

# 『いきいき働ける職場をめざして』 ～業務量のバランスの観点から～

はじめに

## 第 1 章 組織形態

1. 官僚制組織とフラット化した組織
2. 本市におけるフラット化への取り組み

## 第 2 章 担当制に関するアンケート

1. 担当制に関するアンケートの概要と結果
2. アンケートからの考察

## 第 3 章 先進都市視察

1. 西宮市
2. 多治見市

## 第 4 章 考察

## 第 5 章 提案

1. 「業務のいろは」
2. 「思い・伝える・伝えあう」

## 第 6 章 今後の展開 ～もっと！担当制～

おわりに

参考文献・資料一覧

チーム名：自分活性化研究会

情報政策課	高浜	隆福
情報政策課	中井	学
総務課	市野	貴士
固定資産税課	高原	美智子
文化国際課	畑部	真美子

## サマリー

### 「いきいき働ける職場をめざして」の研究概要

#### 1. はじめに

近年、地方公共団体（以下、「自治体」という。）は、財政状況の逼迫から歳入の増加と歳出の削減に向けた取り組みを進めている。本市も厳しい財政状況にあり、人員の削減や業務の効率化による歳出の削減が進められている。

しかし、このような状況にあっても、市民サービスの維持、向上は不可欠である。私たちは、職員が十分な市民サービスを提供するためには、効率的に業務を行うことができる労働環境の整備が必要であると考えた。

そこで、本論文では、業務量に応じて職員を配置できる柔軟な組織編成が可能な組織形態の実現を目指し、改善に向けた提案をすることにした。

#### 2. 本市の組織形態の動向と現状

多くの自治体は、これまで官僚制組織を採用してきた。しかし、近年官僚制組織の効率化を目指し組織をフラット化させる動きが強まった。

本市でも、官僚制組織である係制を採用していたが、職員が係の業務に固定化され、係間にセクショナリズムができていた。そこで、係間のセクショナリズムと業務の繁閑を解消し機動的に人員配置を行うことを目的の一つとして、平成15年度に係制から担当制へと移行し、組織のフラット化を図った。

運用から6年が経過し、本市の担当制が職場環境に応じて運用されているかを調べるために、担当制に関するアンケートを行った。その結果、セクショナリズムや属人化した業務の存在、他の担当業務に対する知識不足などの意見が挙げられた。このことから、本市では機動的な人員配置ができていないと考えられる。

#### 3. 先進都市視察

本市での機動的な人員配置の参考とするため、課を超えて職員の連携に取り組んでいる兵庫県西宮市、グループ制導入から10年が経過した岐阜県多治見市を視察した。

西宮市ではグループ制導入前から連携し合う習慣があり、そのことが制度の効果的な運用に好影響を与えている。

また、多治見市ではグループ制と昇任試験や目標管理制度などを組み合わせることで制度の効果を高めている。

#### 4. 考察

アンケートや視察から、本市で担当制を有効に活用するためには、業務の内

容や職員の状況を互いに理解できる仕組みと担当制を組み合わせることが必要であると考えた。

なぜなら、セクショナリズムや業務の属人化を解消するには、互いの業務内容を理解しあうことが求められるからである。それに加えて、業務の進捗状況を理解することで、担当間の協力体制が容易になる。

このように、業務の内容や職員の状況を理解することは、様々な要素に好影響を与えると考え、そのような仕組みを研究し提案することにした。

## 5. 提案と今後の展開

### (1) 提案

提案は、「業務のいろは」と「思い・伝える・伝え合う」の二つから構成され、それぞれ二つの手法から構成されている。

#### 業務のいろは

業務の全体像や具体的な手順を明らかにする「樹形図」と「カルテ」の二つから構成される。

樹形図は、全ての職員が自分の所管する全ての業務を洗い出し、それらを、種類別に分類し、事務分掌の担当事務と関連付けられた図である。カルテは、一つ一つの業務に対して作成される業務の説明書である。

これらを作成することにより年間の業務量の増減把握、異動時の引継ぎを効果的に行い、機動的な人員配置を容易にすることができる。

#### 思い・伝える・伝えあう

業務の進捗状況や職員の心身の状態を把握する「2段階会議」と「自分を見せる化」の二つから構成される。

2段階会議は、情報伝達を事務担当会議と課内管理職会議の二つに分け、効率よく情報共有を行うものである。自分を見せる化は、日々のコミュニケーションを円滑にするための提案であり、業務の状態や自分の心の状態をマグネットの色を変えて表現することで、直近の状態を把握するものである。

これらを活用することで、情報の共有やコミュニケーションの活発化につながり、問題の早期発見も可能にする。

### (2) 今後の展開

本提案の「業務のいろは」を活用することで、年間の業務量の増減を把握する。加えて「思い・伝える・伝えあう」を活用することで職員の心身状態と業務の進捗を把握する。そして、これらによって担当制の目的の一つである機動的な人員配置を実現する。

このように、既存の担当制と本提案を組み合わせることで、効果的に担当制を活用することが今後の展開である。

## はじめに

近年、地方公共団体（以下、「自治体」という。）の財政状況は、経済状況の低迷の影響を受け、税収の減少により逼迫している。各自治体では、財政状況の回復をめざし、歳入を増やす新たな税収確保に向けた取り組みがなされている。

一方で、事業の見直しや人件費の削減など、歳出の削減に対しても大きく力を入れてきた。本市も他の自治体と同様、厳しい財政状況にあり、人員の削減や業務の効率化が進められている。

しかし、このような状況にあっても、市民サービスの維持、向上は必要不可欠なことであり、職員が十分な市民サービスを行うことができる労働環境を整備することも必要である。

そこで、本論文では、業務量に応じて年度内に職員数を増減できる仕組みにより、過剰労働による疲弊を軽減させ、効率的に職員が業務を行うことができる職場について検討した。私たちはこのような職場を「みんながいきいき働ける職場」と名付けることにした。

「みんながいきいき働ける職場」とは、過剰な残業をしている職員がいる横で、力を持て余している職員がいるような状態ではなく、業務量に応じて職員を配置している状態である。

その状態は、互いの業務内容の理解や職員同士の良好なコミュニケーションに加えて、柔軟な組織編成が可能な組織形態によって実現できるのではないかと考えた。

そこで、自治体で多く採用されてきた組織形態である官僚制組織と近年増加しているフラット化した組織、そして本市で採用している担当制についての調査を行い、職員が効率的に業務を行うことができる組織形態について検討を行った。

なお、本論文では、「担当」を「個々の職員が所管する業務」ではなく、「岸和田市事務分掌規則に規定されている『担当』」と捉え、記述している。

## 第1章 組織形態

### 1. 官僚制組織とフラット化した組織

官僚制組織は、ヒエラルキー（位階、階層）構造を持った管理・支配のシステムとしてさまざまな組織に導入されてきた。

官僚制組織は、上意下達の指揮命令系統を持ち、合理的な規則に基づき、体系的に配分された役割にしたがって運営される。また、職務が専門的に分化され、各部門が協力して組織を運営していく分業の形態をとる。

近年、官僚制組織の改善を目指し組織をフラット化させる動きが強まった。この流れを受け、各自治体でもフラット化の導入が進められた。一般的に、フ

ラット化とは中間管理職階層を削減し、迅速な意思決定を可能にすること、権限を下方委譲し職員の専門性と自主性を育成することとされる。

さらに、組織のフラット化と並行し、柔軟な組織形態の実現を図る自治体が増加している。自治体によりグループ制やチーム制、スタッフ制、担当制などと呼ばれているが、柔軟な組織形態の実現という目的は同じである。柔軟な組織形態の実現と組織のフラット化を同義であると考える自治体とそうではないと考える自治体があり、意図するところは自治体によって異なる。

そこで、私たちは柔軟な組織形態の実現と組織のフラット化を同義であると考え、官僚制組織とフラット化した組織について研究を進めた。表1に、官僚制組織とフラット化した組織の代表的なメリットとデメリットを示す。

表1 官僚制組織とフラット化した組織のメリット・デメリット

組織形態	メリット	デメリット
官僚制組織	<ul style="list-style-type: none"> <li>・業務分担が明確であるため、責任の所在がはっきりする。</li> <li>・分業しながら業務を進めるため、業務の専門性を高めやすい。</li> <li>・指揮・命令系統がはっきりしている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・セクショナリズムに陥りやすい。</li> <li>・柔軟な組織の編成が難しい。</li> <li>・組織横断的な課題解決を図りにくい。</li> </ul>
フラット化した組織	<ul style="list-style-type: none"> <li>・複数の職員が協力して業務を進めるため、職員同士の交流が増えセクショナリズムの解消につながる。</li> <li>・指示、意思決定が早くなる。</li> <li>・業務の繁忙期・閑散期に応じて職員数を変化させることができるので、特定の職員に業務が集中することを防ぐことができる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・業務の境界が不明確になる恐れがある。</li> <li>・業務の専門性が高い職場では効果を活かしきれない。</li> <li>・フラット化の導入効果を意識していない組織では、効果がでない恐れがある。</li> </ul>

セクショナリズム...組織内のある部門が利害や権限に固執し、排他的になる傾向や状態。

大阪府内でも、フラット化した組織に移行している自治体が増えており、全体の約34%（政令指定都市を除く）を占めている。フラット化を進めた多くの自治体では事務分掌を整理・分類し、類似した業務ごとにグループを設置することで組織を編成している。

## 2. 本市におけるフラット化への取り組み

本市では平成14年度まで官僚制組織である係制を採用していたが、係に基づいた事務分掌を規定した結果、職員が係の業務に固定化され、係間にセクシ

ナリズムができていた。この結果、係間相互の調整がとれず有効な人材の活用が妨げられていた。

このような状況を打破するため、平成 15 年 4 月に係制から担当制へと組織を見直し、組織のフラット化を図った。現在も、岸和田市新行財政改革第 2 次実施計画（H18 年度～H21 年度）の中で、「全庁的組織機構の見直し」と「庁内の権限委譲の推進」を挙げ、実施に向けて取り組んでいる。この目標と内容は表 2、表 3 に示すとおりである。

表 2 全庁的組織機構の見直し

目標	新たな行政課題や多様な行政需要に対応するとともに、市民にわかりやすい簡素な組織にし、事務事業を効率的、効果的に実施することにより、市民サービスの向上を図る。
内容	市民サービスの向上と多様化する行政課題に対応するため、固定化することなく、随時組織機構を見直しているが、より簡素で効率的な組織機構の編成に努める。平成 15 年には、課長補佐職をなくし担当制を導入し、これまで係で縛られていた人員配置に弾力性を持たせた。 平成 17 年 4 月 1 日現在、28 部 63 課 151 担当体制。

（岸和田市新行財政改革第 2 次実施計画（H18 年度～H21 年度）より抜粋）

表 3 庁内の権限委譲の推進

目標	複雑・多様化する行政需要に対応するため、セクト意識の排除、機動的な職員配置、組織の簡素化による行政運営の効率化と迅速化、業務に対する責任の明確化を図る。
内容	組織の簡素化による意思決定の迅速化と機動的な人員配置による行政運営の効率化などの観点から平成 15 年 4 月係制を廃止し、担当制を導入した。担当長には、課長の専決事項について代決権の付与等の整備を行った。

（岸和田市新行財政改革第 2 次実施計画（H18 年度～H21 年度）より抜粋）

改革推進室から提示されている『「担当制」の有効活用について』によると、本市の担当制の目的は、組織をフラット化させ意思決定を迅速化すること、機動的に人員配置を行い係間のセクショナリズムと業務の繁閑を解消すること、権限の委譲を行い業務に対する責任を明確化すること、兼務発令を減らすこと、責任者を複数配置し業務に対し柔軟に対応すること、とまとめられる。

担当制にもフラット化した組織と同様のデメリットが存在する。しかし、担当制では柔軟に組織を編成できるため、限られた人員で複雑・多様化する行政需要に迅速に対応することが可能となる。

また、岸和田市事務分掌規則や岸和田市事務決裁規程などにより機動的に職員を配置できる制度が設けられている。さらに、岸和田市庁内研修派遣実施要領によりショートステイなどの職員派遣制度も設けられている。

## 第2章 担当制に関するアンケート

第1章を受けて、私たちは本市で職場環境に応じた担当制の運用がなされているかを把握するために、担当制に関するアンケートを実施した。

### 1. 担当制に関するアンケートの概要と結果

アンケートの作成にあたっては、平成18年度に課長、担当長を対象に改革推進室から実施された内容を参考に、職場の協力体制や現在の担当制の問題点などに関する質問を設定した。アンケート質問用紙については、参考資料として掲載している。

アンケートの期間は、平成21年9月24日から30日までとし、保育所、消防、市民病院、特別職を除く職員を対象に、986名に配布し、741名から回答を得ることができた。

なお、担当制に関するアンケートの集計結果は参考資料として掲載している。

### 2. アンケートからの考察

#### (1) 担当間のセクショナリズムとコミュニケーションをとる機会について

図1から、担当間のセクショナリズムの変化については、係制が導入されていた平成14年度以前と担当制導入後の平成15年度以降とを比較すると、69%の人が、担当間のセクショナリズムがあり、以前と変わらないとしている。一方、図2からコミュニケーションの増減については、77%の人が、以前と変わらないもしくは、コミュニケーションが減ったとしている。

このことから、現在の担当制の運用では、担当間のセクショナリズムの改善やコミュニケーションの増加への目立った効果は現れていないと考えられる。

□ なくなってきた ■ ある(以前と変わらない)



図1 担当間のセクショナリズムの変化

□ 増えた ■ 変わらない □ 減った

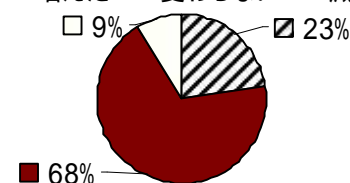


図2 コミュニケーションの増減

#### (2) 担当制の周知について

図3から48%の人が、担当制の目的、ねらいなどが記載された担当制に関する説明文を見たことがないとしている。

これは、全庁的に取り組むべき事柄が共有されず、制度の正しい運用を阻害している要因と考えられる。

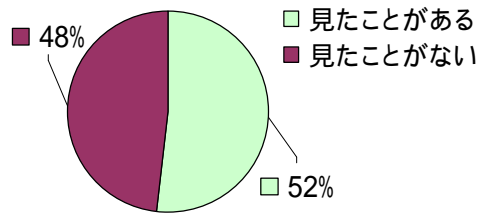


図3 担当制に関する説明文を見た経験

(3) 担当間の協力体制について

図4から突発的な業務が発生した場合に、担当間の協力体制が、「かなり整っている」と答えた人は、25%、「少し整っている」と答えた人は、46%で、71%の人が、協力体制は整っているとしていた。

また、図5から通常業務の繁忙期、閑散期の担当間の協力体制は、「かなり整っている」と答えた人は、16%、「少し整っている」と答えた人は、41%で、57%の人が、協力体制は整っているとしていた。

このことから、通常業務の繁忙期の場合よりも突発的な業務が発生した場合の方が、協力する体制が整っていると考えられる。

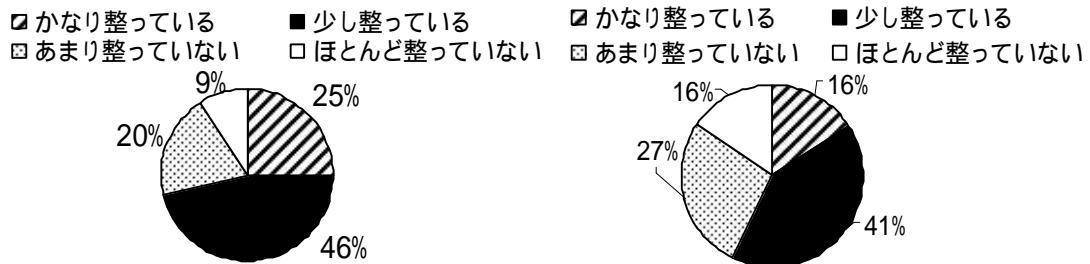


図4 担当間の突発的業務の協力体制

図5 担当間の通常業務の協力体制

(4) 担当間の業務配分の平準化について

図6から担当間の業務配分の平準化について、「あまりできていない」と答えた人は、39%、「少しできていない」と答えた人は、37%であった。全体としても、肯定的に答えた人が、47%、否定的に答えた人が、53%であった。

このことから、全庁的には二分するような結果であり、担当間の業務配分の平準化が、全庁的に図れていないと考えられる。

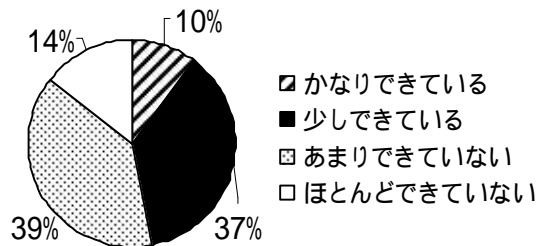


図6 担当間の業務配分の平準化



(5) 担当内の協力体制について

図7から担当内の協力体制が「少し整っている」と答えた人は、47%で、「かなり整っている」と答えた人は、35%であり、82%の人が、担当内での協力体制は整っているとしていた。

これは、(3)で述べた通常期の担当間での協力体制に対して肯定的に答えた人が、57%であったことと比較すると、協力体制に差があることが明らかである。今後、担当間での協力体制への強化が必要であると考えられる。

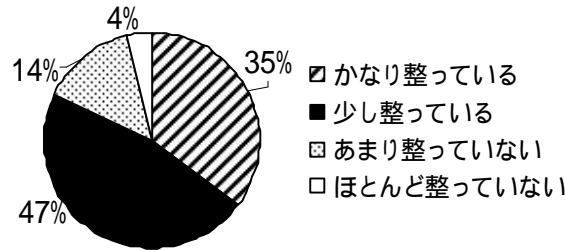


図7 担当内の協力体制

(6) 特定個人に依存した業務について

図8から特定の個人に依存した業務があると答えた人は、67%であった。このことから、複数人ではなく一人である特定の業務に従事することがあると考えられる。

このような状態では、担当者が病気や事故などで長期にわたり業務に従事できない場合、市民が不利益を被ることになる。よって、危機管理の面からも現状の改善が必要だと考えられる。

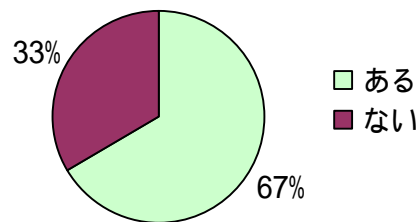


図8 特定個人に依存した業務の有無

(7) 担当制が機能していない理由について

図9は、担当制が機能していない理由を最大4項目まで選択可能とした結果である。図9の項目番号3「他の担当の仕事の現状がわからない」を選んだ人は、約38%、項目番号4「担当制を活用する意識や理解が乏しい」は、約37%、項目番号6「自分の所属する担当とその他の担当とを区別する意識がある」は、約32%、項目番号1「担当制の趣旨が周知されていない」は、約28%、項目番

号2「わかりやすい業務の手順書などが整備されていない」は、約24%であった。また、この質問に対して無回答の割合は、約10%であり、項目番号12「その他」に対して担当制がうまく機能しているという記述も2件あった。

このことから、担当制の運用に対して優先的に取り組むべき課題が抽出されたと考えられる。

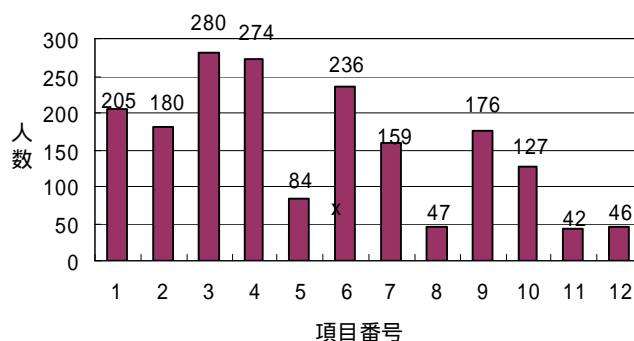


図9 担当制が効果的に機能していない理由

#### (8) 自由意見について

自由意見では、「係制と何ら変わっていない」、「担当制の意味が分からない」など、係制から担当制への移行に対する意見が31件、「専門的な仕事のため、なじまない」など担当制の一律導入に対する意見が29件、「現状の担当制の見直しや廃止」に対する意見が24件、「仕事の調整について」に対する意見が14件、その他に「人員の不足」や「セクショナリズムが存在している」、「仕事の情報共有ができていない」など、合計153件の意見があった。

寄せられた意見の多くが現状の担当制に対する不満や否定的な意見であったが、担当制導入に至った経緯や担当制の趣旨を十分に理解し、正しい制度運営に協力する姿勢も必要ではないかと考えられる。

### 第3章 先進都市視察

本市の現状とアンケート結果を踏まえると、担当制の目的の一つである機動的な人員配置ができていないと考えられる。そこで、組織のフラット化の取り組みを進めている先進都市を視察することにした。

#### 1. 西宮市

##### (1) 選定理由

西宮市は、平成16年4月の機構改革で「西宮方式のグループ制」を導入した。この制度は、部内で関連性がある複数のグループ（従来の課）を連携させることで、業務の効率化を図ることを目的としている。

そこで、課を超えて部内での連携に取り組んでいる西宮市の手法を調査するため視察を行った。

## (2) 視察概要

西宮市では社会経済情勢の変化や多様化する市民ニーズなどに対して、主体性をもって柔軟かつ機動的に対応するために、平成16年度よりグループ制を導入した。グループ制を導入しても効果が上がらない職場については無理に導入を行っていない。現在では、消防局及び一部の行政委員会がそれにあたる。

西宮方式のグループ制は、従来の課を1つのグループとし、係ではなくチームを設置して業務にあたる。グループは二種類あり、業務の関連性が深い複数のグループが相互の連携を図ることにより業務を進める連携型グループと他のグループとの関連性が薄く、単独で業務を進める単独型グループがある。導入時には可能な限り連携型グループに移行するように進めたが、連携できない理由を明確にできる場合のみ単独型グループとすることを認めている。

西宮市のグループ制では、「局」「部(室)」「グループ」「チーム」から成る組織形態を採用している(図10)。

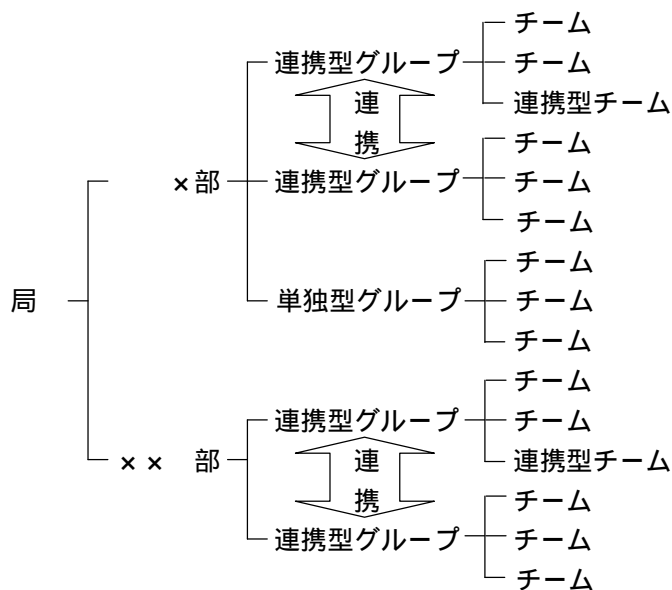


図10 西宮市のグループ制

グループ制の特色として、局長は、年度中に新たな問題が発生した場合は、これまでのように定期的な異動時期を待たずに、適宜、グループ内の人員配置や事務事業の割り振りを行うことにより新しいチームを設置できる。また、局長は、連携型グループにおいて、グループをまたがって業務を行うチームを設置する必要があるときには、あらかじめ総務局長との協議を経たうえで、連携型チームをいずれかのグループ内に設置することができる。

現在では部（室）内で、グループ間のみでの連携を行っているが、部（室）を超えた連携の要望があり、実施に向けて検討中である。

### （３）考察

西宮市でグループ制が効果的に機能しているのは、制度導入前から、業務の関連性が深い職場は連携し合う習慣があり、制度を運用する下地が既にできていたからである。

本市で担当制を効果的に機能させるためには、担当間でのコミュニケーションを増やし、情報を共有し合い、互いがどのような状況なのかを積極的に把握していくことが必要ではないかと考えられる。

## ２．多治見市

### （１）選定理由

平成 10 年度よりグループ制を導入しており、導入 4 年後のアンケートで業務量のバランスや前例踏襲のグループ編成、協業体制に課題があるという結果が出ている。

今回、本市で実施したアンケート調査でも同様の問題が指摘されている。そこで、導入から 10 年以上経った現在の状況、今後の課題について調査するため視察を行った。

### （２）視察概要

多治見市では行政改革によって職員数が削減される中、これまでの水準で業務を遂行するために組織の見直しが求められ、平成 10 年度よりグループ制を導入した。グループ制や昇任試験の導入、目標管理制度による業績評価や勤務評定に基づく降格などの人事制度改革を一体で実施している。その中でもグループ制は、職員の流動化や協業体制の強化、意思決定の迅速化を目的としている。

多治見市のグループ制では、「部長」「課長」「グループリーダー」「グループ員」から成る組織形態を採用している。現場に近い課長は、状況に応じてグループ間で人員を異動させる権限を有している。

一方、グループリーダーはグループ内の状況を把握し、課長に状況の報告をしている。グループリーダーが役割を果たさなければ、課内、グループ内の調整がうまく行われない。

そこで多治見市では、グループ制における課長やグループリーダーの役割を昇任試験で確認し、就任させる運用としている。

また、総合計画や市長のマニフェストなど政策の実現に向けて各部課で組織目標を管理している。グループ員は、組織目標に関連する個人目標をたて、組織全体で目標管理制度を実施している。

現在、庁内のワーキンググループで「グループ編成表の見直し」「リーダー選任基準の明確化」などについて、検討中である。

### (3) 考察

多治見市では、昇任試験や目標管理制度とグループ制を組み合わせることによって、グループ制の目的や意義を、組織全体に浸透させることができている。そのため、グループ制という制度を意識した上で個々の職員が役割を果たし、組織の目標、個人の目標を意識して日々の業務に取り組むことができているのではないかと考えられる。

## 第4章 考察

はじめに述べたように、業務量に応じて職員を配置することにより、効率的に職員が業務を行うことができる組織について検討した。そこで、本市で実施している担当制を活用することで、業務量に応じて職員を配置できると考え研究を進めた。

研究を進めるにあたって本市の現状を把握するために、職員に対して担当制に関するアンケート調査を行った。アンケート結果から、担当内での協力体制に比べ、担当間での協力体制が取れていないことがわかった。また、特定個人に依存した業務があることもわかった。さらに、担当制の運用に対して取り組むべき課題として、他の担当業務に対する知識不足や担当制への意識不足、セクショナリズムの存在が抽出された。

以上の結果から、担当制の目的の一つである機動的な人員配置ができていないと考えた。そこで、組織のフラット化を進める手法を学ぶため先進都市を視察することにした。

視察をした西宮市では、業務の関連性が深い職場は以前から連携し合う習慣があり、制度を運用する下地ができていた。また、多治見市では、昇任試験や目標管理制度などをグループ制と組み合わせることで、制度を補完しあい効果を高めている。これら「制度を運用するための下地」と「他の制度との組み合わせ」が、本市に求められている観点であると考えた。

本市の担当制は、係制から担当制へ名称を変更したが係制と変わらないという意見もある。効果的に制度を運用するためには、制度を変更するだけでなく、円滑に制度を運用するための仕組みも必要である。

そこで、私たちは業務の内容や職員の状況を互いに理解できる仕組みを作成することにした。担当間で協力体制を取るためには、互いの業務内容や職員の業務状況を理解することが求められる。また、各職員が多様な業務内容を理解することで互いに協力しやすくなり、特定個人に依存した業務が少なくなる。互いを理解しあうことはセクショナリズムの解消に欠かせない。以上から、業務の内容や職員の状況を理解することが様々な要素に好影響を与えると考えた。

よって、私たちは業務の内容や職員の状況を互いに理解できる仕組みを研究し二つの提案をすることにした。

## 第5章 提案

一つ目の提案は、業務の全体像や具体的な手順を明らかにする仕組みである。そして、その仕組みを「業務のいろは」と名付けた。これは、業務の手順書を作成することで機動的な人員配置を容易にし、新たに異動してきた職員が仕事に馴染むまでの期間短縮を図るものである。

二つ目の提案は、業務の進捗状況や職員の心身の状態を把握できる仕組みである。そして、その仕組みを「思い・伝える・伝えあう」と名付けた。これは、コミュニケーションの機会を増やすことで職員の連携を容易にし、業務や職員の情報の共有化を図るものである。

以下で、職員一人ひとりの意識で改善することを念頭に置いた具体的な仕組みを述べる。

### 1. 「業務のいろは」

特定の個人がいなければ業務に支障をきたす状態や業務の手順書が未整備である状態を改善するために、事務の体系図及び業務の説明書（以下、「樹形図」及び「カルテ」という。）の作成を提案する。

この提案は岸和田市事務分掌規則などで記されている事務分掌表の担当事務と個々の業務を結びつけ、業務を体系立てて管理し、業務の内容や手順を把握することを目的としている。樹形図を用いることで業務の全体像を、カルテを用いることで業務の細部を把握することができる。

#### （1）実施手順

樹形図は全ての職員が自分の所管する全ての業務（仕事）を洗い出すことから始める。電話対応や窓口相談をFAQ形式で洗い出すことも対象となる。洗い出しが終わったら関連する業務を小分類としてまとめ、次に小分類を中分類にまとめる。なお、中分類は事務分掌表の担当事務（以下、「大分類」という。）で行うべき事務の種類が把握できるようなものとする。最後に、中分類を大分類にまとめる。このように大分類、中分類、小分類及び業務を結びつけ階層に分けて作成した表が樹形図である（図11）。

カルテは樹形図で示した1つの業務に対して、1つのカルテを作成する。カルテには担当課、担当、主・副担当者、業務の目的、業務の概要、事務作業の手順、流れ図や注意事項（手順書などが電子ファイルで管理されている場合はリンク先を記入）、根拠法令、年間作業件（回）数、1件（回）当たりの作業時間、改善・その他特記事項を記入する（図12）。

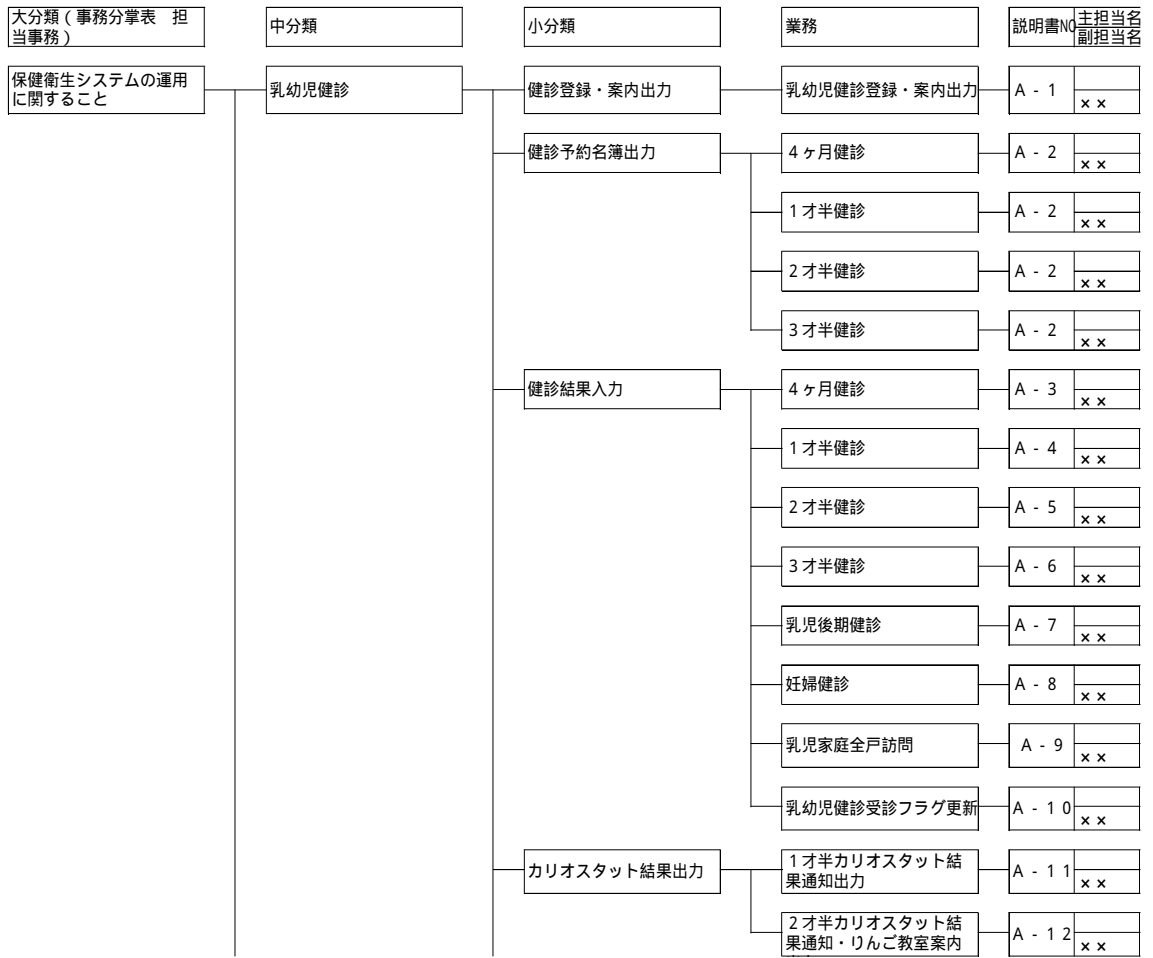


図 11 樹形図

担当課	情報政策課	担当	電子計算担当	主担当者	副担当者	× ×
1. 業務の目的						
健康推進課で行っている様々な事業の管理のすべてを人力で行うのは難しいため、健診対象者の抽出や委託料帳票の出力など、システム面からサポートしている。						
2. 業務の概要						
乳幼児健診予約データの作成・案内の出力						
3. 事務作業の手順、流れや注意事項						
<p>基本的な流れ</p> <p>乳幼児健診予約データの作成・案内の出力 健康推進課で予約の受付 予約名簿出力 健診の受診結果を入力 カリオスタット結果通知や未受診者一覧の出力 健診によって実施する内容が異なるため、出力する帳票も異なる。</p> <p>乳幼児健診予約データの作成・案内の出力（毎月第2開庁日）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 依頼書はZ2:¥運用開発¥Q1保健衛生¥依頼書（プリンター出力用）¥月次_月初一式.doc</li> </ul> <p>処理順序</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Q 1 3 M 0 0 0 パラメータチェック</li> <li>Q 1 3 M 0 1 0 予約DB登録データ作成・案内出力</li> <li>Q 1 J 3 Y M 0 4 4ヶ月予約DB追加</li> <li>Q 1 J 3 Y M 1 6 1才半予約DB追加</li> <li>Q 1 J 3 Y M 2 6 2才半予約DB追加</li> <li>Q 1 J 3 Y M 3 6 3才半予約DB追加</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ Q 1 3 M 0 0 0 を処理し、ログに表示されたパラメータに間違いがないか確認する</li> <li>・ Q 1 3 M 0 1 0 処理後、出力されたLPと前回のLPを比較する</li> </ul> <p>前回の今月LASTと今回の前月LASTに表示されている氏名が同一であることを確認すること</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 各健診の案内する時刻と人数について、健康推進課より変更依頼ある</li> <li>Z2:¥運用開発¥Q1保健衛生¥メモ¥毎年3月初処理前に確認する内容.xlsを参照し設定の変更をすること</li> <li>・ 毎年2月に健康推進課から提示される乳幼児健診日程表を元に処理月の翌月に実施する健診を登録しているため、提示がない場合は催促すること</li> <li>・ バッチ仕様書はZ2:¥運用開発¥Q1保健衛生¥バッチ仕様書¥月次_月初処理.xls</li> <li>・ 登録失敗の時はQ 1 J 0 0 J 9 Bを実行して削除すること</li> </ul>						
4. 根拠法令						
5. 年間作業件（回）数						
平成20年度 12回						
6. 1件（回）当たりの作業時間						
1時間						
7. 改善・その他特記事項						
依頼書（月次_月初一式.doc）ではQ 1 J 9 0 1 1（住記メンテナンス処理）、Q 1 J 9 1 9 0（人口統計リスト出力）も記載されているので、依頼書に記載されている順番で処理すること。						

図 12 カルテ



## (2) 効果

図 11 と図 12 で示した樹形図とカルテの作成により、作業時間の実績から最適な作業時間を把握することができ、業務に対する適正な人員の配置に活用できる。カルテには根拠法令、業務の効果、手順などを記入するため、業務の効率化、統廃合や全体的な事業の洗い出しが容易になる。また、引継ぎ資料を兼ねることができ、個々の職員任せであった異動時の引継ぎを一定水準で行うことができる。専門性の高い職場では、資格を必要とする専門的作業とそうではない作業を切り分けることができる。

樹形図とカルテを庁内 LAN の共有キャビネット上に公開することで、誰がどのような業務をどのような目的で行っているのかを互いに理解することができる。

樹形図の作成には中分類までで約 4 時間、カルテの作成には 1 枚につき約 1 時間の時間を要する。作成には時間を要するが、基礎となるものを作成し適宜更新することで、要した時間以上の効果が期待できる。

基本的に、樹形図とカルテの更新は年に一度、新規作成は新たな業務が発生する都度、業務に従事した担当者が実施するものとする。

## 2. 「思い・伝える・伝えあう」

重要な情報、業務の進捗状況や職員の心身の状態などを共有することが、業務を円滑に進める上で重要になる。互いの状態を理解し尊重することで、職員間の信頼関係を育むことにつながる。

業務において担当と担当、職員と職員の間で情報や意識の共有を図るために、2 段階会議の実施と行動予定表を用いた自分を見せる化を提案する。

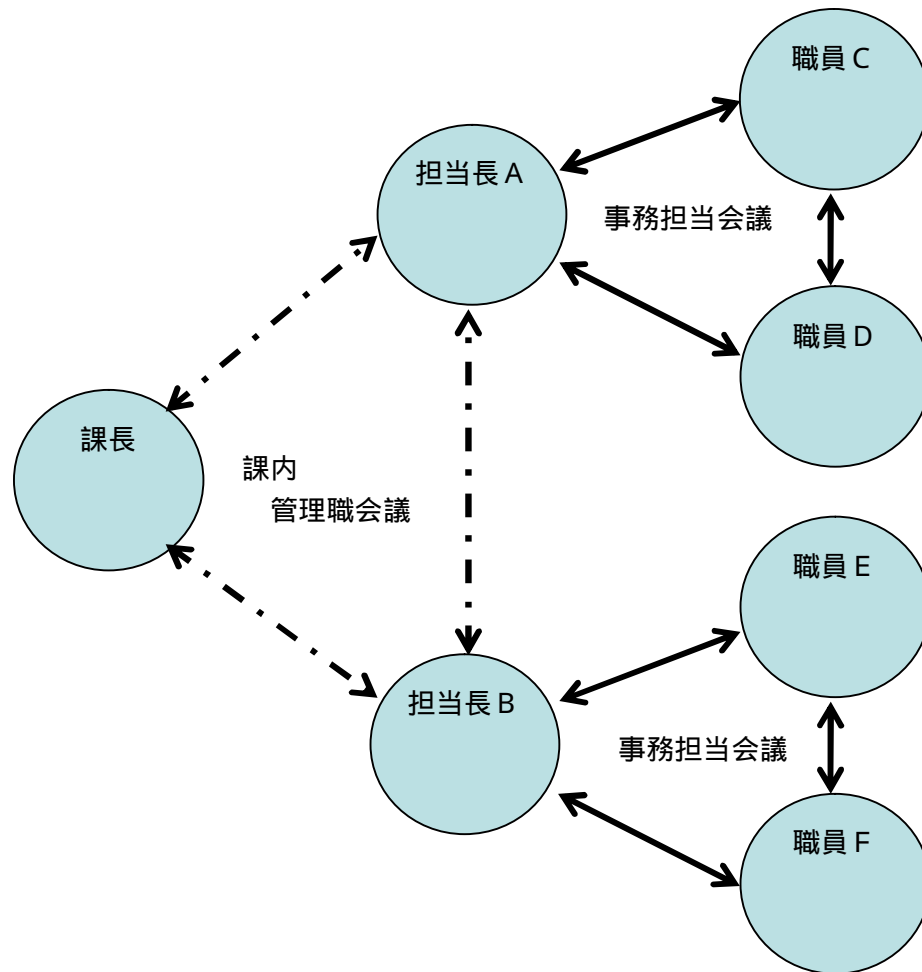
### (1) 2 段階会議

職場によっては課員全員が定められたときに 1 つの場所に集まって会議を行うことは困難であるため、情報伝達を事務担当会議と課内管理職会議の 2 段階に分けて行うことで職員の情報の共有を円滑にしたいと考えた。

#### 実施手順

図 13 で示すように担当長と職員が集まって事務担当会議を行い、それぞれの現状の報告と業務の課題について話し合う。次に、課長から担当長までの管理職で構成される課内管理職会議を行い、事務担当会議で挙げた内容と課題の検討や課全体の状況、長期的なスケジュールなどを話し合う。人員の調整もここで行う。そして、担当長は課内管理職会議の結果を次の事務担当会議で職員に報告するとともに、それぞれの現状の報告と業務の課題について話し合う。

事務担当会議は 1 週間に 1 度、課内管理職会議は 2 週間に 1 度程度行うこととする。会議後は議事録を作成し、職員が供覧する。



(注)  $\longleftrightarrow$  で囲まれた担当長 A、職員 C、職員 Dで行う会議を事務担当会議とする。  
 $\leftarrow \cdot - \cdot \rightarrow$  で囲まれた課長、担当長 A、担当長 Bで行う会議を課内管理職会議とする。

図 13 2段階会議のイメージ図

### 効果

図 13 で示したように、会議を 2 段階に分け、課長から職員まで情報を循環させることで、業務の方向性や問題意識、業務の進捗状況を共有することができる。

頻繁に会議を行うことは負担となるが、新しい情報を互いに送受信することは、業務の進捗状況や課題を的確に把握することに役立つ。担当間での情報共有も積極的に行うことができ、セクショナリズムの解消を図ることができる。

## (2) 行動予定表を用いた自分を見せる化

業務内容であるか否かを問わずに話し合える職場をつくることで、日々の職員同士のコミュニケーションを円滑にしたい。

そこで、自分の心の状態をマグネットで表現する「自分を見せる化」を提案する。

### 実施手順

毎日、職場に出勤したときに職員全員が赤、青、黄色の3種類のマグネットを課員全員の名前が載っている行動予定表の名前の横に置く。このマグネットは、業務の状態や心の状態を表現するために用いられる。

図14のように、互いの状況を一目で把握することができ、コミュニケーションを行うきっかけに役立てることができる。

赤：不調 青：好調 黄：通常

行動予定表		10月15日(木)
氏名	午前	午後
A		
B	研修(職員会館)	
C		作業(山直市民センター)

図14 自分を見せる化のイメージ図

マグネットは業務時間中の状態に応じて適宜置き換え可能とする。また、赤いマグネットを置いた職員にはみんなが積極的にコミュニケーションをとるようにする。

例えば、Aさんはここ数日、赤色が続いているので、悩みがあるのではと考え、声をかけてみる。すぐに解決できない問題である場合、事務担当会議で相談するなど解決に向けた取り組みをする。

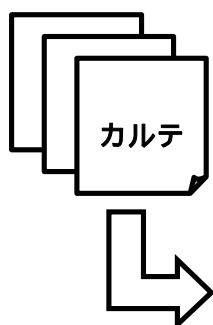
### 効果

日々の業務で発生する問題に素早く気づくことができる。また、改まって報告する訳ではないため、問題が小さい間に気づき、対処することで深刻な問題に発展することが少なくなる。

自分を見せる化はコミュニケーションの手段であるため、職場全体に影響することなど容易に解決できない問題もある。しかし、2段階会議と組み合わせ、事務担当会議で相談することにより職場全体で解決に向けた取り組みを行うことができる。

## 第6章 今後の展開 ~もっと！担当制~

第1章で述べたように本市は平成15年度より担当制を導入しており、岸和田市事務分掌規則や岸和田市事務決裁規程などにより機動的に職員を配置する制度を設けている。しかし、現状においてそれらの制度を有効に活用できているとは言い難い。その理由は第4章で述べたように、制度を活用するための下地ができていないからであると考えた。その下地となるものが、私たちが提案した「業務のいろは」と「思い・伝える・伝えあう」である。その二つの提案を組み合わせることで、制度を有効に活用できると考える。



	春	夏	秋	冬	年間
甲担当	160	100	80	80	420
乙担当	80	150	120	70	420
合計	240	250	200	150	840

(数値は担当の業務量を表しています)

図15 業務量の推移

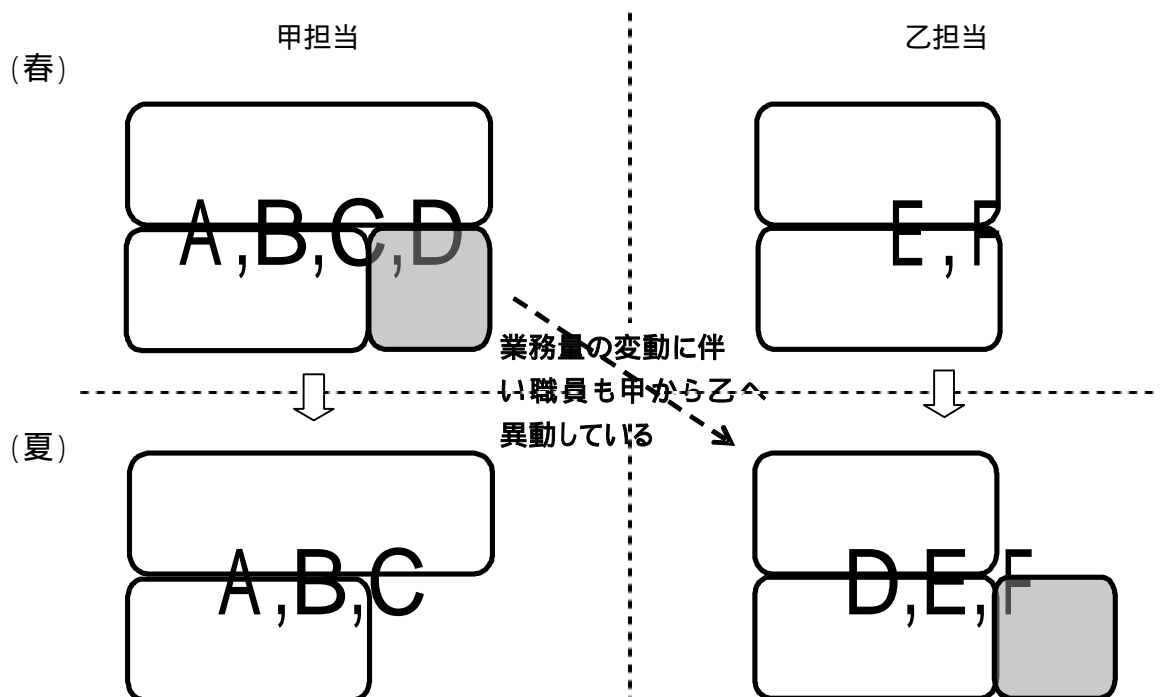


図16 機動的な人員配置イメージ図

図 15 は、「業務のいろは」のカルテに記載される作業件数と作業時間を基に、時期ごとの業務量の増減を示した図である。図 16 は、時期に応じて業務量が変動している様子とそれに伴って職員の配置が変化している様子を示した図である。あらかじめ時期ごとの業務量を把握することで、業務量の増減に応じて担当間で人員を異動させることが可能になる。

加えて、「思い・伝える・伝えあう」を用いて職員の心身状態と業務の進捗を把握する。これによって担当間の協力が促進され、担当を超えて人員を配置することが容易になる。その結果、個々の職員にかかる業務量を調整することができる。

機動的な人員配置を行い業務の繁閑に応じて人員を増減させ、繁閑を解消することが担当制の目的の一つである。制度の有効な活用には制度に対する理解が求められる。機動的に人員配置を行うという担当制の目的を理解し、「業務のいろは」と「思い・伝える・伝えあう」を担当制と組み合わせて、これまで以上に担当制を有効に活用する。

このように、既存の担当制と本論文の提案を組み合わせ、効果的に担当制を活用することが私たちの考える「もっと！担当制」である。

## おわりに

はじめに述べたように、私たちは業務量に応じて職員を配置することに着目し、そのための方法について研究を進めてきた。その過程で、特定個人に依存する業務の存在や他の担当業務に対する知識、理解不足などを課題と捉え、それを解消する必要があるとの思いから今回の提案へと至った。

今回の提案は、業務に必要な知識は個人に属するものではなく職場のものであり、業務は個人に割り当てられるものではなく職場に割り当てられるものであるとの観点から検討してきた。その結果、業務の知識を文書として残すこと、情報を送受信すること、制度に対する知識を深めることを焦点にあてた提案となった。

今回の提案ですべてが解決できるわけではないが、現状をより良いものとするために「ひとつずつ、できることから始めたい」との思いがある。アンケートでも述べられているセクショナリズムという課題の解決には、職員一人ひとりの意識が求められる。そのため、職員一人ひとりの行動で実行可能な提案となるように意識した。私たちの提案が職場環境の向上に対し、一石を投じるものになればと考えている。

## 参考文献・資料一覧

### 参考文献

- ・ 職場活性化研究会 『一人ひとりのやる気が職場を元気にする』財団法人大阪府市町村振興協会 おおさか市町村職員研修研究センター、2008年。
- ・ 入江容子 「地方自治体における組織構造のフラット化に関する 考察 2 つのジレンマとインセンティブ欠落の危険性」 『同志社政策科学研究』第3巻 p.257-276、2002年。

### 参考URL（平成22年1月現在）

- ・ 東出雲町  
<http://www.town.higashiizumo.shimane.jp/>
- ・ 西宮市  
<http://www.nishi.or.jp/>
- ・ 多治見市  
<http://www.city.tajimi.gifu.jp/>
- ・ 洋々亭の法務ページ  
<http://www.hi-ho.ne.jp/tomita/>
- ・ 野村総合研究所  
<http://www.nri.co.jp/>

### 参考資料

- ・ アンケート依頼文
- ・ アンケート質問用紙
- ・ アンケート集計結果

## 参考資料

．アンケート依頼文

事務連絡  
平成 21 年 9 月 17 日

各課（室）長 様

人事課長

### 行政課題実践研修アンケートについて（お願い）

平成 21 年度の行政課題実践研修の「自分活性化研究会グループ」では、平成 15 年度から実施されております「担当制」をこれまで以上に効率的に機能させる方策についての研究を行っております。

つきましては、現状を把握するためのアンケート調査にご協力いただければと思います。

ご多用とは存じますが、何卒よろしくお願い申し上げます。

### 記

- 1．内 容 : 別紙のとおり
- 2．提出期限 : 平成 21 年 9 月 30 日（水）
- 3．提出方法 : アンケート用紙の入っていた封筒に封入し、  
総務管財課内にある情報政策課の連絡 BOX に入れて下さい
- 4．対象者 : 全職員（部長以下、全員対象）

連絡先  
情報政策課 高浜・中井(内線 2364、2368)

## ．アンケート質問用紙

．回答される方の情報をご記入下さい。(主査・一般職員・嘱託員・再任用の方は担当の記入をお願いします)

部	部長、理事、理事兼課長、課長、調整参事、担当参事、参事、担当主幹、調整主幹、
課	主幹、担当長、担当長(主査)、主査・一般職員・嘱託員・再任用( ) 担当)

．担当制について、以下の質問にご自身の職場での状況をもとに、当てはまるものに をつけて下さい。

Q1.平成14年以前から市役所で勤めていますか？ 1.はい 2.いいえ

Q1で『はい』とお答えの方のみ、Q1-1、Q1-2に、平成14年度以前と現在を比較して、ご回答下さい。

Q1-1.担当間のセクショナリズム(縄張意識)について 1.なくなってきた 2.ある(以前と変わらない)

Q1-2.コミュニケーションをとる機会について 1.機会が増えた 2.変わらない 3.機会が減った

Q2.担当制に関する説明文を見たことがありますか？ 1.はい 2.いいえ

Q3.担当間の突発的業務への協力体制はできていますか？  
1.かなりできている 2.少しできている 3.あまりできていない 4.ほとんどできていない

Q4.担当間の通常業務の繁忙期と閑散期に対する協力体制はできていますか？  
1.かなりできている 2.少しできている 3.あまりできていない 4.ほとんどできていない

Q5.担当間の業務配分の平準化はできていますか？  
1.かなりできている 2.少しできている 3.あまりできていない 4.ほとんどできていない

Q6.担当内の協力体制はできていますか？  
1.かなりできている 2.少しできている 3.あまりできていない 4.ほとんどできていない

Q7.担当内に特定個人がいなければ支障がある業務はありますか？ 1.ある 2.ない

．現在の担当制が効果的に機能していない理由と思われるものを最大4つまで をつけて下さい。

- 1.担当制の趣旨が周知されていない
- 2.わかりやすい業務の手順書などが整備されていない
- 3.他の担当の仕事の現状がわからない
- 4.担当制を活用する意識や理解が乏しい
- 5.同僚、上司、部下とのコミュニケーションが不足している
- 6.自分の所属する担当とその他の担当とを区別する意識がある
- 7.担当制になじまない職場である
- 8.仕事を抱え込む人がいる
- 9.すでに業務量が過剰で、担当制を考慮する時間的余裕がない
- 10.担当間で仕事量が調整されていない
- 11.仕事が進んでいるので、担当制を実施する必要性を感じない
- 12.その他( )

．その他、現在の担当制について、ご意見があればお書き下さい。

[ ]

アンケートへのご協力ありがとうございました。



## ．アンケート集計結果

Q1.平成14年以前から市役所で勤めていますか？

	人数	%	合計
はい	591	80%	739
いいえ	148	20%	

Q1-1.担当間のセクショナリズム(縄張意識)について

	人数	%	合計
なくなってきた	170	31%	543
ある(以前と変わらない)	373	69%	

Q1-2.コミュニケーションをとる機会について

	人数	%	合計
機会が増えた	125	23%	554
変わらない	380	69%	
機会が減った	49	9%	

Q2.担当制に関する説明文を見たことがありますか？

	人数	%	合計
はい	361	52%	699
いいえ	338	48%	

Q3.担当間の突発的業務への協力体制はできていますか？

	人数	%	合計
1.かなりできている	175	25%	697
2.少しできている	321	46%	
3.あまりできていない	138	20%	
4.ほとんどできていない	63	9%	

Q4.担当間の通常業務の繁忙期と閑散期に対する協力体制はできていますか？

	人数	%	合計
1.かなりできている	110	16%	690
2.少しできている	285	41%	
3.あまりできていない	188	27%	
4.ほとんどできていない	107	16%	

Q5.担当間の業務配分の平準化はできていますか？

	人数	%	合計
1.かなりできている	69	10%	670
2.少しできている	245	37%	
3.あまりできていない	260	39%	
4.ほとんどできていない	96	14%	

Q6.担当内の協力体制はできていますか？

	人数	%	合計
1.かなりできている	246	35%	695
2.少しできている	323	46%	
3.あまりできていない	99	14%	
4.ほとんどできていない	27	4%	

Q7.担当内に特定個人がいなければ支障がある業務はありますか？

	人数	%	合計
1.ある	460	67%	690
2.ない	230	33%	

．現在の担当制が効果的に機能していない理由と思われるものを最大4つまで をつけて下さい。

	人数	%	合計
1.担当制の趣旨が周知されていない	205	28%	741
2.わかりやすい業務の手順書などが整備されていない	180	24%	
3.他の担当の仕事の現状がわからない	280	38%	
4.担当制を活用する意識や理解が乏しい	274	37%	
5.同僚、上司、部下とのコミュニケーションが不足している	84	11%	
6.自分の所属する担当とその他の担当とを区別する意識がある	236	32%	
7.担当制になじまない職場である	159	21%	
8.仕事を抱え込む人がいる	47	6%	
9.すでに業務量が過剰で、担当制を考慮する時間的余裕がない	176	24%	
10.担当間で仕事量が調整されていない	127	17%	
11.仕事回っているので、担当制を実施する必要性を感じない	42	6%	
12.その他	46	6%	