

平成 23 年 8 月 25 日

市川市長  
大 久 保 博 様

市川市市政戦略会議  
会長 栗 林 隆

## 答 申

平成 22 年 10 月 1 日付け市川第 20100928-0078 号で諮問を受けた事項のうち、  
(1)行財政改革①市民と直接接する市の窓口のあり方について、答申いたします。

# 答 申

市民と直接接する  
市の窓口のあり方について

平成 23 年 8 月 25 日  
市川市市政戦略会議

## 答申にあたって

市政戦略会議は、近年の厳しい財政事情への対応と市政に対する市民の満足を得るため、限られた財源を効率的かつ効果的に配分し、より有効性のある施策を提言するために設置されている。

行政の基本的な役割は、ナショナル・ミニマム水準の公共サービスを供給することであり、それを調整し担保するために国との財政関係において地方交付税制度がある。リーマンショック以降の著しい景気低迷の影響で地方財政全般が疲弊するなかで、本市は財政力指数が高く数少ない地方交付税不交付団体である。しかし、中期財政見通しによれば、歳入の増加は見込めず、歳出の半分以上を占める義務的経費(人件費・扶助費・公債費)が毎年10億円以上増額になり、平成24年度は約138億円の財政赤字が見込まれている。従って、予算削減は喫緊の最重要課題である。

本答申はこうした背景の中、平成22年10月1日に市長から諮問された事項のうち「(1)行財政改革①市民と直接接する窓口のあり方について」を答申するものである。なお、検討する窓口の範囲に関しては、取扱い件数や規模の大きさから住民系窓口に焦点を当てて議論したが、その他の窓口の在り方を考える際にも参考になるように留意した。

審議においては、市長からの諮問事項に関して、各委員それぞれの専門的な立場あるいは市民の立場から活発な議論が展開され、議論は多種多様に及んだが、とりわけ「低コスト」「利便性」「市民満足度」の3つが、窓口業務の運用や改革にあたっての重要なキーワードとして浮かび上がってきた。ここで、予算圧縮バイアスが強く働く中、低コストの追求を第一義とすることが確認され、住民系窓口の数を減少させ人件費を圧縮する方向性が示された。それにより削減した予算を、他のより重要度の高い施策に振り向けることで、総合的な市民満足度の向上も期待される。今後は、窓口数が減少しても、窓口交付から自動交付機やコンビニ交付へのシフトを通じて、利便性の向上が見込めるから、現状の住民系窓口に対する市民満足度を損なうことはないだろう。一方、市民の様々な相談に応じるその他の窓口に関しては、標準的な市民満足度を尺度にバランスの取れた対応をすべきである。

低コストを追求するには、ICTをいかに有効かつ効率的に推進するかが鍵である。そのためには、早急に現在のICT化の進捗状況を吟味し、より効果が見込まれる業務に重点的に限られた予算を投入すべきである。また、長期的には住基ネットを最大限に活用することを視野に入れた検討も必要であろう。住民系窓口の数を減少させる場合、最低限の窓口数を残す事も必要であり、住民系窓口は市役所を訪れる市民との接点として、自動交付機やコンビニ交付の利便性や安価性を促すなどの広報機能をも担うべきであろう。

本答申は、まず「市の窓口を取り巻く環境について」を検討し、法律改正などが伴わない現行の取り組みを、短・中期的な提言とし、法律改正や国全体の制度見直しが必要となる取り組みに関しては長期的な提言としてまとめた。また、提言本文には盛り

込まれなかったが、今後の参考にすべき委員個別の少数意見を附帯意見として掲載している。

本答申が、市の窓口改革はもとより、今後の行財政改革を推進するうえで、重要な指針となることを強く期待している。

平成 23 年 8 月

市川市市政戦略会議  
会長 栗林 隆

## 目 次

答申にあたって	1
1. 市の窓口を取り巻く環境について	4
(1) 本答申の背景及び目的	4
(2) 市の窓口の概況	4
2. 市の窓口のあり方に関する提言	6
(1) 窓口の運用において意識すべき3つの要素	6
(2) 目指すべき窓口のあり方	7
(3) 短・中期的にとるべき戦略	8
① 窓口・自動交付機の適正配置	8
② 窓口等で提供する情報やサービスの充実	10
③ 窓口の改善による効率化と品質向上	11
(4) 長期的な戦略に向けた検討	12
(5) 附帯意見	13
3. 市川市市政戦略会議委員名簿	14
4. 会議の開催状況	15

# 1. 市の窓口を取り巻く環境について

## (1) 本答申の背景及び目的

市では、平成23年4月からの10年間を計画期間とする第二次基本計画を策定し、窓口における手続きの簡素化や迅速化、住基カード等の利用率向上を目指すことに取り組む方針である。

市はこれまでも、市民ニーズが多様化する中、日進月歩の情報通信技術(以下、ICT)を絶えず業務に取り込みながら、業務の効率化や市民サービスの向上に努めてきた。住民系窓口においては、平成14年8月に住民基本台帳ネットワーク(以下、住基ネット)が稼動し、平成15年8月からは住民基本台帳カード(以下、住基カード)の交付を開始した。平成16年度には証明書等自動交付機を市内に6台設置し、以後、平成23年4月現在は18ヶ所、23台の設置となっている。このことにより、窓口が開いていない曜日や時間帯であっても、証明書を受け取ることができるようになった。これに加え、平成22年2月には全国の自治体に先駆けて、住民票の写し及び印鑑登録証明書のコンビニ交付をスタートさせ、平成23年4月現在全国の約13,000店舗で市の住民票の写し等の交付を受けることが可能となっている。

こうした取り組みの一方で、市は平成20年12月に市川駅南口再開発ビルに行政サービスセンターを開設し、戸籍の届出を除く住民系サービスにおける届出・証明書交付の充実を図っている。この市川駅行政サービスセンターは、平日の夜8時まで窓口を開設しているほか、新たに土曜日朝9時から夕方5時まで開設し、利便性の向上を図り、その結果として、他の窓口からも利用者がシフトしてきている。

このように、市では今まで住民系窓口の利便性の向上などを図ってきているが、ここ数年、市全体での証明書の発行枚数は減少傾向にある。

市財政は毎年度約100億円もの財源不足が見込まれ一層のコスト削減が必至となる中、有人の窓口の充実と無人での証明発行の進展などがどこまで必要であるのか、その点について今一度見直す時期に差し掛かっているものと考ええる。

そのようなことから、本市の住民系窓口の望ましい方向性を示し、今後の行政運営に役立てていただくために提言する。

## (2) 市の窓口の概況

### ① 窓口等の設置箇所

平成23年4月現在、職員が配置されている窓口としては、本庁、支所、出張所、窓口連絡所など、市内8ヶ所となっている。また自動交付機については、市の施設や大型商業施設など、市内18ヶ所に合計23台が設置されている。ただし、市では自動交付機ごとの利用状況に合わせ適正な台数にする計画を進めており、平成23年度末には14台に減らす予定である。

## ②取扱件数

住民系窓口の中でもっとも取扱件数が多いのは住民票など住民記録に関する諸証明であり、平成 21 年度の発行件数は 282,541 件、次に多いのは印鑑登録証明で 173,409 件となっている。住民系窓口の主たる取扱業務である戸籍関係・住民記録関係・印鑑登録関係の届出と証明全体での取扱件数は 697,261 件にのぼっている。

過去の取扱件数の比較では、平成 17 年度は 780,610 件であり、平成 21 年度は 17 年度に比べて 83,349 件、約 10.7%も減少している。取扱件数はここ数年減少傾向にあるといえる。このことについて市では、住基ネットの導入によって一部の行政手続きで住民票の写しや記載事項証明の添付が不要となったこと等が原因であると分析している。

なお、平成 21 年度の市民 1 人当たりの証明書交付件数は年間 1.1 件である。これはあくまでも単純平均の数字であり、法人など第三者が法に則って大量の申請を行うこともあることから、多くの市民にとって、証明書が必要となる機会は、これよりもっと少ないとみられる。

## ③ICTの導入状況

市ではこれまで、住民系窓口事務へのコンピューターシステムの導入や、自動交付機の設置、コンビニ交付の実施など、ICTの活用を積極的に行ってきた。

ICTを活用することにより、市民が市役所の窓口まで出向く必要がなくなったり、仕事を休むことなく、夜間や土日でも証明書の交付を受けることができるようになるなど、市民の潜在的なニーズに応えた、新たな価値を創出しているといえる。

そこで、自動交付機の利用状況を見ると、平成 21 年度の住民票の交付件数は 30,705 件、印鑑登録証明は 27,389 件、合計で 58,094 件である。平成 17 年度の交付件数の合計が 778 件であったのに比べ飛躍的に増加してきている。

一方、自動交付機での証明書発行単価は 1 枚当たり約 1,800 円程度で、有人の窓口の約 740 円程度と比較して、まだ 2 倍以上の開きがある。自動交付機での交付割合が 30%を超えると、自動交付機の発行単価が有人の窓口を下回ると見込まれている。

また、自動交付機を利用するのに必要な住基カードは、市民の約 20%にあたる 9 万人以上が取得しており、住基カードの普及率は千葉県内で第一位である。

## ④職員数

住民系業務所管課の正規職員数は、平成 17 年度の 93 人に対し、平成 21 年度は 92 人、平成 23 年度も 93 人と、横ばいの状況が続いている。

## 2. 市の窓口のあり方に関する提言

### (1) 窓口の運用において意識すべき3つの要素

市は、これまで不断に行ってきた行財政改革により、財政状況の悪化を止めるとともに、市民サービスの向上に取り組むことができた。そのような中、住民系窓口においては、平成16年度の自動交付機の設置、平成20年度の市川駅行政サービスセンターの開設、平成21年度のコンビニ交付の開始と、様々な施策に取り組んできた。その結果、市民の利便性は格段に向上してきていると考える。

しかしながら、財政状況が再び悪化し、好転の兆しが見えない現在においては、引き続き利便性の向上を目指しながらも、より低いコストで窓口業務を運営できるよう、市は大きく舵を切るべきである。

窓口に限らず、行政が市民に対し直接的にサービス提供を行うにあたっては、「低コスト」「利便性」「市民満足度」という3つの要素を常に意識しなければならない。住民系窓口に関しては、低コストの追求をベースに、以下のとおり窓口の改革・運用に当たるべきである。

#### ①低コスト

運用方法の改善による固定的なコストの引き下げや、有人の窓口を縮減させ、自動交付機やコンビニ交付へシフトすることによる証明書発行単価の引き下げなど、これまで以上に低コストでの窓口運用体制を早急に確立すべきである。

#### ②利便性

有人の窓口に出向かなくても証明書が受け取れる自動交付機やコンビニ交付の利用促進を図ることにより、利便性は向上すると考える。さらに、中長期的に利便性の向上を図るためには、法令改正への働きかけなども含め、自宅で手続きが済むことを目指すべきである。

#### ③市民満足度

自動交付機やコンビニ交付へのシフト、さらに長期的な方向性として、窓口に来なくても手続きができることを目指すことにより、市民満足度は向上すると考える。その過程のなかで、標準的な市民満足度を尺度に、有人窓口は、届出など相談業務や、ICTに不慣れた市民への対応に特化していくべきである。このような取り組みにより、市全体としても予算の再配分により市民満足度を向上させることができるものとする。

## (2) 目指すべき窓口のあり方

国は、住基ネットを稼働させ、さらに「社会保障・税に関わる番号制度」の導入の検討や、増加する外国人住民への住民基本台帳法適用など、ICTを活用することによって、行政の各分野間や他の行政機関との間での情報連携の仕組みを構築しようという動きを見せている。それらが実現すればその結果、行政手続きが簡素化され、住民にとっては利便性の向上、行政機関にとっては事務の効率化が期待できるところである。

そこで、市が目指すべき窓口のあり方として、電子行政を追求し、ICTを積極かつ大胆に活用した窓口運用体制の構築とサービス展開を行うことを提言する。

例えば、WEB上で行政手続きを完結できるようにして、市役所やその他の行政機関の窓口に通う必要をなくせば、市民にとっては、手続きのために仕事を休んだり窓口に行くための交通費を払わずに済むようになる。一方、市にとっては窓口等に従事する職員を大きく減らし、大幅なコスト削減を実現できる。さらに携帯端末で行政手続きを行えるようにすれば、この流れは一層強くなるものと考ええる。

ただし、このような取り組みは現行法令の改正や全国レベルの制度の見直し等が必要であり、その実現には不確かな部分もある。そこで、上記の取り組みは最終的に目指すべき窓口のあり方として後述する長期的な戦略とし、現行法令下で市が実施できると考えられるものを、短・中期的戦略として提言する。

喫緊の課題である厳しい財政状況の面では、中期財政見通しにおいて、市の歳出総額の約8%にも及ぶ約100億円もの財源不足が毎年度見込まれていることを踏まえ、住民系窓口の改善においても、ICTへの投資を行う場合は、住民系窓口を減少させることによる人件費の削減を併せて行い、総コストの削減に取り組むことを求める。

### (3) 短・中期的にとるべき戦略

市は、「低コスト」を中心とする3つの要素を十分に認識したうえで、その効果を早期に発揮して財政状況の改善に尽力するよう、窓口の運用・改革に取り組むべきである。

そこでその実現に資するため、「①窓口・自動交付機の適正配置」「②窓口等で提供する情報やサービスの充実」「③窓口の改善による効率化と品質向上」の3つの柱から構成される、市が短・中期的に取り組むべき戦略を提言する。なお、その実施にあたっては、実効性や公平性を確保するとともに市民の理解を得るため、行程表を提示して取り組むと同時に、達成度を定量的に把握するための指標や基準を設定するよう求める。

#### ① 窓口・自動交付機の適正配置

住民系サービスは、庁舎等の窓口、連絡所、自動交付機、コンビニ交付、郵送など、多様なルートにより市民に提供されている。

コストの低下と利便性の維持・向上とを両立させながら、窓口や自動交付機等の配置の適正化を進めるため、本市がこれまで投資してきたICTインフラを含め、業務の洗い出しを行い、証明の発行などICT化して効果が出る業務については、さらにICT化を推進すべきである。そして有人窓口は、届出、相談業務等ICT化に馴染まない業務、またサービスのICT化に不慣れな利用者への対応に特化すべきである。

#### <提案する取り組み例>

##### A. 自動交付機やコンビニ交付の利用の更なる促進

###### ア. 発行手数料の一層の差別化

- ・有人窓口での発行手数料と自動交付機・コンビニ交付での発行手数料との比率を、銀行が窓口利用とATM利用との比率を条件によって2：1以上としている例があるように、一層の差別化を図り、自動交付機・コンビニ交付利用のインセンティブにする。

###### イ. 住基カードと印鑑登録証の統合の促進

- ・住基カードと印鑑登録証の統合は既に実施されているが、申請手続きが煩雑となることもあり、新規印鑑登録の際に印鑑登録証統合型の住基カードを申請する市民は少数である。申請手続きを見直すことなどにより、印鑑登録証統合型の住基カードの取得をより奨励し、普及を促進する。

###### ウ. 住基カード発行手数料の引き下げ

- ・期間限定で無料化するなど、住基カード発行手数料の引き下げにより住基カードの普及を図る。

エ. 住基カードにより受けられる市民サービスの拡充

- ・図書館利用券・印鑑登録証としての利用等のほか、機能を追加したり、券面利用サービス(公共施設や商業施設等でカードの券面を提示するだけで、割引等の特典を受けられるサービス)を導入したりして、住基カードの利用の幅を広げる。

**B. 全市的な窓口や自動交付機の配置の適正化**

ア. 利用実態やニーズ調査による利用者動向の現状・将来分析

- ・利用者の属性ごとに利用者動向を把握し、将来見通しを立てる。

イ. 分析結果に基づく窓口・自動交付機の最適配置

- ・アの分析結果に基づき、市内の窓口及び自動交付機の設置場所や窓口開設(運用)時間等の最適化を行う。

ウ. 分析～改善サイクルの確立

- ・ア及びイのサイクルを確立し、運用状況や将来見通しの再評価を適宜実施する。

エ. 本庁以外の有人窓口の取扱業務や運用方法の再検討

- ・ア及びイの取り組みに加え、自動交付機やコンビニ交付の普及と絡めながら、有人窓口ごとの取扱業務や運用時間等を再検討する。拠点となる施設に窓口を集中させる一方、証明書の発行のみ行っている窓口については自動交付機に置きかえるなどの検討も必要である。

## ②窓口等で提供する情報やサービスの充実

窓口・自動交付機等の配置の適正化の一方で、それぞれの役割を再度見つめ直し、分かりやすさや利便性の維持・向上に取り組む。

また、市民サービスのあり方を変えることとなる低コスト化等に向けた市の取り組みを着実に進めるためには、市政の状況や新たなサービス展開について積極かつ地道に市民に伝え、市政に対する理解を促進することが重要である。

そこで、窓口・自動交付機等を市民が市政に触れる貴重な機会と捉え、行政サービスを提供するばかりでなく、市政のPRや市民参加のためのプロモーションを行うなど、窓口・自動交付機等を有効かつ積極的に活用すべきである。

### <提案する取り組み例>

#### C. コンビニ交付の取扱メニューの拡充

##### ア. 発行できる証明の種類拡充

- ・コンビニ交付においても自動交付機と同様に、「戸籍の全部(個人)事項証明書」や「市・県民税課税証明書」等の証明書が交付できるよう、引き続きその実現に努める。

#### D. 市民との接点としての窓口等の有効活用

##### ア. 窓口および自動交付機における e-モニター制度等市民の市政参加に関する情報等の提供

- ・来庁した市民の待ち時間を活用して、e-モニター制度等の市政参加に関する制度のプロモーションを行い、モニターの拡充等、市政参加の促進を図る。また、現在の財政状況や今後の見通し等、市政の状況を、来庁した市民に直接伝えることも有効と考える。

##### イ. 公式WEBサイトに掲載されている情報の更なる整理やナビゲーション機能の強化

- ・市公式WEBサイトに掲載されている住民系業務や窓口に係る情報のさらなる整理や検索機能の強化によって、必要な証明の交付を受ける方法、交付場所、曜日、時間帯等がより明確になるよう、WEBサイトの使いやすさや見やすさを向上させる。

### ③窓口の改善による効率化と品質向上

住民系業務は、行政の根幹を成す業務であるとともに、取扱件数、窓口の設置箇所数、従事する職員数などの規模が大きく、その窓口は公式WEBサイトと並んで、市役所最大の市民との接点の一つと言える。そのため、住民系窓口は市民にとっても市役所の「顔」として認識されるものであり、窓口業務の改善からもたらされる効果や影響は、市役所内外に大きく現れてくるものと考えられる。

市はこれまでも、住民系窓口の改善に継続的に取り組んできているが、上記を踏まえながら、窓口業務の実施プロセスの改善による一層の効率化と品質向上に努めるべきである。

#### <提案する取り組み例>

##### E. 内部事務の見直しと多様な雇用形態の活用

ア. 自動交付機・コンビニ交付への利用者のシフトに合わせた窓口の縮小

- ・窓口、自動交付機、コンビニ交付のサービス展開について、全体でコストが縮減されるよう、取扱業務の内容、運用時間、配置場所等のバランスをとりながら、その上で、自動交付機やコンビニ交付の利便性向上と利用率向上に伴って利用率が低下した窓口については、規模を縮小していく。

イ. 窓口業務における多様な雇用形態の効果的活用

- ・窓口業務に従事する職員について、事務の内容や難易度等に応じて再任用職員や非常勤職員に配置替えすること等により、限られた行政資源の効果的な活用を行う。

ウ. 内部事務の見直しによる業務フローの効率化

- ・内部事務の見直しを行い、無駄のない効率的な業務フローを整えることにより、待ち時間の短縮とコストパフォーマンスの向上を図る。

##### F. 市民満足度の把握～改善とそのサイクルの確立

ア. 来庁者を対象とするアンケートの実施と、e-モニターも活用した

市民のニーズや満足度の把握・分析

- ・窓口に来庁した市民にアンケートを実施したり、e-モニター制度を使用したりして、市民のニーズや満足度を把握する。
- ・分析結果に基づきサービスの見直し・改善を実施する。
- ・PDCAサイクルを確立し、確実に実行する。

#### (4) 長期的な戦略に向けた検討

市の行政経営を取り巻く環境は、今後も大きく変わっていく。

I C Tの分野においては、国で社会保障・税に関わる番号制度が検討されており、これが導入されると、市民が行政サービスを受けるための手続きのあり方が大きく変わる可能性がある。

また、生産年齢人口の減少による税収減や、保健・医療・福祉などの扶助費の増加、必要な都市基盤整備の進展などは、行政経営に一層のコスト削減を迫ることとなる。さらに、地方分権の進展によって、市の窓口で取り扱うサービスの種類が増えることも予測される。

市には、今後も財政収支が好転することが見込まれないことを認識した上で、住民系業務においても低コスト化のため、不断の取り組みを行っていくよう強く求める。そのためには、今後見込まれる環境の変化も見据えつつ、現在提供しているサービスや業務を抜本的に変える長期的な視野に立った戦略を検討すべきである。また、一自治体では解決できない法制度に関わる課題や、広域的な対応が有効と考えられる事案に関しては、国や県に対して強く要望を行うべきである。

#### <提案する検討事項の例>

ア. 住基ネットを最大限に利用するとした場合に、どのようなサービス展開や業務の効率化が行えるかのシミュレーションを、現行法制度下及び法律改正が可能であると仮定した場合のそれぞれで行う。

イ. 法律改正を前提とする、携帯端末を活用した行政手続きを導入する。

ウ. W E B上での行政サービスのワンストップ化を目指して、W E Bで行える手続きの種類や範囲を拡大し、窓口に行くことなく行政手続きが完了する仕組みを構築する。

エ. 自動交付機のみが設置された無人の窓口であっても、有人窓口と同様に相談や案内が受けられるような遠隔対話機能を構築する。

## (5) 附帯意見

上記のほか、次の意見が出されたので、今後の取り組みの参考にされたい。

ア. 財源が非常に限られていることを考えると、自動交付機やコンビニ交付等の I C T に対する投資はある程度抑制して、福祉や危機管理の分野に予算を優先させるべきである。

イ. 定数外職員人件費や業務委託の委託料も含めた窓口の担当者の人件費の縮減を目指した実行計画を策定し、期限を決めて実現すべきである。

ウ. 「歳入に見合った歳出」を徹底しなければならない中、言葉の性格上費用アップに繋がりやすい「市民満足度」に代わる指標として、市民の、市政に対する理解を前提とした市民サービスへの評価を表す「市民納得度」を設けるべきである。（「納得度」とは費用対効果を勘案する性格を有している。）

エ. 企業目線を導入して業務を改革するため、民間人を登用するべきである。

### 3. 市川市市政戦略会議委員名簿

氏名	所属・役職・職業	区分・分野	
栗林 隆	千葉商科大学商経学部 教授	学識経験者	財 政
田口 安克	公認会計士・税理士	学識経験者	財務・会計
大矢野 潤	千葉商科大学政策情報学部 教授	学識経験者	政策・情報処理
秦泉寺 友紀	和洋女子大学人文学群 心理・社会学類 講師	学識経験者	社会学
平田 直	株式会社ちばぎん総合研究所 専務取締役	学識経験者	金融経済
青柳 圭子	市川市立第一中学校 P T A 前副会長	関係団体推薦	教 育
青山 真士	市川商工会議所会員	関係団体推薦	地域経済
岡田 稔彦	連合千葉 市川・浦安地域協議会 事務局長	関係団体推薦	労 働
田平 和精	市川商工会議所常議員	関係団体推薦	地域経済
中台 實	市川青色申告会会長	関係団体推薦	税
福井 茂子	市川市民生委員児童委員協議会 前会長	関係団体推薦	福 祉
吉原 稔貴	市川市国際交流協会 メダン委員会 委員長	関係団体推薦	国際交流
小池 信行		公募市民	
鈴木 真理		公募市民	
森 和男		公募市民	

#### 4. 会議の開催状況

開催日	時間	議題・内容	出席者数
平成 22 年 10 月 1 日(金)	15:00～16:00	諮問	14 名
平成 23 年 4 月 20 日(水)	15:30～17:30	窓口の現状について概要説明 本庁市民課視察	14 名
平成 23 年 5 月 18 日(水)	15:30～17:45	諮問事項の検討	12 名
平成 23 年 7 月 5 日(火)	15:30～17:30	諮問事項の検討 答申案の検討	12 名
平成 23 年 7 月 20 日(水)	15:30～17:45	答申案の検討	12 名
平成 23 年 8 月 25 日(木)	15:30～16:00	答申	—