

自治体間ベンチマーキング ～業務の見える化とその先にあるもの～

1 はじめに ～町田市を取り巻く状況と行政経営改革～

町田市を取り巻く状況として、今後、ますます現実味を増すであろう人口減少や超高齢化、また、財政面では、構造的な収支不足とも言える状況に加え、多くの公共施設が老朽化していくという問題に直面しています。

いずれも、これまでに経験したことがないもので、行政経営上、大きなインパクトとなります。これは、自治体における共通の問題でもあります。

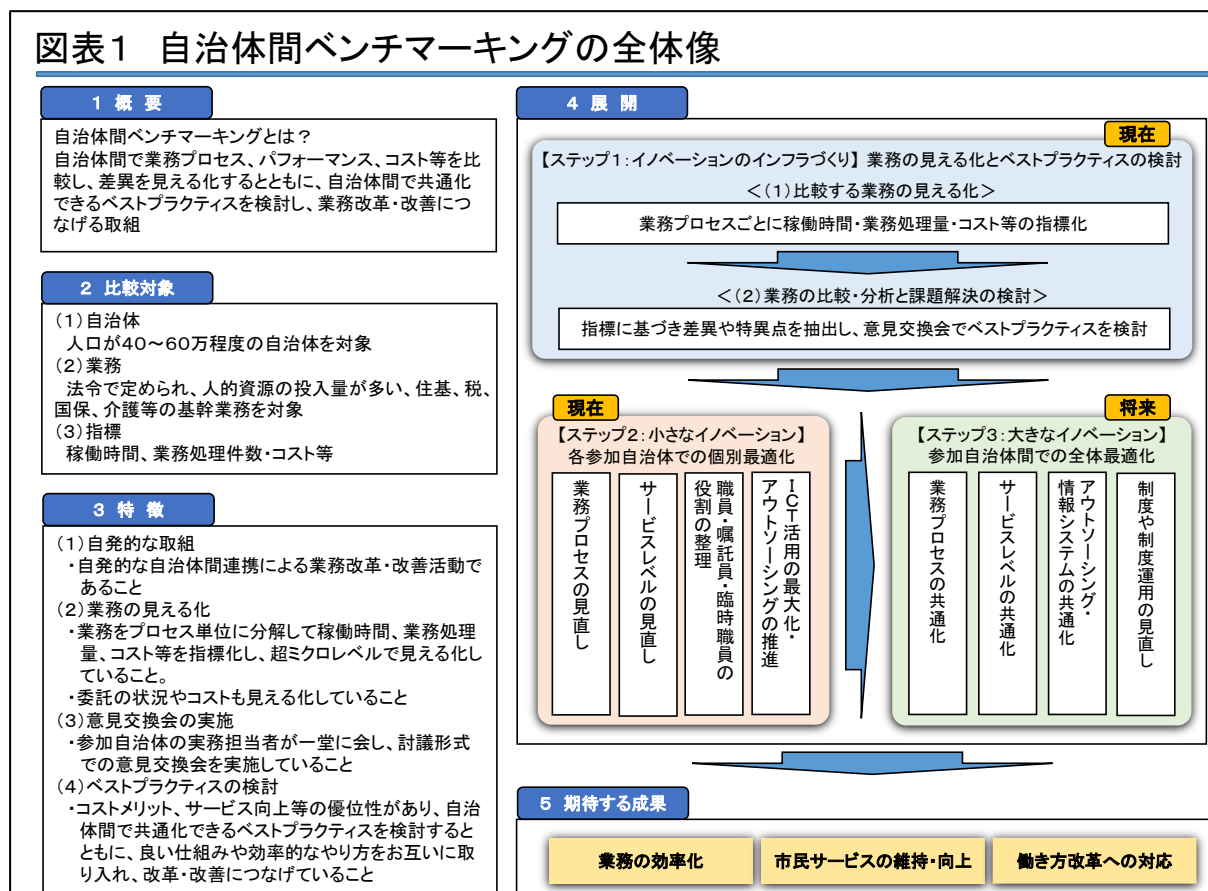
こうした状況を乗り越えるため、町田市では、新たな「行政経営改革プラン」を2017年度からスタートさせました。

この計画では、2つの改革の柱として、「市役所の生産性の向上」と「公共施設における行政サービス改革」を掲げています。

自治体間ベンチマーキングは、「市役所の生産性の向上」に位置づけられており、徹底した自治体間比較に基づく業務改革・改善に取り組むこととしています。

また、新たな環境変化として、2020年度の4月から、地方公務員法等の改正に伴う会計年度任用職員制度が始まり、同一労働同一賃金の視点から、正職員・嘱託員・臨時職員の役割の見直しが求められます。自治体間ベンチマーキングは、アウトソーシングやICTの導入を含め、担い手の最適化を目論見のひとつとして掲げていることから、会計年度任用職員制度の検討においても優位性を発揮するものと考えています。

2 自治体間ベンチマーキングの全体像（図表1）



(1) 概要 ～自治体間ベンチマーキングとは～

自治体間ベンチマーキングとは、自治体間で業務プロセス、パフォーマンス、コスト等を比較し、差異を「見える化」するとともに、自治体間で共通化できるベストプラクティスを検討し、業務改革・改善につなげる取組です。

(2) 比較対象 ～コンセプト～

① 参加自治体の人口規模

比較対象となる「自治体」は、町田市の人口が約43万人であるため、業務プロセスが類似していると想定される、人口規模が概ね40万人から60万人程度の自治体としています。

② 対象業務

比較する「業務」は、自治体間の比較を可能とするため、法令により実施が定められている、いわゆる「鉄板業務」で、かつ、改善効果の面から、人的資源の投入量が多い

業務を対象としています。

③ 定量的な比較

自治体間の比較には、業務プロセスごとの職員稼働時間数、業務の処理件数、業務コストなど、様々な定量的な「指標」を用います。

(3) 特徴

① 自発的な取組

特徴の1点目は、町田市発のもので、有志の自治体と連携・協力のうえ開始した、自発的な業務改革・改善の取組であることです。

② 徹底した「業務の見える化」

特徴の2点目は、業務の流れを業務体系表として標準化した「業務量調査シート」を用い、業務をプロセス単位に分解して稼働時間、業務処理量、コスト等を指標化し、超ミクロレベルで見える化していることです。このことにより、業務の現状把握と、指標による自治体間比較が可能となります。

③ 現場の声を改革・改善につなげる意見交換会の実施

特徴の3点目は、参加自治体の実務担当者が一堂に会し、討議形式での意見交換会を実施していることです。自治体職員が顔を突き合わせた、本音ベースの討議を行うことで、調査票に現れる指標の差異だけでなく、業務のやり方や判断基準等の差異を明らかにすることができます。

④ ベストプラクティスの検討

コストメリット、サービス向上等の優位性があり、自治体間で共通化できるベストプラクティスを検討するとともに、良い仕組みや効率的なやり方をお互いに取り入れ、改革・改善につなげていることです。

(4) 展開 ～3つのステップ～

① 「イノベーションのインフラづくり」のステップ

ステップ1は、ベストプラクティスを検討するためのインフラをつくる段階です。

参加自治体で対象業務の「業務量調査シート」を作成し、指標に基づき業務を「見える化」することで、差異や特異点を抽出し、意見交換会でベストプラクティスを検討します。

② 「小さなイノベーション」のステップ

ステップ2は、各参加自治体で個別最適化を進める段階です。現在の自治体間ベンチマーキングの展開としては、この段階に到達しています。

ステップ1で検討したベストプラクティス、得られた気づき、明らかになった課題等を踏まえ、参加自治体において小さなイノベーションである個別最適化を進めます。

「業務プロセスの見直し」、「サービスレベルの見直し」を行うとともに、正職員・嘱託員・臨時職員等の担うべき役割を整理し、効果的・効率的なアウトソーシングを推進するとともに、ICTの活用を最大化する段階となります。

③ 「大きなイノベーション」のステップ

ステップ3は、参加自治体間での全体最適化を目指す段階です。このステップは、これから先の展望になります。

参加自治体間で業務プロセスやサービスレベルの共通化、アウトソーシングや情報システムの共通化、あるいは、共同発注などが考えられます。

また、制度や制度運用そのものを見直すことについて、国などの関係機関に対し共同で働きかけていくことも考えられます。これらのことが実現すれば、大きなイノベーションが期待できます。

(5) 期待する成果

自治体間ベンチマーキングの実施により、業務の効率化と市民サービスの維持・向上の両立につながるとともに、職員のワークライフバランスの確保や会計年度任用職員制度導入への対応など、働き方改革への対応にも寄与します。

3 対象業務と参加自治体

対象業務と参加自治体については、図表2を参照してください。

図表2 対象業務と参加自治体

	対象業務	参加自治体数	参加自治体
1	国民健康保険業務 (2015～2016年度)	4団体	江戸川区・八王子市・藤沢市・町田市
2	介護保険業務 (2015～2016年度)	4団体	江戸川区・八王子市・藤沢市・町田市
3	市民税業務 (2016年度～)	8団体	江戸川区・八王子市・藤沢市・多摩市・ 船橋市・郡山市・厚木市・町田市
4	資産税業務 (2016年度～)	6団体	八王子市・市川市・松戸市・郡山市・ 厚木市・町田市
5	保育関連業務 (2017年度～)	3団体	八王子市・三鷹市・町田市
6	住民基本台帳業務 (2018年度～)	5団体	八王子市・厚木市・郡山市・目黒区・町田市

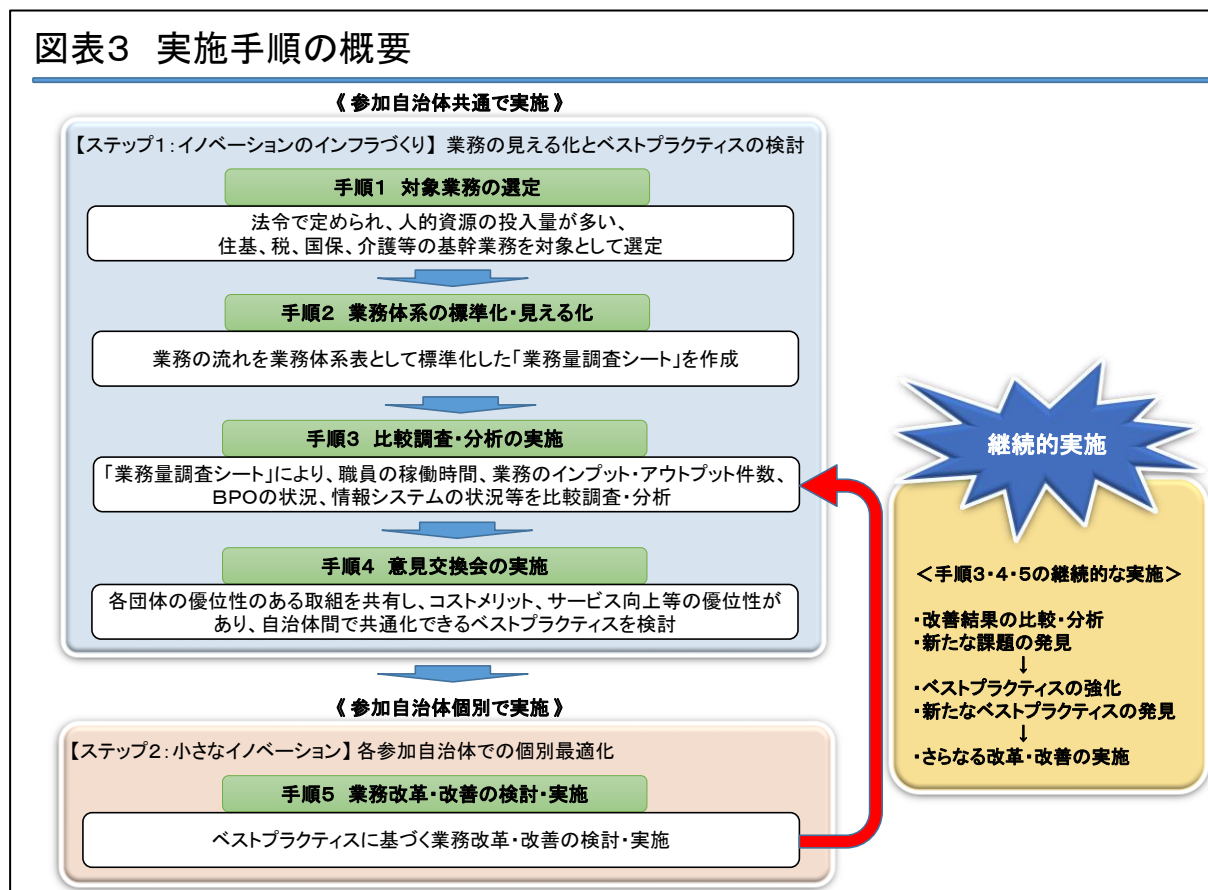
※ いずれかの業務に参加している自治体数の合計は、町田市を含め12団体。

※ 国民健康保険業務には、後期高齢者医療制度業務を含む。

4 実施手順の概要

自治体間ベンチマーキングの実実施手順については、図表3を参照してください。

図表3 実施手順の概要



5 コア・コンピタンス ～イノベーションのインフラづくり～

(1) 業務量調査シート (図表4)

図表4 コア・コンピタンス ～業務量調査シート～

「業務量調査シート」は、参加自治体の業務プロセスを超マイクロレベルで見える化するとともに、ベストプラクティスを検討するためのインフラとなっている

所属 ○○課

【正職員フラグ】
業務プロセスごとに、正職員が担うべき業務を明示

No.	業務分野	大区分	中区分	小区分	正職員フラグ	事務量の指標			2016年度		2017年度		2016年度		2017年度		2016年度		2017年度	
						指標	単位	2016実績数	2017見込数	稼働時間合計	稼働時間合計	割合	時間	割合	時間	割合	時間	割合	時間	
26	住民基本台帳	A-② 住民基本台帳事務 (日本人)	①住民異動	①本人確認・受付・関連手続案内・疑義確認		転入届出件数 転出届出件数 転届届出件数	件	11,785 11,117 5,644	11,245 11,010 5,225	8,574	8,411	0	0	0	0	15	221			
27	住民基本台帳	A-② 住民基本台帳事務 (日本人)	①住民異動	②台帳登録		転入入力件数 転出入力件数 転届入力件数 職権修正等	件	11,785 11,117 5,644 27,399	11,245 11,010 5,225 27,154	4,136	3,985	5	106	20	401	10	150			
28	住民基本台帳	A-② 住民基本台帳事務 (日本人)	①住民異動	③登録内容確認	★	取扱件数	件	62,792	63,014	3,815	3,992	30	557	2	44	0	0			
29	住民基本台帳	A-② 住民基本台帳事務 (日本人)	①住民異動	④手続き完了案内							85.095		0	2	44	0	0			

【業務体系】
・対象業務の流れを業務体系表として標準化
・業務をプロセス単位で大・中・小の3区分に分解

【事務量の指標】
業務プロセスごとに事務量の目安となる指標等を設定

【稼働時間】
業務プロセスごとに職員一人ひとりが各事務に要した時間とその合計を入力

	1	2	3
A係	A係	A係	A係
一般常勤職員	再任用(フルタイム)	一般嘱託職員	
係長	主事	-	
一般事務	一般事務	一般事務	
町田一郎	町田太郎	町田花子	

自治体間ベンチマーキングのコア・コンピタンスの1点目は、参加自治体の業務プロセスを見える化するとともに、ベストプラクティスを検討するためのインフラとなっている「業務量調査シート」です。

「業務量調査シート」は、比較対象業務について、業務の流れを業務体系表として標準化します。さらに、業務プロセスごとに、稼働時間、業務処理量、コスト等を指標化し、超マイクロレベルで「見える化」します。

このシートは、4つの入力欄で構成しています。1つ目は、各課が所管する業務プロセスを大、中、小の3区分に体系化し、入力する欄です。2つ目は、正職員が担うべき業務プロセスを洗い出し、入力する欄です。3つ目は、事務量の目安となる処理件数や対象者数などの指標を入力する欄です。4つ目は、それぞれの業務プロセスにどれだけの時間を費やしたかを、正職員、嘱託員、臨時職員等の区分ごとに、全職員分入力し、要した時間を集計する欄です。

(2) 意見交換会 (図表5)



自治体間ベンチマーキングのコア・コンピタンスの2点目は、業務の実務担当者が一堂に会する意見交換会を実施していることです。

意見交換会では、「業務量調査シート」により「見える化」した客観的・定量的な数値に基づいて、差異の要因を深掘りするとともに、事務のあるべき論について議論します。

意見交換会は、現場の担当職員同士でリアルな課題を共有し、改革に対するモチベーションを高めあいながら、業務の改革・改善につながるベストプラクティスを検討する場となっています。

6 従来のベンチマーキングとの違い（図表6）

	従来型ベンチマーキング	財務諸表によるベンチマーキング	「自治体間ベンチマーキング」
比較対象	行政分野 (子育て・高齢者福祉・市民協働・安心安全等)	セグメント (会計・部・課・特定事業)	法定業務 (介護保険業務・国民健康保険業務・市民税業務・資産税業務等)
比較手法	成果指標を定め、子育て・高齢者福祉・まちづくりといった行政分野レベルで大まかな自治体間比較を行う。	セグメントごとに、コスト、ストック、コストパフォーマンスを自治体間比較する。	法定業務について、コスト、コストパフォーマンス、稼働時間、サービスレベルを業務プロセスレベルで自治体間比較する。
比較する単位の細かさ	マクロレベル	マイクロレベル	超マイクロレベル
業務改善への活用可能性	×	○	◎

(1) 従来型ベンチマーキング

いわゆる従来型のベンチマーキングは、子育て、高齢者福祉、市民協働といった、ザックリとした行政分野を比較対象としています。

比較手法は、成果指標により、大まかな自治体間比較をするものが一般的です。比較する単位としては、マクロレベルであり、自治体間の大きな違いを見るには適していませんが、業務改革・改善に活用するという点では難しいと言えます。

(2) 財務諸表によるベンチマーキング

財務諸表によるベンチマーキングは、会計、部、課、特定事業といったセグメントを対象とし、コスト、ストック、コストパフォーマンスを比較することが可能となります。

比較する単位は、従来型ベンチマーキングに比べ、マイクロレベルです。このレベルの比較を行えば、業務改革・改善への気づきにつながります。

なお、財務諸表によるベンチマーキングは研究段階であり、現在のところ、本格的な実施には至っておりません。

(3) 自治体間ベンチマーキング

自治体間ベンチマーキングは、比較対象を法定業務としており、コスト、コストパフォーマンス、稼働時間、サービスレベルを業務プロセスレベルで比較します。

比較する単位は、業務プロセスレベルであり、超マイクロレベルとなります。このレベルまで業務プロセスを分解することで、自治体間の差異が明確になり、業務改革・改善へ直結させることが可能となります。

7 取組の反響・紹介事例

2017年度以降の主な取組の反響や紹介事例については、図表7を参照してください。

図表7 取組の反響・紹介事例

(1) 経済財政諮問会議での紹介(2017年5月11日)

「町田市のような取り組みを横展開すべき」との提案が、経済財政諮問会議から安倍内閣総理大臣に対して行われた。

(2) 経済財政運営と改革の基本方針2017(骨太方針)(2017年6月9日)

方針の中で、「地方公共団体間で課題等を共有しつつ共同して自主的に進める業務改革について、『地方の、地方による、地方のための』改革として、他の模範となる先進・優良事例の全国展開が図られるよう、地方主体の取組を支援する。」との一文が盛り込まれた。

(3) 2017年度第2回町田市行政経営監理委員会を開催(2017年10月23日)

専門委員、市長、副市長及び関係部長で構成し、行政経営改革の推進を目的として設置した「町田市行政経営監理委員会」を、「自治体間比較による行政経営改革」をテーマに開催。オブザーバーとして内閣府、総務省、東京都が参加した。

(4) 経済財政諮問会議での紹介(2017年11月16日)

有識者民間議員が提出した資料中に、「自治体の中には国の取組を超える先進的な行財政改革を推進しているところがある」としたうえで、「東京都町田市は8自治体と連携して行政コストの相互比較・分析し、学び合いを実施。」と紹介された。

(5) 日本公認会計士協会 公会計協議会(地方公共団体会計・監査部会)での紹介(2018年2月)

継続研修のEラーニング教材において、取組を説明した。

(6) 経済財政諮問会議での紹介(2018年4月24日)

有識者民間議員が提出した資料中に、町田市の取組等を先進事例として挙げたうえで、横展開すべきものとして紹介された。

(7) 8市連携市長会議での紹介(2018年7月9日)

横浜、川崎、横須賀、町田等の8市の首長による連携会議において、町田市長が取組を説明した。

8 比較・分析結果

「鉄板業務はどの自治体も差はない」と思いがちですが、実際に、「業務量調査シート」により業務を比較・分析し、その結果を踏まえ、意見交換会を実施した結果、差異が発見されましたので、具体例を紹介します。

(1) 事例1：市民税業務（図表8）

図表8 比較・分析結果(市民税業務)

市民税業務は、全ての自治体で、大区分「**個人市・都民税賦課事務**」が、最も稼働時間を要している。

大区分		A市	B市	C市	D市	E市	町田市
個人市・都民税賦課事務 年間総稼働時間	正職員	93,334	38,701	54,106	76,730	49,310	57,984
	臨時職員等	19,357	18,840	27,817	21,302	11,666	4,817
	合計	112,691	57,541	81,923	98,032	60,976	62,801
	市民税業務全体 に占める割合	82%	56%	74%	77%	73%	59%

大区分「個人市・都民税賦課事務」の中で、最も稼働時間を要している中区分が「**【当初課税】個別課税資料の收受とエラーチェック**」となっている。

中区分		A市	B市	C市	D市	E市	町田市
【当初課税】個別課税資料の收受と エラーチェック 年間総稼働時間	正職員	40,898	14,885	23,905	32,467	20,546	17,918
	臨時職員等	13,344	13,470	21,796	12,065	8,803	1,267
	合計	54,242	28,355	45,701	44,532	29,350	19,186
	大区分の中に 占める割合	48%	49%	56%	45%	48%	31%

中区分「**【当初課税】個別課税資料の收受とエラーチェック**」を分析したところ、小区分「**確定申告書に係る税務署調査**」について自治体間で大きな差があることが判明した。

小区分		A市	B市	C市	D市	E市	町田市
確定申告書に係る税務署調査 年間総稼働時間	正職員	895	552	717	1,125	674	1,019
	臨時職員等	474	216	1,131	0	135	210
	合計	1,369	768	1,841	1,125	809	1,229
稼働時間<人口規模補正後>		929	736	1,371	856	1,205	1,229

「業務量調査シート」を分析したところ、大区分では、「個人市・都民税賦課事務」が全ての参加自治体で最も稼働時間を要している業務であることがわかりました。続いて、この大区分の内訳である中区分を確認すると、「【当初課税】個別課税資料の收受とエラーチェック」が最も稼働時間を要しており、さらに、この中区分の内訳である小区分を分析したところ、「確定申告書に係る税務署調査」に参加自治体間で大きな差がありました。

税務署に提出される確定申告書は、国税である所得税の計算のみならず、地方税である個人住民税の課税計算にも用いられます。

この課税計算にあたり、確定申告書に不明点があった場合、税務署に資料確認を行うのですが、この調査に要する稼働時間が、町田市では1,229時間であったのに対し、もっとも効率的な自治体では736時間であり、大きな差があることが判明しました。

この差を踏まえ、参加自治体で意見交換等を行ったところ、差の原因が明らかになりました。

確定申告書の中に個人住民税のみで使用される控除欄があり、主にふるさと納税などの寄附金税額控除を申告する場合等に使用します。この欄に記載がない場合、そのまま控

除を適用しない自治体と、税務署で資料確認を行ったうえで控除を適用する自治体があるなど、取扱いが異なることが主な要因であることが分かりました。

所管課では、2018年度中に、この運用の最適化について検討を進めます。

（２）事例２：介護保険業務

比較・分析の結果、参加自治体間で、要介護認定の調査員1人当たりの年間調査件数に大きな差があることが分かりました。

参加自治体の平均は500件でしたが、町田市は約半分しか調査できていないことが判明しました。そこで、所管課では、認定調査員が作成する日報や出張伺い等の統合や簡略化、効率的な調査エリアの設定を行うことにより、業務の改善を進めているところです。

9 改革・改善の成果 ～小さなイノベーションの成果～

町田市における、自治体間ベンチマーキングの具体的な成果を説明します。

介護保険業務と国民健康保険業務は、2015年度から調査・分析を開始し、2016年度に意見交換会を行いました。その後、2017年度に、5ヵ年の実行計画である「業務改革・改善計画」を策定しました。

5年間の累積効果としては、4万5千時間程度の稼働時間の削減を見込んでおり、見直し効果額としては、2億2千万円あまりを削減できる見込みです。

2017年度の実績としては、介護保険業務の認定調査について、市調査員1人当たりの年間調査件数を増加させることなどにより、稼働時間を約6,700時間、削減する効果が得られました。また、見直し効果額としては、約3,100万円の見直し効果が得られ、個別最適化の成果が得られました。

このように、業務改革・改善により具体的な成果をあげることが、所管課職員のモチベーションを高め、継続的な改革・改善につながります。

10 今後の展望 ～大きなイノベーションに向けて～

（１）サービスレベルのモノサシが必要

自治体間ベンチマーキングをとおり、ベストプラクティスを検討する中で、「鉄板業務でも共通化・標準化を進める余地が十分ある」ことが分かってきました。

一方、ベストプラクティスを検討する際の「モノサシ」となるのが、業務の本質を表す「サービスレベル」の指標です。しかし、この「モノサシ」自体が明確でなく、自治体間共通のものにはなっておりません。より分かりやすい自治体間比較のためには、意見交換会等を通じて、業務のサービスレベルを示す「モノサシ」の共通化・標準化の検

討を進める必要があります。

更に、今後の可能性として、この「モノサシ」を課別や事業別の財務諸表に組み込むことにより、自治体間ベンチマーキングよりもシンプルな手法での「財務諸表による自治体間比較」が可能になると考えます。

（２）アウトソーシングの限界とICT活用の最大化

基礎自治体の業務は、制度運用上、窓口等で人手をかけることを前提としたものになっています。業務の共通化・標準化等のBPRを進めるとともにアウトソーシングを活用することで、「人から人への仕事の移転」を実現しても、結果的に、人手をかけることに変わりありません。アウトソーシングの活用は、サービスアップの観点としては、民間企業のノウハウを有効に活用できますが、長いスパンで考えると、コストダウンの観点としては、人を雇用している限り、いずれ頭打ちになると思われれます。

このため、今後は、全体最適化の発想に基づき、スケールメリットを活かしたアウトソーシングを進めつつも、より長期的な視点に立ち、AI等の最新のICTを活用することにより、これまで以上に「人から機械への仕事の移転」を模索し、業務のサービスアップとコストダウンの両立を進める必要があります。

（３）デジタルファーストへの転換

自治体間ベンチマーキングによる業務の改革・改善は、基本的に既存制度の枠内に留まるものとなります。この枠内においても、まだまだ、BPRの余地はありますが、BPRが進めば進むほど、改革・改善は先細りになるものと想定されます。

しかし、2040年問題が顕在化するにつれて、更なる業務の効率化が必須となります。このため、今後は、パブリックセクター全体がデジタルファーストへと発想を転換するとともに、制度や制度運用を抜本的に見直し、オンライン化の徹底及び添付書類の撤廃等、人手のかからない手法をベストプラクティスとして模索し、社会システムの最適化を進める必要があります。

11 おわりに

自治体間ベンチマーキングは人口が同規模の近隣自治体が自発的に集って活動している取組です。協議会といった固い枠組みではなく、参加自治体の職員が手弁当で活動しています。

同じ志をもつ自治体職員がつながり、ある意味、緩い枠組みであるがゆえに、良いコラボレーションや自由なアイデアが生まれ、参加自治体における行政経営のレベルアップに寄与しています。