

## 平成25年度総務常任委員会研修視察報告書

視察年月日 平成25年11月12日（火）～14日（木）

目 的 本委員会が所管する事項に関する、先進地の取り組みの調査・研修

視 察 先 新潟県三条市（12日）、阿賀野市（13日）、糸魚川市（14日）

視 察 者 谷口委員長、藤田副委員長  
池田委員、谷津委員、森委員、松本聖司委員  
議会事務局 大木主任

### 視察内容

#### 【新潟県三条市】

##### 1. 視察項目

(1) 業務の繁閑に対応するための併任辞令発令の取り組みについて

##### 2. 視察概要

三条市は、平成17年5月1日に三条市・栄町・下田村による3市町村合併により誕生した人口約10万人の市である。

その三条市における、業務の繁閑に応じて、職員を複数部署に所属させる併任辞令の取り組みについて視察を行った。

併任辞令の対象としているのは、税務課、財務課、市民窓口課、会計課業務の経験者を中心とした係長未満の職員であり、この取り組みにより時間外勤務手当の削減を行うものである。



三条市役所

##### 3. 内 容

(1) 併任辞令の取組の考え方

###### ① 取組に至る経過

- ・ 合併による人件費の肥大化に対応するための取り組みの一つである。
- ・ 平成23年3月に策定した新経営戦略プログラムという行政改革の道筋を表したプログラムの項目が取組の基本である。

- ・平成24年度に税務課と市民窓口課から試行的に取組を開始し、平成25年度が具体的な取組の初年度となっている。
- ・合併後に、指定管理、民営化といったことによる一定の効果はあったが、行革を継続して行っていくために、残るは人員の削減しかないということで取り組みに至った。

## ② 取組の考え方

- ・基本的に職員の配置は繁忙期にあわせて配置されていると考えた。
- ・併任辞令の発令とあわせて、職員名簿にも併任先を記載し、徹底した職員への意識付けを行っている。
- ・行政改革により、単なる職員削減を行うのでは行政が立ち行かなくなる。
- ・取組のポイントは、繁忙期への対応、人件費抑制である。
- ・一定の従事期間を定めて、その部署に必要な人員を割り出し、従来の時間外対応分を人員配置で対応することとした。
- ・実施においては、12月に組織機構を所管している部署から各部署へ照会を行い、計画を策定し、最終的に人事担当部署で配置を行っている。

## (2) 併任辞令と事務事業の見直し

- ・行革の方針をうたった新経営戦略プログラムでは、定員の適正化、事務運用手法及び組織体制の構築、行政サービスの最適化（事務事業の削減・公共施設の維持管理）、財政的な節約の4つを掲げている中で、人員の削減によるサービスの低下を避ける必要から事務事業の整理を行った。
- ・事務事業の整理を行う上での判断手法として、事業の必需性、事業の受益主体、ニーズを判断するための行政サービス診断カルテというシートを作成し、見直しすべき事業かどうかを判断している。  
 予算要求の際に、新たな取組をする場合は、どこをスクラップすべきかを分析している。

## (3) 併任辞令と時間外の削減

- ・業務改善と効率化をしなければ、単純なノー残業デイといった取組だけでは時間外の縮減はできない。
- ・事務事業の見直しにあわせて、業務改善と効率化の取組を行い、年度ごとに部署を分けて、一つ一つのチェックを行い、時間外の妥当性を分析されている。

## 4. 所 見

合併して10年、本市においても職員適正化計画に沿って、大幅な職員削減を行った。厳しい財政状況の中、職員適正化計画を否定するものではない。

結果として、平成24年度決算監査における監査報告並びに決算審査特別委員会の分科会においても、時間外勤務の改善、事務事業の見直しを指摘した。

今回、これらのことを踏まえ、総務常任委員会では、新潟県三条市への併任辞令発令の取組について調査研究を行った。

視察先の三条市は、平成17年、三条市、栄町、下田村による3市町村合併により10万人の市となった。合併により人件費の肥大化と職員の削減に対応するための施策を課題とのことで本市と同じ状況にあることを感じた。取組の基本的な考え方は先に記述したが、特に印象に残ったのは、行革による職員削減だけでは行政が立ち行かなくなること、また繁忙期への対応、人件費の抑制をポイントに計画が策定されていることである。そのため、12月に所管部署から各部署への照会を行い、計画を策定し、最終的に人事担当部署で配置を行い、併任辞令を発令している。このように併任辞令を発令する過程において職員への意識付けが行われ、単なる仕事の手助けという意識ではなく、責任と自覚がついてくると思われる。

また、一定の従事期間を定めて事務量を計り、その部署に必要な人員を割り出す。この作業を行うことで事務事業の見直しを行い改善につながることを想像できた。

三条市においても、事務事業の見直しに合わせて、業務改善と効率化の取組を行い、年度ごとに部署を分けて、時間外の妥当性を分析されているとのことであった。時間外削減に向けて必要な取組と感じられた。平成24年度の併任発令は、税務課と市民窓口課から試行的に取り組み、平成25年度が具体的な取組の初年度ということであり、効果については、数字的なものは得られなかったが、説明を受ける中で十分に期待できるものであった。

本市においても、今後厳しい財政運営の中で、限られた職員でどのように時間外の削減と事務事業の見直しに取り組んでいくのか議会としてもしっかりと調査研究し、提言していく必要を感じた。

## 【新潟県阿賀野市】

### 1. 視察項目

事務事業評価による職員自らの改革

- (1) 「事務事業ものさし」を利用した職員によるセルフチェック
- (2) 事業評価プロジェクトによる職員の意識改革



阿賀野市役所

### 2. 視察概要

阿賀野市は、平成16年4月1日に2町2村（水原町、安田町、京ヶ瀬村、笹神村）が合併し誕生した。

標高1,000m級の山々が連なる五頭連峰を背にして形成された扇状地に、総面積の約1/3にあたる6,500haの水田が広がる穀倉地帯で、農業（水稲）を基幹産業としている。越後平野のほぼ中央に位置し、県都新潟市の中心からおよそ20kmの距離にあることから、近年では、多くの若い方が新潟市内に勤務している。

磐越自動車道、国道49号、JR羽越本線が走る都市に近い自然豊かな地域である。

### 3. 内 容

#### (1) これまでの主な取組

- 合併準備 旧町村の事業については、合併後に調整ということで確認。
- 平成17年度 集中改革プラン策定 → 職員による事業評価を開始  
※平成20年度までに多くの事業を見直す
- 平成21年度 外部評価委員による行政評価を導入
- 平成22年度 阿賀野市事業評価プロジェクトを設置

#### (2) 事務事業評価について

財務会計システムの補助システムである「行政評価支援システム」を活用し、前年度の実績に基づく事後評価を実施している。

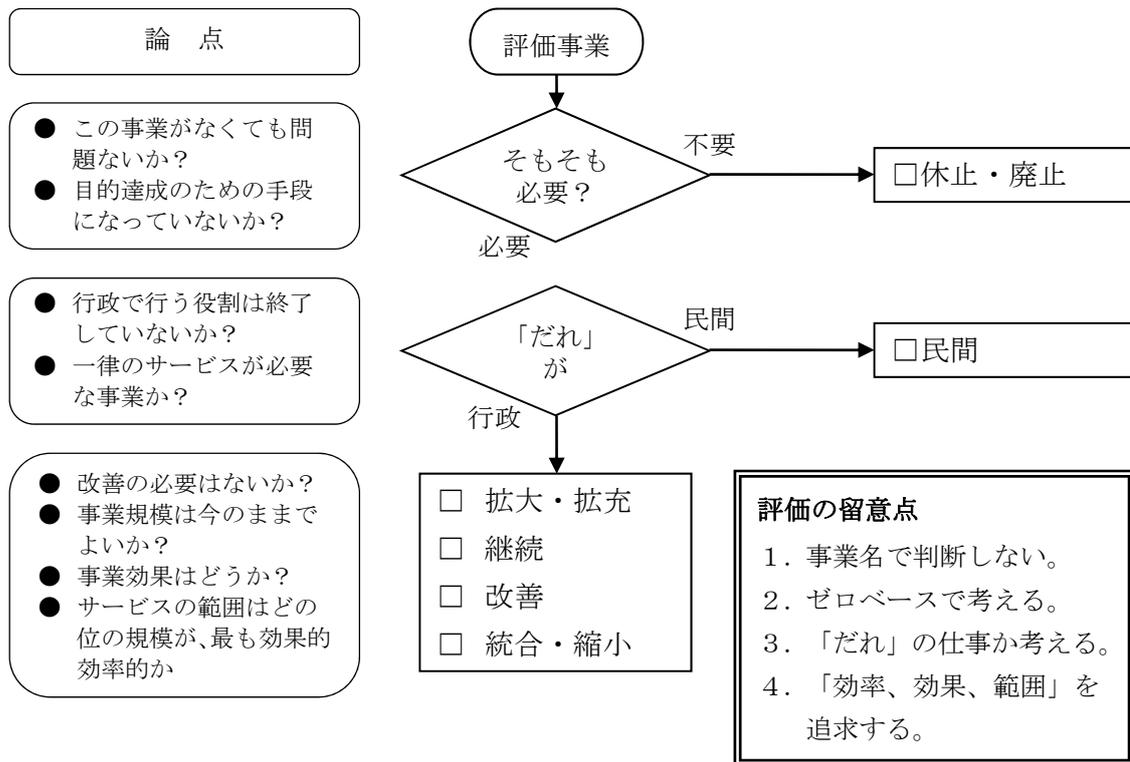
平成25年度は、平成24年度の予算上の細事業（790事業）のうち、対象の448事業について事務事業評価を行った。

評価ステップ	作業内容
1次評価（自己評価）	担当者による自己評価。 事業実施者の立場で目標値を設定。当該目標値に対する実績値を記入し、実施状況について、振り返りを行う。
2次評価（課内評価）	担当課長による課内評価。 1次評価の結果を基に、改善・見直しの洗い出しを行う。
3次評価（外部評価）	市民委員（14名）と職員委員（8名）で構成する阿賀野市事業評価プロジェクト委員による外部評価。 （委員は、大学関係の有識者を含まない。） 担当課による1次・2次評価を含む事務事業の説明をもとに、実施内容等に対する市民目線での評価判定を行う。

(ア) 2次評価結果については、各課等における改善ツールの一つとして活用。

(イ) 3次評価については、2次評価した事業の中から16事業程度を抽出し実施。

## 【 2次評価の手順 】



(ウ) 当初は、各部署において事務事業や担当業務の改善を図る「事務事業ものさし」として、簡易セルフチェックシートを使用していたが、行政評価システムの導入により多くの項目が重複することから、「事務事業評価シート」に吸収した。

### (3) 補助金の見直しに向けた取組

- 補助金の取り扱いは財政課が所管している。
- 内部の補助金等審査委員会で審査し、適正化を図っている。
- 補助金の見直しは、予算要求サイクルとは別に、行政改革の取組として行っている。
- 「集中改革プラン」による補助金の見直しは、旧町村間の制度調整として、廃止について比較的説明が容易な補助金や内部的な性格の補助金であったので成果も出しやすかった。
- 現在、補助金については、政治的な事業である場合もあり、どのように改定していけばということで、解決策を模索している状況である。

## 4. 意見交換

### (1) 事務事業の見直しについて

- 当初は、無駄な事業が多く削減効果が大きかった。削減が進み、一定無駄な部分の整理ができてきた。次は優先順位をどうするのかという評価基準に転換していく必要がある。
- 当初は内部評価だけであった。合併直後にかなりの切込みを行ったが、職員としては、原課で事業を削減することは難しい部分もある。

- 評価事業については、企画経営係で抽出事業を一方的に決めている。最近、行革推進委員から「抽出をさせてほしい」という意見もある。
- 評価者は一つのグループに4人。職員委員については、事業担当課サイドではなく、別の部署の係長、主任クラスといった若手の視点が必要ということで選任している。
- 現市長は、既存事業をスクラップしなければビルドはないとしているが、地域との関係など、政治的判断により難しい部分もある。
- 事務事業の見直しについて、機会を見て所管である総務常任委員会へ報告をしているが特に厳しい意見も無い。事業評価の結果を議会へ報告しているが、最終的には予算編成により判断される。

## (2) 職員の意識改革

- 行政評価システムの運用に際して、活動指標、成果指標などを設定し目標意識を明確にとすることで取り組んでいるが、設定した指標が適切かどうか、その前提としてのデータ分析をしっかりとしていく必要がある。
- データ分析がしっかりしていけば、スクラップ・アンド・ビルドを進めることができると考えるが、今後手法についても、さらなる検討が必要と考える。
- 職員の意識改革という点では、変わってきている。行政評価プロジェクト等の中で、職員自身が見直し、点検して自己評価シートを作成することで、一人一人の改善意識が醸成されてきていると考える。

## 5. 所 見

視察の中心的目的は、今日まで度々、議会、監査委員の指摘があるにも関わらず、事務事業の見直しの検討が前に進んでいないということから、「事務事業のものさし」で職員自ら業務チェックを行っている阿賀野市を参考にすべく視察をした。

同市は、京丹後市と同時期の合併であり、平成22年の行政改革大綱で市の目指すべき姿を掲げ、その中で事務事業・施設等の見直し、そして行政の役割を明確にしている。

その中心の一つに「事務事業の適切な見直し」をやりきるためには、職員、市民の意識改革が何よりも重要であると位置づけている。

同市は、これまで市民と職員による「評価プロジェクト」を設け、事業仕分けの阿賀野方式とも言える「事業評価」を実施。事務事業の見直しを行い、平成17年から平成24年度までの8年間で900件の事業を審査し、事業の拡大・縮小・継続・廃止などの方向性を示し、18億円近い経費削減や事業内容の改善を行ってきた。この経験、教訓から学び、発展させたのが、今年度から導入した職員自らがチェックする「事務事業ものさし」である。その特徴は職員自身が日々の業務の中で事業の目的・妥当性・有効性・効率性・公平性など

に留意し、市民目線、市民の立場に立って仕事を進めるために活用するとしている。したがって、この方針は始まったばかりであり、正式な総括はまだできていないということであった。

しかし、担当部長は、この新方式の取り組みを通じて、職員が自ら担当している事業の見直しと課内での議論を通じて、事業の問題点。事業の可否等の共通認識を共有する等、職員の意識改革を進める点では、大きな成果があったとしている。このことは京丹後市としても教訓にすべき必要がある。また、このことは、職員の意識改革を今後進めていく上で、教育を通じての意識改革の重要性を否定するものではないが、何よりも大事なことは仕事の実践を通じての意識改革こそが体でもって身につける重要性を示していると言える。

## 【新潟県糸魚川市】

### 1. 視察項目

職員による「内部監査制度」の取組について

- (1) 「内部監査制度」の制定に至る経過
- (2) 制度の運用方法と職員の意識変革について
- (3) 取組の効果と今後の課題について



糸魚川市役所

### 2. 視察概要

平成17年3月に糸魚川市・能生町・青海町の1市2町が合併し、新たな糸魚川市が誕生。人口は約46,000人で面積は746km<sup>2</sup>で新潟県の最西端に位置している。また、森林資源やヒスイ・石灰岩等の鉱物資源や水資源など地域資源が豊富で、ホオッサマグナについては日本列島誕生の謎を秘めた世界的学術資源となっており、地質資源でまちづくりに取り組んで日本で最初に世界ジオパークに認定された地域である。

平成21年1月に、職員の事務処理の誤りにより不祥事が発生し、職員の意識改革と行政の信頼確保に向けた取り組みの結果として、職員による「内部監査」を実施し、ヒューマンエラー防止に努めており、その運用の方法や効果について視察を行った。

### 3. 内 容

#### (1) 経過

- ① 平成21年1月、一般廃棄物最終処分場の水銀化合物汚染問題など、職員の事務処理の誤りにより不祥事が発生した。市民や議会から厳しい意見が出され、職員の意識改革と行政の信頼確保に向けた取り組みが求められることになり、大きな課題となった。

- ② 市監査委員の定期監査等において、財務事務を中心に監査が行われているが、行政組織経営の観点に立った事務の確認、効果的な実施及び改善が必要であるとの結論。
- ③ 参考にしたのが、平成21年3月の総務省の内部統制による地方公共団体の組織マネジメント改革報告書とISOによる内部監査のスキームとのことだが、市長からは、行政の仕事に最も精通しているのは職員であり、職員自らが監査し、同じ仲間の指導をするようにとの指示があった。その結果、平成21年8月に「糸魚川市内部監査実施要領」を作成し、9月から年1回のサイクルで課ごとに職員に実施して、ヒューマンエラーの防止に努めている。

## (2) 目的

- ① 関係法令、条例規則等に従って業務を行っているか。
- ② 業務が効果的に実施されているか、改善の余地がないか。
- ③ 職員の能力が発揮されているか等を検証し、必要に応じて適切な処置を講じ、より良い行政サービス提供を継続的に推進する。

## (3) 取組内容及び実施体制

- ① 職場段階での「作業チェックリスト」の作成と確認
- ② 職員による「内部監査」実施。共通項目として6項目、個別項目として、係単位で重要と思われる事務を業務チェックリストから内部監査委員が抽出し、事務室の確認や聞き取りを2時間程度で実施。
- ③ 内部監査は、内部監査員で構成する内部監査チームが実施する。3人1組でチームをつくり、チームリーダーを中心に活動する。
- ④ 内部監査員は、市職員のうちから市長が任命する。(総務課、企画財政課の補佐・係長職及び各課の補佐職を任命している。)
- ⑤ 内部監査管理責任者は総務部長とする。
- ⑥ 内部監査事務局は総務課行政係

## (4) 監査の種類

- ① 定期監査 毎年度1回実施
- ② 臨時監査 市長から特に指示があった場合に実施する。
- ③ 追加監査 定期監査及び臨時監査において不適合な事項が明らかになった場合で、内部監査管理責任者が特に必要と認めた場合実施する。臨時監査及び追加監査については、過去に実施事例はない。

## (5) 定期監査の項目・基準

- ① 共通項目の基準については、全ての部署において同じ内部監査チェックリスト
  - ・ 関係法令、条例規則等に違反していないか。

- ・ 財務・文書等内務事務が適正に行われているか。
- ・ 市民の要望に対し適切に対応しているか。
- ・ その他（年度により変更あり）

② 重点項目の基準について

課の重点施策目標と進行管理が適切に行われているかなどを基準としている。

(6) 内部監査実施計画

内部監査責任者は内部監査年間計画書を策定し市長の承認を得て、所属部署と日程調整を行い、内部監査の実施計画策定している。

## 内部監査実施の流れ

### <目的>

- ① 関係法令、条例規則等に従って業務を行っているか。
- ② 業務が効果的に実施されているか、改善の余地がないか。
- ③ 職員の能力が発揮されているか。⇒確認、検証し、必要に応じて適切な措置を講じ、よりよい行政サービス提供を継続的に推進する。

### <実施体制>

- ① 監査員 市職員のうちから市長が任命
- ② チーム 3人一組でチーム編成（合計22名）
- ③ 責任者 総務部長
- ④ 事務局 総務課行政係

- ・年間実施計画書（責任者）
  - ・実施通知書（責任者）
  - ・内部監査チェックリスト
- （事務局）

### <定期監査>

- ① 実施 毎年度1回実施
- ② 項目・基準
  - ア 共通項目・基準⇒内部監査チェックリスト
    - ・関係法令、条例規則等に違反していないか。
    - ・財務・文書等内務事務が適正に行われているか。
    - ・市民の要望に対し適切に対応しているか。等
  - イ 重点項目・基準⇒ヒアリング
    - ・課の重点施策の目標と進行管理が適切に行われているか。等

### <臨時監査>

- ① 実施 市長の指示により実施
- ② 項目・基準
  - ・業務を絞り、問題点を洗い出し及び改善策等のヒアリングを実施

- ・内部監査報告書（チーム）
- ・是正措置要求書（責任者）
- ・是正処置計画書（被監査課）
- ・是正措置報告書（被監査課）

是正措置が必要な場合は、随時市長へ報

### <追加監査>

- ① 実施 責任者が必要と認めた場合実施
- ② 項目・基準
  - ・是正措置が適切に実施されているか否か。

市長への報告と改善指示

#### 4. 所 見

本市の状況として、平成24年度決算でも指摘を行ったが、会計課・監査委員事務局からの指摘はあるものの、職員の事務処理ミスが減少していない状況である。一方では、職員定員適正化計画により、今後も職員の減少が見込まれている。また、長時間にわたる時間外勤務もミスを誘引する原因の一つではと憂慮するところである。結果として、出発前の10月には市民への周知を怠る条例違反、視察終了後の11月には、建築基準法の報告義務を理解していないなどの問題も出てきたところである。

糸魚川市の内部監査制度については、当初ISO認証も検討されたようであるが「行政の仕事に精通しているのは職員自身である」との市長の言葉に背中を押され、総務省の地方公共団体組織マネジメント改革報告書やISOによる内部監査スキームを参考にして独自に制度設計したことに職員の自信と誇りを垣間見た思いである。内部監査の導入以後、大きな問題は発生しておらず、指摘事項も減少傾向にあるとのことであったが、ヒューマンエラー完全に防止するのは困難であり、導入以降においては、平成23年度から業務改善運動の実施。平成24年度は、OJTを積極的に展開し、職員のモチベーションの向上により職員意識や職場風土の改革を目指しており積極的な姿勢に感銘を受けた。何より、内部監査実施により職員自らがミス防止項目を考え、それを常に念頭に置き、事務処理確認を行う習慣づけを目的にしていること。また、知識と経験を有する職員が、課を超えて職員を育てるとの目的意識が明確である。

担当部長による説明の中で、内部監査で職員同士のコミュニケーションが進んできたことにより、各課や係の中で担当職員が不在の時、担当が仕事で行き詰っている時などにおいても、全体でカバーすることにより、仕事がスムーズに進んでいるとの説明は、改めて意思の疎通の大切さを実感したところである。

一方で、目的の③に「職員の能力が発揮されているか」との項目があるが、どこの組織でも大変難しい課題であり、システムとして充実が望まれるところである。

事務点検をする意味において「内部監査制度」の導入を検討すべきである。

#### 【視察研修全体を通しての所見】

京丹後市は自主財源の割合が低く、地方交付税を中心とした依存財源に頼らざるを得ない状況にある。平成27年度からは合併算定替の終了により、交付税が段階的に減少していくことになるが、行政課題や住民要望を的確に捉え住民サービスを維持していくことは重要である。行政組織としても、市全体の事務事業の総括、総合調整や戦略を見据えた組織のあり方、危機管理としての事務処理ミス防止を目的とした職員研修の検討は急務である。また、これらの課題はあるものの、厳しい財政状況下にあって、事務事業の大胆なスクラップ、行財政改革の推進により職員が減少していく中での効率的な組織運営と時間外勤務抑制の必要性について、決算審査で指摘を行ってきた。

これらのことを踏まえ、総務常任委員会として、新潟県三条市では時間外勤務抑制策の一つにつながると考え「業務の繁閑に対応する併任発令」、阿賀野市では職員のセルフチェック機能強化による事務事業のスクラップ策の一つとして考え「事務事業ものさし」、糸魚川市では事務処理ミス防止策の一つとして考え「内部監査制度」の取組などを調査・研究し、その内容を平成25年度総務常任研修視察報告書としてまとめたものであり、今後の組織運営や業務遂行における参考として生かしていただきたい。