

地方自治体における業務の標準化・効率化に関する

研究会報告書

平成27年1月

地方自治体における業務の標準化・効率化に関する研究会

地方自治体における業務の標準化・効率化に関する研究会名簿

(敬称略、50音順)

(構 成 員)

座 長	斎 藤 誠	(東京大学大学院法学政治学研究科教授)
座長代理	熊 木 登	(日本生産性本部コンサルティング部主席経営コンサルタント)
	後 藤 玲 子	(茨城大学人文学部社会科学科准教授)
	高 橋 香 苗	(NTT総務部門内部統制室長)
	土 合 成 幸	(三鷹市企画部情報推進課長)
	原 田 智	(京都府政策企画部情報技術専門監)
	原 田 大 樹	(京都大学大学院法学研究科教授)
	松 下 邦 彦	(TKC地方公共団体事業部行政システム研究センター部長)
	三 田 妃路佳	(椛山女学園大学現代マネジメント学部准教授) (慶応義塾大学講師)
	村 上 敦	(NEC公共ソリューション事業部シニアエキスパート)
	望 月 昌 樹	(地方公共団体情報システム機構情報化支援戦略部次長)
	森 浩 三	(神戸市社会保障・税番号制度調整担当課長)

(役職名は平成27年1月現在)

(幹 事)

総務省自治行政局長	佐々木 敦 朗 (第3回～第9回)
	門 山 泰 明 (第1回～第2回)
総務省地域力創造審議官	原 田 淳 志 (第3回～第9回)
	関 博 之 (第1回～第2回)
総務省大臣官房審議官 (地方行政・個人番号制度、地方公務員制度、選挙担当)	
	時 澤 忠 (第3回～第9回)
	山 崎 重 孝 (第1回～第2回)
総務省自治行政局行政課長	宮 地 毅 (第3回～第9回)
	時 澤 忠 (第1回～第2回)
総務省自治行政局住民制度課長	篠 原 俊 博
総務省自治行政局市町村課長	小 宮 大 一 郎
総務省自治行政局外国人住民基本台帳室長	上 仮 屋 尚 (第3回～第9回)
	望 月 明 雄 (第1回～第2回)
総務省大臣官房企画課個人番号企画室長	望 月 明 雄 (第3回～第9回)
	藤 井 雅 文 (第2回)

(オブザーバー)

内閣官房社会保障改革担当室内閣参事官	金 崎 健 太 郎
総務省情報流通行政局地方情報化推進室長	磯 寿 生

(事 務 局)

総務省自治行政局行政経営支援室長	福 田 毅 (第3回～第9回)
	小 川 康 則 (第1回～第2回)
総務省自治行政局行政経営支援室課長補佐	小 牧 兼 太 郎 (第5回～第9回)
	志 賀 真 幸 (第1回～第4回)
総務省自治行政局地域情報政策室長	増 田 直 樹
総務省自治行政局地域情報政策室課長補佐	渡 部 貴 徳

「地方自治体における業務の標準化・効率化に関する研究会」

開催実績

	開催日	討議テーマ・報告者等
第1回	平成26年 5月30日	<ul style="list-style-type: none"> ・業務の効率化と標準化を巡る課題【事務局】 ・電子自治体推進における業務の標準化【事務局】
第2回	6月26日	<ul style="list-style-type: none"> ・京都府における自治体クラウドの取組について【原田（智）委員】 ・地方自治体における業務の標準化・効率化に関する論点について【村上委員】
第3回	7月31日	<ul style="list-style-type: none"> ・NTTグループのITガバナンス【高橋委員】 ・ベンチマーキング手法を用いた改善事例【熊木座長代理】
第4回	8月27日	<ul style="list-style-type: none"> ・現地視察（三鷹市） ・三鷹市における窓口サービス向上に向けた取り組みについて【三鷹市】 ・業務標準化とパッケージシステム【松下委員】
第5回	10月3日	<ul style="list-style-type: none"> ・自治体業務の標準化に関する考察【情報流通行政局地方情報化推進室】 ・これまでの議論を踏まえた論点整理【事務局】
第6回	10月31日	<ul style="list-style-type: none"> ・地方自治体における業務の標準化の法的課題【原田（大）委員】 ・業務の標準化の効果測定方法について【後藤委員】
第7回	11月14日	<ul style="list-style-type: none"> ・地方公共団体における社会保障・税番号制度の導入について【住民制度課】 ・業務の標準化・効率化に係る事例紹介【事務局】 ・業務の標準化に伴う効率化効果の算定について【事務局】
第8回	12月5日	<ul style="list-style-type: none"> ・業務の標準化・効率化を進めていくための手法・環境整備について【事務局】 ・報告書素案について
第9回	12月19日	<ul style="list-style-type: none"> ・報告書案について

地方自治体における業務の標準化・効率化に関する研究会報告書

目 次

1. 地方自治体を取り巻く環境.....	1
2. 業務の標準化・効率化に取り組む必要性等について.....	3
(1) 業務の標準化・効率化に取り組む必要性について.....	3
(2) 業務の標準化による効果について.....	4
3. 本研究会の目的、審議経過等.....	6
(1) 本研究会の目的、問題意識.....	6
(2) 中間論点整理.....	6
4. 先進自治体の取組事例からみる課題解決策.....	8
(1) 団体内の業務の標準化・効率化（総合窓口、総務事務センター）.....	8
(2) 団体間の業務の標準化・効率化（自治体クラウド等）.....	15
5. 業務の標準化・効率化を進めていくための手法・環境整備について.....	22
(1) 様式の標準化について.....	22
(2) 制度改正等を効率的にシステムに反映する方策について.....	25
(3) ベストプラクティスの提供、地方自治体の情報共有の仕組みづくり.....	26
(4) 地方自治体のICT調達支援.....	27
6. 業務の標準化・効率化効果について.....	29
(1) 業務の標準化・効率化効果の把握方法について.....	29
(2) 業務の標準化・効率化効果の還元等について.....	35

1. 地方自治体を取り巻く環境

国立社会保障・人口問題研究所が発表した「日本の将来推計人口（平成 24 年 1 月推計）」（※出生中位（死亡中位）推計）によれば、平成 22 年（2010 年）国勢調査では 1 億 2,806 万人であった人口が、平成 60 年（2048）年には 1 億人を割って 9,913 万人となることが見込まれるなど、今後我が国の人口は大幅に減少する見通しであり、年少人口の減少や老年人口の増加も踏まえれば、世界に類を見ない人口減少・少子高齢社会が到来することが予想されている。

財政状況についても、リーマンショックによる景気後退により減少した地方税収は未だ回復しておらず、借入金残高については約 200 兆円（平成 26 年度末残高見込）と横ばいで推移しているものの、財源不足に対応するための臨時財政対策債の残高が増加しており、地方財政は依然として厳しい状況にある。

このような状況下において、地方自治体は、効率的・効果的な行政サービスを提供するため不断の行政改革への取組を続け、結果として地方公務員の総数は平成 7 年から 19 年連続して減少（53 万人以上の純減）するとともに、国家公務員と比較した給与水準（ラスパイレス指数）についても総体的に抑制基調が続けられている。

このような経営資源の制約がある一方、地方自治体は、衆議院及び参議院両院における「地方分権の推進に関する決議」以来、20 年にわたる第 1 次・第 2 次地方分権改革による成果を活用し、住民に身近な行政主体として社会保障、子育て支援、教育、社会資本整備など多様化し増大するニーズに的確に対応することが求められている。これら地方自治体に求められる役割を人口減少・少子高齢社会においても持続可能な形で果たしていくため、第 30 次地方制度調査会答申において、市町村間や市町村・都道府県間における新たな広域連携の必要性が提言されている。

また、昨今のめざましい ICT の進化とともに、地方自治体の業務遂行には情報システムが深く関わり合うようになり、システムなくしては日常業務の円滑な処理が不可能な状況となっている。総合窓口の実施、コンビニにおける証明書等の交付、社会保障・税番号制度の導入により、行政事務や行政サービスにおける ICT の役割は今後更に高まるものと考えられる。

特に民間事業者の提供するサービスが日々進化を遂げている中で、国においてもクラウドの活用が進められる一方、地方自治体においても複数の団体が共同で情報システムを外部のデータセンターにおいて管理・運用を行う「自治体クラウド」などの取組が推進され、高止まりするシステムコストの圧縮や災害に強い行政基盤の構築が進められている。

さらに、「経済財政運営と改革の基本方針 2014」（平成 26 年 6 月 24 日閣議決

定)において、「国・地方を通じたクラウド化の推進など情報インフラの合理化・再構築」の取組を進めることとされるなど、クラウド化は国・地方を通じた重要な取組として位置付けられ、「国・地方行政のIT化と業務改革を同時・一体的に推進する」ことについても言及されている。

2. 業務の標準化・効率化に取り組む必要性等について

(1) 業務の標準化・効率化に取り組む必要性について

1. で述べた地方自治体を取り巻く環境を踏まえつつ、今後、地方自治体が下記のような要請・課題に向き合うためには、これまで取り組んできた行政改革の手法に加え、クラウド化・民間委託等の検討を契機とした業務の標準化・効率化の取組を徹底的に進めていく必要がある。

① 筋肉質の自治体への進化

地方財政が引き続き厳しい状況にある中で、定数削減の努力が限界を迎える一方、少子高齢化等を背景とした行政需要は確実に増加することが見込まれる。

このような状況に対応するためには、業務の更なる効率化のため、ICTで処理できるものはできるだけシステムで処理し、併せて民間委託等による効率化も徹底的に実施しながら、そこで捻出された人的資源を、公務員が自ら対応すべき分野に集中投下するといった「筋肉質の自治体」に生まれ変わることが必要である。

その際、サービス水準の公平性の確保、民間委託の円滑な推進の観点から、誰が業務に携わっても一定水準の行政サービスが提供されるよう、BPR (Business Process Re-engineering) 等によって業務フローを見直す必要がある。

また、システムを活用する場合においても、今後のシステム改修経費の削減も含め、関係経費のコスト縮減に努めていく必要がある。

② 進むICT化、求められる業務の一体改革

既に述べたとおり、地方自治体においては、業務に情報システムが深く入り込んでおり、情報システムは行政運営の重要な基盤といえる。また、庁内の情報連携による総合窓口の実現やコンビニにおける証明書等の交付等、ICTを活用することで住民利便性を向上させることも可能である。

また、地方自治体を取り巻く厳しい財政状況や定員状況に鑑みれば、情報インフラの合理化・再構築による情報システム経費の削減だけにとどまることなく、ICTを十分に活用して職員の働き方の見直しや業務改革を行ったり、行政サービスを向上させたりする取組を同時・一体的に推進することが必要である。特に、情報システムを複数団体で共同利用する自治体クラウドの導入に当

たっては、できる限りシステムのカスタマイズを抑制する観点から参加団体間において業務フローを統一する必要がある。

③ 社会保障・税番号制度の導入

社会保障・税番号制度（以下「番号制度」という。）は、平成 25 年 5 月に「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律」他関連法案が公布され、平成 27 年 10 月に個人番号・法人番号の付番・通知、平成 28 年 1 月から個人番号及び法人番号の利用・個人番号カードの交付、平成 29 年には、国・地方を通じて行政手続に必要な情報を各機関間で電子的にやりとりする、情報連携が開始されることとなった。

情報連携の仕組みについては、新たに情報提供ネットワークシステムを構築し、各地方自治体は、これに接続するための中間サーバーを設置することとなる。情報提供ネットワークシステム、中間サーバーのソフトウェアは、国が一括して開発することとしており、全ての団体が同様の仕組みで情報連携を行うこととなる。このため、情報連携の事務フローも基本的には一律のものとなり、業務は標準化・効率化されることとなる。

一方、番号制度の導入は、一連の各種業務システムの改修に合わせた自治体クラウドの導入と、これに伴う業務の標準化・効率化を検討する契機となるものである。番号制度は、今後更に利用範囲の拡大等も検討することとされており、各地方自治体においては、システム更改の時期も勘案しながら、機会をとらえ、既存の業務についても業務の標準化・効率化の検討を行うことが必要である。

なお、個人番号の独自利用を進めることにより、そのサービスを必要とする個人を正確に把握し、申請時の添付書類を削減するなど、事務の効率化、住民の利便性向上が図られることとなる。各地方自治体においては、個人番号の独自利用について、積極的に検討すべきである。

（２）業務の標準化による効果について

業務を標準化することにより、以下のような効率化や住民の利便性向上の効果が期待される。

① 規模の経済性の発揮

例えば、各所属において処理していた人事・給与・旅費等の内部管理事務の業務フローを見直し、集中的に一つの部署でこの業務を担う「総務事務センタ

一」の取組においては、内部管理事務を集中化することにより規模の経済性が発揮され、庶務事務にかかる人員削減が可能となるなど業務の効率化が図られることになる。また、複数の地方自治体で情報システムの共同利用を行う「自治体クラウド」においても、複数の団体間で様式を統一することにより、様式の印刷や封入封緘の共同アウトソーシングの実施が可能となることや、より優れた外部リソースの有効活用機会につながることも、規模の経済性が発揮され業務の効率化が図られる事例としてあげられる。

② 範囲の経済性の発揮

例えば、市町村において、各課で処理していた窓口業務の業務フローを見直し、パターン化した上で窓口業務を一本化する「総合窓口」に関する取組においては、総合窓口で住民情報を共有し各課にまたがる縦割りを排除することにより業務範囲の経済性が発揮され、業務の効率化が図られるだけでなく、住民が手続きごとに窓口を回ることがなくなるなど住民の利便性が向上することとなる。

このように、業務の標準化を検討するにあたっては、規模の経済性・範囲の経済性を念頭に置きつつ、部分最適（庁内各課の担当ごとに最適化）を検討するのではなく、全体最適（庁内全体、複数地方自治体ごとの最適化）を図ることを念頭に置くことが必要である。

なお、業務フローを見直し標準化を徹底することなく、単に事務をそのまままとめるだけでは、コスト削減等につながらず効率化効果の発現が期待できないことに留意が必要である。

3. 本研究会の目的、審議経過等

(1) 本研究会の目的、問題意識

以上述べたような地方自治体を取り巻く状況、業務の標準化・効率化の必要性を踏まえつつ、先進的な地方自治体においては、業務システムのクラウド化等を契機とした業務の標準化・効率化を通じて、総務事務センター等の内部事務のアウトソーシングやコンビニにおける証明書等の交付、総合窓口によるワンストップサービスの提供、近隣団体間での共同事務処理による業務の効率化等が行われている。

また、総務省においても、番号制度の導入等も踏まえ、「電子自治体の取組みを加速するための10の指針」を策定し、自治体クラウドの導入を集中的に後押しする中で、その指針においても業務の標準化・効率化を求めてきたところである。

このような取組が進められてきている一方で、「職員の編成や職員の練度に応じた業務フローのローカライズや、住民・職員の利便のための帳票様式のカスタマイズは、近年まで「一職場一改善運動」等として奨励される風潮があった。しかし、定型反復業務を中心に業務に情報システム機器が深く入り込んでいる現在では、システム標準化の阻害要因との指摘が強まっている。」

(地方自治体における行政運営の変容と今後の地方自治制度改革に関する研究会報告書, 平成26年3月)等の指摘がなされるなど、地方自治体がその事務処理について長年独自の運用を進めてきた中で、様式、事務処理運用方法等が部局間・団体間で異なる事例も多く見られ、業務の標準化・効率化の阻害要因になってきているほか、業務の標準化・効率化の取組に係る費用対効果の把握方法が確立されておらず、横断的な把握・比較が困難とされるなど、様々な課題が生じているところである。

そこで、本研究会においては、先進事例・民間の事例等を参考にしながら、地方自治体における業務の標準化・効率化を進めていくに当たっての問題点等を浮き彫りにし、これらの課題解決策を検討するとともに、地方自治体が業務フローの見直しを行う際に参考となる標準化・効率化効果の定量的な把握方法を検討することとした。

(2) 中間論点整理

平成26年5月30日に第1回研究会を開催して以来、概ね1ヶ月に1回のべ

ースで研究会を開催し、第4回研究会（同年8月27日）までに地方自治体の先進事例、複数ベンダーからのご提案、民間企業の事例紹介、官民を通じたコンサルタント事例紹介、先進自治体の訪問調査等の事例研究を通じ活発な議論が交わされた。

第5回研究会（同年10月3日）においてこれまでの議論を踏まえた論点整理（以下、「中間論点整理」という。）を行い、以後の研究会における検討の視座とすることが了承された。

【参考】 これまでの議論を踏まえた論点整理（第5回研究会委員了承）

- (1) 業務の標準化・効率化を進める意義、背景、必要性
 - ① 業務の標準化・効率化を進める契機にはどのようなものがあるか。
 - ② 業務の標準化・効率化は、住民の利便性向上にもつながる重要な取り組みといえるのではないか。
- (2) 業務の標準化・効率化を進めていくに当たり整理すべき課題と対応の方向性
 - ① 地方自治体の事務のうち、どの分野について業務の標準化・効率化を進めていく事が適当か。
 - ② 業務の標準化・効率化を進めていくべき単位（単独、自治体共同、同一ベンダーを活用する自治体共同、全国等）についてどう考えるか。
 - ③ 業務の標準化・効率化を推進するに当たり、地方自治体の人口規模・権能差の違いについてどのように考えるか。
 - ④ 番号制度の導入に伴って業務の標準化・効率化を検討すべき事務は何か。
 - ⑤ 業務の標準化・効率化の推進のための手法は何か。様式の統一をどう考えるべきか。
 - ⑥ 業務の標準化・効率化に当たり、必要最小限とすべきカスタマイズの基準をどう考えるか。
 - ⑦ 現場の抵抗感を抑えて業務の標準化・効率化を進めるためには、地方自治体内部においてどのような推進体制が有効か。
- (3) 業務の標準化・効率化の効果
 - ① 業務の標準化・効率化の費用対効果についてどのようにして把握するか。
 - ② カスタマイズを行うかどうかの判断やシステム導入後の評価基準について確立する必要があるのではないか。
- (4) 業務の標準化・効率化を進めていくための環境整備
 - ① 各省庁の法律改正の際など、自治体向けだけでなくベンダー向けの説明会も実施する必要があるのではないか。
 - ② 各ベンダーのパッケージを中立的に比較・紹介する仕組みの構築が必要か。
 - ③ ベストプラクティスの提供による業務の標準化・効率化が必要ではないか。

4. 先進自治体の取組事例からみる課題解決策

各地方自治体がこれまで行政改革の取組を進めてきた中で、先進的自治体においては、クラウド化等を契機とした業務の標準化・効率化の取組が進められている。

例えば、通常の窓口業務をパターン化する等業務フローの見直しを行った上で住民に対するワンストップサービスを提供する「総合窓口」の取組も近年、着実に増えてきているほか、各所属における庶務事務を集中化（標準化）し、電子申請・外部委託等を活用して人事・給与・旅費等内部管理事務の効率化を図る「総務事務センター」についても、大規模自治体を中心に取組が進んでいる。（導入済み団体：都道府県 31 団体、政令指定都市 5 団体（平成 22 年現在））

また、クラウド化についても、平成 26 年 1 月 1 日時点において、市区町村の 13%が複数でのクラウド化（自治体クラウド）を実施しており、17%の団体が単独でのクラウド化を実施している。

本項においては、先進自治体の取組を紹介しつつ、関係する中間論点整理の事項とも照らし合わせ、これから取り組みを検討する各地方自治体の参考となるような整理等を行う。

また、これらの取組は業務の標準化を進めることで、住民の利便性向上、人員・コスト削減等の効率化につながる取組であることから、各地方自治体においてはこれらの取組を参考にし、積極的な検討を進めていくことが期待される。

※ それぞれの項目における人口は平成 26 年 1 月現在の住民基本台帳人口。

（1）団体内の業務の標準化・効率化（総合窓口、総務事務センター）

①総合窓口の取組について

【福岡県粕屋町】（人口 44,636 人）

（経緯）

- ・ 異動率の高さ、住民サービスの向上、職員数の減少を踏まえ、総合窓口課の設置を検討
- ・ 平成 22 年総合窓口サービスを開始（準備期間：2 年間）

（仕組み）

- ・ ライフイベントに伴う手続きの際に、受けることが可能なサービスを住民にお知らせするプッシュ型の総合窓口
- ・ 転出入時に住民がヒアリングシートを記入し、必要な手続きを把握

- ・ 総合窓口課に総合窓口係、国保年金係、後期高齢者医療係があり、他の課の
 手続についても本人の同意を得て、申請可能な手続を一括処理
- ・ 各種業務システムと連携し、住民が利用可能なサービス等、必要な手続き
 を表示できるポータル機能と統合データベースが一体となった連携システム
 を構築

(効果)

- ・ 住民の待ち時間の短縮
- ・ 手続漏れの防止
- ・ 住民に対してのヒアリングや各種制度の対象者であるかどうかの確認の手
 間と重複処理を削減でき行政事務が効率化
- ・ マニュアル、研修の強化により職員の意識の向上

(満足度等)

- ・ 住民アンケートによると、窓口対応や待ち時間等について、94.5%の住民
 が満足と回答 (H26 年度)

<主なポイント>

- ・ 福岡市に隣接する自治体であり、異動率の高さ、職員数の減少等町の現状
 を踏まえた取組である。
- ・ 住民にヒアリングシートを記入してもらい必要な手続を把握しつつ、本人
 の同意を得て総合窓口で申請可能な手続を一括処理。
- ・ ライフイベントに伴う各種手続を住民にプッシュ型で案内。

【東京都三鷹市】(人口 180,194 人)

(経緯)

- ・ 平成 7 年度「三鷹市第 2 次基本計画」に総合窓口の設置が位置付けられ、
 平成 9 年度から庁舎の耐震補強工事が行われたのに併せ、市民課の移転と窓
 口レイアウト変更工事を行い、総合窓口システムを導入
- ・ 平成 11 年 4 月に総合窓口サービスを開始 (準備期間：約 2 年間)

(仕組み)

- ・ 住民異動、戸籍届出、各種証明書、国保、年金等の窓口を 1 階に集約
- ・ 住民異動に伴う諸手続の受付・案内を市民課窓口で行う
 (他課で受付・相談が必要な手続は関係各課をご案内)
- ・ 申請書の様式を複写化し、他課の申請にも活用
 (関連帳票が必要な場合も市民課窓口にて出力)
- ・ 受付、入力、審査の業務を分業化 (入力業務は民間委託)

- ・ 市内 4 箇所の市政窓口で総合受付窓口を設置
(効果)
- ・ 住民の待ち時間の短縮 ・ 手続漏れの防止
- ・ 市民課職員が各課の手続をご案内するため、職員のスキルアップ、意識改革が図られる

<主なポイント>

- ・ 職員提案がベースとなり庁舎の耐震改修に併せて実施。
- ・ 総合窓口で全ての手続申請を受け付け、他課で手続が必要なものは帳票出力の上ご案内。少し歩かせることとなるが、総合窓口で一括手続するよりも市役所全体での待ち時間を縮減。
- ・ 受付・入力・審査を分業化し、入力に関しては民間委託を実施。

【山梨県甲府市】(人口 194,800 人)

(経緯)

- ・ 市役所本庁舎の建替えを機に、市長指示を受け平成 19 年 12 月に窓口サービス部会を設置し、平成 23 年に本格的に準備作業に着手
- ・ 平成 25 年 5 月 『書かせない・歩かせない・迷わせない』をコンセプトとした総合窓口サービスを開始 (準備期間：約 2 年間)

(仕組み)

- ・ 市民課窓口で住民異動、戸籍届出、各種証明書、税証明、国保、年金、介護、後期高齢などの手続を一括して受け付け、可能なものはその場で処理を完了 (ヒアリングにより職員が申請書を作成)
- ・ 窓口業務の内容により、総合窓口のみで手続が完了するもの、各担当課での手続が必要なものにパターン化
- ・ 担当課での手続が必要な場合は、申請書の内容を担当課に送信・共有する庁内電子申請システムにより情報共有 (市民課窓口で案内書を発行)

(効果)

『書かせない・歩かせない・迷わせない』をコンセプトとした効果

- ・ 手続内容に応じた申請書作成、記入する手間の負担軽減
- ・ 案内書の作成により迷わせない、案内漏れ等の防止
- ・ 転出時の税金の未納者からの収納額が増 (未納額の 30%相当 (平成 25 年度))

(満足度等)

- ・ 市民アンケートによると、窓口対応や待ち時間等について、85%以上の市民が満足と回答 (H25.8 実施)

- ・ 職員アンケートによると、総合窓口担当課以外の業務主管課において、3分の1以上の職員が業務が軽減されたと回答（H25.8実施）

<主なポイント>

- ・ 庁舎建替に併せて市長のトップダウンで実現。
- ・ 各種申請等の窓口業務119業務の事務フローを整理し各種手続を4種類のパターンに分類し事務の効率化を実現。
- ・ ヒアリングにより職員が申請書を作成（住民に申請書を書かせない。）。
- ・ 転出時の税収納勧奨など独自の取組を付加。

【北九州市】（人口981,891人）

（経緯）

- ・ ITの利活用による行政サービスの質の向上を目的として、平成18年から検討
- ・ 平成22年のシステム更新にあわせて実施（平成23年全区役所で実施）（準備期間3～4年）

（仕組み）

- ・ 住民異動や出生等ライフイベントにあわせて、必要な関連手続（国保年金課、保健福祉課等の業務）をシステムで抽出し、簡易なものについては市民課にてワンストップで事務処理を行う。相談等が必要な業務については、案内書を交付し、担当課に案内して処理を行う
- ・ データ入力等の事務は小倉北区役所庁舎内に新設した区政事務センターに集約
- ・ 市民の情報を一元化し、統合データベースに格納（個別システムからの連携）
- ・ 受付状況、業務処理状況が画面で確認可能
- ・ 区役所7カ所の市民課をワンストップ窓口（総合窓口）として設置

（効果）

- ・ 住民が区役所内の各課を回る手間を省き、待ち時間を短縮
- ・ プッシュ型によるサービス案内

（満足度等）

- ・ 市民意識調査（H25年度）によると、市の主要な事務・事業において「以前に比べてかなりよくなっている」ものとして、「市役所の窓口サービスの向上」が34項目中7位にあげられている

<主なポイント>

- ・ ITの利活用による行政サービスの質の向上目的としてシステム更新にあわせて実施。
- ・ 市民（世帯）に応じた手続を自動的に抽出し、事務手順等のガイダンスを表示するプッシュ型支援システムを活用したワンストップ窓口を実現。

（先進事例を通して汲み取ることができるポイント）

- ・ 総合窓口を設置する際には、受付パターンを類型化するなど窓口業務にかかる業務フローを必ず見直すこととなり、各窓口業務課が独自に積み上げてきた業務フローを標準化することにつながり、事務の効率化が図られるものと考えられる。
- ・ ワンストップサービスを行うことによって総合窓口課の業務負担は増えることとなるが、その他の関連課においては業務の軽減につながり、全体としては事務の効率化を図ることができる。
- ・ 「書かせない」「待たせない」「歩かせない」等のコンセプトのもと業務フローを設計することに加え、手続漏れの防止、待ち時間の短縮、歩き回る負担の軽減等に資するものであることから、住民の利便性向上に確実につながる。
- ・ 団体によっては、総合窓口の仕組みの中に滞納整理の仕組みを盛り込むなど、創意工夫によって事務の効率化に取り組んでいる例も見受けられる。
- ・ 取り組むきっかけは各団体様々であるが、耐震改修、庁舎の建て替えなどレイアウト変更が可能なタイミングで行うことが多い。
- ・ 番号制度の導入により情報連携が図りやすくなることから、今後各地方自治体で検討が進むことが期待される。

② 総務事務センター

【横浜市】（人口 3,714,200 人）

（経緯）

- ・ 平成 15 年 3 月電子市役所推進計画に総務事務の集中化・アウトソーシングを位置づけ、検討を開始
 - ・ 平成 19 年 11 月底務事務システム本格稼動（準備期間約 4 年半）
 - ・ 平成 20 年 4 月底務事務集中センター稼働開始（準備期間 5 年）
- （仕組み）
- ・ 各職員が発生源入力（勤務関係→システムで自動集計 給与手当関係→セ

ンターで集中的に認定)

- ・ ITを活用し業務の集中化、セルフサービス化、外部委託化
- ・ ライフイベントごとに関連手続を一覧表示
- ・ 対象職員約 20,000 人（水道局、交通局、病院経営局、教育委員会の学校（高校事務職員を除く）を除く）

(効果)

- ・ 紙による申請業務の廃止、集計作業の自動化
- ・ 各課の庶務担当者、区局労務担当者が担当していた中間経由事務を廃止
- ・ 各種手当等の認定の精度が一定化
- ・ 各種申請・申告をシステムで行うことにより、未記入箇所のチェックや縦計の単純計算ミスなどを事前に防止
- ・ 平成 25 年度において、約 198,000 時間に相当する事務量を軽減

<主なポイント>

- ・ 庶務事務の IT 化、集中化及び外部委託により、職員の業務量の軽減を実現。
- ・ 認定業務の一部を含め、集中化業務の大半を外部委託。

【静岡県】（人口 3,803,481 人）

(経緯)

- ・ 効率化と生産性の向上を目的に、平成 10 年度本庁部局内での集中化開始
- ・ 平成 14 年総務事務センターを開設
- ・ 平成 20 年度に総務事務集中化、アウトソーシングの完成（準備期間：開始まで 6 年、完成まで 11 年）

(仕組み)

- ・ 各職員が電子又は紙ベースにより申請書等を総務事務センターに提出し、総務事務センターが入力
- ・ 内容確認、入力、帳票作成等をアウトソーシング
- ・ 対象職員約 7,000 人（正職員約 6,000 人、臨時職員約 1,000 人）

(効果)

- ・ 職員の効果的な配置と事務の効率化
- ・ 人員削減 平成 10 年から平成 26 年まで 97 人
- ・ 経費削減 毎年約 3 億円の削減・累計 27.6 億 (H14~26)

<主なポイント>

- ・ 各種申請書を総務事務センターで受付し、集中化と外部委託等により、17

年間で97人、年3億円の削減効果。これにより職員の効果的な配置と事務の効率化が図られた。

- ・ 総務事務センターの事務のうち、内容確認・システムへの出入力・支出帳票の作成等は人材派遣会社への外部委託で対応。

【大阪府】（人口8,878,694人）

（経緯）

- ・ 組織のスリム化や電子府庁の実現を目指して、平成12年9月IT化推進チームを設置し検討開始
- ・ 平成14年9月に委託契約（システム構築など）を統括し準備開始
- ・ 平成16年4月総務サービスセンター開設（準備期間1年半）

（仕組み）

- ・ 扶養、居住、児童手当の認定を総務サービスセンターに集中
- ・ 通勤認定、経費支出権限及び審査権限を各所属に分散
- ・ 人事給与、財務会計、物品調達を統合システムとして一括開発
- ・ 発生源入力方式を採用し、必要手続の案内を画面で表示
- ・ コールセンターとシステム保守・運用を外部委託
- ・ 対象職員約70,000人（知事部局 約15,000人、府立学校 約15,000人、市町村立学校 約40,000人）

（効果）

- ・ 事務処理権限の集中化と分散化による事務の効率化
- ・ システムチェックによる入力ミス等の防止
- ・ 約400人の削減（庶務担当者を他業務に配置転換）

<主なポイント>

- ・ 総務事務のフローを整理し、総務サービス課を設置し事務処理権限の集中化と分散化を行うことにより、約400人の削減。
- ・ 人事、給与、旅費、福利厚生、物品調達、財務会計業務を対象とし、統合システムを一括開発。
- ・ 知事部局に加え、府立・市町村立学校の職員まで含めた効率化を実現。

（先進事例を通して汲み取ることができるポイント）

- ・ 人事・給与・旅費・福利厚生などの内部管理事務の事務フローについて、

中間経由業務を廃止し各職員がシステム入力を行うことで、各課に配置されていた庶務担当者の業務を総務事務センターに集中化させるなど、業務の標準化を図ることで、経費削減や人材配置の効率化を図ることができる。

- ・ 特に大規模自治体においてはスケールメリット効果により効率化効果が大きく出てくるため、取組が進んでいると言える。(導入済み団体：都道府県 31 団体、政令指定都市 5 団体 (平成 22 年現在))
- ・ 人事・給与・旅費・福利厚生等の事務に加え、財務会計・物品調達業務を対象に含めている団体や、首長部局だけではなく教育委員会(公立学校教員等も含む)を集中化の対象としている団体もあり、業務の更なる効率化を検討する余地もある。
- ・ また新たに設置する総務事務センターの業務を外部委託することで、更なる経費削減・人材配置の効率化を図ることができる。
- ・ 業務システムごとに標準化の難易度は異なるが、総務事務センターで扱うような内部管理事務は最も容易に標準化・効率化ができる分野。民間においても同様に取組が進んでいる分野でもあり、積極的な対応が望ましい。
- ・ なお、いずれの事例においても、認定業務についての最終決定権限は地方自治体に留保されていることに留意が必要である。

(2) 団体間の業務の標準化・効率化(自治体クラウド等)

【神奈川県町村情報システム】(一部事務組合方式)

(概略)

- ・ 平成 20 年度末、神奈川県町村会において情報システムの共同化の検討を開始、一部事務組合を新たに設立し、神奈川県全 14 町村で情報システム共同化を実施
- ・ 平成 23 年 9 月より順次共同システムへ移行(準備期間：約 2 年間半)

(経緯・推進体制)

- ・ 一組で様々な事業を実施しており(消防、介護認定、ごみ処理等)、共同で物事に取り組む土壌があった
- ・ 法改正に伴う各町村のシステム改修が頻発し、改修経費の負担感が高まっている中、開成町の町長が町村会にて情報システムの共同運用型への移行を提案
- ・ 首長及び企画・財政部門の課長会議でコスト削減のための情報システムの共同化の方向性が決められた

(効果)

- ・ 情報システム経費の削減(約 30%の減)

- ・ 町村における調達・契約事務の軽減（一部事務組合が実施）
- ・ 共同アウトソーシングの実施（印刷、封入）
- ・ 他の町村職員との交流により、情報共有等が可能となる関係を構築
- ・ データセンターの活用による業務継続性の確保、セキュリティの強化

<主なポイント>

- ・ 県内どの町村も1～2時間でアクセス可能という神奈川県地理的事情を背景に、基本的には集合方式で画面を見ながら調整を実施。
- ・ 基本的にパッケージに含まれる機能を利用し、カスタマイズを極力行わないことで情報システム経費の抑制に努めている。（導入後も同様の方針）
- ・ 一部事務組合が契約主体となることで、各町村の契約事務負担が軽減されている。

【埼玉県町村会】（協議会方式）

（概略）

- ・ 厳しい定員管理と限りある財源の中、住民ニーズの多種多様化等に応える必要がある中で、各町村それぞれの個別対応において、頻繁に行われる法改正への対応やセキュリティ対策、災害対応、関係経費の高騰化が課題となっていた
- ・ 各種調査を経て、平成25年5月に埼玉県情報システム共同化推進協議会を設立し、県内23町村のうち18町村で情報システム共同化を実施
- ・ 平成25年10月より順次共同システムへ移行（準備期間：約2年間半）

（経緯・推進体制）

- ・ 秩父郡町村会からの申し入れにより町村会によるシステム共同化を検討開始
- ・ 平成25年4月まで各町村の情報システムの関係経費や費用削減効果を調査
- ・ トップダウン方式により早い段階から推進の方向性の確定
- ・ 十分な機能を有するパッケージシステムに業務を合わせることを基本方針とした
- ・ 実績のあるコンサルタントを採用し漏れのない課題抽出を行い、精度の高いプロジェクト推進計画に基づき事業を実施

（効果）

- ・ 情報システム経費の削減（44.6%の減）
- ・ データセンターの活用による業務継続性の確保、セキュリティの強化
- ・ 総務省が公表した中間標準レイアウトを一部の業務で活用しベンダロック

イン回避

<主なポイント>

- ・ カスタマイズについては基本的に全団体の要望するもの以外は実施しない方針だが、各団体の責任において個別のカスタマイズを実施可能とし、町村会はカスタマイズ抑制のアドバイス等を実施。
- ・ 組織の設立・運営にコストのかからない任意協議方式とし、契約については協議会で作成・合意したひな形を利用して各町村において実施。

【秋田県町村電算システム共同事業組合】（一部事務組合方式）

（概略）

- ・ 平成 21 年度、秋田県町村会において情報システムの共同化について調査研究を開始、平成 23 年度末にシステム共同化に取り組むことについて首長が合意。その後、一部事務組合を新たに設立し、秋田県の全 12 町村で情報システム共同化を実施
- ・ 平成 25 年 9 月より順次共同システムへ移行（準備期間：約 4 年間）

（経緯・推進体制）

- ・ 法改正等に伴う情報システムの改修・開発による財政負担の高まりにより、秋田県町村会理事会において電算システムの共同化の提案
- ・ 平成 21 年 8 月から先進事例の調査研究を実施すると共に、各町村のシステム、関係経費の調査を実施
- ・ 平成 23 年度末に、システムのカスタマイズを最小限に抑えること、パッケージ外の業務についても共同利用することなどの基本方針等に基づき、全町村での情報システムの共同化に取り組むことに合意
- ・ 町村からの派遣職員に加え、他団体での共同化の工程管理などの経験を有する電算共同化アドバイザーを迎え推進体制を整備

（効果）

- ・ 情報システム経費の削減（約 30%の減（試算））
- ・ データセンターの活用による業務継続性の確保、セキュリティの強化
- ・ 町村における調達・契約事務の軽減（一部事務組合が実施）
- ・ 他の町村職員との交流により、情報共有等が可能となる関係を構築

<主なポイント>

- ・ ノンカスタマイズという首長決定の下、各団体で調整。調整後もカスタマイズが残ったため、再度首長がノンカスタマイズの方針を確認し、カスタマ

イズを削減。

- ・ 一部事務組合が契約主体となることで、各町村の契約事務負担が軽減されている。

【京都府・府内市町村】（協議会方式、広域連合（税共同業務））

（概略）

- ・ 京都府・市町村共同化を推進する基盤の構築
平成 15 年度～ デジタル疎水ネットワーク
- ・ 京都府・市町村によるシステム共同化
平成 16 年度～文書管理システム、統合型 GIS、共同電子窓口サービス、
基幹業務支援システム
- ・ 京都府・市町村による業務共同化
平成 19 年度～税業務共同化

（経緯・推進体制）

- ・ 京都府だけでなく、府内市町村が一緒になって業務改革に取り組むべきという知事の方針のもと、税を始めとした業務の共同化に取り組むため、その前段階としてネットワーク基盤の整備、システムの共同化を推進
- ・ システムの共同化については、人口規模の違い、市町村の事務フローの違い等様々な障壁があったが、実質的に府がリードして共同化を推進
- ・ 税務共同化の組織として広域連合を設立（京都府と京都市以外の府内 25 市町村が参加）

（効果）

- ・ 市町村基幹業務支援システム 毎年 3 億円程度減
- ・ 税業務共同化
業務改革効果 300 人分の業務量の減
全税目でコンビニ納税実施による納税チャネルの拡大（ただし、機構への移管分のみ）
- ・ 戦略的アウトソーシングの実現

<主なポイント>

- ・ 首長のリーダーシップの下、将来の業務の共同化も見据えた形で、ネットワーク基盤の整備、システムの共同化を推進。
- ・ 市町村基幹業務支援システムについても、実質的に京都府がリードして、システム仕様の検討を始めとした調整を実施。
- ・ 町村だけではなく、比較的人口規模が大きな市も参加の上実施。

(先進事例を通して汲み取ることができるポイント)

システム共同化については、中間論点整理においても多岐に渡る観点から論点が提示されていることを踏まえ、以下その主な論点ごとに先進事例の整理等を行う。

中間論点整理（２）②関係

(業務の標準化・効率化を進めていくべき単位（単独、自治体共同、同一ベンダーを活用する自治体共同、全国等）についてどう考えるか。)

- ・ 町村ではシステム経費の高騰に対する問題意識が強く、比較的まとまりもあることから、町村会等の単位で自治体クラウドの取組が進められている。市においても、市と町村でのクラウド化や市同士でのクラウド化に取り組む例が増えつつある。一方、人口規模が大きい地方自治体については、自治体クラウドの導入を図る事例は少ないものの、最近では取組例も出てきており、将来の自治体クラウドの導入につなげるためにも、メインフレームのオープン化、パッケージシステムに合わせた業務の標準化・効率化等の改革に取り組むことが必要である。
- ・ 一方で、京都府・府内市町村のように、知事の強力なリーダーシップの下、税を始めとした業務の共同化を視野に入れてシステムの共同化を進めている事例もある。市町村の基幹業務支援システムについても人口規模の大きな市から小規模町村まで含めて同一システムを活用しており、人口規模の違い、事務フローの違い等の様々な障壁を実質的に府がリードして乗り越えている。

中間論点整理（２）③関係

(業務の標準化・効率化を推進するに当たり、地方自治体の人口規模・権能差の違いについてどのように考えるか。)

- ・ 業務効率化に必要な各地方自治体の取組は、人口規模によりある程度類型化でき、大規模自治体は内部管理事務の効率化など、組織内部で何とか対応できる余地が残されている部分もあるが、特に、小規模自治体は、これまで以上の効率化を進めて行くためには、アウトソーシングやクラウド化をより積極的に進める必要。
- ・ 小規模自治体ではパッケージシステムを活用することが容易であるが、人口が大規模になるほど、様々なケースが発生するためカスタマイズが必要になってくる。

中間論点整理（2）⑥ 関係

（業務の標準化・効率化に当たり、必要最小限とすべきカスタマイズの基準をどう考えるか。）

- ・ システムの共同化にかかる運用の統一は、合併協議並に難しいとの声もあり、各構成団体に自由なカスタマイズを認めれば、職員にとっての使い勝手の良さにはつながるが、コスト削減効果が薄まってしまうため、地方自治体においては、パラメータ設定も活用しつつ、極力カスタマイズを削減し業務の標準化・効率化に向けた努力がなされている。
- ・ 参加する地方自治体としては、費用が下がり、また、制度改革による改修対応を独自で行う必要がなくなることをメリットとして感じている。
- ・ 中には職員レベルではなかなか削減が進まなかったものの、首長の強力なリーダーシップでカスタマイズをほぼなくす事例がある一方で、団体がまとまることを優先し、統一が難しい部分は各団体の責任においてカスタマイズを認めるような事例もあった。
- ・ カスタマイズを極力減らした上でシステムを変更することに対する不安を解消するため、研修を実施したり、1ヶ月程度ベンダーの支援担当者を設置したりする例もあった。また、導入当初は職員から不安の声も上がるものの、1ヶ月もたてば慣れるので不安の声も少なくなるという声も多く聞かれた。
- ・ 運用開始後においても抑制基調を継続しつつ、一定のルールのもとカスタマイズ追加の是非の検討が行われている。
- ・ これらの事例を踏まえれば、クラウド化により、情報システム関係経費を削減するためには、カスタマイズを必要最小限に抑えることが重要である。クラウド化など情報インフラの合理化・再構築を実施する場合は、システムの機能や様式のレイアウトについて、可能な限り市場のパッケージシステムの範囲に収めるよう、業務の標準化・効率化を行うことが必要ではないか。
- ・ また、複数の地方自治体で情報システムの共同利用を行う「自治体クラウド」においては、複数の団体間で様式を統一することにより、様式の印刷や封入封緘の共同アウトソーシングの実施が可能となり、システム経費以外の経費削減や、業務負荷軽減といった効果も得ることができる。

中間論点整理（2）⑦ 関係

（現場の抵抗感を抑えて業務の標準化・効率化を進めるためには、地方自治体内部においてどのような推進体制が有効か。）

- ・ 先進自治体においては首長の強力なリーダーシップによってシステムの共同化が進められ、その方針の下、各地方自治体の担当者が議論を重ねながら調整が行われている。

- ・ 今後さらに業務の標準化・効率化を強力に推進していくためには、地方自治体において目標や計画を立てて計画的に実施するなど、組織全体で方向性を共有しながら業務の標準化・効率化を推進する体制を構築することが必要ではないかと考えられる。

5. 業務の標準化・効率化を進めていくための手法・環境整備について

今後、地方自治体においては、4. において示したような先進事例の取組等も参考にしながら、自主的・主体的に業務の標準化・効率化に向けた取組を着実に進めていくことが求められるが、国や関係機関等においても自治体と連携しながら取組の後押しを行うことが、効率的・効果的な取組の実施につながるものと考えられる。

第5回研究会にて取りまとめられた中間論点整理においても「(4) 業務の標準化・効率化を進めていくための環境整備」として論点出しを行い、以降、国や関係機関等として地方自治体の取組を後押しするために取り得る手法や環境整備のあり方について、以下の4項目に議論を整理し検討を深めた。

国や関係機関等においては、これらの議論に留意しつつ、地方自治体の業務の標準化・効率化の取組の着実な推進に向け、必要な支援・フォローアップの実施に努めるべきである。

(1) 様式の標準化について

(検討の必要性)

地方自治体の事務、特に自治事務においては、法令に明示されていない部分の事務処理について地方自治体の裁量にまかせている部分が多く、それぞれの地方自治体における業務改善の結果として同じ事務を処理するにしても地方自治体ごとに様式や業務手順が当然異なることとなり、自治体クラウドやシステムの共同化等の推進の阻害要因となっているとの指摘がある。

自治体クラウド等の導入にあたり、各構成団体に自由なカスタマイズを認めながら、この論点を回避するという考え方もあるが、この場合、職員にとっての使い勝手の良さにはつながるが、コスト削減効果が薄まってしまうため、地方自治体においては、パラメータ設定も活用しつつ、極力カスタマイズを削減し、可能な限り市場のパッケージシステムの範囲に収めるよう、様式やデータ項目、業務手順等の標準化に向けた議論が積み重ねられている。

この問題を解決するため、国がある程度事務運用の基準を示すべきではないかとの議論もあるが、自治事務において、地方自治体の裁量に任せられている法令に明示されていない部分に係る業務手順の統一を図ることは、義務付け枠付けの見直しを推進してきた地方分権改革の趣旨に抵触する懸念がある。一方で、様式については法令に定めがあるものもあり、これが標準化されればシス

テムコストの削減につながるとの意見もあることから、様式の標準化について特に議論を深めることとした。

（様式の現状等）

行政法学における通説的な考え方として、「様式」は国民の権利義務とは直接関係しないため、様式を定めるには法律の個別の委任規定が必要な委任命令ではなく、国家行政組織法 12 条第 1 項の規定に基づく執行命令で足りるという整理がなされ、法律における個別委任がなくとも、省令や通知に規定が可能なものとされてきた。

結果として、各種申請・届出や交付・通知にかかる様式が定められている法令（通知）のレベルは区々となり統一的な運用はなされておらず、その拘束形式も「例」・「所定の様式に依らねばならない」とされているなど、必ずしも統一がなされているわけではない。また、仮に省令等で様式が定められていたとしても、これまでの住民対応から積み重ねた工夫等を踏まえ、国が示す様式を独自に改変し、電算化に際してもその独自様式をシステムに持ち込んできたという歴史がある。

なお、申請・届出に関する様式については、データ入力に使用するのみであり、地方自治体間で異なっても基本的にシステム上のカスタマイズは発生しない（※）一方で、交付・通知様式については、出力様式をシステム上設定する必要があるので、地方自治体間で異なっていれば基本的にシステム上のカスタマイズが必要となることに留意が必要である。

（※）なお、電子申請などの取組が進めば、申請・届出様式についても標準化が進んでいくのではないかと意見や、法人関係税の申告様式などについては、企業の利便性向上にもつながるので、この部分に関しては申請・届出様式であっても統一する意義があるのではないかと意見もあった。

（様式の標準化に関する主な意見）

ベンダーの立場からは、地方自治体ごとにバラバラであればシステム構築の際にカスタマイズが必要となり手間がかかるので、国主導で統一してほしい、それが可能であればパッケージ導入コストも削減でき、地方自治体にとっても意味があるとの意見や、窓口等の民間委託を進めて行くためには、様式の標準化を図ることが受託業者の円滑な対応の観点からも有効なのではないかと意見もあった。

地方自治体の立場からも、様式の標準化を進めることで、様式の設計から運用管理にかかるマンパワーを公務員が自ら対応すべき業務に集中投下できるのではないかとの意見、住民サイドからは様式が変わっても概ね影響はなく、様式の標準化に抵抗感はないのではないかとの意見がある一方、様式は住民に対するより丁寧な説明のために改変を重ねてきたという観点もあり、改善を進めてきた経緯に配慮する必要もあるのではないかとの意見や、その場合においても、納税通知のような住民説明上の観点から必要な様式と住民票の写し、納税証明書など他の主体が確認のために必要とする証明書関係の様式を分けて議論する必要があるのではないかとの意見もあった。

行政法学の視点からは、現況は事務の共同処理にかかるICT活用推進の阻害要因となることから、「様式」についても広く国民の権利義務の実現に関わる問題ととらえ、法律、または法律の委任に基づく政省令で定めるなど法形式を緩やかに統一することで標準化を図り、今後地方自治体は政策内容で勝負していくべきではないかとの指摘がある一方で、権利義務に関わるものとした場合でも、全体の効率化という大きな政策目標のため国が自治体の条例を介在させずに様式を決めることの正当性が果たしてあるか検討が必要ではないかとの指摘があった。

（様式の標準化に向けた考え方）

様式の標準化については、パッケージ導入コスト削減に伴う自治体のシステムコスト削減、地方自治体職員の様式作成・改善にかかる労力を他の業務に転用できるなどのメリットがある。

一方で、国が主体となって既存様式を全国統一に標準化する（法律または法律の個別委任に基づく政省令に位置づける）ことについては、既存行政実務運用の転換を図ることとなり、①自治事務に対する基準の策定など法制上の観点から更なる詳細な検討が必要なこと②各省庁を巻き込んだ統一基準を策定する必要があること③膨大なシステム改修費用が地方自治体に生じること、等の問題点がある。

また、全国の地方自治体が共同で既存様式を標準化することについては、①全国の地方自治体が協議の上全国統一様式を策定する実現可能性があるか②ベンダーに対する事実上の通用力をどのように担保するか、等の問題点がある。

これらを踏まえれば、目下の進め方としては、自治体クラウドの導入等を契機として、複数自治体で既存様式の標準化をノンカスタマイズを基本として積極的に進め、段階的に標準化対応団体数を拡大していくことが現実的である。しかしながら、地方自治体を取り巻く厳しい状況に鑑みれば、特に中小規模の

自治体を中心として更なるシステムコストの削減、政策実現に向けた人員の重点化等を推進していく必要があり、その際、業務の標準化は避けて通ることのできない課題である。よって、既存様式の標準化に向け、地方の主体的な取組を見据えつつ、標準化を推進する仕組みや前述のような問題点をクリアする方策等について、引き続き検討を行うべきである。

また、eLTAX やマルチペイメントネットワークなどの取組においては様式の標準化（全国統一）が進んでいる。今後、国において電子申請など新たな仕組みを検討する場合においては、様式の標準化を積極的に図っていくべきであり、これらの取組が様式の標準化の後押しになるものと考えられる。

（２）制度改正等を効率的にシステムに反映する方策について

（検討の必要性）

既述のように、地方自治体の業務遂行には情報システムが深く関わり合うようになり、システムなくしては日常業務の円滑な処理が不可能な状況にある。

特にシステム活用が不可欠な住民サービス関係事務において、国における法令改正等によって新たな制度が導入される場合、その施行までにシステム改修を完了させなければ、住民サービスの低下に直結することとなる。

この場合、地方自治体は、国が通知する法律・政省令・事務取扱通知等を参考にしながら制度の全体像を把握し、必要なシステム改修をベンダーに発注することとなるが、施行期日までに毎年、地方自治体・ベンダー双方にとっても大変な作業が発生する状況となっている。この実務の効率化を図ることは地方自治体にとって大変重要な課題である。

また、システム改修が完了しなければ法改正への対応ができない現状を踏まえれば、システム改修を担うベンダーは、行政実務運用の実質的担い手としての重要な役割を果たしているとも言える。行政職員が少なくなっている小規模地方自治体においては特に地方自治体とベンダーの協働によって住民サービスの提供がなされているといっても過言ではない状況である。

このような状況を踏まえれば、毎年発生する制度改正に伴うシステム改修を効率化する方策を検討することは、地方自治体・ベンダー双方にとってメリットがあり、特にベンダーの作業が効率化されることとなれば、パッケージ導入コストの削減にひいては地方自治体のコスト削減にもつながることから、制度を円滑にシステムに反映する方策について検討を深めることとした。

(制度改正等を効率的にシステムに反映する方策についての考え方)

各省庁においては、特に大規模法令改正の場合、番号制度導入の際の例にみられるようにベンダーを対象とした説明会をなるべく早期に実施し、制度改正概要及び法令の解釈等の説明・意見交換を行うことが適当である。ベンダーが地方自治体経由で情報を取っている現状においては、その伝達の過程において非効率な改修が発生するリスクも否めず、このリスクを排除する観点からも必要な取組であると考えられる。

通常の法令改正においては、地方自治体向け資料と同等の制度改正概要やシステム処理も念頭においた法令上の仕組みについてHPに掲載等をするなど、ベンダーのシステム改修の検討にも資する形で、一般に向けた情報提供に努めるべきである。また、システムを担う立場からの意見を法令改正に反映できるよう、国は法令のパブリックコメントをかける段階でベンダーに周知をすることにも努めるべきである。

これらの取組により、ベンダー等の法律分析コストを削減することができれば、システムコストの縮減にもつながり、地方自治体のシステムコスト削減につながるものと考えられる。

一方で、このような取組が進むと、小規模自治体を中心にベンダー依存が強まり、自ら制度及びシステムをグリップできなくなる事態を招く懸念があるため、自治体共同での事務処理推進、都道府県の補完も含め、小規模自治体の事務処理のあり方について検討を行う必要がある。

なお、行政実務運営の実質的担い手として、ベンダーの重要性が増す中で、行政決定の中立性を確保する観点、機密性保持の観点等から、ベンダーの位置づけも含めた法的枠組みが別途必要になるのではないかとの意見や、地方自治体とベンダー間における責任分担を明確にする必要があるのではないかとの意見もあった。

(3) ベストプラクティスの提供、地方自治体の情報共有の仕組みづくり

(検討の必要性)

現在、先進自治体において、自治体クラウド等を契機とした業務の標準化・効率化の取組が進められている一方で、業務の標準化・効率化に向けた課題意識は強まっているものの、慣れ親しんだ業務フローを変えることへの抵抗感を持つ地方自治体も多い。パッケージシステムの導入や複数自治体間で業務手順や様式等の見直し・統一を行うことは、一般的に非常に労力がかかること等か

ら、地方自治体がこれらの取組を独力で進めていくことに限界があることも否めない。

また、業務の標準化・効率化に関する検討は、自らの業務フローを効率化する作業であり、その意味においては、他自治体の事務処理方法や活用しているシステムなど全体を俯瞰しつつ、これを参考に検討を進めることが重要である。

(ベストプラクティスの提供等に向けた考え方)

これらの状況を踏まえれば、地方自治体の業務の標準化・効率化に関する検討を加速させるため、国は、優良事例にかかる情報提供や地方自治体・ベンダーが情報交換・意見交換ができるような研修の場を設けるべきではないか。

このことにより、国・各地方自治体・ベンダーの意思疎通が容易になるとともに、地方自治体において優良事例の共有がなされ、積極的な競争が促されることによって、ベストプラクティスによる標準化・効率化が推進されるのではないか。

また、ベンダーにおいても、このような場における地方自治体との意見交換等を通じ様々な事情に触れることで、パッケージシステムのレベルアップに取り組む契機ともなり、自治体クラウド促進の後押しにつながるのではないか。

(4) 地方自治体のICT調達支援

(検討の必要性)

情報システムや自治体クラウドの導入、更改等に当たってはICTに係る調達が必要となるところ、各地方自治体においては、その目的、財政状況、業務を実施する職員の状況等を勘案しつつ調達を実施しているところである。

一方、調達仕様が複雑化する中、調達に係る基準やシステム導入後の評価の基準が必要ではないか、調達スキルの不足する地方自治体に対する支援施策の検討が必要ではないか、各ベンダーが提供するパッケージシステムについて、公平な主体が比較評価を行うことが有効ではないかといった意見や、データ移行費の抑制やベンダーロックイン(※)の回避による競争性の確保が重要ではないかといった意見も見られるなど、地方自治体のICT調達に関して何らかの支援が期待されたり、求められたりしている側面もある。

(※)ベンダーロックイン：特定のベンダー(事業者)に依存せざるを得ない環境のこと。代表例としては、システムの改修を導入側が行おうとした際に、開発ベンダーしか実質的に実施できない環境など。

（地方自治体のICT調達支援に向けた考え方）

地方自治体におけるICT調達に関しては、RFI（※）の実施やSLA（※）導入に取り組んでいる地方自治体があり、特に自治体クラウド導入団体においては、調達条件の明確化、業務担当職員が参加するプレゼンテーション・デモンストレーション・ヒアリング・選考審査会の実施、カスタマイズ要求事項及び要求団体の一覧化やカスタマイズ抑制に向けた協議等の取組を行っている例もある。

（※）RFI（Request For Information）：調達の準備に当たり、業者に対して情報提供を求めること。

（※）SLA（Service Level Agreement）：サービスの品質に対する利用者側の要求水準と提供者側の運営ルールについて明文化したもの。

また、総務省においては、障害復旧等の運用のサービス品質が過剰とならないようにする観点から、サービス品質について適切なSLAの締結を推進しており、SLAの項目例や検討のポイントの提示が行われているところである。

さらに、総務省や地方公共団体情報システム機構、一般財団法人全国地域情報化推進協会においては、データ移行費の抑制やベンダーロックインの回避による競争性の確保のため、データ移行を円滑に実施するための中間標準レイアウト仕様や、システム間連携の標準化による総合窓口等やマルチベンダー化を実現するための地域情報プラットフォーム標準仕様書を策定し、その活用を推進している状況にある。

このように、現在においても、ICT調達に係る様々な取組等が行われているところであるが、より適正な調達を行う観点から、総務省においては、自治体クラウド等で必要とされるSLA項目及び求めるべきグレード例等について調査研究を実施し、情報提供を行う必要があると考えられる。

中間標準レイアウト仕様については、総務省と地方公共団体情報システム機構等が連携して、仕様の維持管理を行いながら、先行活用事例等を調査研究し、地方自治体向けガイド等の作成・配布等を通じて引き続き普及促進を行っていくべきではないかと考えられる。

地域情報プラットフォームについては、クラウド環境への移行を含め、今後も自治体業務システム調達における基本要件として広く推進するとともに、総務省として官民の連携組織による標準仕様の改訂等を支援し、地方自治体に対する周知広報活動を行うなど引き続き普及促進を図るべきではないかと考えられる。

6. 業務の標準化・効率化効果について

(1) 業務の標準化・効率化効果の把握方法について

(ア) 業務の標準化・効率化の効果について

これまで見てきたように、地方自治体内での業務の標準化による総合窓口や総務事務センターの実現や、団体間での業務の標準化による自治体クラウドや共同アウトソーシングの実現、共同調達等、地方自治体において業務標準化に関する様々な取組が行われ、その効果として、業務時間や費用の削減、住民利便性の向上等が現れているところである。

しかし、これらの効果の定量的な把握については、必ずしも十分に行われているとは言い難い現状にある。例えば、自治体クラウドの取組において、システム関係経費の削減額や様式統一による印刷等経費の削減額については、クラウド化前後の契約額等を比較することで、定量的な削減効果を比較的容易に把握することが可能である。一方、職員の業務処理時間の削減等については、負担が軽減されている実感はありながらも定量的な把握には至っていないことが多い。

地方行政のICT化と業務改革を同時・一体的に、かつ真に効率的・効果的・計画的に進めるに当たっては、業務の標準化・効率化によるシステム関係経費の削減額にとどまらず、職員の業務処理時間の削減の効果等についても定量的に把握することが重要である。また、更なる改善を図るためには、算定根拠を明確にして公表し、比較可能にすることで、他の地方自治体と比較することが重要である。

ある業務標準化・効率化方策を実施するかどうかを検討するに当たっては、当該業務標準化・効率化方策を実施するに当たり発生する各種コストと、当該業務標準化・効率化方策を実施することにより得られる各種効果（情報システム経費等の削減、職員の業務処理時間の削減、住民の利便性向上等）とをそれぞれ比較考量する費用対効果分析の視点も必要である。

(イ) 効果分析方法の一般論について

ある事象が社会にもたらした改善変化（インパクト）を測定する手法として、インパクト評価がある。業務の標準化・効率化の効果測定にも、この「インパクト評価」を活用することにより、業務の標準化が業務量等にもたらした効果を測定することが可能である。

インパクト評価にはいくつかの手法があるが、政策効果を自治体間で比較する場合には、一般的に以下の3つを使うことが多い。なお、個々の自治体が業

務の標準化・効率化の効果を測定する場合には、「①事前-事後」を用いることが多い。

【インパクト評価手法の例】

① 事前-事後

標準化前後のデータがある場合の計測方法。シンプルな方法では、「外部効果がない」と仮定して、同じ効果測定指標が標準化前後でどのように変化したかを調べる。

② マッチング

標準化後のデータだけがある場合の計測方法。標準化を行った「実施グループ」と行わなかった「対照グループ」から属性の似たもの同士を取り出して、それぞれの平均を比較。

③ 差の差

標準化前後のデータと対照グループのデータがある場合の計測方法。実施グループの実施前後の変化と、対照グループの同時期の変化の差を計算する。

(出典) 後藤玲子委員 (2014) 「業務の標準化の効果測定方法について 一般論とその若干の応用」

総務省「業務の標準化・効率化に関する研究会」第6回会合資料 2、P18から

それぞれの手法によって得られる標準化の評価結果の信頼性は、「①事前-事後」、「②マッチング」、「③差の差」の順に高くなる。いずれの効果分析方法をとる場合も、業務量がどのように変化したかを比較するためには、実際の業務量の把握が必要である。

(ウ) 業務量把握方法について

業務量調査の手法については、一般的に、「Ⅰ. 行動観測」、「Ⅱ. 振り返り法」、「Ⅲ. インタビュー法」の三つに大別できるといわれている (図1)。

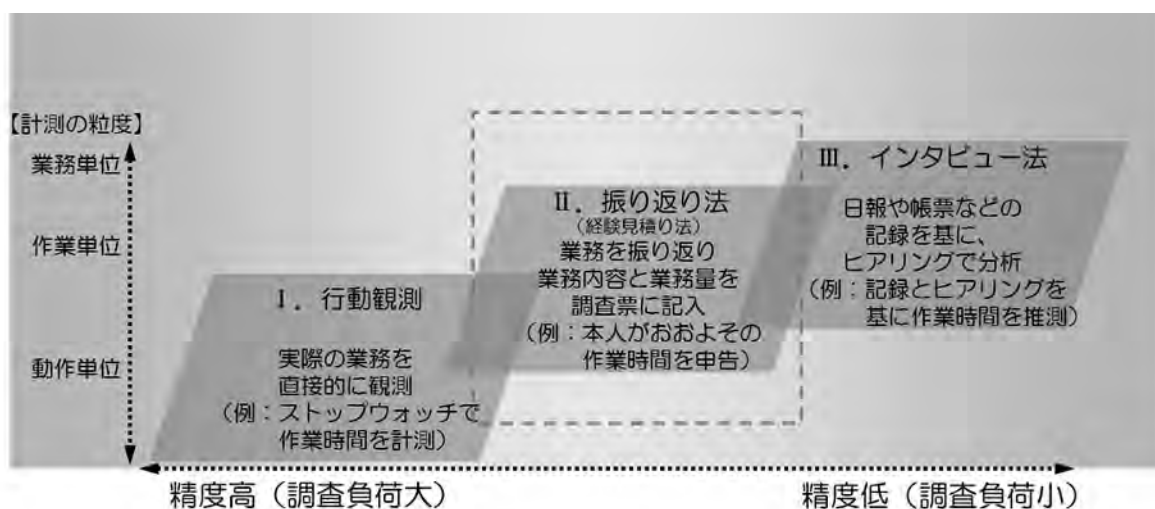


図1 業務量調査の手法

実際の業務を直接的に観測する「I. 行動観測」では、例えばストップウォッチで作業時間を計測するといった手法であるため、三つの手法の中で最も精度が高い一方、調査負担が非常に大きい。対して、「III. インタビュー法」は、日報、帳票等の記録を基にヒアリングを行い、分析を行うもので、負担は比較的少ない一方で、実際の業務量を把握する方法としてはやや精度が劣るものである。また、「I. 行動観測」ほどの調査負担をかけず、「III. インタビュー法」より精度の高い業務量の把握を行う方法として、「II. 振り返り法」がある（具体的な手順は次項参照）。

業務量の把握方法については、業務量を把握する目的、業務量を把握したい業務の性質・内容、業務量の把握に当てることができる資源等を勘案して決定することが望ましい。また、標準化・効率化の対象となる業務を選択するに当たっては、まずインタビュー法を利用して、改善の余地の大きい業務について現場の職員と共有し、その上で、必要に応じて行動観測又は振り返り法に基づき業務量を把握する方法も考えられる。

なお、業務の標準化・効率化や業務量の把握を行うに当たっては、現場の職員の理解や共鳴を得ることが必須である。そのため、取組の検討に際しては、業務の標準化・効率化や業務量を把握する意義・必要性について現場の職員に丁寧に説明するとともに、インタビュー法やそれに準じた議論の場を設定し、現状の業務に係る標準化・効率化の余地を現場の職員とともに考えることが重要である。

(エ) 振り返り法による業務量の見積り方法等

① 業務量調査の流れ

「II. 振り返り法」における業務量把握の方法は、大きく四つの段階に分

けられる。

まず、①業務量を把握したい業務を作業（ステップ）ごとに分解し、②ステップごとに平均時間、件数（例：〇件／月、〇件／年）を記入する業務量調査票を作成する。次に、③業務量調査票を使って、実際に業務を担当する職員に対して業務量調査を行う。具体的には、作業（ステップ）ごとの必要時間や実施件数を調査票に記入する。最後に、④各職員の調査結果を取りまとめ、当該業務1件の処理に必要な単位時間、一定期間の業務発生件数を把握し、単位時間に業務件数を乗ずることにより、全体の業務量を把握する（図2）。

この業務量調査を、業務の標準化・効率化の実施前後等に行い、その結果を比較することによって、標準化・効率化の効果を把握することができる。

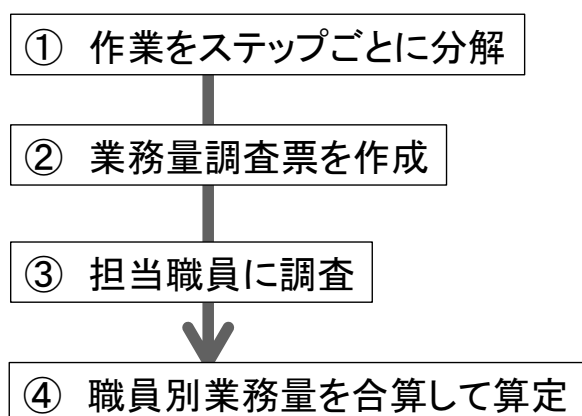


図2 業務量調査のフロー図サンプル

② より確からしい単位時間の算出方法

全体の業務量は、業務1件当たりの処理時間（単位時間）に業務発生件数を乗ずることによって求められるが、実際の処理時間については、同じ業務であっても案件によって変わり得る。このように、業務の処理時間にばらつきが生ずる場合は、これを反映させて単位時間を設定することが望ましい。

そこで、業務の処理時間にばらつきのある場合に、ある程度の妥当性（ある程度の正確性があり、現場の理解が得られる数値）が確保された単位時間の見積り方法として、PMBOK（※）などで「三点見積り法」が推奨されている。

（※）PMBOK（Project Management Body of Knowledge ピンボック）：プロジェクトマネジメントに関するデファクト・スタンダード

三点見積り法では、担当者の業務経験に基づき、「最も早く終わるケース（楽観値）」、「最も頻度の多いケース（最頻値）」及び「最も遅い時間のかかるケース（悲観値）」の3ケースの所要時間を設定し、その加重平均を、業務量算定に使用する単位時間として採用する。

具体的には、図3の式のとおり、楽観値、最頻値に加重値を乗じたもの及び悲観値の3つの値の和を加重値に2を加えた値で除して得られる数字を単位時間とするものである。加重値については、通常4を使うことが多い。



図3 三点見積り法

業務量調査票のサンプルは表1のとおりであり、単位時間は三点見積り法を用いて算出している。

業務名：申請・許可

担当：〇〇 太郎

No.	業務ステップ(タスク)	現状					業務処理時間(分)
		年間発生回数	単位時間(分)	三点見積り			
				短いケース	多いケース	長いケース	
	申請前検討	50	78.3				3,915
1	申請前の事前協議	50	45.0	30	45	60	
2	打合せ記録の作成	50	21.7	10	20	40	
3	打合せ記録の回覧	50	5.8	5	5	10	
4	関係機関等への連絡	50	5.8	5	5	10	
	申請書の受理・審査	50	95.0				4,750
5	申請書の受理	50	5.0	5	5	5	
6	申請書の審査	50	90.0	60	90	120	
	不備対応	10	11.6				116
7	不備事項の指摘	10	5.8	5	5	10	
8	補正書類の審査	10	5.8	5	5	10	
	指令	50	30.0				1,500
9	指令文案の作成	50	10.8	5	10	20	
10	決裁のための稟議	50	9.2	5	10	10	
11	指令文の交付	50	5.0	5	5	5	
12	台帳の記入	50	5.0	5	5	5	

合計 10,281

表1 業務量調査票 サンプル

③ 見える化による業務の標準化・効率化

今まで述べてきた方法により、業務の標準化・効率化の前後の業務量や業務の標準化・効率化を実施したグループの業務量と実施していないグループの業務量とを把握し、これを比較することで業務の標準化・効率化の効果を把握することができる。

また、業務量調査のための調査票の作成によって、各作業（ステップ）でどの程度の時間がかかっているのか、また、業務件数はどの程度あるのかが見える化されることとなる。これにより、どの作業（ステップ）を改善すれば効果的に業務量が減るのかが分かるという効果もあり（表2及び図4参照）、効率的に業務量を減らすための検討が容易になるほか、業務の標準化・効率化によりどの程度の業務量削減効果が見込まれるのかについて試算することも可能となる。

なお、見える化による業務の標準化・効率化については、「Ⅱ. 振り返り法」だけではなく、「Ⅰ. 行動観測」や「Ⅲ. インタビュー法」においても有効であると考えられる。

プロセス区分	№	業務ステップ(タスク)	現状					改善案・効果	改善後								
			年間発生回数	単位時間(分)	三点見積り				業務処理時間(分)	年間発生回数	単位時間(分)	三点見積り			業務処理時間(分)		
					短いケース	多いケース	長いケース					短いケース	多いケース	長いケース			
申請・許可		申請前検討	50	78.3				3,915		35	53.5				1,873		
		1 申請前の事前協議	50	45.0	30	45	60	事前チェック配布で、件数・工数3割減		35	31.5	21	32	42			
		2 打合せ記録の作成	50	21.7	10	20	40	フォーマットと記入例で効率化		35	15.2	7	14	28			
		3 打合せ記録の閲覧	50	5.8	5	5	10	ワークフロー化で即完了		35	1.0	1	1	1			
		4 関係機関等への連絡	50	5.8	5	5	10	減らない		35	5.8	5	5	10			
		申請書の受理・審査	50	95.0				4,750		50	95.0				4,750		
		5 申請書の受理	50	5.0	5	5	5	減らない		50	5.0	5	5	5			
		6 申請書の審査	50	90.0	60	90	120	減らない		50	90.0	60	90	120			
		不備対応	10	11.6				116		3	11.6				35		
		7 不備事項の指摘	10	5.8	5	5	10	事前セルフチェックで、件数1/3へ		3	5.8	5	5	10			
		8 修正書類の審査	10	5.8	5	5	10			3	5.8	5	5	10			
		指令	50	30.0				1,500		50	24.0				1,200		
		9 指令文案の作成	50	10.8	5	10	20	文書パターンでの作成で時間1/2		50	10.8	5	10	20			
	10 決裁のための裏送り	50	9.2	5	10	10	減らない		50	9.2	5	10	10				
	11 指令文の交付	50	5.0	5	5	5	自動作成		50	3.0	3	3	3				
	12 台帳の記入	50	5.0	5	5	5	自動登録		50	1.0	1	1	1				
							合計	10,281								合計	7,858
																削減時間	-2,423
																削減率	-24%

表2 業務効率化算定フォームサンプル

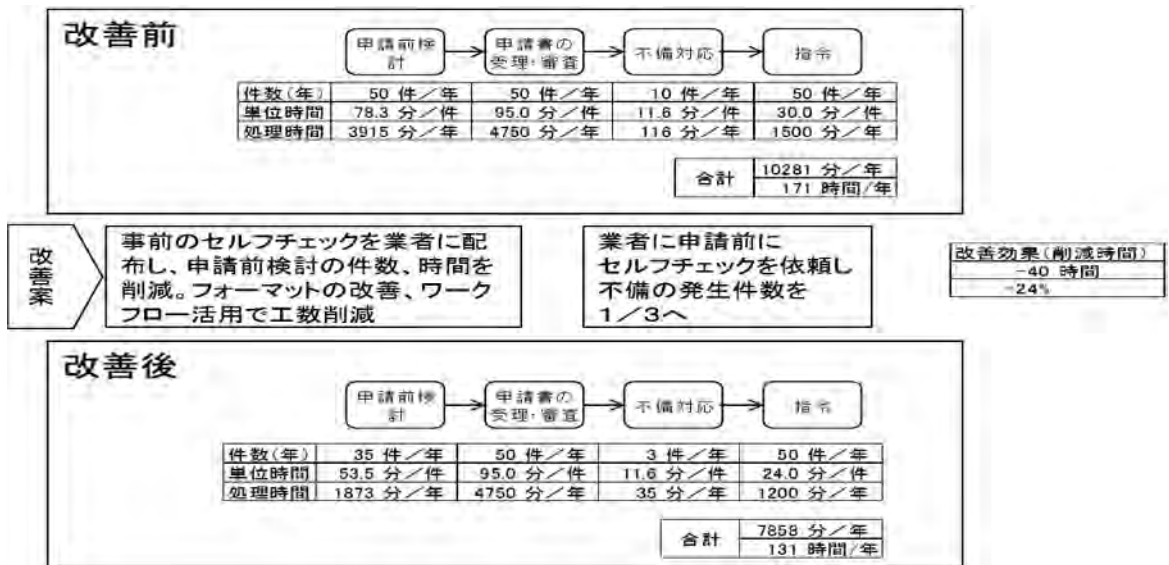


図4 業務効率化算定フロー図サンプル

(2) 業務の標準化・効率化効果の還元等について

業務の標準化・効率化によって得られた効果については、適切に住民や自治体内に還元する必要がある。例えば、自治体クラウドの取組によって情報システム運用経費が3割削減されることとなった場合には、当該削減額を当該自治体の歳出減に充てたり、当該削減額を原資として他のより必要性の高い歳出に

充てたりすることが考えられる。

また、職員の業務処理時間の削減に関しては、全体的な定数管理の中で部署や係によって業務量の著しい不均衡が生じないように職員の業務量をよく把握し、必要に応じて組織や業務分担の見直しを行うとともに、突発的・集中的な業務については関係部署で支援を行ったり、併任制度を適切に活用したりするなど、削減の効果が減殺されることのないよう、組織全体の生産性・効率性を高めることが重要である。

業務の標準化・効率化を効果的に進めていくためには、地方自治体において、業務の標準化・効率化効果等の目標を盛り込んだ情報化推進計画等を策定し、計画的に実行に移していくことが重要である。また、総務省においては、地方自治体における情報化推進計画等の策定を促進するとともに、その効果の発現状況を毎年度フォローアップし、公表することが求められる。