

自治調査会

市町村職員向け情報提供誌

vol. 023

発行日：2020年11月15日

11
2020

ニュース・レター



地方自治体のデジタルトランスフォーメーション(DX)推進に向けて … 2

東洋大学 国際学部国際地域学科 教授 沼尾 波子

2020年度 調査研究の状況報告 … 7

1. 長期休暇取得等に伴う、一部職員へのしわ寄せ解消の方策に関する調査研究
2. 多摩・島しょ地域自治体における SDGs に関する調査研究
3. SIB を活用した社会的課題の解決と行政コストの削減に関する調査研究
4. 自治体における効果的な情報発信媒体に関する調査研究
5. 基礎自治体におけるひきこもりの支援に関する調査研究

2019年度 調査研究報告書の解説 … 12

「自治体における窓口業務改革に関する調査研究報告書」について

有限責任監査法人トーマツ マネジャー 倉本 正樹

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— … 16

森林がない・少ない自治体が森林環境譲与税を活用するためのポイント

調査部 研究員 上原 唯（多摩市派遣）

認可保育所における使用済み紙おむつの回収処理について

調査部 研究員 安本 正義（三鷹市派遣）

調査研究報告書の活用に関するアンケート結果報告 … 28

公益財団法人 東京市町村自治調査会

<https://www.tama-100.or.jp>

地方自治体のデジタルトランスフォーメーション (DX) 推進に向けて

東洋大学 国際学部国際地域学科 教授 沼尾 波子

1. はじめに ～デジタルトランスフォーメーション(DX)とは

本稿では、自治体におけるデジタル化の推進について取り上げる。ひとことで、デジタル化の推進といっても、そこには幾つかの概念が含まれている。英語では「デジタル化」を3つの異なる用語で使い分けている。

第1. デジタイゼーション (Digitization)

これはアナログ情報をデジタルデータに変換し、利活用できる環境を整えることをいう。

第2. デジタライゼーション (Digitalization)

これはデジタル化したデータを活用して、業務プロセスのシステム化を図るとともに、それにより新たな課題の発見や、価値の創造に結び付ける環境を整えることをいう。

第3. デジタルトランスフォーメーション

(Digital Transformation : 以下、DXという)

これはデジタル化を通じて組織内部はもちろんのこと、他の組織や社会全体で情報が共有されたり、ネットワーク化されたりすることで、多様な主体がつながり、新たなサービスが生まれたり、社会課題の解決に向けた取組が進んでいくことをいう。

自治体行政のデジタル化に引きつけていえば、紙ベースの情報をデータ化することがデジタイゼーション、データ化された情報を用いて、サービス提供の効率化を図ったり、サービスの利便性を向上させたりするのがデジタライゼーションとなる。例えば、住民の健康診断結果データをもとに、特定疾患を予防するための見守りを行ったり、空き家情報を地図上に落とすことで、地区ごとの空き家対策を検討したりといったことが考えられる。そして、これらの情報

をオープンデータ化し、部局横断、ないし官民連携による利活用を図りながら、社会課題の検討や解決に向けた検討に参加と協働によって推進することがDXである。例えば、住民の通勤通学情報をもとに、民間事業者がコミュニティバスの運行ルートや運行ダイヤをシミュレーションすることや、子育て世帯の情報データを用いて、事業者と行政が連携して、保育サービスのニーズを予測し、必要な地区に必要な子育て支援サービスを確保するとともに、SNSで利用者から発信された意見をもとに、サービス内容を検討するなど、様々な取組が考えられる。

DXの概念を最初に提唱したエリック・ストルターマンによれば、DXとは「情報技術 (IT) の浸透により、人々の生活をあらゆる面でより良い方向に変化させること」とされる。DXとは、単に情報技術の浸透を図ることではなく、それを通じて、社会システムに変革が起こり、利便性ととも、情報の透明性の確保を通じた公平な社会の実現が図られることや、誰もが情報にアクセス、利活用できることで、社会課題の解決に向けた連携が起こることなども期待される。

ビジネスの世界では、ドローンが撮影した画像から作物の病気を発見したり、スマホアプリが収集した位置情報を分析して店舗がマーケティング戦略を立てたりするなど、大量の情報データを高速処理し、それを利活用できるシステムを構築することで、新たな価値を生む活動が推進されている。DXを通じて、ビジネスのしくみや経営を再構築することが模索されてきた。

これに対し、本稿では、行政がDXを推進す

ることについて考えてみたい。社会経済構造の変化に伴って進展するデジタル化を視野に入れながら、行政のデジタル化、さらに自治体のDX推進について検討する。

2. 日本におけるDX政策

日本では、行政のIT化について従前から様々な検討が行われてきたが、行政のDX推進について明確に打ち出されるようになったのは、最近のことである。

2018年7月、政府のデジタル・ガバメント閣僚会議は、デジタル・ガバメント実行計画を策定し、政府のデジタル化推進を掲げている。ここでは3つのデジタル化が打ち出された。

第1. 行政サービスの100%デジタル化

各種手続きのオンライン原則の徹底、行政手続きにおける添付書類の撤廃、民間サービスとの連携も含めたワンストップ化を図ることなどがうたわれた。

第2. 行政保有データの100%オープン化

オープンデータを前提とした業務・システムの設計・運用を推進することや、民間事業者のニーズ把握と、それに基づくデータのオープン化がうたわれた。

第3. デジタル改革の基盤整備

行政データの連携標準の策定や、語彙・コード・文字等の標準化、環境整備に加えて、複数手続きを1つのIDで申請できる認証システム整備等を通じて官民でデータを有効活用できる基盤の構築が掲げられた。

しかしながら、一連の行政デジタル化に向けた取組はなかなか進まない。業務プロセスの見直しや、省庁間連携の必要もあり、改革には時間を要する。また個人情報保護の観点からデータのオープン化には慎重な意見も多く、さらには国民の理解も進まない。マイナンバー制度はなかなか国民に浸透せず、2019年にはマイナンバーカード取得者は13.0%にとどまっている状況であった。

ところが、新型コロナウイルス感染拡大のなかで、行政機関におけるデジタル化への要請は

急速に高まりを見せた。感染拡大を防ぐべく、対面による説明や書面の受け渡しをできるだけ回避することが求められるようになり、社会的にもオンライン会議やリモートワークが急速に進むと、行政においてもその導入は避けられない状況となっている。さらに、諸外国と比較して、給付金や助成金の手続きの遅さや煩雑さがたびたび指摘され、行政のデジタル化の遅れが問題視されるところとなり、改革に向けた動きが加速しているといえるだろう。

今年度の政府のいわゆる「骨太方針2020」では、デジタル化への集中投資・実装とその環境整備を進める「デジタル・ニューディール」が打ち出された。そこでは、デジタル・ガバメント実行計画の見直しと、各施策の実現加速化に加え、業務プロセスそのものの見直しを図ることがうたわれた。またマイナンバー制度の抜本改善、国・地方を通じたデジタル基盤の標準化、分野間データ連携基盤の構築、オープンデータ化の推進が掲げられている。

2020年9月に誕生した菅政権のもとでも、行政のデジタル化は引き続き、最重要政策課題と位置づけられている。菅首相はデジタル庁の設置を掲げ、行政のデジタル化を今後5年で達成するよう各府省に指示した。具体的には、2025年度までに必要なDXを完成するための工程表を省庁の縦割りを乗り越えて作成するよう指示し、自治体間のシステム統一やマイナンバー制度の改革をはじめ、33項目のデジタル化に向けた政策目標を掲げている。

3. 自治体のデジタルトランスフォーメーション推進

では、自治体のDX推進の状況はどのようなのだろうか。2020年7月、「骨太方針2020」と同日に決定された「官民データ活用推進基本計画」では、自治体のデジタル化推進に向けて、「手続きのオンライン化だけではなく、業務プロセス・システムの標準化やクラウド化、AIの活用等について、デジタル・ガバメント実行計画に記載された施策を総合的にかつ着実に実行し

ていくべき」と記載されている。また、総務省は「自治体デジタルトランスフォーメーション（DX）推進計画」を年内に策定することを打ち出し、2021年度予算の概算要求において38.8億円を計上した。その規模は、2020年度当初予算の5倍以上である。

ところがその内容をみると、自治体行政手続オンライン化（1億円）、AI・RPAを使用した業務プロセスの標準化（1.4億円）、自治体ごとに異なる情報システムの標準化（4.1億円）、自治体業務のクラウド化などに向けたセキュリティ対策（32.1億円）など、自治体の業務効率化を目指すものが中心となっている。いわば、データのデジタル化や、デジタルデータの活用を模索しながら、環境整備を進める段階ともいえる。

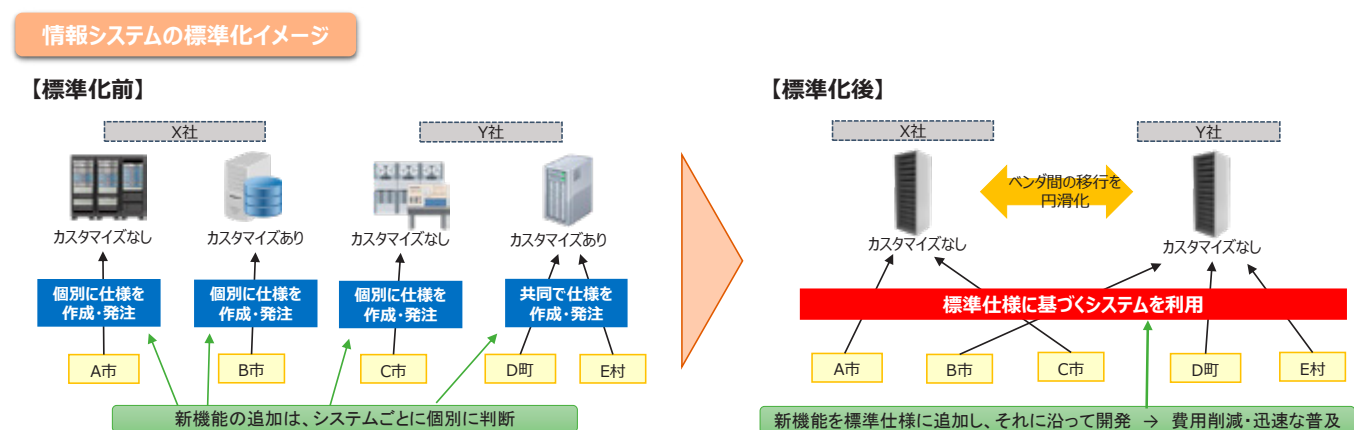
実際に、自治体のデジタル化対応は遅々として進んでいない。2006年に政府のIT戦略本部は「IT新改革戦略」において「世界一便利で効率的な電子行政」の実現を目標として掲げた。これを踏まえて、総務省が同年に地方自治体に対する「オンライン利用促進指針」を策定しており、住民の利便性の向上や業務効率化の効果が高いと考えられる手続きを「オンライン利用促進対象手続」（21手続）と位置づけ、オンライン化の比率を毎年度公表している。これら手続きのオンライン化率は徐々に上昇しているが、2011年に40.0%だったオンライン化率は、2018年においても52.6%の水準にとどまってい

る。オンライン化が進まない理由として、書類への押印が必要であることや、書類の記入方法が分からず、申請に当たり対面による相談窓口でやり取りしながら文書作成を行う必要があること、さらにシステム化に要する人員と財源の確保が難しいことなどが指摘されている。高齢者が多い地域や、行政と住民との距離が近い町村などでは、書面での対応のほうが効率的との意見もあり、手続きのオンライン化は必ずしも必要とされているわけではなかったこともあるだろう。

他方で、システムの共通化・標準化についても課題がある。自治体の情報システムは、自治体ごとに異なる事業者がシステムを構築し、カスタマイズが行われていることなどから、維持更新費用が割高となることや、情報連携が難しいことなども指摘されてきた。総務省では、システムの共通化・標準化に向けた検討を行っているが、共通化・標準化を通じたコスト削減や、情報連携によるメリットが期待される反面で、自治体独自の業務プロセスを踏まえたシステム構築を行うことが難しくなるという課題も指摘されている。

しかしながら、新型コロナウイルス対策で実施された一律10万円の特別定額給付金事業では、紙ベースでの照合を行うなど、市町村には膨大な作業が発生した。これをきっかけとして、今後、政府による巨額の予算措置を背景に、自治体でもシステムのセキュリティ強化やシステ

▼自治体の情報システム標準化イメージ



〔出典〕総務省資料より

ム標準化に向けた対応を図る動きが進むと考えられる。

自治体の事務には、全国共通で推進することが求められる法定受託事務のみならず、自治体が地域の実情に応じて実施する自治事務も多数存在する。法令に基づいて実施する自治事務であっても、自治体が独自の施策や事業を行う場合もあり、地域の実情に応じて対応することが可能となるよう、柔軟性のあるシステム構築が求められているといえる。扱うデータの性質にもよるが、共通化・標準化によって全国画一で均質な事務手続きを行う環境が整うことで、自治体が独自の施策や事業を推進することが難しくなることや、独自の対応を図ろうとしてもシステムが画一化されていることにより、それを組み込めなくなることがあるとすれば元も子もない。それぞれに事情の異なる自治体において、地域の実情に応じた業務プロセスや事業推進の効率化を妨げないよう、柔軟な共通システムの設計・導入が必要である。多様な業務のプロセスを見据えた対応が求められる。

4. 台湾におけるデジタルプラットフォーム構築と社会参加

冒頭で述べたように、DXとは、単に情報技術（IT）の浸透を意味するだけでない。人々が情報を社会的に共有したり、コミュニケーションをとり、議論を重ねたりしながら、様々な社会課題の解決に結びついていくような社会の到来を含む概念である。

それは、デジタルデータを広く活用できるオープンデータポータル構築や、その活用について多様な人々が対話や議論を行い、連携を図ることが出来るプラットフォームが構築されていることを意味する。

台湾のデジタル担当大臣、オードリー・タン氏は、デジタル化について、3つのF（Fast, Fair, Fun）すなわち「速さ」「公平さ」「楽しさ」を実現するものであり、デジタル化は社会のためにあり、社会とともにあると述べる。

台湾では、デジタル化が人々と政府の新たな

関係の構築や、公平な社会を創出するために推進されている。

例えば、AIを活用した手書きのテキスト化の実現と、タブレット画面上で押印すると印影をデジタル情報として認識するマルチタッチ印鑑により、旧世代も習慣を変えることなく、タブレット画面から書類の作成と提出ができる仕組みが作られている。このようにデジタル技術により、習慣を変えることなく社会参加できる世代間連帯のための技術がデジタル化であり、手書きや押印の文化を捨てることがデジタル化ではないという説明は、DXが排除しない社会の創出に貢献することを示している。

台湾ではまた、政府がマスクの在庫情報を広く公開し、多くの民間技術者がそのデータを活用しながら、地図情報で各地のマスクの在庫情報を可視化するアプリを開発、透明性の高いマスク流通情報とともに、政府が健康保険のIDでマスク購入履歴を把握することで、公平性の確保を図っているという。

こうした情報共有と、それらを社会の公共目的のために活用するシステム構築に加え、様々な社会課題や政策について参加と対話を行うためのプラットフォーム「vTaiwan」の構築は、政策形成プロセスにおける新たな形を創出している。例えば、自治体職員や住民などが、地域振興策に関する政策提案を行い、その提案について議論を重ね、最終的に、投票で高い評価を得たものについては、政府が規制緩和や財政支援を行う総統杯ハッカソンというプロジェクト・イベントも実施されている。

5. 国内自治体のDX推進の可能性

DXが新たな住民参加・協働のプラットフォームを創出する豊かな可能性を持つとすれば、住民自治という視点に立って、日本の自治体はDXの推進にどのように取り組む必要があるのだろうか。

自治体がDXを推進する際には、情報のデジタル化は勿論だが、それらのデータを幅広く活用できるよう整備することや、データ活用に

ついて、他の部署や組織の意見・アイデアも踏まえながら議論する場を、リアルとバーチャルに整備することが必要となる。行政内部では、部局間の縦割りで情報を保有・管理するにとどまらず、部局横断的な組織が横断しを刺し、他の部局や専門外の人々のアイデアを活かしながら、データ活用を図るプラットフォームを構築することが求められている。

例えば千葉市では、ごみ収集車にGPSを積んで、収集運搬状況をリアルタイムにチェックして回収漏れの問い合わせといった住民の声に対応する取組を行うが、ここにカメラを搭載して、児童の登下校における安全を監視するシステムとしての機能も持たせている。このように、庁内の各部署が抱えている課題の解決に向けて、部局横断型でデータ活用を図ることで、住民の利便性向上や、行政事務の効率化を図ることが、DXの推進に向けた第一歩である。

こうした連携のアイデアを形にするには、庁内での部局横断的な情報交換や交流の機会を持つこととあわせて、様々な事業者や団体、住民との連携・協働を進めるためのプラットフォームが必要となる。アナログな連携・交流を通じた共感とともに、オープンデータを通じた社会課題の解決へと結びつくことが期待される。

先述した千葉市は、2014年から、市民が公共施設など故障などに気づいたとき、スマートフォン等から画像や位置情報とともに送信することで、地域課題を共有したり、解決に向けて取り組む「ちばレポ（千葉市民協働レポート）」システムを導入している。レポーター登録者数は2019年には5,600人を超え、登録者の8割以上を占めるのがいわゆるサラリーマンである。通りを歩いていて気付いた道路損傷や公園遊具の不具合などの課題をレポートする「こまったレポート」のほか、市が投げかけたテーマに沿って参加者が発信する「テーマレポート」により、市内のカーブミラー点検や、地域のおすすめスポット紹介などが投稿される。このほか、地域課題解決に向けて市民が自主的に取り組んだ事例を紹介する「かいけつレポート」も発信

されている。市は「こまったレポート」に対し、速やかな返信と対応を図る体制を構築しており、48.9%の案件について7日以内に対応を完了（2019年3月時点）させている。また、個人からの電話等による市への通報とは異なり、プラットフォーム上で投稿された地域課題の場合、参加者の間で情報が共有されることにより、市民が公園の清掃や草むしりなど、自主的に取り組む動きにもつながっているという。

6. むすびにかえて

これまで見てきたように、自治体がDXを進めることは、効率化を通じた均一な行政事務環境を整えることを意味するものではない。デジタル化を通じて、アナログな情報をデジタル情報として利活用できる環境を整えることはもちろんだが、それらを適切に活用しながら、地域課題の発見や解決に向けて、多様な主体が連携・協働する環境を整え、住民の多様なニーズに柔軟に対応できる環境を構築することが目指されるものである。

しかしながら、行政が保有する様々な情報をオープンデータ化することで個人情報保護されるのか。どのようなデータをどこまで公開し、社会的に利用可能なものとするのか。民間企業がオープンデータをビジネス利用することはどこまで許容されるのか。

私たちはデータ活用とその社会公益的な利活用のための仕組みづくりの途上にいる。DX推進を通じた社会全体にとっての公益の追求に向けたオープンデータ活用や、プラットフォームのかたちとその運用ルールについて、自治体はリアルとオンラインにより、多様な担い手と連携・交流を重ねながら、実証と検討を重ねていく必要がある。デジタル化時代に自治体の業務をどのように推進し、多様な自治を支えるための環境を整えるか。デジタル社会における自治のかたちを模索しながら、システム構築を進め、DXを推進することが求められている。

2020年度 調査研究の状況報告

本誌2月号(vol.021)で概要を紹介した2020年度の単年度調査研究5件の状況を報告します。

1. 長期休暇取得等に伴う、一部職員へのしわ寄せ解消の方策に関する調査研究

(1) 背景・目的

「ワークライフバランス」という言葉が浸透し、生産性を保ちつつ「仕事を休む」ということを重要視する世の中になってきています。政府が男性国家公務員の育児休暇取得を促していることから、これからは各種休暇制度の積極的な活用が推奨されていくことが考えられます。

一方で、地方自治体において、長期休暇取得者が発生した際の、残された職員に対するフォロー体制の構築は追いついていません。

本調査研究では、「働く人すべてが生活を充実させる」というワークライフバランス本来の目的達成のため、休暇を取得する側が気兼ねなく制度を利用でき、職場に残る側にしわ寄せ(長期休暇・休業取得者の発生により、職場の労働者数が減少し、これまでと同様の業務継続が困難となる、残された職員に心身の負担がかかる、という事態が発生すること)が生じない(またはしわ寄せ以上のメリットが得られる)健全な組織体制の構築に向けた提案を行います。また、現場で業務に当たる担当者が、率先して取組を進めることができるような気づきを与えるために、特徴的な事例について、報告書内で紹介していきます。

(2) 調査研究状況

①文献調査

社会の潮流、人事や休暇に関する法制度、官民における休暇・休業制度の概要、地方公務員における休暇・休業制度の利用状況等を整理しています。

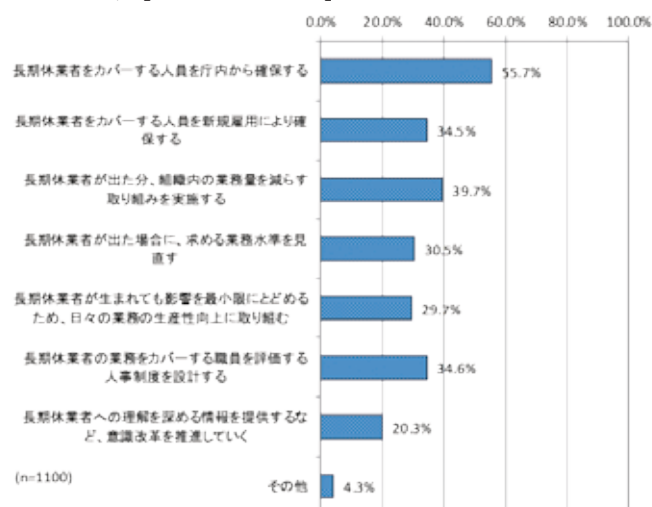
②アンケート

◆自治体アンケート

◆職員アンケート

多摩・島しょ地域自治体と職員を対象に、長期休業発生時の対応や課題認識等に関するアンケートを実施し、分析しています。

▼長期にわたって職場を離れる職員がいる場合の業務調整について、職場に取り組んでほしいと考える取組(複数回答)【職員アンケート】



③特徴的事例・有識者ヒアリング

しわ寄せ解消につながると考えられる特徴的な取組を行っている自治体及び民間企業に対して、取組を行う上でのポイントや課題等を把握するためのヒアリング調査を実施しています。

また、本調査研究を進めるうえでの課題認識や方向性について、専門的な知見を持つ有識者に対してヒアリング調査を実施しています。

(3) 調査研究の方向性

仕事と生活の調和というワークライフバランスの観点から考えると、長期休暇・休業取得者の発生に伴う、職員への負担増大を無くし、安心して長期休暇・休業を取得できる体制を構築する必要があります。ワークライフバランス・働き方改革の推進が求められる中、しわ寄せの解消に向けて、日々の自治体業務における生産性向上を目指すことを前提とし、しわ寄せの発生前・発生後に取りべき施策を提案することを目指します。

2. 多摩・島しょ地域自治体におけるSDGsに関する調査研究

(1) 背景・目的

本調査研究は、2015年9月に国連サミットで採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダと開発目標（SDGs）」が世界的に広まっており、日本の自治体においても急速に取組が拡大していることを踏まえ、多摩・島しょ地域自治体が今後SDGsに効果的に取り組んでいくための指針を示すことを目的としています。

(2) 調査研究状況

①文献調査、インタビュー

- ◆ 文献調査
- ◆ 有識者インタビュー
- ◆ 民間のステークホルダーインタビュー
- ◆ 先進自治体インタビュー

自治体におけるSDGsに関する基礎知識や基本的な考え方について、文献調査のほか有識者、民間のステークホルダー、先進自治体にインタビューを行い、SDGsに取り組むための実務面を含めたポイントや課題を把握・整理しています。

②アンケート

- ◆ 多摩・島しょ地域自治体アンケート
- ◆ 多摩・島しょ地域住民アンケート
- ◆ SDGs未来都市アンケート

多摩・島しょ地域の自治体・住民を対象としてSDGsの認識や取組状況等を把握するためにアンケートを実施しました。更に、SDGs未来都市アンケートでSDGs未来都市の取組の実情と成果や課題についても把握・分析しています。

多摩・島しょ地域自治体のSDGs達成に向けた取組の状況はさまざまです。例えば、下図で示した多摩・島しょ地域自治体のSDGsの理解度は、担当や庁内の複数部署で理解が広がっているものの、全庁的なSDGsの浸透や、職員自身が自分事としてSDGsを捉えている、地域に広がっているという自治体が比較的少ないことがわかりました。

(3) 調査研究の方向性

①地域類型化

多摩・島しょ地域の自治体・住民アンケートの結果から、地域の状況や段階に応じて取組を進められるように、各自治体における取組状況や住民のニーズ等を、人口推移や年齢階層等によって類型化し、整理・分析を行います。

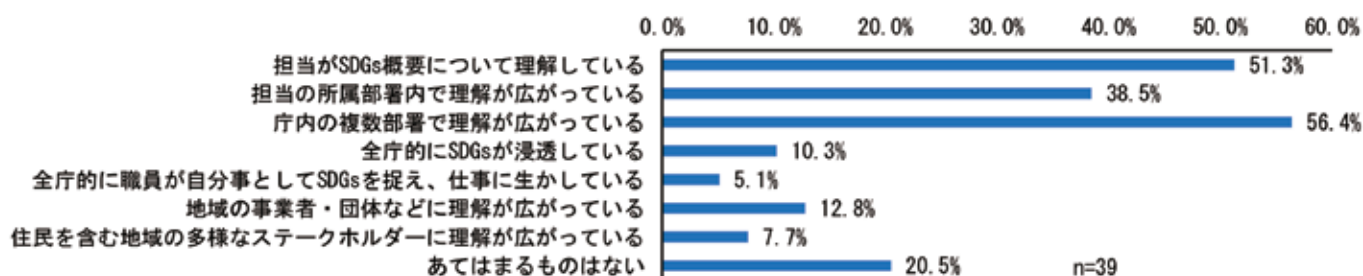
②5段階の取組のステップ

- ◆ 1. SDGsの理解
- ◆ 2. 取組体制
- ◆ 3. 目標と指標
- ◆ 4. 計画・アクションプログラム
- ◆ 5. フォローアップ・評価

地域の状況等に応じた取組のポイントについて、インタビューやSDGs未来都市アンケートの結果をもとに効果的な取組方法を上述の5つのステップにまとめます。

また、多摩・島しょ地域自治体におけるSDGs達成に向けた取組のあり方や、取組を通じた地域課題の解決、持続可能なまちづくりに資するものとなることを目指し、SDGsに取り組む職員にとって、現場において役に立つ調査研究結果となるようにとりまとめていきます。

▼多摩・島しょ地域自治体のSDGsの理解度（複数回答）



3. SIBを活用した社会的課題の解決と行政コストの削減に関する調査研究

(1) 背景・目的

高齢化等の影響による医療費の増加など、地方自治体には様々な課題が生じています。また、課題解決のための社会保障費などの行政コストは年々増え続けており、その費用負担の抑制は必要不可欠です。こうした「社会的課題」の解決と「行政コスト」の削減を同時に図るため、成果連動型民間委託契約方式（PFS）やソーシャル・インパクト・ボンド（SIB）を活用した取組が注目されています。

PFSとは民間事業者への委託手法の一つであり、自治体から民間事業者に対する支払額等が、事業の成果の改善状況に連動する契約のことをいいます。また、PFSのうち、民間事業者が資金提供者から資金を調達するものをSIBといいます。

さらに、PFSやSIBは社会保障分野だけでなく、市民活動支援やまちづくり分野などでも導入が見られ始め、他分野への広がりも見えつつあります。

本調査研究では、PFSやSIBの課題や有用性を整理し、社会的課題の解決策の一つとしてPFSやSIBを用いる意義や方法を取りまとめ、多摩・島しょ地域自治体がPFSやSIBを導入する際の各種事業検討に参考となる内容とすることを目的としています。

(2) 調査研究状況

①文献調査、有識者ヒアリング

本調査研究に関する専門的な知見を得るために、文献を通じた調査や、有識者からの意見聴取を行っています。

②アンケート

多摩・島しょ地域の自治体に、PFSやSIBの導入状況や政策課題の状況、国内事例の関心等を把握するためアンケートを実施し、分析しています。

③先進自治体・民間事業者ヒアリング

既にPFSやSIBを導入している先進自治体や委託を受けている民間事業者に対して、取組を行うためのポイントや課題等を把握するため、事例調査を実施しています。

(3) 調査研究の方向性

多摩・島しょ地域自治体アンケートや各種ヒアリング等を踏まえ、主に以下の3つの視点で分析・整理を行い、報告書の取りまとめを行います。

①基本的な導入プロセスや考え方

②導入にあたっての課題やその対応策

③導入の効果及び有用性

また、市町村職員対象の講習会を開催し、PFSやSIBに取り組む意義や役割など、理解促進のための基本的な情報提供を行うとともに、参加者アンケートで取り組む上での課題などを収集し、調査研究にフィードバックして実効性の高い提言につなげます。

▼ PFS/SIBを貴自治体に導入するとした場合、必要と考えられる情報（複数回答、n=39） ※アンケート結果の一部

PFS/SIB事業の一般的なスキーム	事業化までの標準的なフロー	事業テーマの選び方のポイント	PFS/SIB事業の導入効果	成果指標・評価方法・支払条件の設定方法	成果報酬を含む予算額設定のポイント
32	26	15	30	29	22
82.1%	66.7%	38.5%	76.9%	74.4%	56.4%
PFS/SIBの必要性についての庁内外の理解醸成・合意形成のプロセス	優れたアイデア等を持つ民間事業者（サービス提供者）の確保・選定の方法	国内の先進的な取組事例	海外の先進的な取組事例	特になし	その他
25	20	22	5	3	0
64.1%	51.3%	56.4%	12.8%	7.7%	0.0%

4. 自治体における効果的な情報発信媒体に関する調査研究

(1) 背景・目的

社会において情報のデジタル化は進んでおり、それに伴い多くの自治体が、ホームページだけでなく、SNSやスマートフォンアプリなど新しい媒体を情報発信に活用するようになっていきます。

こうしたことから、住民が情報を受け取る手段の選択肢は広がっており、年齢やライフスタイル等の属性によって関心のある情報や利用する媒体は異なり、さらに情報の分野によっても情報を受け取る手段が異なることも考えられます。デジタル媒体の活用により、即時性や利便性が向上する一方で、従来の情報発信方法では、必要な情報を必要な住民に届けられないという事態が起こることも考えられます。

本調査研究では、アナログ、デジタル問わず自治体が情報発信に利用する各媒体の特性や先進的な取組等を整理すると同時に、住民アンケートから様々な属性を持つ住民それぞれのニーズを明らかにすることにより、住民と情報発信媒体のマッチングを提示し、多摩・島しょ地域の自治体が効果的な情報発信媒体について検討する際に役立つ調査研究とします。

(2) 調査研究状況

①多摩・島しょ地域の自治体アンケート

多摩・島しょ地域39市町村の広報担当課を対象に、広報紙、ホームページ、SNS等の情報発信媒体の活用状況、力を入れている媒体や課題等についてのアンケートを実施し、分析しています。

②多摩・島しょ地域住民アンケート

多摩・島しょ地域39市町村に居住する20歳以上の方を対象に、自治体情報の入手状況や入手手段、SNSの利用状況等に関するアンケートを実施し、分析しています。

③先進事例調査

先進的な取組を行っている自治体等に対して、取組を行う上でのポイントや課題についてのヒアリングを実施しています。また、自治体に向けて広報関連サービスを提供している事業者にもヒアリングを実施しています。

④文献調査・有識者ヒアリング

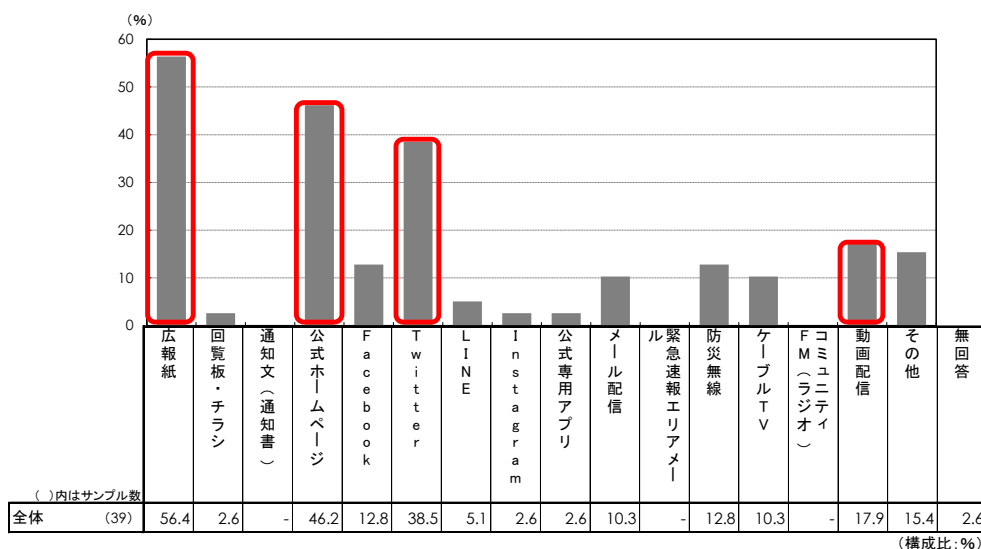
本調査研究に関する文献を通じた調査や、戦略的な情報発信の方策等の知見を得るために、有識者からの意見聴取を行っています。

(3) 調査研究の方向性

アンケート調査結果を踏まえて、住民がどのように自治体情報を受け取り、どのような受け取り方を希望しているか、それに対して自治体はどのように発信しているかを、媒体の視点で整理します。その際、デジタル媒体になじみのない住民に対する情報の届け方についても検討します。

多摩・島しょ地域の現状や情報発信媒体の特性を理解した上で、状況やターゲットに応じて媒体を選択したり、連携させたりするメディアミックスの活用について提案することを目指します。

▼最近、力を入れている情報発信媒体【自治体アンケート】（上位3媒体まで回答）



5. 基礎自治体におけるひきこもりの支援に関する調査研究

(1) 背景・目的

80代の親が50代の子どもの生活を支える「8050問題」が社会問題化し、周囲に相談できずに孤立する家族の実態があります。また、今後は支え手である親世代の高齢化による生活の行き詰まりの増加も予想されます。

これまで、ひきこもりは個人の問題とされる傾向がありましたが、ひきこもりは生産年齢人口の減少に伴う働き手不足や税収減、さらには社会保障費の増加にも関わるため、基礎自治体にとっても潜在的な課題です。また、ひきこもり状態となっている住民への支援は、さまざまな世代の孤立の防止や地域で元気に暮らす住民を増加させることとなります。

本調査研究では、「ひきこもり」の全体像を整理したうえで、基礎自治体に取り組むべきひきこもり支援について調査研究を行い、多摩・島しょ地域自治体の取組の方向性(支援の視点、取り組むべき施策・事業、庁内外の連携のあり方等)を提示することを目指します。

(2) 調査研究状況

①文献調査、有識者ヒアリング

国におけるひきこもりの定義、国や都の施策の動向、支援の必要性を文献等を通じて調査し整理しています。同様に、有識者ヒアリングを通じてひきこもりの定義や支援の方向性、庁内外の連携のあり方についてアドバイスを得ています。

②アンケート

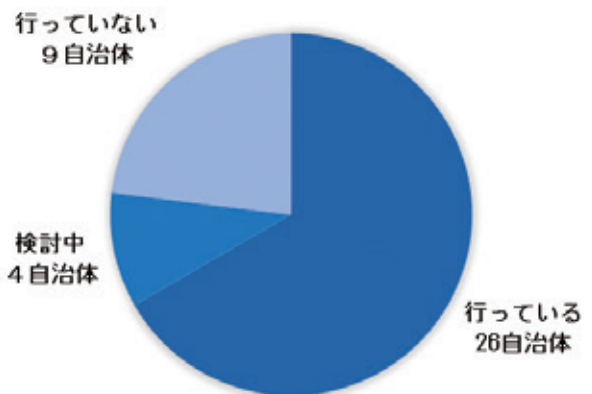
◆自治体アンケート

◆支援団体アンケート

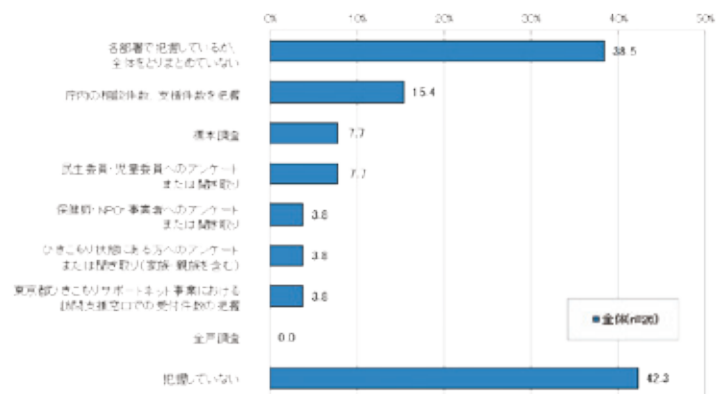
多摩・島しょ地域の自治体及び東京都ひきこもりサポートネットの若者社会参加応援事業に掲載されている支援団体21団体を対象に、ひきこもり支援の実態やニーズ、課題等を把握するためアンケートを実施し、分析しています。

▼多摩・島しょ地域自治体のひきこもり状態にある方への支援内容

○支援状況 (39自治体・単一回答)



○支援を行っている自治体 (26自治体) のひきこもり状態にある方の実態(人数)の把握の状況(複数回答)



③先進事例調査

先進自治体に対しては相談窓口のあり方・庁内外の連携方法・支援のメニューなどについて、支援団体には行政に求める役割などについて調査しています。

(3) 調査研究の方向性

先進事例調査やアンケート調査を踏まえ、現状を整理します。

ひきこもり状態からの回復を希望する人が社会との関わりを取り戻せるようにするために、自治体として取り組むべき施策を示します。

『自治体における窓口業務改革に関する調査研究報告書』について

有限責任監査法人トーマツ マネジャー 倉本 正樹

はじめに ～本報告書の意義・目的～

厚生労働省が2020年6月5日に公表した2019年の人口動態統計月報年計（概数）によると、死亡数から出生数を引いた人口自然減は51万5,864人と初めて50万人を超え、1人の女性が生涯に産む子どもの推計人数を示す合計特殊出生率は1.36となり、4年連続で低下したとのことである。我が国における人口減少は確実に進行しており、あらゆる社会システムの抜本的な見直しが求められることは論をまたない。

本調査研究は、多摩・島しょ地域自治体の現状に応じた窓口業務改革の進め方を提示し、人口減少社会に向けて今一度「自治体窓口のあり方」を考える契機としていただくことを目的に実施したものである。

1. アンケート結果からみる多摩・島しょ地域自治体における窓口業務改革の現状

以下、調査研究報告書に掲載されている主なデータを紹介する。

(1) 窓口業務改革の必要性和その理由

多摩・島しょ地域自治体の住民課にアンケートを実施した結果、39自治体のうち33自治体が窓口業務改革の必要性を感じていた。また、必要性を感じる理由としては、職員の業務効率化（30自治体）、住民サービスの向上（25自治体）、コスト削減（17自治体）を挙げた自治体が多かった。

(2) 住民サービス向上のための取組

約8割の自治体が何らかの取組を行っている。具体的な内容としては、コンビニ交付（23自治体）、休日開庁（22自治体）、電話予約（21自治体）、窓口案内・コンシェルジュの配置（16

自治体）が多くなっている。なお、いずれの取組も実施していないと回答したのは7自治体であった。

(3) 職員の業務効率化の取組

こちらも約8割の自治体が何らかの取組を行っている。具体的な内容としては、業務マニュアルの整備が最も多く（20自治体）、その他申請用紙の改善（15自治体）、業務フローの見直しと業務の外部委託が続いている（いずれも14自治体）。なお、いずれの取組も実施していないと回答したのは6自治体であった。

(4) 窓口業務の現状把握・業務分析

約6割の自治体で何らかの取組を行っている。具体的な内容としては、正規職員が行う業務範囲の検討（15自治体）、業務の網羅的な棚卸・洗い出し（13自治体）が多くなっている。なお、窓口業務改革の基本となる現状把握・業務分析を行ったことがないと回答した自治体も16自治体あった。

(5) 住民課窓口で実施している取組

多摩・島しょ地域自治体の企画・行政改革課にアンケートを実施したところ、約半数の自治体が何らかの取組を行っている。具体的な内容としては、窓口業務委託が最も多く（14自治体）、次いで総合窓口の設置とRPAの導入が続いている（いずれも9自治体）。一方、いずれの取組も実施していない自治体も17自治体あった。

(6) これからの窓口のあり方・将来像の検討

取組方針を策定済と回答したのは2自治体のみであり、策定中または策定予定と回答した自治体がそれぞれ1自治体、3自治体であった。今後の窓口のあり方・将来像について検討を行っていないと回答したのは28自治体であった。

～従来型の窓口業務改革とこれからの窓口業務改革～

住民課窓口には日々多くの住民が訪れるため、利用者の利便性という観点から現場で生じている課題を解決するための窓口業務改革を進める必要性は高い。また、働き方改革の観点からも、職員負担を軽減すべく業務効率化を進める必要がある。これらの観点からの窓口業務改革は、予算や人員といった制約があるものの、解決すべき課題（実現すべき状態）が明確であるため比較的取り組みやすいと思われる。実際、多摩・島しょ地域自治体においても約8割の自治体で何らかの取組が行われている。

一方、「人口減少」を正面からとらえた窓口業務改革はどうであろうか。総務省に設置された自治体戦略2040構想研究会が平成30年7月に公表した報告書によると、人口縮減時代のパラダイムへの転換が必要であるとして、従来の半分の職員でも自治体が本来担うべき機能を発揮できる仕組みが必要とされている。職員が半減したときの住民課窓口の姿を想像したことがあるだろうか。遠くない将来にそのような状況の到来が予測されている以上、これに対応すべく住民課窓口の改革を進めていくことが不可欠であるといえる。この観点からすると、多くの自治体が「これからの窓口のあり方・将来像を特に検討していない」と回答したことは気になるところである。

2. アンケート結果からみる多摩・島しょ地域自治体における窓口業務改革の課題

(1) 住民課が認識している窓口業務改革の課題

現場目線で多くの課題を認識しており、業務改善の取組を行っているものの、さらなる窓口業務改革のためには時間的な余裕がないと感じている自治体が多い。

(2) 企画・行政改革課からみた窓口業務改革の課題

窓口業務改革を進めるためには現状把握・業

務分析が課題であるが、半数以上の自治体で「民間委託」「全庁的な業務改革」などきっかけとなる取組が必要であると考えている。

(3) 住民課と企画・行政改革課における課題認識の相違

窓口業務改革において重視すべき項目を尋ねたところ、住民課は「住民ニーズへの対応」と「職員の働き方改革への対応」との回答が多かったのに対し、企画・行政改革課は「住民ニーズへの対応」と「コスト削減への対応」との回答が多かった。いずれも住民サービスを重視する点で共通しているが、住民課は現場担当部署としての負担をより切実に感じているのに対し、企画・行政改革課は全庁的な観点から財政面に着目している点で異なっている。

～窓口業務改革を始めるのは誰？～

調査研究報告書の中では、多くの先進自治体や有識者が「できることから取り組む意識」の重要性を指摘している。この原稿を読んでいるあなたは窓口業務改革のための取組を実際に行ったことがあるだろうか。総務省のホームページなどで業務改革の先進事例を調べてみる、自分が担当している業務を他の自治体でどのように実施しているか照会してみる、業務の進め方を工夫している（あるいは、業務の進め方で悩んでいる）職員に声をかけてみる、など窓口業務改革のタネはあなたの身の回りに無数に存在しているはずである。

なお、窓口業務改革において重視する項目についての住民課と企画・行政改革課の認識の相違には十分留意すべきである。なぜならば、窓口業務改革を成功させるためには関係各所の主体的・積極的な関与が必要であり、そのためには相互に寄り添う姿勢が不可欠だからである。

3. 先進取組事例等

調査研究報告書には窓口業務改革に関する先進自治体の取組事例や民間事業者、有識者のインタビュー結果も掲載されている。

(1) 窓口業務改革の取組事例

調査報告書には多様な先進的取組が記載され

ている。具体的な内容は、民間委託（東京都日野市）、総合窓口・民間委託（神奈川県海老名市）、民間委託・AI-OCR・RPA（東京都足立区）、RPA（熊本県宇城市）、書かない窓口（北海道北見市）、自治体間ベンチマーキング（東京都町田市）、待ち時間解消（熊本県熊本市）である。これらの取組を検討している自治体は、資料編も合わせて本調査研究報告書を一読されることをお勧めする。

(2) 窓口業務改革の進め方

インタビュー結果として、調査報告書には以下の窓口業務改革の進め方のポイントが記載されている。

- ①どこまで住民サービスを充実させるか、どこまでコストをかけて実施するかなど、全庁的に意識を統一するため、まずは窓口業務改革の目標設定を行うことが重要である。
- ②現場職員のモチベーションに配慮して窓口業務改革を進めることが重要である。
- ③職場の文化を変え、自治体全体で協力する雰囲気をつくるため、トップ層（首長・副首長）の関与が重要である。
- ④現場職員は通常業務を抱えながら業務改革に取り組むことになるため、管理職（部長・課長）によるサポートが重要である。
- ⑤現場のキーマン（現状に危機感を持った職員、改革に熱意のある職員）の存在が重要である。
- ⑥小さな成功体験を積み重ねることが重要である（スモールスタート）。

～人口減少社会における行政サービスの担い手～

時間外労働時間の上限規制や会計年度任用職員制度などの導入を機に、従来からの懸案である職員不足の解決手段として外部委託を検討する自治体も少なくないと思われる。しかしながら、我が国全体の生産年齢人口が減少していくということは、外部委託の受け皿となる民間事業者においても人員を確保することが次第に困難になることを意味する。ヒトからヒトへの役割分担の変更にはさまざまな制約が生じることも想定し、これまで対象として認識していなか

ったヒト（高齢者や外国人など）や人型ロボット、ナレッジマネジメント（個人のもつ知識や情報、ノウハウなどを組織全体で共有すること）ツールとしてのAIの活用なども柔軟に検討する必要があると思われる。

～試される自治体の総合力（普段からのコミュニケーションの重要性）～

自治体は縦割りであると揶揄されることが多いが、みなさんの職場はどうであろうか。日々の仕事に忙殺され、職員相互の意思疎通がおろそかになっていないであろうか。先進自治体で聞いた窓口業務改革の進め方のポイントはある意味当たり前のことであるともいえる。しかしながら、普段から意識して行っていなければ、いざ業務改革を始めようという段階になっていきなりできるものではない。その意味で、窓口業務改革は普段の業務に取り組む個々の職員の姿勢や各部署の職場環境、部門相互間の関係性など、各自治体の総合力が試されるものであるといえることができる。

4. 多摩・島しょ地域自治体を目指すべき将来像

(1) 全庁一丸でつくる窓口

人口減少社会に対応した住民課窓口を実現するためには、「全庁一丸でつくる窓口」を目指すべき将来像とすることが必要である。なぜならば、自治体を取りまく環境が大きく変化しているなか、特定の部署がもつ視点だけでは十分な改革ができないからである。具体的には、自治体のビジョンを決める「トップ（首長・副首長）」、現場の長である「管理職（部長・課長）」、全庁的な業務改革を推進する「企画・行政改革部署」、現場の「窓口部署」などの関係主体が共に対応する必要がある。

なお、窓口業務改革を進めるうえでの課題として「職員の時間的余裕がない」との回答が多くあがっている現状に鑑みると、全庁的な業務改革の一環として一時的に人員を手当てするなど人事部門が果たす役割も大きいと思われる。

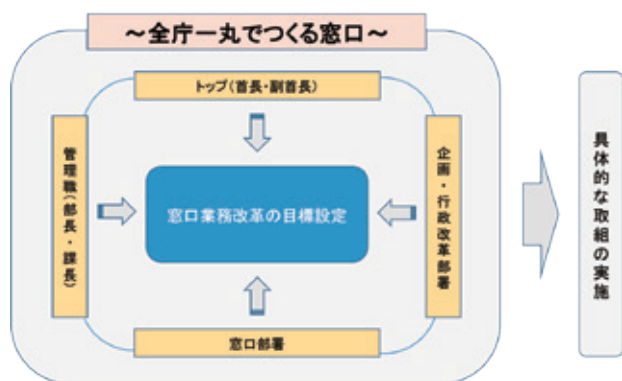
(2) 窓口業務改革の目標設定

従来の窓口業務改革は民間委託、総合窓口、RPAなどの具体的な取組の導入ありき、あるいは、国が示す方針に従ったもの、近隣自治体の取組を真似たものなども見受けられたところである。しかしながら、人口減少社会に対応した住民課窓口を実現するためには、各自治体が目指すべきビジョンと現場で生じている課題を全庁的に共有して目標を設定し、関係する各主体が納得感を持って同じ方向を向くことが必要である。なぜならば、同じ目標を共有することが各主体の積極的な関与を促し、それにより改革の効果が最大限発揮されるからである。

このような事象は昨年の本調査研究実施時点では想像もしなかったものである。常に変化する社会環境に的確に対応すべく、多摩・島しょ地域自治体において「全庁一丸でつくる窓口」が実現されることを期待するものである。

なお、本稿に含まれる意見は執筆者の私見であり、デロイト トーマツ グループの公式見解ではありません。

▼ 人口減少社会に対応する窓口業務改革のイメージ図



〈出典〉 報告書P.121

5. おわりに ～多摩・島しょ地域の自治体に今後期待すること～

足もとでは新型コロナウイルスの感染拡大がとどまるところを知らず、従来の生活スタイルを抜本的に見直すことが求められている。具体的には、3つの密（密閉、密集、密接）を避けてソーシャルディスタンスを保つ「新しい生活様式」を日常生活に取り入れることが必要となる。2020年7月17日には「経済財政運営と改革の基本方針2020～危機の克服、そして新しい未来へ～」が閣議決定されており、そこではマイナンバー制度の抜本的改善、行政手続の抜本的なオンライン化、ワンストップ・ワンズオンリー化、書面・押印・対面主義からの脱却などが明記されており、住民課窓口にも少なからぬ影響を与えることが想定される。

かゆいところに手が届く！ ー多摩・島しょ自治体お役立ち情報ー

「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。

森林がない・少ない自治体が 森林環境譲与税を活用するためのポイント

調査部研究員 上原 唯（多摩市派遣）

1. はじめに

森林環境税・森林環境譲与税という税をご存知でしょうか。森林環境税とは、納税者である住民に国税として納めてもらうものです。特例法¹による個人住民税の引上げ期間終了後の2024年度から、1人年額1,000円を個人住民税とあわせて市町村が賦課徴収²します。

森林環境譲与税とは、徴収された森林環境税等を財源として国から都道府県と市町村に譲与されるものです。住民への賦課徴収に先駆けて2019年度から譲与されています。

森林環境譲与税は、森林の有無に関わらず森林整備及びその促進に関する費用に充てるとされています。そのため、特に森林がない・少ない自治体にとっては、森林環境譲与税を活用してどのように森林整備等に資するか、その使途や効果を住民にどのように説明していくか、ということが課題になると考えられます。

そこで、本稿では森林環境税・森林環境譲与税について解説し、主に森林がない・少ない自治体が森林環境譲与税を活用するための視点を示していきます。

2. 森林環境税・森林環境譲与税とは (1) 創設の趣旨

森林を取り巻く環境として、所有者がわからない森林の増加や、林業の担い手の不足等の課題を踏まえ、市町村及び都道府県が実施する森林の整備及びその促進に関する施策の財源に充てるため、2019年3月に「森林環境税及び森林環境譲与税に関する法律（以下、法という。）」が成立しました。これにより、森林環境税及び森林環境譲与税が創設されました。

(2) 譲与額の算出方法

市町村の私有林人工林面積、林業就業者数及び人口により按分して算出されます（私有林人工林面積：林業就業者数：人口＝5：2：3）。都道府県にも、市町村の実施する施策を支援するためとして譲与されています。人口による按分が採用されているため、森林がない自治体にも森林環境譲与税が譲与されます。

(3) 森林環境譲与税の使途

法により使途が定められており、簡単にまとめると以下の通りです。

- ◇森林の整備に関する施策
- ◇森林の整備を担うべき人材の育成及び確保
- ◇森林の有する公益的機能に関する普及啓発
- ◇木材の利用の促進
- ◇その他の森林の整備の促進に関する施策

1 東日本大震災からの復興に関し地方公共団体が実施する防災のための施策に必要な財源の確保に係る地方税の臨時特例に関する法律

2 国や地方公共団体等が割当額を決定し、納税義務者へ通知し負担させること。

また、適正な使途に用いられることが担保されるように、市町村や都道府県は、森林環境譲与税の使途についてインターネットの利用その他適切な方法により公表しなければならないということも記されています。

3. なぜ森林を整備する必要があるのか

法の第一条には、森林の有する公益的機能の維持増進の重要性が謳われています。森林の有する公益的機能やその重要性とは何なのか。ここでは、法に出てくる用語とともに、森林整備の必要性について解説していきます。

(1) 森林の有する公益的機能

森林には様々な働きがあり、それを森林の多面的機能といいます（図表1）。森林の多面的機能には、公益的機能と木材等生産機能が含まれ、公益的機能とは水源涵養機能、土砂災害防止機能や土壌保全機能等国土の保全に関わる機能が代表的であり、国民は広くその恩恵を受けているとされています。

図表1 森林の多面的機能



〈出典〉平成25年度森林及び林業の動向

<https://www.rinya.maff.go.jp/j/kikaku/hakusyo/25hakusyo/pdf/5hon1-1.pdf> (2020年9月17日確認)

(2) パリ協定における森林の役割

日本はパリ協定³の枠組みの下、2030年度の温室効果ガスの排出を2013年度の水準から26%

削減する目標を定めています。そして、26%の内の2%を森林吸収源対策によって確保することとしています。パリ協定では、「適正に手入れされている森林」の吸収量が削減目標の達成に利用することが認められていることもあり、森林の整備や保全等が必要とされています。

(3) 森林の状況

①日本の森林面積

2017年3月末現在国土面積3,780万haのうち約3分の2である2,505万haが森林です。森林面積のうち約4割の1,020万haを人工林が占めています。

②人工林/天然林・国有林/民有林

森林は所有形態と森林の成立過程で分けられており、法にある私有林人工林とは、私有林でありかつ人工林である森林を指します。

人工林と天然林は、成立過程による分け方です。人の手で植栽する等して成立するのが人工林であるのに対し、自然に成立していくのが天然林です。

国有林と民有林は所有者による分け方です。民有林に都道府県と市町村が有する公有林と、私有林が含まれます。

③植林の歴史と市町村による森林整備

戦中・戦後は、戦争資材・復興資材を供給するため全国的に森林の伐採が進み、森林が荒廃しましたが、昭和20年代に伐採跡地への植栽を積極的に実施したことで人工林が増加しました。人工林が木材として利用可能になるには約50年かかるといわれており、現在人工林の半数が木材として利用できる時期を迎えています。しかしながら、外国産の木材の輸入により林業の仕事が減少したことや高齢化の進展等から担い手が不足し、所有者不在の森林が増える等、手入れされていない森林が増加しています。

そこで、適正に手入れされていない森林について、市町村が主体となって森林整備等をするという制度⁴がつくられ、森林環境税及び森林環境譲与税はその財源とも言われています。

³ 2020年以降の気候変動対策について、先進国、開発途上国を問わず全ての締約国が参加する公平かつ実効的な法的枠組み

⁴ 森林管理法（2019年4月施行）に基づく森林経営管理制度

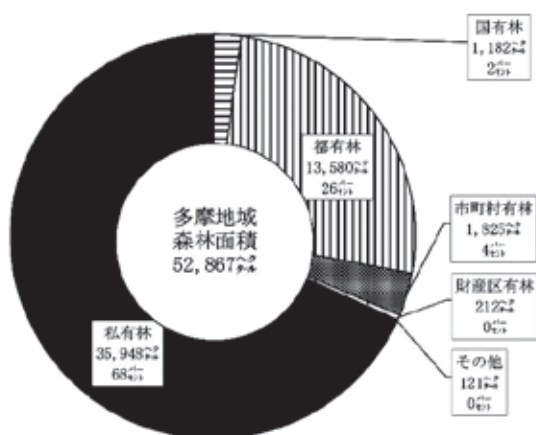
4. 多摩・島しょ地域自治体の現状

ここからは多摩・島しょ地域の森林の状況や森林環境譲与税の活用状況を見ていきます。

(1) 森林面積

都の森林面積は約8万haであり、その内訳は多摩地域が約5.3万ha、島しょ地域が約2.6万haであり、23区に森林はありません。都の森林の約7割が多摩地域に存在し、その約7割が私有林です（図表2）。また、多摩地域では森林の約6割が人工林ですが、島しょ地域においては、人工林は約1割です。

図表2 多摩地域の所有形態別森林面積



〈出典〉東京の森林・林業（令和元年版）

https://www.sangyo-rodo.metro.tokyo.lg.jp/nourin/d96c04efdcaa5589b1486e36dc3cd6cf_1.pdf（2020年9月18日確認）

図表3は多摩・島しょ地域自治体の私有林人工林の面積規模をまとめたものです。多摩・島しょ地域自治体のうち私有林人工林が1千ha以上の自治体は6自治体であり、その他の33自治体は私有林人工林1千ha未満あるいは森林がない自治体です。

図表3 多摩・島しょ地域自治体の私有林人工林の面積

私有林人工林1千ha以上 (6自治体)		八王子市、青梅市、あきる野市、日の出町、檜原村、奥多摩町
私有林人工林 1千ha未満 (33自治体)	私有林人工林が1千ha未満	町田市、日野市、東大和市、稲城市、羽村市、瑞穂町、大島町、利島村、新島村、神津島村、三宅村、御蔵島村、八丈町、青ヶ島村
	私有林人工林はない ※公有林や天然林などがある	調布市、武蔵村山市、多摩市、小笠原村
	森林がない	立川市、武蔵野市、三鷹市、府中市、昭島市、小金井市、小平市、東村山市、国分寺市、国立市、福生市、狛江市、清瀬市、東久留米市、西東京市

〈出典〉東京の森林・林業（令和元年版）、林野庁市町村私有林人工林面積（平成29年3月31日現在）より筆者作成

(2) 森林環境譲与税の取組状況

林野庁が2019年9月に全国の市町村に対して行った森林環境譲与税の取組状況に関する調査では、私有林人工林が1千ha以上の市町村では、森林整備関係へ取り組む割合が8割でした。私有林人工林が1千ha未満の市町村では半数が全額積立等となっていました。

多摩・島しょ地域自治体の取組状況については以下の通りアンケートを実施しました。

多摩・島しょ地域自治体アンケート

対象自治体：多摩・島しょ地域自治体39市町村

対象部署：企画担当部署

実施時期：2020年8月17日～9月14日

①2020年度における使途

図表4は、2020年度における森林環境譲与税の使途を示しています。

図表4 2020年度における使途（複数回答）

	私有林人工林	
	1千ha以上 (6自治体)	1千ha未満 (33自治体)
間伐等の森林整備関係	3	5
林業の担い手確保・育成	0	1
普及啓発	1	4
木材の利用促進	2	11
基金への積立	6	16
その他	3	5

私有林人工林の面積規模に関わらず、「基金への積立」が最も多いことがわかりました。私有林人工林が1千ha以上の自治体における積立の目的は、森林整備に関するものや、公共施設に木材を利用するため等でした。

私有林人工林が1千ha未満の自治体では、「基金への積立」のうち全額積立が10自治体でした。積立に次いで多かった使途は「木材の利用促進」でした。

②2020年度における使途に関する課題

図表5は、2020年度における使途に関してどのような課題があるかをまとめた結果です。私有林人工林が1千ha以上の自治体は、令和2年度における使途に活用するには金額が不足していると感じる自治体が、それぞれの項目で

2自治体ずつありました。「その他」として、森林整備に対する専門知識を持った人材が自治体にいないことや、新型コロナウイルス感染症の影響により予定していた業務が行えないことが課題となっている自治体もありました。

私有林人工林が1千ha未満の自治体は、「効果的な使途がわからない」「木材の利用促進に活用するには金額が不足している」が多い結果となりました。「その他」と回答した9自治体のうち、特にないが4自治体でした。

図表5 2020年度における使途に関する課題（複数回答）

	私有林人工林	
	1千ha以上 (6自治体)	1千ha未満 (33自治体)
間伐等の森林整備に活用するには金額が不足している	2	7
林業の担い手確保・育成に活用するには金額が不足している	2	3
森林の有する公益的機能に関する普及啓発に活用するには金額が不足している	2	1
木材の利用促進に活用するには金額が不足している	2	9
効果的な使途がわからない	1	10
使途について住民への説明が難しい	0	2
その他	2	9
無回答	1	1

③アンケート結果から

私有林人工林が1千ha未満の自治体は、令和2年度における森林環境譲与税の使途は基金への積立と木材の利用促進が多く、課題としては効果的な使途がわからない、木材の利用促進に活用するには金額が不足していると感じていることが明らかとなりました。

令和元年度森林・林業白書によると、森林がない・少ない都市部の自治体においては山間地域で生産された木材を利用し木材需要を創出することや、山間地域との交流を通じた森林整備に取り組むことで、都市部の住民の森林・林業に対する理解の醸成や山間の振興等につながることが期待されています。

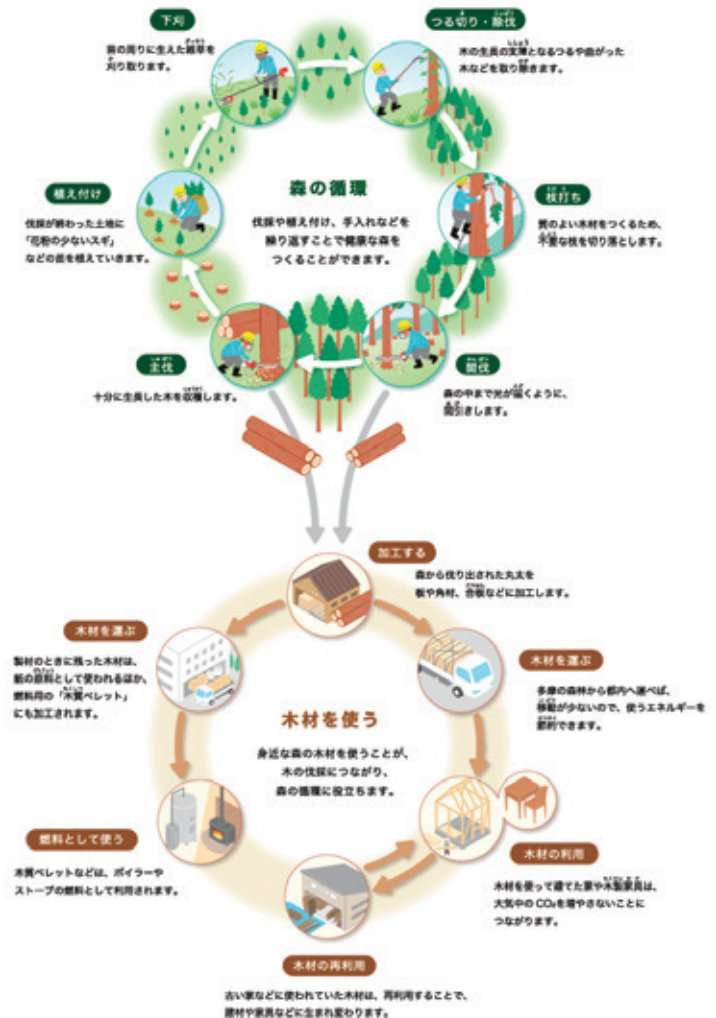
そこで、森林環境譲与税を活用するポイントとして、木材利用及び山間地域との自治体間連携による森林整備に関する取組を紹介します。

5. 森林環境譲与税を活用するポイント

(1) 多摩産材

国内における森林の育成、木材の適正な供給及び利用、森林の適正な整備・保全を図っていくため、国産材の利用拡大は重要です。森林は木材を利用することで循環します（図表6）。

図表6 森林の循環



〈出典〉 TOKYO GROWN 東京の農林水産総合サイト
<https://tokyogrown.jp/learning/forestry/> (2020年9月18日確認)

都の森林の多くは多摩地域西部にあり、国産材である多摩産材が生産されています。多摩産材は、多摩産材認証協議会によって多摩地域の適正に管理された森林から生産された木材であることが認証されています。多摩産材を利用することで森林の循環が生まれ、都内の身近な森である多摩地域の森林の整備につながります。

(2) あきる野市森林環境譲与税支援機構

あきる野市森林環境譲与税支援機構（以下、支援機構という。）は、製材所組合や森林組合等で構成されている任意団体です。支援機構は、

2019年5月に発足し、都内の森林がない・少ない自治体に森林環境譲与税の使途のコーディネート等を行っています。支援機構の活動を支援しているあきる野市の担当者に森林環境譲与税を活用するポイントや多摩産材を利用することがどのように多摩地域の森林整備につながるかを伺いました。

①支援機構設立の経緯

あきる野市における森林環境譲与税の使途を検討していた中で、地域の事業者等から、都内の森林がない・少ない自治体にも譲与される税を、あきる野市を含めた多摩地域の森林の整備や林業の振興につなげることができないかとの意見が出たことがきっかけとなりました。この提案はあきる野市の林業を担っている事業者等の経営状況の向上にもつながり、さらには多摩地域や都全体の森林・林業業界が活性化して若い担い手が増えることも期待されることから、あきる野市としても事業者等をサポートすることになり、支援機構が設立されました。

②多摩産材利用による効果

多摩産材を建物の構造材や家具等に利用することや、多摩地域の森林で環境教育等を実施することで森林の循環につながり、以下の多面的機能の増進や山間地域の振興が期待できます。

- ◇花粉の少ないスギ・ヒノキへの植え替えによる花粉症対策
- ◇林業事業体や製材所等の雇用の創出につながり、山間地域の活性化へ貢献
- ◇輸送距離が短いため、温室効果ガス排出削減に貢献
- ◇多摩産材による建物の木造・木質化、家具等の利用で都市部でもCO₂を固定できる
- ◇都市部における環境教育のための場、ボランティア等の場が得られる

森林がない・少ない自治体が森林環境譲与税を活用するポイント

森林がない・少ない自治体が、森林がある自治体と連携し、森林整備や環境教育等の普及啓発活動といった、木材利用以外の取組を実施することで山間地域の振興にもつながります。既

に姉妹都市等の自治体間連携を基にした森林整備を進めている自治体もありますが、その場合も支援機構が示している効果を念頭に置くと森林環境譲与税の効果的な使途とは何かがわかりやすくなると考えられます。

また、特定の地域との連携がない自治体であれば、多摩産材を利用することで、多面的機能を発揮する都内の身近な森である多摩地域の森林を守ることができ、法の趣旨である森林の公益的機能の維持増進へのつながりがわかりやすくなると考えられます。

(3) 豊島区「としまの森」づくり

豊島区では、区内での森林整備が困難であることから、埼玉県秩父市と森林整備協定を締結し、森林整備事業及び環境交流事業に取り組んでいます。山間地域との自治体間連携による森林整備に関する取組について、豊島区の担当者から経緯やポイントを伺いました。

①豊島区の環境政策及び秩父市との協定締結の経緯

豊島区では環境政策として、2009年度から植樹活動を行い、2018年度までの10年間で10万本の植樹を達成する等、緑化推進に取り組んでいます。

また豊島区では、持続発展都市を目指すため、「様々な地域との共生」を推進し、これまで多くの自治体との交流を図ってきました。秩父市は豊島区唯一の姉妹都市として、提携を開始した1983年から様々な分野において連携をしてきたことが今回の森林整備協定の締結につながりました。

②事業内容

<森林整備事業>

秩父市の市有林の一部を整備することにより、温室効果ガスの吸収価値を創出し、豊島区で発生するCO₂排出量と相殺するカーボン・オフセット⁵事業として実施しています。5年間の協定期間内で、秩父市有林のうち1.89haを「と

5 日常生活や経済活動において削減努力を行いどうしても排出されるCO₂等の排出について、排出量に見合った温室効果ガスの削減活動に投資すること等により、排出される温室効果ガスを埋め合わせるという考え方。

しまの森」として豊島区が整備します。森林整備で得たCO₂吸収量は「埼玉県森林CO₂吸収量認証制度」を活用し、認証を受けています。

＜環境交流事業＞

「としまの森」を活用し、豊島区が区民向けに自然体験を伴う秩父・環境交流ツアーを実施しています。参加者は「としまの森」で自然体験や丸太切り等の林業体験ができます。また、区主催のツアーに限らず区民は「としまの森」をいつでも自由に散策することができます。

③事業の効果

＜森林整備事業＞

協定期間の5年間のCO₂吸収総量は22.5tを想定しています。豊島区の温室効果ガスの総排出量は2017年度で163万t、森林整備事業による初年度のCO₂吸収量は5.7tであったことから、CO₂排出削減の効果はありつつも、この事業で相殺できるCO₂排出量は限られると豊島区は分析しています。しかし、豊島区がカーボン・オフセット事業で重要と考えている点は、CO₂の削減といった目に見えにくい取組が可視化される点にありました。CO₂吸収量の数値だけを見るとCO₂排出削減の効果は限定的と考えられますが、カーボン・オフセット事業は区民への環境政策に関する普及啓発のツールとして重視しています。さらに、事業を通じて得られた自治体間の交流等の付加価値や意義を見出すことが重要であると豊島区では考えています。

＜環境交流事業＞

豊島区では区民の自然体験の場や秩父市との相互交流の機会の確保を目的としており、実際に事業に参加した区民からも、都心での日常生活では味わうことができない林業体験等が好評であったとのことでした。

森林がない・少ない自治体が森林環境譲与税を活用するポイント

豊島区においては、地方との連携やまち全体で緑化推進に取り組む等の既存の環境政策に森林環境譲与税を活用した事業を位置づける考え方が、区民にも理解が得られるポイントであるとのことでした。

秩父市のメリットもあります。豊島区による森林整備事業により秩父市の手つかずであった森林の再生や林業の再生・振興につながっています。自治体間連携においては、都市部と山間地域の自治体がどちらもメリットを得られるように事業を検討していくことが重要と考えられます。

(4) 小括

あきる野市と豊島区で伺ったお話から、森林がない・少ない自治体が森林環境譲与税を活用する際のポイントは、木材利用においては木材を利用する自治体や、木材を産出する地域で、森林の循環からどのような効果が得られるかを念頭に置くこと。自治体間連携においても、都市部と山間地域自治体がお互いにメリットを享受できる事業を検討することがあげられます。どちらの取組も、既存の産業や環境に係る政策に位置づける、あるいは拡充することで住民の理解につながりやすくなります。

また、今後の課題をあきる野市と豊島区に伺ったところ、現在森林環境譲与税を活用している取組をどのように継続し、健全な森林を次世代に引き継いでいくかということを検討していました。事業検討の際には、次世代を含めた長期的な視点を取り入れることも大切であると考えられます。

6. おわりに

森林環境譲与税の用途については森林の循環や自治体間の連携といった広い視点で事業を検討し、実施することがポイントであるといえます。森林の多面的機能からも、私たちが森林から受けている恩恵があり、森林を整備する必要があると考えられます。

特に、森林がない・少ない自治体においては、身近に森林がないからこそ、木材利用や自治体間連携によってどのように森林が循環するかを理解し、森林環境譲与税を活用して山間地域と自地域どちらにもメリットが生まれる事業を検討することが重要です。本稿が森林環境譲与税の活用についての一助となれば幸いです。

認可保育所における使用済み紙おむつの回収処理について

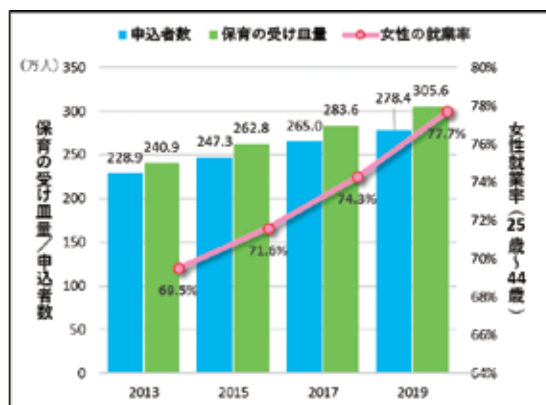
調査部研究員 安本 正義（三鷹市派遣）

1. 働く女性の増加と保育

働く女性の増加に伴い、今後の保育ニーズの一層の高まりが予想されています。2020年に内閣府が公表した「令和2年版男女共同参画白書」によると、2013年には69.5%であった25～44歳の女性の就業率は、2019年には77.7%と右肩上がりです（図表1）。また、2018年に東京都が公表した「東京の子供と家庭」によると、小学生までの子どもがいる世帯のうち「共働き世帯」の割合が61.5%で、2012年度調査時から7.7ポイント増加しています。そして、共働き世帯における日中の子どもの預け先は、認可保育所（公立・私立）の割合が65.7%を占めています。このことから、増加傾向にある「共働き世帯」が子育てをしながら仕事を続けるためには、行政による保育サービスなどの公的支援が重要な役割を担っていることがうかがえます。

一方で、2020年に内閣府が公表した「少子化社会対策大綱」の施策の具体的内容では『男女共に仕事と子育てを両立できる環境の整備』として『保育の受け皿整備の一層の加速』を行うとしており、これを受け市町村においても保育の量を増やす取組を行っています。

▼図表1 保育の受け皿量と女性の就業率の推移



（出典）厚生労働省報道発表資料をもとに筆者作成
<https://www.mhlw.go.jp/content/11922000/000666988.pdf> (2020年9月28日確認)

2. 使用済み紙おむつの回収処理の動向

保育の量の改善が進みつつある今、更なる保育サービスの充実の一環として、使用済み紙おむつをそれぞれの保育所内で回収処理を行い、保護者が持ち帰りをしなくて良いと決めた自治体があります。

使用済み紙おむつの持ち帰りによる保護者のメリットとして、便を見ることで子どもの健康状態を把握することができました。一方で、使用済み紙おむつを持ち歩くことへの衛生面の不安や、園児別に分別する保育士の手間などの問題が指摘されています。

しかし、自治体で使用済み紙おむつの処理をしたいと考えても、財政負担や保管場所の確保の課題などがあります。

そこで、本稿では、まず多摩・島しょ地域の保育所における使用済み紙おむつの取扱いについて、アンケート結果を基に現状やメリットなどの整理を行い、実施に向けての課題や取組方策などをご紹介します。

なお、本稿における調査対象の保育所は、認可保育所に限定しています。

3. 多摩・島しょ地域の自治体の状況

多摩・島しょ地域自治体は使用済み紙おむつの回収処理にどの程度取り組んでいるのか、アンケート結果から現状を確認していきます。

多摩・島しょ地域自治体アンケート

対象自治体：多摩・島しょ地域自治体 39 市町村

対象部署：保育事務担当部署

実施時期：2020年8月20日～9月4日

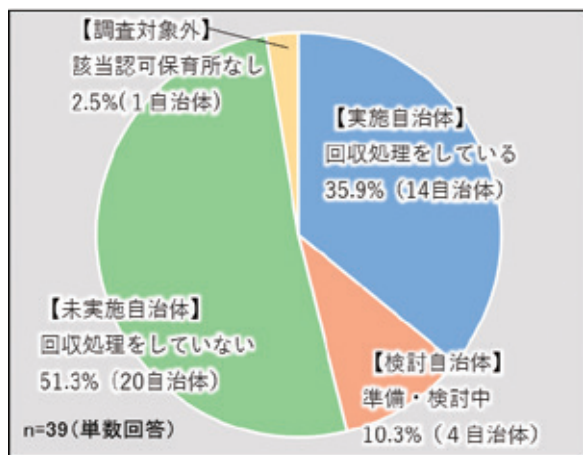
※同じ自治体でも保育所によっては取扱いが異なる場合がある。その場合は、最も該当するものの回答を集計している。

(1) 現状の把握

①現在の実施状況

認可保育所において、自治体主導で使用済み紙おむつの回収処理を行っているかを聞きました（図表2）。

▼図表2 使用済み紙おむつの回収処理実施状況



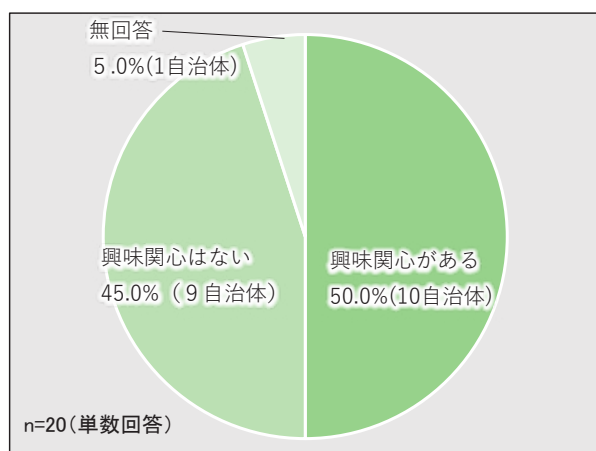
使用済み紙おむつの回収処理をしている自治体は約35.9%ということが分かりました。

以降、本稿では回収処理をしている自治体を「実施自治体」、準備・検討中の自治体を「検討自治体」、回収処理をしていない自治体を「未実施自治体」と呼ぶこととします。

②興味関心

次に、未実施自治体に使用済み紙おむつの回収処理について興味関心の有無を聞きました（図表3）。

▼図表3 使用済み紙おむつの回収処理についての興味関心



未実施自治体においても半数の自治体が使用済み紙おむつの回収処理事業に興味関心があることがわかりました。

(2) 実施に向けた障壁・未実施の理由

検討自治体と未実施自治体に、使用済み紙おむつの回収処理に向けた障壁・未実施の理由を聞きました（図表4）。

▼図表4 使用済み紙おむつの回収処理に向けた障壁・未実施理由

障壁・未実施理由（複数回答）	回答した自治体数	
	検討自治体 (4自治体)	未実施自治体 (20自治体)
予算が確保できない	4	5
事務職員及び保育士の負担が増える	0	2
保護者のニーズがわからない	0	3
保育士のニーズがわからない	0	2
他部署との調整が大変	1	0
保育現場の理解が得られない	1	1
使用済み紙おむつをまとめて保管する場所が確保できない	1	6
実施の費用対効果が不明確	0	3
他に優先すべき事業がある	0	8
行政が行う必要性を感じない	1	5
その他	0	7

・保管することで、感染や悪臭など衛生上の問題があるため
 ・既に保育所側が自主的に行っており、自治体为主导する必要がないため
 ・保育所・保護者からの要望がないため など

・検討自治体は、使用済み紙おむつの回収処理事業に向けた障壁を回答
 ・未実施自治体は、使用済み紙おむつの回収処理事業を行わない理由を回答

検討自治体では障壁として「予算が確保できない」が最も多く挙げられました。

未実施自治体では理由として「他に優先すべき事業がある」「使用済み紙おむつをまとめて保管する場所が確保できない」「予算が確保できない」「行政が行う必要性を感じない」が挙げられました。なお、その他の回答として未実施自治体の中には、「既に保育所側が自主的に行っている」などと、自治体側が主体となつて執り行う必要がない自治体もありました。

(3) 事業実施の目的

図表5は実施自治体と検討自治体に事業実施の目的を聞いています。

▼図表5 使用済み紙おむつの回収処理における目的

目的（複数回答）	回答した自治体数	
	実施自治体 (14自治体)	検討自治体 (4自治体)
園児別に使用済み紙おむつを分別する保育士の負担解消	8	3
誤って他の園児の使用済み紙おむつを持ち帰らせてしまうこと等によるトラブル発生防止	2	1
保護者が使用済み紙おむつを持ち帰ることの負担解消、衛生面への配慮	13	4
近隣の施設のごみ箱等に紙おむつが捨てられることによるトラブル発生防止、衛生面への配慮	0	0
紙おむつのごみ箱等を園児ごとに用意管理しなくすむことによる衛生面への配慮	2	1
特になし	1	0
その他	2	1

・在籍保育園ごとの保護者負担の差異を解消し、統一的な処理方法とするため
・新型コロナウイルス感染症対策としての検討の必要性があるため など

「保護者が使用済み紙おむつを持ち帰ることの負担解消、衛生面への配慮」「園児別に使用済み紙おむつを分別する保育士の負担解消」が主な目的として挙げられています。

(4) 事業実施のデメリット

多摩・島しょ地域の自治体が認識または想定する使用済み紙おむつの回収処理のデメリットを聞きました（図表6）。実施自治体には実施後新たに判明したデメリット、検討自治体・未導入自治体には想定されるデメリットを聞いています。

▼図表6 使用済み紙おむつの回収処理におけるデメリット

デメリット（複数回答）	回答した自治体数		
	実施自治体 (14自治体)	検討自治体 (4自治体)	未実施自治体 (20自治体)
保護者から、紙おむつを回収されると健康チェックに侵されるとの不満	0	0	3
保護者から、個人情報漏洩が心配との不満	0	0	0
保護者から、保護者の費用負担について、負担が重いと不満	0	0	3
保管場所から回収場所までの運搬が保育士にとって負担	1	2	4
持ち帰りを希望した保護者のための分別作業が残るので、保育士負担軽減にならない	0	2	2
まとめて保管する場所が足りない	1	1	9
まとめて保管する場所から臭いがもれる	2	1	9
回収処理の公費負担について、家庭保育している方と不公平との不満	0	1	4
利用（ニーズ）が少ない	0	0	1
特になし	12	0	3
その他	0	0	2

・実施自治体は実施後新たに判明したデメリットを回答
・検討自治体、未実施自治体は想定されるデメリットを回答

検討自治体・未実施自治体が想定するデメリットとして、「まとめて保管する場所が足りない」「まとめて保管する場所から臭いがもれる」「保管場所から回収場所までの運搬が保育士にとって負担」が多く挙げられています。導入自治体においても新たなデメリットとしてこれら

を認識している自治体もありますが、多くの導入自治体は「特になし」と回答しています。

(5) 使用済み紙おむつの回収処理の目的と課題

アンケートから見える使用済み紙おむつの回収処理の効果と課題をまとめます。

使用済み紙おむつの回収処理は、「保護者が使用済み紙おむつを持ち帰ることの負担解消、衛生面への配慮」「園児別に使用済み紙おむつを分別する保育士の負担解消」を目的として実施しています。

一方で、課題として「予算の確保」「保管場所の確保」「保管場所のにおい対策」などが挙げられています。

限られた財源で多様なニーズに答えるために、事業に優先順位（施設整備など保育の量の確保）をつけ、予算を分配していることが読み取ることが出来ます。また、保管時の衛生上の問題や保管場所を確保できないことが実施を妨げる理由であることがわかりました。

3. 実施自治体の状況

本章では既に保育所において使用済み紙おむつの回収処理を実施している自治体が、どのような取組を行っているかを参考として紹介します。

(1) 実施自治体の取組

主に実施自治体の取組として、アンケート結果を紹介します。

▼図表7 使用済み紙おむつの回収処理の開始年度

開始年度	回答した自治体数
	実施自治体 (14自治体)
2020年度	3
2019年度	4
2018年度	2
2017年度	0
2016年度	0
2015年度以前	5

自治体のごみ有料化をきっかけとするなど、「2015年度以前」より実施していた自治体が5団体ありました（図表7）。

▼図表8 使用済み紙おむつの回収処理を実施したきっかけ

きっかけ（複数回答）	回答した自治体数
	実施自治体（14自治体）
首長からの指示	1
庁内の会議・議論	2
保護者からの要望	9
専門家からの提案	0
園長会からの要望	3
保育士からの提案	2
職員（保育士を除く）からの提案	2
議会からの要望	4
その他	3
・市のゴミ有料化に伴い回収を実施 ・当初より他のごみと同様に事業ごみとして処理 など	

きっかけは「保護者からの要望」が9自治体と多く、次いで「議会からの要望」が4自治体ありました。外部からのニーズが自治体を動かす動機とも言えます（図表8）。

▼図表9 使用済み紙おむつの回収処理の運用方針

運用方針（複数回答）	回答した自治体数
	実施自治体（14自治体）
自治体で運用ルールを決めている	7
保育所ごとに任せている	8
その他	2

本事業における現場の運用ルールは、「保育所ごとに任せている」「自治体で運用ルールを決めている」がほぼ同数でした。中には公設公営の保育所に関しては自治体が運用ルールを定め、公設民営ならびに私立の保育所は保育所ごとに任せているとの補足もありました（図表9）。

▼図表10 使用済み紙おむつの回収処理の対象

対象（複数回答）	回答した自治体数
	実施自治体（14自治体）
紙おむつを使用している園児全員	12
紙おむつを使用している園児かつ処理を希望する者のみ	2
その他	1

紙おむつを使用している園児全員を対象としている自治体が多いことが分かりました。実施

自治体の多くでは、使用済み紙おむつの分別作業にかかる手間を無くすことができていると考えられます（図表10）。

▼図表11 使用済み紙おむつの保管場所

保管場所（複数回答）	回答した自治体数
	実施自治体（14自治体）
保育室内	0
トイレ内	2
ゴミ置き場	11
その他	5
・保育所に任せている など	

保管場所は、ゴミ置き場としている回答が多く集まりました（図表11）。

▼図表12 ごみ収集業者による使用済み紙おむつの回収頻度

回収頻度（複数回答）	回答した自治体数
	実施自治体（14自治体）
週1回	0
週2回	7
週3回	3
週4回	0
週5回	2
週6回	1
週7回	0
その他	3
・公設民営、私立はわからない など	

週2回の回収としているところが半数です。市の指定する可燃ごみ収集日に合わせて回収頻度を決めている自治体もありました（図表12）。

▼図表13 保護者の費用負担の有無について

保護者負担（単数回答）	回答した自治体数
	実施自治体（14自治体）
あり	1
なし	13

▼図表14（参考）検討自治体における、保護者の費用負担の有無について

検討している費用負担（複数回答）	回答した自治体数
	検討自治体（4自治体）
全額公費負担	2
一部保護者負担	2
全額保護者負担	1
わからない	1
その他	0

実施自治体の保護者の費用負担の有無については、ほとんどの団体で保護者の費用負担がありませんでした。一方で検討自治体においては、全額公費負担を検討している自治体もある一方、一定の保護者負担を含め複数の案を検討している自治体もありました（図表13、14）。

▼図表15 事業に対するニーズ把握について

ニーズ把握（複数回答）	回答した自治体数
	実施自治体（14自治体）
保護者及び保育士のニーズを把握した	5
保護者のニーズを把握した	2
保育士のニーズを把握した	2
特にニーズは把握していなかった	4
その他	2

・調査としては行っていないが、園での処理を希望する保護者が多いと聞いている。
・園長会、園協会などからの要望を受け、一定のニーズがあると判断した。

事業実施にあたり保護者もしくは保育士からのニーズの把握に関する質問には約6割の自治体が何かしらのニーズを確認しているとの回答でした。また、「特にニーズを把握していなかった」と回答した4自治体はいずれも、「2015年度以前」より事業を実施していたことから（図表7）、使用済み紙おむつの回収処理を最近始めた自治体は、一定のニーズを把握してから開始したと言えます（図表15）。

図表16は予算確保について対応状況を尋ねた結果です。

自治体ごとに適する方策を検討し対応している様子が見受けられました。

(2) 八王子市の取組

八王子市は2020年度から使用済み紙おむつの回収処理を実施しています。保護者の費用負担を採用していることから参考事例の一つとして、取組を紹介します。

①取組の経緯・目的

全国的に使用済み紙おむつの持ち帰りを廃止する動きが広まっていることや、都内自治体の動向を踏まえて検討を始めました。また、私立保育園協会及び市議会会派などからも要望を受けており、一定のニーズがあったと認識しています。保育所で使用済み紙おむつの個別保管や保護者が持ち帰らなくて済むことでの衛生面の向上、さらに、保育士の作業負担が減ることによる保育サービスの質をより高めることを目的としています。

②対象の認可保育所について

公立・私立すべての認可保育所、認定こども園、認証保育所、小規模保育事業及び事業所内保育事業を対象としています。実施の有無については各保育所等の意向を尊重しています。

③事業スキームについて

公設公営保育所の場合、市で週2回収集業者に回収を委託しています。

また、公設民営ならびに私立の保育所の場合、園内処理の実施が市や保育事業者にとって新たな事務負担とならないよう、各月初日の0～2歳児の在園児数に応じて運営費を市が加算しています。市による事業実施以前より自主的に園内処理を実施していた保育所や布おむつを使用し保護者に持ち帰らせていない保育所に対しても同様に、市による運営費加算をしています。

▼図表16 事業実施にあたり、予算確保について対応状況



回収頻度は各保育所等の事業系一般廃棄物収集業者との契約内容によります。

④保護者の費用負担について

公設公営保育所の場合、受益者負担の観点も考慮し、紙おむつの園内処理を希望する園児1人当たり150円/月としています。

また、公設民営ならびに私立の保育所の場合、処理費用が運営費加算額で賄えない場合限り、各保育所の判断で保護者に費用負担を求めることを可としています。しかし、2020年度から新たに園内処理を開始した施設で費用を徴収している保育所はありません。使用済み紙おむつを持ち帰る保護者はほとんどいないと聞いています。

⑤保管場所や臭いの課題について

一例として、公設公営保育所では、屋外のごみ捨てスペースを使用済み紙おむつの保管場所にしています。収集業者による回収は週2回で、回収されるまではごみ袋を2重にし、専用のバケツ内に消臭剤を入れて保管しています。蓋がついているので、開けなければ臭いは気になりません。

⑥効果

使用済み紙おむつを園児別に保管する手間とその分のスペース確保の必要がなくなりました。また、保護者が使用済み紙おむつを持ち帰らなくて済むことによる、衛生面の向上と保護者の精神的負担の軽減が図れました。

しかし、公設公営保育所では、園内処理費用の一部負担があることや、子どもの健康状態の確認などの理由により園内処理を希望しない保護者がいるため、保育士業務の負担軽減はされているものの、保育士に仕分け作業などが残っており、改善の余地があると考えています。

4. 提案

これらのことから、実施自治体の多くはまず使用済み紙おむつの回収処理のニーズを把握し事業実施の必要があることを確認しています。また事業の推進に当たっては、「収集業者との委託契約」や「運営費補助」などの手法を検討

し、保護者ニーズによっては、保護者負担の導入を検討することも考えられます。また、「保管場所の確保や臭いの問題」については、回収頻度を増やすことや、保管方法の工夫、保管場所を屋内に限らず屋外にすることなど、視点を变えて検討してみることも必要です。

今回紹介しました取組のように、実施した後にも改善を模索していくことは、より効果的な事業とするために必要です。

5. おわりに

本稿では、使用済み紙おむつの回収処理について、多摩・島しょ地域自治体の取組状況や事例を交えながらお示ししました。

本事業は、多摩・島しょ地域においては近年までわずかな自治体でしか実施されてきませんでした。女性の就業率の増加に伴い共働き世帯が増加するとともに様々な保育ニーズも高まっています。「東京の子供と家庭」によると、子どもの預け先を選ぶ際に重視することについて認可保育所では「通うのに便利な場所にある」に次いで「丁寧に子供を見てくれる」という回答が多くなっています。保育所が丁寧に子どもを見るためには、保育士の余裕が必要です。本事業は、費用対効果を測ることが困難です。しかし、保育業務が効率的になり保育士に余裕が生まれれば、保育の質の向上や、保育士の働きやすさをアピールして人材確保に寄与することも考えられます。保護者には、子育て世帯が住みやすい街であると宣伝できる一助にもなるでしょう。

限られた財源で喫緊の課題に対応している中、費用対効果を図りづらい事業に財源を振り向けることは簡単なことではありませんが、今まで当たり前だった使用済み紙おむつの持ち帰りについて、積極的に保護者や保育士などから意見を募り、まずは検討してみることが大切だと考えられます。

本稿が今後使用済み紙おむつの回収処理を実施・検討する自治体の一助となれば幸いです。

調査研究報告書の活用に関するアンケート結果報告

当調査会は、毎年度、複数の調査研究報告書を作成し、多摩・島しょ地域市町村等に配布するとともに、ホームページ上（<https://www.tama-100.or.jp>）でも広く公開しています。

各自治体の現場において、どのように報告書をご活用いただいているのか把握するため、5月から6月にかけて多摩・島しょ地域の39市町村を対象としたアンケートを実施しました。

<多くの市町村にご活用いただいています>

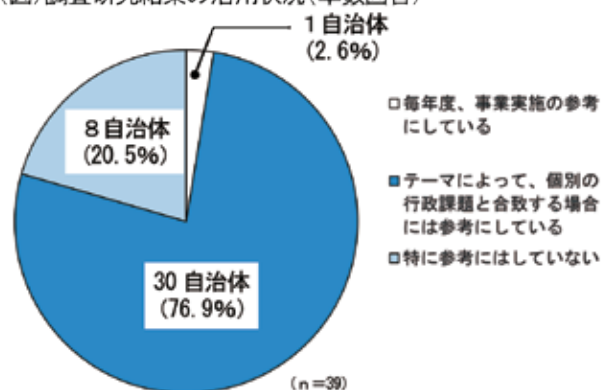
アンケートの結果、30自治体（76.9%）から「調査研究のテーマが市町村の行政課題に合致する場合には参考にしている。」とご回答をいただきました。（図参照）

また、2019年度の市町村事業の実施に当たっては、当調査会が過年度取りまとめた『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「導入及び実証実験の参考として活用した」というご回答をはじめ、他の調査研究結果も「事業実施に当たっての参考として活用している」とのご回答をいただいています。

各調査研究では、市町村が事業に取り組まれる際にご参考にしていただけるよう、多摩・島しょ地域の自治体にアンケートを行い、地域の実態について明らかにするとともに、取組のポイントとなる点を先進自治体や有識者から伺い、取組の方向性をお示しするなど、多くの情報を掲載しています。

調査研究内容は、過年度のものも含めて当調査会ホームページに掲載しています。是非、ご参照いただき、各市町村の取組にご活用いただきたいと存じます。当調査会といたしましても、引き続き調査研究内容の充実に努めてまいります。

（図）調査研究結果の活用状況（単数回答）



編集後記

『妖怪』と言えば、何かしらの『妖怪』が頭に思い浮かぶ人は多いと思います。そのため、調布市・境港市・遠野市等、『妖怪』を観光資源としている自治体も多くみられます。それでは、そもそも『妖怪』とは一体何なのでしょう。とある『妖怪』が出てくるアニメーションで、陰陽師が「朽ちた壁」、「単なる布」、「砂をまき散らすつむじ風」、「かぼちゃ」等と説明することで、『妖怪』が存在できなくなるというお話がありました。一説には、その昔、よくわからない不思議な現象・事象を『妖怪』の仕業として理解していたとも言われています。

当調査会では、「シェアリングエコノミー」、「SDGs」、「SIB」等、自治体においてよくわからない、不思議な内容について調査・研究をしています。「自治体には不思議な事など何もない」となるように、今後も調査・研究に努めてまいります。残念ながら、筆者としては「自治体には不思議でない事などない」としか言えませんが…。(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：<https://www.tama-100.or.jp>
責任者 小暮 実

本誌のバックナンバー等をご覧いただけます

