	窓口係（窓口作業）	TRUE			100%	窓口	1
	TRUE	住民票の写しの交付（本人）	3	システム操作	窓口係（「ハット」作業）	TRUE			100%	待合	2
	TRUE	住民票の写しの交付（本人）	4	審査	窓口係（「ハット」作業）	TRUE	50%	50%		待合	2
	TRUE	住民票の写しの交付（本人）	5	住民呼出	窓口係（窓口作業）	TRUE			100%	窓口	1
	TRUE	住民票の写しの交付（本人）	6	証明書交付・手数料受領	窓口係（窓口作業）	TRUE			100%	窓口	2

III. 調査結果と分析・検討

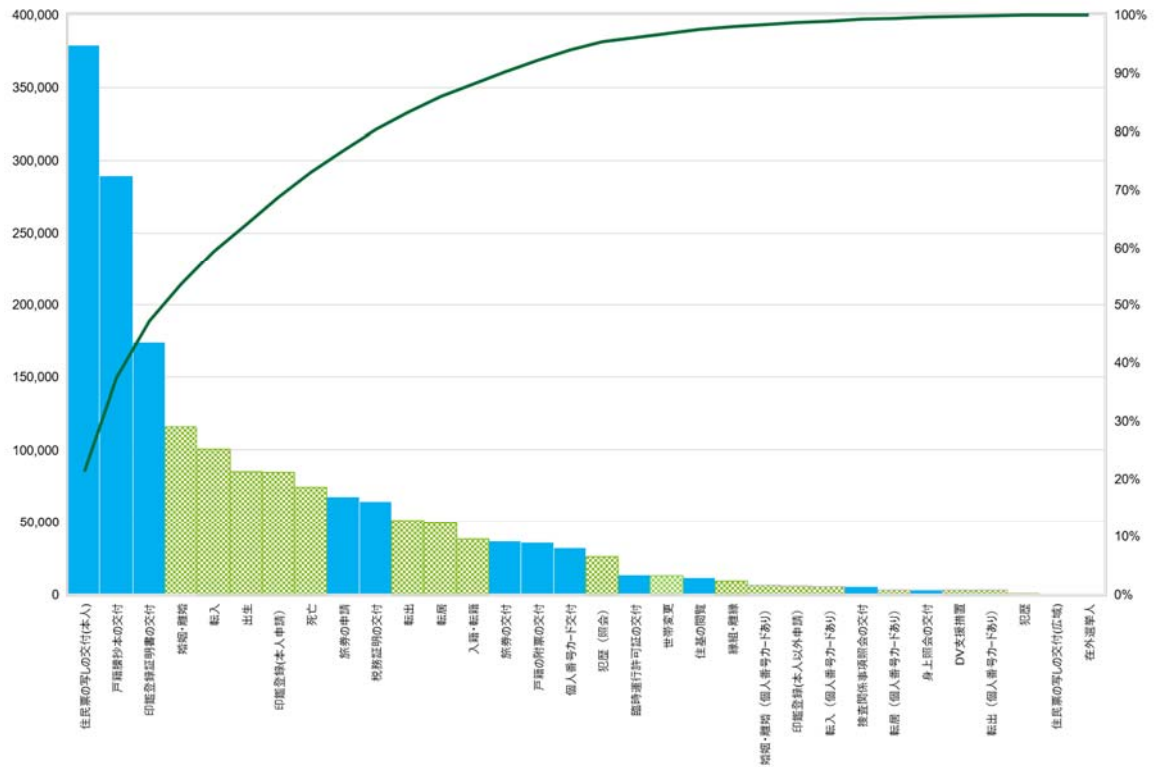
1. 業務量調査の結果

本市で実施している市民課窓口業務について、業務量調査により、把握した結果は、下記の業務別年間総業務量（時間）のとおりである（図表 10・11）。

この結果から、本市の市民課窓口業務の年間総業務量の約 8 割が、住民票の写しの交付、戸籍謄抄本の交付、印鑑登録証明書の交付、納税証明書の交付等の交付業務及び旅券の申請業務と婚姻・離婚、転入、出生、死亡、印鑑登録（本人申請）の異動業務であることが定量的に把握された。

したがって、これらの業務における年間業務時間を低減させることが市民課窓口業務のコスト削減に直接的に寄与するものと考えられる。

図表 10 業務別年間総業務量（時間：分）及び各業務積算割合（%）²



² 青は交付業務、緑は異動業務

図表 11 業務別年間総業務量（時間：分）

業務量順位 (多い順)	業務No.	区分	業務名	年間総業務量 (時間：単位分)
1	K-J-J	交付	住民票の写しの交付(本人)	378,950
2	K-K-T	交付	戸籍謄抄本の交付	289,540
3	K-I-S	交付	印鑑登録証明書の交付	173,952
4	I-JK-W	異動	婚姻・離婚	116,323
5	I-J-I	異動	転入	100,344
6	I-JK-B	異動	出生	85,190
7	I-I-T	異動	印鑑登録(本人申請)	84,390
8	I-JK-D	異動	死亡	74,100
9	K-R-S	交付	旅券の申請	67,620
10	K-Z-K	交付	税務証明の交付	64,470
11	I-J-O	異動	転出	51,180
12	I-J-K	異動	転居	49,410
13	I-JK-N	異動	入籍・転籍	37,996
14	K-R-K	交付	旅券の交付	36,450
15	K-K-F	交付	戸籍の附票の交付	35,500
16	K-J-CD	交付	個人番号カード交付	31,755
17	I-H-S	異動	犯歴(照会)	25,500
18	K-U-R	交付	臨時運行許可証の交付	13,167
19	I-J-F	異動	世帯変更	12,960
20	K-J-E	交付	住基の閲覧	11,563
21	I-JK-E	異動	縁組・離縁	8,925
22	I-JK-WCD	異動	婚姻・離婚(個人番号カードあり)	6,300
23	I-I-TG	異動	印鑑登録(本人申請以外)	5,772
24	I-J-ICD	異動	転入(個人番号カードあり)	5,508
25	K-H-SK	交付	捜査関係事項照会の交付	5,364
26	I-J-KCD	異動	転居(個人番号カードあり)	3,100
27	K-H-S	交付	身上照会の交付	2,970
28	I-JK-DV	異動	DV支援措置	2,860
29	I-J-OCD	異動	転出(個人番号カードあり)	2,850
30	I-H-H	異動	犯歴	1,120
31	K-J-JK	交付	住民票(広域)交付	784
32	I-Z-G	異動	在外選挙人	115
			合計	1,786,028

次に、市民サービス向上の観点から、各業務における年間取扱件数と1件当たりの待合時間を調査し、市民課窓口業務の多寡の傾向と住民待合時間が多い業務を把握した。

その結果、住民待合時間が多い業務は、図表 12 のとおり「異動」区分のうち印鑑登録(本人以外申請)、転入、転居及び住基・戸籍関係業務であることが確認された。

図表 12 業務別の年間取扱件数及び1件当たり住民待合時間(分)³

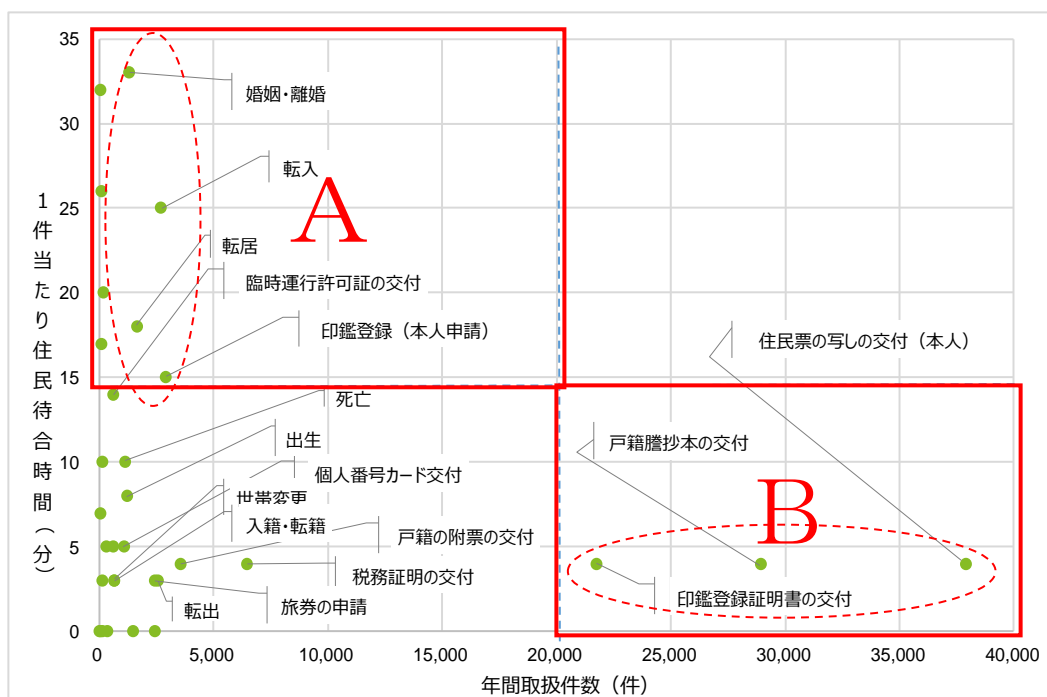
業務No.	区分		業務名	年間取扱件数 (件)	1件当たり住民待 合時間(分)
K-J-J	交付	住基	住民票の写しの交付(本人)	37,895	4
K-J-JK	交付	住基	住民票の写しの交付(広域)	56	7
K-J-CD	交付	住基	個人番号カード交付	1,095	5
K-J-E	交付	住基	住基の閲覧	373	0
K-K-T	交付	戸籍	戸籍謄抄本の交付	28,954	4
K-K-F	交付	戸籍	戸籍の附票の交付	3,550	4
K-I-S	交付	印鑑登録	印鑑登録証明書の交付	21,744	4
K-Z-K	交付	税務	税務証明の交付	6,447	4
K-H-S	交付	犯歴	身上照会の交付	330	5
K-H-SK	交付	犯歴	捜査関係事項照会の交付	596	5
K-U-R	交付	臨時運行	臨時運行許可証の交付	627	14
K-R-S	交付	旅券	旅券の申請	2,415	3
K-R-K	交付	旅券	旅券の交付	2,430	0
I-I-T	異動	印鑑登録	印鑑登録(本人申請)	2,910	15
I-I-TG	異動	印鑑登録	印鑑登録(本人以外申請)	111	26
I-J-I	異動	住基	転入	2,712	25
I-J-ICD	異動	住基	転入(個人番号カードあり)	162	20
I-J-O	異動	住基	転出	2,559	3
I-J-OCD	異動	住基	転出(個人番号カードあり)	150	3
I-J-K	異動	住基	転居	1,647	18
I-J-KCD	異動	住基	転居(個人番号カードあり)	100	17
I-J-F	異動	住基	世帯変更	648	3
I-JK-B	異動	住基戸籍	出生	1,217	8
I-JK-D	異動	住基戸籍	死亡	1,140	10
I-JK-W	異動	住基戸籍	婚姻・離婚	1,307	33
I-JK-WCD	異動	住基戸籍	婚姻・離婚(個人番号カードあり)	70	32
I-JK-E	異動	住基戸籍	縁組・離縁	119	10
I-JK-N	異動	住基戸籍	入籍・転籍	644	3
I-JK-DV	異動	住基戸籍	DV支援措置	55	0
I-H-H	異動	犯歴	犯歴	140	0
I-H-S	異動	犯歴	犯歴(照会)	1,500	0
I-Z-G	異動	在外選挙人	在外選挙人	23	0

³ 赤枠線は特に住民待合時間が長い項目

さらに、これらの調査結果に基づき、各窓口業務の年間取扱件数と1件当たり住民待合時間の関係についてマトリックス図にプロットして分析した（図表13）。

まず、1件当たりの住民待合時間が長い業務（図表13のAに属する業務）である婚姻・離婚、転入、転居及び印鑑登録（本人申請）に重点を置いて業務効率化を推進することにより、効率的に市民サービス向上を図ることができると考えられる。

図表13 業務別の年間取扱件数と1件当たり住民待合時間(分)



また、1件当たりの住民待合時間が短い、年間取扱件数が多い業務（図表13のBに属する業務）である住民票の写しの交付（本人）、戸籍謄抄本の交付、印鑑登録証明書の交付については、住民の利便性向上のため、以下の推進が必要と考えられる。

- 現在、サービス提供している住民票の写しの交付、印鑑登録証明書の交付に関するコンビニ交付の利用促進のための広報活動
- 現在、サービス提供していない税務証明の交付、戸籍謄抄本の交付、戸籍の附票の交付についてのコンビニ交付への移行

図表 14 本市におけるコンビニ交付の現状

取得可能な証明書	
住民票の写しの交付	○
住民票記載事項証明の交付	×
印鑑登録証明書の交付	○
税務証明の交付	×
戸籍謄抄本の交付	×
戸籍の附票の交付	×

戸籍関連業務（出生、死亡、婚姻・離婚、縁組・離縁、入籍・転籍等）といった専門性の高い業務については、窓口担当者の習熟度の向上による時間の短縮化のみならず、イレギュラーな局面における住民ごとのケースに応じたきめ細やかな対応が必要とされる。また、民法等の改正等、ますます内容が複雑化していくことも考えられる。

今後、より一層の専門性と豊富な業務経験が必要となることが予想されるが、3年程度の短いサイクルで定期的な人事異動が伴う市職員の場合、専門性を有する職員の長期的な配置、継続的な人材育成が難しく、専門性の確保が課題となる。

したがって、このような業務において市民サービスの向上を追求するためには、定期の人事異動の影響を最小限にとどめる等により、高度な専門スキルと長期の業務関与による豊富な実務経験を習得し得る環境を整備することが重要と考えられる。

次に、各業務1件当たりの平均処理時間について調査を行った結果は、図表15のとおりである。なお、当該調査においては、「正規職員」「非常勤職員」「民間委託」といった業務に関わる担当者の属性別の処理時間の内訳についても合わせて調査を行っている。

調査の結果、本市の市民課窓口における異動業務区分の住基・戸籍関係業務については、他の業務に比べ、処理時間が長いことが把握された。

図表15 各窓口業務の1件当たり平均処理時間(分)

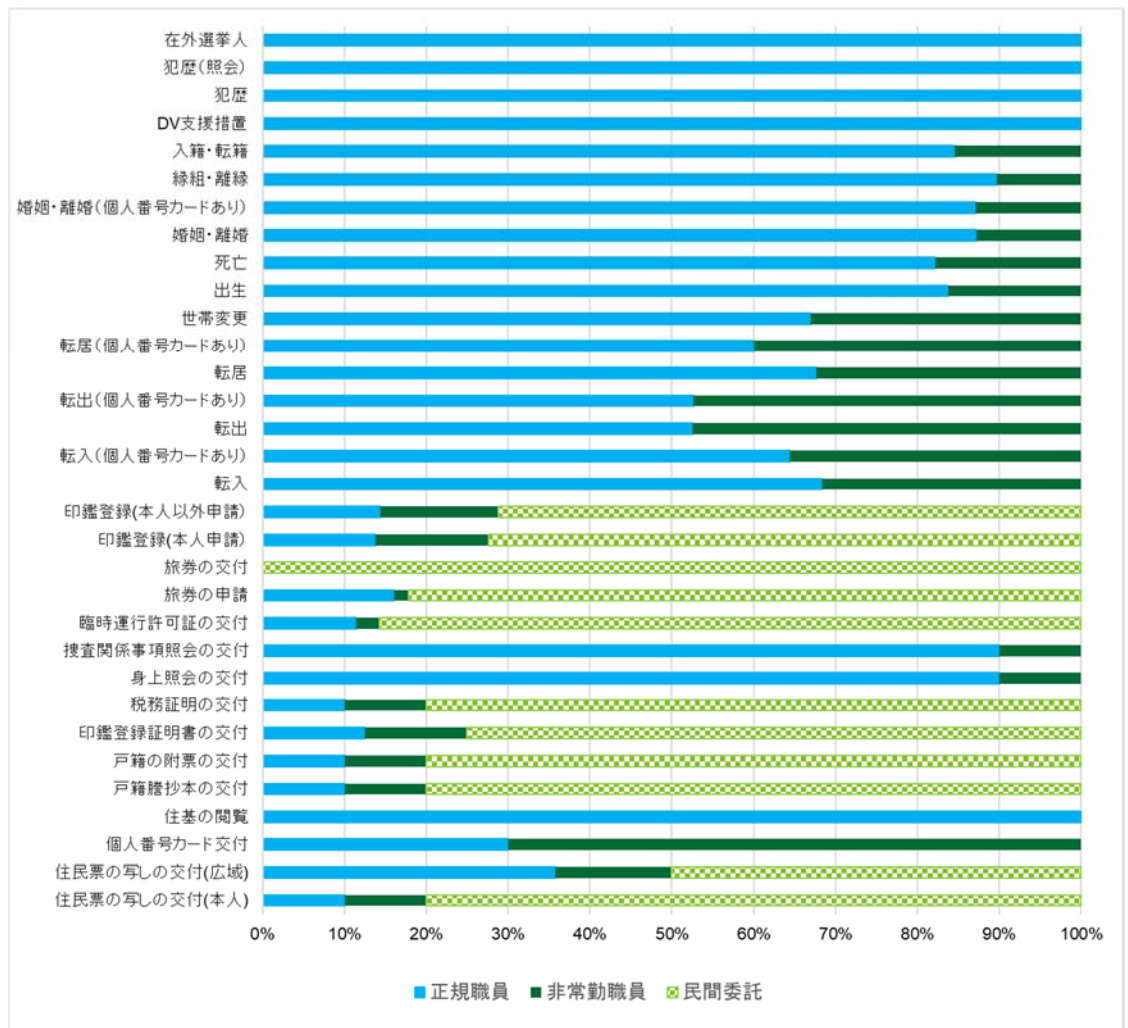
業務No.	区分	業務名	1件当たり平均処理時間(時間:単位分)				
			正規職員	非常勤職員	民間委託	合計	
K-J-J	交付	住基	住民票の写しの交付(本人)	1	1	8	10
K-J-JK	交付	住基	住民票の写しの交付(広域)	5	2	7	14
K-J-CD	交付	住基	個人番号カード交付	9	20	0	29
K-J-E	交付	住基	住基の閲覧	31	0	0	31
K-K-T	交付	戸籍	戸籍謄抄本の交付	1	1	8	10
K-K-F	交付	戸籍	戸籍の附票の交付	1	1	8	10
K-I-S	交付	印鑑登録	印鑑登録証明書の交付	1	1	6	8
K-Z-K	交付	税務	税務証明の交付	1	1	8	10
K-H-S	交付	犯歴	身上照会の交付	8	1	0	9
K-H-SK	交付	犯歴	捜査関係事項照会の交付	8	1	0	9
K-U-R	交付	臨時運行	臨時運行許可証の交付	2	1	18	21
K-R-S	交付	旅券	旅券の申請	5	1	23	28
K-R-K	交付	旅券	旅券の交付	0	0	15	15
I-I-T	異動	印鑑登録	印鑑登録(本人申請)	4	4	21	29
I-I-TG	異動	印鑑登録	印鑑登録(本人以外申請)	8	8	37	52
I-J-I	異動	住基	転入	25	12	0	37
I-J-ICD	異動	住基	転入(個人番号カードあり)	22	12	0	34
I-J-O	異動	住基	転出	11	10	0	20
I-J-OCD	異動	住基	転出(個人番号カードあり)	10	9	0	19
I-J-K	異動	住基	転居	20	10	0	30
I-J-KCD	異動	住基	転居(個人番号カードあり)	19	12	0	31
I-J-F	異動	住基	世帯変更	13	7	0	20
I-JK-B	異動	住基戸籍	出生	59	11	0	70
I-JK-D	異動	住基戸籍	死亡	53	12	0	65
I-JK-W	異動	住基戸籍	婚姻・離婚	78	11	0	89
I-JK-WCD	異動	住基戸籍	婚姻・離婚(個人番号カードあり)	78	12	0	90
I-JK-E	異動	住基戸籍	縁組・離縁	67	8	0	75
I-JK-N	異動	住基戸籍	入籍・転籍	50	9	0	59
I-JK-DV	異動	住基戸籍	DV支援措置	52	0	0	52
I-H-H	異動	犯歴	犯歴	8	0	0	8
I-H-S	異動	犯歴	犯歴(照会)	17	0	0	17
I-Z-G	異動	在外選挙人	在外選挙人	5	0	0	5

また、業務棚卸表から担当者の属性別の年間作業量(時間)割合を算定し、本市の窓口業務の民間委託の割合は、交付業務においては76.3%であるのに対して、異動業務については、9.3%にとどまっており、あらためて異動業務に関しては民間委託が進んでいないことが定量的に把握された。

図表 16 交付業務および異動業務の民間委託割合 (%)



図表 17 各業務の担当者属性別作業時間割合 (%)



2. 各業務に要するコスト試算の結果

業務担当者の属性別の1分当たり単価(図表18)と各業務の平均処理時間(図表15)から、各窓口業務のコスト(図表19)を試算した。

その結果、窓口業務に関する本市の正規職員及び非常勤職員に係るコストは、業務全体の66.4%、年間約41百万円投下しているという状況が把握された。

一方、民間委託をしている部分は業務全体の33.6%であり、当該アウトソーシングに対するコストは年間約21百万円であった。

図表18 担当者属性別1分当たり単価(円)⁴

	1分当たり単価(円)
正規職員	59.24
非常勤職員	22.55
民間委託	23.18

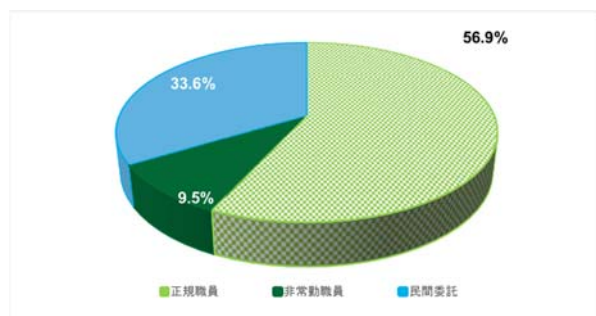
図表19 各窓口業務のコスト試算(千円)⁵

業務No.	区分	業務名	年間業務コスト(単位:千円)			
			正規職員	非常勤職員	民間委託	合計
K-J-J	交付 住基	住民票の写しの交付(本人)	2,244	854	7,025	10,124
K-J-JK	交付 住基	住民票の写しの交付(広域)	16	2	9	28
K-J-CD	交付 住基	個人番号カード交付	564	501	0	1,065
K-J-E	交付 住基	住基の閲覧	684	0	0	684
K-K-T	交付 戸籍	戸籍謄抄本の交付	1,715	652	5,368	7,736
K-K-F	交付 戸籍	戸籍の附票の交付	210	80	658	948
K-I-S	交付 印鑑登録	印鑑登録証明書の交付	1,288	490	3,023	4,801
K-Z-K	交付 税務	税務証明の交付	381	145	1,195	1,722
K-H-S	交付 犯歴	身上照会の交付	158	6	0	165
K-H-SK	交付 犯歴	捜査関係事項照会の交付	285	12	0	298
K-U-R	交付 臨時運行	臨時運行許可証の交付	89	8	261	359
K-R-S	交付 旅券	旅券の申請	643	27	1,287	1,958
K-R-K	交付 旅券	旅券の交付	0	0	844	844
I-I-T	異動 印鑑登録	印鑑登録(本人申請)	689	262	1,416	2,368
I-I-TG	異動 印鑑登録	印鑑登録(本人以外申請)	49	18	95	163
I-J-I	異動 住基	転入	4,064	715	0	4,779
I-J-ICD	異動 住基	転入(個人番号カードあり)	210	44	0	254
I-J-O	異動 住基	転出	1,591	548	0	2,139
I-J-OCD	異動 住基	転出(個人番号カードあり)	88	30	0	119
I-J-K	異動 住基	転居	1,980	360	0	2,340
I-J-KCD	異動 住基	転居(個人番号カードあり)	110	27	0	138
I-J-F	異動 住基	世帯変更	514	96	0	610
I-JK-B	異動 住基戸籍	出生	4,224	312	0	4,537
I-JK-D	異動 住基戸籍	死亡	3,606	298	0	3,904
I-JK-W	異動 住基戸籍	婚姻・離婚	6,007	335	0	6,343
I-JK-WCD	異動 住基戸籍	婚姻・離婚(個人番号カードあり)	325	18	0	343
I-JK-E	異動 住基戸籍	縁組・離縁	474	20	0	495
I-JK-N	異動 住基戸籍	入籍・転籍	1,903	132	0	2,035
I-JK-DV	異動 住基戸籍	DV支援措置	169	0	0	169
I-H-H	異動 犯歴	犯歴	66	0	0	66
I-H-S	異動 犯歴	犯歴(照会)	1,510	0	0	1,510
I-Z-G	異動 在外選挙人	在外選挙人	6	0	0	6
		合計	35,877	6,002	21,184	63,064

⁴ 各属性別で既に現状業務に掛かっている費用から試算。

⁵ 民間委託には窓口作業以外の従事時間があるため上記委託コスト試算額と後述の委託年間金額とは一致しない。

図表 20 窓口業務のコスト割合 (%)



3. 業務の効率化

異動に関する受付業務の改善を行うに当たり、最終結論として、システム改修等が必要となった。

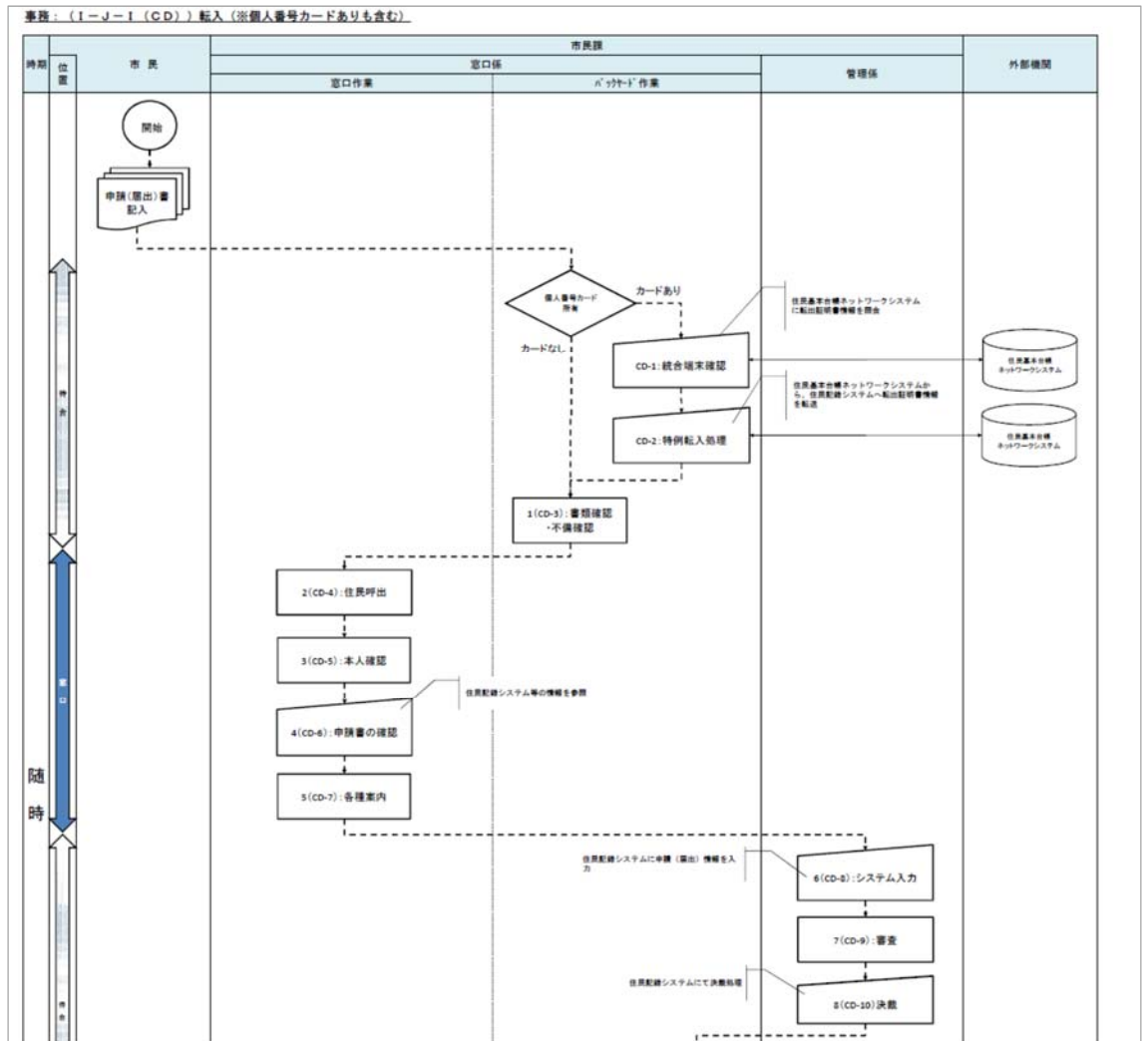
① 本市における市民課窓口の異動業務の現状

地方独立行政法人化を検討する過程において、現状の業務フロー（図表 21）の再確認を行ったところ、以下の課題を把握した。

（現状の異動業務の流れ）

- i 住民異動届を住民が記入する。
- ii 転入等の窓口係は、住民より住民異動届を受領する。
- iii 窓口係は、住民異動届に基づき住基システムを検索、照会し、不足事項等、異動届の記載不備事項について住民にヒアリングと確認を行う。
- iv その他異動に付随して必要となる手続きがある場合は、窓口係がメモを作成し、住民を他課窓口へ案内する。住民は、諸手続完了後、帰宅。
- v 管理係は、住基システムに入力し、住民票を作成する。

図表 21 市民課窓口異動（転入）現行業務フロー図



② 課題

A) ①の iii の後、住基システム入力内容の正否について住民に確認を求めないため、後日、住民が住民票を取り寄せた際、初めて、本人が意図した記載内容ではないことが判明するといったトラブルがある。

B) その他異動に付随して必要となる手続きがある場合は、窓口係がメモを作成し、住民を他課の窓口へ案内しているが、非効率かつ案内漏れ等のおそれがある。

③ 課題の改善の方向性

(ア) 課題A)について

異動内容の住基システムへの入力について届出時点で住民に確認することで、ミスの防止が期待できる。そのために、現行の異動業務の流れiiiの後に、次のような業務処理ステップを追加する。

■ 追加する業務処理

住基システムへの入力内容を出力し、住民に確認した上で書面に確認印を受領する（図表 22）。

■付随的効果

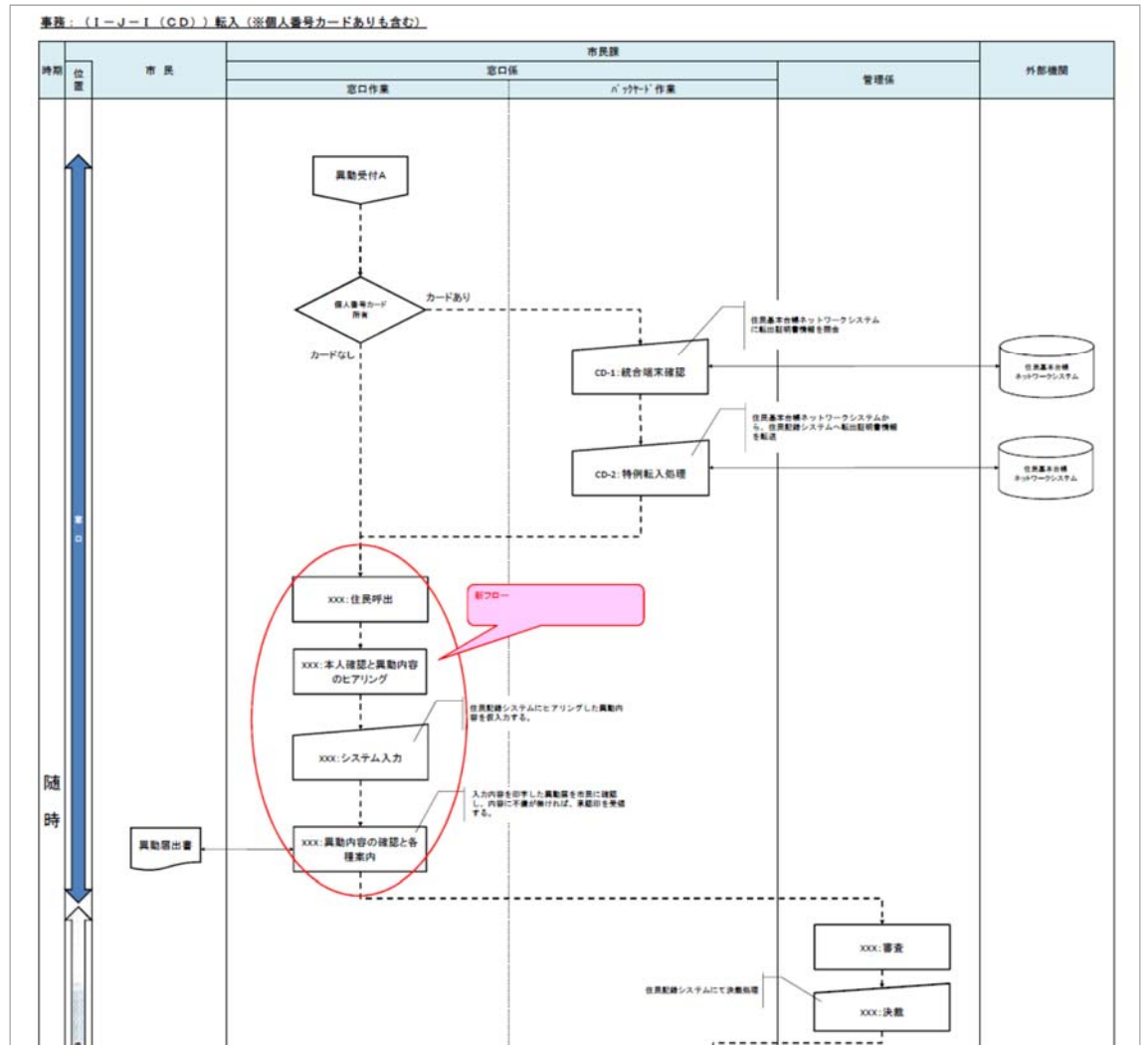
上記業務を追加することにより、住民との間で事前に内容の確認を行うことができるため、その後の窓口担当者とバックヤード担当者とのやり取り及びバックヤードでの審査業務も簡素化できる可能性がある。

■上記の改善と市民課窓口業務の地方独立行政法人化

本市においては、窓口業務における異動業務を民間委託していないが、当該業務を民間委託した場合、委託業務に関する責任の所在が明確になる。委託業者の窓口担当者が住基システム入力内容を出力し、住民から必ず確認印を受領する旨をルール化し、住民の確認印のある異動届を自治体が委託事業者から受領することで、委託事業者の業務遂行レベルのコントロールができる。自治体の委託事業者に対する管理責任を明確に担保することができる。

市民課窓口業務を地方独立行政法人化した場合においても、自治体においては地方独立行政法人の実施業務に対する監督責任があり、同様である。

図表 22 改善後の業務フロー



(イ)課題B)について

住民の庁舎内の動線を適切に案内するためには、住民のニーズを来庁当初の段階において把握することが重要である。そのため異動業務に関する総合受付を行い、現行の住基システムの総合窓口支援メニューにある来庁住民からの質問回答記入機能を活用する。総合受付時に住民との対話において当該機能を活用することにより、行うべき手続きと担当部署窓口を案内票形式で出力し配布する（図表 23）。

■効果

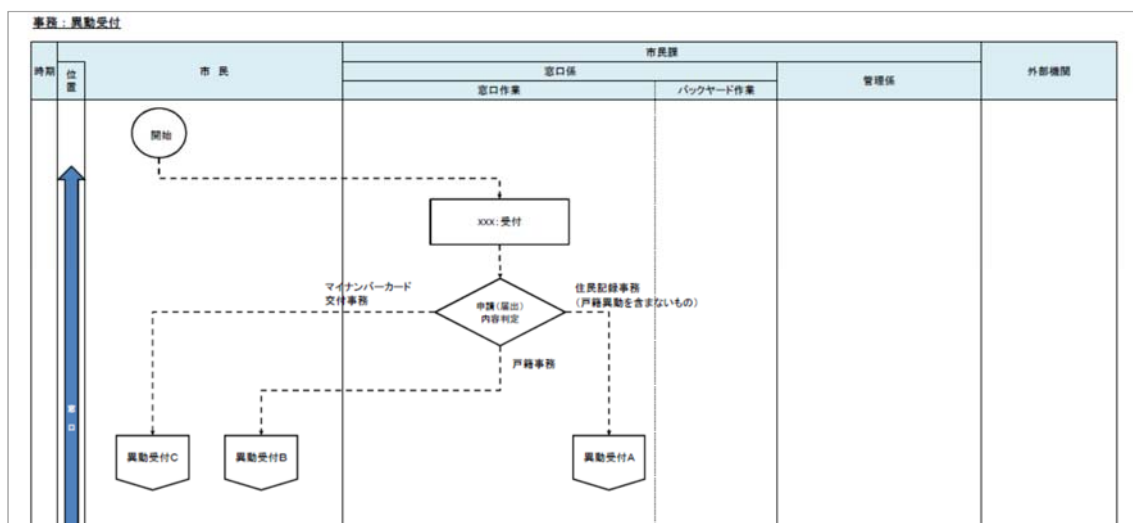
現状では適切でスムーズな業務が遂行されるかについては、窓口担当者の異動業務に関する知識や経験、住民に対するヒアリング能力といった個人の能力によって左右される。しかし、住民への質問項目を網羅的に、かつ必要な深度をもって住基システムに設定しておくことにより、受付担当者の知識・能力レベルに依存しない業務の標準化、サービスレベルの統一化が可能である。窓口業務の属人化とい

う課題の解決が可能である。

■上記の改善と市民課窓口業務の地方独立行政法人化

住基システムへ質問項目を登録しておくことにより、職員の知識や経験に左右されない安定的な窓口の確保が期待される。地方独立行政法人化後に、地方独立行政法人側の人員が不足する繁忙月においても、自治体職員による応援が可能となる。

図表 23 改善後の業務フロー（異動総合受付設置）



4. 地方独立行政法人化に向けた業務範囲の検討

(1) 地方独立行政法人法で規定する事務と業務範囲⁶

地方独立行政法人で行うべき事務は、全ての窓口業務とはせず、個別具体の事案に応じた判断が必要とされる非定型的な事務は引き続き市町村職員が行うべきこととし、それ以外の定型的な事務（客観的、外形的に一定の手順で処理が可能なものであって、裁量性のある判断の余地が小さいもの）に限定している。典型的には、申請等の受理行為、審査及び決定などの住民による申請等行為を起点とする事務処理が該当するが、そのほか、行政手続法による行政手続きや手数料徴収についても申請等に起因、関連して処理すべき事務として、申請等関係事務に含めている。

具体的には、地方独立行政法人法別表において、①戸籍法による戸籍若しくは除かれた戸籍の謄本若しくは抄本又は戸籍若しくは除かれた戸籍に記載した事項に関する証明書の交付に関する事務、②住民基本台帳法による住民基本台帳及び戸籍の附票に関する事務（住民基本台帳及び戸籍の附票の作成を除く。）③地方税法による証明書の交付に関する事務、④国民健康保険法による保険給付の支給に関する事務（当該支給を除く。）等が掲げられている。

より詳細には、地方独立行政法人法別表及び地方独立行政法人法施行令第5条第1項の総務省令で定める事務を定める省令⁷にその範囲が定められ、一部の非定型的な事務がその対象から除かれている。例えば、戸籍事務については、本人等以外のものによる請求（公用請求を除く。）に係る戸籍謄本等・除籍謄本等の交付決定や、本人等以外の者による請求（公用請求を除く。）に係る請求者の確認のうち、運転免許証等の提示以外の方法によるものについては、申請等関係事務には含めていない。

他方で申請等関係事務以外の事務であっても、申請等関係事務処理事務に附帯する業務に該当するものを行うことはできる。例えば、内閣府通知において、市町村の適切な管理の下、市町村の判断に基づき民間事業者の取り扱いが可能な窓口業務とされている戸籍の届出に係る事務は申請等関係事務に含まれていないが、戸籍の届出に係る事実上の行為や補助的業務を申請等関係事務処理法人が行うこととすることは可能である。

また、住民基本台帳法による本人確認情報の取得や行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律による特定個人情報の取得などについては、住民に対する権利義務の設定等の対外的効力を生じさせない行政機関の内部的な事務処理であり、申請等関係事務には含めていないが、これも附帯業務として行うことが可能である。

⁶ 参考：住民行政の窓(2018年4月号)「人口減少時代における自治体の外部資源の活用～地方独立行政法人による窓口業務の実施～」

⁷ 地方独立行政法人法別表及び地方独立行政法人法施行令第5条第1項の総務省令で定める事務を定める省令（平成二十九年総務省令第七十九号）及び事務範囲省令施行通知（平成30年4月1日総行経第122号）は別添資料

さらに、情報公開条例又は個人情報保護条例に基づいて開示請求に対する応答責任は、請求された文書を適切に保存及び管理する責任を有する者に対して生じることになることから、当該開示請求への応答も申請等関係事務に含めない整理として

いる。
地方独立行政法人法別表に掲げる事務のうち、地方独立行政法人を設立する市町村が実際にどの窓口業務を当該法人に行わせることとするか、またどのような附帯業務を行わせることとするかについては、地域の実情を踏まえて市町村が判断し、当該法人の定款で定めることとなる。

本市では、市民課業務において、一部民間委託を行っているが、公権力の行使に係る職員の業務が残っていることによる職員の負担を軽減する効果が得られていないことや定期的な人事異動により、窓口業務のノウハウ継承が困難であること等、課題が多い。そのため、まずは、民間委託と比較できる市民課業務について地方独立行政法人化を検討することとした。

図表 24 地方独立行政法人が行う窓口関連業務の内容

地方独立行政法人が行う窓口関連業務の内容

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 戸籍法による戸籍若しくは除かれた戸籍の謄本若しくは抄本又は戸籍若しくは除かれた戸籍に記載した事項に関する証明書の交付に関する事務であって総務省令で定めるもの ② 墓地、埋葬等に関する法律による埋葬、火葬又は改葬の許可に関する事務であって総務省令で定めるもの ③ 身体障害者福祉法による身体障害者手帳の交付に関する事務であって総務省令で定めるもの ④ 精神保健及び精神障害者福祉に関する法律による精神障害者保健福祉手帳の交付に関する事務であって総務省令で定めるもの ⑤ 地方税法による証明書の交付に関する事務であって総務省令で定めるもの ⑥ 狂犬病予防法による犬の登録又は注射済票の交付に関する事務であって総務省令で定めるもの ⑦ 道路運送車両法による臨時運行の許可に関する事務であって総務省令で定めるもの ⑧ 出入国管理及び難民認定法による中長期在留者の住所地の届出又は外国人住民に係る住民票の記載等についての通知に関する事務であって総務省令で定めるもの ⑨ 国民健康保険法による保険給付の支給に関する事務（当該支給を除く。）であって総務省令で定めるもの ⑩ 国民年金法による年金である給付若しくは一時金の支給又は保険料の免除若しくは納付に関する事務（当該支給及び免除を除く。）であって総務省令で定めるもの ⑪ 母子保健法による妊娠の届出、母子健康手帳の交付、低体重児の届出又は養育医療の給付若しくは養育医療に要する費用の支給に関する事務（当該給付及び支給を除く。）であって総務省令で定めるもの ⑫ 住民基本台帳法による住民基本台帳及び戸籍の附票に関する事務（住民基本台帳及び戸籍の附票の作成を除く。）であって総務省令で定めるもの | <ul style="list-style-type: none"> ⑬ 児童手当法による児童手当又は特例給付の支給に関する事務であって総務省令で定めるもの ⑭ 高齢者の医療の確保に関する法律による後期高齢者医療給付の支給に関する事務（当該支給を除く。）であって総務省令で定めるもの ⑮ 日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法による特別永住許可、特別永住者証明書の交付又は特別永住者からの届出に関する事務であって総務省令で定めるもの ⑯ 介護保険法による保険給付の支給に関する事務であって総務省令で定めるもの ⑰ 電子署名等に係る地方公共団体情報システム機構の認証業務に関する法律による署名用電子証明書の発行、利用者証明用電子証明書の発行又はこれらが効力を失っていないことその他の事項の確認に関する事務であって総務省令で定めるもの ⑱ 行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律による個人番号の指定又は個人番号カードの交付に関する事務であって総務省令で定めるもの ⑲ 都道府県知事又は指定都市の長が作成する知的障害者福祉法にいう知的障害者に関する情報を記載した手帳の交付に関する事務であって総務省令で定めるもの ⑳ 市町村長が作成する印鑑に関する証明書の交付に関する事務であって総務省令で定めるもの ㉑ 上記のほか、政令で定める事務 ㉒ 上記のほか、法律若しくはこれに基づく命令又はこれらに基づく条例の規定による申請等以外の申請等の受理、当該申請等に対する処分その他の当該申請等の処理に関する事務のうち、条例で定めるもの ㉓ 上記に掲げる事務に係る地方自治法第227条の規定による手数料の徴収 ㉔ ①から㉑までに掲げる事務に係る行政手続法による同法第2条第3号に規定する申請に対する同条第2号に規定する処分に関して行政庁が行うこととされている事務であって総務省令で定めるもの |
|--|--|

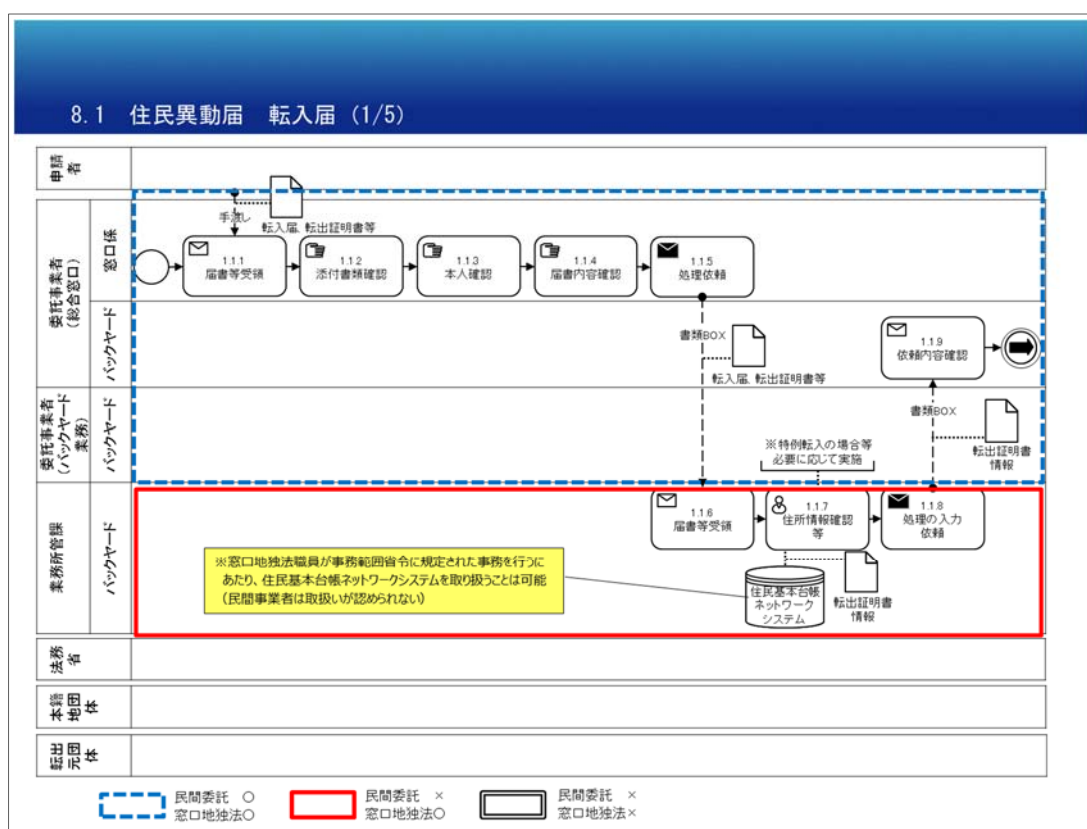
(2) 窓口業務改革に関する実務検討会

総務省が設置した窓口業務改革に関する実務検討会は、平成 30 年 11 月 7 日を第 1 回として、計 3 回開催された。

この検討会においては、実務上の課題や必要な事項を整理・検討し、市町村の窓口業務における業務フロー図を基に、民間委託と申請等関係事務処理法人の業務の範囲の事例を整理し、地方独立行政法人で実施可能な範囲の可視化を行った。

検討会の内容は、総務省ホームページ（窓口業務改革に関する実務検討会）⁸に掲載されており、参考にされたい。

図表 25 窓口業務改革に関する実務検討会作成資料（抜粋）



(出典：市区町村の窓口業務における民間委託と申請等関係事務処理法人の業務の範囲の事例)

⁸ 総務省ホームページ「窓口業務改革に関する実務検討会」
http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/madoguchigyomukaikaku/index.html

(3) 調査結果を踏まえた地方独立行政法人化の考察

① 市民課窓口業務の地方独立行政法人が担える業務による効果

地方独立行政法人において市民課窓口業務を実施することにより、民間委託と比べて担える業務が拡大し、より効率的、効果的な業務を行うことが可能となった。

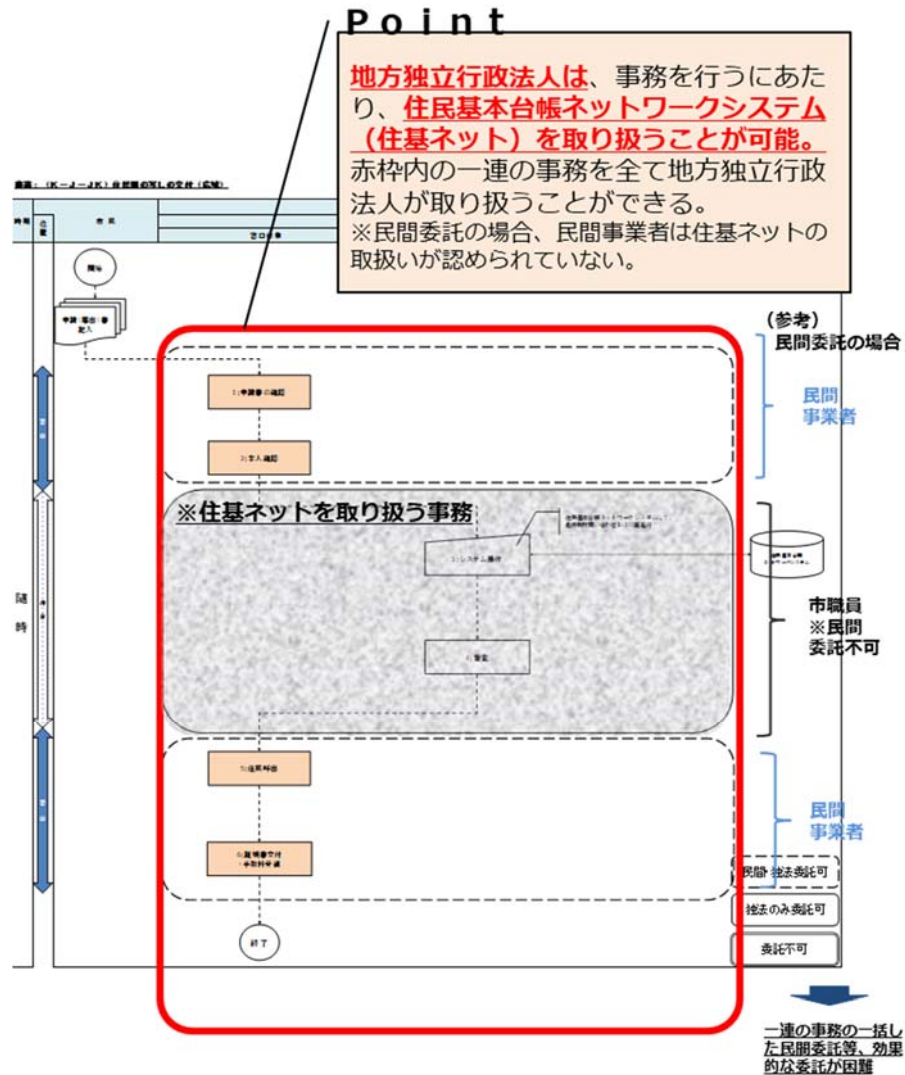
■(ア)端末操作が可能になることによる効率化

民間委託では不可能であった住民基本台帳ネットワークシステム（以下「住基ネット」という。）関連機器の操作を行うことが、地方独立行政法人では可能となり、包括的に処理できるようになる。市民課窓口業務のうち実施可能な業務を図表 26 に、実際に地方独立行政法人が実施した場合の業務フローを図表 27 にて示す。

図表 26 実施可能な業務

区分	業務名	業務処理内容
交付	住民票の写しの交付（広域）	システム操作
交付	個人番号カード交付	電子証明書写し発行
交付	個人番号カード交付	個人番号カード交付
異動	転入（個人番号カードあり）	統合端末処理
異動	転入（個人番号カードあり）	特例転入処理
異動	転出	システム入力
異動	転出（個人番号カードあり）	システム入力（特例転出処理）
異動	転居（個人番号カードあり）	統合端末処理
異動	婚姻・離婚（個人番号カードあり）※個人番号処理	統合端末処理

図表 27 地方独立行政法人で実施した場合の業務フロー



例えば、図表 27 の「住民票の写しの交付 (広域)」の業務では、民間委託の場合、民間事業者が住基ネット関連機器を操作することができないため、作業する合間に職員を呼び出し、職員がシステム操作を行わなければならない、複雑で非効率だった。

地方独立行政法人が業務を行うことで、職員を呼び出して操作を依頼することもなく、一連の流れの中で処理が可能となり、効率的に行うことができる。

■(イ)地方独立行政法人で公権力の行使が可能になることによる効率化

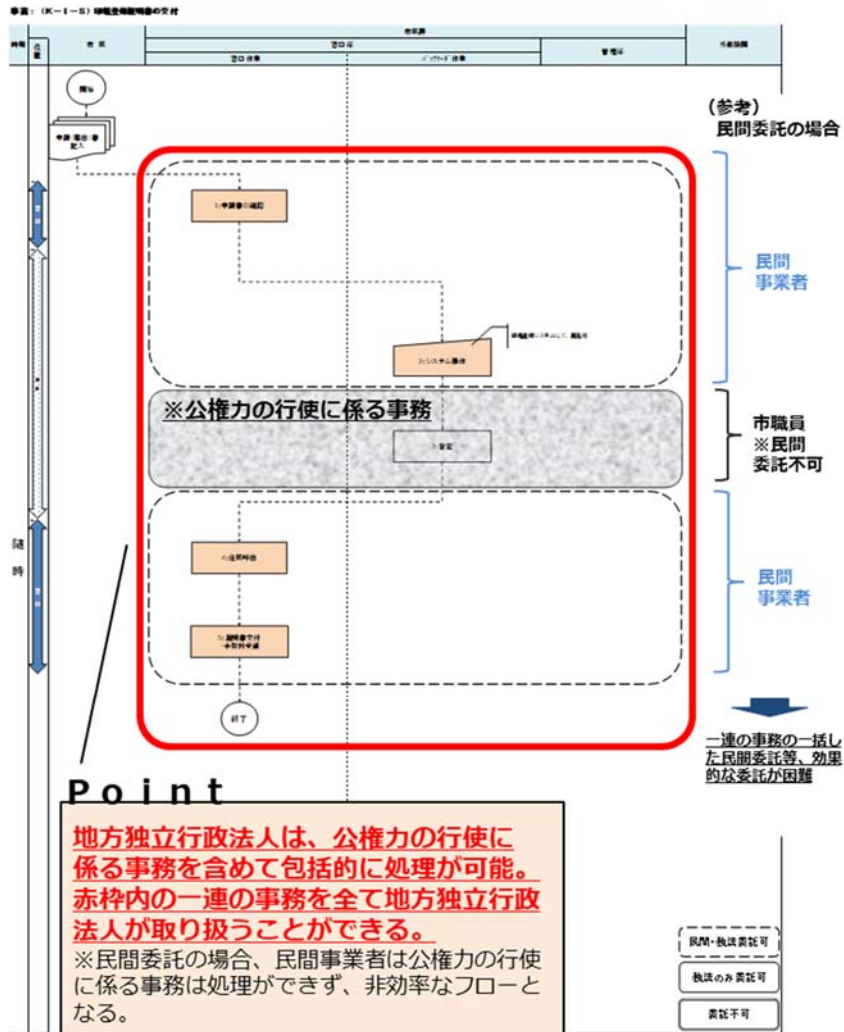
民間委託では不可能であった公権力の行使に係る事務について地方独立行政法人では、可能となり、包括的に処理できるようになる。市民課窓口業務のうち実施可能な業務の一例を図表 28 に、実際に地方独立行政法人が実施した場合のフローを図表 29 にて示す。

図表 28 実施可能な業務⁹

区分	業務名	業務処理内容
交付	住民票の写しの交付（本人・広域）	審査・決裁
	住基の閲覧	
	戸籍謄抄本の交付	
	戸籍の附票の交付	
	印鑑登録証明書の交付	
	税務証明の交付	
	身上照会の交付	
	捜査関係事項照会の交付	
	臨時運行許可証の交付	
異動	印鑑登録	審査・決裁
	転入（個人番号カードあり・なし）	
	転出（個人番号カードあり・なし）	
	転居（個人番号カードあり・なし）	
	世帯変更	
	住民基本台帳施行令第 12 条第 2 項による戸籍に関する届出を受理したときの記載（出生、死亡、結婚・離婚、縁組・離縁、入籍・転籍）	

⁹ 戸籍の届出の受理や審査に関する業務は、地方独立行政法人の業務の対象外であり、民間委託同様、事実上の行為又は補助業務のみ処理することができる。

図表 29 地方独立行政法人で実施した場合の業務フロー



例えば、図表 29 の「印鑑登録証明書の交付」業務では、民間委託の場合、民間事業者が審査することができないため、審査の時点で職員を呼び出し、審査を行わなければならない、複雑で非効率だった。地方独立行政法人が業務を行うことで、包括的に処理をすることができ、効率的に行うことができる。

なお、(ア)(イ)の実施可能な業務は、図表 13(P15)の 1 件当たりの住民待合時間が長い業務 (A) と概ね一致している。そのため、地方独立行政法人において包括的に処理をすることができれば、効率化によって市民サービスの向上が期待できる。

② 市民課窓口業務の民間委託を拡大した場合の削減コストの試算

民間委託が可能な市民課窓口業務をすべて民間委託した場合に削減可能なコストを試算した。なお、当該業務は地方独立行政法人であれば実施可能な業務である。

試算の結果、民間委託可能な業務をすべて委託した場合、図表 30 のように年間約 12 百万円の業務コスト削減が見込まれた。

図表 30 民間委託することによる削減可能コスト見込額の試算(千円)¹⁰

現状民間委託未実施業務	正規職員・非常勤職員年間業務量 (分) a	正規職員・非常勤職員コスト (千円) b	民間委託した場合のコスト (千円) c	差引) 民間委託で削減可能コスト見込額 (千円) d=b-c
個人番号カード交付の一部	15,330	514	355	159
住基の閲覧の大部分	9,698	574	224	349
身上照会の交付の大部分	2,310	125	53	72
捜査関係事項照会の交付の大部分	4,172	227	96	130
旅券の申請の一部	12,075	670	279	391
印鑑登録(本人申請)の一部	8,730	356	202	154
印鑑登録(本人以外申請)の一部	555	22	12	9
転入の大部分	81,360	3,754	1,885	1,869
転入(個人番号カードあり)の大部分	3,888	176	90	86
転出の大部分	38,385	1,616	889	726
転出(個人番号カードあり)の大部分	2,100	88	48	39
転居の大部分	41,175	1,852	954	898
転居(個人番号カードあり)の大部分	2,400	103	55	48
世帯変更の大部分	10,368	457	240	216
出生の大部分	58,416	3,062	1,353	1,709
死亡の大部分	49,020	2,523	1,136	1,387
婚姻・離婚の大部分	83,648	4,504	1,938	2,565
婚姻・離婚(個人番号カードあり)の大部分	4,410	237	102	135
縁組・離縁の大部分	5,712	313	132	181
入籍・転籍の大部分	25,116	1,327	582	745
DV支援措置	2,860	169	66	103
在外選挙人	115	6	2	4
合計	461,843	22,688	10,703	11,984

¹⁰ a は業務棚卸の結果把握された本市において民間委託可能な業務のうち未だ民間委託していない業務量。

b は a に図表 18(P18)の職員及び非常勤職員の 1 分当たり単価を乗じたもの。

c は a に図表 18(P18)の民間委託者の 1 分当たりコストを乗じたもの。

③ 民間委託と地方独立行政法人との業務可能範囲の差異分析

次に、民間委託では実施できないが、地方独立行政法人が追加して実施可能である業務について試算した。

これには、住基ネット関連機器の操作や審査・決裁等の公権力の行使について実施することが可能となり、一連の業務を包括的に処理することによる効率化も含まれる。

なお、地方独立行政法人への業務委託単価は、現状の民間委託単価と同水準¹¹と仮定した。

試算の結果、削減可能な業務コストの見込額は、図表 31 のとおり年間 6 百万円であった。

図表 31 地方独立行政法人化による追加的に削減可能な業務コスト見込額(千円)¹²

追加的な地方独立行政法人化可能業務	正規職員・非常勤職員年間業務量 (分) a	正規職員・非常勤職員コスト (千円) b	地方独立行政法人化した場合のコスト (千円) c	差引) 地方独立行政法人化による追加削減可能コスト見込額 (千円) d=b-c
住民票の写しの交付(本人・広域)の一部	76,182	3,118	1,765	1,352
個人番号カード交付の一部	16,425	551	380	170
住基の閲覧の一部	1,865	110	43	67
戸籍の附票の交付	7,100	290	164	125
印鑑登録証明書の交付	43,488	1,778	1,007	770
税務証明の交付	12,894	527	298	228
身上照会の交付	660	39	15	23
捜査関係事項照会の交付	1,192	70	27	42
臨時運行許可証の交付の一部	1,881	97	43	54
印鑑登録(本人申請・本人以外申請)の一部	15,660	640	362	277
転入・転入(個人番号カードあり)の一部	20,604	1,102	477	625
転出・転出(個人番号カードあり)の一部	13,545	553	313	239
転居・転居(個人番号カードあり)の一部	8,935	522	207	315
世帯変更の一部	2,592	153	60	93
出生の一部(職権での住民票の記載)	8,519	459	197	262
死亡の一部(職権での住民票の記載)	7,980	430	184	245
婚姻離婚の一部(職権での住民票の記載)	9,779	527	226	301
縁組・離縁の一部(職権での住民票の記載)	833	44	19	25
入籍・転籍の一部(職権での住民票の記載)	4,508	243	104	138
犯歴・犯歴(照会)(職権での住民票の記載)	26,620	1,576	616	959
合計	281,262	12,839	6,518	6,321

¹¹ ここでは定量的効果を示すため、あくまでも仮定として民間委託の単価と同水準で算出しているが、実際には法人ごとに定める給与の支給基準によりコストが異なる。

(地方独立行政法人の職員の給与は、公務員型の場合、国及び地方公共団体の職員の給与が参酌事項とされているものの、民間事業の従事者の給与、業務の実績等を考慮の上、労使交渉により決定することが可能。非公務員型の場合、国及び地方公共団体の職員の給与は考慮事項にとどまるものとされ、民間事業の従事者の給与、業務の実績等に加えて、職員の職務の特性及び雇用形態等を考慮して決定するものとされる。)

¹² a は業務棚卸の結果把握された本市において民間委託可能な業務に追加して地方独立行政法人で担うことができる業務量。

b は a に図表 18 (P18) の職員及び非常勤職員の 1 分当たり単価を乗じたもの。

c は a に図表 18 (P18) の民間委託者の 1 分当たりコストを乗じたもの。

④ 地方独立行政法人化することによる本市の削減コストの試算

上記②及び③の試算の結果から、地方独立行政法人で実施させることにより、現状における本市での業務コストの年間削減見込額は全体として以下(図表 32)となる。

なお、本市の業務コスト削減見込額は、地方独立行政法人として組織化する場合、現状の業務実施担当者数に加え、業務責任者、間接部門人員、理事・監事といった役職員を適切に配置しなければならないが、こうした人員や管理コストを考慮していないため、あくまで参考値とされたい。また、民間委託コストについても、地域格差があるため、考慮されたい。

図表 32 地方独立行政法人化することによる本市の業務コスト削減見込額¹³

民間委託による業務コスト削減見込額 (地方独立行政法人でも実施可能な業務)	約 12 百万円
地方独立行政法人化による追加的な業務コスト削減見込額	約 6 百万円
合計	約 18 百万円

なお、試算は、本市の市民課窓口業務に関するものだけである。地方独立行政法人では、窓口の典型的な事務で事務範囲省令に定めるものは、公権力の行使を含めて処理が可能となる。そのため、地方独立行政法人での業務の実施範囲を拡大することで効果はさらに大きくなると考えられる。

⑤ 地方独立行政法人における市民課窓口業務の運営に関する考察

(ア) 地方独立行政法人における市民課窓口業務の人員数について

地方独立行政法人において本市の市民課窓口業務を実施した場合、必要となる人員数は、現状の本市における職員と同等の勤務条件を前提とすると、図表 33 のとおり、窓口係 12.11 人(=7.33+4.78)、管理係 2.5 人となる。

仮に本市において地方独立行政法人に移行可能なすべての市民課窓口業務を地方独立行政法人に移行し、把握しうる想定運営コストと同額を運営費交付金として交付した場合、地方独立行政法人が受ける年間収入(運営費交付金として収受する収入)は、図表 34 のとおり 44 百万円と簡易的に試算される。

自治体と地方独立行政法人の間で適切な運営費交付金の積算と設定を実施するとともに、地方独立行政法人においても十分な効率化を図りつつ、複数自治体から移行された業務を推進し、スケールメリットを追求していくことが重要と考えられる。

¹³ ここでは、定量的な効果を示すため、あくまでも仮定として民間委託の単価と同水準で算出しているが、実際には法人ごとに定める給与の支給基準によりコストが異なる。

図表 33 地方独立行政法人化可能業務における担当別必要人員(人)¹⁴

	窓口係		管理係	合計
	(窓口業務)	(バックワード業務)		
既に民間委託している業務量(分) a	641,111	273,011	0	914,122
追加して民間委託可能な業務量(分) b	165,601	105,684	190,558	461,843
地方独立行政法人で実施可能な業務量(分) c	25,159	163,166	92,937	281,262
合計: 地方独立行政法人での年間業務量(分) d=a+b+c	831,871	541,861	283,495	1,657,227
合計: 地方独立行政法人での年間業務量(時間) e=d/60分	13,865	9,031	4,725	27,620
1人当たり年間所定勤務時間(時間) f	1,891	1,891	1,891	1,891
必要人員数(人) g=e/f	7.33	4.78	2.50	14.61

図表 34 地方独立行政法人における本市からの市民課窓口業務の年間業務運営費

	金額(千円)
現状の業務範囲における外注費支払額	26,700
追加民間委託可能業務に関する外注費用	10,703
地方独立行政法人で実施可能な業務に関する外注費用	6,518
合計	43,921

(イ) 市職員必要人員試算について

なお、ここで地方独立行政法人において担うことのできない業務について、市職員の必要人数を試算した。地方独立行政法人で担えない業務の試算は、図表 35 に示す。担えない総業務時間は 128,801 分であり(時間に換算すると 2,147 時間)、年間の職員勤務日数を 244 日および勤務時間を 7 時間 45 分とすると必要人数は、1.14 人と試算された。

図表 35 地方独立行政法人で実施できない業務の担当者別必要人員(人)¹⁵

	窓口係		管理係	合計
	(窓口業務)	(バックワード業務)		
地方独立行政法人に移行できない業務に関する業務量(分) a	0	83,831	44,970	128,801
地方独立行政法人に移行できない業務に関する業務量(時間) b=a/60分	0	1,397	750	2,147
1人当たり年間所定勤務時間(時間) c	1,891	1,891	1,891	1,891
必要人員数(人) d=b/c	0.00	0.74	0.40	1.14

¹⁴ a は図表 11 の年間業務量のうち既に民間委託している業務量を抽出したもの。

b は図表 30 の正規職員・非常勤職員年間業務量(分) a に該当している。

c は図表 30 の正規職員・非常勤職員年間業務量(分) a に該当している。

f は年間所定勤務時間であり、年間勤務日数(244 日と仮定)に 1 日の所定時間 7 時間 45 分を乗じたものである。

¹⁵ 計算の方法は図表 33 と同様である。

(参考) 地方独立行政法人で実施できない業務に関する業務量 (分)

業務名	処理内容	担当者 (配置)	地独 可(○) 否(×) 一部可 (△)	年間業務量 (分)			
				担当者 (属性)			
				職員	非常勤職員	委託	合計
戸籍謄抄本の交付	審査	窓口係 (ハックアップ作業)	△	28,954	28,954	0	57,908
出生	書類確認・不備確認	窓口係 (ハックアップ作業)	×	5,477	609	0	6,085
出生	戸籍審査	管理係	×	4,868	1,217	0	6,085
出生	戸籍決裁	管理係	×	6,085	0	0	6,085
死亡	書類確認・不備確認	窓口係 (ハックアップ作業)	×	5,130	570	0	5,700
死亡	戸籍審査	管理係	×	4,560	1,140	0	5,700
死亡	戸籍決裁	管理係	×	5,700	0	0	5,700
婚姻・離婚	書類確認・不備確認	窓口係 (ハックアップ作業)	×	10,456	0	0	10,456
婚姻・離婚	戸籍審査	管理係	×	5,228	1,307	0	6,535
婚姻・離婚	戸籍決裁	管理係	×	6,535	0	0	6,535
婚姻・離婚 (個人番号カードあり)	書類確認・不備確認	窓口係 (ハックアップ作業)	×	560	0	0	560
婚姻・離婚 (個人番号カードあり)	戸籍審査	管理係	×	280	70	0	350
婚姻・離婚 (個人番号カードあり)	戸籍決裁	管理係	×	350	0	0	350
縁組・離縁	書類確認・不備確認	窓口係 (ハックアップ作業)	×	1,190	0	0	1,190
縁組・離縁	戸籍審査	管理係	×	476	119	0	595
縁組・離縁	戸籍決裁	管理係	×	595	0	0	595
入籍・転籍	書類確認・不備確認	窓口係 (ハックアップ作業)	×	1,739	193	0	1,932
入籍・転籍	戸籍審査	管理係	×	2,576	644	0	3,220
入籍・転籍	戸籍決裁	管理係	×	3,220	0	0	3,220
合計				128,801			

(ウ) 人員数に関する考察

(ア)(イ)のとおり、地方独立行政法人の職員の必要人数および窓口業務を担う市の職員の必要人数が試算された。したがって、地方独立行政法人を設立する場合には、双方の必要人数を念頭に検討することが必要である。

なお、参考までに民間委託導入前と比較した地方独立行政法人の効果については以下の通りである。

【参考】 市民課窓口業務に関わる本市職員の人員推移 (人)

	平成25年度	平成26年度(※)	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度
人員数	20	8	9	11	11	12

(※)窓口業務の一部民間委託を開始

【参考】 民間委託前と比較した地方独立行政法人の効果の試算 (千円)

民間委託前の窓口業務コスト			
現在、正規・非常勤職員が実施している業務コスト			41,879
現在民間委託を導入している業務について、市職員が実施していたときの業務コスト			43,907
窓口業務すべてを市職員 (非常勤職員含む) で実施していた時の業務コスト			85,786
地方独立行政法人移行後の窓口業務コスト			
現状総業務コスト			63,064
全民間委託による削減コスト		11,984	
地方独立行政法人化による追加削減コスト	6,321	18,305	
差引) 移行後の業務コスト		44,759	44,759
差引) 民間委託前の状態から地方独立行政法人化移行した場合の削減コスト			41,027

⑥ 地方独立行政法人化による定性的な効果等の考察

本市の市民課担当者へのヒアリング等により次の5つの期待される定性的な効果を把握した。(図表 36)。

図表 36 地方独立行政法人化による主な定性的な効果



■(ア)住民サービスの向上

- ・地方独立行政法人職員が業務を提供することにより、定期的な職員の異動や民間事業者の変更等の影響を受けることなく、安定的な窓口運営ができる。
- ・職員の長期的な人材育成が可能となり、住民サービスの品質の更なる維持・向上が期待できる。

■(イ)職員のモチベーション

- ・長期的な人材育成プランの適用を受け、自らの専門性が向上することで職員のモチベーションの向上が期待できる。
- ・人事評価制度を柔軟に設計することにより「がんばった職員にはさらなる高評価を行う仕組み」等の導入が可能となる。

■(ウ)法令遵守

- ・自治体職員は、労働者派遣法(いわゆる偽装請負等)との関係で民間の委託先職員に直接の指揮命令ができない。地方独立行政法人の場合、本来法令上の権限を有している設立団体や関係市町村の長等は、行政事務代替執行法人に対する権限行使として、法人の個々の職員に対して法に基づき資料の提供又は指導及び助言並びに監督上必要な命令をすることができる。
- ・地方独立行政法人の役職員は個人情報保護条例の適用による義務が課されることに加え、地方独立行政法人法における守秘義務が課される。
- ・地方独立行政法人法において地方独立行政法人の運営状況を開示することが求められており、さらに、設立・認可等の手続きや目標による管理や評価の仕組み等により、透明性が高い運営、ガバナンス構築が可能となる。

■(エ)効率性

- ・法人独自で法人運営や事務手続きの見直しが可能となり、事務効率化や弾力的・効率的な予算執行が可能になる。

■(オ)職員定数管理の枠外

- ・地方独立行政法人は、地方自治体職員の定数管理の枠外であり、職員定数に縛られない。

図表 37 地方独立行政法人化による主な定性的な効果

項目	内容
住民サービスの向上	<ul style="list-style-type: none"> ○地方独立行政法人職員が業務を提供することにより、自治体のように定期的な職員の異動や民間事業者の変更等の影響を受けることなく、安定的な窓口運営ができる。 ○法人独自に職員の長期的な人材育成が可能となり、住民サービスの品質の更なる維持・向上が期待できる。 ○自治体の勤務条件にとらわれない勤務時間の設定が可能であり、夜間の窓口開設、さらには窓口の新規設置等の対応が可能となる。 ○窓口業務に対する事業目標の設定、目標管理を行っていない現時点に比べ、地方独立行政法人の年度目標・事業計画の作成、評価委員会・設立団体の長（市長等）による評価の各制度の活用によりさらに住民サービス充実への取組みが積極的になることが期待される。
職員のモチベーション	<ul style="list-style-type: none"> ○長期的な人材育成プランの適用を受け、自らの専門性が向上することで職員のモチベーションの向上が期待できる。 ○法人独自の人事評価制度を柔軟に設計することにより「がんばった職員にはさらなる高評価を行う仕組み」等の導入が可能となる。
法令遵守	<ul style="list-style-type: none"> ○自治体職員は、労働者派遣法（いわゆる偽装請負等）との関係で民間の委託先職員に直接の指揮命令ができない。地方独立行政法人の場合、本来法令上の権限を有している設立団体や関係市町村の長等は、行政事務代替執行法人に対する権限行使として、法人の個々の職員に対して法に基づき資料の提供又は指導及び助言並びに監督上必要な命令をすることができる。 ○地方独立行政法人の役職員は個人情報保護条例の適用による義務が課されることに加え、地方独立行政法人法における守秘義務が課される。 ○地方独立行政法人法において地方独立行政法人の運営状況を開示することが求められ、さらに、設立・認可等の手続きや目標による管理や評価の仕組み等により、透明性が高い運営、ガバナンス構築が可能となる。 ○申請等関係事務処理法人の業務の特性に配慮して、他の地方独立行政法人とは異なる設立団体等自治体から法人への関与の取り決めが地方独立行政法人法に整備されている（報告・検査、監督命令、停止命令等）。こうした法令を踏まえて、法人の法令遵守の対応が可能となる。
効率性	<ul style="list-style-type: none"> ○法人独自で法人運営や事務手続きの見直しが可能となり、事務効率化が可能となる。 ○弾力的・効率的な予算執行が可能となる。 ○法律上、民間事業者が担えなかった公権力の行使に係る事務（担えないと思われ、対象外としていた領域の事務も含む）も含めて、地方独立行政法人が窓口業務を担うことができ、さらに効率的に業務処理が可能となる。
職員定数管理の枠外	<ul style="list-style-type: none"> ○地方独立行政法人は、地方自治体の職員定数管理の枠外となり、職員定数に縛られることがなくなる。

なお、図表 37 は本市の市民課業務を地方独立行政法人に移行した場合において期待されうる効果だが、市民課以外の窓口業務を移行することや複数の地方自治体の申請事務を担ってサービス提供を行うこと等も考えられる。

これらの効果を勘案し、地方独立行政法人の検討を行う予定である。

(3) 職員の業務スキルアップ

地方独立行政法人化後には、法人として独自の人員の採用・育成を行う必要がある。そのため、窓口業務について求められる人材について検討した。

さらに、地方独立行政法人化後には、法人独自の新しい人事制度の導入が求められ、本市の職員・非常勤職員が地方独立行政法人職員に移行した場合、現在の身分や給与・退職手当、勤務時間等に相違が生じる可能性がある。地方独立行政法人移行時には各職員が新人事制度の理解を深めた上で移行することが必要である。

そこで、市民課の正規職員・非常勤職員を対象に、地方独立行政法人を設立した場合、窓口業務を行う上で求められる人材や必要とされるスキル、人材育成の手法、さらには、地方独立行政法人への暫定的な移行意思について現状調査を行った。

① 調査の目的

地方独立行政法人を設立した場合、求められる各窓口業務担当職員の業務内容及びスキルとともに、各職員の地方独立行政法人への暫定的な移行意思を把握する。

② 実施した調査の概要

事前に市民課及び人事担当者にアンケートを送付し、平成30年11月26日に市民課8名（正規職員及び非常勤職員合計）及び人事部門からアンケート結果を回収した。回答者の内訳はマネージャー（課長、主幹）、窓口対応業務及びバックヤード業務のサブマネージャー（係長、主査）及びスタッフ（主任以下）の各職位であった。事前アンケートを基に、平成30年11月27日に、市民課の担当者立ち会いのもと、各職位の担当者にヒアリングを実施した。

③ 調査結果の概要

(ア) 地方独立行政法人への移行意思

■ 正規職員

- ・ 地方独立行政法人への移行意思は概ね消極的。
- ・ 現状では、地方独立行政法人設立を検討している段階にあり、法人設立への理解が不足していることによる不安がある。
- ・ 自身の身分、給与や福利厚生等が変わることへの不安がある。
- ・ 窓口業務以外の幅広い業務ができなくなることへの不安がある。
- ・ 現状では地方独立行政法人がどういった形で設立されるのか不透明な間は移行意思がないといった回答が多かった。

⇒身分保障による現状維持や改善が見込まれるのであれば、移行意思がある職員は一定数いるものと推察される。

■ 非常勤職員

- ・ 地方独立行政法人への移行意思は概ね積極的。
- ・ 市の非常勤職員は5年で雇い止めになることに加え、頻繁に業務が変更されることや専門的なスキルの習得につながらない状況にあることから安定的でスキルを習得できることが望まれている。
- ・ 地方独立行政法人へ移行すれば、特定の業務に取り組めるのではないかとという期待。

■ 人材確保

- ・ 地方独立行政法人では、法人独自に採用・募集を行う必要があるため、人材確保策についてもヒアリングを行った。
- ・ 過去に非常勤職員として業務・経験がある人材や退職した市役所職員の採用をしてはどうかといった意見があった。

(イ) 窓口業務を実施する職員に求められる知識・スキル

窓口業務を実施する上で必要な知識は、個人情報を取り扱う業務であるため、情報セキュリティに関する知識は必須である。また、業務の8割は1年間の業務経験で習得可能であり、マネージャーやサブマネージャー、スタッフのいずれの職位においても、特別な資格や免許、業務経験は要しない。そのため、窓口業務そのものは定型業務が中心であり、戸籍関連業務のようなある程度専門性が求められるものを除いては、業務マニュアル等で十分対応可能であるといえる。

ただし、職位によって求められるスキルは異なっている。管理職であるマネージャーは、課をまとめること及び様々な場面での判断が必要となるため、マネジメント力及び判断力が求められる。また、窓口対応業務のサブマネージャー及びスタッフは、市民と直接接することから、正確かつ迅速に事務処理を実施する業務処理能力及びコミュニケーション力が求められる。バックヤード業務のサブマネージャー及びスタッフは、正確かつ迅速に事務処理を実施する高い業務処理能力が求められる。

現在、職位に応じた階層別研修は市の人事制度下で実施されているが、窓口業務を想定した研修内容になっていないため、地方独立行政法人では、こうした業務内容を踏まえた独自の研修制度を構築する必要がある。

(ウ) 地方独立行政法人において求められる人材育成

人材育成は人事制度の1つであり、法人としての人事制度を構築する際にあわせて育成プラン及び研修プログラムを策定することが望ましい。

(イ)にあるように、定型業務が中心であるため、知識を得る研修と、研修で得た知識を活用する業務経験が必要であると考えられる。また、マネージャーには上記に加えて判断力やマネジメント力が求められることから、それを養うための人材開発や育成プログラムが必要と考えられる。

図表 38 各種研修プログラム事例

各種研修プログラム (例)	具体的な研修内容
専門知識を習得させる	<ul style="list-style-type: none">・ 情報セキュリティ研修 (個人情報を扱うため)・ 接遇研修やコミュニケーションスキル研修 (市民と直接接するため)・ クレーム対応研修 (イレギュラー事象への対応のため)・ 窓口業務基本知識研修
研修知識を活用し定着させる (OJT)	<ul style="list-style-type: none">・ 業務の実施を通じたOJT (正確な事務処理が求められるため)・ 定期的な窓口業務ジョブローテーション (窓口業務の各業務を経験するため)
人材開発や管理職育成を行う	<ul style="list-style-type: none">・ 階層別研修 (マネジメント力養成など)

なお、人事制度は、法人職員としてのあるべき姿を示す基準である。魅力ある人事制度を構築することは、優秀な人材の確保や人材を定着させるために非常に重要である。

5. 広域での地方独立行政法人化の検討

周辺市町の市民課を中心に、主に、窓口業務に関しての民間委託の有無、民間委託への課題、地方独立行政法人の活用可能性についてヒアリングを行った。

窓口業務を地方独立行政法人に委ねることにより、様々なメリットがある一方で、業務の標準化の調整に関する課題が見えてきた。

(1) 窓口関連業務の現状

自治体では職員が減少傾向にあり窓口関連職員も減少しているが、窓口取扱件数自体は大きく変わっていない。また、マイナンバーカード保有の有無により手順が異なる等、手順の種類も増えており、戸籍関連業務も含め業務が専門化してきている状況にある。

特に戸籍関連業務の一部は民間委託することができないにも関わらず、自治体側は定期的な人事異動を行うことから人材確保や人材育成が困難である。

① 地方独立行政法人への期待

周辺自治体と意見交換した結果、地方独立行政法人に対して自治体の期待は少なからずあることがわかった。

■周辺自治体の意見

- ・戸籍関連業務は、特に専門性が高く、継続的な知識の習得が必須である。知識を習得するためには、業務を集中的かつ継続的に実施し、豊富な実務経験を積むことが必要である。しかし、自治体においては、人事ローテーションという制約もあり、現状では戸籍関連業務に最長でも3年程度しか継続従事できていない。
- ・自治体のニーズとしては、戸籍に関するスペシャリストであれば、可能な限り活用したく、専門に特化した団体であれば業務を依頼する上で安心感がある。
- ・戸籍に精通した若手の育成ができておらず、業務経験者を現場に戻すように異動させている。
- ・単独自治体では専門性が求められる業務に専門性を持った職員が少なく、既に不安を抱えている。広域化することで、広域自治体の中で優れた専門性を持った職員が広域で指導できるようになり、業務を安定的に継続できる等の期待がある。また、単独で専門性の高い職員を抱える必要が無くなり、人事的な不安も解消できるとの期待もある。

② 窓口業務の広域化に関する見解

周辺自治体との意見交換の結果、地方独立行政法人を複数自治体による広域で設立の方がコストに見合うメリットが多いように思われた。ただし、広域で法人設立する場合は、通常のアウトソーシングの広域化同様、各自治体での窓口業務の運用方法や基準の統一、自治体間の調整等が必要となる。

■周辺自治体の意見

- ・マイナンバー制度導入によって券面事項更新処理など事務量は増加傾向にある一方で、現状、職員は削減されている。各自治体が窓口業務を地方独立行政法人に委託し、地方独立行政法人が、広域で業務を受託することによって効率化を図っていくという対応が必要ではないか。
- ・広域化することにより複数自治体にて手続きが可能となり、住民サービスの向上も期待できる。
- ・広域化を行う場合は県単位等、大きく行うことを期待している。
- ・広域で地方独立行政法人を設立した場合、それぞれの自治体の運用方法や基準を統一するのが難しい。ある自治体では実施している業務も、別の自治体では実施していないというケースもある。多く自治体が集まって、各運用方法や基準を統一していくことが可能であるか、また統一する場合、結果として一番緩い基準に合わせてしまうのではないかという危惧をもっている。

6. 地方独立行政法人化のための必要事項の整理

(1) 地方独立行政法人設立時の留意事項

地方独立行政法人は、特定地方独立行政法人（役職員は地方公務員の身分とする）又は一般地方独立行政法人として設立することができる。窓口業務の内容等を踏まえて、設立団体（自治体）において選択することが求められる。

さらに、設立にあたっては、設立団体庁舎の一部で業務を実施している部門が地方独立行政法人へ移行することと考えられるため、以下の点に留意する必要がある（なお、地方独立行政法人を複数自治体と共同設立する場合は、各自治体間の調整と検討（個人情報管理を含む）に時間を要することが想定される）。

- ・出資財産の区分
- ・全庁的な契約の区分（例 警備や清掃業務等）
- ・人事給与制度や契約手続の検討にあたり、同一庁舎内に存在する設立団体におけるルールとの関係（相違が生じる場合に理解が得られるかという観点から）

地方独立行政法人設立のポイントには、以下の点がある。

① 組織整備

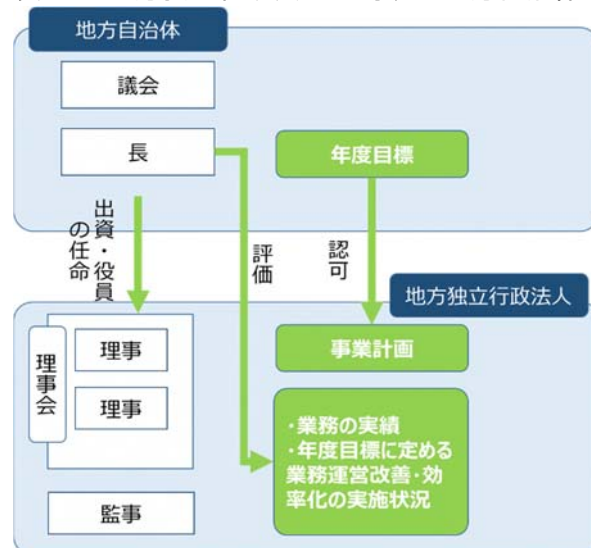
地方独立行政法人が担うことができる事務の範囲は定義されているものの、どの部分を実施するのかについては選択可能となっており、実施業務によって人員体制に影響を与える。

② 地方独立行政法人に対するガバナンス

地方独立行政法人は、地方公共団体の出資に基づき設立される法人であるため、地方公共団体自身も役員の任命・解任、業務の評価等といった権限を持ち、

地方独立行政法人のガバナンスへ重要な関与を行う。

図表 39 地方独立行政法人に対する地方自治体のガバナンス機能



③ 目標整備

年度目標・事業計画（年度）の作成が求められている。

④ 人事制度（参考）

その他、地方独立行政法人を設立した場合、法人格が異なるため、新たな人事制度を構築する必要がある。参考までに、人事制度の考え方および地方独立行政法人で検討すべき人事制度について示す。

人事制度は基幹人事制度と補完人事制度に区分され、基幹人事制度は等級制度、人事評価制度、報酬制度及び人材育成制度から、また補完人事制度は募集・採用制度及び労務管理制度から成り立つ。その概要は図表 40 に示す。

図表 40 基幹人事制度の概要

	制度	内容	構築のポイント
基幹人事制度	等級制度	法人として求める人材に至る「道すじ」を段階的に示す制度	何をすれば認められ、よろい高い報酬がもらえるかを提示する
	人事評価制度	各等級に求められる資質・能力・成果などを測定する制度	具体的でわかりやすい尺度を提示し、反映の仕組みを明確化する
	報酬制度	評価結果を公正に反映した報酬を支給する制度	各支給項目の支給目的を明確化する
	人材育成制度	法人として求める人材に至るために必要な能力・成果を伸ばす支援を行う制度	等級基準・評価基準との整合を確保する

出典：地方独立行政法人制度改革と今後の展開 有限責任監査法人トーマツ

図表 41 補完人事制度の概要

	制度	内容	構築のポイント
補完人事制度	採用・募集制度	必要な人材を必要なタイミングで確保・定着化させるための制度	人材ポートフォリオ別の採用手法を確立する
	労務管理制度	労働者が安定して働ける労働環境を規定・整備するための制度	労働条件に応じた管理体制を整備する

出典：地方独立行政法人制度改革と今後の展開 有限責任監査法人トーマツ

地方独立行政法人における基幹人事制度及び補完人事制度のいずれについても、本市の制度と合致させなければならないものではない。本市職員と地方独立行政法人職員との間では、あるべき職員像が異なると考えられるため、魅力的な人事制度を構築するためには、実態に適合した制度を法人独自に構築する必要があると考えられる。人事評価制度については、職員を評価するツールとなるだけでなく、職員の働き甲斐にも関係してくることから、評価の尺度を明確にするとともに、評価者の評価スキルを高め、優秀な人材の確保に努めることが重要である。

なお、一般地方独立行政法人とする場合は、労働基準法の適用にも留意する必要がある。

i. 会計制度整備

複式簿記制度による地方独立行政法人会計基準による処理が求められる。

ii. システム整備

自治体で所有する戸籍システム、住基システム等を地方独立行政法人が使用できるように検討することが必要である。また、地方独立行政法人独自のものとして、財務会計システムや給与計算システムの整備が必要となる。

(2) 地方独立行政法人設立までの主なイベントとスケジュール

地方独立行政法人設立のためには、地方独立行政法人法に従い、議会の議決を経て都道府県知事の認可を受けなければならない。

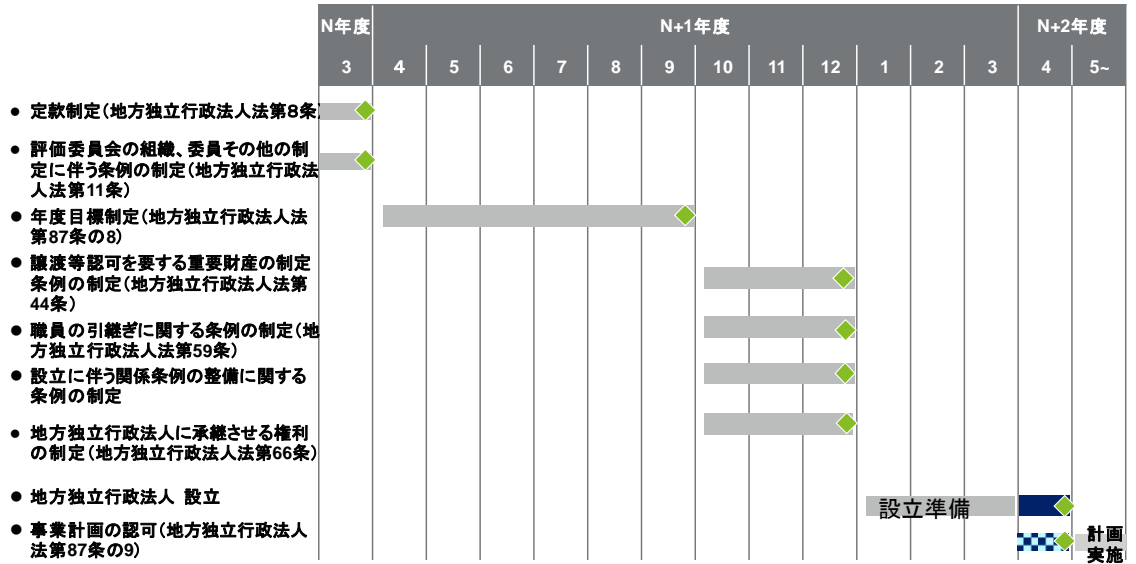
図表 42 に記載したように地方独立行政法人設立までには、標準的には約 13 ヶ月程度を要する。

設立準備として、まず定款を策定し（地方独立行政法人法第 8 条）、評価委員会の組織および委員その他の制定に伴う条例の制定（地方独立行政法人法第 11 条）を行い、議会の議決を得る。その後、設立の 7 か月前までに、年度目標を制定（地方独立行政法人法第 87 条の 8）し、設立の 4 か月前までには、以下 4 つの項目について議会の議決を得る。

- 譲渡等認可を要する重要財産の制定条例の制定
（地方独立行政法人法第 44 条）
- 職員の引継ぎに関する条例の制定（地方独立行政法人法第 59 条）
- 設立に伴う関係条例の整備に関する条例の制定
- 地方独立行政法人に承継させる権利の制定（地方独立行政法人法第 66 条）

上記の手続きが終了すれば、地方独立行政法人設立が可能になり、設立後は、事業計画の認可（地方独立行政法人法第 87 条の 9）を受ける。

図表 42 一般的な地方独立行政法人設立スケジュール（N + 2 年度設立の場合）



(3) 地方独立行政法人設立に要するコスト項目

法人の設立に際しては、設立準備時のみ発生するイニシャルコストと設立後継続的に発生するランニングコストが想定される。

それぞれのコストの主な項目については、図表 43 のとおりであるが、先行の病院、大学等の大規模地方独立行政法人と比べ、申請等関係事務処理法人においてはコストの軽減が期待される。

図表 43 地方独立行政法人設立のための主な費用

区分	主なコスト	申請等関係事務処理法人特有の留意事項
イニシャルコスト	法人登記に係る費用	
	固定資産の測量等調査および評価に係る費用	窓口業務を行う場所の土地・建物等といった不動産の出資を受けず賃借契約を行う場合は不要となる ¹⁶ 。
	広告経費	
	システム導入費用	主に、財務会計システム・人事給与システムの導入費用が想定されるが、病院、大学等の大規模地方独立行政法人とは異なり、小規模である場合は中小企業向けパッケージシステムの購入が想定され、比較的少額となる。
	外部コンサルタント利用による設立準備支援費用等	次の理由等により、設立準備の負荷は病院、大学等の大規模地方独立行政法人ほど重くはなく、外部コンサルタントへの委託費用も比較的少額となることが想定される。 ○目標・計画の作成については中期目標・中期計画の作成が求められず、単年度の年度目標・事業計画の作成の対応のみとなる。 ○医師・看護師等を雇用する病院、教員等を雇用する大学等と異なり、専門職に対する各種人事制度の整備が原則不要となる。 ○所有固定資産の規模が小規模であり固定資産台帳整備事務負担が軽微である。 ○中小企業向けパッケージシステムの導入・活用により、システムカスタマイズ化の準備負担が軽い。
ランニングコスト	評価委員を含む外部役員等の顧問料等人件費	
	雇用保険料	病院、大学等の大規模地方独立行政法人とは異なり、職員数が少数であるため、雇用保険料の負担は比較的少額。
	会計監査人への監査費用	申請等関係事務処理法人では法定監査規模未満となる規模であり、不要となることが多い ¹⁷ 。
	振込手数料等	事業内容から振込手続きが必要となる支出取引は職員給与支払以外にはさほど想定されておらず、負担は比較的少額。

¹⁶ 地方独立行政法人設立の際には必ず財産（固定資産、または金銭）による出資を行う必要があるため、固定資産の出資がない場合は金銭の出資が求められる。

¹⁷ 地方独立行政法人法施行令により会計監査人設置が求められる規模は資本金 100 億円以上または負債 200 億円以上と設定されている。ただし、規模未満の法人で任意に会計監査人を設置している地方独立行政法人の先行事例も多数ある。

IV. 今後の方向性

1. 地方独立行政法人に期待すること

人口減少に伴い、将来にわたって持続可能なまちを創るためには、人口縮減時代のパラダイム転換が必要とされている。

そのような中、本市でも人口縮減時代に対応し、大きく転換していくために、職員を政策形成等の業務に配置していくことの必要性を認識している。一方で持続可能な形で市民サービスを提供し続けることも行政の責務であり、大きく転換しようとしても、サービスレベルを維持するためには、窓口業務等においても、変わらず職員を配置しなければならない。そのような中で、限られた職員を配置するには、ICT等（AI、RPA）を活用し、業務を効率化することや業務を委ねていく必要がある。

特に、窓口業務は、窓口を開設していれば届出等の件数によらず、最低限の職員を配置する必要があり、効率化は困難である。

地方独立行政法人（申請等関係事務処理法人）が幅広く窓口業務を担うことになれば、サービスレベルを維持（さらに向上）し、市民サービスを提供し続けることが期待できると考えている。

本市としては、行政の限られたリソースの中で人口縮減時代に大きな転換をしていくのは不可能であり、様々な業態と協働で持続可能なまちづくりを進めていく「協働のまちづくり」を進めている。地方独立行政法人には、持続可能な市民サービスの提供の一端を担うことを期待している。

■地方独立行政法人への期待（図表 44）

(1) 窓口業務として

- ・人事異動等により課題であるノウハウの継承が可能となる。
- ・法律等に基づく規定による申請以外の申請の受理、処分、処理等について、条例で制定すれば実施することが可能となる。業務の委託範囲を拡大することが可能である。
- ・民間委託は、偽装請負に当たるため、自治体職員から委託事業者へ直接の指揮命令ができない。地方独立行政法人は、自治体が設立した法人であり、自治体職員と直接やりとりできるため、業務もスムーズに行える。
- ・広域で実施することにより、運用が統一されていれば、地方独立行政法人の職員がA市に配属されているが、B市に応援に行くと言った柔軟な配置ができる。

(2) これからの行政運営として

- ・窓口業務を地方独立行政法人で行うことにより、窓口業務に従事している職員を政策的な業務や市民に寄り添う業務に充てられる。
- ・退職した自治体職員を地方独立行政法人において雇用することで雇用を生み出すと共に行政職員としてのノウハウを地方独立行政法人に蓄積できる。
- ・地方独立行政法人法に定められた目標・評価制度を活用し本市からの関与を行うことで、自治体のガバナンスを効かせることができる。
- ・窓口業務のノウハウが自治体側に残りにくく、業務そのものを指導、監督をしにくくなるリスクがあるが、地方独立行政法人とフォローし合いながらノウハウを蓄積していく。

- ・地方独立行政法人だけがノウハウを保有し、自治体が適切に管理できなくなるリスクに対応するためにも職員の派遣・出向を通じた人事交流を行う。

2. 市民課窓口業務の地方独立行政法人化の課題

市民課窓口業務を遂行する地方独立行政法人（申請等関係事務処理法人）を設立する上で検討を要する課題は、以下のとおりである。

■地方独立行政法人設立への課題（図表 44）

(1) 人材確保の確保

- ・現状の窓口担当職員の地方独立行政法人への転籍や退職した職員の雇用等で確保。
- ・現状委託している民間委託業者が本市のみに特化することは不確実であり人材確保は不安定。

(2) 業務ノウハウの習得

- ・3年程度で異動してしまう窓口担当職員からの業務ノウハウを習得しておかなければならない。

(3) 市民に対する地方独立行政法人化への理解促進

- ・市民や議会に対しての丁寧な説明と理解を求める。

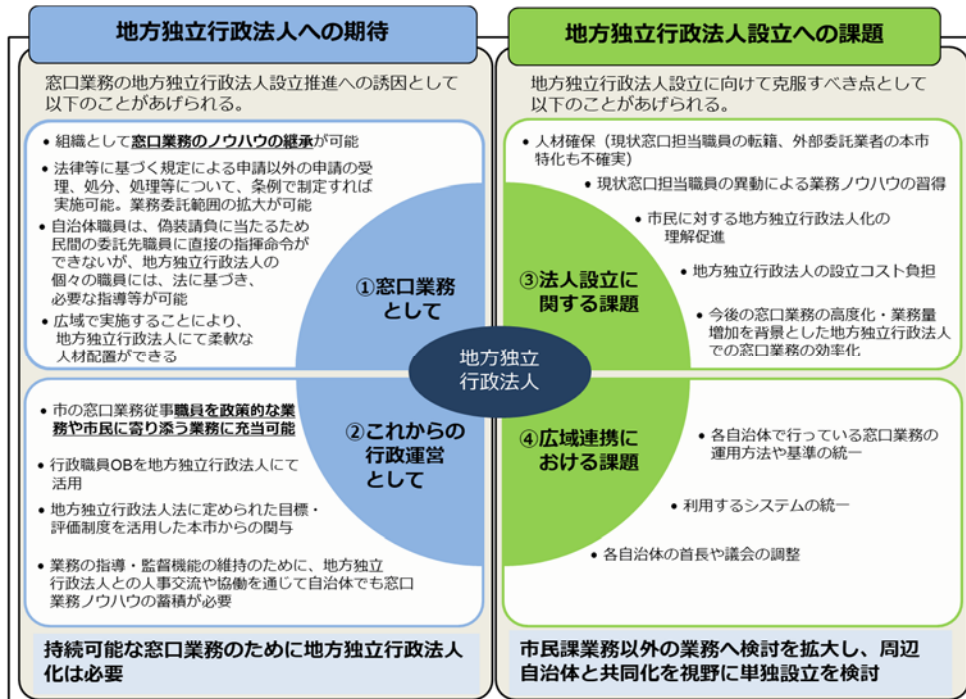
(4) 地方独立行政法人の設立コスト負担

- ・法人設立に関するイニシャルコストとランニングコストの検討。

(5) 窓口業務の高度化・効率化の推進

- ・住民サービスの向上を目的としたマイナンバーカードの利用促進、証明書類のコンビニ交付の拡大・周知。
- ・ICT等を活用した窓口業務の効率化。

図表 44 地方独立行政法人への期待と設立への課題



3. 本市での取り組みに向けての検討

本市では、見直した業務フローや検討手法を活用し、庁内の窓口業務について調査・分析を行い、総合的な窓口の効率化及び地方独立行政法人化へと検討を拡大する。周辺自治体とも地方独立行政法人の共同設立を視野に検討を行っていく。

以 上