

さっぽろ連携中枢都市圏における
自治体行政のスマート化に関する基礎調査・研究
報告書

令和3年（2021年）2月

札幌市

【目次】

1	目的・概要	p 2
2	行政サービスのオンライン化	p 2
	(1) 調査方法	
	(2) 調査結果	
3	事務の共同処理	p 3
	(1) 調査方法	
	(2) 調査結果	
4	考察	p 6
	別紙	p 8

1 目的・概要

さっぽろ連携中枢都市圏（札幌市及び連携市町村（小樽市、岩見沢市、江別市、千歳市、恵庭市、北広島市、石狩市、当別町、新篠津村、南幌町及び長沼町をいう。以下同じ。）（以下「さっぽろ圏構成市町村」という。）により構成される圏域をいい、以下「さっぽろ圏」という。）においては、人口減少や少子高齢化の進展に伴い、人口構造の変化や、各自治体の税収の減少、行政運営に係る人的資源の不足等が予測される。また、令和元年（2019年）末に発生した新型コロナウイルスの影響による不要不急の外出の自粛要請がなされ、「新しい生活様式」が提唱されたこと等により、社会全体の行動変容がもたらされる等、社会情勢は急激な変化を遂げようとしている。このような状況下においても、自治体が持続可能な形で行政サービスを提供し続け、住民福祉の水準を維持するためには、自治体が提供する行政サービスについて、情勢の変化に応じた対応が求められる。

そこで、本調査・研究は、さっぽろ圏が将来にわたって持続可能な行政体制を維持することを見据えた住民の利便性の維持・向上や、行政運営の効率化に向けた取組等、自治体行政のスマート化に関する広域的な取組の強化のため、自治体の垣根を越えた行政サービスのオンライン化の推進や、さっぽろ圏構成市町村の間における事務の共同処理等の実現可能性の今後の検討に資する基礎調査等を行うものである。

なお、本報告書は、「さっぽろ連携中枢都市圏における自治体行政のスマート化に関する基礎調査・研究業務」として、株式会社北海道二十一世紀総合研究所が行った委託調査・研究の結果に基づくものである。

2 行政サービスのオンライン化

(1) 調査方法

さっぽろ圏構成市町村の情報システムや電子申請の状況等について、実務担当者に対し、ヒアリング等を行った。なお、電子申請に関する調査対象事務・手続は、行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律別表第一の主務省令で定める事務を定める命令（平成26年内閣府・総務省令第5号）に掲げるもののほか、「デジタル・ガバメント実行計画」（令和元年12月20日付け閣議決定）において「地方公共団体が優先的にオンライン化を推進すべき手続」として掲げられているものを中心に、年間手続件数の多寡等を考慮のうえ、決定した。

(2) 調査結果

情報システムについては、さっぽろ圏における大半の市町村でクラウド化を実施するとともに、ノンカスタマイズを基本とするシステム（ただし、

各市町村の実態に即して、多少のカスタマイズを実施していることが大半)を採用している市町村が多いことが判明した。

また、電子申請については、一部の市町村において、年間申請件数とシステム構築費用等の比較による費用対効果等のほか、主に表1のようなケースの体制整備おける課題が認められた。表中「主なケース」のうち、Ⅰについては、申請者が有する申請手段（PC等の媒体等）の普及率を考慮する必要はある一方で、マイナンバー制度における情報連携の活用等により申請者からの書類の提出を不要とする運用等を行うこと、Ⅱについては、申請者への電子申請方法に関する丁寧かつ適切なフォロー等を行うことにより、Ⅲについては、申請者に対する説明等の方法、タイミング等の見直し等を行うことにより、課題を解決できる可能性があるものと考えられる。

〈表1：電子申請の体制整備における課題が認められる主なケース〉

主なケース
Ⅰ 添付書類の原本確認が必要であり、その電子ファイル化及び真正性の担保等が重要となる場合
Ⅱ 申請者の属性等により電子申請を行うことが困難と認められることがある場合
Ⅲ 申請者に対する対面での詳細な制度説明や申請者との面接等による生活実態の把握等を行うことが望ましい場合

3 事務の共同処理

(1) 調査方法

札幌市における窓口業務について、実務担当者に対し、そのフローや処理時間等に関するヒアリングを行った。また、連携市町村に対し、札幌市のフローや処理時間等の例を提示し、札幌市と連携市町村との差異の把握を試みた。なお、調査対象事務・手続は、地方独立行政法人法別表及び地方独立行政法人法施行令第5条第1項の総務省令で定める事務を定める省令（平成29年総務省令第79号。以下「地独法別表省令」という。）に掲げるものを中心に、年間手続件数の多寡等を考慮のうえ、別紙に掲げる20事務、65手続とした。なお、調査対象事務・手続の大半は、公権力の行使にわたるものについて、民間委託では対応できないが、地方独立行政法人（申請等関係事務処理法人）であれば対応可能とされているものである。

(2) 調査結果

さっぽろ圏構成市町村の間において、法令や独自条例による実施事務・手続の違いほか、処理手順、場所、時間等に、主に表2のような差異が認められた。表中「主なケース」のうち、Ⅰについては、統一的な事務処理の観点

からの課題はあるものの、地方独立行政法人（申請等関係事務処理法人）の附帯業務（①本来の事業と事業の性格上密接な関係にある場合、②本来の事業に係る土地、施設等の資産や知識、技能を有効活用する関係にある場合、③本来の事業の健全な運営に資するため吸収する関係にある場合のいずれかに該当する場合。「地方自治法等の一部を改正する法律等の一部の施行について（通知）」（平成30年4月1日付け総行経第121号）参照）として処理すること等により事務の共同処理による効率化を図ることができる可能性があり、Ⅱ～Ⅴについては、事務やシステムの標準化・共通化等の課題はあるものの、事務の共同処理を行ううえでの本質的な課題とはなりにくいものであると考えられる。

＜表2：札幌市と連携市町村の事務・手続の主な差異＞

主なケース	代表的な事務・手続例
Ⅰ 札幌市では行っていないが、連携市町村では行っている事務・手続がある場合	「1.3 戸籍の届出（出生）」の手続時に、独自条例に基づく出産祝金の交付申請を受付
	「11.1 妊娠の届出」の手続時に、独自の妊婦アンケートを電子入力依頼
	「11.1 妊娠の届出」の手続時に、新生児聴覚検査の受診票等を交付
	「11.3 養育医療の給付」の手続時に、独自条例に基づく子ども医療費助成の申請を受付
	「13.1 児童手当の新規認定、資格喪失（転出等）、額改定請求（増額、出生等）」の手続時に、指定ごみ袋の無償交付等の申請を受付
Ⅱ 札幌市では行っているが、連携市町村では行っていない事務・手続がある場合	「3.1 身体障害者手帳の交付」、「4.1 精神障害者保健福祉手帳の交付」、「19.1 療育手帳の交付」について、法令等に基づき、いわゆる「経由事務」として、申請の受付後、北海道（保健所等）に対して申請書類一式を進達し、北海道（保健所等）で審査のうえ、北海道

	(保健所等) から送付された手帳を交付
Ⅲ 事務・手続の業務の順番が異なる等の場合	住民の対する制度説明のタイミングの相違や、システムの違い等による書面出力処理自体の不存在等
Ⅳ 事務・手続の処理場所が異なる場合	職員が事務・手続を処理する場所が窓口であるか、バックヤードであるか等の相違
Ⅴ 処理時間が異なる場合	システムの違い等による職員の事務・手続の処理を行う時間の相違

また、調査対象事務・手続に関する共同処理に当たっては、共同での民間委託のほか、第32次地方制度調査会答申も指摘するとおり、地方独立行政法人(申請等関係事務処理法人)の共同活用等の手法が考えられることから、ヒアリングに基づく推定積み上げ方式による各手続1件当たりの処理時間、年間手続件数(推計値を含む。)、公務員対応、民間委託、地方独立行政法人(申請等関係事務処理法人)ごとの同種の法人の給与実態等を考慮した想定人件費により、表3のとおり公務員対応から民間委託又は地方独立行政法人(申請等関係事務処理法人)対応とした場合の想定効果額(年間概算)を算出した。ただし、あくまで実務担当者へのヒアリングに基づく計算上の想定であり、実際の事務・手続の処理実態等により差異が生じ得るものであることのほか、さっぽろ圏全体の算出については、連携市町村における調査対象事務・手続に関するフローや1件当たりの処理時間等が札幌市の例と同一であるとの仮定に基づくものであることに留意を要する。

<表3：想定効果額(調査対象20事務、65手続、年間概算)>

	さっぽろ圏全体	(うち札幌市のみ)
民間委託	約5億円	(約3億円)
特定地方独立行政法人対応	約12億円	(約9億円)
一般地方独立行政法人対応	約14億円	(約10億円)

なお、地独法別表省令等に基づく法的分類によれば、調査対象事務・手続のうち、「3 身体障害者福祉法に基づく事務」、「4 精神保健福祉及び精神障害者福祉に関する法律に基づく事務」、「6 狂犬病予防法に基づく事務」、「19 知的障害者福祉法に基づく事務」については、民間委託又は地方独立行政法人(申請等関係事務処理法人)対応のいずれかの手法によりそのすべての処理を行うことができ、「5 地方税法に基づく事務」、「7 道路運送車両法に基づく事務」、「8 出入国管理及び難民認定法に基づく事務」、「9 国民健康保険法に基づく事務」、「12 住民基本台帳法に基づく事務」、

「13 児童手当法に基づく事務」、「15 日本国との平和条約に基づき日本国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法に基づく事務」、「16 介護保険法に基づく事務」、「17 電子署名等に係る地方公共団体情報システム機構の認証業務に関する法律に基づく事務」、「18 行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律に基づく事務」については、地方独立行政法人（申請等関係事務処理法人）対応の手法によりそのすべての処理を行うことができる可能性がある（その他の事務については、民間委託又は地方独立行政法人（申請等関係事務処理法人）対応の手法を用いたとしても、一部、市町村職員による事務が発生する可能性がある。）。ただし、個々の事務・手続の更なる詳細な整理等により、上記分類の変更が生じる可能性がある。

4 考察

2のとおり、さっぽろ圏においては、ノンカスタマイズを基本とするシステムを採用している市町村が多いものの、各市町村の実態に即して、多少のカスタマイズは実施していることが大半であることが判明した。また、その導入により事務の効率化・共同化の推進に資する可能性が高い電子申請の体制整備における課題についても解決できる可能性が認められた。

これらについては、システムの標準化・共通化や、電子申請における体制整備に関する課題を解決することにより、事務の共同処理等の推進に資する可能性があると考えられることから、国における自治体情報システムの標準化・共通化の議論の動向等を注視しつつ、利用者の利便性の向上や現場の現状の事務処理体制等を勘案しての費用対効果等も考慮しながら、引き続きその推進に取り組んでいく必要があると考えられる。

また、3のとおり、民間活力や地方独立行政法人（申請等関係事務処理法人）の共同活用により、さっぽろ圏全体において、一定程度の事務の効率化が図られる可能性が認められた。

これについては、各さっぽろ圏構成市町村における更なる詳細な事務・手続のフローや費用対効果の分析、整理等のほか、民間活力又は地方独立行政法人（申請等関係事務処理法人）それぞれを活用する場合のメリット・デメリットの更なる検討等を要するものの、有効な手法の1つであると考えられる。

なお、上記メリット・デメリットの更なる検討等に当たって、考慮すべき視点としては、以下のようなものが挙げられる。

- ・ 公権力の行使がわたる事務を行うことができない民間委託と公権力の行使にわたる事務を一部行うことができる地方独立行政法人（申請等関係事務処理法人）対応における詳細な委託・設立条件や人的資源の確保、

システム整備等を含めた住民の利便性向上や事務の効率化の程度、費用対効果等

- ・ 地方独立行政法人（申請等関係事務処理法人）の活用を行う場合における特定地方独立行政法人と一般地方独立行政法人の法的規律（法人職員への義務規定等）を踏まえた有意な法人形態の選択基準

これらの観点を総合的に勘案のうえ、人口減少・少子高齢化の急激な進展が今後見込まれる社会において、単独市町村のみならず、さっぽろ圏という一定の生活圏全体を視野に入れた持続可能な行政運営を維持するための体制構築について、引き続き検討を進めていく必要があると考えられる。

＜別紙：事務の共同処理に関する調査対象事務・手続＞

- 1 戸籍法に基づく事務
 - 1.1 戸籍謄抄本等の交付
 - 1.2 戸籍の届出（婚姻、離婚）
 - 1.3 戸籍の届出（出生）
- 2 墓地、埋葬等に関する法律に基づく事務
 - 2.1 埋葬、火葬の許可
- 3 身体障害者福祉法に基づく事務
 - 3.1 身体障害者手帳の交付
 - 3.2 その他身体障害者手帳の交付に関する事務
- 4 精神保健及び精神障害者福祉に関する法律に基づく事務
 - 4.1 精神障害者保健福祉手帳の交付
 - 4.2 その他精神障害者保健福祉手帳の交付に関する事務
- 5 地方税法に基づく事務
 - 5.1 納税証明書等の交付
- 6 狂犬病予防法に基づく事務
 - 6.1 犬の原簿登録、原簿登録の変更（所在地、所有者）等
 - 6.2 鑑札の再交付
 - 6.3 狂犬病予防注射済票の交付
- 7 道路運送車両法に基づく事務
 - 7.1 臨時運行の許可
- 8 出入国管理及び難民認定法に基づく事務
 - 8.1 中長期在留者の住居地の届出
- 9 国民健康保険法に基づく事務
 - 9.1 国民健康保険の資格取得
 - 9.2 国民健康保険の資格変更
 - 9.3 国民健康保険の資格喪失
 - 9.4 国民健康保険の限度額適用認定証、限度額適用・標準負担額減額認定証の交付
 - 9.5 国民健康保険の保険給付
 - 9.6 その他国民健康保険に関する事務
- 10 国民年金法に基づく事務
 - 10.1 国民年金の被保険者の資格取得
 - 10.2 国民年金の被保険者の資格喪失
 - 10.3 国民年金の裁定請求
 - 10.4 国民年金の保険料の免除、納付猶予、学生納付特例

- 10. 5 その他国民年金に関する事務
- 11 母子保健法に基づく事務
 - 11. 1 妊娠の届出
 - 11. 2 低体重児の届出
 - 11. 3 養育医療の給付
- 12 住民基本台帳法に基づく事務
 - 12. 1 転入、転居等の届出
 - 12. 2 転出の届出
 - 12. 3 世帯の変更に関する届出
 - 12. 4 住民票の写し等の交付
 - 12. 5 戸籍の附票の写し等の交付
 - 12. 6 その他住民基本台帳に関する事務
- 13 児童手当法に基づく事務
 - 13. 1 児童手当の新規認定、資格喪失（転出等）、額改定請求（増額、出生等）
 - 13. 2 児童手当に係る変更等の届出（住所、氏名、口座情報、父母指定等）
 - 13. 3 児童手当の現況届
 - 13. 4 児童手当の資格喪失（中学校卒業）、額の改定
 - 13. 5 その他児童手当に関する事務
- 14 高齢者の医療の確保に関する法律に基づく事務
 - 14. 1 後期高齢者医療保険の資格取得（転入、障害認定、保護廃止）
 - 14. 2 後期高齢者医療保険の資格変更（転居、負担割合変更）
 - 14. 3 後期高齢者医療保険の資格喪失（死亡、転出、保護開始）
 - 14. 4 後期高齢者医療保険の被保険者証の交付（満75歳到達、届出無交付）
 - 14. 5 後期高齢者医療保険の限度額適用認定証、限度額適用・標準負担額減額認定証の交付
 - 14. 6 後期高齢者医療保険の保険給付（高額療養費、高額介護合算療養費、療養費、入院時食事療養費、葬祭費）
 - 14. 7 その他後期高齢者医療保険に関する事務
- 15 日本国との平和条約に基づき日本国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法に基づく事務
 - 15. 1 特別永住者証明書の交付
- 16 介護保険法に基づく事務
 - 16. 1 介護保険の被保険者資格の取得
 - 16. 2 介護保険の変更の届出
 - 16. 3 介護保険の被保険者資格の喪失
 - 16. 4 要介護認定

- 16. 5 居宅介護福祉用具購入費の給付
- 16. 6 居宅介護住宅改修費の給付
- 16. 7 高額医療合算介護サービス費の給付
- 16. 8 高額介護サービス費の給付
- 17 電子署名等に係る地方公共団体情報システム機構の認証業務に関する法律に基づく事務
 - 17. 1 電子証明書の発行・更新
- 18 行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律に基づく事務
 - 18. 1 個人番号カードの交付（交付時来庁方式）
 - 18. 2 個人番号カードの交付（申請時来庁方式）
 - 18. 3 個人番号カードの券面記載事項の変更
 - 18. 4 その他個人番号又は個人番号カードに関する事務
- 19 知的障害者福祉法に基づく事務
 - 19. 1 療育手帳の交付
 - 19. 2 その他療育手帳の交付に関する事務
- 20 その他の事務
 - 20. 1 印鑑登録（本人申請）
 - 20. 2 印鑑登録（代理人申請）
 - 20. 3 印鑑登録証明書の交付