

平成 24 年 2 月 9 日

京丹後市長 中 山 泰 様

京丹後市まちづくり委員会
会長 板 垣 久 彌

分庁舎方式の今後の在り方について（答申）

平成 23 年 6 月 28 日付け 3 協働第 186 号により諮問のありました上記の件について、本委員会で慎重に審議した結果、別紙のとおり答申します。

分庁舎方式の今後の在り方について

答 申

京丹後市まちづくり委員会

はじめに

本委員会は、合併時に旧6町合併協議会によって策定された新市建設計画で規定されて現在まで継続している分庁舎方式の今後の在り方、すなわち今後の本庁機能の配置の在るべき形態を検討するにあたり、既往事項である合併協議会における分庁舎方式採用の経過や京丹後市定員適正化計画に基づく職員数の推移及び新市建設計画に規定する財政計画と実績との比較等の確認を行うとともに、現状の分庁舎方式に関する市民・市内各種団体・市役所職員を対象としたアンケート結果等に基づき、現在の分庁舎方式のメリットとデメリットをできるだけ把握することに努めた。

また、現在、本庁機能を設置している大宮庁舎及び網野庁舎を訪問し、庁舎の状況や利用状況を視察するとともに、当該庁舎に配置している本庁部局の職員への質疑を行い、実態を十分に理解して審議を行えるように努めたところである。

さらに、他の自治体における新庁舎建設事業に関するいくつかの事例や、仮に施設を整備するとなった場合の大きな財源となるであろう合併特例債の仕組と、その京丹後市における活用の状況や見込みについても一定の情報を得る中で、真剣な協議を行ってきたところである。

当然ながら、本案件に関する当初の委員個々の考え方は様々であり、また、現在分庁舎が置かれている町域住民の心情的な面にも関わる事柄でもあることから、協議を行う中では様々な意見もあったが、最終的に本答申をもって諮問に答えることで意見の一致を見た。

なお、分庁舎方式とは、合併協議の際においても、新市建設計画においても、市長の権限に属する事務を執行する部局（市長部局）の分散配置をさす言葉であるが、本委員会では教育委員会や監査委員等の行政委員会の配置についても協議の対象部局としたことを申し添える。

1 本庁機能のあるべき配置

今後の市財政及び職員定員適正化に対応するとともに行政サービスの水準を維持するための行政運営の効率化を進めるため、本庁機能を1か所に集中配置するべきである。

分庁舎方式の在り方とは、すなわち本庁機能の配置の在り方である。

近々合併特例による財政優遇措置が無くなり、職員数の適正化を確実に推進していかなければならないことが明らかな状況において、あらゆる面でより効率性を重視した行政運営が求められており、将来の京丹後市の行財政運営を健全に保ちつつ市民の役に立つ市役所であり続けるためには、行政施策のすべてにおいてこのことを最優先に考慮する必要がある。

旧6町合併協議会では、本庁の在り方として「新市の市役所の組織体制については、上記の基本的な考え^(※)の下で、より効率的で専門的な体制を確保する必要があり、総合的な行政施策を展開していく上では、本庁は、可能な限り集中する方が望ましい。」と整理しているが、市行政を取り巻く環境が合併時に比べてより厳しさを増している現在においては「効率的で専門的な体制を確保」することを、合併当時よりも、さらに喫緊の課題として捉えるべきである。

しかし、現状においては、分庁舎方式に起因する非効率が多く発生していると言わざるを得ず、市役所が持つ人的・物的資源の分散による行政効率の悪さを可能な限り早急に解消する必要がある。

したがって、本委員会としては、行政運営の効率化を進めるためには本庁機能を集約することが必要であり、最終的には本庁機能を1か所に集中配置するべきであると考える。

※「上記の基本的な考え」：第6回合併協議会（H14. 11. 22 開催）における整理

本庁と支所のあり方・基本的な考え方

- (1) 新たな地方分権時代に対応した自治体組織を再構築するため、行財政改革により、より効率的で、かつ専門性を備えた組織編成（部制）を行う。
- (2) 合併により、「役場が遠くなり不便になる」といった住民の不安を解消し、住民に対する行政サービスを低下させないよう、地域に身近なところで行政サービスが行える組織編成を行う。この体制を維持するため、当面の間、現職員の少なくとも半数程度を配置する。
- (3) 財政状況が厳しい中において、住民サービスの維持向上を優先するため、新たな財政負担となる新市役所の新設や既存建物の大規模な増改築等は、当面の間行わないこととする。

2 当面の分庁舎方式の運用について

最終的には分庁舎を廃止し、本庁機能を1か所に集中配置するべきであるが、主に市有財産の有効利用の観点から、当面は、分庁舎方式について以下のとおり運用するべきと考える。

- 1, 現在分庁舎として使用している建物が、大規模な修繕・改修を実施せずとも利用に耐えうると判断する限りにおいて、基本的に峰山庁舎、大宮庁舎及び網野庁舎を分庁舎として利用する。
- 2, いずれかの庁舎が、利用に耐えられないと判断した時や、他の機能を持つ施設等に転用することにより住民福祉の向上に資することが明らかな場合などには、市民の理解が得られることを前提に、当該庁舎に配置している本庁機能を他の庁舎又はその周辺に集中して配置する。
- 3, 将来的には、全ての本庁機能を1か所に集中して配置する。

市民等へのアンケート結果では、現在の分庁舎方式については「効率化・行政運営コスト」「市民等の利便性」「市民感情」等の面で多くの意見が出されている。

本委員会としては、前述のとおり、行政運営の効率化、行政コストの削減は最優先すべき課題であり、現状の分庁舎方式に起因する非効率を解消し、行政運営の効率化を進めるために、最終的には本庁機能を1か所に集中するべきであると考えます。

しかし当面のことを考えると、現在分庁舎として使用している建物を利用に耐えうる限り継続して利用することも大きな行政コストの抑制効果があるものと考えられ、大規模な改修等を行わなくとも利用に耐えうることを前提に、分庁舎又は他の公用・公共用施設等として有効に活用するべきである。なお、分庁舎以外の用途に転用する場合には、市民の理解が前提となることは言うまでもない。

次に、本庁機能の集中配置による市民の利便性への影響については、大半の市民にとって本庁部局を訪れる機会は極めて少なく、日常的な用件は市民局で済ますことができるという実態があることから、利便性の対象者が限定的であり、訪問目的とする本庁部局の所在が分かりやすくさえあればあまり影響はないと思われる。特に、現在分庁舎が置かれていない地域の市民等にとっては、影響はほぼないと言っても過言ではないと考える。したがって特段に重要視する必要はないと思われる。

また、分庁舎方式が住民感情に与えている安心感も現状のメリットとして考えられるが、概ね分庁舎設置地域に限っての利点であり、反面で現在分庁舎が置かれていない地域の市民等の立場から見ると単純に利点であるとは言い切れない。極論ではあるが、このメリットを市民等が公平に享受するためには、いま以上の本庁機能の分散配置を行わなければならない、本委員会が考える本庁機能の配置のあるべき姿と相反する。このことは、分庁舎周辺への経済効果・活性化効果についても同様である。実際に本庁機能の集中配置を行う場合には地域住民の心情面での反応が憂慮される部分であることから、一定の配慮は必要だと思われるが、あるべき本庁機能の配置に向けた議論の場においては、心情的な部分は主たる判断材料とはならないと考える。

これらを勘案し、当面の分庁舎方式については冒頭のとおり運用するべきと考える。

3 本庁機能の集中を決定する際の留意点

本委員会では、市当局が本庁機能の集中に関する決定を行う際に留意すべきことについても協議を行った。本委員会委員の総意として、以下の点に十分留意の上で方針を決定されることを要望する。

(1) 市民等に対する丁寧な説明及び意見聴取の実施

本庁機能の所在地は、大半の市民の日常的な用務にとってはさほど大きな影響はないと考えるが、本庁に用務がある市民や団体、事業者がないわけではなく、また、現在分庁舎が配置されている地域に対しては本庁機能があることにより安心感をもたらされている。したがって、本庁機能の集中を決定するに当たっては、市民や団体、事業者等に対し丁寧な説明を行うとともに、意見を聴取して、合理的かつ可能な範囲で決定に反映するよう努められたい。

(2) 将来を含む市財政への悪影響の極小化

現在のいずれの庁舎を活用するとしても、既存の庁舎に他の1庁舎分の執務を行うに足る空間を確保できる余裕はなく、別途執務する空間（庁舎）を確保する必要がある。その際には、より庁舎確保費用が低くなるような手法を十分に検討するとともに、できるだけ有利な起債の活用や基金の積立などにより、将来を含む市財政への悪影響を可能な限り抑制するように最大限の努力をされたい。

なお、現在は未確定ではあるが、合併特例債の発行期限の5か年延長がなされる見込みもあり、合併自治体にのみ許される有利な財源であるため、当該起債の活用を視野に入れた検討をするべきであると考ええる。

(3) 既存庁舎の安全性等の早急な確認

現在分庁舎として活用している庁舎のうち、網野庁舎の老朽化について多くの委員から危惧する意見があった。網野庁舎には本棟及び別棟に本庁部局が配置されており、その安全性等は分庁舎の配置に大きな影響がある。したがって、できるだけ早期に建物としての機能の状況を確認し、本答申に則った善後策を検討されたい。なお、確認の結果、庁舎の機能を確保するために多大な財政負担が必要であることが判明した場合には、他の庁舎等への本庁機能の移転を検討するべきであると考ええる。

(4) インターネットを活用したテレビ会議の導入など積極的なICT活用の検討

前述のとおり、今後見込まれる財政の逼迫や職員数の減少により、より効果的、効率的な事務・事業の執行が求められている。そのためにICT技術を十分に活用し、庁舎を隔てる職員間や、市民と職員間の連絡等におけるテレビ電話や会議システムの活用、インターネットを活用した電子申請や相談窓口などの行政サービスの拡充を積極的に検討されたい。

(5) 職員の資質向上

市民アンケートでは、職員の勤務態度や接遇に対する不満、職員個々の能力不足に対する危惧に関する意見も多く見られた。本庁機能の配置の有無に関わらず、市民の満足度を高めるため、また同時により効果的、効率的な事務・事業を執行するためには、実際に事務を行い市民に対応する職員の資質の向上が極めて重要であるため、十分な職員研修等による資質向上に努められたい。

(6) 市民局の在り方

市民の多くにとって本庁部局を訪問する機会は少なく、大多数の市民にとっては、身近な行政窓口としての市民局の存在及びその機能がより重要であるといえる。併せて、分庁舎の在り方は、市民局の在り方とも不可避に連動するものであると考える。したがって、分庁舎の在り方や組織機能の在り方について方針を決定するにあたっては、本委員会が昨年度に答申した「市民局に市民が集い、市民局が協働の拠点となるような市民局のあり方について（市民局のにぎわいの再生について）」（平成 22 年 10 月 21 日答申）に配慮することを求める。

以上

参 考

・京丹後市まちづくり委員会名簿

役職	氏 名	委員区分
会 長	板垣久彌	知識経験を有する者
職務代理	佐々木正二郎	区長連絡協議会から推薦のあった者
委 員	尾畑與市	区長連絡協議会から推薦のあった者
委 員	森 米子	知識経験を有する者
委 員	中西喜代明	区長連絡協議会から推薦のあった者
委 員	大木満和	知識経験を有する者
委 員	井上博嗣	区長連絡協議会から推薦のあった者
委 員	谷津伸幸	知識経験を有する者
委 員	小谷幸市郎	知識経験を有する者
委 員	今西俊明	区長連絡協議会から推薦のあった者
委 員	坪倉忠世	知識経験を有する者
委 員	嶋崎節夫	区長連絡協議会から推薦のあった者

・協議経過

月日	会議名称	内 容
6 月 28 日	第 1 回京丹後市まちづくり委員会	<ul style="list-style-type: none"> ・「分庁舎方式の今後の在り方について」諮問 ・本庁機能配置の変遷と現状の確認 ・協議手法等及びスケジュールの確認 ・合併協定書・新市建設計画、既往方針・計画、関連例規の確認
7 月 12 日	第 2 回京丹後市まちづくり委員会	合併協議会及び市議会での関連質疑等の確認
7 月 27 日	第 3 回京丹後市まちづくり委員会	大宮庁舎視察、大宮庁舎勤務職員聞き取り
8 月 2 日	第 4 回京丹後市まちづくり委員会	網野庁舎視察、網野庁舎勤務職員聞き取り
8 月 23 日	第 5 回京丹後市まちづくり委員会	職員アンケート結果の確認
9 月 6 日	第 6 回京丹後市まちづくり委員会	市民・市内団体アンケートの実施方法について
11 月 1 日	第 8 回京丹後市まちづくり委員会	市民アンケート結果の確認
11 月 24 日	第 9 回京丹後市まちづくり委員会	市内団体アンケートの結果確認、答申について
12 月 20 日	第 10 回京丹後市まちづくり委員会	答申について
1 月 26 日	第 11 回京丹後市まちづくり委員会	答申について
2 月 9 日	第 12 回京丹後市まちづくり委員会	市長に答申

・協議の参考とした資料

〔既往方針・計画〕

合併協定書 新市建設計画 京丹後市組織・機構編成方針
第2次京丹後市定員適正化計画 京丹後市政の活性化に向けた5つの提言

〔関連例規〕

京丹後市の位置を定める条例 京丹後市まちづくり委員会条例
京丹後市地域振興協議会条例

〔アンケート結果〕

「分庁舎の在り方に関する職員アンケート集計結果」
「分庁舎の在り方に関する市民アンケート集計結果」
「分庁舎の在り方に関する市内団体アンケート集計結果」

〔他自治体事例〕

「八幡平市庁舎建設基本計画」 「燕市新庁舎建設基本計画」

〔事務局作成資料〕

「本庁機能の庁舎間変遷経過と現状」 「議会における分庁舎関係の質疑」
「合併協議会における分庁舎関係の整理」 「職員数及び配置車両数」
「新市建設計画策定時との状況変化」 「答申素案」 「答申原案」

・現分庁舎方式のメリット及びデメリットについて

旧6町合併協議会で現在の分庁舎方式を採用した経過を見ると、「財政状況が厳しい中において住民サービスの維持向上を優先するため新たな財政負担となる新市役所の新設や既存建物の大規模な増改築等は当面の間行わない」という方針の下で、「当面の間は本庁を1か所に集中することが出来ないため」「総合的な行政施策を展開していくうえでは、本庁は可能な限り集中する方が望ましい」が、「分庁舎方式をとる」こととしたのであり、本庁機能のあるべき姿としては「可能な限り集中」であるが、次善の策として現分庁舎方式を採用したことは明らかである。（かぎ括弧内：第6回合併協議会議事録より抜粋）

しかしながら、本委員会では、今後の分庁舎の在り方を審議するにあたり、合併から既に7年以上が経過する中で実際に顕在化しているであろう現状の分庁舎方式のメリット・デメリットを可能な限り把握することにより、改めて本庁機能のあるべき姿を各委員が認識する必要があると判断し、市民アンケート、市内団体アンケート、職員アンケートを実施した。

その結果、本委員会としては、現在の分庁舎方式のメリット及びデメリットとして以下のものがあると判断し、議論の材料としたので記す。

(1) メリット

・施設整備費用の抑制、市有財産の有効活用

旧町役場庁舎を分庁舎や市民局として有効活用することにより、庁舎や庁舎附属設備（駐車場等）の整備費用の抑制が図れている。また、同時に市有財産の有効活用が図られている。

- ・市民や団体、事業者にとっての利便性
分庁舎を設置している地域で、かつ市民等が当該庁舎に配置されている本庁所管事務に関する用件がある場合に限定されるものであるが、近くの庁舎で用務を済ませることができる場合がある。
- ・分庁舎周辺への経済効果・活性化効果
分庁舎周辺に限定されるが、市役所職員や来庁者の飲食や買物などの消費行動により、一定の経済効果や地域活性化効果があると思われる。
- ・分庁舎設置地域の住民感情
分庁舎を設置している大宮町及び網野町に限定されるが、相対的に、3か所に分散配置することにより、1か所に機能が集中するよりも住民に対して一定の安心感を与える要因となっている。
- ・その他
上記のほか、「大規模災害発生時のリスク分散効果」「執務室、会議室、倉庫、駐車場スペースの確保のしやすさ」「市職員による地域情報の把握のしやすさ」などがメリットとして認められる。

(2) デメリット

- ・施設維持管理経費
庁舎維持管理事務の重複が発生しており、今後、各施設の老朽化が進むことを考慮すると、複数の施設の維持のための管理経費のさらなる増加が加速することも予想される。
- ・職員の庁舎間移動にかかる無駄
複数の部局間で行う会議、協議などの際に、当該会議等に参加する職員が庁舎間の移動を余儀なくされることが日常的に頻繁にあり、移動時間や移動経費（公用車の確保・管理経費を含む）の無駄が発生している。定員適正化計画に基づく職員数の抑制が進む中でより効率的な業務の執行や行政コストの削減が必要とされている現状において、大きな課題となっている。
- ・市民や団体・事業者にとっての利便性の低さ
市民や団体等が複数の部局に用がある場合に、庁舎間を移動する必要があり、余分な移動時間や移動コストを負担させている状態にある。また、目的部局がどこの庁舎にあるかが、来庁機会の少ない市民等にとっては分かりにくい。
- ・部局間の調整・連携や組織の一体感醸成への支障等
部局間の日常的な調整や意思疎通、連携の支障原因になっているとの意見が職員の多くからある。また、組織の一体感の欠如や、これらに起因する職員意識の統一の阻害要因、縦割り行政の原因となっている面も否定できない。
- ・その他
「文書送致にかかる時間ロスによる意思決定（決裁）の遅れ」「移動・待機時間ロスに起因する職員勤務時間の長時間化」「庁舎間移動頻度の増に伴う交通事故発生リスクの増加」などがデメリットと認められる。

以上