

自治調査会

vol. 019

発行日：2019年7月15日

7
2019

市町村職員向け情報提供誌

ニュース・レター



公益財団法人 東京市町村自治調査会 2018年度事業報告 2

2018年度 調査研究報告書の紹介 3

基礎自治体におけるAI・RPA活用に関する調査研究
結婚支援を糸口とした少子化対策及び地域活性化に関する調査研究
東京島しょ地域におけるインバウンド拡大策に関する調査研究
多摩・島しょ地域の自治体における内部統制の整備・運用に関する調査研究
～信頼される自治体を目指して～
基礎自治体における多文化共生施策に関する調査研究

2018年度 調査研究報告書の解説 8

「多摩・島しょ地域の自治体における内部統制の整備・運用に関する調査研究報告書
～信頼される自治体を目指して～」について
日本大学 経済学部 教授 石川 恵子

かゆいところに手が届く！—多摩・島しょ自治体お役立ち情報— 12

課題を業務改善につなげよう！
～別府市「おくやみコーナー」・つくば市「RPA」の事例から～
調査部 研究員 岸野 丈史（羽村市派遣）
「指定管理者制度」について知っておくべきポイント
調査部 研究員 齋藤 彬子（小金井市派遣）

「出張フォーラム」の募集（2018年度実施の調査研究テーマについて）... 22

2020年度 調査研究テーマの募集結果 22

公益財団法人 東京市町村自治調査会 2018年度事業報告

去る5月27日（月）、東京自治会館で当調査会の定時評議員会を開催し、2018年度の事業報告及び収支決算報告が承認されましたので、その主な内容を紹介します。

【事業報告】

1. 調査研究事業

- ①市町村の広域的・共通的課題についての調査研究 ※詳細は3ページ以降に掲載
- ②市町村職員の身近な疑問等に関する調査
 - ・「かゆいところに手が届く！-多摩・島しょ自治体お役立ち情報-」 ※過去の本誌に掲載
- ③毎年度実施の調査
 - ・多摩地域データブック2018（平成30）年版
 - ・多摩地域ごみ実態調査（平成29年度統計）
 - ・市町村財政力分析指標（平成20年度から平成29年度）
 - ・市町村税政参考資料（平成20年度から平成29年度）

※2009（平成21）～2018（平成30）年度の報告書は、当調査会ホームページ（<http://www.tama-100.or.jp/>）にて閲覧・ダウンロードすることができます（一部の報告書を除く）。

2. 共同事業

- ①多摩・島しょ広域連携活動助成事業
- ②多摩・島しょスポーツ習慣定着促進事業助成事業
- ③オール東京62市区町村共同事業「みどり東京・温暖化防止プロジェクト」
 - ・各市区町村が実施する自然環境保護や地球温暖化防止事業に対する助成
 - ・温室効果ガスの排出量の算定、公表 等
- ④協賛事業「愛らんどリーグ（サッカー大会）」（2018年度は台風で中止）

3. 普及啓発事業

- ①出張フォーラム実施
- ②シンポジウム「人口減少・少子高齢化社会を見据えた多摩・島しょ地域自治体における地域戦略としての多文化共生～経済分野と防災分野の取組から～」開催
- ③情報提供誌「自治調査会 ニュース・レター」発行
- ④機関紙「ぐるり39 ～自治調査会だより～」発行

4. 広域的市民活動への支援（多摩交流センター事業）

- ①交流の場の提供
- ②広域的な市民ネットワーク活動等への助成
- ③生涯学習講座開催（TAMA市民塾との共催）
- ④多摩地域に関する情報の発信 等

【収支決算】（貸借対照表）

資産の部		負債・正味財産の部	
流動資産	141,965千円	負債の部	39,529千円
固定資産	4,578,381千円	指定正味財産	3,790,000千円
		一般正味財産	890,816千円
合計	4,720,345千円	合計	4,720,345千円

※各数値を四捨五入しているため、表内の数値の合算と合計が一致しないことがあります。

2018年度 調査研究報告書の紹介

基礎自治体におけるAI・RPA活用に関する調査研究

1. 背景・目的

本調査研究は、行政課題の解決手段としてAI（人工知能）・RPA（ロボティック・プロセス・オートメーション）が注目されている状況を捉え、自治体職員にAI・RPAの活用について「気づき」を与えるとともに、活用の方向性、課題・進め方を整理し、活用が進んだ後の展望を提示するために実施しました。



2. AI・RPA とは何か

- ・ AIは、データを活用して「判断」する技術（高度化）
- ・ RPAは、単純な仕事を人に代わり「作業」する技術（自動化）
- ・ AI・RPA活用の意義は、「業務生産性の向上」・「住民サービスの向上」×「自動化」・「高度化」の4分類で整理が可能

3. 多摩・島しょ地域自治体はAI・RPAをどう活用すべきか

(1) AI・RPAの活用可能性と方向性

多摩・島しょ地域自治体の全ての行政課題において、解決策の1つとしてAI・RPAは活用できます。そのため、優先順位の高い行政課題を選び、「AI・RPAは課題解決のツール」として認識し検討することが重要です。

(2) AI・RPA活用の課題・進め方

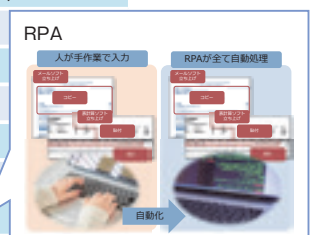
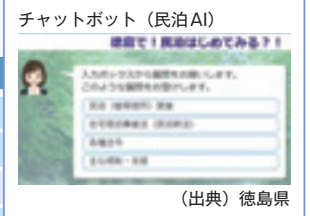
自治体の状況に応じて、「検討に際してのハードル」と「本格導入に向けたハードル」を認識し、「AI・RPA活用の進め方」を参考にしながら、取組を進めていく必要があります。

(3) AI・RPA活用後の自治体への影響と職員の将来像

現在のAI・RPAが職員の仕事を奪うことはないものの、今後段階的に置き換わる可能性があります。また、職員は住民に接する仕事が増え、コミュニケーション能力が重視されます。

<ヒアリング先自治体（9自治体14事例）>

分類	技術	自治体名	事例
AI	音声認識	東京都港区、東京都奥多摩町	議事録作成支援
	音声認識・要約	徳島県	議事録作成支援・要約
	チャットボット	東京都港区	外国人向けチャットボット
		京都府南山城村	御用聞きAI（チャットボット）
		徳島県	阿波おどりAIコンシェルジュ（チャットボット）
		徳島県	民泊AIコンシェルジュ（チャットボット）
	機体制御	東京都渋谷区	AI区民「渋谷みらい」
RPA	東京都奥多摩町	ドローン制御	
	東京都北区	介護給付適正化業務支援	
	愛知県豊橋市	ケアプラン作成支援	
		大阪府泉大津市	戸籍業務支援
RPA	RPA	茨城県つくば市、東京都港区	業務の自動化（RPA）



※調査の進展に伴い、当調査研究のタイトルを「AI社会の到来における基礎自治体に関する調査研究」から変更しました。

結婚支援を糸口とした少子化対策及び地域活性化に関する調査研究

1. 背景・目的

日本全体として少子化は喫緊の課題となっており、婚活イベントの開催や新婚世帯への各種費用助成等、結婚支援に取り組む自治体は増加傾向にありますが、実際に事業として実施している自治体は、全国でも半数程度にとどまっています。結婚支援の実施は、地域資源を活用することで地域の魅力の認知度を高め、持続的発展が可能な都市にするためのさまざまな方策のうちの1つと考えられます。

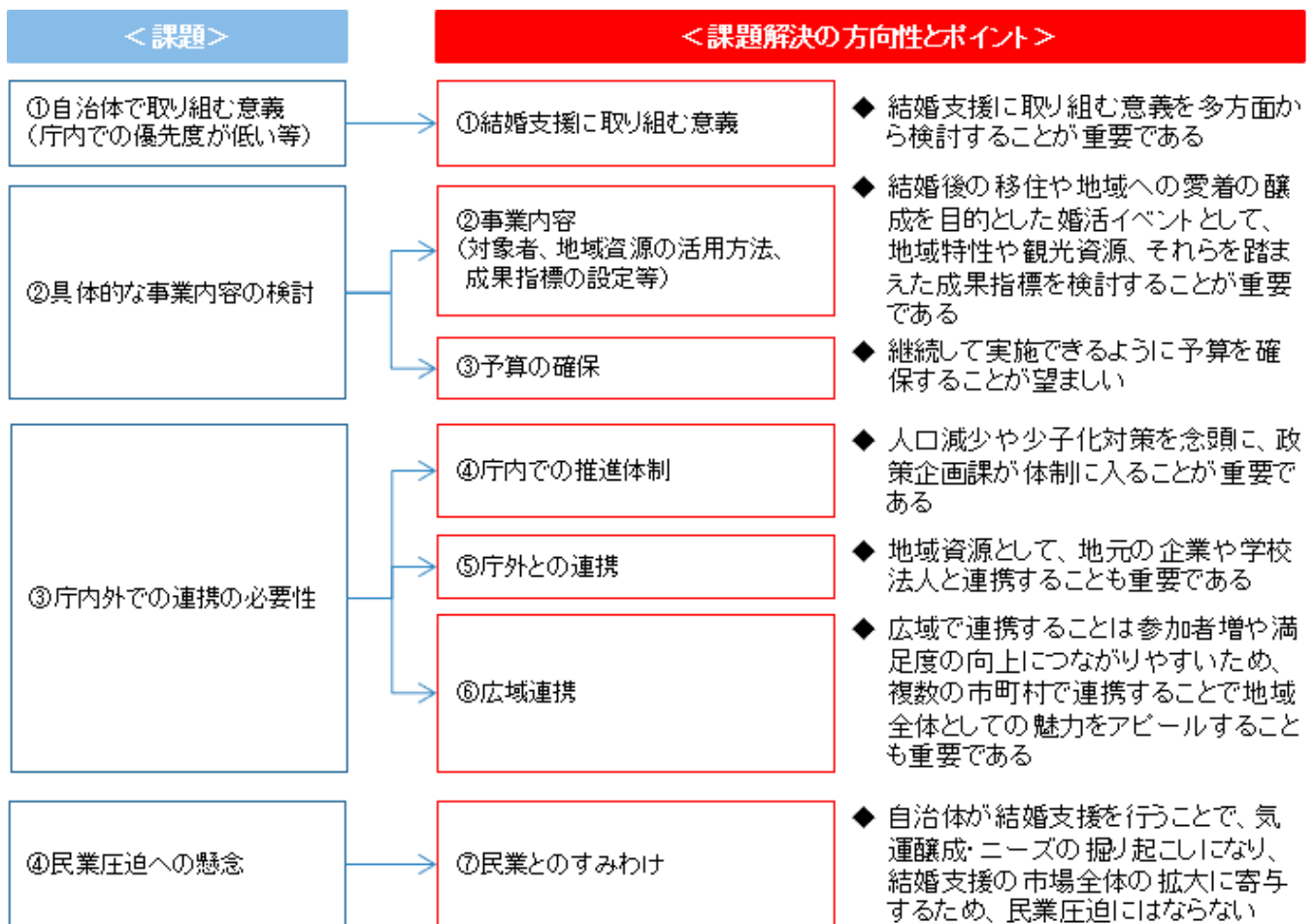
本調査研究では、多摩・島しょ地域の各自治体が地域活性化や少子化対策等のための1つの方策として結婚支援を検討する際の参考となることを目的に実施しました。



2. 多摩・島しょ地域における結婚支援を取り巻く現状

- ・24団体が結婚支援を「実施していない」と回答し、15団体が「実施している」と回答。
- ・今後の結婚支援の実施について、「現在実施しておらず、今後も実施するかどうかわからない」団体が多く、現在実施している団体の多くは「当面は現状を維持する」意向。

3. 多摩・島しょ地域における結婚支援に対する提言



東京島しょ地域におけるインバウンド拡大策に関する調査研究

1. 背景・目的

2016年に東京都を訪れた外国人旅行者数は約1,310万人（対前年比10.2%増）となっており、全国で最も外国人旅行者が訪れる地域となっています。

本調査研究では、東京島しょ地域特有の状況を踏まえてインバウンド拡大の課題を整理するとともに、ターゲット層を明確にし、これらの層が関心を寄せる事業・取組やアプローチ方法等を検討しました。東京2020大会を好機ととらえ、東京島しょ地域のインバウンド拡大策の方向性や具体的な内容を提示し、地域が一体となって取り組めるように促すことを目的として実施しました。



2. 東京島しょ地域の現状

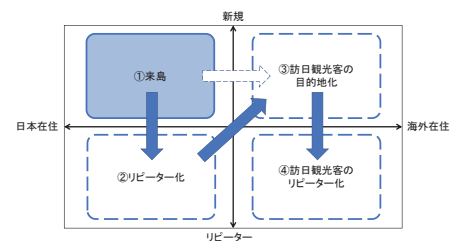
外国人旅行者	羽田空港で出発を待つ外国人旅行者のうち、東京島しょ地域認知度は29.7%。
自治体・観光協会	インバウンド施策について計画策定済みの自治体はなく、策定中・検討中が4自治体、策定予定なしが5自治体。観光協会は観光関連HPを作成し、それぞれ多言語対応中。
観光関連事業者	利用客に占める外国人旅行者の割合は「少しいる（利用者の10%未満）」が約7割で、広く浅く接点を有している。外国人旅行者数を3年前と比較すると「横ばい」が39.4%、「やや増加した」と「増加した」を合わせた「増加した・計」が36.6%。
島民	多くは外国人旅行者が増えることに対して肯定的な一方、言語や習慣、文化の違いによるトラブルが発生することを心配する声も少なくない。

3. 東京島しょ地域のインバウンド拡大のためのターゲットと提言

(1) ターゲット

- ・まずは日本で暮らす外国人が東京島しょ地域を訪れ好きになり、やがてリピーター化し、口コミ・SNSによって海外在住の外国人の集客へとつながっていくなどが基本的な流れ。
- ・右図の①→③へ直接移行するケースも考えられ、インバウンドを加速させる意味ではむしろ望ましい。

ターゲットのポジショニングと集客拡大の流れ



(2) 提言（下線は優先度が高いアクションプラン）

(1) 日本在住外国人旅行者の集客	
①「東京にある島」の認知度向上	④外国人旅行者に伝達したい情報の様式化
②口コミ効果を期待したFAMトリップ ^(※) の開催	⑤ベジタリアン等対応のための研修
③外国人人材の任用	⑥インバウンド研究会の組織化
(2) 日本在住外国人旅行者のリピーター化	
①インフォメーションセンター機能の明示	③閑散期における特に飲食店の開店状況のお知らせ
②集客コンテンツの選択肢の拡充	④インバウンドの受入れを担う広域組織の整備
(3) 訪日外国人旅行者の集客	
①海外の旅行代理店への営業	④好機を捉えたキャッチレス化
②島内観光案内表示等の多言語化対応	⑤長期滞在客向けの宿の充実
③既存顧客の満足度を起点とした量より質の観光ヘシフト	
(4) 訪日外国人旅行者のリピーター化	
①顧客管理の徹底と緩やかな関係性の構築	
②観光容量と環境容量に配慮した持続可能な観光地づくり	

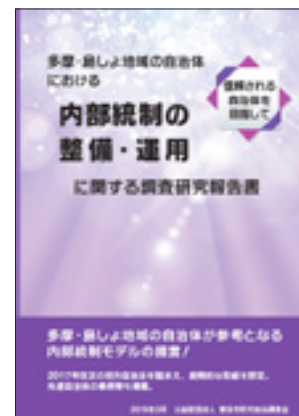
※ Familiarization Tripの略で、訪日外国人を呼び込むことを目的とした視察旅行を指す。

多摩・島しょ地域の自治体における内部統制の整備・運用に関する調査研究 ～信頼される自治体を目指して～

1. 背景・目的

2017年6月に地方自治法が一部改正され、都道府県と指定都市は2020年4月1日までに内部統制に関する方針の策定と公表を行い、当該年度から内部統制評価報告書の作成を行うこと等が義務付けられ、指定都市以外の市町村には努力義務が課されました。

本調査研究では、多摩・島しょ地域の自治体における内部統制に関する方針の策定を含めた体制の整備及び運用の手法や課題等について調査研究を実施し、モデルの構築・提言を行いました。



2. 多摩・島しょ地域の自治体における内部統制の現状と課題

(1) 対象とするリスクの範囲

- ・必ずしも特定の事務処理誤り等が発生しやすい傾向があるわけではなく、事務処理誤り等の発生自体は処理件数の影響を大きく受けると考えられる。

(2) リスクと対策の対応関係

- ・事務処理誤り等の発生の有無について講じている対策の有効性は必ずしも明確ではなく、事務処理誤り等がないことをもって対策が十分であるとは判断できない。

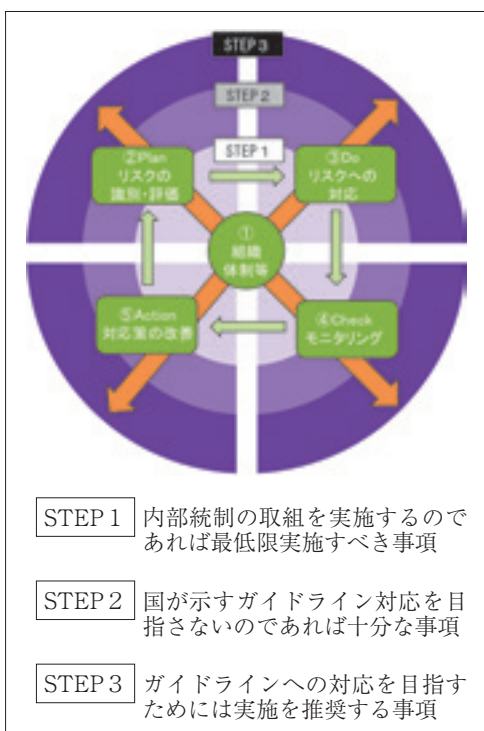
(3) 人的資源の制約

- ・限られた人員の中でどのように内部統制に取り組んでいくかについての検討が必要。

P8～11に
本報告書の解説記事
があります。

3. 多摩・島しょ地域の自治体における内部統制モデルの提言

内部統制に関する取組を5つの要素に分け、①「組織体制等」を除く（※）4つの要素ごとに3つのSTEPを設け、PDCAの観点で取組を整理しました。各自治体は既存の取組等を踏まえ、導入しやすい事項から段階的に発展させていく内容としています。



要素	STEP 1	STEP 2	STEP 3
② リスクの識別・評価 (Plan)	既知の高リスク領域 (実際に発生したリスク)	想定される共通業務のリスク	想定される固有業務のリスク
③ リスクへの対応 (Do)	顕在化したリスクへの対応策を規程等に落とし込むとともに、当該規程等に沿った運用を行う	想定される共通業務のリスクへの対応策を規程等に落とし込むとともに、当該規程等に沿った運用を行う	想定される固有業務のリスクへの対応策を規程等に落とし込むとともに、当該規程等に沿った運用を行う
④ モニタリング (Check)	各課の自己点検	会計管理者等の共通業務の管理部門による点検 (所管業務の範囲での点検)	内部統制評価部門等による点検 (各部署のリスク評価と対応状況を横断的に評価)
⑤ 対応策の改善 (Action)	内部統制推進部門等による取組結果の振り返り	報告書を作成し、自治体内で共有	報告書を議会に提出し、住民等に公表

※①「組織体制等」については、各STEPを始める前に構築が必要であり、推進責任者、推進部門、推進担当者を決定することが必要。

基礎自治体における多文化共生施策に関する調査研究

1. 背景・目的

本調査研究は、2017年度に実施した「多文化共生に向けた地域における国際交流に関する調査研究」の内容を掘り下げた2年目調査です。

1年目調査では、今後、在住及び在勤、訪日外国人が増加すると見込まれる多摩・島しょ地域にとって、多文化共生の取組は持続可能な地域づくりに向けた必要不可欠な取組であると提言しました。

2年目調査では、出入国管理・難民認定法改正による外国人受入れ拡大の動きを捉え、「改めて多文化共生の必要性について時勢を踏まえながら示した上で、分野や地域別に優先順位の高い取組について提言することで、多摩・島しょ地域自治体における持続可能な地域づくりに資すること」を目的に実施しました。そのため、本調査研究では、不足する地域の担い手を補い、持続可能な地域の形成につなげるため、「外国人住民が地域の担い手になるために必要な取組」を重視しています。



2. 多摩・島しょ地域自治体アンケート調査結果

- ・「防災」、「福祉」（「高齢者福祉」・「子育て支援」）、「留学生」の分野に絞り調査を実施。
- ・外国人施策は全般的に進んでおらず、今後も取組予定がない自治体が半数以上。
- ・分野ごとの取組状況にも大きく差がある。

（「防災」・「子育て支援」の分野は半数以上の自治体が外国人に関する取組を実施していたが、「高齢者福祉」・「留学生」は取り組んでいる自治体が少ない。）

3. 外国人が活躍できる多摩・島しょ地域をつくるための課題と取組

外国人が活躍できる地域づくりのために、活躍が期待できる場面・役割と、活躍を促す上での問題・課題を整理しました。これらの問題・課題を解消する第一歩として、「外国人との接点づくり」が重要です。そのため、「外国人との接点づくり」において、取組の方向性と具体策をまとめました。その上で、各市町村が特に優先的に実施すべき取組を抽出するため、連携できる人材や団体・組織の多寡を軸とした地域分類を設定し、提示しました。

【外国人との接点づくりに向けた自治体の取組】

- ① 知る・理解を深める（地域の実態把握、日本人住民の理解醸成、外国人住民の理解醸成）
- ② 広める・交流する（地域活動に対する外国人住民の参加促進、助け合える関係づくり）
- ③ 制度・仕組み化する（庁内の仕組みづくり、庁外の仕組みづくり）

【多文化共生施策検討のための地域分類】

		外国人地域資源		外国人住民が 少ない
		多い	少ない	
日本人地域資源	多い	地域分類1： 日本人地域資源・外国人地域資源ともに多い地域 優先的に実施すべき取組 ②広める・交流する ③制度・仕組み化する	地域分類2： 日本人地域資源は多いが、外国人地域資源が少ない地域 優先的に実施すべき取組 ①知る・理解を深める ②広める・交流する	地域分類5： 外国人住民がほとんどいない地域 優先的に実施すべき取組 ①知る・理解を深める ②広める・交流する
	少ない	地域分類3： 外国人地域資源は多いが日本人地域資源が少ない地域 優先的に実施すべき取組 ②広める・交流する ③制度・仕組み化する	地域分類4： 日本人地域資源も外国人地域資源も少ない地域 優先的に実施すべき取組 ①知る・理解を深める ②広める・交流する	

「多摩・島しょ地域の自治体における内部統制の整備・運用に関する調査研究報告書
～信頼される自治体を目指して～」について

日本大学 経済学部 教授 石川 恵子

本調査研究の目的は、多摩・島しょ地域の自治体が、内部統制の整備・運用の実施に向けて、どのような課題を認識しているのか、それを解消するためにはどのような方法があるのかを先進自治体の事例に基づいて検討し、「多摩・島しょ地域の自治体における内部統制のモデル」として提言することにあつた。

2017年6月に地方自治法（以下、改正法という。）が改正され、都道府県及び政令市の首長には内部統制の整備・運用の義務が課せられた。なお改正法は、都道府県及び政令市以外の自治体の首長に対しては、努力義務とした。改正法の施行は2020年4月である。

その後、2018年7月に総務省は「地方公共団体における内部統制制度の導入・実施ガイドライン（たたき台）」を経て、2019年3月に「地方公共団体における内部統制制度の導入・実施ガイドライン（以下、ガイドラインという。）」を公表した。ガイドラインは、地方自治体が内部統制の整備・運用を実施する際の技術的な助言を示すものである。

本改正法によれば、多摩・島しょ地域の全ての自治体は努力義務団体に該当する。すなわち現状では、多摩・島しょ地域の自治体には必ずしも、内部統制の整備・運用を行うことは求められていない。

もっとも、改正法の制度趣旨は監査委員の監査制度との一体化から内部統制の整備・運用を図ることにある。このことは、たとえ努力義務の団体であっても、今後、監査制度の充実強化を見据えて、内部統制の整備・運用を自主的に行う自治体が現れることも予想させる。

そこで、本調査研究では、多摩・島しょ地域の自治体が内部統制の整備・運用を行う際に参考となるであろう3つのポイントを設定し、調

査を進めた。そのポイントとは以下の3つである。

第一のポイントは、多摩・島しょ地域の自治体における内部統制の整備・運用状況についての現状と課題を把握することであつた。（本報告書の第3章を参照されたい。）

第二のポイントは、先進自治体における内部統制の事例を紹介することであつた。（本報告書の第4章を参照されたい。）

第三のポイントは、先進自治体の事例に基づいて、多摩・島しょ地域の自治体に適用できる内部統制のモデルを提言することであつた。（本報告書の第5章を参照されたい。）

そこで本稿では、この3つのポイントに焦点を絞って、本報告書の概要を解説する。

なお、本報告書の構成は以下のとおりである。

本報告書の構成

- 第1章 調査研究の概要
- 第2章 自治体における内部統制の概要
- 第3章 多摩・島しょ地域の自治体における内部統制の現状と課題
- 第4章 先進自治体等における内部統制の事例
- 第5章 多摩・島しょ地域の自治体における内部統制モデルの提言
- 第6章 内部統制の発展的課題等

1. 多摩・島しょ地域の自治体における内部統制の現状と課題の把握

(1) 調査方法

本調査では、多摩・島しょ地域の自治体が内部統制の整備・運用を行うのであれば、どのような現状にあり、どのような課題を抱えているかについて把握をするためにアンケート調査を実施した。今回の調査研究では、2018年7月

～8月にかけて、39市町村に対してアンケート調査を実施した。あわせて、一部の自治体に対しては、ヒアリング調査を実施した。調査項目は、図表1を参照されたい。

▼図表1 アンケート調査項目等

項目	主な内容	分析
内部統制の概況把握	【アンケート調査票Ⅰ 問1～問20】 内部統制の概況を把握するために、内部統制の基本的要素の観点から多面的な質問を実施し、3段階（3：優、2：良、1：可）の選択肢から回答	第2節 1.
現時点での内部統制の取組状況	【アンケート調査票Ⅱ 問1～問9】 アンケート回答時までの内部統制に関する具体的な取組の実施及び実施予定、内部統制全般を所管する部署の設置の有無等	第2節 2. (1)
多摩・島しょ地域の自治体におけるリスク等の傾向	【アンケート調査票Ⅱ 問10～問17】 直近3年間に発生した事務処理誤り等の発生や財務事務を適切に執行できない可能性が高い業務プロセスに関する質問等	第2節 2. (2)
内部統制の整備・運用に関する課題	【アンケート調査票Ⅱ 問18～22】 多摩・島しょ地域において内部統制の取組を実施するに当たり、取組を阻害する要因になると考えられるものに関する設問等	第2節 2. (3)

（出典）報告書P18

（2）調査結果からわかる課題について

多摩・島しょ地域における現状を調査した結果、多摩・島しょ地域の自治体は、内部統制の整備・運用にあたっては、以下の5つの課題を認識していることを明らかにした。

その課題とは「体制整備」、「対象とするリスクの範囲」、「マニュアル等の整備」、「リスクと対策の対応関係」、「人的資源の制約」である。図表2を参照されたい。

5つの課題の中で、とりわけ注目されるのは、「対象とするリスクの範囲」と「人的資源の制約」である。

「対象とするリスクの範囲」について、改正法は財務事務手続から生じるリスクを義務づけており、それ以外のリスクについては、任意の対応としている。内部統制の整備・運用を実施するためには、対象とするリスクの範囲を明確にする必要がある。もっとも、多くの多摩・島しょ地域の自治体では、必ずしも、明確にされていないことが明らかになった。

また、多摩・島しょ地域の自治体は一部の自治体を除いて、比較的の小規模な自治体が多い。このため、内部統制の整備・運用のための「人的資源の制約」があることが認識された。ガイドラインでは、内部統制の運用について、日常的モニタリングと独立的評価が示されている。これに関連して、限られた人員で効率的なモニ

タリングを行うことができるのか否かが、課題であることが認識されていた。

▼図表2 多摩・島しょ地域の自治体の内部統制の現状分析から導かれる課題

課題	対応する現状分析
■ 体制整備 現時点では内部統制に取り組む体制が整備されていない。	③
■ 対象とするリスクの範囲 必ずしも特定の事務処理誤り等が発生しやすい傾向があるわけではなく、事務処理誤り等の発生自体は処理件数の影響を大きく受けると考えられることから、発生の有無だけではリスクの有無を判断できない。 一方で、自治体の現場では、共通的に識別されているリスクが存在している。そのため、どの範囲でリスクを識別するかの切り口や考え方の検討を先進自治体等の事例や自治体間の連携によって行うことが必要である。	④、⑤、⑦
■ マニュアル等の整備 小規模自治体では、規模の大小にかかわらず整備されていることが望まれる契約事務等のマニュアルやフロー図の整備、日常業務における未使用の情報システムやパソコンの有無及び日常業務に利用するパソコンからのサイトアクセス制限が整備されていない。	②
■ リスクと対策の対応関係 事務処理誤り等の発生の有無について講じている対策の有効性は必ずしも明確ではなく、事務処理誤り等がないことをもって対策が十分であるとは判断できない。 また、現状ではヒヤリハット集等のリスク一覧の整備や識別したリスクと対応する統制行為やマニュアルとの紐付けは自治体の規模にかかわらず既存の取組では十分ではない。このため、リスク識別・対応も十分であるかは明らかではない。	①、⑤
■ 人的資源の制約 限られた人員の中でどのように効率的・効果的に内部統制に取り組んでいくかの検討が必要である。	⑥、⑧

（出典）報告書P29

2. 先進自治体等における内部統制の事例 （1）調査方法

本調査は、2018年8月～10月にかけて、先進的な内部統制の取組を行っている5団体を対象に、ヒアリング調査を実施した。調査対象の自治体と内容について、図表3を参照されたい。

▼図表3 調査対象自治体等

自治体名等	人口	調査手法	内部統制の取組開始年度等
大阪市（大阪府）	2,727,136	文獻調査、 ヒアリング	2014年度
静岡県（静岡県）	694,950		2011年度
豊橋市（愛知県）	377,362		2014年度
朝霞市（埼玉県）	139,976		2013年度
大阪狭山市（大阪府）	58,504		2014年度
静岡県行政経営研究会（静岡県）	—		（研究テーマ） 2015～2016年度：監査事務の共同化 2018年度～：内部統制の体制整備

（出典）報告書P32

また、静岡県の行政経営研究会に対してもヒアリング調査を実施した。静岡県の行政経営研究会では、静岡県の地域振興局等を事務局として、静岡県内の市町が業務を遂行する上での課題を共有し、これを解決する試みを行っている。2015年～2016年にかけては「監査事務の共同化の研究」を行い、2018年からは内部統制の体制整備についての検討を行っている。

(2) 調査結果からわかること

本調査は、先進自治体の取組の特性を、(1) 全体的な組織体制、(2) リスクの識別・評価、(3) リスクへの対応、(4) モニタリングの対応、(5) 対応策の改善という5つの視点から、整理した。以下の図表4を参照されたい。

▼図表4 先進自治体における取組の特性

【先進自治体における取組】	
項目	取組の主な内容
組織体制等	<ul style="list-style-type: none"> 【全庁的組織体制】 ・市長→副市長→内部統制推進部門→各部署 【内部統制推進部門】 ・総務や企画の部署（担当係1～3人程度） 【直営実施・委託実施】 ・課長（職員）向け研修、庁内報の発行等 【導入初年度までの検討・準備期間】 ・1年から3年程度
リスクの識別・評価	<ul style="list-style-type: none"> 【共通業務】 ・共通業務を担当する部署が把握するリスクとその対応策を識別・評価 【固有業務】 ・量的・質的に重要なリスクから取組を開始
リスクへの対応	<ul style="list-style-type: none"> ・各部署で識別したリスクと内部統制を推進部門等で比較・分析することは事実
モニタリング	<ul style="list-style-type: none"> ・各部署が自己点検を実施 ・業務遂行を行う部署以外の部署が評価を実施
対応策の改善	<ul style="list-style-type: none"> ・各部署において、モニタリングの結果を踏まえた改善を実施

（出典）報告書を基に筆者作成

前述したように、多くの多摩・島しょ地域の自治体は「対象とするリスクの範囲」が明確ではないという課題を認識していた。これに関連して、先進自治体では、対象とするリスクの範囲を、全庁的に共通する業務と各部署の固有の業務に分けて、共通業務を中心にリスクの識別を行っている事例がみられた。

また前述したように、多摩・島しょ地域の自治体は、内部統制の整備・運用に向けて「人的資源の制約」があることを認識していた。すなわち、モニタリングを効率的に行うためには、どのように人を配置して行えばよいかといった課題を認識していた。

これに関連して、大阪狭山市の事例が、小規模な自治体に参考になると考えられた。大阪狭山市では、各グループのリスクへの対応状況を所属する部署とは異なる部の職員がチェックするという方法を採用していた。

3. 多摩・島しょ地域の自治体における内部統制のモデルの提言

本報告書は多摩・島しょ地域の自治体における内部統制のモデルとして、「段階的發展のモデル」を提言した。このモデルでは、各自治体の状況に応じて、内部統制の取組STEP（水準）ごとに展開することを示している。各STEPには、各自治体に取り組むべき内部統制の取組例を示している。

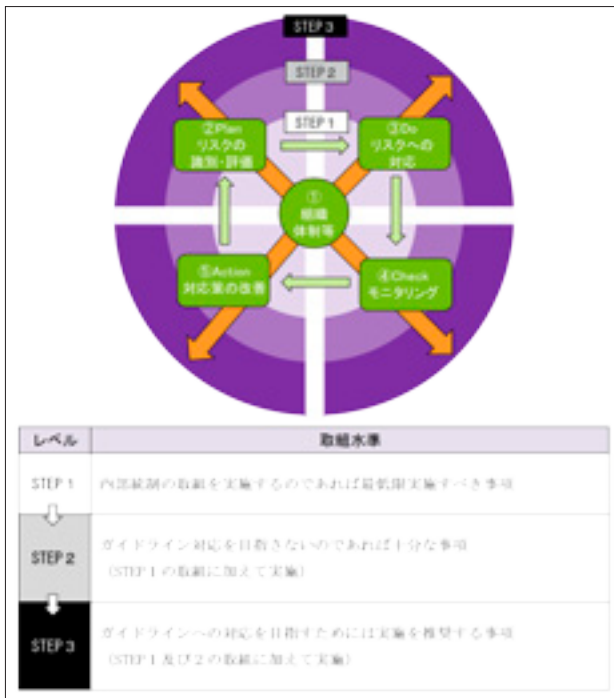
これに関連して、図表5は、多摩・島しょモデル及び各STEPの取組水準のイメージを、図表6は、多摩・島しょモデルにおける段階的發展のイメージを示している。

このモデルでは、内部統制に関する取組を5つの要素に分けている。すなわち、①「組織体制等」、②「リスクの識別・評価」、③「リスクへの対応」、④「モニタリング」、⑤「対応策の改善」である。次に、①「組織体制等」を除く4つの要素ごとに3つのSTEP（水準）を設けて、「P（リスクの識別・評価）」、「D（リスクへの対応）」、「C（モニタリング）」、「A（対応策の改善）」の観点で取組を示した。

モデルの活用例としては、②「リスクの識別・評価」がSTEP1であった場合にも、②「リスクの識別・評価」及び③「リスクへの対応」は必ずしも、STEP1で示す取組を採用する必要はなく、自治体の状況に応じて、STEP2に示す取組を採用することが可能であることを想定した。すなわち、モデルは自治体の規模や状況等に応じて、各STEPに示した取組の選択の可能性があることを示した。

このモデルを提言した背景には、多摩・島しょ地域の自治体は、小規模な自治体が多いことから、予算や人員を容易に確保することが困難であろうと考えたことにある。それゆえ、このモデルでは、予算や人員等の制約の中で、既存の取組を踏まえつつ、展開することを想定した。これにより、将来的に導入を義務づけられたとしても、ガイドラインに準拠した水準での内部統制の整備・運用を計画的に取り組むことができるのではないだろうか。

▼図表5 多摩・島しょモデル及び各STEPの取組水準のイメージ



〈出典〉 報告書P81

▼図表6 多摩・島しょモデルにおける段階的発展のイメージ

要素	STEP 1	STEP 2	STEP 3
② リスクの 識別・評価 (Plan)	既知の高リスク領域 (実際に発生したリスク)	想定される共通業務の リスク	想定される固有業務の リスク
③ リスクへの 対応 (Do)	顕在化したリスクへの 対応策を規則等に落とし 込むとともに、当該 規則等に沿った運用を 行う	想定される共通業務の リスクへの対応策を規 則等に落とし込むと ともに、当該規則等に 沿った運用を行う	想定される固有業務の リスクへの対応策を規 則等に落とし込むと ともに、当該規則等に 沿った運用を行う
④ モニタリング (Check)	各課の自己点検	会計管理者等の共通業 務の管理部門による点 検 (所掌業務の範囲での 点検)	内部統制評価部門等 による点検 (各部署のリスク評価 と対応状況を横断的に 評価)
⑤ 対応策の改善 (Action)	内部統制推進部門等 による取組結果の振り返 り	報告書を作成し、自治 体内で共有	報告書を議会に提出 し、住民等に公表

〈出典〉 報告書P82

4. むすび

多摩・島しょ地域の自治体は、ガイドラインが示す方法により、内部統制の整備・運用に着手するのでは厳しい状況がある。むしろ、できるところから着手することにより、より良い内部統制の整備・運用を行うことができる可能性がある。

各自治体においては、既存の取組や周囲の状況等も踏まえながら、柔軟に対応することが求

められる。内部統制についての取組は自治体の規模や状況に応じて多様性があり、自治体ごとに内部統制の整備・運用のあり方があると思われる。多摩・島しょ地域の自治体が本報告書の提示するモデルを一つの考え方として、活用されることが望まれる。



かゆいところに手が届く！ —多摩・島しょ自治体お役立ち情報—

「かゆいところに手が届く！多摩・島しょ自治体お役立ち情報」は、市町村の職員が日頃の業務で感じている疑問や他の自治体、民間企業などの動向、今さら聞けない行政用語など、知りたいと考えている事項について自治調査会が調査し、問題点や課題などを明らかにすることを目的に実施しています。

課題を業務改善につなげよう！

～別府市「おくやみコーナー」・つくば市「RPA」の事例から～

調査部研究員 岸野 丈史（羽村市派遣）

1. はじめに

皆さんは、毎日の業務の中で、「ここが上手くいってないな」、「もっとこうできたらいいのに」と感じることはありませんか。

本稿では、そのような職員自身が感じている課題を業務改善につなげて、住民サービスを向上した事例と、業務を効率化した事例を一つずつ紹介します。

一つ目の大分県別府市の「おくやみコーナー」は、行政の縦割り業務で生じる住民の「たらい回し」の解消という課題を解決しようと取り組んだ事例です。

二つ目の茨城県つくば市の「RPA」は、単純・定型的な作業で生じる職員の長時間勤務の削減という課題を解決しようと取り組んだ事例です。

これらの二つの事例における課題は、多くの職員が一度は感じたことがあるのではないのでしょうか。そこで、2市の取組状況やきっかけ、効果などを整理するとともに、業務改善を行った担当者からのメッセージをお伝えすることで、各自治体が取り組む際の一助となれば幸いです。

また、これらの事例を踏まえて、職員が感じている課題を解決するためにはどのような意識を持つことが重要なのか、また業務改善につな

げる際にどのようなことが必要になるのかを考えていきたいと思います。

2. 別府市「おくやみコーナー」

(1) 「おくやみコーナー」とは

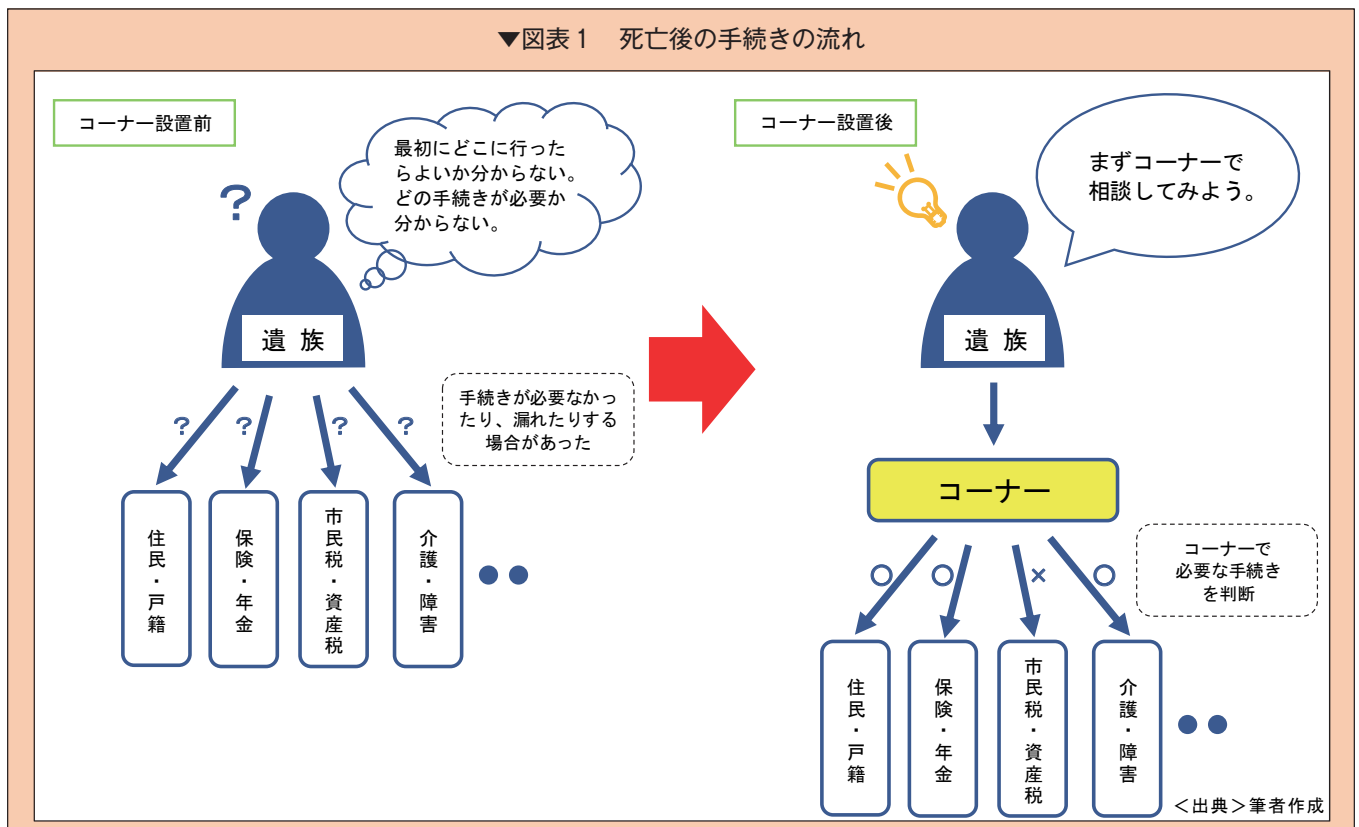
「おくやみコーナー」（以下「コーナー」という。）とは、死亡後の手続きを案内する専用窓口をいいます。

▼「おくやみコーナー」



※コーナーは総合窓口内にある。〈出典〉別府市提供資料

▼図表1 死亡後の手続きの流れ



死亡後の手続きとして一般的なものでは、住民課での世帯主変更や、保険・年金課での資格喪失などの手続きがあります。それ以外にも死亡者の状況によって、市民税・資産税の税金関係の手続きや、介護、障害、子育て、公営住宅、農地、森林、道路、水道など数多くの部署で手続きが必要となる場合があります。

コーナーでは、上記の中で必要となる手続きだけを遺族に案内し、手続きに必要な届出書を一括で作成する等のサポートを行っています。遺族はコーナーで案内を受けた後、手続きに各窓口を回りますが、希望によってはコーナーで手続き自体を行うことも可能です。

(2) コーナー設置のきっかけ

①職員の課題意識

コーナー設置前は、葬儀会社や市の窓口から渡される「死亡後の手続き一覧」を頼りに、遺族自身が必要となる手続きを判断し各窓口を回っていました（図表1）。そのため、立ち寄った窓口の手続きが不要であったり、各窓口で死亡者の情報、遺族の情報などを何度も記入しなければなりませんでした。

職員はこの状況を問題として感じ、家族の死という、人生で最も悲しい状況にある遺族の負担を少しでも減らせないかと考えていました。

②業務改善に向けた推進体制

別府市では、総合戦略や市長公約で「利用者視点の窓口サービスの実施」を掲げました。この方針のもと、若手職員をプロジェクトチームに任命し、「たらい回しゼロ作戦」として、死亡後の手続き専用の窓口設置を発案しました。

(3) コーナーを運用するポイント

①職員の心がまえ

職員はコーナーで対応する際に、必ず「おこやみのことば」をかけるなど遺族の気持ちに寄り添うように心がけています。また、遺族の負担軽減のため、各窓口で必要となる印鑑、本人確認書類、市に返還する保険証などをひとまとめにできる透明な袋を用意しています。こうしたちょっとした気配りの積み重ねが、手続きの不安や負担を軽減し、遺族に安心感を与えます。

②実施体制

別府市では、専任の非常勤職員2名と総合案内専任の非常勤職員1名も対応し、最大3組ま

で同時に受付ができます。非常勤職員のシフトや繁忙期などの状況により、所管課である総務課市民サービスカイゼン係の職員も受付を行い、遺族を待たせないように対応しています。

③遺族が行うこと

コーナーに来庁した遺族は、「お客様シート」に死亡者の情報、遺族の情報、口座情報などを記入し本人確認書類を提出します(図表2)。「お客様シート」に記入することで、各窓口で同じ内容を何度も記載する必要がなくなります。

④コーナーが行うこと

コーナーでは、遺族が来庁する前に受付の準備を行います。まず、住民基本情報から死亡データを日々抽出して、死亡者を確認します。次に、死亡者ごとに必要となる手続きを判断するため、死亡データを担当課と共有して、手続きの要・不要を入力してもらいます。さらに、遺族が記載した「お客様シート」の内容を入力するフォーマットである、エクセルの「入力シート」を死亡者ごとに作成します。「入力シート」とは、関数機能で自動的に死亡後の手続きに関

する各担当課の届出書を作成するものです。「入力シート」も担当課と共有することで、担当課でも必要事項が記載された届出書を印刷でき、遺族来庁時に事前準備を行うことができます。

ただし、死亡直後などでコーナーの準備が済んでいない場合は、独自に作成したマニュアルをもとに対応します。具体的には、コーナーが住民基本情報・課税情報システムを利用して、世帯状況や課税状況、年齢などを確認することで必要となる手続きを判断します。また、コーナーでは判断できない内容、障害者手帳の有無等は、コーナーから担当課に確認を依頼します。

遺族来庁時には、コーナーは「入力シート」に入力し、さらにパソコン上のチャット機能を使って遺族が来庁した旨などを担当課に連絡します。遺族に対しては、行くべき窓口の一覧を渡し、手続きの全体像を説明します。加えて、届出書の添付資料として必要となることが多い住民票や戸籍、所得証明の申請書も自動作成します。その他、税務署や法務局などの市役所以外で行う手続きも案内しています。

▼図表2 「お客様シート (A3用紙1枚)」

※死亡後の手続きに必要な全ての情報をまとめている (マイナンバーのみ各窓口で確認)。

<出典>別府市提供資料

⑤手続きの実施

遺族はコーナーで案内を受けた後、各手続きを行います。手続きを行う際は各窓口を回るか、コーナーに担当課職員に来てもらう（ワンストップ）かを選択することができます。現在は、担当課での確認が早く済むため窓口を回る人が多いようですが、ワンストップは高齢者に喜ばれています。

（４）コーナー設置の効果

①住民からの感謝の声

「コーナーがあって助かった」、「以前と比べて便利になった」など、遺族から感謝されることが増えています。

別府市では人口約12万人のうち年間約1,500人がコーナーを利用していますが、これまでトラブルになったことはほとんどありません。

②手続き時間の短縮

コーナーでは、手続きの案内が終了するまでに20分程度時間がかかります。しかし、各手続きの届出書がまとめて作成されるため、遺族が行う手続き全体の時間は以前と比べて約3割から5割ほど短縮されています。

また、各窓口でも必要な手続きの情報を事前に把握し準備できるため、職員の対応時間も約3割短縮しています。

③電話・郵送対応の効率化

コーナーでは死亡後の手続きについて、来庁時だけでなく電話対応も行っているため、電話の「たらい回し」もなくなりました。

また、遺族が来庁できない場合は電話等で内容を聞き取り「入力シート」に入力し、手続きに必要な書類を取りまとめて遺族に発送するため、各担当課の業務が効率化されました。その他にも、固定資産税業務では、コーナー設置前は遺族が窓口立ち寄りすることが少なく、相続人代表者指定届の提出などの手続き漏れが多くありました。そのため、後日遺族へ書類を送付していましたが、コーナー設置後は発送件数が約7割減少しています。

④業務改善意識の広がり

コーナー設置の効果が共有されることで、業務改善意識が全庁的に広がっています。

例えば、転入・転居・転出などの引っ越し時の住民の負担を軽減するために、手続き一覧と届出支援ツールを作成し、市ホームページに掲載しています。また、市役所に関する問合せを職員全員が答えられるように「各課業務用語検索一覧」を作成し、問合せのキーワードから担当を案内できるようにしています。

⑤他自治体からの反響

コーナーは新聞などにも取り上げられ、全国の自治体から視察・問合せが数多く寄せられています。また、神奈川県大和市、神奈川県海老名市、三重県松阪市、兵庫県三田市、愛媛県新居浜市等にも同様の取組が広がっています。

（５）担当者からのメッセージ

コーナー設置は、大規模なシステム改修や庁舎の改修を行わずに、短期間で開設する必要があったそうです。そのため、エクセルで届出書を自動作成する仕組みを作るなど「できることをやってみる」という意識で取組を進め、準備期間2か月弱で開設したそうです。

その結果、「遺族がどの窓口に行かなければならないか分かるようにした」だけで様々な効果があり、大きな業務改善につながったと感じているとのことでした。

（６）取組のポイント

別府市では、「住民のために何かできることはないかを探し、できることをやってみる」という意識のもと業務改善を進めました。

そして、遺族の負担を軽減するために始めた取組が、職員の対応時間の短縮や固定資産税業務の効率化などの職員側の負担軽減につながり、一石二鳥の効果となりました。

今後、高齢化が進む中で、死亡後の手続きで来庁する方は、ますます増えてくることが予想されます。コーナーは、大規模なシステム改修や庁舎の改修を行わずに短期間で開設できるため、各自治体でも参考となる取組です。

3. つくば市「RPA」

(1) 「RPA (アール・ピー・エー)」とは

「RPA」とは、Robotics Process Automation (ロボティック・プロセス・オートメーション、訳すと「ソフトウェアロボットを使った業務プロセスの自動化」)の略です。イメージとしては、パソコン上の決まったルールで操作していた手入力の動きを、そっくりそのままRPAに再現させるものです。

例えば、住民に送付する申請書の内容を集計表にまとめるといった単純・定型的な作業について、既存の基幹系システム等を改修することなく、RPAのソフトウェアを導入することで自動化できます(図表3)。

(2) RPA導入のきっかけ

①職員の課題意識

RPA導入前は、「システム上にデータを入力・登録する作業」や「システム上の入力結果を確認・照合する作業」といった単純・定型的な作業に、職員は多くの時間を割く必要がありました。そのため日中、窓口対応や現場確認などで拘束されてしまうと、時間外勤務で入力・登録作業などを行う必要がありました。

職員自身もこの状況を問題として感じていましたが、膨大な作業時間を減らす手段も見つからず、働き方改革で長時間勤務が問題となる中で良い方法がないかと考えていました。

②業務改善に向けた推進体制

つくば市では、長時間勤務を削減するために、民間企業で業務効率化に効果があったRPA導入を検討しました。当時は行政でのRPA導入事例が少なく、どれだけの費用対効果が出るか分からなかったため、予算をかけずに実証実験を行う新たな体制をつくり取組を進めました。

(3) RPA導入の流れ

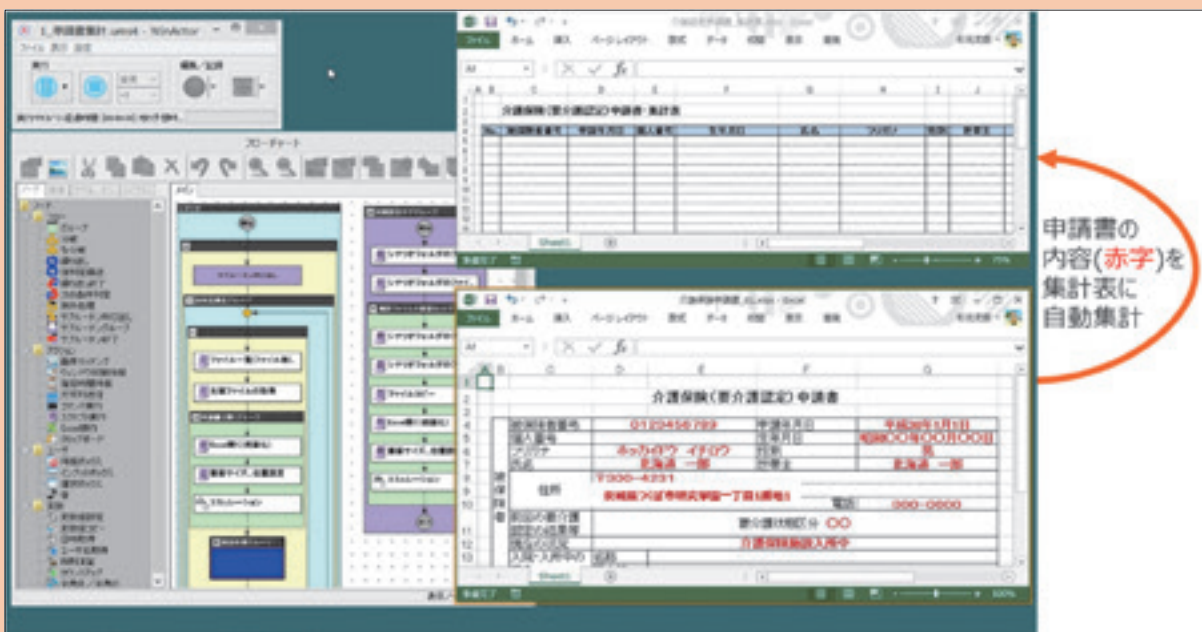
①導入業務の選定

まず、どの業務を自動化するかを決めます。

RPAは、一度作業手順を登録すれば、どの業務も自動化することができます。しかし、RPA導入当初は、簡単に導入できそうな業務からスモールスタートで行い、RPAを動かしてみることが大切です。そうすることで、RPAの費用対効果を実感でき、取組が普及しやすくなります。

つくば市では、上記観点をもとに職員アンケートと業務調査を行い、住民税業務、住民異動

▼図表3 「RPA」のイメージ



※イメージ図は、つくば市で導入している㈱NTTデータ社製のWinActor。

<出典>つくば市提供資料

※申請書の内容(赤字)を集計表にまとめる際の手入力の動き(エクセルを開く、内容をコピーするなど)を、デスクトップ上でRPAが高速で処理を行う。

※エクセルのマクロ処理を他のシステム(基幹系システム等)でも利用できるような感覚。

業務、職員の勤怠業務、財務業務をRPA導入業務として選定しました。

②作業手順の整理

次に、自動化する作業手順を整理します。

RPAはパソコン上で操作をしていた手入力の動きをそのまま再現するため、既存の基幹系システム等のどこに何を入力するのかを整理する必要があります。つまり、今まで行っていた作業を分析して、作業手順や操作手順のフローを作成するイメージです。その際、例外処理やエラー対応も把握しておく必要があるため、作業手順の整理には現場部署の業務知識が必要不可欠です。

つくば市では、情報政策課がRPA導入を推進しましたが、実際にRPAを利用する現場部署にもRPAの操作研修を行い、相互の協力のもと導入を進めました。

③作業手順の登録

最後に、RPAに作業手順を登録します。

登録作業はRPA事業者が行う場合もありますが、RPAはプログラミングなどの専門知識がなくても登録作業ができます。また、レアケースにはRPAをあえて対応させないことが大切です。作業手順を全て自動化しようとする、RPAを作り込む必要があり、登録作業に時間がかかります。その後の維持・管理も困難となるため、できるだけシンプルにすることが重要です。

つくば市では、現場部署の職員が登録作業を行っており、シンプルな作業であれば半日以内で一作業が登録できます。

以上がRPA導入の大きな流れです。さらに具体的な流れとして、後述の「コラム：RPA導入事例の紹介～①事業所の新規登録業務（個人住民税）～」もあわせてご覧ください。

(4) RPA導入の効果

①作業時間の短縮

RPA導入の最も大きな効果は、作業時間の短縮です。つくば市では、住民税5業務にRPAを導入した結果、年間336時間26分の作業時間を削減できました（図表4）。これは、職員一人の1か月分以上の仕事が削減されたこととなります^[1]。

②人的ミスの防止

どんなに注意していても人的ミスは起きてしまうものですが、RPAで何度も繰り返す作業を自動化すれば、単純な人的ミスをなくすことができます。

③業務改善意識の広がり

RPA導入の効果が共有されることで、業務改善意識が全庁的に広がっています。

例えば、納税業務、資産税業務などの他部署の職員からも情報政策課に相談があり、RPA導入を進めています。さらに、すでに導入した

▼図表4 住民税5業務のRPA導入結果

業務		導入前の作業時間(A)	導入後の作業時間(B)	削減時間 (A-B)	削減率
個人住民税	①事業所の新規登録業務 コラム：RPA導入事例の紹介	146時間11分	39時間43分	106時間28分	72.8%
	②回送先情報の登録業務 (eLTAX給報)	61時間3分	15分	60時間48分	99.6%
	③納税通知書等の印刷業務	115時間50分	23時間20分	92時間30分	79.9%
法人住民税	④電子申告印刷業務	50時間50分	16時間40分	34時間10分	67.2%
	⑤電子申告審査業務	50時間50分	8時間20分	42時間30分	83.6%
合計		424時間44分	88時間18分	336時間26分	79.2%

<出典>つくば市資料^[2]をもとに筆者作成

○RPA導入前



○RPA導入後



<出典>つくば市資料に一部筆者追記

○概要

自治体は住民税を特別徴収（給与天引き）するために、住民が勤務する事業所を住民税システムに登録する必要があります。そのため、住民が転入した場合や勤務地を変更した場合等で、システムに未登録の事業所があれば新たに登録します。

○RPA導入の流れ

①導入業務の選定

つくば市では、新規登録件数が年間約3,900件あり、登録作業に時間がかかっていました。しかし業務調査の結果、eLTAXのデータと郵送の紙書類から新たに登録が必要となる事業所を把握すれば、その後の作業は単純・定型的な作業であったため、システム登録などの作業（上図「RPA導入前」②～⑦）をRPA導入業務として選定しました。

②作業手順の整理

eLTAXの住所データが市の住民税システムと異なる（eLTAXは方書まで1つのデータだが、市は3つのデータで保持）という問題と、郵送の紙書類をデータ化するという問題がありました。それらを解決するために、「RPAによる自動実行」の前にeLTAXのデータと郵送の紙書類を一覧データ（上図「RPA導入後」Filemakerへ入力）にまとめました。

③作業手順の登録

その後の作業は自動化でき、職員はRPAが行った登録結果を確認するだけで済むようになりました。

○RPA導入の効果

RPA導入前の作業時間は、年間146時間11分でしたが、39時間43分まで短縮しました。

部署は自動化できる業務が他にもないか検討を続けています。

現在つくば市では、RPAをパソコン11台にインストールしており、年間約300万円で運用しています。RPAを導入するには作業手順を整理する必要があるため、結果としてRPA導入に適さない作業であっても、無駄や非効率な部分を見直すきっかけにもなり、削減時間以上の費用対効果が生まれています。

また、手書き書類を読み取りデータ化するAI-OCRという技術も導入を検討しており、さらなる業務効率化を目指しています。

④他自治体からの反響

つくば市のRPA導入は、セミナーや新聞など多くのメディアに取り上げられ、全国の自治体から視察・問合せが数多く寄せられています。

また現在、多くの自治体が導入に向けて準備を始めています。多摩・島しょ地域自治体でも、武蔵野市、東村山市、国分寺市、東大和市、多摩市などが検討・導入を始めています。

(5) 担当者からのメッセージ

ワークライフバランス推進課（前：情報政策課）の三輪さんによると、システム自体を改修する費用も時間もない中で、どうすれば業務を効率化できるかを以前から考えていたそうです。そこで、RPAを「試してみる」という意識で取組を進め、5か月間の実証実験を経て本格導入したそうです。

その結果、RPAを導入した市民税課の職員からも、「来年の繁忙期はRPAなしでは乗り切れない」という声があり、大きな業務改善につながったと感じているとのこと。

(6) 取組のポイント

つくば市では、「現場の職員が日々の業務に追われていて忙しいという状況に対し、RPAなどの新しい取組を試してみる」という意識のもと業務改善を進めました。

そして、業務を効率化する取組を進めること

で、職員に時間的余裕が生まれ、住民の相談業務や新たな課題に対応する時間を充実させることができました。

業務を効率化する取組は、限られた職員数で多くの行政課題に対応するために、ますます重要となります。RPAは、自治体内に多くある単純・定型的な作業の時間を減らすことで長時間勤務を削減する手段になるため、各自治体でも参考となる取組です。

4. おわりに

別府市とつくば市の取組は、職員一人ひとりが感じていた課題を解決しようと、「できることをやってみる」、「新しい取組を試してみる」という意識のもと業務改善を進めた事例です。また、職員個人の課題意識だけでは全庁的な業務改善を行うことは難しいため、自治体としても新たな取組をサポートしていました。

これらの事例からは、職員が日々の業務に課題意識を持つことと、自治体としても失敗を恐れずに、今できることにチャレンジすることが業務改善を行う際に重要であると分かります。

また、職員個人の課題意識を具体的な業務改善につなげる際に、他自治体がどのように取組を行っているかを知ること、業務改善のヒントとなる可能性があります^[3]。

そのため、まずは日々の問題をそのままにせず、どうすれば解決できるかを考え、他自治体の取組を調べるのが業務改善に向けた一歩になるのではないのでしょうか。そして、今できることを「やってみる」、「試してみる」という意識で業務改善を始めてみてはいかがでしょうか。

[1] 一日の勤務時間を7時間45分とした場合。

[2] つくば市、NTTデータグループ（株式会社NTTデータ、株式会社クニエ、日本電子計算株式会社）「つくば公共サービス共創事業～つくばイノベーションスイッチ～RPAを活用した定型的で膨大な業務プロセスの自動化 共同研究実績報告書」2018年（平成30年）5月

[3] 調査会で毎年度発行している報告書は、他自治体の取組等を紹介しています。例えばRPAについてさらに詳しく知りたい方は、昨年度実施した「基礎自治体におけるAI・RPA活用に関する調査研究報告書」をホームページに掲載しているので、ご覧ください。

かゆいところに手が届く!

「指定管理者制度」について知っておくべきポイント

調査部研究員 齋藤 彬子 (小金井市派遣)

1. はじめに

2003年に地方自治法（以下「法」という。）の改正により指定管理者制度が開始されました。2018年4月1日現在、多摩・島しょ地域39自治体のうち33自治体、延べ2,096施設で導入されています^[1]。一方で、施設所管課以外の職員にとっては、言葉は聞いたことがあっても「指定管理者制度とは何か？」をいざ説明するとなると難しいと感じる方も多いのではないのでしょうか。

本稿では、多くの職員に指定管理者制度を知ってもらうために、制度の概要やメリットとデメリットを解説していきます。

2. 指定管理者制度とは

指定管理者制度とは、公の施設をノウハウのある民間事業者等に管理してもらう制度のことで、法第244条の2に定められてる公民連携の手法の一つです。

法第244条の2
(公の施設の設置、管理及び廃止)

1 普通地方公共団体は、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、公の施設の設置及びその管理に関する事項は、条例でこれを定めなければならない。

3 普通地方公共団体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体であつて当該普通地方公共団体が指定するもの(三指定管理者)に、当該公の施設の管理を行わせることができる。

6 普通地方公共団体は、指定管理者の指定をしようとするときは、あらかじめ、当該普通地方公共団体の議会の議決を経なければならない。

<出典>法を基に筆者作成

この条文によって、2003年の法改正以前は制限されていた民間事業者(株式会社、NPO法人、学校法人、医療法人等)にも、公の施設の管理を任せることができるようになりました。

また、指定管理者制度を導入するには、指定管理者の指定の手続きについて条例で定める必

要があり、さらに、指定管理者の指定は議決事項となっています。指定期間については、施設の特性に応じた設定をすることができます。

次に、「公の施設」とはどのような施設が該当するのか確認します。

3. 公の施設とは

法第244条
(公の施設)

1 普通地方公共団体は、住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設(これを公の施設という。)を設けるものとする。

<出典>法を基に筆者作成

公の施設とは、①その地方自治体の住民の利用に供するものであること、②住民の福祉増進を目的とするものであること、③地方自治体が設置するものであること、という要件を満たす施設が該当します。公の施設を分類したものが以下の表です(図表1)。

▼図表1 公の施設の分類

公の施設	分類	施設の例
○	体育施設	体育館・運動場・プール
	教育・文化施設	博物館・美術館・図書館・文化会館・公民館・コミュニティセンター
	社会福祉施設	老人福祉施設・児童福祉施設・保育園
	公営企業	公立病院・上水道・下水道・工業用水道・バス路線
×	その他	公園・道路・河川・学校・公営住宅・墓地
	—	庁舎・試験研究機関・競輪場・留置場

<出典>「指定管理者制度のすべて 制度詳解と実務の手引き【改訂版】」(成田頼明、第一法規、2009)を参考に筆者作成

図表1より、地方自治体が設置する施設の多くは公の施設であると考えられます。一方、住民の利用に供することを目的としない庁舎等は、公の施設には該当しません。公の施設に指定管理者制度を導入している身近な具体例を確認してみましょう。

●公の施設に指定管理者を導入している例

施設名	小金井 宮地楽器ホール ^[2] (条例名：小金井市民交流センター)
設置者名	小金井市
指定管理者	こがねいしてい共同事業体（野村不動産パートナーズ株式会社、サントリーパブリシティサービス株式会社の二者からなる共同事業体 ^[3] ）
条例	小金井市民交流センター条例、小金井市公の施設の指定管理者の指定手続等に関する条例
指定期間	2015年4月～2020年3月

▼ホール外観写真



<出典>小金井市提供

4. 指定管理者制度を導入する メリット・デメリット

ここまで、指定管理者制度や公の施設について概要を解説しました。では、指定管理者制度を導入することのメリットとデメリットは何でしょうか。

(1) メリット

指定管理者には、民間事業者として蓄積したノウハウがあります。こうした指定管理者の企画・アイデアを生かすことで、多様化する住民ニーズに応えやすくなり、従来の自治体にはないサービスを提供することができます。魅力的な自主事業や地域向けイベントの充実は、利用者満足度の向上にもつながります。

また、指定管理者の選定手続きを公募することで、民間事業者間の競争原理に基づき自治体の経費縮減につながる可能性があります。

(2) デメリット

施設を所有する自治体と、実際にサービスを提供する指定管理者が別主体であるために生じる問題があります。指定管理者が自治体に代わって公の施設の運営をするので、自治体は運営の意識を持ちにくくなる危険性があります。また、その施設で直接住民に顔を合わせるの是指

定管理者であるため、住民の要望が自治体に伝わるのに時間がかかり、速やかに対応できない場合もあります。

他にも、経費縮減の優先によるサービスの質の低下が生じたり、指定期間ごとに指定管理者が変わることによって、提供するサービスに継続性や連続性を保ちにくくなったりすることがあります。あわせて、指定期間の終了を迎え、新たな指定管理者を公募しても、現行の指定管理者しか手が上がらず、運営に関する新たな提案が出にくいという問題もあります。

こうしたデメリットもあり、指定管理者制度を導入した場合でも直営に戻し、より良い運営手法を再考する動きも出てきています。

5. おわりに

本稿では、指定管理者制度の概要とメリット・デメリットについて解説してきました。

自治体職員として、まずは制度自体をよく理解することが大切です。そして、住民目線で施設の運営に目を配りつつ、自治体と民間事業者が理解と対話を深め、公共サービスの質の向上と持続的な提供に向けて取り組んでいくことが重要です。

現在は、PPP^[4]・PFI^[5]など新たな公民連携の手法も注目されています。各自治体において指定管理者制度を含めた公民連携の機会が、今後ますます増えてくることが想定されることから、より良い施設運営のために最適な手法を考えることが必要です。

[1] 総務省ホームページ「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果（令和元年5月17日公表）」の市町村個票より算出

http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyosei04_02000076.html（2019年6月3日確認）

[2] ネーミングライツ（施設に企業名等を冠した愛称を命名する権利）を活用した名称

[3] 大規模施設の管理・運営のために、各団体のノウハウを有効活用できるよう複数の団体が共同して構成した企業体

[4] Public Private Partnershipの略。公民が連携して公共サービスの提供を行うこと

[5] Private Finance Initiativeの略。公共施設等の設計、建設、維持管理及び運営に、民間の資金とノウハウを活用し、公共サービスの提供を民間主導で行うことで、効率的かつ効果的な公共サービスの提供を図るという考え方

「出張フォーラム」の募集(2018年度実施の調査研究テーマについて)

当調査会の調査研究報告書を各市町村の皆様の業務に活用していただくため、「出張フォーラム」を実施しています。当調査会の研究員が各市町村に伺い、調査研究報告書の内容についてプレゼンテーションを行います。実施を希望される場合には、下記の要領によりお申込みください。

- テーマ**：3～7ページで紹介した2018年度実施の調査研究から選択してください。
※結婚支援を糸口とした少子化対策及び地域活性化に関する調査研究は、2019年7月22日(月)開催のシンポジウムにご参加ください。
- 実施期間**：2019年10月31日(木)まで
- 申込み方法**：「申込書」を当調査会へお送りください。「申込書」は、4月10日付けで各市町村の企画担当課にお送りしています。また、当調査会のウェブサイトでもダウンロードできます。
- 申込み期限**：実施希望日の3週間前まで
※その他詳細については、当調査会のウェブサイトをご覧ください。

2020年度 調査研究テーマの募集結果

当調査会では、毎年度調査研究テーマ選定の参考とするため、各市町村に対して調査研究テーマ要望の調査を行っています。今年度は、2020年度調査研究テーマについて4月から5月にかけて調査を実施しました。お忙しい中、ご協力いただきました各市町村職員のみなさま、ありがとうございました。

お寄せいただいたテーマについては、集計し、6月14日付文書で各市町村の企画担当課にお送りしていますので、ご確認ください。

また、テーマ募集とあわせて、調査研究報告書の活用状況に関するアンケートも実施しております。このアンケート結果につきましては本誌11月号で報告する予定です。

編集後記

リアルな人物描写やその世界観で、「日本のアニメーションを変えた」とも言われている作品が、2019年に初回放映から40周年を迎えました。放映開始当時は、製作者の思いとは裏腹に視聴率は低迷し、関連商品は不振で、放送は打ち切りとなりました。しかし、再放送されていく中で、口コミなどによって人気は上昇し、関連商品も大ヒットとなり、映画化されるなど、今では多くの人にその作品の価値が共有されています。

当調査会においては、自治体における喫緊の課題だけでなく、AI・RPA等これから課題となってくると思われる事象についても調査研究しています。これらの調査研究が多くの人に目に触れ、課題として共有され、その価値が認められるならば、こんなに嬉しいことはありません。

さて余談ですが、2020年の夏にこのアニメーションに登場するキャラクターの立像を動かすというプロジェクトが進んでいるようです。筆者にとって、オリンピックよりもそちらの方が楽しみではないのは、親父ゆえの過ちというものでしょうか。(H.K)

発行 公益財団法人 東京市町村自治調査会
〒183-0052 東京都府中市新町2-77-1 東京自治会館 4階
TEL : 042-382-0068
URL : <http://www.tama-100.or.jp/>
責任者 小暮 実

本誌のバックナンバー等
ご覧いただけます