自治調査会

市町村職員向け情報提供誌

ニュース・レター

vol. 025
発行日：2021年7月15日
7
2021

公益財団法人　東京市町村自治調査会　2020年度事業報告…… 2

2020年度　調査研究報告書の紹介…… 3

自治体における長期休暇取得等に伴う生産性維持に関する調査研究
　～業務のしわ寄せを生じさせない組織づくりに向けて～
多摩・島しょ地域自治体におけるSDGsに関する調査研究
　～多摩・島しょ地域におけるSDGsの実践に向けて～
社会的課題の解決に向けたPFS/SIBの活用に関する調査研究
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
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

2020年度　調査研究報告書の解説…… 8

『自治体における長期休暇取得等に伴う生産性維持に関する調査研究
　～業務のしわ寄せを生じさせない組織づくりに向けて～』について
　獨協大学法学部　教授　大谷　基道
『多摩･島しょ地域自治体におけるSDGsに関する調査研究報告書』と自治体におけるSDGs の実践に関する一考察
　慶應義塾大学大学院 政策･メディア研究科　特任助教　高木　超
『社会的課題の解決に向けた PFS/SIB の活用に関する調査研究報告書』について
　株式会社日本総合研究所　コンサルタント　高橋　光進

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－ …… 23

多摩・島しょ地域自治体の新型コロナウイルス感染症対策について
　調査部　研究員　深田　智明（東大和市派遣）
個人情報保護制度の概要と今後の制度改正について
　調査部　研究員　齋藤　彬子（小金井市派遣）

「出張フォーラム」の実施（2020年度実施の調査研究テーマについて）… 32

2022年度　調査研究テーマの募集結果…… 32

公益財団法人 東京市町村自治調査会
https://www.tama -100. or.jp

公益財団法人　東京市町村自治調査会　2020年度事業報告

去る５月25日（火）、東京自治会館で当調査会の定時評議員会を開催し、2020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、その主な内容を簡単に紹介します。

【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2020（令和２）年版
・多摩地域ごみ実態調査2019（平成31・令和元）年度統計
・市町村財政力分析指標（平成22年度から平成31・令和元年度まで）
・市町村税政参考資料（平成22年度から平成31・令和元年度まで）

※2011～2020年度の報告書は、当調査会ホームページ（https://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

３. 普及啓発事業

①出張フォーラム実施（調査研究結果の市町村への還元）
②シンポジウム「自治体職員も副業・兼業の時代！～役所はどう変わる？地域はどう変わる？～」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
※新型コロナウイルス感染拡大防止のため中止

【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	１４１，７３９千円	負債の部	２９，１７０千円
固定資産	４，５６８，３０２千円	指定正味財産	３，７９０，０００千円
		一般正味財産	８９０，８７１千円
合計	４，７１０，０４１千円	合計	４，７１０，０４１千円

※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。

2020年度　調査研究報告書の紹介

自治体における長期休暇取得等に伴う生産性維持に関する調査研究
～業務のしわ寄せを生じさせない組織づくりに向けて～

1.背景・目的

「ワークライフバランス」という言葉が浸透し、仕事と生活の調和を図るため、自治体においても各種休暇・休業制度の活用が促されてきています。一方で、長期休暇・休業取得者等が発生した際にどのように組織の生産性を維持するかということについて、十分な議論はなされていない現状があります。

本調査研究では、長期休暇・休業取得者等の発生により職員数が減少し、そ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ことを「しわ寄せ」と定義し、「しわ寄せ」を生じさせない取組や健全な組織体制を構築することを目的として実施しました。

2.アンケートから見える多摩・島しょ地域自治体の状況、課題

アンケート	得られた示唆
自治体アンケート	・長期休業に伴う周囲への影響について、人事部署による実態把握が進んでいない可能性がある。 ・長期休業に伴う人員不足への対応としては会計年度任用職員の任用を行っているが、正規職員と完全に同じ業務を担うことは難しい。 ・休業期間の予測が困難であることや業務の属人化がしわ寄せへの対処を難しくしている。
職員アンケート	・多くの職員が職場で長期休業が発生した経験があり、また休業の事由によって受ける影響も異なる。 ・普段から働きやすい職場環境を整備することで、長期休業発生時にスムーズに業務体制を構築することができると考えられる。 ・長期休業者が担っていた業務は職場で分担することが多いが、普段から働きやすい職場では課内において調整可能と考える意見が多い。 ・長期休業発生時に組織に求めたい取組は庁内人事によるカバーが多い。

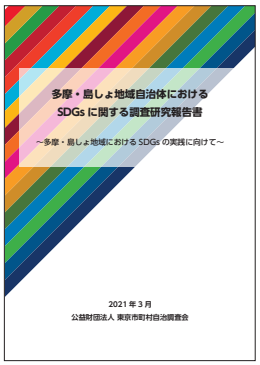
3.しわ寄せ解消に向けた提言

しわ寄せ解消に向けた取組の方向性を、①業務量・業務水準を高めること（生産性向上、人員増）と②部署として対処することが求められる業務量・業務水準を下げること（業務減）と考え、方向性を実現するための取組内容及び具体的施策を以下のように整理しました。

取組内容	具体的施策
（1）職員の現状把握・意向把握に向けた取組	①ワークライフバランス／働き方改革に関する現状・意向把握調査の実施
（2）コミュニケーション活性化に向けた取組	①情報共有の徹底　②属人化の解消 ③予行練習　④評価・フィードバックの改善 ⑤職員向け研修の実施
（3）業務量削減に向けた取組	①業務の棚卸し　②不要不急の業務の見直し
（4）人員の確保に向けた取組	①応援職員によるサポート　②正規職員の再配置・異動 ③休暇・休業取得を見込んだ全庁的な人員計画の策定 ④余剰人員の配置　⑤非常勤職員の雇用　⑥職員定数の見直し

多摩・島しょ地域自治体におけるSDGsに関する調査研究
～多摩・島しょ地域におけるSDGsの実践に向けて～

1.背景・目的



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ます。

そのような状況を踏まえ、本調査研究は、多摩・島しょ地域自治体のそれぞれの状況や段階に応じて、取組を進められるような情報を提供するとともに、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について提示し、取組を通した地域課題の解決、持続可能なまちづくりに資することを目指して実施しました。

2.多摩・島しょ地域の現状と課題

多摩・島しょ地域の自治体にSDGsに関する取組の現状や課題についてアンケートを実施したところ、SDGsに対する関心は高いもののSDGsを積極的に導入・活用しようとする気運はまだ表れていませんでした。また、多摩・島しょ地域の住民へのアンケート結果では、SDGsという言葉の認知度は約４割でしたが、SDGsの各ゴールには６～８割の共感が得られていることから、SDGsをわかりやすく伝えることで共感を得られる可能性があることが明らかとなりました。

3.多摩・島しょ地域における自治体SDGs推進のあり方

形式的にSDGsのゴールと事業・施策を整理・対応させるだけでなく、自治体がSDGsに取り組む意義やメリットをはっきりと認識した上で、それぞれの自治体に適した形で効果的に取り組んでいくことが重要です。SDGs未来都市をはじめとした先進事例等のインタビュー調査から得られた意義・メリットは以下のとおりです。

＜自治体がSDGsに取り組む5つの意義・メリット＞

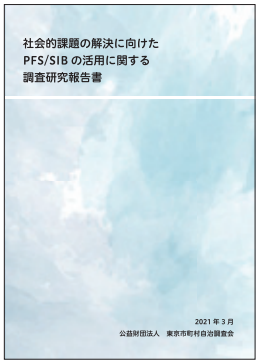
意義・メリット	概　要
①政策のアップデート	SDGsを通じてこれまでになかった視点を追加し、解決していなかった課題、取り組めていなかった課題に着手するきっかけにできる。
②インターリンケージ （課題や目標が、それぞれつながっているという捉え方や考え方）	それぞれの課題や目標をつなげて捉え、経済・社会・環境の3側面の相互連関を踏まえた取組にすることができる。
③外部との連携	SDGsを共通言語としてゴールを共有することで、地域の多様なステークホルダーとの連携関係の構築や協働をスムーズに進められる。
④国際的なフレームワークでの取組の推進	SDGsを共通言語とすることで、他都市との交流も進めやすくなる。自治体と国際機関が直接結びつくことにつながる。
⑤グローバルな視点での見直し・質の向上	国際的なフレームワークで政策や取組を見つめ直すことで、グローバルな視点から政策の質を高めることができる。

SDGs達成に向けた取組を通じて、地域課題の解決や持続可能なまちづくりにつなげていくためには、SDGsの17のゴールを踏まえ、169のターゲットレベルで目標や施策を検討・工夫し、論理性を持たせながら必要な指標をローカライズして設定しつつ、総合計画等に反映させていくことが重要です。

SDGs未来都市及び多摩・島しょ地域自治体アンケート結果等をもとに設定した「自治体SDGs推進モデル」と、自治体が取組を次のステップに進める上での障壁（ボトルネック）を参考に、解決策を検討することで効果的にSDGsの取組を進めることができます。

社会的課題の解決に向けたPFS/SIBの活用に関する調査研究

1.背景・目的



多様化、複雑化する社会的課題を逼迫する財政の中でいかに効率的・効果的に解決するかの検討は急務であり、新しい官民連携のあり方として、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）を採用した取組が注目されています。

一方で、関心や期待は高まっていますが事業の組成が進んでいません。そのため、本調査研究では、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資する基礎資料・データを作成し、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ることを目的として実施しました。

2.PFS/SIBとは（概略）

PFS	民間事業者に委託や補助等を行う事業で、解決すべき行政課題に対応した成果指標を設定し、支払額を成果指標の改善状況に連動させるもの（通称：成果連動型民間委託契約方式）
SIB	PFSによる事業のうち、民間事業者が資金提供者から資金を調達し、地方公共団体等から受けた支払いに応じて返済や償還等を行うもの

3.多摩・島しょ地域自治体の状況、課題

導入状況・導入意向（n=39）	
既に導入済	2
導入をしたいと考えている	9
特に検討していない	28

導入が進んでいない主な理由（n=28）	
✓　民間事業者、投資家等の確保が難しい	18
✓　導入方法が分からない	16
✓　効果・メリットが分からない	13

4.提言

■ PFS/SIB導入の効果および有効性

① 事業の費用対効果の向上

成果を創出した場合にのみ対価が支払われ、また、成果が創出されるほど対価が大きくなることから、民間事業者側に成果創出のインセンティブが働き、事業の費用対効果が向上する。

② 新しい行政サービス（新規事業）の試験的導入

民間事業者や資金提供者にリスクを移転することができる仕組みとして PFS/SIBを活用することにより、行政側は最小限のリスクで新規事業の試験的導入を行うことができる。

③ 既存事業の効果検証

従来の委託事業では事業効果を確かめる方法がなかったが、成果指標の設定・評価の実施というプロセスを経ることにより、事業の効果を明確に測定できるようになる。

④ 内容のマンネリ化や参加者の固定化の改善

PFS/SIBでは事業内容を民間企業に任せることになるため、従来の委託事業と比較して、民間企業ならではの多様なアイデア、ノウハウ、コンテンツの新規性をより活用することができる。

⑤ さまざまなステークホルダーの巻き込み

地域の住民や企業から資金を集めるなどの工夫により、当事者意識をもって住民や企業が地域の課題を解決し地域をより良くしたいという機運が生まれることが期待される。

⑥ 民間事業者のノウハウの行政への移転

民間事業者との協働により、行政は民間事業者ならではのノウハウ等を学ぶことができ、行政サービスの充実につながる。

■ PFS/SIB導入にあたっての課題及びその対応策

①テーマ選定　②予算化に向けた財政担当課との調整　③成果指標・支払条件の設定

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

情報のデジタル化によって、住民が情報を受け取る手段の選択肢は広がっています。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、さらに関心のある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あると考えられます。自治体からの情報発信においても、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ともに、住民アンケート等からさまざま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って、多摩・島しょ地域の自治体が情報発信媒体を効果的に選択したり、活用したりする際の参考となることを目的として実施しました。

2.アンケート等から見える多摩・島しょ地域自治体の状況、課題

現在の状況	課題
①現行の情報発信手段における伝達力の限界 ・若い世代は自治体情報に触れる機会が乏しい ・SNSの登録者数の伸び悩み ・自治体のTwitter活用率約9割に対し、情報を受け取った住民は5.1%	媒体の長所やターゲットの傾向を理解し目的に適った情報発信をいかに再構築するか
②新たな媒体の登場に対する庁内広報体制の対応 ・紙媒体を想定した決裁ルールでは、デジタルによる迅速な発信・回答ができない可能性	新しい媒体の特性を活かせる運用体制をどのように構築していくか
③情報を受け取る側の情報格差や社会インフラ ・高齢者の中でも、情報通信機器に対するリテラシーは二極化	デジタル化が情報格差を生まないためにどのような対策を講じるか
④広報行政が抱える評価方法の難しさ ・外部要因が複雑に絡み合うため、成果に至る因果関係の説明が困難	広報業務を通じたマネジメント体制をどのように構築するか

3.自治体情報発信手法の提言

①広報の目的やターゲットに即した情報発信媒体のベストミックス

媒体の特性を理解した上で、対象や情報の種類に合わせて媒体を選択したり、連携させたりすることや、住民により身近なものであれば外部の媒体やツールも利用することなど、自治体の情報発信における各種媒体の望ましい組合せを「ベストミックス」としてそのイメージを提示。

②新たな媒体の特性を活かせる庁内体制づくり

デジタル媒体に適した業務フローに見直すとともに、運用リスク対策としてガイドライン・マニュアルの作成や職員に対する利用可能なメディアの周知、浸透の取組を提示。

③情報が伝わりにくい住民へのサポート

高齢者に向けた教育・サポート、障害者の異なるニーズに応じたマルチソースの確保や民間団体と連携した外国人への情報支援等の取組を提示。

④適切な事業評価と改善のマネジメントサイクルによる情報発信の効率化

最終的な結果だけに着目するのではなく情報伝達の各段階に着目した効果測定やSNS等の容易に取得できるデータの活用、情報発信業務の標準化及び運用スキルの向上等の取組を提示。

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

ひきこもり状態になる原因は多様で、子どもから高齢者まで幅広い年代で起きており、内閣府調査では、15歳から64歳のおよそ100人に１人がひきこもりの状態にあると推計されています。

ひきこもり状態にある方の中には、親も本人も高齢化する「8050問題」や貧困、病気、家族関係や就労など複雑に絡み合ったケースも見られ、住民に身近な存在である基礎自治体が、支援の中心的役割を担うことが期待されています。

本調査研究では、多摩・島しょ地域の基礎自治体が取り組むべきひきこもり状態にある方への支援、施策・事業、庁内外の連携のあり方等を提言することを目的として実施しました。

2.多摩･島しょ地域自治体及び支援団体の状況

多摩・島しょ地域の自治体にひきこもり状態にある方への支援状況を確認したところ、約67％の自治体が支援に取り組んでいました。一方で、支援を検討中の自治体や行っていない自治体もあり、自治体によって支援状況に差があることが分かりました。支援を行っている自治体においても、支援体制は様々であり、ひきこもり状態にある方の実態を把握していない自治体も多くありました。

また、東京都若者社会参加応援事業に登録している団体にアンケートを実施したところ、年齢に関係なく支援している団体が多いものの、実際に支援している人数は39歳以下に集中しており、支援期間は年単位の長期間にわたっていました。

3.ひきこもり支援に必要な取組

誰もがひきこもり状態になる可能性があります。その場合でも、社会とのつながりを回復できる仕組みを作っていくことが求められており、基礎自治体が中心となって支援体制を構築することが重要です。

【支援の前提】	【支援の具体的な内容】
支援をするにあたり、回復を妨げないよう、次の点に注意する必要がある。 ① ひきこもることを否定しない ② ひきこもり状態にある方の希望に沿った支援をする ③ 支援期間は数年単位を想定する ④ 全世代を対象に支援する ⑤ ひきこもり状態にある方は多様である ⑥ 就労をゴールとしない ⑦ 家族･親族も支援する ⑧ 安心できる環境をつくる	取組の具体的な内容は以下のとおり。 ① 担当する部署の決定 ② 支援窓口の設置 ③ 実態把握 ④ 庁内･庁外連携 ⑤ 相談してもらうきっかけづくり ⑥ 支援メニューの用意 支援メニュー(例) ⅰ.相談支援　ⅵ.社会体験 ⅱ.訪問支援　ⅶ.就労支援 ⅲ.家族･親族等支援　ⅷ.定着支援 ⅳ.居場所の提供　ⅸ.ひきこもり支援団体の支援 ⅴ.学習支援 ⑦ 地域での理解促進 ⑧ 評価 ⑨ 補助金の活用

2020年度　調査研究報告書の解説

『自治体における長期休暇取得等に伴う生産性維持に関する調査研究 ～業務のしわ寄せを生じさせない組織づくりに向けて～』について

獨協大学法学部　教授　　大谷　基道

1.はじめに

1994年には328万人であった自治体の職員数は、度重なる行財政改革の結果、2020年には276万人まで減少した。この間、住民ニーズの多様化・複雑化や地方分権改革の進展等により、自治体の業務は増え続け、職員１人あたりの業務量は以前とは比較にならないほど増加した。激務から心身を病むケースも珍しくなく、近年は特に精神面の不調で休職に至るケースも目立つようになった。

その一方で、近年、「ワークライフバランス」という言葉が浸透してきたところに、安倍内閣が看板政策の１つとして「働き方改革」を掲げたことも相まって、各人がそれぞれの事情に応じた多様な働き方を実現し、仕事と生活の調和を図ることを目指そうとする大きな潮流が生じている。

このような状況の変化を受け、育児休業や介護休暇も以前に比べれば取得しやすくなり、男性の育児休業取得も推奨されるようになった。そこで問題となるのは、不在となる職員の穴埋めである。同様の問題は、心身の不調による休職でも見受けられる。

つまり、極限近くまで贅肉を削ぎ落とし、必要最小限の職員数で業務をこなす中、１人が長期離脱すれば、業務が回らなくなることが容易に予想される。その結果、残された職員が疲弊して心身の不調を訴えることも少なくない。

本研究は、「仕事と生活の調和」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・休業を取得する側が気兼ねなく制度を利用でき、職場に業務の「しわ寄せ」を生じさせない取組や、健全な組織体制の構築を探ろうとするものである。

2.長期休暇･休業の取得状況

長期休暇・休業には様々な種類があるが、取りあえずその代表格である育児休業について見てみよう。

「平成30年度地方公共団体の勤務条件等に関する調査」（総務省）によると、2018年度中に新たに育児休業等が取得可能となった職員の育児休業取得率は、女性職員が99.4％であったのに対し、男性職員はわずか5.6％にとどまっていた。取得期間も、女性職員はその約９割が９カ月より長いのに対し、男性職員は１ヵ月以下の取得が51.0％と過半を占める。男性の職員が育児休業を取得するようになってきたと言われるが、その取得率はまだ相当低く、取得した場合もごく短期間に過ぎないのである（図表１）。

▼図表 1　育児休業等の承認期間等
（平成30年度の新規取得者）

（単位：人）

区分	育児休業取得者数	育児休業承認期間						
		1月以下	1月超3月以下	3月超6月以下	6月超9月以下	9月超12月以下	12月超24月以下	24月超
男性職員	3,578	1,823 (51.0%)	587 (16.4%)	414 (11.6%)	218 (6.1%)	401 (11.2%)	98 (2.7%)	37 (1.0%)
女性職員	44,115	245 (0.6%)	489 (1.1%)	1,297 (2.9%)	3,109 (7.0%)	9,905 (22.5%)	16,322 (37.0%)	12,748 (28.9%)
計	47,693	2,068 (4.3%)	1,076 (2.3%)	1,711 (3.6%)	3,327 (7.0%)	10,306 (21.6%)	16,420 (34.4%)	12,785 (26.8%)

※「育児休業承認期間」の（ ）は、「育児休業取得者数」に占める割合である（端数処理のため、合計が100%とならない場合がある）。

＜出典＞報告書P14

育児休業の代替要員の配置状況を見ると、女性職員は取得期間が比較的長期であることから、臨時的任用を中心に、非常勤職員の任用、任期付任用、配置換えなど何らかの手段により８割以上のケースで代替要員が配置されている。他方、男性職員の場合は、取得期間が短期間であるため、７割近くのケースで代替要員が

配置されないままになっている。

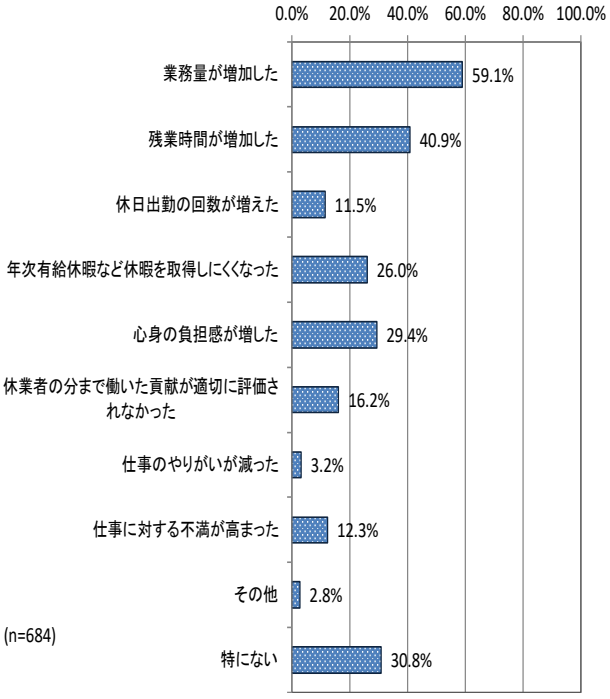
しかし、一応は代替要員が配置される女性職員についても、配置換えを除き、いわゆる正規職員での補充ではないため、休業取得職員の業務をそのまま引き継ぐことは難しい。したがって、頭数を同じにしたとしても、何らかの「しわ寄せ」が生じてしまっているのである。

3. 長期休業による「しわ寄せ」の実態

本研究では、自治体のワークライフバランスへの取組状況、長期休暇等取得に伴う一部職員へのしわ寄せ増大に対する考え方や課題認識等を把握するため、多摩・島しょ地域39市町村を対象としたアンケート（自治体アンケートと職員アンケート）を実施している。

職員アンケートの回答から、妊娠・出産・育児のための休業が発生した際の業務の変化では、「業務量が増加した」、「残業時間が増加した」、「心身の負担感が増した」などの状況が発生している（図表２）。

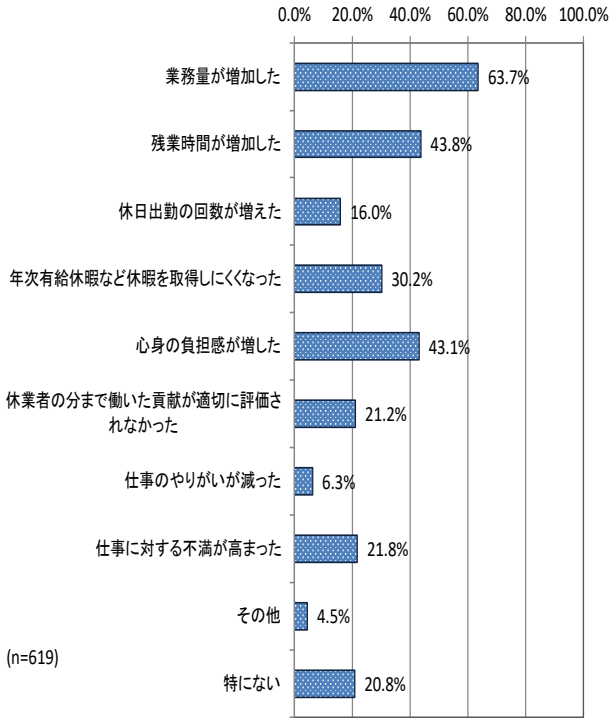
▼図表２　職場で「妊娠・出産・育児のための休業」が発生した際の回答者の業務の変化（複数回答可）



＜出典＞報告書P54

また、治療や療養のための休業が発生した場合についても同様の傾向が見られるが、「業務量が増加した」や「心身の負担感が増した」の割合が高くなっているのが特徴的である（図表３）。妊娠・出産・育児の場合は、休業に入ることがある程度早めに判るのに対し、治療や療養の場合は急に休業に入ることが多いため、準備の余裕もないまま休業職員の肩代わりを強いられることが影響しているのではないかと推察される。

▼図表３　職場で「治療や療養のための休業」が発生した際の回答者の業務の変化（複数回答可）



＜出典＞報告書P56

4. 長期休業発生時における自治体の対応

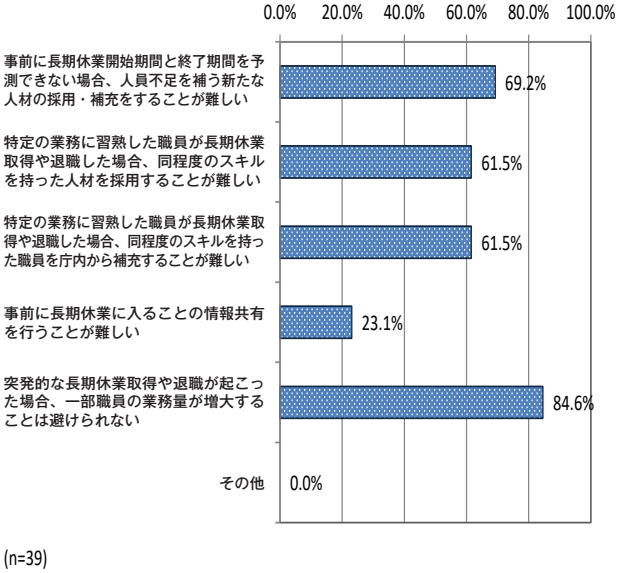
さて、このような「業務量が増加した」、「残業時間が増加した」、「心身の負担感が増した」といった状況に対し、自治体はどのように対応しているのだろうか。

図表４は、自治体アンケートで長期休業取得や退職に伴う人員不足へ対処するための組織体制構築に向けて課題と考えることについて尋ねた結果である。「突発的な長期休業取得や退職が起こった場合、一部職員の業務量が増大する

ことは避けられない」が最も多く84.6％となっており、一時的な業務増については周囲が頑張って対応するのもやむなしという考え方が支配的であることがうかがえる。

また、「事前に長期休業開始期間と終了期間を予測できない場合、人員不足を補う新たな人材の採用・補充をすることが難しい」、「特定の業務に習熟した職員が長期休業取得や退職した場合、同程度のスキルを持った人材を採用することが難しい」、「特定の業務に習熟した職員が長期休業取得や退職した場合、同程度のスキルを持った職員を庁内から補充することが難しい」といった人員確保の困難さに関する選択肢がいずれも６～７割に達しており、代替要員の確保が大きな課題であることもうかがえる。

▼図表４　長期休業取得や退職に伴う人員不足へ対処するための組織体制構築に向けて課題と考えること（複数回答可）



(n=39)

＜出典＞報告書P36

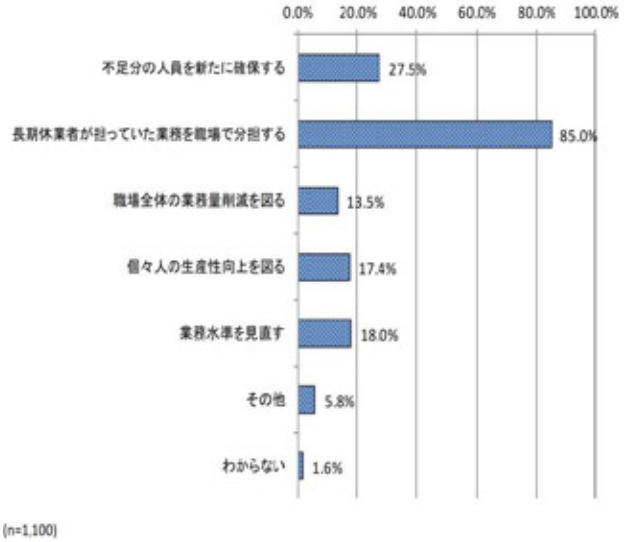
このように、残された職員が一時的に忙しくなるのは、人員確保が難しい以上、やむを得ないと考えられているようである。職場の定員は、平常時を基準にして査定される。繁忙期を基準にすると平常時に余裕が生じてしまい、人員を最大限に活用できないためである。したがって、繁忙期はキャパシティを超えてしまうことも織り込み済みなのである。

実際の対応策としてはどうか。図表５は、長期休業取得者発生時の業務の調整方法を職員アンケートで尋ねた結果である。「長期休業者が担っていた業務を職場で分担する」が85.0％と圧倒的に多く、次いで、「不足分の人員を新たに確保する」27.5％、「業務水準を見直す」18.0％となっている。多くの部署において「長期休業者が担っていた業務を職場で分担する」ことが実態となっていることがうかがえる。

本来であれば、このような「しわ寄せ」が発生しないよう、新たな業務体制を早々に構築すべきであるが、それができないのはなぜか。図表６は、その理由を職員アンケートで尋ねた結果である。「人手が足りないため」が67.4％と最も多く、次いで、「特定の人にしかわからない業務が多いため」60.3％、「普段から業務量が多いため」53.1％となっている。

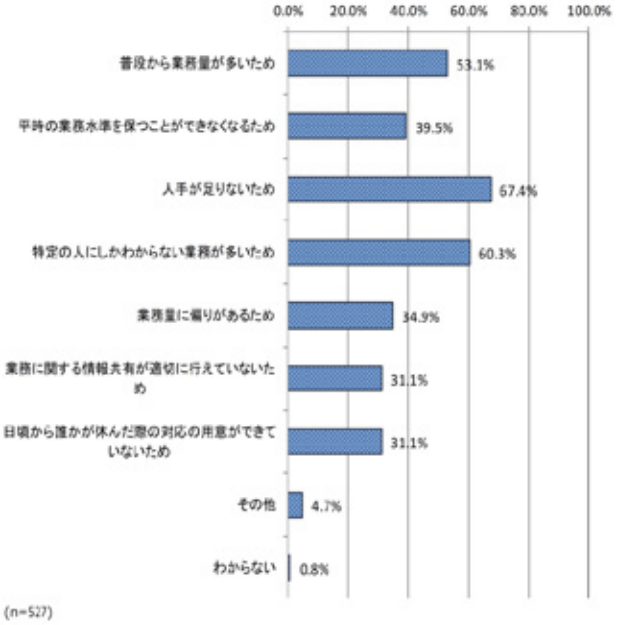
つまり、図表４にも表れていたとおり、そもそも人員確保が難しく、特定の知識・経験を要する業務を任せられる人材の確保はさらに困難であることが、ここでもうかがわれる。

▼図表５　長期休業取得者発生時の業務の調整方法（複数回答可）



＜出典＞報告書P69

▼図表６　同僚が長期休業する際、業務体制を早々に構築できないと思う理由（複数回答可）



＜出典＞報告書P64

5.「しわ寄せ」の解消に向けて

一部職員への「しわ寄せ」を放置し、負担が増大しやすい状況が継続すると、職員の離職傾向の加速や、職場環境の悪化に伴う公務員のなり手不足により新たな人材確保が困難となり、更なる「しわ寄せ」の発生、ひいては市民サービスの低下につながることも懸念される。

「しわ寄せ」の解消に向けた方向性として、「通常対処することが求められる業務量・業務水準」と「長期休暇・休業等取得により人員が不足した際に対処できる業務量・業務水準」との差を埋めていくことが必要である。

そのため、①対処できる業務量を増やす・業務水準を上げる（生産性向上、人員増）、②対処することが求められる業務量を減らす・業務水準を下げる（業務減）、といった取組が求められる。

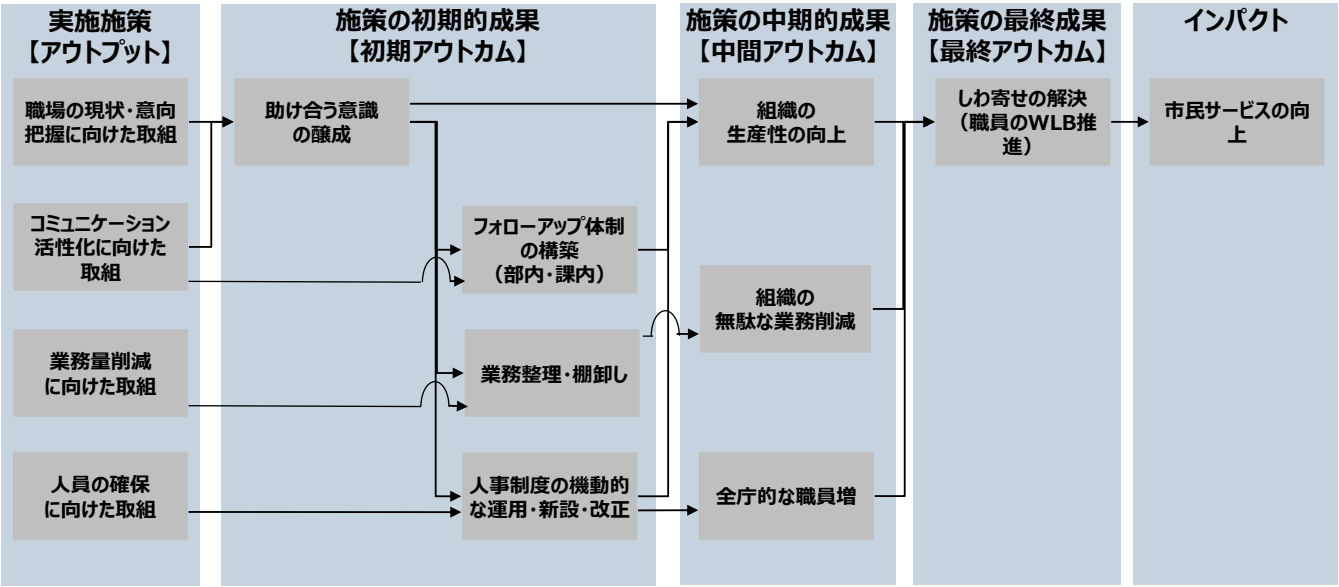
本研究では、先進事例のヒアリング調査を行い、「しわ寄せ」の解決に向けた示唆を導き出している。具体的に取り組むべき内容としては、図表７のとおり、そのフローは図表８のとおりである。

▼図表７　解消に向けた取組内容と具体的施策

取組内容	具体的施策
（１）職員の現状把握・意向把握に向けた取組	①ワークライフバランス/働き方改革に関する現状・意向把握調査の実施
（２）コミュニケーション活性化に向けた取組	①情報共有の徹底 ②属人化の解消 ③予行練習 ④評価・フィードバックの改善 ⑤職員向け研修の実施
（３）業務量削減に向けた取組	①業務の棚卸し ②不要不急の業務の見直し
（４）人員の確保に向けた取組	①応援職員によるサポート ②正規職員の再配置・異動 ③休暇・休業取得を見込んだ全庁的な人員計画の策定 ④余剰人員の配置 ⑤非常勤職員の雇用 ⑥職員定数の見直し

＜出典＞報告書P121

▼図表 8　一部職員への業務のしわ寄せ解消に向けたフロー



＜出典＞報告書P131

休業の種類によって対応の難度は異なる。病気休暇・休業など、突発的に発生もしくは期間の予測が困難である休暇・休業の場合、不足した人員を補充するための施策を迅速に実施することは困難であると考えられる。

このような期間や発生時期が予測できない休業発生時の影響を最小限にとどめるためには、一部職員への「しわ寄せ」の解消に向けた中間アウトカムのうち、「組織の生産性の向上」や「組織の無駄な業務削減」につながる取組を通常時より実施し、休暇・休業取得者が発生した際にも充分対応できるよう、予め対策を講じておくことが求められる。

6. おわりに

ワークライフバランスを図るなかで、長期の休暇・休業・休職が発生することがある。その際、残された職員が「しわ寄せ」を受ける、つまりワークライフバランスを害されることがある。そのような「しわ寄せ」の解消は、「全ての職員の」ワークライフバランスの実現を目指す上で避けて通れない課題である。また、「しわ寄せ」が発生した際、現場の努力に委ね、組織の問題として十分に検討されてこなかった。その課題に果敢に取り組んだのが本研究である。

その問題意識から、「しわ寄せ」の解消のみならず、その射程はワークライフバランスの実現まで捉えている。本稿では紙幅の関係でそこまで触れることはできなかったが、同じく詳しく紹介できなかったアンケート調査及びヒアリング調査の詳細な結果も含め、一読されることを強くお勧めしたい。

2020年度　調査研究報告書の解説

『多摩・島しょ地域自治体におけるＳＤＧｓに関する調査研究報告書』と自治体におけるＳＤＧｓの実践に関する一考察

慶應義塾大学大学院 政策･メディア研究科 特任助教　高木 超

1. はじめに

自治体で業務を進める中で、SDGsという言葉を耳にする機会は加速度的に増えているのではないだろうか。

SDGsとは、2015年９月に米国・ニューヨークの国連本部で開催された国連サミットにおいて、193ある国連加盟国の全会一致で採択された「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」という決議文書の中核をなす、世界共通の目標である。SDGsは「貧困をなくそう」や「飢餓をゼロに」といった17のゴールを掲げており、それらの達成に向けた具体的な手段などが示された169のターゲットが設定されている。そして、ターゲットの進捗を231（重複を除く）[1]の指標で測るという非常にシンプルな仕組みである。

その達成に向けては、各国政府だけでなく、国際機関や企業、市民社会などの主体、すべての人々の参画が求められており、地方政府（自治体）も例外ではない。とはいえ、こうした国際社会のグローバルな目標の達成に向けて、ローカルな存在である国内の自治体が積極的に取り組んでいる背景には、「SDGs実施指針」のような国が示した方針や、2018年度から始まった「SDGs未来都市」並びに「自治体SDGsモデル事業」の影響があるだろう。2016年に日本のSDGsの優先課題などを示した「持続可能な開発目標（SDGs）実施指針」がSDGs推進本部[2]によって決定され、ステークホルダーとして明確に自治体が位置づけられている。さらに、自治体によるSDGsの達成に向けた優れた取組を提案する都市として内閣府によって選定される「SDGs未来都市」の公募が2018年に開始され、2021年度までに124都市（123自治体）が選定されている。そのうち、特に先導的な取組を「自治体SDGsモデル事業」として選定しており、その数は2018年度から2021年度までの４年間で40都市に及ぶ。自治体SDGsモデル事業に選定された自治体は、上限2,700万円[3]の地方創生支援事業費補助金が交付されることもあり、注目が集まっている。

地方創生の文脈において、2019年に発表された第２期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」で、KPI（重要業績評価指標）として、2024年度までにSDGs未来都市選定数を210都市に拡大することを掲げており、今後ますますSDGsが全国の自治体で浸透していくことが予想される。

2. 多摩･島しょ地域における自治体SDGsの推進

（1）多摩・島しょ地域の特異点

2021年度までの４年間で、多摩・島しょ地域から日野市がSDGs未来都市に選定されているが、自治体SDGsモデル事業に選定された都市はない。東京都内で見ても、豊島区、墨田区、江戸川区がSDGs未来都市に選定されているが、その数はまだ多くはない。その背景には、本報告書が指摘するように、SDGs未来都市の目的が地方創生にあることが関係するだろう。

1 国連統計委員会における最新の見直し後の数値。

2 内閣総理大臣を本部長、全ての国務大臣を構成員として2016年5月に内閣に設置。

3 2018年度は上限4,000万円、2019及び2020年度は上限3,000万円。

SDGs未来都市のうち「人口減少が続く自治体」が65.3%、「人口減少に転じる自治体」が22.2%であるのに対して、多摩・島しょ地域では、「人口増加が続く自治体」が35.9%を占めている。地方創生に関する課題が他の地域に比べて相対的に少ない多摩・島しょ地域では、SDGsの導入に向けた意義を感じにくいのではないだろうか。

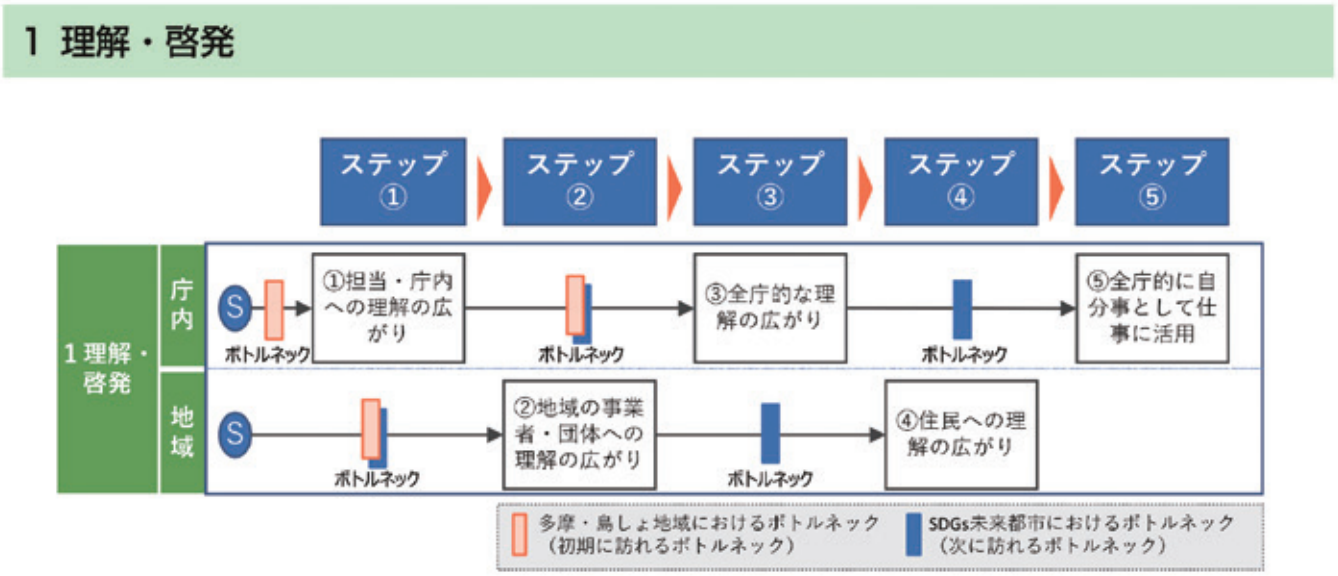
それでは、このように地方創生を目的とした「自治体SDGs」が全国的に推進されている中で、文脈が異なる多摩・島しょ地域の自治体において、SDGsをどのように進めれば良いのか。こうした問いに対する有効なアプローチのひとつを本報告書の中で示している。それが「自治体SDGs推進モデル(ルーブリック/取組フロー)」である。

(2) 自治体SDGs推進モデル

自治体SDGs推進モデルでは、理解啓発、取組体制、目標・指標、計画・アクションプログラム、評価・フォローアップというSDGsを自治体で推進するために必須となる5つの取組分野を抽出し、それぞれ5つのステップで取組の進捗を細分化し、分かりやすく可視化している。このうち、理解・啓発と取組体制については、自治体内部だけでなく、住民や企業といった地域のステークホルダーにも行動を起こし、協力してもらう必要があることから、「庁内」と「地域」の2つに実施主体を分けて記載している。そして、多摩・島しょ地域を対象としたアンケート調査などの結果をもとに、各ステップで特に達成割合が低いステップをボトルネックと位置づけ、その解決に向けた手法も本報告書中で紹介している。(図1)

例えば、理解・啓発におけるボトルネックのひとつが、全庁にSDGsの理解を広げることである。このボトルネックを解決するために、先進自治体へのヒアリング調査や多摩・島しょ地域を対象に行ったアンケート調査の結果から「カードゲームを活用した職員研修」や「外部の有識者を招いた勉強会の開催」、「若手職員を対象としたワークショップの実施」といった手法が有効であると示している。ワークショップについては、拙著『SDGs×自治体 実践ガイドブック 現場で活かせる知識と手法』(学芸出版社)に、各部署にある模造紙や付箋紙などで行うことができるワークショップ手法を紹介しているので、参考にされたい。こうしたボトルネックが取組ごとに明示されていることで、SDGs推進に向けた一連の業務を俯瞰的に把握でき、自分たちが現在どの段階に位置している

▼図 1　SDGsの理解・啓発を進めるためのステップ



<出典>報告書P112

か理解できることは、効率的かつ効果的に取組を進めるために大きな力となるだろう。換言すれば、自治体SDGs推進モデルがあることで、地方創生だけを目的にするのではなく、施策の改善といった持続可能な地域づくりのツールとしてもSDGsを活用することが可能になる。

（3）島しょ地域特有の事情を考慮した「島しょSDGs」

SDGs未来都市選定自治体と多摩・島しょ地域の自治体に状況の違いがあることは、既に述べたが、島しょ地域における地域性は、多摩地域とも大きく異なる。また、多摩地域の自治体と比較して自治体の人員数などの体制面、財政面に制約があり、投入できる資源にも限りがある。これらの状況に鑑みて、本報告書では、島しょ地域においてSDGs達成に向けた動きを進められるよう、「島しょSDGs・フォーマット」と「島しょSDGs・指標例一覧表」を提案している。（図２）

まず、「島しょSDGs・フォーマット」では、SDGsの達成に向けて経済・社会・環境の三側面に政策分野を分類し、それぞれに施策分野を例示している。例えば、環境の側面であれば、「島しょ環境」と「エネルギー」という２つの政策分野を取り上げ、そのうち「島しょ環境」であれば、「環境負荷の少ない廃棄物処理」や「海洋環境・海洋生態系の保全」、「島しょ固有の生態系の保全」といった離島特有の状況を反映した施策分野を位置づけている。これに「島しょSDGs・指標例一覧表」から必要な指標を選択することで、SDGsの枠組みで施策体系の整理と指標の設定までを行うことができる仕組みだ。こうしたすぐに活用することができる実用的なツールは、SDGsの推進に悩む島しょ地域の自治体で重宝するはずだ。ただし、本報告書でも言及されているとおり、こうしたツールは取組の第一歩を踏み出す際に使い、これをたたき台にして、多様なステークホルダーとの対話なども繰り返しながら、精度を高めていくことも求められる。

▼図２　指標も組み込んで完成させた島しょＳＤＧｓ・フォーマットの例

政策分野		施策分野	指　標	対応するSDGsのゴール
環境	島しょ環境	環境負荷の少ない廃棄物処理	廃棄物の排出量	11
		海洋環境・海洋生態系の保全	海洋プラスチックごみリサイクル率	12 14
		島しょ固有の生態系の保全	有害鳥獣捕獲数	15
	エネルギー	環境負荷の少ないエネルギーの利用	発電電力量に占める再生可能エネルギー比率	7 11
経済	産業	島しょの特性を生かした持続可能な農漁業・伝統産業の振興	年間の花き生産量	2 8
		島しょの環境を生かしたSDGsツーリズム、商工業の振興	島じまんの売上総額	8 9
		先端技術を活用した研究開発・新規事業の創出	大学等と離島企業との産学共同研究開発採択件数	9 17
	雇用・労働	働きがいのある安定的な雇用の促進	Ｕターン就職者数	11
		ICTを活用した高度な人材・雇用の確保	島内在住のテレワーカー数	8
社会	社会基盤	持続可能な人口・交流の維持	移住者数	11
		離島・本土間交通、島内交通の確保・維持	環境負荷の少ないモビリティの利用実績	9 11
	生活基盤	良質な教育機会・教育環境の確保	学校教育ESD実施校数	4 12 14 15
		安心できる健康・医療・福祉の確保	遠隔診療の利用者数	3

＜出典＞報告書P144

3. 3つの機能からSDGsを自治体で活用する

それでは、自治体SDGs推進モデルで示された項目の中から、主に下記の４項目に関連する簡易的なSDGsの活用法も「整理」「点検」「共有」の３つのステップでご紹介したい。

まずは、既存の政策・施策・事務事業をSDGsの枠組みで「整理」することから始める。SDGsで掲げられた17のゴールを見ると、自治体がこれまで取り組んできたことと軌を一にすると感じる自治体職員も多いだろう。しかし、明確な所掌事務が設定され、「環境」や「福祉」といった分野ごとに取り組んでいる現在の施策や事務事業等を、SDGsのゴールで示された課題ごとに改めて整理することで、これまで焦点が当たらなかった価値を再確認することができる。

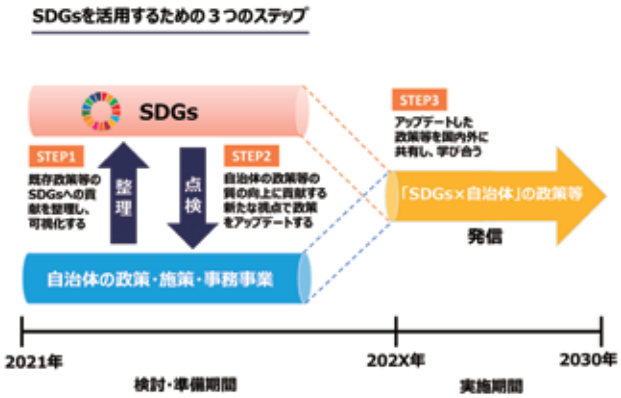
例えば、内陸部の自治体が川ごみの清掃活動を住民とともに行う場合、ゴール12「つくる責任 使う責任」に関連する取組であることは、すぐに理解できるだろう。しかし、内陸部の川ごみがいずれ海に流れ着き、世界でも注目されている海洋ごみ問題につながることに気づく人はどれだけいるだろうか。目の前だけを見れば内陸部のごみの削減であっても、SDGsを使うことで、ゴール14「海の豊かさを守ろう」という海洋ごみ問題の解決に貢献することを分かりやすく示すことができる。こうした「整理」のプロセスは、本報告書における自治体SDGs推進モデルの「計画・アクションプログラム」のうち、「ステップ②：総合計画の中で17ゴールとの関係を整理」にあたる。

次に、SDGsの観点を用いて既存の政策・施策・事務事業を「点検」することが必要だ。例えば、SDGsを使って自治体の広報をチェックしてみると、ゴール10「人や国の不平等をなくそう」の観点から、障害の有無や国籍に関わらず、すべての人に正確に情報が伝わるかどうか考えることもできるはずである。自治体が発行する広報や事業の募集要項を見ると、明朝体が使われていることが多い。すると、「プ」と「ブ」のような似通った文字は判別しづらいので、判別しやすいユニバーサルデザインフォントを使うといった工夫を施すことで、さらに多くの人に対して、正確に情報を伝えることができるだろう。

既存の取組がどのSDGsのゴールの達成に貢献するかを示すだけでは、何か自治体の政策に変化が起こる訳ではない。自治体もSDGsを主体的に活用して、自分たちの取組をアップデートさせることで、住民の生活の質の向上につなげてほしい。

このような「点検」のプロセスは、自治体SDGs推進モデルの「計画・アクションプログラム」のうち、「ステップ⑤：SDGsの観点で抜け漏れチェックなどの分析を実施」にあたる。

▼図３　SDGsを活用するための「整理」「点検」「共有」の位置づけ



＜出典＞高木超（2020）『SDGs×自治体実践ガイドブック』をもとに筆者作成

最後に、SDGsの観点で整理し、点検してアップデートした政策等を国内外に「共有」してほしい。SDGsは193カ国で共有されている「共通言語」であるため、各地域で異なる課題の前提条件や、取組の目的に対する理解のズレを一定程度揃えてくれる。こうしたSDGsの特徴を活かし、国内外に実践事例を共有し、他の自治体から学び合うことで、全体的なレベルアップが可能になる。

これら「共有」のプロセスは、自治体SDGs推進モデルのステップとしては位置づけられていないが、さらなる一歩として取り組めば、協

力するステークホルダーの幅も一気に広がり、加速度的にSDGsを推進できるはずだ。

4. おわりに

SDGsは、自治体が取り組む地域課題を何でもあっという間に解決してくれる「魔法の杖」ではない。むしろ、これまで地域社会が目を背けてきた課題や、後回しにしていた課題と向き合うことになる。

例えば、SDGsのゴール５「ジェンダー平等を実現しよう」は、日本は世界的に見て進捗が遅れている。2021年３月に世界経済フォーラムが発表した男女格差を表す「ジェンダーギャップ指数」では、調査対象156カ国中120位である[4]。ジェンダーギャップ指数を経済・教育・医療・政治の４分野で見ると、特に経済（117位）と政治（147位）の順位が低い。例えば、内閣府によると[5]、都道府県議会における女性議員の比率は、全国平均で11.4％にとどまる。自治体で考えてみても、都道府県の地方公務員管理職に占める女性の割合は全国平均で11.1％と、真っ先に取組を進めていかなければならない課題のひとつと言えるだろう。これらの課題を世界基準で改めて可視化し、解決に向けた必要性を示してくれるSDGsを形式的に取り組んで終わらせてしまうのはもったいない。つまり、自治体はSDGsへの対応に追われるのではなく、主体的に活用していくことが求められているのだ。

このような状況において、SDGsの概要から、多摩・島しょ地域におけるSDGsの取組の状況、体系的なSDGs活用手法に至るまで、体系的にまとめた本報告書の価値は高い。多摩・島しょ地域の自治体において、多くの職員が本報告書を活用しながら、自分たちの地域でSDGsを活用して持続可能な地域を実現してほしい。

4 World Economic Forum（2021）「Global Gender Gap Report 2021」p.233

5 内閣府「内閣府「都道府県別全国女性の参画マップ［令和2年12月作成］」（http://www.gender.go.jp/policy/mieruka/pdf/map_all.pdf）」

2020年度　調査研究報告書の解説

「社会的課題の解決に向けたPFS/SIBの活用に関する調査研究報告書」について

株式会社日本総合研究所　コンサルタント　高橋　光進

1. 調査研究の背景・目的

多様化、複雑化する社会・地域課題を逼迫する財政の中で、いかに効率的・効果的に解決するかの検討は急務であり、新しい官民連携のあり方として、成果連動型民間委託契約方式（Pay For Success以下、「PFS」という。）やソーシャル・インパクト・ボンド（Social Impact Bond以下、「SIB」という。）を採用した取組が注目されている。

本調査研究は、多摩・島しょ地域の自治体がPFSやSIBを導入する際の各種事業検討に資する基礎資料・データを作成し、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ることを目的とするものである。

本調査研究では、PFSやSIBの課題及び有用性を先進自治体、有識者、民間企業等へのヒアリング調査等を通じて整理を行っている。さらに、多摩・島しょ地域自治体の社会保障費の推移や財政状況の傾向等を整理した上で、アンケート調査及びヒアリング調査を通じてPFSやSIBに関する現在の検討状況や期待等について分析・検討を行っている。

本報告書の構成は以下のとおりである。

第1章　調査研究の目的、概要
第2章　PFS/SIBに関する基礎知識・考え方の整理
第3章　多摩・島しょ地域のおける現状
第4章　事例分析
第5章　自治体における成果連動型契約（PFS/SIB）に関する講演会
第6章　提言

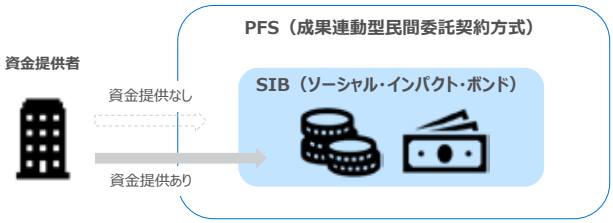
2. PFS/SIBの特徴、従来の委託事業とのスキームの違い

PFSとは、国又は地方公共団体等が、民間事業者に委託や補助等を行う事業であり、解決すべき行政課題に対応した成果指標を設定し、支払額を当該成果指標の改善状況に連動させるものをいう。

また、SIBとはPFSによる事業のうち、民間事業者が資金提供者から資金を調達し、地方公共団体等から受けた支払いに応じて返済や償還等を行うものをいう。

したがって、SIBはPFSの一類型といえる。また、両者を分けるものは資金提供者からの資金調達の有無となる。

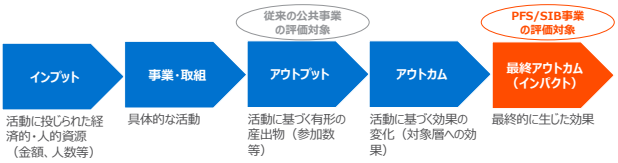
▼図 1　PFSとSIBの関係性イメージ図



＜出典＞報告書P16

従来の公共事業は、参加数など、事業活動により産出される「アウトプット」に基づき事業を評価するものが多い。一方、PFS/SIB事業では、その活動が最終的にどのような効果・変化をもたらしたかという観点で、主に「最終アウトカム（インパクト）」の創出・最大化を図り、それに対しての評価を行うことが特徴である。

▼図２　PFS/SIB事業と従来の委託事業の主な評価対象の違い



＜出典＞報告書P17

評価の対象が異なることから、両者においては発注方式も異なるものになる。

従来型の業務委託においては、行政は、事業が達成するであろう成果（政策目的）を設定しつつ、それを実現する事業の仕様を自ら定め、民間はその仕様に従って業務を遂行する。

これに対して、PFS/SIBにおいては、行政は創出・最大化したい「成果」を発注することになる。これにより、民間事業者は、成果を創出・最大化する手法（＝仕様）を自ら決めて実行することになるため、成果創出の責任を負うのは民間事業者となる。

つまり、従来型の業務委託は「行政の業務（公共サービス）を民間事業者が代行して行う」ことであり、サービスの提供主体は行政である。これに対して、PFS/SIBでは、民間事業者が「成果の上がる公共サービス」を自らの資金とノウハウによって提供し、そのサービスを行政が購入するイメージといえる。

▼図３　従来型の使用発注と成果発注の違い

＜出典＞報告書P18

3. PFS/SIBに関する制度・政策等の動向

近年の動向として、SIBについては、2017年６月９日に閣議決定された「未来投資戦略2017」において、「民間の活力を社会的課題の解決に活用するため、民間資金を呼び込み成果報酬型の委託事業を実施するソーシャルインパクトボンドなど、社会的インパクト投資の取組を保健福祉分野で広げる。」ことが盛り込まれた。加えて、2019年６月21日付けで閣議決定された「まち・ひと・しごと創生基本方針2019」においては、まちづくりにおける新たな手法による金融支援として、「まちづくりにおけるソーシャル・インパクト・ボンド（SIB）の活用について検討する。」としている。

また、PFSについては、「経済財政運営と改革の基本方針2019」（2019年６月21日閣議決定）や「成長戦略実行計画」（2019年６月21日閣議決定）等において、政府としてその普及促進に取り組む方針が打ち出されている。

さらに、「成長戦略実行計画」に基づき、先進的に取り組んでいる地方公共団体、民間事業者、評価専門家等の幅広い意見を踏まえ、医療・健康、介護及び再犯防止の３分野を重点分野として、2022年度までの関係府省庁の取組事項等を取りまとめた「成果連動型民間委託契約方式の推進に関するアクションプラン」が2020年３月27日付けで策定された。2020年度以降は、このアクションプランに沿って、関係府省庁が連携し、成果連動型民間委託契約方式の普及促進を強力に推し進めていくこととなっている。

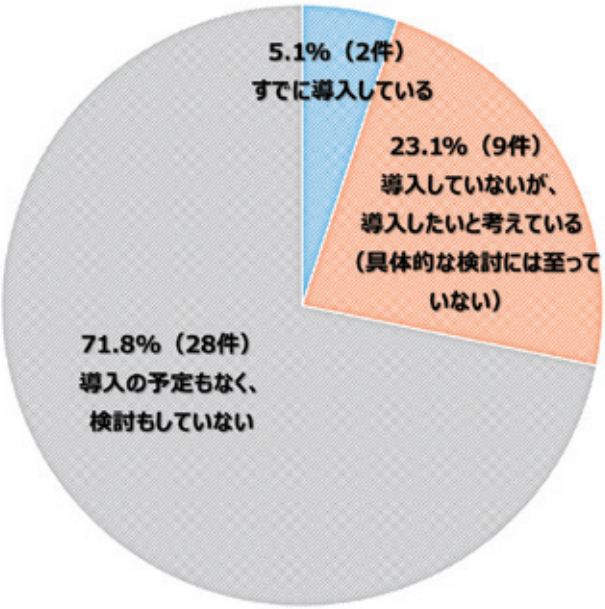
このように、PFS/SIBについては、ヘルスケア分野を先駆けとして検討が進められてきた経緯があり、近年ではまちづくり分野についてもその対象を広げるなど、今後もますますの推進が期待されるテーマである。

4. 多摩・島しょ地域における現状

本調査研究で行われた多摩・島しょ地域39市町村の担当者を対象としたアンケート調査によると、PFS/SIB等を活用した施策等をすでに導入している自治体は２市のみであり、他の自治体では具体的な検討が進んでいない状況が明らかになった。一方、「導入したいと考えている」

と回答した自治体が一定数存在することから、PFS/SIBに対する期待は小さくないと考えられる。

▼図４　導入状況及び導入意向（N=39・SA）



＜出典＞報告書P37

導入したいと思わない理由としては、「民間事業者、投資家等の確保が難しい」、「導入方法が分からない」、「効果・メリットが分からない」、「マンパワー不足」の割合が大きい傾向が見られた。

今後の導入促進にあたっては、基本的な導入方法・スキームや効果・メリットに関する情報提供がまず必要であると考えられる。現在でも、内閣府のウェブサイト等でPFS/SIBに関する情報提供が積極的に実施されていることを考慮すると、特に市町村職員の課題認識が大きい民間事業者等を巻き込むための方策の整理を含めて、市町村目線での必要な情報の整理、提供が期待される。

また、導入が進んでいない理由として「マンパワー不足」も指摘されているが、先進事例においては、PFS/SIBを活用した施策等を活用することにより、行政側において必ずしも過剰な業務が発生するわけではないということが示唆されている。PFS/SIBを活用した場合の、行政の役割、業務負荷の実態についての情報提供も有効であると考えられる。

▼図５　導入したいと思わない理由（N=28・MA）

選択肢	n	選択数	%
民間事業者、投資家等の確保が難しいと思うから	28	18	64.3%
PFS/SIBの導入方法がよくわからないから	28	16	57.1%
PFS/SIBを導入する効果・メリットがわからないから	28	13	46.4%
事業実施に必要なマンパワーが不足しているから	28	13	46.4%
成果報酬を含む事業予算の確保が難しいと思うから	28	9	32.1%
事業の費用対効果が見合わないと思うから	28	5	17.9%
PFS/SIBの必要性についての庁内の合意形成が難しいと思うから	28	4	14.3%
PFS/SIBの必要性についての庁外（議会、市民など）の合意形成が難しいと思うから	28	4	14.3%
その他	28	2	7.1%

＜出典＞報告書P38

５. 先進事例の分析

PFS/SIBの課題及び有用性等について検討するため、本調査研究においては、大阪府堺市、福岡県福岡市、大阪府豊中市、滋賀県東近江市の４つの先進自治体へのヒアリング調査を実施している。各先進事例のポイントは以下のとおりである。

（１）大阪府堺市
介護予防「あ・し・た」プロジェクト

要介護状態ではない高齢者の介護予防・自立支援を行うことにより、高齢者の生活の質を向上させ、介護給付費の適正化を図る事業。民間企業ならではの多様なアイデア、ノウハウ、コンテンツの新規性により、社会資源不足、マンネリ化、参加者の偏り等の課題を解決。従来の行政主導型事業とは異なる層（無関心層）への訴求力を向上させ、事業の成果自体の向上や民間ノウハウの行政への導入を実現。

（２）福岡県福岡市
国民健康保険適正服薬推進事業

健康の保持増進と医療費適正化を目指して、重複服薬等がある国民健康保険被保険者に対して適正な服薬指導を推進。事業効果の明確な測定により、事業効果の見える化を実現。また、モデル事業を経て本格導入に至ることで、納得感のある成果指標や支払条件の設定が可能となっている。

（3）大阪府豊中市
豊中市在住・在勤の喫煙者に対する禁煙支援事業

医療費適正化を目指して、豊中市在住・在勤の喫煙者、特に子育て世代で自発的禁煙が困難な層に対して卒煙プログラムを提供。SIB市場の拡大と機運の醸成のためには、資金提供者など他者を巻き込むことが重要であると考え、公募においては、民間資金活用を条件とした。

（4）滋賀県東近江市
東近江市版SIB事業（コミュニティビジネススタートアップ支援事業）

補助事業を成果連動型に転換して歳出の有効性を高めるとともに、地域の課題を地域で解決する仕組みを構築。地域住民等の資金を活用することで、地域のコミュニティビジネスへの理解醸成、事業者のモチベーション向上を実現。

6. 民間事業者との連携のポイント

PFS/SIBのスキームを活用して、民間事業者のノウハウを事業に活用してみたいとの意欲はあるものの、自治体や部局によっては民間事業者との連携経験やネットワークが乏しく、どのように民間事業者に提案してもらうのか、円滑に連携するにはどのようなところに留意すべきか、といった点に課題認識を有しているケースも少なくないと考えられる。

本調査研究では、先進事例分析の成果やサービス提供事業者に対して実施したヒアリング内容を基に、PFS/SIBを導入するにあたっての民間事業者との連携のポイントを次のとおり整理している。

【民間事業者との連携のポイント】

① 民間事業者を信頼して任せるという姿勢を持つ
② 案件組成の早期から民間事業者から意見聴取する（サウンディング型市場調査の活用）
③ 民間事業者に対して情報や提案を求めていく姿勢を行政が示す

7. PFS/SIB導入の効果及び有効性

PFS/SIBは成果に応じて対価を支払うため、民間事業者はより小さいコストでより大きな成果を生み出すことを目指すインセンティブが生じる。結果的に、限られた財源をより効果的に活用することが期待されるスキームであることから、PFS/SIBは行政コスト（＝事業費）の削減にも寄与する可能性がある。

一方、自治体によっては従来事業と比較して、PFS/SIBの導入により事業費の総額が増加しているケースもあり、事業の費用対効果は向上につながりうるものの、必ずしもPFS/SIBの導入が行政コストの削減につながるものではないといえる。PFS/SIBが将来的な財政コストの削減額を考慮して成果指標等を設計するケースが多いことから、「PFS/SIBを実施すると必ず行政コストの削減につながる」との印象を持ちやすいが、必ずしもそうではないことを理解して導入に向けた検討を行うことが重要である。なお、成果指標の設定方法によっては行政コストの削減につながる可能性はある。

本調査研究では、PFS/SIB導入の効果及び有効性について、以下のとおり提言を行っている。

【PFS/SIBの活用が特に有効と考えられる場面や事業】

① **事業の費用対効果の向上（成果の最大化）**
成果を創出した場合にのみ対価が支払われ、また、成果が創出されるほど対価が大きくなることから、民間事業者側に成果創出のインセンティブが働き、事業の費用対効果が向上する。

② **新しい行政サービス（新規事業）の試験的導入**
民間事業者や資金提供者にリスクを移転することができる仕組みとして PFS/SIB を活用することにより、行政側は最小限のリスクで新規事業の試験的導入を行うことができる。

③ **既存事業の効果検証**
従来の委託事業では事業効果を確かめる方法がなかったが、成果指標の設定・評価の実施というプロセスを経ることにより、事業の効果を明確に測定できるようになる。

④ **内容のマンネリ化や参加者の固定化が進んでいる事業**
PFS/SIBでは事業内容を民間企業に任せることになるため、従来の委託事業と比較して、民間企業ならではの多様なアイデア、ノウハウ、コンテンツの新規性をより活用することができる。

⑤ **さまざまなステークホルダーを巻き込みたい事業**
地域の住民や企業から資金を集めるなどの工夫により、当事者意識をもって住民や企業が地域の課題を解決し地域をより良くしたいという機運が生まれることが期待される。

⑥ **民間事業者のノウハウの行政への移転**
民間事業者との協働により、行政は民間事業者ならではのノウハウ等を学ぶことができ、行政サービスの充実につながる。

PFS/SIBの導入について、新しい官民連携のあり方として注目をしつつも、「なんとなく難しそう」、「自分たちの自治体ではどうせ無理だろう」と諦めている自治体及び職員も少なくないと考えられる。

一見すると複雑な印象を抱くが、本報告書において整理がなされているとおり、基本的なプロセス・フローや先進事例の整備が進んでおり、既存の知見を活用することで、導入のハードルは非常に低くなると考えられる。また、「３．PFS/SIBに関する制度・政策等の動向」に記載のとおり、PFSに取り組む自治体に対する内閣府をはじめとした関係省庁からの支援も充実しつつある。

このように、PFS/SIBの導入のための環境整備は急速に進んでおり、どの自治体にとってもPFS/SIBの導入は社会的課題の解決手法の選択肢の一つとして考えることが可能であるといえる。導入にあたっての課題や対応策について記してある本報告書をはじめとして、既存の知見を活用して、各自治体が積極的に取組を推進することが期待される。

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。

多摩・島しょ地域自治体の新型コロナウイルス感染症対策について

調査部研究員　　深田　智明（東大和市派遣）

1. はじめに

新型コロナウイルスの感染が国内で初めて確認された2020年１月から１年半が経過しました。この間、国民の日常生活はコロナ禍によって大きく様変わりすることとなり、また、多摩・島しょ地域自治体においても、新型コロナウイルス感染症の拡大を防止し、住民の生命、健康、生活等を守るために、各行政分野においてさまざまな施策に取り組んできました。

そこで、各自治体の取組を記録として保存すること及び各自治体での今後の対策検討に資することを目的として、2020年１月から2021年３月までに各自治体が行った新型コロナウイルス感染症対策に関するアンケート調査を実施しました。

○多摩・島しょ地域自治体アンケート調査
対象自治体：多摩・島しょ地域自治体39市町村
対象部署：新型コロナウイルス感染症対策の取組を実施した各担当部署
対象期間：2020年１月～2021年３月
実施時期：2021年４月20日～５月17日

本稿では、アンケートの結果の概要について紹介します。また、詳細については、各市町村の回答を当調査会ホームページにおいて掲載しておりますので、ご参照ください。（https://www.tama-100.or.jp）

2. アンケート結果の概要

まず、市町村が新型コロナウイルス感染症対策に取り組むにあたっての体制、対応方針等の策定状況、テレワーク（在宅勤務）、Web会議の実施状況といった全体的な事項について調査しました。

（1）新型コロナウイルス感染症対策会議体について

各市町村における会議体の名称、会議体発足年月、延べ会議回数、構成員を聞きました。

会議体は、各自治体2020年１月から４月の間に発足しており、会議回数については、多いところで89回開催されている自治体がありました。構成員としては、理事者をはじめ部長級の職員や、保健医療担当課や防災安全担当課の課長、医師会、消防署長などの回答がみられました。

（2）対応方針等の策定などについて

対応方針等の策定状況、方針等の名称、2019年度と2020年度における予算総額（国や都に連動したものも含む）と補正回数を聞きました。

対応方針等の策定状況について、「策定あり」と回答した自治体は23団体でした。「策定なし」とした団体においては、「新型インフルエンザ等対策行動計画及び新型インフルエンザに係る

業務継続計画を準用して対応している」や、「『対策方針』として定めてはいないが、適宜開催している対策本部会議において、状況に応じた市としての対応を示している」との回答も見られました。

予算措置については、2019年度は補正を行わなかったという自治体が多く、予備費や流用で対応したとの回答が見られましたが、2020年度はすべての自治体で複数回の補正予算を組んでいました。

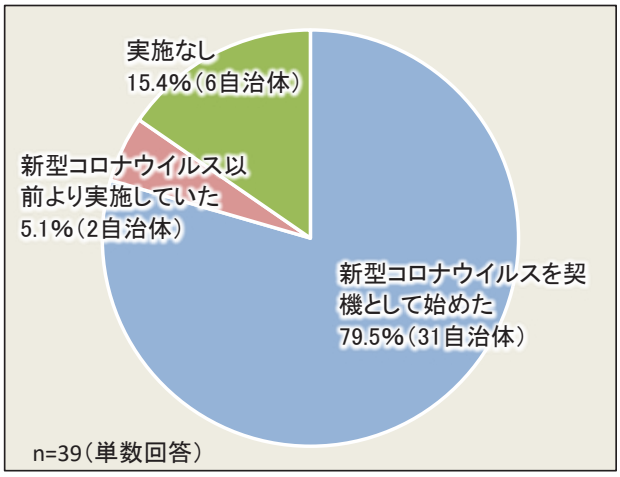
（3）職員体制について

① テレワーク（在宅勤務）について

テレワーク（在宅勤務）実施の有無、実施時期、実施部署、実施体制・ルール等、不足した人員への対応を聞きました。

図表１は、各市町村のテレワーク（在宅勤務）実施状況をまとめたものです。

▼図表 1　テレワーク（在宅勤務）の実施状況



新型コロナウイルスを契機としてテレワーク（在宅勤務）を始めたと回答した自治体が31団体で最も多く、実施なしと回答した自治体は６団体でした。また、少数ですが、新型コロナウイルス以前より実施していたと回答した自治体もありました。

実施時期については、「緊急事態宣言期間中」や「2020年４～５月」のように期間を限定して実施した自治体と、「2020年５月より継続中」のように取組を継続している自治体がありました。

実施部署については、「全部署」と回答した自治体が多く見られました。

また、実施体制・ルール等については、各自治体それぞれでしたが、２～３班体制による交代制勤務を実施したとの回答が複数見られました。

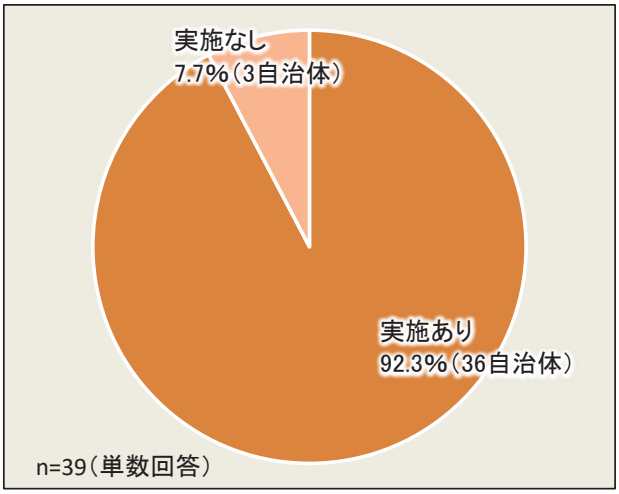
交代制勤務によって不足した人員への対応については、テレワークを含め勤務する職員数に影響しないことなどから不足なし・特段の対応なしと回答した自治体が多く見られました。

② Web会議について

Web会議の実施状況、実施態様を聞きました。

図表２は、各市町村のWeb会議実施状況をまとめたものです。

▼図表 2　Web会議の実施状況



Web会議の実施ありと回答した自治体が36団体で、実施なしと回答したのが３団体でした。

また、実施時期については、「2020年３月より継続中」のように、全ての実施団体において取組を継続しているとの回答でした。

図表３は、実施団体におけるWeb会議の実施態様についてまとめたものです。

▼図表 3　Web会議の実施態様

Web会議の実施態様（複数回答）	回答した自治体数（n=36）
庁内の会議・職員間の連絡で利用	12
他の自治体との会議で利用	35
外部の有識者や業者との会議で利用	33
住民との会議で利用	15
その他	5

「他の自治体との会議で利用」や「外部の有識者や業者との会議で利用」との回答が多く見られました。「その他」の内容としては、「研修・セミナー開催・セミナー受講」などの回答がありました。

（4）コロナ対策について

①住民を対象とした生活支援、利用料等の減免・猶予について

生活支援（金銭や物品の給付）と利用料等の減免・猶予に関する各市町村独自の取組について、「住民すべて」「高齢者」「障害者」などのように対象者（世帯）ごとに聞きました。ここではその一部をご紹介します。

■ 住民すべて

「１人当たり3,000円の市内小規模店舗で使用できる商品券を発行」や「コロナ感染症の影響による貸し付け等の手続きに使用する証明書等の手数料を免除」などがありました。

■ 高齢者

「75歳以上の高齢者世帯を対象として買物代行サービス事業を実施」や「介護保険料の減免・徴収猶予」などがありました。

■ 障害者

「対象施設職員及び利用者へPCR検査費用を補助（１回限り、２万円上限）、インフルエンザ予防接種自己負担分を全額補助」や「放課後等デイサービス[1]の利用料補助」などがありました。

1 障害のある児童（小・中・高校生）が学校後や学校休業中に通う事ができる施設

■ 生活保護受給者・生活困窮者

「小中学生がいる生活保護世帯に対し、学校給食用として配給予定だった市内産野菜を無償配布」や「要保護、準要保護世帯のうち、インターネット環境の整備が必要な世帯を対象に、市が用意したオンライン学習用端末（タブレット等）・モバイルルーターを貸与」などがありました。

■ 妊婦

「妊婦向けマスクの配付」や「感染防止の観点から必要な物品等に特化した育児パッケージを配布」などがありました。

■ ひとり親

「社会福祉協議会と連携して、児童扶養手当又は児童育成手当を受給しているひとり親世帯に対して、対象の児童及び保護者一人当たり５千円分のごはんチケット（市内の飲食店で利用可能）を支給」や「高校卒業後２年以内の高等教育を受けている学生が居るひとり親世帯に、民間賃貸住宅の家賃を補助」などがありました。

■ 学生

「2021年１月から３月までの間、市内在住在学の大学生が行う小中学生の学習支援に対して時給1,500円を支給」や「市営駐輪場の学生定期利用者を対象に、緊急事態宣言に伴う休校期間中の駐輪場利用料を免除」などがありました。

■ 乳幼児

「国の特別定額給付金の対象外である2020年４月28日～５月31日までに出生し、世帯構成員が増加した世帯主に対し対象児童一人当たり10万円を支給」や「学校等の臨時休業等に伴い、その期間中にファミリー・サポート・センターの援助活動を利用した保護者に利用料の助成を実施」などがありました。

■ 失業者（コロナ禍をきっかけに職を失った方）

「村の委託先での雇用」や「コロナ禍の影響により収入減及び失業された方に対し、申請により水道料金の支払い期限を４カ月猶予」などがありました。

■ 外国人

「申請日時点で市内在住の大学等又は日本人学校に在籍する留学生で、支給条件を満たした者を対象に１人10万円を給付金として支給（学生支援特別給付金）」などがありました。

■ 医療従事者

「学校臨時休業期間中、医療従事者等の家庭の小学生を対象に、小学校給食室で作った昼食を提供し、医療従事者を支援」や「医療機関等（あんま・はり・きゅう含む）向けに10万円の給付金を支給した」などがありました。

②各行政分野に特化した主な取組について

「総務」「広報公聴」「文化・交流・スポーツ」などのように、各行政分野における市町村独自の取組（予算計上の有無を問わず）を聞きました。ここではその一部をご紹介します。

■ 総務

「これまでに経験のない事態に対する対応の記録として、新型コロナウイルス感染症関連の公文書については、経過や意思決定に至る過程を明らかにし、適切に保存するよう全庁的に指示」や「出張・上京から帰ってきた職員について２週間の健康チェックと提出を義務化」などがありました。

■ 広報公聴

「新型コロナウイルス感染症に関する質問に応答するチャットボット[2]を、市ホームページで一定期間運用した」や「市報の１面、ホームページのキービジュアル、公式LINEアカウントのリッチメニュー[3]等で積極的なお知らせを行った」などがありました。

■ 防災安全

「感染症対策を踏まえた避難所運営の方針を作成」や「2020年11月に、市職員による新型コロナウイルス感染症対策を踏まえた避難場所開設訓練を実施」などがありました。

■ 農林水産・商工振興・観光

「商工会補助事業として、感染症対策としてキャッシュレス決済の導入を図る事業者に対し、通信費、手数料、機器購入費を補助するキャッシュレス促進事業を実施」や「農業・漁業・商工・観光・水産加工団体へ新型コロナウイルス対策及び産業活性化のための支援金を支給。ネット通販事業に対し手数料の支援を実施」などがありました。

■ 住民活動・地域コミュニティ

「地域の自治会に対して、活動時における感染症予防対策と総会の書面開催のひな型等、ノウハウについてHPで周知」や「地方創生臨時交付金を活用した、地域振興のための町内会・自治会に対する助成事業」などがありました。

■ 文化・交流・スポーツ

「図書館において、パソコンやスマホで本が読める電子書籍を大幅に増やすとともに、本を耳で聴くというオーディオブックを導入するなど、来館しなくても利用できるサービスを充実」や「新型コロナウイルス感染拡大を防止するために体育施設を休館したことに伴い、施設利用料減収分を体育施設指定管理者に補償」などがありました。

■ 保険年金・税務

「確定申告受付において、混雑状況を携帯電話等で確認できる機能を有する番号発券機を導入した。１人当たり約２回携帯電話等でサイトアクセスした実績があり、席数を半数程度にした会場で大きな混乱はなく、密を相当程度避けられた」や「新型コロナウイルス感染拡大を防止するため、納税相談を15分以内で実施」などがありました。

■ 保育・子育て支援

「子育て施設の利用を控えて孤立する親子がいないよう、安心して来所していただくため、コロナ対策等についてまとめた冊子を作成」や「保育園、児童館、子育て広場等に来られない子ども達が家庭で楽しめるよう、市ホームページやYouTube上で様々な動画を配信」などがありました。

2 人工知能を活用した自動会話プログラム

3 LINEのトーク画面下部に固定で表示されるメニュー機能

■ 保健・医療（コロナ関連）

「軽症者等の受け入れ病床確保の支援」や「PCR検査被検査者が公共交通機関を利用せずに検査会場まで行くことができるよう、市がタクシー運営事業者と契約し、被検査者の自宅から検査会場までの往復の搬送を行った」などがありました。

■ 保健・医療（コロナ以外）

「『新しい生活様式』が求められる中、『歩く』ことを中心に、日常の中で健康づくりを行うことができるアプリ『あるこ』をリリース」や「1回当たりの参加者数を減らすため、BCG予防接種や乳幼児健診の実施回数を増やした」などがありました。

■ 高齢者福祉

「在宅の介護が必要な高齢者が、その介護者が感染した場合に緊急的に利用できる施設及び支援者を確保」や「65歳以上の高齢者に心身の健康に寄与する3,000円相当のギフト券を配布するとともに、申し込みのなかった方に対し、地域包括支援センターが訪問し、安否確認を実施」などがありました。

■ 障害者福祉

「東京都の事業対象外である障害者（児）通所施設、相談支援事業所等の従業員について、独自にPCR検査等費用を助成」や「市内障害福祉サービス事業所のメール連絡網を作成」などがありました。

■ 生活福祉

「生活困窮者の緊急一時宿泊所の確保」や「2020年５月より、保護費を窓口で支給するケースについて現金書留に切り替えた」などがありました。

■ 環境・ごみ

「市内飲食店事業者を対象に、テイクアウト用に環境配慮型容器を無償配布し、事業者支援と同時にプラスチックごみ削減の啓発をした」や「市民生活における公衆衛生及び環境保全を図るために、必要不可欠な家庭ごみ等収集運搬・処理委託業務を担う従事者に対して１人１万円の給付金を給付」などがありました。

■ 学校教育

「クラウド型の自律学習応援プログラムを活用した学習支援」や「小中学校の児童生徒用トイレの手洗い蛇口を全て自動水栓に交換」などがありました。

■ 選挙

「選挙ごとに投開票における感染症対策のガイドラインを作成」や「市報選挙特集号において、当日及び期日前投票所の混雑緩和のため、過去の来場実績を記載し、混雑時間帯を避けるよう推奨した」などがありました。

（5）コロナ対策全般を通して

対策を進める中で各市町村で議論となった課題と今後の対処方針を聞きました。ここではその一部をご紹介します。

課題としては、保健所を持たない自治体において、「陽性者への対応（情報の取扱い、支援等）において、直接関わる権限がなく市内状況を正確に把握できない」といった回答が見られました。

対処方針としては、「保健所との連携、調整の強化等」などが挙げられていました。

3. おわりに

回答いただいたアンケートからは、各自治体が地域の実情を踏まえつつ住民の安全・安心を守り、事業者を支える取組を行ってきたことがわかりました。これらは今なお続く新型コロナウイルス感染症対策だけでなく、今後別の感染症が発生した際の対策の参考にもなる情報です。ぜひ、当調査会ホームページに掲載している各市町村の回答もご覧いただき、参考にしていただければ幸いです。

最後に、ワクチン接種対応などでお忙しい中調査にご協力いただいた各市町村職員の皆様に、この場を借りて厚く御礼申し上げます。

かゆいところに手が届く！

個人情報保護制度の概要と今後の制度改正について

調査部研究員　　齋藤　彬子（小金井市派遣）

1. はじめに

個人情報保護制度は、2003年に「個人情報の保護に関する法律（以下、「個人情報保護法」という。）」で制定されました。昨今は紙だけではなくオンライン申請などを通じたデータでの個人情報の使用も増加しています。住民の個人情報の取扱いにあたり、既に注意を払っていることと思いますが、今後マイナンバー制度の更なる活用も予定されており、適切な個人情報保護のためには住民と直に接する自治体職員による制度の正しい理解が欠かせません。

本稿では、これまでの個人情報保護制度の概要と現在の課題、後段で今後の制度の改正を整理・解説していきます。

2. 個人情報保護制度の基本法

個人情報保護制度の基本法となるのが、「個人情報保護法」の第１章から第３章です。第４章から第７章は、民間部門の個人情報について定められています（図表１）。

▼図表 1　個人情報保護法の体系

個人情報保護法（2003年5月30日公布、2005年4月1日全面施行）		
第1章	総則	基本法
第2章	国及び地方公共団体の責務等	
第3章	個人情報の保護に関する施策等	
第4章	個人情報取扱事業者の義務等	民間部門の個人情報（一般法）
第5章	個人情報保護委員会	
第6章	雑則	
第7章	罰則	

＜出典＞2021年5月10日時点の法を基に筆者作成

第１章から第３章では、個人情報保護の基本理念、個人情報保護に関する基本方針、国及び地方公共団体（以下、「公的部門」という。）の責務等、公的部門及び民間部門の双方に共通する事項が定められています。

（基本理念）
第３条　個人情報は、個人の人格尊重の理念の下に慎重に取り扱われるべきものであることにかんがみ、その適正な取扱いが図られなければならない。

（地方公共団体の責務）
第５条　地方公共団体[1]は、この法律の趣旨にのっとり、その地方公共団体の区域の特性に応じて、個人情報の適正な取扱いを確保するために必要な施策を策定し、及びこれを実施する責務を有する。

こうした責務の規定は、法律の目的や基本理念の実現のために各主体の果たすべき役割を宣言したものです。

では、日本の個人情報保護制度はどのような法体系になっているのでしょうか。

3. 日本の個人情報保護制度の法体系と地方公共団体の個人情報保護の根拠

一般に、個人情報保護制度は、オムニバス方式とセグメント方式の２つがあります。オムニバス方式は、公的部門と民間部門に共通の法制度が適用されるもので、ヨーロッパ諸国で一般的に採用されています。セグメント方式は、公的部門と民間部門で異なる法制度を適用する方式で、日本ではこちらが採用されています（図表２）。

1 普通地方公共団体と特別地方公共団体に分かれる。普通地方公共団体は都道府県・市町村を指し、特別地方公共団体は特別区、地方公共団体の組合、財産区などを指す。

▼図表２　個人情報保護制度の分類

オムニバス方式（ヨーロッパ諸国）	公的部門と民間部門に共通の法制度を適用
セグメント方式（日本）	公的部門と民間部門で異なる法制度を適用

公的部門では、「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（以下、「行政機関個人情報保護法」という。）」、「独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律（以下、「独立行政法人等個人情報保護法」という。）」、及び地方公共団体の個人情報保護条例が、個人情報保護の一般法になります。

これに対して、民間部門では個人情報保護法の第４章から第７章が個人情報保護の一般法になります（図表３）。

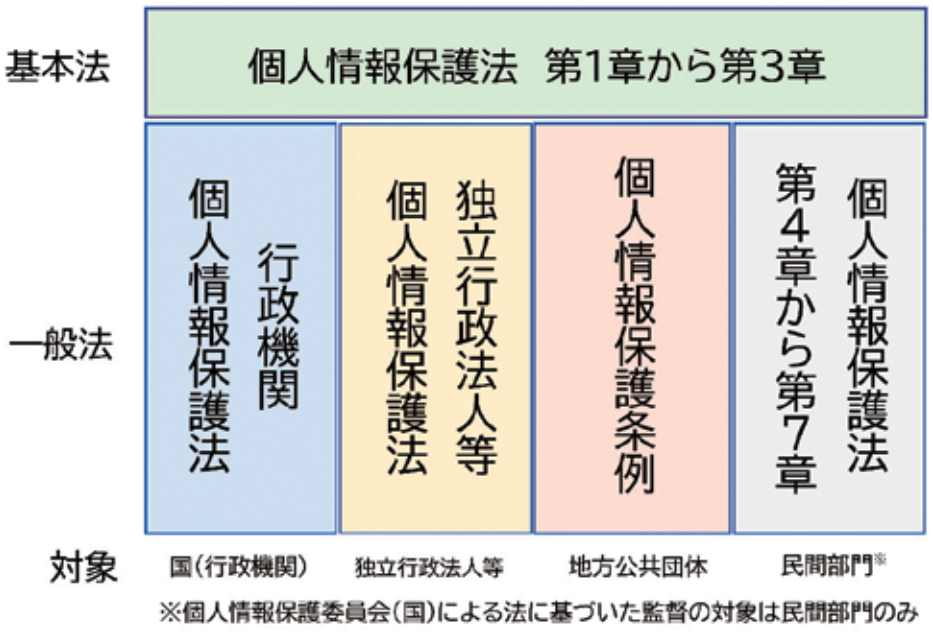
「行政機関個人情報保護法」は、国の行政機関が保有する個人情報のみを対象としており、地方公共団体が保有する個人情報は対象外です。そのため、地方公共団体が保有する個人情報の保護については、各地方公共団体の個人情報保護条例が一般法になります。皆さんも、自分の勤務する自治体の「個人情報保護条例」をご覧になったことがあるのではないでしょうか。個人情報を取り扱うにあたり、根拠とすべきは各自治体にある個人情報保護条例になります。地方公共団体の個人情報保護の制度は、これまでに述べたように分権的なシステムがとられていることが特徴です。このようになった理由は、先進的な地方公共団体が個人情報保護条例等を国に先駆けて制定してきたためです。「個人情報保護法」が全面施行された2005年度末には、すべての都道府県・市区町村が個人情報保護条例を制定し現在に至っています。

自治体が個人情報を収集する場合、それぞれの自治体の条例によりますが、利用の目的、記録の内容、個人情報収集の法的根拠などを明らかにすることなどが定められています。こうしたことから、必要以上の個人情報は収集しない、個人情報の収集は原則本人からとする、個人情報を収集するときには使用目的を明らかにする、という意識を持った職員の方も多いと思います。

また、適切な個人情報の取扱いがされているか監督するために、附属機関として個人情報保護審議会が設置されている自治体も多くあります。

このように、地方公共団体の個人情報保護制度は、それぞれに持つ条例を根拠として、その内部で完結していました。

▼図表３　日本の個人情報保護制度の法的すみわけ



＜出典＞2021年５月10日時点の法を基に筆者作成

4.2000個問題

ここまで、日本の個人情報保護制度の法体系と法的根拠を確認してきましたが、個人情報のやり取りをめぐって「2000個問題」と言われる課題があります。

前述したとおり、日本の個人情報保護制度は、国の行政機関向け、独立行政法人向け、民間事業者向けにそれぞれ法律があり、さらに各自治体の条例（都道府県47、市区町村1741、一部事務組合等）がある状況で、個人情報を取り扱う主体によって規定や運用がバラバラとなっています。主体が約2000に渡ることから通称「2000個問題」と呼ばれ、個人データの広域連携及び利活用を阻害する原因となっています。

例えば、病院における個人情報の取扱いが挙げられます（図表４）。病院には数多くの運営主体があり、独立行政法人による病院、都立病院、公立病院（一部事務組合を含む）、民間病院などがあります。個人情報の取扱いにおいて適用される法令はそれぞれ異なり、解釈や運用も主体によって異なります。個人情報の定義や外部提供に係る規定なども異なることから、個人の医療データを関係医療機関で一律に共有することは困難となっていました。

5.今後の改正

こうした情報共有の困難さを解決することを目的の一つに、2021年５月12日、「個人情報保護法」の改正を盛り込んだ「デジタル改革関連法」が成立し、今後順次施行されます。これは、関連法案６本をまとめた構成となっています（図表５）。このうち、「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律」によって、「個人情報保護法」、「行政機関個人情報保護法」、「独立行政法人等個人情報保護法」の３本の法律が１本の法律に統合されることになります。地方公共団体の個人情報保護制度についても、統合後の法律において全国的な共通ルールが規定されることになりました。各自治体は改正法に合うように、条例を改正する必要があります。

この改正によって、公的部門と民間部門のすべてが同じルールに則って個人情報を取り扱うことになるので、個人情報の円滑な利活用ができるようになります。

一方で、自治体によっては保護の内容が後退する可能性があることを懸念する声もあります。今後、法律の施行により全国的な共通ルールが設定され、法律の的確な運用を確保するために国がガイドラインを策定する予定です。地方自治体が条例で法律よりも厳格な個人情報保

▼図表４　病院での個人情報の取扱いの分類

名称	独立行政法人〇〇病院	都立□□病院	公立△△病院 （複数市で構成される一部事務組合）	◇◇病院（民間病院）
個人情報の取扱い主体	独立行政法人国立病院機構	東京都	△△病院企業団	財団医療法人◇◇会
適用法	独立行政法人等 個人情報保護法	東京都個人情報の保護に関する条例	△△病院企業団 個人情報保護条例	個人情報保護法
法の所管	総務省	東京都	△△病院企業団	個人情報保護委員会

＜出典＞新潟大学教授鈴木正朝氏の資料を参考に筆者作成

護のルールを設けていた場合には、改正によってルールが緩和されることとなり、住民の不安へとつながる可能性もあります。条例により、法律の範囲内で必要最小限の独自の保護措置（横出し・上乗せ）を設定することが許容されていることから、個人情報の円滑な利活用と地域の実情に応じた個別判断の両立が自治体には求められます。

また、これまで個人情報保護委員会は、主に民間の個人情報を保護してきましたが、新たに地方公共団体も対象とし、対象範囲を広げることになります。これに伴い、これまで各自治体にあった個人情報保護審議会などによる個別案件の審査の役割もなくなり、内閣府の外局である個人情報保護委員会によって一括で監督されることとなります。今回の改正で個人情報保護委員会が行政機関に対してできるのは勧告までとなっており、民間事業者に対して可能な立ち入り検査や命令まではできないことになっています。こうしたことから、住民の安心のためにも、透明性のある個人情報保護制度の運用も今後更に求められることになります。

6. おわりに

本稿では、個人情報保護制度の概要と今後の改正について解説してきました。

自治体職員として、まずは個人情報保護をめぐる制度自体を理解することが重要です。

「デジタル社会形成基本法」の中で、デジタル社会とは「インターネットその他の高度情報通信ネットワークを通じて自由かつ安全に多様な情報又は知識を世界的規模で入手し、共有し、又は発信するとともに、先端的な技術をはじめとする情報通信技術を用いて電磁的記録として記録された多様かつ大量の情報を適正かつ効果的に活用することにより、あらゆる分野における創造的かつ活力ある発展が可能となる社会」と定義されています。大量の個人情報を保有する自治体はこうした社会の形成の一端を担うことから、個人情報の保護と住民生活の利便性の向上の両立を目指した施策を展開できるよう、常にその意識を念頭に置いて業務に取り組むことが必要です。

〈参考文献〉
・宇賀克也(2019)『個人情報保護法制』有斐閣
・個人情報保護制度の見直しに関するタスクフォース(2020年12月)『個人情報保護制度の見直しに関する最終報告』内閣官房

▼図表 5　デジタル改革関連法の分類

法律名（括弧内は正式名称）	概要
デジタル社会形成基本法	既存の IT 基本法を廃止し、行政のデジタル化の目標や達成時期などの重点計画を作成
デジタル庁設置法	内閣総理大臣をトップとするデジタル庁が司令塔となって、国の情報システムの整備・管理や、自治体のシステム共通化に向けた総合調整を行う
デジタル社会形成整備法（デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律）	・各自治体で異なっている個人情報保護のルールの統一 ・行政手続での押印義務の廃止
預貯金口座登録法（公的給付の支給等の迅速かつ確実な実施のための預貯金口座の登録等に関する法律）	マイナンバーと預貯金口座の紐付けを可能とし、給付金支給などを迅速にできるようにする
預貯金口座管理法（預貯金者の意思に基づく個人番号の利用による預貯金口座の管理等に関する法律）	
地方自治体情報システム標準化法（地方公共団体情報システムの標準化に関する法律）	自治体ごとに異なる行政システムを統一する、2025 年度が目標期限

＜出典＞2021年５月12日成立の法を基に筆者作成

「出張フォーラム」の実施（2020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の成果を各市町村の皆様の業務に活用していただくため、当調査会の研究員が各市町村に伺い、調査研究の内容について説明を行う「出張フォーラム」を実施しています。

本年度は、６月１日（火）から８月31日（火）までを実施期間として、３～７ページで紹介した2020年度実施の調査研究のうち、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を除いた４テーマを対象に実施しています。

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については、2021年10月19日（火）開催のシンポジウムにおいて調査研究内容を発表するとともに、有識者の方々からご講演もいただきますので、ぜひご参加ください。

2022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、2022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９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

今号では、市町村の皆様にご協力をいただいた調査研究に関するアンケートを基に、多摩・島しょ地域の現状を分析しつつ取りまとめた調査研究報告書を紹介しています。

当調査会では、多摩地域の各市から派遣された職員が、研究員として行政課題の調査研究を行っています。調査研究を進めるにあたっては、各課題について、自治体のあるべき理想像とは何か、その理想と現状にギャップはあるのか、あるのであればそのギャップを埋める取組にはどのようなものがあるのか等、日々議論を重ね、自治体職員の目線から解決策を探っています。

また、各報告書の作成にあたっては、それぞれ複数の有識者や先進的に取り組まれている自治体の方々にお話を伺っています。昨年はコロナ禍であったため、有識者や自治体の方々に直接お会いできないこともありましたが、Web会議等も活用しつつ、報告書にも掲載しているとおり自治体の取組の参考となるお話を伺うことができました。

報告書は、各調査研究内容についてわかりやすく伝わるよう工夫を重ねています。ぜひ業務の参考としてご一読いただけると幸いです。（T.O）

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

VEGETABLE OIL INK
再生紙を使用しています