

2018年度第1回町田市行政経営監理委員会の概要

「会計年度任用職員制度導入のインパクトと今後の行政経営」 ～ これからの働き方をデザインする ～



日 時 : 2018年 7月30日(月) 午後2時30分～4時30分
会 場 : 町田市庁舎3階会議室
出席者 : 委員) 岡本 正耿 委員、山本 清 委員、佐藤 主光 委員
石阪 丈一 市長、高橋 豊 副市長、木島 暢夫 副市長
幹事) 小島 政策経営部長、水越経営改革室長、
榎本 総務部長、堀場 財務部長
傍聴者数 : 186名
事務局 : 政策経営部経営改革室

〔行政経営監理委員会とは〕

町田市では、「市役所の生産性の向上」と「公共施設における行政サービス改革」の2つを改革の柱とする行政経営改革プランを着実に推進するため、外部有識者や市長・副市長等で構成する行政経営監理委員会を開催しています。

この委員会では、専門的見地から行政経営改革プランに関する提言・提案等を行います。

【2018年度 第1回町田市行政経営監理委員会の概要 目次】

〔テーマ〕 会計年度任用職員制度導入のインパクトと今後の行政経営

～ これからの働き方をデザインする ～

◆ 第1回テーマについて 2 ページ

第1部 現状認識

◆ 地方公務員法改正の趣旨 3 ページ

◆ 現状と課題 5 ページ

◆ 課題への対応 10 ページ

◆ 委員間での意見交換 13 ページ

第2部 今後の方向性

◆ 会計年度任用職員制度への移行と課題 16 ページ

- ・インパクト1 制度適用
- ・インパクト4 業務コストの最適化
- ・インパクト3 担い手の最適化

◆ 今後の展開 23 ページ

◆ 委員間での意見交換 26 ページ

- ・「制度適用」及び「統一的な管理手法の確立」について
- ・「業務の見える化」及び「業務改革・改善（BPR）」について
- ・「正職員に必要とされるスキル及び今後の人材確保・育成」について

◆ 第1回テーマについて

「会計年度任用職員制度導入のインパクトと今後の行政経営 ～これからの働き方をデザインする～」【石阪市長】

2020年4月より導入される会計年度任用職員制度は、市政運営の担い手やサービスのあり方について改めて見直す機会であるとともに、改革・改善を行うチャンスである。

町田市の行政サービスは、延べ6,000人を超える職員に加え、受託事業者などの様々なパートナーの手で成り立っています。

今後の人口減少社会においては、優秀な職員を確保していくための競争はさらに厳しさが増していくことが予想されるとともに、行政サービスを取り巻く環境は刻々と変化しています。

このような状況の中、2020年4月より新たな地方公務員法が施行され、会計年度任用職員制度が創設されます。この制度導入により、現在任用している臨時職員・非常勤職員の多くが、この会計年度任用職員に移行することとなります。

また、この制度導入は、様々な経営上のインパクトを市にもたらすと言われていたところですが、町田市では、市政運営の担い手やサービスの仕方について改めて見直す機会であるとともに、改革・改善のチャンスとして捉えるべきであると考えています。

そこで、市役所業務をどのようなコストで、誰が、どのように仕事を担うべきかについて議論し、これからの働き方をデザインしていくことにつなげていきたいと考えています。

第1部 現状認識

1 地方公務員法改正の趣旨

1-1 臨時・非常勤職員の現状と地方公務員法の改正

(1) 地方公務員の臨時・非常勤職員の現状

臨時・非常勤職員は、地方行政の重要な担い手となっている。臨時職員・非常勤職員の任用条件や勤務条件などの取り扱いが統一されておらず、適正な任用・勤務条件を確保することが求められている。

平成28年の地方公務員給与実態調査結果によれば、現在、地方公共団体の総職員数は、約274万人です。

一般職員には、正職員と臨時職員、非常勤職員などがありますが、臨時職員・非常勤職員については、約64万人が任用されており、事務補助を中心的役割として、様々な分野で活躍し、地方行政の重要な担い手となっています。

一方で、臨時職員・非常勤職員の任用条件や勤務条件などの取り扱いが、地方公共団体間で統一されておらず、適正な任用条件や勤務条件の確保が求められてきました。

(2) 会計年度任用職員制度導入の基本的な考え方

I C Tの徹底的な活用や民間委託の推進等による業務改革を進め、簡素で効率的な行政体制を実現する。現在、正職員と嘱託員や臨時職員が同一業務を担っている場合、担うべき役割の整理が必要になる。

前述した課題に対応していくため、2020年4月より新たな地方公務員法が施行され、会計年度任用職員制度が創設されることとなりました。

現在、任用されている臨時職員・非常勤職員の多くが、この会計年度任用職員に移行されることとなります。

【ポイント①】

現に存在する職を漫然と存続するのではなく、I C Tの徹底的な活用や民間委託の推進等による業務改革を進め、簡素で効率的な行政体制を実現し、厳しい財政状況にあっても住民のニーズに応えることが求められています。

【ポイント②】

会計年度任用職員は、職務の内容や責任の程度については常勤職員と異なる設定とすることとされているため、今後、2020年4月の制度導入に向けては、現在、正職員と嘱託員や臨時職員が同一業務を担っている場合、担うべき役割の整理が必要になります。

1 地方公務員の臨時・非常勤職員の現状

(1) 地方行政の重要な担い手

- ・平成28年4月現在、総数が約64万人であり、平成24年と比較して約4.5万人増加している
- ・事務補助をはじめ、教員・講師、保育士、給食調理員、図書館職員等、様々な分野で活躍している

(2) 様々な任用・勤務条件

- ・制度が不明確であり、地方公共団体によって任用・勤務条件に関する取扱いが様々である

臨時・非常勤職員の適正な任用・勤務条件を確保することが求められている

2 2020年4月 新地方公務員法の施行

(1) 一般職の会計年度任用職員制度を創設

- ・任用、勤務規律等を整備する。
- ・特別職非常勤職員及び臨時的任用職員の任用要件を厳格化し、会計年度任用職員制度への必要な移行を図る
- ・会計年度任用職員について、期末手当の支給を可能とする

統一的な取扱いを定め、今後の制度的な基盤を構築する

3 会計年度任用職員制度導入の基本的な考え方

(1) 効果的・効率的な行政サービスの提供

- ・任用・勤務形態及び人員構成を最適化し、厳しい財政状況でも住民のニーズに応える効果的・効率的な行政サービスを提供すること

(2) ICTや民間委託の推進

- ・ICTの徹底的な活用、民間委託の推進等による業務改革を進め、簡素で効率的な行政体制を実現すること

(3) 適正な人員配置

- ・臨時・非常勤の職の設定に当たっては、現行の職を漫然と存続するのではなく、職の必要性を十分吟味し、適正な人員配置に努めること

(4) 正職員と会計年度任用職員の役割の整理

- ・職務の内容や責任の程度については常勤職員(正職員)と異なる設定とすること

参考：平成29年度6月28日付総務省自治行政局公務員部長通知「地方公務員法及び地方自治法の一部を改正する法律の運用について」
平成29年8月総務省自治行政局公務員部「会計年度任用職員制度の導入に向けた事務処理マニュアル(第1版)」

(参考：第1回行政経営監理委員会資料 スライド1-1)

1-2 会計年度任用職員制度の概要

会計年度任用職員制度の主な改正項目については下図のとおりです。

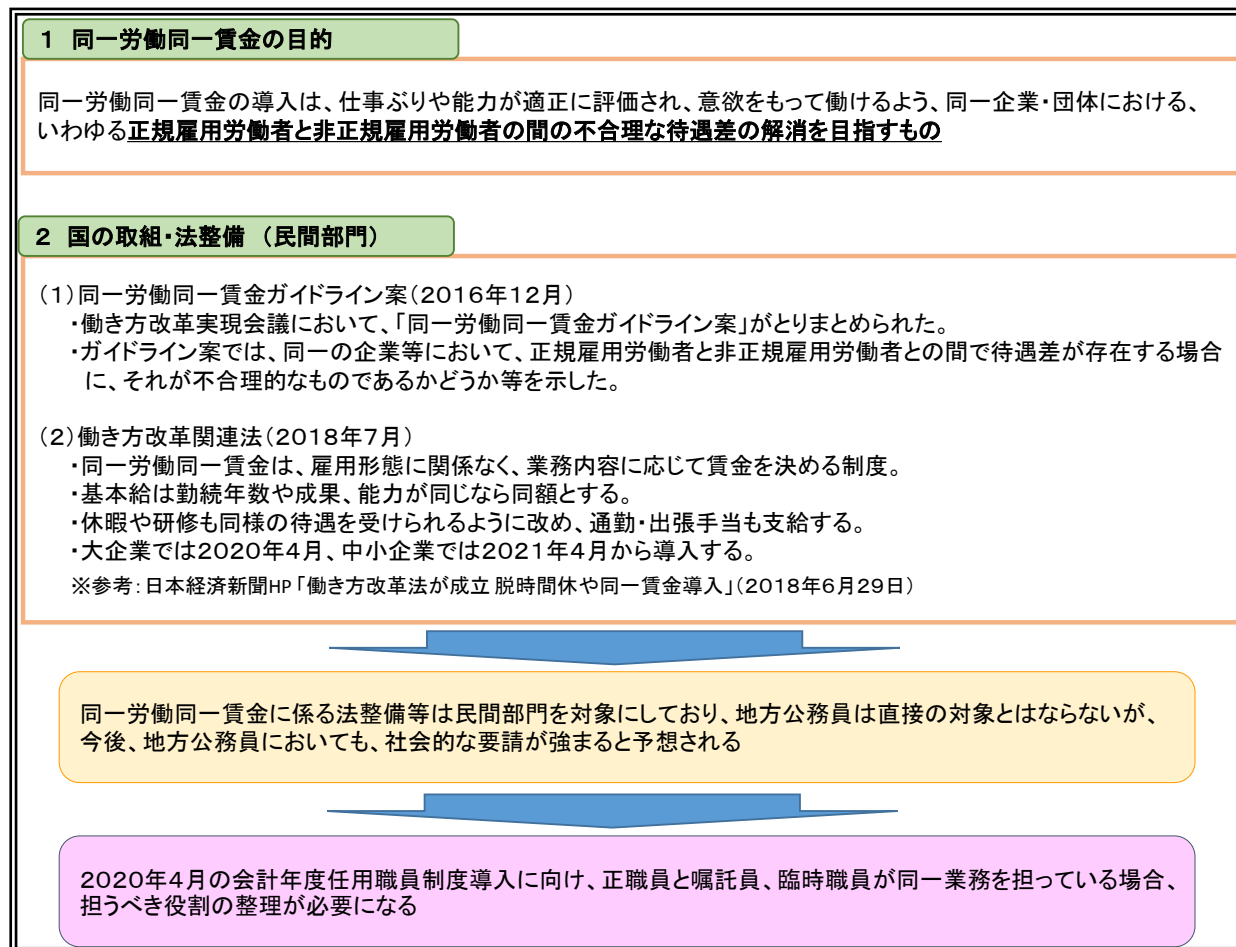
NO.	主な改正項目	内容
1	服務に関する規定	・地方公務員法の服務に関する規定(服務の宣誓、法令等及び上司の職務上の命令に従う義務、信用失墜行為の禁止、秘密を守る義務、職務に専念する義務、政治的行為の制限、営利企業への従事等の制限等)が適用され、かつ懲戒処分等の対象となることを踏まえ、公務運営の適正確保の観点から適切な運用が求められる
2	募集・採用	・募集・採用に当たっては、平等取扱いの原則を踏まえ、年齢や性別に関わりなく均等な機会を与える必要がある ・採用方法については、競争試験または選考とし、具体的には面接や書類選考等による適宜の能力実証によることが可能であること
3	給付	・フルタイムの会計年度任用職員は、給料、旅費及び期末手当、退職手当等の支給対象とする ・パートタイムの会計年度任用職員は、報酬、費用弁償及び期末手当の支給対象とする ・職務給の原則、均衡の原則等に基づき、従事する職務の内容や責任の程度、在勤する地域等に十分留意しつつ、地域の実情等を踏まえ、適切に定めるべきものである
4	勤務条件等	・勤務時間及び休暇、健康診断、研修、社会保険及び労働保険、人事評価等についても適切に取り扱う必要がある
5	任期	・当該非常勤の職と同一の職務内容の職が翌年度設置される場合、同一の者が、平等取扱いの原則や成績主義の下、客観的な能力の実証を経て再度任用されることはありうる
6	空白期間の適正化	・再度の任用の際、新たな任期と前の任期との間に一定の期間を設けることは適切ではない

参考：平成29年6月28日付総務省自治行政局公務員部長通知「地方公務員法及び地方自治法の一部を改正する法律の運用について」
平成29年8月総務省自治行政局公務員部「会計年度任用職員制度の導入に向けた事務処理マニュアル(第1版)」

(第1回行政経営監理委員会資料 スライド1-2より)

1-3 同一労働同一賃金とは

同一労働同一賃金については下図のとおりです。



(第1回行政経営監理委員会資料 スライド1-3より)

同一労働同一賃金の要請は、地方公務員に対しても、さらに強まっていくと予想される。また、正職員と嘱託員、臨時職員が同一業務を担っている場合は、制度導入までにそれぞれが担うべき役割を整理していくことが必須である。

2 現状と課題

2-1 正職員と臨時・嘱託員の特徴

(1) 正職員

正職員は地方自治法において定数を条例で定めることとされており、その定数に基づいた任用を行っています。正職員が担う業務は、組織の管理・運営に関する業務や、許認可などの権力的業務等になります。

また、分限処分や懲戒処分の対象であり、人事評価の対象となります。給与等においては、時間外勤務手当やその他の各種手当に加え、賞与や退職金なども支給されます。

(2) 臨時職員

正職員が産育休や病休などを取得することにより、職員定数に欠員が生じた場合や臨時的業務に従事する場合に任用され、正職員の補助的業務を担います。

任期は1ヶ月から6ヶ月とされていますが、1回まで延長することができるため、最大で1年間の任用が可能になります。また、正職員と同様に、分限処分や懲戒処分の対象になり、人事評価も実施されます。

給与等においては、昇給や各種手当、賞与や退職金の支給はありませんが、時間外勤務手当は支給されます。

(3) 嘱託員

一般職である正職員や臨時職員とは異なり、特別職であるため地方公務員法が適用されません。また分限処分や懲戒処分の対象にはならず、人事評価も行われません。

担当する業務は、産業医や統計調査員などといった専門的な知識・経験を要する業務と、正職員の補助的業務があり、予算の範囲内で任用されます。

また、任期は1年間ですが、4回まで延長することができるため、最大で5年間の任用が可能になります。

区分		正職員	臨時職員	嘱託員
身分		一般職	一般職	特別職
任期		－	1～6か月	1年間
任期の更新		－	1回まで可能 (最大1年間の任用が可能)	4回まで可能 (最大5年間の任用が可能)
給与等	基本給	給料(月給)	賃金(時給)	報酬(月給)
	昇給	あり	なし	なし
	各種手当	あり	なし	なし
	時間外勤務手当	あり	あり	あり
	費用弁償	通勤手当	実費弁償(1日上限900円)	通勤手当相当分
	賞与	あり	なし	なし
	退職金	あり	なし	なし
標準的な勤務時間	勤務時間	7時間45分 / 日	最大7.5時間 / 日	7時間45分 / 日
	勤務日数	5日 / 週	最大5日 / 週	16日 / 月
分限処分		あり	なし	なし
懲戒処分		あり	あり	なし
人事評価		あり	あり	なし
任用条件		定数による	①臨時的業務に従事する場合 ②正職員に欠員が生じた場合	下記の業務が生じた場合に予算の範囲内で採用
担当する業務の性質		組織の管理・運営に関する業務、財産の差押え、許認可等の権力的業務等	正職員の補助的業務	①専門的な知識・経験を要する業務 ②正職員の補助的業務

(参考：第1回行政経営監理委員会資料 スライド2－1)

2-2 職員数と人件費の推移

(1) 職員数の推移

過去5年間の職員数は、ほぼ横ばいで推移しています。

全職員数は2017年度では3,488人、内訳としては、正職員が2,151人で、全体の約62%、嘱託員は866人で約25%、臨時職員が293人で、約8%、再任用職員は178人で、約5%となっています。

このように嘱託員及び臨時職員の職員総数に対する割合は、約33%を占めており、この割合からも町田市の行政運営に欠かすことのできない重要な担い手となっているといえます。

(2) 人件費の推移

過去5年間の人件費の推移については、ほぼ横ばいに推移しています。

2017年度では、総額、約185億円となっており、内訳としては、正職員が約152億円、嘱託員が約21億円、臨時職員が約4.6億円、再任用職員が約7.8億円となっています。

2-3 嘱託員、臨時職員の状況

専門的な資格を有する職員が多く在籍している部署である保健給食課（学校の給食調理員）、図書館（図書館司書）、子育て推進課（保育士、保育補助）などに嘱託員、臨時職員が多く在籍している。

嘱託員は、延べ1,177人が任用されており、73課（全体の約81%の課）に配置されています。平均任用期間は約11か月です。

臨時職員は、延べ1,753人が任用されており、市役所全体の90課のうち67課（全体の約74%の課）に配置されています。平均任用期間は約4ヶ月です。

特に嘱託員、臨時職員が多いのは、保健給食課（学校の給食調理員）、図書館（図書館司書）、子育て推進課（保育士、保育補助）となっており、この3部署では、専門的な資格を有する嘱託員が多く在籍しています。

一方、保険年金課、介護保険課、市民課・市民センター等の職場では、窓口受付やパソコン入力など、一般事務を担っている嘱託員・臨時職員が多く在籍しています。

〔保健給食課の給食調理員の動向〕

最も多く嘱託員が在籍している保健給食課の給食調理員に関しては、行政経営改革プランでも位置づけ、2015年度から小学校の給食調理業務の委託化を進めています。

2018年3月現在、市内42校ある小学校のうち、12校で委託化しています。将来的には直営校を6校のみとし、それ以外の36校を委託化する予定です。

2-4 他自治体の動向

嘱託員・臨時職員が担う業務は自治体により様々。但し、会計年度任用制度導入を契機に委託化や指定管理化の検討を進めようとしている自治体もある。

(1) 近隣自治体における嘱託員・臨時職員の状況

嘱託員が臨時職員よりも多く活躍している自治体もあれば、臨時職員が多く活躍している自治体があるなど、活躍の状況は様々です。

身分については、嘱託員を特別職としているところが多かったものの、既に一般職としている自治体もあります。

また、職員管理については、嘱託員・臨時職員の採用は、各所管課で実施している自治体がほとんどですが、一部の自治体では、採用や管理を人事部門が統合的に実施しています。

このように、多少の違いはありますが、国の認識と同じで、いずれの自治体でも嘱託員・臨時職員の任用が進んでいます。

(2) 会計年度任用職員導入に向けた検討状況

多くの自治体では、具体的な制度設計や課題整理には至っていません。

一方で、少数ではありますが、会計年度任用職員制度導入をきっかけとして、委託化や指定管理化の検討を進めようとしている自治体もあります。

2-5 現状の課題

(1) 人事管理の最適化の課題

「A 任用期間の検討」

町田市では、嘱託員は5年、臨時職員は1年が任用期間の上限となっており、業務の継続性という点で課題となっています。

「B 選考方法の検討」

所管課がそれぞれのルールで選考や任用をしており、統一的な運用がされていません。

「C 人事評価の適用」

臨時職員は人事評価を実施していますが、嘱託員については実施していません。

「D 定数管理の必要性」

嘱託員、臨時職員は、正職員のような定数管理がされておらず、業務量に対し、どれだけ嘱託員や臨時職員が必要なのか、明確な整理がされていません。

「E 統一的な予算管理の必要性」

所管課と職員課がそれぞれ嘱託員や臨時職員の予算を持っており、統一的な予算管理がされていない状況があります。

「F 労務管理の効率化」

嘱託員・臨時職員の出退勤管理の他、給料や交通費等の支給など、労務管理を所管課が実施しています。加えて、嘱託員・臨時職員は、庶務事務システムを使用していないため、出退勤管理や交通費計算等を手作業で行っています。

「G 守秘義務等が課されていない」

嘱託員は、特別職であるため、地方公務員法の適用がありません。このため、地方公務員法上の守秘義務等が課されていません。

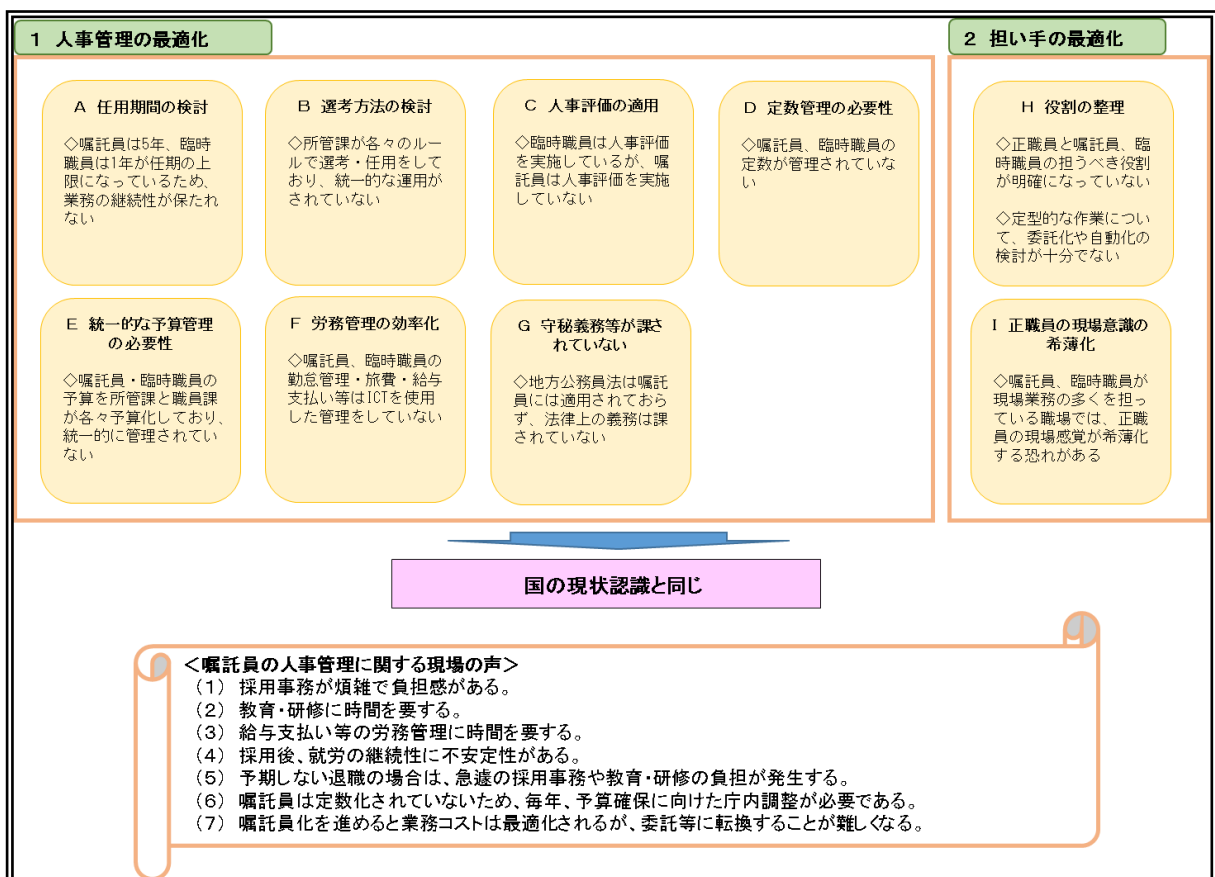
(2) 担い手の最適化の課題

「H 役割の整理」

正職員と嘱託員・臨時職員の担うべき役割が明確になっていません。また、業務の担い手として、嘱託員・臨時職員の他、委託化やICTを活用した自動化といった方法も考えられますが、現時点では十分な検討は行えていません。

「I 正職員の現場意識の希薄化」

嘱託員・臨時職員が多くを業務を担っている職場では、正職員が現場業務から遠ざかる傾向にあるため、現場感覚が希薄化してしまう恐れがあります。



(参考：第1回行政経営監理委員会資料 スライド2-5)

3 課題への対応

3-1 課題に対応する手法

会計年度任用職員制度導入の前提となる「担い手の最適化」を考えるうえで、次の「6つ」の手法及び視点が想定できると考えています。

3-2 行政経営改革プランの実施

～ 人材と組織経営に関する行政経営改革プランの取組 ～

町田市を取り巻く状況として、「人口減少・超高齢化」「構造的収支不足」「公共施設の老朽化」があります。

これらに対応していくため、町田市では「市役所の生産性の向上」と「公共施設における行政サービス改革」の2つを改革の柱とする町田市5ヵ年計画17-21行政経営改革プランを推進しています。

行政経営改革プランの取り組み項目のうち、『人材の育成と登用』の取り組みである「任用制度の見直し」と「有用な人材の確保」、『組織経営機能の強化』の取り組みである「市役所業務の生産性の向上」の3つの取り組みは会計年度任用職員制度に関する項目であり、総合的に推進することにより、「担い手の最適化」を目指します。

〔任用制度の見直し〕

正職員と会計年度任用職員それぞれの役割を明確にしつつ、町田市を取り巻く社会情勢や行政需要の変化に、素早く、柔軟に、そして適切に対応していくことのできる組織体制を構築していこうという取り組みです。

〔有用な人材の確保〕

人口減少社会を迎え、優秀な職員を確保していくための競争がさらに厳しさを増していくことが予想されることから、有用な人材の確保を、これまで以上に積極的に進めるための取り組みです。

〔市役所業務の生産性の向上〕

自治体間ベンチマーキングを活用して、他市比較に基づく事務の標準化及び効率化を進め、業務改善意欲にあふれる組織風土を醸成していこうというものです。

3-3 事務と執行体制の確認シートの活用

事務と執行体制の確認シートは、各課それぞれの業務プロセスを大区分、中区分、小区分に体系化し、嘱託員・臨時職員を含む全職員の稼働時間や事務量を「見える化」した町田市独自のマネジメントツールです。

現在は、定数管理のほか、「自治体間ベンチマーキング」等に活用しています。

各課の業務プロセスごとに事務量の目安となる指標を設定し、職員一人一人がそれぞれの業務に要した時間をまとめているため、業務の「担い手の最適化」の検討にも有効に活用することができるものとなっています。

3-4 自治体間ベンチマーキングの活用

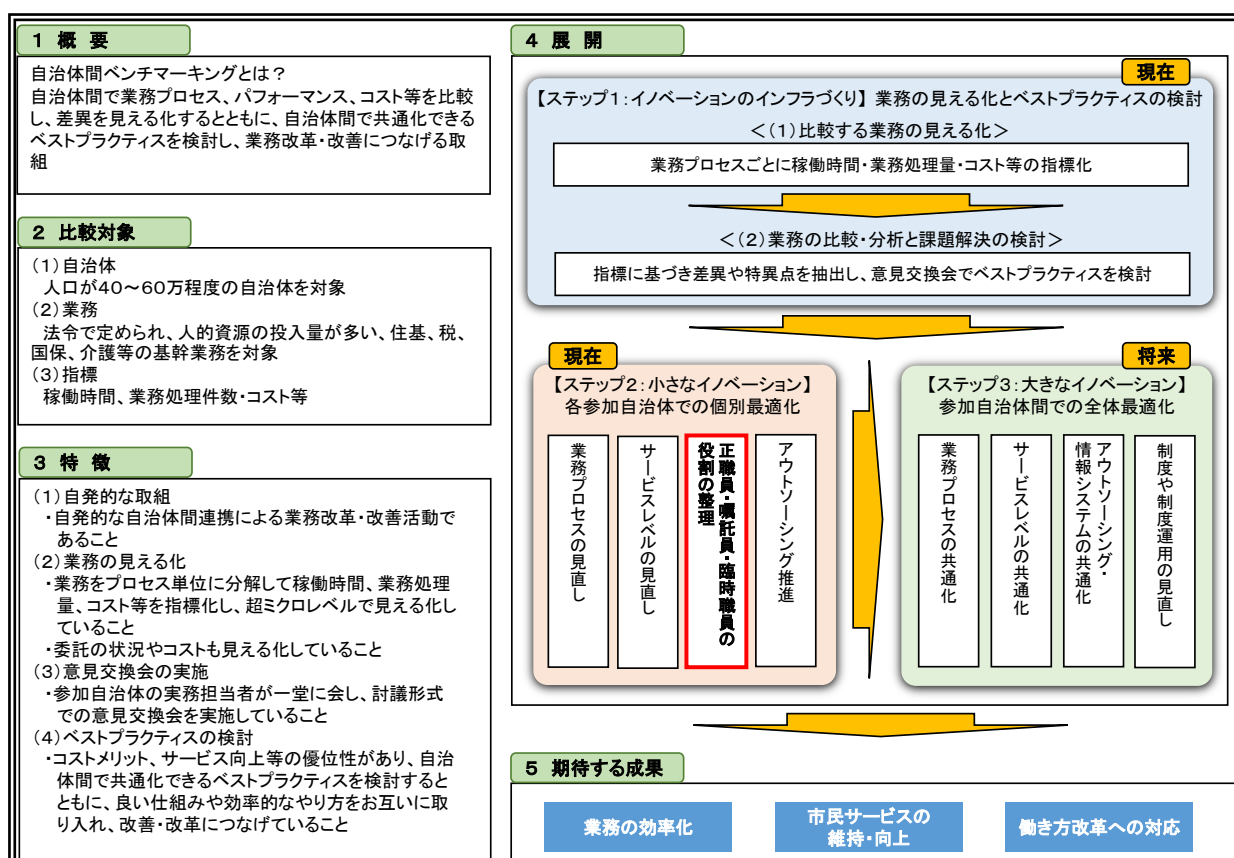
自治体間ベンチマーキングは、複数の自治体間で業務プロセス、パフォーマンス、コスト等を比較し、その差異を「見える化」とするとともに、自治体間で共通化できる、いわゆるベストプラクティスを見つけ出し、業務改革・改善につなげていこうという取り組みです。

この自治体間ベンチマーキングの取り組みを進めるにあたっては、事務と執行体制の確認シートを業務量調査のベースとして活用しています。

具体的には、まず業務プロセスごとの稼働時間、業務処理量、コスト等を指標化して、参加自治体がそれぞれ調査を実施します。そして、その調査結果を基に、差異や特異点を抽出したうえで、意見交換会等によりコストメリット、サービス向上等の優位性があり、自治体間で共通化できるベストプラクティスを見つけ出していきます。

その後、良い仕組みや効率的な進め方をお互いに取り入れながら、業務の効率化、市民サービスの維持向上、働き方改革への対応などにつなげていくという流れになります。

この取り組みは、正職員及び嘱託員・臨時職員を含めた全ての職員の業務量を把握するとともに、それぞれの職員の役割を整理し、アウトソーシングの推進やICT導入を含む、市役所業務の効率化につなげる取り組みであることから、業務の「担い手の最適化」を考えるうえでの、直接的な手法の1つであると考えています。



(参考：第1回行政経営監理委員会資料 スライド3-4)

3-5 最新のICT活用による業務効率化

ICTの利活用は生産性の向上に大きく寄与することが既に実証されており、民間部門においては、RPA（ロボティック・プロセス・オートメーション：人間がパソコンで行うデータ入力やデータ編集を自動化するロボットソフト）やAIといった最新のICT技術の活用が進んでいます。

また、最近では、行政においてもRPA、AIを本格的に導入する自治体があらわれ始めております。町田市でも、経営改革室において、庁内各課の仕事目標の取りまとめ、ホームページなどへの公表作業にRPAを試験導入しました。具体的には、118課と33部長分のエクセルファイルをPDF化する作業、及びそのエラーチェックにRPAを活用し、これまで約120時間を要していた作業を、人手をかけることなく、数秒で処理ができるという効果を確認しています。

1 民間企業における活用事例	2 行政における活用事例
(1)RPAの業務効率化事例 ◆三菱東京UFJ銀行 RPA等の活用により、2023年度までに約2,000業務を自動化し、国内スタッフの3割に当たる、9,500人相当の業務量削減を目指す。 ◆三井住友FG RPA等の活用により、2017年度上半期だけで1年当たり200人相当の業務量を削減した。 (2)AIの業務効率化事例 ◆三井住友FG 無料通信アプリ「LINE」を用い、口座開設方法、株価、銘柄に関する問合せにAIが答えるサービスを導入。 ◆毎日新聞による国内の主要121企業へのアンケート 業務を一部でもAIに置き換えている企業は47%、その他、具体的な導入予定ありとしている企業は20%にのぼった。	(1)RPAの業務効率化事例 ◆茨城県つくば市 RPAの活用についてNTTデータと共同研究を実施。市民税課の5業務、市民窓口課の1業務、計6業務についてRPAを試行したところ、当該6業務の年間作業時間を約400時間削減できる見込みがわかった。今後、納税課、資産税課を加え、4課に対して本格導入する予定。 ◆石川県加賀市 RPAの本格導入に向け、総務課及び財政課の業務のうち、「時間外勤務集計業務」等3業務についてRPAを試行した。結果、その他の業務改善による効果も含め、作業工数削減効果が見込めることがわかった。2018年4月から本格導入した。 (2)AIの業務効率化事例 ◆さいたま市 保育園入所事務において、入所希望者の保育園への割り振りをAIで行う実証実験を行った。入所の優先順位、兄弟の入所等複雑な要素を考慮する必要があるため、延べ50時間を費やす業務が数秒で処理できることがわかった。 ◆徳島県 音声自動文字起こしシステムとともに、文字量を設定（設定率例10～90%）することで対象の文章を要約する「AI要約サービス」を活用することで、作業時間の効率化と情報発信の迅速化を図る実証実験を行った。

（参考：第1回行政経営監理委員会資料 スライド3-5）

3-6 国の動向 ～窓口業務の更なる効率化～

平成29年12月の経済財政諮問会議において、野田総務大臣から提出された資料には、「自治体業務の民間委託化について、分野によっては取り組みが進んでいるものの、特に窓口業務においては、固有の条件等によりなかなか進んでいない状況にある」と記されています。

これを受け、現在総務省では、自治体窓口業務の民間委託化について、今後の取り組みが期待される「中核市」や「人口10万人以上の市」、「特別区」を主なターゲットとした取り組みを強化・推進しており、地方独立行政法人の活用などを進めるとともに、地方交付税におけるトップランナー方式についても平成31年度の導入を視野に入れて検討を進めています。

また、窓口業務については民間委託にとどまらず、マイナンバーシステムやAI等の新技術を活用して窓口業務自体を省力化していくことも実現すべき課題としてあげています。

3-7 「これまでの行政経営監理委員会での提言」

昨年度実施した「2017年度町田市行政経営監理委員会」においては、担い手の外部化である「民間委託やICTの活用」について専門委員から提言をいただきました。

主なものとしては、「スケールメリットを活かした効率的・効果的な委託の実施」や、「包括的な委託におけるメリット」、「委託における適切なサービス水準の維持」などです。

◆ 委員間での意見交換

○佐藤専門委員

会計年度任用職員制度は、単なる制度移行ではなく、公共部門の中における働き方改革であると位置づけて考えていくべきである。

よく経営資源は、「ヒト、モノ、カネ」の3つであると言われます。

まず「カネ」、つまりコストに関しては、町田市では課別・事業別行政評価シートを作成し、「コストの見える化」に努めています。

次に、「モノ」に関しては、これは公共施設の老朽化への対応を指しますが、町田市は、「町田市公共施設等総合管理計画」を作成し、公共施設等の総合的かつ計画的な管理を行うための基本方針を定めています。

そして、今回のテーマである会計年度任用職員制度は「ヒト」に関する内容です。そもそも「会計年度任用職員制度」という制度名がイマイチであるため、「単純に制度移行をすれば良いのではないか」「とりあえず制度だけをつくっておけばよいのではないか」などといった誤った印象を多くの自治体が抱いています。自治体だけでなく、世の中も同じような印象を抱いているかもしれませんが、私は、この制度は“公共部門の中における働き方改革”であると位置づけて考えています。

現政権においても、働き方改革については、かなり力を入れている分野ですので、この制度に対しては真面目に取り組んでいく必要があります。

業務が多い割には人手が足りないことや、人事のローテーションで専門性が身につけにくいといった現場の課題に対して、臨時職員や嘱託員を任用することで、すき間を埋めてきた。

会計年度任用職員制度は、現状の課題である、「これまでの業務のあり方」や「担い手のあり方」を見つめ直すきっかけになると思います。

これまで、「業務が多い」「予算と人手が足りない」などといった現場の課題に

対しては、嘱託員や臨時職員を任用することで対応してきました。

また、公務員の場合は、人事ローテーションにより3年おきに異動してしまうので、なかなか専門性が身につけにくい環境で働いています。

このような、“業務の多忙感”“専門性が身につけにくい”といった課題に対しても、臨時職員や、特に嘱託員を任用することでスキ間を埋めてきたという現状があります。

これらの課題に対して、今後どのように対応していくべきなのかを考えていく、つまり、正職員の働き方改革につながっていくと考えます。

会計年度任用職員制度は、入口は人事だが、出口はICT化やAI化なのかもしれない。今後、ますます人手不足になっていくので、最終的にはできることは全て機械化していくという方向になる。

会計年度任用職員制度は、入口は人事だが、出口はICT化やAI化なのかもしれません。今後、ますます人手不足になっていきますので、最終的にはできることは全て機械化していくという方向になると思います。

その意味においては、今回のテーマである「会計年度任用職員制度導入のインパクトと今後の行政経営」のサブタイトルにある、～これからの働き方をデザインする～という表現が適切であり、その働き方のデザインの中にICT化が含まれていると考えます。

また、町田市には、これらを実行できる素地があると思います。これまでも自治体間ベンチマーキングなどで、業務の見える化、業務の整理整頓に取り組んでいますので、そういう意味で町田市にはアドバンテージがあると感じています。

○山本専門委員

・これから労働力不足と同時に財源不足になっていく。民間では、サービスレベルをアップし、価格に転嫁し、会社も従業員も潤うというメカニズムが働きうるが、パブリックセクターではそれが働かない。

・解決策は生産性アップとなるが、それだけで対応できるのか。市民サービスの見直しにも取り組んでいかなければならないのではないかと。

これから労働力不足になるわけですね。民間の場合は、労働力不足に応じて、非正規の方の処遇を改善して、賞与もアップするなど、モチベーションを上げて、そのかわりに価格に転嫁して、よりよいサービスで回収するということができるわけですね。

ところが、これからの我が国のパブリックセクターというのは、財源不足と同時の網がかぶってくるので、民間と違う中で、働き方改革をしていかなければいけないという点をまず押さえておかねばならないと思います。

そうすると、民間と共通するところは何かといえば、生産性アップだと思うのですが、それだけで対応できるのか。民間のような、サービスレベルをアップし、プライスに転嫁して、従業員も潤うメカニズムが働かないので、市民サービスの見直しをやらないといけないかもしれない、ということに話が行き着くのではないかと思います。

労働力不足に対応していくためには、有用な人材の確保が必要である。今後は民間や外国との競争状態に入ってくるが、多様な雇用形態を検討するなど、新たな視点での取り組みにチャレンジしてほしい。

労働力不足に対応するということですが、人材確保については、民間、あるいは外国との競争状態に入ってくる。そうすると、現在の会計年度任用職員にただ移行するのではなくて、もう少し別のバージョンの雇用形態、よく外国では行われているようなトレーニング制度などといったことも考えないといけないのではないのでしょうか。

○岡本専門委員

会計年度任用職員制度の導入にあたっては、「自分たちで何かを実現していく」という姿勢で取り組んでいくべき。受け身でなく、挑戦的に、積極的に、むしろチャンスだと位置づけて取り組むようモチベーションを向上させていく必要がある。

会計年度任用職員制度が導入されることで、様々なことが起こって大変であるという意識ではなく、自分たちで何かを実現していく、というモチベーションにつなげていくべきだと思います。

何事も受け身で取り組んでいると、だんだん憂鬱になってきてしまいますので、挑戦的に、積極的に、むしろチャンスという位置づけでやっていただくとよろしいかなと思います。

○石阪市長

会計年度任用職員制度の導入は変革のチャンスである。
トップダウンによる全体として意思の一致も図りながら改革を進めていく。

会計年度任用職員制度の導入は「変えていくチャンス」だと思っています。

一般的に、制度導入などにおいては、トップダウンで取り組んでいくことは難しい要素があると感じていますが、やはりこの制度はトップダウンの要素がないとできないと思います。改革を進めていくときは、全体として意思の一致をしていかなければいけないので、私も皆さんの気持ちを切らさないよう、取り組んでいきたいと思っています。

【第2部 今後の方向性】

4 会計年度任用職員制度への移行と課題

4-1 会計年度任用職員制度移行に向けた課題 ～ 6つのインパクト ～

(1) 会計年度任用職員制度からの要請

会計年度任用職員制度からの要請として、非常勤職員の処遇改善、常勤職員と非常勤職員の役割分担の明確化と、これまでは嘱託員には適用されなかった地方公務員法の適用があります。

(2) 行政経営改革プランの要請

町田市の行政経営改革プランの要請として、「市役所業務の生産性の向上」「任用制度の見直し」「有用な人材の確保」があります。

(3) 課題の整理

会計年度任用職員制度移行に向けた課題をインパクト1から6に整理しました。

a～e に示した課題は、会計年度任用職員制度導入により、新たに生じた課題となります。

そして、A～I に示した課題は、これまでも対応を図ってきましたが、会計年度任用職員制度が導入された後も引き続き取り組まなければならない課題です。制度導入をきっかけとして、さらに取り組みを強化し、新たな課題と合わせて課題解決を進めていく必要があります。

(4) インパクト1 制度適用

「a 条例・制度の改正」については、関連条例の改正が必要となります。

「b 処遇改善」については、会計年度任用職員に対して期末手当等を支給していく必要があります。また、昇給の考え方なども整理していく必要があります。

「c 会計年度任用職員の業務区分設計」については、現状の嘱託員や臨時職員が担う業務は、一般的な事務補助の業務や専門知識を要する業務など、職務の内容や責任の程度など様々な業務があります。

このため、業務内容を調査し、会計年度任用職員の業務区分や給与水準を定めていく必要があります。そして、定めた業務区分に基づき、会計年度任用職員へ移行する必要があります。

そして、A、C、Gは、現状の課題を引き続き掲げているものです。

以上の6点については、制度が導入される2020年4月までには、全て対応されていなければならないものとなります。

(5) インパクト2 人事管理の最適化

所管課がそれぞれのルールで選考していることや、予算管理が所管課と職員課で別れていること、労務管理が集約化されていないことに加え、各課でＩＣＴを使用せずに行われていることをなどが課題です。

いずれも、生産性向上とガバナンス強化の観点から、ルールの統一化や管理の効率化を徹底していく必要があります。

(6) インパクト3 担い手の最適化

ただ単に嘱託員や臨時職員を会計年度任用職員に移行させるのではなく、正職員と会計年度任用職員の担うべき役割を明確化し、定数的な管理も行うことで、効率的、効果的な業務執行体制にしていく必要があります。

(7) インパクト4 業務コストの最適化

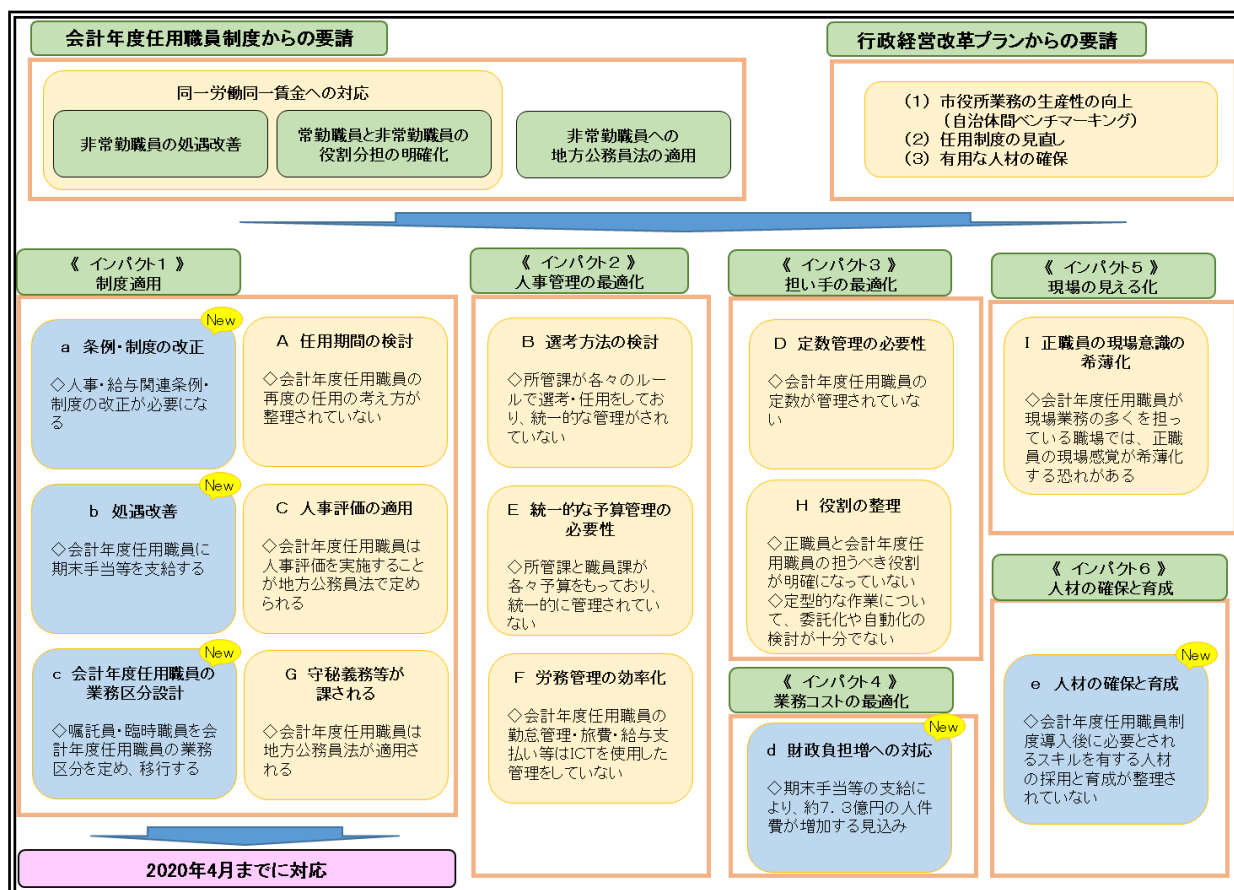
期末手当等の支給により、財政的な負担が増加するため、その対応を考えていかなければなりません。

(8) インパクト5 現場の見える化

会計年度任用職員が多くの業務を担う職場では、正職員が現場業務から遠ざかるため、現場感覚が希薄化してしまう恐れがあります。

(9) インパクト6 人材の確保と育成

会計年度任用職員制度導入に伴い、正職員と会計年度任用職員の役割が明確化していく中で、正職員に必要とされるスキルは何か、そのスキルを有する人材をどう確保し、育成していくかが課題となります。



(参考：第1回行政経営監視委員会資料 スライド4-1)

4-2 インパクト1 制度適用① ～ 町田市における制度移行想定 ～

(1) 現行制度

延べ1,753人の臨時職員と、特別職の非常勤職員である、延べ1,177人の嘱託員が活躍しています。

このうち嘱託員は、一般的業務を担う場合と専門的業務を担う場合があります。市民病院の医師の一部でフルタイムの嘱託員がおりますが、それ以外の嘱託員、臨時職員は全てパートタイムでの勤務となっています。

(2) 制度移行

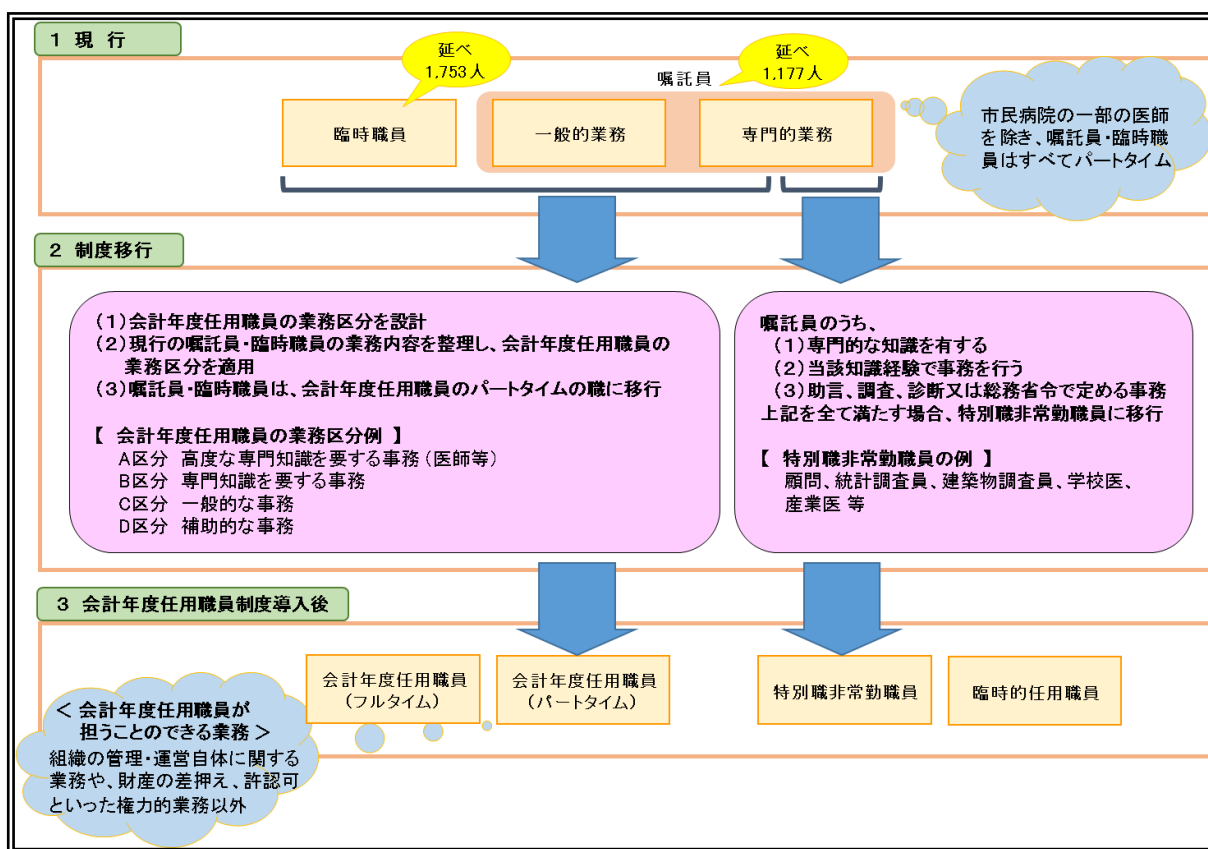
人事部門を中心に、高度な専門知識を要する事務から補助的な事務まで、いくつかの区分を設け、会計年度任用職員の業務区分を設計していく必要があります。

そのうえで、嘱託員・臨時職員を任用している所管課においては、嘱託員・臨時職員の業務内容を整理し、会計年度任用職員の業務区分を適用します。現行の嘱託員・臨時職員は、パートタイムであるため、会計年度任用職員制度が導入されますと、ほとんどの職員が、会計年度任用職員のパートタイムの職に移行します。

将来的には、会計年度任用職員のフルタイムの職についても、任用を検討して

いく必要があります。

また、専門的業務を担っている嘱託員のうち、産業医や統計調査員など、専門的な知識・経験を要する業務を担う者は特別職非常勤職員に移行します。



（参考：第1回行政経営監理委員会資料 スライド4－2）

4－3 インパクト1 制度適用② ～ 会計年度任用職員の特徴 ～

町田市における現状の臨時・非常勤職員の任用の状況からの移行を想定しますと、ほとんどが会計年度任用職員（パートタイム）に移行し、一部の専門的な業務については、特別職非常勤職員が担うということが想定されます。

〔会計年度任用職員〕

会計年度任用職員は、勤務時間がフルタイムかそうでないかで、フルタイムとパートタイムの2つに区分されます。いずれも、一般職となり、地方公務員法が適用され、守秘義務等が正職員と同様に課せられることになります。

任期は年度末までとなりますが、客観的な能力の実証を経れば再度の任用が可能です。給付については、期末手当が支給されます。フルタイムになりますと、これに加え、地域手当や退職手当等も支給対象となります。また、人事評価についても対象となります。

なお、総務省の研究会報告書では、「組織の管理・運営自体に関する業務や、財産の差押え、許認可といった権力的業務など」が正職員でないと担えない業

務であると示しており、こうした業務以外は会計年度任用職員が担うことができるといえます。

〔特別職非常勤職員〕

特別職非常勤職員は、特別職であり、地方公務員法の適用を受けません。

任期等についても個々の任用で個別に判断されるものとなります。新制度においては、特別職非常勤職員の任用要件は厳格化されており、産業医や統計調査員といった、専門的な知識・経験を要する助言・調査・診断等の業務とされています。

〔臨時的任用職員〕

臨時的任用職員は、新制度では任用要件が厳格化され、正職員に欠員が生じ、緊急的に任用する必要がある場合にのみ、任用できるものとされています。正職員の代わりを緊急的に担ってもらう職員ということで、身分や給与等は、正職員とほとんど等しいものとなっています。

《 町田市での移行想定 》				
区分	会計年度任用職員 (フルタイム)	会計年度任用職員 (パートタイム)	特別職非常勤職員	臨時的任用職員
身分	一般職	一般職	特別職	一般職
任期	年度末まで	年度末まで	個別の任用による	6か月以内
任期の更新	客観的な能力の実証を経て 再度任用可	客観的な能力の実証を経て 再度任用可	個別の任用による	1回まで可能 (最大1年間の任用が可能)
給与等	基本給	給料	報酬(月額+日額)	給料
	昇給	【検討中】	なし	なし
	各種手当	地域手当等	なし	あり
	時間外勤務手当	あり	なし	あり
	費用弁償	通勤手当	実費弁償	通勤手当
	賞与	あり	なし	あり
標準的な勤務時間	退職金	なし	なし	あり
	勤務時間	7時間45分 / 日	個別の任用による	7時間45分 / 日
	勤務日数	5日 / 週		5日 / 週
分限処分	あり	あり	なし	あり
懲戒処分	あり	あり	なし	あり
人事評価	あり	あり	なし	あり
任用要件	◆正職員以外の職について任用可能 ◆正職員の要件 ①相当の期間任用される職員を就けるべき業務に従事する職であること ②フルタイム勤務とすべき標準的な業務の量がある職であること 上記②の要件のみ満たす職 ⇒会計年度任用職員(フルタイム)		1 専門的な知識を有する 2 当該知識経験で事務を行う 3 事務の種類は助言、調査、診断又は総務省令で定める事務 上記1～3を全て満たす場合に任用可能	常時勤務を要する職に欠員が生じた場合において、以下のいずれかに該当し、正職員の採用手続きを経るいとまがない場合の特例 1 緊急の場合 2 臨時の職に関する場合
担当する業務の性質	組織の管理・運営に関する業務、財産の差押え、許認可等の権力的業務以外	組織の管理・運営に関する業務、財産の差押え、許認可等の権力的業務以外	専門的な知識・経験を要する業務(顧問、統計調査員、建築物調査員、学校医、産業医等)	常勤職員が行うべき業務

(参考：第1回行政経営監理委員会資料 スライド4-3)

4-4 インパクト4 業務コストの最適化

現行の嘱託員・臨時職員をそのまま会計年度任用職員に移行した場合、人件費は約7.3億円増加する見込みである。コスト増に対応していくため、早急に業務コストの最適化を図る必要がある。

2017年度の嘱託員及び臨時職員の人件費は、約25.5億円となります。

これに対し、現行の嘱託員・臨時職員をそのまま会計年度任用職員に移行した場合、人件費は約32.8億円となり、約7.3億円増加します。

このシミュレーションでは、会計年度任用職員制度の導入により、任用期間が6ヶ月以上の職員に対して、正職員と同様に期末手当を最大2.6ヶ月分支給することを想定しています。

あくまで現時点の人件費に、期末手当を加えた簡易な試算ですが、市の財政にとって大きなインパクトとなります。

このため、これまで以上に既存業務を見直すとともに、更なる効率化を進めていくこと、つまり業務コストの最適化が不可欠です。

しかしながら、制度の導入となる2020年度の予算編成は、2019年7月には着手するため、第1部でもあった課題への対応や業務コストの最適化を図る時間は、もはや1年もなく、早急に対応する必要があります。

4-5 インパクト3 担い手の最適化

～ 窓口職場をモデルとしたシミュレーション ～

正職員の役割を明確化し、アウトソーシングや自動化の可能性を精査しつつ、会計年度任用職員の担うべき業務の範囲のバリエーションをパターン化しながら、検討を進めていくことが必要である。

「インパクト3 担い手の最適化」の進め方について、「市役所の窓口職場をモデルとしたシミュレーション」をしました。

〔現行〕

市役所における一般的な窓口業務の実施プロセスについて、「受付業務」、「入力業務」、「確認・決定業務」の大きく3つに区分いたしました。

現状では、「受付業務」と「入力業務」のプロセスについては、正職員、嘱託職員、臨時職員が協力して業務を行い、「確認・決定業務」といった公権力の行使を伴うプロセスについては、正職員のみが担っています。

〔BPR〕

「担い手の最適化」に向けた6つの対応手法を用いて、「BPR（ビジネス・プロセス・リエンジニアリング）」を行います。

業務プロセスを細分化し、「正職員が担うべき役割」を明確にしたうえで、会計年度任用職員任せていく業務について、「RPAやAIなどの自動化」や「民間委託化」の可能性を精査しつつ、最も効率的なプロセスに再構築していきます。

この際、「会計年度任用職員の職務の内容や責任の程度については、常勤の職員と異なる設定としなければならないこと」や、制度改正の柱の1つである「同一労働同一賃金」の考え方は、忘れてはならない大事な視点となります。

〔制度導入後のシミュレーション例〕

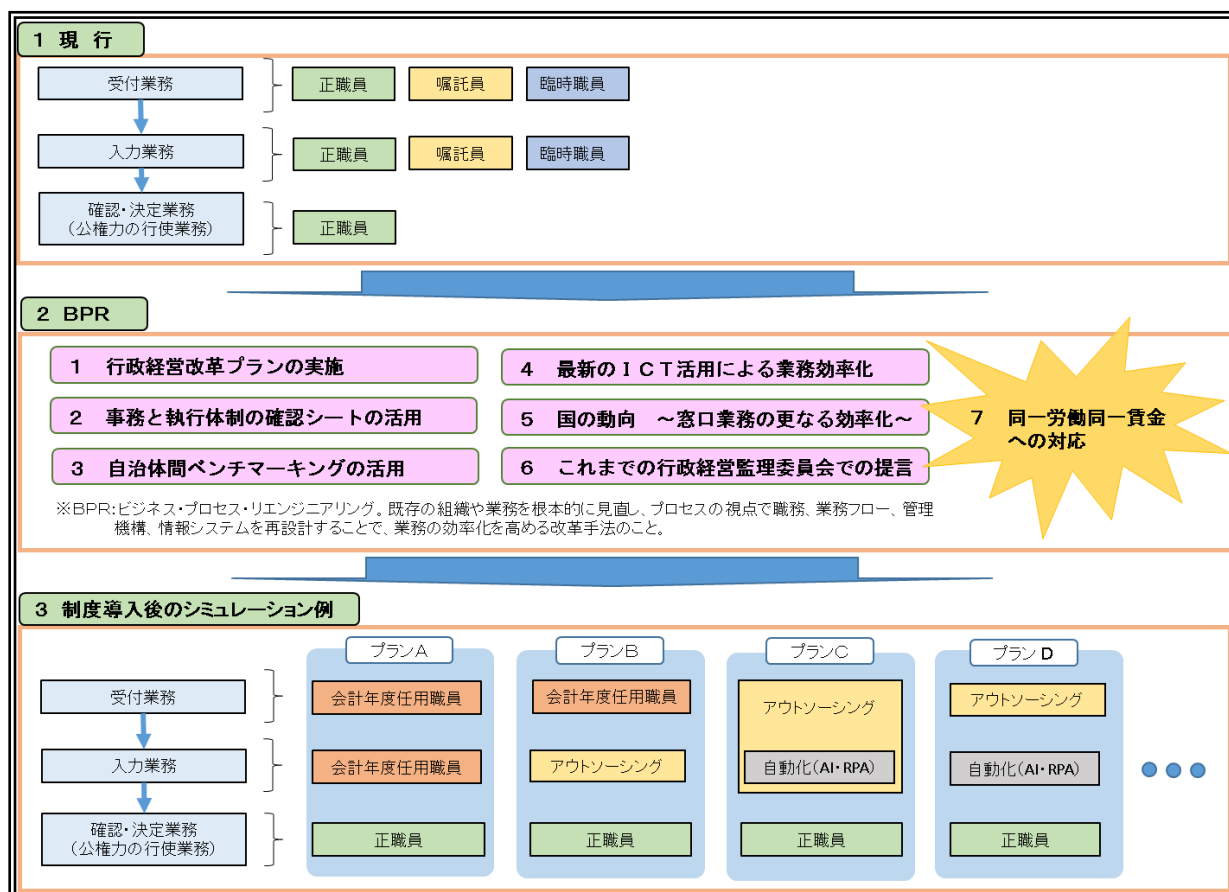
市役所の窓口業務における3つの区分に対して、「プランA」「プランB」というように、様々な可能性を検証します。

例えば、「プランA」では、受付業務と入力業務を会計年度任用職員が担い、公権力の行使に該当する業務は正職員が従事することを想定しています。

また、「プランB」では、受付業務を会計年度任用職員が担い、入力業務についてはアウトソーシング（民間委託）を想定しています。

同じように、「プランC」では、受付業務も入力業務もアウトソーシングとしたうえで、入力業務についてはRPAやAIを用いた自動化を進めるという想定になります。

このように、正職員の役割を明確化し、アウトソーシングや自動化の可能性を精査しつつ、会計年度任用職員の担うべき業務の範囲のバリエーションをパターン化しながら、検討を進めていくことが必要であると考えております。



（参考：第1回行政経営監視委員会資料 スライド4～5）

5 今後の展開 ～ これからの働き方をデザインするために ～

（1）統一的な管理手法の確立

「インパクト2 人事管理の最適化」と「インパクト4 業務コストの最適化」に向けて、短期的に「統一的な管理手法の確立」を目指します。

会計年度任用職員について、労務管理を効率化すること、任用管理や予算管理について統一的に管理していくこと、定数管理を実施していくことが求められます。

また、会計年度任用職員の選考や任用については、これまで、各所管課におけるルールで実施してきましたが、統一的な運用を行うことで、人事管理のガバナンスを強化していきます。

加えて、ICTを活用して労務管理を効率化する必要があります。これまで、正職員に対しては実施してきたことですが、これを会計年度任用職員に対しても実施します。

（2）業務の見える化

「インパクト3 担い手の最適化」を中心に「インパクト4 業務コストの最適化」と「インパクト5 現場の見える化」に向けては、ただ単に、嘱託員と臨

時職員を会計年度任用職員に移行するだけでなく、会計年度任用職員制度の導入をチャンスと捉え、正職員が担うべき役割を明確にしたうえで、生産性の向上や市民サービスの向上につなげていく必要があります。

そのためには、短期・中期的により一層「業務の見える化」と「業務改革・改善」に取り組んでいく必要があります。

「業務の見える化」については、まず、「見える化」のベースになるものとして、「職員の配置基準」を作成するとともに、「事務と執行体制の確認シート」を改良し、「業務プロセス、業務の担い手、業務量を把握するツール」を整備します。

そして、会計年度任用職員を任用する各所管課において「正職員でないと担えない業務とそれ以外の業務」と「専門知識や資格を必要とする業務」を整理し、担い手を「見える化」することで、業務に必要な会計年度任用職員の定数を確定します。

(3) 業務改革・改善

これらを踏まえ、「業務改革・改善」につなげていきます。

ポイントとなるのは、「正職員が担う役割の最適化」であり、「本当に正職員が担うべき業務は何か」ということを真剣に議論していくことです。正職員が担う業務をはっきりさせたうえで、「人から人への仕事の移転」と、「人から機械への仕事の移転」の2つの改善策に取り組む必要があります。

〔人から人への仕事の移転〕

正職員が行わない業務のうち、人手をかけて行うべき業務は、「委託を進めるのか」、「会計年度任用職員の業務範囲を拡大するのか」といった人から人への仕事の移転を検討する必要があります。その際、改めて、「適切なサービス水準とは何か」を確認するとともに、サービス水準を定め、確保していくための仕組みが必要となります。

また、委託する業務範囲や、会計年度任用職員が担う業務範囲が拡大するにつれて、正職員の現場感覚が希薄化する懸念があります。このため、現場の状況を把握するとともに、問題が発生した際に対応できる仕組みの構築が急務となります。

加えて、会計年度任用職員の業務範囲を拡大する際には、会計年度任用職員のフルタイムの職の任用についての検討や、1日のうち2、3時間のみ勤務するパートタイムの任用など、多様な働き方をデザインする必要があります。

〔人から機械への仕事の移転〕

今後、労働人口の減少が見込まれていることから機械化することのできる業務については、最大限、ICT技術を活用し、人から機械への仕事の移転を進めていくことが最大の効率化につながると考えます。

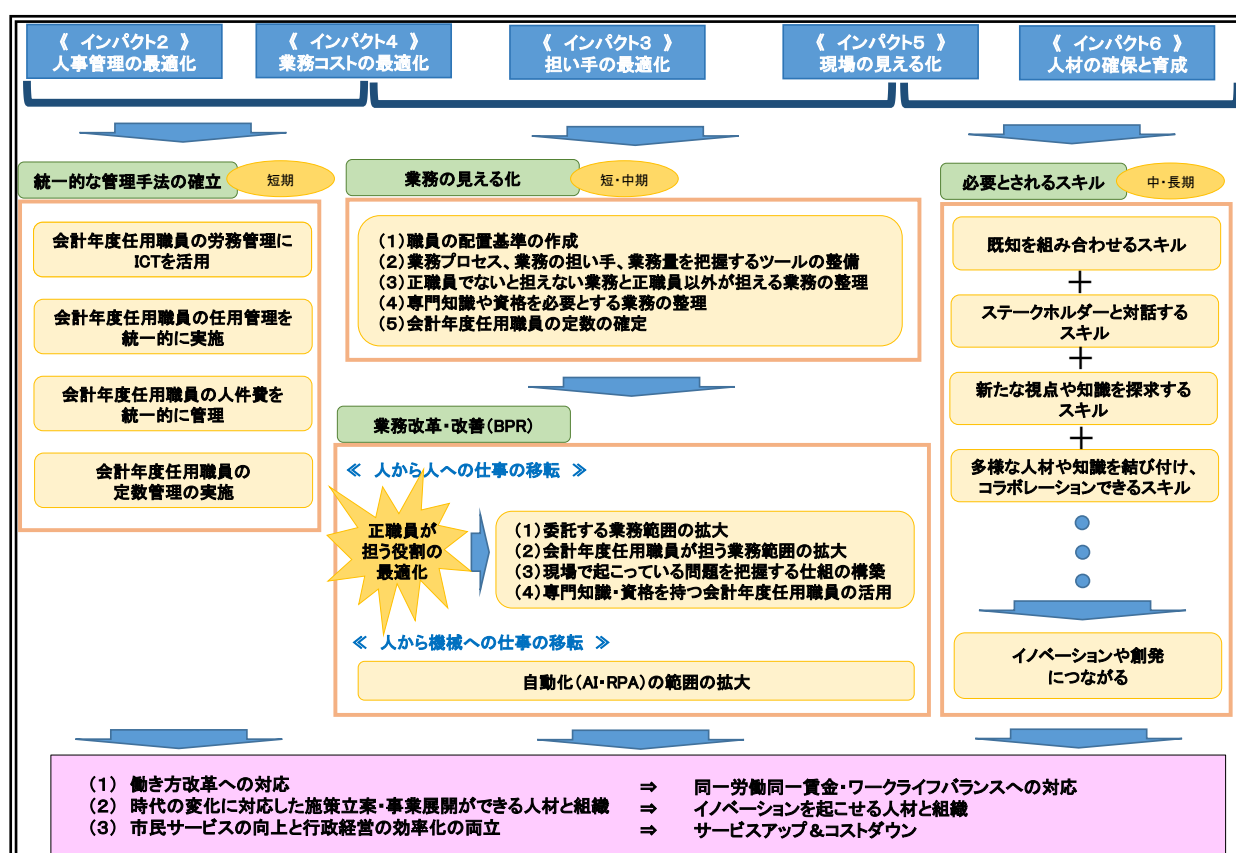
(4) 必要とされるスキル

「インパクト6 人材の確保と育成」及び「インパクト5 現場の見える化」に対応する「必要とされるスキル」は、正職員が担うべき役割が変化することで変化してくるものと予想されます。

正職員には仕事をただ単にこなすのではなく、「イノベーション」や「創発」につながる発想が求められます。

そのために、既知のノウハウや情報を組み合わせるスキル、関係者と対話するスキルなど、より企画的な力や対人能力が期待されるのではないかと思います。

以上の方策により、同一労働同一賃金やワークライフバランスへの対応、イノベーションを起こせる人材と組織、サービスアップとコストダウンにつながっていくものと考えます。



(参考：第1回行政経営監理委員会資料 スライド5)

◆ 委員間での意見交換

《「制度適用」及び「統一的な管理手法の確立」について》

○佐藤専門委員

- ・ 民間委託について、「コスト節約にはならない。直営のほうが安い」との指摘がある。しかし、それは大量の嘱託や臨時職員を、安い給料で雇用していたから何とかなってきた。
- ・ 会計年度任用職員制度では、手当も発生するし、正職員と同じ仕事をしているなら正職員並みの待遇を求める。ブラックな公共部門はこれから立ち行かなくなる。

指定管理や民間委託について、「あれはコストの節約にならないよ。直営のほうが安いよ」と指摘される方がいます。しかし、それは大量の嘱託や臨時職員を抱え込んで、言い方は悪いけど、ブラック化、要するに安い給料で回していたから何とかなってきたわけです。

しかし、これは今回の会計年度任用職員制度でできなくなるわけですね。手当も発生しますし、正職員と同じ仕事をしているなら正職員並みの待遇を求める。これが要するに同一労働同一賃金の原則ということになりますから、ブラックな公共部門はこれから立ち行かなくなるというのが実態だと思います。

- ・ 正職員のやる仕事は何で、まさに会計年度任用職員の方々に任せられる仕事は何なのかという、この仕分けが課題。現場レベルでは、仕事の切り分けをちゃんとやらないといけない。
- ・ 公権力の行使を伴わない仕事とは何か。実は誰も分かっておらず、意外と境界線が曖昧であり、ここが町田市にとってもチャレンジングな部分といえる。

短期的な課題として出てくるのが、正職員のやる仕事は何で、まさに会計年度任用職員の方々に任せられる仕事は何なのかという、この仕分けだと思います。現状は、結構入り組んでいるのが実態ですよ。つまり、多分現場の方からすると、正職員の仕事と嘱託の仕事を、きれいに分けている現場ってなかなかないのではないかなと思うんですね。ただ、これをちゃんとやらないといけないわけです。

これが結構難しいかと思うのです。いざ現場レベルで正職員の仕事はこちらで、嘱託の仕事、これから会計年度任用職員の方々の仕事はこちらでという切り分けがきれいにできるかどうか。もっと悩ましいのは、今度は公権力とは何かという話になってくる。実は国も含め、誰も分かっていない。意外とこの境界線が曖昧なので、ここは結構町田市から見てもチャレンジングかなという気がします。

どういう手続きで人を雇うのか、どういう処遇をするのか、また、任せるべき仕事の原則といったことは、統一的な基準がないとガバナンスがきかなくなってくる。

町田市では、臨時職員や嘱託員を任用については職員課だけでなく、所管課でも任用しています。もちろん予算に関しては、統一的に管理をしており、予算も一応割り当てていたのだと思いますが、誰を採用するのか、どういう条件で採用するのかということについては、現場に任せています。そのほうが現場にとってみれば柔軟に対応できるということがある反面、逆に研修であるとか、諸々の手続きなどを自分たちでやらなければならないため、結構これが煩雑というのが現場の声として出てきています。

そのため、ある程度の統一性というガイドライン、誰を雇うかというところの意思決定は、もしかしたら現場に任せるしかないかもしれませんが、どういう手続きで人を雇うのか、それからどういう処遇をするのかなど、任せるべき仕事の原則といったことについては、ちゃんと統一的な基準がないとガバナンスがきかなくなってくると思います。

また、これまでそれぞれの所管課が、ガラパゴス的というか、独自に進化させてきている作法があると思うので、これを統一的に合わせるというのは、短期で解決する問題でもなく、それなりの時間をかけて統一化に向けた取り組みというのが必要になってくるのかなと思いました。

○山本専門委員

・会計年度任用職員は、6ヶ月以内の任用であれば期末手当支給の必要がない。これを念頭におき、労働力不足に対応した、すきま的な時間の活用として補助的な業務での活用を考えるべき。

町田市で任用する会計年度任用職員は、パートタイム型になると想定していますので、自動的に期末手当が保障されているということではありません。現在、総務省が想定している制度では、パートタイム型であっても短期間しか雇用しない場合は、期末手当は支給する必要がないとされているためです。このことを頭において、考える必要があります。別に、町田市における臨時職員の平均任用期間は約4ヶ月ということですから、今よりも雇用の身分が不安定になるということではありません。

労働力不足に対応していくため、嘱託員や臨時職員がすきま的な期間だけ会計年度任用職員として正職員の補助的な業務を担うという方法も考えていかないと7.3億円の負担がそのまま残ってしまうことになると思います。もう少し柔軟に考えて、短期、中期、長期の課題に対する取り組みを考えていく必要があります。

同時に、専門知識を要する事務という会計年度任用職員の区分が出てくるということですが、正職員との差別化が必要です。実質的には時間当たりの賃金が違ってきますので、現状よりも若干処遇はよくなると思いますが、市役所全体の労働力の

生産性アップや、サービスの向上につながるかどうかについては、別の視点で考えていかなければなりません。

しかし、これは内部管理の話で、市民にとっては関係ないと言われるかもしれません。

・正職員が公権力の行使に関する業務だけを担うとすると、ほとんどの正職員が不要ということになってしまう。公権力の行使以外を全部A I等にするというのは確かに望ましいが、これだけに固執すると空中分解してしまう。

・B P R（ビジネス・プロセス・リエンジニアリング）など、サービス工程や満足度水準を含め、仕事の見直しを行っていただきたい。

私は、独立行政法人の設立にも関わっていたことがあるのですが、常に議論になるのは「公権力の行使」の範囲についてです。公権力の行使論にあまり固執しすぎると、結局、「正職員が何をやるべきか」という議論が公権力の行使に関する業務だけということになってしまいます。しかし、冷静に考えると、町田市役所の正職員が、公権力の行使に該当する業務だけを担うことになると、ほとんどの職員が食いつぶれになってしまいます。

公権力の行使は、最後の生命線なので、絶対きちんとした人がやらしてもらわないと困る、ということだけです。公権力の行使以外の業務を全てA I とかにすれば、それは確かに望ましいんですが、これだけに固執していると空中分解してしまいます。

ですから、B P R（ビジネス・プロセス・リエンジニアリング）など、全体的なサービス工程とか、満足度水準との絡みなどの視点から、仕事の見直しを行っていただきたいと思います。

○石阪市長

・どの市役所も、ある意味でブラック化という方向でコスト削減をしてきた部分があるが、同一労働同一賃金となると、それはもうできない。

・正職員の仕事を区分する議論には、「タマネギの皮をむく」ようなところがあり、あまりにそぐとなくなってしまうという要素がある。はがしていくだけの議論は難しいところがある。

正直なところ、市役所の任用については、ある意味でブラック化した任用を行うことでコストを削減してきた部分はあると思います。

以前、町田市で給食調理の委託を検討した際、「現状で人件費を含めたコストはどのくらいなのか」という議論になりました。そこで、現状を分析してみると、正

職員数は、小規模校で1人、大規模校で2人だけであり、正職員の任用を最小限に抑え、嘱託員を多く任用して運営していました。

このため、給食調理を委託した場合、新たに委託管理の作業が発生することに加え、委託業者の標準的な利益も計上されることになりますので、委託をするより直接嘱託員を任用した方が安価になるという試算になりました。

このように、自治体業務というのは、賃金の低い嘱託員を多く任用することでコストを削減してきたという現状があります。

しかしながら、同一労働同一賃金などの問題を考えると、現在の運営方法をこのまま続けていくことは難しく、様々な運営手法を検討していかなければなりません。

同一労働同一賃金への対応について、仕事の性質の分析はなかなか難しい要素があります。正職員の仕事は何かというのは、タマネギの皮をむく状態みたいなところがあり、あまりにそいでいくと、なくなってしまう、ほとんど芯のところしか残らないというような要素があります。ですから、はがしていくだけの議論というのは、なかなか難しいんじゃないかというふうに思います。

《「業務の見える化」及び「業務改革・改善（BPR）」について》

○佐藤専門委員

- ・どこまでを公権力とみなすかについては意外とグレーゾーンがある。地方独立行政法人をつくって、そこに丸投げというのが、国が考える出口ではないかと思うが、それは必ずしも正しい結論ではないかもしれない。
- ・今回の制度導入は、入口は制度導入をどうするかだが、その内実は、正職員と会計年度任用職員との役割分担であり、そして、会計年度任用職員に委ねる役割自体、民間委託やICT化できる分野があるのではないかという流れである。
- ・会計年度任用職員制度を恒久的な位置づけとして捉えるのか、民間委託やICT化を進めるための過渡的な位置づけとして捉えるのか考える必要がある。

正職員が担うべき役割は何かというときに、一言で言えば、公権力の行使に関わる業務プロセスになります。この公権力を厳密に評価すると、まさにタマネギの皮ではありませんが、「仕事がなくなっちゃうよ」という議論になるし、逆に言うと、拡大解釈すれば、「市民に会うことさえも公権力に該当するなど、何だって公権力の行使になる」のかもしれない。

このあたりについて、国が本当に整理できているのかについては、ちょっと微妙だと思います。例えば、滞納整理においても、差押えは公権力ですが、その前段階については、どこまでを公権力とみなすかなど意外とグレーゾーンがあるのです。

そこで総務省は、苦し紛れか、或は、ある種の知恵かわかりませんが、独立行政

法人をつかって、「これは公権力を行使してもいいんですよ」とよくわからない制度設計をしています。だから、よく分からなかったら、とりあえず地方独立行政法人をつかって、そこに丸投げしたらというのが、多分、総務省の出口なのだろうと思います。しかし、真面目に考えると、それは必ずしも正しい結論ではないのかもしれない。

あと、今回のテーマの入り口は、まさに会計年度任用職員制度に対してどのような対応をしていくかですが、そこから浮かび上がってくるのは、まさに正職員とその他、嘱託や臨時の方々との役割分担をどうしようかということです。

そして、その会計年度任用職員に委ねる役割自体が、ある意味、民間委託やICT化することができる分野があるのではないかと、いう流れだと思います。

となってくると、問われることの1つ目は、「会計年度任用職員制度というのを恒久的な位置づけとするのか、あるいは民間委託やICT化のある意味での過渡的なものというふうにみなすのか」ということになります。もちろん、これは2020年度までに決めることではありませんが、例えば向こう10年でどうするのかということを考えていかなければならないと思います。

・民間委託やICT化を検討することの良い点は何かということ、サービスの質をみんな真面目に考えるようになるということであり、また、それを測るすべを見い出していくということ。

・「サービスの質」については感覚的に言わないほうがいい。定量化できないものは議論の意味がないので、まずは定量化し、「これをどうするか」ということを考えるべき。

民間委託をするとサービスの質が落ちるなど言われますが、そもそもサービスの質を誰か測っている人がいますかというのが、本当は問われると思うのです。直営でやっている限り、誰もサービスの質なんて測っていない。何となく公務員がやっているから安心じゃないかという、その程度のレベルだと思います。

民間委託やICT化することの良いことは何かということ、真面目にサービスの質を測ろうと思うことです。例えば、PFIでは要求水準という形で事業者課すわけですし、指定管理者では、図書館では「何時から何時まで開館すること」とか「どれぐらいの本をまとめて置くこと」など、サービスの質の見える化を図っていくことになります。ですから、この検討を行うよいことは何かということ、サービスの質をみんな真面目に考えるようになるということですし、その「測るすべを見い出していく」ということだと思います。

また、あまりこの種のことを「サービスの質」と感覚的に言わないほうがいいと思います。定量化できないものは議論の意味がないです。まずは定量化して、「じゃあ、これをどうするか」ということを考えた方がよいと思います。

委託により現場感覚が希薄化するという懸念に対しては、正職員を委託先に出向させることなど人事交流を進めることで対応していく。

それから現場感覚ですけど、これも感覚の話なのでやり方は色々あると思います。例えば、もちろん正職員の方であっても、一時的には、現場に出る、民間委託であれば委託先の事業者に出向するなどです。東京都をみると、都庁には管理団体が結構あって、あれがいわゆる現場を仕切る団体なのですが、東京都の職員が管理団体に出向して行って現場のノウハウを身につけるということをしているので、そういう人事交流をちゃんと進めていけば、正職員の現場感覚が希薄化することはないのかなと思います。もちろん、一部直営を残しておくというのも1つあります。給食調理員のように、一部直営を残していくということはもちろんあっていいのかなというふうに思いました。

いずれにせよ、中期、短期の問題を考えていくときに、大きな課題は、会計年度任用職員制度というのを恒久的な制度として捉えるのか、ある種の過渡的なものと捉えるのか、ここが1つの判断材料であるということだと思います。

○山本専門委員

・全職員の約3分の1にもなる会計年度任用職員のモチベーションを継続して高めていくようにするというのが中長期的な課題である。

・正職員との仕事の違いをどこに設けるかという納得感が重要である。ややこしいのは正職員とその他の職員が似たような仕事をしている業務だが、それは仕事の差別化ができないと思う。

・正職員は専門業務プラスアルファの仕事をやっているんだ、そこに違いがあるんだというところで頑張るほかないと思う。

町田市において会計年度任用職員に移行する職員は全職員の約3分の1を占めています。このうち、5年以上勤務する職員もいると思いますので、条例等を整理してしっかり対応していくべきです。

例えば、外国の自治体では、パートタイムの管理職が存在しています。人事管理のあり方について「正職員だから身分保障されたフルタイムで任用する」などといった純日本的な雇用形態を改めて考えていく必要があります。

そこで重要なことは、会計年度任用職員に移行された職員のモチベーションをどうやってつないでいくのかということです。人事評価をどうするのかということにもつながりますが、いかにモチベーションを継続して高めていくようにしていくかというのが中期的な課題だと思います。

そうすると、自動化が急速に進めば、それは徐々にそっちにシフトしても良いと思うのですが、結局は、モチベーションと、正職員との仕事の違いというのをどこ

に設けてくるのかという納得感だと思います。とりわけややこしいのは、図書館や保育関係のように、ほぼ同様の仕事をしている分野です。今後、差別化していくとおっしゃっていますが、差別化することはできないと思います。

そこで、私の案は何かというと、「正職員はそういう専門業務プラスアルファのことをやっている、そこに違いがある」というところに向けて頑張っていくべきだと思います。業務については、重複する部分で同じ仕事の内容というのは絶対残ってくると思います。それを避けようと思って制度設計したら、それこそ混乱してしまうと思います。

つまり、正職員は、プラスアルファで企画業務やイノベーティブな提案ができるようになるべきであり、いざとなればオペレーション業務についても代わりができるよう、スキルを身に付けていく必要があると思います。

○岡本専門委員

「業務の見える化」や「業務改革・改善」をどういうものとしてやるかが重要である。ある会社の社長が、「成功の秘訣」を「低賃金、長時間労働」と言っていた。そうであれば、幾ら見える化や改善を行っても、そういう視点での結果となる。要はコンセプトを変える、つまり、前提や物の見方を変える必要がある。

業務の見える化や業務改革・改善に取り組む際には、コンセプトや物の見方が重要です。例えば、安いコストで任用できる嘱託員や臨時職員を多く雇用して運営していくという視点で取り組んでしまうと、見える化も業務改善も間違ったものになります。業務の見える化とは、何となく分かりにくいことについて、1つ1つ明らかにしていくことです。

業務の見える化には、強調法、基準法、置換法、表現法などがあります。

強調法は「対象と目立たせ、強調することで傾向を把握する方法」、基準法は「正常と異常の判断ができる基準を設定して、一見して識別する方法」、暴露法は「隠れていたものを顕在化させ、目で見えるようにする方法」、置換法は「空気が汚れているなど、直接目に見えないものを目に見えるものに置き換える方法」、表現法は「目には見えない抽象的な概念を目に見える形で具体的に表現する方法」です。

このような手法を用いつつ、様々な視点や要素を関連させながら全体を見据えて取り組んでいくべきです。

○高橋副市長

まず職員は、自分達の仕事を細かく分析し、何をやっているかということを見極めていかなければなりません。

正職員と嘱託員・臨時職員の役割を明確にしていくことは、正職員が担当業務のうち、どこの部分に誇りを持って取り組んでいるかを考えることだと思います。

また、日々の業務に取り組む中、正職員は企画力を発揮し、イノベーションを起こしながら、仕事を見直していかなければ、同一労働同一賃金の問題は解決できません。

一方、会計年度任用職員が担う業務については、それなりのサービスの水準を確保してもらおうという意味で、公共はブラックであってははいけません。しっかりした給与を支給して業務を遂行していくということを市民の皆さんにも理解をいただけるよう、制度設計していく必要があると感じています。

《「正職員に必要とされるスキル及び今後の人材確保・育成」について》

○佐藤専門委員

これから人手不足の時代に入ってくる。町田市として、市民の方々によいサービスを提供したい。しかし、もっと必要なのは、むしろ優秀な人材を確保したいということだと思う。優秀な人材がいなければ、よいサービスは提供できない。

会計年度任用職員制度がどのような形でこれから町田市の中で普及していくのか、あるいは残っていくのか、消えていくのかということですが、正職員と非正規職員の関係については、2つの見方があります。1つは待遇がいわゆるブラック化して、格差を生み出すということです。

もう1つは多様化です。つまり、短い労働時間で働きたいという職員もいらっしゃるわけですから、ある意味、多様化に応えるということであれば、会計年度任用職員制度も1つの受け皿になり得るのかなと思います。ですから、格差ではなくて多様化という方向で、働き方の多様化に応える制度にしていくことが総じて重要なというのが、一般論的なコメントです。

さて、最後の中・長期のところですが、究極の出口は、実は正職員の働き方改革だと思います。これから労働力不足の時代に入ってきますし、多分、町田市はライバルが多いと思います。市民の方々により良いサービスを提供していくために、優秀な人材を確保していくことが重要になります。

自分たちにとって必要な人材を確保していくためには「働きがいがある」「ワークライフバランスが確保されている」などの職場環境が問われてくると思います。

一般論ではありますが、日本経済をこれから大きく変えるのは労働力不足だと考えます。私は、医療や介護の仕事にも関わっていますが、深刻な人手不足が起こっている一方で、この労働力不足が様々な改革を進める原動力にもなっています。

このため、労働力不足に対応できる制度をどのように整理していくか、どのように人材を確保していくかを検討することは町田市にとっても重要なことです。

自治体を「まちをマネージする運営会社」と考えると、公共部門のあり方自体も大きく変わる。正職員のコアビジネスは、企画・発案、情報発信、コミュニケーションなんだと思う。そういった新しい仕事へのチャレンジが、今度、正職員に求められる。

これまでの地方公務員は、安定志向型の人材が集まり、定型的な仕事を行うというイメージが強かったと思います。

これが地方分権により、様々な取り組みに対して、それぞれの自治体が判断していく流れになりましたが、まだまだ地方公務員は定型的な仕事、ペーパーワーク的な仕事を行うというマインドが残っています。

しかしながら、これからは本格的に自力で何とかしなければならなくなります。国も自分たちが大変なので、もはや自治体の面倒を見ているどころじゃない。高齢化問題や人口減少問題、もちろん税収が伸び悩むという問題、これらは総務省に泣きついてどうにもなりませんので、自分たちで解決するという企画力が問われてきます。

これからの公共については、「町田市というまちをマネジメントする運営会社」と考えると、公共部門のあり方自体も大きく変わると思います。このように考えると、正職員のコアビジネスは、企画・発案、情報発信、コミュニケーションになり、そういった新しい仕事へのチャレンジが、今度、正職員に求められます。

今回のテーマは、「会計年度任用職員制度導入のインパクトと今後の行政経営」ですが、実は「正職員の働き方を変える改革」です。

○山本専門委員

公務員は生産性を上げて、少人数で行政運営を行うことを目指す必要がある。正職員との適切なバランスを考えて会計年度任用職員を任用し、トータルの人件費は安くなるが、1人当たりの給与は高いという体制を目指していくべき。

国も含めて、公務員の人材をどうするのかについては諸説がありますが、少なくとも、1人当たりの生産性を上げて、それなりの処遇をしていく必要があるのは確かです。

生産性を上げるための議論をすると、「国から最低やらなければならない扶助費や義務的な経費等があり、裁量の余地がない」という話になりがちです。これについては、一部については同意するものの、それを改善するためにどうすれば良いかを考えていかなければなりません。例えば、会計年度任用職員の移行により生じる7.3億円の財政負担を各課で吸収していくためには、「それぞれどのようなことを実施していくべきなのか」を考えていくことが、人材の育成にもなるのだと思います。そういうことをやっていかないと、市民に対して、2020年度からは自動的に7.3億円財政負担が増加しますから我慢してくださいというわけにはいきま

せん。公務員は別に高い給料をもらってもいい。生産性を上げて、少人数でやればいいのか、それを目指すべきだと思います。会計年度任用職員でも非常に単価が高い職員が出てもいいだろうし、正職員との適切なミックスを考えて、「トータルの人件費は安くなるが、1人当たりの賃金や能力は高い」という体制を目指していかないと、労働力不足にも、市民ニーズにも対応できないと思います。

○岡本専門委員

正職員に求められるのは「スキル」ではなく、「コンピテンシー」であり、物の見方、価値観、新たな発想である。イノベーションを起こし、創発を生むためには、アイデアが浮かぶような環境づくりも含めて考えることが大切である。

町田市では、経営品質向上活動に取り組んでいますが、経営品質の中に「自分の経営を自分で見直す」セルフアセスメントという考え方があります。

以前は、マネジメントを「経営」ではなく「管理」と訳していました。「管理」とは「業務」を意味しており、「業務」を分解すると「作業」になります。

実は、「管理」の上に「戦略」があり、企画や発案はここに相当します。その戦略の上に「規範」があり、これがビジョンやコンセプトになります。

つまり、正職員に求められるのは「スキル」ではなく、「コンピテンシー」であり、物の見方、価値観、新たな発想ということになります。

次に、公共には官僚制の逆機能といって「規則を重視するあまり、画一的になり過ぎて柔軟な態度をとれない」という課題があります。規則で物を考えると、規則だけをクリアしていれば良いと考えてしまい、原則で考えなくなります。

特に、専門主義で特定の部門だけを対応していれば良いと考える、階層主義で上司に許可を仰いでから行動する、文書主義で文書化する作業に労力を要すなどの課題があります。

このような状況を改善していくため、町田市では経営品質向上活動に取り組んでいますが、これからの正職員に必要とされるスキルでもあります。

また、従来の管理職は、業務を管理する役割でしたが、現在は管理職も経営をしていかなければなりませんので、管理職は戦略を持って価値について考えていく必要があります。同時に、サービスの質についても、競争相手との比較・評価をされますので、より価値を認めてもらえるよう考えていく必要があります。

イノベーションを起こし、創発を生むためには、アイデアが浮かぶようなことをすべきです。アイデアは出せと言っても出てこないわけですから、アイデアが出やすい環境をどのように整えていくか、こうしたことも含めて考えていかなければなりません。

○総務部長

アイデアが出やすい環境についてですが、私は「町田市だったら何が起きるか」

「何ができるだろうか」という視点を常に持って過ごしています。

日頃から、旅行先でも他市役所や県庁を見に行く、映画を見ている町田市のことを考える、などモノの比較や、事実の確認などを積み重ねながら、旅先でもどこでも頭に浮かんだ言葉をメモしておきます。

多少、仕事と生活が一体化している部分があるのですが、特に「10年後、15年後の市役所はこうあるべきではないか」などを考える際に、自分の中で培ってきたものが活かされていると思います。

最近では、市役所の中でも同じような話ができる職員が多くなってきたと思っています。

◆ 総括

○佐藤専門委員

今回のテーマである「会計年度任用職員制度導入のインパクトと今後の行政経営」は地方行政の本質を捉えた改革だと思います。

究極的には、自治体の中で働いている職員の働き方そのものを見直すことであり、ある意味で、市民への行政サービスのあり方そのものにも関わってくるのだと思います。それはICT化もそうですし、民間委託もそうですし、そもそも業務量が多過ぎるのではないかと、という議論にもつながります。

また、これから労働力や財政が不足してくると、業務をスクラップしていくことも求められてくると思います。

そういう意味で、本制度導入は大きな改革の1つのきっかけになり得ると思います。

○山本専門委員

働き方を「見える化」するのであれば、市民の皆さんにも分かるようにして、納得いただかなければならないと思います。

現在の仕事のやり方について、きちんと業務プロセスを分析し、市民の皆さんにも考えていただくということも同時に検討していくべきだと思います。

○石阪市長

正職員に必要とされるスキルとして、企画力やイノベティブももちろんですが、トラブルに対応するスキルが重要だと思います。

例えば、トラブルは言葉だけで解決を図ることができません。言葉だけではなく、身体的な言語により相手に意思を伝える力が必要になります。同時に、業務に対する理解を深め、サービスの範囲を把握しておく必要があります。市民から「何故ここまでできないのか」と質問されたときに、「申し訳ないのですが、それはサービ

スの範囲外で対応することができません」と明確に答えることができないとトラブルには対応できません。

また、現在、直営している業務について、民間への委託や指定管理者制度などの活用を検討していくこともあると思います。委託業者の考えを理解し、ステークホルダーと対話するスキルを身に付けていかなければなりません。

今後、働き方改革に対応しつつ、時代の変化に対応できる優秀な人材を確保・育成していくことで、市民サービスの向上と行政経営の効率化の両立を進めて参ります。